



جامعة 08 ماي 1945 قالمة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

تخصص قانون عام (منازعات إدارية)

قسم العلوم القانونية والإدارية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون

الرقابة المالية على ميزانية الولاية

تحت إشراف

إعداد الطلبة:

الدكتور: خشايمية زهر

1- توأيمية حياة

2- زنداوي إبتسام

تشكيل لجنة المناقشة

| الرقم | الأستاذ | الجامعة | الرتبة العلمية | الصفة |
|-------|--------------|--------------------------------|-----------------|-------------|
| 1 | خشاييمية زهر | جامعة 08 ماي 1945 - قالمة - | أستاذ محاضر (أ) | مشرفا |
| 2 | فاضل إلهام | جامعة 08 ماي 1945 - قالمة - | أستاذ محاضر (ب) | رئيسا |
| 3 | ميهوبي مراد | جامعة 08 ماي 1945 - قالمة - | أستاذ محاضر (أ) | عضوا مناقشا |

2018/2017

شكر و عرفان

الحمد لله والشكر لله الذي رزقني العقل وحسن
التوكل عليه والذي وفقني سبحانه وتعالى في هذا
العمل

الى استاذي الفاضل الدكتور خشايمية لزهري الذي لم
يبخل عليا بالنصائح القيمة واسهاماته المفيدة
ونصائحه السديدة

الى أعضاء لجنة المناقشة الدكاترة الكرام الدكتورة
فاضل والدكتور ميهوبي مراد لقبولهم عضوية
لجنة المناقشة

كما لا يفوتني بأن اتوجه بالشكر إلى كافة اساتذتي
في مشواري الدراسي

إهداء

الى الله عز وجل من اعطاني كل شيء دون ملل وعرفت منه
ان بالعمل والارادة يتحقق الامل

الى اغلى واعز انسان في الدنيا ابي العزيز رحمه الله
واسكنه فسيح جناته

الى التي حملتني وهنا على وهن دليلة نبع الحنان اطال الله
في عمرها

الى اختي أحلام والى كل إخوي والى اختي وصديقتي التي
كانت نعم السند لي في هذا العمل ندى الى شريكتي في هذا
العمل زنداوى ابتسام

الى صديقتي لمياء و اميرة و سمية ونجلاء

الى جميع زملائي وزميلاتي في المشوار الدراسي

الى كل من قدم لي دعما ماديا او معنويا او حتى بالدعاء لي
من بعيد

الى كل من يعرفني و يحبني.

حياة

إهداء

نحمد الله ونشكره على توفيقه لنا في إنجاز هذا
العمل أما بعد
أهدي عملي هذا الي اسرتي الكبيرة كافة
والي اسرتي الصغيرة
كما اتقدم بجزيل الشكر الي كل من كان لي سندا في
عملي هذا
حتي ولو كان بالدعاء من قريب او من بعيد
وفي الاخير اسال الله عزوجل ان يوفقنا في عملنا
هذا

إبتسام

المقدمة

المقدمة

تعرف الدولة تطورات مستمرة، تفرض على السلطة العامة إيجاد الوسائل والحلول الناجعة لضمان استمرارية بسط سيادتها على كافة إقليم حكمها، وهذا ما دفعها للقيام ببعض التنازلات والتي من بينها تقسيم هذا الإقليم إلى دوائر إدارية، وتنصيب حكام مرؤوسين على رأسها، وهذا للقضاء نوعا ما على البيروقراطية في اتخاذ القرارات، وتخفيف العبء الإداري على السلطة المركزية، بالإضافة إلى تقريب الإدارة من المواطن في مختلف أرجاء الوطن ومن هنا ظهرت الإدارة الإقليمية لتتكفل بالشؤون المحلية على مستوى الأقاليم وهذا بالتنسيق مع السلطة المركزية، وأصبحت جهازا قائما بذاته يتطلب إعطائه تشريعا خاصا به بالنظر للدور الذي تلعبه في جميع الميادين، وعليه تم تخصيص هذه الإدارة بتشريع خاص سمي هذه الإدارة بالولاية والبلدية، وهذا تجلى في الـ p الجزائر من خلال مختلف قوانين الولاية والبلدية التي وضعت ابتداء من سنة 1967 إلى غاية سنة 2012 ليضفي على هذه الأجهزة طابع المشاركة في تسيير الشؤون المحلية والطابع التضامني في تلبية الاحتياجات العمومية ككل حيث تعمل الدولة منذ الاستقلال وضع نظام رقابي مالي مبني على أساليب وآليات علمية مدروسة وفق التجربة للواقع من أجل حراسة ومتابعة حركة الأموال على مختلف المؤسسات العمومية لذا كان على الدولة الجزائرية التدخل لفق آليات المناسبة لذلك والمتمثلة في أجهزتها الرقابية المختلفة والتي تعتبر من أكثر أنواع الرقابة فعالية والمطبقة على جميع المؤسسات العمومية، والهيئات المحلية لضمان حماية الاقتصاد فطبقا للمادة 16 من الدستور الجزائري نجد أن الجماعات المحلية تتمثل في الولاية والبلدية والتي متعهما التشريع بالاستقلالية المالية، وحتى تؤدي هذه الميزانية وظائفها حسب ما هو مخطط له فهي تحتاج إلى قدر كاف من الحيوية المالية والتي تعد أحد المتطلبات الضرورية لتقوية وتدعيم دورها، فهي تعكس الاتجاهات التنموية التي تعمل الجماعات المحلية على تحقيقها.

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة فهي شخص من أشخاص القانون العام وباعتبارها بأنها "الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية، والمالية المستقلة" وهي بذلك هيئة منتخبة لمدة خمس سنوات عن طريق الاقتراع يحدد عدد أعضائه تبعا لعدد السكان وبالتالي يقوم المجلس الشعبي الولائي بدراسة ميزانية الولاية، ومناقشتها والمصادقة عليها بعد توزيعها حسب القطاعات وهذا ما جعل مهمة الرقابة مهمة صعبة حتى ظهور قانون رقم 84-17 الموافق لـ 17 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية والذي يدعو إلى ضرورة وجود تسيير شفاف يرتكز عليه مبدأ.

أن كل ما هو مال عام يجب أن يوضع بعد ذلك إلى رقابة، كما أن عمليات المراجعة والرقابة تتم قبل وبعد الصرف، ولا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة المالية قبل الصرف، وقد أطلق عليها البعض اسم الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة، وعليه أصبح تسيير النفقات العامة ومحاسبتها من الوظائف المهمة لدى مؤسسات القطاع الحكومي بما يخدم الظروف الاقتصادية والمالية والاجتماعية وجميع المتعاملين، بما يتلائم مع التطلعات والأهداف المسطرة فكان من الواجب على الإدارة الحكومية في مختلف الدول وضع القوانين والتشريعات وتسخير الموارد البشرية والمالية من حيث وضع الميزانيات السنوية وتكليف الأعوان بالتنفيذ والرقابة عليها، ولتحقيق الأهداف وعدم التلاعب بنفقات إيرادات الولاية، وجب ضرورة وجود رقابة تواكب جميع مراحل الميزانية من إعداد وتنفيذ والرقابة على سلامة تنفيذ الخطة المالية إنفاقا وإيرادا وفقا لما قرره الميزانية، كما أن مدى تطبيق الأهداف المسطرة من خلال تغطية الميزانية تتعلق بصفة مباشرة بمدى سلامة القواعد المحاسبية والقوانين المنظمة لها، فالرقابة تهدف إلى ترسيخ روح الصرامة لتحقيق العدالة بردع كل من قام بالتلاعب بمداخل ونفقات الجماعات المحلية.

والهدف من هذه الدراسة هو توضيح كيفية مراقبة ميزانية الولاية من اجل تفادي الانحرافات والأخطاء الجسيمة التي تؤدي إلى تعريض ميزانية الولاية إلى متهات وعواقب جد وخيمة ومحاولة تنبيه المسؤولين بالجهاز الإداري إلى أهمية الرقابة على المالية العامة وإعطاء صلاحيات أوسع للأجهزة والهيئات الرقابية لتحسين فعالية وأداء الإدارة.

وإنه من بين الأسباب التي دفعتنا لدراسة هذا الموضوع نذكر منها **الأهمية العلمية والعملية** وإدراكنا لأهمية الموضوع خاصة مع توجه الجزائر لضبط نفقاتها في ظل الأزمات المالية والاقتصادية التي أضحت تعصف باقتصاد الدولة من حين لآخر بما في ذلك ما مررنا به في السنتين الماضيين وحالة نقشف الدولة ورغبة في الاطلاع أكثر على إجراءات تنفيذ ميزانية الولاية في جانب الرقابة عليه. وأسباب ذاتية تتعلق بالرغبة في تنمية المعرفة الذاتية بمجالات الرقابة خاصة على الولاية وبالأخص ولايتي.

وانطلاقا من أهمية الدور الذي تضطلع به الميزانية في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للجماعات الإقليمية التي يثيرها موضوع الرقابة المالية على ميزانية الولاية، تتمحور إشكالية هذا الموضوع في:

فيما تتمثل الرقابة المالية على ميزانية الولاية؟

وانطلاقا من الإشكالية الرئيسية يمكننا طرح إشكاليات فرعية أخرى:

ما المقصود بميزانية الولاية؟ وكيف يتم إعدادها؟ وكيفية تسييرها؟ ومن يراقبها هل توجد رقابة فعلية أم لا؟

وتبعاً لتعدد الجوانب المتعلقة بإشكالية هذا البحث استخدمنا عدة **مناهج** بهدف الدراسة المعمقة والتحليل لمختلف العناصر والتغيرات والإجابة على إشكالية البحث المتعلقة بإبراز الرقابة المالية على ميزانية الولاية ودورها ودورها في تسيير الميزانية وترشيد النفقات فإنه تم الاعتماد على **المنهج الوصفي** بالرجوع إلى أهم المراجع العربية والقوانين منها قانون الولاية، لاستنباط أهم المفاهيم المتعلقة بالرقابة المالية على ميزانية الولاية ومحاولة استخلاص العلاقة بينهما، بالإضافة إلى **منهج دراسة الحالة** الذي يصور واقع الموضوع محل البحث في الجزائر من خلال زيارتنا الميدانية لمصلحة المراقبة المالية بولاية قالمة، و دراسة بعض الوثائق و أسلوب المقابلات الشخصية، و ذلك مع بعض المسؤولين الذين لهم علاقة مباشرة بموضوع البحث وذلك في دراسة ميدانية للاستفادة من آرائهم وخبرتهم وتكمن أهمية **الموضوع** في تناول الشريك الأساسي للدولة في الإدارة المحلية، وكونه يسلط الضوء على الرقابة المالية على ميزانية الولاية ولا نجد هذا الموضوع متداول كثيراً بصفة فردية وأنه كذلك نوع من أنواع الرقابة الممارسة على صرف النفقات على الجماعات المحلية وتزداد أهميته من خلال محاولة توضيح الإجراءات العلمية لممارسة الرقابة المالية في الجزائر.

خلال قيامنا بإعداد هذا البحث واجهتنا عدة **صعوبات** منها:

- قلة المراجع المتاحة وخاصة منها ما يتعلق بالدراسات المعمقة و المتخصصة التي تتناول هذا الموضوع بحيث تكتفي الكتب المنشورة بسرد أبحاث متعلقة بالمالية العامة أو المحاسبة المالية، أما الكتب المتعلقة بالرقابة على ميزانية الولاية في الجزائر فهي شبه معدومة إن لم نقل معدومة.
 - عدم اخذ هذا الموضوع حقه من الدراسة الميدانية والبحث نظراً أننا لم نتلقى أي مساعدة من تقارير رقابة الميدانية مساعدة ضئيلة تخص الميزانية فقط أما الرقابة فلم نجد أي مساعدة عليها.
- واعتمدنا جملة من الدراسات السابقة ساهمت في إنجاز هذا العمل أهمها:

الدراسة الأولى:

بن داوود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العمومية بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري
مذكرة لنيل شهادة ماستر، فرع الدولة والمؤسسة العمومية، جامعة الجزائر 2003.

الدراسة الثانية:

الملك هاجر الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق جامعة محمد خيضر - بسكرة -2015-2016.

الدراسة الثالثة:

لطفى فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير شعبة علوم واقتصاد كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قسم العلوم الاقتصادية جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي سنة 2015/2014.

التقسيمات الكبرى:

تحتوي هذه الدراسة إضافة إلى المقدمة و الخاتمة على ثلاث فصول مقسمة كما يلي:

الفصل التمهيدي: مفاهيم حول ميزانية الولاية وكيفية إعدادها.

الفصل الاول: الاطار النظري حول الرقابة المالية لميزانية الولاية.

الفصل الثالث: دراسة حالة المراقبة المالية لميزانية ولاية قالمة.

الفصل التمهيدي

الفصل التمهيدي

اساسيات حول ميزانية الولاية

للولاية دور فعال يبرز من خلال ممارستها لأنشطة هامة على المستوى المحلي خاصة وتعود بالمنفعة على المجتمع بصفة عامة تمس هذه النشاطات الأعمال التي تسعى الولاية إلى إشباع حاجات المواطن بالدرجة الأولى وتوفير جل الخدمات على إقليمها والسهر على حسن سير المرافق العمومية.

وتحدد الولاية ضمن هذا الإطار التنظيمي خطة تترجم بها طرق سير الميزانية خلال السنة، فميزانية الولاية هي تنفيذ ما قد تم وضعه في الخطة من النشاطات التي ستقوم بها، وتسليط الضوء على المركز المالي ومدى ملائمته لما ستقوم به الولاية ومدى استقلالها.

يسلط هذا الفصل الضوء على عموميات ميزانية الولاية بحيث تعتبر ميزانية الولاية أنها الوثيقة التي تقدر للسنة المالية و مع زيادة الحاجات العامة للمجتمع بدأ الاتجاه والاهتمام أكثر الجانب النفقات العمومية باعتبارها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور المهام التي تقوم به في مختلف المجالات وتعكس كافة الجوانب والأنشطة وتبين كافة البرامج و من ذلك قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم ميزانية الولاية.

المبحث الثاني: إعداد ميزانية الولاية.

المبحث الثالث: أجهزة تنفيذ ميزانية الولاية.

المبحث الأول

مفهوم ميزانية الولاية:

لميزانية الولاية أبعاد مختلفة تتمحور حول الدور الذي تلعبه وكذا الأهداف المسطرة لها، كما أنها الوثيقة المالية الأكثر أهمية في السنة، باعتبارها أداة تستعمل لمعرفة الوضعية المالية للولاية، وسنعالج في هذا المبحث: تعريف ميزانية الولاية ومبادئها، ومكوناتها.

المطلب الأول

تعريف ميزانية الولاية و مبادئها:

تتوفر الولاية بصفاتها جماعة إقليمية لامركزية علة ميزانية خاصة بها لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من المجلس الشعبي الولائي، لاسيما تلك المتعلقة بالتنمية المحلية ومساعدة البلديات، تغطية الأعباء المحافظة على أملاكها وترقيتها.

الفرع الأول: تعريف ميزانية الولاية:

هي عبارة عن جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما أنها عبارة عن قرار ترخيص للإدارة يسمح بحسن سير المصالح وتنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز والاستثمار⁽¹⁾، وتكون معتمدة سنويا ومخصصة من طرف المجلس الشعبي الولائي لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية لسكان الولاية لسنة مالية مقبلة.

وحسب تعريف الأستاذة قصير مزياني فريدة هي: عبارة عن جدول تقديري للإيرادات والنفقات السنوية ترخص للإدارة حسن سير الولاية وتنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز والاستثمار فيسميها البعض ميزانية الإدارة المحلية وهي منهاج حقيقي يعكس خطط الولاية لتحقيق رغبات المواطنين ومن خصائصها:

الميزانية عمل علني، مرخص، دوري وتقديري⁽²⁾.

كما عرفت الميزانية في قانون الولاية لسنة 1990 بأنها جدول التقديرات الخاصة بإيرادات الجماعات المحلية والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي قرار بالترخيص والإدارة يسمح بحسن سير المصالح العمومية

(1) المادة 135 من قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 21/2/2012 المتعلق بالولاية.

(2) قصير مزياني، مبادئ القانون الجزائري، مطبعة عمار قرفي بانتة، ص- ص: 178 - 179.

حسب المادة 135 من 09/90، يوضح هذا التعريف أن الميزانية تتشكل من الإيرادات والنفقات المحددة سنويا وهذا أكده قانون الولاية لسنة 2012 الذي عرف ميزانية الولاية في المادة 157 بأنها هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية كما أنها عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وبتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار⁽¹⁾.

الفرع الثاني: مبادئ ميزانية الولاية:

لإعداد الميزانية بصفة صحيحة وقانونية يجب الاستناد إلى المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه الأخيرة.

1. **مبدأ السنوية:** يعني هذا المبدأ استغلال كل دورة محاسبية على الأخرى والمتصلة في سنة، حيث أن الإيرادات ونفقات الولاية تتحدد كل سنة، وذلك لأن فترة سنة معقولة للتنبؤ بحصيلة الإيرادات وحاجتها إلى النفقات، وإذا زادت الفترة المحاسبية عن سنة فإن ذلك يؤدي إلى إضعاف الرقابة على الأموال العمومية.

2. **مبدأ وحدة الميزانية:** الميزانية تجمع كل النفقات والإيرادات وتظهر في وثيقة واحدة من أجل سهولة عرض الميزانية ومعرفة المركز المالي للجماعة⁽²⁾.

3. **مبدأ التخصيص:** على عكس الميزانية العامة للدولة ففي ميزانية الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) هناك نفقات خاصة فعلى سبيل المثال هناك اقتطاع من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار والإيرادات المقيدة بتخصيصها معينة (مكوفين، عجرة...).

4. **مبدأ التوازن:** حسب المادة 160 من قانون الولاية يتم إعداد ميزانية محلية متوازنة، أي تساوي تقديرات النفقات مع الإيرادات، ولا يمكن للمجالس المحلية الشعبية المصادقة على ميزانية غير متوازنة⁽³⁾.

5. **مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:** حسب المادة 55 من قانون المحاسبة العمومية «تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي»، ولذا يعد الأمر بالصرف الحساب

(1) المادة 157 من قانون الولاية 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

(2) عناية غازي، المالية العامة والتشريع، دار البيارق، عمان، 1998، ص 224.

(3) المادة 160 من قانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

الإداري والمحاسب العمومي حساب التسيير، و هذا هو الشائع في العلاقة بين الوالي و خزينة الولاية(1).

المطلب الثاني

خصائص ميزانية الولاية:

من منطلق التعريف السابق لميزانية الولاية نستنتج مجموعة من الخصائص نطاقها:

1. أنها عمل تقديري:

حتى ولو اعتمد أثناء وضع الميزانية عل عناصر موضوعية إلا أنها تبقى متميزة بعدم اليقين، ويرجع سبب ذلك إلى التغيرات الخارجية المتعددة والتي تأثيرها المباشر على عناصر الميزانية (2).

2. أنها وثيقة محاسبية:

حيث تخضع الميزانية للشكليات التي يعرفها نظام المحاسبة العمومية على هيئات عمومية ذات طابع إداري (غير ربحي) والتي تعتمد في مسك محاسبتها على تقسيم الميزانية إلى قسم خاص بالإيرادات والآخر بالنفقات وكل جانب مقسم إلى فصول، وكل فصل إلى أبواب وكل باب إلى مواد ثم بنود(3).

3. أنها وثيقة مساعدة لاتخاذ القرار:

تعتبر الميزانية قاعدة لاتخاذ القرار بالنسبة لمسؤولي المؤسسات حيث يعتمد في اتخاذ قراراتهم بصفة أساسية على معطيات الميزانية، نظرا للطبيعة ومميزات المعلومات التي تتضمنها والتي تسمح بالتعبير عن كل الإمكانيات والموارد بطريقة مبسطة ومعبرة وسهلة التحليل(4).

(1) المادة 55 من القانون 12/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35 ص 136.

(2) عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2011، ص 37.

(3) حسين مصطفى، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ساحة بن عكنون، الجزائر، ص 75.

(4) المادة 03 من القانون 90/21 الصادر في: 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، جريدة رسمية رقم 35.

4. أنها قاعدة مراقبة الأداء:

إن الميزانية و بصفتها تعبر بشكل أو بآخر عن برنامج العمل أو النشاطات لفترة زمنية محدودة فإنها تؤخذ كمرجع أساسي لقياس حجم ونسبة ما تم إنجازه في البرامج المسطرة خلال فترة زمنية محددة وذلك عن طريق المقارنة بين ما كان مقررا تحقيقه من جهة وما تحقق فعلا من جهة أخرى⁽¹⁾.

(1) المادة 135 من القانون 90/09، الصادر بتاريخ 1990/04/07، جريدة رسمية العدد 15.

المبحث الثاني

مرحلة إعداد ميزانية الولاية والتصويت عليها:

تمر ميزانية الولاية بعدة مراحل نتطرق إلى كل مرحلة منها ابتداء من مرحلة الإعداد باستعراض كيفية تحضير الميزانية والتصويت والمصادقة عليها وصولاً إلى مرحلة التنفيذ.

المطلب الأول

مرحلة إعداد ميزانية الولاية:

يقصد بإعداد الميزانية مجموعة العمليات التي تمر بها مشروع الميزانية إلى أن يصبح قابلاً للتنفيذ فبالنسبة لإعداد مشروع ميزانية الولاية فتقع مهمتها على عاتق الوالي والذي يعرضه على المجلس الشعبي الولائي وهذا الأخير يصوت ويصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في قانون الولاية، ويوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية وفق المادة قانون الولاية 07/12، وهذا بخلاف قانون الولاية 09/90 حيث كانت تتولى إعداد الميزانية إدارة الولاية.

نظراً لأهمية البالغة للميزانية في الحياة الاقتصادية فإن إعدادها يتطلب الدقة في اتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة بجدية لتكون التقديرات قريبة في الواقع، وتولي السلطات لعملية إعداد الميزانية أهمية بالغة⁽¹⁾.

تمر الميزانية بعدة مراحل قبل تنفيذها وأهم ما تتسم به هذه المراحل ارتباطها بعامل الزمن وهنا تكمن أهمية دراسة مراحل ميزانية الولاية.

تقسم ميزانية الولاية إلى ثلاث أقسام رئيسة والمتمثلة في الميزانية الأولية الميزانية الإضافية الحساب الإداري الذي سنتعرف كل قسم على حدا⁽²⁾

(1) نبيل قطاف، دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات، مذكرة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية كلية علوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، ص 291.

(2) Instruction interministérielle sur les opérations financières des wilaya 1 p 7 et 08

الفرع الأول: تحضير ميزانية الولاية:

يتم تحضير ميزانية في شهر سبتمبر من كل سنة تحتوي على جداول محاسبة يتم تنفيذها من خلال السنة المالية المقبلة، حيث تتولى كل هيئة أو مؤسسة عمومية بإعداد تقريرها بشأن ما تحتاج إليه تبعاً للحاجة المنتظرة مع مراعاة الدقة، و يطلق على المبلغ المقترح تسمية - اعتماد- لكن في تقدير الإيرادات و على الأخص الضريبة باعتبارها أهم مصدر و بعد تقدير كل هيئة لنفقاتها و إيراداتها بإرسالها إلى مصلحة الميزانية التابعة لمديرية الإدارة المحلية بالولاية، التي تقوم بمراجعتها ثم إدراجها في مشروع الميزانية الأولية للولاية تودع إلى المجلس الشعبي الولائي في شهر أكتوبر للمصادقة عليها (1).

الفرع الثاني: تحضير ميزانية إضافية

تحضر الميزانية الإضافية في شهر جوان كما سبق و أن تطرقنا إليه هو عبارة عن امتداد للميزانية الأولية فقد تلجأ إلى إجراء تعديلات على ميزانيتها باتخاذ الإجراءات التالية:

أولاً: الإيرادات

- تسجيل الفائض الناتج في الحساب الإداري للسنة المالية السابقة.
- تسجيل إيرادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية.
- تسجيل كل التعديلات التي تقع على بعض الإيرادات سواء بالزيادة أو بالنقصان.

ثانياً: النفقات

وذلك من خلال تحويل بواقي الإنجاز للسنة المنتهية وهي الاعتمادات التي عرفت التزام قبل 31 ديسمبر من السنة المنتهية فيبقى كدين على الولاية.

- تسجيل العجز الناتج في الحساب الإداري للسنة المالية السابقة.
- تسجيل الاعتمادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية أو لم تظهر ضرورتها إلا بعد المصادقة عليها.

(1) نبيل قطاف، مرجع سابق، ص 229.

الفرع الثالث: تحضير الحساب الإداري

و يتم تحضيره على ثلاث مستويات:

أولاً: حساب التقديرات على أساس الميزانية يحسب بهذا الخصوص فائض النفقات والإيرادات المثبتة في كل ميزانية إضافية والتخصيصات الخاصة.

ثانياً: حساب التحديدات على أساس الوثائق المثبتة كالعقود والفواتير تظهر المبالغ المقدره سواء بالنسبة للإيرادات أو النفقات.

ثالثاً: حساب الإنجازات تقارير المتابعة الميدانية تظهر فيه ما أنجز من قيمة المبالغ المستحقة وكذا باقي الإنجاز⁽¹⁾.

المطلب الثاني

مرحلة التصويت على ميزانية الولاية

بعد التعرف على مرحلة إعداد الميزانية تأتي مرحلة مناقشتها من طرف اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي بعد عرض مشروع الميزانية عليها.

الفرع الأول: مرحلة التصويت

نصت المادة 160 من قانون الولاية على أن الوالي يعد مشروع الميزانية و يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية، أما الميزانية الإضافية فيصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية الجارية. يتم تقدير النفقات والإيرادات للميزانية مع الأخذ بعين الاعتبار نتائج السنوات الماضية وتطور الاستثمار مع مراعاة ما استجد من قوانين خصوصا ما تعلق بالجانب الضريبي، بعد إعداد مشروع الميزانية وبعد أن تتم مناقشتها يتم التصويت عليها بابا ب بابا⁽²⁾ والمادة 162 من القانون 07/12 «تتص على أنه يصوت على مشروع ميزانية الولاية بابا بابا و يشمل فضلا عن ذلك توزيعا للنفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية على حدا»⁽³⁾.

(1) دحو روية، ميزانية الولاية إعداد وتنفيذ مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، هسعيدة، 2016-2017.

(2) مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس للنشر و التوزيع، الجزائر، 2011، ص 291.

(3) المادة 162 من القانون 07-12 المؤرخ في 21 فيفري المتعلق بالولاية، جريدة رسمية، العدد 12 سنة 2012.

أولا الشروط المتعلقة بالتصويت:

يجب التصويت على الميزانية بصفة إلزامية على أساس التوازن والجدير بالملاحظة أن المشروع لم يكتف بمبدأ التوازن، بل ذهب إلى أبعد من ذلك بأن حدد الوسائل القانونية الكفيلة بضمان احترامها وفي حالة ما إذا صوت (مجلس شعبي وطني) على ميزانية وهي غير متوازنة، تقوم السلطة الوصية المكلفة بالمصادقة عليها بإرجاعها خلال 15 يوما من استلامها إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني الذي يطرحها على المجلس للمداولة فيها من جديد و ذلك في غضون 10 أيام، وإذا صوت عليها مجددا بدون توازن تتولى السلطة ضبطها، ويطبق نفس الإجراء إذا لم ترد الميزانية للمداولة الثانية لهذه السلطة في مهلة شهر واحد ابتداء من تاريخ إرجاعها من قبل السلطة.

تأخذ الاعتمادات المصوت عليها بصفة منفردة في حالة الضرورة و بصفة استثنائية اسم الاعتمادات المفتوحة مسبقا قبل التصويت على الميزانية الإضافية واسم الترخيصات الخاصة بعد التصويت على هذه الميزانية و تكون الاعتمادات محددة بشرط توفر موارد جديدة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: المصادقة على ميزانية الولاية

إن المصادقة على الميزانية تقع على عاتق المجلس الشعبي الولائي، حيث تتم المصادقة وفق الشروط التالية:

1. احترام القوانين والأنظمة الجاري العمل بها.

2. التوازن الحقيقي بين تقديرات المداخل و تقديرات النفقات.

3. تسجيل النفقات الإجبارية.

وتقوم بها السلطة الوصية بعد أن ترسل الولاية نسخة من مداولة المجلس الشعبي الولائي المتضمنة الدراسة والتصويت على الميزانية، كراس الملاحظات، بطاقة الحساب للضرائب إلى جانب بالطبع الميزانية. فبعد فحص ومراقبة الميزانية من طرف السلطة الوصية (مديرية المالية المحلية- وزارة الداخلية)، ترجع إلى الولاية مرفوعة بملاحظات التنفيذ، مع العلم أن هناك اختلاف بين الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية فيما يخص عدم التوازن أو العجز المسجل بينهما طبعا للنصوص، فالعجز لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يظهر بالميزانية

(1) مدونة عبد الكريم خيطاس، مرجع سابق، ص 10.

الأولية، وإذا ما تحتم ذلك ووجدت الولاية أمام عجز لا مفر من منع عليها تسجيله وإظهاره بالميزانية الإضافية وتطلب منحه إعادة التوازن من السلطة الوصية.

أولاً: مضمون المصادقة

تشكل المصادقة على الميزانية إجراء إلزامي يمكن السلطة الوصية من ممارسة رقابتها على مضمون الميزانية، ومن ثم مراقبة نشاطها ككل، لأن الميزانية هي الأداة التي تجسد بواسطتها هذا النشاط، تكمن مهمة السلطة الوصية في التأكد أولاً من مدى احترام الولاية عند صياغتها للميزانية لمبدأ توازن النفقات والموارد وإذا خرقت هذا المبدأ وتماسكت به بعد إرجاع الميزانية إليها لتصحيحها، تحل السلطة الوصية محلها وتقوم بضبطها وإرجاع التوازن إليها.

زيادة على ذلك، يدخل ضمن صلاحيتها إمكانية رفض بعض النفقات المقيدة في الميزانية أو تعديل كما يمكن لها إضافة نفقات جديدة شريطة أن تكون إلزامية.

ثانياً: مراحل المصادقة

تمر المصادقة على الميزانية بثلاث مراحل هي:

– الأعمال التحضيرية:

تقوم بها لجنة الاقتصاد و المالية للمجلس الشعبي الولائي، حيث تقوم بدراستها في شكل مفصل و تنتهي بإعداد تقرير حول الميزانية المعروضة⁽¹⁾.

– انعقاد الدورة العادية للمجلس الشعبي الولائي:

التي تندرج ضمن جدول أعماله مناقشة الميزانية، حيث تفتح هذه الأخيرة بتقرير المدير المعني بإعداد الميزانية، تقرير لجنة الاقتصاد و المالية ليشرع بعدها في المناقشة التفصيلية للميزانية.

(1) مدونة عبد الكريم خيطاس، مرجع السابق، ص10.

– اختتام المناقشة بالمصادقة أو الرفض:

من طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي، حيث يشترط الحصول على الأغلبية لثلاث أرباع في حالة لم يتم المصادقة على ميزانية الولاية يجوز للوالي أن يعقد دورة غير عادية و يستدعي فيها المجلس للمصادقة عليها، و إذا لم يتوصل إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها.

عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناع هذا العجز، و ضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة الموالية⁽¹⁾.

(1) مدونة عبد الكريم خيطاس، المرجع سابق، ص 11.

المبحث الثالث

أجهزة المكلفة بتنفيذ ميزانية الولاية

تعد هذه المرحلة أهم مراحل الميزانية أي أكثر أهمية، تمس نشاط أفراد الجماعة سواء من حيث استفادتهم من النفقات المحلية الموجهة لإشباع حاجاتهم المختلفة أو مساهمتهم في سد وتحمل أعباء هذه النفقات من خلال دفعهم مختلف الضرائب والرسوم، و حتى يكون هناك توازن بين الإيرادات ونفقاتها من خلال دفعهم لمختلف الضرائب والرسوم، و حتى يكون هناك توازن بين الإيرادات ونفقاتها أوجب وجود رقابة مالية تسهر على السير الحسن لأموال المحلية (1).

المطلب الأول

الأعوان المكلفون بممارسة الرقابة على ميزانية الولاية

يشرف على عمليات التنفيذ جهازان منفصلان ومستقلان عن بعضهما البعض ويشترط وجود فصل عضوي وظيفي بينهما، كما تقوم مسؤوليتها في حالات محددة قانونا وهما:

- الأمرون بالصرف.

- المحاسبون العموميين (2).

من خلال هذا المبحث سنحاول التطرق إلى الأعوان المكلفون بممارسة الرقابة على ميزانية الولاية وفقا

لما يلي:

الفرع الأول: الأمر بالصرف

و سنتطرق في هذا المطلب إلى كل من الأمر بالصرف و المحاسب العمومي عن طريق وضع تعريف

كل منهم و توضيح كيفية ممارسة رقابتهم على ميزانية الولاية

(1) دحو روية، ميزانية الولاية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2016-2017، ص55.

(2) دحو روية، مرجع سابق، ص55.

أولاً: الأمر بالصرف

يعد الأمر بالصرف في مفهوم قانون: 21/90 من قانون المحاسبة العمومية كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد: 16، 17، 19، 20، 21، و تزول هذه الصفة مع انتهاء الوظيفة⁽¹⁾. كما يعرف الأمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة و المجموعات المحاسبة أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد و بتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة و يأمر بصرف النفقات⁽²⁾.

يمسك الآمرون بالصرف في الولاية محاسبة إدارية للإيرادات و النفقات، حيث تسمح محاسبة الآمرين بالصرف الإدارية بالتعرف في أي لحظة و في نهاية السنة المالية على ما يلي:

- تقدير الإيرادات و النفقات.
- الاعتمادات المتاحة للالتزام بالدفع.
- الإيرادات و النفقات المنجزة.
- وجه استعمال الإيرادات المتقلة بتخصيص خاص⁽³⁾.

1. مهام الأمر بالصرف:

- مسك محاسبة إدارية للإيرادات و النفقات.
- إعداد الميزانية و عرضها للمصادقة.
- الشخص الوحيد الذي يخول له القانون بإصدار السندات.
- تقديم الحساب الإداري الخاص بالولاية.
- تقديم الوضعية المالية المتعلقة بعملية الالتزام و الأمر بالدفع و ذلك كل ثلاث أشهر إلى الوزارة الوصية.

(1) المادة 23 من قانون: 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية ، عدد 35.
(2) عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة من ميزانية الجماعات المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان ، 2012، ص22.
(3) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص22.

ثالثا: دور الوالي كآمر بالصرف بالنسبة للولاية:

الوالي هو الهيئة الأولى في الولاية فهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، يقوم بتنفيذ ميزانية الولاية وهو صاحب القرار فيها، فهو الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية، حيث يقوم بتسيير موارد الولاية والإذن بإنفاقها، كما له أن يفوض إمضائه لأحد أعوان المصالح التابعة له، والوالي المكلف بتحقيق العمليات الثلاث الخاصة بتنفيذ الميزانية والتي تدخل في المرحلة الإدارية، وهي من حيث النفقات، الالتزام بالنفقات، التصفية والأمر بالدفع، ومن جهة الإيرادات إثبات الإيرادات بالتصفية و الأمر بتحصيلها(1).

الفرع الثاني: المحاسب العمومي

اولا : تعريف المحاسب العمومي

يعد محاسبا عموميا كل شخص معين بمقتضى قرار وزاري صادر من الوزير المكلف بالمالية، وفقا للمادة

33 من قانون 21/90، فإنه يقوم بالعمليات التالية(2):

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بحفظها.
- تناول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعادات والمواد.
- حركة حسابات الموجودات.
- جاء في نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المؤرخ في 1991/09/07 على أنه يكون المحاسبين العموميين إما رئيسيين أو ثانويين و يتصرفون بصفة مخصص أو مفوض و حددت المادة 10 من نفس المرسوم فئة المحاسبين الرئيسيين بنصها: المحاسبون الرئيسيون هم المكلفون بتنفيذ العمليات المالية(3).

أما فئة المحاسبين الثانويين فحدده المادة 11 من نفس المرسوم بأنهم: المحاسبون الثانويون الذين يتولون تجميع عملياتهم محاسب رئيسي.

(1) محمد مسعودي، ميزانية الولاية بين التحضير و المتابعة، مذكرة تخرج المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر سنة 2006، ص11.
(2) المادة 33 من قانون رقم: 21/90، المؤرخ في 15 أوت سنة 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، جريدة رسمية. عدد35.
(3) المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم: 113/91 المؤرخ في: 1991/09/07 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين.

بناء على المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم: 331/11 المؤرخ في: 2011/09/19 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين اعتمادهم يتم تعيين أمين الخزينة الولاية، بصفة محاسبا عموميا من طرف الوزير المكلف بالمالية⁽¹⁾.

ثانيا: مهام المحاسب العمومي:

- مسك محاسبة الجماعات المحلية.
- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- متابعة حركية تنفيذ الميزانية.
- الحفاظ على الوثائق الإدارية (دفاتر المحاسبة).
- إعداد حساب التسيير و إرساله إلى الوزارة الوصية و مجلس المحاسبة.
- لا يقبل دفع أي نفقة قبل التأكد من: مطابقة العمليات للقوانين، صفة الأمر بالصرف، شرعية عملية تصفية النفقات، توفير الاعتمادات الكافية⁽²⁾.

ثالثا: دور أمين الخزينة الولاية كمحاسب عمومي

إن أمين خزينة الولاية هو المحاسب الرئيسي لميزانية الولاية، حيث يثبت محاسبو الولاية في حساباتهم العمليات الميزانية و العمليات الخارجة عن الميزانية المنجزة لحساب الولاية، كما يتابعون فيما يخص كل جماعة وضعية الخزينة التي يمكن استعمالها للوفاء بالنفقات، و يعدون عند قفل السنة المالية حسابات للتسيير يشمل فترة تنفيذ الميزانية التي تمتد حتى 31 مارس من السنة الموالية⁽³⁾.

* تتعرض محاسبة المحاسبين الرئيسيين للولاية ما يلي:

أ. في مجال الإيرادات:

- تقدير الإيرادات.
- أوامر تحصيل الإيرادات الصادرة و ما يجري من أوامر التحصيل هذه العمليات إلغاء أو تخفيض.

(1) المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 331/11 المؤرخ في: 2011/09/19 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين.

(2) حسين صغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، طبعة الاولى، الثانية لسنة 2001، دار المحمدية، ص121.

الثانية لسنة 2001، دار المحمدية، ص121.

(3) مدونة عبد الكريم خيطاس، المحاسبة الإدارية الأمرين بالصرف للجماعات المحلية، دليل إداري و المسير المالي في الجزائر،

- التحصيلات المنجزة.

- البواقي المطلوب تحصيلها.

ب. في مجال النفقات:

- الاعتمادات المفتوحة.

- النفقات المنجزة.

- الأرصدة المتاحة.

تنفيذ ميزانية الولاية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و التي يسيرها المحاسب العمومي إذ لا يعتبر موظفا يخضع للأمر بالصرف بل يعتبر السلطة المسؤولة عن صحة و شرعية تصفية كل نفقة تدفع من الخزائن الولاية⁽¹⁾.

فحسب المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية: يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق من مما يلي:

- مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها.

- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.

- شرعية عملية تصفية النفقات.

- توفر الاعتمادات.

- إن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.

- الطابع الإجرائي للدفع.

- الصحة القانونية للمكسب الإجرائي⁽²⁾

المطلب الثاني: عملية تنفيذ ميزانية الولاية

إن إجازة المجالس الشعبية و السلطات المحلية للميزانية لا يعني ارتباط التزام باتفاق جميع و كافة مبالغ الاعتمادات، و لكنه يعني الرخيص لها بأن تتفق في حدود هذه المبالغ على الأوجه المعتمدة من أجلها، دون أن

(1)القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005، يحدد تنظيم خزينة الولاية و صلاحيتها، الجريدة الرسمية، العدد 33، 2006.

(2) المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق،

تتعداها بأي حال من الأحوال، و لذلك تستطيع دائما عدم اتفاق هذه المبالغ كلها أو بعضها إذ لم تدع إلى ذلك الحاجة، و من ثم فإن مجرد فتح الاعتماد في الموازنة لا يعني تنفيذ النفقة⁽¹⁾.

الفرع الأول: عملية تنفيذ النفقات

أن التنفيذ مقيد بقواعد و أصول هدفها مراقبة نفقات الولاية دون أي تلاعب في استعمال المال العام ويتم تنفيذ هذه النفقات عن طريق الالتزامات التصفية، الأمر بالدفع و الدفع و تجرى عمليات تنفيذ النفقة وفق مرحلتين متتاليتين:

• مرحلة التنفيذ الإداري.

مرحلة التنفيذ المحاسبي

يقوم التمييز بين المرحلتين التنفيذ الإداري و التنفيذ المحاسبي على عدة أسس⁽²⁾:

- على المستوى المالي: يضمن وضوح و دقة عمليات الإنفاق.
- على المستوى القانوني: يسمح بتحديد الوقت الذي تصبح الدولة ملتزمة قانونيا بالدين.
- على المستوى الإداري: يسمح بوضع نوع من الفصل في السلطات داخل عمليات الإنفاق و ذلك بإسناد تنفيذ هذه العمليات لسلطة مختلفة⁽³⁾.

أولاً: مرحلة التنفيذ الإداري

بعد أن يتم التصويت على النفقات من طرف المجلس الشعبي الولائي الأمر بالصرف هو الوحيد الذي له سلطة التنفيذ، و هو الذي بدوره يقوم بعملية التصفية.

لا يمكن تنفيذ أي نفقة إلا بتوفر شرطين:

– لا بد أن تنص على نفقة مشروع الإنجاز.

– أن تكون مطابقة للقانون و الأنظمة.

تمر هذه المرحلة خلال ثلاث فترات هي:

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

(2) يلس شاولش بشير، المالية العامة المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، وهران، 2007، ص 60.

(3) دحو روية، مرجع سابق، ص 62.

أ- الالتزام بالنفقة (الارتباط بالنفقة عقد النفقة) L'engagement de la dépense

هو لتصرف الذي بمقتضاه تنشئ الولاية التزاما ما ينشأ عنه عبء⁽¹⁾، المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية "بعد التزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين" و قد يكون الدين مصدره الالتزام إرادي أو لإرادي⁽²⁾.

1- فالالتزام الإداري: و المتمثل في التصرف القانوني الذي ينشأ التزاما عليها، مثل شراء المعدات و اللوازم للولاية، إنشاء الطرق الولائية و تعيين موظفين جدد... إلخ³.

2- الالتزام للإرادي: الذي ينشأ عن طريق الارتباط بالنفقة نتيجة واقعة معينة يترتب عليه التزام الولاية بإنفاق مبلغ ما⁽⁴⁾

ب- التصفية (تحديد النفقة، التحقيق) La liquidation de la dépense

حسب المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية "تسمح التصفية بتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية"⁽⁵⁾، و يقصد بهذا القرارات تحديد المبلغ الذي تلتزم الجماعة المحلية بدفعه نتيجة النفقة السابقة للالتزام بها، فلا يمكن صرف النفقة إلا بعد تنفيذ موضوعها، أي تحقيق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن و مطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقات، فلا تدفع النفقة للمستفيد إلا بعد الإنجاز الفعلي للخدمة، فلا يمكن للموظف العام تسليمه الراتب الشهري إلا نهاية الشهر، أو دفع نفقة سلعة للتاجر إلا بعد استلام السلعة للتاجر⁽⁶⁾، باستثناء حالات قليلة جدا أو مقرر قانونا مثل:

- التسبيقات المقدمة للمتعاملين المتقاعدين في إطار الصفقات العمومية.
- المعاشات.
- الإعانات المالية.
- نفقات الاشتراكات في بعض المجالات.

و من ناحية أخرى، و بما أن مبلغ النفقة القابل للدفع لا يمكن في الكثير من الحالات تحديده بدقة أثناء الالتزام (يكون تقديريا)، فإن التصفية تسمح على أساس الإثباتات التي تمت أثناء التحقيق في أداء الخدمة عمليا

(1) دحو روية، مرجع سابق، ص62.

(2) المادة 19 من قانون المحاسب العمومية، المرجع السابق.

(4) دحو روية، المرجع السابق، ص63.

(5) المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية، المرجع السابق.

(6) دحو روية، المرجع السابق، ص64.

وتتمثل في لإقرار الخطي للأمر بالصرف على سند إثبات النفقة (الفاتورة) شاهدا بذلك على تمام أداء الخدمة موضوعه النفقة و صحة مبلغ هذا الأخير⁽¹⁾.

فتصفية النفقة كما رأينا تسمح لنا من:

- التأكد من الخدمة الفعلية.
- تحديد المبلغ الدقيق القابل للدفع.

ج- الأمر بالدفع (الأمر بصرف النفقة) L'ordonnancement de la dépense

هو عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي الأمر بدفع النفقة التي كانت محل الالتزام وتصفية سابقه، حسب المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية"، وهنا تظهر السلطة التقديرية للأمر بالصرف بصفة مسيرا قبل كل شيء.

يتخذ لأمر الدفع شكل الحوالة (حوالة الدفع)، التي تحتوي على كل معلومات الميزانية التي تخص النفقة⁽²⁾.

- الدورة المالية التي تنطبق عليها.
- رقم المادة التي ترتبط بها.
- الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة.
- هوية الدائن⁽³⁾.

ح- إصدار أمر التحصيل

هو سند يصدر بالأمر بالصرف يبين فيه أسس تصفية الإيرادات و يتضمن كل البيانات الضرورية للتعرف على المدين، واقتطاع الدين و يجب أن تكون مؤرخ و مرقم وممضي من طرف الأمر بالصرف. وتجدر الإشارة إلى أن الإثبات والتصفية هما عمليتان متكاملتان وغالبا يتم إجراؤها في وقت واحد، الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعهما تحت عبارة تحديد الإيرادات و إذا كان إجراء الإثبات وتصفيته من اختصاص الأمر بالصرف حسب لمادة 23 من قانون المحاسبة فهذا لا يعني أنها تتم بمعرفتهم وتحت مسؤوليتهم المباشرة، فلاإيرادات الضريبية مثلا لا يتم إثباتها وتصفيتها من طرف أعوان المصالح الجبائية (الذين هم في حقيقة أمرين

(1) محمد مسعودي، مرجع سابق، ص13.

(2) يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص203.

(3) دحو روية، المرجع السابق، ص66.

بالصرف)، أو من طرف المدنيين لها بأنفسهم (مثل تصريحات المدنيين المقدمة في مجال الرسم على القيمة المضافة)، كما أن الإيرادات لا تتطلب تدخل الأمرين بالصرف أو غيرهم من الأعوان العموميين لإثباتها وتصفيتهما مثل الغرامات والعقوبات لمحكوم بها لفائدة الولاية⁽¹⁾.

1. العمليات المحاسبية

1.2. **التحصيل:** هي العملية التي يقوم بها المحاسب العمومي، إذ يتعين قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف التحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القانون والأنظمة لتحصيل الإيرادات إلا أن هناك بعض الإيرادات التي يمكن للمحاسب تحصيلها دون إرسال السند ويتعلق الأمر بالإيرادات التي تدفع نقدا مثل الهبات⁽²⁾.

ثانيا: مرحلة تنفيذ محاسبي

تنفيذ هذه المرحلة من طرف أمين خزينة الولاية بصفته محاسب عمومي للولاية والتي تمر بمرحلة وحيدة وهي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي⁽³⁾.

أ- **دفع النفقة:** حسب المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية "يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي" فهذه العملية يتم بموجبها إبراء الديون (ج. م) وهي مرحلة محاسبية في تنفيذ القرارات العامة، غير أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على تنفيذ أوامر الأمر بالصرف بل تتعداها بممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحيته، بالإضافة إلى كونه أمينا على الصندوق⁽⁴⁾.

ب- **المحاسب العمومي:** يتمثل دوره كأمين لصندوق في التحقق من صدور الحوالة لفائدة الدائن الحقيقي أو ممثله الشرعي، أي أن صفة الشخص المستلم تبري (ج. م) من دينها كما تطرقنا إليه سابقا في دور أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية⁽⁵⁾.

(1) دحو روية، مرجع سابق، ص 68.

(2) محمد مسعودي، المرجع السابق، ص 14.

(3) دحو روية، المرجع السابق، ص 66.

(4) المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية، المرجع السابق.

(5) دحو روية، المرجع السابق، ص 66.

ثالثاً: عملية تحصيل الإيرادات

إن إيرادات الولاية مختلفة ومتنوعة، ولتسجيلها بالميزانية على الأمر بالصرف إصدار سندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي تحمل المعلومات المتعلقة بتطبيق الإيرادات، مراجعة الدين، تاريخ الاستحقاق مدة السند، رقم مادة الميزانية التي يعود إليها الإيراد، كما أن علنية الإيرادات تبرز على التوالي إلى الطرف المنشئ بمسائل الالتزام، وهو ينشئ ديناً صالحاً، ثم التحقق من نشوء الدين، ثم تأتي مرحلة التصفية أو تحديد مبلغه، إعداد سند التحصيل وأخيراً تغطية الدين⁽¹⁾.

أ- العمليات الإدارية

التي تتمثل في إثبات حقوق الولاية و تصفيتها.

1- الإثبات: و هو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، و هي مرحلة يثبت فيها حق الولاية و تختلف حسب نوع أو طبيعة هذا الحق و المادة 16 من قانون المحاسبة "يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي" و الدائن العمومي هي الجماعة المحلية.

2- التصفية: هي المرحلة التي تسمح بتحديد المبالغ الصحيحة للديون الواقعة على المدين لفائدة الخزينة و يترتب على خطأ في التصفية يكون حساب المدين إصدار أمر بإخفاء الإيراد أو تخفيضه⁽²⁾.

الفرع الثاني: الفترة المالية لتنفيذ الميزانية

من خلال ما سبق رأينا أن مبادئ الميزانية مبدأ السنوية، و مضمون هذا المبدأ أنه يستدعي تنفيذ الميزانية خلال السنة الاجتماعية، أي تبتدئ من الفاتح جانفي إلى 31 ديسمبر من نفس السنة مع أجل إضافي يمتد إلى السنة الموالية.

(1) سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في القانون جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002/2001، ص 44.

(2) محمد مسعودي، مرجع سابق، ص 14.

إلى غاية مارس من السنة التالية بالنسبة لعمليات التصفية و الأمر بالصرف خاص لنفقات تناسب خدمات ثم تقديمها خلال السنة الاجتماعية، كذلك بالنسبة لإصدار سندات إيرادات تناسب حقوق مكتسبة. إلى غاية 31 مارس من السنة التالية لعمليات دفع الحوالات الصادرة و بالنسبة لتغطية سندات المداخيل المحررة.(1)

(1) دحو روية، مرجع سابق، ص70.

خاتمة الفصل

باعتبار أن الولاية جماعة محلية فهي تتمتع بالاستقلال المالي الذي تستطيع من خلاله تحضير ميزانية مقسمة إلى:

- ميزانية أولية: والتي تتضمن النفقات والإيرادات للسنة المقبلة (سبتمبر).
- الميزانية الإضافية: وهي مكملة للميزانية الإضافية (جوان).
- الحساب الإداري: تعبير حقيقي لميزانية الولاية، يحظر مع الميزانية الإضافية لكن خاص بالسنة المالية السابقة حيث يحدد من خلاله العجز أو فائض والذي يتم ترحيله إلى الميزانية الإضافية للسنة المقبلة.

ولأن الولاية تعمل على تحقيق الرفاهية والاستقرار الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع فهي تعتمد على هئئتان تابعتان لها - الوالي - المجلس الشعبي الولائي وبعد الاعتماد على الميزانية من طرف الجهة الوصية (الوزارة الداخلية) والجماعات المحلية تصبح ذات مفعول قانوني ويتم تنفيذ الميزانية من طرف أعوان مكفون بذلك قانونا كما رأينا الأمر بالصرف (الإدارة) والمحاسب العمومي (المحاسبة) وفي الأخير كل تلك العمليات تتم تحت أعين الرقابة وهو ما سنتطرق له في الفصل الأول من دراستنا.

الفصل الأول

الفصل الأول:

إطار نظري حول الرقابة المالية على ميزانية الولاية

لقد عرفت الرقابة المالية تطورا كبيرا في شتى المجالات نذكر منها مجال الإدارة والإدارة المالية... وذلك من خلال مراقبة المال العام بشكل يسمح بعدم تجاوز القوانين والتنظيمات المتعلقة بكيفية صرف المال العام و إن الرقابة كانت مطبقة منذ نشأة الدولة لكن بصورة بدائية فبمجرد تطور مهام الدولة أصبحت الحاجة إلى جهاز رقابي أمر لا بد منه، كما أن النفقة تعود بالنفع العام للمواطنين لهذا وجب الحفاظ على المال العمومي بشتى الطرق لذا وجب على المشرع مراقبتها رقابة صارمة من مختلف أشكال النهب والتبذير.

وفي هذا الصدد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث يتناول المبحث الأول ماهية الرقابة المالية على ميزانية الولاية أم المبحث الثاني يتطرق إلى أنواع الرقابة المالية على ميزانية الولاية والمبحث الثالث فخصص للأعوان المكلفين بممارسة الرقابة العامة للدولة.

المبحث الأول

ماهية الرقابة المالية على ميزانية الولاية

يمثل المال العام العمود الفقري لنشأة الدول وقيام الجماعات وهو لب الصراعات المستمرة بين الإنسان و الطبيعة و بين المال والإنسان وأخيه الإنسان ولذلك حرصت الشرائع القديمة على حماية وإيجاد الوسائل الكفيلة بتنظيمه من حيث الإنفاق والتحصيل وفرضت الضرائب والجمارك ونظمت القيود والسجلات المحاسبية، وفرضت الجزاءات القانونية على المخالفين وأصبحت السلطة مسؤولة أمام الشعب عن حسن إدارة الأموال و تحقيق الأهداف منها⁽¹⁾.

المطلب الأول:

نشأة الرقابة المالية

إن نشأة الرقابة المالية ترتبط بنشأة الدولة وملكيته للمال العام و إدارته نيابة عن الشعب⁽²⁾. فقد كان لدى الدولة الإسلامية ما يعرف بالرقابة للحفاظ على أموال بين المسلمين، حيث قسمت الرقابة في ذلك الوقت إلى نوعين من الرقابة، رقابة ذاتية، ورقابة الوالي للولاية. وأما الرقابة الذاتية وهي بمثابة الرقابة التي تعود إلى الالتزام العبد أمام ربه بالمحافظة على الأمانات و التي من بينها أموال الدولة الإسلامية، وأما رقابة الوالي للولاية، فتمثلت في الكثير من الأحداث والتي نذكر منها كتب السيرة كمحاسبة الرسول صلى الله عليه وسلم لأحد الولاة الذي استخدم المال لتحصيل الصدقات⁽³⁾.

(1) عبد الرؤوف جابر، دور الرقابة ديوان المحاسبة دراسة قانونية مقارنة مكتبة دار الثقافة ، عمان، ص، ص10 و 11.
(2) عائشة بن ناصر، الرقابة المالية على النفقات العمومية، مذكر لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012، ص36.
(3) ماجد محمد سليم أبو هدا، تقويم و تطوير الأداء لديوان الرقابة المالية والإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة الأزهر، غزة، 2006، ص28.

الفرع الأول: نشأة الرقابة المالية في أوربا

رغم أن أشكال الرقابة في المالية العامة تعود إلى القرن 19 و 20 ميلادي إلا أن الرقابة تمتد جذورها إلى قديم الزمن، حيث أنها برزت منذ ظهور المجتمعات المنظمة التي استعانت بالضريبة، وهكذا تشكلت المالية العامة. فيرجع تشكلها إلى أكثر من 2000 سنة أين كان أرسطو يدرس دساتير اليونان القديمة و كان يشير إلى أهمية مصداقية الحسابات للتسيير الجيد للمدينة⁽¹⁾.

أولا: الإمبراطورية الرومانية

في العصر الجمهوري لدولة روما الذي بدأ سنة (509) قبل الميلاد ظهرت ثلاث وظائف: وظيفة الرقيبان تخص هذه الوظيفة بمراقبة الآداب العامة و إدارة أراضي الدولة وعمل إحصاء للمواطنين الرومان و ثروتهم واختيار أعضاء مجلس الشيوخ، وكان يشغلها اثنان يتم انتخابهما كل خمس سنوات مرة، وكان ذلك قبل عام (381) ق.م حكرا على الخاصة من الناس، ثم أصبحت هذه الوظيفة عامة يحوز توليها لأي كان من المواطنين.

وظيفة المحتسبان: أنشئت عام (367) قبل الميلاد و كانت صلاحيات هذه الوظيفة مراقبة أسواق المدينة، والأماكن العامة، ولها اختصاص قضائي في الأمور المتعلقة ببيع الدقيق والحيوانات، وقد كان يتولى هذه الوظيفة اثنان يتم انتخابهما لمدة عام غير قابل للتجديد.

أما المحققون: وهذه الوظيفة تختص بالمسائل المالية والتحقيقات الجنائية ويشغلها أربعة ينتخبون لمدة عام قابل للتجديد، ومنذ عام (317) ق.م أصبح يجوز للعامة⁽²⁾ شغلها ويتضح من استعراض التاريخ الروماني في العصر الجمهوري مدى الاهتمام الذي أعطاه القانون الروماني للرقابة سواء كانت مالية أو إدارية⁽³⁾.

(1) Lie, panorama du controle finance publiques dans le monde, revue franchise des finances publiques, N° 101 Mars 2008, les course des comptes an action, p15.

(2) عبد الرؤوف جابر، مرجع سابق، ص 17-20.

(3) شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010 ص 40.

ثانيا: في فرنسا

في العصور الحديثة تعد فرنسا من الدول التي أوجدت هيئة مختصة للرقابة على الأموال العامة⁽¹⁾ حيث أنشأ نابليون ما بين سنوات (1803-1807) هيئة تسمى مجلس المحاسبة، وتتولى مراقبة الموازنة. وهو منظم على غرار المحاكم القضائية خاصة مجلس الدولة، ويتألف من قضاة غير قابلين للعزل من قبل الحكومة، ومهمته البحث في صحة الحسابات دون مسؤولية المحتسب، وله صلاحيات إدارية ومالية بجانب الصلاحيات القضائية، وقد أنشئ مجلس تأديبي للمخالفات المالية بجانب الصلاحيات القضائية كما في فرنسا عام 1948 الذي يعاقب على المخالفات المالية بغرامات يصل حدها الأقصى إلى ما يساوي الراتب السنوي غير الصافي للموظف المخالف⁽²⁾.

الفرع الثاني: نشأة الرقابة المالية في الجزائر

في الجزائر هناك عدة هيئات للمراقبة المالية الإدارية، فقد نص المشرع الجزائري كما في غيره من الدول، على تشكيل مجلس المحاسبة دستور 1976 وذلك في إطار استكمال تشكيل مؤسسات الدولة في تلك الفترة وأنشئ ذلك المجلس سنة 1980 وخضع قانونه الأساسي لعدة تعديلات كان آخرها سنة 1995 حيث أصبحت مهمته تشمل مراقبة جميع الأموال العمومية مهما كان مصدرها ومهما كان المستفيد منها⁽³⁾.

(1) سيزوان عدنان ميرزا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب بالعراق، 2008، ص 68-69.

(2) عبد الرؤوف جابر، المرجع السابق، ص 17-20.

(3) موفق عبد القادر، الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي و الاقتصاديات المعاصرة أبحاث اقتصادية وإدارية مجلة كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، جوان 2009 ص 87.

المطلب الثاني

تعريف وخصائص الرقابة المالية على ميزانية الولاية

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية على ميزانية الولاية

أولاً: المفهوم اللغوي: أصل كلمة رقابة رقيب، يرقب رقوباً، أي حرس، انتظر، حذر، رصد، رقابه الله في أمره خافه⁽¹⁾.

ثانياً: الرقابة شرعاً: استعمال فقهاء الشريعة الرقابة بمعناها اللغوي فهي عندهم المحافظة⁽²⁾ والانتظار فمن قوله تعالى: "كَيْفَ وَ إِنْ يَّظْهَرُوا عَلَيْكُمْ لَا يَرْقُبُوا فِيكُمْ إِلَّا وَا لَآ ذِمَّةً"⁽³⁾. وكذلك تعني الحفظ و الانتظار والرصد والحراسة⁽⁴⁾.

للرقابة المالية على الولاية أو الرقابة المالية بصفة عامة عدة تعريفات منها:

الرقابة المالية: هي منهج علمي شامل يتطلب التكامل، والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبة والإدارية⁽⁵⁾.

أو هي «مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها أجهزة معينة، كالولاية وغيرها بغية المحافظة على الأموال العامة، وضمان حسن تحصيلها و إنفاقها بدقة وفعالية واقتصادية، وفقاً لما أقرته السلطة التشريعية لقانون الموازنة والقوانين المالية الأخرى، ووفق للخطط الموضوعة الجهات الخاضعة للرقابة»⁽⁶⁾.

الرقابة المالية على الولاية «تعني التحقق من أن التنفيذ الميزانية يتم وفقاً للتوجيه المحدد في خطة العمل وضمن القواعد والأهداف المقررة، و ذلك بقصد تبيان نواحي الخطأ والانحراف وإيجاد الحلول

(1) إبراهيم قلاني، قاموس الهدى، مكتب الدراسات، دار الهدى 1999، ص 209.

(2) بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ص 12-13.

(3) سورة التوبة الآية 8.

(4) بسام عوض عبد الرحيم عباصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن 2010، ص 27.

(5) عيسى أيوب الباروني، الرقابة المالية في عهد الرسول (ص) و الخلفاء الراشدين، منشورات جمعية الدعوة الإسلامية العالمية، ليبيا 1986، ص 11.

(6) جمال فالح علي الدليمي، الضوابط الدستورية و القانونية للرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة من باب الإيرادات مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2010، ص 78-79.

المناسبة لها لاجتناب تكرار وقوعها وتحديد المسؤولين عن ارتكابها ولضمان حسن تطبيق تلك الأهداف والقواعد وبيان مدى سلامتها وكفايتها والوصول إلى معدلات دقيقة في الأداء وفقا لمعايير تتسجم مع طبيعة الجهة الخاصة للرقابة»⁽¹⁾.

ومن خلال التعريفات السابقة نستنتج أن الرقابة المالية بصفة خاصة و الرقابة على ميزانية الولاية بصفة عامة هي مجموعة المبادئ أو التشريعات الموضوعية و قصد معرفة أين تذهب الميزانية و كيف تسيروها⁽²⁾.

ثالثا: التعريف الاصطلاحي: المعنى الاصطلاحي يصعب تحديده لاعتبارات عديدة فمضامين الرقابة تتسع على أعمال الإدارة كذلك تأثير الخلفيات الفكرية والإيديولوجية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والعلمية على تعريف الرقابة مما يجعلها غير موضوعية.

وعلى ضوء هذه الاعتبارات تبرز مدى صعوبة تعريف الرقابة تعريفا علميا دقيق وموضوعيا جامعا ومانعا.

ومحاولة الإلمام بعناصر الموضوع و دراسة التعريف لهذا المبدأ بعمق نقدم التعريفات المتعلقة بالرقابة⁽³⁾.

أ. تعريف إبراهيم درويش:

الرقابة بأنها أداة يمكن من خلالها التحقيق من أن البرامج و الأهداف قد تحققت بالأسلوب المعين ودرجة الكفاءة المحددة و في الوقت المحدد للتنفيذ أي وفق الجدول الزمني لعملية التنفيذ⁽⁴⁾.

أما فيما يخص تعريف الرقابة المالية فإن معظم المختصين يصطلح لها عدة مفاهيم كالملاحظة الفحص، التوجيه، المقارنة، التسجيل لأنها تخص المال العام، وهذا الأخير له عدة تعريف نذكر منها ما يلي⁽⁵⁾:

(1) طارق الساطي، الرقابة المالية الخارجية العليا - رقابة ديوان المحاسبة - ديوان المحاسبة، الإمارات المتحدة العربية ص3.

(2) طارق الساطي، مرجع سابق، ص 4.

(3) اللك هاجر، الرقابة على النفقات العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2016، ص 90.

(4) الرائد محمد مهنا العلي، الوجيز في الإدارة العامة، دار النشر و التوزيع، الرياض، 1984، ص 193.

(5) اللك هاجر، الرقابة على النفقات العامة، المرجع السابق، ص 10.

1.أ. المال العام: هو ما تكون ملكيته جميعا أو لمجموعة من هم لهم حق الانتفاع منه دون أن يختص به أو يستعمله أحد لنفسه(1).

أو الرقابة هي إحدى جوانب العملية الإدارية وتعني: قياس الأداء الحالي و مقارنته بالمعايير المتوقعة للأداء و السابق تحديدها، ومن واقع هذه المقارنة يصبح من الممكن تحديد ما إذا كان الأمر يحتاج إلى اتخاذ إجراءات تصحيحية لإعادة مستوى الأداء إلى المستوى المخطط و المعبر بالمعايير السابق تحديدها(2)، ولذاك وظيفة الرقابة تمارس بطريقة دائمة و مستمرة و اتصالها الأكبر عادة ما يكون بوظيفة التخطيط(3).

وبالنسبة للمدلول القانوني للرقابة المالية فتعني الرقابة التي تقوم بها هيئات يتم إنشائها بقانون أو نظام أو أي سند قانوني آخر وتحدد اختصاصها بموجب ذلك السند، و تهدف إلى مطابقة العمل ذي الآثار المالية للقانون أو بمعنى أدق مطابقته لمختلف القواعد القانونية التي تحكمه سواء ما كان منها داخلا في إطار الشكل القانوني أي أن يكون العمل المالي مطابقا للتصرف القانوني، أو ما كان منها داخلا و يتم بموجب هذا النوع من الرقابة رقابة التصرف المالي من حيث النفقات والإيرادات العامة(4).

نستخلص من هذا كله أنه يصعب مراقبة أي عمل لم توضع له خطة فالخطة هي أساس الرقابة دون تخطيط، إذا لا تعد العملية الرقابية هدفا بحد ذاتها و إنما هي وسيلة تمكن الإدارة المحلية من تصويت الخلل و إعادته دون تخطيط، إذا لا تعد العملية الرقابية هدفا بحد ذاتها وإنما هي وسيلة تمكن المكلفون بالرقابة من تصويب الخلل وإعادة النظر في الخطط الموضوعة أو سبل تحقيقها(5).

أو أن الرقابة المالية هي الإشراف و الفحص و المراجعة من جانب سلطة أعلى لها هنا الحق للتعرف على كيفية سير العمل داخل التنظيم للتأكد من حسن استخدام الأموال والأغراض المخصصة لها ومن أن المواد تحصل طبقا للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها(6).

(1) حسن حسين شحاته، جريمة المال العام الجزء الأول، دار النشر للجامعات، مصر، 1999، ص19.

(2) أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار جبهة للنشر و التوزيع، عمان، 2004، ص18.

(3) الغزالي محمد رفيق، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و التسيير، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2012/2013، ص25.

(4) محمد مسعي، المحاسبة العمومية، الطبعة الثانية، دار الهدى، مليلة، الجزائر، 2003، ص142.

(5) أكرم إبراهيم حماد، مرجع سابق، ص19.

(6) جهاد سعيد حضاولة، المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العلمي، دار وائل للنشر، عمان 2010 ص355.

الفرع الثاني: خصائص الرقابة المالية على ميزانية الولاية

من بين خصائص الرقابة المالية على ميزانية الولاية نذكر منها:

- إن الرقابة وظيفة من وظائف الإدارة تهدف إلى تحقيق الترشيح في النفقات، و إتمام التنفيذ وفقا لما هو مقرر من حيث الهدف والإنجاز، وهي في ذلك ليست هدف في حد ذاته ولكنها وسيلة لضمان تحقيق الأهداف.
- إن ممارسة عملية الرقابة المالية على الولاية ترتبط ارتباط وثيق بالتوقيت الزمني لإحداثها.
- إن ممارسة عملية الرقابة ترتبط بالجهة التي تقوم بتحقيقها.
- إن الرقابة كوسيلة لها أدواتها و أساليبها وإجراءاتها⁽¹⁾.
- هذه الرقابة تمارس من طرف سلطة الوصاية، المراقب المالي ولجان الصفقات (les commissions des marchés).
- لا يمكن لميزانية الجماعة الإقليمية أن تدخل حيز التنفيذ بعد أن يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي حتى يوافق عليها من طرف سلطة الوصية التي تمارس رقابتها على الميزانية.
- لا يمكن لسلطة الوصية أن تضيف نفقات لا تعتبر إجبارية على الولاية .
- تعتبر المجالس الشعبية الولائية المكان المناسب من أجل ممارسة تسيير الشؤون العمومية و منه ممارسة الرقابة على تسيير هذه الشؤون.
- و تنص المادة 166 من القانون رقم 12-07 لـ 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية على أنه "عند غلق السنة المالية المعينة بتاريخ 31 مارس يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه".
- الحساب الإداري يعتبر قانون ضبط الميزانية للدولة فمن خلاله يلاحظ التسيير المالي للجماعة الإقليمية عن طريق ملاحظته لتقديرات النفقات والإيرادات و تنفيذها.
- يمارس المجلس الشعبي الولائي رقابة شعبية عن طريق لجان مؤقتة للرقابة بالسنة للولاية، هذه اللجان تؤسس طبقا لقرار يقدمه 10 أعضاء على الأقل من اقتراح مكتب المجلس الشعبي الولائي⁽²⁾.

(1) عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية و التطبيق، الطبعة الثانية، مطبعة الانتصار، مصر، 1998، ص 22.

(2) دنيدي يحيى، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2014، ص 150-152.

المطلب الثالث

أهداف و أساليب الرقابة المالية على ميزانية الولاية

لم يعد مفهوم الرقابة يقتصر على المفهوم التقليدي الذي يعني البحث عن الأخطاء و التحقيق من أن النشاط الحكومي أو نشاط الإدارة يمارس في حدود القانون، فقد أصبح مفهوم الرقابة يبحث سبل رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحفيزه عن طريق إبراز الجوانب الإيجابية في عمله، وأن هذا النشاط يمارس بسرعة و فاعلية و في حدود القانون أيضا.

فالرقابة ليست كلها سلبية وإنما قد تكون إيجابية، فالرقابة السلبية هي التي تنحصر دورها وأهدافها في مجرد معالجة الأخطاء، أما الرقابة الإيجابية فتتمد إلى ما هو أبعد من ذلك بالعمل على تحسين ظروف أداء العمل الإداري وتخليصه من المعوقات وتقويم كفاءة أداء.

ومما تقدم يتضح أن الرقابة المالية تهدف إلى تحقيق جملة من الأهداف وأساليب الرقابة المالية على ميزانية الولاية⁽¹⁾، وهذه الأساليب منها الرقابة الشاملة وكذلك المستمرة والدورية⁽²⁾، وهذا ما سنتطرق له في الفرعين التاليين.

الفرع الأول: أهداف الرقابة المالية على ميزانية الولاية

تتمثل أهداف الرقابة المالية في:

- ضمان حسن سير الإدارة والمرافق العامة التابعة للأشخاص اللامركزية وزيادة قدرتها الإنتاجية.
- صيانة وحدة الدولة وضمن وحدة الإتحاد الإداري العام في كافة أنحاءها و حماية مصلحة الدولة⁽³⁾.
- التحقق من أن الإنفاق تم وفقا لما هو مقرر له، و التأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصص لها دون إسراف أو انحراف و الكشف عما يقع في هذا الصدد من المخالفات.

(1) عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها (دراسة مقارنة)، دار الكتب و الوثائق القومية ، العراق، 2015، ص259.

(2) لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية، مصلحة المراقبة المالية، ولاية الوادي.

(3) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص81.

- متابعة تنفيذ الخطة الموضوعية وتقييم الأداء في الوحدات للتأكد من أن التنفيذ يسير وفقا للسياسات الموضوعية و لمعرفة نتائج الأعمال والتعرف على مدى تحقيق الأهداف المرسومة والكشف عما يقع من انحرافات وما قد يكون في الأداء من قصور وأسباب ذلك لاتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة والتعرف على فرص تحسين معدلات الأداء مستقبلا.
- التأكد من سلامة القوانين و اللوائح والتعليمات المالية والتحقيق من مدى كفايتها وملائمتها واكتشاف نقاط الضعف فيها لاقتراح وسائل العلاج التي تكفل إحكام الرقابة على المال دون تشدد في الإجراءات قد يعيق سرعة التنفيذ أو سبب يؤدي إلى ضياع الأموال وكثرة وقوع حدوث الاختلاس(1).
- مراقبة الخطط المالية و متابعة تنفيذها والتعرف على ما تم تحقيقه من الأهداف، وما لم يتم تحقيقه وأسباب ذلك:

 - تقسم أداء الوحدات الإدارية التي تتكفل بالأمر و مقارنة أدائها الفعلي بالأداء المقارن وحصر الانحرافات والأساليب وقوعها وإمكانية معالجتها.
 - تحقيق الكفاءة والفاعلية في إنجاز النشاطات للوحدات الإدارية.
 - المساهمة في تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية للدولة(2).

الفرع الثاني: أساليب الرقابة المالية على ميزانية الولاية

- لقد ذهب قوانين أنظمة أغلب الدول بتحديد أساليب معينة لتنفيذ الرقابة المالية كالاتي:
- القوانين والتعليمات واللوائح: وهي من أولى الأدوات ومن أهمها ولا تقوم الرقابة إلا بوجود نصوص صارمة تضبط قواعدها وكيفياتها وشروطها.
 - المراجعة والتفتيش: وهذا كإجراء تطبيقي لما أتت به النصوص والتنظيمات ويكون بمراقبة الحسابات بأسلوب مدقق وهذا يقوم به جهاز أو فرد موكول له أمر الرقابة.

(1) عون محمد الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، الطبعة الثانية، مطبعة الانتصار لطباعة الأوقست، مصر 1998، ص 22.

(2) حسام الحجاي الأصول العلمية و العملية في المحاسبة الحكومية، دار حامد، عمان، 2004، ص 234.

– الحوافز و الإجراءات: وهذا حتى نجازي المحسن عن إحسانه والمسيء عن إساءته فلا بد من مكافأة المراقب بأحسن الأداءات وتفان في القيام بخدمات وفي نفس الوقت يجب تسليط أقصى العقوبات على من تهاون أو أهمل القيام بعمله(1).

(1) بن داوود إبراهيم، البعد الرقابي للأموال من المنظور الأخلاقي الإسلامي، ملتقى الاقتصاد الإسلامي: الواقع ورهانات المستقبل، المركز الجامعي غرداية، 23، 24 فيفري 2011، ص 6.

المبحث الثاني

أنواع الرقابة المالية على ميزانية الولاية و الهيئات المكلفة بتنفيذها

سنتناول في هذا المبحث على مختلف الهيئات الرقابية على النفقات العمومية التي لها دورا فعال على مراقبة و حسن تسيير النفقات العمومية ضمان على مصداقية وهذه الهيئات يكون لها دور على الرقابة السابقة و كذلك الرقابة المرافقة و الرقابة البعدية فيها⁽¹⁾، وحيث الرقابة المالية على الولاية تكتسب لأهمية خاصة باعتبارها خط الدفاع الأول لحماية أموال الجماعة والموارد العامة و ضمان استخدام الأمثل لها، فالرقابة المالية هي مجموعة الإجراءات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات بقصد التصرف على أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب إضافة إلى المحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال، وبالتالي فالرقابة المالية تعني التفتيش والملاحظات والمتابعة والتحقق من الاستعمال الحسن للإمكانيات البشرية و المادية والمالية، وكذلك الوثائق والحسابات واحترام القوانين والمراسم والتعليمات الموضوعية كقياس العمل المسيرين ومعاينة المخالفين⁽²⁾، ومن هذا نستنتج أن الرقابة المالية على الولاية تنقسم إلى رقابة قبلية يكون للمراقب المالي دور فعال فيها وكذلك المحاسب العمومي الذي يأتي في الرقابة المرافقة ومن ثم الرقابة البعدية فيها المعيشة المالية العامة ومجلس المحاسبة وهو ما سنتطرق له من خلال الآتي.

المطلب الأول

الرقابة المالية القبلية او المسبقة

سنتطرق في هذا المطلب الى الرقابة القبلية على ميزانية الولاية والجهات المكلفة بمراقبتها في ما

يلي:

(1) لظفي فاروق لاسي، مرجع سابق، ص47.

(2) عباس عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص54.

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية القبلية

وهي الرقابة المانعة أو الوقائية بمعنى أنها تمنع الأخطاء أو التجاوزات قبل وقوعها، حيث يتم هذا النوع من الرقابة قبل استكمال عملية الصرف وعليه فإنها تقوم بالوقاية من الانحراف منذ البداية⁽¹⁾ وتتمارس من قبل سلطة الوصاية، المراقب المالي ولجان الصفقات إذ لا يمكن لميزانية الجماعة الإقليمية أن تدخل حيز التنفيذ بعد أن يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي حتى يوافق عليها من طرف سلطه الوصية التي تمارس رقابتها فيما تلغيها أو تعدل في النفقات أو الإيرادات لكن لا يمكن لسلطه الوصية أن تضيف نفقات لا تعتبر إجبارية على الولاية و يجب أن تأخذ كذلك تأشيرة المراقب المالي الذي يقبل أو يرفض النفقة وذلك حسب شرعيتها⁽²⁾، وهذا النوع من الرقابة الكثير من المزايا نذكر منها:

- تدفع الموظفين إلى تحري الدقة في تطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح والتعليمات المالية.
- تعمل على التنبؤ بالمخاطر والتحذير منها قبل وقوعها كما تقلل من فرص ارتكاب الأخطاء وتجول دون حدوثها⁽³⁾.
- رقابة وقائية تمنع حدوث أي خلل، فليس من مهامها الإجراءات العقابية عكس الرقابة اللاحقة التي هي رقابة علاجية حيث يكون الخلل المالي قد حدث ودوره يتمثل في تسوية الأوضاع ومعاينة المتسبب فيها⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: رقابة المراقب المالي

إن الرقابة بصفة عامة تعني كل نشاط قانوني وكل تصرف تقوم به الأجهزة المختصة والتي من خلالها يتم التأكد من شرعية وقانونية وملائمة تسيير الأموال العمومية⁽⁵⁾. ومن هذا وجب علينا وضع تعريف للمراقب المالي ثم مجالات رقابة المراقب المالي:

(1) أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، جبهة للنشر و التوزيع، الأردن، 2006، ص29.

(2) دنيندي يحي، مرجع سابق، ص190.

(3) أكرم إبراهيم حماد، المرجع السابق، ص29-30.

(4) عادل أحد حسين، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006، ص309.

(5) عبد اللطيف لونيبي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص10.

أولاً: تعريف المراقب المالي:

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 و يعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، ورقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست رقابة ملائمة إذ أمها تقوم على رقابة شرعية النفقة⁽¹⁾، وتتص المواد: 5، 6، 7 من المرسوم التنفيذي رقم: 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها على القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات والالتزامات بالنفقات الآتية:

1- القرارات المتعلقة بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة و النفقات التي تصرفها الهيئات الإدارية المباشرة و الثابتة بموجب فواتير نهائية.

2- القرارات المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين كقرارات تعيينهم وتثبيتهم ودفع رواتبهم عدا ما كان مرتبطا بالترقية في الدرجات.

3- كل التزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية ما لم يتعدى المبلغ المحدد في قانون الصفقات العمومية، والتي تشترط فيها وثائق أخرى كالفاترات وسند الطلب وغيرها، وكذلك كل مقرر وزاري يتضمن تحويل اعتمادات أو منح تفويض بالاعتماد أو يتضمن إعانات مالية⁽²⁾.

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

5- القرارات المتضمنة لنفقات تسيير أو تجهيز أو استثمار لقطاع من القطاعات⁽³⁾.

وتتص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 414/92 على أنه: «يترتب على كل أشكال الالتزامات المبنية في المواد: 5 و 6 و 7 أعلاه، إعداد الأمر بالصرف لاستمارة الالتزام الملائمة، يحدد نوعها الوزير المكلف بالميزانية.

ترفق استمارة الالتزام هذه بجميع الأوراق الثبوتية للنفقات»⁽⁴⁾.

(1) بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 129.

(2) بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص 132.

(3) بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص 132.

(4) المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، عدد 82.

ثانيا: مجالات رقابة المراقب المالي:

يشرع المراقب المالي في تفحص و مراجعة كل الوثائق المتعلقة بالنفقة الملتزم بها والتي قدمها الأمر بالصرف في أجل عشرة أيام من تاريخ استلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة الالتزام، ويمكن تمديد هذا الأجل إلى 20 يوم عندما تتطلب الملفات نظرا لتعقيدها دراسة معمقة، وهذا ما أكدته المادة 14 من المرسوم التنفيذي: 414/92⁽¹⁾.

أما عن حالة الرفض المؤقت والمعلل من المراقب المالي فيترتب عنها توقف سريان هذه المواعيد حسب الفقرة الثانية من المادة 15 من المرسوم السابق ذكره، وطبقا للمادة 16 منه فيحدد تاريخ اختتام الالتزام بها يكون يوم 10 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، ويمدد هذا التاريخ إلى غاية 20 ديسمبر من نفس السنة في النفقات المتعلقة بما يلي:

- نفقات التجهيز والاستثمار.
- النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة المباشرة.
- القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين.
- جداول أجور المستخدمين المؤقتين والمياوميين (أي العاملين بالحساب اليومي).

رغم الدور الهام الذي يلعبه المراقب المالي في رقابة النفقات الملتزم بها إلا أن هناك حدودا تحد من هذا الدور الرقابي ومنها سلطة التعاضي المخولة للأمر بالصرف، حيث يمكن لهذا الأخير تجاوز حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقة وبالتالي إجازة هذه النفقة⁽²⁾.

وسلطة التعاضي هي حق يتم تحت مسؤولية الأمر بالصرف وبموجب مقرر معمل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل الملف الذي يكون محل تعاضي على الفور إلى الوزير أو الوالي، كما يقوم الأمر بالصرف بإرسال الالتزام بالنفقة مرفقا بمقرر التعاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرته مع الإشارة إلى رقم التعاضي و تاريخه ليقوم المراقب المالي بعدها بإرسال نسخة من ملف الالتزام بالنفقة محل التعاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية و الذي يجب عليه إرسال نسخة منه إلى الهيئات الرقابية المتخصصة⁽³⁾.

(1) بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 135.

(2) بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص 136.

(3) بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص 135، 136.

- ونصت المادة 19 من المرسوم 414/92 على أنه: «لا يمكن حصول التغاضي المنصوص عليه في المادة 18 أعلاه، في حالة رفض نهائي يعلن عنه بالنظر لما يأتي:
- صفة الأمر بالصرف.
 - عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
 - انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول بها.
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام، بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية»⁽¹⁾.

المطلب الثاني

الرقابة أثناء التنفيذ

- وهي الرقابة التي تتبع و تلازم عملية التنفيذ من أجل عدم الانحراف، ويمكننا نخرج ببعض العناصر من هذا النوع من الرقابة⁽²⁾.
- ضمان سلامة التصرف المالية، فأجهزة الرقابة القبلية التي أحدثتها الدولة تهدف إلى ضمان تطابق هذه التصرفات مع القوانين والتنظيمات، وبالتالي تجنب كل انحراف يبدهد الأموال العمومية سواء بقصد أو عن غير قصد (جهل القانون)، فهي إحدى وسائل حراسة وحفظ المال العام، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى عقلانية أكثر في ترشيد الإنفاق العمومي.
 - رقابة ما قبل الإنفاق: أي أنها تحقق أهدافها قبل حدوث الأثر المالي، أي تمنع وقوع الخطأ إذن فهي رقابة وقائية تمنع حدوث أي خلل، وليس من مهامها الإجراءات العقابية، عكس الرقابة اللاحقة التي هي رقابة علاجية، حيث يكون الخلل المالي قد حدث، ودوره يتمثل في تسوية الأوضاع ومعاقبة المتسببين⁽³⁾.
- ونستنتج من ذلك أن الرقابة أثناء التنفيذ أو الرقابة ملازمة هي الرقابة المستمرة في مختلف مراحل الأداء حيث تحول هذه الرقابة اكتشاف أية انحرافات خلال تنفيذ الأعمال واتخاذ الإجراءات الفورية

(1) المرسوم التنفيذي 414/92 ، مرجع سابق.

(2) رشيد بوركورة، الرقابة السابقة للنفقات العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ص 4.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 82.

لمعالجتها فهي تكون تنفيذ العمليات المالية وتقوم بها، مثل مراقبة صرف النفقة أو مراحل تحصيل الإيرادات⁽¹⁾.

الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي:

هو كل موظف أو عون له الصفة القانونية للممارسة باسم الدولة أو الجماعات المحلية و الهيئات العمومية، عمليات الإيراد و النفقات و حيازة و تداول الأموال والقيم العمومية، وأما المشرع الجزائري فيعرف المحاسب العمومي عن طريق تعداد المهام المنوطة به وذلك حسب المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، حيث يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعين قانونيا للقيام بالعمليات التالية⁽²⁾:

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي:

تعتبر مراقبة المحاسب العمومي رقابة إدارية تتم خلال مرحلة تنفيذ النفقة، وهي رقابة موائية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف.

الفرع الثالث: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي:

تعتبر مجالات رقابة المحاسب العمومي وفق نص المادة 36 من قانون 36/90 في ما يلي:

أ. ينظر المحاسب العمومي في مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.

ب. التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، لذا كان من اللازم أن يرسل كل أمر بالصرف قرارا تعيينه وعينه من إمضائه للمحاسب العمومي حتى يتسنى له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع وهذا ما جاء في القرار الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 06 جانفي 1991 المبين لكيفية اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين.

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

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

(1) محمود حسين الوادي زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، دار المنيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ص198.

(2) المادة 33 من القانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 مؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية.

هـ. كما يراقب كون آجال الديون المحددة قانونا لم تسقط.

و. ألا تكون الديون محل معارضة و إلا امتنع المحاسب العمومي عن الدفع إلا بعد حل المنازعات المعروضة.

ز. الطابع الإجرائي للدفع: أي أن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من المدير القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة.

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

ط. الصحة القانونية للمكسب الإبرائي: ويقصد من هذا أن الأمر بالدفع سيرى ذمة الإدارة يتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي، لذا وجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات الدفع أن يتأكد من أن الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي وأن المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي بشأنه تجري عملية الدفع⁽¹⁾.

إضافة لهذا يلتزم المحاسب العمومي في تسيير المهمة أو المصلحة المعين بها بعدة التزامات وهي:

- يمسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق والسندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية لغرض تحديد النتائج عند قفل السنة المالية.

- كما يقوم بإجراء محاسبة تتعلق بالقيم والمستندات التي تعد شهريا المشتملة على مقدار المبالغ التي أنفقت بالمقارنة مع الاعتمادات التي سجلت في الميزانية والخاصة بكل فرع بكل باب و مادة، 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 لسير مقدار الاعتمادات المسجلة في الميزانية و مقدار المبلغ المنفقة ثم يرسله إلى وزير المالية وكذلك إلى مجلس المحاسبة في الآجال المحددة قانونا⁽²⁾، وهذا ما أكدته المادة 60 من الأمر: 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة حيث تنص على أنه: «يتعين على كل محاسب عمومي ان يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، وهذا في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة. في حين

(1) المادة 36 من القانون رقم: 21/90 مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية.

يتم تمديد الأجل إلى الفاتح من سبتمبر فيما يخص حسابات تسيير العون المركزي في الخزينة والعون الجامع في وزارة البريد والمواصلات».

المطلب الثالث:

الرقابة اللاحقة (البعدية)

تمارس هذه الرقابة من طرف المفتشية العامة للمالية (IGF) والتي تقوم بمراقبة التسيير المالي والمحاسبي للمصالح التابعة للجامعات الإقليمية⁽¹⁾، فبالرغم من الاستقلال القانوني لبعض الهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية بموجب اكتسابها للشخصية المعنوية (كالولاية) إلا أن ذلك الاستقلال ليس مطلقا و لا تاما حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معين من الرقابة والإشراف من طرف السلطة الوصية، مثل وصاية الوالي على أعمال الولاية، مثلما تنص المادة 141 من قانون الولاية ولعل أهم مظهر للرقابة الإدارية هو الرقابة المالية Le contrôle financier التي تمارسها وزارة المالية ومصالحها المختلفة سواء على المستوى المركزي أو المحلي بواسطة (IGF) أو المراقبين الماليين Les contrôleurs financiers⁽²⁾.

كما أن الرقابة اللاحقة هي رقابة ردعية و زجرية بالنسبة للمخالفين، تمارس عادة من قبل هيئات خارجية مثل البرلمان و مجلس المحاسبة والقضاء، وترمي إلى اكتشاف الانحرافات عن الخطط المرسومة وتحديد أسبابها وطرق علاجها⁽³⁾.

وتتلخص في إعداد حسابات شهرية وربع سنوية، يقوم المراقب المالي في كل وزارة أو مصلحة بمناسبة إعدادها لفحصها للتأكد من سلامة المركز المالي للوزارة و المصلحة ويضع عن هذا كله تقريرا يرسله مع الحسابات إلى المديرية العامة للميزانية ووزارة المالية، وتشمل أيضا بجانب الرقابة على الحسابات الرقابة على الخزينة وعلى المخازن للتأكد من عدم حدوث اختلاسات أو مخالفات مالية⁽⁴⁾.

(1) دندني يحي، المالية العامة، مرجع سابق، ص 151.

(2) محمد الصغير بعلي و يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص 113-114.

(3) نواف كنعان، الرقابة على الأجهزة الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة جامعة الشارقة، العدد الثاني، سنة 2005، ص 105.

(4) محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 435.

أما عيبها في أنها تتم بعد أن يحدث خرق القوانين وبعد أن تكون الانحرافات قد تمت قد يصب استرداد الأموال العمومية التي ضاعت نتيجة هذه الانحرافات⁽¹⁾.

الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية

تمارس هذه الرقابة بعد تنفيذ ميزانية الدولة من أجل كشف الأخطاء التي يتعذر ظهورها في حالة مراجعتها بانفراد وتقوم بهذا النوع من الرقابة أجهزة مختصة بذلك وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المبدأ حيث أنشأ المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي دائم و مجلس المحاسبة كهيئة وطنية مستقلة للرقابة بعد التنفيذ.

كما تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية ذات أهمية بالغة تمارس مهامها على كل الهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة، هذا ما أدى بالمشرع الجزائري إلى تبيان مهامها وصلاحياتها من أجل التطبيق الفعال للمالية العامة⁽²⁾.

لهذا سوف نقوم بتعرف المفتشية العامة للمالية ثم نتطرق إلى مجال رقابة المفتشية العامة للمالية.

أولاً: تعريف المفتشية العامة للمالية:

تعد المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي دائم تم إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53 حيث نصت المادة الأول منه على أنه: "تراقب المفتشية العامة للمالية السير المالي والحسابي في مصالح الدول والجماعات اللامركزية"⁽³⁾.

تعود للمفتشية العامة للمالية صلاحية ممارسة الرقابة على كل العمليات المالية التي تقوم بها إما الدول أو الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وهيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدول أو الهيئات العمومية، وكل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.

(1) المرسى السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية، مصر، 2009، ص 96.

(2) بن مالك محمد، ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 1995، ص 150

(3) المرسوم التنفيذي رقم 80-53، المؤرخ في 20 أوت 1980، يتضمن إحداث المفتشية للمالية، جريدة رسمية، عدد 10 سنة 1980.

ثانيا: مجالات رقابة المفتشية العامة للمالية:

تحمل المفتشية العامة للمالية على:

- القيام بالدراسات والتحليل والخبرات الاقتصادية والمالية بغية الوصول إلى تقدير الفعالية ونجاعة التسيير.
- القيام بكل الدراسات المقارنة لأنماط التسيير المالي والمحاسبي وأساليب الرقابة على الصعيدين الداخلي والخارجي بغرض مسايرة التطورات الخارجية.
- المراقبة الدورية لمصالح الإيرادات والهيئات الموضوعة تحت وصاية أو سلطة الوزير المكلف بالمالية وتعمل على تدقيق ومراجعة فعالية وعمل نصالح الرقابة التابعة لها.
- كما تؤهل المفتشية العامة للمالية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك بتدخلاتها بناء على طلب الهيئات والسلطات المؤهلة قانونيا⁽¹⁾.

وتتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية من أجل تطبيق مهام التدقيق أو التحقيق أو الخبرة الخاصة بما يأتي:

- شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي و الأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها أثر مالي مباشر.
- تسيير المصالح والهيئات المعنية ووضعيتها المالية.
- صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها.
- مطابقة الإنجازات للوثائق التقديرية.
- شروط استعمال الاعتمادات ووسائل المصالح والهيكل وتسييرها.
- سير الرقابة الداخلية في المصالح والهيئات التي تعنيها هذه التدخلات⁽²⁾.

الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة:

قبل الاستقلال كان نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر النظام الفرنسي أي كانت جميع الكيانات العمومية تخضع لرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي.

(1) بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص114.

(2) المادة 09 من المرسوم التنفيذي 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 تحدد اختصاصات المفتشية العامة، من الجريدة الرسمية، العدد 15.

و بعد الاستقلال تم إنشاء مجلس المحاسبة يتولى المهام الرقابية في مجال الرقابة على المالية العامة.

وسنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف مجلس المحاسبة ومجالات رقابة مجلس المحاسبة.

أولاً: تعريف مجلس المحاسبة:

حسب المادة 02 من القانون: 95/20 المؤرخ في 17 يوليو لسنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة: يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية والمراقبة العمومية، وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه، كما هو محدد في هذا الأمر، ويقوم بتسييرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبة والقوانين والتنظيمات المعمول بها⁽¹⁾.

ثانياً: مجالات الرقابة لمجلس الدولة:

لمجلس المحاسبة أربعة أطراف وطرق لممارسة عمله الرقابي وهي تتمثل في حق الاطلاع وسلطة التحري وكذا رقابة نوعية التسيير وأيضاً رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وكذلك مراجعة حساب المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف.

أ. حق الاطلاع و سلطة التحري: وهنا يمكن لمجلس المحاسبة الاطلاع والتحري على ما يلي:

يحق له الاطلاع على كل الوثائق والمستندات التي تؤدي لتسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية والمحاسبية، له سلطة التحري بغية الاطلاع على أعمال الإدارات ومؤسسات القطاع العام، كما لقضاة مجلس المحاسبة حق الدخول والمعينة لكل محلات الإدارات والمؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس ويحق له الاستعانة بخبراء ومختصين لأجل دعم مهامه ومساعدته في أشغاله إذا اقتضى الأمر، كذلك وحتى يتمكن المجلس من تحقيق هذه العناصر فلا يلتزم تجاهه بالسر المهني أو الطريق السلمي، و من أجل ضمان الطابع السري المرتبط بوثائق أو معلومات تمس بالدفاع أو الاقتصاد الوطنيين يستوجب على المجلس اتخاذ كل الاحتياطات اللازمة كما له سلطة الاستماع إلى أي عون في الهيئات أو الإدارات العمومية.

(1) المادة 02 من القانون رقم: 95/20، المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق لـ 17 يوليو سنة 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة.

ب. رقابة نوعية التسيير: إن مجلس المحاسبة يعمل أيضا على مراقبة عمل الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته، ويعمل على تقييم استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها في إطار الاقتصاد والفعالية والنجاعة استنادا للأهداف والمهام الموكلة لها، كما يقيم فعالية النظام الرقابي لهذه الهيئات.

كما يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى توفير الشروط المطلوبة لمنح واستعمال الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة أو إحدى الهيئات أو المصالح العمومية التابعة لها. بالإضافة إلى هذه يعتمد المجلس على مراقبة الموارد التي جمعتها الهيئات من دخل التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية ورقابة المجلس تكون بغرض التأكد من مطابقة النفقات التي صرفها مع الأهداف المسطرة مسبقا.

ج. رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية: إذا تشكلت مخالفة أو خطأ للقواعد المتعلقة بقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية وألحقت ضررا بالخزينة على الدولة أو هيئة عمومية فهنا لمجلس المحاسبة الاختصاص في تحميل أي مسير أو عون تابع للمؤسسة أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاصة لرقابتها المسؤولية عن هذا الخطأ المرتكب، و من هنا فللمجلس أن يعاقب عن هذه الأخطاء والمخالفات بغرامات يصدرها في حق مرتكبيها لا تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكابه للخطأ المعاقب عنه، وهذا ما أكدته المادة 89 من الأمر: 20/95.

د. مراجعة حسابات الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين: تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 56/96 على أنه يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يوليو من السنة الموالية للميزانية المقفلة⁽¹⁾.

(1) قرار مجلس المحاسبة رقم: 05، المؤرخ في 31 ديسمبر 2000، الصادر عن الغرفة الأولى المتعلقة بمراجعة حسابات تسيير المجموعة من الهيئات العمومية.

ومن هنا نرى أن الأمرين بالصرف وكذا المحاسبين العموميين ملزمون بأداء حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة والذي بدوره يقوم بمراجعة تلك الحسابات، وبهذا يدقق في صحة العمليات المادية ومدى تطابقها مع النصوص والتعليمات المعمول بها⁽¹⁾.

(1) المادة 02 من المرسوم التنفيذي المؤرخ في: 1996/01/22، يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة.

خاتمة الفصل

إن دراسة المالية الاقتصادية أمر يخص بالدرجة الأولى المواطن المتعامل مع الإدارة على المستوى الإقليمي، فالولاية بالخصوص هي الموجودة في التعامل مع المواطن، فالتسيير المالي لهذه الإدارة يخضع حتما لرقابة هذا المواطن، فكل المبادرات المالية التي تلجأ إليها الإدارة تدخل تحت طائلة الأعمال التي من خلالها ينعم لمواطن بموجب حقه في الأعلام النشاط الإداري. فالميزانية المنجزة من طرف إدارة الولاية يجب أن تكون تعبر عن الحاجيات الفعلية لتسيير المرافق العمومية و أن كل اعتماد يدرج في هذه الميزانية يجب أن يكون صادقا ومترجما لدراسة راشدة كما هو الحال عن ضرورة استغلال كل موارد الشخص العمومي على المستوى الإقليمي.

إن الهدف من التطرق لدراسة المالية الإقليمية والرقابة عليها هو تحسين التعامل مع الإدارة الإقليمية للأهمية التي يجب أن يوليها تجاه الأموال التي تصرف من أجل السعي لتحسين حياة المواطن وتحمله المسؤولية عندما يسيء في اختيار من يولييه في تسيير شؤون الإدارة و الأموال الإقليمية، فمن خلال دراستنا في هذا الفصل وجدنا أن الرقابة المالية ليست بموضوع جديد بل كانت منذ العصور الأولى بصورة بدائية، حيث تتمثل الرقابة المالية في مجموعة من الإجراءات التي توضع للتأكيد من مطابقة التنفيذ الفعلي للخطط الموضوعة ودراسة ماهية الرقابة المالية على ميزانية الولاية و خصائصها وأهدافها وأساليبها، وتطرقنا إلى الرقابة المالية وأنواعها، تطبقها هيئات مالية مكلفة بها متمثلة في الأعوان المكلفون بممارسة الرقابة العامة للولاية.

الفصل الثاني

الفصل الثاني

دراسة حالة لمصلحة المراقبة المالية لولاية قالمة

تكتسي الرقابة المالية العامة أهمية كبرى في أي نظام مالي نظرا لأنها التي يتم بواسطتها التأكد من مدى تحقيق الميزانية العامة للأهداف المسطرة لها وحصر التجاوزات التي سايرت تنفيذ الإنفاق، وتتم عملية الرقابة المالية بواسطة هيئات خاصة من أهمها رقابة المراقب المالي التي تركز عليها الدولة في الرقابة على نفقاتها وهي من أنجع الرقبات التي تمس الأموال العامة كونها تدخل قبل صرف النفقة وبالتالي تمنح فرصة حقيقية لتصحيح الأخطاء ومراجعتها.

ومن هنا وبعد تطرقنا إلى الجانب النظري في هذه المذكرة كان لابد علينا أن نخصص جزء تطبيقي من أجل معرفة أكثر الرقابة المالية والنفقات العمومية. حيث في هذا الفصل إختارنا دراسة مصلحة المراقبة المالية لولاية قالمة .

فقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: ماهية ولاية قالمة.

المبحث الثاني: ماهية مصلحة المراقبة المالية لولاية قالمة.

المبحث الأول

ماهية ولاية قالمة

سنحاول التطرق في هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول ماهية ولاية قالمة، أما المطلب الثاني تحت عنوان هيكله الولاية وسير النشاط الإداري على مستواها.

المطلب الأول

نظرة عن ولاية قالمة

يتضمن هذا المطلب ثلاث فروع وهي كالآتي:

الفرع الأول: تعريف ولاية قالمة.

عرف القانون 07/12 المؤرخ في: 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية بأن " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي الدائرة الإدارية غير المركزية وتشكل بذلك الفضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية التشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذلك حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، وعليه فإن الولاية مكلفة بصفتها الدائرة الإدارية بجميع الأعمال غير المركزية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحياتها، لذلك كان لزاما بأن تأخذ كل المقومات الأساسية للشخصية المعنوية من اسم وإقليم ومقر رئيسي (عنوان)" (1)

(1) المادة الأولى من القانون رقم 07/12 المؤرخ في: 21 فيفري 2012، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 12 المتضمن لقانون الولاية.

الفرع الثاني: نشأة ولاية قالمة.

ظهرت ولاية قالمة بموجب المرسوم 147/74 المؤرخ في: 12 جويلية 1974 وذلك في إطار تدعيم اللامركزية وسياسة التوازن الجهوي بعد أن كانت دائرة تابعة لولاية عنابة وهي تقع شرق الجزائر العاصمة على بعد 537 كلم، وتحدها شمالا ولاية عنابة والشمال الشرقي ولاية الطارف ومن الشرق ولاية سوق أهراس ومن الجنوب ولاية أم البواقي ومن الجنوب الغربي ولاية قسنطينة ومن الشمال الغربي ولاية سكيكدة، تقدر مساحة الولاية ب: 368684 كلم² يقطنها حوالي: 506007 نسمة أي بمعدل 138 نسمة في كلم² الواحد وتضم 10 دوائر و 34 بلدية.⁽¹⁾

الفرع الثالث: مونوغرافيا مدينة قالمة و خصائصها.

أولا: مونوغرافيا:

يذكر المؤرخون أن كلمة قالمة قد تطورت وأخذت تسميات عبر الأزمنة والعصور فسميت أول قبل أن تأخذ إسمها التاريخي (قالمة)، وعرفت تعاقب (KALAMA) وأيضا سميت (MALAK) الأمر عدد لأبأس به من الدول عبر التاريخ إبتداء من العهد الأمازيغي ثم العهد النوميدي فالعهد الفينيقي , كما أن المؤرخين يرون أن أصل السكان هم من قبيلة كنعان لأنه وجد وعمر إبتداء من القرن 12 قبل الميلاد كما عرفت قالمة تعاقب عدة دول التي إجتاحت الشمال الإفريقي من بينها الوندال، الرومان، البيزنطيين قبل دخول الإسلام في نهاية القرن السابع وبداية القرن الثامن ميلادي على يد الصحابي الجليل حسان ابن نعمان، الذي وجد مقاومة كبيرة من طرف الداھية بنت كاهنة بنت ثابت فصدته عن نشر الدين الإسلامي إلى أن إقتتعت به وأسلمت طواعية ثم دعت أبنائها وعشيرتها لإعتناق الإسلام العمل على نشره ومواصلة الفتحات إلى أبعد النقاط.⁽²⁾

(1) المادة 09 من القانون 07/12 ، المتعلق بالولاية، مرجع سابق .

(2) أرشيف تاريخ ولاية قالمة، المحفوظ في موقع : واي باك ماشين، عنوان الموقع : archive.org/web

تاريخ التصفح : 22 ماي 2018 على الساعة 23:40 .

وبعد سقوط الخلافة خصصت قالمة الحكم لعدد من الدول حتى دخول العثمانيين في القرن السادس عشر تلاه دخول الاستعمار الفرنسي سنة 1830 وخضوع قالمة لهذا الأخير كباقي مدن الجزائر، لكن برغم من ذلك لقد تمت مواجهة بأسلة حتى أحداث 1945 التي غيرت في التفكير السياسي والعسكري الإيدولوجي وتيقن الشعب الجزائري بأن فرنسا لا تعي إلا بمنطق السلاح .

كما أنجبت مدينة قالمة عدد كبير من الشهداء والمجاهدين وعلى رأسهم الشهيد الفذ الحواتي والشيخ سويداني بوجمعة، الطاهر دحمون بوخروبة محمد مؤسس أركان الجيش ورئيس الدولة بعد الإستقلال كنهاية للمأساة وبداية العمل من أجل تشييد جزائر قوية شعارها لا تزول بزوال الرجال والحكومات .⁽¹⁾

ثانيا: الخصائص الطبيعية:

يمر في إقليم ولاية قالمة عدة أودية مبروطة في مجملها بسدود نذكر منها سد بوحمدان و هو أكبر سد على مستوى ولاية قالمة يستوعب حوالي 2.20 مليون متر مكعب، بالإضافة إلى سد مجاز بقر ببلدية عين مخلوف والذي يربط واد الشارف يستوعب حوالي 900 ألف متر مكعب .

ويتكون تراب الولاية من عدة قمم جبلية هامة منها جبل ماونة 1411متر، جبل طاية 1208متر جبل دباغ 1060متر .

يسود المنطقة مناخ تلي في الشمال، ومناخ السهول بالمناطق الجنوبية، تتراوح درجة الحرارة في فصل الصيف من 35 إلى 44 درجة في بعض الأحيان ومن 0 إلى 5 درجات في فصل الشتاء.

كما تتساقط أمطار معتبرة تصل من 500 إلى 800 ملم بمعدل 60 إلى 115 خلال السنة، أما الثلوج فتتساقط بمعدل 20 يوم في السنة على القمم التي يزيد إرتفاعها عن 1000 متر .⁽²⁾

(1) أرشيف تاريخ ولاية قالمة، مرجع السابق .

(2) الموقع الرسمي لولاية قالمة، www.wilaya-guelma.dz

المطلب الثاني

هيكله الولاية و سير النشاط الإداري على مستواها.

يمكن تعريف الولاية بأنها تلك الجماعة الإقليمية للدولة التي تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، و هي الدائرة الإدارية الغير ممرضة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الدولة و الجماعات الإقليمية، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و حماية البيئة كذا ترقية و حماية و تحسين الإطار المعيشي للمواطن و تتدخل في جميع المجالات المخولة لها قانونا، حيث تنشأ بموجب القانون ولها إسم و إقليم ومقر رئيسي .

ولمعرفة هياكل الولاية التنفيذية والتداولية تم التطرق إليها في (الفرع الأول)، ثم الأجهزة الموضوعة تحت سلطة الوالي ضمن (الفرع الثاني)، و أخيرا المديرية التابعة للولاية في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: هياكل الولاية.

أولا : دور الوالي المزدوج .

يتم تعيين الوالي من طرف رئيس الجمهورية حسب المادة 78 فقرة 09 من دستور 1996 المعدل سنة 2008، والمادة 10 من المرسوم الرأسي رقم: 240/99 والخاص بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، حيث يعتبر قناة لتنفيذ القرارات الصادرة عن الحكومة .

وفي هذا الشأن يمارس الوالي صلاحيات بصفته ممثلا للدولة وتتمثل هذه الأخيرة في التنسيق ومراقبة نشاط المصالح الغير ممرضة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية .

وممارسة صلاحيات الضبط الإداري في مجال حماية الحريات الأساسية للمواطنين، وهو المسؤول عن المحافظ على النظام العام والأمن والسكينة العمومية .⁽¹⁾

⁽¹⁾ (د . علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 2006، ص 116 .

أما بخصوص صلاحيات الوالي بصفته ممثل للولاية فيمكن القول بأن الوالي هو من يمثل الولاية أمام القضاء ويسهر على نشر مداوات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها، إضافة إلى إعداد ميزانية الولاية وتولي تنفيذها بعد المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي .

كذلك يرأس والي الولاية اللجنة الولائية للأمن التي تضم مختلف رؤساء مصالح الأمن في الولاية وتختص بمتابعة الوضعية الأمنية في الولاية، كذلك يرأس والي ولاية قالمة لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمارات وضبط العقار على المستوى المحلي .⁽¹⁾

ثانيا : المجلس الشعبي الولائي بإعتباره هيئة تداولية.

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة تداولية تسمح بوضع حيز التنفيذ السياسات العمومية، و يعتبر فضاء لممارسة الديمقراطية التشاركية بين الدول و الجماعات الإقليمية و مكان لخلق المبادرات المحلية .

وبنسبة للمجلس الشعبي الولائي فإنه يعقد أربعة (4) دورات عادية في السنة، ومدة كل دورة (15) يوم، وتعد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس، يونيو، سبتمبر، ديسمبر من كل سنة ولا يمكن جمعها.

_ دورات المجلس الغير عادية : يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي .

_ دورات المجلس بقوة القانون : يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية .

يعمل المجلس الشعبي الولائي في إطار لجان مختلفة كل حسب إختصاصاتها و تكون في

شتى المسائل مثل : التعمير، التنمية، التجهيز، الصحة، التربية، المالية،إلخ.⁽²⁾

(1) د . د . عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة للنشر و التوزيع، الجزائر 2006، ص 129 .

(2) د . محمد الصغير بعلي، قنون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، الجزائر، 2004 ، ص 119 وما بعدها .

الفرع الثاني: الأجهزة الموضوعة تحت سلطة الوالي.

أولاً: الديوان.

هذا الجهاز موضوع تحت سلطة الوالي و يديره رئيس الديوان، يعين هذا الأخير بموجب مرسوم رئسي وتتمثل مهامه في متابعة العمل الإداري على مستوى الديوان بمساعدة الملحقيين بالديوان والمقدر عددهم في ولاية قالمه بخمسة (5) ملحقيين بالديوان.

وفي هذا الشأن يتولى الديوان المتابعة و التنسيق لتنفيذ التدابير المتخذة من طرف مصالح الأمن الموجودة على مستوى تراب الولاية، كذلك يتابع العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام، ومع صدور قانون المصالحة الوطنية تم إنشاء مكتب على مستوى الديوان عام 2006 يسمى بمكتب المصالحة الوطنية يختص بدراسة و متابعة ملف التعويضات ضحايا الإرهاب في إطار اللجنة الولائية التي يرأسها السيد الوالي أو الأمين العام للولاية وتمنح هذه التعويضات للأشخاص الذين فقدوا مناصبهم خلال العشرية السوداء أو عائلات المفقودين الذين فقدوا أبنائهم خلال العشرية السوداء.⁽¹⁾

ثانياً: الأمانة العامة.

هي تحت إشراف الوالي وحسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم : 215/94 تتمثل مهمة الأمين العام في السهر على ضمان إستمرارية العمل الإداري و العمل على تنسيق أعمال المدراء التنفيذيين على مستوى الولاية , كذلك دراسة مختلف المسائل مع أحد أعضاء مجلس الولاية، إضافة إلى ذلك يقوم الأمين العام للولاية بمهمة تنشيط البرامج التنموية على المستوى الولاية .

ويمكن تنظيم هيكلها في مصلحة واحد أو مصلحتين أو ثلاث مصالح، وحسب المنشور الوزاري رقم: 499/93 الصادر في 05 جوان 1993، فإن ولاية قالمه تشمل على ثلاثة(3) مصالح:⁽²⁾

(1)- أنظر المادة 127 من قانون 07/12، مرجع السابق .

(2)- عبد الهادي بالفتحي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2010 . 2011، ص 10 .

1_ مصلحة التلخيص

تسهر مصلحة التلخيص على متابعة برامج التنمية سواء برامج البلدية للتنمية أو البرامج القطاعية للتنمية، وزيادة على ذلك تتولى المصلحة أمانة إجتماعات مجلس الولاية حيث يشمل على 32 عضوا مدراء تنفيذيون، إضافة إلى رؤساء الدوائر إذ يشاركون مشاركة إستشارية .

لكن مجلس الولاية لا يشمل على أعضاء الهيئة التنفيذية للولاية , بل يمكن أن يتم إستدعاء هيئات أخرى لغرض تقديم المساعدة مثل : الديوان الوطني للتطهير , ديوان الترقية والتسيير العقاري , اتصالات الجزائر .

وزيادة على ذلك تتولى مصلحة التلخيص للأمانة العامة لولاية قالمة على مسك أمانة اللجنة الولائية للتأهيل المهني و التصنيف .

تشمل مصلحة التلخيص على مكتب الصفقات العمومية والذي يقوم بتحضير أعمال اللجنة الولائية للصفقات العمومية التي يرأسها الأمين العام للولاية , حيث أن دور الصفقات العمومية يكمن في التحضير للجنة الولائية للصفقات العمومية مثل (تسليم دفاتر الشروط، الملاحق , الطعون) , والتأكد من أن الملف المقدم من طرف المصلحة المتعاقدة كاملا، أيضا يكلف المكتب بإرسال الإستدعاءات لأعضاء اللجنة

وتشمل مصلحة التلخيص على مكتبين هما:

مكتب التنظيم: الذي يقوم بدراسة وتقديم الإقتراحات من أجل السير الأفضل للمديريات، و تحسين شروط و كفاءات طرق العمل .

مكتب التنسيق: يقوم بمتابعة قرارات الحكومة المتعلقة بولاية قالمة، وضمان تنظيم و متابعة أعمال بعض اللجان التابعة لسلطة الوالي، أو الأمين العام للولاية .⁽¹⁾

(1) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، النشاط الإداري وسائل الإدارة إعمال الإدارة، دار الهدى، الجزء 02، الجزائر 2010، ص 95 .

2_ مصلحة التوثيق

تتولى هذه المصلحة الأمانة الخاصة لبعض اللجان الولائية مثل: اللجنة الولائية للطعن في مطابقة البناء وإتمام إنجازها، كذلك تتولى مصلحة التوثيق متابعة أعمال اللجنة التقنية لتوزيع البرامج السكنية (برنامج السكن الإجتماعي، برنامج السكن الترقوي.....)، بالإضافة إلى ذلك توجد لجان ظرفية والتي تكون من فترة إلى أخرى مثل: لجنة ولائية لتحضير الإمتحانات الرسمية لنهاية السنة، لجنة ولائية لتحضير موسم الإصطياف، لجنة ولائية لمكافحة حرائق الغابات.

وتشمل مصلحة التوثيق مكتبان و هما :

مكتب التوثيق و بنك المعلومات : مهمته يسهر على جمع و استغلال و نشر كل الوثائق التي تتضمن معلومات قابلة للنشر والعرض لفائدة مديريات الولاية، بالإضافة إلى إنشاء تسيير صندوق الوثائق بالولاية، و القيام بعمليات التصوير وإنجاز وتوزيع المجلات و الكتب، و برفقيات المعلومات الداخلية للولاية ، مع مسك و إعداد بطاقات و متابعة تحيينها و كذا إعداد وتنظيم الأيام الدراسية والملتقيات التي تعتمدها الولاية .

مكتب التلخيص : من بين المهام الموكلة لهذا المكتب أنه يجمع ويشخص المعلومات الخاصة بمختلف البرامج السنوية لنشاطات مديريات الولاية، وتنظيم حركة المعلومات وإستغلالها في إطار دراسة مستقبلية بين مختلف الهيئات .⁽¹⁾

3_ مصلحة الأرشيف:

تسهر مصلحة الأرشيف على حفظ أرشيف الولاية واستقباله من مختلف المديريات التابعة للولاية ، حسب الشروط المنصوص عليها قانونا ، كذلك تسهر المصلحة على تطبيق ونشر وتوزيع النصوص القانونية الصادرة من الأرشيف الوطني ، وفي بعض الأحيان تقوم المصلحة بتفتيش أرشيف البلديات والدوائر، و تضم مصلحة الأرشيف مكتبين وهما :⁽²⁾

(1) علاء الدين عشي، مرجع السابق، ص 98.

(2) علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 99 .

مكتب الإعلام و المساعدة: يقوم ببث و نشر القواعد المطبقة في معالجة وحفظ وسير الأرشيف ومساعدة مديريات الولاية حول الوثائق الخاصة بهم.

مكتب الحفظ: يقوم بحفظ العقود والوثائق المنشورة من طرف مديريات الولاية.⁽¹⁾

ثالثا: المفتشية العامة

يسير المفتشية العامة في الولاية مفتش عام ويساعده مفتشان أو ثلاثة مفتشين، وتتولى المفتشية العامة في الولاية تحت سلطة الوالي مهمة تقويم عامة ودائمة لنشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات الغير ممرضة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية وتقوم المفتشية العامة للولاية بمهمة تدارك العجز وإقتراح التصحيحات اللازمة وكل إجراء يساهم في الحصول على نتائج وتحسين الخدمات لصالح المواطنين، وكذلك السهر على الإحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول به .

وتتشط المفتشية العامة للولاية على أساس برنامج سنوي مقيد في إطار خطة يحددها الوالي وبهذه الصفة يتعين على المفتشية العامة للولاية وضع حصائل دورية خاصة بنشاطاتها ويبلغ الوالي بتقارير التفتيش التي يعدها المفتشون عند إنتهاء مهامهم و يرسل الملخص إلى وزارة الداخلية و الجماعات المحلية.⁽²⁾

رابعا: مجلس الولاية.

يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف القطاعات على مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها، ويكلف مجلس الولاية تحت سلطة الوالي المؤتمن على سلطة الدولة ومندوب الحكومة بتنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي.⁽³⁾

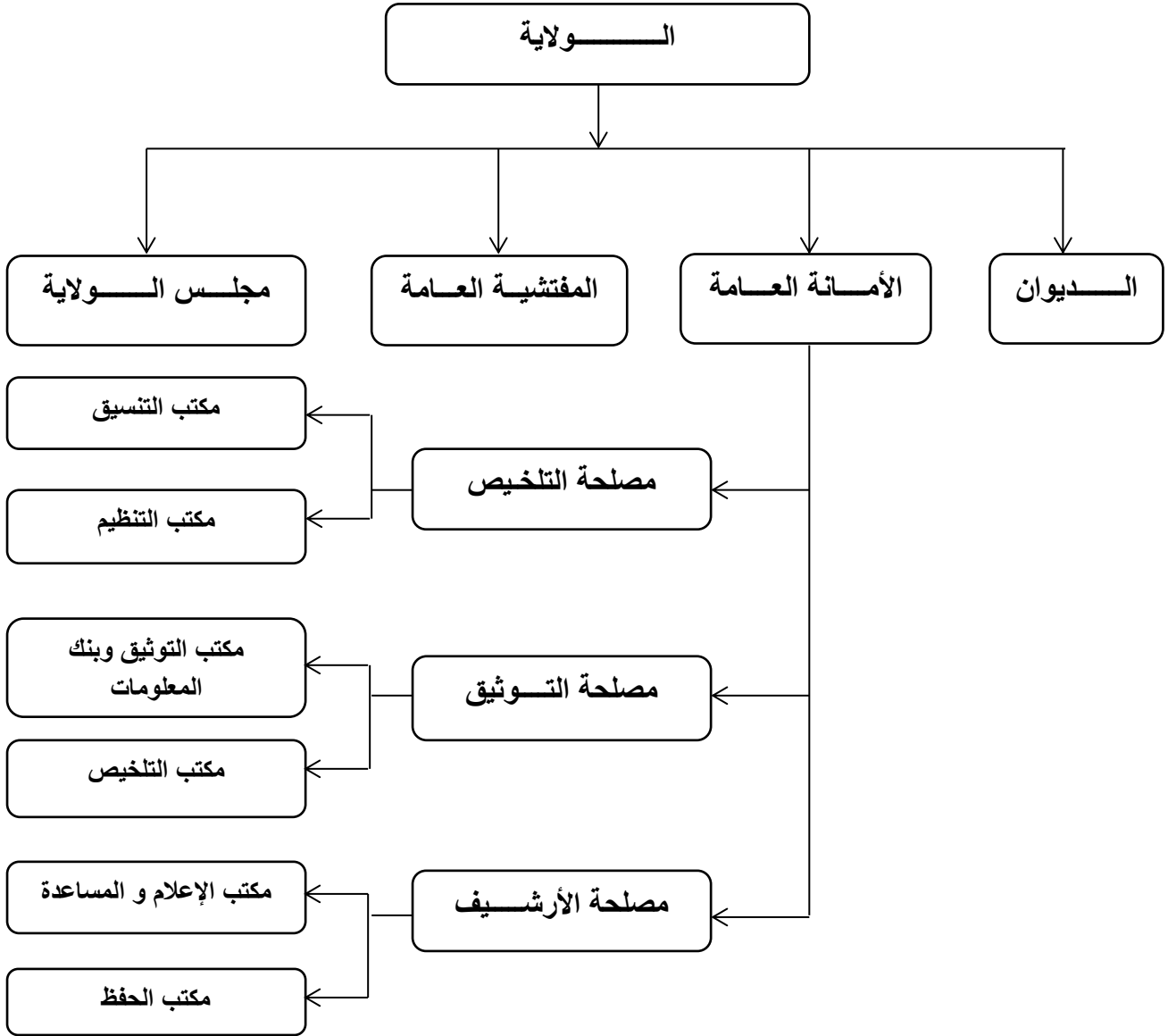
(1) علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 99 .

(2) المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 216/94 المؤرخ في 1994/07/23 ، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، الجريدة الرسمية، عدد 48، المؤرخة في 1994/07/27 .

(3) المادة 18 من المرسوم التنفيذي 215/94 ، المحدد لأجهزة الإدارة العامة بالولاية وهيكلها وعملها.

ويدرس في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها كل مسألة يطرحها عليه الوالي أو أحد أعضاء المجلس وينفذ كل إجراء من شأنه أن يسهل تجسيد الأهداف المسطرة من طرف الدولة والتي تزيد في نتائج تنظيم المصالح المعنية وعملها بالإتصال مع الوزير المختص.⁽¹⁾

مخطط يوضح أجهزة وهيكل الولاية



(1) المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94، مرجع السابق .

الفرع الثالث: المديرية التابعة للولاية.

توجد العديد من المديرية التابعة للولاية، ولكننا سنخص بالذكر المديرية التالية :

أولاً: مديرية الإدارة المحلية.

تقوم هذه المديرية بمتابعة المشاريع المختلفة التابعة لقطاع وزارة الداخلية والجماعات المحلية مثل: بناء مقرات الدوائر، الهياكل التابعة لمديرية الحماية المدنية، أيضاً تجمع الوثائق اللازمة لتسهيل السير الحسن والمتواصل لمصالح البلديات الموجودة على مستوى تراب الولاية والمقدرة بـ: 34 بلدية.

وتضم مديرية الإدارة المحلية ثلاثة مصالح وهي:

1_ مصلحة التنشيط المحلي:

وتشتمل على مكتبين وهما مكتب المالية المحلية والميزانية، ومكتب الصفقات والبرامج.

أ_ مكتب المالية المحلية والميزانية: حيث يقوم بتنشيط ومراقبة ميزانية البلديات، ويصادق على مداوات المجالس الشعبية البلدية المتعلقة بعقود الإيجار مثلاً، كذلك يقوم هذا الأخير بتحضير الميزانية الأولية وهي توضع قبل بدء السنة المالية وبالضبط في (نوفمبر) بالإعتماد على بعض التصورات عن الوضعيات الموجودة ومختلف التقديرات.

كذلك يعمل المكتب على تحضير الميزانية الإضافية في شهر (جويلية) حيث تعتبر هذه الأخيرة مجرد تصحيح للميزانية الأولية إذ تعتبر ضرورية.

أيضاً المصادقة على الحساب الإداري الذي يحضر قبل (31 جوان) وهو يضبط بصفة دقيقة مختلف النفقات والإيرادات. (1)

(1) أنظر المادة 130 من القانون 07/12، مرجع سابق.

بـ **مكتب الصفقات و البرامج:** حيث يقوم بمتابعة مختلف البرامج التابعة للدولة وتسد له بعض المشاريع الخاصة بقسم التجهيز مثل: بناء مقرات الدوائر، بناء مقرات الأمن الحضري ... إلخ وفي إطار الصفقات العمومية إذ تخضع هذه المشاريع إلى الرقابة الداخلية ونخص بالذكر لجنة فتح الأظرفة لجنة تقييم العروض، كذلك توجد لجنة الصفقات العمومية الولائية والتي تعتبر كمثال عن الرقابة الخارجية أو اللجنة القطاعية .

وفي الشق المتعلق بالبرامج فنجدها تختلف باختلاف طبيعتها فهناك برنامج 100 محل لكل بلدية أو برنامج الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

ويجدر التذكير بأن مصلحة التنشيط المحلي في ولاية قالة تقوم بمتابعة عملية إنجاز مؤسسة إعادة التربية بطاقة إستيعاب 1000 سجين .

2_ مصلحة الميزانيات و الممتلكات:

هذه المصلحة تهتم بكل ما يتعلق بالنفقات التابعة لهذه المصلحة وهي بدورها تنقسم إلى ثلاثة مكاتب:

مكتب ميزانية الدولة: حيث يقوم هذا المكتب بتحضير ومتابعة صرف إعمادات قسم التسيير المخصصة للولاية في إطار ميزانية الدولة .

مكتب ميزانية الولاية: ويسهر على تحضير ميزانية الولاية وتنفيذها بعد المصادقة عليها .

مكتب الممتلكات: يسهر هذا المكتب على تسيير حضيرة الولاية وممتلكاتها، مثل العتاد والسيارات، كذلك يعتمد المكتب على صيانة وشراء مختلف التجهيزات واللوازم، أيضا يقوم على صيانة وإعادة تأهيل مقر الولاية و الدوائر وإقامات الوظائف العليا في الولاية بما فيها إقامة الوالي .⁽¹⁾

(1) أنظر القانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق .

3_ مصلحة الموظفين: تتابع مصلحة الموظفين المسار المهني للموظفين العاملين على مستوى الولاية أو على مستوى الدوائر، كذلك تقوم المصلحة بتنظيم مسابقات التوظيف الخارجية أو الداخلية وهذا بالتنسيق مع مفتشية الوظيفة العمومية، و تشمل هذه المصلحة على مكاتبين هما:

أ_ مكتب موظفي البلديات: هذا المكتب يهتم بمتابعة المسار المهني لموظفي البلديات من التعيين إلى التقاعد، وهنا تقسم الوظائف إلى فروع وأسلاك وهذا حسب المنصب .

ب_ مكتب موظفي الولاية: هذا المكتب يسهر على إعلان التوظيف بعد ثبوت أن المنصب شاغر وبالإستناد على مخطط تسيير الموارد البشرية، ومتابعة ملفات موظفي الولاية والدوائر التابعة لها. (1)

ثانيا: مديرية التنظيم والشؤون العامة.

حيث تسهر المديرية على تنفيذ كل التدابير لضمان تطبيق التنظيم العام وإحترامه، أيضا تسعى المديرية على تقديم الدعم لضمان السير الحسن للمصالح المشتركة في الولاية، وتشمل مديرية التنظيم والشؤون العامة على ثلاثة مصالح وهي:

1_ مصلحة المنازعات ونزع الملكية: تشمل على ثلاثة مكاتب وهي:

أ_ مكتب نزع الملكية والمنازعات: يتكفل هذا المكتب بالشؤون القانونية والمنازعات التي تكون الولاية طرفا فيها أو المديرية التنفيذية الأخرى سواء كانت مدعية أو مدعى عليها (التي لا تتمتع بأهلية التقاضي)، أو مختلف الدعاوى الإدارية المرفوعة ضد قرارات الولاية ، و تجدر الملاحظة بأن ولاية قالمة تقوم كل ثلاثة أشهر بإرسال حصيلة حول القضايا المتنازع فيها سواء بالنسبة للبلديات أو الولاية إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وأيضا يختص المكتب بمتابعة إجراءات نزع الملكية لفائدة المنفعة العمومية والذي يكون في إطار القانون و مقابل تعويض قبلي عادل ومنصف، و يعد إجراءً إستثنائيا ولا يتم إلا إذا أدى إنتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتائج سلبية. (2)

(1) المرسوم التنفيذي 215/94 المحدد لأجهزة الإدارة العامة بالولاية و هيكلها وعملها، مرجع سابق .

(2) المرسوم التنفيذي 265/63 المؤرخ في 06/09/1995، المحدد لصلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، عدد50 ، المؤرخة في 10/09/1995 .

وبالرجوع إلى الشق المتعلق بنزع الملكية فإن هذا الإجراء يمر بمراحل أساسية نبينها فيما يلي:

المرحلة الأولى: تحديد الملكية المراد نزعها وإجراء المفاوضات بين أصحاب الحقوق والإدارة المكلفة بنزع الملكية (تسمى هذه المرحلة بالمرحلة الودية)، و في حال فشل المفاوضات يتم تشكيل ملف و يرسل إلى السيد الوالي .

المرحلة الثانية: قرار التسريح بالمنفعة العمومية، ويكون هذا القرار مسبقا بتحقيق يرمي إلى إقرار ثبوت هذه المنفعة وكما يجب أن يبين هذا القرار الأجل الأقصى المحدد لنزع الملكية وهو أربع سنوات و لا يمكن أن يتجاوز هذه المدة، كذلك يمكن تجديده مرة واحدة .

المرحلة الثالثة: فتح تحقيق جزئي لتحديد الملاك الحقيقيين، ويسند التحقيق الجزئي إلى محافظ محقق يعين من بين الخبراء المعتمدين لدى المحاكم .

المرحلة الرابعة: إصدار قرار خاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها بناءً على تقرير التعويض الذي تعده مصالح إدارة الأملاك الوطنية .

المرحلة الخامسة: وهنا يتم إعداد قرار نقل الملكية من ملكية شخص خاص إلى ملكية شخص عام، هذا لإستغلاله لفائدة إنجاز مشروع عمومي.

بـ مكتب العقود و قرارات الولاية: يتكفل هذا المكتب بمتابعة العقود الإدارية، أيضا متابعة إعداد قرارات المجلس الولائي، كذلك يعمل المكتب على متابعة مداوات المجلس الشعبي الولائي بإعتبار أن الوالي هو من يقوم بتنفيذ هذه المداوات (1).

(1) المرسوم التنفيذي رقم 265/63، مرجع سابق .

جـ **مكتب قرارات ومداولات البلدية:** يختص هذا المكتب بالنظر في كل المداولات التي تصدر من مختلف المجالس الشعبية البلدية بإعتبار أنه هيئة تداولية تجمع كل التشكيلات السياسية، كذلك يختص المكتب بالنظر في مدى شرعية المداولات (من إرسال الإستدعاءات، جدول الأعمال، النصاب القانوني القضايا المتداول فيها ...) كذلك القرارات التي تصدر من البلديات تكون موضوع رقابة وصائية من طرف الولاية، بحيث ترسل للتأشير من طرف الدائرة، وبعدها تحول إلى مكتب قرارات ومداولات البلدية.

2_ **مصلحة التنظيم العام:** وتشمل على ثلاثة مكاتب:

أ_ **مكتب المؤسسات المصنفة:** يتكفل هذا المكتب بملفات إنشاء المؤسسات المصنفة مثل: محطات البترين، المخابر بحيث تخضع هذه المؤسسات إلى تقديم ملفات لتمكين أصحابها من ممارسة نشاطاتهم وفقا لما ينص عليه التنظيم الخاص بالمؤسسات المصنفة .

ب_ **مكتب الإنتخابات و الجمعيات:** يقوم هذا المكتب بإستقبال الأشخاص الذين يريدون إنشاء جمعيات ثقافية , دينية , إجتماعية, كذلك يقدم توجيهات حول كيفية إنشاء الجمعيات، طرق التسيير، ويمنح الترخيص لعقد تجمعات بالنسبة للمنظمات الطلابية أو المنظمات الأخرى، إضافة إلى ذلك يقوم المكتب بالتحضير للإنتخابات بكل أنواعها: الرئاسية، التشريعية، المحلية , كما يقوم بتسيير ملفات المنتخبين.

جـ **مكتب حركة السيارات:** يتكفل هذا المكتب بترقيم السيارات الواردة إلى الولاية و إنجاز البطاقة الرمادية وهذا بعد الحصول على الوثائق اللازمة لتسجيل المركبة .(1)

3_ **مصلحة تنقل الأشخاص:** وهي مصلحة تتكفل بتسيير الحالة المدنية والخدمة الوطنية والأجانب وتنقل الوطنيين , تتكون من ثلاثة مكاتب وهي كتالي:

أ_ **مكتب تنقل الأجانب:** يقوم هذا المكتب بالتكفل بالأجانب عند تنقلهم وإقامتهم وكذا ممارستهم لمختلف النشاطات الإستثمارية والتجارية، حيث يتكفل بالتنسيق مع مصالح أمن الولاية بإنجاز بطاقات الإقامة للأجانب .(2)

(1) المرسوم التنفيذي رقم : 265/63، مرجع سابق.

(2) د. محمد بعلي الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 120 .

بـ **مكتب الحالة المدنية و الخدمة الوطنية:** ويتكفل بتسيير الحالة المدنية للبلديات ومتابعتها وهذا بتلقيه للإحصائيات الخاصة بالبلديات لكل ثلاثة أشهر (ميلاد- زواج - وفاة) ويقوم بإرسالها دوريا لوزارة الداخلية والجمعات المحلية، كما يقوم بجلب وثائق الحالة المدنية وهي 28 مطبوعة تضاف إليها مطبوعة شهادة الميلاد رقم 12 التي تم توزيعها على البلديات حسب الطلبات المقدمة والإحتياجات لكل بلدية من هذه الوثائق، بالإضافة إلى ذلك يقوم بهذا المكتب بتنظيم عملية تسجيل شباب الخدمة الوطنية حيث يقوم بإحصاء الدفعات .

جـ **مكتب تنقل الوطنيين:** وهو مكتب يتكفل بوثائق الهوية والسفر لفائدة المواطنين من جوازات السفر وبطاقات التعريف الوطنية، حيث يقوم بصفة مستمرة منتظمة بمتابعة إحصائيات لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، كما يقوم بجلب حصص الولاية من جوازات السفر وبطاقات التعريف الوطنية من المطبعة الرسمية بالجزائر وتوزيعها على الدوائر حسب الإحتياجات والطلبات المقدمة بصفة منتظمة من هذه الوثائق وكذلك المطبوعات البيو مترية التي رافقة هذه الوثائق عند إنطلاق عملية إنجاز بطاقات التعريف الوطنية وجوازات السفر البيو مترية .

ويجدر التذكير بأنه يوجد على مستوى الحكومة تعديل للنص القانوني الذي ينظم مديريتا التقنين والشؤون العامة، ومديرية الإدارة المحلية، حاليا يوجد في مرحلة الإثراء من طرف ولايات الجمهورية (1).

(1) د. محمد بعلي الصغير، مرجع سابق، ص 122.

المبحث الثاني

ماهية مصلحة المراقبة المالية لولاية قالمة

سنتطرق في هذا المبحث إلى تعريف مصلحة المراقبة المالية وكذا الهيكل التنظيمي ومختلف مكاتبه و فروعها وإختصاصات المراقب المالي حسب ما أتى به القانون رقم 414/92 .

المطلب الأول

تعريف ونشأة مصلحة المراقبة المالية لولاية قالمة

الفرع الأول: تعريف مصلحة المراقبة المالية .

تعتبر مصلحة المراقبة المالية من الأجهزة الرقابية التي تعطي التقارير المتعلقة بالتصرف في الأموال ومن البديهي أن تقوم بعملية المراجعة و الرقابة وفي هذه المصلحة تتم على النفقات بحيث لا يمكن أن تتم المراقبة على تحصيل الإيرادات، ولا كنها تعني هنا الموافقة مقدما على تقدير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات، كما تقوم على منع وقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان، كما أنها تقوم بالمساعدة على الدقة في تطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح والتعليمات المالية، وكذلك للمصلحة آثار سريعة على الرقابة قبل وقوع الحدث المالي، ويعتبر هذا من أهم مميزات الرقابة الناجحة ، كما أنها تساهم على تخفيف المسؤولية الملقاة على عاتق رجال الإدارة القائمون بالتنفيذ، وذلك لتحقيقهم من مشروعية وسلامة التصرف قبل البدء فيه كالأمر بالصرف والمحاسب العمومي .⁽¹⁾

الرقابة على الميزانية أو الرقابة المالية تخضع لجملة من المبادئ والأسس تميزها عن غيرها نذكر

ـ خضوع العمليات المالية لمجموعة من الإجراءات والتي تعرف بالدورة المستندية، والتي تسبق و تعاصر كل عملية مالية سواء كانت متصلة بالإنفاق أو الإيراد .⁽²⁾

(1) - أنظر القانون رقم : 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بإجراءات الالتزام

(2) - زروقي مليكة، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة ماستر، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2013/2012 ، ص 40 .

الفرع الثاني: نشأة مصلحة المراقبة المالية .

إن مصلحة المراقبة المالية لولاية قالمة على غرار مصالح المراقبة المالية في باقي الولايات كانت مصلحة تابعة لخزينة الولاية طيلة الفترة الممتدة من سنة 1975 إلى غاية 1984 على إثرها أصبحت مصلحة مديريةية التنسيق للمصالح الخارجية لوزارة الإقتصاد . D C F مستقلة و ذلك تحت إسم ومع بداية التسعينيات تم تنظيم المصالح الخارجية في المديرية العامة للميزانية حيث تكون المصالح الخارجية للجزائر تحت سلطة المدير العام للميزانية مما يأتي :

_ المديريات الجهوية للميزانية .

_ المراقبة المالية في الولاية .

ثم حددت إقامات المديريات الجهوية في الأماكن التالية : الشلف، المدينة، سطيف، عنابة، وهران ورقلة .

حيث أن المديريات الجهوية لعنابة تظم الولايات التالية : قالمة، سكيكدة، أم البواقي، عنابة، تبسة سوق أهراس، الطارف، خنشلة.

وبعد صدور قرار في الجريدة الرسمية بتاريخ 04 ماي 1992 تم إنشاء هيئة المراقبة المالية لولاية قالمة (1).

المطلب الثاني

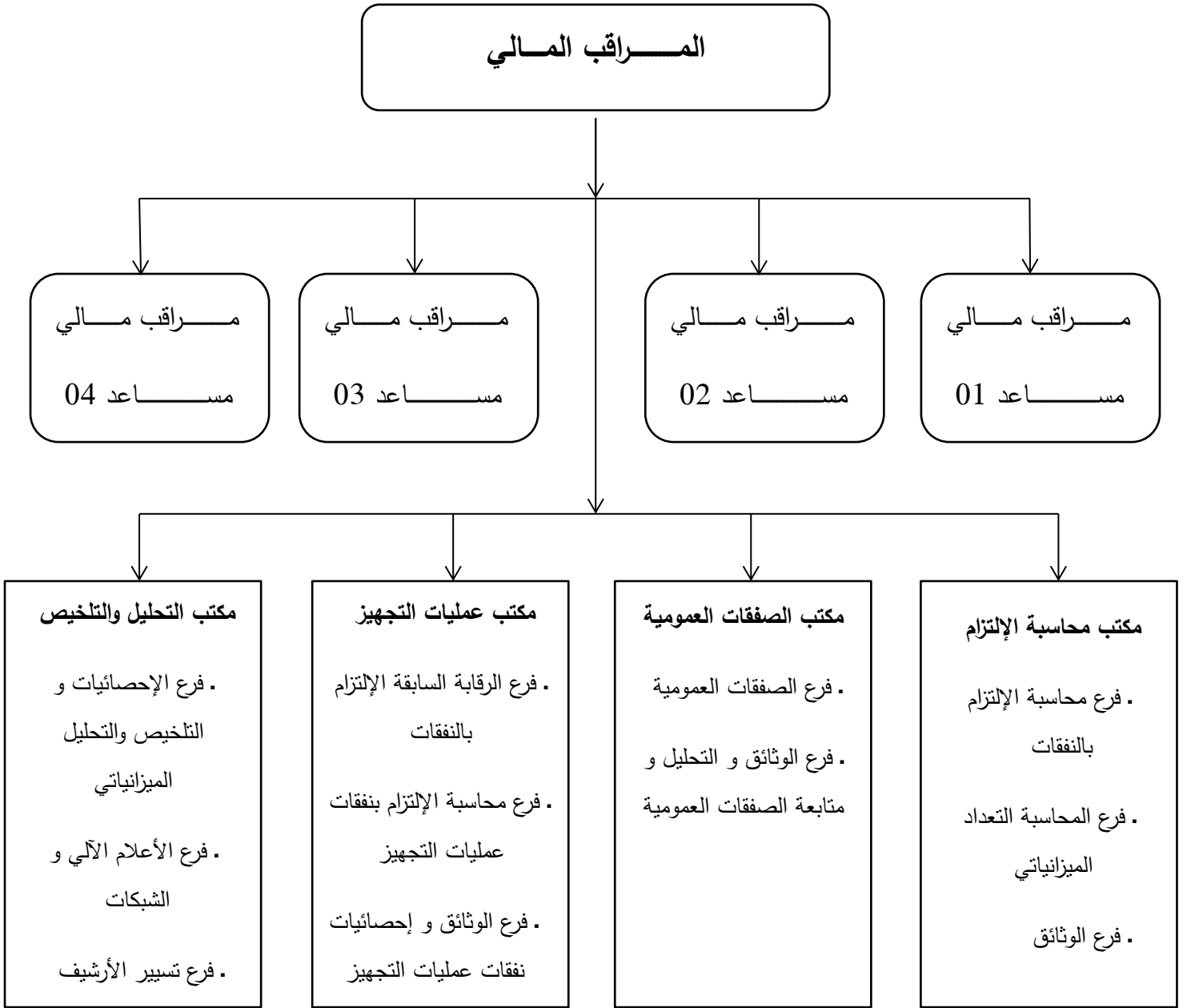
الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية لولاية قالمة

سنتطرق في هذا المطلب إلى دراسة الهيكل التنظيمي للمراقبة المالية للولاية ثم وضع تعريف لكل مصلحة ومهامها .

(1) موفق عبد القادر، الرقابة المالية من منظور الإقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة،

مجلة كلية العلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جوان 2009، ص 87 .

الفرع الأول: فروع الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية لولاية قلمة .



المصدر: من إعداد الطالبة بالإستناد إلى المرجع : القرار الوزاري المشترك المؤرخ في : 2012/07/09 الذي يحدد عدد المراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع، الجريدة الرسمية المؤرخة في 2013/05/26 .

الفرع الثاني: تعريف فروع الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية لولاية قالمة.

بعد أن وضحنا الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية لولاية قالمة نأتي على تقديم تعريف كل فرع و مهامه.

أولا : المراقب المالي .

يبقى المراقب المالي دائما مراقبا للنفقات التي يلتزم بها لكنه يزيد عن هذه المهمة أربعة وظائف أساسية وهي: وظيفة المحاسب، ووظيفة المستشار للأمر بالصرف، ووظيفة إعلام وزير المالية، ووظيفة المراقبة القبلية، والتي تظهر في الأشكال التالية:

_ تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها.

_ تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها.

_ القيام بأية مهام أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.

_ تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى مجالس توجيه المؤسسات ذات الطابع الإداري والمؤسسات الأخرى .

_ إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية .

_ ممارسة السلطات السامية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه و تأطيرهم .

_ المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية .

_ المشاركة في تحليل ودراسة النصوص التشريعية و التنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية والتي لها أثر على ميزانية الدولة أو ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية .⁽¹⁾

⁽¹⁾ أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، العدد 82 من الجريدة الرسمية.

_ تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها.

_ إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية .

_ المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها وكذا إقتراح كل

تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية .⁽¹⁾

ثانيا: المراقب المالي المساعد.

يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته بإستثناء بعض المهام وفقا لكيفيات تحدد بموجب القانون، وذلك فيما يخص الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية.

ويكلف المراقب المالي المساعد بمايلي:

_ مساعدة المراقب المالي في ممارسة مهامه في حدود ما يسمح له القانون.

_ إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطه وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة إليه.

_ إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.

كما يمارس المراقب المالي المساعد بالإضافة إلى المهام المكلف بها قانونا، مهام يحددها له المراقب المالي بموجب مقره، بعد مصادقة المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح الرقابة المالية لدى الولاية، غير أنه لا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام بـ: الرفض النهائي، الإشعار، التقرير المفصل.⁽²⁾

(1)- أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 374/09, مرجع السابق.

(2)- أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 381/11 المؤرخ في 27 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية الجريدة الرسمية عدد 64 .

_ شروط نيابة المراقب المالي:

في حالة غياب غير متوقع أو حدوث مانع للمراقب المالي تمارس صلاحياته من طرف المراقب المالي المساعد، يعين مسبقاً بصفة نائب عنه وباقتراح من المراقب المالي وبموجب مقرر صادر عن المدير الجهوي للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الولاية (قائمة).

ويتولى المراقب المالي المساعد النيابة:

_ في حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي.

_ في حالة الغياب المتوقع للمراقب المالي باقتراح هذا الأخير.

_ يمارس المراقب المالي المساعد جميع الصلاحيات المخولة له طيلة فترة النيابة.⁽¹⁾

ثالثاً: مكتب محاسبة الإلتزام :

تتمثل المحاسبة التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التسيير فيما يلي:

_ الاعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب والمواد.

_ ارتباط الاعتمادات.

_ تحويل الاعتمادات.

_ التفويضات بالاعتمادات التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين.

_ الإلتزام بالنفقات التي تمت.

_ الأرصدة المتوفرة.⁽²⁾

(1) المادتان: 03_04 من القرار الوزاري المشترك رقم: 20 المؤرخ في 02 أبريل 2012، المتعلق بضبط كفاءات مهام وإنابة المراقب المالي، الجريدة الرسمية عدد 42، الصادرة في 21 أوت 2013، ص 105 .

(2) المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم : 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بإجراءات الإلتزام .

كما تتمثل محاسبة الإلتزامات التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التجهيز والإستثمار العمومي طبقاً لمقرر البرامج أو التفويض ، ترخيص البرامج المبلغة له من السلطة المؤهلة بالنسبة لكل قطاع فرعي من مدونة الإستثمارات العمومية .⁽¹⁾

رابعاً: مكتب الصفقات العمومية.

ويضم فرع الصفقات العمومية وفرع الوثائق والتحليل ومتابعة الصفقات العمومية، ويكلف مكتب الصفقات العمومية بما يلي:

_ دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراصي التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررًا أو عضواً في لجنة الصفقات .

_ إعداد التقارير التقديمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها .

_ المساهمة مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق المؤشر عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة بالتنسيق مع مكتب عمليات التجهيز .

_ متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض التأشير أو التغاضي .

_ تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية .

_ إعداد تحاليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية .

_ وضع تحت تصرف مكتب محاسبة الإلتزامات والتحليل والتلخيص عناصر المعلومات المطلوبة .⁽²⁾

(1) المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، مرجع سابق .

(2) المرسوم الرئاسي رقم 23/12 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، المؤرخ في 2012 .

خامسا: مكتب عمليات التجهيز .

يضم ثلاثة فروع : فرع الرقابة السابق للإلتزامات بالنفقات ،فرع محاسبة الإلتزامات بنفقات عمليات التجهيز ، بالإضافة إلى فرع الوثائق و إحصائيات نفقات عمليات التجهيز .

و يكلف مكتب عمليات التجهيز بالمهام التالية :

_ التكفل برخص البرامج والتعديلات التي جرة عليها .

_ مسك محاسبة الإلتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب .

_ إعداد مذكرات الرفض .

_ متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض و تغاضي .

_ المساهمة مع مكتب الصفقات في دراسة ملفات الصفقات العمومية ،وترقية تبادل المعلومات .

_ إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالإلتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب .

_ تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات لاسيما نفقات الإستثمار العمومي .

_ وضع عناصر المعلومات المطلوبة تحت تصرف مكتب محاسبة الإلتزامات و التحليل والتلخيص .

سادسا: مكتب التحليل و التلخيص .

هي مصلحة تشرف على التحليل على مستوى مصالح الرقابة من فكرة الإلتزام إلى غاية التجسيد الفعلي و التنفيذ من طرف مصلحة التلخيص , و ذلك عن طريق متابعة دورية و دقيقة للمعطيات في كل سنة : مشاريع , برامج عمل , تمنح فيه كل المعلومات و التقارير اللازمة للمراقب المالي على مستوى الوزارة و الولاية و البلدية .(1)

(1)- المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 ماي 2012 الذي يحدد عدد المراقبين الماليين و المراقبين الماليين المساعدين ، جريدة رسمية عدد 28 الصادر في 26 ماي 2013 .

ولها الحق في إقتراح خطط لسير مصالحها :مكتب محاسبة الإلتزامات ،مكتب الصفقات العمومية ، مكتب عمليات الجهاز .

كما تقوم هذه الأخيرة بمتابعة دورية لمشروع ما أو نفقة ما لفائدة قطاع ما أو ولاية ما .

يكلف مكتب التحليل والتلخيص لا سيما ب :

_ تشكيل قواعد بيانات إحصائية .

_ تحليل و تلخيص الوضعيات الإحصائية المقدمة من طرف المصلحة .

_ إعداد التقرير بالتنسيق مع المكاتب الأخرى للمصلحة .

_ المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية على مستوى المصلحة .

_ المساهمة في تحسين المحيط المعلوماتي و نظام المعلومات للمصلحة .

_ حفظ أرشيف المصلحة و تسييره .⁽¹⁾

(1) المادة 03 من القرار الوزاري المشترك الذي يحدد عدد المراقبين الماليين و المراقبين الماليين المساعدين , مرجع سابق .

خاتمة الفصل

بعد دراستنا التطبيقية لمصلحة المراقبة المالية لولاية قالمة وجدنا أن:

_ أن ولاية قالمة تأسست سنة 1974

_ أن مختلف الأجهزة و الهياكل تكون تحت سلطة الوالي والمجلس الشعبي الولائي.

_ تتم رقابة نفقات التسيير بمكتب محاسبة الالتزامات و التحليل والتلخيص، ونفقات التجهيز بمكتب عمليات التجهيز والصفقات العمومية.

_ يعتمد المراقب المالي على مراسيم و قوانين في ممارسة رقابته على ميزانية الولاية حتى تتوج بتأشيرته وإن كانت هناك أخطاء أو عدم مطابقة الوثائق الثبوتية للقوانين فتكون محل رفض مؤقت أو نهائي.

_ أن المراقب المالي يلعب دورا فعالا في ممارسة مهمة الرقابة المالية على ميزانية الولاية وزيادة عن هذه المهمة فإنه يقوم بأربعة وظائف أساسية هي: وظيفة المستشار للأمر بالصرف، وظيفة إعلام وزير المالية، وظيفة المراقبة القبلية.

ومن هذه الدراسة نستخلص مدى أهمية رقابة المراقب المالي في المحافظة على المال العام.

الخاتمة

الخاتمة

لقد عرفت الجزائر كباقي الدول نظام الإدارة المحلية، وذلك من خلال النصوص القانونية لكل من الولاية والبلدية، اللذين حددا استراتيجية سير عمل الإدارة وضمان فعالية تقديم الخدمات للمواطن الجزائري. كما تعتبر الميزانية أهم أداة لتسيير الإدارة المحلية، و بذلك فإن عملية تحضيرها وتنفيذها تتم في الإطار الذي حدده القانون، و نظرا للأهمية الكبيرة التي تكتسبها الميزانية دفع بالجزائر إلى إقامة أجهزة رقابية متطورة وفعالة للحفاظ على المال العام، فقد وضعت رقابة مضاعفة يضمنها المراقب المالي ولجنة الصفقات العمومية قبل تنفيذ الميزانية، و المحاسب العمومي خلال تنفيذها، ومجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية بعد الانتهاء منها، وكل هذا لضمان أكبر وخصوصا تقادي أي تلاعب أو اختلاس للأموال العمومية.

نتائج الدراسة:

من خلال دراستنا لموضوع الرقابة المالية على ميزانية الولاية والتي قمنا بها على مستوى ولاية قالمة استنتجنا ما يلي:

_ تعتبر الميزانية أداة فعالة لتسيير مصالح الولاية.

_ أن ميزانية الولاية تعد من طرف الوالي وهو كذلك الذي يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها.

_ يعد الوالي الأمر بالصرف على مستوى الولاية.

على الرغم من آليات الرقابة المتبعة في الجزائر لكن من الملاحظ أنها لم تصل إلى تحقيق أهدافها المرجوة، و قد تكمن الأسباب فيما يلي:

_ تقييد الدور الذي تقوم به مصلحة المراقبة المالية ومختلف الأجهزة الرقابية الأخرى المتمثل في الكشف عن المخالفات والتجاوزات الغير قانونية،دون أن يكون لها الحق في محاسبة مرتكبيها.

نقص الرابط بين المراقب المالي والأمين بالصرف الرئيسيين كالوزراء، لأن هذا الأخير يعتبر رقابة سابقة عائق يكبح عمله فيما يخص صرف الأموال، مما يؤدي بالمراقب المالي عادة إلى مراقبة شرعية ونظامية للميزانية للنفقات، مع الاهتمام.

تشعب الأجهزة وتوسع المهام الرقابية على مالية الجماعات الإقليمية في الجزائر بشكل كبير على حساب إمكانياتها ومواردها التي توسعت بوتيرة أقل وهذا ما يؤثر على فعاليتها ونجاعتها في حماية المال العام من التبيد.

وجود معوقات بشرية منها: ضعف المرتبات ما يدفع الموظفين إلى التسرب الوظيفي، انعدام الحوافز المادية و المعنوية، انعدام الترقيات والافتقار لتطوير أداء الموظفين في مجال الرقابة المالية من خلال التدريب المستمر.

عدم الاستقرار في القوانين والأنظمة المتعلقة بالرقابة المالية وهذا ما يفسر ضعف التسيير المالي.

و أهم ما يعاب على الرقابة المالية في بلادنا هو عدم تمتع أجهزتها بميزة الاستقلال بمعناه الحقيقي عن مختلف السلطات، وأيضا عدم تمتع أعوان الرقابة المالية بالحصانة والحماية الكافية.

التوصيات والاقتراحات:

من خلال النتائج المستخلصة من دراستنا تبين لنا أن تقدم عددا من التوصيات والاقتراحات التي من شأنها أن تساهم في تحسين الرقابة المالية في بلادنا، وهي كالآتي:

يجب أن لا تقتصر تشريعات الأجهزة الرقابية على التأكد من تحقيق المؤسسات العمومية لأهدافها واكتشاف المعوقات والمخالفات، ولكن يجب أن تعتنى هذه التشريعات بوسائل العلاج وسبل الإصلاح لذلك يجب إعطاء صلاحيات كافية للأجهزة الرقابية وتمكينها من تصويب المخالفات والأوضاع الخاطئة.

إدخال نظام الإعلام الآلي ووسائل الاتصال الحديثة وتعميمهم في مختلف مجالات التنفيذ والرقابة لتسهيل العمل.

إقامة دورات وندوات وطنية ودولية لمناقشة موضوعات الرقابة وكل ما يتعلق بها.

اختيار القائمين بعملية الرقابة وفق شروط الكفاءة والأمانة، وتحسين مستواهم عن طريق إقامة دورات تدريبية وتوفير المراجع المختصة.

إشراك المراقب المالي في إعداد الميزانية لأنه على دراية بالمعلومات الضرورية التي تمكنه من التدخل عند الضرورة و إبداء ملاحظاته مسبقا لتفادي وقوع الأمر بالصرف فيها مسبقا.

وجوب التجديد الدائم في القوانين والمراسيم المتعلقة بأجهزة الرقابة المالية، وذلك تماشيا مع تطور المجتمع وأيضا تطور وسائل الجرائم والفساد.

آفاق الدراسة:

وفي الأخير نأمل ان نكون قد وفقنا في إبراز أهمية دراستنا لي هذا الموضوع رغم المشاكل التي واجهتنا من ضيق الوقت وقلة المراجع الخاصة بالرقابة المالية، وكذلك صعوبة الموضوع من حيث التطبيق، وامتناع الأجهزة المختصة من تقديم يد المساعدة.

كما اننا نتطلع ان يكون بحثنا هذا نقطة بداية ومجال مفتوح أمام زملائنا الطلبة في البحث في هذا الموضوع خاصة من خلال دراسة حالة الأجهزة الرقابية الأخرى غير الرقابة المالية، وكيفية تطوير وتحسين أدائها، وكذلك دراسة وتطبيق المالية كما جاءت في الإسلام لأنها أحسن حل للحفاظ على المال العام.

قائمة المراجع

أولاً: المصادر

1- القرآن الكريم.

ثانياً: المراسيم

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 23/12 المؤرخ في 2012، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.
- 2- المرسوم التنفيذي 265/63، المؤرخ في 06 سبتمبر 1963، المحدد لصلاحيات مصالح التقنين و الشؤون العامة و الإدارة المحلية وقواعد تنظيمها، الجريدة الرسمية، عدد 50، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.
- 3- المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، عدد 82.
- 4- المرسوم التنفيذي 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 تحدد اختصاصات المفتشية العامة، من الجريدة الرسمية، العدد 15.
- 5- المرسوم التنفيذي المؤرخ في: 1996/01/22، يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 53-80، المؤرخ في 20 أوت 1980، يتضمن إحداث المفتشية للمالية، جريدة رسمية ج. د. ش، عدد 10، سنة 1980.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 216/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، الجريدة الرسمية العدد 48، المؤرخة في 27 جويلية 1994.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 215/94، المحدد لأجهزة الإدارة العامة بالولاية و هيكلها و عملها.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 374/09، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 82.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 381/11، المؤرخ في 27 نوفمبر 2011، المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية عدد 64.

ثالثا: القرارات:

- 1- قرار مجلس المحاسبة رقم: 05، المؤرخ في 31 ديسمبر 2000، الصادر عن الغرفة الأولى المتعلق بمراجعة حسابات تسيير المجموعة من الهيئات العمومية.
- 2-القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 09 ماي 2012 الذي يحدد عدد المراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية وفروعها، الجريدة الرسمية المؤرخة في 26 ماي 2013.
- 3-القرار الوزاري المشترك رقم 20 المؤرخ في 02 أبريل 2012، المتعلق بضبط كفاءات و مهام إنابة المراقب المالي، الجريدة الرسمية عدد42، الصادرة في 21 أوت 2013.

رابعا: القوانين:

- 1- القانون رقم: 95/20، المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة.
- 2- القانون رقم: 21/90، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.
- 3-القانون رقم: 07/12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بقانون الولاية.

خامسا: الكتب

- 1- إبراهيم قلاني، قاموس الهدى، مكتب الدراسات، دار الهدى 1999،
- 2- أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، طبعة 1، جبهة للنشر و التوزيع، الأردن، 2006
- 3- بسام عوض عبد الرحيم عباصرة، الرقابة المالية في النظام الاقتصادي الإسلامي، دار حامد للنشر و التوزيع، الأردن، 2010
- 4- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، طبعة 2010.
- 5- جهاد سعيد حضاولة، المالية العامة و التشريع الضريبي بين النظرية و التطبيق العلمي، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2010
- 6- حسام الحجاوي الأصول العلمية و العملية في المحاسبة الحكومية، الطبعة 1، دار حامد، عمان، 2004

- 7- حسن حسين شحاته، جريمة المال العام الجزء الأول، دار النشر للجامعات، مصر، 1999
- 8- حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار جبهة للنشر و التوزيع، عمان، 2004
- 9- دنيدي يحيى، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2014
- 10- الرائد محمد مهنا العلي، الوجيز في الإدارة العامة، الرياض، دار النشر و التوزيع السعودية، 1984
- 11- سيزوان عدنان ميرزا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب بالعراق، 2008
- 12- طارق الساطي، الرقابة المالية الخارجية العليا -رقابة ديوان المحاسبة- ديوان المحاسبة، الإمارات المتحدة العربية
- 13- عادل أحد حسين، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2006، الإسكندرية
- 14- عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة على تنفيذها (دراسة مقارنة)، طبعة (1)، 2015، دار الكتب و الوثائق القومية، العراق
- 15- عبد الرؤوف جابر، دور الرقابة ديوان المحاسبة دراسة قانونية مقارنة مكتبة دار الثقافة، عمان.
- 16- عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية و التطبيق، الطبعة 2، مطبعة الانتصار الأوقست، مصر، 1998
- 17- عون محمد الكفراوي، الرقابة المالية النظرية و التطبيق، الطبعة 2، مطبعة الانتصار لطباعة الأوقست، مصر، 1998.
- 18- عيسى أيوب الباروني، الرقابة المالية في عهد الرسول (ص) و الخلفاء الراشدين، منشورات جمعية الدعوة الإسلامية العالمية، ليبيا 1986
- 19- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، 2006 .
- 20- علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، النشاط الإداري، دار الهدى، الجزء الثاني، الجزائر، 2010.

- 21- عمار بوضياف, الوجيز في القانون الإداري, دار ربحانة للنشر و التوزيع, الجزائر, 2006.
- 22- محمد الصغير بعلي و يسرى أبو العلاء, المالية العامة, دار العلوم للنشر و التوزيع, عنابة, 2003
- 23- محمد الصغير بعلي, فنون الإدارة المحلية الجزائرية, دار العلوم, الجزائر, 2004.
- 24- محمد عباس محرز, اقتصاديات المالية العامة, ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر
- 25- محمد مسعي, المحاسبة العمومية, الطبعة الثانية, دار الهدى, مليلة, الجزائر, 2003
- 26- محمود حسين الوادي زكرياء أحمد عزام, مبادئ المالية العامة, دار المنيرة للنشر و التوزيع و الطباعة, عمان, طبعة أولى
- 27- المرسي السيد حجازي, مبادئ الاقتصاد العام, الدار الجامعية, مصر, 2009
- 28- نواف كنعان, الرقابة على الأجهزة الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة, مجلة جامعة الشارقة, العدد 2, سنة 2005

سادسا: المذكرات

رسائل الدكتوراه:

- 1- شويخي سامية, أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام, مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه, تخصص تسيير المالية العامة, جامعة أبو بكر بلقايد, كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية, 2011/2010
- 2- عباس عبد الحفيظ, تقييم فعالية النفقات العامة على ميزانية الجماعات المحلية, دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان و بلدية المنصورة, مذكرة تخرج ماجستير في إطار الدكتوراه, جامعة أبو بكر بلقايد, كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير, 2012/2011

أطروحات الماجستير:

- 1- بن مالك محمد, ميزانية البلدية, مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون, جامعة الجزائر, 1995

- 2- جمال فالح علي الدليمي، الضوابط الدستورية و القانونية للرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة من باب الإيرادات، أطروحة مقدمة للحصول على درجة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2010
- 3- عبد الهادي بالفتحي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2010.
- 4- ماجد محمد سليم أبو هذاف، تقويم و تطوير الأداء لديوان الرقابة المالية و الإدارية، دراسة تطبيقية على المؤسسات الحكومية في قطاع غزة، رسالة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في المحاسبة و التمويل، جامعة إسلامية، فلسطين، 2006

مذكرات الماستر

- 1- رشيد بوركورة، الرقابة السابقة للنفقات العمومية، مذكرة تخرج، مديرية التدريبات الميدانية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر.
- 2- زروقي مليكة، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013.
- 3- سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في القانون جامعة بن عكنون، الجزائر، 2001/2002
- 4- عائشة بن ناصر، الرقابة المالية على النفقات العمومية، دراسة حالة المراقبة المالية لولاية بسكرة، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في مسار العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2012/2013.
- 5- عبد الل طيف لونيبي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق، كلية الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013
- 6- الغزالي محمد رفيق، الرقابة على النفقات العمومية، دراسة حالة التكوين المهني و التمهين، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و التسبير، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2012/2013

7- اللك هاجر، الرقابة على النفقات العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016/2015

سابعاً: المجالات والملتقيات

- 1- بن داوود إبراهيم، البعد الرقابي للأموال من المنظور الأخلاقي الإسلامي، ملتقى الاقتصاد الإسلامي: الواقع و رهانات المستقبل، المركز الجامعي غرداية، (الجزائر)، 23، 24 فيفري 2011
- 2- موفق عبد القادر، الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي و الاقتصاديات المعاصرة أبحاث اقتصادية و إدارية، مجلة كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، جوان 2009
- 3- لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير و ترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة، مصلحة المراقبة المالية، ولاية الوادي.

ثامناً: المراجع باللغة الأجنبية

- 1- Laie, panorama du contrôle finance publiques dans le monde, revue française des finances publiques, N° 101 Mars 2008, les cours des comptes en action,
- 2- Instruction interministérielle sur les opérations financières des wilaya 1 p 7 .

تاسعاً: مواقع الأنترنت

- 1- أرشيف تاريخ ولاية قالمة, المحفوظ في موقع: واي باك ماشين, عنوان الموقع: [archive ,orge/ web](http://archive.org/web/), تاريخ التصفح: 22 ماي 2018 على الساعة 23:40.
- 2- الموقع الرسمي لولاية قالمة: www.wilaya-guelma.dz , تاريخ التصفح 22 ماي 2018, على الساعة 00:01.

الفهرس

الرقابة المالية على ميزانية الولاية

| الصفحة | العنوان |
|--------|--|
| 1 | مقدمة |
| 5 | الفصل التمهيدي: أساسيات حول ميزانية الولاية |
| 6 | المبحث الأول: مفهوم ميزانية الولاية |
| 6 | المطلب الأول: تعريف ميزانية الولاية ومبادئها |
| 6 | الفرع الأول: تعريف ميزانية الولاية |
| 7 | الفرع الثاني: مبادئ ميزانية الولاية |
| 8 | المطلب الثاني: خصائص ميزانية الولاية |
| 10 | المبحث الثاني: إعداد ميزانية الولاية |
| 10 | المطلب الأول: مرحلة إعداد ميزانية الولاية. |
| 11 | الفرع الأول: تحضير ميزانية الولاية |
| 11 | الفرع الثاني: تحضير الميزانية الإضافية للولاية. |
| 12 | الفرع الثالث: تحضير الحساب الإداري للولاية. |
| 12 | المطلب الثاني: مرحلة التصويت على ميزانية الولاية |
| 12 | الفرع الأول: مرحلة التصويت |
| 13 | الفرع الثاني: المصادقة على ميزانية الولاية |
| 16 | المبحث الثالث: أجهزة تنفيذ ميزانية الولاية. |
| 16 | المطلب الأول: الأعوان المكلفون بممارسة الرقابة العامة للولاية |
| 16 | الفرع الأول: الأمر بالصرف |
| 18 | الفرع الثاني: المحاسب العمومي |
| 20 | المطلب الثاني: عملية تنفيذ ميزانية الولاية |
| 21 | الفرع الأول: عملية تنفيذ النفقات |
| 25 | الفرع الثاني: الفترة المالية للتنفيذ الميزانية |
| 28 | الفصل الأول: الإطار النظري حول الرقابة المالية على ميزانية الولاية |
| 29 | المبحث الأول: ماهية الرقابة على ميزانية الولاية |

الرقابة المالية على ميزانية الولاية

| | |
|----|--|
| 29 | المطلب الأول: نشأة الرقابة المالية |
| 33 | الفرع الأول: نشأة الرقابة المالية في أوروبا |
| 34 | الفرع الثاني: نشأة الرقابة المالية في الجزائر |
| 35 | المطلب الثاني: تعريف وخصائص الرقابة المالية على ميزانية الولاية |
| 35 | الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية |
| 35 | الفرع الثاني: خصائص الرقابة المالية على ميزانية الولاية |
| 36 | المطلب الثالث: أهداف وأساليب الرقابة المالية على ميزانية الولاية |
| 36 | الفرع الأول: أهداف الرقابة المالية على ميزانية الولاية |
| 38 | الفرع الثاني: أساليب الرقابة المالية على ميزانية الولاية |
| 39 | المبحث الثاني: الهيئات المكلفة بتنفيذ ميزانية الولاية |
| 39 | المطلب الأول: الرقابة المسبقة |
| 39 | الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية القبلية |
| 40 | الفرع الثاني: رقابة المراقب المالي |
| 43 | المطلب الثاني: الرقابة أثناء التنفيذ |
| 44 | الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي |
| 44 | الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي |
| 44 | الفرع الثالث: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي |
| 46 | المطلب الثالث: الرقابة اللاحقة البعدية |
| 47 | الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية |
| 48 | الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة |
| 53 | الفصل الثالث: دراسة حالة المراقبة المالية لولاية قالمة |
| 54 | المبحث الأول: ماهية ولاية قالمة |
| 54 | المطلب الأول: نظرة عن ولاية قالمة |
| 54 | الفرع الأول: تعريف ولاية قالمة |
| 55 | الفرع الثاني: نشأة ولاية قالمة |

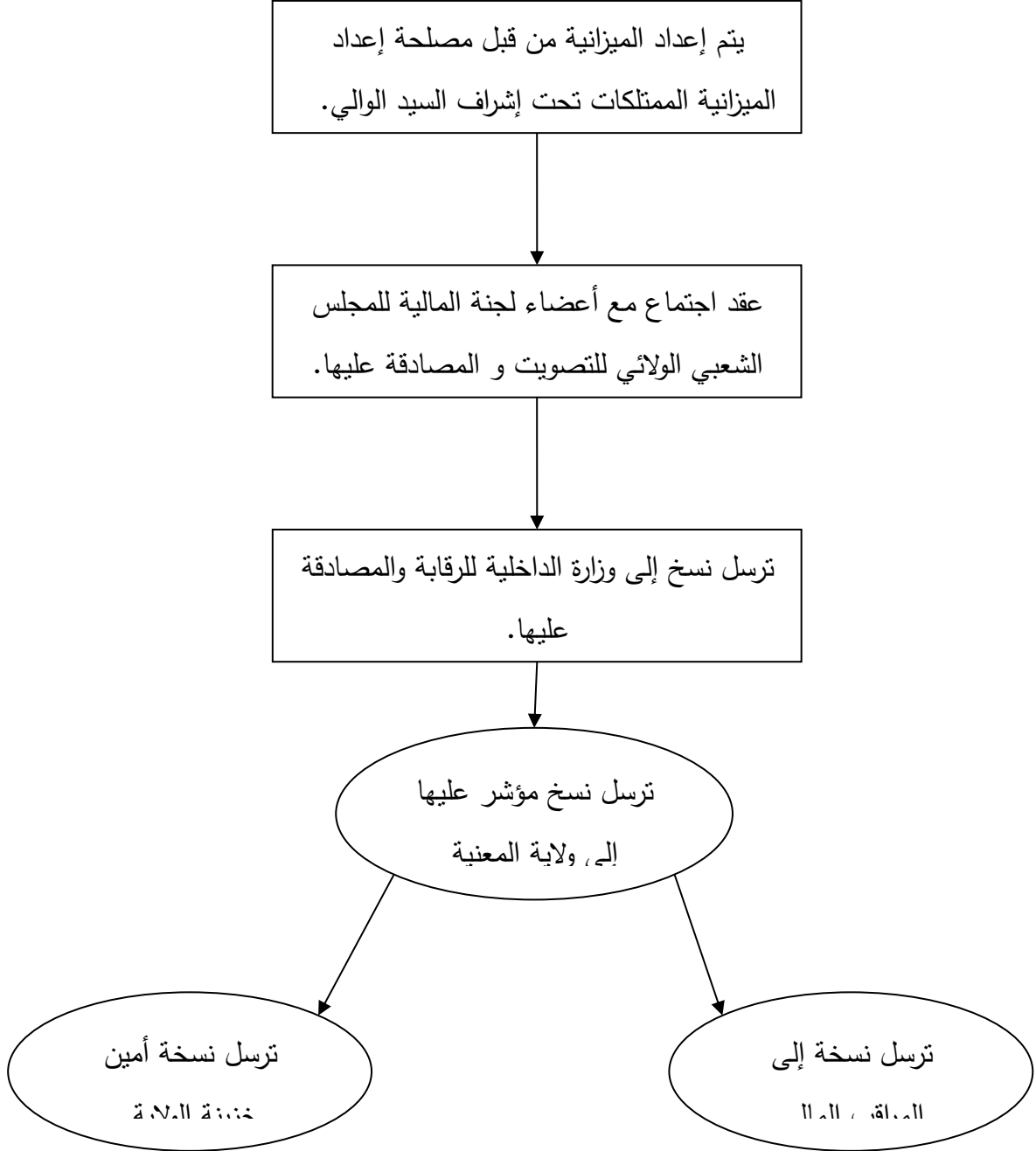
الرقابة المالية على ميزانية الولاية

| | |
|----|--|
| 55 | الفرع الثالث: منوغرافيا ولاية قالمة |
| 57 | المطلب الثاني: هيكل الولاية وسير النشاط الإداري على مستواها |
| 57 | الفرع الأول: هياكل الولاية |
| 59 | الفرع الثاني: الأجهزة الموضوعة تحت سلطة الوالي |
| 64 | الفرع الثالث: المديرية التابعة للولاية |
| 70 | المبحث الثاني: ماهية مصلحة المراقبة المالية لولاية قالمة |
| 70 | المطلب الأول: تعريف ونشأة مصلحة لمراقبة لولاية قالمة |
| 70 | الفرع الأول: تعريف مصلحة المراقبة المالية |
| 71 | الفرع الثاني: نشأة مصلحة المراقبة المالية |
| 71 | المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية لولاية قالمة |
| 72 | الفرع الأول: فروع الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة المالية لولاية قالمة |
| 73 | الفرع الثاني: تعريف فروع الهيكل التنظيمي لولاية قالمة |
| 80 | خاتمة |
| 83 | قائمة المراجع |
| 90 | الفهرس |
| 94 | الملاحق |

الملاحق

الشكل (1)

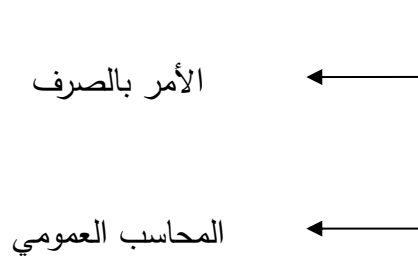
مراحل إعداد ميزانية الولاية



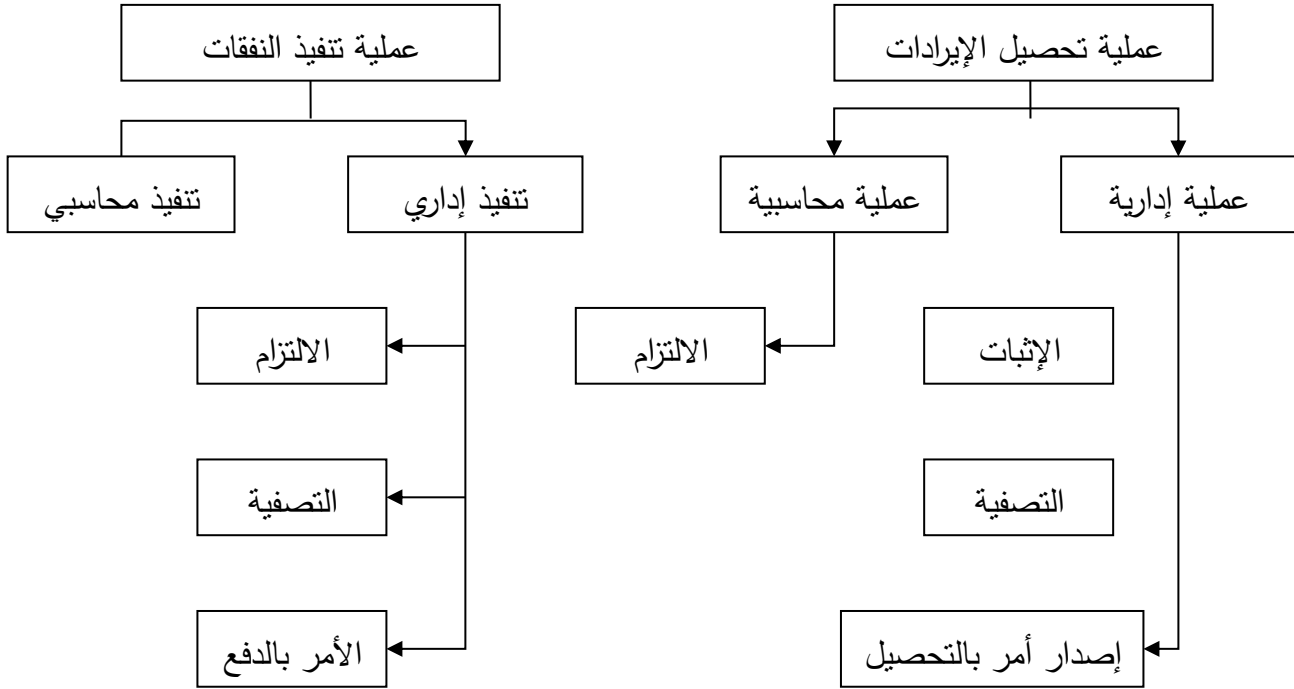
المصدر: من إعداد الطالبة اعتمادا المقابلة مع العون المكلف بإعداد الميزانية

مراحل تنفيذ ميزانية الولاية

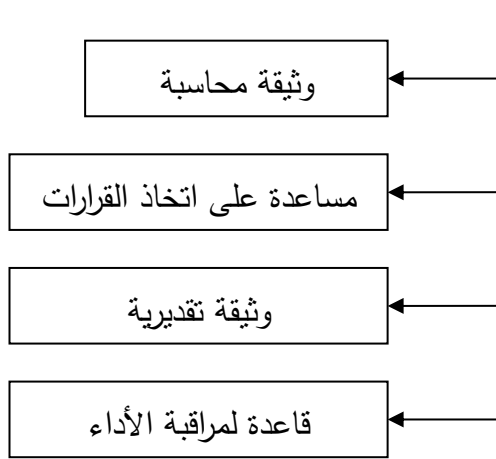
1- الأعران المكلفون بالتنفيذ الميزانية



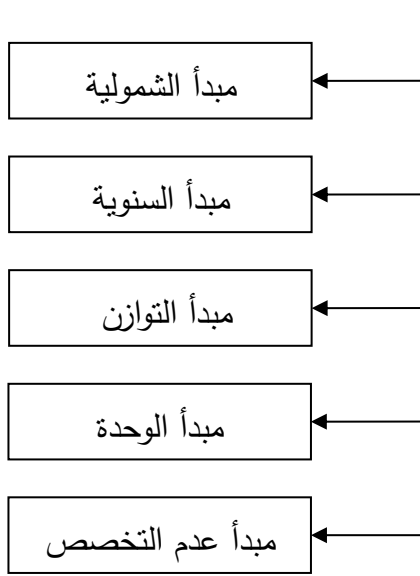
2- مراحل التنفيذ



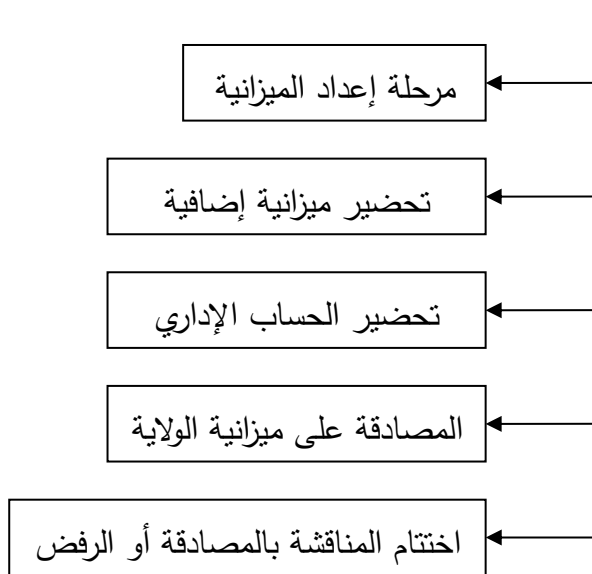
خصائص ميزانية الولاية



مبادئ ميزانية الولاية



خصائص ميزانية الولاية



ملخص الدراسة

إن الميزانية لأي مؤسسة سواء كانت عمومية أو اقتصادية تعتبر بمثابة المرآة العاكسة لها نظرا لأهميتها، وي طرح موضوع الرقابة المالية للجماعات المحلية في الجزائر إشكالا قانونيا حادا ذلك لأنه يقع بين متناقضين، استقلالية من جهة ورقابة جهات وصية من جهة أخرى.

ونظرا لوجود رقابة مالية على تنفيذ النفقات العامة كفيلة بحماية المال العام وعدم تضييعه ومكافحة الاختلاس المالية والفساد بكل أنواعه، وذلك لما لها من دور فعال في كشف هذه الاختلاسات والانحرافات وتحديد أسبابها والعمل على مكافحتها للحفاظ على المال العام والحفاظ على استقرار الدولة وهدفت الدراسة الى التعرف على الرقابة المالية على ميزانية الولاية والطرق والأجهزة التي تسخرها الدولة للرقابة على المال العام.

ومن خلال دراستنا تبين لنا أن الدولة تحاول الحفاظ على المال العام لذلك أصدرت العديد من القوانين والمراسيم فيما يخص الرقابة المالية.

لكن رغم هذا كله نرى أن مظاهر الاختلاس والتبذير لا تزال مستمرة، لأن هذه القوانين لم تعطي الحماية الكاملة لأعوان الرقابة ولا العقوبات لم يخالفها.

وبناء على دراستنا توصلنا الى ضرورة إعطاء الرقابة أهمية أكبر، وإعطاء الحماية الكاملة لأعوان الرقابة وحمايتهم من مختلف الجهات التي تلومهم ويجب أن تتمتع أجهزة الرقابة بالاستقلال التام، وإعطاءها سلطة في فرض العقوبات على مخالفيها، وأن تقوم الدولة بتطوير أجهزة الرقابة المختلفة وإعطائها حيز كبير للعمل للأفضل في تحسين الرقابة ومكافحة فساد المال العام.