

جامعة ابن خلدون - تيارت -  
كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير  
قسم: العلوم التجارية

# أساليب الرقابة المالية على الميزانية العامة في الجزائر

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص: مالية

الأستاذة المشرفة:  
- الدكتورة ساجي فاطمة.

من إعداد الطالبة:  
- كصار نعيمة.

نوقشت وأجيزت علنا بتاريخ: / 04 / 2017

السنة الجامعية: 2016/2017

## الشكر و التقدير

الحمد لله والصلاة والسلام على الحبيب المصطفى سيدنا وحبينا  
محمد صلى الله عليه وسلم

وصدق حبيب الله حين قال « من لم يشكر الناس لم يشكر الله ومن  
أسدى إليكم معروفا فكافئوه فإن لم تستطيعوا فادعوا له »

نشكر الله ونحمده حمدا كثيرا مباركا على هذه النعمة الطيبة والنافعة  
نعمة العلم والبصيرة

فهو الذي رزقنا أستاذة مشرفة هي قدوة الطلبة سديدة الرأي دقيقة  
النصح غنية الأفكار إلى جانب تواضعها وحسن تخلقها خاصة في  
صبرها وحلمها، فجزاك الله عنا كل خير على المجهودات  
والتوجيهات التي كانت حافزا لإتمام هذا العمل المتواضع

أستاذتنا الغالية "ساجي فاطمة"

ونتقدم بالشكر الخالص لكل أساتذة العلوم الاقتصادية والتجارية  
وعلوم التسيير

وفي الأخير نخص بالشكر العائلة الكريمة وأعز الأصدقاء وكل من  
ساهم وساعد ونصح وأرشد من قريب أو بعيد وسهونا عن ذكر  
فضله وشكره وحفزنا على إتمام هذا العمل.

## الإهداء

الحمد لله كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه والسلام  
على خير المرسلين وخاتم النبيين  
أهدي ثمرة عملي المتواضع إلى:

- الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما

- إلى جدي الغالي حفظه الله وأطال في عمره

- إلى كل أفراد عائلتي كبيرهم وصغيرهم حفظهم الله  
ورعاهم وسدد خطاهم

- إلى كل الأصدقاء والأحباب

- إلى كل من عرفناهم وجمعت بيننا الدنيا رفقاء الصبا  
وزملاء الدراسة وإلى جميع من أعاننا على إنجاز هذا  
العمل أثاب الله الجميع.

- إلى كل قارئ لهذا العمل عسى أن يفيدته في مشواره  
العلمي.

- كصار نعيمة

المخلص.

إن موضوع الرقابة المالية على الميزانية العامة موضوع حساس وذو أهمية كبيرة باعتبارها أداة فعالة تضمن الاستغلال الأمثل للمال العام وحمايته من كل أشكال التبذير والإسراف، ومن هنا يمكن إثبات أن نجاعة وصرامة الرقابة راجع أساسا إلى مدى إلمامها بكل جوانب ومراحل تكوين الميزانية مع إقرار الأخطاء إضافة إلى ردع مرتكبيها قانونيا، مما يستوجب تجنبها مستقبلا، لكن الإلمام بهذه الجوانب لا يمكن من تحديد فعاليته إذ أن تحديد ما يتعلق بصورة مباشرة بمدى تحقيق الأهداف المسطرة أو مقدرة الرقابة على تأطير وتثبيت النزاهة، وبالتالي إمكانية أن تلعب دورا هاما وأساسيا للسيرورة الإيجابية والمتجانسة بين النفقات والمداحيل المقابلة لها، لكن ورغم كل هذا الكفاح الذي تمارسه أجهزة الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر يبقى أقل فعالية ونتائجه غير أكيدة نظرا للتحديات التي تقف حاجزا أمام تحقيق هذه الهيئات الرقابية لأهدافها وعدم فعالية الرقابة المالية لهذه الأجهزة والمتمثلة أساسا في عدم فعالية الرقابة البرلمانية الآتية بسبب غياب الطابع الردعي واحتكار الحكومة للمجال المالي من خلال انفرادها بتحضير مشروع قانون المالية والمناقشة المحدودة من طرف البرلمان وعدم فعالية رقابة مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية وذلك لافتقارها للطابع الردعي.

#### الكلمات المفتاحية:

الميزانية العامة، الرقابة المالية، السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، مجلس المحاسبة.

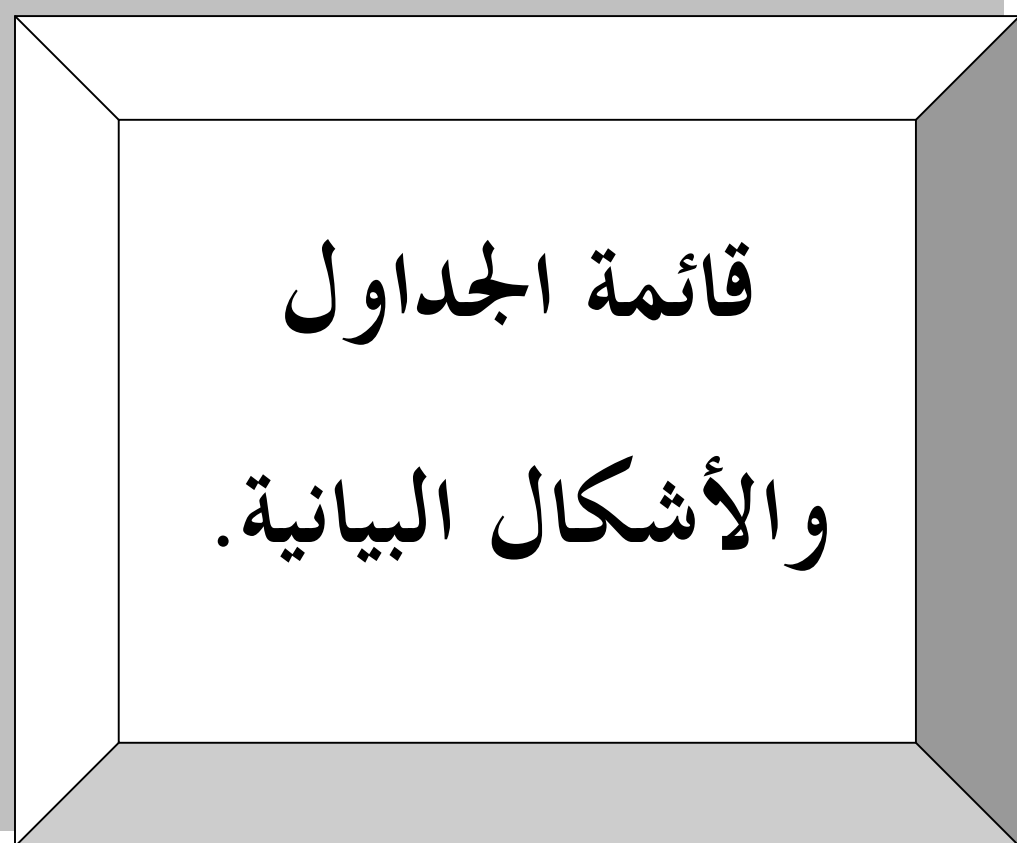
# فهرس المحتويات

الصفحة.	المحتويات.
—	الشكر والتقدير.
—	الإهداء.
—	الملخص.
—	فهرس المحتويات.
—	قائمة الجداول والأشكال البيانية.
1	مقدمة.
	<b>الفصل الأول: الميزانية العامة.....أسس ومفاهيم.</b>
8	تمهيد.
9	المبحث الأول: عموميات حول الميزانية العامة.
9	المطلب الأول: ماهية الميزانية العامة.
11	المطلب الثاني: أهمية الميزانية العامة.
12	المطلب الثالث: أهداف الميزانية العامة.
16	المبحث الثاني: مبادئ وأنواع الميزانية العامة وبعض المفاهيم المشابهة لها.
16	المطلب الأول: مبادئ الميزانية العامة.
20	المطلب الثاني: أنواع الميزانية العامة.
27	المطلب الثالث: الميزانية وبعض المفاهيم.
30	المبحث الثالث: الميزانية العامة في الجزائر.
30	المطلب الأول: تقسيم الميزانية العامة في الجزائر.
34	المطلب الثاني: وثائق الميزانية العامة في الجزائر.
35	المطلب الثالث: مراحل تحضير الميزانية العامة في الجزائر.
42	خلاصة.

	<b>الفصل الثاني: أساسيات الرقابة المالية.</b>
44	تمهيد.
45	المبحث الأول: عموميات حول الرقابة.
45	المطلب الأول: مفهوم الرقابة وخصائصها.
47	المطلب الثاني: خطوات الرقابة.
50	المطلب الثالث: أهمية الرقابة ومبادئها.
53	المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية.
53	المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية وأهميتها.
55	المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية.
57	المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية.
61	المبحث الثالث: وسائل الرقابة المالية وخصائص نظام الرقابة الفعال.
61	المطلب الأول: وسائل وأساليب الرقابة المالية.
63	المطلب الثاني: مبادئ الرقابة المالية.
65	المطلب الثالث: خصائص نظام الرقابة الفعال.
66	خلاصة.
	<b>الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.</b>
68	تمهيد.
69	المبحث الأول: الرقابة البرلمانية (السياسية).
69	المطلب الأول: الرقابة البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني.
78	المطلب الثاني: رقابة المجالس الشعبية المحلية.
79	المطلب الثالث: تقييم الرقابة البرلمانية.
82	المبحث الثاني: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة.



82	المطلب الأول: تشكيل مجلس المحاسبة ومختلف اختصاصاته.
85	المطلب الثاني: الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة.
90	المطلب الثالث: نتائج رقابة مجلس المحاسبة وتقدير رقابته.
92	المبحث الثالث: الرقابة الإدارية.
92	المطلب الأول: الرقابة المالية القبلية.
100	المطلب الثاني: الرقابة من طرف الهيئات المختصة.
106	المطلب الثالث: رقابة المفتشية العامة للمالية.
112	خلاصة.
114	خاتمة.
120	قائمة المراجع والمصادر.



قائمة الجداول  
والأشكال البيانية.

## 1- قائمة الأشكال البيانية:

رقم الشكل.	عنوان الشكل.	الصفحة.
الشكل ( 01 - 01 )	أنواع الميزانية العامة	26
الشكل ( 01 - 02 )	خطوات الرقابة.	47
الشكل ( 02 - 02 )	أنواع الرقابة المالية.	58
الشكل ( 03 - 02 )	أساليب تنفيذ الرقابة المالية.	61
الشكل ( 01 - 03 )	الرقابة البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني.	75
الشكل ( 02 - 03 )	الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية المركزي.	105

## 2- قائمة الجداول:

رقم الجدول.	عنوان الجدول.	الصفحة.
الجدول ( 01 - 03 )	الفرق بين وسائل الرقابة البرلمانية السؤال، الاستجواب ولجان التحقيق.	72
الجدول ( 02 - 03 )	الغرف الوطنية لمجلس المحاسبة.	80
الجدول ( 03 - 03 )	الغرف الإقليمية لمجلس المحاسبة.	81
الجدول ( 04 - 03 )	تشكيل لجان الصفقات العمومية واختصاصاتها.	98

مقدمة.

تحتل المالية العامة مكانة مرموقة ضمن العلوم الاقتصادية لاعتبارها حلقة الوصل بين الاقتصاد والسياسة، والتي مرت بمراحل متعددة تبعا لتطور الدور المالي للدولة، حيث تأخذ إطارا قانونيا منظما عند استعمالها لعناصرها المتمثلة أساسا في النفقات العامة والإيرادات العامة من خلال الميزانية العامة حيث تعتبر من المواضيع الهامة لاعتبارها المسار الأمثل لتسيير الأموال العامة، فهي بمثابة العمود الفقري للاقتصاد بوجه عام نظرا لكونها خطة مالية تعبر عن برنامج سياسي وترجم الفلسفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لأية دولة مهما اختلفت أنظمة الحكم فيها، فهي مرآة عاكسة لنشاط الدولة حيث أصبحت أداة فعالة في يد الحكومة تستعملها لتوجيه النشاط الاقتصادي بعدما كانت عبارة عن وثيقة تهدف لتحقيق التوازن المحاسبي فقط لمجمل النفقات والإيرادات، تتمخض عنها أهمية سياسية واقتصادية واجتماعية، وهذه الأهمية ازدادت بشكل تدريجي على مر العصور بسبب ازدياد حاجات الدولة والمواطنين وندرة الموارد الاقتصادية، كل ذلك جعل من الميزانية محط اهتمام الباحثين الماليين نظرا لأهميتها، وإن الحاجة التي دعت إلى وجودها والروح التي استلهمت فكرتها تبحث عن إمكانية التطبيق، لذا من الضروري اعتبارها وسيلة للتوصل إلى استخدام الأموال العامة استخداما أفضلًا وتحقيق أكبر قدر من أهداف المجتمع في ظل الإمكانيات المتاحة، لذلك فإن المحافظة على الأموال العمومية باتت ضرورة لتنفيذ الميزانية العامة على الوجه الأكمل، لذا فالرقابة أصبحت ركنا مهما من أركان الإدارة في الدولة الحديثة وهي لازمة لكل عمل منظم وقد وجدت لضبط مالية الدولة والتقليل من التجاوزات والانحرافات والقضاء على كل أشكال التبذير والإسراف، لذا توجب على الدول وضع تعليمات وأنظمة رقابية على تسيير الأموال العامة وذلك لضمان الاستغلال الأمثل لها، حيث أصبحت الرقابة المالية تحتل مكانة هامة في المالية العامة ومصدر اهتمام المفكرين الاقتصاديين باعتبارها أكثر وسيلة تسمح وتضمن الاستغلال الأمثل للموارد وضمانها وحمايتها من العبث والضياع، ولكي تكون الرقابة المالية فعالية في تحقيق أهدافها وتجسيد مبادئها يستوجب أن تقوم على أسس ومبادئ ترتكز عليها للوصول للأهداف المتوخاة.

لذا هدف المشرع الجزائري إلى تدعيم نجاعة وفعالية تنفيذ العمليات المالية ورقابتها وهذا الهدف الحقيقي لإنشاء هيئات وأجهزة رقابية والتي يمكن تصنيفها في الجزائر إلى رقابة إدارية ورقابة برلمانية ورقابة قضائية بمارستها مجلس المحاسبة، وهذه كلها تشكل نظام الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر.

### 1 إشكالية البحث:

بناء على ما سبق فإن الإشكالية التي نسعى إلى بلورتها تتمحور أساسا حول البحث عن أساليب الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر، لذا تبادر لأذهاننا الإشكالية التالية:

**"ما هو واقع الرقابة المالية على تنفيذ العمليات المالية في الجزائر؟"**

ولالإمام والإحاطة بمختلف الجوانب التي تهم الموضوع يتطلب من البحث والإجابة على عدد من التساؤلات الفرعية المتمثلة في:

- ما المقصود بالميزانية العامة وما هي أنواعها ومختلف مراحلها؟
- ما المقصود بالرقابة المالية وأهميتها، وفيما تتمثل مختلف خصائصها ومقومات النظام الرقابي الفعال؟
- فيما تتمثل الأجهزة الرقابية المكلفة بتنفيذ الميزانية العامة في الجزائر؟

### 2- فرضيات البحث:

للإجابة على الإشكالية الواردة والتساؤلات الفرعية تم الانطلاق من الفرضيات التالية:

- تعكس الميزانية العامة من خلال نظامها وهيكلها اختيارات الدولة والتطورات الحاصلة.
- إن الرقابة المالية لا تقوم فقط على شرعية تنفيذ العمليات المالية بل إنها تسعى بجانب ذلك إلى تحقيق الأداء من خلال إرساء مبادئ الفعالية والكفاءة والاقتصاد في تسيير الأموال العامة.
- رغم كثرة أجهزة الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر إلا أن الأموال العامة مازالت في حاجة ماسة إلى تفعيل هذه الرقابة لمواجهة خطر التهاون في تنفيذ العمليات المالية نظرا لقصور الآليات المتاحة لهذه الأجهزة لتفعيل نتائج رقابتها.

### 3- المنهج المتبع:

للإجابة على إشكالية البحث والإمام بكل جوانبه ومحاوله إثبات صحة الفرضيات المطروحة اعتمدنا في دراستنا لهذا الموضوع المنهج الوصفي والمنهج التحليلي.

فالمنهج الوصفي يساعد على فهم النصوص التشريعية والتنظيمية لعملية الرقابة المالية على الميزانية العامة. والمنهج التحليلي الذي يتيح لنا النظر إلى الموضوع من كل جوانبه والقيام بتحليل كافة عناصره.

#### 4- أدوات البحث:

وتماشيا مع هذه النتائج اعتمدنا في هذه الدراسة على بعض الأساليب والمتمثلة في:

○ أسلوب البحث الأكاديمي: الذي يعتمد على المسح المكتبي لمختلف المراجع والمصادر التي اعتمدنا عليها لإخراج هذه الدراسة في صورتها النهائية.

\_ الملتقيات والمجلات والمقالات والدراسات المقدمة حول هذا الموضوع.

○ أسلوب البحث المعلوماتي: الذي يعتمد على المسح المعلوماتي عن طريق شبكة الأنترنت.

\_ القوانين والتشريعات ذات الصلة بتنظيم المالية العامة والمحاسبة العمومية والرقابة المالية في الجزائر.

#### 5- أهداف البحث:

تطمح هذه الدراسة للوصول إلى الأهداف التالية:

✓ التعرف على الميزانية العامة للدولة وكيفية تحضيرها وتنفيذها وكل ما يتعلق بها.

✓ إيجاد طرق وآليات جديدة للرقابة تكون بمثابة ضوابط تحد من سوء استغلال المال العام.

✓ محاولة الوقوف على مدى فعالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

#### 6- أهمية البحث:

يكتسي البحث في موضوع الرقابة المالية على الميزانية العامة اهتمام أكثر من أي وقت مضى، لأن الرقابة المالية تؤدي بنا إلى معرفة أنجع الطرق والسبل المتوفرة لإدارة المال العام في الدولة، وتزداد أهمية الموضوع من خلال محاولة توضيح الإجراءات العملية لممارسة الرقابة المالية في الجزائر.

#### 7- أسباب اختيار الموضوع:

يعود سبب اختيارنا لهذا الموضوع لسببين أحدهما موضوعي والآخر ذاتي.

فالسبب الموضوعي يكمن في أهمية الميزانية العامة باعتبارها أداة من أدوات السياسة المالية التي تستعملها

لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإدراكنا لأهمية الرقابة المالية عليها في الوقت الحالي في الجزائر

وكذلك قلة الدراسات والأبحاث التي تناولت هذا الموضوع.

أما السبب الذاتي فيتعلق بالرغبة في تنمية المعرفة في مجال الاقتصاد وتسير مالية الدولة ومهام المراقبة المالية.

#### 8- حدود الدراسة:

تتمثل حدود ونطاق الدراسة في:

➤ **الحدود الزمنية:** لم ترتبط دراستنا بزمن محدد وإنما اكتفينا بالدراسة في الوقت الحالي فقط.

➤ **الحدود المكانية:** الجزائر.

➤ **الحدود الموضوعية:** محاولة تسليط الضوء على واقع تنفيذ الميزانية العامة والرقابة عليها والأجهزة المكلفة بها في الجزائر.

#### 9- صعوبات البحث:

واجهت عمليات إنجازنا لهذا البحث صعوبات عديدة نذكر منها:

✓ قلة الدراسات المتاحة وخاصة منها ما يتعلق بالدراسات المتخصصة التي تتناول هذا الموضوع، حيث تكتفي الكتب المنشورة باللغة العربية بسرد مختلف الأدبيات المتعلقة بالمالية العامة، أما الكتب المتعلقة بالمالية العامة في الجزائر فهي معدومة.

✓ عدم استقرار النصوص القانونية المنظمة للرقابة المالية مما تطلب منا جهدا كافيا لتحيينها.

✓ عدم استيفاء الموضوع حقه من الدراسة نظرا لضيق الوقت.

#### 10- الدراسات السابقة:

وجدت بعض الدراسات التي تناولت هذا الموضوع لكن ليس بشكل مستقل أو بصورة مفصلة ومتكاملة، وإن كانت بعض مفردات هذا الموضوع، ومن بين هذه الدراسات نجد:

❖ ساجي فاطمة، " الاتجاهات الحديثة للرقابة ودورها في ترشيد الإنفاق العام "، 2015، حاولت

الباحثة الإجابة على الإشكالية التالية: "كيف يمكن للرقابة المالية أن تساهم بطريقة فعالة في ترشيد النفقات العمومية، ومن ثم المساهمة في تحسين أداء المالية العامة"؟، هدفت هذه الدراسة إلى معالجة

الرقابة المالية وما توفره هذه الأخيرة من مزايا وإيجابيات في تخصيص الموارد بالإضافة إلى إيجاد طرق وآليات جديدة تكون بمثابة ضوابط تحد من سوء استغلال المال العام في الجزائر، ومن أهم النتائج



المتوصل إليها أن الرقابة المالية لم تعد في الوقت الحالي مجرد أداة للتحقق من سلامة التصرفات المالية والتأكد من مدى شرعيتها ومدى مطابقتها للقوانين واللوائح، بل ذهبت لأبعد من ذلك حيث أصبحت المراقبة تشمل فحص وتقييم عناصر الكفاءة والفاعلية لمختلف أنشطة الوحدات والأجهزة الإدارية والسبب وراء هذا التطور يرجع إلى أن المراقبة الحديثة أصبحت تهتم بالأهداف والنتائج المحققة من وراء إنفاق الاعتمادات المالية بنفس الاهتمام سلامة وقانونية إنفاق هذه الاعتمادات.

❖ مفتاح فاطمة، " تحديث النظام الميزاني في الجزائر "، 2010-2011، حاولت الباحثة الإجابة على الإشكالية التالية: "ما مدى حاجة النظام الميزاني الجزائري إلى الإصلاح؟ وما هو مضمون مشروع تحديث النظام الميزاني؟"، حيث هدفت الدراسة إلى بيان أهمية توفر نظام ميزاني سليم في الدولة، ومحاولة معرفة مدى تحقيق الجزائر للإصلاح الميزاني، ومن بين النتائج التي توصلت إليها الباحثة أن الميزانية العامة وسيلة مهمة في يد الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمالية، بالإضافة إلى أن النظام الميزاني الحالي في الجزائر يعاني من نقائص واختلالات من بينها قصور الميزانية العامة عن تحقيق أهدافها المرجوة والنقص الواضح لشفافية الميزانية من خلال نقص وظائفها وغموض بعض العمليات المالية للدولة.

❖ شويخي سامية، " أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام "، 2010-2011، حيث حاولت الباحثة الإجابة على الإشكالية التالية: "كيف تتم الرقابة على مالية للدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها حسب التشريع الوضعي الجزائري ومن منظور الشريعة الإسلامية، وما الذي يجسد تحقيق فعاليتها وما هي أحدث الآليات المتبعة في ذلك؟" حيث هدفت هذه الدراسة إلى إبراز المبادئ السوية التي تحكم مالية الدولة والرقابة على الخصوص، وبيان أهمية الرقابة المالية في التشريع الجزائري وإبراز ملام الرقابة على مالية الدولة في الفكر الإسلامي، ومن بين النتائج المتوصل إليها أن آليات الرقابة المتبعة في الجزائر لم تصل بعد إلى تحقيق طموحاتها المرجوة وأهدافها المحددة، وأما من منظور إسلامي فإن الرقابة على المال العام تقوم على مبادئ وأسس أوردها القرآن والسنة المطهرة، وأن هذه المبادئ تتسم بصلاحيات لكل زمان ومكان.

## 11- تقسيم البحث:

تتضمن هذه الدراسة مقدمة عامة يتبعها ثلاث فصول وخاتمة عامة تتضمن نتائج الدراسة وأهم التوصيات والاقتراحات، حيث كان الفصل الأول بعنوان الميزانية العامة...أسس ومفاهيم، حيث خصصنا هذا الفصل لدراسة مختلف المفاهيم المتعلقة بالميزانية العامة باعتبارها المرآة العاكسة لنشاط الدولة والذي تطرقنا من خلاله إلى عموميات حول الميزانية العامة في المبحث الأول، ومبادئ وأنواع الميزانية العامة في المبحث الثاني، أما المبحث الثالث فكان حول الميزانية العامة في الجزائر.

أما الفصل الثاني فكان بعنوان أساسيات الرقابة المالية، والذي تطرقنا فيه إلى عموميات حول الرقابة في المبحث الأول، أما المبحث الثاني فقد تطرقنا فيه إلى دلالات الرقابة المالية، أما المبحث الثالث فخصص لأساليب وقواعد الرقابة المالية وخصائص نظام الرقابة الفعال.

أما الفصل الثالث والأخير والذي تطرقنا فيه إلى واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر حيث تناولنا في هذا الفصل إلى الرقابة البرلمانية (السياسية) في المبحث الأول، والرقابة القضائية لمجلس المحاسبة في المبحث الثاني، أما المبحث الثالث فقد خصص للرقابة الإدارية.

ونتهي بحثنا هذا بخاتمة موجزة نورد فيها أهم النتائج التي توصلنا إليها والتوصيات التي يمكن

اقتراحها.

# الفصل الأول:

الميزانية العامة... أسس

ومفاهيم.

### تمهيد:

لقد أصبحت الميزانية العامة للدولة في العصر الحديث وسيلة فعالة لاتخاذ القرارات الحكومية التي تستند على مبدأ الأولويات، وتأخذ في حسابها العوامل المختلفة من اقتصادية وسياسية واجتماعية وبالتالي فإن الميزانية العامة ليست مجرد إجراءات وأساليب إدارية وفنية فقط، وإنما هي وسيلة رئيسية من وسائل تنفيذ السياسة العامة للدولة لذلك فقد أولى هذا التنظيم المالي أهمية كبيرة من طرف علماء الماليين المعاصرين وتوالت الدراسات التي تحاول الإحاطة بمختلف جوانب الميزانية العامة القانونية أو المالية أو الاجتماعية فتعد من أهم أدوات التخطيط المالي كونها الوسيلة التي تحدد الدولة من خلالها سياساتها وبرامجها في كيفية استغلال الموارد وعملية توزيعها وتحقيق أهدافها، فهي ليست بيانات مالية وحسابات أو مجرد أرقام صامتة أو ساكنة كما أنها لا تقتصر على تقدير واردات الدولة ونفقاتها وإجازة الجباية والإنفاق عن سنة مقبلة تتعادل نفقاتها وواردها بصورة دقيقة، بل أصبحت الميزانية العامة تعبر عن مجمل النشاط الاقتصادي للدولة.

وعلى غرار هذا يتم طرح التساؤلات التالية:

ماهية الميزانية العامة؟ وفيما تتمثل أهميتها ومختلف أنواعها ومبادئها؟ وماهية الميزانية العامة في الجزائر؟ وللإجابة على هذه التساؤلات قسمنا الفصل إلى ثلاث مباحث:

✓ المبحث الأول: عموميات حول الميزانية العامة.

✓ المبحث الثاني: مبادئ وأنواع الميزانية العامة.

✓ المبحث الثالث: الميزانية العامة في الجزائر.

## المبحث الأول: عموميات حول الميزانية العامة.

تخظى الميزانية العامة في وقتنا الحالي بأهمية كبرى كونها تعبر عن برنامج العمل السياسي والاقتصادي والاجتماعي خلال الفترة المالية المقبلة ويمكن عبرها الكشف عن مختلف أغراض الدولة عبر تحليل أرقام الإيرادات العامة والنفقات العامة، ومحاوله الإلمام بمهاميتها سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الميزانية العامة وأهميتها وأهدافها.

### المطلب الأول: ماهية الميزانية العامة.

إن التعرف على الميزانية العامة يقتضي منا الوقوف على مفهومها وخصائصها وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب.

**1- مفهوم الميزانية العامة:** كثيرا من رواد الفكر الإداري والباحثين تناولوا بالبحث تعاريف الميزانية العامة وان اختلفوا في تقديم صياغة موحدة للميزانية العامة إلا أن كل التعاريف كانت تشرح نفس التفصيل، وعليه تقدم عدة تعاريف للميزانية العامة نعرضها فيما يلي:

عرف المشرع الجزائري الميزانية بأنها "تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة سنويا".<sup>1</sup>

كما وردت الأحكام المنظمة للميزانية وقانون المالية في القانون الصادر في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية، لقد حددت المادة السادسة منه مضمون وشكل الميزانية كالتالي: "تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".<sup>2</sup>

وقد عرف القانون الفرنسي ميزانية الدولة بأنها "القانون المالي السنوي الذي يقدر ويجيز لكل سنة ميلادية مجموع وإيرادات الدولة وأعبائها".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - علي زغدود، الميزانية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص، 69.

<sup>2</sup> - يلس شاوش بشير، المالية العامة "المبادئ العامة وتطبيقها في القانون الجزائري"، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2013، ص، 27.

<sup>3</sup> - خالد شحادة خطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة 2، دار وائل للنشر، الإسكندرية، 2013، ص، 27.

وعرفها القانون الأمريكي بأنها "صك تقدر فيه نفقات السنة التالية ووارداتها بموجب القوانين المعمول بها عند التقديم واقتراحات الجباية المبسطة فيها".<sup>1</sup>

كما تعرف بأنها هي التقدير المعتمد لنفقات الدولة وإيراداتها خلال مدة مقبلة فهي تعرض للنشاط الاقتصادي الذي ستقوم الدولة بتحقيقه وتبحث في وسائل تمويل هذا النشاط وبإيجاز شديد أنها تتضمن خطة عمل الحكومة خلال مدة محددة من الزمن.<sup>2</sup>

فالميزانية العامة هي تقديرات معتمدة لحجم الإنفاق الحكومي موزعة على بنود الإنفاق المختلفة لسنة مالية والموارد المنتظرة عن تلك السنة التي يلزم أن تتساوى الموارد المالية المقدرة مع حجم الإنفاق الحكومي المخطط.<sup>3</sup>

وبصفة عامة الميزانية العامة هي خطة مالية تصدر بصك تشريعي يقدر فيه النفقات العامة والإيرادات العامة للدولة وتحدد العلاقة بينهما وتوجههما نحو تحقيق أهداف معينة خلال فترة زمنية قادمة غالبا ما تكون سنة.<sup>4</sup>

**2- خصائص الميزانية العامة:** من خلال التعاريف التي ذكرناها يمكننا التوصل إلى خصائص الميزانية والمتمثلة فيما يلي:<sup>5</sup>

\_\_ أنها نظرة توقعية مستقبلية للسلطة التنفيذية لما ستنفقه أو ما ستحصله من مبالغ خلال مدة زمنية محددة تقدر عادة بسنة واحدة وتعكس الميزانية بما تحتوي من نفقات وإيرادات والمبالغ المرصودة لكل منها وهي تعكس برنامج الحكومة في الفترة المستقبلية اقتصاديا وسياسيا واجتماعيا.

\_\_ من خصائص الميزانية أيضا أنها تتطلب الإقرار أو الترخيص من السلطة المختصة وهي السلطة التشريعية التي توافق على توقعات الحكومة والترخيص هو العنصر المميز للميزانية العامة عن الميزانية الخاصة ولا تستطيع الحكومة أن تقوم بتنفيذ الميزانية العامة إلا إذا تم ترخيصها من قبل السلطة التشريعية

<sup>1</sup> - محمد طاقة، هدى العزوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 2، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2010، ص، 168.

<sup>2</sup> - مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي "نظرية مالية الدولة، السياسات المالية للنظام الرأسمالي"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1999، ص، 263.

<sup>3</sup> - زينب كريم الداودي، دور الإدارة في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة، الطبعة 1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص، 30.

<sup>4</sup> - جهاد سعيد خصاونة، علم المالية والتشريع الضريبي "بين النظرية والتطبيق العملي"، الطبعة 1، دار وائل للنشر، 2010، ص، 311.

<sup>5</sup> - محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، الطبعة 1، دار المعتر للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص، 136.

وهذا ما تعتمده غالبية دول العالم، ومن أهم الوسائل التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية تمكنها حتى من إسقاط الحكومة برفض الميزانيات التي تقدمها.

— من مميزاتها أيضا أنها وثيقة قانونية، فالميزانية عبارة عن مجموعة حسابات تعدها السلطة التنفيذية بخصوص النفقات والإيرادات وقانون المالية هو الذي يرخص بإنجاز هذه النفقات والإيرادات، وبالتالي فهو الذي يحول الميزانية من مجرد وثيقة حكومية إلى قانون ملزم التطبيق ويجب على كل واحد أن يشارك في تمويل التكاليف العمومية حسب قدرته الضريبية.

— لا يجوز أن تحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون.

— لا يجوز أن تحدث بأثر رجعي أية ضريبة أو جباية أو رسم أو أي حق كيفما كان نوعه.

### المطلب الثاني: أهمية الميزانية العامة.

تظهر أهمية الميزانية العامة من حيث:<sup>1</sup>

— **أهميتها السياسية:** إن اعتماد الميزانية من قبل البرلمان معنى ذلك مناقشة البرلمان السياسي للحكومة، وإن احتياج السلطة التنفيذية لمصادقة البرلمان يعني تمتع الشعب بحرياته الدستورية وحقوقه الديمقراطية، كما أن الميزانية بما تتضمنه من مؤشرات إنفاقية وموارد مالية فهي تكشف عن السياسة العامة للدولة اتجاه المجتمع. ويستطيع البرلمان أثناء مناقشة الميزانية فرض رقابة عن أعمال السلطة التنفيذية، كذلك يستطيع عن طريق رفض اعتماد معين في مشروع الحكومة إجبارها على العدول عن سياسة اقتصادية أو اجتماعية معينة أو حملها على تنفيذ برنامج معين.

— **أهميتها الاقتصادية:** للميزانية العامة دور فعال في تحقيق التوازن الاقتصادي وذلك عن طريق استخدام السياسة الإنفاقية والإرادية، ففي حالة الكساد تتدخل الدولة لتعمل على زيادة الطلب عن طريق زيادة النفقات وتخفيض الضرائب لرفع القوى الشرائية لدى الأفراد مما يؤدي إلى زيادة الطلب الخاص بالإضافة إلى الطلب الحكومي وبذلك يخرج الاقتصاد من أزمتته ويدخل مرحلة الانتعاش الاقتصادي.

أما في حالة التضخم وعندما يكون الطلب أكثر من العرض تقوم الدولة بتخفيض نفقاتها ورفع نسب الضرائب بهدف امتصاص القوة الشرائية الزائدة في السوق فيقل الطلب بشقيه الخاص والعام مما

<sup>1</sup> - محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 171، 172.

يؤدي إلى تخفيض الارتفاع في الأسعار، كما تعكس الميزانية العامة فلسفة النظام وذلك من خلال نفقاتها وإيراداتها فالتوسع في القطاع العام يشير إلى توسع دور الدولة في الاقتصاد وان ازدياد نسبة مساهمة هذا القطاع في الإيرادات العامة يعكس توجه الدولة إلى إتباع سياسة الاقتصاد الموجه.

أما إذا كان دور الدولة في الاقتصاد محددًا ونسبة مساهمة الضرائب كبيرة في الإيرادات العامة وهذا يشير إلى أهمية دور القطاع الخاص في الاقتصاد وتوجه الدولة نحو سياسة اقتصاد السوق.

**أهميتها الاجتماعية:** إن أهمية الميزانية الاجتماعية تتعلق بمفاهيم العدالة الاجتماعية وتقليل الفوارق بين الطبقات والرفاه الاجتماعي، حيث تعكس الأهداف التي تصنعها وتنفذها الحكومة في مجال الرفاه الاجتماعي مدى اهتمامها في الارتقاء بالخدمات التعليمية وتقديم التعليم المجاني في مختلف مراحلها وتطور الخدمات الصحية ومدى شبكات الماء وإيصال الكهرباء....، وغيرها من الخدمات في مجال إعادة توزيع الدخل القومي حيث تكشف السياسة الضريبية فيما إذا كانت الحكومة تسعى لتقليل الفوارق بين دخول الأفراد وذلك من خلال الضرائب التصاعدية وتحقيق العدالة الاجتماعية.

وفي اختصار يمكن القول أن الميزانية العامة للدولة ليست مجرد بيان يتضمن الإيرادات العامة والنفقات العامة وإنما هي كذلك وثيقة الصلة بالاقتصاد القومي والأداة الرئيسية التي يمكن من طريقها تحقيق أهداف الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: أهداف الميزانية العامة.

تهدف الميزانية العامة بشكل عام إلى تحقيق عدة أغراض يمكن اعتبارها وظائف الميزانية العامة ويمكن إجمال هذه الوظائف كما يلي:<sup>2</sup>

**1- أهداف رقابية:** وتعتبر من أبرز أهداف الميزانية العامة، بل إن ظهور الميزانية ارتبط بشكل كبير بتحقيق الرقابة على أعمال الحكومة من قبل الجهات النيابية، فالميزانية العامة بما تتضمنه من تقدير مسبق للإيرادات والنفقات العامة يمكن المجتمع من خلال ممثليه في المجالس النيابية من مراقبة التصرفات المالية للحكومة فمشروع الميزانية لا يمكن تنفيذه إلا بعد اعتماد وموافقة من تلك المجالس النيابية.

<sup>1</sup> - محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص135، 136.

<sup>2</sup> - سمير الشاعر، المالية العامة والنظام الإسلامي، الطبعة 1، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، 2011، صص، 195، 196.



2- **أهداف إدارية:** يقصد بهذه الأهداف أن تتسم الميزانية العامة للدولة في التأكد من الحصول على الموارد واستخدامها بطريقة فعالة لتحقيق الأهداف وبناء على ذلك فإن الأهداف الإدارية للميزانية العامة تعني أن يكون الاهتمام من خلال الميزانية مركزا على أعمال الإدارة الحكومية لا على ما تصرفه فقط، وتتضمن هذه الأهداف تقسيما مختلفا عن ميزانية البنود، يساعد في تحقيق تلك الأهداف ولهذا فقط ظهر لتحقيق هذه الأهداف ما يسمى بميزانية البرامج والأداء.

3- **أهداف تخطيطية:** تركز هذه الأهداف في أن الميزانية العامة يمكن أن تكون أداة تخطيط يتم من خلالها تحديد الموارد نحو الأفضل استخدام لتحقيق تلك الأهداف وتفيد في تحسين وترشيد عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بتوزيع الإمكانيات وهي في سبيل ذلك تهتم بالمدخلات والمخرجات كما تهتم بالبدائل وتحليلها وتأثير الإنفاق الحكومي على الاقتصاد الوطني.

4- **أهداف اقتصادية:** لقد أدى اتساع الأغراض التي تسعى لتحقيقها السياسة المالية إلى أن أصبح هدف الميزانية ليس كما كان مرسوما لها في الدولة الحارسة وهو السعي لتحقيق التوازن المالي بين النفقات والإيرادات وإنما السعي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي حتى لو اقتضى الأمر بالخروج عن مبدأ توازن الميزانية.

لقد انتهى التحليل الاقتصادي الحديث إلى استخدام المالية العامة وبخاصة عجز الميزانية ( التمويل بالعجز ) وفائضها كأداة لتحقيق توازن الاقتصاد القومي عند مستوى التشغيل الكامل، ففي فترة الرواج عندما تزداد قوى التضخم يستخدم فائض الميزانية ( الضرائب أكبر من النفقات ) بسحب قدر من القوة الشرائية وللحد من الطلب الفعلي المتزايد وبذلك يمكن القضاء على أخطار التضخم أو الحد منها، وفي فترات الكساد يستخدم التمويل بالعجز (الضرائب أقل من النفقات ) لرفد المزيد من القوة الشرائية إلى الاقتصاد وذلك في محاولة للحد من هبوط الدخل القومي والقضاء على القوة الانكماشية التي تهدده أو الحد منها في الأقل.

أما في الدول الاشتراكية التي تأخذ بأسلوب التخطيط فإن للميزانية العامة أهمية أكبر ومهام أعظم فالميزانية العامة تعد جزءا من الخطة المالية بل هي في الحقيقة من أهم أجزاء تلك الخطة إذ تكون هذه الأخيرة مع الخطة العينية أجزاء الخطة الاقتصادية وتعد الخطة المالية أداة مهمة من أدوات تنفيذ الخطة

الشاملة حيث ترمي إلى تحقيق أمرين هما: تمويل الخطة القومية وضمان تنفيذ الخطة العينية عن طريق أحكام الرقابة على الوحدات الإنتاجية المختلفة باستخدام الوسائل المالية.<sup>1</sup>

**5- أهداف اجتماعية:** تشمل الميزانية العامة برامج لتحقيق الأهداف الاجتماعية مثل معالجة ظاهري الفقر والبطالة وإعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة وبالتالي الحد من تفاوت الطبقات في المجتمع وتشجيع العادات الحسنة والحد من العادات السيئة.<sup>2</sup>

**5-1 معالجة ظاهري الفقر والبطالة:** تتضمن الميزانية العامة للدولة سياسات تسعى إلى إقامة مشروعات لتنمية المناطق الفقيرة في الدولة وتشجيع إقامة المشروعات الصغيرة المستخدمة للعمالة، وتأهيل قوى العمل ورفع مستوى الخدمات الاجتماعية والصحية والإسكانية وتخفيف القطاع الخاص على الاستثمار فيها.

**5-2 إعادة توزيع الدخل:** تتضمن الميزانية العامة سياسات تعمل على زيادة تمويل الطبقة الغنية لخرينة الدولة العامة وتوجيه الإنفاق لصالح الطبقات الفقيرة وبالتالي تقليل التفاوت بين طبقات المجتمع.

**5-3 الحد من بعض العادات السيئة:** تسعى الدولة من خلال تضمين الميزانية العامة سياسات معينة إلى الحد من بعض العادات السيئة مثل: التدخين والمسكرات، ومن هذه السياسات زيادة الضرائب والرسوم على الإنتاج والمتاجرة في مثل هذه السلع والقيام بحملات إعلانية تبين أخطار المجتمع والمواطن.

**5-4 تشجيع بعض العادات الحسنة:** تتضمن الميزانية العامة سياسات تشجيع بعض العادات الحسنة لتحقيق أهداف التنمية الاجتماعية، وبذلك بتنظيم النسل حسب مصلحة المجتمع من خلال سياسات ضريبية مثلاً أو من خلال الوعي الصحي واعتمادات الإنفاق العام المخصصة لهذه الغاية.

**6- الأهداف المالية:** تعد الميزانية المرآة التي تعكس المركز المالي للدولة بعد أنها وثيقة مالية تفضل وتعدد كل المصادر التي تدر الإيرادات العامة خلال السنة المالية، كما أنها تضع الجداول المفصلة للنفقات العامة والأغراض التي اعتمدت من أجلها لذلك فهي تكشف بجلاء حقيقة الوضع المالي للدولة، فتوازن الميزانية أي تقارب الإيرادات من النفقات يعطي انطبعا سلامة مركز الدولة المالي إن كان هو التوازن حقيقيا،

<sup>1</sup> عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة 1، دار الحامد، عمان، 2007، ص، ص، 509، 510.

<sup>2</sup> محمد خالد المهاني، الاتجاهات الحديثة للموازنة العامة للدولة "تجارب عربية مقارنة"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2012، ص، ص 22، 23.

كما يمكن أن تتعرف من خلالها على إذا ما كانت الميزانية في حالة عجز أو فائض ولأي من هذين الفرضيتين تأثيرات عدة علة مختلف النواحي المالية والاقتصادية الأخرى.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> - عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع الضريبي، مرجع سبق ذكره، ص، 511.

## المبحث الثاني: مبادئ وأنواع الميزانية العامة وبعض المفاهيم المشابهة لها.

تعد الميزانية العامة من أهم أدوات الخطة المالية، وهي ترتبط بها ارتباطا وثيقا من نواحي متعددة ونظرا لهذه الأهمية البالغة سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مبادئ وأنواع الميزانية العامة وبعض المفاهيم المشابهة لها.

### المطلب الأول: مبادئ الميزانية العامة.

هناك مجموعة من القواعد الأساسية والمبادئ التي تلتزم السلطة التنفيذية باحترامها عند إعداد الميزانية العامة، ويؤدي احترامها إلى تسيير مهمة إعداد وتحضير الميزانية العامة بأسلوب علمي وموضوعي بعيدا عن التعقيد ومظاهر الإسراف والتبذير، كما أن احترام هذه القواعد والأسس يسهل من مهمة السلطة التشريعية في اعتماد الميزانية وتمثل هذه المبادئ فيما يلي:<sup>1</sup>

**1- مبدأ السنوية:** يقصد بمبدأ سنوية الميزانية أن يحدث توقع وإجازة نفقات وإيرادات الدولة بالنظر إلى سنة واحدة مقبلة.

كما أن اختيار مدة السنة تم لاعتبارات سياسية ولا اعتبارات مالية، فمن الناحية السياسية تم اختيار مدة السنة باعتبارها مدة مناسبة لدوام رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية، إذ لو طالت مدة الميزانية عن سنة لضعف الرقابة للحكومة ولتصرفاتها المالية، ولو قصرت عن السنة لأصبحت تلك الرقابة مرهقة شديدة الوطأة وقد تصبح مدعاة لتعطيل الأعمال.

ومن الناحية المالية نجد أن فترة السنة تتلاءم مع تقدير الإيرادات العامة المستندة من الضرائب المباشرة التي يجري فرضها على أساس الدخل السنوي، كما أنها تتلاءم مع النفقات العامة التي تختلف باختلاف فصول السنة مما يجعل السنة متكاملة، يضاف إلى ذلك أن تحضير الميزانية ومناقشتها واعتمادها تتطلب وقتا وجهدا كبيرين ليس من السهل أن تكرر كل فترة قصيرة من الزمن وبالعكس فلو كانت مدة الميزانية أكثر من سنة لأدى ذلك إلى صعوبة وضع تقديرات دقيقة للنفقات العام وللإيرادات العامة بسبب بعد الفترة بين وقت إعداد التقديرات ووقت تحقيقها.

<sup>1</sup> - سمير الشاعر، المالية العامة والنظام المالي والإسلامي، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 184، 185.

وقد حددت بعض الحالات الاستثنائية التي تستدعي الخروج على قاعدة سنوية الميزانية وهي كالاتي:

\_\_ الميزانيات المساعدة أو ميزانيات الدعم، وهذه تنشأ نتيجة لوجود ظروف استثنائية، مثل: الحروب أو الكوارث مما يستدعي معها اعتماد مبالغ خاصة لمثل هذه الظروف ولفترة قد تطول أو تقصر.  
\_\_ أن يتم الإنفاق والتحصيل وفقا لما تم عليه العمل في الميزانية السابقة ( وفق القاعدة الاثني عشرية )، وهذا الإجراء الذي تلجأ إليه الدول حينما لا تتمكن من إعداد وإقرار الميزانية في الوقت المناسب.  
\_\_ يتم الإنفاق باعتمادات جزئية تجيزها السلطة التشريعية بصورة مؤقتة إلى أن يتم الانتهاء من إقرار مشروع الميزانية.

\_\_ قد يتم العمل بموجب الميزانيات الشهرية حتى يتم الانتهاء من مشروع الميزانية وإقرارها.

**2- مبدأ الوحدة:** تقضي هذه القاعدة بضرورة وضع ميزانية واحدة تدرج فيها جميع نفقات المؤسسة وإيراداتها، وهذا يعني أن يكون للمؤسسة الواحدة ميزانية عامة واحدة وذلك لتبسيط معرفة الخطة المالية للدولة بمجرد النظر إليها ولكن أيهما أفضل ومدة الميزانية أم تعدد الميزانية.

تعدد الميزانيات قد يعرقل من عملية عرض عناصر الميزانية بصورة واضحة، وتأتي أهمية وحدة الميزانية من ضرورة إيضاح الحالة المالية للدولة وهذا بدوره يحقق فائدتين:<sup>1</sup>

\_\_ إيضاح استخدام الأموال، فاستخدام ميزانيات متعددة تخفي عملية سوء استخدام الأموال العامة وتبديرها.

\_\_ تمكين السلطة التشريعية من مباشرة سلطاتها الكامل بالرقابة على المال العام، فغرض ميزانية عامة شاملة على السلطة النيابية يمكنها من إجراء مفاضلة بين كافة وجوه الإنفاق بحيث تقرر ما تراه مناسبا وتستبعد ما لا يرى ضرورة له.

وهناك استثناءات من مبدأ وحدة الميزانية وأهمها:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - محمد حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، الطبعة 1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان 2010، ص، 26.

<sup>2</sup> - محمد خالد المهاني، الاتجاهات الحديثة للموازنة العامة للدولة "تجارب عربية مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 27، 28.

**1-2 الميزانيات الملحقه:** هي ميزانية مفصلة عن الميزانية العامة للدولة وتتضمن إيرادات ونفقات بعض الإدارات أو الجهات العامة التي تتمتع بشخصية معنوية مستقلة، كما تسري على هذه الميزانية القواعد العامة التي تحكم الميزانية العامة للدولة.

**2-2 الميزانية الاستثنائية:** الميزانية الاستثنائية هي ميزانية مفصلة عن ميزانية الدولة، تعد لأغراض مؤقتة أو غير عادية وبموارد استثنائية، وتنظم هذه الميزانية إلى جانب الميزانية العادية لكونها تتضمن نفقات استثنائية ومشروعات كبرى وسدودا وخطوطا حديدية ومشروعات عمرانية وكوارث طبيعية، وإيرادات استثنائية وقروضا وتعويضات، إذ لو أدرجت هذه النفقات والإيرادات الاستثنائية ضمن الميزانية العامة لأدى الأمر لعدم صحة المقارنة التي يمكن أن تجري بين الميزانيات لأعوام مختلفة.

**3-2 حسابات الخزينة خارج الميزانية:** هي حسابات ليست لها علاقة مباشرة بإيرادات ونفقات الميزانية وتشرف عليها الخزينة العامة للدولة، فقد تتلقى الحكومة بعض المبالغ لا تلبث أن تعيدها بعد مدة لأصحابها كتأمين المناقصات التي ترد لأصحابها بعد انقضاء سببها، وبذلك لا يمكن عدّها إيرادات للميزانية العامة، فهذه الأموال التي تدخل الخزينة وتخرج منها لا تذكر عادة في ميزانية الدولة، بل ترد في حسابات خارج الميزانية ولذلك اعتبرت استثناءات من مبدأ وحدة الميزانية وتقسّم حسابات خارج الميزانية عادة إلى ثلاث أنواع هي: حسابات الأمانات، حسابات السلف، حسابات حركة النقود.

**3- مبدأ شمول الميزانية العامة:** يقصد بقاعدة شمول الميزانية أن تدرج جميع نفقات الدولة وإيراداتها في وثيقة واحدة دون أن يدرج الناتج الصافي بينهما فقط، أي أن تشمل الميزانية العامة على جميع النفقات والإيرادات مهما كان مصدرها واختلفت أنواعها، فتسجل عند ذلك بصورة إجمالية دون إجراء مقاصة بينهما، فلو أجريت مقاصة بين نفقات أية دائرة وإيراداتها التي تحصل عليها لكننا أمام قاعدة أخرى تعرف بقاعدة الناتج الصافي، وتبرز أهمية العمل بقاعدة شمول الميزانية من جوانب متعددة يمكن إجمالها ب:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - زينب كريم الداودي، دور الإدارة في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 178، 179.

\_\_ إن قاعدة شمول الميزانية تؤدي إلى توضيح كامل لجميع عناصر الإيرادات والنفقات العامة مما يسهل مهمة السلطة التشريعية في الوقوف على طبيعة كل نفقة عامة وحجمها وكل إيراد عام قدر من قبل الحكومة.

\_\_ إن الأخذ بقاعدة شمول الميزانية هو تأكيد لرقابة السلطة التشريعية على النفقات العامة كافة وعدم السماح للحكومة بإخفاء أي نوع منها والتستر خلف الإيرادات المحصلة بإظهار النفقات العامة بغير حجمها الحقيقي مما يمكن هذه المرافق العامة من تجاوز حجم النفقات التي أجازتها السلطة التشريعية.

\_\_ إن تطبيق هذه القاعدة يضمن حسن إدارة الأموال العامة والحد من الانحراف إذ قد يغري صافي الإيرادات فقط الإدارة على التوسع في الإنفاق اعتماد غياب الرقابة في هذه الجوانب فتستخدم الأموال بإسراف غير مبرر.

وبناء على ما ذكر فإن إتباع هذه القاعدة يؤدي إلى ترشيد الإنفاق الحكومي، لأن إدراج جميع النفقات والإيرادات لأية مصلحة أو مرفق عام يعد بمثابة رقابة داخلية على هذه المصلحة أو المرفق في مرحلة تنفيذ الميزانية أو عند عرضها لحسابها الختامي حيث لن تجد وسيلة لإخفاء مصدر للإيرادات أو بند للنفقات اعتماداً على إظهار نتيجة نشاطها.

**4- مبدأ توازن الميزانية:** حيث يقصد بتوازن الميزانية أن تتساوى النفقات العامة مع الإيرادات العامة، وهي الإيرادات من الضرائب والرسوم وأملاك الدولة وإذ زادت النفقات العامة عن الإيرادات العامة يكون هناك عجز في الميزانية، وإذ تجاوزت الإيرادات العامة للنفقات العامة يكون هناك فائض في الميزانية العامة للدولة وقد كان الفكر التقليدي يرى ضرورة تحقيق التوازن في الميزانية حتى تلجأ الدولة إلى الاقتراض لسد العجز في الميزانية، أما في العصر الحديث ومع زيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي، فلقد أصبحت الموازن وسيلة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، وبالتالي لم يعد التركيز في الفكر المالي الحديث على ضرورة توازن الميزانية وعدم استخدام القروض العامة، بل أصبح استخدام القروض العامة أمراً ممكناً وتلجأ إليه العديد من الدول في الوقت الحاضر لسد العجز في ميزانياتها العامة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - محمود عبد الرزاق، الاقتصاد المالي، الطبعة 1، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2011، ص، 270.

## المطلب الثاني: أنواع الميزانية العامة.

مرت الميزانية العامة أثناء تطورها بعدة مراحل، لذلك ظهرت عدة أنواع لها منها ما هو تقليدي ومنها ما هو حديث، ونذكر أهمها حسب التسلسل التاريخي كآتي:<sup>1</sup>

**1- ميزانية البنود ( الميزانية التقليدية ):** تمثل أقدم صور للميزانية وتتميز بالسهولة والبساطة في إعدادها وتنفيذها والرقابة عليها، بالإضافة إلى ذلك يسهل فهمها من جانب غير المتخصصين.

تبنى الميزانية التقليدية على التبويب النوعي للمصروفات والإيرادات في أبواب ومجموعات وبنود وأنواع تخصص الاعتمادات لكل منها حتى يمكن التعرف على العناصر التفصيلية للمصروفات ومصادر الإيرادات بالإضافة إلى التبويب النوعي تتم الاستعانة بتبويبات نوعية أخرى كالتبويب الإداري والتبويب الاقتصادي.

تركز الميزانية التقليدية على تحقيق الرقابة المالية والقانونية على عناصر المصروفات والإيرادات، وقد كان هذا الهدف يتلاءم مع الظروف السائدة في القرن التاسع عشر كتواضع الهيكل الاقتصادي والاجتماعي للدولة واقتصار دور الحكومة على أداء الوظائف السيادية ( الدفاع، الأمن، القضاء ) والوظائف الأخرى التي يحجم الأفراد أو المشروعات الخاصة عن القيام بها لما يتفق مع فلسفة الاقتصاد الحر التي نادى بها آدم سميث والاقتصاديون التقليديون من بعده.

وقد كان الاهتمام الأكبر للحكومات في ذلك الوقت يتركز على إحداث التوازن الحسابي بين الإيرادات والمصروفات لتفادي الآثار الاقتصادية الضارة التي يمكن أن تترتب على عجز الميزانية، وكذلك فإن الميزانية التقليدية تركز على تمويل السلع والخدمات التي تحتاجها الوحدات الحكومية في أدائها لعملها وتلتزم هذه الوحدات فقط بعدم تجاوز حدود التمويل المعتمد من دون الاهتمام بالعائد الذي حققته الوحدة منه، أي أنها تهتم بجانب المدخلات فقط وتتجاهل ما تنتجه تلك الوحدات من سلع أو ما تقدمه من خدمات والطريقة التي يتم بها ذلك.

<sup>1</sup> - محمد خالد المهاني، الاتجاهات الحديثة للموازنة العامة للدولة "تجارب عربية مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص، 36، 37.



وقد أدى التقدم الذي حدث في مجال العلوم الإدارية والسلوكية وتطور دور الحكومات وإدراكها لمسؤولياتها الاجتماعية تجاه أفراد ومؤسسات الدولة إلى أن أصبحت الميزانية التقليدية لا تتلاءم وهذه التطورات والأحداث.

وتوجه الانتقادات التالية إلى الميزانية التقليدية:<sup>1</sup>

\_\_ التركيز فقط على النواحي المالية والقانونية في مجال الرقابة وخاصة التحقق من نزاهة العاملين وحسن استخدامهم للأموال العامة.

\_\_ توفير معلومات وبيانات غير كافية لمعاونة الإدارة الحكومية ومساندتها في أداء وظائفها وخاصة وظيفة التخطيط واتخاذ القرارات.

\_\_ قدرتها المحدودة على تشخيص المشكلات وتقديم الحلول كأساس لرسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

\_\_ عدم قدرتها على التكيف مع الظروف غير المستقرة والمقبلة التي يتميز بها هذا العصر.

\_\_ التركيز على جانب المدخلات وتدبير الأموال دون الاهتمام بجانب المخرجات والعلاقة بينهما، وبذلك لا يمكن التعرف على اقتصادية كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية.

\_\_ عدم إمكانية متابعة أداء البرامج والأنشطة الحكومية وتقييمها نظرا لتوزيع الاستخدامات والموارد على الوحدات والإدارات المتعددة أو على الحسابات المتنوعة وليست على البرامج والأنشطة.

\_\_ عدم الربط بين مخرجات الوحدات الحكومية والأهداف المحددة لها.

\_\_ ونتيجة لأوجه قصور الميزانية التقليدية كما تقدم بدأت المحاولات لتطوير الميزانية العامة للدولة، وكانت أولى هذه المحاولات ميزانية البرامج والأداء.

**2- ميزانية الأداء:** تعتبر ميزانية الأداء محصلة المحاولات الأولى لإصلاح نظام الميزانية التقليدية في الولايات المتحدة الأمريكية، وهي تركز بشكل خاص على تحقيق الكفاية الإدارية وتقليل النفقات،

<sup>1</sup> - محمد خالد المهدي، الاتجاهات الحديثة للموازنة العامة للدولة "تجارب عربية مقارنة"، المرجع السابق ذكره، ص، 37.

وتحاول قياس مدى كفاءة الأجهزة الحكومية في إنجاز المشاريع، ويحتاج التطبيق الناجح لميزانية الأداء إلى توفير المتطلبات التالية:<sup>1</sup>

\_\_ تحديد الأهداف، تتطلب ميزانية الأداء تحديد الأهداف وترتيبها ضمن سلم الأولويات ولا يتم التوصل إلى ذلك إلا بعد دراسة ومقارنة للأهداف المقترحة للجهات التنفيذية.

\_\_ تحديد الخدمات والنشاطات التي تؤديها الجهات التنفيذية ودراسة وتحليل هذه الخدمات والنشاطات والتأكد من تحقيقها للأهداف التي تم تحديدها.

\_\_ اختيار وحدة ملائمة لقياس الأداء لكل خدمة أو نشاط وحساب تكلفة وحدة الأداء وتعديل التكلفة تبعاً لما يحدث من تغيرات في الأجور وطرق الإنتاج.

\_\_ وجود نظام محاسبة التكاليف يساعد في تحديد التكاليف المتغيرة والمتعلقة بكل نشاط من الأنشطة المختلفة، لأن ميزانية الأداء تعمل على تحديد تكلفة كل وحدة من وحدات الأداء وترتبط بين تكاليف النشاط ونتائج الأداء.

\_\_ وجود نظام للمتابعة، ويساعد على معرفة ما تم إنجازه بما هو مخطط لتحقيقه خلال السنة المالية.

### 1-2 مزايا ميزانية الأداء: يحقق تطبيق ميزانية الأداء العديد من المزايا من أهمها:

\_\_ تساعد في توزيع الإمكانيات المالية المتوفرة لدى الدولة بشكل أفضل من الميزانية التقليدية، فهي تقدم بيانات تفصيلية للجهات المختصة بتوزيع الاعتمادات بين الوزارات والمصالح ( كإدارة الميزانية العامة )، عن البرامج والمشاريع المراد تنفيذها بواسطة الوزارات والمصالح وعن تكاليف تلك البرامج والمشاريع وعن الانجازات ( النتائج ) المأمول تحقيقها منها، وهي بذلك تدعم طلبات الجهات الحكومية في الحصول على الاعتمادات وتضعف أسلوب المساومة السائد في الميزانية التقليدية وتقلل من فرض تخفيض الاعتمادات ( بشكل عشوائي أحياناً ) بواسطة إدارة الميزانية العامة.

\_\_ تساعد في تحسين عمليات تنفيذ البرامج والمشاريع للأجهزة الحكومية ( الوزارات والمصالح )، لأنها تبين مسبقاً وحدات الأداء التي ستتحقق نتيجة تنفيذ برنامج معين، كما أنها تسهل عملية الرقابة على

<sup>1</sup> - محمد شاکر عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص، ص، 204-208.

التنفيذ نظرا لوجود معايير للأداء محددة سلفا يمكن بواسطتها مقارنة ما أنجز من أعمال ( الانجازات )، بما هو مخطط تحقيقه ( في الخطة ) ومعرفة أسباب الانحرافات عن الخطة ومحاسبة المسؤولين عنها.

– توفر للمواطنين معلومات كافية عن الخدمات التي تقدمها الدولة لهم ( مجالات الإنفاق ) فهي تتضمن وصفا للبرامج والمشاريع الحكومية التي تقوم بتنفيذها الدولة والأهداف المرجوة من تنفيذها وتكاليف تلك البرامج والمشاريع ووحدات الأداء التي ستتحقق نتيجة تنفيذها.

## 2-2 عيوب ميزانية الأداء: تتمثل فيما يلي:<sup>1</sup>

– صعوبة تحديد الأهداف لجميع الأجهزة الحكومية تحديدا دقيقا.

– صعوبة تحديد عوائد بعض البرامج والمشاريع بشكل ملموس.

– ارتفاع تكاليف تطبيقها في بعض الأجهزة الحكومية وخاصة الصغيرة.

– المبالغة في بيان فوائد ومزايا الدعاية لها وفق فكرتها.

– تتطلب كميات من المعلومات التي تعطل عملية تحليل السياسة العامة.

## 3- ميزانية التخطيط والبرمجة: (Planning Programming Budget) : نشأ هذا

النظام من الميزانيات بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة عندما قامت مجموعة من المحللين في مؤسسة (RNAD) الأمريكية بطرح هذا النظام واستخدامه واضعة بذلك الوسيلة اللازمة للمساعدة في فهم المشاكل المتعلقة بالدفاع الوطني، وفي عام 1962 تبنت وزارة الدفاع الأمريكية هذا النظام لتطوير نشاطات التخطيط والمراقبة. وأن ظهور هذا النظام (PPBS) كان لمعالجة القصور في ميزانية البرامج والأداء في الربط بين الميزانيات الفرعية للوحدات الإدارية وبين الأهداف القومية، واقتصار ميزانية البرامج والأداء على الأجل القصير فقط وعدم وجود المفاضلة بين البرامج لاختيار الأفضل منها، ولذلك عرفت ميزانية التخطيط والبرمجة على أنها طريقة فنية للتخطيط بشكل جوهري وأن هدفها الرئيسي هو ترشيد عملية صناعة السياسة عن طريق توفير معلومات وبيانات ذات صلة بالتكاليف والمنافع للبدائل

<sup>1</sup> - أحمد عبد السميع علام، المالية العامة " المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق "، الطبعة 1، مكتبة الوفاء القانونية الإسكندرية، 2012، ص

المختلفة لأغراض تحقيق الأهداف المتوخاة وقياس المخرجات لتسهيل عملية تحقيق هذه الأهداف بشكل أكثر فاعلية.

ويلاحظ بأن هذا النوع من الميزانيات اعتبر تطويرا لنظام البرامج والأداء لربطه بين البرامج والأهداف على المستوى القومي وعلى مستوى الوحدات الإدارية لتركيز هذه الميزانية (PPBS) على وظيفة التخطيط كمرحلة أساسية من مراحل الميزانية العامة للدولة والتركيز على استخدام الأساليب العلمية في مجال اتخاذ القرارات من حيث تحديد البدائل وتقييمها واختيار البديل الأفضل لتحقيق الهدف ومتابعة تنفيذه.

وقد رافق تطبيق ميزانية التخطيط والبرمجة عدد من المشاكل والانتقادات ومن أهمها:

— صعوبة تحديد الأهداف وصياغتها سواء كانت رئيسية أو فرعية وترجمتها على شكل برامج وأنشطة إضافة إلى صعوبة تحديد الأوليات.

— صعوبة توفير المعايير والمؤشرات الاقتصادية والمالية اللازمة لتحديد كلف البدائل وتقييم كفايتها لاختيار البديل الأفضل.

— يعاني القطاع العام (الحكومي) في معظم الدول من نقص كبير في الكادر الوظيفي المؤهل علميا وعمليا خاصة المتمكنين منهم على التحليل الكمي والمالي والاقتصادي والتطبيقات على الحاسوب وهذا ما تفتقده أغلب الدول النامية.

— لا يناسب هذا النظام من الميزانيات جميع أوجه النشاط لصعوبة تحديد وقياس وحدات الأداء.

— صعوبة قياس الآثار غير المباشرة للبرامج والأنشطة الحكومية والتي تمثل عنصرا هاما من عناصر التقييم الشامل للتكلفة والعائد من تلك البرامج والأنشطة.

ولتلافي هذه المشاكل في نظام ميزانية التخطيط والبرمجة فقد تم تطوير أسلوب إجراء الميزانية العامة واستكمالاً لميزانية التخطيط والبرمجة ودورها التخطيطي بشكل أفضل وإعطاء مرونة أكبر وإعطاء فهم

وإدراك لوظائف الميزانية ومعالجة الحالات التي ظهرت لقد جاءت ميزانية الأساس الصفري كمحاولة للجمع بين الاتجاه الرقابي والاتجاه التخطيطي.<sup>1</sup>

**4- ميزانية الأساس الصفري:** كان لنظام ميزانية التخطيط والبرامج ومدخل الإدارة بالأهداف وللخبرة التي اكتسبها المختصون والمهتمون بالميزانية أثرها على تطوير هذا الأسلوب، وقد كانت بداية استخدام ميزانية الأساس الصفري عام 1962 في وزارة الدفاع الأمريكية ثم طبق العمل بها على الحكومة الفدرالية عام 1977.

ففي عام 1962 حددت ميزانية الأساس الصفري أن جميع البرامج يتم تقييمها على أساسها وليس فقط التغيرات التي تحصل فيها، فجميع ما تقوم به الإدارات من برامج سيتم مراجعتها وتقييمها وأن الأنشطة التي بدأت من عدة سنوات سوف تخضع هي الأخرى لنفس التقييم والمراجعة كما أنها لو كانت جديدة ولم تبدأ بعد، كما أن الغطاء التشريعي أو القانوني للبرامج لا يحميها من هذه المراجعة فقد تكون أهداف البرنامج في الوقت الحاضر أقل أهمية من أهدافه عند بدء تطبيقه وبالتالي تنخفض أولوية هذا البرنامج ويستوجب مراجعته وفقاً للظروف الحاضرة، نظرياً نادى هذا الأسلوب بإجراء تحليل جميع التكاليف لجميع البرامج كل سنة وقد واجه تطبيق هذا الأسلوب عدة انتقادات منها العمل المكتبي الهائل الذي تطلبه هذا الأسلوب دون أن يؤدي إلى تعيير في حجم أو اتجاه الميزانية كما أن تطبيقه واجه صعوبات مفاهيمية مع قصوره عند تحديد الأولويات وبالتالي لم يطبق بشكل كامل كما كان متوقفاً. أما في بداية التسعينات فقد ادخل هذا الأسلوب في قطاع الأعمال وأجريت عليه بعض التعديلات مما جعل الحكومة الأمريكية تعميم تطبيقه عام 1977.

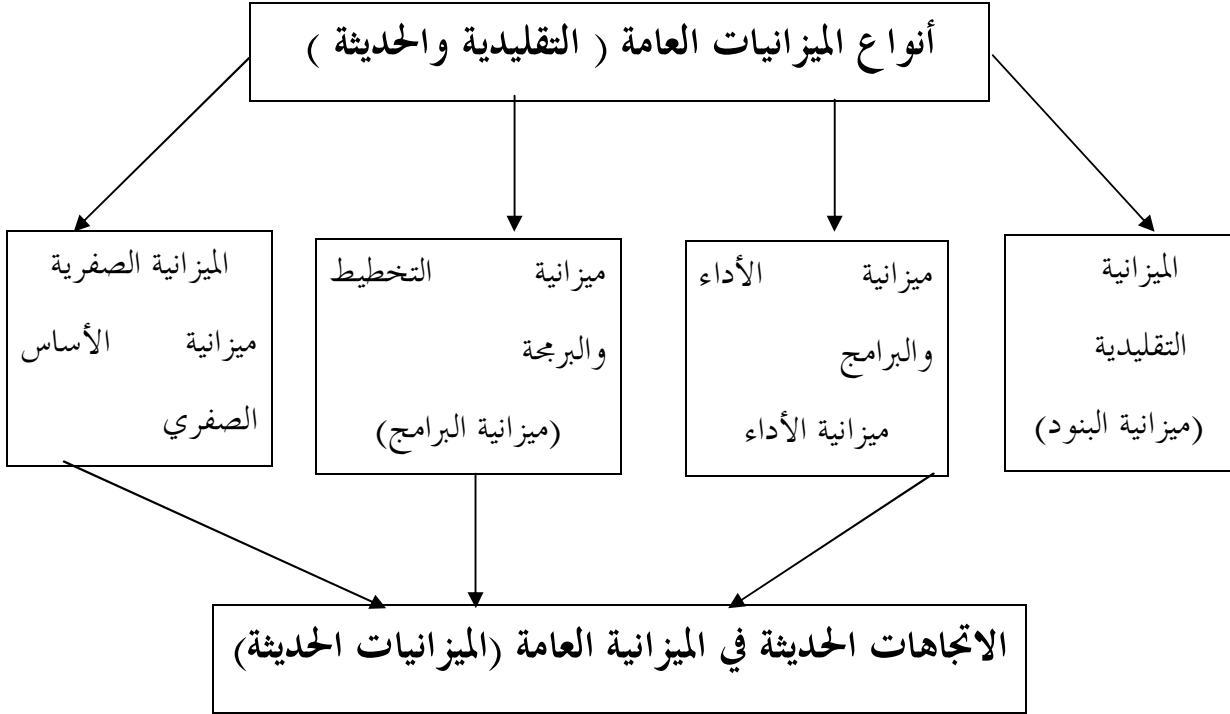
**4-1 أهداف ومزايا ميزانية الأساس الصفري:** يساعد هذا النظام على تحديد الأهداف الإدارية بشكل واضح على تحسين عملية اتخاذ القرارات وعلى توزيع الموارد بطريقة أفضل وذلك بتقييم البدائل والمقترحات وكذلك على الحد من حجم النفقات ومراقبتها والسيطرة عليه. وينفرد استخدام هذا الأسلوب بالمزايا التالية:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - حسين عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهاني، الموازنة العامة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة " دراسة ميدانية للموازنة العراقية"، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 64، جامعة المستنصرية، جامعة دمشق، 2007، ص، ص، 110، 110.

<sup>2</sup> - محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 42-44.

- \_ التركيز على كيفية تحقيق الأهداف وذلك عن طريق كفاءة وفاعلية نظم التخطيط والرقابة للمشاريع.
- \_ تعتبر أداة للتحليل الجزئي لترجمة الأهداف إلى خطط تنفيذية حيث تمكن من توزيع الموارد المتاحة طبقاً للأولويات المطلوبة.
- \_ توفر الوسيلة اللازمة لتقييم آثار مستويات التمويل على البرامج والمشاريع ذات الأثر الفعال كما يعطي الإدارة صورة تفصيلية عن المشروع بما يحقق الرقابة على المستويات الإدارية الأخرى.
- \_ تصنف المشاكل المتوقع أن تنشأ عند تطبيق ميزانية الأساس الصفري إلى ثلاث مجموعات هي:
  - \_ المخاوف والمشاكل الإدارية.
  - \_ مشاكل تكوين وإعداد القرارات ( مجموعة القرارات ).
  - \_ مشاكل عملية ترتيب الأولويات.
- \_ إن تطبيق هذا الأساس ما هي إلى توقعات بسبب عدم البدء الفعلي في تطبيق متطلبات هذا الأساس وبالتالي فقد تكون هذه المشاكل أقل مما هو متوقع عند التطبيق الفعلي للأساس.

الشكل 1-1: أنواع الميزانية العامة.



المصدر: محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان 2008، ص 205.

### المطلب الثالث: الميزانية وبعض المفاهيم.

تعتبر الميزانية العامة برنامجاً تخطيطياً شمولياً لنشاط الدولة المستقبلية عند الإعداد، وهي أيضاً نتاج تلك البرامج وتتميز بالدورية والتكرار مع عدم تساوي أرقام التخصيصات في كل سنة متتالية، فهي عملية رقمية محاسبية ناتجة عن النشاطات الإدارية المالية كنفقات، وناتجة عن العمليات الإنتاجية كإيرادات متوقعة الحصول عليها، والميزانية العامة هي ميزانية أشخاص القانون العام والميزانية العامة برنامج الدولة الحكومي وهي عملية تخطيطية تتضمن البرامج والسياسات والإجراءات والقواعد المطبقة والتي سوف تطبق مستقبلاً وعلية توضيح ما يلي:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - سمير صلاح الدين حمدي، المالية العامة، الطبعة 1، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2015، ص، ص، 119، 120..

**1- الميزانية العامة والميزانية العمومية:** إن الميزانية العامة هي ميزانية أشخاص القانون العام، أما الميزانية العمومية هي ميزانية أشخاص القانون الخاص وهي ميزانية الشركات والمشاريع، وتتضمن الأصول (الموجودات) والخصوم (المطلوبات) والميزانية العامة تتضمن الإيرادات والنفقات، بينما تقدر ميزانيتها على أساس حساب الأرباح بين المقبوضات والمصروفات.

**2- الميزانية العامة والحساب الختامي:** الميزانية العامة هي تقديرات لإيرادات الدولة ونفقاتها لسنة مقبلة أما الحساب الختامي هي ما يتم إنفاقه وما تحصل عليه من إيرادات فعلية للسنة نفسها بعد انتهاء تنفيذ الميزانية العامة. عمدة معينة من قبل السلطة التنفيذية، والحساب الختامي يوضح مدى صحة تقدير الإيرادات التي تم تحصيلها ومدى كفاءة وفاعلية السلطة التنفيذية في جدية وقدرة إنفاقها وتنفيذها للميزانية العامة وما أنجزته من مشاريع على أرض الواقع.

وإن الميزانية العامة والحساب الختامي كلاهما يحتويان على الإيرادات والنفقات، ولكن الميزانية العامة هي تنبؤات تحصيل وإنفاق الإيرادات والنفقات بينما الحساب الختامي هم ما تحقق من الميزانية العامة من ما تحصل من إيرادات وما أنفق من نفقات، إذن كلاهما عبارة عن بيانات وأرقام ويتم إدراج البيانات بنفس الطريقة وأن الميزانية العامة لحين قبل اعتمادها من قبل السلطة التشريعية تعتبر مشروع ميزانية ويتم إعدادها لسنة مالية قادمة، وبينما الحساب الختامي يعد لسنة مالية منتهجة و يتوضح منه ما تم إنفاقه والمبالغ المرصودة كنفقات والتي لم يتم إنفاقها ترحل للميزانية القادمة وتضاف على الإيرادات العامة المقبلة كفائض ميزانية سابقة.

**3- الميزانية العادية:** هي الميزانية التي تعدها السلطة التنفيذية معتمدة على الإيرادات والنفقات وتعد بهما الميزانية العادية، أي يجب أن تتوازن الميزانية بالنفقات العادية دون اللجوء إلى إيراد غير عادي مثل: القروض العامة أو الإصدار النقدي أي يكون التوازن ماديا.

**4- الميزانية غير العادية:** هي الميزانية التي تعدها السلطة التنفيذية بإيرادات عادية مثل: الضرائب والرسوم والثلث العام، وكذلك بإيرادات غير عادية مثل القروض العامة، وتعد الدول الميزانيات من هذا النوع عند قصور الإيرادات العادية على مواجهة النفقات غير عادية رأسمالية استثمارية مثل: إنشاء المشاريع الكبرى أو مواجهة كارثة كبرى أو حالة حرب مثلاً.



5- الميزانية المستقلة: وهي ميزانيات المشاريع العملاقة بمنحها المشرعون شخصية معنوية مستقلة ذات طابع اقتصادي وتعتبر استثناء من قاعدة الوحدة التي هي إحدى قواعد الميزانية العامة فهي لا تخضع لإجراءات تحضير واعتماد الميزانية العامة وإنما تناقشها السلطة التشريعية بشكل مستقل مع إدارة مجلس المشروع الاقتصادي المعني بتلك الميزانية.

إذ تعد الميزانيات العامة وفق قانون الميزانية العامة فهي عمل قانوني، وهي أيضا جهد وعمل إداري مخطط له ومنظم وفق تنسيق إداري ورقابة إدارية ومالية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - سمير صلاح الدين حمدي، المالية العامة، المرجع السابق ذكره، ص، 121.

## المبحث الثالث: الميزانية العامة في الجزائر.

تعتبر الميزانية العامة الأداة المالية التي بواسطتها تقوم الحكومة بإشباع الحاجات وتجسد مختلف سياساتها ومشاريعها ومحاولة الإلمام بماهية الميزانية العامة في الجزائر سوف نتطرق في هذا المبحث إلى تقسيمات ووثائق الميزانية العامة في الجزائر ومراحل تحضيرها.

### المطلب الأول: تقسيم الميزانية العامة في الجزائر.

تنقسم الميزانية العامة في الجزائر إلى:<sup>1</sup>

**1- ميزانية التسيير:** ترتبط مدونة ميزانية التسيير للدولة بوحدات قاعدية مندمجة مع بعضها البعض وهي العنوان، القسم، الفصل، المادة، الفقرة.

**1-1 الفصل:** يمثل الفصل الوحدة الأولية لتخصيص الاعتمادات وهو ييؤب النفقات حسب طبيعتها أو أغراض استعمالها. إن فكرة تخصيص الفصل تعبر عن التصور الذي يتم بموجبه كل الاعتمادات التي تسمح بتسوية النفقات التي لها طبيعة واحدة في عمود واحد لوزارة معينة مثل: الفصل 01-31 في ميزانية التسيير لوزارة ما يجمع كل الاعتمادات المخصصة للتعويضات الأساسية للموظفين العاملين في الإدارة المركزية ولا يحتوي على أي اعتماد موجه لهدف آخر.

**1-2 المواد وال فقرات:** تقسم الفصول أو الأبواب بدورها إلى مواد وفقرات ويعتبر المشرع الجزائري المادة كمستوى ينفذ التسيير بحسبه، ويستخدم هذا التقسيم إلى مواد وفقرات من قبل الوزارات من أجل التسيير الحسن لرخص الميزانية.

ويجب الإشارة إلى أن التزامات الدفع تتم حسب المواد وتخضع للرقابة المسبقة للنفقات المخصصة من المراقب المالي، بينما تعطى الأولوية للفصل عندما يتعلق الأمر بالدفع والرقابة من قبل المحاسبين العموميين.

**1-3 العنوان:** يناسب جميع الاعتمادات في عناوين الحاجة للعرض التألفي للنفقات العامة بما يسمح لمواجهة التقييم المعمول به على مستوى الفصول وزيادة على ذلك فإنه عبر هذا التقسيم لنفقات الميزانية

1- بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم " دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر 1980-2008، مذكرة ماجستير، تخصص تحليل اقتصادي جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، 2011، ص، ص، 27-29.

العامة للدولة حسب العناوين، يتم تكريس وجود النظرة الاقتصادية لتقسيم النفقات العامة في ثلاث أصناف كبيرة هي نفقات تسيير المصالح العمومية، نفقات التحويل ونفقات رأس المال.

**1-4 الأقسام:** ويوزع العنوان إلى أقسام تتناسب مع معايير متنوعة، إدارية، وظيفية، اقتصادية أو قطاعية ويساعد التبويب إلى أقسام على سهولة التمييز بين مختلف أصناف النفقات ولكنه يسمح أيضا بمتابعة أهداف محددة تتغير حسب طبيعة النفقات. وتشمل ميزانية التسيير على أربعة (04) عناوين هي:

### 1-4-1 العنوان الأول: أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات.

وهي عبارة عن اعتمادات ممنوحة لتغطية أعباء الدين العام وكذلك الأعباء المحسومة من الإيرادات، ويشتمل هذا العنوان إلى خمسة أجزاء هي:

✓ **دين داخلي:** قابل للاستهلاك ( واقتراض الدولة ).

✓ **دين داخلي:** الدين غير الثابت ( دين عائم )، فوائد سندات الخزينة.

✓ **دين خارجي:** وهو خاص بالعقود التي ترمها الدولة مع مؤسسات أو حكومات أجنبية.

✓ **ضمانات:** وهي تخص العقود التي تبرم بين المؤسسات الجزائرية والمؤسسات الأجنبية.

✓ **نفقات محسوم من الإيرادات:** وهي ناتجة عن الانخفاض في الإيرادات.

### 1-4-2 العنوان الثاني: تخصيصات السلطة العمومية.

ويحتوي هذا العنوان على الاعتمادات الموجهة لتسيير المؤسسات الإدارية السياسية ذات الطبيعة السيادية مثل: المجلس الشعبي ومجلس الأمة والمجلس الدستوري والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.... الخ وباعتبار أن هذه النفقات مشتركة لكل الوزارات فإن النفقات التي يتضمنها القسمين الأول والثاني يجمع في ميزانية التكاليف المشتركة.

### 1-4-3 العنوان الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

وتشمل كل الاعتمادات التي توفر لجميع المصالح وسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات وتضم ما يلي:

مرتبات العمل، المنح والمعاشات، النفقات الاجتماعية، معدات تسيير المصالح، أشغال الصيانة، إعانات التسيير، نفقات مختلفة.<sup>1</sup>

#### 1-4-4 العنوان الرابع: التدخلات العمومية:

وتتعلق بنفقات التحويل التي هي بدورها تقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها كالنشاط الثقافي والاجتماعي والاقتصادي وعملية التضامن وتضم:<sup>2</sup>

✓ التدخلات العمومية والإدارية ( إعانات الجماعات المحلية ).

✓ النشاط الدولي ( مساهمات في الهيئات الدولية ).

✓ النشاط الثقافي والتربوي ( منح الدراسة ).

✓ النشاط الاقتصادي ( إعانات المصالح العمومية والاقتصادية ).

✓ النشاط الاجتماعي ( المساعدات والتضامن ).

✓ إسهامات اجتماعية ( مساهمة الدولة في مختلف صناديق المعاشات ).

2- ميزانية التجهيز: حسب المادة 35 من القانون الناظم للقوانين المالية تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة وفقا للمخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاثة أبواب هي:<sup>3</sup>

1-2 الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.

2-2 إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.

3-2 النفقات الرأسمالية الأخرى.

<sup>1</sup> - سالكي سعاد، دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي "دراسة بعض دول المغرب العربي"، مذكرة ماجستير، تخصص مالية دولية جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، ص، 167.

<sup>2</sup> - سالكي سعاد، دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر "دراسة حالة بعض دول المغرب العربي"، المرجع السابق ذكره، ص، 168.

<sup>3</sup> - بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم "دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر 1980-2008"، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 30-31.

وتفتح هذه الاعتمادات الموجهة لتغطية النفقات الاستثمارية التي تعتمدها الدولة سنويا وهي تمثل مساهمة الميزانية العامة في التراكم، ويتضمن الملحق (ج) والذي يتضمنه قانون المالية، وعليه تجمع النفقات الاستثمارية وتوزع على القطاعات الاقتصادية المراد تجهيزها على النحو التالي:

✓ القطاع رقم 00: المحروقات.

✓ القطاع رقم 01: الصناعات التحويلية.

✓ القطاع رقم 02: الطاقة والمناجم.

✓ القطاع رقم 03: الفلاحة والري.

✓ القطاع رقم 04: الخدمات.

✓ القطاع رقم 05: المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية.

✓ القطاع رقم 06: التربية والتكوين.

✓ القطاع رقم 07: المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.

✓ القطاع رقم 08: المباني والسكن ووسائل التجهيز.

✓ القطاع رقم 09: استثمارات أخرى.

تقسم القطاعات إلى قطاعات فرعية، فصول ومواد حيث تصور بطريقة أكثر دقة للنشاطات الاقتصادية التي تمثل هدف برنامج الاستثمار مثال ذلك رقم 1423 هي مركبة كما يلي:

✓ القطاع 1: الصناعات التحويلية.

✓ القطاع الفرعي 14: تجهيزات.

✓ الفصل 142: الصلب.

✓ المادة 1423: التحويلات الأولية للمواد.

كما تتضمن ميزانية التجهيز أنواعا أخرى قد لا تكون محتواة في التسعة قطاعات السابقة مثل: المخططات البلدية. كما تتضمن تحويلات رأسمالية (نفقات تحويلية رأسمالية) عديدة نذكر منها على سبيل المثال: صندوق تطوير مناطق الجنوب، صندوق استصلاح الأراضي عن طريق الامتياز، صندوق

ترقية التنافسية الصناعية، تخفيض نسب الفوائد، الأعباء المرتبطة بمدىونية البلديات، إعادة رسملة البنوك... الخ.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: وثائق الميزانية العامة.

تتجسد الميزانية من خلال الوثائق التالية:<sup>2</sup>

#### 1- قانون المالية: هناك ثلاث قوانين مالية:

1-1 قانون المالية السنوي: هو الذي يتضمن الاعتمادات السنوية بشكلها التشريعي الذي تصدر فيه ويسمى أحيانا بقانون المالية الأول.

1-2 قانون المالية التكميلي أو التعديلي: وهو يصدر فقط بقصد تغيير التقديرات المتعلقة بالإيرادات ويهدف الترخيص بنفقات يضمنها قانون المالية الأول للسنة ويمكن له أن يتضمن خلق إيرادات جديدة ونفقات جديدة.

1-3 قانون ضبط الميزانية: بموجب المادة (5) الخامسة من القانون 84-17 فإن قانون ضبط الميزانية هو "الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند اقتضاء قوانين المالية التكميلية الخاصة بكل سنة.

#### 2- الوثائق الملحقة بقانون المالية:

2-1 الجدول (أ): الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة للسنة.

2-2 الجدول (ب): توزيع حسب القطاعات الوزارية للاعتمادات المفتوحة في ميزانية التجهيز للسنة.

2-3 الجدول (ج): توزيع حسب القطاعات للنفقات ذات الطابع النهائي على المخطط الوطني للسنة.

2-4 حالة خاصة: وتشمل شبه الجباية.

3- مراسيم توزيع الاعتمادات: إن قانون المالية السنوي لا يقدم سوى الكتل الكبرى للاعتمادات المفتوحة لسنة محددة المتمثلة في رخص الإنفاق حسب الوزارات.

<sup>1</sup> - بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم " دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر 1980-2008، المرجع السابق ذكره، ص32.

<sup>2</sup> - مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،

2010، 2011، ص، ص، 58، 57.

أما التوزيع حسب مدونة النفقات وفق العناوين، الأجزاء والفصول تحقق عن طريق مراسيم توزيع الاعتمادات والتي يحقق فيها بذلك ترخيص الموارد.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن ميزانيات رئاسة الجمهورية ووزارة الدفاع الوطني والأعباء المشتركة ليست محل نشر في الجريدة الرسمية.

**4- ملزمات الميزانية:** هي وثائق وعدة من طرف الإدارات الوزارية تحت مراقبة مصالح الميزانية، تسمح بقيام التوزيع حسب العناوين، الأجزاء، المواد، الفقرات للنفقات المرخصة بقانون المالية والموزعة في مراسيم التوزيع، وتحتوي في نفس الوقت على جداول للميزانيات الفعلية حسب التوظيف، الطبيعة، القسم وتقييم الاعتمادات اللازمة لتمويل مرتبات الموظفين محسوبة على أساس متوسط الراتب. طرق إنشاء هذه الوثائق ومحتواها وهيكلها حاليا لا تستند إلى قاعدة تنظيمية، وإذ يتم تحقيقها من خلال الممارسة.

**5- القرارات المتعلقة بتوزيع اعتمادات الدفع:** تتكون ميزانية التجهيز من رخص النفقات التي ترصد حسب القطاعات في الجدول (ج) الملحق سنويا بقانون المالية، أما عملية تخصيص الاعتمادات لمختلف الإدارات الوزارية تتحقق بقرار يتعلق بتوزيع اعتمادات الدفع موقع من قبل المفوض بالتخطيط والوزير المعني.

وتجدر الإشارة هنا أن اعتمادات الدفع ليست سوى الأجزاء السنوية لتطبيق رخص البرامج المتعلقة بها أي تمويل كل العمليات المخططة والمرخصة في إطار - غالبا - متعدد السنوات.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: مراحل تحضير الميزانية العامة.

تمر الميزانية العامة بمراحل وخطوات عديدة تكون في مجملها دورة الميزانية وتجتمع في أربعة مراحل تتمثل فيما يلي:<sup>2</sup>

**1- مرحلة تحضير الميزانية:** يقصد بمرحلة إعداد الميزانية هو تحضير الميزانية عن طريق وضع تقديرات وما يلزمها من إيرادات تحدد بالتقدير، ولما كان أساس هذه المرحلة هو التقدير فيجب التزام الدقة إلى

<sup>1</sup> - مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، المرجع السابق ذكره، ص، 58.

<sup>2</sup> - ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، 2014، ص، 19، 20.

أقصى حد حتى لا تلجأ الدولة أثناء التنفيذ بغير ما توقعت فينتج عن ذلك آثار سيئة كان يمكن تجنبها في مرحلة الإعداد، وتعتبر الدولة هي المختصة بإعداد الميزانية العامة.

**1-1 الإجراءات التقنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية:** لقد جرى العمل على أن وزير المالية باعتباره ممثلاً للسلطة التنفيذية يقوم بمطالبة كافة الوزارات والمصالح بإرسال تقديراتهم لإيراداتها ونفقاتها عن السنة المقبلة في موعد يحدده لكي يتسنى له الوقت اللازم لإعداد مشروع ميزانية الدولة في الوقت المناسب.

وبمعنى آخر أن هذه المرحلة تبدأ عادة من الوحدات الحكومية الصغيرة، حيث تتولى كل مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها بشأن ما تحتاج إليه من نفقات، وما تتوقع الحصول عليه من إيرادات خلال السنة المالية الجديدة المطلوب إعداد ميزانيتها، وتقوم كافة الهيئات في الدولة بإرسال هذه التقديرات إلى الوزارة التابعة لها وتقوم هذه الأخيرة بمراجعتها وتنقيحها، ويكون من سلطتها إجراء التعديلات الجوهرية التي تراها ملائمة، ثم تقوم بإدراجها في مشروع متكامل لميزانية الدولة، حيث يرفع مع الوثائق المالية إلى السلطة التشريعية للإطلاع عليه واعتماده.

**2-1 تقنيات تقدير النفقات والإيرادات:** يمكن تقدير النفقات والإيرادات في الميزانية بعدة طرق:

**1-2-1 تقدير النفقات:** لكي تحصل الحكومة على موافقة البرلمان على اعتماداتها تحرص أن تكون تقديراتها أقرب إلى الحقيقة ويتم تقدير النفقات العامة في صورة اعتمادات، وقد تكون هذه الاعتمادات من السهل نقل أرقامها من الميزانية الجاري العمل بها إلى مشروع الميزانية الجديد على وجه التحديد، ومن النفقات ما لا يمكن معه تحديد أرقامها إلا على نحو تقديري وتتمثل هذه الاعتمادات فيما يلي:<sup>1</sup>

✓ **الاعتمادات التحديدية والاعتمادات التقديرية:** يمكن تحديد أرقام الاعتمادات التحديدية على نحو دقيق في الميزانية، ومثالها مرتبات الموظفين ونفقات المرافق العامة التي استقرت خدماتها وتكاليفها، وهذا النوع من الاعتمادات يصادق البرلمان على الغرض من النفقة بالإضافة إلى التصديق على الاعتماد المخصص كحد أقصى لا يتم تجاوزه إلا بإذن من البرلمان ومن الجائز في هذه الحالة أن يعترض البرلمان على الزيادة في هذه النفقات، أما الاعتمادات التقديرية فهي الخاصة بالنفقات العامة التي لا يمكن

<sup>1</sup> - علي زغدود، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 21، 22.



تقديرها إلا على وجه التقريب، ومثلها الاعتمادات المخصصة وتعتبر إجازة البرلمان في شأن الزيادة عن الاعتمادات الواردة في الميزانية مجرد إجازة شكلية.

✓ **اعتمادات البرامج:** وهي تتعلق بالمشاريع التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة ويتم تنفيذها بطريقتين:<sup>1</sup>

\_ **الطريقة الأولى:** يتم فيها تقدير مبلغ للنفقات بصورة تقديرية وإدارية في ميزانية السنة الأولى مع العلم أنه يتم إدراج في الميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر فعلا دفعه من النفقات وتسمى هذه الطريقة باعتماد الربط.

\_ **الطريقة الثانية:** يتم فيها إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرامج، توافق عليه السلطة التشريعية، وبموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات ويوافق على الاعتمادات اللازمة له، وتسمى هذه الطريقة باعتماد البرامج.

**1-2-2-1 تقدير الإيرادات:** يشير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية إذ أنه يرتبط أساسا بالتوقع فيما يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة في السنة المالية المقبلة ويتم تقديرها بعدة طرق:

✓ **طريقة التقدير الآلي:** تعتمد هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس آلي لا يترك للقائمين بتحضير الميزانية أي السلطة التقديرية بتقدير الإيراد المتوقع الحصول عليه وتستند على قاعدة السنة قبل الأخيرة، إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت.

✓ **طريقة إضافة الزيادات:** وفقا لهذه الطريقة إضافة نسبة مئوية على آخر ميزانية نفذت، تحدد على أساس متوسط الزيادات التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس سنوات السابقة، وتتميز بتحديد حجم الإيرادات والنفقات بصورة تحفظية إلا أنه يعاب على هذه الطريقة أن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه ثابت فغالبا ما تتأرجح بين الكساد والانتعاش من فترة إلى أخرى، وبالتالي من الصعب استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات.

✓ **طريقة التقدير المباشر:** وهذه الطريقة تعني أن تترك الحرية للسلطة المختصة بإعداد الميزانية بأن تضع الأرقام التي تراها مناسبة للأوضاع الاقتصادية وللحالة المالية للدولة، ويكون هذا التقدير بالاستناد إلى

<sup>1</sup> - ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 21، 22.

أي طريقة تريدها على أن تكون مسؤولة عن تقديراتها أمام البرلمان وهذه الطريقة تتطلب بعد النظر ودقة في التقرير ومعرفة واسعة بحالة البلاد الاقتصادية.<sup>1</sup>

**2- مرحلة اعتماد الميزانية:** بعد إعدادها من طرف السلطة التنفيذية يتم إيداع مشروع قانون المالية لدى مشروع السلطة التشريعية ( المجلس الشعبي الوطني )، بغرض اعتماده تطبيقا لقاعدة " أسبقية الاعتماد على التنفيذ" وذلك حسب المراحل الأساسية التالية:<sup>2</sup>

**1-2 المناقشة:** بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير طبقا للقانون وللقوانين والأنظمة الداخلية للمجلس بإحالة إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط.

تقوم لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسة ومناقشة مشروع القانون مع ممثل الحكومة ( وزير المالية ) ، وتنتهي أعمالها بوضع تقديري تمهيدي تضمنه ملاحظاتها واقتراحاتها مع مراعاة أحكام المادة 121 من الدستور.

يتم عرض التقرير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته في جلسة عامة، تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات والوزارات.

**2-2 التعديل:** تختلف سلطة البرلمان في تعديل قانون الميزانية من بلد لآخر، وفي الجزائر يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المعني شريطة التقيد بأحكام المادة 121 من الدستور والتي تنص على ما يلي: " لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها".

<sup>1</sup> - علي زغدود، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص، 110.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلبي، يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص، ص، 100-103.

2-3 التصويت: تحوّل الفقرة 12 من المادة 122 من الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق " التصويت على ميزانية الدولة ".

كما يقوم مجلس الأمة - لاحقاً - بمناقشة والمصادقة على قانون الدولة حسب الماد 120 من الدستور. خلافاً لبعض الأنظمة التي تحوّل للبرلمان التصويت على الميزانية باباً، باباً، فإن المادة 70 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية تشير إلى التصويت على الميزانية العامة بصورة إجمالية خلافاً لميزانيات الإدارة المحلية التي يصوت عليها باباً، باباً وفصلاً فصلاً ومادة مادة.

والقاعدة أن يصوت ويصادق البرلمان على ميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدة احتراماً لمبدأ السنوية. كما أن الدستور قد قيد البرلمان من حيث الاختصاص الزمني على قانون المالية حينما نص في الفقرتين السابعة والثامنة من المادة 120 من الدستور على ما يلي: " يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوماً (75) من تاريخ إيداعه " طبقاً للفقرات السابقة.

كما يشير القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية في حالة عدم تمكن البرلمان لاعتبارات معينة من المصادقة على قانون الميزانية قبل بداية السنة ( أول جانفي ) حينما نص في مادته 69 إلى ما يلي: " في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعترية:

— يواصل مؤقتاً تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية:

✓ بالنسبة إلى الإيرادات طبقاً للشروط والنسب وكيفية التحصيل المعمول بها تطبيقاً لقانون المالية السابق.

✓ بالنسبة لنفقات التسيير حدود 1/12 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى السنة المالية للميزانية السابقة وذلك شهرياً ولمدة ثلاث أشهر.

✓ بالنسبة لاعتمادات الاستثمار وفي حدود ربع 1/4 الحصة المالية المخصصة لكل قطاع ولكل وسير كما تنتج عن توزيع اعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة.

— يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقة والأحكام ذات الطابع التشريعي والمطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيرها قبل بداية السنة المالية الجديدة للميزانية.

3- مرحلة تنفيذ الميزانية العامة: تتولى وزارة المالية باعتبارها عضوا من أعضاء السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ الميزانية عن طريق تجميع إيرادات الدولة من مختلف مصادرها وإيداعها في الخزينة العمومية أو البنك المركزي وفقا لنظام حسابات الحكومة المعمول به، كما يتم الإنفاق في الحدود الواردة في اعتمادات الميزانية.

وعليه فإن عمليات تنفيذ النفقات تقسم إلى عمليات تحصيل الإيرادات وعمليات دفع النفقات:<sup>1</sup>

3-1-1 تحصيل الإيرادات: يمر تحصيل الإيرادات العامة بمرحلتين نذكرهما كالاتي:

3-1-1-1 المرحلة الإدارية: وهي من اختصاص الأمر بالصرف، وتتكون من عمليتي الإثبات والتصفية:

✓ الإثبات: حسب المادة 16 من القانون 21-90 " هو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي".

✓ التصفية: حسب المادة 17 من نفس القانون " التصفية تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدين العمومي والأمر بتحصيلها".

3-1-2 المرحلة المحاسبية: وهي من اختصاص المحاسب العمومي تتمثل في عملية التحصيل.

✓ التحصيل: حسب المادة 18 من نفس القانون " يعد التحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية".

3-2-2 دفع النفقات: تتم هي الأخرى من خلال مرحلتين:

3-2-1-1 المرحلة الإدارية: وهي من اختصاص الأمر بالصرف وتتكون من عمليات الالتزام، التصفية والأمر بالصرف.

✓ الالتزام: حسب المادة 19 من نفس القانون، الالتزام " هو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين".

✓ التصفية: حسب المادة 20 من نفس القانون " التصفية تسمح بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية".

<sup>1</sup> - مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 63، 64.

✓ الأمر بالصرف: حسب المادة 21 من نفس القانون " يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يؤمن بموجبه دفع النفقات العمومية".

3-2-2 المرحلة المحاسبية: هي من اختصاص المحاسب العمومي وتتم من خلال إجراء الدفع.

✓ الدفع: حسب المادة 21 من نفس القانون " يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي".

4- مراقبة الميزانية: يخضع تنفيذ الميزانية العامة لأنواع متعددة من الرقابة قصد التحقق من التزام الهيئات العامة أو أجهزة السلطة التنفيذية بأحكام وقواعد القانون المتعلقة بالميزانية، سواء ما تعلق منها بالإيرادات أو النفقات حفاظا على الأموال العامة وحسن استعمالها دراءا للتبذير والاحتلاس، ولعل أهم صور الرقابة على تنفيذ الميزانية يتمثل في الرقابة الإدارية ورقابة البرلمان ورقابة مجلس المحاسبة، وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل في الفصل الثالث.<sup>1</sup>

1- ربحي أحلام، عبد العالي تركية، دور المراقب المالي في تسيير الميزانية العمومية للولاية " دراسة تطبيقية لولاية تيارت"، مذكرة ماستر، تخصص مالية، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2016، 2015، ص، 11.

### خلاصة:

أصبحت الميزانية في العصر الحديث ضرورة لا بد منها من دول العالم ومهما كان نظامها السياسي وشكل الحكومة فيها ، وبدون الميزانية العامة يصعب أن تسير الوزارات والمصالح والمؤسسات الحكومية سيراً منتظماً وبدونها لا تستطيع الدولة القيام بالوظائف الموكلة إليها، فالميزانية العامة هي قائمة تحتوي على الإيرادات والنفقات العامة المتوقعة لسنة مقبلة ويكون مصادق عليها من طرف السلطة التشريعية، فإن الحاجة التي دعت إلى وجود الميزانية والروح التي استلهمت فكرتها تبحث عن إمكانيات التطبيق، لذا من الضروري اعتبار الميزانية وسيلة لاستخدام الأموال العامة استخداماً أفضلًا وتحقيق أكبر قدر ممكن من أهداف المجتمع في ظل الإمكانيات المتاحة متجاوزة الصعوبات التي يمكن أن تواجهها.

ومن ذلك فإن كل هذا الاهتمام وهذه الجهود التي بذلت لا قيمة لها ولا ثمرة ترجى من ورائها ما لم يتم تنفيذ الميزانية نصاً وروحاً كما اعتمدها السلطة التشريعية، لذا كان على السلطة التنفيذية أن تبذل كل ما في وسعها لتضمن سلامة التنفيذ، وكان على السلطة التشريعية أن تراقب هذا التنفيذ مراقبة مستمرة حتى تتأكد من كفاءة تنفيذ البرامج المعتمدة وعدم الخروج عن السياسات المرسومة، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى وجود رقابة مالية لتنفيذ الميزانية، وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل في الفصل التالي.

# الفصل الثاني:

أساسيات الرقابة المالية.

تمهيد:

لا شك أن لموضوع الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة أهمية بالغة لما له من أثر بالغ ومساهمة فاعلة ورئيسية لمكافحة الفساد المالي، فعلاقة الرقابة المالية بالفساد المالي علاقة عكسية فكلما زادت فاعلية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة للدول قل الفساد في البلد، لذلك تشكل الرقابة المالية أحد المرتكزات الأساسية في بناء أي مؤسسة وعنصرها جوهريا في بناء أنشطتها الاقتصادية، وذلك من أجل الحفاظ على الأموال العامة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والمالية وحمايتها من كل أشكال الانحراف والغش والتلاعب ويبقى ذلك بفضل استخدام الأساليب والوسائل الرقابية المثلى، ولكي تكون الرقابة المالية فعالة في تحقيق أهدافها وتحسين مبادئها يستوجب عليها وضع أسس ومبادئ ترتكز عليها، وبالتالي بذل كافة الطاقات والإمكانات في سبيل مكافحة الفساد المالي وتقليله.

وعلى ضوء هذا نطرح التساؤلات التالية ما مفهوم الرقابة؟ وما هية الرقابة المالية وأهميتها وأهدافها؟ وفيما تتمثل أساليب وقواعد الرقابة المالية.

وللإجابة على هذه التساؤلات قسمنا فصلنا إلى:

✓ المبحث الأول: عموميات حول الرقابة.

✓ المبحث الثاني: ماهية الرقابة المالية.

✓ المبحث الثالث: أساليب وقواعد الرقابة المالية وخصائص نظام الرقابة الفعال.



## المبحث الأول: عموميات حول الرقابة.

تعتبر الرقابة من الوظائف الإدارية الهامة، لأن الاختيار الحقيقي للإدارة يتجلى فيما تحقّقه من نتائج وهذا على ضوء ما كانت تستهدف تحقيقه، ولذلك تبدو أهمية الرقابة في مضاهاة هاته النتائج المحقّقة من الأهداف التي وضعت للتحقيق. لذا سنعرض في هذا المبحث مفهوم الرقابة وخصائصها، وكذا خطواتها أهميتها ومبادئها.

### المطلب الأول: مفهوم الرقابة وخصائصها.

تعتبر الرقابة هي المقياس والميزان الذي تزن به الإدارة جهود العاملين وبناء على نتائج الرقابة يحكم على الإدارة والعاملين بالمستوى الذي يستحقونه.

**1- مفهوم الرقابة:** كثير من العلماء والباحثين عرفوا الرقابة بالعديد من التعريفات وفيما يلي عرض لبعض منها:

يرى كونتر " أن الرقابة هي مقياس وتصحيح أداء المرؤوسين للتأكد أن أهداف المنظمة والخطط التي وضعت لبلوغها قد أُنجزت".<sup>1</sup>

وعرف روبرت موكلير الرقابة كما يلي: " الرقابة عبارة عن جهد منظم لوضع معايير الأداء مع أهداف التخطيط لتصميم نظم معلومات تغذية عكسية لمقارنة الانجاز الفعلي بالمعايير المحددة مسبقا لتقرير ما إذا كان هناك انحرافات وتحديد أهميتها، ولاتخاذ أي عمل مطلوب للتأكد من أن جميع موارد المنظمة يتم استخدامها بأكثر الطرق فعالية وكفاية ممكنة في تحقيق أهداف المنظمة".<sup>2</sup>

كما تعرف الرقابة بأنها " العملية الإدارية الفرعية التي بموجبها يتم التأكد من أن التنفيذ الفعلي مطابق لمعايير الخطط المرسومة".<sup>3</sup>

1- نبيل الحسيني النجار، ناجي فوزي خشبة، الإدارة المتقدمة " أفضل الممارسات "، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، جمهورية مصر العربية، 2007، ص، 242.

2- محمد رسلان الجبوسي، جميلة جاد الله، الإدارة " علم وتطبيق "، الطبعة 3، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص، 174.

3- سعيد محمد المصري، التنظيم والإدارة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص، 289.

2- **خصائص الرقابة:** لا يعتبر أي نظام للرقابة جيد وفعال إلا إذا احتوى على مجموعة من الخصائص ويجب على إدارة المنظمة أن تتأكد من وجود هذه الخصائص في كل مراحل العملية الرقابية. وفيما يلي عرض لأهم هذه الخصائص:<sup>1</sup>

\_\_ **توافر المعلومات:** إذ ينبغي أن تتوفر المعلومات بالكمية الكافية والدقة والوقت المناسب.

\_\_ **التوجه نحو الإنجاز:** يتوقف نجاح أنظمة الرقابة في الكثير من الأحيان على مدى توجهها وتأكيداتها على تحقيق النتائج والأهداف المرغوبة.

\_\_ **الموضوعية وإمكانية التطبيق:** بحيث تكون أنظمة الرقابة واقعية وغير مبالغ فيها لإمكانية تطبيقها وبشكل يتوافق مع ظروف المنظمة.

\_\_ **السهولة والبساطة والوضوح:** وهي الخاصية التي تستوجب عدم المبالغة في استخدام وسائل الرقابة منعا للتداخل والتعقيد والازدواجية، كما أن الفهم الواضح لأنظمة الرقابة يساعد المرؤوسين في تنفيذ متطلباتها بدقة وسهولة.

\_\_ **الاقتصادية والكلفة المناسبة:** حيث يفترض استخدام أنظمة الرقابة التي تتناسب مع إمكانية المنظمة والأهداف المرجوة من تطبيقها سعياً إلى تحقيق مبدأ ( الكلفة / المنفعة ) أي أن تكون المنافع المتحققة من تطبيق الرقابة أكبر من التكاليف المصروفة.

\_\_ **المرونة والتجديد والتطوير:** إذ ينبغي أن تتوفر إمكانية تعديل نظام الرقابة لاستيعاب التغير والتطور في الظروف أو الوسائل المستخدمة أو طرق معالجة المشاكل والانحرافات.

\_\_ **الاجبائية ومراعاة النواحي الإنسانية:** وتعني هذه الخاصية بأهمية النظرية الإيجابية لأنظمة الرقابة وتطبيقاتها بحيث تهدف إلى تحقق الحالة الأفضل والاهتمام بمشاعر المرؤوسين وتقديم جهودهم دون التركيز على وسائل العقاب والتوبيخ.

ولابد من الإشارة إلى أن المديرين في المنظمات المعاصرة والشركات الكبرى يوظفون في الوقت الحاضر جميع إمكانيات الحاسوب وأنظمة الاتصال المتطورة كالانترنت من أجل ضمان انسيابية ودقة

<sup>1</sup> - صلاح عبد القادر النعيمي، الإدارة، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص، ص، 165، 166.

المعلومات التي يستعمل الكثير منها لأغراض الرقابة، خاصة بعد انتشار المنظمات ( الشركات ) متعددة الجنسيات في ظل سيادة ظاهرة العولمة.

### المطلب الثاني: خطوات الرقابة.

تتكون عملية الرقابة من الخطوات الرئيسية التالية:<sup>1</sup>

**1- تحديد الهدف من الرقابة وتحديد مكان الرقابة:** يجب معرفة هل الرقابة عامة لكافة أقسام المؤسسة وهذا ما يطلق عليه بالهدف العام، أم لقسم محدد وهذا ما يطلق عليه بالهدف الخاص، كما يجب تحديد مكان الرقابة بالضبط لأنه يصعب مراقبة كل جوانب التنظيم مرة واحدة.

**2- وضع المعايير والمقاييس الرقابية:** المعيار أو المقياس هو رقم أو مستوى جودة يستخدم للحكم بموجبه على المدى والانجاز، وتبرز أهمية المقاييس والمعايير في إعطائنا القدرة على تقييم أداء التنظيم والعاملين فيه ومن أبرز أنواع المعايير:

✓ معايير نقدية مثل: معايير التكلفة.

✓ معايير غير نقدية مثل: معايير الجودة.

✓ معايير الإيرادات تشير إلى دخل التنظيم من مصادر محددة.

✓ معايير رأس المال مثل: العائد من الاستثمار ونسبة الاقتراض.

✓ معايير غير ملموسة مثل: كفاءة وقدرة مدير المبيعات.

✓ الهدف كمعيار.

✓ النسب المالية مثل: معدل السيولة أو معدل الإنتاج.

ويجب أن تكون هذه المعايير واضحة ومحددة ليتم بواسطتها اكتشاف الانحراف.

**3- وضع أساليب الرقابة:** في هذه الخطوة يجب تحديد أسلوب الرقابة المتبع، هل هو أسلوب وصفي أم ميداني أم كمي، وسوف يتم دراسة هذه الأساليب لاحقا في هذه الوحدة.

<sup>1</sup> - موسى قاسم القريوتي، علي خضر مبارك، أساسيات الإدارة الحديثة، الطبعة 3، دار تسنيم للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص، ص، 189

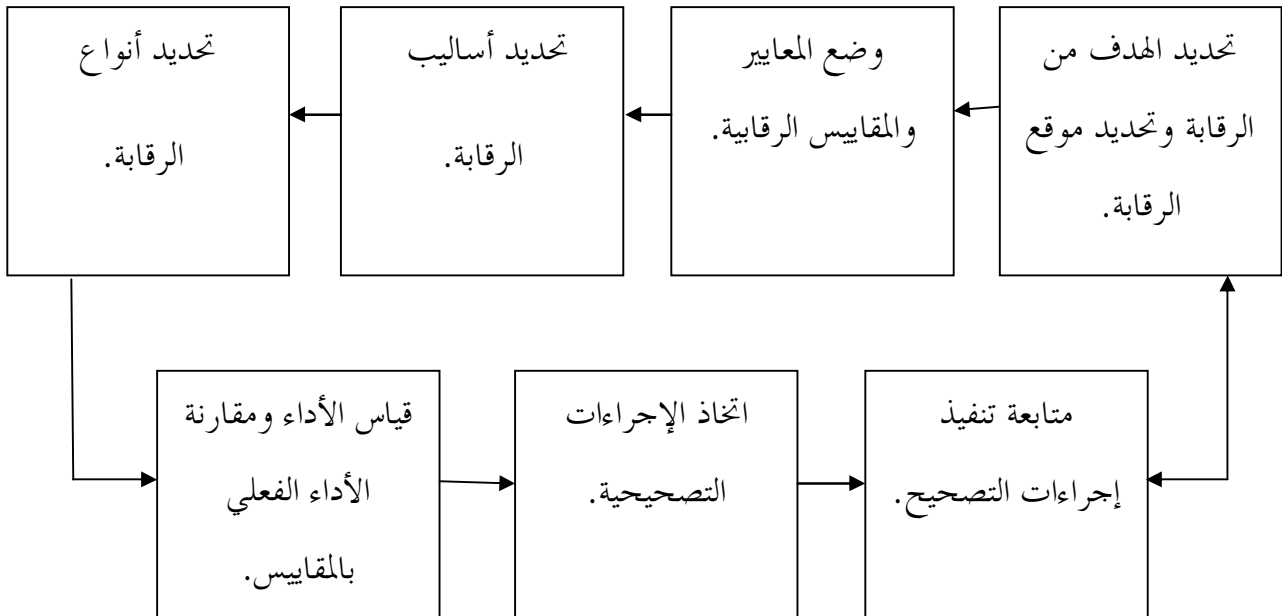
4- تحديد أنواع الرقابة:

- ✓ رقابة وقائية ( الايجابية ): وهي الرقابة التي تؤدي إلى اكتشاف الأخطاء قبل وقوعها.
  - ✓ رقابة علاجية " سلبية": حيث أننا ننتظر لحين وقوع الخطأ ثم نبدأ بمعالجته.
  - ✓ الرقابة المؤقتة أو المفاجئة: وهي جولات تفتيشية تتم بشكل مفاجئ وبدون إنذار مثل: زيادة أحد الوزراء إلى أحد الدوائر التابعة له.
  - ✓ الرقابة الدورية: وهي الرقابة التي يتم ممارستها في أوقات زمنية منظمة كل أسبوع مثلاً.
  - ✓ الرقابة المستمرة: وهي التي لا تنقطع طوال ساعات العمل مثل بطاقة الجرد المستمر للرقابة على المخزون حيث يسجل بها كل ما دخل وما خرج من المخزن.
  - ✓ الرقابة المباشرة: وهي الرقابة عن طريق الملاحظة المباشرة من قبل المدير على المرؤوسين.
  - ✓ الرقابة غير المباشرة: وهي مراقبة الرئيس للمرؤوسين عن طريق التقارير الرقابية التي ترفع إلى الرؤساء عن العمل والعاملين.
  - ✓ الرقابة الداخلية: هي رقابة المسؤولين عن المرؤوسين داخل المؤسسة.
  - ✓ الرقابة الخارجية: هي رقابة المركز على أحد الفروع للتأكد من سير العمل مثل رقابة ديوان المحاسبة على أحد دوائر المحاسبة للتأكد من سير العمل بشكل جيد.
- 5- قياس الأداء ومقارنة الأداء الفعلي بالمقاييس: يتم قياس الأداء بواسطة المعايير التي تم تحديدها في المرحلة الثانية ومن ثم يتم مقارنة ما تحقق تنفيذه بقياسه بالهدف الأساسي وعند ظهور أي انحراف أو فجوة بين الوضع الحالي والهدف، يجب معرفة المصدر " السبب " في هذه الفجوة حتى يتم التصحيح، ويعتمد المدراء في هذه المرحلة على البيانات التي تأتيهم من الملاحظة الفعلية ومن التقارير.
- 6- اتخاذ الإجراءات التصحيحية: وتحتوي هذه المرحلة على حالتين:
- تظهر الحالة الأولى عندما يكون الأداء موافقاً للمقاييس، عندها يجب على الرؤساء إظهار تقديرهم واعترافهم للمرؤوسين بذلك وبالإمكان أن يتم ذلك من خلال كلمة شكر أو رسالة تقدير أو منح علاوة أو إعطاء فرص للتدريب.

\_\_ أما الحالة الثانية فيكون الأداء غير موافقا للمقاييس والمعايير، وهنا يتحتم على الرؤساء معرفة مصدر الانحراف وأخذ الإجراءات التصحيحية في وقته، ويتضمن هنا تعديل المعايير والمقاييس.

7- المتابعة: تتطلب هذه المرحلة من الرؤساء متابعة الخطوات السابقة وإجراء تعديل للمعايير إذ تطلب الأمر وتعرف هذه المرحلة بالتغذية الإسترجاعية أو التغذية العكسية أو المراجعة.

الشكل 2-1: خطوات الرقابة.



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على ما سبق.

### المطلب الثالث: أهمية الرقابة ومبادئها.

تعتبر الرقابة إحدى أهم الدعائم الأساسية في المؤسسة لما تكتسيه من أهمية بالغة، ولا يكون نظام الرقابة فعال إلا إذا توفر فيه مجموعة من المبادئ، وفيما يلي عرض لأهمية الرقابة ومبادئها الأساسية.

**1- أهمية الرقابة:** افتقادها يؤدي إلى عدم الانضباط أو التراخي أو الانحراف العمدي عن الأهداف المرسومة ولا يشذ العمل الإداري عن هذه القاعدة، وتتضح أهمية الرقابة فيما يلي:<sup>1</sup>

— حماية حقوق وحرريات عامة الشعب والعاملين بالجهاز الإداري بضمان التزام أجهزتها الإدارية بالقانون الذي يحمي الحقوق والحرريات، والتزامها بتنفيذ أحكام القضاء الصادرة لصالح ذوي الخصومات القضائية مع الإدارة.

— حماية أموال الشعب عن طريق التأكد من عدم تجاوز الحدود المالية المصرح بها للجهاز الإداري وتوجيه إنفاق الأموال المرصودة لذلك.

— كشف أعمال التلاعب والإسراف في أموال الشعب.

— التعرف على ما تعانيه بعض الوحدات الإدارية والاقتصادية من خسائر مالية ومحاوله تلافي ذلك.

— مراقبة الاستخدام السليم للأموال المملوكة للدولة من مباني وأراضي وأجهزة ووسائل نقل حماية لها من التخريب أو الاعتداء أو الاستخدام غير الاقتصادي.

— متابعة تنفيذ الخطط وإزالة معوقات العمل أو استبدال الخطط بأخرى مناسبة مع الظروف الواقعية.

— الكشف عن أوجه الخلل في التنظيم الإداري وفي ممارسة السلطة الرئاسية.

متابعة مدى إنفاق خطط وسياسات وأعمال وحدات الإدارة مع الخطة القومية والسياسية العامة للدولة وتقويم أي انحراف.

— الكشف عن صور الفساد والإهمال وإساءة معاملة الجماهير وتوقيع الجزاءات الرادعة.

— التأكد من صدور القرارات عن الجهاز الإداري بهدف تحقيق المصالح العامة.

— متابعة تدريب العاملين ومدى ملائمتهم لنوعياتهم.

<sup>1</sup> - علي عباس حبيب، الإدارة العامة " المتدخل للعلوم الإدارية"، الطبعة 1، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1997، ص، ص، 79، 80.

\_\_ تحري مواطن كوى الجماهير عن الجهاز الإداري لتحقيق راحة الجماهير والعاملين منعا لتفاقم السخط ضد الحكومة بصفة عامة.

\_\_ مراقبة أساليب وإجراءات الإدارة مع المواطنين بمختلف الأقاليم واختلافهم وتجنب التناقض.

\_\_ تجنب تركيز الخدمات في أقاليم دون غيرها.

\_\_ تتبع خطوط القيام بالعمل طبقا للخطط والبرامج الموضوعة مع الاطمئنان على توافر الظروف والعوامل اللازمة للتنفيذ بقصد اكتشاف كل الانحرافات فور حدوثه قدر الإمكان، مع تحديد نوع وحجم الانحراف.

\_\_ دراسة وتحليل الانحراف بقصد الوصول إلى المسئول والأسباب حتى يمكن الحكم على الكفاية في التنفيذ وإبداء التوصيات اللازمة لعلاج أسباب الانحراف بهدف منع تكراره مستقبلا.

\_\_ حسن اختيار القائمين بالأعمال المالية والرقابية مع تصميم البرامج التدريبية لزيادة كفاءتهم ورفع مستوى أدائهم وإحاطتهم بكل ما هو جديد في مجال أعمالهم.

\_\_ التنسيق بين أجهزة الرقابة بحيث تتكامل فيمت بينها ولا تتعارض في اختصاصاتها وأعمالها.

**2- مبادئ الرقابة:** لكي يكون نظام الرقابة فعال يجب أن تتوفر فيه مجموعة من المبادئ حتى يكفل له النجاح والفعالية، ويمكن تحديد هذه المبادئ فيما يلي:<sup>1</sup>

**1-2 مبدأ ضرورة الرقابة:** إن الرقابة ضرورة لازمة لانجاز الأعمال وتحقيق الأهداف الموضوعية لأنه ليس هناك فائدة في التخطيط إذا لم تكن هناك رقابة فعالة للتأكد من أن ما تم أو يتم مطابق لما خطط له أو أريد إتمامه.

**2-2 مبدأ المعايير الرقابية:** إن أحسن طريقة للرقابة على أي عمل أو نشاط هي وضع معايير رقابية تستخدم كنمط أو كقياس لأداء الأعمال لأنه لا يمكن معرفة الأخطاء أو الانحرافات، وبالتالي تصحيحها أو معالجتها ما لم يتم استخدام المعايير الرقابية لقياس النتائج الفعلية.

<sup>1</sup> - نجم العزاوي، عبد الله حكمت النصار، إستراتيجية ومتطلبات وتطبيقات إدارة البيئة، الطبعة 2، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان 2015، ص، ص، 130، 131.

**2-3 مبدأ الرقابة بالاستثناء:** لا شك أن فاعلية الرقابة تزداد إذا ركز الإداريون اهتمامهم على الانحرافات عن النتائج المتوقعة وإن تخلصوا من تلك الأعمال التي يمكن جعلها روتينية ( بالسياسات والإجراءات ) حتى يستطيعوا أن يوجهوا كل وقتهم ومجهوداتهم للوقوف على الانحرافات ( أو الاستثناءات ) بين ما يحدث وبين ما يجب أن يحدث.

**2-4 مبدأ التكامل في التقارير:** وينص هذا المبدأ على وجوب أن تكون جميع الأرقام والإحصاءات وحدة واحدة متكاملة الأجزاء حتى تعطي صورة صحيحة وسليمة للواقع القائم.

**2-5 مبدأ الحساسية للانحرافات:** لا شك أن الكفاءة والفاعلية الإدارية للمنظمة تزداد وتتأكد كلما أظهرت الأدوات الرقابية الانحرافات بسرعة وبدقة مما ييسر من مهمة معالجتها قبل استفحالها وتعقدها.

**2-6 مبدأ الارتباط:** إن الرقابة ترتبط بجميع عناصر الإدارة التخطيط، التنظيم والتوجيه، فأى ضعف أو خلل في احدهما ينعكس أثره على الرقابة، مع الإشارة أن ليس هناك رقابة بدون تخطيط، ولا يمكن أن تحقق الخطط أهدافها بدون رقابة تكشف عم معوقات التنفيذ.



## المبحث الثاني: دلالات الرقابة المالية.

أصبحت الرقابة المالية ركنا مهما من أركان الإدارة في الدولة الحديثة وهي لازمة لكل عمل منظم، وقد وجدت الرقابة لضبط مالية الدولة والتقليل من التجاوزات، ومن خلال هذه المبحث سنتطرق إلى مفهوم الرقابة المالية وأهميتها ومختلف أهدافها وأنواعها.

### المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية وأهميتها.

إن مفهوم الرقابة المالية يرتبط ارتباطا وثيقا بمفهوم الإدارة العامة وذلك أن إدارة الأموال العامة تتطلب الثقة وتمثل نوعا من المسؤولية، والرقابة المالية ليست هدفا أساسيا بحد ذاتها وإنما هي جزء أساسي من نظام الرقابة.

**1- مفهوم الرقابة المالية:** رغم تعدد تعاريف الرقابة المالية حسب عدة اتجاهات إلا أنه يمكن تعريفها بأنها:<sup>1</sup>

العملية التي تقوم على ضمان سلامة إدارة الأموال والتأكد من عمليات التحصيل والإنفاق والاستثمارات على وجه الدقة وفق ما تقره إدارة المنظمة، بالإضافة إلى التأكد من نتائج الأعمال والمركز المالي للمنظمة بما يمكن من الكشف عن الانحرافات ودراسة أسباب حدوثها والعمل على تطوير الحلول المناسبة لها.

فالرقابة المالية هي أحد الوظائف الأساسية التي تمارسها أجهزة متعددة بغية التأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة لغاياته حسب ما تحدد في ميزانيتها دون تبذير أو إخلال حفاظا على المال العام وعلى حسن سير الإدارة ماليا.<sup>2</sup>

كما تعرف أيضا بأنها منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والحاسبية والإدارية، وتهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - رضا خلاصي، شذرات المالية العامة، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص، 234.

<sup>2</sup> - عبد الكريم صادق بركات، الاقتصاد المالي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1987، ص، 415.

<sup>3</sup> - سمير الشاعر، المالية العامة والنظام المالي الإسلامي، مرجع سبق ذكره، ص، 227.

أما عن التشريع الجزائري فلا نجد فيه تعريفا للرقابة المالية إلا في إشارات منه لأساليبها وهيئاتها وعموما فقد تميز التشريع الجزائري كغيره من التشريعات بثلاث اتجاهات في تعريف الرقابة المالية:<sup>1</sup>

✓ **الاتجاه الأول:** يركز على الجانب الوظيفي كما يركز على الأهداف مؤكداً أن الرقابة هي التأكد والتحقق من أن التنفيذ يتم طبقاً للخطة المعتمدة والتعليمات المسطرة والمبادئ المقررة.

✓ **الاتجاه الثاني:** وهو يركز على الجانب الإجرائي وعلى الخطوات الواجب إتباعها للقيام بعملية الرقابة وهنا يتطلب الرقابة على النفقات العانة ما يأتي:

— الاختيار ثم الاختيار الجيد للسياسات الإدارية والمالية المعمول عليها.

— اهتمام الإدارة الحكومية بالتخطيط والتنظيم الفعال وطرق التمويل المناسبة.

— الاختيار الأمثل لإطارات التسيير لموظفي التنفيذ وتدريبهم والإشراف عليهم.

✓ **الاتجاه الثالث:** وهو اتجاه يهتم بالأجهزة والهيئات القائمة بعملية الرقابة والتي تتولى الفحص والمتابعة والمراجعة وجمع المعلومات، فهي بهذا تعني الأجهزة الموكلة لها أمر الرقابة المالية وبهذا نجد أن الرقابة المالية تدور حول محوري الوسيلة والهدف على محل ثابت هو المال العام.

## 2- أهمية الرقابة المالية: تتجلى أهمية الرقابة المالية فيما يلي:<sup>2</sup>

— هي أحد أركان الإدارة المالية والتي تقوم على عملية متابعة تنفيذ الخطط وقياس وتحليل وتقييم الوقائع والنتائج الفعلية بالمقارنة مع الخطط وما تتضمنه من أهداف وسياسات وإجراءات وبرامج وغيرها.

— وتتعدى عملية الرقابة مجرد الكشف عن الانحرافات والمشكلات العملية لتشمل جوانب تتعلق بتقييم الآثار والنتائج وتطوير الأداء الفردي والتنظيمي بشكل يكفل حسن سير الأعمال بكفاءة وفعالية.

— تهدف الرقابة المالية إلى التأكد من أن التنفيذ الميزانية العامة يسير وفقاً للإجازة التي منحها البرلمان

للسلطة التنفيذية وأجهزتها بغية المحافظة على الأموال العامة وكفاءة وفعالية استعمالها بما يحقق المصلحة

العامة وحماية هذه الأموال من كل تبذير أو سوء استعمال سواء في مجال الإنفاق أو الإيرادات العامة.

<sup>1</sup> - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010، ص، ص، 13، 14.

<sup>2</sup> - محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، الطبعة 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2007، ص، ص، 192.

\_\_ تعتبر الرقابة المالية من أهم المرتكزات والأهداف التي تنطلق منها الميزانيات العامة خصوصا ميزانية البنود التي تتصف بعدم المرونة وعدم إمكانية التغيير في البنود والمخصصات المالية بغير الأوجه المحددة في الميزانية التي يقرها البرلمان.

\_\_ الرقابة تضمن استقامة ونزاهة الموظفين والعاملين والتأكد من أدائهم لمهامهم وواجباتهم بكل أمانة واستقامة.

\_\_ الرقابة المالية صمام أمان للإدارة العليا حيث أن الرقابة تكفل وتضمن استمرارية العمل بصورة جيدة حسب الخطة المرسومة.

\_\_ الرقابة المالية من أهم الوسائل التي تلزم جميع الموظفين والعاملين باختلاف مواقعهم الإدارية علة احترام وتطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات كاملة حسب القانون والدستور.

\_\_ الرقابة المالية إحدى الأدوات الهامة لاكتشاف أصحاب القدرات المميزة والمتفوقين في مهامهم وذلك من خلال الرقابة ومتابعة التقارير التي تقدم للإدارة العليا، وهذا من أجل تعزيز الأداء وتحفيز المبدعين ومكافأهم وتنمية وتطوير الأداء.

### المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية.

تتمثل الأهداف التي تسعى الرقابة المالية لتحقيقها فيما يلي:<sup>1</sup>

**1- أهداف سياسية:** تتمثل في التأكد من احترام رغبة السلطة التشريعية البرلمان وعدم تجاوز الأولويات والمخصصات التي يصدرها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة، حيث أن رغبة البرلمان في الرغبة الشعبية التي يتولى البرلمان تمثيلها، وبالتالي فإن احترام رغبة البرلمان هو مظهر من مظاهر احترام الإدارة العامة للشعب.

**2- أهداف اقتصادية:** تتمثل في كفاية استخدام الأموال العامة والتأكد من استثمارها في أفضل الأوجه التي تحقق النفع العام وعدم الإسراف في صرفها وإنفاقها ومنع صرفها على غير الأوجه المشروعة والتي تشبع مصلحة عامة محددة.

1- محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية " من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد "، مرجع سبق ذكره، ص، ص،

- كذلك المحافظة على الأموال العامة من التلاعب والسرقة والإهمال أو التقصير في تحصيلها وغير ذلك من أوجه سوء الاستعمال أو عدم حمايتها والمحافظة عليها من كل ضياع بأي شكل من الأشكال.
- 3- أهداف قانونية:** تتمثل في التأكد من مطابقة ومسايرة مختلف التصرفات المالية للقوانين والأنظمة والتعليمات والسياسات والتوجيهات والأصول المالية المتبعة.
- ويتضمن ذلك مختلف القرارات والأنشطة وحدود المخصصات والصلاحيات المخولة للمسؤولين الماليين والإداريين وغير ذلك من الجوانب المالية سواء فيما يتعلق بالنفقات أو الإيرادات العامة، وتركز الرقابة القانونية على مبدأ المسئولية والحاسبة حرصا على سلامة التصرفات المالية ومعاقبة المسئول.
- 4- أهداف اجتماعية:** تتمثل في منع ومحاربة الفساد الإداري والاجتماعي بمختلف صوره وأنواعه مثل الرشوة والسرقة والإهمال أو التقصير في أداء الواجبات تجاه المجتمع، هذه الأهداف الرقابية تركز على الجوانب السلوكية للأداء وهي أقوى أنواع الرقابة، ويصعب قياسها وضبطها من خلال الأدوات والأساليب الرقابية الخارجية، وبالتالي فإن الجوانب السلوكية تتحقق من خلال الحافز الداخلي أو الذاتي للعاملين وهو أمر يمكن تعزيزه من خلال نظام الحوافز والاتصال المباشر بين المسئول وموظفيه.
- 5- أهداف إدارية وتنظيمية:** وتحتوي مجموعة كبيرة من الأمور التي من شأنها المحافظة على الأموال العامة واستعمالها المشروعة بكفاءة ومرونة وكفاءة وفعالية تؤدي إلى إحداث النتائج المتوقعة والمرغوبة. وتشمل الأهداف الإدارية والتنظيمية الجوانب التالية:
- \_ تساعد الرقابة على تحسين عملية التخطيط وزيادة فعاليتها في مواجهة المستقبل بأهدافه وتوقعاته ومشكلاته، كما تكشف الرقابة عن بعض عيوب التخطيط.
  - \_ الرقابة تساعد على توجيه وتنظيم الجهود لانجاز الأغراض والأهداف المحددة للمنظمة بفعالية وكفاءة كما تعمل الرقابة على تصحيح الانحرافات البسيطة ومنع تفاقمها واتخاذ الإجراءات التصحيحية قبل استفحال الأمور.
  - \_ تساعد الرقابة على اتخاذ الإجراءات المناسبة من خلال المعلومات الراجعة التي تقدمها لمتخذي القرار من خلال تحديد الانحرافات عن الخطط والمعايير ومواجهة المشكلات التي تنجم عن ذلك.

\_\_ تساعد الرقابة على تقييم الوضع العام للمؤسسة وتحديد مركزها المالي والاقتصادي والإداري، كما تساعد الرقابة على تقييم أداء العاملين لأغراض الحوافز والتدريب والاختيار.

كل هذه الأمور التي تنكشف من خلال الرقابة العامة والمالية التي تسهم بشكل حيوي وكبير في جهود التطوير الفردي والمؤسسي للأداء الإداري والمالي.

### المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية.

إن الأصول والمبادئ العلمية التي تحكم عملية الرقابة تكاد تكون واحدة لكل نوع من أنواع الرقابة ويتميز كل نوع عن الآخر إما باختلاف صفات الأشخاص الذين يقومون بعملية الرقابة ومرجعهم الوظيفي أو القانوني وإما اختلاف الطرق والأساليب التي يسلكها المراقبون في تنفيذ عملية الرقابة، وبالتالي تقسم أنواع الرقابة المالية إلى ما يلي:<sup>1</sup>

**1- جهة أو سلطة الرقابة:** تتنوع الرقابة وفقاً لسلطة الرقابة حيث توجد الرقابة التشريعية والتنفيذية والقضائية.

\_\_ **السلطة التشريعية:** لها سلطات مالية واسعة تهدف لتمكين ممثلي الشعب من مراقبة الأداء المالي للحكومة وتوجيه وتصحيح أية انحرافات عن الخطط والأهداف والطموحات الشعبية، وضمان حماية الأموال العامة أو سوء الاستعمال.

تعتبر صلاحيات السلطة التشريعية في المصادقة على الميزانية العامة ( كخطة مالية ) من أهم وسائل الرقابة المالية حيث من خلال الميزانية العامة تستطيع السلطة التشريعية.

✓ توجيه الأولويات العامة.

✓ تخصيص المصادر المالية.

✓ ضبط النفقات والواردات.

✓ المشاركة الفعالة في مختلف القرارات المالية الهامة.

✓ تستطيع السلطة التشريعية عقد التحقيقات والمساءلة والمحاسبة القانونية والإشراف المالي العام من خلال جهاز رقابي متخصص ( ديوان المحاسبة ) يزودها بتقارير الأداء المالي للحكومة.

<sup>1</sup> - محمود حسين الوادي، مبادئ الإدارة المالية، الطبعة 2، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2007، ص، ص، 176-178.

\_\_ **السلطة التنفيذية:** فتشمل رقابة الجهات السياسية والإدارية العليا مثل رئيس الدولة ومجلس الوزراء وكبار الإداريين، وتقوم هذه الجهات برسم السياسة المالية للدولة، وتضع المعايير والخطط والأهداف والتعليمات الأساسية التي يجب إتباعها من كافة أفراد وأجهزة الإدارة المالية والعامه، وهنا تتأكد الرقابة من خلال السلطة الرئاسية والتسلسل الهرمي للإدارة الحكومية ومن خلال وزارة المالية وأجهزتها المتخصصة.

\_\_ **السلطة القضائية:** تحتل مكانة هامة في مجال الرقابة القضائية حيث من خلال سلطتها الواسعة في مجال التأكد من تطبيق القوانين تستطيع الهيئة القضائية ( الإدارية ) مراقبة تنفيذ القوانين المالية واتخاذ الإجراءات لتصحيح أية انحرافات عنها، تتولى المحاكم الإدارية النظر في القضايا المنازعات والمخالفات الإدارية والمالية التي تكون الدولة أو إحدى مؤسساتها طرفاً فيها.

### 2- الرقابة من حيث الأثر: تقسم الرقابة من ناحية الأثر إلى قسمين:

\_\_ **الرقابة الوقائية:** القصد منها تجنب أو منع الانحرافات أو المشكلات قبل حدوثها أي أهما تركز على جانب المدخلات للتأكد من استخدامها بالشكل الملائم والسليم بحيث توجه لبلوغ الأهداف بفاعلية وكفاية، رقابة أولية أو توجيهية على المدخلات من أجل الحصول على المخرجات الصحيحة.

\_\_ **الرقابة العلاجية:** تركز على اكتشاف الانحرافات والأخطاء والمشكلات واتخاذ الإجراءات التصحيحية لمواجهتها وتجنب حصولها مستقبلاً وعدم تفاقمها عند اكتشافها.

### 3- الرقابة من حيث الزمن: وبناء عليه توجد ثلاث أنواع من الرقابة:

\_\_ **الرقابة السابقة:** تشير إلى اتخاذ كافة الاستعدادات والاحتياطات اللازمة لتجنب الوقوع في المشكلات والسيطرة على المدخلات وتوجيهها لانجاز الأهداف المرغوبة، الرقابة المسبقة هي رقابة وقائية من حيث الأثر.

\_\_ **الرقابة الآنية:** هي الرقابة المستمرة في مختلف مراحل الأداء حيث تحاول هذه الرقابة اكتشاف أية انحرافات خلال تنفيذ الأعمال واتخاذ الإجراءات الفورية لمعالجتها وتجنب استفحالها قبل إتمام العمل.

\_\_ **الرقابة اللاحقة:** وترمي إلى اكتشاف الانحرافات عن الخطط المرسومة وتحديد أسبابها وطرق علاجها ومواجهتها والاستفادة من كل ذلك التخطيط للمستقبل.

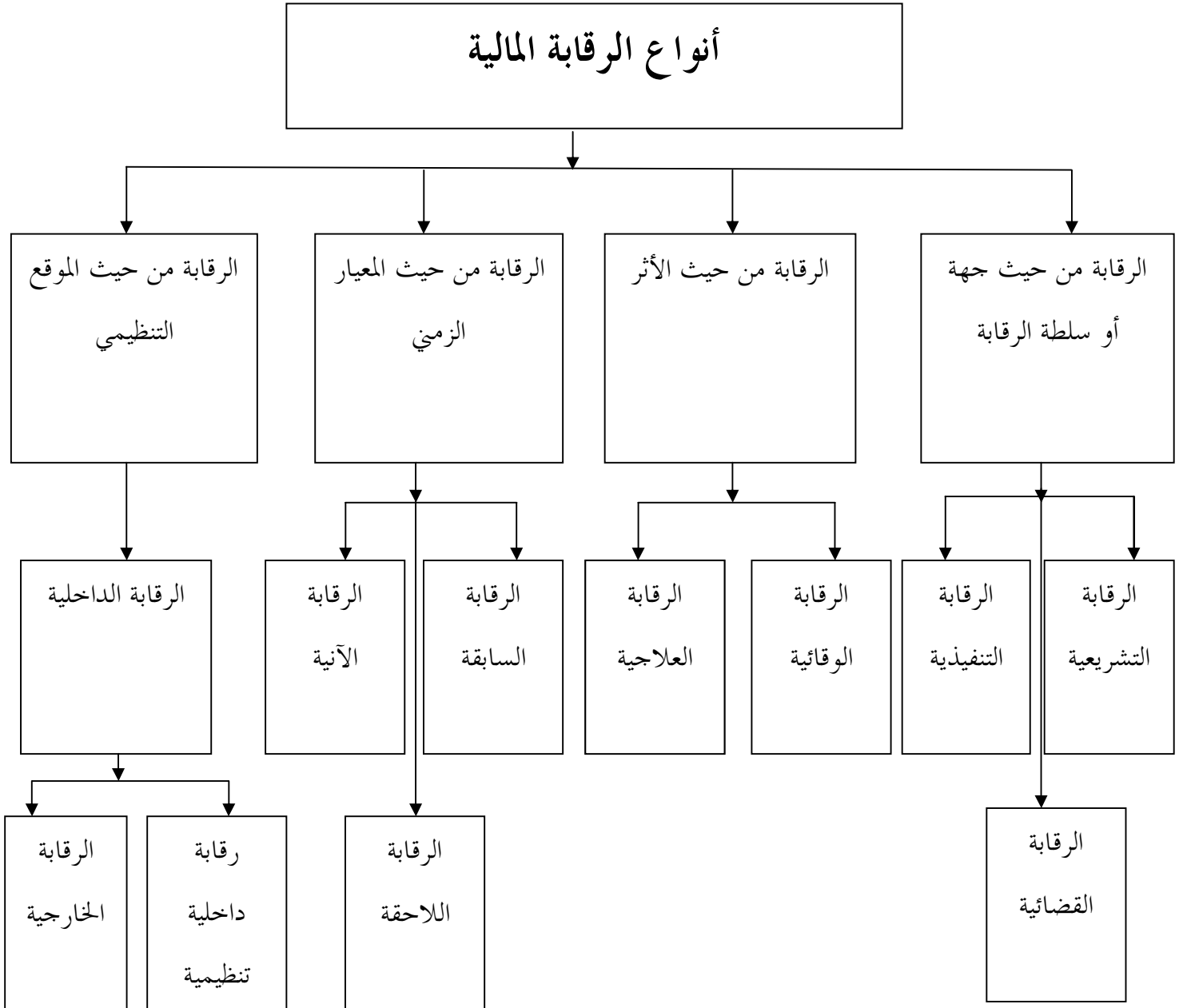
### 4- الرقابة من حيث الموقع التنظيمي: وتتمثل فيما يلي:

\_ **الرقابة الداخلية:** تؤسس من قبل الإدارة في داخل أو نفس التنظيم لتحقيق الأهداف الرقابية وممارسة الصلاحيات التي يرسمها القانون وتنقسم إلى قسمين:

✓ **رقابة داخلية تنظيمية:** ويمكن أن توكل إلى وحدة متخصصة ترتبط بالجهات الإدارية العليا ( وحدة التدقيق والمراقبة ) ويكتفي بممارستها من خلال التسلسل الرئاسي بين المدير والمؤوسين، حيث يسميها البعض بالرقابة الإشرافية التوجيهية، ومن أهم أنواع الرقابة الداخلية هي الرقابة الشخصية أو الذاتية إلى تلك الرقابة النابعة من داخل الفرد وشخصيته ومعتقداته والتزامه وولائه وإخلاصه وإبداعه، وتسمى كذلك بالرقابة السلوكية لقوله تعالى " يعلم خائنة الأعين وما تخفي الصدور".

✓ **الرقابة الخارجية:** هي مجموعة الإجراءات القانونية والإدارية والأجهزة الرقابية المتخصصة التي تؤسس خارج التنظيم المعين بهدف التأكد من كفاءة وفعالية الأداء المالي والإداري للمؤسسات العامة. تنبثق الرقابة الخارجية من مبدأ التوازن والفصل المرن في السلطات ورقابتها عن المصلحة والمسؤولية العامة خصوصاً في مجال الإدارة المالية العامة. وتشمل الرقابة الخارجية الأجهزة التشريعية والقضائية والشعبية وديوان المحاسبة بالإضافة إلى البناء الدستوري والقانوني للإدارة العامة كمعيار رقابي عام.

الشكل 2-2: أنواع الرقابة المالية.



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على ما سبق.



### المبحث الثالث: وسائل وأساليب الرقابة المالية وخصائص نظام الرقابة الفعال.

لكي تكون الرقابة المالية فعالة في تحقيق أهدافها وتجسيد قواعدها توجب عليها أن تقوم على قواعد وأساليب تركز عليها من أجل الحفاظ عليها على المال العام وتجنب كل الأخطاء والانحراف.

#### المطلب الأول: وسائل وأساليب الرقابة المالية.

يتطلب تنفيذ الرقابة المالية وسائل وأساليب متعددة سنتطرق إليها في مطلبنا هذا:

**1- وسائل الرقابة المالية:** إن تحقيق الرقابة المالية للأهداف المرجوة منها يرتبط بوجود أجهزة رقابية قادرة على القيام بأعمالها على أن تكون هذه الأجهزة مستقلة عن السلطة التنفيذية التي تقوم بمراقبة أعمالها أي أنها لا تتبع الجهات التي تباشر رقابتها عليها ولا تخضع لها بأي شكل من الأشكال ويجب أن يتوافر في أعضائها شروط معينة فيكونون من ذوي الكفاءات الممتازة، ويمكن تلخيص الوسائل التي تتبعها الأجهزة الرقابية بصفة عامة فيما يلي:<sup>1</sup>

— وضع النظم والقواعد المالية التي يلتزم بها، ويعتبر الخروج عليها مخالفة مالية تستوجب المساءلة، وهذه الوسيلة للرقابة غير كافية فإتباع النظم والقواعد المالية لا يضمن بالضرورة سلامة الأداء المعني أن يكون التصرف المالي صحيحا من الناحية الشكلية ولكنه غير صحيح من الناحية الموضوعية، ولا يعني سلامة الإنفاق بالضرورة تحقيق النتائج المستهدفة لذلك فإن الأمر يتطلب لإجراء الرقابة بأسلوب سليم أن يلازم هذه الرقابة تقييم للأداء.

— المراقبة عن طريق الملاحظة والمتابعة للوحدات أثناء قيامها بالعمل بغرض تصحيح ما تقع فيه من أخطاء فور وقوعه أو بعد إتمام التصرفات وهو الأمر المتاح للأجهزة الخارجية المتخصصة والتي لا يتوفر لها فرصة الرقابة الفورية عن طريق الملاحظة.

— القيام بالمراجعة والتفتيش، ويجب أن يكون ذلك بواسطة أفراد أو أجهزة لم تشترك في العمليات التنفيذية وقد تتم المراجعة قبل إتمام التصرفات المالية كالرقابة قبل الصرف، وقد تتم المراجعة والتفتيش بعد انتهاء التصرفات، مراجعتها وتحليلها للتعرف على سير العمل داخل الوحدة وتحديد الانحرافات إن

<sup>1</sup> - سمير الشاعر، المالية العامة والنظام المالي الإسلامي، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 230، 231.

وجدت والتأكد من سلامة النتائج التي وصلت إليها الوحدة، هذا وقد يتبع أسلوب التفتيش المفاجئ على الوحدات للتأكد من سلامة تصرفاتها.

\_\_ تحديد المعايير أو المعدلات القياسية مسبقاً كأساس واضح للرقابة وتقييم الأداء.

**2- أساليب تنفيذ الرقابة المالية:** تقوم الجهات الرقابية بتنفيذ مهامها وبطرق مختلفة وغالباً ما تحدد

الأنظمة الرقابية من هذه الأساليب بإتباعها من قبل الجهات المسئولة عن القيام بالرقابة منها:<sup>1</sup>

\_\_ **الرقابة الشاملة:** وفقاً لهذا الأسلوب تتولى جهات الرقابة إجراء رقابة عامة وتفصيلية على جميع

المعاملات المالية التي تنفذها الجهات الخاضعة للرقابة.

\_\_ **الرقابة الانتقائية:** وفقاً لهذا الأسلوب يتم اختيار عينة من بين المعاملات المالية المراد مراقبتها وفحص

تلك العينة كنموذج قياسي للأعمال المالية للجهة الخاضعة للرقابة، ويتم استخدام أسلوب الرقابة بطرق

متعددة، عينة عشوائية وعينة إحصائية وعينة عنقودية... الخ.

\_\_ **الرقابة المستمرة:** يتضح أسلوب الرقابة المستمرة في الرقابة الداخلة التي يمارسها محاسب الإدارة،

حيث يتم الفحص والمراقبة بشكل دائم ومستمر للمستندات والقيود الحسابية للجهة الخاضعة للرقابة

طوال العام.

\_\_ **الرقابة الدورية:** وتتم الرقابة على فترات دورية خلال السنة كأن تقوم أجهزة الرقابة الخارجية

بمراجعات دورية لبعض الوحدات الخاضعة للرقابة أو في حالة إجراء الرقابة السنوية على الحسابات

النهائية لكل عام وإصدار التقرير الرقابي السنوي.

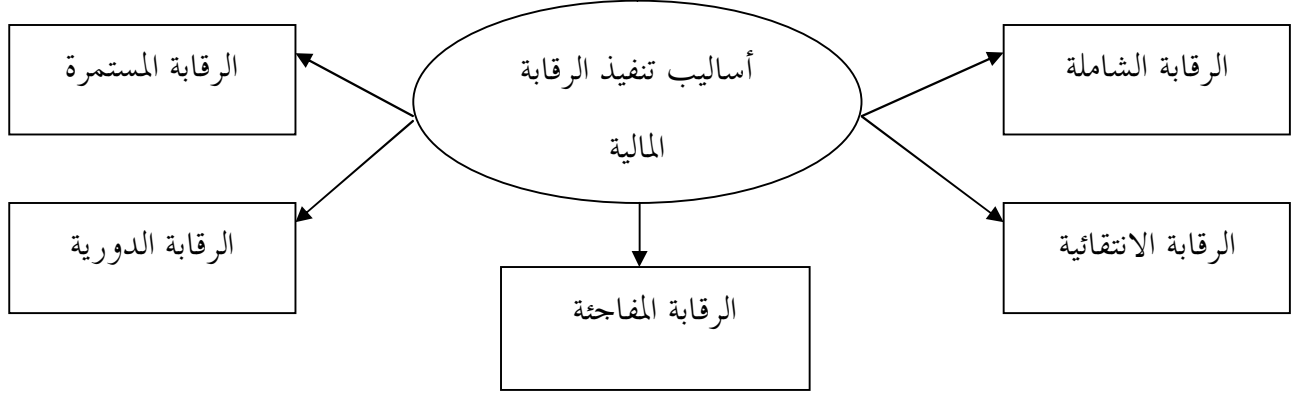
\_\_ **الرقابة المفاجئة:** تتولى جهة الرقابة إجراء رقابة مباغتة تستهدف موضوعات معينة نتيجة أخبار مسبقة

عن مخالفة مالية أو بناء على طلب من جهات مسئولة وقد يتولى جهاز الرقابة هذه الطريقة بين فترات

وأخرى لجعل الهيئات الخاضعة للرقابة في حالة شعور دائم بيقظة الجهاز الرقابي ومتابعة مهامه الرقابية.

<sup>1</sup> - رضا خلاصي، شذرات المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 394، 395.

الشكل 2-3: أساليب تنفيذ الرقابة المالية



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على ما سبق.

### المطلب الثاني: مبادئ الرقابة المالية.

لكي يكون نظام الرقابة فعال يجب أن تتوفر فيه مجموعة من المبادئ والخصائص، وهذا حتى يكفل له النجاح والفعالية، ويمكن تحديد هذه المبادئ فيما يلي:<sup>1</sup>

**1- الحيادية والاستقلالية:** حتى تتجسد الرقابة المالية وتؤدي دورها المحدد سلفاً لا بد من توفر القدر اللازم من الحياد الذي يجب أن يتحراه القائمون بالرقابة لذلك تم الاهتمام بوضع شروط خاصة للمراقب فرداً كان أو هيئة بين شروط حددها الدستور وحددتها القوانين واللوائح المختلفة والمتعلقة بواجب التحفظ والحياد والالتزام بواجب السر المهني، كما أنه يجب أن تكون هيئات الدولة القائمة بالرقابة قائمة على أساس مستقل تماماً عن الهيئات والسلطات الأخرى.

\_\_ أن يكون من ذوي الكفاءة ومن ذوي الاختصاص والمهارات اللازمة لتدقيق الحسابات ومراجعة العمليات المالية.

\_\_ لا بد من تحفيز القائمين بالرقابة.

1- رياض العابد، الرقابة المالية على نفقات البلدية، شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، 2014 ص، ص، 33، 34.

### 2- الكفاءة المهنية:

\_\_ لا بد وأن تكون القيادة الإدارية القائمة سليمة وإلا فسدت كل المصالح التي تعمل تحت رقابتها.  
\_\_ لا بد من اعتماد الأساليب العلمية والتقنيات الحديثة مما يسهل عمل القائمين بالرقابة لأداء عملهم وفق ما هو مطلوب ومخطط له.

\_\_ بذل العناية والحرص اللازمين لأن القائم بأمر الرقابة مسئول على أموال الأمة بأكملها.

**3- نظام الرقابة:** وما يجب أيضا لفاعلية الرقابة هو أن يعتمد على نظام رقابي ميسور الفهم ومتطابق مع ما يعيشه لا أن تقوم باستيراد أنظمة لا يفهمها لا القائم بالرقابة ولا الشخص محل الرقابة، كما يجب أن نراعي مبدأ الاقتصاد في تكاليف عملية الرقابة لكي لا تزيد في عبء ميزانية الدولة.  
بالإضافة إلى ذلك:<sup>1</sup>

\_\_ خضوع العمليات المالية لمجموعة من الإجراءات والتي تعرف بالدورة المستندية التي تسبق وتحصر كل عملية مالية سواء كانت متصلة بالإيراد أو الإنفاق.

\_\_ حصر كل خطوة على المراجعة دون القيام بأي إجراء قبل التأكد من سلامة وصحة ما سبقها من إجراءات.

\_\_ قيام الهيئات المالية على جملة من القواعد أهمها عدم مخالفة التعليمات والقوانين.

\_\_ خضوعها لمبدأ الملائمة.

\_\_ إسناد العملية إلى أسس فنية سواء تعلق بالإجراءات التي تتبع أو المراجعة والقيود التي تتم والدفاتر التي يتم مسكها.

إن المبادئ السابق ذكرها تتمثل في أهم المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية من أجل انتظام النشاط وأدائه طبقا للخطة الموضوعية في إطار السياسة المقررة لتحقيق الأهداف المحددة دون المساس بالحقوق الفردية للأفراد والاعتداء على الحريات العامة.

1- مجدي سارة، صابيت نورة، المراقبة المالية لميزانية المؤسسات العامة " دراسة حالة مديرية السكن لولاية تيارت "، شهادة ماستر، تخصص مالية جامعة ابن خلدون، تيارت، 2015، 2016، ص، ص، 46، 47.

### المطلب الثالث: خصائص نظام الرقابة الفعال.

يعتبر وجود أي نظام رقابي في أي منظمة أمر غاية في الأهمية وذلك لضمان التنسيق بين الأفراد المعنيين أو المكلفين فيها ولتحقيق الغاية التي أنشئ من أجلها، ولا يعتبر أي نظام رقابي جيد أو فعال إلا إذا احتوى على مجموعة من الخصائص، ويجب على إدارة المنظمة أن تتأكد من وجود هذه الخصائص في كل مراحل العملية الرقابية وفيما يلي عرض لأهم هذه الخصائص:<sup>1</sup>

- 1- يجب أن يتناسب ويتلاءم نظام الرقابة مع طبيعة نشاط المؤسسة وحجمها وظروف العمل فيها.
- 2- يجب أن يتميز نظام الرقابة بالسهولة والوضوح والبساطة في الهدف والأسلوب والمعيار في نظام التبليغ عن الانحرافات أو الخلل عند اكتشافها وأن يكون من أهم أسس نظام الرقابة على الأداء في المؤسسات العامة.
- 3- ينبغي أن يتمتع نظام الرقابة على الأداء بالمرونة، وأن تكون الوسائل الرقابية والمعايير المستخدمة قابلة للتطوير والتعديل وذلك نظراً للتغيير المستمر في ظروف العمل والتنفيذ.
- 4- يجب أن تتم ممارسة الرقابة في الوقت المناسب والمحدد للقيام بها، وأن تسهم في اختصار الوقت والجهد المبذول على عمليات الرقابة.
- 5- من أجل إنجاح عملية الرقابة على الأداء يجب حشد الكفاءات المتميزة للقيام بعمليات تقييم الأداء وتوفير جميع مستلزمات نجاحها في عملها من دورات تدريبية وحوافز.
- 6- يجب أن يكون القصد من الرقابة ايجابياً بحيث يشمل على تصحيح الأخطاء ومنع تكرارها لتحسين الأداء، إذ يشكل تحديد الانحرافات وإبراز أوجه القصور في الأداء جزءاً رئيسياً في عملية الرقابة على الأداء إلا أن تلك العملية سوف تتسم بالنقص ما لم يكن هناك تشخيص لأسباب الانحرافات والقصور ووضع الحلول الناجحة للتغلب عليها ومنع تكرارها في المستقبل.
- 7- أن يكون نظام الرقابة على الأداء اقتصادياً، بحيث تتناسب التكلفة والوقت والجهد المبذول مع المنفعة لتوفير نظام المراقبة مع الفوائد الناتجة عن تطبيقه.

<sup>1</sup> - مبارك محمد الدوسري، تقييم أثر الرقابة المالية التي يمارسها ديوان المحاسبة على المؤسسات العامة في دولة الكويت، مذكرة تخرج ضمن متطلبات الحصول على درجة الماجستير، تخصص محاسبة، جامعة الشرق الأوسط، الكويت، 2010، 2011، ص، ص23، 24.

## خلاصة:

إن اتساع دور الدولة وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية قد أدى إلى زيادة حجم نفقاتها مما تطلب رصد مبالغ كبيرة لتنظيمها في إطار تنفيذ التزاماتها، لذلك فإن المحافظة على المال العام باتت ضرورة لتنفيذ الميزانية العامة على الوجه الأكمل، فالرقابة المالية أصبحت ركنا مهما من أركان الإدارة في الدولة الحديثة بالكشف عن مواطن الخلل والإضرار بالمال العام وإصلاحها بما لا يدع مجالاً لتكرارها، وإن هدف الرقابة المالية الغاية منه هو التأكد من أن ما تم إنفاقه مطابق لما أريد إتمامه وإنجازه، وحتى تكون الرقابة المالية فعالة يجب أن تبنى على أسس ومبادئ يكون لها مسار واضح تسير عليه من أجل الوصول إلى الأهداف المتوخاة من وراء هذه الرقابة، ولقد تعددت أنواعها باختلاف أصنافها فمنها الرقابة حسب التوقيت الزمني وحسب الأثر وكذلك من حيث الجهة التي تمارسها وحسب موقعها التنظيمي، وتعتمد الرقابة المالية على أساليب مختلفة منها الرقابة الشاملة والرقابة الانتقائية وكذا الرقابة المستمرة والدورية، لذا يجب توفر نظام رقابي فعال لأنه الضمانة الأساسية للحفاظ على المال العام وعدم استباحته عن طريق مكافحة الفساد والحد منه لتحقيق المصلحة العامة والتحقق من أن تنفيذ الميزانية قد تم على أحسن وجه.

# الفصل الثالث:

واقع الرقابة المالية على تنفيذ

الميزانية العامة في الجزائر.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

### تمهيد:

يعتبر موضوع الرقابة المالية من أهم الدراسات والموضوعات التي يبنى عليها الكيان التنظيمي للدولة فهي آلية تؤدي إلى معرفة وإتباع أنجع السبل المتوفرة لإدارة المال العام، وباعتبار الميزانية عقد يضم جملة من التراخيص فكانت الرقابة بمختلف أنواعها ضرورية للتأكد من مطابقة تنفيذ الميزانية مع التراخيص الممنوحة لردع عدم شرعيتها، لذا تعددت أجهزة الرقابة المالية في الجزائر حيث قامت بتسخير هياكل رقابية متعددة من أجل ضمان السير الحسن للمال العام وتنفيذ الميزانية على أكمل وجه، فنجد من بينها الرقابة الإدارية التي تمارس من قبل المراقب المالي والمحاسب العمومي وكذا لجان الصفقات العمومية والمفتشية العامة للمالية وبالإضافة إلى الرقابة الإدارية نجد الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة الذي يعد من أهم أنواع الرقابة التي تسعى من خلالها للمحافظة على الأموال العامة من سوء التنفيذ والاستغلال ومن ثم منع التبذير، لذلك حرص المشرع على منحه صلاحيات واسعة وآليات متعددة، وكذا الرقابة البرلمانية التي تحتل مكانة هامة نظرا لما تتوفر عليه من آليات للرقابة السابقة والآنية والرقابة البعدية.

ونظرا للدور الهام والأساسي لهذه الأجهزة ذات التأثير الفعال والشامل تفتح المجال لممارسة رقابة صحيحة متخصصة ناجعة من خلال عمليات الفحص والتدقيق لمختلف الحسابات والمستندات المثبتة للعمليات المالية من أجل التحقق من مدى صحتها وسلامة إجراءاتها ومطابقتها للقوانين والتعليمات المالية قصد منع الأخطاء قبل وقوعها وما يجب عمله في الحاضر لمنع حدوث الانحرافات في المستقبل.

ومن هنا تبادر لأذهاننا التساؤل التالي: فيما تتمثل أنواع وأجهزة الرقابة المالية على الميزانية العامة

في الجزائر؟

وللإجابة على هذا التساؤل قسمنا فصلنا إلى المباحث التالية:

✓ المبحث الأول: الرقابة البرلمانية (السياسية).

✓ المبحث الثاني: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة.

✓ المبحث الثالث: الرقابة الإدارية.



## المبحث الأول: الرقابة البرلمانية (السياسية).

تعتبر الرقابة البرلمانية حجرا أساسا في البرلمانيات الديمقراطية ومظهر من مظاهر التعاون والتنسيق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في تنفيذ الميزانية العامة، وتعتبر نجاعة هذه الرقابة بجد ذاتها مقاسا هاما لمدى كفاءة وفعالية البرلمان ومؤشرا على درجة الديمقراطية في المجتمع، وتمثل هذه الرقابة في الرقابة البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني ورقابة المجالس الشعبية المحلية.

### المطلب الأول: الرقابة البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني.

يتمتع المجلس الشعبي الوطني بصلاحيات دستورية تمكنه من الرقابة على ميزانية الدولة وهذا عن طريق مناقشة قانون المالية والتصويت عليه وعن طريق مراقبة نشاط الحكومة أثناء تنفيذ الميزانية والتصويت على قانون ضبط الميزانية بعد انتهاء تنفيذ الميزانية.

**1- الرقابة السابقة:** يقوم البرلمان بغرفتيه بالمراقبة الأولية أو السابقة على مشروع قانون المالية من خلال المراحل التالية:

**1-1 الدور الرقابي للجنة المالية والميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني:** يتشكل المجلس الشعبي الوطني من عدة لجان متخصصة حسب المادة 19 من نظامه الداخلي، ومن بين هذه اللجان الدائمة والمتخصصة نجد لجنة المالية والميزانية المختصة بالمسائل المتعلقة بالميزانية وبالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، وتعتبر هذه اللجنة أكبر اللجان العضوية حيث تتشكل من 30 إلى 50 عضوا ولهذه اللجنة مكانتها البارزة على مستوى الجهاز التشريعي وهي شبيهة بمكانة وزير المالية على مستوى الحكومة وذلك لأنها تحظى بعناية واهتمام خاصين وعلى الأخص في المجال القانوني والعلمي فهي:<sup>1</sup>

\_ في الجانب القانوني تتمتع بالصفة الدائمة وتجتمع حتى خارج الدورات العادية للمجلس ولها أولوية فحص ودراسة مشروع قانون المالية كما أنها:

✓ تمثل الطرف المقابل للحكومة في عملية التفاوض مع وزير المالية عند تحضير الميزانية.

<sup>1</sup> - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 179، 180.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

✓ تنظر في مدى نجاعة وفائدة التعديلات المقترحة من الحكومة والنواب على حد سواء، كما أنها هي التي تتولى طبع تقرير المشروع التمهيدي لقانون المالية وتوزيعه على النواب لإعطاء رأيهم فيه.

\_ أما في الجانب العملي فاللجنة مختصة في المجالس المالي والضريبي وجانب القروض وكل ماله صلة بالاقتصاد والمالية مما يجعلها تتحكم بسهولة في المعطيات المالية والضريبية.

\_ في مجال التدخلات فللجنة حق الاستماع لأعضاء الحكومة كما أن لها حق الاستعانة بالخبراء والمختصين بغرض الحصول على معلومات تساعد في أداء مهمتها، ويتوج عمل هذه اللجنة بتقديم تقرير إلى المجلس الشعبي الوطني من قبل مقررها أو أحد نوابه، والظاهر أن العمل التشريعي في المجال المالي يكاد ينحصر في عمل هذه اللجنة خاصة أمام الحضور الضعيف للنواب مقابل حضور الطرف القوي أي الحكومة وهذا ما قد يؤثر على هذه اللجنة في تأدية مهامها.

**1-2 المناقشة العامة لمشروع قانون المالية والميزانية:** يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بافتتاح المناقشة فيعطي الكلمة لمقرر لجنة المالية والميزانية لقراءة التقرير الخاص بمشروع قانون الميزانية مبينا سياسة الحكومة المالية والأسباب التي حملتها على وضع مشروع قانون المالية وفق الإستراتيجية المبرزة، وكذا مشروع ميزانية التسيير والمخطط السنوي وأهم ملاحظاتها وتحليلاتها وهنا يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بتحديد ما إذا كانت المناقشة عامة أو مادة بمادة وهذا ما تم النص عليه في المادة 32 من القانون العضوي 02/99، ثم يشرع في مناقشة القانون بالاستماع إلى ممثل الحكومة ممثلا في وزير المالية أو الوزير المنتدب للمالية وإلى مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، وتعتبر التعديلات واحدة من بين أهم الصلاحيات التي تتمتع بها السلطة التشريعية ممثلة بنوابها حيث أن التعديل في حد ذاته يعد إجراء جديدا يضاف إلى مشروع قانون المالية غير أنه اشترط لتحقيق ذلك أن لا ينصب مضمون طلب التعديل على الزيادة في النفقات العامة أو تخفيض الإيرادات العامة إلا إذا كان ذلك مستندا على تدابير من شأنها الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية لتغطية زيادة النفقات المقترحة فإذا جاءت التعديلات مخالفة لهذه الإجراءات كان لرئيس المجلس الحق في رفض إيداعها.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

ومن هنا تعد المبادرة باقتراح التعديلات على مشاريع القوانين إن تم الأخذ بها على غاية من الأهمية ذلك لأنها تمثل السند الذي يرجى من ورائه تطوير أحكام القوانين بصفة عامة وقوانين المالية والميزانية بصفة خاصة.<sup>1</sup>

**1-3 التصويت على مشروع قانون المالية والميزانية:** تتميز الجلسة العلنية المخصصة للتصويت على مشروع قانون المالية والميزانية بدراسة التقرير العام المقدم من لجنة المالية والميزانية والمتضمن المعطيات الخاصة بتحليل الوضع الاقتصادي والمالي السائد في البلد ويشترط لضمان صحة التصويت حضور أغلبية الأعضاء وفي حالة بلوغ النصاب قد ترفع الجلسة ويؤجل الاقتراح لانعقاد الجلسة التالية، وبمقتضى نص المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فإنه يصوت بالاقتراع السري أو بالاقتراع العام برفع اليد أو بالاقتراع العام الاسمي.

بعد كل هذا يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإرسال النص المصوت عليه إلى مجلس الأمة في غضون 10 أيام ولكن من الملاحظ هو أنه قد يحدث خلاف بين الغرفتين فهنا يفصل الخلاف بإنشاء لجنة متساوية الأعضاء خلال 08 أيام حسب نص المادة من القانون 20/99، والتي تنص على<sup>2</sup> " يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه طبقا لأحكام المادة 120 من الدستور ويصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 47 يوما ابتداء من تاريخ إيداعه ويصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال أجل أقصاه 20 يوما، وفي حالة الخلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل 08 أيام للبت في شأنه وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة القانون".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية

جامعة الجزائر، 2003، 2002، ص، ص، 119، 120.

<sup>2</sup> - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 181، 182.

<sup>3</sup> - المادة 44 من القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 08/03/1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

2- الرقابة البرلمانية الآنية: وتكون هذه الرقابة بالحق المخول لأعضاء البرلمان والممثل في العديد من الآليات الرقابية وهي:

1-2 الاستجواب: يعرف حق الاستجواب بأنه طلب يقدمه أحد أعضاء البرلمان أو عدد منهم لأحد أعضاء الحكومة أو أكثر، ينطوي على اتهام ما حول موضوع يقع ضمن اختصاص الشخص الموجه إليه الاستجواب. بما يتصل بالمسائل العامة باستيضاح مشوب بالاتهام أو النقد وتجريح سياسة الحكومة وقد نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 133 من الدستور الجزائري وحدد إجراءاته القانون العضوي.

يقدم الاستجواب كتابة ومرجع ذلك إلى طبيعته فهو كوسيلة إتهامية أو أداة محاسبية تمثل الكتابة دليل إثبات لما انطوى عليه من وقائع، كما أنه بالكتابة يستطيع أعضاء المجلس الوقوف على موضوع الاستجواب كما يجب أن يتم التوقيع على نص الاستجواب من طرف 30 نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو 30 عضوا من مجلس الأمة ومعنى هذا الشرط أن الحد الأدنى لمباشرة إجراءات الاستجواب من طرف كل غرفة هو 30 نائبا أو 30 عضوا وهذا الحد مبالغ فيه بالنظر إلى الحد القانوني اللازم للمبادرة بالقانون ويبلغ الوزير الأول بنص الاستجواب حسب الحالة من طرف رئيس إحدى الغرفتين حسب ما نصت عليه المادة 65 من القانون العضوي خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه، بعدها يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يدرس فيها الاستجواب في غضون 15 يوما الموالية لتاريخ إيداعه وفقا للفقرة الثانية من المادة 66 من القانون العضوي.<sup>1</sup>

2-2 الأسئلة الشفوية والكتابية: يعتبر طرح الأسئلة الشفوية والكتابية من أهم ما يتمتع به أعضاء البرلمان من حقوق اتجاه الحكومة.

1-2-2 الأسئلة الشفوية: يمر طرح الأسئلة الشفوية بالمراحل التالية:

— يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة خلال 10 أيام على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لهذا الغرض يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فورا إلى رئيس الحكومة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - نقادي حفيظ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دفا تر السياسة والقانون، العدد العاشر، جامعة سعيده، جانفي 2014 ص، 74.

<sup>2</sup> - المادة 69 من القانون العضوي 02/99.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

— تخصص خلال الدورات العادية جلسة كل 15 يوم الأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة ويحدد اليوم الذي يتم تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكثي غرفتي البرلمان بالاتفاق مع الحكومة ولا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة، ويتم ضبط عدد الأسئلة التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عليها بالاتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة.<sup>1</sup>

**2-2-2 الأسئلة الكتابية:** كذلك يمكن لأعضاء البرلمان أن يقوموا بطرح أي سؤال كتابي على أعضاء الحكومة ويمر السؤال الكتابي بالمراحل التالية:

— يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة فوراً إلى رئيس الحكومة.<sup>2</sup>

— يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه إليه على شكل كتابي خلال أجل 30 يوماً الموالية لتبليغ السؤال الكتابي، ويودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويبلغ إلى صاحبه.<sup>3</sup>

— إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة تفتح هذه المناقشة مقتصرة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة.<sup>4</sup>

**3-2-2 لجان التحقيق:** هي لجان مؤقتة يتم إنشائها من طرف المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء 06 أشهر قابلة للتمديد ابتداءً من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء 12 شهراً من تاريخ انتهاء مهمتها.<sup>5</sup>

يمكن لهذه اللجان أن تستمع إلى أي شخص وأن تعين أي مكان وأن تطلع على أي وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - المادة 70 من القانون العضوي 02/99

<sup>2</sup> - المادة 72 من القانون العضوي 02/99.

<sup>3</sup> - المادة 73 من القانون العضوي 02/99.

<sup>4</sup> - المادة 74 من القانون العضوي 02/99.

<sup>5</sup> - المادة 80 من القانون العضوي 02/99.

<sup>6</sup> - المادة 83 من القانون العضوي 02/99، الفقرة الأولى.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

وتتم إجراءات التحقيق بالمراحل التالية:<sup>1</sup>

— يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة إلى رئيس الحكومة طلبات الاستماع لأعضاء الحكومة.

— يضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع رئيس مجلس الحكومة.

— يوجه الاستدعاء مرفوقا ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، ويعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير وتحمل السلطة السلمية التي يتبعونها كامل مسؤولياتهم.

— يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة.

والجدول التالي يوضح بعض الفروقات بين وسائل الرقابة البرلمانية الثلاث: السؤال والاستجواب ولجان التحقيق.

الجدول 03-01: الفرق بين وسائل الرقابة البرلمانية السؤال، الاستجواب ولجان التحقيق.

الوسيلة الرقابية		المجال من حيث:	
لجان التحقيق	الاستجواب	السؤال	الاستجواب
الاجلثرا	فرنسا	الاجلثرا	أصل النشأة
التحقق من أمر ما	التحقق من أمر ما	المعرفة والإخبار	الهدف
ينطوي على اتهام مباشر	ينطوي على اتهام مباشر	لا ينطوي على اتهام	المضمون
حق لكافة أعضاء اللجنة	حق مشترك لكافة النواب	حق للنائب السائل فقط	الحق
إجراءات تنظيمية طويلة ومعقدة	إجراءات تنظيمية طويلة ومعقدة	إجراءات تنظيمية مبسطة	الإجراءات
حق مشترك لكافة أعضاء	حق مشترك لكافة النواب	حكرا على السائل فقط	المشاركة

<sup>1</sup> - المادة 83 من القانون العضوي 02/99، الفقرة الثانية.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

اللجنة			
أي جهة تراها اللجنة	من الوزير المستجوب فقط	من الوزير المسئول فقط	مصدر المعلومات
يحق له طلب أي بيانات أو معلومات أو وثائق	يحق له المطالبة بالبيانات والوثائق أثناء الاستجواب	لا يحق للنائب المطالبة بأي بيانات أثناء الجلسة	الحصول على البيانات
لا يحق لأي كان التراجع أو استرداد لجنة التقصي	يحق للمستجوب استرداده ولخمسة من النواب الحق في الإبقاء عليه	يحق للنائب السائل استرداد السؤال	التراجع والاسترداد
شهر أو شهرين أو ثلاثة	جلسة أو جلستين	جزء من الجلسة فقط	الوقت المستغرق
تقرير يرفع للمجلس	إما تقديم الشكر أو اللجوء إلى سحب الثقة	الاكتفاء بالرد أو اللجوء للاستجواب أو التحقيق	المآل

المصدر: زاهر ناجي إسماعيل عطا الله، دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحكم الرشيد، دراسة تطبيقية على المجلس التشريعي الفلسطيني 2008-2013، مذكرة ماجستير في القيادة والإدارة من أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، فلسطين، 2016، ص، 78.

**3- الرقابة البعدية:** تتجسد هذه الرقابة في العديد من الآليات الموضوعية لدى البرلمان بغرفتيه وتمثل هذه الآليات في:

**3-1 قانون ضبط الميزانية:** تنص المادة 160 من الدستور على ما يلي: "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية. تحتّم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان".

وفي نفس السياق كانت قد ذهبت المادة 05 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية حينما نصت على مايلي: "يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

الاقتضاء قوانين المالية والتكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية". كما يلزم القانون الحكومة بتقديم البيانات والوثائق التي تسمح للبرلمان بالقيام بالمراقبة.<sup>1</sup>

**3-2 ملتصق الرقابة:** هو أهم إجراء دستوري ويسمى في الفقه الدستوري بلائحة اللوم يتخذ عند عدم اقتناع البرلمان بإجابة الحكومة عن الأسئلة الموجهة لها بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة المرتبط أساسا بكيفيات تنفيذ قانون المالية للسنة المعتبرة ويشترط لتقديم الرقابة أن يتم اقتراحه من طرف 1/7 عدد نواب المجلس الشعبي الوطني وأن يحصل عقب مناقشة والمصادقة عليه على 2/3 من أصوات نواب المجلس وفي حالة التصويت عليه يقدم الوزير الأول استقالته.<sup>2</sup>

**3-3 التقارير السنوية:** يتلقى المجلس الشعبي الوطني العديد من التقارير في إطار الرقابة التي يمارسها وتمثل هذه التقارير فيما يلي:<sup>3</sup>

- ✓ التقرير السنوي لتنفيذ المخطط الوطني للتنمية.
- ✓ التقرير السنوي للجنة المركزية للصفقات العمومية.
- ✓ التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية.
- ✓ تقارير المجالس الشعبية الولائية والبلدية المتعلقة بالرقابة.
- ✓ التقارير السنوية عن نشاطات المؤسسات العمومية المتعلقة بالرقابة.
- ✓ التقرير السنوي لمجلس المحاسبة.

**3-4 بيان السياسة العامة:** طبقا للمادة 84 من الدستور تلتزم الحكومة بأن تقدم كل سنة بيانا عن السنة السياسية العامة، تعقبه مناقشة لعمل وأداء الحكومة، لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الذي كان للبرلمان قد وافق عليه لدى تقديمه من طرف الحكومة بعد تعيينها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - محمد الصغير يعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص، 174.

<sup>2</sup> - أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية العامة، موجهة لطلبة السنة الثانية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014، 2015، ص، 57.

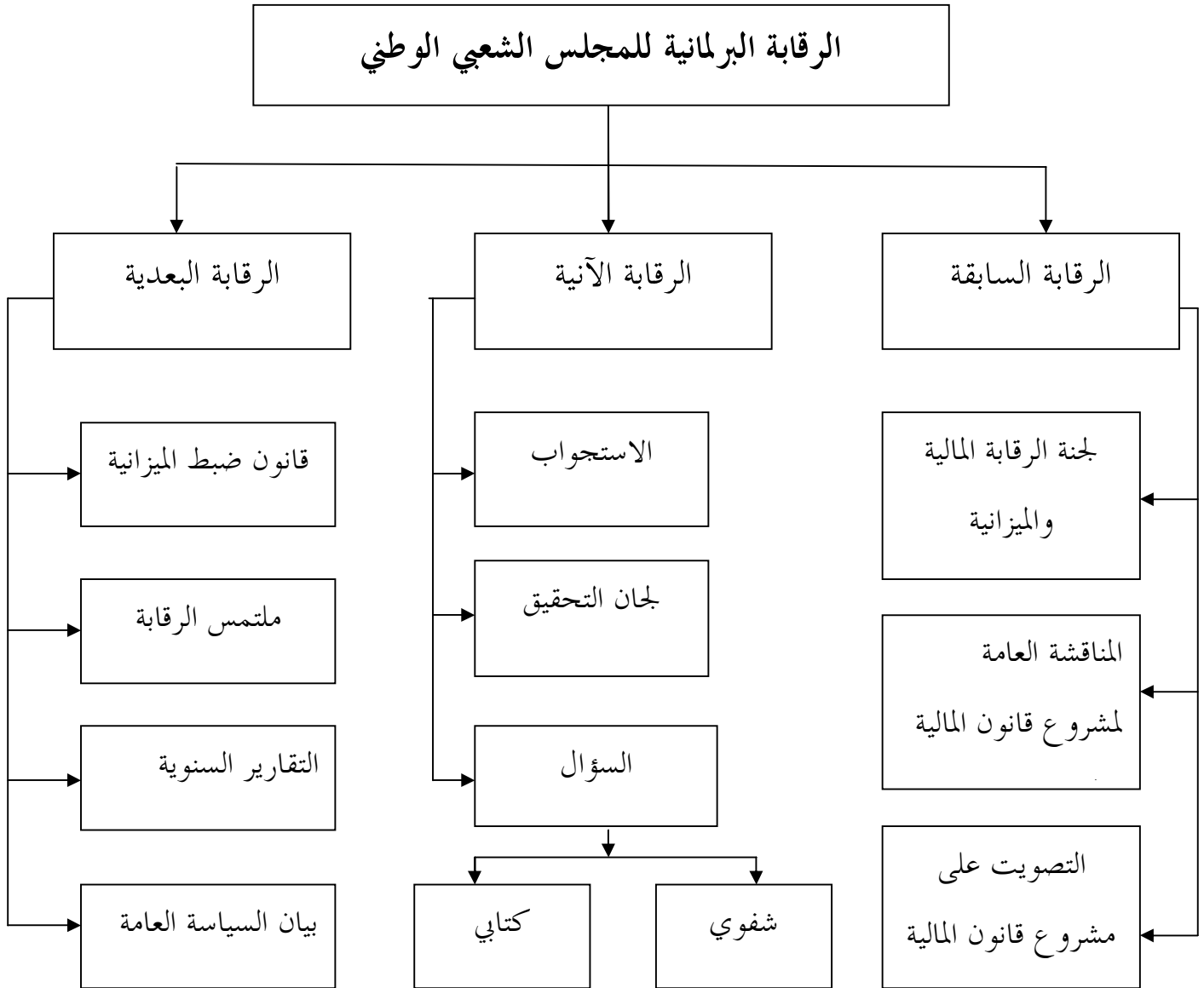
<sup>3</sup> - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سبق ذكره، ص، 186.

<sup>4</sup> - محمد الصغير يعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص، 113.



## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

الشكل 01-03: الرقابة البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني.



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على ما سبق.

### المطلب الثاني: رقابة المجالس الشعبية المحلية.

وفي هذا الصدد تنص المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 1996 والتي تنص على أن " المجالس المنتخبة تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي ويعد المجلس الشعبي البلدي الولائي قاعدة هذه المجالس المنتخبة".<sup>1</sup>

**1- رقابة المجالس الشعبية البلدية:** من خلال قانون البلدية الصادر سنة 1990 نجد أن هناك العديد من الضمانات التي تركز مداولة الرقابة الشعبية ومن بينها جلسات المجالس الشعبية البلدية التي تمتاز بالعلنية وأن لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع على المداولات ومحاضرها التي يتناولها المجلس الشعبي البلدي كما يلتزم المجلس بأن يعلق هذه المحاضر في الأماكن المخصصة لها لأجل إعلام المواطنين وتسهيل إطلاعهم عليها.

وفيما يخص الرقابة الممارسة من المجلس الشعبي البلدي فهي مجسدة من خلال سلطته في تكوين لجان تكتسي الطابع الدائم والمؤقت توكل لهم مهمة التدقيق والتحقيق في أي مسألة ذات أهمية خاصة فيما يتعلق بالمجال الاقتصادي والمالي وهذا على غرار اللجان البرلمانية التي رأيناها سلفا، وفق هذا يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال التي تكفل ضمان وحماية الأموال العامة وعلى رأسها الإذن بالإنفاق ويختص المجلس الشعبي البلدي بالتصويت على الميزانية بابا بابا، ومادة بمادة للوقوف على أوجه الإنفاق المحددة قانونا.

وطبقا لنص المادة 172 من قانون البلدية فإنه يمارس مهام قابض البلدية محاسب عمومي يتولى متابعة كل الإيرادات وكل النفقات التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمرا بالصرف، وفي حالة ما إذا تبين للمجلس الشعبي البلدي وجود عجز عند تنفيذ الميزانية كان من الواجب عليه اتخاذ كل التدابير اللازمة للحيلولة دون العجز أو لتدارك الوضع وتأمين التوازن الدقيق للميزانية الإضافية.

**2- رقابة المجالس الشعبية الولائية:** إن ما قيل عن المجالس الشعبية البلدية أن يقال عن المجالس الشعبية الولائية بمدلولها الشعبي، حيث نجد أن جلسات المجلس الشعبي الولائي تمتاز بالعلنية ويمكن لأي مواطن الاطلاع على المداولات وحتى أخذ نسخة عن محاضرها، ولتفعيل الدور الرقابي لهذه المجالس منحت لها

<sup>1</sup> - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص، 126.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

سلطة إنشاء لجان دائمة خاصة في مجال الاقتصاد والمالية، بل ولها أن تنشئ لجانا مؤقتة تتولى دراسة القضايا التي تم الولاية يحق لها أن تستعين بخبرات الخبراء والمختصين في أدائها لمهامها بالإضافة إلى هذه اللجان العامة يخول للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ لجانا مختصة للتحقيق والرقابة وتسخر لها كل السلطات لأداء وظائفها.

وعن ميزانية الولاية نجد أن المجلس الشعبي الولائي هو من يتولى التصويت عنها ويتولى ضبطها على أساس التوازن ويتخذ كل التدابير اللازمة لمعالجة حالات العجز الطارئ ومن زاوية أخرى تخضع حسابات المجلس الولائي سواء كانت إدارية أو حسابات تسيير لرقابة مجلس وهذا ما أكدته المادة 155 من قانون الولاية.

غير أن ما يعيق رقابة هذه المجالس الشعبية المحلية هو سيطرة الجهات الأخرى عليها وعلى رأسها الوالي كهيئة عدم تركيز وكذا وزير الداخلية كهيئة مركزية على مهام هيئات لامركزية منتخبة وهذا ما يعد أساسا بمبدأ استقلالية الجماعات المحلية إذ نلاحظ مثلا أنه لا يتم تنفيذ مداورات المجالس الشعبية البلدية التي تتناول إحداث ميزانيات وحسابات أو إحداث مصالح عمومية إلا بعد مصادقة الوالي عليها، ونفس الشيء في مداورات المجالس الشعبية الولائية التي تتناول نفس العناصر فهي تخضع لمصادقة وزير الداخلية وما يعيق أيضا العمل الرقابي لهذه الهيئات هو الجهل المخيم على أعضائها وعدم الدراية بأدنى أمور المالية والاقتصاد والمحاسبة مما يجعلهم في حالة من اللامبالاة.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: تقييم الرقابة البرلمانية.

إن الرقابة التشريعية ذات أهمية لاسيما في مجال إطلاع البرلمان على كيفية تسيير الأموال، وعلى العموم فإن رقابة البرلمان على تنفيذ الميزانية باعتبارها رقابة ذات طابع سياسي بالدرجة الأولى تبقى فعاليتها مرهونة إلى حد بعيد بمدى فعالية أعضاء الحكومة، والذي يعاب عليهم أنه ليس لديهم الوقت الكافي والخبرة الفنية والمحاسبية الكافية لمناقشة الحساب الختامي الذي قد يصل إلى آلاف الصفحات والأرقام مناقشة تفصيلية، أضف إلى ذلك الأعباء والمهام السياسية الخطيرة التي يتحملها أعضاء السلطة

<sup>1</sup> - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 190، 191.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

التشريعية، مما يجعل الرقابة السياسية غير كافية بمفردها على تتبع سير ومراقبة حسن تنفيذ الميزانية العامة للدولة.

كما أن الواقع سرعان ما يكشف أن الدور الرقابي للبرلمان لا يتعدى الجانب الاستعلامي رغم تعدد وسائل الرقابة به وفي هذا حقيقة أولية مفادها عدم فعالية الوسائل الرقابية وذلك لافتقارها للجانب الردعي.

فالحجوة للسؤال بنوعيه الشفوي والكتابي يعاني من عدم الجدوى نتيجة تواجد الحكومة في كل إجراءاته وانعدام الجزاء القانوني المترتب عنه.

أما آلية الاستجواب فهي تقريبا مهملة وأعضاء البرلمان يعزفون عن استخدامه بفعل الشروط المضنية اللازم توافرها فيه، وكذا الآثار المحدودة الناتجة عنه.

أما بالنسبة لحق أعضاء البرلمان في تشكيل لجان التحقيق فهو يفتقر لضمانات نجاحه فقد تشكل قيود على هذه اللجان من حيث إنشائها أو مدى إلزامية أعمالها وهذه المعوقات التي تكبح الرقابة البرلمانية.

ولذلك فمن المهم خلق إدارة برلمانية قوية ومتخصصة تساعد عضو البرلمان بالدراسات والتحليل اللازمة للتغلب على المشاكل والصعوبات التقنية الضخمة وذلك حتى يسهل على عضو البرلمان التحكم أكثر في عملية الرقابة على أعمال الحكومة المالية بإحاطة شاملة وتحليل عميق وبقظة كاملة.<sup>1</sup>

كما يلاحظ على رقابة البرلمان أن لها بعدها السياسي أكثر من بعدها المالي والتقني فنجد أن الغالبية البرلمانية تكتفي بالمناقشة العامة لمساندتها للحكومة، ويكتفي نواب المعارضة بالتنديد على السياسة المتبعة من طرف الحكومة دون التعمق في النقاط التفصيلية لقانون المالية، ورغم أهمية قانون ضبط الميزانية في تقييم وتقدير مدى فعالية الترخيص المالي ومقارنته بما تم إنجازه فعلا ورغم كونه تجربة سابقة من خلالها يتم تدارك الوضع في قانون المالية الجديد، مع كل هذا فأعضاء البرلمان غير مباليين بتقديم أو عدم تقديم الحكومة لهذا القانون مقابل عدم احترام الحكومة لهذا الإجراء المكرس بموجب الدستور وبهذا فعوضو

<sup>1</sup> - شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، 2011، ص، ص، 82، 83.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

---

البرلمان لا يجد الأساس الواقعي الذي يستند إليه في اقتراح رفع أو تخفيض نفقة أو إيراد معين أو ما شابه ذلك وهذا حتما ما يؤدي لأن تكون مناقشة لقانون المالية سطحية لا سند لها ولا مرجع، وبهذا يستحيل عليه أن يقيم مدى تنفيذ قانون المالية للسنة السابقة وتنفيذ الاعتمادات الواردة فيه.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 187، 188.

## المبحث الثاني: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة.

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة للرقابة المالية اللاحقة عرف منذ نشأته العديد من التعديلات والتغيرات وهو ما يبين الأهمية الكبيرة التي يحظى بها والدور الهام الذي يقوم به في مجال حماية المال العام.

### المطلب الأول: تشكيل مجلس المحاسبة واختصاصاته.

ستتطرق في هذا المطلب إلى تشكيل مجلس المحاسبة ومختلف اختصاصاته.

**1- تشكيل مجلس المحاسبة:** يتشكل مجلس المحاسبة من تشكيل إداري وتشكيل بشري ( قضاة مجلس المحاسبة).<sup>1</sup>

**1-1 التشكيل الإداري:** يتمتع مجلس المحاسبة أساسا بصلاحيات قضائية ولذلك ينظم في غرفة ذات اختصاص وطني وأخرى ذات اختصاص إقليمي تنقسم إلى فروع وغرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية تمارس الغرف ذات الاختصاص الوطني وغرفة الانضباط الصلاحيات القضائية، أما الغرف ذات الاختصاص المحلي فإنها تتولى الرقابة البعدية على مالية المصالح العمومية التابعة لاختصاصها، ويفهم من هذا التمييز أن الغرفة المحلية ليست لها صلاحيات قضائية.

**ـ الغرف الوطنية:** يتشكل مجلس المحاسبة من ثماني غرف وطنية تنقسم كل واحدة منها إلى فرعين وتمارس اختصاصاتها حسب التوزيع المبين في الجدول الموالي:

<sup>1</sup> - يلس شاوش بشير، المالية العامة " المبادئ العامة وتطبيقها في القانون الجزائري "، مرجع سبق ذكره، ص، 304.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

### الجدول 03-02: الغرف الوطنية لمجلس المحاسبة.

الغرفة الوطنية	الفرع الأول.	الفرع الثاني
1- المالية.	الوزارة المكلفة بالمالية ( باستثناء محاسبي الدولة ).	محاسبو الدولة ( ما عدا البريد والمواصلات ).
2- السلطة العمومية والمؤسسات العمومية.	<ul style="list-style-type: none"> <li>_ رئاسة الحكومة.</li> <li>_ مصالح رئيس الحكومة.</li> <li>_ الوزارتان المكلفتان بالدفاع الوطني والداخلية.</li> <li>_ المؤسسات الوطنية.</li> </ul>	الوزارات المكلفة بالشؤون الخارجية والعدل.
3- الصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية.	الوزارات المكلفة بالصحة والعمل والشؤون الاجتماعية والتكوين المهني والمجاهدين.	الوزارات المكلفة بالاتصال والشبيبة والرياضة.
4- التعليم والتكوين.	الوزارتان المكلفتان بالتربية الوطنية والشؤون الدينية.	الوزارتان المكلفتان بالتعليم العالي والبحث العلمي.
5- الفلاحة والري.	الوزارتان المكلفتان بالفلاحة والغابات.	الوزارتان المكلفتان بالري والصيد البحري.
6- المنشآت القاعدية.	الوزارات المكلفة بالأشغال العمومية والتعمير والبناء والسكن والتهيئة العمرانية.	الوزارة المكلفة بالنقل.
7- التجارة والبنوك والتأمينات.	الوزارة المكلفة بالتجارة.	البنوك والمؤسسات المالية ومؤسسات التأمين والشركات القابضة العمومية.
8- الصناعات والمواصلات.	الوزارات المكلفة بالصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والسياحة والصناعة التقليدية.	الوزارتان المكلفتان بالطاقة والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

المصدر: يلس شاوش بشير، المالية العامة " المبادئ العامة وتطبيقاتها في التشريع الجزائري"، مرجع سبق ذكره، ص، 305.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

\_ **الغرف الإقليمية:** يبلغ عدد الغرف الإقليمية تسع غرف تضم كل واحدة منها فرعين وتمارس مهامها حسب التوزيع الإقليمي التالي:<sup>1</sup>

الجدول 03-03: الغرف الإقليمية.

الغرفة الإقليمية	الفرع الأول	الفرع الثاني
	الولاية	الولاية
عنابة.	عنابة، سكيكدة، الطارف.	قالمة، سوق أهراس، تبسة، أم البواقي.
قسنطينة.	قسنطينة، ميلة، جيجل.	باتنة، بسكرة، سطيف، خنشلة.
تيزي وزو.	تيزي وزو، بجاية، بومرداس.	برج بوعرييج، المسيلة، البويرة.
البليدة.	البليدة، عين الدفلى، المدية.	الشلف، الجلفة، تيسمسيلت.
الجزائر.	الجزائر.	تيازة.
وهران.	وهران، مستغانم.	غليزان، معسكر، سعيدة.
تلمسان.	تلمسان، سيدي بلعباس.	عين تموشنت، تيارت، النعامة.
ورقلة.	ورقلة، غرداية، الأغواط.	إليزي، الوادي، تامنغاست.
بشار.	بشار، تندوف.	أدرار، البيض.

يراقب كل فرع من الغرفة الإقليمية الجماعات الإقليمية الداخلة ضمن اختصاصه والمرافق والهيئات العمومية بشتى أنواعها التابعة لهذه الجماعات أو التي تتلقى مساعدات مالية مسجلة باسمها وكذا المؤسسات العمومية المحلية، كما يمكن أن يكلفها رئيس المجلس بمساعدة الغرف ذات الاختصاص الوطني في تنفيذ عمليات الرقابة المسجلة في برنامج نشاطها.

1-2 التشكيل البشري (قضاة مجلس المحاسبة): يتكون المجلس من قضاة وهم على التوالي:

\_ **قضاة الحكم:** وهم رئيس المجلس ونائبه ورؤساء الغرف ورؤساء الفروع والمستشارون والمحاسبون.

\_ **قضاة المتابعة:** الناظر العام والنظار المساعدون الذين يقومون بدور النيابة العامة.

<sup>1</sup> - يلس شاوش بشير، المالية العامة " المبادئ العامة وتطبيقاتها في التشريع الجزائري"، المرجع السابق ذكره، ص، ص، 306، 307.



## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

### 2- اختصاصات مجلس المحاسبة: تشمل اختصاصات مجلس المحاسبة ما يلي:<sup>1</sup>

— مراقبة حسابات وتسيير مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية بالاختلاف أنواعها والتي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

— مراقبة تسيير المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.

— مراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني والتي تمتلك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأسمالها.

— مراقبة تسيير الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما بتسيير النظم الإلزامية للتأمين والحماية الاجتماعيين.

— مراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم أو شبه جبائية مهما يكن المستفيد منها وتقييمها.

— مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية والتي تلجأ إلى العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية على الخصوص وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.

### المطلب الثاني: الأطر الرقابية لمجلس المحاسبة.

لمجلس المحاسبة صلاحيات يمكن توضيحها فيما يلي:<sup>2</sup>

#### 1- حق الاطلاع وسلطة التحري: وهنا يمكن لمجلس المحاسبة الاطلاع والتحري على ما يلي:

— يحق له الاطلاع على كل الوثائق والمستندات والدفاتر التي تؤدي لتسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية والمحاسبية وكذا لتقييم مدى سلامة التسيير للهيئات والمصالح الموضوعة تحت رقبته.

<sup>1</sup> محمد مسعي، المحاسبة العمومية، الطبعة 2 منقحة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين ميلة، 2003، ص، ص، 149، 150.

<sup>2</sup> ساجي فاطمة، الاتجاهات الحديثة للرقابة ودورها في ترشيد الإنفاق العام، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، ص، ص، 98، 99.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

- \_\_ له سلطة التحري بغية الاطلاع على أعمال الإدارات ومؤسسات القطاع العام.
- \_\_ كما يحق لقضاة المجلس الدخول والمعاينة لكل محلات الإدارات والمؤسسات الخاضعة لرقابته.
- \_\_ له سلطة الاستماع إلى أي عون في الهيئات والإدارات العمومية.
- \_\_ له سلطة الإطلاع على النصوص المرسله إليه ذات الطابع التنظيمي الصادرة عن إدارات الدولة والتي تتعلق بالتنظيم المحاسبي والمالي والإجرائي في تسيير الأموال العمومية.
- \_\_ له حق الاستعانة بخبراء ومختصين لأجل دعم مهامه ومساعدته في أشغاله إن اقتضى الأمر ذلك وحتى يتمكن المجلس من تحقيق هذه العناصر فلا يلتزم اتجاهه بالسر المهني أو الطريق السلمي ومن أجل ضمان الطابع السري المرتبط بوثائق أو معلومات تمس الدفاع أو الاقتصاد الوطنيين يستوجب على المجلس اتخاذ كل الاحتياطات اللازمة.
- 2- رقابة نوعية التسيير:** يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته، وبهذه الصفة يقيم شروط استعمال هذه الهيئات والمصالح والموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة، يقيم المحاسب قواعد التنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته ويتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة ويقدم التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية.
- \_\_ كما يقوم مجلس المحاسبة بمراقبة شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية والخاضعة لرقابته.
- \_\_ تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات ومطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها.
- \_\_ يتأكد مجلس المحاسبة عند الاقتضاء من مدى اتخاذ الهيئات المستفيدة على مستوى تسييرها، الترتيب والملائمة قصد الحد من اللجوء إلى هذه المساعدات والوفاء بالتزاماتها المحتملة إزاء الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية التي منحتها هذه المساعدات وتجنب استعمال الضمانات التي قد تكون منحتها.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

### 3- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: تتمثل في:<sup>1</sup>

— يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها في مجال مراجعة حسابات التسيير يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.

— إجراء التحقيق والحكم على حسابات المحاسبين العموميين هم إجراء كتابي وحضوري.

— يعين رئيس الغرفة المختصة بموجب أمر مقرر يكلف بإجراء التدقيقات لمراجعة حساب أو حسابات التسيير يقوم المقرر بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة بالتدقيقات في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بها.

— يدون المقرر في تقرير كتابي عند نهاية التدقيقات معانيته وملاحظاته والاقتراحات المعللة بالردود الواجب تخصيصها إياها.

— يرسل رئيس الغرفة هذا التقرير بعد إتمام التدقيق الإضافي المحتمل عند الاقتضاء إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية ثم يعرض كل الملف على التشكيلة المداولة للنظر والبت فيه بقرار نهائي إذا لم تسجل أية مخالفة على مسؤولية المحاسب وقرار مؤقت في الحالات الأخرى.

— يبلغ القرار المؤقت إلى المحاسب الذي له أجل شهر من تاريخ التبليغ لإرسال إجابته إلى مجلس المحاسبة مرفقة عند الاقتضاء بكل المستندات الثبوتية لإبراء ذمته، يمكن أن يمدد رئيس الغرفة هذا الأجل بطلب معلل يقدمه المحاسب العمومي.

— يعين رئيس الغرفة بموجب أمر بعد استلام الإجابات أو عند انقضاء الأجل المحدد مقررًا يراجعها يكلف بتقديم الاقتراحات للفصل نهائيًا في تسيير المحاسب المعني ويعرض كل الملف على رئيس الغرفة، يرسل رئيس الغرفة كل الملف إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية.

— يحدد رئيس الغرفة تاريخ جلسة التشكيلة المداولة المدعوة للبت نهائيًا، يحضر الناظر العام الجلسة أو يكلف من يمثله فيها ويقدم استنتاجاته الكتابية أو الشفوية دون أن يشارك في المداولة، تتداول التشكيلة

1- مقالة بعنوان مراجعة حسابات المحاسبين العموميين تم الاطلاع عليها بتاريخ 2017/02/14 على الساعة 19:15 مأخوذة من الموقع الإلكتروني:

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

المختصة بعد الاطلاع على اقتراحات المقرر المراجع والتفسيرات والإثباتات المحتملة للمحاسب المعني واستنتاجات الناظر العام في كل اقتراحات المقرر المراجع وتبت بأغلبية الأصوات ويتم في هذه الحالة البت بقرار نهائي.

— يمكن أن يسند رئيس الغرفة إلى التشكييلة وتصادق على قراراتها حسب الشروط المعمول بها في الغرفة.  
— يقرر مجلس المحاسبة مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن المحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته يمكنه عند الاقتضاء أن يحمل المسؤولية الشخصية والمالية أو الأعيان الموضوعين تحت سلطة أو رقابة المحاسب العمومي المعني طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.  
— يمنح مجلس المحاسبة الإبراء بقرار نهائي إلى المحاسب الذي لم تتجلى على مسؤولية أية مخالفة بصدده التسيير الذي تم فحصه.

— يضع مجلس المحاسبة المحاسب العمومي في حالة مدين إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل.

— يوقع كل من رئيس الجلسة والمقرر المراجع وكاتب الضبط على القرار النهائي يكتسي هذا القرار الصيغة التنفيذية قياساً على قرارات الجهات القضائية الإدارية، يبلغ القرار الناظر العام والمحاسبين أو الأعيان المعنيين والوزير المكلف بالمالية لمتابعة تنفيذ بكل الطرق القانونية.

— يلتزم المحاسبون العموميون الذين لم يتأخروا في تقديم حسابهم إبراء من المجلس عند مغادرة وظيفتهم وفي هذه الحالة يبت مجلس المحاسبة في أجل سنتين من تاريخ استلام كتابة ضبط المجلس الطلب إذا انقضى هذا الأجل ولم يصدر أي قرار عن مجلس المحاسبة تبرأ ذمة المحاسب بقوة القانون.

— يراجع مجلس المحاسبة حسابات الأشخاص الذين يصرح أنهم محاسبون فعليون ويصدر بشأنها أحكاماً حسب نفس الشروط والجزاءات المقررة لحسابات المحاسبين العموميين، يصرح مجلس المحاسبة بأنه محاسب فعلي كل شخص يقبض إيرادات ويدفع نفقات ويجوز أو يتداول أموالاً أو قيماً تعود أو تسند إلى مصلحة أو هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو هي ملك لها وذلك بالتماس من الناظر العام

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

ودون أن تكون لهذا الشخص صفة المحاسب العمومي. بمفهوم التشريع والتنظيم المعمول بهما ودون أن يجوز ترخيصا صريحا من السلطة المؤهلة لهذا الغرض.

لمجلس المحاسبة معاقبة الأشخاص الذين يصرح بأنهم محاسبون فعليون على التدخل في وظائف المحاسب العمومي بغرامة مالية قد يصل قدرها مائة ألف دينار ( 100000 ) دج وذلك حسب أهمية المبالغ محل التهمة ومدة حيازتها أو تداولها أو تطبيق أحكام المادة 27 من هذا الأمر.

**4- رقابة الانضباط الميزاني والمالي:** عند مراقبته لتسيير مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية أو لشروط استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية أو أي هيئة عمومية أخرى، فإن المجلس يتأكد من احترام قواعد الانضباط الميزاني والمالي فإذا عاين مخالفات لهذه القواعد بمفهوم المادة 88 من الأمر 20/95 ( الأخطاء أو المخالفات التي تكون حذفاً صريحاً صريحاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية أخرى حسب نص هذه المادة ) فإنه يقوم بتحميل المسؤولية عن تلك المخالفات للمسؤولين أو الأعوان المعنيين .

ويتم ذلك عبر الإجراءات الطويلة والمعقدة المنصوص عليها في الأمر رقم 20/95 والمرسوم الرئاسي رقم 377/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 والمحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة حيث يمكن بعد استنفاد هذه الإجراءات ( التي يمكن أن تستمر لعدة سنوات ) إحالة الملف المتعلق بالمخالفات لقواعد الانضباط الميزاني والمالي على الغرفة المختصة وهي غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والتي يمكنها الحكم على مرتكبي تلك المخالفات بغرامات في حالة ثبوت مسؤولياتهم عنها.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - محمد مسعى، المحاسبة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 154، 155.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

### المطلب الثالث: نتائج رقابة مجلس المحاسبة وتقدير رقابته.

تتمثل فيما يلي:

**1- نتائج رقابة مجلس المحاسبة:** يختص مجلس المحاسبة في مجال عمليات الرقابة التي يقوم بوضع مجموعة من التقارير تتمثل فيما يلي:<sup>1</sup>

**1-1 مذكرة التقييم:** عقب مراقبة نوعية التسيير بضبط مجلس المحاسبة تقييمه النهائي ويصدر كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردود تسيير المصالح أو الهيئات المعنية ويرسلها إلى مسؤولياتها والوزراء إلى السلطات والإدارات المعنية. ذ

**1-2 الإجراء المستعجل:** يحظر رئيس مجلس المحاسبة عن طريق الإجراء الاستعجالي السلطات السليمة أو الوصية للمؤسسة أو الهيئة الخاضعة للرقابة حول الوقائع أو المخالفات الملاحظة وعلى المرسل إليهم اطلاع المجلس بالنتائج عن ذلك.

**1-3 المذكرة المبدئية:** يطلع رئيس مجلس المحاسبة السلطات المعنية عن طريق مذكرة مبدئية بالنقائص المسجلة في النصوص المسيرة لشروط استعمال وتسيير وتنفيذ ومراقبة أموال الهيئات الخاضعة لرقابته.

**1-4 التقرير المفصل:** تعده غرفة ويوجهه الناظر العام مصحوبا بمحمل الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا تسجل فيه الوقائع التي يمكن وصفها وصفا جزئيا والتي يلاحظها المجلس.

**1-5 التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية:** ترسل الحكومة هذا التقرير بعد أن يقوم بإعداده مجلس المحاسبة إلى الهيئة التشريعية بغرفتيها مرفوقا بمشروع القانون المرتبط به.

**1-6 التقرير السنوي:** يعد مجلس المحاسبة تقريرا يرسله إلى رئيس الجمهورية يبين التقرير السنوي أهم المعايينات والملاحظات والتقييمات الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية بذلك ينشر هذا التقرير كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، يرسل مجلس المحاسبة نسخة منه إلى الهيئة التشريعية.

<sup>1</sup> - مقالة بعنوان مجلس المحاسبة الجزائري، تم الاطلاع عليها بتاريخ 2017/02/19 على الساعة 15:23 مأخوذة من الموقع الإلكتروني:

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

2- تقدير رقابة مجلس المحاسبة: من خلال التعرض لمجمل اختصاصات مجلس المحاسبة والتطرق لمجالات اختصاصاته يتبين لنا أن الرقابة التي يقوم بها هي رقابة مالية تقييمية وإصلاحية فهي بهذا تهدف لحماية الأموال العامة بوجه عام وكيفيات الإنفاق العام بوجه خاص ما يتعلق منها بالقواعد المحاسبية والمالية، وتعد هذه الرقابة إصلاحية وهذا ما هو ملاحظ من خلال النتائج التي تسفر عنها عمليات التحري والمراقبة وكذا الاقتراحات والتقارير التي يقدمها إلى الهيئات والمصالح العمومية المعنية وذلك بهدف التوصل إلى أحسن السبل في التسيير المالي والمحاسبي وبالتالي ضمان المحافظة على الأموال العامة، وحتى يتسنى لمجلس المحاسبة أن يقوم بدوره الكامل فقد خص بميكل تنظيمي وبشري وإداري وخص بنظام قانوني يجعل منه هيئة إدارية وقضائية في نفس الوقت فهو يعاين ويراقب بحرية تامة ودون أن يلتزم تجاهه بالسر المهني أو بالسلم الإداري كما له أن يوقع العقوبات التي يراها ملائمة جراء المخالفات والأخطاء المرتكبة، إلا أن الملاحظ في مثل هذه الهيئات العليا للرقابة المالية عدم استقرارها خاصة بعد حملة الإضرابات التي شنها قضاة المجلس في الفترة الأخيرة والتي قد تنجر عنها تعطيل الكثير من المهام الموكلة إلى مجلس المحاسبة، فمن المفروض أن لا يحدث مثل هذا خاصة في هيئات كهذه.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سبق ذكره، ص، 167.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

### المبحث الثالث: الرقابة الإدارية.

تتمثل الرقابة الإدارية في رقابة الأجهزة والهيئات التابعة للسلطة التنفيذية والتي تشمل رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي بالإضافة إلى رقابة لجان الصفقات العمومية والمفتشية العامة للمالية.

### المطلب الأول: الرقابة المالية القبلية.

تعتبر الرقابة القبلية رقابة مانعة لوقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان.

**1- رقابة المراقب المالي والنفقات الملتزم بها:** يعين الوزير المكلف بالمالية مراقبين ماليين للاطلاع بمهمة الرقابة القبلية على النفقات الملتزم بها من طرف الإدارات العمومية.

**1-1 تعريف المراقب المالي:** هو شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى وزاري بمضيه الوزير المكلف بالميزانية ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية، ويعمل بمساعدة مراقبين مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، ورقابة المراقب المالي رقابة شرعية وليست مراقبة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفقة.<sup>1</sup>

وتطبق رقابة المراقب المالي على عدة ميزانيات وهي كالاتي:<sup>2</sup>

\_ الحسابات الخاصة بالخرينة.

\_ نفقات ميزانية الولاية.

\_ نفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

\_ ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة.

\_ الميزانيات الملحقة.

**1-2 مهام المراقب المالي:** تتمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها، إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية

<sup>1</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.

<sup>2</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات العمومية الملتزم بها.





## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

— تقديم نصائح للآمر بالصرف.

فمن خلال المحاسبة الإدارية تسجل الأموال موضوع الالتزام بالنفقة، فتمكن من معرفة الاعتمادات النهائية وقيمة المبلغ المعقود عليه وقيمة الرصيد حتى يتمكن من وضع تأشيراته، وتهدف مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات إلى تحديد مبلغ الالتزام بالنفقات المنفذة ومبلغ الأرصدة المتوفرة ومن أجل السير الحسن للعمل داخل الإدارات العامة يلتزم المراقب المالي بوضع تقارير دورية بنتائج رقابته من المخالفات التي سجلها نتيجة الإطلاع على جميع أوضاع الإدارات التي يراقبها وإبداء رأيه لتجاوز هذه المخالفات مستقبلاً إلى جانب الحكم الخبرة التي يكتسبها أثناء تنفيذ مهامه يعتبر المراقب المالي بمثابة الموظف المرشد للوزارة المالية في إعداد ميزانية السنة المقبلة.

**1-4-4 نتائج مراقبة المراقب المالي:** بعد الفحص الدقيق لبطاقة الالتزام والأوراق الثبوتية المرفقة لها وفي الآجال المحددة قانوناً 10 أيام يقوم المراقب المالي باتخاذ قراره إما بقبول الالتزام ووضع التأشيرة أو رفض الالتزام سواء كان مؤقتاً أو نهائياً.

**1-4-4-1 حالة قبول التأشيرة:** إذا استوفت النفقات الملتزم بها الشروط المحددة في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 414/92 يقوم المراقب المالي بقبول الالتزام ووضع تأشيرته.

**1-4-4-2 حالة رفض التأشيرة:** يمكن للمراقب المالي رفض التأشير على الالتزامات غير نظامية والتي لا تطابق الإجراءات المعمول بها، وهذا الرفض إما يكون بصفة نهائية أو صفة مؤقتة حيث يتعين بتبرير الرفض وتقديم الوثائق القانونية اللازمة.<sup>1</sup> ويكون ذلك حسب ما يلي:

— **الرفض المؤقت:** يهدف إلى طلب تصحيح الأخطاء الجارية وهو يتم في الحالات التالية:<sup>2</sup>

✓ اقتراح التزام مشوب بمخالفات التنظيم القابلة للتصحيح.

✓ انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.

✓ نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

<sup>1</sup> - ساحي فاطمة، الاتجاهات الحديثة للرقابة ودورها في ترشيد الإنفاق العام، مرجع سبق ذكره، ص، 89.

<sup>2</sup> - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

\_ **الرفض النهائي:** يعلل الرفض النهائي ب:<sup>1</sup>

✓ عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

✓ عدم توافر الاعتمادات والمناصب المالية.

✓ عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

\_ **التغاضي:** ففي حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك

وتحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية ويرسل هذا الملف الذي يكون موضوع

التغاضي فوراً إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي المعني حسب الحالة، ويرسل الالتزام

بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى

رقم التغاضي وتاريخه ويرسل المراقب المالي بدوره نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي إلى الوزير

المكلف بالميزانية قصد الإعلام ويقوم الوزير بدوره وفي جميع الحالات بإرسال نسخة إلى المؤسسات

المختصة في الرقابة.<sup>2</sup>

لكن لا يمكن الحصول على التغاضي في الحالات التالية:<sup>3</sup>

✓ صفة الأمر بالصرف ( عدم توفر الصفة القانونية ).

✓ عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.

✓ انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

✓ انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.

✓ التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزات للاعتمادات وإما تعديلاتها أو تجاوز

لمساعدات مالية في الميزانية.

**5-1 تقدير رقابة المراقب المالي:** لا شك في أن رقابة المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات

المالية بكل أنواعها، وإلى مدى تطابق العمليات الواردة على النفقات مع القوانين والتنظيمات الساري بها

العمل ولأجل هذا اعتبرت هذه الرقابة رقابة وقائية تمكن من استكشاف الخطأ قبل أو فور وقوعه

<sup>1</sup> - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92.

<sup>2</sup> - المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92.

<sup>3</sup> - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

والسعي مباشرة إلى تصحيحه وتداركه في الحين، كما تعمل هذه الرقابة على لفت انتباه الأمر بالصرف في حالة خطئه عن حسن أسوء نية، أو في حالة تغيير التخصيص القانوني للنفقات كأن يقدم وثيقة التزام خاصة باقتناء أدوات تجهيزية معينة وبعد التأشير عليها من المراقب المالي يغير اتجاه هذا التخصيص فيقتني غير ما أشير عليه، والملاحظ على رقابة المراقب المالي أنها في الغالب تقتصر على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملائمة التي تفحص العمليات المالية منذ بدءها إلى حين انتهائها، كما يعتبر حق التغاضي الممنوح للأمر بالصرف من بين الحدود التي تحد من فعالية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي، والجدير بالذكر أيضا أن هذه الرقابة هي رقابة إنفاق لا تحصيل أي تخص عمليات الإنفاق العام دون الإيرادات العامة.<sup>1</sup>

**2- رقابة المحاسب العمومي:** يلعب المحاسب العمومي دورا مهما في عملية المراقبة وخاصة أنه يباشر المرحلة الأخيرة للنفقة والمتمثلة في الدفع، ولقد تطرق المشرع في نصوصه على الدور الكبير الذي يلعبه المحاسب العمومي في مجال مراقبة تنفيذ الميزانية وهذا من خلال القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

**1-2 تعريف المحاسب العمومي:** هو الشخص المكلف بقرار وزاري من طرف وزير المالية بتسيير مصلحة المحاسب للمؤسسات العمومية تسييرا مباشرا إذ لا يحق له أن يفوض شخص آخر للقيام بمهامه والتي تتطلب توقيعه، ووفق نص المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية 21/90 فإنه يعد محاسبا عموميا كل شخص يقوم بالعمليات التالية:<sup>2</sup>

- ✓ تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ✓ ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
- ✓ تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- ✓ حركة حسابات الموجودات.

<sup>1</sup> - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سبق ذكره، ص، 138.

<sup>2</sup> - المادة 33 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

2-2 المجالات الرقابية للمحاسب العمومي: إن مجالات رقابة المحاسب العمومي متعددة وهي رقابة موائية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف، وتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي وفق نص المادة 36 من القانون 21/90 فيما يلي:<sup>1</sup>

— يراعي المحاسب العمومي مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والتنظيمات الجاري العمل بها.  
— التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، لذا كان من اللازم أن يرسل كل أمر بالصرف قرار تعيينه وعينه من إمضاءه للمحاسب العمومي حتى 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 الأمر بالصرف لدى المحاسبين العموميين.

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

— كما يعمل المحاسب العمومي على مراقبة نوفر الاعتمادات أي أن العملية قد تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.

— كما يراقب كون آجال الديون المحددة قانونا لم تسقط.

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

— الطابع الإبرائي للدفع، أي أن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من المدير القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة.

— كما يراقب تأشيرة عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بهما كتأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات.

— الصحة القانونية للمكسب الإبرائي ويقصد من هذا الأمر بالدفع والذي سيبرئ ذمته يتعلق حق باسم الدائن الحقيقي لذا وجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة

<sup>1</sup> - المادة 36 من القانون 21/90 السابق ذكره.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

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.

**3-2 تعيين المحاسب العمومي:** يتم تعيين المحاسبين العموميين من طرف الوزير المكلف بالمالية، ويشمل التعيين المحاسبين الآتي بيانهم:<sup>1</sup>

- ✓ العون المحاسبي المركزي للخزينة.
- ✓ أمين الخزينة المركزي.
- ✓ أمين الخزينة الرئيسي.
- ✓ أمناء الخزينة في الولاية.
- ✓ العون المحاسب الجامع للميزانيات الملحقة.
- ✓ قابضي الضرائب.
- ✓ قابضي أملاك الدولة.
- ✓ قابضي الجمارك.
- ✓ محافظي الرهون.

كما يعين الوزير المكلف بالمالية ويعتمد كذلك الأعوان المحاسبين في:<sup>2</sup>

- ✓ المجلس الشعبي الوطني.
- ✓ المجلس الدستوري.
- ✓ مجلس المحاسبة.

✓ المؤسسات ذات الطابع الإداري باستثناء المحاسبين العاملين في مؤسسات التربية والتكوين الذين لم يتم اعتمادهم بناء على تفويض من الوزير المكلف بالمالية.

✓ وبناء على اقتراح الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية يقوم الوزير المكلف بالمالية بتعيين محاسبي البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية.

<sup>1</sup> - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 311/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم.

<sup>2</sup> - المواد 04، 05، 06 من المرسوم التنفيذي 311/91.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

**4-2 مسؤوليات وواجبات المحاسبين العموميين:** يتم تعيين المحاسبين العموميين من طرف الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطته وحمايته، كما أن لوزير المالية تعيين بعض المحاسبين الذين لا ينتمون إلى وزارة المالية.

ومهما كان المنصب الذي يوجد فيه المحاسب العمومي سواء كان رئيسي أو ثانوي فإنه يعتبر مسئولاً مسئولية شخصية ومالية عم مسك الحاسبة والمحافظة على الوثائق المبررة لعمليات الحاسبة. ويحمي قانون الحاسبة العمومية كل المحاسبين العموميين من تهديد بعقوبة إذا أثبتوا أن الأوامر التي رفضوا الامتثال لها من شأنها أن تحرك مسؤولياتهم الشخصية والمالية، حيث جاء في نص المادة 39 من القانون رقم 21/90 على أنه "تعد باطلة كل عقوبة سلطت على محاسب عمومي إذا أثبت أن الأوامر التي رفض تنفيذها كل من شأنها أن تحمله المسؤولية الشخصية والمالية".

وتجدر الإشارة إلى أن المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي في جميع الحالات لا يمكن أن تقحم إلا بمعرفة وزير المالية أو مجلس الحاسبة. ويعد المحاسب العمومي مسئولاً عن كل العمليات المالية التي تقع داخل القسم أو المصلحة الذي يسيره منذ تاريخ تنصيبه إلى حين تاريخ انتهاء مهامه.

لا يعاقب المحاسب العمومي على الأخطاء والتي يتعرض لها بحسن نية كتلك الخاصة بتحديد وعاء الحقوق أو تلك الخاصة بالتصفية ( أي العمليات الحسائية ) بالإضافة أن لوزير المالية كل السلطة في إجراء ذمة المحاسب حسن النية كلياً أو جزئياً عن دفع باقي الحساب المطلوب منه.<sup>1</sup>

**5-2 نتائج رقابة المحاسب العمومي:** يتوجب على المحاسب العمومي أن يقوم بدفع النفقات أو تحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم، حيث يقوم الأمر بالصرف بإصدار أوامر بالصرف بين اليوم 01 واليوم 20 من كب شهر وإرسالها إلى المحاسبين العموميين مكلفون بتحويلها إلى نفقات في ظرف 10 أيام من تاريخ الاستلام ليقوم المحاسبون العموميون بإرسال الأمر بالصرف إلى النفقات أي القيام بدفعها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - لوني نصيرة، محاضرات في مقياس الحاسبة العمومية أقيمت على طلبة السنة الثانية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2013، 2014، ص 11.

<sup>2</sup> - ساجي فاطمة، الاتجاهات الحديثة للرقابة ودورها في ترشيد الإنفاق العام، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 92، 93.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

ـ قبول التسديد: يجب على المحاسب العمومي بعد تحققه من الالتزام بدفع النفقات وذلك ضمن الآجال المحددة في المرسوم التنفيذي 46/93 السابق ذكره.

ـ رفض القيام بالتسديد: إذا لم يكن هناك تطابق بين الأمر بالصرف والأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها يقوم المحاسب العمومي بإبلاغ الأمر بالصرف كتابيا رفضهم القانوني للدفع في آجال أقصاه 20 يوم ابتداء من يوم تسلمهم الأمر بالدفع.

ـ حالة التسخير: يمكن للأمر بالصرف في حالة رفض تسديد النفقة من طرف المحاسب العمومي أن يستعمل إجراء آخر ولكن تحت مسؤوليته تنفيذ النفقة وهو ما يسمى بالتسخير. ويجب أن يتضمن الأمر بالتسخير زيادة على الأسباب المبررة لذلك عبارة " يطلب من المحاسب أن يدفع في كل عملية إنفاق مرفوض دفعها".

وإذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية، ويتوجب عليه أن يقدم تقرير بذلك إلى الوزير المكلف خلال 15 يوم يذكر فيه الأسباب الداعية إلى رفض الدفع. غير أنه يجب على المحاسب العمومي أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللا ب:

- ✓ عدم توفر الاعتمادات المالية ما عدا بالنسبة إلى الدولة.
- ✓ عدم توفر أموال الخزينة.
- ✓ انعدام إثبات أداء الخدمة.
- ✓ طابع النفقة غير إبرائي.
- ✓ انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به.

### المطلب الثاني: الرقابة من طرف الهيئات المتخصصة.

من بين هذه الهيئات نجد:

**1- لجنة الصفقات العمومية:** توجد في كل إدارة لجنة للصفقات تضطلع بمهمة الرقابة على الصفقات العمومية في حدود اختصاصها، وفي الجزائر تقوم ثلاث لجان صفقات فرعية بمهام الرقابة وهي اللجنة



## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

الوزارية للصفقات اللجنته الولائيه للصفقات واللجنة البلدية للصفقات، والجدول التالي يبين بالتفصيل تشكيل مختلف هذه الجان واختصاصاتها.

### الجدول 03-04 تشكيل لجان الصفقات العمومية واختصاصاتها.

الاختصاص	التشكيلة	اللجنة
يقوم اختصاص اللجنة الوزارية للصفقات على معيارين موضوعي ومالي:	– الوزير المعني أو ممثليه رئيسا.	اللجنة الوزارية للصفقات
<b>1- المعيار الموضوعي:</b> تنصب رقابة اللجنة على المؤسسات العمومية التالية:	– ممثل للمصلحة المتعاقدة.	
– الإدارة المركزية للوزارة- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تحت الوصاية- مراكز البحث والتنمية- المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي- المؤسسات العمومية ذات الطابع الثقافي والمهني- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.	– ممثل للوزير المكلف بالتجارة.	
<b>2- المعيار المالي:</b> تختص اللجنة بمراقبة الصفقات التي تبرمها الإدارات أو المؤسسات الخاضعة لرقابتها والتي يزيد مبلغها عن:	– ممثلين (02) لوزير المالية من مصالح الميزانية والخزينة.	
– 250000000 دج بالنسبة لصفقات الأشغال.	– ويتم تعيين أعضاء اللجنة الوزارية للصفقات لمدة 03 سنوات قابلة للتמיד ما عدا من عين منه بحكم وظيفته.	
– 100000000 دج بالنسبة لصفقات اللوازم (التوريدات).		
– 60000000 دج بالنسبة لصفقات الدراسات والخدمات.		
– كما تختص بمراقبة أي صفقة تحتوي على ملحق إذا كان موضوعه لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة، الضمانات التقنية والمالية وإذا كان مبلغه لا يتجاوز زيادة أو نقصا النسب التالية:		

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

<p>– 20% من الصفقة الأصلية بالنسبة للصفقات التي هي من اختصاص لجنة الصفقات التابعة للمصلحة المتعاقدة.</p> <p>– 10% من الصفقة الأصلية بالنسبة إلى الصفقات التي هي من اختصاص اللجنة الوطنية للصفقات وأي ملحق يرفع مبلغ الصفقة الأساسية إلى المستويات المحددة أعلاه أو إلى أكثر منها.</p> <p>– يمكن أن يوسع الوزير بمقرر مجال اختصاص هذه اللجنة إلى مشاريع الصفقات التي تبرمها مؤسسة أو عدة مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تحت وصايته.</p>		
<p>يقوم اختصاص اللجنة الولائية للصفقات هو الآخر على معيارين موضوعي ومالي:</p> <p><b>1- المعيار الموضوعي:</b> تنصب رقابة اللجنة على الصفقات التالية:</p> <p>– الصفقات التي تبرمها الولاية في إطار صلاحياتها وبناء على أحكام القانون الولائي خاصة أحكام المادة 133 وما بعدها.</p> <p>– الصفقات التي تبرمها المؤسسات العمومية الولائية التي تحدثها الولاية بناء على أحكام المادة 126 من القانون الولائي والتي تبقى خاضعة لوصايتها رغم تمتعها بالشخصية المعنوية وما يترتب عنها من نتائج، ومنها أهلية التعاقد إعمالاً لأحكام المادة 50 من القانون المدني.</p> <p>– الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري للوزارة ذات الاختصاص المحلي كالجامعات مثلاً.</p>	<p>– الوالي أو ممثليه رئيساً.</p> <p>– 03 ممثلين للمجلس الشعبي الولائي.</p> <p>– مدير السكن والتجهيزات العمومية.</p> <p>– مدير الأشغال العمومية في الولاية.</p> <p>– مدير الري في الولاية.</p> <p>– مدير التخطيط والتهيئة والإقليم.</p> <p>– مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة في الولاية.</p> <p>– مدير المنافسة والأسعار في الولاية.</p> <p>– أمين الخزينة الولائية.</p> <p>– المراقب المالي.</p>	<p><b>اللجنة الولائية للصفقات</b></p>

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

<p>– الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ذات الاختصاص المحلي كمؤسسة الغاز والكهرباء وديوان الترقية والتسيير العقاري مثلا.</p> <p>– الصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية تحت وصايتها والتي يساوي مبلغها أو يفوق 50000000 دج بالنسبة لصفقات إنجاز الأشغال واقتناء اللوازم و 20000000 دج بالنسبة لصفقات الدراسات والخدمات.</p> <p><b>2- المعيار المالي:</b> تختص اللجنة بمراقبة الصفقات التي تبرمها الإدارات والمؤسسات الخاضعة لرقابتها والتي يقل مبلغها أو يساوي العتبات المذكورة أعلاه بخصوص اللجنة الوزارية للصفقات.</p>		
<p>يقوم اختصاص اللجنة البلدية في مجال الرقابة كذلك على معيارين:</p> <p><b>1- المعيار الموضوعي:</b> تنصب رقابة اللجنة هنا على:</p> <p>– الصفقات العمومية التي تبرمها البلديات في إطار صلاحياتها وبناء على أحكام القانون البلدي وخاصة أحكام المادة 117 وما بعدها.</p> <p>– الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات العمومية التي تحدثها البلدية بناء على أحكام المادة 136 من القانون البلدي والتي تبقى خاضعة لوصايتها رغم تمتعها بالشخصية المعنوية وما يترتب عنها من نتائج ومنها أهلية التعاقد إعمالا لأحكام المادة 50 من القانون المدني.</p> <p><b>2- المعيار المالي:</b> تختص اللجنة بمراقبة جميع الصفقات التي تبرمها المؤسسات الخاضعة لرقابتها في حدود</p>	<p>– رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من يمثله رئيسا.</p> <p>– ممثل المصلحة المتعاقدة.</p> <p>– ممثلين اثنين للمجلس الشعبي البلدي.</p> <p>قايض للضرائب.</p> <p>– ممثل للمصلحة التقنية المعنية بالخدمة.</p>	<p><b>اللجنة البلدية للصفقات.</b></p>

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

العتبات التالية: _ 500000000 دج بالنسبة لصفقات إنجاز الأشغال واقترناء اللوازم. _ 200000000 دج بالنسبة للصفقات الدراسات والخدمات.		
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

المصدر: أحمد ولد عبد الرحمن، الرقابة على الأموال العمومية " دراسة مقارنة بين الجزائر وموريتانيا، مذكرة ماجستير تخصص قانون عام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، 2008، ص، ص، 31، 32.

**1-1 نتائج رقابة لجان الصفقات العمومية:** تعد لجنة الصفقات المتخصصة القرار بقبول منح التأشيرة للصفقة المعروضة عليها أو رفضها.<sup>1</sup>

\_ **قبول التأشيرة:** إن قبول منح التأشيرة يعد ترخيصا لتنفيذ الصفقة، وفي هذه الحالة تفرض التأشيرة على المصلحة المتعاقدة والمراقب المالي والمحاسب المكلف، إلا في حالة مطابقة ذلك للأحكام التشريعية ويمكن أن تكون التأشيرة مرفقة بتحفظات موفقة أو غير موفقة، تكون التحفظات موفقة عندما تتعلق بجوهر الصفقة (أي بقواعد موضوعية على الخصوص)، وتكون غير موفقة عندما تتصل بشكل الصفقة. تنفذ الصفقة بمجرد موافقة السلطة المختصة عليها وبعد رفع التحفظات المرافقة للتأشيرة، يجب تنفيذ الصفقة الحاملة لتأشيرة اللجنة خلال الثلاثة أشهر على الأقل الموالية لتاريخ تسليم التأشيرة وفي حالة انقضاء هذه المهلة دون تنفيذ وجب على المصلحة المتعاقدة تقديم الصفقة من جديد إلى اللجنة المختصة من أجل دراستها.

\_ **حالة رفض التأشيرة أو عدم صدورهما في الآجال القانونية:** تشكل مخالفة الصفقة للتشريع أو التنظيم المعمول بهما سببا كافيا لرفض التأشيرة، ويجب أن يكون الرفض سببا غير أن قبول أو رفض التأشيرة لا بد أن يتم في الآجال القانونية حتى لا يعرقل النشاط الإداري، مواعيد البت ومنح التأشيرة فيما يخص لجان صفقات المصالح المتعاقدة محددة بمدة أقصاها 20 يوما، أما بالنسبة للجان الوطنية واللجان القطاعية للصفقات فإن الآجال تصل إلى 45 يوما على أكثر، وفي حالة ما إذا لم تصدر اللجنة المختصة

<sup>1</sup> - يلس شاوش بشير، المالية العامة " المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري"، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 295-297.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

التأشيرة في المواعيد المحددة في غضون ثمانية أيام ويجب على هذه اللجنة أن تبت في الأمر خلال الجلسة الواحدة بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين.

— تجاوز رفض التأشيرة: يمكن الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا حسب تبعية المصلحة المتعاقدة أن يتجاوز رفض التأشيرة بموجب مقرر مسبب، وبهذا يكون بإمكان مصلحة متعاقدة أو تنفذ صفقة رفضت لجنة المراقبة التأشير عليها بسبب عدم مشروعيتها غير أنه لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز في حالة رفض التأشيرة المعلل بعدم مطابقة الأحكام التشريعية، ويمكن اتخاذه في حالة عدم المطابقة للأحكام التنظيمية كما لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز بعد 90 يوما من تاريخ رفض التأشيرة.

غير أن تجاوز الرفض إذا كان مسموحا في حالة عدم المطابقة للأحكام التنظيمية فإنه محرم في حالة المخالفة للأحكام التشريعية، وتجدر الملاحظة من أن معظم الأحكام المنظمة للصفقات العمومية مصدرها التنظيم ( مراسيم رئاسية أو تنفيذية وقرارات وزارية ) وليس التشريع ( القانون ) الأمر الذي يوسع من مجال استخدام أداة تجاوز رفض تأشيرة لجنة الصفقات.

**2- رقابة محافظ الحسابات:** يعرف محافظ الحسابات على أنه كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهنة الشهادة بصحة وانتظامية حسابات الشركات والهيئات المعنية برقابة محافظ الحسابات، ويعمل محافظ الحسابات على مراقبة ما يلي:<sup>1</sup>

✓ الشركات التجارية.

✓ المؤسسات العمومية الاقتصادية.

✓ المؤسسات المالية.

ويعتبر محافظ الحسابات بالصلاحيات التالية:

✓ التأكد من صحة الإحصاءات والحسابات الواردة في المحاسبة العامة لهذه المؤسسة.

✓ متابعة تنفيذ الميزانيات والحسابات الخاصة بهذه المؤسسة.

✓ مراقبة العمليات التي يمكن أن يكون لها تأثير مباشر أو غير مباشر على الهيئة الخاصة لرقابتهم.

<sup>1</sup> - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 148، 149.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

✓ ويتمتع محافظوا الحسابات بكل الإمكانيات والوسائل لأجل البحث والتحري في عين المكان على الوثائق والدفاتر ولا يلتزم تجاههم بالسرية المهنية وتعتبر الآراء التي يقدمها محافظو الحسابات ملزمة في الأخذ بها من قبل الهيئات الخاضعة لرقابتهم.

### المطلب الثالث: رقابة المفتشية العامة للمالية.

لقد حرص المشرع على عملية المحافظة على الأموال العمومية من خلال إحداث العديد من الأجهزة الرقابية منها المفتشية العامة للمالية من أجل السهر على التحقق من التنفيذ السليم لمختلف العمليات المالية ومدى احترام وتطبيق النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها.

**1- إنشاء وتنظيم المفتشية العامة للمالية:** أنشأت المفتشية العامة للمالية سنة 1980. بموجب المرسوم رقم 50/80 المؤرخ في 1980/03/01 الذي يعتبر الإطار العام لتنظيم المفتشية وسيرها وصلاحياتها وتمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها من طرف مفتشين تابعين إما لهياكل المفتشية العامة المركزية أو لمصالحها الخارجية المتمثلة في المديرية الجهوية.<sup>1</sup>

**1-1 التنظيم المركزي للمفتشية العامة للمالية:** يخضع تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 273/08 وتعمل كلها تحت سلطة رئيس الذي يعين بمرسوم رئاسي المادة 02 من المرسوم ويسهر على حسن سير الهياكل المركزية والجهوية ويتضمن إدارة وتسيير مستخدمين والوسائل بالمفتشية.<sup>2</sup>

**1-1-1 هياكل عملية الرقابة والتدقيق والتقييم:** توكل مهام الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة مفتشية عامة للمالية وعددهم ( 04 ) ويمارسون اختصاصا على عدة قطاعات النشاط.

**1-1-2 الوحدات العملية:** يديرها مديرو بعثات ومكلفين بالتفتيش.

\_\_ **مديرو بعثات:** يتمثل عددهم في 20 مدير ويعملون تحت إشراف المراقبين العمامين الماليين، ويقوم مدير البعثة باقتراح عمليات الرقابة لوحدة العملية التابعة للوحدات المركزية ويتابعها، كما يضمن التناسق مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية وفي هذا الإطار يسهر على تحضير أشغال المهمات وتنظيمها

<sup>1</sup> - محمد مسعى، الحاسبة العمومية، مرجع سبق ذكره، ص، 142.

<sup>2</sup> - لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية "دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي"، مذكرة ماستر تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2014، 2015، ص، ص، 54، 55.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

وتقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل كل تحضير وحدة من الوحدات العملية وتوزيع الأعمال.

ـ **المكلفون بالتفتيش:** يدير فرق الرقابة مكلفون بالتفتيش محدد عددهم ب 30 ويمارسون تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة يحضر المكلف بالتفتيش عمليات الرقابة المسندة إلى الفرقة ومتابعة سير الأعمال.

**1-1-3** هياكل الدراسات والتقييم والإدارة والتسيير: وهي تتمثل في ثلاث مديريات تضم رؤساء

ومديريات الفرعية وهي كالاتي:

✓ مديرية البرامج والتحليل والتلخيص.

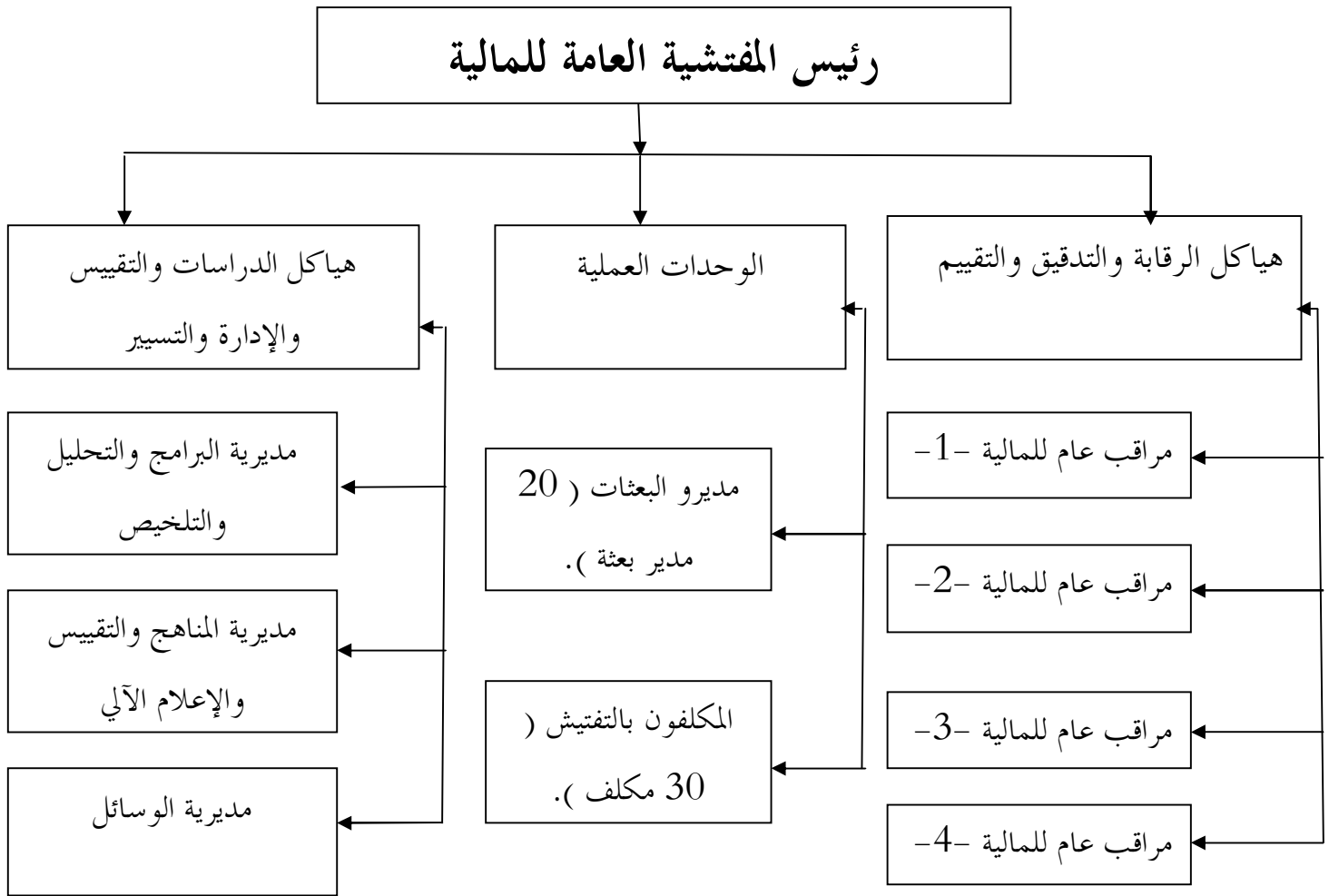
✓ مديرية المناهج والتقييم والإعلام الآلي.

✓ مديرية الوسائل.

وسنحاول فيما يلي تلخيص كل ما ذكر حول التنظيم المركزي للمفتشية العامة للمالية في الشكل التالي:

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

الشكل 02-03 الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية المركزي.



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على ما سبق.



## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

**1-2 التنظيم المحلي للمفتشية العامة للمالية:** تمكّل تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية المصالح الخارجية للمفتشية في شكل مفتشيات جمهورية تقع مقراتها في تسع ولايات وهي: الأغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، ورقلة، وهران يدير كل مفتشية جهوية مدير جهوي تتولى هذه المفتشيات على المستوى الجهوي تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالمفتشية العامة للمالية، كما تتكفل خارج البرنامج بطلبات الرقابة المقدمة من السلطات المؤهلة.<sup>1</sup>

### **2- مهام المفتشية العامة للمالية:** تتمثل مهام المفتشية العامة للمالية فيما يلي:<sup>2</sup>

حسب نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 فإنه " تنصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وتمارس الرقابة أيضا على ما يلي:

\_\_ المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

\_\_ المستثمرات الفلاحية العمومية.

\_\_ هيئات الضمان الاجتماعي على اختلاف أنظمتها الاجتماعية وعلى العموم كل الهيئات ذات الصيغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية.

\_\_ ويمكن أن تطبق هذه الرقابة على كل شخص معنوي يتمتع بمساعدات مالية من الدولة أو جماعات إقليمية أو هيئة عمومية.

\_\_ كما يمكن أن تكلف المفتشية العامة للمالية بإنجاز مهام تتمثل في دراسات أو خبرات ذات طابع اقتصادي ومالي تقني ويمكن أن يساعدها لهذا الغرض تقنيون مؤهلون من الإيرادات العمومية الأخرى. كما تتمثل هذه المراقبة في مهام المراجعة أو التحقيق حيث تتناول ما يلي:<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - يلس شاوش بشير، المالية العامة " المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري "، مرجع سبق ذكره، ص، 299.

<sup>2</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992.

<sup>3</sup> - مقالة بعنوان المفتشية العامة للمالية في الجزائر، تم الإطلاع عليها بتاريخ 2017/02/27 على الساعة 14:10 من الموقع الإلكتروني:

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

✓ شروط تطبيق التشريع المالي والحسابي والأحكام القانونية أو التنظيمية التي يكون لها انعكاس مالي مباشر.

✓ التسيير والوضع الماليين في المصالح أو الهيئات التي تجري عليها المراقبة.

✓ الصحة المحاسبية وسلامتها وانتظامها.

✓ مطابقة العمليات التي تمت مراقبتها لتقديرات الميزانية أو برنامج الاستثمار وميزانيات الاستغلال أو التسيير.

✓ شروط استعمال وتسيير الوسائل الموضوعة تحت تصرف هيئات الجهاز المالي للدولة.

**3- طرق رقابة المفتشية العامة للمالية وكيفية مراقبتها:** يقوم وزير المالية في بداية كل سنة بتحديد برنامج للعمل وتراعي في هذا البرنامج طلبات أعضاء الحكومة ومجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني، أي أن الرقابة في المفتشية العامة تجري على أساس اختيار في بداية كل سنة قضايا معينة تتم مراقبتها على أساس المعلومات المتوفرة مسبقا.

حيث تتم المراقبة على أساس الوثائق من حسابات ومستندات الإثبات حيث ينتقل المفتش أو بعثة المفتشين إلى عين المكان أي إلى مقر الهيئة بصورة فجائية فتتولى البعثة فحص ومراجعة مستندات الإثبات ومعاينتها في عين المكان والتحقق مع الأمر بالصرف والمحاسبين العموميين والمسيرين، غير أن المهام المتعلقة بالدراسات والخبرات تكون بعد تبليغ مسبق حيث يتولى المفتشون مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات ومختلف المواد والتي تكون في حيازة المسيرين والمحاسبين والثانويين وكل شخص يتولى إدارة أموال عمومية وكل عون مكلف بمسك محاسبة نوعية أو بتسيير مخزونات وعلى المسئولين والموظفين الآخرين إن يقدموا للمفتشية الأموال والقيم التي بحوزتها والوثائق المرتبطة بها.<sup>1</sup>

**4- تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية:** تعد المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية والأهمية ولا يمكن الاستغناء عن المهام التي تؤديها في مجال المراقبة والتقويم الاقتصادي وكذا الدراسات

<sup>1</sup> - علي زغدود، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص، ص، 145، 146.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

والتحليل ولكن رغم هذا الدور الذي تلعبه المفتشية والتعديلات التي شهدتها الأحكام التشريعية المتعلقة بتنظيمها ودورها إلى أن هناك الكثير من الحدود والعقبات التي تحد من فعالية عملها ومن بينها:<sup>1</sup>

\_ أن هناك الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية إن لم نقل لا تخضع لأي رقابة وهي تتمثل في رئاسة الجمهورية، وزارة الدفاع الوطني وبعض المؤسسات العمومية كسوناطراك.

\_ وما يعاب أيضا عليها أن محققي المفتشية يحققون في تسيير أموال عمومية تقدر بالملايير مقابل أجره لا تتوافق مع أهمية وصعوبة عملهم الرقابي.

\_ وما يلاحظ أيضا أن المفتشية العامة للمالية ينحصر دورها في الرقابة وإعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحيات البت أو إصدار أي أحكام أو قرارات.

\_ ومن النقائص أيضا عدم وجود أي تنسيق بين عمل هذه المفتشية وعمل باقي الهيئات الرقابية خاصة مجلس المحاسبة.

<sup>1</sup> - شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مرجع سبق ذكره، ص، 73.

## الفصل الثالث: واقع الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر.

### خلاصة:

يبين النظام المالي الجزائري على أجهزة وهيئات رقابية متعددة لكشف الثغرات قبل حدوثها أو وقوعها من أجل تفاديها ومنع تكرارها وتمثل هذه الهيئات في الرقابة الإدارية التي تمارس بواسطة المراقب المالي حيث تكون هذه الرقابة على القرارات المتعلقة بالنفقة وعلى الأوامر الصادرة من الوزارة المعنية والمتعلقة بالنفقة الملتزم بها وتليها رقابة المحاسب العمومي الذي يحظى بدوره بعناية خاصة من خلال تحديد المجالات التي يتدخل فيها بشكل يضمن المحافظة على الأموال العامة والاستغلال الأمثل لها، ورقابة المفتشية العامة للمالية التي تعتبر هيئة مستقلة عن وزارة المالية حيث أن رقابتها ليست تأشيرة وإنما تحقيقية حسابية، كما يعتبر مجلس المحاسبة كهيئة قضائية من بين الهيئات الرقابية التي تسعى للحفاظ على المال العام من خلال الصلاحيات المخولة له مختلف اختصاصاته، أما فيما يخص الرقابة البرلمانية فهي تعد من أهم أنواع الرقابة على الميزانية حيث لا يقتصر دور البرلمان على مناقشة قانون المالية وحسب وإنما يتعدى ذلك ليمتد لمراقبة طرق وحجم الإنفاق ومجالاته، ويتجلى ذلك من خلال توجيهه أسئلة شفوية أو كتابية واستجواب أعضاء الحكومة وإحداث لجان التحقيق إذا تعلق الأمر بقضايا عامة.

خاتمة.

تعتبر الميزانية العامة أداة هامة ومؤثرة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فهي عبارة عن تقدير حكومي حول ما ستفقه الدولة وما تتوقع أن تحصله خلال السنة المالية، وبالتالي فهي صورة عاكسة للحالة المالية للدولة، فهي الوسيلة التي تستخدمها الدولة بغرض إقامة التنسيق بين النفقات والإيرادات قصد الوصول إلى التوازن المالي والاقتصادي، كما تتميز الميزانية بالدور التخطيطي باعتبارها أداة للتخطيط والتنسيق والرقابة وتقييم الأداء، فلها أيضا دور رقابي إذ تبين المطلوب تنفيذه وتمت تم فعله على أرض الواقع فهي بذلك أداة لمتابعة وظائف الدولة وتقييم أدائها للوقوف على مدى تقدم العمل ومدى مطابقتها للخطة الموضوعة، وهو ما يستدعي ضرورة العمل على دعم وتعزيز الرقابة المالية بصورة تجعلها قادرة على تحقيق ذلك، حيث تعتبر الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة أحد أهم الآليات الكفيلة لمكافحة الاختلالات المالية، وذلك لما لها من دور فعال في كشف الانحرافات وتحديد أسبابها والعمل على إصلاحها ومنع تكرارها مستقبلا بغية تحقيق الأهداف المرجوة في أسرع وقت وأقل تكلفة، لذا يجب ضرورة تفعيل أجهزة رقابية لتنفيذ الميزانية العامة خاصة في ظل زيادة حجم النفقات العامة وتعقد مجال تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، حيث تأتي مختلف الأجهزة الرقابية التي أتى بها المشرع الجزائري والمتمثلة في الرقابة الإدارية التي تمارسها هيئات تابعة للسلطة التنفيذية التي تعمل على ضمان التنفيذ السليم للقوانين والأنظمة ومنع الانحرافات والمخالفات المالية التي قد يرتكبها أعوان التنفيذ، ورقابة تشريعية تتمثل في رقابة البرلمان سواء من خلال اعتماد الميزانية العامة أو رقابته على مدى الالتزام لما أقره أثناء وبعد تنفيذ، ورقابة قضائية يمارسها مجلس المحاسبة.

### 1- اختبار صحة الفرضيات:

➤ من خلال الفرضية الأولى فقد تمكنا من إثبات صحتها وتوصلنا من خلالها إلى أن الميزانية العامة تعكس فعلا التطورات التي تمر بها الدولة، فقد أدى تطور دور الدولة إلى تحول كبير في توجهات وأهمية الميزانية العامة، فبعد أن كانت الميزانية مجرد بيان مالي أصبحت لتجسيد السياسات العامة، وقد أسفرت التغيرات الحاصلة على توجهات الدول إلى ظهور أشكال عديدة من الميزانيات العامة أبرزناها في أنواع الميزانية العامة.

➤ يلتزم أعوان تنفيذ الرقابة المالية أثناء ممارستهم لمهامهم بهدف حماية الأموال العامة من كل أشكال التبذير والإسراف وحسن إدارتها إلى مجموعة ضوابط متمثلة أساسا في ضابط الاقتصاد والفعالية والكفاءة هذه الضوابط تساعد على تحقيق الرشادة في الإنفاق، وهو ما يؤكد صحة الفرضية الثانية.

➤ تسخر الجزائر أجهزة رقابية متعددة سواء كانت رقابة إدارية أو سياسية أو قضائية، كما تتباين من رقابة قبلية ورقابة أثناء التنفيذ ورقابة بعد التنفيذ، وعلى الرغم من ذلك إلا أنها تواجه صعوبات تحد من فعاليتها وتعيقها، تتمثل هذه الصعوبات في عدم فعالية الرقابة البرلمانية سواء السابقة أو اللاحقة أو الآتية، ومحدودية رقابة المفتشية العامة للمالية وعدم فعالية الرقابة المستقلة لمجلس المحاسبة نظرا لانعدامها للطابع العقابي، وهذا ما يؤكد الفرضية الثالثة.

## 2- نتائج البحث:

بعد أن تطرقنا لمختلف جوانب الموضوع بالتحليل استطعنا الخروج بمجموعة من النتائج وهي كالآتي:

- ✓ تعتبر الميزانية العامة من أهم أدوات السياسة المالية والتي تعبر عن خطة مالية قصيرة الأجل تتضمن أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، تعكس عملية إعدادها واعتمادها وتنفيذها طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وقد ارتبط مفهوم الميزانية بتطور الظروف والوقائع الاقتصادية.
- ✓ الميزانية العامة أداة رقابية على النشاطات الحكومية تحقق مبدأ المساءلة والمحاسبة في النظم الديمقراطية خاصة ميزانية الأداء التي تتجه معظم الدول لتبنيها نظرا لعيوب الميزانية التقليدية والتي تعتبر من أهم الأشكال الحديثة للميزانية في مجال تخصيص وتسيير الموارد العمومية بكفاءة وفعالية في ظل الشفافية.
- ✓ يكتسي البحث في موضوع الرقابة المالية على الميزانية العامة اهتمام أكثر من أي وقت مضى لأن الرقابة المالية تؤدي بنا إلى معرفة أنجع الطرق والسبل المتوفرة لإدارة المال العام في الدولة.
- ✓ تقوم الجزائر بتسخير هياكل رقابية متعددة من أجل ضمان السير الحسن للمالية العامة وحسن استغلال الأموال العامة وتطبيق مبادئ الشفافية والحكم الرشيد، هذه الرقابة تتمايز بين الرقابة الإدارية التي تتمثل في الرقابة قبلية ورقابة الهيئات المتخصصة ورقابة المفتشية العامة للمالية، والرقابة القضائية

لمجلس المحاسبة والرقابة السياسية التي تتمثل في الرقابة البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني ورقابة المجالس الشعبية المحلية.

✓ إن الرقابة المالية القبلية رغم ضرورتها وأهميتها ورغم الدور الكبير الذي تؤديه في الحفاظ على المال العام توصف لكونها معرقة للنشاط والتسيير العمومي لما تتميز به من الحذر المفرط، فهي تفرض نوعاً من التسيير المشترك أو الإدارة المشتركة مع الهيئات العمومية، كما تعتبر رقابة بطيئة وتعبر عن سلوك بيروقراطي في حق هذه الهيئات.

✓ يعتبر مجلس المحاسبة الجهة القضائية المختصة بالرقابة المالية على الميزانية العامة في الجزائر لما له من دور فعال في حماية الأموال العمومية والمساهمة في تحسين تسييرها، ذلك لأن الرقابة القضائية التي يتمتع بها تمكنه من ترقية إجبارية بتقديم الحسابات كقاعدة أساسية في نظام المحاسبة العمومية وتحقيق الشفافية المطلوبة في تسيير المال العام، بينما يساهم في رقابته الإدارية في تحسين النشاط المالي للهيئات الخاضعة لرقابته وتحقيق الفعالية اللازمة في تسييرها المالي، ويشارك من خلال صلاحياته في تحسين المنظومة التشريعية والتنظيمية وهو ما يجعل منه أداة اقتراح وقوة مبادرة فعالة على التأثير والمساهمة في إنتاج القواعد القانونية في كل المسائل والقضايا المتعلقة بالمالية العامة.

✓ بالرغم من أن رقابة المفتشية العامة للمالية لا تتدخل إلا بعد تنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات إلا أنها لا تقل فعالية عن الرقابة المالية القبلية، حيث تسمح بتصحيح التجاوزات المالية المرتكبة ولو بعد انقضاء السنة المالية.

✓ على الرغم من تعدد وتنوع أساليب الرقابة إلا أنها تهدف إلى تحقيق هدف واحد يتمثل في المحافظة على الأموال العمومية وضبط إدارتها وحسن استعمالها.

✓ إن أجهزة الرقابة في الجزائر لم تصل بعد إلى تحقيق طموحاتها المرجوة وأهدافها المحددة، حيث أن تفعيل دور هذه الأجهزة يبقى عديم الفعالية، إذ لم تجد السبيل في تجسيدها على أرض الواقع، وذلك أن النصوص القانونية مهما كانت قوتها والبراعة في صياغتها تحتاج تطبيق فعلي بشكل يضع وقوع ممارسات تفرغها من محتواها، وهو السبيل الوحيد الذي يكسبها المصداقية والشفافية في تسيير المالية العامة وبلوغ المجتمع درجة عالية من النضج.



## 3- التوصيات:

- بناء على ما توصلنا إليه من استنتاجات ونتائج ارتأينا أن نقدم بعض التوصيات استطعنا أن نصل إليها من خلال دراستنا هذه وهي كالاتي:
- ✓ تأهيل إطارات السلطين التشريعية والتنفيذية وخاصة المسؤولين عن إعداد وتنفيذ ورقابة الميزانية وتدريبهم على الأساليب الفنية الحديثة للميزانية.
  - ✓ نشر الوعي الرقابي وتعزيز الشفافية والتزاهة وثقافة المساءلة.
  - ✓ إقامة دورات وندوات وطنية ودولية لمناقشة موضوعات الرقابة وكل ما يتعلق بها، كذلك العمل على تحسين مستوى المراقبين بإقامة الدورات التدريبية وتوفير المراجع المتخصصة.
  - ✓ لا بد من إرساء الرقابة المالية القبلية والآنية ودعم الأجهزة القائمة بها والأشخاص المكلفة بها باعتبارها تعمل على الوقاية من الأخطاء والاختلاسات.
  - ✓ يجب تدعيم صلاحيات البرلمان لمناقشته ومراقبة مختلف الوثائق المالية إلى جانب إعادة النظر في النصوص المتعلقة بالمحاسبة العمومية إلى جانب النصوص المتعلقة بالفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة لأنهما يمارسان نفس الاختصاص.
  - ✓ تشجيع الدراسات العلمية والأكاديمية الخاصة بالرقابة على المال العام تاريخيا وحاضرا ومستقبلا ونشر هذه البحوث وتطوير مضامينها مما ينسجم مع واقع الحياة الاقتصادية.
  - ✓ التنسيق بين مختلف الأجهزة الرقابية لضمان فعالية وجدوى الرقابة التي ينبغي ان تسعى لهدف واحد وهو تحقيق الإدارة لأهدافها المحددة بأعلى كفاءة في الأداء وبأقل تكلفة في النفقات.
  - ✓ ينبغي على السلطات العمومية في الدولة إعادة النظر في القوانين والتنظيمات التي تحكم الرقابة على المال العام من خلال إدخال رزمة من الإصلاحات المباشرة على كفاءات صرف المال العام، ومنح الهيئات الرقابية صلاحيات أوسع تكون أكثر صرامة وردعية للقضاء على مختلف التلاعبات والتجاوزات.

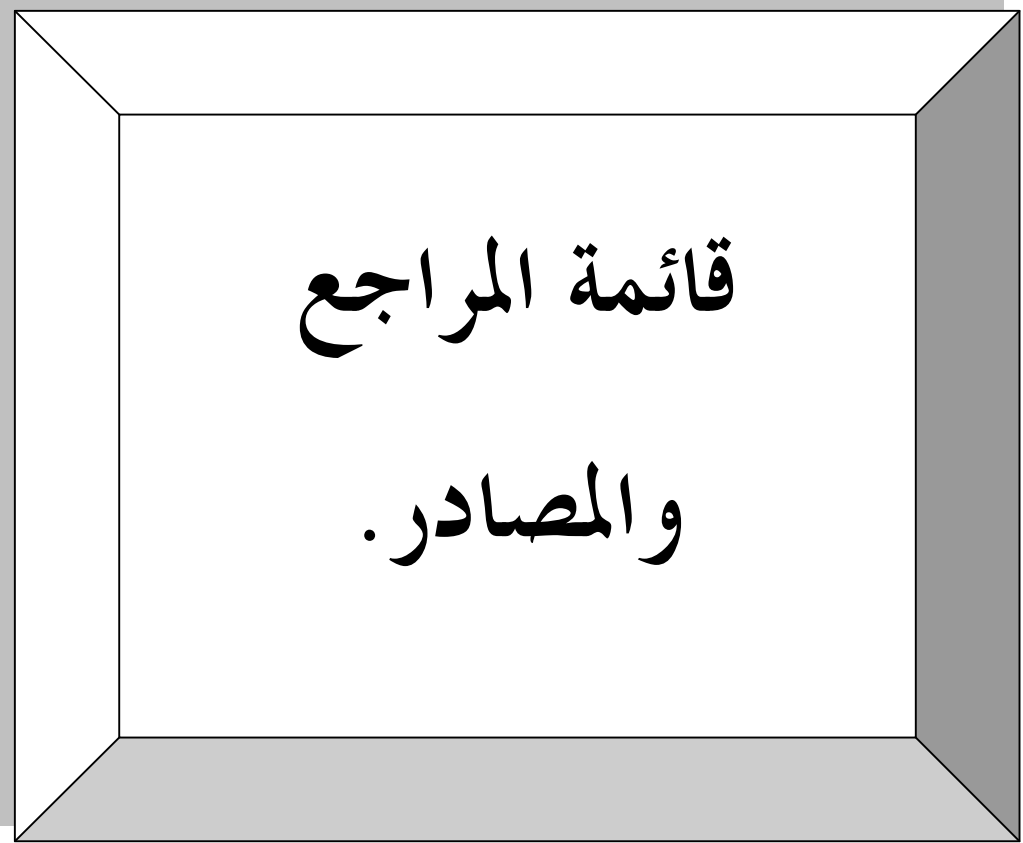
## 4- آفاق البحث:

وفي الأخير نأمل أننا قد وفقنا في إبراز أهمية دراستنا، كما نتطلع أيضا أن يكون بحثنا نقطة بداية لا نقطة نهاية والمجال مفتوح أمام زملائنا الطلبة في البحث في هذا الموضوع، لذلك يمكننا إعطاء بعض العناوين التي تصلح لأن تكون بمثابة دراسات مستقبلية مثلا:

❖ فعالية الرقابة المالية للحد من الفساد.

❖ الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة.

وفي الأخير نسأل الله أن نكون وفقنا في إنجاز هذا العمل والله ولي التوفيق " تمت بحمد الله " .



قائمة المراجع  
والمصادر.

## قائمة المراجع والمصادر.

### أولاً: قائمة الكتب.

- 1- أحمد عبد السميع علام، المالية العامة "المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق"، الطبعة 1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2012.
- 2- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010.
- 3- جهاد سعيد خصاونة، علم المالية والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي، الطبعة 1، دار وائل للنشر، 2010.
- 4- زينب كريم الداودي، دور الإدارة في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة، الطبعة 1، دار صفاء للنشر والتوزيع عمان، 2013.
- 5- يلس شاوش يشير، المالية العامة "المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري"، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2013.
- 6- محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة 2، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة عمان 2010.
- 7- مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي "نظرية مالية الدولة، السياسات المالية للنظام الرأسمالي"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1999.
- 8- محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، الطبعة 1، دار المعزز للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
- 9- محمد خالد المهائبي، الاتجاهات الحديثة للموازنة العامة للدولة " تجارب عربية مقارنة"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2012.
- 10- محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، الطبعة 1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
- 11- محمود حسين الوادي، مبادئ الإدارة المالية، الطبعة 2، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان،
- 12- محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، الطبعة 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة عمان، 2007.

## قائمة المراجع والمصادر.

- 13- محمود عبد الرزاق، الاقتصاد المالي، الطبعة 1، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2011.
- 14- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، الطبعة 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
- 15- محمد الصغير يعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.
- 16- محمد رسلان الجيوسي، جميلة جاد الله، الإدارة " علم وتطبيق "، الطبعة 3، دار المسيرة للنشر والتوزيع عمان 2008.
- 17- موسى قاسم القريوتي، علي خضر مبارك، أساسيات الإدارة الحديثة، الطبعة 3، دار تسنيم للنشر والتوزيع، 2006.
- 18- محمد مسعى، المحاسبة العمومية، طبعة 2 منقحة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين ميلا 2003.
- 19- نجم العزاوي، عبد الله حكمت النجار، إستراتيجية ومتطلبات وتطبيقات إدارة البيئة، الطبعة 2، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
- 20- نبيل الحسيني النجار، ناجي فوزي خشبة، الإدارة المتقدمة " أفضل الممارسات "، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، جمهورية مصر العربية، 2007.
- 21- سمير الشاعر، المالية العامة والنظام الإسلامي، الطبعة 1، الدار العربية للعلوم ناشرون بيروت، 2008.
- 22- سمير صلاح الدين حمدي، المالية العامة، الطبعة 1، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2015.
- 23- سعيد محمد المصري، التنظيم والإدارة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002.
- 24- علي عباس حبيب، الإدارة العامة " المتدخل للعلوم الإدارية "، الطبعة 1، مكتبة مديولي، القاهرة، 1997.
- 25- عبد الكريم صادق بركات، الاقتصاد المالي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1987.
- 26- علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 27- عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة 1، دار الحامد، عمان، 2007.

## قائمة المراجع والمصادر.

- 28- صلاح عبد القادر النعيمي، الإدارة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2013.
- 29- رضا خلاصي، شذرات المالية العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.
- 30- خالد شحادة خطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة 2، دار وائل للنشر الإسكندرية، 2013.
- ثانيا: المذكرات والأطروحات.
- 31- أحمد ولد عبد الرحمن، الرقابة على الأموال العمومية " دراسة مقارنة بين الجزائر وموريتانيا" مذكرة ماجستير تخصص قانون عام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، 2008.
- 32- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2002، 2003.
- 33- بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم، دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر 1980-2008، مذكرة ماجستير، تخصص تحليل اقتصادي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، 2011.
- 34- زاهر ناجي إسماعيل عطا الله، دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحكم الرشيد، دراسة تطبيقية على المجلس التشريعي الفلسطيني 2008-2013، مذكرة ماجستير في القيادة والإدارة بين أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، فلسطين، 2016.
- 35- لطفي فاروق زلاسي، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي، مذكرة الماستر، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2014، 2015.
- 36- مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، 2011.
- 37- مجدي سارة، صابيت نورة، المراقبة المالية لميزانية المؤسسات العامة " دراسة حالة مديرية السكن لولاية تيارت"، شهادة ماستر، تخصص مالية، جامعة ابن خلدون ، تيارت، 2015.

## قائمة المراجع والمصادر.

- 38- مبارك محمد الدوسري، تقييم أثر الرقابة المالية التي يمارسها ديوان المحاسبة على المؤسسات العامة في دولة الكويت، شهادة ماجستير، تخصص محاسبة، جامعة الشرق الأوسط، الكويت، 2010، 2011.
- 39- نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2011، 2012.
- 40- ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، 2014.
- 41- ساجي فاطمة، الاتجاهات الحديثة للرقابة ودورها في ترشيد الانفاق العام، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
- 42- سالكي سعاد، دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي " دراسة حالة بعض دول المغرب العربي " مذكرة ماجستير، تخصص مالية دولية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،
- 43- ربحي أحلام، عبد العالي تركية، دور المراقب المالي في تسيير الميزانية العمومية للولاية " دراسة تطبيقية لولاية تيارت " مذكرة ماجستير، تخصص مالية، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2016.
- 44- رياض العابد، الرقابة المالية على نفقات البلدية، شهادة ماجستير، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، 2015.
- 45- شويحي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، 2011.
- ثالثا: المجالات والملتقيات العلمية والمحاضرات.
- 46- أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية العامة موجهة لطلبة السنة الثانية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014، 2015.
- 47- لوني نصيرة، محاضرات في مقياس المحاسبة العمومية أقيمت على طلبة السنة الثانية حقوق، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2013، 2014.

## قائمة المراجع والمصادر.

48- نقادي حفيظ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر جامعة سعيدة، جانفي، 2014.

49- حسين عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهايبي، الموازنة العامة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة " دراسة ميدانية للموازنة العراقية "، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 64، جامعة المستنصرية، جامعة دمشق 2007.

رابعا: القوانين والمراسيم التنفيذية والتشريعية:

50- القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 08/30/1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

51- القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية.

52- المرسوم التنفيذي 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية.

53- المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات العمومية الملتمزم بها.

54- المرسوم التنفيذي 311/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم.

55- المرسوم التنفيذي 78/92 المؤرخ في 22 فيفري 1992.

خامسا: مواقع الانترنت:

56- <https://accadiscussion.com/acc279.html>.

57- [Sciencesjuridique.ahlamontada.net/t1074-topic](http://Sciencesjuridique.ahlamontada.net/t1074-topic).

58- [www.startimes.com/t=1072742](http://www.startimes.com/t=1072742).