



جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت
كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير
القسم: علوم التسيير
تخصص: محاسبة و جباية معمقة
بعنوان

دراسة مقارنة ما بين أجهزة الرقابة المالية في الجزائر

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير

إشراف الأستاذ:

د. قريش محمد

إعداد الطالبين:

■ عمامرة سفيان

■ جعيدر محمد

مقدمة أمام لجنة المناقشة المكونة من :

رئيسا	- جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت	د. كوديد سفيان
مشرفا	- جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت	د. قريش محمد
ممتحنا	- جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت	د. درويش عمار

السنة الجامعية: 2021/2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و تقدير

إن الحمد والشكر لله نحمده ونشكره الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل، راجين أن يتقبله منا قبولاً حسناً، ونسأل الله العظيم رب العرش العظيم خيراً العمل وخيراً العلم ينفعنا وينفع غيرنا به.

في البداية وعلى قاعدة من شكر الله شكر العبد وللعرفان بالجميل بطيب لنا أن نتوجه بأفضل الامتنان والتقدير وأسمى عبارات الشكر والثناء إلى الأستاذ المشرف "قريش محمد" الذي تكرم بقبول الإشراف على تأطيرنا، ولما قدمه لنا من توجيهات وملاحظات ونصائح علمية قيمة، وكذا حرصه الدائم والدؤوب على إتمام هذا العمل.

كما نتقدم لجزيل الشكر وعظيم الامتنان للسادة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الموقرين، وإننا على يقين أنهم سيضيفوا من علمهم الوافر ليزيدوا من قيمة هذه المذكرة من خلال خبراتهم وملاحظاتهم القيمة.

كما لا يفوتنا بالذكر، شكر وتقدير كل من قدم لنا المساعدة خلال مرحلة إعداد هذه المذكرة، ونتوجه أيضاً بالتحية والشكر إلى كافة اساتذة قسم العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة بلحاج بوشعيب، وكذلك ندين بالشكر لكل الموظفين وعمال المؤسسات التي كانت محل الدراسة الميدانية

فلجميع هؤلاء خالص التحية والعرفان والشكر والحمد لله من قبل ومن بعد وبفضله تتم الصالحات.

إهداء

الحمد لله رب العالمين و الصلاة و السلام على خاتم الأنبياء و

المرسلين

أهدي ثمرة جهدي إلى الوالدين الكريمين، وجميع أفراد العائلة و

إلى جميع أصدقائي

محمد

إهداء

الحمد لله حمدا كثيرا، والصلاة والسلام على من لا شفيح سواه المصطفى الكريم السراج المنير
وعلى اله وأصحابه أبرار، عليه أزكى الصلاة والتسليم.
أهدي ثمرة جهدي إلى من بها أكبر وعليها أعتمد إلى شمعة موقدة تثير ظلمة حياتي، إلى معنى
الحب وإلى معنى الحنان والتفاني، إلى بسمه الحياة وسر الوجود إلى من كان دعاؤها سر نجاحي والتي
لا تسعها كل عبارات الشكر والثناء والتقدير والاحترام " أُمِّي حَفْظَهَا اللهُ
إلى من علمني العطاء بدون انتظار، إلى من حملت اسمه بكل افتخار، إلى من لا يمكن
للکلمات أن توفي حقه إلى من عمل بكدي في سبيلي وعلمي معنى الكفاح وأوصلني إلى ما أنا عليه
"أبي حفظه الله "

سفيان



الفهرس العام

II	بسملة
III	شكر وتقدير
V IV	إهداءات
VI	الفهرس العام
VII	قائمة الجداول
VIII	قائمة الأشكال
أ	مقدمة
الفصل الأول: الرقابة المالية	
2	المبحث الاول : مفاهيم عامة حول الرقابة
2	المطلب الاول : ماهية الرقابة المالية و تطورها
7	المطلب الثاني : تطور الرقابة المالية
10	المطلب الثالث :أهداف الرقابة المالية
13	المبحث الثاني: اساليب تنفيذ الرقابة المالية و مبادئها
13	المطلب الأول : أنواع الرقابة المالية :
27	المطلب الثاني : اساليب تنفيذ الرقابة المالية
29	المطلب الثالث: مبادئ الرقابة المالية
الفصل الثاني: اجهزة الرقابة المالية في الجزائر	
31	تمهيد
32	المبحث الاول : اجهزة الرقابة الداخلية
32	المطلب الأول :المراقب المالي :
3640	المطلب الثاني : رقابة العمومي و محافظ الحسابات
43	المطلب الثالث:رقابة محافظ الحسابات.
43	المبحث الثاني : اجهزة الرقابة الخارجية :
43	المطلب الأول :النظام القانوني لجلس المحاسبة
الفصل الثالث: الفصل التطبيقي	

61	تمهيد :
62	المبحث الأول : تقديم المراقبة المالية - فرع حمام بوحجر -
62	المطلب الأول : تعريف المراقبة المالية - فرع حمام بوحجر -
63	المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية
35	المبحث الثاني : ملاحظات و إقتراحات
65	المطلب الأول : بعض العراقيين التي واجهتنا خلال السنة المالية 2018 :
37	المطلب الثاني : الصعوبات التي واجهتنا عند تطبيق النصوص القانونية
38	المطلب الثالث : الاقتراحات التي من طبيعتها تحسين شروط تنفيذ الرقابة السابقة
78	خاتمة
82	قائمة المراجع

مقدمة

تعددت الدراسات التاريخية المتعلقة بالنظم القانونية للدول والمجتمعات عبر العصور والتي حاولت استقصاء مجال الرقابة المالية خلال مسار التاريخ الإنساني الطويل، و في مختلف الحضارات القديم منها و الحديث. وبينت كيف تبلورت المفاهيم الأساسية للرقابة المالية بقواعده وإجراءاتها ومعاييرها المختلفة. وماشهدته هذه النظرية من تطورات في المفاهيم والمناهج و الأنواع الرقابية والأساليب المعتمدة في الأداء والممارسة، وكيفية ظهور الأجهزة القائمة بأعمال الرقابة والإجراءات المتبعة في ذلك والتي تهدف إلى متابعة كل العمليات المالية المتعلقة بأساليب تحصيل المال العام وجبايته وإنفاقه.

فالقواعد والأحكام والإجراءات التي تناولت شتى جوانب النظرية العامة للرقابة المالية مفصلة ودقيقة وكثيفة، وهي تنبئ عن مستوى التطور الهائل الذي صاحب هذه النظرية حتى وصلت إلى حد التعقيد والتداخل في بعض الأحيان.

إن هذا التطور الهائل الذي شهدته هذه النظرية على مختلف المستويات في الدولة الحديثة جعل من مهمة السلطة التشريعية في القيام بدور الرقابة المستقلة على المال العام أمر معقدا وصعبا إلى أبعد الحدود ، فتقرر أن توكل هذه المهمة الخطيرة إلى أجهزة فنية أكثر تخصصا وتفرغا و أكثر إحاطة وإماما بهذا الموضوع، تكون مستقلة في أداء وظيفتها عن كل سلطة. يطلق عليها اسم أجهزة الرقابة المالية العليا وهي ذات تنظيمات مختلفة على المستويين الدولي و الإقليمي.

وبالتالي فهي ستوفر للأجهزة النيابية فرصة أساسية في ضمان أداء رقابي متميز و ناجع على هذه التصرفات والعمليات المتعلقة بتسيير المال العام على ضوء ما تقدمه من نتائج ومعلومات، تتعلق بمختلف العمليات والتصرفات التي تقوم بها مختلف الإدارات والوحدات الحكومية القائمة على تنفيذ الميزانية واستخدام الأموال والموارد العامة.

وفي وقتنا الحاضر نجد الاهتمام العالمي بهذا الموضوع يأخذ وتيرة ذات نسق عال من خلال الترسانة التشريعية المعدة في هذا المجال، فضلا عن مختلف التوصيات والمعايير المقدمة في هذا الباب من قبل الأجهزة والمنظمات الدولية والإقليمية العليا للرقابة المالية والمحاسبية التي نشأت حديثا من أجل الاضطلاع بمهام الرقابة على الأموال العمومية. كما تزايد اهتمام الجمعيات العلمية والفنية و مكاتب الاستشارة والتدقيق المختصة في هذا الشأن في الوقت الحاضر بوضع المعايير العامة والقواعد الأساسية لنجاح عملية الرقابة على المال العام في الدولة، والتي ينبغي توافرها في مختلف الأجهزة الداخلية والخارجية القائمة على الرقابة، بما يفترض لها من استقلال وحياد ونزاهة في ممارسة اختصاصها و مهامها. وكذا ما ينبغي أن تتوافر عليه من كفاءة ومقدرة و عناية يتحقق بها الأداء الرقابي الجيد .

حيث تقوم الأجهزة الرقابية بتنفيذ نشاطها في الرقابة على الوحدات الإدارية القائمة على تنفيذ الميزانية بالتنوع في أساليبها الرقابية لتتمكن من إحراز النجاح والكفاءة في العمل الرقابي.

كما تتولى الأجهزة الرقابية ممارسة نشاطاتها الرقابية على تنفيذ الميزانية بطرق مختلفة ووسائل و أدوات قانونية و تنظيمية، يستخدمها القائمون بأعمال الرقابة لبناء قاعدة البيانات والمعلومات المفيدة و المؤسسة لأدلة الإثبات التي تمنحهم القدرة على إبداء الرأي وإسناد التقارير الرقابية إزاء النتائج المتوصل إليها من عمليات التحري والفحص والتدقيق المنفذة.

موضوع الرقابة المالية موضوع ثري ومتشعب، يشمل أنواعا كثيرة من أشكال الرقابة الداخلية والخارجية ، الذاتية والمستقلة، الإدارية السياسية والقضائية ما إلى ذلك...

في هذا المنحى تتجلى الرقابة المالية العليا المستقلة كأهم نوع من هذه الأنواع وأكثرها فعالية، كونها تمارس من أعلى الهيئات والمستويات التنظيمية للرقابة المالية، متوجة أعمالها بتقارير عن الوضعية المالية ترفع إلى السلطة التشريعية أو إلى الرئيس الأعلى للجهاز التنفيذي في الدولة في شقها الإداري ، كما تتولى إصدار القرارات القضائية والحكم على المحاسبين العموميين أو على مخالفات الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية فيما يتعلق بمجال التسيير المالي للأمرين بالصرف في المؤسسات العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية.

فالرقابة العليا تحوز أهمية بالغة و أولوية قصوى في النظام المالي الحديث ، وهو ما حدا بالمجتمع الدولي أجمع أن يوجد لها أرضية دولية مشتركة من المبادئ و الأحكام و القواعد القانونية و الإجرائية، و أن يضع لها مؤسسات و أجهزة عليا و هيئات دولية و داخلية تقوم بهذا العمل الجبار المتميز.

في هذا الإطار تعدالنماذج الغربية للرقابة المالية العليا بما فيها الأجهزة العليا الوطنية للرقابة المالية في هذه الدول بتوجهاتها المختلفة من أفضل التجارب العالمية وأحسنها أداء و مقدرة على تحقيق أهدافها في ضمان رقابة فاعلة وناجعة. سواء تعلق الأمر بالنموذج اللاتيني للرقابة المالية العليا الذي تنزعه المدرسة الفرنسية والألمانية أو تعلق الأمر بالنموذج الأنكلوسكسوني للرقابة الذي تتبناه كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية وكندا. وتماشيا مع أوضاع الحداثة المتجددة سعت كثير من الدول العربية إلى تأسيس تجارب رقابية خاصة بكل بلد ، وإن كان المنحى الاعم فيها أنها استقت في معظمها نظمها وتشريعاتها وأجهزتها الرقابية من التجربة الفرنسية العريقة في هذا المجال.

والجزائر إحدى هذه الدول التي حاولت أن تؤسس لنفسها منظومة تشريعية خاصة بها في مختلف مجالات القانون بما فيها مجال الرقابة المالية. حيث أنشأت بدورها جهازا أعلى للرقابة المالية العليا اللاحقة هو مجلس المحاسبة، رغم أن ذلك جاء متأخرا نوعا ما قياسا مع باقي المؤسسات الدستورية في الدولة، حيث لم يظهر بصفة فعلية حتى سنة 1980 أين صدر القانون رقم **05-80** المتعلق بمجلس المحاسبة ثم صدر بعده القانون 90-32 الذي لم يعمر طويلا،

ليتم استبداله بنص جديد هو الأمر 20-95 الذي أعاد تنظيم مجلس المحاسبة وتحديد صلاحياته ومهامه كجهاز أعلى للرقابة المالية المستقلة في الجزائر، خاصة بعد التعديل الذي مسه في سنة 2010 بموجب الأمر 03-10، وهو القانون الساري به العمل إلى حد الساعة.

1- إشكالية البحث:

من خلال ماسبق يمكن صياغة إشكالية بحثنا عن طريق طرح السؤال الجوهرى التالي:
ماهو الفرق ما بين أجهزة الرقابة المالية وما دور كل منها في حماية المال العمومى ومراقبة الانفاق العام؟

و تتفرع عن هد السؤال الجوهرى الأسئلة الجزئية التالية:

- ماهو المقصود بالرقابة المالية و ما هي اساسياتها؟

- ماهي أنواع الرقابة المالية والفرق بينها؟

- ماهو دور اجهزة الرقابة المالية مراقبة الإنفاق العام وحماية المال العمومى؟

2- فرضيات البحث:

من أجل الإجابة عن الإشكالية السابقة قمنا بصياغة الفرضيات التالية:

- بالرغم من اختلاف أجهزة الرقابة المالية في الشكل ما تزال قائمة على هدف حماية أموال الدولة من كل مظاهر سوء الاستعمال والهدر.

- لاجهزة الرقابة المالية دور هام في مراقبة الانفاق العام وحماية الأموال العامة.

اهداف البحث: تتمثل اهداف البحث في :

- تعزيز دور الرقابة المالية في المؤسسات و العمل على تطويرها

- افادة الباحثين و لو بالقليل من المعلومات حول هذا المعلومات .

صعوبات الدراسة :

- قلة و المراجع و المصادر المتعلقة بهذا البحث

- جائحة كورونا التي واجهت مسار البحث .

المنتهج المتبع :

اعتمدنا في بحثنا على المنهج الوصفي التحليلي لأنه من أنسب المناهج لطبيعة الدراسة الحالية وأهدافها، ولا يقف عند حد الوصف، بل يتعداه إلى مرحلة تفسير المعلومات وتحليلها واستخلاص دلالات ذات مغزى تفيد في الوقوف على المشكلات اجهزة الرقابة المالية في الجزائر



الفصل الأول: الرقابة المالية

تمهيد:

منذ نشأة الدولة الحديثة شكل حسن التسيير المالي تحدياً كبيراً لها لأنه يسمح بالحفاظ على مواردها وحسن إنفاقها وصرفها، لذا سارعت كل الدول إلى إنشاء أجهزة رقابية متخصصة في المجال المالي مهمتها فحص القرارات التي يتخذها ألعوان العموميون المؤهلون وهم يباشرون الاختصاصات المالية التي خولها إليهم القانون . وفي ظل التحولات العميقة التي تعرفها الدولة والمجتمع أضحت إشكالية الرقابة على اختلاف مستوياتها الإشكالية الأكثر تداولاً في مختلف النقاشات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، بحيث ال يستقيم صرف وإنفاق الأموال العمومية في أي مجتمع كان دون وجود رقابة فعالية على الشخص أو الجهة المختصة بالتصرف فيها.

المبحث الأول : مفاهيم عامة حول الرقابة

وجدت الرقابة المالية مع وجود المجتمعات المنظمة ، وقد مرت هذه الرقابة بمراحل متعددة حتى وصلت إلى الحالة التي نجدها عليها في أيامنا هذه ، وتطور مفهوم الرقابة المالية وتطورت أهدافها ، وأساليب ممارستها ، وأجهزتها بتطور المنظمة السياسية والمالية .
وسنبحث في المقصد الأول من هذا المطلب ، التطور التاريخي والوظيفي للرقابة المالية ، وفي المقصد الثاني تعريفها ، في حين نخصص المقصد الثالث لدراسة أهدافها .

المطلب الأول : ماهية الرقابة المالية و تطورها

-الفرع الأول : تعريف الرقابة المالية

الرقابة : لغة هي (المحافظة أو الانتظار) ، فالرقيب يعني (الحافظ أو المنتظر)⁽¹⁾ . أما اصطلاحاً فقد تعددت تعاريف الباحثين للرقابة بشكل عام، ومنها الرقابة المالية ويرجع السبب في ذلك إلى الوظيفة التي ينظر إليها من خلالها ، والأهداف التي يجب تحقيقها و الأجهزة التي تقوم بها .

وقد عرف المؤتمر العربي الأول للرقابة المالية الرقابة : بانها -منهج علمي شامل يتطلب التكامل والانتماء بين المفاهيم الاقتصادية والمحاسبية والإدارية ، تهدف إلى التأكد من المحافظة على الاموال العامة ورفع كفاية استخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة⁽²⁾ .

وعرفت الرقابة بانها : التحقق بان التنفيذ يتم وفقاً لما هو مقرر في الخطة وفي حدود التعليمات والقواعد الموضوعية ، وذلك بقصد اكتشاف نواحي الضعف والاختفاء وعلاجها ، وتفادي تكرارها ، على أن تتناول كل اوجه النشاط في المشروع وادارته⁽³⁾ .

ويرى البعض أن الرقابة:

"هي مجموعة الاجراءات والوسائل التي تتبع لمراجعة التصرفات المالية وتقييم اعمال الاجهزة الخاضعة للرقابة وقياس مستوى كفاءتها، وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعية ، والتأكد من أن الأهداف المحققة هي ما كان يجب تحقيقه وان تلك الأهداف تحققت وفق الخطط الموضوعية وخلال الاوقات المحددة لها"⁽⁴⁾ .

ويعرفها آخرون بانها:

¹ الامام الرازي، مختار الصحاح، ص252 .
² د. يوسف شباط، المالية العامة الكتاب الثاني، جامعة دمشق عام 1994-1995، ص235.
³ د. عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة لم يحدد تاريخ النشر، ص87.
⁴ محمد عبد الله الشريف، المرجع السابق، ص3 .

"الإشراف والتوجيه من جانب سلطة خارجية مستقلة عن المشروع ، للتعرف على كيفية سير العمل في الجهة الخاضعة للرقابة ، والتأكد من أن الموارد المتاحة المالية والبشرية والمادية قد استخدمت وفقاً لما هو مخطط لها"⁽¹⁾.

مما تقدم يتبين لنا وجود ثلاثة اتجاهات فيما يتعلق بتعريف الرقابة يهتم اصحاب الاتجاه الأول بوظيفة الرقابة وأهدافها .

ويهتم اصحاب الرأي الثاني بإجراءات عملية الرقابة ، اما اصحاب الرأي الثالث فيهتمون بأجهزة الرقابة . وسنأتي الى كل هذه الاتجاهات بالتتابع:

الاتجاه الأول :

يهتم اصحاب هذا الاتجاه بالجانب الوظيفي للرقابة ، ويركزون على الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها فهم يهتمون بوجود عمليات معينة يلزم توافرها لامكان تحقيق الرقابة ، وتتضمن تحديد الأهداف المطلوب الوصول اليها⁽²⁾.

فقد ذهب بعض الكتاب إلى أن الرقابة تقوم على اساس تحديد العمل المطلوب القيام به من كل فرد داخلها ، وفي ذلك ضمان لتنفيذ الاعمال المطلوبة في المواعيد المحددة⁽³⁾.

والذي نراه أن الرقابة تقوم على كلا المفهومين ، وهما الأهداف المطلوب تحقيقها وتنظيم عمل الافراد داخل الهيئات الادارية بشكل يساعد على تحقيق الأهداف المحددة.

ووفقاً لهذا الاتجاه يعرف الدكتور عبدالله طلبة الرقابة بانها : عملية التحقق من مدى انجاز الأهداف المبتغاة والكشف عن معوقات تحقيقها والعمل على تذليلها في اقصر وقت ممكن⁽⁴⁾.

ويعرفها الدكتور عبدالامير شمس الدين بانها :

"مراقبة النشاط الذي تقوم به الادارة لمتابعة تنفيذ السياسات الموضوعية ، والعمل على اصلاح ما قد يعثرها من ضعف ، حتى يمكن تحقيق الأهداف المنشودة"⁽⁵⁾.

¹ د. عوف الكفراوي، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق، مطبعة الانتصار، الاسكندرية، عام 1998 ، ص6. نقلا عن : Hindir Fayol General and Management. Pitman8 co. London. 1946. P. 107.

² د. السيد خليل هيكل ، الرقابة على المؤسسات العامة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 1971 ، ص173 .

د. عوف محمد الكفراوي ، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق ، مطبعة الانتصار ، الاسكندرية ، 1998 ، ص6.

³ د. عبد السلام بدوي ، المرجع السابق ، ص88 .

⁴ د. عبدالله طلبة ، الادارة العامة ، جامعة دمشق ، 1983-1984 ، ص254.

⁵ د. عبدالامير شمس الدين ، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في لبنان ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، 1977 ، ص28.

والرقابة هي احد عناصر الادارة التي هي ضرورية ولازمة ، ليس للخدمات العامة والمشروعات فقط ، بل أيضاً لكل جهد جماعي مهما كان غرضها⁽¹⁾.

كما تم تعريف الرقابة بانها:

"التحقق من أن التنفيذ يتم طبقاً للخطة المقررة ، والتعليمات الصادرة والمبادئ المعتمدة فهي عملية اكتشاف عما إذا كان كل شيء يسير حسب الخطط الموضوعية وذلك لغرض الكشف عما يوجد هناك من نقاط الضعف والاختفاء ، وعلاجها وتفادي تكرارها". وعرفت الرقابة بانها :

"التدقيق والاشراف من قبل اجهزة عليا للاطلاع على كيفية سير العمل في الاجهزة الدنيا الخاضعة للرقابة ، والتأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة لغاياته وفق ماهية محددة في الموازنة التي اجازتها السلطة التشريعية والتثبت من أن تنفيذ الموازنة يتم دون ما تبذير أو إخلال ، وذلك حفاظاً على الاموال العامة ، وضماناً لحسن سير الادارة الحكومية مالياً"⁽²⁾.

مما تقدم يتبين لنا أن اصحاب هذا الاتجاه يعتقدون أن الرقابة المالية هي مجموعة من العمليات تتخذ شكل قرارات أو اجراءات يكون شأنها تحقيق هدف أو مجموعات أهداف واضحة ومحددة، وتأسيساً على ذلك تقسم الرقابة إلى ثلاثة انواع:

ا_ الرقابة المالية : وغرضها المحافظة على الاموال العامة من سوء التصرف ، وذلك عن طريق التأكد من اتباع اجراءات وقواعد العمل المحددة من قبل.

ب_ الرقابة على الاداء: وهدفها تحقيق الأهداف الموضوعية وعدم الانحراف عن معدلات الاداء المنصوص عليها في الخطة.

ج_ الرقابة على الكفاية: وغرضها التعرف على فرص تحسين معدلات الاداء المرسومة وما يتبع ذلك من ادخال التعديلات في الخطة.

الاتجاه الثاني :

ينظر اصحاب هذا الاتجاه إلى الرقابة من حيث كونها اجراءات ، ويركزون الخطوات التي يتعين القيام بها لاجراء عملية الرقابة . فلكي تتم عملية الرقابة يتطلب وجود بيانات عن اوجه النشاط المختلفة كشرط اساسي للقيام بالرقابة ، على أن تعد بشكل يمكن الاستفادة منها في متابعة النشاط ومراجعة نتائج الاعمال وفحصها⁽³⁾.

ووفقاً لهذا الاتجاه يعرف البعض الرقابة بانها :

¹ د. عوف محمود الكفراوي ، المرجع السابق ، ص16 ، نقلاً عن :

Hendrifayol. General and Management, Pitman & Co. London. 1946, p. 107.

² محمد فائق السريجي وتوفيق ابراهيم ، المالية العامة ، المؤسسة العامة للطبوعات والكتب المدرسية ، دمشق ، 1986 ، ص353.

³ د. عبدالسلام بدوي ، المرجع السابق ، ص87-88.

"مجموعة العمليات والأساليب التي بمقتضاها التحقق من أن الاداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعية"⁽¹⁾.

ويعرفها آخرون بانها :

"الاجراءات والوسائل التي تتبع لتقييم اعمال الاجهزة الخاضعة للرقابة ، وقياس مدى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعية ، والتأكد من أن الأهداف المحققة هي ما كان يجب تحقيقه ، وان تلك الأهداف تحققت وفق الخطة الموضوعية وخلال الاوقات المحددة لها"⁽²⁾.

ويعرف الدكتور عبدالسلام بدوي الرقابة بانها:

"مجموعة من العمليات التي تتضمن جمع البيانات وتحليلها ، للوصول إلى نتائج تقوم بها اجهزة معينة للتأكد من تحقيق المشروع لأهدافه بكفاية ، مع اعطاء هذه الاجهزة سلطة التوصية باتخاذ القرارات المناسبة"⁽³⁾.

وحدد Raman ChanT dran العمليات الاساسية للرقابة فيما يتعلق بمتابعة الأهداف كما يلي⁽⁴⁾:

أ- تقييم الكفاءة

ب- مقارنة الكفاءة الفعلية مع أهداف الخطط والسياسات والمعايير الموضوعية.

ج- تحليل الانحرافات عن هذه الأهداف والسياسات والمعايير.

د- اتخاذ الاجراء التصحيحي كنتيجة للتحليل.

هـ - متابعة تقييم فعالية الاجراء التصحيحي.

و- مدى عملية التخطيط بالحقائق لتحسين مستويات الاداء مستقبلا.

الاتجاه الثالث :

يهتم اصحاب هذا الاتجاه بالاجهزة التي تقوم بالرقابة ، وتتولى الفحص والمتابعة وجمع المعلومات وتحليل النتائج ، فالرقابة تعني هنا اجهزة معينة تقوم بمجموعة من العمليات للتأكد من تحقيق الهيئات الخاضعة للرقابة لأهدافها بكفاية ، مع اعطاء هذه الاجهزة سلطة التوصية باتخاذ

¹ د. احمد صقر عاشور ، الادارة العامة ، دار النهضة العربية ، بيروت 1979 ، ص377.

² محمد عبدالله الشريف ، المرجع السابق ، ص25.

³ د. عبد السلام بدوي ، المرجع السابق ، ص91.

⁴ د. عوف محمد الكفراوي ، المرجع السابق ، ص19. نقلا عن :

القرارات المناسبة التي تضمن سير العمل⁽¹⁾ ووفقاً لهذا الاتجاه عرفت الرقابة بانها "عملية تقييم وفحص ومراجعة تقوم بها اجهزة مختصة للتأكد من تحقيق المشروع للاهداف والسياسات والبرامج الموضوعة بكفاية ، مع اعطاء هذه الاجهزة سلطة التوجيه باتخاذ القرارات المناسبة التي تضمن العمل ، وان توفر لها المعايير التي تحدد درجة الانحراف عن الاهداف والبرامج الموضوعة⁽²⁾ وقد درجت معظم التشريعات التي تنظم عمل اجهزة الرقابة في دول العالم على وضع تعريف للجهاز الذي تقوم بتنظيمه ففي سوريا عرفت المادة رقم 1/ من المرسوم التشريعي رقم 93/ لعام 1967 ، الذي يتضمن قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية في الجمهورية العربية السورية بانه:

هيئة تتبع وزير المالية وتهدف إلى تحقيق رقابة فعالة على اموال الدولة ومتابعة اداء الاجهزة التنفيذية والادارية والاقتصادية لمسؤولياتها من الناحية المالية ، وهي تقوم بتفتيش حسابات هذه الاجهزة ، و برقابة كفاية ادارة اموالها وفق الاختصاصات المحددة لها في القانون.

وفي لبنان عرّفت المادة الاولى من الرسوم التشريعي رقم 118/ لعام 1959 ديوان المحاسبة بانه :

"هيئة قضائية ادارية مرتبطة ادارياً برئيس مجلس الوزراء مهمتها السهر على ادارة الاموال العامة فيه ، وذلك بمراقبة استعمالها ، والبحث في صحة حساباتها وقانونية معاملاتها وبمحاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بها".

أما في العراق فقد جاء في قانون ديوان الرقابة المالية رقم 194 لسنة 1980 عبر مادته الاولى بانه:

"تؤسس سلطة للرقابة المالية العليا تدعى ديوان الرقابة المالية تتبع مجلس قيادة الثورة وتنوب عنه في الرقابة على اعمال الجهات المعينة في المادة الثالثة من هذا القانون ، وذلك وفق الاختصاصات والصلاحيات التي تناولتها نصوصه".

ونصت المادة الرابعة من القانون اعلاه على أن الرقابة المالية تشمل الرقابة على الالتزامات والموجودات بانواعها كافة والتحقق من سلامة استخدامها والمحافظة عليها وفحص الوثائق والمستندات والعقود والسجلات والدفاتر المحاسبية والموازنات والحسابات الختامية والقرارات والاوراق وتحقيقاً لذلك لسلطة الرقابة حق الاطلاع على المعاملات كافة عادية ام سرية .. الخ⁽³⁾. في نهاية المقصد المتعلق بتعريف الرقابة لابد من الاشارة إلى أن بعض الكتاب قاموا بوضع

1 عبد السلام بدري ، المرجع السابق ، ص 91 .
2 عوف محمد الكفراوي ، المرجع السابق ، ص 20 .
3 د. عادل فليح العلي ، المرجع السابق ، ص 58 و ص 66 .

تعريف للرقابة تشمل المفاهيم الثلاثة التي اتينا الى ذكرها. فقد عرف الدكتور عوف الكفراوي الرقابة بانها:

الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة اعلى لها هذا الحق للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة والتأكد من حسن استخدام الاموال العامة في الاغراض المخصصة لها ومن أن الموارد تحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها ، والتأكد من مدى تحقيق المشروع لأهدافه بكفاية بغرض المحافظة على الاموال العامة والتأكد من سلامة تحديد نتائج الاعمال والمراكز المالية وتحسين معدلات الاداء والكشف عن المخالفات والانحرافات وبحث الاسباب التي ادت إلى حدوثها ، واقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها مستقبلاً سواء في تلك الوحدات الخدمية أو الاقتصادية⁽¹⁾.

وعرفها الدكتور محمد كريفانيه بانها :

"تلك التي تتم من قبل جهة مستقلة ، وتستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية والمحاسبية ، والادارية والتأكد من مشروعية النفقة وانفاقها مع الاحكام والقوانين النافذة ومقارنة نتائج التنفيذ بالخطط الموضوعه ، وقياس مستوى نتائج الاعمال بما كان مستهدفاً تحقيقه بالاستناد إلى معدلات ودراسة اسباب الانحرافات ومعالجتها"⁽²⁾.

ونرى أن في ذلك خروجاً عن اطار التعريف الذي يجب أن يشتمل على عبارات مختصرة ومعبرة عن مفهوم معين ، ونرى أن تعرف الرقابة المالية بانها :

"مجموعة الاجراءات التي تقوم بها اجهزة معينة بغية المحافظة على الاموال العامة ، وضمان حسن تحصيلها ، وانفاقها بدقة وفعالية ، واقتصادية ، وفقاً لما اقرته السلطة التشريعية بالموازنة والقوانين المالية الاخرى ، ووفقاً للخطط الموضوعه للجهات الخاصة بالرقابة.

المطلب الثاني : تطور الرقابة المالية

أ- التطور التاريخي:

تطورت الرقابة المالية في الحضارات القديمة بتطور شكل الحكم في الدولة، فقد عرفيا المصريون القدماء والإغريق، وكان مدلولها واضحاً في مسلة حمورابي التي احتوت عمى الكثير من الأحكام المتعمقة بتنظيم المعاملات المالية والتجارية.

وقد عرف العرب الرقابة المالية منذ النشأة الأولى للحضارة العربية فقد تأسست الرقابة المالية في الإسلام وفقاً لأحكام القرآن الكريم والسنة النبوية وأفعال الصحابة، وتطورت بتطور الدولة الإسلامية وتشعب أركانها، وبما يتناسب ومفهوم النظام المالي فيها وغاياته التي كانت تتمثل في

¹ د. عوف محمد الكفراوي ، المصدر السابق ، ص 21 .

² د. محمد كريفانية ، الرقابة المالية ودورها الاقتصادي في القطاع العام ، رسالة دكتوراه، جامعة حلب، 1991، ص 9 .

تحقيق غايات الشريعة الإسلامية في المجالات الدينية والدنيوية اقتصادياً واجتماعياً، مما أوجد نظاماً دقيقاً للرقابة المالية يقوم عمى أسس متكاملة ومثبتة، وقد اتخذت فييا الرقابة أنماطاً متنوعة، تراوحت بين الرقابة قبل الصرف حيث أنشئت الدواوين المالية، وازدهرت الرقابة الذاتية بسبب قوة الوازع الديني لدى العاملين عليها، ومورست الرقابة اللاحقة والرقابة الخارجية عمى الأموال العامة في الدولة الإسلامية من قبل كل من ولاية الحسبة وديوان المظالم، فكانت قواعد الرقابة المالية الإسلامية كافية لإحكام الرقابة عمى أموال الدولة، وقد تطورت بتطورها حتى أصبحت للرقابة المالية أجيذة متطورة مارست مهامها في المحافظة على المال العام من الهدر والعبث والضياع.¹

وعرفت الرقابة المالية في أوروبا منذ نشوء مجتمعاتها وتنازع سلطتها التشريعية مع السلطة التنفيذية المتمثلة بسلطة الحاكم. وقد برزت هذه الرقابة بدءاً من عام 1256م التي تمثلت في سلطة ورقابة غرفة محاسبة باريس التي أنشأها الممك سانت لويس لتتولى فحص الحسابات واصدار الأحكام

التي ليا بعض الصيغ الجزائية أحياناً، ما لبثت أن أصبحت حقاً مكتسباً للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية بعد ظهور مبدأ فصل السلطات وفرضه نتيجة للثورة الفرنسية، حتى قبل ظهور مفهوم الموازنة العامة بشكل واضح وجلي²، وفي انكلترا أيضاً نشأت هيئة الرقابة المالية في عام 1866م وتطور دورها فيما بعد.

ونتيجة لتطورات السياسة الاقتصادية والاجتماعية في أوروبا في القرن التاسع عشر تطور مفهوم الرقابة وزادت اختصاصاتها وتعمق نطاقها، وخاصة بعد زيادة الوعي الجماهيري وظهور مفهوم الدولة الحديثة وزيادة وظائفها ودخول دور التخطيط الاقتصادي من أجل استغلال أفضل للموارد، وذلك لسد حاجات المواطنين المتنامية في أسرع وقت ممكن، مما زاد من الحاجة إلى زيادة الأموال العامة وضرورة الحفاظ عليها، كما ساعد عمى تطور السلطات في الدولة وظهور أجيذة مستقلة تمارس الرقابة المالية من أجل تحقيق العدالة والديمقراطية والنمو والازدهار في إطار الدولة الواحدة³، وترشيد الإنفاق مما زاد من ضوابط أحكام الرقابة المالية.

ففي المعسكر الاشتراكي قبل انهيار منظومته في بداية تسعينيات القرن الماضي احتتمت الرقابة المالية مكان الصدارة في وظائف الإدارة وتطبيق الرقابة بصورة عامة عمى نطاق واسع، مما زاد في دور الرقابة العمالية عمى الإنتاج والرقابة الشعبية، وزاد دور المنظمات الشعبية في عملية الرقابة المالية. والى جانب ذلك فقد أنشئت الطبقات الحزبية للرقابة، وتطورت إلى وحدات

¹ لمزيد من التفاصيل انظر: د. محمد العموري، الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط 1، 2005، ص 83 وما بعدها.

² د. حسين محمد سمحان وآخرون، المالية العامة من منظور إسلامي، دار الصفاء لمنشر والتوزيع، ط 1، عمان، 196. ، ص 2010

³ د. فهمي محمود شكري، الرقابة المالية العليا، دار المجدلوي، عمان، دن، ص 11.

تنظيمية حزبية وحكومية في آن معاً لتأدية وظيفة الرقابة¹، وربطت أجزأة الرقابة بتلك التنظيمات عمى حساب الرقابة التشريعية.

ب- التطور الوظيفي:

كانت الرقابة في بدايات نشأتها مجرد رقابة شكلية عمى الإنفاق العام تهدف إلى التأكد من صحة الإنفاق والالتزام بالمشروعية القانونية لعمليات الصرف، ثم ما لبثت أن شملت عمليات تحصيل الإيرادات العامة.

وكانت المرحلة العملية لتنفيذ الموازنة تبدو من خلال صرف النفقة وتصفيها، لذلك كانت الرقابة مقتصرة عمى هذه العمليات المحاسبية لتنفيذ الموازنة، وقد تأثر أسلوب الرقابة على تنفيذ الموازنة الذي ساد في القرن التاسع عشر بالنظام السياسي في ذلك الحين، فم يكن من السيل قبول حكام تلك الحقبة من التاريخ برقابة فعالة أثناء تنفيذ عمليات الموازنة، لأن ذلك كان يُعد بمثابة تدخل في شؤون الإدارة والحكم. وبالمقابل اضطرت أولئك الحكام إلى القبول برقابة عمى أعمالهم تبدأ بعد الانتهاء من تنفيذ قرار ارتيم، فلا بد من تنفيذ القرار الإداري أولاً، ثم تأتي مرحلة مراقبة عملية التنفيذ، ويبقى المسؤول الإداري حراً في جميع تصرفاته تاركاً للرقابة بعد ذلك أن تقوم بعض نواحي هذه القرارات.

فلم يكن موضوع تقويم أداء الإدارة المالية لأنسب الشروط وأفضلها هدفاً لمراقبة. وكانت توصف الرقابة في ذلك الحين بأنها رقابة لاحقة عمى مشروعية تنفيذ الموازنة، يقوم بها جهاز اختصاصي مستقل عن السلطة الإدارية.

ومن ثم ظهرت في نهاية القرن التاسع عشر ضرورة توسيع نطاق الرقابة المالية لتشمل الموظف الإداري والتنفيذي معاً. واستتبع ذلك التخلي عن فكرة الرقابة اللاحقة لتصبح الرقابة ممكنة أثناء عملية التنفيذ. فتبقى الرقابة اللاحقة رقابة قضائية، وتكون الرقابة المسبقة لتقويم حسن الأداء والإدارة. وتمارس الرقابة المسبقة قبل تنفيذ القرار الإداري من قبل أجزأة ليا صلة وثيقة بالإدارة، ولا تقتصر عمى المشروعية، وإنما تتعدى ذلك إلى الكفاية وحسن الأداء.

وقد ارفق هذا التطور في مفهوم الرقابة تطوراً آخر في أجزأة الرقابة التي انتقلت من أجزأة تتولى الرقابة لصالح الممك في العصور الوسطى، إلى أجهزة مستقلة تتولى الرقابة عمى التصرفات المالية للسلطة التنفيذية، تمارسها هذه الأجهزة لتقوية فعالية السلطة التشريعية في وظيفتها الرقابية إلى جانب وظيفتها التشريعية.

ثم ما لبثت هذه الأجهزة أن تعاونت فيما بينها من أجل تقوية التعاون الدولي في هذا المجال، ومن أجل تبادل الأفكار والخبرات وتطوير الأساليب العملية والعلمية عمى المستوى العالمي، فأنشأت فيما بينها المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية في عام 1953م، ومن ثم نشأت

¹د. فهمي محمود شكري، مرجع سابق، ص13.

منظمات إقليمية لتحقيق ذات الهدف كمجموعة العمل للأجهزة العليا لرقابة والمحاسبة في الدول العربية.¹

وعلى ذلك يمكن القول إنّ مفهوم الرقابة، قد تطور كثيراً. فبعد أن كانت الرقابة المالية تهدف إلى مراجعة السجلات والدفاتر المحاسبية وتدقيقها، والكشف عما قد يوجد فيها من تلاعب وغش، ومدى التقيد بالقوانين والأنظمة، فقد توسعت لتشمل مراقبة مدى الاقتصاد في النفقات، ومدى فعالية الأجهزة الخاضعة للرقابة في القيام بمهامها الرقابية بأنواعها القانونية والاقتصادية كافة، وباتت اليوم أحد أهم أركان الإدارة المالية التي تقوم بتحميل الوقائع والنتائج الفعلية وتقييمها ومقارنتها مع الخطط وما تتضمنه من أهداف وسياسات و إجراءات وبرامج، فإن عملية الرقابة اليوم تتعدى مجرد الكشف عن الانحرافات والمشكلات العملية لتشمل جوانب تتعمق بتقييم الآثار والنتائج وتطوير الأداء الفردي والتنظيمي بطريقة تضمن حسن سير الأعمال بكفاية وفعالية.

المطلب الثالث: أهداف الرقابة المالية

الهدف الاساسي لكل رقابة هو حماية المصلحة العامة ، والرقابة المالية كنوع من انواع الرقابة . تقوم بها اجهزة متعددة ، بغية التاكد من تحقيق النشاط المالي حسبما تحدد في الموازنة العامة دون اسراف أو تبذير أو تغيير أو اخلال حفاظاً على حسن سير الادارة الحكومية مالياً وحفاظاً على الاموال العامة.

ويجب تحاشي الازدواجية في الرقابة ، وذلك أما بتوحيد اجهزة الرقابة أو بالتنسيق بين عمل الاجهزة المتعددة والرقابة المالية يجب أن تنطلق في عملها نحو المحافظة على الاموال العامة بعيداً عن الانتقام الشخصي ، والتخويف وتصيد الاخطاء أو الاخلال بقواعد العدل أو الانصاف.

وكما اصاب التطور مفهوم الرقابة ، فهو كذلك اصاب أهدافها ، فبعد أن كانت الرقابة المالية تهدف إلى مراجعة وتدقيق السجلات والدفاتر المحاسبية والكشف عما قد يوجد فيها من تلاعب وغش ، ومدى التقيد بالقوانين والأنظمة ، فقد توسعت لتشمل مراقبة مدى الاقتصاد في النفقات ومدى فعالية الاجهزة الخاضعة للرقابة ، وتحدد أهداف الرقابة المالية بما يلي(2):

5. محمد العموري، الرقابة المالية العليا، مرجع سابق، ص 18.

¹ د.عوف محمود الكفراوي ، المرجع السابق، ص22-23.

-محمد عبدالله الشريف ، المرجع السابق ، ص26-28.

د. نعيم حزوري ، التخطيط والرقابة في المشروع ، مديرية الكتب والموضوعات الجامعية ، جامعة حلب عام 1990 ، ص153-154.

د. عبدالعزيز أبو حميد و د. محمد سعيد فرهود ، رقابة ديوان الرقابة العامة ، ندوة اجهزة الرقابة المالية المنعقدة في معهد الادارة العامة بالرياض ، معهد الادارة العامة ، الرياض ، 1405هـ ، ص17-18.

- 1- التحقق من أن جميع الإيرادات العامة في الدولة قد حصلت وادخلت في ذمتها وفقاً للقوانين واللوائح والأنظمة السارية.
- 2- التحقق من أن كل النفقات العامة قد تمت وفقاً لما هو مقرر لها ومن حسن استخدامها الاموال العامة في الاغراض المخصصة لها.
- 3- مراجعة القوانين والأنظمة واللوائح المالية ، والتأكد من مدى ملاءمتها للتطورات التي تحدث وتحليلها ، واقتراح اجراء التعديلات التي تساعد على تحقيق اهداف الرقابة المالية.
- 4- الكشف عن اية اخطاء أو انحرافات أو مخالفات تحدث من الاجهزة الحكومية ، وتحليلها ودراسة اسبابها وتوحيد تلك الاجهزة إلى الحلول المناسبة لعلاجها وتصحيحها وتجنب تكرارها.
- 5- العمل على ترشيد الانفاق العام وتوجيه الاجهزة الحكومية إلى افضل السبل لتحسين وتطوير اجراءات الاعمال المالية ، بما يساعد الاجهزة الحكومية على القيام بدورها واقتراح الاجراءات والوسائل الكفيلة برفع كفاءة اداء الاجهزة التنفيذية وتحسين مستوى تقديم الخدمات العامة.
- 6- زيادة قدرة وفعالية الاجهزة الحكومية على تحقيق الأهداف العامة للدولة على درجة من الكفاءة والاقتصاد.
- 7- التأكد من القيود والسجلات والبيانات والتقارير المالية ممسوكة ومعدّة بالطريقة الصحيحة التي تحددها اللوائح والأنظمة التي تحكم ذلك.
- 8- ضمان عدم خروج الحكومة عن الحدود التي رسمتها لها السلطة التشريعية حسب موافقتها واعتمادها لبنود الموازنة⁽¹⁾.
- 9- متابعة تنفيذ الخطة الموضوعية وتقييم الاداء في الوحدات للتأكد من أن التنفيذ يسير وفقاً للسياسات الموضوعية ولمعرفة نتائج الاعمال والتعرف على مدى تحقيق الأهداف الموسومة والكشف عما يقع من انحرافات وما قد يكون في الاداء من قصور واسباب ذلك لاتخاذ الاجراءات التصحيحية اللازمة ، والتعرف على فرص تحسين الاداء مستقبلاً⁽²⁾.
- 10- التنبؤ بالاطخاء والانحرافات قبل وقوعها وتحديد المسؤول عن الاخطاء والانحرافات⁽³⁾.

1 د. احمد زهير شامية و د. خالد الخطيب ، المالية العامة ، دار زهران ، عمان عام 1997 ، ص301.
 2 د. منصور ميلاد يونس ، مبادئ المالية العامة ، منشورات الجامعة المفتوحة ، ليبيا- طرابلس ، 1994 ، ص202.
 3 د. عبدالله طلبة ، المرجع السابق ، ص254.

مما تقدم يتبين لنا أن أهداف الرقابة المالية تركز في المحافظة على الاموال العامة من خلال مراقبة التصرفات المالية للادارات العامة وضمان عدم مخالفتها للقوانين والأنظمة واللوائح وضمان تحقيق الأهداف المحددة لكل ادارة وتحقيق افضل النتائج بكل كفاءة وفعالية واقتصادية.

ونرى أنه على الرغم مما تحققه الرقابة من فائدة إلا أنه يجب أن لا تتجاوز حدوداً معينة والا فانها تؤدي إلى عرقلة النشاط المالي وتؤدي إلى شل حركة الاجهزة الحكومية المختلفة وتصبح الرقابة خطراً ليس على مالية الدولة فقط وانما على النشاط المالي والاداري والاقتصادي كل ، حيث يجب تحاشي تكرار أو ازدواج اعمال الرقابة سواء كانت من قبل الجهاز الرقابي الواحد أو من اجهزة الرقابة المتعددة أو أن تراقب الاجهزة الرقابية بعضها للآخر.

المبحث الثاني: اساليب تنفيذ الرقابة المالية و مبادئها

المطلب الأول : أنواع الرقابة المالية :

تعددت انواع الرقابة بشكل عام، ومنها الرقابة المالية ، وتختلف باختلاف الزوايا التي ينظر اليها من خلالها ، دون أن يؤثر ذلك في طبيعة الرقابة أو الهدف منها. فالرقابة من حيث التوقيت الزمني تقسم إلى رقابة سابقة على التنفيذ ، ورقابة آنية (مرافقة للتنفيذ) ورقابة لاحقة عليه .

ومن حيث موضوع الرقابة تقسم إلى رقابة مشروعية ورقابة محاسبية ورقابة مالية ورقابة اقتصادية ورقابة على البرامج.

ومن حيث الجهة التي تمارس مهمة القيام بالرقابة تقسم إلى رقابة داخلية ورقابة ذاتية ورقابة خارجية ومن حيث سلطات الجهة التي تمارس الرقابة تقسم إلى رقابة ادارية ورقابة برلمانية ورقابة قضائية.

وسنأتي الى كل من هذه التقسيمات فيما يلي:

أولاً. انواع الرقابة من حيث التوقيت الزمني :

يقوم هذا التقسيم على اساس حدوث عملية الرقابة ، فهي أما أن تتم قبل اتخاذ التصرفات المالية فتسمى الرقابة السابقة، أو ترافق اتخاذها فتسمى بالرقابة الانية أو المرافقة ، أو تقع بعد ذلك فتسمى الرقابة اللاحقة .

أ. الرقابة المالية السابقة

وهي الرقابة التي تتم قبل اتخاذ الاجراءات التنفيذية التي تؤدي إلى صرف الاموال العامة، حيث لا يجوز لاي وحدة تنفيذية الارتباط بالالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة قبل الصرف⁽¹⁾. ولهذا النوع من الرقابة وظيفة وقائية تتمثل في العمل على منع وقوع الاخطاء والانحرافات ، لذلك تسمى الرقابة المانعة أو الوقائية⁽²⁾.

وتمارس الرقابة المالية السابقة على النفقات العامة دون الايرادات العامة ، إذ لا يمكن تصور وجود رقابة سابقة على تحصيل الايرادات .

وتتخذ الرقابة السابقة على الصرف اشكالا متعددة ، فقد يصرح للبنك المركزي أن يضع المبالغ التي وافقت عليها السلطة التشريعية تحت تصرف الأمرين بالصرف . وقد تتضمن ضرورة الحصول مقدماً على اقرار من الجهة المختصة بسلامة كل عملية على حدة من الوجهة

¹ حامد عبدالمجيد دراز ، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1981 ، ص104.

² د. منصور ميلاد يونس ، المرجع السابق ، ص203 .

القانونية وقد تمتد الرقابة السابقة لتشمل فحص المستندات الخاصة بكل عملية ، والتثبت من صحتها من جميع الوجوه ، مثل وجود اعتماد لهذا النوع من النفقة أو أن اجراءات الارتباط بالالتزام قد تمت وفقاً للقوانين واللوائح والتعليمات وان مستندات الصرف مطابقة للنظم المالية المعمول بها⁽¹⁾. وللرقابة السابقة العديد من المزايا إلى جانب ما عليها من مآخذ وعيوب . أما مزاياها فهي⁽²⁾.

1-تمثل الرقابة السابقة في حد ذاتها دافعاً عاماً للأجهزة الخاضعة للرقابة في اداء واجباتها بالدقة والعناية والحرص.

2-تحد من التصرفات غير الاقتصادية وتمنع الانحراف في تطبيق الخطط والموازنات.

3-التخفيف من درجة المسؤولية التي تتحملها الوزارات والمصالح المختلفة.

4-تساعد على توكي الوقوع في الاخطاء والمحاذير القانونية أو الفنية ذات الاثار المالية وتدعو إلى التقليل من ارتكاب المخالفات المالية بوجه عام.

5-تساعد على تقادي التعرض لاية خسائر أو اعباء مالية لا تدعو اليها الحاجة وتعمل على اكتشافها أولاً بأول على مدى العمليات والاجراءات المالية المتخذة خاصة بالنسبة للمشروعات العامة في مراحل الدراسة الاولية والتعاقد والتنفيذ وما يعاصرها من عمليات صرف الاموال .

6-تدريب وتعويد الاجهزة المالية في الوحدات الادارية الخاضعة للرقابة على عادات وتقاليدها المالية حسنة تتسم بالانضباط والحرص على المال العام ، ومما يساعد على ذلك توافر عناصر ذات خبرة وكفاءة واسعة لدى جهاز الرقابة في هذا المجال ، تكون قادرة على ابداء النصح والمشورة.

ب-العمل على تدارك ضعف وتدني خبرة الادارة في بعض الاجهزة الخاضعة للرقابة قبل أن يحدثا اثارهما الضارة. أما عيوب الرقابة السابقة⁽³⁾.

1-فانها تؤدي احياناً إلى الحد من الاستقلال الممنوح للجهاز الخاضع للرقابة، خاصة في المشروعات الاقتصادية التي تقتضي حرية التصرف وسرعة الحركة . وقد يفتح ذلك الباب امام

¹ د. مصطفى حسين سلمان ، المالية العامة ، دار المستقبل ، عمان ، 1990 ، ص127-128.

² Fabre F. Lecontrol des Finance pupligues. Pu. f. Paris, 1968.

³ د. احمد صقر عاشور ، المرجع السابق ، ص384-385.

- د. ابراهيم علي عبدالله و د. انور العجارمة ، المالية العامة ، دار صنعاء للطباعة والنشر ، عمان ، 1997 ، ص147-150.

- د. حامد عبدالمجيد دراز ، المرجع السابق ، ص105-106.

- د. مصطفى حسين سلمان ، المرجع السابق ، ص128-129.

الروتين الحكومي للدخول إلى المشروع وتصنع الفائدة من منحة الاستقلالية والشخصية المعنوية⁽¹⁾

2- قد تؤدي إلى خلق نوع من الإدارة المزدوجة من حيث إن تنفيذ قرار الجهة الخاضعة للرقابة مشروط بموافقة سلطة الرقابة السابقة ، فهذا بدوره قد يؤدي إلى شيوع المسؤولية بينهما

3- لا تساعد الجهة التي تتولى الرقابة ، فالرقابة على مرحلة معينة لا تعطي فكرة كاملة عن طبيعة التصرف المالي وأهميته ، فغالباً ما يصعب وفقاً لهذا الأسلوب مراجعة العملية الواحدة في مجموعها ، خاصة بالنسبة للارتباطات المالية الكبرى ، والمشروعات الانشائية وانما تتم مراجعتها كاجراءات متفرقة ، كلما بدأ بتنفيذ جزء منها ، وبالتالي لا تتاح الفرصة لدراسة جميع اجزاء العملية الواحدة والكشف عما يكون هناك من غش أو تلاعب.

4- كما أن احساس الجهة الخاضعة للرقابة بوجود الرقابة السابقة والاعتماد عليها قد يجعلها تركز إلى جهاز الرقابة وتعتمد عليه في توجيه الاجراء أو التصرف أو اتخاذ القرار.

5- قد تنسب الرقابة السابقة في خلق عقدة الخوف من الخطأ والتحقيق والمساءلة لدى مسؤولي الإدارة مما قد ينعكس اثره سلباً على أسلوب ونتائج العمل.

6- كثيراً ما يتوقف حجم الفائدة التي تجنى من الرقابة السابقة على ما يتحقق من فعالية وتعاون بين جهاز الرقابة والجهة الخاضعة للرقابة ، وذلك لا يتأتى إلا إذا كانت الإدارة في تلك الجهة متقدمة وتنفهم بوعي طبيعة وأهداف الدور الذي يقوم به جهاز الرقابة.

ويمكن التحقق من عيوب الرقابة السابقة من خلال ايجاد جو من التفاهم والتعاون بين المسؤولين عن الرقابة ، بقصد تحقيق الأهداف المحددة للوحدة الخاضعة للرقابة . وعندما يكون مسؤولوا الرقابة على درجة عالية من الخبرة والكفاءة والتخصص ، ومن خلال نشر الوعي الرقابي بين الاجهزة التنفيذية والكشف دائماً عن وجه المصلحة العامة للمجتمع في العملية الرقابية

وبقصر هذه الرقابة ما امكن على الجوانب الجوهرية من نشاط الوحدة أو المشروع الخاضع للرقابة⁽²⁾.

ب-الرقابة المرافقة (الانية)

تتمثل هذه الرقابة في مختلف عمليات المتابعة التي تجريها الجهات المختصة بذلك في الدولة على ما تقوم به السلطة التنفيذية من نشاط مالي يتعلق بالنفقات العامة والايرادات العامة الواردة

¹ د. احمد صقر عاشور ، المرجع السابق، ص388- 391.

¹ د. ابراهيم علي عبدالله و د. انور العجارمة ، المرجع السابق ، ص128.

د. عادل احمد حشيش ، اساسيات المالية العامة ، دارنهضة العربية ، بيروت 1994 ، ص318.

بميزانية الدولة . وعادةً ما يمارس الرقابة الآنية (المرافقة للتنفيذ) اللجان البرلمانية المختصة المنبثقة عن السلطة التشريعية ، فضلاً عن الجهات التي تتولى الرقابة الداخلية⁽¹⁾.

ويتميز هذا النوع من الرقابة بالاستمرار والشمول ، حيث يبدأ مع تنفيذ الاعمال ويساير ويتابع خطوات التنفيذ ، ومن اهم ميزاته القدرة على اكتشاف الخطأ والاهمال فور وقوعه ، فيساعد على اتخاذ ما يلزم من اجراءات تصحيحية ولا يوجه كثير من النقد لهذا النوع من الرقابة ، وان كان يوجه النقد للقائمين به ، إذا انحرفوا عن الطريق الرقابي السليم وتحكمت فيهم اغراض أخرى ، أو كانوا غير قادرين على القيام من الناحية الفنية بأعباء الرقابة اثناء التنفيذ⁽²⁾.

ج. الرقابة اللاحقة

وهي مراجعة وفحص الدفاتر الحسابية ، ومستندات التحصيل والصرف والحساب الختامي ، وكل النشاطات الاقتصادية في الهيئات والمؤسسات العامة بعد أن تكون كل العمليات المالية الخاضعة للرقابة قد انتهت وذلك للوقوف على جميع المخالفات المالية التي وقعت.

وتتخذ الرقابة اللاحقة بدورها عدّة اشكال قد تقتصر على المراجعة الحسابية والمستندية لكل العمليات المالية لكشف التلاعب بالاموال العامة ، وقد تمتد إلى مساءلة مرتكبي المخالفات المالية كما قد تمضي إلى بحث مدى كفاءة الوحدات التنفيذية في استخدام الاموال العامة⁽³⁾.

فالرقابة المالية اللاحقة تكشف الاخطاء والمخالفات المالية بعد أن تكون التصرفات المالية كافة قد انتهت ، لذلك اطلق عليها اسم (الرقابة الكاشفة) وقد تتولى هذه الرقابة الوحدات الحكومية نفسها أو ادارة تابعة لوزارة المالية أو هيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية . والرقابة اللاحقة تغطي جانب الايرادات والنفقات العامة بعكس الرقابة السابقة التي تقتصر على جانب النفقات ، وللرقابة اللاحقة العديد من المزايا وعليها بعض المآخذ . وتعد مزايا الرقابة اللاحقة في مجملها عيوباً في ذات الوقت للرقابة السابقة والعكس صحيح . أما مزاياها فهي⁽⁴⁾:

1-تاتي الرقابة اللاحقة بعد أن تكون جميع مراحل العمليات المالية قد توضحت مما يعطي للجهة الرقابية المجال للنظر بشكل اوسع في جميع اجزاء العملية الواحدة ودراستها بدقة.

2-تمكن الرقابة اللاحقة من اكتشاف الاخطاء والانحرافات بدقة.

¹ عطية عمر الحبوش ، الرقابة المالية السابقة على ابرام عقود مشروعات لاشغال عامة ، مجلة الرقابة المالية التي تصدرها المجموعة العربية للاجهزة العليا للرقابة المالية ، العدد الثاني ، السنة التاسعة ، كانون الأول ، 1990 ، ص4-8.

² د. عطية عمر الحبوش ، المرجع السابق ، ص4-8.

د. ابراهيم علي عبدالله ، و د. انور العجارمة ، المرجع السابق ، ص150.

³ د. عوف محمود الكفراوي ، المرجع السابق ، ص42.

⁴ د. عبدالحميد القاضي ، مبادئ المالية العامة ، دار الجامعات المصرية ، الاسكندرية ، 1974 ، ص308-309.

د. مامون الشلاح ، المالية العامة والتشريع المالي لم تحدد دار النشر ، دمشق ، 1988 ، ص268.

3-تمكن الرقابة من اتمام الدراسات المتعلقة بالعمليات المتعلقة بالعمليات المالية دون تعطيل الأنشطة .

4-تمكن هذه الطريقة من القيام بالمراجعة دون تدخل في اختصاصات السلطة التنفيذية والاحتكاك معها مما قد يعقد الاجراءات.

5-إن هذا النوع من انواع الرقابة يحقق الأهداف الاساسية للرقابة ، من حيث محاسبة المقصّرين وتحصيل الخسائر المالية التي لحقت بالادارة وتضع الجهات الادارية في صورة الاخطاء والمخالفات لمنع تكرارها مستقبلاً.

ويؤخذ على الرقابة اللاحقة ما يلي(1):

1-تتم بعد تنفيذ العمليات المالية ، فهي لا تساعد على منع الاخطاء والمخالفات ، أو التلاعب بالاموال العامة قبل وقوعها.

2-تأتي الرقابة اللاحقة بعد فترة زمنية يكون فيها مرتكبو المخالفات قد تغيروا ، فضلاً عن صعوبة تحديد المسؤولية عند تعاقب المسؤولين.

3-يرى البعض أن هذا النوع من الرقابة لا يعدو أن يكون مجرد تسجيل تاريخي للمخالفات المالية.

وترى بانه يمكن تجاوز عيوب الرقابة اللاحقة من خلال ايجاد اجهزة رقابة فعّالة تتولى انجاز عمليات الرقابة اللاحقة خلال فترة قصيرة ، ومن خلال الزام الجهات التنفيذية بتعجيل انجاز معاملاتها وحساباتها الختامية وتقديمها إلى السلطات الرقابية.

كما نرى أن كلا من نوعي الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة يعد مكماً للآخر فهما يعملان على المحافظة على الاموال العامة وزيادة فعالية الادارة في تحقيق أهدافها ، وتقوم الرقابة السابقة بدور وقائي يستهدفه تجنب الخطأ قبل وقوعه ،بينما تقوم الرقابة اللاحقة بدور علاجي من خلال كشف الاخطاء والعمل على تصحيح الاوضاع وتسوية اثار المخالفات المكتشفة.

ثانياً. انواع الرقابة المالية من حيث موضوعها :

أ. رقابة المشروعية

¹ عطية عمر الحبوش ، المرجع السابق ، ص5.

تتم بموجب هذا النوع من الرقابة مطابقة التصرف ذي الآثار المالية للقانون بمفهومه العام الواسع ، وهذا يشمل المشروعية الشكلية التي تهتم بصفة العضو أو الهيئة التي تصدر عنها التصرفات المالية ، والمشروعية الموضوعية التي تهتم بطبيعة التصرف ومضمونه⁽¹⁾.

وبذلك يمكننا القول انه إذا كانت الرقابة تهدف إلى تحقيق المطابقة بين تصرف ما أو موقف ما ، وبين قاعدة موضوعية سابقا فانها (أي الرقابة) تكون مهتمة بنواحي المشروعية⁽²⁾.

ب. الرقابة المحاسبية

عرف هذا النوع من الرقابة على اثر تطور المفاهيم المحاسبية كنتيجة لتطور مفهوم الموازنة وتقسيماتها ، وقد تطور هذا النوع من مجرد رقابة حسابية على الحسابات الختامية إلى رقابة على جميع المعاملات المالية وتفصيلها ، وذلك بغرض التأكد من صحة الاجراءات التي اتبعت ، ومن توافر المستندات المطلوبة واكتمالها ، ومن أن الصرف تم في حدود الاعتمادات المقررة .

وفيما يتعلق بالموارد تعنى بمراجعة صحة الارقام المحاسبية لما تم تحصيله ، والتأكد من توريده إلى الجهة المفترض توريدها اليه⁽³⁾. وعلى اثر تطور علم المالية والمحاسبية، والاعخذ بمبادئ تخطيط الموازنات اصبحت الرقابة تقوم على الجمع بين الرقابة المحاسبية ورقابة المشروعية⁽⁴⁾.

ج. الرقابة الاقتصادية

عرف هذا النوع من الرقابة بعد الحرب العالمية الثانية ، بهدف اصلاح ما دمرته الحرب من خلال محاربة الكساد وتحقيق الازدهار الاقتصادي.

ويهدف من خلال هذا النوع من الرقابة إلى مراجعة نشاط السلطات العامة ، من حيث المشروعات والبرامج التي تقوم بتنفيذها للوقوف على ما تم تنفيذه من اعمال وتكلفة انجازها ، وبيان مواطن الضعف في التنفيذ، وما قد يصاحبه من اسراف وتبذير ، فضلاً عن التأكد من كفاءة السلطات المشرفة على التنفيذ وحسن سير العمل في المواعيد المقررة ومدى تحقيق النتائج المرجوة⁽⁵⁾.

وتشمل الرقابة الاقتصادية على رقابة الكفاءة ، وهي تعني تحقيق اكبر النتائج باقل ما يمكن من التكاليف ورقابة الفعالية ، وهي الرقابة على مدى تحقيق النتائج المرجوة⁽⁶⁾.

¹ د. عبدالامير شمس الدين ، المرجع السابق ، ص 48.

² د. يوسف شباط ، المالية العامة ، المرجع السابق ، ص 235.

³ محمد عبدالله الشريف ، المرجع السابق ، ص 32.

⁴ د. يوسف شباط ، المالية العامة ، المرجع السابق ، ص 236.

⁵ د. يوسف شباط ، الوسيط في الرقابة المالية والادارية ، منشورات جامعة دمشق ، 1998 ، ص 12.

⁶ د. محمد اسماعيل محمد ، الرقابة المالية في مردود انفاق الاموال ، مطبعة المعارف ، الشارقة ، 1994 ، ص 16.

د. الرقابة على البرامج

يهتم هذا النوع من الرقابة بمدى تحقيق الخطط والبرامج والأهداف المحددة لكل جهة عامة⁽¹⁾.

ثالثاً. انواع الرقابة المالية من حيث الجهة التي تمارس مهمة القيام بالرقابة :

وفقاً لهذا التقسيم يتم تحديد نوع الرقابة بالاستناد إلى الجهة التي تقوم بها ومنبع سلطاتها وقد اختلف الكتاب في تصنيف الرقابة من حيث الجهة التي تمارسها.

ففي الوقت الذي يعتمد فيه بعض الكتاب⁽²⁾ على تقسيم الرقابة بالاستناد إلى السلطات الرئيسية في الدولة ، وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية.

والرقابة عندهم إما داخلية وتمارس السلطة التنفيذية على اجهزتها ، أو خارجية وتمارس من السلطة التشريعية بشكل مباشر أو غير مباشر ، ثم تطور هذا الاتجاه مؤخراً نحو اضافة نوع ثالث من انواع الرقابة الذاتية ، وهي الرقابة التي تمارسها الجهة الادارية ذاتها على اعمالها في نطاق العملية الادارية وتسلسلها⁽³⁾.

وذهب البعض الاخر⁽⁴⁾ إلى أن الرقابة إما داخلية تمارس من داخل الجهة الادارية ذاتها ضمن نطاق التسلسل الاداري أو خارجية تمارس على اعمال الجهة الادارية.

ونعتقد أن المشرع في جمهورية العراق اخذ بالرقابة من حيث مصدرها بانواعها الثلاثة ، حيث لوزارة المالية سلطة وصلاحيه الرقابة على جميع معاملات الدولة ، وهذا ما نصت عليه المادتان 23 و 33 من قانون اصول المحاسبات العامة رقم 28 سنة 1948 ، كما اخذ بالرقابة الادارية المتسلسلة التي بينتها المادتان 28 و 29 من القانون اعلاه فضلاً عن الرقابة الخارجية التي يمارسها ديوان الرقابة المالية التابع لمجلس قيادة الثورة الذي يمثل السلطة التشريعية الاولى في البلاد بحسب المادة 46 من دستور جمهورية العراق الصادر عام 1970⁽⁵⁾.

هذا ومن الجدير بالذكر أن المادة 46 كانت قد اضيفت إلى دستور 1970 بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم 567 في 1973/7/8⁽⁶⁾.

بناءً على ما تقدم سنبحث في ثلاثة انواع من الرقابة ، ضمن هذا الاطار وهي الرقابة الداخلية والرقابة الذاتية والرقابة الخارجية.

¹ Gorard J La cours des comptes et Marches publicis. R. M. P. 1989 n246, p. 22.

² فهمي محمود شكري ، المرجع السابق ، ص 18 ، د. يوسف شباط ، الوسيط في الرقابة المالية والادارية ، المرجع السابق ، ص 13.

³ د. احمد صقر عاشور ، المرجع السابق ، ص 410 ، 411 ، د. مامون الشلاح ، المرجع السابق ، ص 277.

⁴ د. عبدالامير شمس الدين شمس الدين ، المرجع السابق ، ص 45.

⁵ د. عادل فليح العلي ، المرجع السابق ، ص 571.

⁶ د. رعد الجدة ، المرجع السابق ، ص 120.

أ. الرقابة الداخلية :

وهي الرقابة التي تمارس من خلال السلطة التنفيذية على اجهزتها الادارية المختلفة وذلك بغرض التأكد من أن جميع الاعمال المناطة بالسلطة التنفيذية تسير وفق منهج سليم ووفقاً لما خطته السلطة التنفيذية لنفسها واقترتها عليه السلطة التشريعية وغالباً ما تناط هذه المهمة بوزارة المالية على غيرها من الجهات الادارية الاخرى وبمختلف الطرق والأساليب أو من قبل اجهزة متخصصة⁽¹⁾.

وتعرف الرقابة الداخلية بأنها كل الخطط والاجراءات المختلفة التي يتبعها النظام لحماية موارده ، وللتحقق من دقة ومدى الاعتماد على البيانات المحاسبية ، ولزيادة كفاءة الاداء في الوحدة ولتشجيع موظفي الوحدة على الالتزام بالتشريعات⁽²⁾.

والرقابة الداخلية هي مجموعة الوسائل من تعليمات مالية ، وقرارات ادارية وطرق محاسبية تفرضها الادارة الحكومية ، ضمانة لحسن سير العمل بالوزارات والمصالح ولمنع ارتكاب الاخطاء وسد الثغرات التي يتسرب منها الاختلاس والتزوير وتمارس الرقابة الداخلية من خلال احد الاسلوبين التاليين:

1. أسلوب الرقابة التسلسلية

وهي حق الرئاسة المقرر لبعض الاجهزة على بعضها الآخر ، وبمقتضاه يتولى الرؤساء الاشراف على اعمال مرؤوسيهم وتوجيهها ، وفي بعض الاحيان تصحيحها وتقويمها وتظهر السلطة التسلسلية هذه في حق الرئيس بالاشراف على اعمال مرؤوسيه والتدقيق فيها وباعطاء التوجيهات والتعليمات اللازمة لهم وفي اصدار الاوامر اليهم وانطلاقاً من هذه السلطة التسلسلية يمكن للرئيس أن يراقب مرؤوسيه بمناسبة اجراءاتهم المالية ، وان يوجههم بما يؤمن حسن اتخاذ هذه الاجراءات

كما يمكن للرئيس في بعض الاحيان أن يصحح اعمال مرؤوسيه فيتحذ القرار الملزم لمرؤوس بما يقوم به عمله أو أن يعاقبه عما اقدم عليه⁽³⁾.

وهذه الرقابة قد تكون سابقة للتصرف المالي فتحول دون الوقوع في الخطأ ، أو قد تكون لاحقة للتصرف وقد تكون فنية ويستطيع الرئيس الاداري ممارسة هذا النوع من الرقابة تلقائياً أو بناء على تظلم من احد الافراد⁽⁴⁾.

¹ د. يوسف شباط ، المالية العامة ، المرجع السابق ، ص246.

² د. ابراهيم علي عبدالله و د. انور العجامة ، المرجع السابق ، ص150-151.

³ د. حسين سلوم ، المالية العامة القانون المالي الضريبي ، دار الفكر اللبناني ، بيروت ، 1990 ، ص267-268.

⁴ فهمي محمود شكري ، المرجع السابق ، ص30.

2. أسلوب الرقابة الوصائية

يشمل هذا الأسلوب ممارسة السلطة التنفيذية الرقابة على المؤسسات والهيئات العامة في الدولة التي تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والاداري، وتحدد هذا النوع من الرقابة وتشير إلى ابعاده التشريعات العامة في الدولة ، كمنافسة مشاريع موازنات هذه المؤسسات أو الهيئات وحساباتها الختامية ، والمصادقة عليها ، وفحص التقارير المالية، واجراء التفتيش المالي واجراء الرقابة المالية السابقة على بعض اعمالها⁽¹⁾. وتختلف الرقابة الوصائية عن الرقابة التسلسلية من عدة نواحٍ اساسية⁽²⁾:

- ◀ تمارس الرقابة الرئاسية من داخل المنظمة الادارية ، بينما نجد أن الوصاية الادارية تمارس اجهزة مركزية لمراقبة المنظمات الادارية من الخارج.
- ◀ تتم الرقابة الرئيسية بين طرفين اثنين هما : الرئيس والمرؤوس وهما يتبعان شخصية معنوية واحدة في حين تتم الوصاية بين شخصين مستقلين هما : الشخص المركزي المباشر لها والشخص الاداري اللامركزي الخاضع لها.
- ◀ الرقابة الرئيسية هي رقابة شاملة وعامة على الاشخاص والاموال ويتمتع من يمارسها بسلطات واسعة، ولكن الوصايا الادارية ليست كذلك إنها تسير في الحدود التي حددها لها القانون باعتبارها رقابة استثنائية.

ب. الرقابة الذاتية :

تمارس هذه الرقابة داخل الجهة المنفذة ذاتها باعتبارها المسؤولة عن التنفيذ ، وذلك بغرض التأكد من أن العمل يسير وفقاً لما تم التخطيط له والكشف عن اسباب الفشل أو النجاح ، وذلك باعتبارها الجهة المسؤولة عن عملها ، ويساعد هذا النوع من الرقابة على خلق الشعور بالمسؤولية عند العاملين داخل الجهة الادارية على مختلف مستوياتها⁽³⁾.

فالرقابة الذاتية تمثل مجموع النظم والضوابط التنفيذية التي تضعها ادارة الوحدة لتنظيم سير العمل داخلها في كل وظيفة أو عمل من الاعمال ، بما يكفل حسن سير العمل فيها ، وفقاً للخطة الموضوعة ووفقاً لضوابط معينة ، ويشمل ذلك النظم الاجرائية ، والتعليمات ، ونظم المعلومات والسجلات⁽⁴⁾.

فالرقابة الذاتية إذاً هي جزء من العملية الادارية للوحدة، وترتبط ارتباطاً عضوياً بالتخطيط ، حيث يعد كل من التخطيط والرقابة عمليتين من اعمال وظيفية الادارة ، بالإضافة إلى الاعمال الاخرى.

¹ د. عبدالغني بسيوني عبدالله ، المرجع السابق ، ص385-386.

² فهمي محمود شكري ، المرجع السابق ، ص31.

³ د. عبدالغني بسيوني عبدالله ، اصول علم الادارة العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1984 ، ص384-386.

⁴ د. عبدالامير شمس الدين ، المرجع السابق ، ص46.

ومن اجل نجاح الرقابة الذاتية فانها تتطلب ما يلي⁽¹⁾:

1-توزيع العمل بين الموظفين ، وتحديد مسؤوليات وواجبات كل منهم بشكل يكفل الحد من الغش والاختفاء ، واهم خطوة في مجال تقسيم وتوزيع العمل هي فصل وظيفة المحاسبة وامساك الدفاتر عن باقي وظائف الوحدة الحكومية.

2-أن لا ينفرد موظف واحد باتمام عمل ما من اوله إلى آخره بل لابد أن يؤخذ في الاعتبار عند بناء النظام المحاسبي أن كل عملية أو بيان يتم تداوله بين اكثر من موظف أو اكثر من قسم .

3-تفهم الموظفين لواجباتهم الكاملة ، وما دامت الواجبات محددة فانه يسهل بذلك تحديد مسؤولية الخطأ أو الغش إن وجد.

4-تغيير واجبات الموظفين من حين لآخر بما لا يتعارض مع مصلحة العمل والحكمة في هذا هو اكتشاف أي تواطؤ قد يحصل بين الموظفين في الادارة الواحدة.

5-أن يجري جرد مفاجئ أو تفتيش دوري للخزينة والمخازن العامة.

6-الالتجاء إلى وسائل الرقابة الحديثة ، وبمقتضاها يعين سقف للمبالغ التي يجوز لامين الصندوق الاحتفاظ بها في خزائنه ، ولا يجوز أن تزيد هذه المبالغ عن الحد المسموح به والباحث في الرقابة الذاتية يجد أنها متضمنة في الرقابة الداخلية من خلالها أسلوبها التسلسلي وهي تختلف في تطبيقها عن الرقابة الذاتية في الدين الاسلامي الحنيف فالاسلام الذي ينظر إلى الرقابة الذاتية على أنها تتبع من النفس البشرية لكل انسان.

ج. الرقابة الخارجية :

وهي الرقابة التي تتولاها جهة مستقلة لا تخضع لاشراف السلطة التنفيذية باي شكل من الاشكال ، وتتولى هذه الرقابة بشكل أو بآخر السلطة التشريعية ، وقد تطورت الرقابة من حيث الأسلوب والهدف والممارسة بعد صراع طويل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

وقد توجهت معظم الدول إلى انشاء اجهزة متخصصة تتولى الرقابة نيابة عن السلطة التشريعية وتختلف مهام كل جهاز طبقاً للقوانين السائدة في الدول . فقد يعهد اليه باكتشاف الاختفاء والانحرافات المالية ، أو محاكمة المسؤولين أو وضع تقارير ترفع إلى رئيس الدولة ، أو إلى المجالس النيابية أو الاثنين معاً.

وكثيراً ما تستخدم الرقابة الخارجية كمييار للحكم على درجة ديمقراطية النظام فبمقدار ما تملكه هذه الاجهزة الخارجية من سلطات وقدرات على مساءلة الجهاز الحكومي واخضاعه

¹ د. ابراهيم علي عبد الله ، و د. انور العجارمة ، المرجع السابق ، ص151-152.

للرقابة ، وبمقدار ما تعبر هذه الاجهزة عن تيارات الراي العام والارادة الشعبية بمقدار ما يكون النظام ديمقراطياً⁽¹⁾.

ثالثاً. انواع الرقابة المالية من حيث سلطات جهة الرقابة :

يعتمد هذا التقسيم على طبيعة سلطات الجهات التي تتولى عملية الرقابة ، حيث تقسم الرقابة المالية إلى رقابة مالية ادارية ، ورقابة مالية قضائية ، ورقابة برلمانية.

أ. الرقابة المالية الادارية

يقصد بهذا النوع من الرقابة ، تلك الرقابة التي تتخذ طابعاً ادارياً ، أي إنها ذات صفة ادارية وتمارسها جهة ذات اختصاص اداري ، سواء اكانت هذه الرقابة لاحقة أم سابقة ، وسواء اتخذت طابعاً شكلياً أم موضوعياً .

وتمارس هذه الرقابة من قبل الاجهزة التي تتولى الرقابة المالية دون أن يكون لها اختصاص قضائي في اصدار الحكم على الحسابات أو الموظفين ، وقد تمارس من قبل اجهزة الرقابة المالية العليا التي تتمتع بالصفة القضائية وبالصفة الادارية معاً.

واهم ما يميز هذا النوع من الرقابة أن نتائجها غير ملزمة ، أي إنها ذات طبيعة استشارية حيث يتضمن تقرير الرقابة التنبيه إلى الاخطاء والكشف عن المخالفات التي ارتكبت ويتم توجيهه إلى الجهات المختصة سواء اكانت قضائية أو إلى الجهات الادارية العليا دون أن يكون لجهة الرقابة اختصاص قضائي في الحكم على الحسابات .

وتختلف الرقابة المالية الادارية عن الرقابة الادارية التي تتعلق بالادارة العامة ، والتي اخذت مفاهيم واتجاهات ادارية مختلفة كالرقابة التي تنصب على الناحية الادارية فتتعلق بفحص انظمة العمل وتنظيمه ، ومدى كفاية القوانين والقرارات واللوائح الادارية وما قد تنتج عن تطبيقها من مخالفات ادارية ، واقتراح وسائل علاجها⁽²⁾.

أما الرقابة المالية الادارية فهي تقتصر على الكشف عن الاخطاء والمخالفات المتعلقة بتعليمات جباية الاموال العامة وانفاقها ، ومدى تنفيذ الجهات العامة للأهداف والخطط المقررة مسبقاً ، ومدى الكفاءة في استخدام الاموال العامة وترفع تقارير بشأنها إلى الجهات المعينة سواء كانت قضائية أو سلطات ادارية عليا.

ب. الرقابة المالية القضائية

هي نوع من انواع الرقابة المالية التي يقوم بها جهاز متخصص يكتسب الطابع القضائي في كل ما يتضمنه هذا الطابع من صفات ، سواء من حيث الاجراءات أو الحكم كما هو الحال في المحاكم العادية .

¹ د. احمد صقر عاشور ، المرجع السابق ، ص385-386.
¹ فهمي محمود شكري ، المرجع السابق ، ص32-33.

ويعد هذا النوع من الرقابة من اهم نتائج التطور الذي طرأ على مفهوم الرقابة المالية ، ولافتقارهم للخبرة والوقت الكافيين للقيام بعملية الرقابة ، أوليت هذه المهمة إلى اجهزة متخصصة وهذه الاجهزة تطورت إلى أن اكتسبت الطابع القضائي ، على الشكل الذي نراها عليه اليوم في كثير من دول العالم كفرنسا وايطاليا وبلجيكا ولبنان وغيرها.

تختلف جهة الرقابة المالية القضائية عن الرقابة القضائية على اعمال الادارة التي تمارسها المحاكم الادارية (مجلس الدولة في فرنسا ومصر وسورية) بكل مستوياتها ، وهذه المستويات في سورية هي:

1-المحاكم الادارية .

2-محكمة القضاء الاداري.

3-المحكمة الادارية العليا.

بينما في العراق فان الرقابة القضائية على اعمال الادارة تمارسها محكمة القضاء الاداري على الرغم من ضآلة الاختصاص الممنوح لها علما بان هناك مستويين للمحاكم الادارية في العراق هما:-

1- محكمة القضاء الاداري

2-الهيئة الموسعة لمجلس شورى الدولة مجتمعة بصورة استئنافية وتستهدف الرقابة المالية القضائية رقابة مشروعية القرارات الادارية وحماية الافراد من تعسف الادارة ، إذ التي تأخذ شكلاً رقابياً بالالغاء والتعويض⁽¹⁾.

أما الرقابة المالية القضائية فهي تلك التي تتولاها اجهزة ادارية ذات طابع قضائي وهي تتبع عادة السلطة التشريعية وينحصر هذا الاختصاص القضائي لاجهزة الرقابة المالية القضائية في الحكم على الحسابات العامة والحكم بالغرامة على المخالفين في التصرفات المالية الخاصة بالاموال العامة ولذلك يطلق عليها اسم (محكمة الحسابات أو ديوان الحسابات)⁽²⁾.

والرقابة المالية القضائية هي رقابة لاحقة، أي انها تحكم على الاعمال المالية بعد انتهائها فهي لا تكون سابقة أو مرافقة ، ويشمل نطاق سلطة الرقابة القضائية قاضي الحسابات العامة جميع الاموال التي تعد من الاموال العامة ، ما لم يرد نص يستثنىها من هذا الشمول .

¹ د. احمد زهير شامية و د. خالد الخطيب ، المرجع السابق ، ص305.

² راجع في مفهوم الرقابة القضائية على اعمال الادارة ، على سبيل المثال : د. عبدالله طلبة ، المرجع السابق ، ص264-266.

د. عبدالله بسيوني عبدالله ، المرجع السابق ، ص375-378.

أما في حال عدم صراحة النص أو غموضه يكون لجهة الرقابة المالية القضائية صلاحية اقرار صفة الاموال العامة التي تخضع لرقابتها القضائية ، أما موقع حكمها فهو على الحسابات العامة وتمتد اثارها لتشمل المحاسبين العموميين الذين يتولون اعمال هذه الحسابات وتعد المستندات والوثائق والدفاتر هي الاسس التي تصدر الاحكام بموجبها⁽¹⁾.

فالرقابة المالية القضائية التي تمارس عن طريق هيئة قضائية متخصصة تعد من افضل انواع الرقابة المالية لكونها تمارس من قبل قضاة يتمتعون بمزايا وحصانات القضاة العاديين ويتوخون العدالة في الحكم على الحسابات العامة أو على المتصرفين بالاموال العامة.

ج. الرقابة البرلمانية على الاموال (رقابة السلطة التشريعية)

وهي تلك الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على عمليات تحصيل وانفاق الاموال العامة ، حيث تكفل دساتير مختلف الدول حق السلطة التشريعية في الرقابة على عمليات تنفيذ الموازنة قبل واثناء وبعد انتهاء السنة المالية وتعمل الرقابة البرلمانية على التأكد من ان تنفيذ الموازنة العامة قد تم وفقاً لما اقره البرلمان (السلطة التشريعية) من ايرادات عامة أو نفقات عامة⁽²⁾.

وتعد الرقابة التي يمارسها البرلمان على عمل الجهاز الحكومي المظهر الأول والاهم من مظاهر الرقابة الخارجية ، ومرد ذلك إلى أن السلطة التشريعية بوصفها الممثل الشرعي لارادة الشعب يجب أن تؤدي الدور الرئيسي في مراقبة تنفيذ الموازنة العامة التي وضعت لتحقيق الاصلاح العام للمجتمع وبالتالي فان الجهاز التنفيذي لا ينبغي أن يمارس مسؤوليته دون أن تكون هذه الممارسة خاضعة لضوابط الرقابة البرلمانية التي يمثلها المجلس التشريعي⁽³⁾.

فالرقابة على الاموال العامة هي في الاساس من اختصاص السلطة التشريعية ، كي يتضمن التزام الحكومة بالجباية والانفاق وفقاً لما قرره السلطة التشريعية بموجب الموازنة⁽⁴⁾.

وتختلف رقابة السلطة التشريعية قوة وضعفاً وفقاً للنظام السياسي القائم فهي واضحة وقوية في النظام البرلماني ، على عكس الموضوع في النظام الرئاسي ، وسبب وضوح الرقابة وقوتها في النظام البرلماني ترجع إلى أن هذا النظام يقوم على اساس مسؤولية الوزراء مسؤولية تضامنية ، ومسؤولية كل وزير مسؤولية فردية في نطاق وزارته التي يشرف عليها⁽⁵⁾.

وتمارس السلطة التشريعية كل من الرقابة السابقة والرقابة المرافقة والرقابة اللاحقة على التصرفات المالية للحكومة كما يلي:

¹ فهمي محمود شكري ، المرجع السابق ، ص32-33.

² Philip, L, Finances Puplicues, Cujas, Paris, eds, P. 401.

³ د. احمد صقر عاشور ، المرجع السابق ، ص386.

⁴ د. عدنان ضناوي ، علم المالية العامة ، دار المعارف العمومية ، طرابلس ، لبنان ، 1992 ، ص328.

⁵ د. عبدالله طلبة ، المرجع السابق ، ص258.

تمارس السلطة التشريعية الرقابة المالية السابقة من خلال سلطاتها في اجازة أو تعديل أو تخفيض ما تحويه الموازنة العامة المقترحة من بنود ومخصصات مالية ، فالمجلس التشريعي هو صاحب السلطة في اقرار الموازنة العامة ، وما يرتبط بها من قوانين وتشريعات ، ويمارس المجلس التشريعي من خلال هذه السلطة رقابته على الجهاز التنفيذي ، إذ تمتد عادة لتشمل كل جوانب السياسات العامة والبرامج التي تنفذها الحكومة⁽¹⁾.

وتمارس السلطة التشريعية رقابة مرافقة لعمليات تحصيل وانفاق الاموال العامة اثناء السنة المالية ، حيث تشترط القوانين المالية في معظم الدول ضرورة الحصول على موافقة السلطة التشريعية في الرقابة على اعمال الحكومة . ومن هذه الوسائل:

1. السؤال

وهو أسلوب يقوم بمقتضاه اعضاء السلطة التشريعية بسؤال الوزراء للاستفسار عن واقعة ما أو الاستعلام عن نية السلطة التنفيذية في امر من الامور ثم تلقى الجواب عنه خلال مدة معينة.

2. الاستجواب

وهو مطالبة السلطة التنفيذية ببيان اسباب تصرفها في امر ما والغاية منه. ويعد الاستجواب اقوى من السؤال واطغر منه في نتائجه لأنه قد ينتهي الامر في حالة عدم الاقتناع بالنتيجة إلى التصويت على الثقة في حدود اجراءات معينة.

3. طلب المناقشات

لاعضاء السلطة التشريعية الحق في عرض أي موضوع للمناقشة لاستجلاء سياسة الحكومة وتبادل الراي فيه.

4. تشكيل لجان التحقيق

حيث يحق للسلطة التشريعية تشكيل لجان من بين اعضائها ، لاجراء تحقيقات بقصد الوصول إلى معرفة امور معينة ، والكشف عن الخلل الموجود في احدى مصالح الادارة العامة.

وتمارس السلطة التشريعية رقابة لاحقة على عمليات تنفيذ الموازنة العامة من خلال اعتماد قانون قطع حسابات موازنة كل سنة مالية ، فقد اوجبت دساتير مختلف دول العالم⁽²⁾ عرض قطع حساب موازنة كل سنة مالية على السلطة التشريعية ، لتوافق عليه بعد أن تثبتت من احترام ارادتها في تنفيذ الموازنة⁽³⁾.

¹ د. احمد صقر عاشور ، المرجع السابق ، ص394.

² د. عدنان ضناوي ، المرجع السابق ، ص326.

³ د. برهان الدين الجمل ، المالية العامة ، دار طلاس ، دمشق ، 1992 ، ص255.

ويمارس المجلس التشريعي هذه الصلاحيات من خلال لجان اعتمادات الموازنة العامة التي يشكلها لهذه الغاية، وما تطلع عليه هذه اللجان من بيانات وتقارير عن المصروفات الفعلية للحكومة⁽¹⁾.

وقد يعهد إلى الأجهزة العليا للرقابة المالية باعداد تقرير سنوي عن مشروع قانون قطع الحسابات. وقد اثبتت التجارب عدم مقدرة اعضاء السلطة التشريعية على القيام بمهام الرقابة على الاموال العامة لعدم توافر الخدمات الكافية أو تفرغهم لهذه المهمة الامر الذي دفع معظم المجالس التشريعية في العالم الى تبني اجهزة تتولى الرقابة على الاموال العامة نيابة عن السلطة التشريعية.

المطلب الثاني : اساليب تنفيذ الرقابة المالية

وسنأتي الى كل من هذه الأساليب فيما يلي:

أولاً. الرقابة الشاملة والرقابة الانتقائية :

أ. الرقابة الشاملة

وفقاً لهذا الأسلوب تولى جهات الرقابة عامة وتفصيلية على جميع المعاملات المالية الجهات الخاضعة للرقابة⁽²⁾.

وقد تطبق الرقابة الشاملة في مجال نوعي معين من مجالات الاعمال المالية للجهة الخاضعة للرقابة

ب. الرقابة الانتقائية

وفقاً لهذا الأسلوب ، يتم اختيار عينة من بين المعاملات المالية المراد مراقبتها ، وفحص تلك العينة كنموذج قياسي للاعمال المالية الخاضعة للرقابة⁽³⁾ ، ويتم استخدام أسلوب الرقابة الانتقائية بطرق متعددة:

1. العينة العشوائية

حيث يتم اختيار عينة أو مجموعة عينات من بين المعاملات المراد فحصها بطريقة عشوائية من قبل الشخص الذي يقوم بالرقابة⁽⁴⁾.

2. العينة الاحصائية

¹ د. عادل حشيش ، المرجع السابق ، ص314.

² فهمي محمود شكري ، المرجع السابق ، ص38.

³ سعدالدين الشريف ورفاقه ، الرقابة الانتقائية وكيفية اختيار العينات الانتقائية ، مجلة الرقابة المالية ، السنة الثانية ، العدد الثاني ، كانون الأول ، 1983 ، ص4.

⁴ فهمي محمود شكري ، المرجع السابق ، ص39-41.

وفقاً لهذه الطريقة يتم تقسيم المعاملات المالية التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة إلى طبقات متشابهة ومتجانسة من ناحية الحجم والنوع ثم يتم اختيار عينة مستقلة من كل طبقة على حدة.

3. العينة العنقودية

يتم اختيار عينة معينة ، ويمتد هذا الاختبار إلى مختلف مفردات موضوع المعاملة المالية التي تم اختيارها ، بحيث تمثل العينة مجموعة من المعاملات المالية لموضوعات مترابطة ومتكاملة أو ذات صلة بموضوع العينة المختارة⁽¹⁾.

ثانياً. الرقابة المستمرة والرقابة الدورية المفاجئة :

أ. الرقابة المستمرة

يتضح أسلوب الرقابة المستمرة في الرقابة الداخلية التي يمارسها محاسب الادارة ، حيث يتم الفحص والمراقبة بشكل دائم ومستمر للمستندات والقيود الحسابية للجهة الخاضعة للرقابة طوال العام⁽²⁾.

ب. الرقابة الدورية

وهنا تتم الرقابة على فترات دورية خلال السنة ، كأن تقوم اجهزة الرقابة الخارجية بمراجعات دورية لبعض الوحدات الخاضعة للرقابة ، أو في حالة جرد المخازن في فترات تحددها الادارة أو تحددها جهة الرقابة ، أو في حالة اجراء الرقابة السنوية على الحسابات النهائية لكل عام واصدار التقرير الرقابي السنوي⁽³⁾.

ج. الرقابة المفاجئة

حيث تتولى جهة الرقابة اجراء رقابة مباغتة تستنهض موضوعاً أو موضوعات معينة نتيجة اخبار مسبقة عن مخالفة مالية ، أو بناء على طلب من جهات مسؤولة ، وقد يتولى جهاز الرقابة هذه الطريقة بين فترات واخرى لجعل الهيئات الخاضعة للرقابة في حالة شعور دائم بيقظة الجهاز الرقابي ومتابعة مهامه الرقابية⁽⁴⁾.

مما تقدم نجد أن لكل أسلوب من أساليب تنفيذ الرقابة المالية عيوباً معينة:

فأسلوب الرقابة الشاملة من الصعب تطبيقه بسبب كثرة المعاملات المالية في الدول الحديثة ، ويؤخذ على أسلوب الرقابة الانتقائية عدم الدقة والموضوعية ، لكون الانتقاء يتم بشكل عشوائي ونتائج الرقابة لا تدل بشكل واضح على وضع جميع المعاملات المالية.

1 د. عوف محمود الكفراوي ، المرجع السابق ، ص79.

2 د. فهمي محمود شكري ، المرجع السابق ، ص40-41 .

3 د. فهمي محمود شكري ، المرجع نفسه ، ص41.

4 سعدالدين شريف ورفاقه ، المرجع السابق ، ص5.

وأسلوب الرقابة المستمرة لا يمكن القيام به إلا من قبل جهة داخلية ، ولا يشمل أسلوب الرقابة الدورية والمفاجئة جميع المعاملات المالية وبالتالي قد تحصل بعض الأخطاء والمخالفات بعيداً عن اعين المراقبين.

المطلب الثالث: مبادئ الرقابة المالية

الرقابة على الميزانية أو الرقابة المالية تخضع لجملة من المبادئ والأسس تميزها عن غيرها من أنواع الرقابة وتنفرد دون سواها، ويمكن حصر هذه المبادئ فيما يلي:

- خضوع العمليات المالية لمجموعة من الإجراءات والتي تعرف بالدورة المستدينة، والتي تسبق كل عملية مالية سواء كانت متصلة بالإيراد أو الإنفاق.
- حصر كل خطوة إلى المراجعة دون القيام بأي إجراء قبل التأكد من سلامة وصحة ما سبقها من إجراءات.
- عدم تدخل جهة منفردة في إتمام هذه الإجراءات.
- قيام الهيئات المالية على جملة من القواعد، أهمها عدم مخالفة التعميمات والقوانين.
- خضوعها لمبدأ الملائمة، إسناد العملية إلى أسس فنية سواء تتعمق بالإجراءات التي تتبع المراجعة والقيود التي تتم، والدفاتر والسجلات التي يتم مسكها¹.

¹ الامر 20/95 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة دد39.

خلاصة الفصل :

لقد سمحت لنا هذه الدراسة من رؤية وتحليل مختلف أنواع الرقابة التي تخضع لها ميزانية الجماعات المحلية لكن السؤال المطروح هو هل أن هذه الرقابة قد جسدت فعلا على أرض الواقع و بالتالي حققت أهدافها المسطرة ، وما هو تفسير في وجود بلديات تعاني من عجز في ميزانيتها و أخرى استطاعت تحقيق التنمية الشاملة و إحداث فائض.

يعود تفسير هذا إلى ظاهرة النمو السريع لنفقات الجماعات المحلية و النمو البطيء لإيراداتها و التي كانت السبب الأساسي في إحداث ظاهرة خطيرة تتمثل في عدم التوازن بين الإيرادات و النفقات التي تنظمها الميزانية ، الأمر الذي أدى بالجماعات المحلية أن تلجأ بصفة مستمرة إلى الدولة طالبة يد المساعدة.

و كل هذا راجع إلى عدم وجود الرقابة الصارمة سواء عند إعداد الميزانية أو أثناء تنفيذها ، وهذا ما يؤدي إلى التلاعب بأموال الجماعات المحلية من طرف المؤطرين و بالتالي أدى هذا إلى الزيادة السريعة للنفقات على حساب الإيرادات بصورة عشوائية و غير منتظمة ، برغم أننا نعلم أن معظم الجماعات المحلية تعاني من مشكلة الزيادة السريعة في النمو الديمغرافي و النزوح الريفي لانعدام بعض المرافق الضرورية و ظهور مشاكل اجتماعية تدفع البلديات إلى الزيادة في تقديم الخدمات إلى المواطنين الموجودين في حدود الإقليم مما يؤدي إلى الزيادة في الإنفاق ، إلا أن هذه الأسباب يمكن تداركها و السيطرة عليها و ذلك عن طريق وضع خطط محكمة لتقادي الإنفاق المتزايد الذي يفوق عن الإيرادات و الذي يحدث إخلال في الميزانية.



الفصل الثاني: اجهزة الرقابة

المالية في الجزائر

تمهيد

عرفت الجزائر خلال الفترة العثمانية أنظمة رقابية منها نظام رقابة الدواوين ورقابة بيت المال، أما التشريع الجزائري الحالي فنجد فيه أنواع متعددة من الرقابة منها الرقابة الداخلية والمقصود بالرقابة الداخلية هو مجموعة الإجراءات والوسائل المستعملة داخل الهيئات الإدارية العمومية كالتحليلات وتقارير الأداء، حتى يتم التأكد من دقة البيانات المحاسبية ومدى احترامها وهذه الرقابة هي بمثابة رقابة ذاتية من أخطاء في تصرفاتها والمغزى الرئيسي من هذه الرقابة هو المحافظة على المصالح العامة بان تؤدي الهيئات تؤدي أدوارها المكلفة بها، وإن تصرف الاعتمادات المخصصة لها وفق ما خدمته القوانين والتشريعات المعمول به. وهي الرقابة التي تتم عن طرق المراقب المالي والمحاسب العمومي ومحافظ الحسابات حيث

المبحث الاول : اجهزة الرقابة الداخلية

المطلب الاول : اجهزة الرقابة الخارجية

المبحث الاول : اجهزة الرقابة الداخلية**المطلب الأول : المراقب المالي:****الفرع الأول: التعريف بالمراقب المالي**

أولاً: تعريف المراقب المالي في التشريع الجزائري

المراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية، ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، ورقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية النفقة، ثم إن الحديث عن المجالات التي يختص المراقب المالي لتذكرنا باختصاصات المحتسب في النظام الإسلامي الذي كان لها مجال واسع فيه الرقابة إلا انه ذا دور بارز في رقابة الأموال العامة والأسواق وغيرها.

ثانياً: مجالات اختصاص المراقب المالي

وفق نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 414/92 رقابة النفقات التي يلتزم بها كالاتي 1:

_ ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة أي ميزانية كل الوزراء حيث انه لكل قطاع وزاري ميزانيته الخاصة به تحديد في نفقاته وكذا نفس الأمر بالنسبة للهيئات والإدارات التابعة للدولة.

2_ الميزانيات الملحقة :وهنا يعمل المراقب المالي لإجراء الرقابة القبلية على النفقات المتعلقة

بالميزانية الملحقة والمعرفة وفق نص المادة 44 من القانون 17/84 بكونها العمليات المالية لمصالح الدولة والتي يضيف القانون عليها الشخصية الاعتبارية والتي لها دور تقديم خدمات أو إنتاج خدمات مدفوعة الثمن، وقد عرفت الجزائر عدة أنواع من الميزانية الملحقة لم يبق منها سوى الميزانية الملحقة بالبريد والمواصلات والتي استحدثت منذ سنة 1963 أما غيرها من

الميزانيات الملحقة فلم تظهر إلا بعد فترة من الزمن 2

3_ النفقات الملتزم بها والمتعلق بالحسابات الخاصة بالخزينة:

وهي تشمل وفق المادة 48 من القانون 17/84 ما يلي:

_ الحسابات التجارية.

_ حسابات التخصيص الخاص.

_ حسابات التسبيقات.

_ حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.

_ حسابات القروض.

4_ نفقات ميزانية الولاية :وهي عبارة عن جدول تقدير الإيرادات والنفقات الخاصة

بالولاية،وهي الأخرى خاضعة للرقابة المراقب المالي.

¹المرسوم التنفيذي 92/414 السابق ذكره.

²قانون 84/17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية عدد. 28

5_ نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: حيث تخضع هي الأخرى للرقابة المراقب المالي منه فان النفقات الخاصة بالميزانيات السابقة ذكرها تخضع لرقابة المراقب المالي الذي يراقب الالتزام بالنفقة ويراقب الأمر بالصرف الذي عليه أن يحصل على تأشيرتها 1 ثالثا:سلطات المراقب المالي

أولاً: قرارات الالتزام بالنفقة الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي

إن الوسيلة المخولة للمراقب المالي في ممارسة رقابته هي التأشيرة التي يمنحها بالصرف الملتزم بالنفقة بعدها أن يتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها ونجد هنا العديد من القرارات الخاضعة للتأشيرة وهي:

1_ القرارات المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين كقرارات تعيينهم وتثبيتهم ودفع راتبهم عدا ما كان مرتبها بالترقية في الدرجات.

2_ القرارات المتعلقة بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة والنفقات التي تصرفها الهيئات الإدارية مباشرة والثابتة بموجب فواتير نهائية.

3_ كل التزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية ما لم يتعدى المبلغ المحدد في قانون الصفقات العمومية والتي تشترط فيها وثائق أخرى كالفاتورات وسند الطلب وغيرها، وكذلك كل قرار وزري يتضمن تحويل اعتمادات أو منح تفويض بالاعتماد أو يتضمن تحويل اعتمادات أو منح تفويض بالاعتماد إعانات مالية 1

4_ الجداول الاسمية التي تعد عند قفل السنة المالية، والجداول الأصلية الأولية والتي تعد في بداية السنة الجداول المعدلة والتي تطرح أثناء قفل السنة 2

5_ القرارات المتضمنة لنفقات تسير أو تجهيز أو استثمار لقطاع من القطاعات 3
ثانيا: العناصر الخاضعة لمراقبة المراقب المالي:

نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 على العناصر الخاضعة للرقابة المراقب المالي وهي:

1_ الصفة القانونية الأمر بالصرف: أي لا يعد من توفر الصفة القانونية للأمر الملتزم بالنفقة والأمر بالصرف هو كل شخص مؤهل قانونا للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو توجيهها أمر الدفع.

2_ مراعاة توافر الاعتمادات المالية المرخص بها.

3_ التخصيص القانوني للنفقة: لا يكفي وجود الاعتمادات المالية بل لا بد للأمر بالصرف أن يلتزم بوجه النفقة لا غير.

4_ مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة معه

5_ التأكد من وجود التأشيرات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانونا لهذا الغرض حيث ان المراقب المالي له وظيفة مزدوجة فهو عضو في لجنة الصفقات التي تخص

¹بن داود إبراهيم، المرجع السابق ص.

بالتأشير أو عدم التأشير على قبول الصفقة ويراقب في ذات الوقت النفقات اللازم بها وتوجد حالات يتم فيها رفض التأشير على الالتزام بالنفقة وقد يكون هذا الرفض مؤقت أو نهائياً 1

1_ حالات الرفض المؤقت: بينته المادة 15 من المرسوم 44/91 حالات الرفض المؤقت من المراقب المالي على النحو التالي:

_ حالة اقتراح التزام بنفقة لكنه مشوب بمنحها بمخالفات للتنظيم المعمول به.

_ عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبت للالتزام بالنفقة المطلوبة قانوناً.

_ نسيان احد البيانات العامة في الوثائق المرفقة بالالتزام.

2_ حالات الرفض النهائي: نصت عليها المادة 12 من المرسوم 414/91 وهي: _ عدم شرعية الالتزام بالنفقة لمخالفة القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها _ عدم توفر الاعتمادات المالية المفتوحة.

_ عدم تطبيق ملاحظات واقتراحات المراقب المدونة في وثيقة الرفض المؤقتة 2.

الفرع الثاني : دور ومسؤولية المراقب المالي

1- دور المراقب المالي

أولاً: آجال أعمال الرقابة المسبقة من المراقب المالي:

يشرع المراقب المالي في تفحص ومراجعة كل الوثائق المتعلقة بالنفقة الملتزمة بها والتي قدمها الأمر بالصرف في اجل عشرة أيام اعتبار من تاريخ استلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة الالتزام ويمكن تمديد هذا الأجل إلى عشرين يوماً في حال تعقد الملفات وتطلبها الدراسة ومراجعة مكثفة من المراقبة المالي وهذا ما أكدته المادة 14 من المرسوم التنفيذي 414/92.

أما عن حالة الرفض المؤقت والمعلل من المراقب المالي فيرتب عنها توقف سريان هذه المواعيد 1 وطبقاً للمادة 16 من المرسوم السابق يحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات حسب نوعها، فان كانت نفقات تسيير فاختم الالتزام بها يكون يوم 10 ديسمبر التي يتم فيها، ويمدد هذا التاريخ إلى غاية 20 ديسمبر من نفس السنة في النفقات المتعلقة بما يلي:

_ نفقات التجهيز والاستثمار.

_ النفقات التي تسرف بواسطة الإدارة مباشرة.

_ القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين.

_ جداول أجور المستخدمين المؤقتين والمداومين (أي العاملين بحساب اليومي)

ثانياً: سلطة التغاضي المحولة للأمر بالصرف:

رغم الدور الهام الذي يلعبه المراقب المالي في رقابة النفقات الملتزمة بها إلا أن هناك تحد من هذا الدور الرقابي ومنها سلطة التغاضي المحولة للأمر بالصرف، حيث يمكن لهذا الأخير تجاوز حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقة وبالتالي إيجازه هذه النفقة.

¹ شلالى رضا ، المرجع السابق ، ص.

وسلطة التغاضي هي حق يتم تحت مسؤولية الأمر بالصرف وبموجب مقرر معدل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل الملف الذي يكون محل تغاضي في الفور إلى الوزير أو الوالي المعني حسب الحالة² كما يقوم الأمر بالصرف بإرسال الالتزام بالنفقة مرفقا بمقرر التغاضي وتاريخه، ليقوم المراقب المالي بعدها بإرسال نسخة من ملف الالتزام بالنفقة محل التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية الذي يجب عليه إرسال نسخة من ملف إلى الهيئات الرقابية المتخصصة¹

غير أن لسلطة التغاضي شروطا تؤدي إلى بروز حالات لا يمكن فيها الحصول على التغاضي وهذه الحالات هي:

_ عدم توفر الاعتمادات المالية أو تعديلها أصلا.

_ عدم توفر صفة الأمر بالصرف القانونية.

_ انعدام التأثيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول بها

_ انعدام الوثائق والتسجيلات الثبوتية المتعلقة بالالتزام بالنفقة

_ التخصيص غير القانوني للالتزام.

وفوق الدور الرقابي المبرز سابقا والمجسد في منح التأثير أو رفض منحها إن للمراقب المالي أدوار أخرى.

1_ الدور المحاسبي: ويتجسد الدور المحاسبي للمراقب المالي في مسك محاسبة للالتزام بالنفقات حيث تقع عليه تسجيل العمليات الملتزمة بها وضبطها في سجل معد خصيصا لذلك، ومتضمن كل البيانات المتعلقة بالعملية المالية كنوعها والفواتير المثبتة لها ومبلغها والأمر بالصرف القائم بها ورقم وتاريخ التأشير².

وتمكن هذه العملية من معرفة المبالغ الملتزمة بها وبالتالي إبلاغها في حالة طلبه إلى المصالح المعاينة به، وهذا الدور المحاسبي يستوجب على المراقب المالي القيام بالمهام التالية:

_ القيام بمسك تعداد المستخدمين حسب كل باب من أبواب الميزانية

القيام بمسك السجلات التي تدون بها التأشيرات أو رفضها

_ القيام بمسك محاسبة الالتزام حسب الشروط المحددة قانونا.

2_ الدور الإعلامي: انطلاقا من هذا الدور يقوم المراقب المالي بإعداد التقارير الخاصة بتنفيذ الميزانية وذلك بتحديد مقدار المبالغ التي تم صرفها مقارنة مع لاعتمادات الممنوحة وذلك لصفة دورية ورأي المراقب المالي ليست له صفة إلزامية.

كما يحدد في هذه التقارير شروط تنفيذ النفقات والصعوبات التي تعترضها إن وجدت وذلك في إطار تطبيق التنظيم، وكذا المخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العامة، وكذلك الاقتراحات التي قد تحسنت من شروط صرف الميزانية وتحديد أوجه الإنفاق، وهذا ما أكدته المادة²⁵ من

المرسوم 1414/92

¹ المادة 20 من المرسوم. 414/92

2- مسؤولية المراقب المالي**أولا : مسؤولية المراقب المالي**

نظرا للدور العام والحساس للمراقب المالي فانه يقع عليه حسن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته ومسؤوليته عن التأثيرات التي يسلمها كما ينقل عبء هذه المسؤولية إلى المراقب المساعد في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب المالي والمتعلقة بذات الاختصاص ،أي بالأعمال الموكولة إليها والتأثيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة المسبقة، إلا أن هذه المسؤولية الواقعة على المراقب تسقط في حالة الرفض¹ النهائي للالتزام بالنفقات وان استعمل الأمر بالصرف حتى التغاضي كما يقع على عاتق المراقبين الماليين سواء كانوا رئيسيين أم مساعدين الالتزام بالسر المهني دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها كما توفر لهم الحماية القانونية من كل أشكال الضغوطات

ثانيا : تقدير رقابة المراقب المالي:

إن رقابة المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية بكل أنواعها والى مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين والتنظيمات الساري العمل بها، ولأجل هذا اعتبرت الرقابة رقابة وقائية تمكن من استكشاف قبل أو فور وقوعه والسعي مباشرة إلى تصحيحه أو تداركه كما تعمل هذه الرقابة على لفت انتباه الأمر بالصرف في حال خطئه عن حسن أو سوء نية أوفي حال تغير التخصيص القانوني للنفقات وهذه المراقبة تقتصر على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملائمة التي تفحص العمليات منذ بدئها إلى حين انتهائها ،كما يعتبر حق التغاضي الممنوح للأمر بالصرف من بين الحدود التي تحد من فعالية الرقابة.²

المطلب الثاني : رقابة العمومي و محافظ الحسابات

إن الرقابة الآتية والمستمرة والتي تساير كل مراحل الإنفاق هي التي توتي ثمار تلك النفقة الملتزم بها وهي التي تحول دون التجاوزات والاختلاسات المالية، وهذا يتم عن طريق مهام المحاسب العمومي ومحافظ الحسابات كما سنراه في مطلب أول رقابة المحاسب العمومي وفي مطلب رقابة محافظ الحسابات

الفرع الاول :المحاسب العمومي:**1:التعريف المحاسب العمومي**

أولاً: تعريف المحاسب العمومي في الشريعة الجزائرية:

هو شخص معين بقرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية حيث نصت المادة 133 من قانون المحاسبة العمومية 21/90 على أن يعد محاسب عمومي كل شخص

¹بن داود إبراهيم المرجع السابق، ص. 177

²المرجع السابق، 178-179.

يقوم بالعملية التالية:

_تحصيل الإيرادات ودفع النفقات كمرحلة محاسبية.

_ضمان حراسة الأموال والسندات والوثائق وكل ما كلف برقيتها¹

_حركة حسابات الموجودات.

تعين المحاسب العمومي

يتم تعين المحاسب العمومي من قبل وزير المالية ويخضعون لسلطته ويشمل هذا التعين

محاسبي الدولة الآتية بيانهم:

_العون المحاسبي المركزي للخرينة

أمين الخزينة المركزي.

_أمين الخزينة الرئيسي.

_أمناء الخزينة في الولاية.

_العون المحاسبي الجامع للموازنات الملحقة.

_قابض الضرائب.

_قابض أملاك الدولة.

_قابض الجمارك.

_محافظي المرهون.

كما أن وزير المالية يعين ويعتمد الأعوان المحاسبين في الهيئات التالية:

_المجلس الشعبي الوطني.

_مجلس الأمة.

_مجلس الدستوري.

_مجلس المحاسبة.

_المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري باستثناء المحاسبة العاملين فيها مؤسسات التربية

والتكوين.

_كما يعين الوزير المكلف بالمالية محاسبي البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية بناء أعلى

اقتراح الوزير المكلف بالقطاع.

ثانيا: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي:

إن مجالات رقابة المحاسب العمومي متعددة، و هي رقابة موالية للرقابة التي يمارسها المراقب

المالي على الأمر بالصرف، وتتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي وفق نص المادة

21/90 فيما يلي:

1_ يراعي المحاسب العمومي مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.

2_ التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له لذا كان من اللازم أن يرسل كل أمر قرار

¹المادة 33 من القانون المحاسب العمومي. 21/99

- تعينه وعينه عن إمضائه للمحاسب العمومي حتى ينسى له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع وهذا ما جاء في القرار الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 6 جانفي 1991 المبين لكيفية اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين.
- 3_ كما يعمل المحاسب العمومي على مراقبة توفر الاعتمادات، أي أن العملية قد تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.
- 4_ كما يراقب المحاسب العمومي شرعية عمليات تصفية النفقات والتي هي من المراحل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف، ومن خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة أي أن الإدارة لا تقوم بالدفع إلا بعدما يتم انجاز العمل المتفق عليه مع الدائن.
- 5_ كما يراقب كون أجل الديون المحددة قانونا لم تسقط. 1.
- 6_ ألا تكون الديون محل المعارضة وإلا امتنع المحاسب العمومي عن الدفع إلا بعد حل المنازعات المعروضة.
- 7_ الطابع الإجرائي للدفع: أي إن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من الدين القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة
- 8_ كما يراقب التأشيرات عملية المراقب المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها، كتأشير المراقب المالي وتأشير لجنة الصفقات.
- 9_ الصحة القانونية للمكسب الإجرائي: ويقصد من هذا الأمر بالدفع والذي سيبرئ منه الإدارة ويتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي، لذا وجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات أن يتأكد من أن الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي وان المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي بشأنه تجري عملية 2 إضافة لهذا يلتزم المحاسب العمومي في تسيير الهيئة أو المصلحة المعين بها بعدة التزامات وهي:
- _ مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق والمستندات المحاسبة المتعلقة بالعمليات المالية بغرض تحديد النتائج عند قفل السنة المالية.
- _ كما يقوم بإجراء محاسبة تتعلق بالقيم والمستندات التي تعد شهريا والمشملة على مقدار المبالغ التي أنفقت بالمقارنة مع الاعتمادات المسجلة في الميزانية والخاصة بكل فرع وبكل باب ومادة بالإضافة إلى الأرصدة المتبقية.
- _ كما يلتزم بإعداد التسيير بعد قفل السنة المالية في 31 ديسمبر خلافا للحساب الإداري الذي يتولى الأمر بالصرف إعداده، ويتضمن حساب التسيير مقدار الاعتمادات المسجلة في الميزانية ومقدار المبالغ المنفقة ثم يرسله إلى وزير المالية أي سلطة الوصاية وكذلك إلى مجلس المحاسبة 2 في الأجل المحدد قانونا وهذا ما أكدته المادة 60 من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة

1 المرجع السابق

2 شلالى رضا المرجع السابق، ص. 40.

حيث تنص: يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة)) وهذا في اجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية.

الفرع الثاني: مسؤولية المحاسب العمومي

أولاً: أجال الدفع من المحاسب العمومي:

وفق نص المادة 37 من قانون المحاسبة العمومية يجب على المحاسب العمومي بعد ان يتأكد من كل الالتزامات والاجراءات السابق ذكرها أن يقوم بإجراء دفع النفقات ضمن الآجال المحددة قانونا وذلك كالآتي:

1_ يقوم الأمرون بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف بين اليوم الأول واليوم العشرين من كل شهر وإرسالها إلى المحاسبين العموميين المكلفين بتحويلها إلى نفقات في ظرف عشرة أيام من شهر من تاريخ الاستلام ليقوم المحاسبون العموميون بإرسال الأمر بالدفع إلى الأمر بالصرف وعليه تأشيرة التسديد وذلك بان تم تحويل الأمر بالصرف إلى النفقات، أي القيام بدفعها 1

2_ إذا لم يكن هناك تطابق بين الأمر بالصرف والأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها يقوم المحاسبون بإبلاغ الأمرين بالصرف كتابيا رفضهم القانوني للدفع في اجل أقصاه 20 يوم ابتداء من يوم تسلمهم للأمر بالدفع. أما عن طرق تسوية النفقات العمومية من قبل المحاسب العمومي فهي تتم بإحدى الطرق الثلاث الآتية:

- ا- الدفع نقدا: وهنا يتم الدفع على مستوى صندوق الهيئة الإدارية المعنية.
- ب- الدفع بالتحويل لحساب بريدي أو بنكي أو حساب الخزينة: وهذا المعهود ليقوم المحاسب العمومي بإيداع المبالغ في حساب الدائن وباسمه.

(ج) المقاصة: وهذا عندما تكون الهيئة العمومية دائمة ومدينا لأشخاص معينين فيعمد المحاسب العمومي بتحصيل مال الهيئة للحقوق والتسديد ما عليها من الديون للدائن المستحق للنفقة. ثانيا: مسؤولية المحاسب العمومية وحدود رقابتها:

أولاً: مسؤولية المحاسب العمومي: من خلال ما جاء به قانون المحاسبة العمومي وكذا المرسوم التنفيذي 1312/91 فانهم يقع على المحاسب العمومي مسؤولية تكاد تكون من نوع خاص 2 لان الأخطاء التي تقع تحت إشرافه يكون ملزما بالتعويض عنها من مالها الخاص لان المهمة التي يتولاها صعبة للغاية تتعلق بتسيير أموال عمومية تتطلب الدقة والحذر الكبيرين.

وما يثير مسؤولية المحاسب العمومي هو كل إخلال بالالتزامات التي تقع على عاتقه والتي ذكرت

1 المادة 02 و05 من المرسوم التنفيذي رقم 93/46 المؤرخ في 06 فيفري 1993 المحدد الآجال الدفع للنفقات وتحصل الأوامر للإرادات عدد 09

2 تنص المادة 03 من المرسوم 312/ 91 على انه: يتعين على المحاسب العمومي المأخوذ بمسؤولية المالية ان يسدد وجوبا من امواله الخاصة مبلغا يساوي البواقي الحسابية المكلفة بها.

سابقاً، إلا أن الجهة التي يمكنها اقتحام وتحريك مسؤولية المحاسب العمومي وتتمثل في طرفين وهم الوزير المكلف بالمالية ومجلس المحاسبة وفق نص المادة 46 من قانون المحاسبة العمومي والمادة 02 من مرسوم 312/91.

ووفق نص المادة 08 من ذات المرسوم فإنه يمكن للمحاسب العمومي الذي حركت تجاهه المسؤولية على إعفاء جزئي من مسؤوليته طبقاً للمادة 68 من قانون 90/ المتعلق بتنظيم مجلس وسيره ويرسل هذا الطلب المتضمن الإعفاء الجزئي من المسؤولية إلى مجلس المحاسبة، ويمكن للمحاسب العمومي الذي يتقدم بطلبه حتى يستفيد من الإعفاء الجزئي أو تقدم بطلبه لكن تم رفضه بصفة كلية أو جزئية له أن يطلب من الوزير المكلف

بالمالية ما يسمى بالإبراء الرجائي بعد استشارة لجنة المنازعات، فإن منح له هذا الإبراء

أزيج عنه عبء تحمل المبالغ موضوع الإبراء¹

ثانياً: الأمر بالتسخير كحد لرقابة المحاسب العمومي:

يعتبر العمل الرقابي الذي يجريه المحاسب العمومي بالغ الأهمية فهو عمل على التأكد من شرعية الأمر بالصرف ومدى مطابقتها للقوانين المعمول بها، حيث خول للأمر بالصرف وما يعرف بالتسخير المكتوب، وهذا ما أكدته المادة 47 من قانون المحاسبة

العمومية بنصها إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع يمكن للأمر بالصرف أن

يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذه الرفض، كما أكدت

المادة 01 من المرسوم التنفيذي 314/01 ذلك بقولها يمكن للأمر بالصرف إذا قام

المحاسب العمومي بإيقاف الدفع أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته دفعها وبالتالي إذا

امتثل المحاسب العمومي لأمر التسخير هذا فستبرأ ذمته من أي مسؤولية شخصية أو

مالية، والملاحظة أنه حتى وإذا كان هناك أمر بالتسخير فتبقى للمحاسب العمومي سلطة

رفض النفقة ورفض الامتثال للأمر بالصرف¹ ولا كن عليه أن يبرر هذا الرفض بأحد

الأسباب الآتية:

_ عدم توفر أموال الخزينة لسداد هذه النفقات.

_ انعدام ثبات الخدم الملتزمة من قبل الدائن المستحق للنفقة.

_ طابع النفقة غير الإجرائي: أي أن النفقة المقررة في أمر الدفع لتبرئ الهيئة الإدارية من

الدية الذي هو على عاتقها.

_ انعدام التأشير الخاصة بمراقبة النفقات التي تكون من جهة متخصصة كمراقب مالي

ولجنة الصفقات

المطلب الثالث: رقابة محافظ الحسابات.

الفرع الأول: التعريف بمحافظ الحسابات مندوب الحسابات

¹ القانون رقم 88/01 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، عدد. 02

لقد جاء المرسوم رقم 173/70 المؤرخ في 16 نوفمبر 1970 منظمًا واجبات ومهام مندوبي الحسابات للمؤسسات العمومية أو شبه العمومية، وقد تواصل بهذا النص إلى غاية 1980 تاريخ إنشاء المتقشبية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، حيث تم إلغاء المرسوم 173/70 سابق الذكر، وعليه أصبح مجلس المحاسبة هو المكلف بمراقبة المؤسسات العمومية. لكن لم يتم التخلي عن دور البارز لمحافظ الحسابات حيث جاء قانون المالية لسنة 1985 الذي أصلح إلى حد ما هذه المهنة بنصه في المادة 169: يتم تعيين مندوبي الحسابات لدى المؤسسات التابعة للقطاع العام لدى الشركات التي تمتلك فيها الدولة أو هيئة عمومية حصة من أموالها..... إلى غاية أن صدور القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية 1 الذي اخضع المؤسسة العمومية لقواعد القانون التجاري والمدني إلا إذا نص صراحة على أحكام قانونية خاضعة، وأصبحت هذه المؤسسات خاضعة لأنظمة رقابية داخلية وهذا ما جسده المادة 40 من قانون 01/88: يتعين على المؤسسات عمومية الاقتصادية تنظيم وتدعيم هياكل داخلية خاصة بالمراقبة في المؤسسات وتحسين بصفة مستمرة أنماط سيرها وتسييرها

إضافة إلى هذا ادخل المشرع عدة تعديلات على نظام محافظي الحسابات فكانت البداية بإصدار القانون رقم 08/91 المتعلق بتنظيم مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات ولا محاسب المعتمدة والذي اتبع بالمرسوم التنفيذي رقم. 20/92

وقد عرف هذا القانون الأخير 08/91 محافظ الحسابات في المادة 27 بقوله ((يعد محافظ الحسابات في مفهوم هذا القانون كل شخص يمارس بصف عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهنة الشهادة بصحة وانتظامية حسابات الشركات والهيئات المعنية برقابة محافظ الحسابات 1 الفرع الثاني: مجلات تدخل محافظ الحسابات الرقابية: يعمل محافظ على رقابة ما يلي:

_ الشركات التجارية: وهذا ما أبرزه المرسوم التشريعي رقم 08/93 المؤرخ في 25 افريل 1993.

_ المؤسسات العمومية الاقتصادية: وهذا ما أقرته المادة 17 فقرة 10 من القانون 04/88 المؤرخ في 15 جانفي 1988 المتضمن القانون التجاري.

_ المؤسسات المالية: وهذا ما أوضحته المادة 162 من القانون 10/90 المؤرخ في 14 افريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض.

ويتمتع في هذا الصدد محافظو الحسابات في رقابة الهيئات السابقة بالصلاحيات الآتية:

_ التأكد من صحة الإحصاءات والحسابات الواردة في المحاسبة العامة في هذه المؤسسات
_ مراقبة العمليات التي يمكن أن يكون لهل تأثير مباشر أو غير مباشر على الهيئة الخاضعة لرقابتهم ويتمتع محافظو الحسابات بكل الإمكانيات والوسائل لأجل البحث والتحري في عين

¹ دحموش فائزة، النظام القانوني لمحافظ الحسابات في الجزائر، بحث ما جستير ، 2002، ص 11 و 13.

المكان على الوثائق والدفاتر ولا يلتزم اتجاههم بالسر المهني وتعتبر الآراء التي يقدمها محافظو الحسابات ملزمة من قبل الهيئات الخاضعة لرقابتهم

المبحث الثاني : اجهزة الرقابة الخارجية :

الرقابة الخارجية هي التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة وتهدف إلى ضمان مراقبة النفقات ومدى توفر الاعتمادات ومراقبة حولان الصرف بالإضافة إلى العمليات الإدارية، كما تعرف بأنها تلك الرقابة التي يعهد بها إلى هيئات مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية ولا بد أن تمنح هذه الهيئة من السلطات ما يجعلها بمأمن عن أي إجراء تعسفي قد تحاول الحكومة، اتخاذه يستند في هذه الرقابة إلى مجلس المحاسبة وإلى المفتشية العامة للمالية كما تعد الرقابة الشعبية السياسية ورقابة الهيئات

المنتخبة ورقابة اللجان من أجهزة الرقابة الخارجية سيتم التطرق من خلال هذا الفصل إلى رقابة مجلس المحاسبة في مبحث أول وإلى رقابة المفتشية العامة للمالية وباقي الأجهزة الأخرى من خلال المبحث الثاني.

المطلب الأول : النظام القانوني لمجلس المحاسبة**الفرع الأول : تطور النظام القانوني لمجلس المحاسبة**

يعود تأسيس مجلس المحاسبة إلى السنة 1976 ومنذ نشأته إلى غاية الوقت الحاضر عرف تطورات مستمرة ارتبطت بمختلف تحولات التي عرفتها البلاد بداية بدستور 1963 فانهم لم يتضمن على مادتين فقط تتعلقان بوظيفة الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية حيث اقر في المادة 28 منه بصلاحيات الرقابة التي تتمتع بها الجمعية الوطنية على نشاط الحكومة 1 استحدث مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 وقبل تلك الفترة ظهرت بوادر اولى للرقابة المالية اللاحقة من خلال الرقابة التي كان يمارسها المجلس الاقتصادي والاجتماعي حيث نصت المادة 2190 على انه ((يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ويرفع مجلس المحاسب تقريراً سنوياً إلى السيد الرئيس الجمهورية)) ثم جاء بعدها قانون 01/80 بنص المادة 012 تعدل الأولى من المادة 190 كما يلي المادة 190 ((يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها)) (ليأتي مباشرة بعدها نص قانون 1 05/80 حيث أكد على الصفة القضائية الإدارية لمجلس المحاسبة وذلك في نص المادة ((يؤسس مجلس محاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وهو هيئة ذات صلاحية قضائية وإدارية مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها)) ثم جاء دستور 1989 بنص المادة 160 تنص ((يؤسس مجلس مكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية)) (ليأتي بعد

¹ امجوج نوار، مجلس المحاسبة ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث ماجستير، كلية الحقوق جامعة قسنطين، 2007، ص 11

² قانون 01/80 المؤرخ في 12 جانفي 1980 المتضمن التعديل الدستوري، عدد. 10

سنة من صدور دستور

1989 نص قانون 32/90 ليحذف الصفة القضائية عن المجلس وذلك في نص المادة 01 مجلس المحاسبة هو هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة طبقاً لأحكام الدستور 2)) وقد تم إعادة الوصف القضائي لمجلس المحاسبة بصدور الأمر 120/95 حيث نصت المادة 02 على أن : ((مجلس المحاسبة يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية بأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية...)) ونصت المادة 03 على مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه و هو يتمتع بالاستقلال الضروري ضماناً للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله...)) (ليأتي التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة 170 التي تنص على أنه يؤسس مجلس المحاسبة المتعلق بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ((وبهذا كان القانون 20/95 اخر النصوص المنظمة لمجلس المحاسبة عدا تلك المتعلقة بالقانون الأساسي لمجلس المحاسبة والنظام الداخلي له وكذلك المتعلقة بإجراء تقديم الحسابات لمجلس المحاسبة وتمثلت هذه النصوص في الآتي:

أمر 26/95 المتعلق بالقانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة عدد 48.

_ مرسوم رئاسي 277/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة عدد 72.

_ مرسوم تنفيذي 56/96 المؤرخ في 22 نوفمبر 1996 يحدد انتقالياً الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة العدد 06.

فيما يرى الأستاذ خلوفي رشيد 2 ان مجلس المحاسبة مر بثلاث مراحل حسب الفترة الزمنية التي شهدتها تطبيق كل نظام قانوني، وعلى خلاف ذلك يرى الأستاذ مسعود شيهوب أن تقسيم المراحل يكون قبل وبعد صدور قانون 1993
أولاً: التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة هو الهيئة العليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية وقد خولها القانون كل الصلاحيات لقيام لمهامه في مجال التحريات والمعاینات التي تمكنه من التواصل إلى السير الحسن والاستغلال الأمثل للموارد العامة لذلك فهدف رقابة مجلس المحاسبة هو:

_ تشجيع الاستعمال الناجع والفعال للموارد والوسائل المادية والأموال العامة وكيفية إعادة إنفاقها
_ إجبارية تقديم الحسابات وتطوير النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العمومية ولتفعيل هذا الدور فقد منح مجلس المحاسبة اختصاصات إدارية وأخرى قضائية

¹ مر 20/95 المؤرخ في 17 جويلية، يتعلق بمجلس المحاسبة عدد 39.

² رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، ص 233

³ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الادارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجزائرية، 2005 ص 23

التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة : وهي تشكيلة قضائية وتضم 1 :

1_ رئيس مجلس المحاسبة

لم تبين مختلف النصوص القانونية التي تحكم مجلس المحاسبة الشروط اللازمة لتولي هذا المنصب وفي الغالب فانهم يتم اختيار نائب الرئيس أو الناظر العام أو واحد رؤساء الفرق الأكثر اقدمية لشغل هذا المنصب في حالة شغوره.

ويعين رئيس مجلس المحاسبة بواسطة مرسوم رئاسي ويتولى بهذه الصفة مهمة الإشراف على تسيير وتنظيم مجلس المحاسبة.

ويعتبر رئيس مجلس المحاسبة بمثابة الرئيس الإداري الأعلى للمجلس فهو يقوم بمهام تنشيط وتوجيه مختلف المصالح الإدارية التقنية التي يتكون منها المجلس أما بصفته رئيس هيئة قضائية فهو يترأس الجلسات الرسمية لمجلس المحاسبة بتشكيلة كل الفرق مجتمعة ويمكن أن يترأس الفرق 2

2_ نائب الرئيس : ويعمل على مساعدة الرئيس في مهمته خاصة ما تعلق بتنسيق أشغال المجلس ومتابعتها وتقييم فعاليتها

3_ رؤساء الفرق : يتولون تخطيط أشغال القضاة داخل غرفهم وينشطونها ويتابعونها وينسقونها ويراقبونها

4_ رؤساء الفروع : ويقومون بتنظيم الأشغال المسندة إلى فروعهم ويسهرون على حسن تأديتها

5_ المستشارون والمحتسبون : ويتول أشغال التدقيق أو التحقيق أو الدراسة المسندة إليهم في أجالها المقررة لها

6_ الناظر العام : ويتولى دور النائب العام في النظارة العامة ويعمل الناظر العام على متابعة الاختصاصات القضائية المسندة إليه

7_ النظار المساعدون : وهم يقومون بمساعدة الناظر العام في تأدية مهامه.

ثانيا: التشكيلة الهيكلية لمجلس المحاسبة 1 وتضم هذه الهيكلية التنظيمات التالية:

1_ الغرف: إذ هناك 08 غرف ذات اختصاص وطني وهناك 09 غرف ذات اختصاص إقليمي وغرفة لانضباط في مجال ميزانية ومالية.

2_ النظارة العامة : على رأسها ناظر عام يساعده من 03 إلى 06 نظار مساعدين كما للنظارة العامة مصالح إدارية تمكنها من أداء مهامها.

3_ كتابة الضبط : وتعمل على تسلم وتسجيل الحسابات والمستندات الثبوتية والأجوبة والطعون المودعة لدى مجلس المحاسبة ، وتبلغ القرارات وتقوم بمسك الأرشيف وتسليم نسخ ومستخرجات من قرارات مجلس المحاسبة ونجد على رأس

¹ الأمر 23/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة المجلس المحاسبة عدد 48.

² مجوج نوار ، مرجع سابق ص 42.

كتابة الضبط الرئيسي وهو من يتولى الإشراف على العمليات السابقة
4_ الأقسام التقنية والمصالح الإدارية:

ونجد بها قسم تقنيات التحليل والمراقبة 2 وهو من أهم الأقسام التقنية إذ يعد دلائل الفحص والأدوات المنهجية اللازمة لقيام لعمليات التدقيق ويحدد المقاييس للبرمجة الراشدة والإشراف على العمليات كما يساعد هياكل الرقابة في عملها الرقابي ونجد قسم الدراسات ومعالجة المعلومات بالإضافة إلى مديرية الإدارة والوسائل و يشتمل المجلس على أجهزة أخرى:
5_ ديوان رئيس مجلس المحاسبة: يعمل هذا الديوان على تنظيم العلاقات مع المؤسسات العمومية الوطنية ويضمن متابعة العلاقات مع المؤسسات الأجنبية الدولية الجهوية للرقابة 1 كما يقوم مجلس المحاسبة بكل أعمال البحث والدراسة والاستشارة

6مكتب المقررين العامين للجنة البرامج والتقارير: ويكلف هؤلاء المقررين العامين وعددهم 03 بأعمال التحضير المتعلقة ب:
_ مشروع التقرير السنوي.

_ مشروع التقرير التقييمي المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية.

_ المشروع التمهيدي لبرنامج النشاط السنوي لمجلس المحاسبة.

ز(الأمانة العامة: وتعمل على تنشيط أعمال أقسام المجلس التقنية والمصلحة الإدارية ومتابعتها والتنسيق بينهما تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة
الفرع الثاني: اجتماعات مجلس المحاسبة واختصاصاته:
أولاً: اجتماعات مجلس المحاسبة

نصت المادة 471 من الأمر 20/95 يعقد مجلس المحاسبة جلسته لدراسة مختلف القضايا المطروحة عليه والفصل فيها في شكل تشكيلات مختلفة وهذا حسب طبيعة القضايا المطروحة عليه فهو يجتمع شكل تشكيلة كل الغرف مجتمعة ثم أوفي شكل غرفة أو فروعها أوفي شكل الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية وتوجد أيضا لجنة التقارير والبرامج لا تمارس أي نشاط قضائي وإنما تختص بالتحضير والمصادقة على البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة

1_ كل الفرق مجتمعة:

تشكيلة كل الفرق مجتمعة هي أعلى تشكيلة قضائية يرأسها رئيس مجلس المحاسبة وهذا بحضور نائب الرئيس المجلس ورؤساء الفرق قاض من كل غرفة

تجدد التشكيلة كل سنة ويعين أعضائها من بين رؤساء الفرق المستشارين المؤهلين للمشاركة في هذه التشكيلة ويتم اقتراحهم من طرف رؤساء الفرق أو رؤساء الفروع المستشارين المعينين ضمن التشكيلة.

كما يحضر الناظر العام جلسات هذه التشكيلة ويمكن له ان يشارك في المناقشات في كل المسائل

¹المادة 02 من المرسوم الرئاسي 377/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة عدد. 72

التي تدرسها التشكيلة ما عدا في القضايا ذات الاختصاص القضائي. ويشمل اختصاصاتها المسائل التالية:

- _ الفصل في الاستئنافات التي ترفع إليها ضد قرار الفرق.
- _ إبداء الرأي في المسائل الاجتهاد القضائي في القواعد الإجرائية.
- _ دراسة المسائل المتعلقة بالتنظيم لمجلس المحاسبة وسيره.
- 2_ تشكيلة الغرف وفروعها: تتكون هذه التشكيلة من رئيس الغرفة ورئيس الفرع المعني بالقضية المقرر المراجع تفصل هذه التشكيلة في النتائج النهائية للتدقيقات والتحقيقات التي تخص المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها 1.
- وعقب انتهاء انشغالها تضبط تقييماتها النهائية وتقدم كل التوصيات والاقتراحات الضرورية
- 3_ :غرفة الانضباط في مجال التسيير الميزانية والمالية : تتكون هذه التشكيلة من رئيس الغرفة وستة06) (مستشارين على الأقل يعينهم رئيس مجلس المحاسبة لمدة سنتين قابلة للتجديد ويتم اختيارهم من بين القضاة الصنفين في
- الرتبة الأولى تختص هذه الغرفة بالنظر في القضايا التي تتعلق أساسا بالتصرفات المالية التي تشكل طلاقا لقواعد الانضباط والتسيير في مجال التسيير الميزانية والمالية والمحددة في المادتين رقم 88 و 91 من الأمر 20/95 السابق ذكره¹ وهي تختص في مجال البث النهائي التي تخطر بها عملا بأحكام هذا الأمر
- 4_ :لجنة البرامج والتقارير :
- وهي تضم وفق المادة 52 رئيس مجلس المحاسبة ونائبه والناظر العام ورؤساء الفرق وكذا بحضور الأمين العام وتكلف هذه اللجنة بالتحضير والمصادقة على:
- _ التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية والهيئة التشريعية.
- _ التقرير التقييمي حول مشروع القانون ضبط الميزانية التمهيدي.
- _ مشروع البرنامج السنوي لمجلس المحاسبة وحوصلته العامة.
- ثانيا: اختصاصات مجلس المحاسبة
- يختص مجلس المحاسبة برقابة مجموعة من المصالح والهيئات وهي:
- _ مصالح الدولة الجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق العمومية باختلاف أنواعها والتي تسري عليها المحاسبة.
- _ المرافق العامة ذات طابع الصناعي والتجاري المؤسسات والهيئات العمومية مهما كانت وضعيتها القانونية على أن يكون للدولة فيها قسط من رأس المال.
- _ الهيئات التي تسير النظام الإجباري والتأمين والحماية الاجتماعية
- _ مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية أو من أي هيئة أخرى خاضعة للمحاسبة العمومية

¹المرجع السابق ص 31.

_مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجا إلى التبرعات العمومية من اجل دعم القضايا الإنسان.

وطبقا لنص المادة 14 من الأمر 20/95 فان مجلس المحاسبة يمارس رقابته استنادا للوثائق والسجلات المقدمة له كما لو أن يجرى رقابته بالمعينة في عين المكان أو بطريقة فجائية أو بعد التبليغ ويتمتع في هذا الصدد في حق وصلاحيات التحري ، غير انه يستثنى من مجال رقابة مجلس المحاسبة أي تدخل منه في إدارة أو تسيير العينات الخاضعة لرقابة التحري وليس لمجلس المحاسبة أن يعيد النظر في مدى صحة الأهداف المسطرة والبرامج التي أعدتها السلطات الإدارية.

الفرع الثاني: نطاق رقابة مجلس المحاسبة

أولا: الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة

أولا: طرق ممارسة مجلس المحاسبة للرقابة:

وفق نص المادة 55 من الأمر 20/95 لمجلس المحاسبة ثلاث طرق لممارسة عمله الرقابي وهي تتمثل في:

1_ حق الاطلاع وسلطة التحري:

لمجلس المحاسبة سلطة الاطلاع والتحري على ما يلي:

1_ يحق له الاطلاع على كل الوثائق والدفاتر التي تؤدي لتسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية والحسابية وكذا التقييم مدى سلامة التسيير

2_ له سلطة التحري بغية الاطلاع على أعمال الإدارات ومؤسسات القطاع العام

3_ كما يحق له الاستعانة بخبير أو متخصصين لأجل دعم مهامه ومساعدته في أشغاله فلا يلتزم

أمامه بالسري المهني أو الطريق السلمي ،ومن اجل ضمان الطابع السري المرتبط بوثائق أو

معلومات بالدافع أو الاقتصاد الوطني ومن جهة أخرى يتوجب على كل محاسب عمومي أن يودع لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة والتسيير رفقة المستندات الثبوتية لذلك في الآجال القانونية.

وإذ لم يقدم الأمر بالصرف حساباته في الآجال القانونية فانه يعاقب حسب ما نصت عليه المادة

69 من الأمر 20/95.

4_ له أيضا سلطة الاطلاع على النصوص المرسله إليه ذات الطابع التنظيمي المصدرة عن إدارة

الدولة التي تتعلق بالتنظيم المحاسبي والمالي والإجرائي في تسيير الأموال العمومية

2_ رقابة نوعية التسيير 1:

يعمل مجلس المحاسبة على مراقبة الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته وعلى تقييم

استعمالها الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها في إطار الاقتصاد الفعالية كما

يقيم فعالية النظام الرقابي لهذه الهيئات ويقوم المجلس بالتأكد من مدى

¹قرار مجلس المحاسبة رقم 05 المؤرخ في 31 ديسمبر 2000 الصادر عن الغرفة الاولى المتعلق بمراجعة حسابات التسيير لمجموعة من الهيئات العمومية

توفر الشروط المطلوبة لمنح واستعمال الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة أو إحدى الهيئات أو المصالح العمومية التابعة لها ويراقب مجلس الموارد التي جمعتها الهيئات من داخل التبرعات العمومية وبعد إنهاء رقابة المهام، يقوم المجلس بوضع تقارير تقييم كل الملاحظات التي قام بها ويرسلها إلى السلطات المصالح المعنية

3_ رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية 1:

إذا ارتكب مخالفة أو خطأ لقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية ولحقت ضرر بالخزينة العمومية للدولة أو هيئة عمومية هنا للمجلس المحاسبة للاختصاص في تحميل المسير أو عون تابع للمؤسسة أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابتها المسؤولية عن الخطأ المرتكب ومن هنا فللمجلس أن يعاقب عن هذه الأخطاء والمخالفات بغرامات يصدرها في حق مرتكبيها لا تتعدى الراتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون

المعني عند ارتكابه للخطأ المعاقب عنه وهذا ما أكدته المادة 89 من القانون 20/95

4_ مراجعة الأمرين بالصرف المحاسبين العموميين:

تنص المادة من المرسوم التنفيذي 56/96 على أنه: يجب على الأمرين الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية مختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو يودعوا حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 80 يوم من السنة الموالية للميزانية المقفلة وضحت المادة إن الأمرين بالصرف وكذا المحاسبين العموميين ملزمون بأداء حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة فيقوم بمراجعتها ويخول لرئيس الغرفة المختصة تعيين مقرر ويكلف بإجراءات التدقيق والمراقبة لمراجعة الحسابات التسيير، ليتم إرسال التقرير من رئيس الغرفة إلى الناظر العام الذي بدوره يقدم استنتاجاته ليعرض الملف للمداولة للبت فيه بقرار نهائي إذا لم تسجل أي مخالفة أو بقرار مؤقت في غير ذلك ويتم تبليغ القرار المؤقت إلى المحاسب حتى يمكنه من الرد وإرسال إجابته إلى مجلس المحاسبة مرفقة بوثائق لإثبات البراءة.

المطلب الثاني : رقابة مفتشية مصالح وزارة المالية و الهيئات المنتخبة

يتم التطرق في هذا المبحث إلى رقابة المفتشية العامة للمالية من خلال المطلب الأول وإلى الرقابة الشعبية السياسية من خلال المطلب الثاني ثم إلى رقابة المجالس المنتخبة ورقابة اللجان في المطلب الثالث

الفرع الأول :رقابة مصالح وزارة المالية

اولا : رقابة المفتشية العامة للمالية

تعد المفتشية العامة هيئة رقابية على كل الهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة وهي خاضعة لسلطة وزير المالية وقدم استحداثها لأول مرة بموجب مرسوم 53/80 ليأتي

¹المرسوم التنفيذي 96/56 المؤرخ في 22 جانفي 1996 يحدد الاحكام المتعلقة بتقديم حسابات الى المجلس لمحاسبة عدد.06

1 المرسوم التنفيذي

78/92 متضمنا اختصاصها 1

اولا 01: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية

01 التنظيم المركزي للمفتشية العامة للمالية بالإضافة إلى رئيس المفتشية نجد عددا من الموظفين العاملين وكذا مجموعة من الهياكل والوحدات المختصة في الرقابة
أ_ رئيس المفتشية العامة للمالية إن خضوع المفتشية العامة للمالية لسلطة الوزير المكلف بالمالية لا يمنع وجود رئيس لها يعمل على تنفيذ الأعمال المتعلقة بالرقابة والدراسات وكذا تسير المستخدمين ويمارس السلطة 3

ب_ الهياكل العملية للرقابة والتقييم وهي بدورها له أقسام متعددة منها

قسم الرقابة والتقييم في إدارة السلطة والوكالات المالية وقطاعات الصناعات وبهذا القسم نجد مديرية فرعية

_ قسم رقابة أعمال التكوين والبحث والثقافة والاتصال والفلاحة والصيد البحري والغابات

_ قسم رقابة المالية والمصالح الأعمال الاجتماعية والمالية والانجاز وتقييمها

ج_ هياكل الدراسة والتسيير وهي مجموعة من المديريات منها مديرية المناهج والتلخيص

ومديرية المستخدمين ومديرية المحاسبة ومديرية الوسائل

د_ الوحدات المتنقلة للتفتيش وهي وحدات متنقلة يشرف عليها رؤساء بعثات ورؤساء

فرق وهي تقوم بأعمال المراجعة والمعاينة 2

ه_ سلك المفتشين نجد به سلك المفتشين العاملين للمالية ومفتشو المالية لهم مصالح التسيير المالي والمحاسبي للمصالح والجماعات والهيئات العمومية فلهم مهمة الرقابة داخل قطاع التدخل الخاص

أو الإقليمي 2

و_ تنظيم الهياكل الخارجية طبقا لنص المادة 02 من المرسوم 33/92 فان المصالح الخارجية

للمفتشية العامة للمالية تتمثل في مديريات جهوية تتولى تنفيذ البرنامج السنوي للمفتشية العامة في

مجال الرقابة والتقييم لتأتي مجموعة قرارات وزارية تحدد مقرات هذه المديريات ب

10 مديريات جهوية وآخرها القرار المؤرخ في 02 جانفي 1993 وهذه المديريات هي

الاغواط، ورقلة، تلمسان، سطيف، تيزي وزو، عنابة، قسنطينة، مستغانم وهران، سيدي بلعباس

ثانيا: اختصاصات المفتشية العامة ودورها

1_ مجالات عمل المفتشية العامة:

تعمل المفتشية العامة على رقابة مجالات التسيير المحاسبي والمالي لمصالح الدولة والجماعات

الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ويخضع لرقابتها

1 المرسوم التنفيذي 32/92 المؤرخ في 20 جانفي 1992 يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية عدد. 06

2 المادة 07 من المرسوم 32/92

3 قرار عن وزير المالية مؤرخ في 20 جانفي 1999 يحدد مقرات المديريات الجهوية للمفتشية العامة للمالية واختصاصها

الإقليمي عدد 04

أيضا المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمستثمرات الفلاحية العمومية وهيئات الضمان الاجتماعي وكل هيئة تستفيد من إعانة الدولة 1 القيام بالدراسات والتحليل والخبرات الاقتصادية والمالية بغية الوصول إلى تغير الفعالية ونجاعة التسيير 2

_ القيام بكل دراسات المقارنة لأنماط التسيير المالي والمحاسبي وأساليب الرقابة على الصعيد الداخلي والخارجي بغرض مسايرة التطورات الخارجية
_ مراقبة المصالح والإدارات الموضوعة تحت وصاية أو سلطة وزير المالية وتعمل على تدقيق ومراجعة فعالية المصالح التابع لها
_ كما تؤهل المفتشية العامة المالية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وهذا ما اكده المرسوم التنفيذي 79/92 وقد تم إنشاؤها لأول 3 مرة بموجب المرسوم رقم 80_53 المؤرخ في 10 مارس 1980 والذي يحدد تنظيمها وسيرها وصلاحياتها ولتحسين أساليب الرقابة على التسيير العمومي فقد صادق المجلس الوزاري المشترك في اجتماعه المنعقد بتاريخ 5 جانفي 2007 على خطة عمل تتضمن على إجراءات جديدة تهدف إلى تحسين أساليب مراقبة تسيير المالية العمومية حيث تقرر على المدى القصير تطبيق سلسلة الإجراءات لتفعيل الرقابة المالية ومن المقرر في ظل هذا التوجه توسيع صلاحيات المفتشية العامة للمالية لتشمل مؤسسات المالية على خصوص وباقي المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصاد

2_ تدخل المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي:

خلال الشهر الأول من كل سنة يقوم وزير المالية بتحديد برنامج عمل المفتشية العامة للمالية خلال السنة، أو بطلب من أعضاء الحكومة والمجلس الشعبي الوطني تبنى رقابة المفتشية العامة على مبدأ المباغنة والمفاجأة أو بإشعار مسبق في أداءها لمهامها كما لها حق المبادرة بأي اقتراحات أو آراء تخص إجراءات أو تقنيات يتطلب استخدامها في مجال الفاعلية والناجعة.

والهدف من تدخل المفتشية العامة هو التحقيق والتدقيق في شروط تطبيق القوانين والتنظيمات المالية والمحاسبية.

فمفتشي المالية العاملين لدى المفتشية العامة للمالية تتمحور أعمالها حول:

_ ممارسة حق مراجعة العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون ومحاسبو الهيئات التدقيق في عين المكان بغية التأكد من أعمال التسيير ذات الأثر المالي قد تم مراجعتها وفق أسس ومعطيات صحيحة وكاملة

¹ المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 15 لسنة 1992

² لمرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 يؤهل المفتشية العامة للمالية لإجراء التقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية الجريدة الرسمية عدد 15 لسنة 1992

_ لهم حق طلب أي معلومات يرونها ضرورية في أداء عملهم الرقابي بصفة كتابية أو شفوية¹
 _ كما لهم حق التحقيق والمعانية في عين المكان بغرض مراقبة أعمال المحاسبة التي تم تفتيشها
 بتحرير تقرير تدون فيه كل الملاحظات والمعانيات التي تحسن من عمل الهيئات والمصالح
 الموضوع الرقابة.

وكذا نتائجها وتسييرها ويقدم هذا التقرير إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية الذين عليهم أن
 يجيبوا في مدة أقصاها شهران عن الملاحظات المدونة في التقرير كما لهم الحق في أن يعترضوا
 على ما هو وارد في التقرير استنادا إلى وثائق ثبوتية وعند نهاية كل سنة تعمد المفتشية على
 إعداد تقرير سنوي مدعم بالاقتراعات والآراء المعينات الهادفة إلى تحسين سير المصالح
 وتطوير المناهج الضبط المالي المحاسبي
 ثالثا : دور المفتشية العامة المالية:

تلعب المفتشية العامة المالية دورا بالغ الأهمية ولا يمكن الاستغناء عن المهام التي تؤديها في
 مجال المراقبة والتقويم الاقتصادي وكذا الدراسات والتحليل وكمثال على هذه التحاليل الدراسة
 التي قامت بها خلال الآونة الأخيرة حيث قدرت الأموال المحولة الخارج بحوالي 7ملايين دولار
 خلال 3سنوات فقط ولكن رغم الدور الذي تلعبه المفتشية هناك الكثير من الحدود العقبات التي
 تحدد من فعالية عملها والتي من بينها:

_ أن هناك الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابة المفتشية العامة والمالية أن لم نقل لا تخضع لأي
 رقابة وهذه الهيئات هي:

_ رئاسة الجمهورية

_ وزارة الدفاع الوطني

_ المجلس الشعبي الوطني

_ بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية كسونطراك

_ ما يعاب أيضا عليها أن المفتشية البالغ عددهم 200مفتش يحققون في تسيير أملاك عمومية تعد
 بالملايير مقابل أجر لا تتوافق مع أهمية وصعوبة عملهم الرقابي.

_ كما أن دور المفتشية ينحصر دورها في الرقابة وإعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية أو
 إصدار أحكام أو قرارات.

وهناك أيضا نقائص من حيث التنسيق مع باقي الهيئات الرقابية خاصة مجلس المحاسبة
 ونتيجة لهذه النقائص التي تعترى المفتشية العامة للمالية فقد اقترحت إصلاح هياكل الدولة
 في تقريرها الصادر في جويلية 2001إنشاء المفتشية العامة للدولة بمكتب دراسات يقدم كل
 آرائه المتعلقة بأساليب التسيير المالي والمحاسبي ،وتعمل هذه المفتشية مع المصالح
 المحاسبية الأخرى حيث أنشأت لجنة الإصلاح بموجب قرار رئاسي 372/2000المؤرخ
 في 22نوفمبر 2000وهي تضم 70عضووقدمت تقريرها في جويلية 12001

¹لمادة 05من المرسوم 78/92

ثانيا: رقابة مفتشية مصالح المحاسبة:**1- تعريف مفتشية مصالح المحاسبة**

مفتشية مصالح المحاسبة هي هيئة رقابة خارجية لدعم عمليات الرقابة دون المساس بالدور الرقابي واختصاصات الهيئات والأجهزة الرقابية الأخرى ما قد تم تحديده قانونا. تم استحداث هذه الهيئة بموجب المرسوم التنفيذي 198/95 2 يتولى الإشراف على هذه الهيئة مفتش عام يخضع لسلطة الوزير العام للمحاسبة ويساعده في القيام بمهامه 05 مفتشين يتم تعيينهم بموجب مراسيم تنفيذية

2: صلاحيات المفتشية

و لمفتشية مصالح المحاسبة صلاحيات واسعة تتعلق بإجراء أعمال الرقابة والتحقق والتفتيش لأجل التأكد من التسيير السليم لأموال العامة من طرف الدولة ومؤسساتها وتتمحور هذه الصلاحيات فيما يلي:

_ التأكد من تسابق العمليات المالية والمحاسبة التي يقوم بها المحاسبون العموميون مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.

العمل على التسيير الأمثل لمصالح الخزينة والاستقلال الرشيد للأموال العامة والموارد البشرية

_ مراقبة التدخلات المالية للخزينة والمتعلقة بمنح الإعانات والتمويلات للهيئات والمؤسسات العمومية

_ السهر على تحضير وتطبيق برامج التحقيق والتفتيش التي يؤديها المحاسبون العموميون تبلغها إلى مجلس المحاسبة وهذا ما يبرز علاقة تكامل بين مفتشية مصالح الحسابات وعمل المحاسبة _ التدقيق بين عمل مصالح التدقيق والتفتيش التي تجريها المصالح الخارجية التابعة للخزينة _ العمل على استغلال التقارير والمعلومات التي تخص سير المحاسبين العموميين من الأجهزة المختصة 1

تختم هذه المفتشية عمليات الرقابة المرتبطة بالتحقيق والتفتيش وإعداد تقارير تتضمن كل المعايينات والمقترحات التي قد تفيد في ترشيح عمل مصالح المحاسبة

الفرع الثاني: الرقابة الشعبية السياسية**أولا: الرقابة البرلمانية:**

تحتل الرقابة البرلمانية مكانة هامة نظرا لما تتوفر عليها من آليات للرقابة السابقة والمعاصرة واللاحقة 2 فالرقابة السابقة أثناء التصويت على القانون المالية والمعاصرة عن طريق الاستجواب والأسئلة واللاحقة عن طريق قانون ضبط الميزانية وملتمس الرقابة

وبيان السياسة العامة وهذا من خلال ما اقره الدستور في موا 160/159 منها:

أولا: الرقابة السابقة أثناء التصويت على قانون المالية:

¹بن داود ابراهيم، المرجع السابق، ص. 228.

مهمة تحضير الميزانية من اختصاص وزير المالية بعد تحضيرها يصادق عليها رئيس الحكومة حيث 1 نص القانون العضوي رقم 02/99 المتعلق بتنظيم الغرفتين العلاقة الوظيفية بينهما الحكومة قد نصت المادة 44 يصادق البرلمان على مشروع القانون المالية لمدة أقصاها 47 يوما ابتداء من تاريخ إيداعه ويصادق مجلس الأمة على النص المصوت خلال أجل أقصاه 20 يوما وفي حالة الخلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل 08 أيام للبحث في شأنه وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المعدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له فوق القانون لجنة المالية ودورها على مستوى المجلس الشعبي الوطني:

تتكون هذه اللجنة وهي أكبر اللجان عدد في المجلس 30 إلى 50 عضو وظيفتهم إعداد تقرير تقدمه إلى المجلس الشعبي الوطني 2

1- المناقشة العامة لمشروع قانون المالية والميزانية:

يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بافتتاح المناقشة فيعطي الكلمة لمقرر لجنة المالية والميزانية لقراءة التقرير الخاص بمشروع قانون الميزانية ثم يشرع في مناقشة القانون لاستماع إلى ممثل الحكومة ممثلا في وزير المالية أو الوزير المنتدب للمالية 3 واشترط لذلك أن لا ينصب مضمون طلب تعديل على الزيادة في النفقات العامة أو تخفيض إيرادات الدولة إلا إذا كان مستندا على تدابير من شأنها الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية لتغطية النفقات المقترحة.

3 التصويت على مشروع القانون المالية والميزانية:

تتميز الجلسة العلنية المخصصة للتصويت على مشروع قانون المالية بدراسة التقرير العام المقدمة من لجنة المالية والميزانية

يقوم المجلس الشعبي الوطني 1 بإرسال النص المصوت عليه إلى رئيس مجلس الأمة في غضون 10 أيام ويشعر رئيس الحكومة بهذا واستناد لنص المادة 64 من النظام الداخلي لمجلس الأمة يصادق على النص المصوت عليه في أجل أقصاه 20 يوما يقوم بعدها بإرسال النص المصادق عليها إلى رئيس الجمهورية

ثانيا: الرقابة الآنية : تتمثل في:

1_ الاستجواب : نصت المادة 65 من القانون العضوي 02/99 على انه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة بخصوص مسألة تكون موضوع الساعة المادة

133 من دستور 1996 يمكن لأعضاء البرلمان استفسار عن مجالات الإنفاق العام

2_ الأسئلة الشفوية الكتابية يودع السؤال الشفوي من صاحبه إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قبل 10 أيام من الجلسة المقررة لذلك ليقوم رئيس إحدى الغرفتين بإرسال السؤال لرئيس الحكومة 2 وتخصص كل 15 يوم من الدورات العادية إما بالنسبة للسؤال الكتابي : يكون

¹ محمد الصغير بعلي ويسري ابوالعلا ،المالية العامة ،دار العلوم النشر والتوزيع ،عناية الجزائر ،2003

² المادة 69 من القانون العضوي. 02/95

جواب عضو الحكومة عن السؤال خلال 30 يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي ويتم إيداع الجواب لدى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.

3_ لجان التحقيق: إضافة إلى اللجان الدائمة يمكن لكلا الغرفتين ان تنشئ لجانا للتحقيق والمراقبة وفي أي وقت لأجل التحقيق خاصة الرقابة المالية على أوجه الإنفاق ووفق نص المادة 82/99 أن تستلم التقرير الذي أعدته إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ليبلغ إلى رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة.

ثالثا: الرقبة البرلمانية البعيدة : تتمثل في:

1- قانون ضبط الميزانية:

بعد ما يتم إقفال السنة المالية وبعد تنفيذ الميزانية وتنفيذ النفقات العامة والإرادات ووفق نص المادة 160 من التعديل الدستوري 1996 بعد المصادقة على قانون المالية تعمل الحكومة والإدارات التابعة لها وباقي الهيئات الإدارية على تنفيذ عملياتها المالية ثم تعرض على البرلمان ليصوت عليها

2_ التقارير السنوية: يتلقى المجلس الشعبي الوطني العديد من التقارير منها ما يتعلق بتنفيذ المخطط الوطني للتنمية ومنها ما يتعلق بتنفيذ الصفقات العمومية وتقارير المفتشية العامة للمالية وتقارير المجالس المنتخبة وتقارير مجلس المحاسبة

3 بيان السياسة العامة 1 :

وفق نص المادة 84 من الدستور هو نتيجة أو حوصلة عمل الحكومة يتم تقديمه إلى البرلمان وذلك حتى يتسنى مناقشة وتنتهي هذه المناقشة إما بالتصويت بالثقة او ملتمس الرقابة

4_ ملتمس الرقابة:

طبقا لنص المادة 135 يمكن للمجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشة لبيان السياسة العامة ان يصوت الملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة ان يوقع ملتمس الرقابة ليكون مقبولا 7/07.1 عدد النواب على الأقل ويتم الموافقة بأغلبية 3/2 النواب ولا يتم التصويت إلا بعد 10 أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة وفقا للمادة 61 من قانون 02/99 وهو وسيلة رقابية خطيرة.

رابعا: تقدير الرقابة البرلمانية:

رغم ما تؤديه هذه الرقابة من دور إلا أن هناك الكثير من العقبات تتمثل في:

_ ان العمل التشريعي الذي يقوم به البرلمان تكاد تحتكره لجنة المالية والميزانية كما يلاحظ أيضا لا جدوى من مصادقة البرلمان او عدم مصادقتها على مشروع المالية _ لأنه حتى وان رفض هذه المصادقة فيمكن لرئيس الجمهورية ان يصدره بأمر له قوة القانون

_ كما يلاحظ على مراقبة البرلمان ان لها بعد سياسي أكثر منه بعد مالي ذلك أن أعضاء البرلمان يكتفون بتحديد الخطوط العريضة دعت الغوص في التدقيق والتفاصيل رغم اهمية قانون ضبط

الميزانية في تقسيم وتقدير مدى فعالية الترخيص المالي ومقارنته بما تم انجازه فعلا، ورغم كونه تجربة سابقة من خلالها يتم تدارك الوضع في قانون المتتالية الجديد.

مع كل هذا فأعضاء البرلمان غير مبالين بتقديم او عدم تقديم الحكومة لهذا القانون مقابل عدم احترام الحكومة لهذا الإجراء المكرس بموجب الدستور¹، وبهذا فعوض البرلمان لا يجد الأساس الواقعي الذي يستند إليه في اقتراح رفع او تخفيض نفقة او إيراد معين او ما شابه ذلك، وهذا حتما ما يؤدي لان تكون مناقشة لقانون المالية سطحية لا سند لها ولا مرجع وبهذا يستحيل عليه ان يقيم مدى تنفيذ قانون المالية للسنة السابقة والتنفيذ الاعتمادات الواردة فيه

الفرع الثاني: رقابة المجالس الشعبية المحلية:

نصت المادة 159 من دستور 1996 على : المجالس المنتخبة تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي البلدي و الولائي قاعدة هذه المجالس المنتخبة أولا: رقابة المجالس الشعبية البلدية:

تتجسد هذه الرقابة من خلال سلطة المجلس الشعبي البلدي في تكوين لجان تكتسي الطابع الدائم والمؤقت توكل لها مهمة خاصة ما تعلق بالمجال الاقتصادي والمالي ويختص المجلس الشعبي البلدي للتصويت على الميزانية البلدية للوقوف على أوجه الإنفاق المحددة قانونا وطبقا لنص المادة 172 من القانون البلدية فانها يمارس مهام قابض البلدية محاسب عمومي يتولى متابعة الإيرادات وكل النفقات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفتها أمر بالصرف ، وفي حالة ما تبين للمجلس وجود عجز عند تنفيذ الميزانية كان من الواجب عليها باتخاذ التدابير اللازمة لحيلولة دون العجز او لتدارك الوضع وتأمين التوازن الدقيق للميزانية الإضافية ثانيا: رقابة المجالس الشعبية الولائية:

كما هو الحال في مجالس البلدية هو أيضا في المجالس الولائية فان الجلسات تمتاز بالعلنية ويمكن لأي مواطن الاطلاع على مداوات وحتى اخذ نسخة عن محاضرها² و لتفعيل الدور الرقابي لهذه المجالس منحت لها سلطت إنشاء لجان دائمة خاصة في مجال الاقتصاد والمالية كما لها أن تستعين بخبراء ومتخصصين في أداء مهامها كما للمجلس إنشاء لجان تحقيق مختصة للرقابة.

وبالنسبة للميزانية الولاية تجد ان المجلس الشعبي الولائي هو يتولى التصويت عنها ويتولى ضبطها على أساس التوازن ويتخذ كل التدابير اللازمة لمعالجة حالات العجز الطارئة³ وتخضع هذه الحسابات لرقابة المجلس المحاسبة المادة 155 من قانون الولاية، لكن ما يعيق رقابة هذه المجالس الشعبية المحلية هو سيطرة الجهات الأخرى عليها وعلى رأس الوالي كهيئة عدم تركيز وكذا وزير الداخلية كهيئة مركزية على مهام لامركزية منتخبة وهذا يعد ساسا بمبدأ

1 المادة: 160 من الدستور 1996

2 المادة 21 من قانون الولاية

3 المادة 139 من قانون الولاية

الاستقلالية الجماعات المحلية ما يعيق هذا العمل الرقابي هو الجهل المخيم على أعضائها وعدم الدراية بأقصى الأمور المالية والاقتصاد والمحاسبة مما يجعلهم في حالة من اللامبالاة

ثالثا: رقابة لجان الصفقات العمومية:

الصفقات العمومية لها أهمية في مجال الاقتصاد الوطني لذا فهي تخضع لرقابة أثناء وقبل وبعد التنفيذ وقد نصت المادة 112 من قانون الصفقات العمومية : تتمثل غاية الرقابة الخارجية في مفهوم هذا المرسوم وفي إطار العمل الحكومي في التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة على الهيئات الخارجية.... . وتتمثل لجان مراقبة الصفقات في:

1_ اللجنة الوطنية للصفقات العمومية:

تتكون هذه اللجنة من الوزير المكلف بالمالية أو ممثله أو ممثل عن كل وزارة وتتمثل مهامها في ما يلي:

_ المساهم في برمجة الطلبات وتوجيه المسار الذي رسمته الحكومة.

_ المساهمة في إعداد وتنظيم الصفقة ومراقبة صحة إجراءاتها.

_ البث في كل صفقات الأشغال التي يتجاوز مبلغها 200 مليون دينار جزائري.

_ البث في كل صفقات اقتناء اللوازم التي يتعدى مبلغها 100 مليون دينار جزائري.

_ البث في صفقات الخدمات والدراسات التي يتجاوز مبلغها 60 مليون دينار جزائري.

وطبقا لنص المادة 118 فان مشاريع دفاتر الشروط تخضع لدراسة لجان الصفقات المختصة قبل الإعلان عن الصفقة حسب تقييم إداري للمشروع وتتم هذه الدراسات في اجل 15 يوم لتنتهي بصدور تأشيرة من لجنة الصفقات المختصة¹

اللجنة الوزارية للصفقات العمومية:

تراقب الصفقات التي لها علاقة ب:

_ الإدارة المركزية للوزارة

_ المؤسسة العمومية ذات طابع الإداري

_ مراكز البحث والتنمية

_ المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي

_ المؤسسات العمومية ذات طابع الصناعات والتجاري

وتتكون هذه اللجنة الوزارية من الوزير المعني او ممثله رئيسا، وممثلا عن المصلحة

المتعاقدة من مصالح الميزانية والخزينة 1

3_ اللجنة الولائية للصفقات:

تتكون هذه اللجنة من : الوالي او ممثله رئيسا ، 03ممثلين للمجلس الشعبي الولائي

مدير الأشغال العمومية للولاية ،مدير الري للولاية، مدير البناء و التعمير، مدير السكن

¹ن داود ابراهيم،مرجع سابق ص252

والتجهيزات العمرانية ، مدير التخطيط وتهيئة الإقليم. وتختص ب:

_ الصفقات التي تبرمها الولاية والمؤسسات التابعة لها.

_ الصفقات التي تبرمها المديريات الممثلة للامركزية على مستوى الولاية

_ الصفقات التي تبرمها إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

_ الصفقات التي تبرمها البلدية والتي يساوي مبلغها أو يتجاوز 20 مليون دينار إذا كانت صفقة انجاز أشغال².

4_ اللجنة البلدية للصفقات:

تتكون من رئيس المجلس الشعبي البلدي او ممثله، ممثل عن المصلحة المتعاقدة ممثل

عن المجلس الشعبي البلدي ، قابض الضرائب ، ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة 1

وتختص هذه اللجنة بدراسة الصفقات التالية:

الصفقات التي تبرمها البلدية

_ الصفقات التي تبرمها إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الخاضعة لوصايتها

5_ لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة:

لكل مصلحة متعاقدة لجنة صفقات وهي تتوج رقابتها بمنح التأشيرة أو رفض منحها وذلك خلال

اجل يوما ابتداء من إيداع الملف الكامل لدى كتابة هذه اللجنة وفقا لما أكدته المادة 125 من

المرسوم 250/02 ولهذه اللجان نظام داخلي تتولى إعداد اللجنة

الوطنية للصفقات رغم كل هذه الأجهزة البارزة في رقابة النفقات العامة للدولة إلا أنها لم تتمكن

من مسايرة كل الأوضاع والتطورات لذا لجأت الجهات المسؤولة إلى إيجاد آليات جديدة للرقابة

وأهمها خلية الاستعلام المالي ولجنة محاربة تبييض الأموال.

01_ خلية معالجة الاستعلام الآلي:

تم إنشاء هذه الخلية بموجب المرسوم التنفيذي 127/02 سنة 12002 حيث تنص المادة :

منه على انه: تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية خلية مستقلة لمعالجة الاستعلام المالي وتتكون هذه

الخلية من مجلس يضم 06 أعضاء منهم رئيس يختارون الكفاءات القانونية والمالية ويتم تعيين

الرئيس بموجب قرار رئاسي تتمتع هذه الخلية بالشخصية العضوية وهي تخص بما يلي²:

_ معالجة التصريحات التي ترسلها الهيئات والأشخاص المتعلقة بالاشتباه بعمليات تمويل الإرهاب

أو تبييض الأموال

_ تقوم بوضع إجراءات الوقائية من كل أشكال تمويل الإرهاب وتبييض الأموال

_ نقترح النصوص التشريعية والتنظيمية بمجال اختصاصها

تحيل الملفات التي نقلتها إلى وكيل الجمهورية

ووفقا للمادة 104 من قانون المالية لسنة 12003 فانها لا يتمتع بالسر البنكي او المهني تجاه

¹ المادة 122 من المرسوم 256/02

² المرسوم التنفيذي 127/02 المؤرخ بتاريخ 17 افريل 2002 يتضمن انشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها عدد

خلية معالجة المعلومات المالية. كما لها أن تأمر ولمدة 72 ساعة وبصفة تخفيضيه تأجيل تنفيذ كل عملية بنك أو تجميد لأرصدة موجودة في حسابات أي شخص طبيعي أو معنوي يكون محل شك في التهريب أو تبيض الأموال فهذه الخلية لها دور كبير في حماية المال العام

2_ اللجنة الوزارية المشتركة لمكافحة تبيض الاموال:

وقد تم إنشاؤها بقرار وزارة العدل 12 افريل 2003 وهي تمثل عدة وزارات وهي وزارة الداخلية ووزارة التجارة ووزارة المالية بالإضافة الى هيئتي الأمن والدرك والأمن الوطني وكذا مجموعة من الخبراء المختصين في مجال الاقتصاد والمالية وتتولى هذه اللجنة التكفل بالتدابير القانونية التنظيمية لمكافحة تبيض الأموال باعتباره ناتجا عن الجرائم والجنح المرتبطة بتهريب المخدرات.

وإن كان من الملاحظ أن هذه اللجنة لها نفس اختصاصات خلية الاستعلام المالي ما يعاب أن هذه اللجنة محصورة بالأجال القانونية التي لا تمكنها من اداء مهامها حيث حدد لها تاريخ 10 ماي أيضا من نفس سنة إنشائها لتقديم تقرير مرحلي وحدد لها تاريخ 25 ماي أيضا لتقديم تقرير نهائي عن تبيض الأموال¹

¹قانون 11/02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 عدد 8



الفصل الثالث:

الفصل التطبيقي

تمهيد :

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على رقابة المراقب المالي على سبيل المثال في بلدية على سبيل المثال في بلدية حمام بوحجر ودورها في ترشيد النفقات وأسباب إخضاع ميزانية البلدية من الجانب التسيير ونفقات التجهيز والاستثمار لرقابة المراقب المالي وتصل هذه الدراسات إلى التخلص البلدية من العجز المستثمر في ميزانية البلدية والوصول إلى ترشيد الإنفاق المحلي وعدم المحافظة على المال العام ، ولهذا تقوم المصالح

الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر لمتابعة ومراقبة في كيفية صرف النفقات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام واكتشاف المخالفات والانحرافات في وقت مبكر لاتخاذ الإجراءات و التدابير اللازمة لتصحيحه.

ولهذا تعتبر المالية شرط ضروري لضمان حسن تسيير الأموال العمومية من خلال تصحيح الأخطاء وتداركها التي قد يرتكبها الأعوان أو المسير لهذه البلدية .

المبحث الأول : تقديم المراقبة المالية - فرع حمام بوحجر -

المطلب الأول : تعريف المراقبة المالية - فرع حمام بوحجر -

يوجد مصلحة الرقابة المالية لبلدية حمام بوحجر ولاية عين تموشنت تعمل على الرقابة ميزانية المؤسسات العمومية التابعة لها ومؤسسات جوارية في البلديات التابعة لدائرة حمام بوحجر تتمثل في بلدية حمام بوحجر، شنتوف، برقش، حساسنة، والبلديات التابعة لدائرة عين الأربعاء تتمثل في بلدية عين الأربعاء، وادي الصباح، و سيدي بومدين، وتامزوغة ومن المؤسسات التابعة لمصلحة مؤسسات التكوين المهني والمتمثلة في :

أ- مؤسسات التكوين المهني و المتمثلة في:

- مركز التكوين المهني بوزيد قويدر

- مركز التكوين المهني بختي محمد

ب- المؤسسات العمومية الصحية

*المؤسسة العمومية للصحة الجوارية حمام بوحجر

*المؤسسة العمومية للصحة الجوارية العامرية

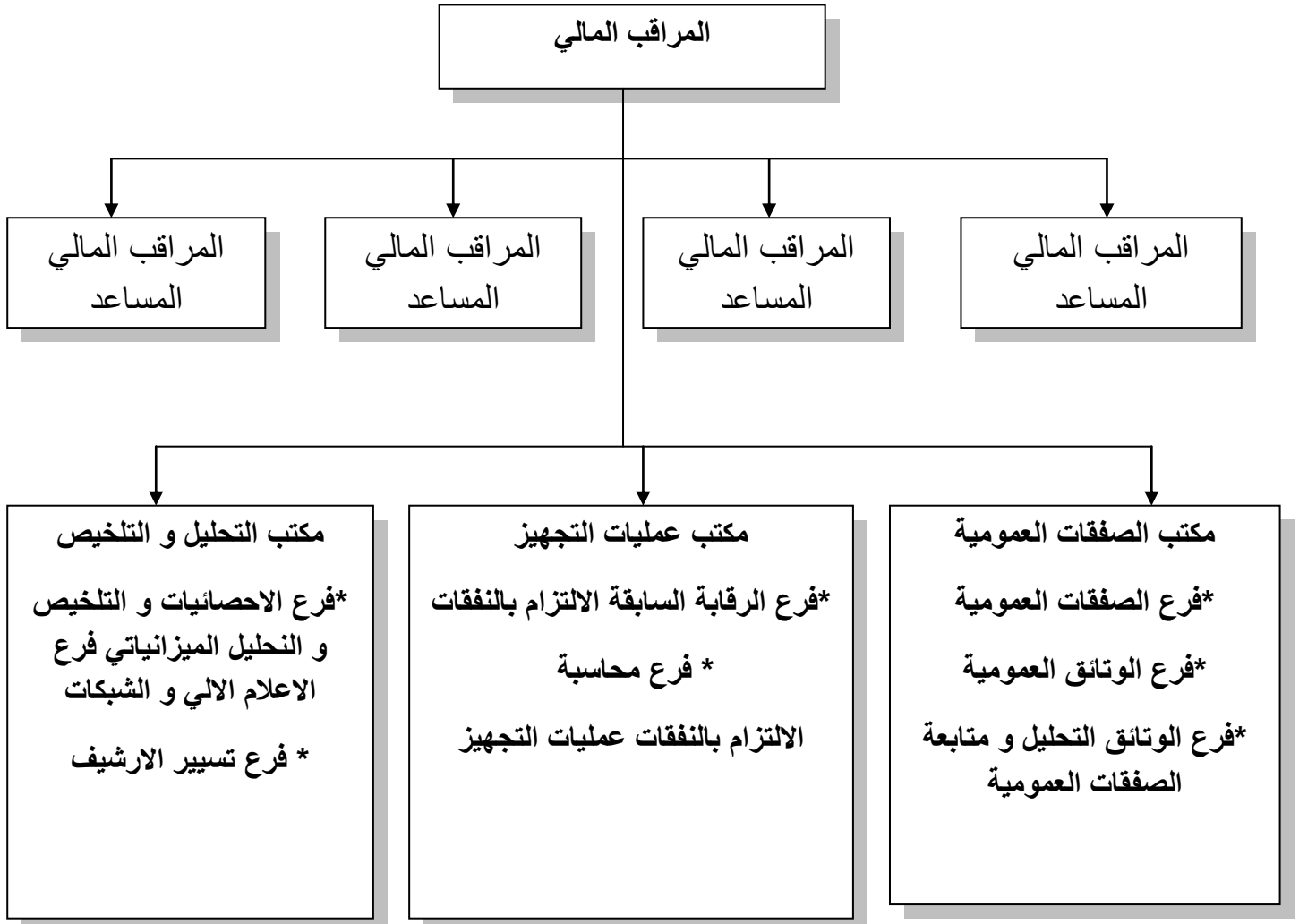
*المؤسسة العمومية الاستشفائية حمام بوحجر

*المؤسسة العمومية الاستشفائية العامرية

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية

أولاً: الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية لبلدية حمام بوحجر

الشكل رقم : الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية حمام بوحجر



المصدر: عمل ميداني من إعداد الطالب وبالإستناد إلى المرجع الجريدة الرسمية المؤرخة في

2013/05/26 الوزاري المشترك، المؤرخ في 1992/07/09

يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع.

المطلب الثالث إحصاء عمليات التأشيرة والرفض

- العدد الإجمالي للتأشيرة الممنوحة على مجمل الميزانية بـ 9050 تأشيرة

- العدد الإجمالي للمذكرات الربط المؤقت المبلغ هو 600

وبهذا فإن عدد الملفات التي تم استلامها قدرت بـ وهي مبينه كما يلي

الميزانيات	التأشيرات	الرفض المؤقت
البلديات	4180	541
مخططات البلدية للتنمية	208	39
المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري	4742	177
المجموع	9130	757

للتنبيه: فان لم يتم تبليغ إي مذكروه رفض نهائي خلال سنة 2018 و لم نتلقى إي قرار لتعاطي مقارنة بالنسبة للسنة المالية 2017 فان حجم العمليات هو كتالي:

سنة 2018		سنة 2017		السنة
الرفض المؤقت	التأشيرات	الرفض المؤقت	التأشيرات	
540	4180	78	1537	البلديات
39	208	09	321	مخططات البلدية للتنمية
177	4742	151	3672	المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
757	9130	247	5530	المجموع

المبحث الثاني : ملاحظات و إقتراحات

المطلب الأول : بعض العراقيين التي واجهتنا خلال السنة المالية 2018 :

* الملاحظة على ميزانيات المؤسسة EPSP و EPH بصفة عامة EPA تأخر كبير في الميزانيات لا سيما الميزانيات المعدلة أو التكميلية والتي دخلت حيز التنفيذ في شهر ديسمبر 2018، الأمر الذي سهل على التحكم في صرف جميع مخلفات ومستحقات الأجور ومختلف النفقات نظرا لإغلاق السنة المالية المحددة ب: 2018/12/31

كما واجهتنا صعوبات أخرى وذلك لقلّة الاعتمادات المالية الممنوحة لمدة المؤسسات والتي ألزمت البعض على القيام بتحويلات من مؤسسة إلى أخرى الأمر الذي أخرج عملية صرف النفقات.

وذلك قبل الشروع في تنفيذ الميزانية الأولية (عدم توفر الاعتمادات) في بداية كل سنة مالية.

* أما في نهاية السنة المالية يتم استلام وبالأخرى استغلال شطر كبير من الاعتمادات مما يبين عدم التحكم معظم الأمرين بالصرف من تحديد حاجياتهم خلال السنة وحصرها في الشهر الأخير من كل سنة مالية.

عملا بالإحكام التشريعية والتنظيمية التي تحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها وحرصا على احترام الأمر بالصرف للتنظيم الجاري والعمل به ، وفي إطار ممارسة وظيفة مراقبه النفقات المستعملة والتي يتعين إيرادها تحديدا بالسهل على صحة توظيف النفقات من جهة أخرى فلقد واجهت مصالحن صعوبات في التحكم ببعض المقررات وذلك لعدم وجود نص صريح (مرسوم أو تعليمة) توحد العمل الجماعي في اتخاذ القرارات وهذا لاسيما في ما يخص:

ب- البلديات:

- التأخر في المصادقة على جدول تعداد المستخدمين من طرف المجالس الشعبية البلدية مما يؤدي إلى التأخر في التأشير على بطاقات التكفل وتحديد المناصب الشاغرة ومناشير التوظيف، الترقيّة وكذا تجديد العقود مما يحول دون الالتزام بالمصفوفات التكميلية خاصة بالنسبة لمشاريع التعيين للسنة المالية.

- خطأ في إسناد بعض البرامج (إشغال جديدة أو تصليحات كبرى) والذي يكون ذلك نسبة غالبا تسمية البرنامج مما يؤدي إلى القيام مداولة تصحيحية للمداولة الخاصة باقتناع

النفقات التجهيز والاستثمار هذا مع تصحيح قائمة المشاريع المسجلة ضمن الميزانية الأولية الإضافية.

- نقص الاطارات التي تسيير البلديات مما يصعب ماموريتنا في إطار تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها وإما الأميرين بالصرف (رؤساء المجالس الشعبية البلدية) فلا يوجد هناك أدنى مستوى للتسيير.

- في ما يخص مخططات التنمية البلدية التي تم التكفل والالتزام بتسديد مجموع نفقاتها لدى مصالحنا خلال السنة المالية السابقة والتي لم يتم تسديد مبلغها كاملا أو جزء منها لدى أمين الخزينة ما بين البلديات في نفس السنة هذا الأخير يطلب إعادة الالتزام بالمبلغ أو الجزء المتبقي خلال السنة المالية الجارية.

4- علاقة العمل للمراقب المالي:

المراقب المالي أن علاقة مكتملة ومتداخلة مع مصالح مختلفة من بينها: مصالح الخزينة، مصالح الوظيفة العمومية، البلديات والوصاية، الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري إلى غير ذلك....
فنحن نسهر على أن تكون علاقتنا جيدة مع مختلف المصالح وفي ما يلي سنوضح علاقتنا مع مختلف هذه المصالح:
4-1 مع لجان الصفقات العمومية:

- لا يمكننا على العلاقة مع هاته الهيئة دون ان نشير الى بعض النقاط التالية:
- وصول الاستدعاءات الخاصة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط أو الصفقات قبل يوم أو يومين من الموعد المحدد للدراسة بالرغم من الملاحظات التي نقدمها لرئيس اللجنة كل ما دعت الضرورة.
- عدم تقديم الملف كامل قبل الدراسة (البطاقة التحليلية، التقرير).
- خضوع هاته المشاريع (دفتر الشروط والصفقات) للدراسة من طرف لجنة الصفقات الولائية بالرغم من عدم بلوغها عتبة الصفقة في مرحلة مسبقة قبل عرضها على اللجنة البلدية للصفقات، الأمر الذي يستغرق عدة أشهر نظرا لكم الهائل للملفات التي يتم إيداعها على اللجنة الولائية للصفقات.
- خلال سنة 2018 لجان الصفقات للبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري اجتمعت 21 مرة ودرست 21 مرة ملف كما هو مبين في الجدول أدناه:

المجموع	لجان الصفقات العمومية ذات الطابع الإداري	لجان الصفقات البلديات	الطبيعة
13	0	13	دفتر الشروط
07	0	07	الصفقات الملاحق
02	0	02	المجموع
02	0	02	

المطلب الثاني : الصعوبات التي واجهتنا عند تطبيق النصوص القانونية

1- تسيير الموارد البشرية

1-1 تسيير مستخدمي البلديات

إن العمل بأحكام التعلية الوزارية المشتركة (البلديات) خلق العديد من المشاكل خاصة مع مصالح الوظيف العمومي كما ذكرنا سالفًا التأخر الملحوظ في دراسة الملفات وعدم مطابقتها لنماذج القرارات الإدارية الأمر الذي يستوجب من دراستها ثم رفضها ليعاد تصحيحها في تأشيرها من طرف مصالح الوظيف العمومي في المرحلة الأولى وفي المرحلة الثانية تأشيرها من طرف المراقب المالي الأمر الذي يؤثر سلبًا على تسيير المسار المهني لمستخدمي خاصة إذا تعلق الأمر بمنصب عالي والذي يستفيد بدوره الزيادة الاستدلالية ابتداءً من تاريخ توقيع المقرر.

- بخصوص مدونة المناصب المالية سواء تعلق الأمر بالمستخدمين الدائمين أو بالأعوان المتعاقدين رخصه توافق عليها السلطة الوصية (الوالي) وبطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي مما يؤخر عملية صدورها وبالتالي لا يمكن تجديد عقود الأعوان المتعاقدين في بداية السنة المالية عند غيابها.

- توظيف أعوان المتعاقدين دون توفر مناصب مالية ويتم تسوية مخلفات أجورهم جراء حصول البلدية على إعانة من الولاية (FCCL) وفي اغلب الأحيان تأتي متأخرة أو غير كافية.

1-2 تسيير مستخدمي المؤسسات ذات الطابع الإداري (EPA)

أ- إن صدور مدونة المناصب المالية (ETAT B) متأخرة يشكل صورة عامة للسير الحسن لهذه المؤسسات من حيث استكمال عمليات التوظيف التي تبدأ في أواخر السنة المالية من تجديد عقود الأعوان المتعاقدين.

ب- بالنسبة لقطاع الصحة بالتحديد فواجهتنا صعوبات عديدة نذكر من خلالها بعض النقاط:

2- تسيير الميزانية

الملاحظ على ميزانيات المؤسسات العمومية للصحة الحوارية والمؤسسات العمومية الاستشفائية تأخر كبير في إعداد الميزانية لاسيما الميزانية التكميلية والتي دخلت حيز التنفيذ في شهر ديسمبر 2018، وهذا ما صعب الأمر في التحكم في صرف جميع المخلفات ومستحقات الأجور ومختلف النفقات قبل الإغلاق للسنة المالية المحددة بـ 2018/12/31

ت- كما واجهنا صعوبات أخرى وذلك لقلّة الاعتمادات المالية الممنوحة لهذه الميزانيات والتي ألزمت البعض إلى القيام بتحويلات على مستوى مديرية الصحة والسكان وهذا ما يؤخر عملية صرف النفقات .

ث- نسجل عدم الالتزامات الاحتياطية من طرف المؤسسات الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الحوارية إجراء مكرس قانونا لبعض أنواع النفقات بالإضافة إلى التأخر في تقديم دفاتر الشروط للدراسة من طرف لجان الصفقات العمومية لهذه المؤسسات يدفع إلى التأخير في إعادة الصفقات ودخولها حيز التنفيذ لا سيما انه قطاع حساس.

- على مدونة الميزانية لهاتين المؤسستين نجد مادة في جميع الأبواب تخص نفقات السنة المقفلة مما يولد ترحيل الديون من سنة إلى أخرى و هذا يخالف القواعد التي تحكم المالية العام.

- التأخر في وضع الاعتمادات يجعل التسيير لهذه الفترة الفارغة من محتواها وهذا في ما يخص الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها ويؤدي ذلك إلى تراكم الملفات عند قفل السنة المالية.

المطلب الثالث : الاقتراحات التي من طبيعتها تحسين شروط تنفيذ الرقابة السابقة نبرزها في ما يلي:

- في ما يخص مقرات المراقبة المالية التي تمتاز بضيقها هذا مع انعدام الحراسة بها ليلا ونهارا لهذا نقترح من سيادتكم البحث عن مقرات أخرى تتوفر فيها شروط العمل هذا مع فتح مناصب مالية من أجل توظيف الحراس.

- تحيين التعلّمة المتعلقة بميزانية البلديات بما يتساير والمرسوم التنفيذي رقم 12/315 المؤرخ في 21 أوت 2012 الذي يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها.

- تنظيم اللقاءات والملتقيات المحلية والوطنية بهدف تبادل الخبرات المكتسبة وتجديد وتحيين المعلومات.

- تعميم الدورات التكوينية لجميع فئات الموظفين كون غالبية موظفي المراقبة المالية ما بين الدوائر حديثي التوظيف بهدف تكوينهم لأداء مهامهم بكفاءة ومهنية.

4- تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها على ميزانيات البلديات:

إن الخبرة القصيرة المكتسبة من خلال التعامل مع البلديات مقر الدوائر وظيفتها لصالح باقي البلديات وهذا تفاديا لأي تعطيل من شأنه أن يعرقل تنفيذ ميزانيتها وبهذا

الصدد فإننا لجانا الى الاتصال والتشاور معهم قبل الانطلاق في العملية اي بداية شهر جانفي 2018 و تمحورت حول تقديم كل الشروحات والتوجيهات التي من شأنها تسهل عملية الشرور في التنفيذ وبهذا وضعنا تحت تصرفهم نماذج تتعلق بالحالة الاسمية والمصفوفة ونسخ من التشريعات المعمول بها في مجال الرقابة.

في ما يخص الملاحظات المسجلة:

- الاختلاف بين ميزانيات البلديات مقر الدوائر و ميزانيات البلديات الأخرى.
- مدى مطابقة النفقات مع التشريعات المعمول بها والعمل على تكوين موظفي البلدية المكلفين بالتعامل معنا من خلال التوجيهات والتوصيات والنصائح المقدمة لهم في المالية العامة.
- ضعف التكوين في المالية العامة والمحلية لدى موظفي مصالح البلدية وهي يتجلى من خلال الأخطاء في التقييد الصحيح للنفقة في المادة الخاصة بها مع نقص ملأ نماذج الجداول الملحقة بالميزانية بكل المعطيات اللازمة.
- نقص أرقام برامج وتواريخ إنشاؤها ضمن قسم التجهيز من ميزانية البلدية.
- النقص الملحوظ للتشريعات التي تحكم ميزانية البلدية مما يصعب المهمة.
- نضيف بأن النتيجة المتحصل عليها عند إقفال السنة المالية تدل على إن هناك تحسن نحو الأفضل وهذا بفضل إخضاع هذه الميزانيات للرقابة المسبقة.

خلاصة الفصل :

تحقيق الأهداف وعدم التلاعب بنفقات و الإيرادات للجماعات المحلية ضرورة وجود رقابة تواكب جميع مراحل الميزانية من إعداد ، و الاعتماد و التنفيذ و الرقابة على سلامة تنفيذ الخطة المالية للجماعات المحلية إنفاقا و إيرادا وفقا لما قررته ميزانيتها .

هذه الرقابة التي تعمل على التحقق من استخدام الاعتمادات المقررة في الأغراض التي تخصص من أجلها مع كشف سوء التسيير و الاستغلال ، بالإضافة إلى الزيادة في الإنفاق . هكذا نجد أن هناك بلديات تعاني من عجز في ميزانيتها ، وتبقى عاجزة على إحداث التنمية المحلية بالرغم من التوزيع العادل للثروة الجزائرية.

كما أن مدى تطبيق الأهداف المسطرة من خلال تغطية الميزانية تتعلق بصفة مباشرة بمدى سلامة القواعد المحاسبية و القوانين المنظمة لها . فالرقابة تهدف إلى ترسيخ روح الصرامة لتحقيق العدالة بردع كل من قامه بالتلاعب بمداخل و نفقات الجماعات المحلية.

ومن هنا يمكن إثبات أن نجاعة وصرامة الرقابة راجع أساسا إلى مدى إلمامها بكل جوانب و مراحل تكوين الميزانية مع إقرار الأخطاء إضافة إلى ردع مرتكبيها قانونيا ، مما يستوجب تجنبها مستقبلا . لكن الإلمام بهذه الجوانب لا يتمكن من تحديد فعاليته إذ أن تحديد ما يتعلق بصورة مباشرة بمدى تحقيق الأهداف المسطرة أو مقدرة الرقابة على تأطير و تثبيت النزاهة و بالتالي إمكانية أن تلعب دورا هاما و أساسيا للسيرورة الايجابية و المتجانسة بين النفقات و المداخل المقابلة لها.

إن هذه الدراسة تعتبر كرسالة للإطارات الجماعات المحلية سواء كانوا محاسبين عموميين أو إطارات المجالس الشعبية و السلطات الوصية و غيرهم ... بمراقبة ميزانية الجماعات المحلية دون الوقوع في أخطاء جسيمة تؤدي إلى تعريض ميزانية الجماعات المحلية إلى متهات و عواقب جد وخيمة



عرف التطور الهائل الذي صاحب النظرية العامة للرقابة المالية ميلاد كم هائل من التفاصيل والقواعد والإجراءات و المعايير الرقابية التي تم اكتشافها وإبداعها على مختلف الأصعدة الدولية و الإقليمية والوطنية. والغرض منها إنما هو تفعيل دور المؤسسات الرقابية لحماية الأموال العمومية، واستخدامها بنجاعة وفعالية واقتصاد. وكما سبق وأن أشرت فإن القواعد و الأحكام والإجراءات التي تتناولت شتى جوانب النظرية العامة للرقابة المالية مفصلة ودقيقة وكثيفة، وهي تنبئ سرعة التطور في المضامين والمفاهيم المشكلة لهذه النظرية حتى وصلت إلى حد التعقيد والتداخل في بعض الأحيان.

كما نجد الاهتمام العالمي اليوم بهذا الموضوع يأخذ وتيرة ذات نسق عال من خلال الترسانة التشريعية المعدة في هذا المجال. فضلا عن مختلف التوصيات والمعايير المقدمة في الباب من قبل الأجهزة و المنظمات الدولية والإقليمية العليا للرقابة المالية والمحاسبية التي نشأت حديثا، من أجل الاضطلاع بمهام الرقابة على الأموال العمومية. زيادة على الاهتمام البالغ الذي توليه الجمعيات العلمية والفنية ومكاتب الاستشارة والتدقيق المختصة في هذا الشأن للموضوع، واهتمامها في الوقت الحاضر بوضع المعايير العامة والقواعد الأساسية لنجاح عملية الرقابة على المال العام في الدولة، والتي ينبغي توافرها في مختلف الأجهزة الداخلية والخارجية القائمة بالرقابة بما يفترض لها من استقلال وحياد ونزاهة في ممارسة اختصاصها ومهامها، و ما ينبغي أن تتوافر عليه من كفاءة ومقدرة وعناية يتحقق بها الأداء الرقابي الجيد .

لقد أصبحت الرقابة المالية بكل صورها وأشكلها علامة بارزة على طريق تقدم الدول ووسيلة من وسائل نموها ورفعتها. خاصة بعد ظهور الاتجاهات الحديثة في إدارة المشروعات الكبرى وتنمية الموارد الاقتصادية، وتطور مفاهيم وإجراءات الرقابة. وكذا اعتماد الحكومات عليها في تقييم السياسة الإدارية، و الحكم على سلامة البيانات و المعلومات التي توضح مدى كفاءة الإدارة في استغلال الموارد المتاحة.

إن الكثير من مشكلات الفساد و ممارساته في الجزائر اليوم ترجع إلى بنية النظام المالي القائم. إن ذلك ما يعني أن إصلاح النظام المالي يمثل العنصر الأكبر في إصلاح منظومة الرقابة. لذلك فإن تحقيق الأهداف المنشودة للرقابة الشاملة والحديثة التي تتجلى في الاستعمال الملائم والفعال للأموال العمومية وتطوير التصرف المالي السليم، والتنفيذ الملائم للأنشطة الإدارية ، وكذا إعداد الميزانية و إعداد المخطط المالي لا يتم ذلك إلا من خلال توافر مجموعة من المقومات الرئيسية و التي تمثل نقطة الانطلاق في مجال تحديث مفهوم الرقابة المالية و تحقيق فعاليتها .

ثالثا- التوصيات

على ضوء هذه السلسلة من النتائج المتوصل إليها في هذا البحث تترتب التوصيات التالية:

1. ضرورة مراجعة القوانين المتعلقة بحماية الأموال العامة، وتفعيل مستويات الرقابة المالية وخاصة العليا منها بما يتماشى وتطلعات الدولة نحو تحقيق الحكم الراشد، وبناء دولة العدل والقانون.

2. ضرورة تكليف مجلس المحاسبة بتدخل منتظم في متابعة تنفيذ الميزانية العامة في الدولة والمشاريع العمومية الممولة من الميزانية العمومية، وكذا مراقبة تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي والتجاري في سياق الرقابة البعدية في شكل تحقيقات أو بحوث أو دراسات هو ما ينسجم مع التوجه الحقيقي لاعتماد مقترب التدقيق بكل مضامينه وصيغته. فذلك هو الأجدى والأجدر بتقييم النتائج والحصيلة بنظرة شمولية بعيدا عن تجزئة العملية الرقابية، وإحالتها إلى مجرد مراجعة لحالات ووقائع منعزلة ومؤقتة بدل تحليل عميق ودقيق لمجموعة من الأعمال والأنشطة من تسيير وعمل إداري ومالي مسترسل وتراكمي.

3. يجب منح صلاحيات واسعة في التدقيق لمجلس المحاسبة كجهاز متخصص في الرقابة المالية في الجزائر يجعل هيئة أساسية بامتياز في مجال التدقيق لدى الدولة، يعتمد عليهما في تقويم تسيير وتنفيذ ميزانية الدولة والمؤسسات العمومية بصفة عامة.

4. وجوب تأهيل هذه الهيئات الرقابية الأخرى والافادة من وضعها وتجربتها وإمكانياتها البشرية والمهنية لتدعيم تطبيق آليات وتقنيات التدقيق، من أجل تطوير مجال الرقابة على الأموال العامة ومن ثم ترقية مبدأ المساءلة والشفافية.

5. وجوب تفعيل نظام التدقيق الداخلي بتحويل المفتشيات الموجودة على مستوى مختلف الوزارات لهيئات تدقيق، وإحداث بنيات أخرى للتدقيق الداخلي بمختلف الإدارات العمومية على غرار الدول المتقدمة كالولايات المتحدة الأمريكية وكندا. حيث تعمل على مراقبة تطبيق التشريعات والأنظمة الإدارية بغية تبسيطها وعقلنة تسييرها وعملها، فتستجيب بذلك لحاجيات ومتطلبات المرتفقين والفاعلين الاقتصاديين. كما أن ذلك من شأنه أن يسهم في نشر ثقافة التقييم والمساءلة في الإدارة العمومية الجزائرية.

6. ضرورة إدخال التقنيات المعلوماتية على نظم وإجراءات التدقيق كوسيلة ناجعة يجب التخطيط لإدراجها لما ستوفره من الجهد والوقت وما تضمنه من الدقة في الحصول على النتائج ومقارنة المعطيات والعينات ومراجعة العمليات.

9. الاهتمام بالمبدأ السلوكي والرقابة الذاتية للأفراد عند عملهم في مجالات الحياة المختلفة بصورة عامة والمالية بصورة خاصة، نظراً لما لها من أسباب مباشرة في زيادة كفاءة وفاعلية نظم الرقابة المالية.

10. العمل على تفعيل دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال والموارد العامة، من خلال خلق ديناميكية مؤسسية وإدارية، وسياسية تفتح المجال واسعا أمام هذا الجهاز للقيام بهذا الدور بكل التزام وفعالية ونجاعة. توفير الحصانة الكافية لأعضاء مجلس المحاسبة، لتمكينهم من القيام بواجبهم بعيداً عن أي ضغط سياسي أو إداري أو اجتماعي، بغرض منح الجهاز الاستقلالية الكامل لفرض رقابة ناجعة وسليمة.

11. ربط الجهاز بأجهزة الرقابة الدولية بصورة إيجابية، وتفعيل حضوره في ملتقياتها الدولية والإقليمية للإفادة من مختلف الخبرات المتجددة والمتطور في ميدان الرقابة المالية على المستوى العالمي. واعتماد المنهج والمعايير الحديثة في أداء مهامه الرقابية.

في الختام لا يسعني إلا أن أتقدم بخالص الشكر والحمد للمولى العلي القدير الذي أنعم علي بموفور الصحة والعافية لأنجز هذا العمل المتواضع على قلة الزاد وبعد الشقة، وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.



أولاً: المراجع باللغة العربية

أ- النصوص القانونية:

1. الدستور الجزائري : 1963، 1976، 1989، 1996.
2. القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية رقم 37 لسنة 1998، المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم: 11-13 المؤرخ في: 26 جويلية 2011، الجريدة الرسمية رقم 43 لسنة 2011
3. القانون العضوي رقم 99-02 الصادر في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 1999م، العدد 15.
4. القانون العضوي رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37 مؤرخة في: 2011/07/03.
5. القانون العضوي رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 12 مؤرخة 29 فبراير 2012.
6. القانون رقم 80-05 الملغى ، المؤرخ في 01 مارس 1980 يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية/ مارس 1980.
7. القانون 84-17 الصادر في 7 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28، سنة 1984.
8. القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35 مؤرخة في 15 أوت 1990. معدل و متمم بالقانون رقم 98-12 مؤرخ في 31 ديسمبر 1998 يتضمن قانون المالية لسنة 1999، و القانون 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر يتضمن قانون المالية لسنة 2000.
9. القانون رقم 90-32 الملغى، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990/ ديسمبر 1990. يتعلق بمجلس المحاسبة.
10. القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21 مؤرخة في 23 /04 /2008.
11. الأمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جويلية 1966 المعدل و المتمم يتضمن قانون العقوبات.

12. الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية رقم 39 مؤرخة في 23 أوت 1995. معدل و متمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية رقم 50 مؤرخة في 01 سبتمبر 2010 .
13. الأمر رقم 95-23 المؤرخ في: 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة. الجريدة الرسمية رقم 48 مؤرخة في 05 سبتمبر 1995.
14. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46 مؤرخة في 16 جويلية 2006.
15. المرسوم الرئاسي رقم 63-127 المؤرخ في 19 أبريل 1963 المتضمن تنظيم وزارة المالية.
16. المرسوم الرئاسي رقم 95-377 مؤرخ في 20 نوفمبر 1995 يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية رقم 72، مؤرخة في 26 نوفمبر 1995، متمم بالأمر رقم 98-415 المؤرخ في 07 ديسمبر 1998..
17. المرسوم التنفيذي رقم 91-312 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، وإجراءات مكرراجعة الحسابات وكيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين.
18. المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لإجراءات المحاسبة العمومية التي يمسكها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كفاءاتها و محتواها. معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-42 مؤرخ في 19 جانفي 2003.
19. المرسوم التنفيذي رقم 91-314 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يتعلق بإجراء تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين.
20. المرسوم التنفيذي رقم 99-02 الصادر في 08 مارس 1999 المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية لسنة 2000 العدد 46.
21. المرسوم التنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة، الجريدة الرسمية رقم 50 مؤرخة في 07 سبتمبر 2008.
22. القانون رقم 144-88 المتعلق بالجهاز المركز للحسابات المصري.
23. القانون عدد 8 لسنة 1968 / 8 مارس 1968 المنقح و المتمم للقانون رقم 17 لسنة 1970 / أبريل 1970، و بالقانون الأساسي رقم 20 / 29 أكتوبر 1990 المتعلق بتنظيم دائرة المحاسبات التونسية.

24. النظام الأساسي للمنظمة الدولية للرقابة المالية، مجلة الرقابة المالية، العدد الثاني / ديسمبر 1990.
25. النظام الأساسي لمجموعة العمل للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في الدول العربية/ مجلة الرقابة المالية، العدد الأول، السنة الثانية عشر، جوان 1993. أرساي/ تونس.

ب - الكتب و المؤلفات

❖ المؤلفات العامة

1. بدوي عبد السلام ، الرقابة على المؤسسات الإدارية، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة .
2. بسيوني عبد الغني عبدالله، القانون الإداري، الدار الجامعية، دط، بيروت، 1993.
3. _____ ، علم الإدارة العامة، الدار الجامعية، بيروت، 1984.
4. بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، دط، عنابة. الجزائر، 2002.
5. _____، القانون الإداري- التنظيم الإداري-، دار العلوم للنشر و التوزيع، دط، عنابة، الجزائر، 2002.
6. _____، تشريع العمل في الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، دط، عنابة. الجزائر، 2000.
7. بو شعير سعيد ،القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط5، عكنون، الجزائر، 2002، ج1.
8. جعفر علي محمد، تاريخ القوانين، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، ط1، بيروت، لبنان، 1998.
9. الجهني عيد، الرقابة الإدارية.
10. خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم و اختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
11. حشيش عادل أحمد ، أصول الفن المالي للاقتصاد العام.
12. حشيش عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، مصر دط، دت.
13. حلبب عمر، المالية العامة ومصطلحاتها باللغات الثلاث، منشورات جامعة بيروت، 1985.
14. الدريني فتحي، الحق ومدى سلطان الدولة في تقييده، مؤسسة الرسالة، ط3، بيروت، لبنان، 1994.
15. الدقر رشيد، علم المالية -موازنة الدولة- الجزء الأول، مطبعة الجامعة السورية، 1985.
16. دهمش نعيم ، الموازنة الصفرية ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، 1981.

17. الزغيبي خالد خليل ، القانون الإداري، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، ط3، عمان- الأردن، 1998.
18. الساطي طارق، المحاسبة العامة والإدارية، مطبعة جامعة دمشق، 1973، 1972 سوريا.
19. السنهوري عبد الرزاق، مصادر الحق في الفقه الإسلامي، دار الفكر، دط، القاهرة، دت.
20. سيد محمد عبد العزيز ، ميزانية البرامج والأداء، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة 1966.
21. شامية أحمد زهير و الخطيب خالد، المالية العامة، دار زهران، عمان، الأردن، 1997.
22. شلبي حطار، العلوم المالية- الموازنة- دار الكتاب اللبناني، بيروت 1968.
23. شيهوب مسعود ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، دط، الجزائر، 1999.
24. صادق عبد الكريم و البطريق يونس أحمد ا و دراز حامد عبد المجيد ، المالية العامة، الدار الجامعية، دط، بيروت، 1986.
25. صدقي عاطف، مبادئ المالية العامة، جامعة بيروت، لبنان، كلية الحقوق، 1968.
26. صقر عاشور أحمد ، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، بيروت ، لبنان، 1979.
27. صوفي أبوطالب، مبادئ تاريخ القانون، نقلا عن عبد الرؤوف جابر ، رقابة ديوان المحاسبة.
28. الطماوي محمد سليمان، مبادئ القانون الإداري- دراسة مقارنة- 1973.
29. _____، القضاء الإداري، قضاء التأديب، ج3، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.
30. _____، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي، - دراسة مقارنة- مطبعة جامعة عين شمس، الطبعة الخامسة، القاهرة ، مصر 1986.
31. الظاهر خالد خليل ، القانون الإداري، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، ط1، عمان، الأردن، 1997.
32. عبد الله طلبة، الإدارة العامة، جامعة دمشق، سوريا، 1983.
33. العطار فؤاد، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976.
34. عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية ، الساحة المركزية - بن عكنون - الجزائر 1995، ج1 و ج2.
35. _____، السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، منشورات عويدات، 1984.
36. العواملة نائل عبد الحافظ، الإدارة المالية العامة بين النظرية و التطبيق، مؤسسة زهران، للطباعة و النشر، ط2، عمان، الأردن، 1990.
37. الغنيمي محمد طلعت ، الوجيز في التنظيم الدولي - النظرية العامة-، 1977.

38. فركوس دليلة ،تاريخ النظم، دار طلس للنشر،الجزائر،1993،ج1.
39. القاضي عبد الحميد محمد ، مبادئ المالية العامة، دار الجامعات المصرية، دط، الإسكندرية، مصر،1976.
40. قحطان السيوفي قحطان ، اقتصاديات المالية العامة، دار طلاس للدراسات و الترجمة و النشر، الطبعة الأولى، دمشق، سوري، 1989.
41. قطب إبراهيم محمد، الموازنة العامة للدولة،الهيئة المصرية للكتاب،الطبع الثانية ، القاهرة، الجزء الثاني.
42. محيو أحمد ، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية،ط5, الجزائر2003.
43. المرصفاوي فتحي، فلسفة نظم القانون المصري، دار الفكر العربي، القاهرة.دت.
44. _____ ، تاريخ القانون، داي الفكر العربي، دط، القاهرة ، مصر، دت.
45. مهنا محمد فؤاد ، مبادئ القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية،1973.
46. يونس منصور ميلاد مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس، ليبيا، 1994.

❖ المؤلفات المتخصصة

1. أبوالخير فكري، المرجع في أحكام اللائحة المالية للموازنة والحسابات، دارالفكرالعربي، ط1، القاهرة،1977،ج1.
2. أحمدوش مدني، المحاكم المالية في المغرب،مطبعة فضالة ،المحمدية، ط1،المغرب، 2003.
3. بطيخ رمضان، الرقابة على أداء الجهاز الإداري، دراسة علمية وعملية في النظم الوضعية والإسلام، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996.
4. د/ بواب سيد أحمد ، موازنة الأداء لخدمة الكفاءة في الحكومة ، مركز البحوث الإدارية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1970.
5. جابر عبد الرؤوف، دور رقابة ديوان المحاسبة، مكتبة دارالثقافة للنشر والتوزيعط1،عمان، الأردن،1997.
6. حامد عبد المجيد، دراز مبادئ المالية العامة مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، مصر، طبعة 2000.
- زياد حافظ، واقع الرقابة المالية في لبنان، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان،.

7. السيد محمد سرايا الاتجاهات الحديثة في مجال الرقابة، مدخل تقييم الأداء في الوحدات الحكومية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1986.
8. الشريف محمد عبد الله ، الرقابة المالية، في المملكة العربية السعودية، ط1، الرياض، 1986.
9. فهدود محمد سعيد، علم الرقابة العامة مع دراسة تطبيقية عن المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 1402-1403.
10. فهمي محمود شكري، الرقابة المالية العليا، دار مجدلاوي، دت.
11. قلعوي غسان ، رقابة الأداء، دار كنعان للدراسات والنشر، ط1، دمشق- سوريا، 1998.
12. عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات الإدارية، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة.
13. عبد العزيز سيد محمد، ميزانية البرامج و الأداء ، مكتبة الأنكلو المصرية، القاهرة 1966.
14. العبيدي ماهر، مبادئ الرقابة الإدارية والمالية، جامعة بغداد/ كلية الإدارة والاقتصاد، دت
15. عطية محمد رياض، موجز في المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1969.
16. العوضي العوضي عثمان، الرقابة القانونية على مالية الدولة نقلا عن الصرايرة.
17. عوضين السيد ، أجهزة الرقابة على النواحي المالية في مجال الرقابة الذاتية للإدارة.
18. الكفراوي محمد عوف، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق، مطبعة الانتصار، الإسكندرية، 1998.
19. لقبيلات حمدي سليمان سحيمات، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 1998.
20. محمد اسماعيل محمد، الرقابة المالية على مردود إنفاق الأموال، مطبعة المعارف، الشارقة، 1994.
21. مسعي محمد : المحاسبة العمومية، دارالهدى، الجزائر، 2003.
22. مكاوي نصير ، تدبير مالية الجماعات المحلية، دار أبي رقرق للطباعة والنشر، ط1، الرباط، المغرب، 2011.

ثالثا- الرسائل و البحوث الجامعية

أ- رسائل الدكتوراه

1. جفري سعيد، الرقابة على المالية المحلية بالمغرب، محاولة نقدية في الأسس القانوني السياسية، الإدارية والمالية- رسالة دكتوراه دولة في القانون العام- كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء، 1997-1998.
2. د/ شمس عبد الأمير ، الرقابة على تنفيذ النفقات في لبنان،-رسالة دكتوراه- جامعة القاهرة، 1977.
3. الصرايرة عطاالله سالم جويعد الصرايرة، الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في النظام الأردني - دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بعين شمس، القاهرة، مصر 1999م.
4. د/ الساطي طارق، رقابة ديوان المحاسبات على مشروعية تنفيذ النفقات، رسالة دكتوراه- كلية الحقوق، جامعة القاهرة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1968.
5. د/ عبد الله مرسى، سيادة القانون، رسالة دكتوراه، در الكتاب المصري الحديث، دت.
6. د/ العموري محمد رسول ، الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2005.
7. كوفياتية محمد الرقابة المالية و دورها الاقتصادي في القطاع العام، رسالة دكتوراه، جامعة حلب، سوريا، 1991.

ب - مذكرة الماجستير

1. أمجوج نوار، مجلس المحاسبة تنظيمه ودوره، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، 2009.
2. صدقي عبد اللطيف، أنظمة الرقابة على المال العام في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي- دراسة مقارنة- مذكرة لنيل دبلوم الدراسات العليا، كلية الآداب والعلوم الإنسانية ، الرباط، 1998-1999.
3. محمد ولد أحمد ميناظ، الرقابة العليا على الأموال العمومية في دول اتحاد المغرب العربي، بحث لنيل دبلوم السلك العالي، المدرسة الوطنية للإدارة، الرباط، 1994.
4. يوسف حسين ريان، الرقابة المالية في الشريعة الإسلامية، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا في الجامعة الأردنية، 1993.

رابعاً- المقالات والمنشورات و المجالات

- 1- أحمد قايد الشيباني:(الوصايا العشر للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية)، مجلة الرقابة المالية ، ديسمبر،1992.
- 2- إدريس خدري،(الفحص و التدقيق و التقويم الجهوي)، المجلة المغربية للقانون و الاقتصاد و التنمية ، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية ،جامعة الحسن الثاني، عين الشق، العدد 45، 2001.
- 3- ألين سكيك، الطريق إلى نظام التخطيط والبرمجة والموازنة، مراحل الإصلاح في مجال الموازنة، ترجمة محمد سعيد أحمد، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، سلسلة الفكر الإداري المعاصر، عدد 4 القاهرة، مصر، 1977.
- 4- د/ أنور عبد الخالق، نظام الأساس الصرفي، (اتجاه حديث لأعداد الموازنة العامة) ، مجلة الاقتصاد و الإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، عدد10، سنة 1980.
- 5- د/ أنور عبد الخالق، (الاتجاه التخطيطي لموازنة العامة نظام موازنة التخطيط والبرمجة، مجلة الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، عدد 13، سنة 1981.
- 6- جيري نجيب، (الرقابة المالية بالمغرب بين الحكامة المالية ومتطلبات التنمية)، منشورات مجلة الحقوق المغربية، 2012.
- 7- خزرجي ماجد محمد ،(استقلال الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة)مجلة الرقابة المالية-السنة الرابعة عشر العدد33 ، ديسمبر،1988.
- 8- حركات محمد، الرقابة العليا على المال العام في المغرب العربي، منشورات المجلة المغربية للتدقيق و التنمية، سلسلة التدبير الاستراتيجي، المغرب 2000.
- 9- د/ الحياي عادل،(رقابة ديوان المحاسبة على الالتزام بالنفقة في الأردن)، مجلة دراسات العلوم الإنسانية ، المجلد 04، العدد 01 و 02 ، السنة 1977، ص 52 – 80 .
- 10- د/ الساطي طارق، (إعلان ليما بشأن المبادئ الأساسية للرقابة المالية) مجلة الرقابة المالية، السنة الأولى، العدد 01، أكتوبر 1982.
- 11- د/ الساطي طارق ود/ الحسيني صادق،(استقلال أجهزة الرقابة المالية العليا)- دراسة مقارنة- المجلة العربية للإدارة، المجلد الرابع عشر، العدد 04، خريف 1990، ص:7-75 عمان، الأردن.
- 12- شباط يوسف،(مدى فعالية الرقابة البرلمانية على الأموال العامة والحلول المقترحة لتحسينها - دراسة تحليلية ومقارنة-) مجلة جامعة دمشق، المجلد 11، العددان 41 و 42، 1995، ص 07 - 65.

- 13- د / شحاتة حسين،(الرقابة المالية في الإسلام)،عدد 04،مجلة الاقتصاد الإسلامي ديسمبر،1984، ص7.
- 14- صادق الحسيني، و عابد خرايشة، (متطلبات أجهزة الرقابة المالية العليا للقيام برقابة الأداء)، مجلة دراسات العلوم الإدارية، المجلد 27، العدد 02، السنة 2000، ص 231- 358.
- 15- صرامة عبد الوحيد، (الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي)، منشورات المؤتمر العلمي الدولي حول : الأداء المتميز للمجمعات و الحكومات، المنعقد بتاريخ 08 و 09 مارس 2005 بكلية الحقوق و العلوم الاقتصادية،- قسم علوم التسيير - جامعة ورقلة. الجزائر 2005، ص 135 - 143.
- 16- طاشمة بومدين، (الحكم الراشد، ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر)، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار- عنابة- عدد 26، جوان، 2010، ص 26- 51.
- 17- فدلر فرانز،(الرقابة المالية والديمقراطية)، المجلة الدولية للرقابة المالية والحكومية، أكتوبر 1992.
- 18- فخري عباس، نبذة موجزة عن الجهاز المركزي للمحسابات في جمهورية مصر العربية، مجلة الرقابة المالية، المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية ، تونس ، السنة 08، العدد 02، 1989.
- 19- د/ عبد الخالق أنور، (الاتجاه التخطيطي لموازنة العامة نظام موازنة التخطيط و البرمجة، مجلة الاقتصاد و الإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، عدد 13، 1981.
- 20- د/العربي محمد عبد الله،(الزكاة الإسلامية)، مجلة العربي ، العدد 89، أبريل، 1966.
- 21- د/ عصفور محمد شاکر عصفور،(الاتجاهات الحديثة في الميزانية)، ميزانية البرامج، مجلة العلوم الإدارية، القاهرة، سنة 22، عدد 01، السنة 1980 ص 136.
- 22- الغازي خالد،(الفعل الإداري المغربي بين التديير الضبطي ومتطلبات التنمية)، مجلة طنجيس، المعرفة، عدد 4، سنة 2004، ص 105 - 110.
- 23- الكافي فايزة،(دائرة المحاسبات ودورها في مجال الرقابة على المالية العامة)، المجلة التونسية، مركز البحوث والدراسات الإدارية، عدد 37 سنة 2004، تونس، ص 07- 23 .
- 24- محمد ولد أحمد ميناط،(الأسس القانونية للرقابة العليا على الأموال العمومية في الدول العربية- دراسة مقارنة-) مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 193 مارس، ص 116-129.
- 25- د/ المرسي السيد المتولي، (التحليل المالي لبيانات المحاسبة الحكومية)، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، مجلد 11، عدد 04، 1987.

خامسا- المعاجم والقواميس

1. ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، ط1، بيروت، دت، ج1.
 2. الرازي، مختار الصحاح، ت محمود خاطر، مكتبة لبنان ناشرون، دط، بيروت، 1995، ج1.
 3. عبد السلام هارون و مجموعة من المؤلفين ، المعجم الوسيط ج1، .
- ثانيا - المراجع باللغة الأجنبية (الفرنسية):

A- les Ouvrages

a- Ouvrages Généraux

- 1- BIGAUT Christian : Les finances publiques – Droit budgétaire, Editions ELLIPSES, Paris, France, 1995.
- 2-Chapus.R.Droit du contentieux administratif. Delta .5^{em}ed .Paris .1995.
- 3- CHAPUS René : Droit administratif général Tome1, 14ème édition ,Montchrestien E.J.A, Paris, France, 2000
- 4- Debbach (C), contentieux administratif,Dalloz, Paris,1978 .
- 5- DEGOFFE Michel : La juridiction administrative spécialisée, LGDJ ,Paris, France, 1996.
- 6-.Duverger,Maurice Finances publiques,1965 .
- 7-Hauriou .Maurice, précis de droit administratif et de droit public,12ed , 1933 .
- 8-Laubadaire (André.de),venezia Jean.Claude), Gaudemet (Yves), traite de droit administratif, L.G.D.J, Paris,1999 .

9- MARTINEZ Jean Claude et Pierre Di Malta : Droit Budgétaire, éditions L.I.T.E.C, Paris, France, 1999.

10-Muzellec Raymond, finances publiques. Dalloz.11^eédition ,Paris, 2000 .

11- RAHMANI Chérif : Les finances des communes Algériennes, éditions Casbah, Alger, 2002.

12-ROY (M-R), les régimes politiques du tiers monde, L.G.D.G-Paris 1977.

12- TROTABAS Louis et COTTERET Jean-Marie : Droit budgétaire et comptabilité publique, Dalloz, Paris, France, 1972.

13-Vincent Jean.Serge Guinchard.Gabriel Montagnier. André Varinard. Institution judiciaires. Précis des droit privé.Dalloz.5^e édition.1999.

YELLES CHAOUUCHE Bachir : le budget de l'Etat et des -1 Collectivités locales, O.P.U, Alger, 1990.

b- Ouvrages Spécialisés

1- Agouni Samir, le contrôle des entreprises publique au Maroc, mémoire d'expertise comptable casa 1981.

2- Ardin (Jean-Louis) et (D) Michel et (J) Schmidt, Le contrôle de gestion ,2ed 1990, Publi- union,P : 1.

3-Bescose(P.L) et Bobler(P) et Mendoza(C) et Naulleau(G), contrôle de gestion et managment,2^{emd}ed. montchrestien, Paris,1993. P : 20.

- 4-Collin (L) et Valin (G),Audit et contrôle interne aspects financiers opérationnel et stratégiques, 3^{ème} ed,1992,dalloz,p.p :6-19.
- 5- CRUCIS Henry Michel : Droit des contrôles financiers, A.J.D.A, Le Moniteur, Paris, France, 1998.3éditions
- 6- DESCHEEMAEKER Christian : La Cour des comptes, éditions la Documentation, Paris, France, 1998.
- 7-Dupui Jérôme, le contrôle de gestion dans les organisations publiques,1^{er} ed 1991,P.U.F. P : 33.
- 9-El Gadi (A),Audit et Le contrôle de gestion, Casablanca , Ed 1996.
- 8- FABRE Francis. J : Les grands arrêts de la jurisprudence financière, 4ème édition, Dalloz, Paris, France, 1996
- 10- Harakat (M) ,le droit du contrôle supérieur des finances publiques au Maroc, essai sur les structures d'audit à l'heure de l'ajustement structurel, tome1 eds ,Babel, 1992
- 11-HARAKAT.m, Finances publiques et droit budgétaire au Maroc , édition 2002 pp 40-446
- 12- HUBY Bertrand : La contradiction devant les juridictions descomptes, presses universitaires AIX-MARSEILLE, France, 2001.
- 13- KOBTAN Mohamed : Le trésor public, O.P.U, Alger, 1990.
- 14-MAGNET, Jacques , la cour des comptes,Berger Levrault ,coll , Administration nouvelle, 1986.

16- Magnet Jacques, la cour des comptes, les institutions associées et les chambres régionales des comptes, 4^{ème} ed, Berger levrault, Paris ; 1996

17- MAGNET Jacques : Les gestions de fait, 2^{ème} édition, L.G.D.J, Paris, France, 2001.

18- MIRIMONDE Albert Pomme de : La cour des comptes, librairie durecueil, SIREY, PARIS, France, 1974.

19-- Raffégeau : Audit et informatique (Q.S.J ?) N°2299 Eds P.U.F. 1986 P : 14.

20- REMLI Mouloud : Approche comparative des cours des comptes Française et Algérienne, O.P.U, Alger, 1987.

20- Tordieu (M), A quoi sert la cour des comptes, cité par Harakat (M), le droit du contrôle. Tome 1 .

B- Thèses et Mémoires .

(1)- Khoudry.D, « le contrôle des finances de l'état au Maroc », thèse de doctorat d'état en droit, Casablanca, 1989 .

C- Articles et Revues et Périodiques

1 -Amselek(P), une institution financière en clair-obscur, La règle au service fait. une Etude de finance publique offerte à Paul- Maurice Gaudmet Economica 1984, PP : 421-449.

- 2- BOUVIER Michel : « La Cour des comptes en Belgique », La Revue Française de Finances Publiques, n° 36, L.G.D.J, Paris, France, année 1991.pp1-13.
- 3- CATTOIR-JOINVILLE Vincent : « Aux origines de la gestion de fait,la gestion occulte », La Revue Française de Finances Publiques, n° 66, L.G.D.J, Paris, France, année 1999.
- 4- CLEMENTE Géorgio et RUCIRETA Maria-Annunziata : «La Cour des comptes italienne, réalité et perspectives », La Revue Française de Finances Publiques, n° 36, L.G.D.J, Paris, France, année 1991.
- 5- DESCHEEMAEKER Christian : « L'examen du compte de la gestion de fait et les condamnations à des amendes », La Revue Française de Finances Publiques, n° 66, L.G.D.J, Paris France, année 1999.
- 6- DESCHEEMAEKER Christian : « Le Conseil d'Etat et la Cour de discipline budgétaire et financière », La Revue Française de Finances Publiques, n° 70, L.G.D.J, Paris France, année 2000.
- 7-Goja (G), l'évolution du droit budgétaire européen de1952 à1973 in R-S-F-J-M, 1974 L-G-D-J, Paris,pp :41-96
- 8-Gournay(B) :tendances actuelles du contrôle des finance publiques in R.F.A.P : juillet-septembere . N° 27/1983 PP :515-531.

9- KALTENBACH Egbert, « le contrôle des finances fédérales en R.F.A », La Revue Française de Finances Publiques, n° 36,

L.G.D.J, Paris, France, année1991.

10- LASHMAR Dudley : « L’auditeur externe et les systèmes de contrôle de gestion dans l’administration publique au Royaume-

Uni », OCDE, Paris France, année1996.

11-Nzouankeu(J.M), les rapports entre le juje des comptes et juje administratif. in revue de de sciences financières et public N° 2-

1977ed, L.G,D,J. PP 461-520.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

MINISTERE DES FINANCES
DIRECTION GENERALE DU BUDGET
DIRECTION RÉGIONALE DU BUDGET ORAN

CONTRÔLE FINANCIER INTER DAIRA
HAMMAM BOUHADJAR

وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
المديرية الجهوية للميزانية
بوهران
المراقبة المالية ما بين الدوائر
حمام بوحجر

رقم // APC / و م / ع م / ج م و / م م ح / 2016

.الى السيد:

مذكرة رفض نهائي

سنة 2016

الموضوع: نفقات المستخدمين

في: 2016 / 29 / 12

بطاقة التعهد رقم : 1

طبيعة العملية:

الإسناد: الفرع: الباب: الباب الفرعي: المدة:

المرجع : مرسوم التنفيذي 92 / 414 المؤرخ في 14 / 11 / 1992 , المعدل و المتمم , المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها

يشرفني موافتكم بمذكرة رفض نهائي للنفقة المذكورة في الموضوع أعله للسباب التالية:

:وذلك تطبيقا للنصوص المذكورة و فيما يلي

حمام بوحجر في: 29/12/ 2016

المراقب المالي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

MINISTÈRE DES FINANCES
DIRECTION GÉNÉRALE DU BUDGET
DIRECTION RÉGIONALE DU BUDGET ORAN

CONTRÔLE FINANCIER INTER DAIRA
HAMMAM BOUHADJAR

وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
المديرية الجهوية للميزانية
بوهان
المراقبة المالية ما بين الدوائر
حمام بوحجر

رقم // APC / و م م ع م ج م و م م ح / 2016

.الى السيد:

مذكرة رفض المؤقت

سنة 2016

الموضوع: نفقات المستخدمين

في: 2016 /29/12

بطاقة التعهد رقم : 1

طبيعة العملية:

الإسناد: الفرع: الباب: الباب الفرعي: المدة:

المرجع : مرسوم التنفيذي 92 /414 المؤرخ في 14/11 / 1992 , المعدل و المتمم , المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها

يشرفني موافتكم بمذكرة رفض مؤقت للنفقة المذكورة في الموضوع أعلاه للسباب التالية:

:وذلك تطبيقا للنصوص المذكورة و فيما يلي

حمام بوحجر في: 29/12/ 2016

المراقب المالي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية

17 JAN. 2021
الجزائر في

و.م. رقم : 00 000 522

مقرر يتضمن تعديل مدونة الاستثمارات العمومية

إن وزير المالية،

- بمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل و المتمم؛
- و بمقتضى القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل و المتمم،
- و بمقتضى القانون رقم 20-16 المؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1442 الموافق لـ 31 ديسمبر سنة 2020 يتضمن قانون المالية لسنة 2021؛
- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 19-370 المؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1441 الموافق لـ 28 ديسمبر سنة 2019 و المتضمن تعيين الوزير الأول؛
- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 20-184 المؤرخ في 24 ذي القعدة عام 1441 الموافق لـ 16 يوليو سنة 2020، يتم المرسوم الرئاسي رقم 20-163 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1441 الموافق لـ 23 يونيو سنة 2020 و المتضمن تعيين أعضاء الحكومة؛
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1419 الموافق لـ 13 يوليو سنة 1998 و المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 02 ماي 2009؛
- و بمقتضى المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 10 رجب عام 1393 الموافق لـ 9 غشت سنة 1973 يتعلق بشروط تسيير و تنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية؛
- و بمقتضى المنشور رقم 02/م.و.ت/م المؤرخة في 21/02/1988 المتعلق بنظام تحديد عمليات الاستثمار المخططة،

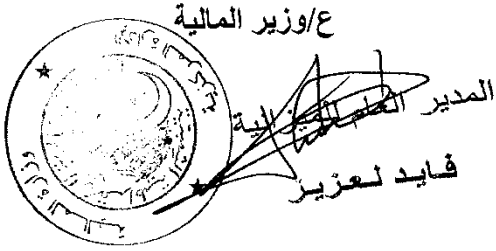
يقرر

المادة الأولى: تعدل و تتم مدونة الاستثمارات العمومية للدولة بعنوان القطاع "9"، المعنون "المخططات البلدية للتنمية"، وفقا للجدول الملحق.

المادة 2: البرنامج الجاري إنجازه سيتواصل تنفيذه وفقا للمدونة السارية المفعول إلى غاية 2020/12/31، و هذا إلى حين استكماله.

المادة 3: هذه المدونة تكون سارية المفعول ابتداءا من 01 جانفي 2021 .

المادة 4: يكلف المرسل إليهم، كل فيما يخصه، بتنفيذ هذا المقرر.



المرسل إليهم:

- وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية؛
- المدير العام للميزانية؛
- المدير العام للمحاسبة؛
- الولاية؛
- أمين الخزينة المركزي؛
- أمناء الخزينة الولائية؛
- المراقبون الماليون؛
- مدراء البرمجة و متابعة الميزانية.

ملحق

القطاع "9" المخططات البلدية للتنمية

القطاع الفرعي 29: الطاقة

التسيير	المواد	الأبواب
باب جديد (المخططات البلدية للتنمية)	1- اقتناء وتركيب خزانات غاز البروبان على مستوى مناطق الظل 2- اقتناء وتركيب مجموعات الطاقة الشمسية للسكنات الكائنة في مناطق المعزولة ومناطق الظل 3- اقتناء المولدات الكهربائية	291- الطاقة

القطاع الفرعي 39: الفلاحة والري

التسيير	المواد	الأبواب
المخططات البلدية للتنمية	1- منشآت صغرى لتعبئة مياه الشرب 2- تخزين 3- القنوات 4- شبكة توزيع 5- معالجة 6- دراسات 7- بناء أنصاب الينابيع في المناطق البديوية (السكنات المبعثرة) 8- تهيئة مياه الينابيع 9- اقتناء شاحنة صهريج 10- تهيئة المياه 11- غيرها	391-التزود بالمياه الصالحة للشرب
المخططات البلدية للتنمية	1- شبكات التطهير 2- المعالجة خارج محطات معالجة وتنقية المياه 3- دراسات 4- معالجة الشبكات 5- تجديد 6- إقتناء مضخات هوائية متحركة لتصريف مياه الأمطار 7- بناء خزانات الصرف الصحي 8- غيرها	392- التطهير
المخططات البلدية للتنمية	1- إنجاز نفايات عمومية بلدية (للبلديات غير متكفل بها من طرف مراكز الطمر التقني) 2- وسائل معالجة وجمع النفايات الصلبة المنزلية	394- البيئة

القطاع الفرعي 49: تخزين وتوزيع

التسيير	المواد	الأبواب
المخططات البلدية للتنمية	1- دراسات 2- بنايات جديدة 3- تهيئة وتوسيع 4- تجهيز	492- أسواق جوارية

القطاع الفرعي 59: البنية التحتية الإقتصادية والإدارية

التسيير	المواد	الأبواب
المخططات البلدية للتنمية	1- منشآت جديدة 2- ترميم 3- منشآت فنية 4- ترميمات كبرى منجرة عن العوامل المناخية 5- صيانة الطرق البلدية 6- معالجة الانزلاقات الأرضية 7- غيرها	591- طرقات ومسالك
المخططات البلدية للتنمية	1- وكالات ومكاتب البريد	593- بريد ومواصلات
ياب جديد (المخططات البلدية للتنمية)	1- دراسات مخطط تهيئة البلديات 2- دراسات أخرى	594- دراسات
المخططات البلدية للتنمية	1- مقر البلدية 2- فروع إدارية 3- مداخيل البلدية 4- غيرها	891- مباني بلدية
المخططات البلدية للتنمية	1- تسيير بلدي في المناطق الواجب ترقيتها ومناطق الظل	992- تسيير بلدي

القطاع الفرعي 69: التعليم والتكوين

التسيير	المواد	الأبواب
المخططات البلدية للتنمية	1- إعادة تعمير 2- ترميمات كبرى 3- إعادة تهيئة 4- تجديد المعدات 5- بناء قاعات التدريس 6- بناء وتجهيز مطاعم مدرسية على مستوى المدارس الابتدائية لفائدة مناطق الظل 7- تدفئة/تكييف مدارس لفائدة مناطق الظل 8- إقتناء حافلات مدرسية لفائدة مناطق الظل	691- التعليم والتكوين

القطاع الفرعي 79: البنية التحتية الاجتماعية والثقافية

التسيير	المواد	الأبواب
المخططات البلدية للتنمية	1- الطرقات 2- الإنارة العمومية (بما في ذلك الطاقة الشمسية) 3- إنجاز الحدائق العمومية 4- تهيئة المساحات الخضراء	793- التهيئة الحضرية
المخططات البلدية للتنمية	1- بناء وتجهيز قاعات العلاج 2- تهيئة وترميم قاعات العلاج	794- الصحة والنظافة
المخططات البلدية للتنمية	1- بناء وتجهيز مكاتب البلدية 2- تهيئة وترميم مكاتب البلدية	795- الثقافة والتسلية
المخططات البلدية للتنمية	1- بناء وتجهيز دور الشباب 2- تهيئة وترميم دور الشباب 3- مجموعات الشباب	796- الشباب
المخططات البلدية للتنمية	1- مساحات لعب 2- ملاعب رياضية جوارية	797- رياضة