



جامعة ابن خلدون - تيارت -

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم علوم التسيير



مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص: إدارة مالية

موسومة بـ:

أهمية الرقابة الداخلية في ترشيد نفقات الجماعات المحلية

- دراسة حالة مراقبة النفقات لولاية وبلدية تيارت -

تحت إشراف الدكتور:

- زياني عبد الحق

من إعداد الطالبين:

- سهلي محمد أمين

- سغيلاني عبد الكريم

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا	أستاذة محاضرة	د- بلخضر نصيرة
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر	د- زياني عبد الحق
مناقشا	أستاذة	أ - ظريف فطيمة

نوقشت وأجيزت علنا بتاريخ ...../...../.....

السنة الجامعية: 2018/2019م 1439/1440 هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كلمة شكر

# كلمة شكر

الحمد لله الذي فضّل العلم ورفع أهله، والصلاة والسلام على من لا نبي بعده  
فالشكر لله أولا الذي أعاننا وهون لنا الصعاب لتسهل، ثم نتوجه بجزيل الشكر إلى  
أستاذنا "زياني عبد الحق" الذي جمع إلى العلم نبل الصفات، فحاز حبّ الناس  
ورفيع المقامات، صحّبناه زمنا قصيرا، فنلنا ما لم ننله زمنا طويلا، وأفدنا من علمه  
وخلقه خيرا كثيرا، وبالرغم من مشاغله الجمّة في التدريس والإشراف، فقد أفاض  
علينا من وافر رعايته وسديد توجيهاته، حتى أهنينا رسالتنا.  
كما لا يفوتنا أن نتقدّم بالشكر الجزيل إلى أسرة جامعة "ابن خلدون" كلية  
العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير على حسن رعايتهم ومساعدتهم لنا  
فجزاهم الله خيرا.

وأخيرا ننوه بمن كان لهم علينا الفضل الجميل من تشجيع دائم، أو دعم  
مستمر أو توجيه كريم، أو إعارة كتاب، أو إسداء نصيحة، فإلى كل هؤلاء شكرنا  
وعظيم تقديرنا وأصدق دعائنا لقول المصطفى صلى الله عليه وسلم «وَمَنْ صَنَعَ  
إِلَيْكُمْ مَعْرُوفًا فَكَافِئُوهُ فَإِنْ لَمْ تَجِدُوا مَا تُكَافِئُونَهُ فَادْعُوا لَهُ حَتَّى تَرَوْا أَنَّكُمْ قَدْ  
كَافَأْتُمُوهُ».

فالله نسأل أن يجزل مثوبتهم، وأن يمحو حوبتهم، وأن يوفقنا وإياهم لما يحبه  
ويرضاه، وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

A decorative rectangular border with intricate, symmetrical scrollwork and floral patterns in black ink, framing the central text.

إهداء

# إهداء

الحمد لله الذي كان بالناس بصيرا والصلاة والسلام على من كان للعالمين بشيرا ونذيرا نبينا  
محمد صلى الله عليه وسلم وعلى آله وصحبه أما بعد:

إلى من طالما حلمت أن تبصر نجاحي والتفوق الدائم والمتواصل في دراستي إلى من لازلت  
أسمع صوتها يدغدغ مشاعري ويحن قلبي ويضيء دربي إليك  
أمي.....أمي.....أمي

إلى الذي رباني على الفضيلة والأخلاق وكان لي درع أمان أحتمي به من نائبات الزمان  
وتحمل عبئ الحياة أبي العزيز  
حفظه الله وأطال الله في عمره.

إلى إخوتي كل بإسمه ومن عشت وتربيت معهم وكل عائلتي صغيرا وكبيرا.  
إلى كافة زملاء مقاعد الدراسة بكافة الأطوار  
إلى رفقاء الدرب في الدراسة و الحياة...غانم...بلال...زكريا...خليل...صدام...ع.العزير  
وكل شخص ذكرته ومن لم أذكره  
وإلى كل شخص ساعدني من قريب أو بعيد ولو بكلمة طيبة.

سغيلانبي محمد الكريم



## إهداء

إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها والتي عمرتني بعطفها وحنانها وأنارت درج  
حياتي بحبها

إلى التي هي أحق الناس بصحبتني "**أمي الغالية**" حفظها الله وأطال في عمرها  
إلى الشخص الذي أنظر إليه فيطمئن قلبي

إلى الذي رباني على الفضيلة والأخلاق وكان لي درع أمان أحتمي به من نائبات  
الزمان وتحمل عبء الحياة "**أبي العزيز**" حفظه الله وأطال الله في عمره  
إلى من عشت وتربيت معهم إخوتي "**عبد الكريم**" و "**رابحة**" حفظهم الله وأطال الله  
في عمرهم

إلى كافة زملاء مقاعد الدراسة من الابتدائي إلى ما بعد التدرج

إلى كل محب للعلم مخلص للجزائر خيور عليها

إلى فلسطين الغالية والقدس الشامخ وغزة المقاومة

إلى كل عربي حر ومسلم معتز بانتماؤه لهذا الدين العنيف

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل

محمد أمين



A decorative rectangular border with intricate, symmetrical floral and scrollwork patterns in black ink, framing the central text.

# مقدمة



## مقدمة:

لقد صاحب تطور المجتمعات وكبر حجمها لتطور الحكومات وأدوارها المنوطة بها في معالجة المشكلات الاجتماعية والاقتصادية والمالية التي تواجه مجتمعا وكانت الأسباب التي دعمت تطور الحكومات الحديثة متعددة فقد تغيرت وظائف الدولة فيها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في مختلف الجوانب. إن هذا التطور الذي طرأ على وظيفة الدولة في العصر الحاضر جعل الرقابة الداخلية من المواضيع الهامة في حقل العلوم الإدارية، ذلك أنها الوظيفة التي تساهم في منبع وقوع الضرر على عدة مستويات منها الاقتصادية والسياسية والمالية.

بعد المشاكل العديدة التي ظهرت في الجماعات المحلية من فضائح مالية، تلاعبات وافلاس العديد منها بسبب نقص الممارسات والاجراءات في الإدارة، التنظيم والرقابة الفعالة في الأنظمة الداخلية ظهرت الحاجة الى توفير الرقابة الكافية للتأكد من قيام المستويات المختلفة للجماعات المحلية بواجباتها، وهذا من خلال التطوير في الأجهزة الرقابية، وباعتبار أن الرقابة الداخلية هي أحد أهم هذه الاجراءات والتي يتم من خلالها فحص وتقييم كفاءة كافة الاجراءات الأخرى والتأكد من سلامة البيانات المالية وتشجيع الالتزام بالسياسات الإدارية ورفع الكفاءة التشغيلية زاد الاهتمام بها.

ولا شك أن التطور في نطاق وأهداف الرقابة الداخلية يتطلب تطورا موازيا في السلطات والصلاحيات الممنوحة للمراقب الداخلي، والتي تمكنه من أداء وظيفته دون عوائق ويتعاون مع جميع العاملين. ومن هذا المنطلق، اهتمت الجزائر كغيرها من الدول والمجتمعات بعملية الرقابة الداخلية بكل صورها وأشكالها باعتبارها أحد الوظائف والعناصر الأساسية في تحسين وتسيير أداء وفعالية الإدارة العامة، حيث سعت منذ الاستقلال إلى وضع نظام رقابي مبني على أساليب وآليات علمية مدروسة وفق التجربة للواقع، من أجل حراسة ومتابعة حركة النفقات على مختلف الجماعات المحلية، لذا كان على الدولة الجزائرية التدخل لخلق الآليات المناسبة لذلك والمتمثلة في أجهزتها الرقابية المختلفة والتي تعتبر من أكثر أنواع الرقابة فعالية والمطبقة على جميع الجماعات المحلية والهيئات الحكومية، لضمان حماية الاقتصاد الوطني والمجتمع وإخضاع المؤسسات العمومية والبلديات وكل الكيانات الأخرى إلى المحاسبة العمومية وإلى رقابة مشددة على التسيير وصرف المال العام، قصد تجنب الوقوع في الأخطاء ولتحقيق أكبر قدر من الأهداف والنتائج.



## إشكالية الدراسة:

بغية الامام بهذا الموضوع والخضوع فيه بتفصيل اكثر، سنحاول من خلال هذا العمل الاجابة على الاشكالية التالية:

ما مدى مساهمة الرقابة الداخلية و أهميتها في ترشيد نفقات الجماعات المحلية؟

وللإجابة على هذه الاشكالية لابد من الإجابة على الأسئلة التالية:

- ما هي الرقابة الداخلية، ما هي أهميتها ومعايير فعاليتها.
  - كيف تساهم الرقابة الداخلية وأهميتها في ترشيد نفقات الجماعات المحلية.
  - ما هي الجماعات المحلية وما علاقتها بالرقابة.
- واستنادا للسؤال الرئيسي الذي تم طرحه في الإشكالية ووفقا للأهداف المحددة لها تم صياغة الفرضيات الآتية:

### الفرضيات:

- أن تحقيق مستوى أداء مرضي في الجماعات المحلية يعتمد على الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة والمحافظة على الأصول وكفاءة إدارتها.
- تساعد الرقابة الداخلية على ضمان تحقيق الاهداف المسطرة في ترشيد النفقات فيها وتعين الجماعات المحلية في اتخاذ قراراتها.
- تقوم الجماعات المحلية في ترشيد نفقاتها بتفعيل رقابة داخلية من خلال اكتشاف نقاط القوة والضعف خلال تنفيذ عملياتها لتحقيق افضل النتائج، وايضا تحديد المخاطر.

### أسباب اختيار الموضوع:

تتمحور المبررات العلمية التي دفعتنا لتناول هذا الموضوع دون غيره من المواضيع العلمية كمحور دراسة له عدة أسباب، فضلا عن أهميته فإن هناك أسباب ذاتية لهذا الاختيار وأخرى موضوعية.

### 1- الأسباب الذاتية:

- ✓ حداثة الموضوع المدروس وأهميته العلمية وارتباطه بالواقع المعاش يوميا.
- ✓ الاهتمام والميل الشخصي للخوض في مهنة الرقابة الداخلية.



✓ إدراكا منا لمدى أهمية الرقابة الداخلية والدور الذي تلعبه من أجل تحسين صورة الإدارة المحلية عموما والبلديات على وجه الخصوص.

## 2- الأسباب الموضوعية:

✓ يعد موضوع أهمية الرقابة الداخلية في ترشيد نفقات الجماعات المحلية من المواضيع التي لم تستوفي حضاها من الدراسة على مستوى الجامعات والكتب خاصة في الدول النامية كالجوائز.

✓ الدور الكبير الذي تلعبه الرقابة الداخلية والمكانة التي تحظى بها في الجماعات المحلية.

✓ إثراء المكتبة بهذا النوع من البحوث.

## أهمية الدراسة:

تكتسي هذه الدراسة أهمية في ضمان نجاعة والدور البارز الذي تلعبه الرقابة الداخلية من أجل تفادي الفساد، والعقلانية في الاستهلاك والاعتمادات المالية عند القيام بعمليات التنفيذ للإنفاق العمومي وكذلك بروز هذا الموضوع إلى الواجهة لإبراز أهمية الرقابة الداخلية على المال العام لاكتشاف الأخطاء والحد من التلاعبات، والأجهزة القائمة بها وأساليبها وأنواعها أو عند الحديث عن أسباب العجز في ميزانية الجماعات المحلية.

## الهدف من الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى توضيح كيفية مراقبة النفقات والميزانية العامة من أجل تفادي الانحرافات والأخطاء الجسيمة التي قد تؤدي إلى تعريض ميزانية البلدية إلى متاهات وعواقب جد وخيمة ومحاوله تنبيه المسؤولين بالجهاز الإداري إلى أهمية الرقابة الداخلية في ترشيد الإنفاق العام، وإعطاء صلاحيات أوسع للأجهزة والهيئات الرقابية لتحسين فعالية وأداء الإدارة، والوقوف على مقومات وعوائق تطبيق الرشادة في الإنفاق في الإدارات الجزائرية.

## صعوبات الدراسة:

من الصعوبات التي واجهتنا في هذه الدراسة نذكر:

- يغلب على الموضوع الطابع القانوني لذا من الصعب تفسيره وتحليله.
- صعوبة الحصول على المعلومات من مصادرها، والرفض غير المبرر من وزارة المالية والجماعات المحلية في تقديم المعلومات والإحصاءات الرسمية التي تتعلق بميزانية البلدية متحججين بذلك بأنها من أسرار الإدارة.



## تقسيمات الدراسة:

انطلاقاً من محاولة الإجابة عن الأسئلة المتعلقة بالإشكالية والفرضيات المقترحة لمعالجتها وبناء على الأهداف التي يسعى البحث إلى إيصالها فقد رأينا تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول وكل فصل منها يحتوي على ثلاثة مباحث وكل مبحث يحتوي على ثلاثة مطالب وتليهم خاتمة عامة والتي تتضمن ملخص شامل للبحث وأهم النتائج المتوصل إليها وكذا بعض التوصيات بحيث تشتمل على التالي :

بالنسبة للفصل الأول فهو تحت عنوان " الإطار المفاهيمي والنظري للرقابة الداخلية " وهو مقسم إلى ثلاثة مباحث، تطرقنا فيه إلى مفهوم الرقابة الداخلية، العوامل المساعدة على تطوير الرقابة الداخلية، وأنواع الرقابة الداخلية وأهدافها في المبحث الأول، وإلى مكونات الرقابة الداخلية، مقوماتها وإجراءاتها، خصائصها وحدودها في المبحث الثاني، وإلى أهمية الرقابة الداخلية ومعايير فعاليتها في المبحث الثالث.

أما الفصل الثاني فقد جاء تحت عنوان " ماهية الجماعات المحلية " وهو مقسم إلى ثلاثة مباحث، بالنسبة للمبحث الأول فقد تناولنا فيه مفهوم الجماعات المحلية في الجزائر وخصائصها، نشأة وتطور الإدارة المحلية في الجزائر (قبل الاستقلال وبعد الاستقلال)، مميزات الإدارة المحلية في الدول العربية، كما تطرقنا إلى ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، الإيرادات الداخلية (الموارد الداخلية)، الإيرادات الخارجية (الموارد الخارجية)، في المبحث الثاني، كما أننا خصصنا المبحث الثالث لمفهوم ترشيد النفقات العامة، عوامل نجاحها، والرقابة عليها.

فيما يخص الفصل الثالث فهو عبارة عن دراسة ميدانية تم من خلالها دراسة حالة مراقبة النفقات والميزانية لولاية وبلدية تيارت وهو مقسم إلى ثلاثة مباحث، تناولنا في المبحث الأول، ماهية ولاية تيارت، مميزات بلدية تيارت ومصالحها، الهيكل التنظيمي لبلدية تيارت، كما تطرقنا إلى مراقبة نفقات التسيير، مراقبة نفقات التجهيز في المبحث الثاني، وإلبرقابة على تنفيذ ميزانية البلدية، سلبيات وإيجابيات تطبيق تنفيذ الميزانية، عجز ميزانية البلدية في المبحث الثالث.

# الفصل الأول

الإطار المفاهيمي والنظري

للمراقبة الداخلية



تمهيد:

لقد أدى التطور العلمي والتكنولوجي الذي صاحب هذا العصر إلى زيادة عدد الوحدات الاقتصادية وتعقدتها، وزيادة المسؤوليات الملقاة على عاتقها في تحقيق أهدافها، بالإضافة إلى تعقد المشاكل الإدارية الناتجة عن تنوع نشاطاتها وزيادة حجم أعمالها، وهو ما زاد من إمكانية توسع فجوة الخطر التي تهددها وبالتالي ظهرت الحاجة لتوفير الرقابة الكافية على كل ذلك .

تعتبر الرقابة الداخلية أحد أهم الاجراءات التي تتخذها المؤسسة في مواجهة المخاطر والحد منها، حيث أن وضع رقابة داخلية يساعد على اكتشاف العيوب والنقائص وتصحيحها، والحصول على البيانات والمعلومات بالدقة المطلوبة وضمان تنفيذ الأهداف الموضوعية من قبل المؤسسة، ومن أجل تقديم صورة واضحة عن الرقابة الداخلية سنتناول في هذا الفصل ثلاث مباحث رئيسية:

المبحث الأول : عموميات حول الرقابة الداخلية .

المبحث الثاني: مكونات الرقابة الداخلية – مقوماتها وإجراءاتها .

المبحث الثالث: أهمية الرقابة الداخلية ومعايير فعاليتها.



## المبحث الأول: عموميات حول الرقابة الداخلية

يقول المولى عز وجل في كتابه العزيز الكريم بعد بسم الله الرحمن الرحيم "إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا" سورة النساء الآية 1.

والرقابة في مجال الأعمال هي إجراء تقوم به الإدارة لضمان إنجاز الأهداف المرسومة ، حيث تعتبر الخطة التنظيمية وجميع الطرق والإجراءات التي تضعها المؤسسة لحماية موجوداتها وضمان دقة البيانات المحاسبية وللحد من الأخطاء وحالات الغش والتلاعب لتحقيق الهدف الرئيسي للمؤسسة .

### المطلب الأول: مفهوم الرقابة الداخلية

تعددت التعاريف التي تناولت الرقابة الداخلية بتعدد مراحل التطور التي مرت بها وبتعدد آراء المختصين والخبراء في هذا الميدان، لذا سنورد بعض التعاريف المقدمة للرقابة الداخلية التي نراها الأكثر تداولاً في الميدان لإعطاء تعريف موضوعي وشامل .

### الفرع الأول: تعريف الرقابة الداخلية

عرفتها الهيئة الدولية لتطبيق المراجعة على أن الرقابة الداخلية نظام يحتوي على " الخطة التنظيمية ومجموع الطرق والإجراءات المطبقة من طرف المديرية بغية دعم الأهداف المرسومة لضمان إمكانية السير المنظم والفعال للأعمال ، هذه الأهداف تشتمل على احترام السياسة الادارية ، حماية الأصول ، وقاية واكتشاف الغش والأخطاء ، تحديد مدى اكتمال الدفاتر المحاسبية وكذلك الوقت المستغرق في إعداد المعلومات المحاسبية ذات المصدقية"<sup>1</sup>.

بينما عرفت لجنة التدقيق المنبثقة عن المعهد الأمريكي للمحاسبين القانونيين AICPA<sup>2\*</sup> على انها تتمثل في "تلك الخطة التنظيمية والأساليب المتبعة من قبل الإدارة في المؤسسة، بهدف حماية أصولها وضبط ومراجعة البيانات المحاسبية والتأكد من دقتها ومدى إمكانية الاعتماد عليها وزياد الكفاية الإنتاجية وتشجيع العاملين على التمسك بالسياسات الإدارية الموضوعية"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - صديقي مسعود، دور نظام الرقابة الداخلية في تفعيل الأداء المحاسبي للمؤسسة الاقتصادية ، الملتقى الوطني الأول حول "المؤسسات الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد" جامعة ورقلة ، 22 افريل 2003 ، ص 81 .

<sup>\*</sup> AICPA- :هو أكبر اتحاد يمثل مهنة المحاسبة وذلك على مستوى العالم، تم انشاءه في عام 1887، وقد التزم وتعهد بخدمة المصلحة العامة.

<sup>3</sup> - خالد راغب الخطيب، مفاهيم حديثة في الرقابة المالية و الداخلية في القطاع العام و الخاص، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى 2010 - 1431، ص 15.



كما عرفت في الفقرة 42 من المعيار 315 من المعايير الدولية لممارسة أعمال التدقيق والتأكيد وقواعد أخلاقيات المهنة الصادرة عن الاتحاد الدولي للمحاسبين بأن "الرقابة الداخلية هي العملية المنفذة من قبل أولئك المكلفين بالرقابة والإدارة والموظفين الآخرين لتوفير تأكيد معقول بشأن تحقيق أهداف المنشأة فيما يتعلق بموثوقية تقديم التقارير المالية وفاعلية وكفاءة العمليات والامتثال للقوانين والأنظمة المطبقة وينبع ذلك من أن الرقابة الداخلية يتم تصميمها وتنفيذها لتناول مخاطر العمل المحددة التي تهدد تحقيق هذه الأهداف".<sup>1</sup>

بينما تشير لجنة حماية المنظمات COSO<sup>2</sup> على أنها "عمليات وضعت من قبل مجلس إدارة المؤسسة وجميع الأفراد مصممة على توفير تأكيد معقول بشأن انجاز أهدافها والتمثلة في:

- كفاءة العمليات التشغيلية.
- الموثوقية في التقارير المالية.
- الالتزام بتطبيق القوانين والتنظيمات.

من خلال هذه التعاريف يمكن أن نستنتج أن الرقابة الداخلية تعتبر "ذلك النظام الذي يظم مجموعة من السياسات والاجراءات المتخذة من طرف مجلس الادارة، المسيرين والسلطات المعنية في المؤسسة من أجل ضمان تحقيق أهدافها بدرجة من الانتظام والكفاءة مع الحفاظ على أصولها"<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: مراحل تطور الرقابة الداخلية.

يمكن التمييز بين أربع مراحل لتطور مفهوم الرقابة الداخلية وهي:<sup>4</sup>

- 1- **مرحلة الرقابة الشخصية:** وتم تعريفها على أنها مجموعة من الوسائل التي تكفل الحفاظ على النقدية من السرقة أو الاختلاس ثم امتدت لتشمل بعض الموجودات الاخرى لعل من اهمها المخزون.
- 2- **مرحلة الضبط الداخلية:** اعتبرت بمثابة مجموعة من الوسائل التي تتبناها الوحدة لحماية الموجودات وذلك لضمان الصحة الحسابية للعمليات المثبتة بالدفاتر والسجلات.

<sup>1</sup> - أحمد حلمي جمعة، مدخل إلى التدقيق والتأكيد وفقاً للمعايير الدولية للتدقيق، الطبعة الثانية، دار الصفاء، الاردن، 2015، ص، 205.

<sup>2</sup> - **coso**: تأسست سنة 1985 وتضم في عضويتها أكبر خمس جمعيات مهنية في الولايات المتحدة، هدفها تحسين نوعية القوائم المالية

<sup>3</sup> - Mohamed hamzaoui audit gestion des risque d'entreprise et contrôle interne,village mondial,

1<sup>ere</sup> édition, France, 2006, p, 80

<sup>4</sup> - الان عجيب مصطفى هلدني اخرون، "دور الرقابة الداخلية في ظل المعلومات المحاسبي الالكتروني دراسة تطبيقية على عينة من المصارف في إقليم

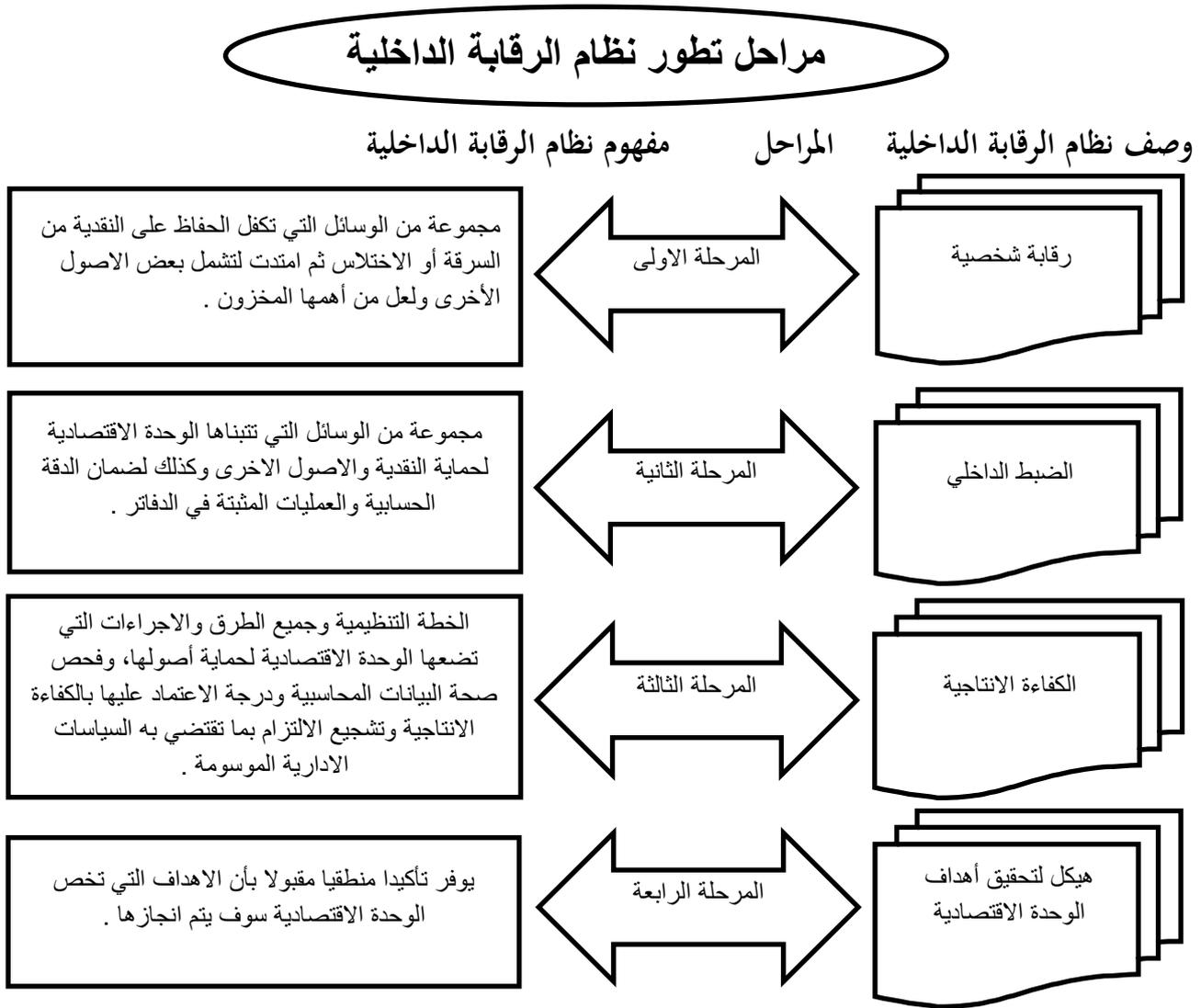
كردستان"، العراق، مجلة علوم انسانية، السنة السابعة، العدد45، 2009 - 2010، ص، 7.



- 3- مرحلة الكفاءة الانتاجية: حيث اتسع المفهوم ليشمل أساليب الارتقاء بالكفاءة الانتاجية ويمكن ملاحظة ذلك من خلال المعيار رقم 1 "AU 310" الصادر عن (AICPA) حيث عرفت بأنها " الخطة التنظيمية وجميع الطرق والاجراءات التي تضعها الوحدة لحماية موجوداتها، وفحص صحة البيانات الحسابية ودرجة الاعتماد عليها والارتقاء بالكفاءة الانتاجية وتشجيع الالتزام بما تفتضيه السياسات الادارية الموضوعة".
- 4 - مرحلة هيكل الرقابة الداخلية: وقد تم فيها استبدال مصطلح الرقابة الداخلية بهيكل الرقابة الداخلية باعتبار ان الأخير أثر شمولاً، وقد وضع تعريف جديد حيث اعتبرت بموجبه "مجموعة من السياسات والاجراءات الموضوعة وبما يؤثر تأكيد معقولاً بأن أهداف الوحدة سوف يتم تحقيقها".
- وقد تم تلخيص مراحل تطور الرقابة الداخلية في الشكل التالي:



الشكل رقم (1-1): مراحل تطور نظام الرقابة الداخلية



المصدر: الان عجيب مصطفى هلدني وآخر مرجع سبق ذكره ، ص 7.

نلاحظ من الشكل أن الرقابة الداخلية قد عرفت تطوراً تاريخياً ليساير التطور الكبير في النشاط الاقتصادي والتجاري وما رافقه من نمو في حجم المشروعات والوحدات الاقتصادية واتساع نطاقها، ومواكبة التطور في علم الإدارة ومنه استخلص أربعة مراحل تم ذكرها في الشكل أعلاه.



## المطلب الثاني: العوامل المساعدة على تطوير الرقابة الداخلية

لقد تعددت العوامل المساعدة على تطوير نظام الرقابة الداخلية، وهذا نتيجة التطورات التي مر بها العالم ككل وخاصة من الناحية الاقتصادية ومن أهم هذه العوامل نجد:

### 1- تزايد نطاق المشروعات وحجمها:

مما أدى إلى تعقيد وتشعب هياكلها التنظيمية، وحتى يمكن مراقبة العمليات بفاعلية يجب أن تعتمد الإدارة على العديد من التقارير والتحليلات التي توفر فيها درجة عالية من الثقة.<sup>1</sup>

### 2- تعدد أنواع المؤسسات:

تميزت المؤسسة بعدة أصناف وتقسيمات سواء من ناحية طبيعة أنشطتها (تجارية، صناعية، خدماتية وفلاحية)، أو من ناحية طبيعتها القانونية (خاصة، عمومية) أو من ناحية حجمها (صغيرة، متوسطة وكبيرة)، ونتيجة لهذه الاصناف والتقسيمات كان من الضروري على المساهمين تكوين مجلس الإدارة لمناقشة كل الأمور المتعلقة بالمؤسسة ولتقييم عمل الهيئات المسيرة لها، وهذا التقييم يكون بمقارنة ما توصلت إليه هذه الهيئات من نتائج مبررة لنشاطها بما تم رسمه في الخطة التنظيمية، وهذا التقييم يكون عن طريق ما يسمى بالرقابة الداخلية.<sup>2</sup>

### 3- اضطراب الإدارة الى توزيع وتفويض المسؤوليات والسلطات الى بعض الادارات الفرعية بالمؤسسة:

هذا يمكن ارجاعه الى التوسع الجغرافي الهائل للمؤسسة سواء على التراب الوطني أو التوسع الذي تعرفه الشركات المتعددة الجنسيات التي بدورها تتبنى مبدأ توزيع السلطات والمسؤوليات على المديرية الفرعية بما يسمح بتنفيذ كل الأعمال واتخاذ القرارات في الوقت والمكان المناسبين على أن تتحمل المديرية الفرعية كل المسؤولية أمام المديرية العامة.<sup>3</sup>

### 4- تطور إجراءات المراجعة الخارجية:

إن تحول عملية المراجعة الخارجية من مراجعة تفصيلية الى مراجعة اختبارية تقوم على أساس العينة بسبب عدم إمكانية المراجع الخارجي القيام بالمراجعة التفصيلية لكافة العمليات المدونة في الدفاتر والسجلات، أدى إلى

<sup>1</sup> - خالد راغب الخطيب، مرجع سبق ذكره ص، 13.

<sup>2</sup> - محمد التهامي طواهر، مسعود صديقي، المراجعة وتدقيق الحسابات الإطار النظري والممارسة التطبيقية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2006، ص، 93.

<sup>3</sup> - سامي محمد الوقاد، أ. لوي محمد، تدقيق الحسابات، مكتبة المجمع العربي للنشر والتوزيع، 2010، ص، 55.

ضرورة وجود نظام فعال للرقابة الداخلية يعتمد عليه المراجع الخارجي في تحديد حجم العينة المناسبة للقيام بعملية المراجعة الخارجية.<sup>1</sup>

#### 5- حاجة الادارة الى بيانات دورية دقيقة:

لا بد لإدارة المشروع من الحصول على عدة تقارير دورية عن الأوجه المختلفة لنشاطه من اجل اتخاذ المناسب واللازم من القرارات لتصحيح الانحرافات ورسم سياسة الشركة في المستقبل ولذلك لا بد من وجود نظام رقابة سليم يطمئن الادارة الى صحة التقارير التي تقدم لها وتعتمد عليها في اتخاذ القرارات.<sup>2</sup>

#### 6- حاجة الجهات الحكومية وغيرها الى بيانات دقيقة:

تحتاج الجهات الحكومية الى بيانات دقيقة حول المؤسسات المختلفة الناشطة داخل البلد، وذلك لاستعمالها في عملية التخطيط الاقتصادي، الرقابة الحكومية، التسعير وغير ذلك، فإذا ما طلبت هذه البيانات من المؤسسة يجب ان تقدمها هذه الاخيرة بسرعة، وهذا هو الأمر الذي لا يتسنى لها مالم يكن لها نظام رقابة داخلية فعال وقوي.<sup>3</sup>

لكن حسب كل الفقهاء والباحثين فإن العامل المهم والرئيسي لتطوير نظام الرقابة الداخلية هو احتياج ادارة المؤسسة لصيانة وحماية اموالها من خلال البحث عن نظام سليم يمنع حدوث الاخطاء والغش او حتى تقليل احتمال ارتكابها.

### المطلب الثالث: أنواع الرقابة الداخلية واهدافها

#### الفرع الأول: أنواع الرقابة الداخلية

حيث قسمت أنواع الرقابة الداخلية الى ثلاثة أنواع والتي تعتبر في حد ذاتها عبارة عن أدوات لهذا النظام كالاتي:

- نظام الرقابة الادارية.
- نظام الرقابة المحاسبية.
- نظام الضبط الداخلي.

<sup>1</sup> - مصطفى صالح سلامة، مفاهيم حديثة في الرقابة الداخلية والمالية، دار البداية، الطبعة الاولى عمان، 2010، ص11.

<sup>2</sup> - خالد راغب الخطيب، مرجع سبق ذكره، ص 14.

<sup>3</sup> - خالد أمين عبد الله، التدقيق والرقابة في البنوك، دار وائل للطباعة والنشر، الطبعة الاولى، عمان، 1998، ص 162.



### 1- نظام الرقابة الادارية:

ويشمل الخطة التنظيمية ووسائل التنسيق والاجراءات الهادفة لتحقيق أكبر قدر ممكن من الكفاية الانتاجية مع تشجيع الالتزام بالسياسات والقرارات الادارية وهو يعتمد في سبيل تحقيق أهدافه وسائلًا معتمدة مثل الكشوفات الاحصائية ودراسات الوقت والحركة، وتقارير الأداء، والرقابة على الجودة، والموازنات التقديرية، والتكاليف المعيارية واستخدام الخرائط والرسوم البيانية وبرامج التدريب المتنوعة للمستخدمين.<sup>1</sup>

### 2- نظام الرقابة المحاسبية:

هو عبارة "عن نظام رقابي مختص أساسا في الحفاظ على أصول المؤسسة حيث يعتمد هذا النظام على البيانات المحاسبية المسجلة في الدفاتر والسجلات المحاسبية، ولكي يتخذ فعليا هذا النظام يجب تصميم نظام ضبط داخلي فعال يسيره جهاز ذو كفاءة عالية للقيام بعملية المراجعة".<sup>2</sup>

### 3- نظام الضبط الداخلي:

إن جوهر نظام الضبط الداخلي هو تقسيم العمل، وتحديد السلطات والمسؤوليات، والفصل بينهما عن طريق عدم قيام موظف ما بعملية كاملة، ولذلك يعرف نظام الضبط الداخلي بأنه " مجموعة من الوسائل والمقاييس والاساليب التي تضعها الادارة بغرض ضبط عملياتها ومراقبتها بطريقة تلقائية ومستمرة لضمان حسن سير العمل، وعدم حدوث الأخطاء والغش والتلاعب وحتى الاختلاس في أصول المؤسسة وحساباتها".<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: أهداف الرقابة الداخلية

لنظام الرقابة الداخلية العديد من الأهداف، بحيث ان كل هدف يسعى الى خدمة المؤسسة ومساعدتها بالشكل الذي يمكنها من تحقيق الأهداف العامة والمسطرة، وقد تطورت هذه الأهداف بتطور مفهوم الرقابة وأصبحت أوسع وأشمل مما كانت عليه في السابق، وتتمثل في:

#### 1- حماية أصول المشروع:

ويقصد بها حماية المؤسسة لأصولها وسجلاتها حماية فعلية، ونجد في هذا المجال حامين:

الحماية الأولى: حماية مادية

<sup>1</sup> -Audit manuel Internal audit division office of internal ove right services 2009

<sup>2</sup> - لطفى شعباني، المراجعة الداخلية مهمتها ومساهماتها في تحسين تسيير المؤسسة، رسالة الماجستير علوم تسيير تخصص إدارة أعمال، قسم علوم تسيير، كلية علوم اقتصادية وعلوم تسيير، جامعة الجزائر، 2004، ص 99.

<sup>3</sup> - لطفى شعباني، مرجع سبق ذكره، ص 100.



ويقصد بها حماية الأصول من الأخطار التي يمكن ان تتعرض له من جراء العوامل الخارجية من سرقة أو تلف إذا لم تحفظ في مخازن مهيأة خصيصا لذلك.

الحماية الثانية: حماية محاسبية

ويقصد بها ارتباط التسجيلات بالحركات الفعلية للأصول وتتضمن جميع تحركاتها حتى يمكن متابعتها بدقة مثل استلام المواد وإدخالها الى المخزن وعملية الاستثمار وغيرها من الحالات.<sup>1</sup>

## 2- ضمان نوعية ودقة المعلومات:

إن تحقيق الدقة والنوعية في المعلومات المحاسبية باتباع مجموعة من الخطوات بدون وجود نظام للمعلومات المحاسبي داخل المؤسسة امر غير ممكن بسبب كثرة العمليات والاحداث المالية التي تحدث يوميا، وخاصة وأن كل القرارات التي تتخذها المؤسسة تعتمد بشكل كامل على المعلومات المحاسبية التي يصدرها النظام المحاسبي، فمثلا معظم حالات الافلاس والتصفيات القانونية للمؤسسات يعود سببها الى عدم توفر نظام معلومات محاسبي مناسب قائم على النوعية.<sup>2</sup>

ولتحقيق الدقة والنوعية في المعلومات المحاسبية يجب ان يتضمن هذا النظام المحاسبي الخصائص التالية:<sup>3</sup>

❖ تسجيل العمليات من المصدر وفي وقت تنفيذها.

❖ التحقق من ان المعلومات الجاهزة موافقة للعمليات الأصلية المنجزة والمسجلة في النظام.

❖ تبويب البيانات في اقسام متجانسة لكل مرحلة معالجة.

❖ احترام المبادئ المحاسبية المقبولة عموما.

❖ تقديم المعلومات على الاطراف المعنية بها.

## 3- ملاءمة ووفرة المعلومات:

هناك معلومات تصل متأخرة ومعلومات لاتصل بسهولة، وعلى نظام الرقابة الداخلية تجنب هذه الأنواع والاعتماد على المعلومات الآنية والتي تصل في الوقت المناسب، كما يجب على المعلومات المالية ان تكون مكيفة ومتلائمة مع أهداف المؤسسة.

<sup>1</sup>فتحي رزق السوافيري وآخرون، الرقابة المراجعة الداخلية، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية ، 2002، ص، 65.

<sup>2</sup>Collins Lionel, VALIN .Gérard , "Audit et control interne". Aspect financiers, opérationnels et stratégiques 4<sup>ème</sup> édition , Dallols, paris, 1992, p, 41 .

<sup>3</sup>محمد تهامي طواهر، مسعود صديقي، مرجع سبق ذكره، طبعة 2005، ص، 91.



#### 4- تحسين الأداء وتحقيق الكفاءة الانتاجية:

من أجل ان تحسن المؤسسة في أدائها يجب ان تلجأ الى الاستخدام الامثل للموارد الاقتصادية، وبالتالي تحقيق الكفاءة الانتاجية، أي تحقيق أهدافها المحددة بأقل تكاليف ممكنة ، ويلعب نظام الرقابة الداخلية دور هام في مجال تحقيق الكفاءة الانتاجية.

وفيما يلي بعض العوامل التي تدل على تحقيق الكفاءة الانتاجية:<sup>1</sup>

❖ تخفيض الكمية المستخدمة لأقل حد ممكن من المدخلات مع الثبات أو الزيادة في المخرجات

❖ تخفيض الوقت الضائع والتحكم في تكلفة الفرصة البديلة.

كما يرى الباحث أن أهداف الرقابة الداخلية تتمثل أيضا في:<sup>2</sup>

#### 5- الارتقاء بالكفاءة الانتاجية:

أي العمل على تجنب نواحي الاسراف في استخدام الموارد المتاح للمؤسسة، وهذا عن طريق تتبع مجموعة من الأساليب والطرق التي تساعد في ذلك مثل الموازنات التخطيطية، التكاليف المعيارية ودراسة الزمن والحركة.

#### 6- الالتزام بالإجراءات والسياسات الإدارية المرسومة:

إن أهداف المشروع يتم ترجمتها في شكل مجموعة من السياسات والاجراءات الإدارية المتكاملة والتي تغطي جوانبه المختلفة، وتعمل الرقابة الداخلية على ضمان الالتزام بهذه السياسات والاجراءات أثناء الأداء.

#### 7- توفير مصادر المعلومات:

توفر النظم الرقابية مصادر هامة للمعلومات بشأن أنواع ومخاطر التحريفات الجوهرية الممكنة متضمنة تحريفات الإدارة التي يمكن أن تحدث تأكيدات القوائم المالية، كما تعد أيضا المصدر الرئيسي للمعلومات الخاصة بالعمليات والسجلات والتقارير التي تستخدمها المؤسسة لإعداد تقاريرها المالية.

<sup>1</sup> عبد الفتاح الصحن، محمد السيد سرايا، الرقابة والمراجعة الداخلية على المستوى الجزئي والكلّي، الدار الجامعية مصر، 2004، ص 135.

<sup>2</sup> ثامر محمد مهدي، أثر استخدام الحاسب الالكتروني على أنظمة الرقابة الداخلية، مجلة جامعة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد 12، العدد 4، العراق، 2010، ص 181.



## 8- احترام تعليمات وسياسة الإدارة:

إن أهداف المؤسسة يتم تحقيقها من خلال القوانين واللوائح التي تضعها بحيث تغطي كافة جوانب المؤسسة، وتصدر الإدارة بذلك قوانين ولوائح سواء كانت كتابية أو شفوية، وتوجهها الى منفذي العمليات وفي كل المستويات وتحدد هذه اللوائح والقوانين ما يلي:<sup>1</sup>

❖ المستويات الإدارية المختلفة في المؤسسة.

❖ خطوط السلطة في هذه المستويات.

❖ حقوق وواجبات كل فرد من العاملين داخل المؤسسة.

## المبحث الثاني: مكونات الرقابة الداخلية (مقوماتها وإجراءاتها) .

تشمل الرقابة الداخلية على مكونات متداخلة ومتجانسة فيما بينه والتي لا بد من الاهتمام بها ودراستها بعناية عند تصميم وتنفيذ الرقابة لتحقيق الأهداف المرجوة، ولها عدة مقومات واجراءات يجب الاعتماد عليها وكذا احترامها عند القيام بدورها الرقابي.

### المطلب الاول : مكونات الرقابة الداخلية

للرقابة الداخلية خمسة مكونات رئيسية متداخلة مع بعضها البعض لتشكل اطارا متكاملًا تم وضعها من طرف لجنة حماية المنظمات **COSO**، كما تبناها المعهد الامريكى للمحاسبين القانونيين **AICPA**، وتم بنائها اعتمادا على أسلوب الادارة في تسيير المعلومات وتكامل عملياتها ولنظام الرقابة مجموعة من الاسس والقواعد التي تحكمه والتي من اجله تستطيع تحقيق أهدافها وتتمثل هذه المعلومات في . البيئة الرقابية، تقدير المخاطر، الأنشطة الرقابية، المعلومات والاتصال بالإضافة الى التوجيه والرقابة .

<sup>1</sup> هادي التميمي، مدخل الى التدقيق من الناحية النظرية والعلمية، دار وائل، الاردن، 2004، ص، 81.



الشكل رقم (1-2): يوضح مكونات الرقابة الداخلية



المصدر: ساكر ظاهر عمر امين. تفعيل دور الرقابة الداخلية في ظل بيئة التجارة الالكترونية. مجلة كركوك للعلوم الادارية والاقتصادية. المجلد 2. العدد 2. العراق، 2012، ص 150.

أولاً: البيئة الرقابية :

تشكل البيئة الرقابية أساس مكونات نظام الرقابة الداخلية الأخرى، وعدم وجود هذا العنصر الهام يكون حتما سببا في عدم فاعلية هذا النظام حتى ولو كانت باقي مكوناته قوية، وتحدد هذه البيئة بموافقة الأفراد المسؤولين عن نظام الرقابة الداخلية، كما أن لنظرة الإدارة تجاه الرقابة الداخلية وموقفها اتجاهها تأثيرا هاما على فعاليتها، وبالتالي فعلى الإدارة إظهار تأييدها القوي للرقابة الداخلية وتبليغه لكل شخص في المؤسسة ، وتمثل الرقابة الداخلية انعكاس لقوة الكفاءة والاخلاقيات لدى الاشخاص المسؤولين عنها ولتحقيق رقابة داخلية فعالة يتطلب الالتزام بالنزاهة المالية والقيم الاخلاقية الحميدة، وإذا ما كانت الرقابة الداخلية مصممة جيدا وبشكل صحيح فان الالتزام يجب ان يبدأ من الأعلى انطلاقا من الرئيس التنفيذي للمؤسسة ثم يعمم على كل منظمة.<sup>1</sup>

على المؤسسة وضع ادلة مكتوبة للسلوك الاخلاقي الحميد الذي يجب ان يتحلى به العاملين، ويجب ايضا ان تحدد الادلة تضارب وتنازع المصالح والاعمال التي تعتبر غير مشروعة والسلوكيات الأخرى التي لا تتقبلها المؤسسة، وكذلك يجب على المؤسسات تحديد العقوبات عن انتهاك أحكام الميثاق في وثيقة مكتوبة، ومن هنا يمكننا ان نستخلص العناصر التي تتركز عليها البيئة الرقابية وتتمثل في:

- الالتزام بالكفاءة .
- النزاهة والقيم الاخلاقية .
- فلسفة الدارة ونمط التشغيل .
- الهيكل التنظيمي وتحديد الصلاحيات والمسؤوليات.

<sup>1</sup> - طارق عبد العال حماد، موسوعة معايير المراجعة، شرح معايير المراجعة الدولية والامريكية والعربية، الجزء 2، الرقابة الداخلية - ادلة الثبات - الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2004، ص 58.



### ثانيا: تقدير المخاطر

تعد عملية تقدير المخاطر عملية ديناميكية مستمرة لتحديد وتحليل المخاطر المتعلقة بتحقيق اهداف الشركة ثم ادارة هذه المخاطر، على ان تأخذ الادارة في اعتبارها التغييرات المحتمل حدوثها في البيئة الخارجية وخلال نماذج الاعمال والتي قد تعوق تحقيق الشركة لأهدافها .

حتى يمكن تفعيل رقابة إدارة المخاطر على الادارة تحديد الرقابة بوضوح، بالإضافة الى الاهداف التشغيلية المتعلقة بالاستخدام الفعال والكفاء للموارد المتاحة، كما عليها توصيل هذه الاهداف إلى جميع الاشخاص في المؤسسة بطريقة مناسبة، متضمنة استراتيجيات التطبيق وامثلة عن المخاطر التي يمكن أن تهدد تحقيق المؤسسة لأهدافها.

وقد تبرز أهم المبادئ التي لها صلة بتقدير المخاطر في:<sup>1</sup>

- يجب على الشركة تحديد الأهداف بوضوح كافي حتى يتم تحديد وتقدير المخاطر ذات صلة بهذه الأهداف.
- تحديد الشركة للمخاطر المتعلقة بتحقيق الاهداف خلال الشركة وتقوم بتحليلها مما يوفر الأساس المناسب لتحديد كيف ينبغي أن يتم إدارة هذه المخاطر.
- تأخذ الشركة في اعتبارها احتمالية وجود غش عند تقييم المخاطر ذات الصلة بتحقيق الأهداف.
- تحديد الشركة وتقييم التغييرات التي قد تكون لها تأثيرا على هيكل الرقابة الداخلية .

### ثالثا: أنشطة الرقابة:

تتمثل الأنشطة الرقابية في السياسات والإجراءات التي تساعد على التأكد من القيام بالتصرفات الضرورية للتعرف على الأخطار عند تحقيق أهداف المؤسسة ويمكن تصنيفها كما يلي:<sup>2</sup>

**1- الفصل بين الواجبات:** وهنا يجب أن يهتم المراجع بالفصل بين حيازة الأصول والمحاسبة عنها، الفصل بين الترخيص بالعمليات المصول .

**2- الترخيص الملائم للوثائق والسجلات والأنشطة:** وتعتبر المستندات والسجلات عن أشياء مادية يتم من خلالها تسجيل وتلخيص العمليات المالية وتشمل عناصر متعددة مثل: فواتير البيع، طلبات الشراء، الدفاتر المساعدة، يومية المبيعات.

<sup>1</sup>عبد الوهاب نصر على، معايير الرقابة والمراجعة الداخلية ، الطبعة الثانية، دار التعليم الجامعي، مصر، 2016، ص، 37.

<sup>2</sup>شدرى معمر سعاد، دور المراجعة الداخلية في تقييم الاداء في المؤسسة الاقتصادية، مذكرة ماجستير، مالية المؤسسة، جامعة محمد بوقرة، 2008-2009، بومرداس، ص، 96 بتصرف.



3- الفصل بين مسؤولية التشغيل ومسؤولية إمساك الدفاتر، والفصل بين الواجبات في اطار التشغيل الإلكتروني للبيانات.

4- الرقابة المادية على الأصول والدفاتر: تشمل هذه الرقابة على حماية الأصول والدفاتر وأهم المقاييس لذلك هو استخدام الرقابة الفعلية مثل استخدام مستودع لحماية المخزون ضد المخزون.

5- الضبط المستقل للأداء: ويتمثل هذا العنصر في تنفيذ فحص مستمر وفعال على العناصر الأربع السابقة والذي يطلق عليه الضبط المستقل أو التحقق الفعلي.

#### رابعاً: المعلومات والاتصال:

يتم هذا المكون بتحديد المعلومات الملائمة لتحقيق أهداف المؤسسة وكيفية الحصول عليها وتحويلها من أنظمة معالجة المعلومات إلى أنظمة اعداد التقارير المالية، وعلى المراجع فهم الاجراءات التي تسيير عليها المؤسسة لفهم طريقة سير المعلومات وخاصة تلك التي تستعمل في إعداد التقارير المالية، كما ان قنوات الاتصال المفتوحة تساعد على ضمان الابلاغ عن الاستثناءات من أجل اخذها بعين الاعتبار وعلى المراجع أن يشمل فهمه ايضاً بأمور إعداد التقارير المالية والاتصالات بين الادارة وأولئك المكلفين بالرقابة ، والاتصالات الخارجية مثل الاتصالات مع السلطات التنظيمية ويمكن أن تكون هذه الاتصالات إلكترونية أو شفوية.<sup>1</sup>

#### خامساً: التوجيه والمتابعة:

تتعلق أنشطة التوجيه و الرقابة بالتقدير المستمر أو التقدير عبر فترات لجودة أداء الرقابة الداخلية تقوم به الادارة لتحديد مدى تنفيذ الرقابة في ظل التصميم الموضوع لها، وتحديد امكانية تعديلها بما يتلاءم مع التغييرات الحاصلة في الظروف المحيطة، ويتم التوصل الى المعلومات المتعلقة بالتقدير والتعديل بدراسة الرقابة الداخلية الحالية وتقدير الهيئات التنظيمية مثل الهيئات البنكية، التغذية المرتدة من العاملين وشكاوي العملاء الخاصة بالأرقام في الفواتير وغيرها ، والجدول التالي يمثل هذه المكونات ابتداء من البيئة الرقابية وانتهاء بالمتابعة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> أحمد حلمي جمعة ، مدخل الى التدقيق التأكيد وفقاً للمعايير الدولية للتدقيق ، دار صفا للنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية، عمان ، الاردن، 2015 ، ص، 213-215.

<sup>2</sup> أحمد حلمي جمعة، مرجع سبق ذكره، ص، 11



الجدول رقم (1-1): مكونات الرقابة الداخلية.

عناصر مكونات الرقابة	وصف مكونات الرقابة الداخلية	مكونات الرقابة الداخلية
<ul style="list-style-type: none"> <li>● القيم الاخلاقية والنزاهة.</li> <li>● الالتزام بالكفاءات.</li> <li>● فلسفة الادارة ونمط التشغيل .</li> <li>● الهيكل التنظيمي .</li> <li>● تحديد السلطات والمسؤوليات.</li> <li>● سياسة الموارد البشرية .</li> </ul>	<p>السياسات والاجراءات والاتجاه العام والادارة العليا واصحاب الوحدة الاقتصادية المرتبطة بضوابط الرقابة الداخلية واهميتها.</p>	البيئة الرقابة
<ul style="list-style-type: none"> <li>● عملية تقدير المخاطر</li> <li>● تحديد العوامل التي تؤثر على المخاطر</li> <li>● امكانية حدوث المخاطر</li> <li>● قرار ادارة المخاطر</li> </ul>	<p>تحديد وتحليل الدارة للمخاطر التي بإمكانها التأثير في اعداد القوائم المالية طبقا للاطار الدولي للمراجعة</p>	تقدير الخطر
<ul style="list-style-type: none"> <li>● انواع الانشطة الرقابية</li> <li>● الفصل الكافي في الواجبات</li> <li>● الترخيص الملائم للعمليات والانشطة</li> <li>● السجلات والمستندات الكافية</li> <li>● الرقابة المادية على الاصول</li> </ul>	<p>الاجراءات والسياسات التي تضعها الادارة للوفاء بأهدافها لأغراض التقرير المالي</p>	الانشطة الرقابية
<ul style="list-style-type: none"> <li>● اهداف المراجعة المرتبطة بالتبويب، التوقيت، الترحيل وتلخيص العمليات</li> </ul>	<p>الطرق المستخدمة لتحديد وتجميع وتسجيل عمليات المؤسسة والتقرير عنها</p>	المعلومات والاتصال
<ul style="list-style-type: none"> <li>● متابعة الالتزام بنظام الرقابة الداخلية</li> </ul>	<p>التقييم المستمر والدوري للإدارة على فاعلية تصميم وتشغيل الرقابة الداخلية لتحديد مواقع الضعف</p>	التوجيه والمتابعة

المصدر: الان عجيب مصطفى هلدني، نائر صبري محمود الغبان، مرجع سبق ذكره، ص، 11.



## المطلب الثاني: مقومات الرقابة الداخلية واجراءاتها.

تبنى الرقابة الداخلية على مجموعة من المقومات والركائز والتي من خلالها يستطيع تحقيق الاهداف التي وضعت من اجلها، وذلك عن طريق الاعتماد على مجموعة من الاجراءات.

### الفرع الأول: مقومات الرقابة الداخلية:

إن وجود رقابة داخلية قوية يعتمد على كل من النموذج المحاسبي والاداري الفعال الذي يسمح بتوليد معلومات معتبرة بصدق عن الوضعية الحقيقية للمؤسسة من جهة ويمكنها من تحقيق الاهداف المسطرة من جهة اخرى ، تتمثل مقومات الرقابة الداخلية في :

#### 1-المقومات الإدارية :

للرقابة الداخلية مجموعة من المقومات الادارية يجب توفيرها لضمان الكفاءة العالية في هذا النظام وهي :

##### 1.1- هيكل تنظيمي كفاء:

إن وجود هيكل تنظيمي كفاء يعد نقطة البداية لنظام رقابة فعال وخاصة اذا كان تحليله للمسؤوليات دقيق وواضح، وحتى يكون هذا الهيكل التنظيمي كفاء لا بد من مراعات تسلسل اختصاصات وتوضيح السلطات والمسؤوليات التي تقع على عاتقها، كما يجب ان تأدي الخطة التنظيمية في المؤسسة الى استقلال الادارات وتوضيح خطط السلطة بطريقة تمكنها من تحديد المسؤولية عن ارتكاب اي خطأ او مخالفة ، يعني استغلال الادارات ألا يتم السيطرة على عملية بأكملها من قبل القسم الواحد، وأن يكون هناك فصل واضح بين الادارة التي تقوم بتنفيذ العملية والادارة المسؤولة عن الاحتفاظ بالأصول وادارة الحسابات، وهذا من اجل خلق رقابة قسم معين لقسم آخر للحد من ارتكاب الأخطاء والغش وتحديد المسؤول عنها إن وجدت.<sup>1</sup>

وبالتالي يمكن القول ان الهيكل التنظيمي الكفاء يشمل :

1- الرقابة الداخلية على العمليات وذلك بألا يقوم موظف واحد او ادارة واحدة بالعملية من بدايتها الى نهايتها.

2- أن تحدد مسؤولية تسجيل البيانات وتداولها، ومسؤولية المحافظة على الأصول وتداولها .

3- الاستقلال التنظيمي وذلك عن طريق تحديد سلطات كل إدارة ومسؤوليتها وتنظيم العلاقات بينها .

<sup>1</sup>عسان فلاح المطارنة، علم تدقيق الحسابات المعاصر - الناحية النظرية، دار المسيرة، الطبعة الثانية، عمان، 2009، ص، 207.



## 2.1- كفاءة الموظفين:

تعتمد فعالية الرقابة الداخلية على كفاءة الموظفين ووضع الموظف المناسب في المكان المناسب لذلك تعتبر عملية اختيار الموظفين ذوي الكفاءة العالية من العناصر التي يجب اخذها بعين الاعتبار عند تقييم نظام الرقابة الداخلية، وبالتالي يجب ان يكون للمؤسسة سياسة سليمة في تعيين الموظفين الجدد وترقية الموظفين الحاليين مع مراعات المؤهلات اللازمة لكل وظيفة.<sup>1</sup>

## 3.1- وجود مستويات ومعايير أداء سليمة :

إن سلامة الواجبات والوظائف في كل قسم يؤثر بدرجة كبيرة على فعالية نظام الرقابة الداخلية وعلى كفاءة العمليات الناتجة عن هذا الاداء، وبالتالي يجب على الاجراءات الموضوعية إظهار الخطوات التي يتم بمقتضاها اعتماد العمليات وتسجيلها والمحافظة على الاصول، كما يجب إظهار مستويات الأداء والوسائل التي تضمن دقة اختيار القرارات، كما ان كفاءة العاملين للمؤسسة لا يعني التخلي عن معايير قياس أداءهم، وذلك من اجل محاولة المقارنة بين الاداء الفعال والاداء المخطط وتحديد الانحرافات والإجراءات الواجب اتخاذها لتصحيح هذه الانحرافات.<sup>2</sup>

## 4.1- وجود مجموعة من السياسات والإجراءات لحماية الأصول:

يجب أن يكون لدى المؤسسة سياسات واجراءات لتوفير الحماية اللازمة للأصول والسجلات من التلف والضياع والاختلاس حتى تكون المعلومات والتقارير صحيحة، كما يجب عليها الاحتفاظ بالسجلات والملفات في أماكن تقلل من احتمالات ادخال تعديلات عليها واتلافها، واتباع سياسات سليمة لتوفير الحماية لتوفير الحماية المادية للمواد للأصول كتخصيص اماكن خاصة بها، استخدام الانظمة الإلكترونية لحمايتها، تحديد الاشخاص المسموح لهم بالدخول الى هذه الأماكن، الاحتفاظ بالأقراص المدججة وأشرطة السجلات الممغنطة في أماكن مكيفة حتى لا تتلف كما يجب ان يتم إصدار واستلام تلك الأشرطة والأقراص عن طريق التصريح وإثبات تلك العمليات.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> غسان فلاح المطارنة، مرجع سبق ذكره، ص، 211.

<sup>2</sup> شعباني لطفى، المراجعة الداخلية مهمتها ومساهماتها في تحسين تسيير المؤسسة، مذكرة الماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2004، ص، 107.

<sup>3</sup> غسان فلاح المطارنة، مرجع سبق ذكره، ص، 22.



## 5.1- وجود قسم المراجعة الداخلية:

من متطلبات نظام الرقابة الداخلية وجود قسم تنظيمي إداري داخل المؤسسة يطلق عليه اسم قسم المراجعة الداخلية مهمته الرئيسية تتمثل في التأكيد من تطبيق نظام الرقابة الداخلية.<sup>1</sup>

## 2-المقومات المحاسبية:

بالإضافة الى المقومات الإدارية يقوم نظام الرقابة الداخلية الفعال على مجموعة من الدعائم والمقومات المحاسبية والمالية تتمثل في<sup>2</sup>:

## 1.2-نظام محاسبي سليم:

يعتبر وجود نظام محاسبي سليم يضمن للإدارة تحقيق الضبط المحاسبي من أبرز مقومات نظام الرقابة الداخلية المحاسبية، ويعتمد هذا النظام على مجموعة من السياسات هي:

أ- المجموعة الدفترية: وهي تختلف حسب اختلاف طبيعة المؤسسات وانشطتها, ويجب أن تكون هذه المجموعة الدفترية متكاملة ومراعية للنواحي القانونية والشكلية.

ب- الدورة المستندية : يتطلب تحقيق نظام جيد للرقابة الداخلية وجود دورة مستندة على درجة عالية من الكفاءة طالما تمثل المصدر الاساسي للقيود وادلة الاثبات، وبالتالي، عند تصميم المستندات يجب مراعاة النواحي القانونية والشكلية.

ج- الدليل المحاسبي: يعني وجود اساس سليم لتقديم بيانات إجمالية لها اهميتها في مجال تحليل ومقارنة الازمة لأغراض الرقابة، حيث يتم تقسيم هذه البيانات الى مجموعة من الحسابات الرئيسية تتفرع منها حسابات فرعية.

## 2.2-الوسائل الآلية الإلكترونية المستعملة:

أصبحت العناصر الآلية المستعملة ضمن النظام المحاسبي داخل الوحدات الاقتصادية من العناصر الهامة في ضبط وإنجاز الاعمال، وتزايد أهمية استخدام الحاسوب في انجاز العديد من العمليات خلال الدورة المحاسبية وتحليل البيانات سواء بغرض إعدادها أو الإفصاح عنها .

<sup>1</sup> علي حسين الدوغجي، إيمان مؤيد الخيزرو، تحسين فاعلية نظام الرقابة الداخلية وفق نموذج COSO ، مجلة جامعة بغداد للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد،19، العدد، 70، العراق، ص، 407.

<sup>2</sup>علي حسين الدوغجي، مرجع سبق ذكره ، ص، 407، 408.



### 3.2- الجرد الفعلي للأصول :

تتميز كل عناصر أصول المؤسسة بإمكانية جردها الفعلي ومقارنتها بالجرد المحاسبي، وعملية الجرد والمقارنة تسمح بتوفير الحماية الكافية لهذه الأصول وضمان مطابقتها لما هو مسجل محاسبياً، كما ان عملية الجرد الدورية تمكن من اكتشاف الفوارق بين ما هو مسجل وما هو موجود خلال الدورة المالية ليتم معالجة ذلك في الوقت المناسب.

### 4.2- الموازنات التخطيطية:

تعتبر الموازنات التقديرية أداة رقابية، فعلى أساسها يتم مقارنة ما أنجز فعلاً بما هو مخطط، ويجب ان تقوم الادارة بتحليل الانحرافات الهامة الناجمة عن هذه المقارنة واتخاذ الاجراءات التصحيحية اللازمة لمنع الانحرافات الضارة والاستفادة من الانحرافات الموجبة.

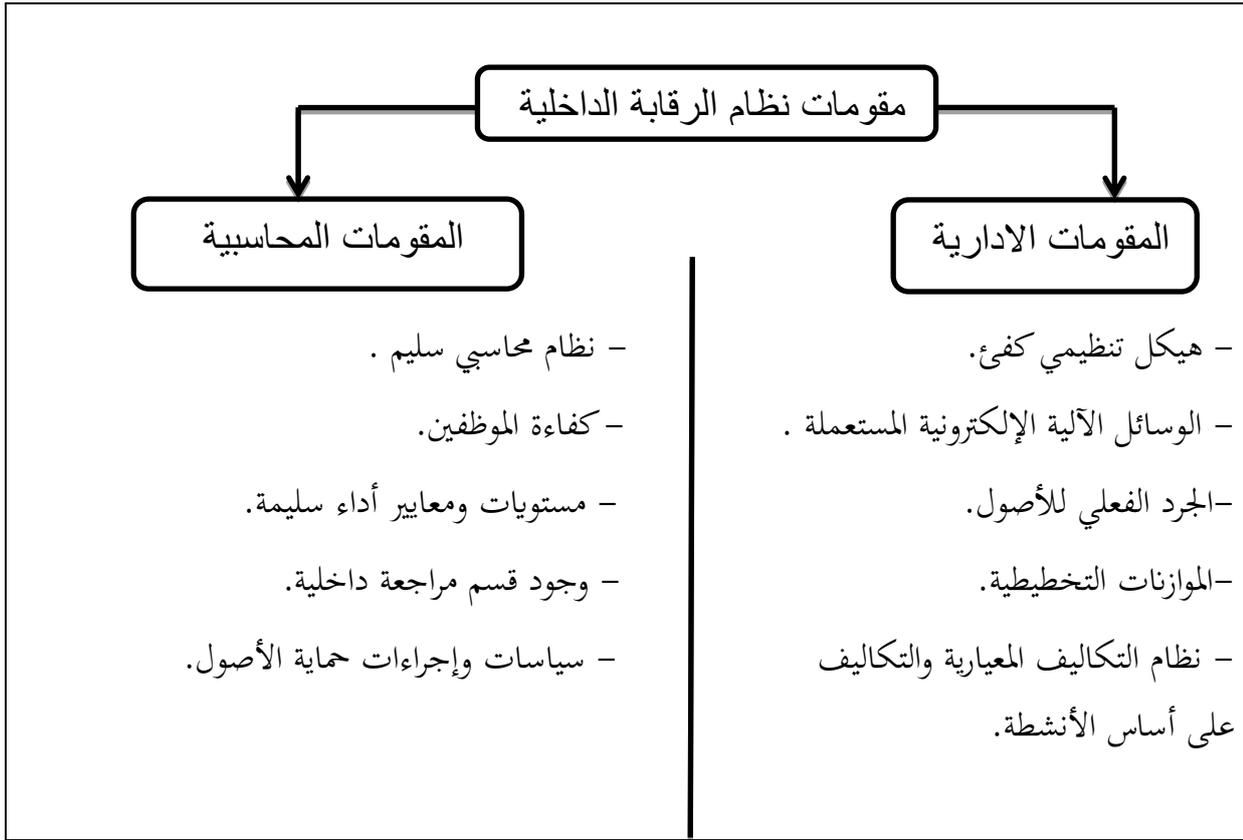
### 5.2- نظام التكاليف المعيارية ونظام التكاليف على أساس الأنشطة:

التكاليف المعيارية هي تكاليف محددة مسبقاً لما يجب ان تكون عليه تكلفة وحدة المنتج خلال الفترة المقبلة، ويتم تحديدها عادة باستخدام الأساليب العلمية، وتهدف الى المساعدة الادارية في اغراض التخطيط والرقابة واتخاذ القرارات<sup>1</sup>، وتمكنها من الكشف عن عناصر عدم الكفاءة الموجودة في التكاليف الفعلية ثم القيام بعملية تحليلها , ونظام التكاليف على أساس الأنشطة يسمح للمؤسسة بتحديد التكلفة الفعلية المرتبطة بالخدمات وذلك بناء على الموارد المستهلكة من قبل الأنشطة التي تم القيام بها لإنجاز هذه الخدمات وهو أداة تستخدمها الإدارة لترشيد قراراتها فيها يخص التخطيط والرقابة .

<sup>1</sup> جبرائيل جوزيف كحالة، رضوان حلوة حنان، محاسبة التكاليف المعيارية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص، 27.



الشكل رقم (1-3): يمثل المقومات المحاسبية والإدارية لنظام الرقابة الداخلية :



المصدر: من إعداد الباحثين استناداً لما سبق ذكره .

- للرقابة الداخلية مقومات تساعد على النجاح في أداء وظيفتها والتي تنقسم إلى جزئيين هما المقومات الادارية والمقومات المحاسبية ونظام كل منهما كما سبق ذكره والشكل اعلاه يبينهما تتمثل كل منهما.

### الفرع الثاني: إجراءات الرقابة الداخلية

تستعمل الرقابة الداخلية وسائل متعددة بغية أحكام العمل المحاسبي وتحقيق الأهداف المتوخاة فيه وجعل نظام المعلومات المحاسبي يستجيب للأطراف المستعملة للمعلومات من خلال توفير معلومات ذات مصداقية وتعبر عن الوضعية الحقيقية للمؤسسة، لذلك أوجب هذا النظام إجراءات من شأنها تدعيم الرقابة الداخلية.

#### ❖ إجراءات تنظيمية وإدارية:

تخص هذه الإجراءات أوجه النشاط داخل المؤسسة فنجد إجراءات تخص الأداء الإداري من خلال تحديد الاختصاصات، تقسيم واجبات العمل داخل كل مديرية بما يضمن فرض رقابة على كل شخص داخلها، تحديد وتوزيع السلطات بما يتيح معرفة حدود النشاط لكل مسؤول ومدى التزامه بالمسؤوليات الموكلة إليه وإجراءات أخرى تخص الجانب التطبيقي كعملية التوقيع على المستندات من أصل وعدة صور، وإجراء حركة



التنقلات بين الموظفين بما لا يتعارض مع حسن سير العمل وفرص إجراءات عملية معينة بحيث لا يسمح لأي موظف التصرف الشخصي إلا بموافقة المسؤول.<sup>1</sup>

#### ❖ إجراءات عامة:

وتتضمن هذه الإجراءات ما يلي:<sup>2</sup>

- 1- التأمين على الممتلكات الخاصة بالمؤسسة ضد جميع الأخطار التي قد يتعرض لها حسب طبيعتها من حرق أو اختلاس
- 2- استخدام وسائل الرقابة المزدوجة، فيما يتعلق بالعميات الهامة في المؤسسة كتوقيع الشيكات .
- 3- استخدام وسائل الرقابة الحدية، بجعل سلطات الاعتماد متمشية مع المسؤولية واستخدام نظام التفتيش .
- بمعرفة قسم خاص بالمشروع في الحالات التي تستدعيها طبيعة الأصول حيث تكون عرضة للتلاعب .
- 4- وضع نظام سليم لمراقبة البريد حيث يتم تنفيذ هذا النظام عن طريق وضع إجراءات سليمة ومنظمة بالنسبة لكل من البريد الصادر والوارد على حد سواء وتؤدي إلى<sup>3</sup>:
  - أ - تنظيم عملية استلام البريد الوارد .
  - ب- تنظيم عملية توزيعه على الإدارات والأقسام المختصة .
  - ج- تنظيم عملية حفظ المراسلات الصادرة حتى يتمكن الرجوع إليها عند الحاجة، وفي الأخير يجب أن لا يكون للمسؤولين عن نظام مراقبة البريد أي علاقة بالإدارة المالية، والإدارات التي تتولى حيازة الأموال.

#### ❖ إجراءات محاسبية

تتضمن الإجراءات المحاسبية ما يلي<sup>4</sup> :

- 1- إصدار تعليمات بوجود إثبات العمليات بالدفاتر فور حدوثها لأن هذا يقلل من فرص الغش والاحتيال ويساعد الإدارة على الحصول على ما تريده من عمليات بسرعة .
- 2- إصدار التعليمات بعدم إثبات أي مستند ما لم يكن معتمدا من الموظفين المسؤولين و مرافقة به الوثائق المؤيدة الأخرى .

<sup>1</sup> محمد تلامي طواهر، مسعود صديقي، مرجع سبق ذكره، ص، 105، 106.

<sup>2</sup> لطفي شعبان، مرجع سبق ذكره، 110.

<sup>3</sup> عبد الفتاح الصحن وآخرون، الرقابة والمراجعة الداخلية، الدار الجامعية، مصر، 2004، ص، 175.

<sup>4</sup> خالد راغب الخطيب، مرجع سبق ذكره. ص، 23.

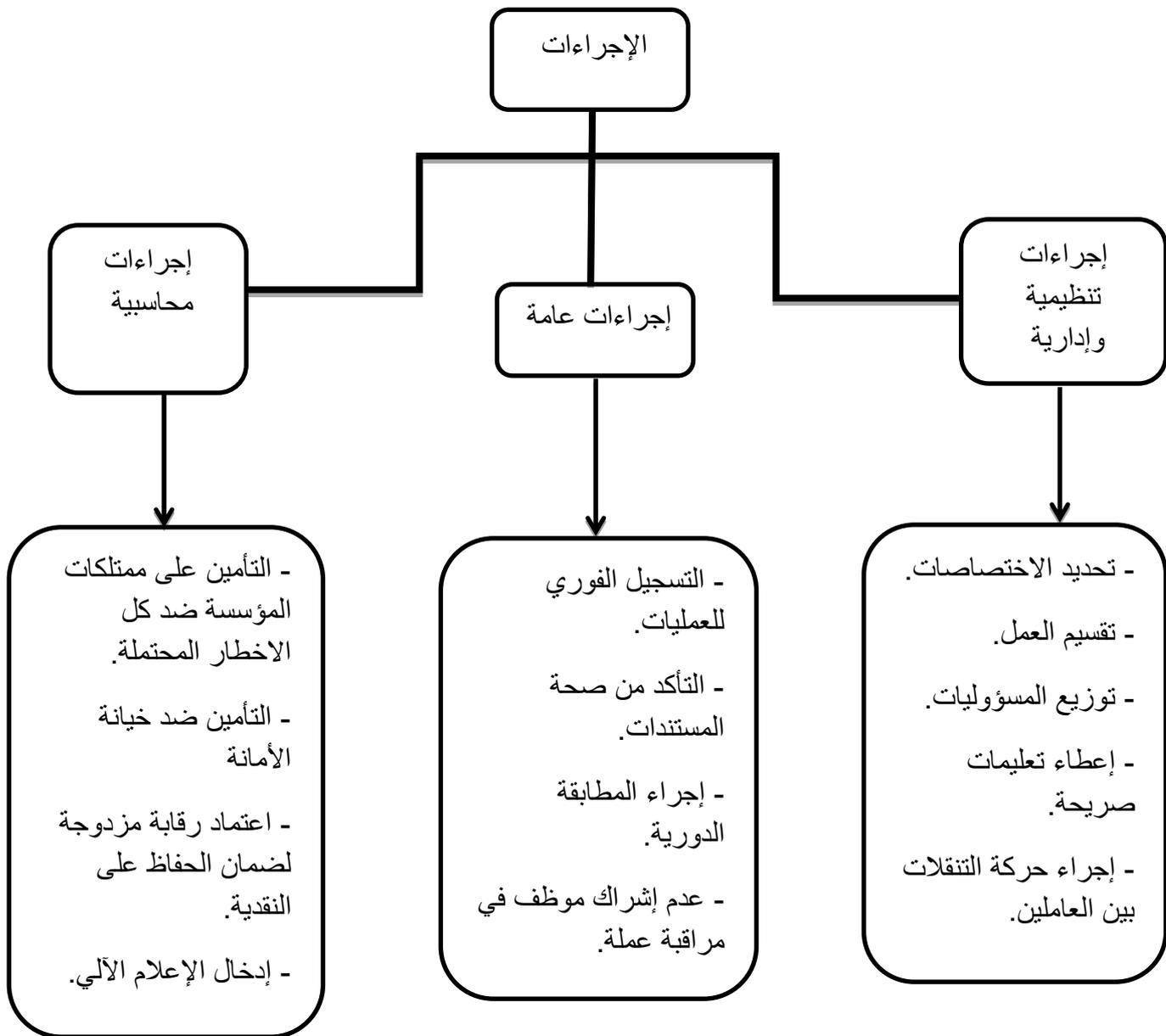


- 3- عدم اشتراك موظف في مراجعة عمل قام به، بل يجب أن يراجعه موظف آخر .
- 4- استعمال الآلات الحسائية مما يسهل الضبط الحسابي و يقلل من احتمالات الخطأ و يقود إلى سرعة إنجاز الأعمال.
- 5- لإجراء المطابقة الدورية بين الكشوف الواردة من خارج و بين الأرصدة في الدفاتر والسجلات كما في حالة البنوك مع الموردين و مصادقات العملاء.
- 6- القيام بمجرد مفاجئ دوريا للبضاعة و الاستثمارات و مطابقة ذلك مع الأرصدة الدفترية .
- 7- التصريح الملائم للأنشطة والعمليات ويمكن أن يكون هذا التصريح عاما أو خاصا، العام عندما تصدر الإدارة العليا معيار لقبول نوع معين من العمليات، على سبيل المثال، ربما تصدر الأداة العليا قوائم أسعار عامة لسياسات ائتمان للعملاء الجدد و الصفقات التجارية مع العملاء التي تتفق مع هذه المعايير ويمكن أن توافق عليها إدارة الائتمان، بينما يحدث التصريح الخاص حينما يتم التصريح بالعمليات على الأساس فردي وخاصة في حالة زيادة قيمة المعاملة عن حد معين فعلى سبيل المثال، يتم التصريح بعمليات البيع الأجل التي تزيد عن مبلغ معين وفق لقواعد خاصة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> طارق عبدالعال حماد، حوكمة الشركات، الطبعة الثانية، مصر، 2007، ص، 237.



الشكل رقم (1-4): يمكن فيه تلخيص إجراءات الرقابة الداخلية.



المصدر: محمد التهامي طواهر ومسعود صديقي، المراجعة وتدقيق الحسابات - الإطار النظري والممارسة

التطبيقية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2006، ص، 123.

- يبين الشكل اعلاه إجراءات الرقابة الداخلية والتي تخص أوجه النشاط داخل المؤسسة وتنقسم هذه الاجراءات إلى اجراءات عامة واجراءات تنظيمية وادارية واجراءات محاسبية ومدى فعالية كل واحدة منهم.



المطلب الثالث: خصائص الرقابة الداخلية وحدودها.

الفرع الأول: خصائصها

هناك العديد من الخصائص التي يجب أن تتوفر في أي نظام رقابي سليم وفعال من أجل تمكينه من تحقيق أهدافه المرجوة بأسرع وقت وبأقل تكلفة، وكذلك التقليل من المخاطر والقيود الملازمة لنظام الرقابة الداخلية، والخصائص الرئيسية والهامة التي يجب السير عليها تتمثل في:<sup>1</sup>

### 1- خطة تنظيمية:

تقوم على الفصل بين الوظائف والمسؤوليات بحيث لا تتركز على العملية بكاملها في قسم واحد، وأهم نقاط اهتمام النظام فيما يخص تقسيم الوظائف هي انه لا يسيطر قسم ما على السجلات المحاسبية المتعلقة بالعمليات التي تقوم بها ويجب أن تكون مرنة كما يجب أن تكون بسيطة وواضحة حتى يفهمها العاملين بالمشروع.

### 2- نظام لتحديد السلطات وكيفية اتمام تسجيل العمليات:

بحيث يكون من الممكن تحقيق رقابة محاسبية على الأصول والالتزامات والمصروفات، بحيث يتم تفويض السلطات للغير ويجب التحقق من أن الأعمال تتم بطريقة مرضية.

### 3- قواعد ثابتة:

تتبع عند اداء الوظائف والمهام لكل قسم من الأقسام التنظيمية، فسلامة أداء الواجبات والوظائف في كل قسم تؤثر بدرجة كبيرة على فاعلية الرقابة الداخلية وعلى كافة العمليات الناشئة عن هذا الأداء.

### 4- مجموعة من الأفراد:

وهم الافراد المتحصلين على درجة من التأهيل للقيام بالمسؤوليات الملقاة، ونود أن نركز على العنصر البشري في نجاح نظام الرقابة الداخلية ويتم ذلك عن طريق اعداد برامج تدريبية للموظفين الحاليين لرفع كفايتهم.

### 5- التوثيق :

يجب أن يكون استعمال الوثائق محدد بطريقة قانونية لتسهيل عملية المراقبة والفحص وأن عملية التوثيق تكون مناسبة ومنظمة حتى تضع المستغلين في حالة مريحة وسهلة وبسيطة.

<sup>1</sup> محمد سمير الصبان , نظرية المراجعة واليات التطبيق, الدار الجامعية , مصر, 2003-2004, ص. 239-241.



### 6- تقييم العمل:

لا يستطيع شخص واحد احتكار تنفيذ كل العناصر التي تمر بها الصفقة، وهذا يؤدي الي تناقص الوظائف كعملية التنظيم، تحقيق الاجراءات و احتلال الأصول وتسجيل العمليات وفي حالة عدم الفصل بين الوظائف يجب اجراء مراقبات متكررة من طرف أشخاص مستقلين تماما عن المؤسسة.

### 7- المراقبة المتبادلة:

تنتج هذه المراقبة عن عملية الفصل بين الوظائف وهي محددة مثل تجزئة العمل ونظام توزيع المسؤوليات.

### 8- الحماية والتسجيل :

تعمل المؤسسة على حماية نفسها من السرقة والأضرار وتسجل ممتلكاتها المادية.

### 9- المراجعة الداخلية:

وهي نشاط تقييمي مستقل خلال تنظيم معين يهدف إلى تدقيق وفحص العمليات والقيود والمستندات بشكل مستمر كأساس لخدمة الإدارة فهي بمثابة رقابة إدارية تمارس لقياس وتقييم فعالية أساليب الرقابة الأخرى.

### 10- المراجعة الخارجية:

ويطلق عليها أحيانا المراجعة المستقلة وهو الفحص الانتقادي المنظم لأنظمة الرقابة الداخلية والبيانات المحاسبية المثبتة بالدفاتر والسجلات ومفردات القوائم المالية لإعداد تقرير يحتوي رأي فني محايد عن عدالة القوائم المالية ومدى الاعتماد عليها للدلالة على المركز المالي ونتائج الأعمال.

### الفرع الثاني: حدودها.

إن القيود الملازمة للرقابة الداخلية تتمثل في ما يلي:

- التواطؤ بين العاملين: وذلك بدخول شخصين أو أكثر في عمل يستهدف تنفيذ اختلاس أصول المنشأة وإخفاء ذلك.

- تغلب الإدارة على أوجه الرقابة: إن الرقابة تكون فعالة أو غير فعالة وفقا لما تريده، فلا يمكن توقع منع أو اكتشاف الغش الذي يرتكبه أعضاء الإدارة المسؤولين في الأصل.



- **التعطل المؤقت للنظام:** ليس من المتوقع أن يدي الأفراد وظائف الرقابة بطريقة فعالة في جميع الأوقات، فقد يحدث سوء فهم أو إهمال أو نزاعات أو إجهاد، وهذا يسبب تعطل مؤقت للنظام، ويمكن تقليل حالات التعطل للنظام التي تحدث بسبب العنصر البشري من خلال استخدام الحاسبات الالكترونية.<sup>1</sup>

### المبحث الثالث: أهمية الرقابة الداخلية ومعايير فعاليتها.

إن للرقابة الداخلية أهمية كبرى بالنسبة للإدارة كما تعتبر الركيزة الأساسية في الإدارة من خلال القيمة وكذلك الأهمية في وظيفتها الحساسة وما ينتج عنها من تقدير المخاطر للرقابة.

#### المطلب الأول: أهمية الرقابة الداخلية

إن الاهتمام بنظام الرقابة الداخلية يأتي نتيجة ظهور إدارة علمية حديثة بمفاهيمها وأساليبها المتطورة في المؤسسات الاقتصادية أدى إلى زيادة الاهتمام بالنظام الرقابي، ومن بين هذه الأسباب قد نجد:<sup>2</sup>

- 1- كبر حجم المؤسسات وانفصال الملكية عن الإدارة مما أدى إلى صعوبة الاطلاع على المؤسسة بالطريق الرقابية الحديثة.
- 2- تحول عملية التدقيق تفصيلي إلى تدقيق اختباري على أساس العينات، الأمر الذي أدى إلى وجود نظام رقابي فعال، يحدد الدق في ضوءه العينة التي يتولى فحصها.
- 3- حاجة المؤسسة إلى تحقيق أقصى كفاءة ممكنة عن طريق نظام رقابي يضمن إنجاز خطط موضوعة مسبقا وفق المتاحات لديها.
- 4- حاجة الأطراف الخارجية للمعلومات الدقيقة عن المؤسسة خاصة الدولة، وهذا لاتخاذ القرارات المناسبة بشأن الضرائب، وأهداف التخطيط على المستوى الوطني.
- 5- الازدياد الهائل في كمية البيانات والمعلومات المحاسبية بشكل أوجب توافر ضوابط تضمن جودة هذه البيانات.

كما ان للرقابة الداخلية أهمية كبرى بالنسبة للإدارة وبالنسبة للمراجع:<sup>3</sup>

**الأهمية للإدارة:** تملك الإدارة عادة (3) اهتمامات تتمثل فيما يلي:

- التمكن من اعداد القوائم المالية وتوفير القدرة على الاعتماد على المعلومات الواردة فيها.

<sup>1</sup> حماد طارق عبد العال، موسوعة معايير المراجعة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2004، ص، 78.

<sup>2</sup> عبد عباد مناور الرشيد، تقييم فاعلية نظم الرقابة الداخلية في البنوك التجارية، الكويت، 2010، ص، 15-16.

<sup>3</sup> ألفين ارينز وجيمس لوبك، المراجعة مدخل متكامل، دار المريخ للنشر، السعودية، ص، 378-379.



- تحقيق كفاءة وفعالية التشغيل.

- التمكن من الاستجابة للقوانين والقواعد التنظيمية.

### الأهمية للمراجع:

تعد دراسة الرقابة الداخلية وما نتج عنها من تقدير لخطر الرقابة أمرا هاما للمراجعين في ضوء ما ورد في معايير المراجعة أو التدقيق المتعارف عليها

تعتبر الرقابة نقطة الانطلاق التي يعتمد عليها مراجع الحسابات الخارجي عند إعداد برنامج المراجعة، وتحديد الاختبارات التي سيقوم بها، كما ان ضعف او قوة نظام الرقابة الداخلية لا يحدد فقط طبيعة الحصول على أدلة الإثبات في عملية المراجعة، وانما يحدد أيضا العمق المطلوب في فحص تلك الأدلة، ويوضح أيضا الوقت الملائم للقيام بإجراءات المراجعة، والاجراءات التي يجب التركيز عليها بدرجة أكبر من غيرها، ويجب أن يستمر المراجع الحسابات في فحص وتقييم نظام الرقابة الداخلية حتى يمكنه الامام بالأساليب التي تستخدمها المنشأة الى الحد الذي يزيل أي شك أو تساؤل في ذهنه عن فعالية وكفاءة النظام وأيضا:

- تحديد مدى الاعتماد على التقرير المالي، حيث يحتل أن لا تعكس القوائم المالية بعدالة المبادئ المحاسبية المتعارف عليها إذا كانت عناصر الرقابة التي تؤثر في إمكانية الاعتماد على هذه العناصر الغير ملائمة.

- التأكد على عناصر الرقابة الخاصة بفئات العمليات المالية، إذ يتمثل اهتمام المراجع الرئيسي على الرقابة الخاصة بفئات العمليات وليس تلك الخاصة بأرصدة الحسابات، ويرجع السبب في ذلك إلى أن دقة مخرجات النظام المحاسبي(ارصدة الحسابات) تعتمد أساسا على دقة المدخلات(العمليات المالية) ، وخلال دراسة الرقابة الداخلية وتقدير خطر الرقابة ، لا يتجاهل المدقق الرقابة الداخلية على أرصدة الحسابات.

### المطلب الثاني: معايير فعالية الرقابة الداخلية

ينبغي أن يرتق دور الرقابة الداخلية في المؤسسات الى توجيه العمليات نحو النجاح من خلال فحص وتقييم النشاطات المالية، الإدارية والتشغيلية وتوفير المعلومات للإدارة بكل مستوياتها لتنفيذ استراتيجياتها بالشكل الصحيح، وكذلك تفعيل دور الرقابة الداخلية على الاطلاع على هذه الاستراتيجية ومنح امكانية مراجعة تنفيذها او مدى تحقيق الاهداف الموجودة منها، وكذلك تحديد المخاطر التي تواجه المؤسسة ومتابعة كيفية علاجها.

ولكي يكون هذا النظام فعالا في تحقيق الأهداف المرجوة منه لابد من توفر بعض المعايير، والتي تتمثل في:



### 1- معيار ضرورة فهم إدراك الإدارة للهدف من نظام الرقابة الداخلية:

يجب أن تكون إدارة المؤسسة مدركة للهدف من وجود هيكل فعال لنظام الرقابة الداخلية، والمتمثل في ضمان إعداد تقارير مالية صادقة يمكن الثقة فيها والاعتماد عليها، وذلك باعتبارها السؤل الأول والأخير عن تصميم وتشغيل هذا النظام.<sup>1</sup>

من ناحية أخرى يجب أن تدرك الإدارة ان نظام الرقابة الداخلية على عملية اعداد التقارير المالية لا يتضمن فقط الرقابة على أرصدة الحسابات، بل يشتمل أيضا على الرقابة على دورة العمليات وذلك لأن دقة أرصدة الحسابات والتي من خلالها يتم إعداد التقارير المالية للمؤسسة تعتمد على دقة العمليات وتسجيلها.

### 2- معايير تكامل مكونات وأجزاء نظام الرقابة الداخلية:

سبق وأن أوضحنا أن نظام الرقابة الداخلية يتكون من خمسة أجزاء أو مكونات رئيسية هي بيئة الرقابة، تقييم المخاطر، أنشطة الرقابة، المعلومات والاتصال والمتابعة، ويجب أن تتمكن الإدارة من تصميم وتشغيل نظام الرقابة الداخلية بأجزائه ومكوناته الخمسة بصورة متكاملة.<sup>2</sup>

### 3- معايير فعالية كل جزء من أجزاء نظام الرقابة الداخلية:

لقد وضعت لجنة حماية المنظمات COSO نموذجا لتحسين فعالية نظام الرقابة الداخلية، وذلك بتحسين فاعلية العناصر المكونة لهذا النظام.

#### أ- تعريف لجنة حماية المنظمات COSO:

هي لجنة تتكون من أعضاء الهيئات المهنية المعنية بالأمر المحاسبية والمالية للمنظمات، تأسست سنة 1985م بدعم من المعاهد والهيئات المهنية في الولايات المتحدة الأمريكية، بهدف تحديد البيانات المالية الخاطئة وتوفير التدابير الوقائية عن تلك الأخطاء، وقد بينت هذه اللجنة أهمية الرقابة الداخلية في المؤسسة وأعدت تقرير حولها تحت عنوان الإطار المتكامل للرقابة الداخلية، والهيئات التي لها أعضاء في تلك اللجنة هي:<sup>3</sup>

<sup>1</sup> وجداني علي أحمد، دور الرقابة الداخلية والمراجعة الخارجية في تحسين أداء المؤسسة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2010، ص، 35.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق، ص، 35.

<sup>3</sup> برباح بلال، تقييم دور المراجع الداخلي في تحسين نظام الرقابة الداخلية في المؤسسات الاقتصادية، مذكرة ماجستير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2015، ص، 34.



- معهد المراجعين الداخليين IIA\*<sup>1</sup>.
- معهد المحاسبين القانونيين الأمريكيين AICPA\*.
- جمعية المحاسبة الأمريكية AAA\*<sup>2</sup>.
- معهد المحاسبين الإداريين IMA\*.
- معهد المحللين الماليين FIA\*.

### ب- معيار فعالية بيئة الرقابة:

يساعد وجود بيئة رقابية تعمل بفعالية على تحقيق الفعالية في مكونات هيكل الرقابة الداخلية الأربعة الأخرى ، ولاشك إن فعالية بيئة الرقابة يتوقف على سياسات وتصرفات مجلس الإدارة وإدارة الشركة ومدى إقناعهم بأهمية وجود هيكل فعال للرقابة الداخلية بالشركة وذلك لان تلك السياسات على سلوك جميع العاملين.

### ج- معيار فعالية الخطر:

إن القصور الذاتي في هيكل الرقابة الداخلية لا يعطي الإدارة التأكيد المطلق بشأن فعالية هيكل الرقابة الداخلية بالشركة على عملية إعداد القوائم المالية، وبالتالي فلا بد من وجود درجة معينة من الخطر المتعلق بهيكل الرقابة الداخلية.

ويجب إن تقوم الإدارة بتقييم المخاطر المتعلقة بإعداد القوائم المالية بفعالية ، واتخاذ الإجراءات اللازمة للتغلب على العوامل والأسباب التي تؤدي إلى وجود تلك المخاطر، أو التي تؤدي إلى زيادة مستوى الخطر الذي تتعرض له الشركة.

من العوامل التي تؤدي إلى زيادة مستوى الخطر عدم كفاءة العاملين بالشركة وزيادة درجة تعقيد نشاط الشركة، وزيادة درجة اعتماد الشركة على تكنولوجيا المعلومات، ودخول منافسين جدد في السوق المنتجات التي تقوم الشركة بتصنيعها.

\* - IIA: تأسس عام 1941م، مركزه الرئيسي في الو. م. أهدافه : منظمة عالمية، مرجعية معتمدة، قيادة، معلم رئيسي.

\* - AICPA: مرجع سبق ذكره.

\* - AAA: هي جمعية مهنية رئيسية لأكاديميي المحاسبة فيالو.م.أشكلت في عام 1916 وافترضت اسمها الحالي في عام 1936 وهي منظمة طوعية.

\* - IMA: هو واحد من أكبر الجمعيات الموثوقة التي تركز بشكل حصري على تعزيز مهنة المحاسبة الادارية على المستوى العالمي.

\* - FIA: هو معهد يتمكن من تحديث المناهج الدراسية، وإغنائها بالمعارف والمهارات والكفاءات التي تتصل بالمهنة، ويرتقي ويتطور مع الزمن.



**د- معيار فعالية أنشطة الرقابة:**

لكي يكون هيكل الرقابة الداخلية فعالاً من القيام بأنشطة الرقابة بصورة فعالة تضمن تخفيض مستوى الخطر وتحقيق أهداف الرقابة الداخلية وتتضمن أنشطة الرقابة مجموعة من الإجراءات والسياسات التي يتم اتخاذها مثل سياسات وإجراءات الرقابة الداخلية على الأصول والسجلات والفصل بين الواجبات والمسئوليات، والاعتماد السليم للعمليات والأنشطة وكذلك الأنشطة المتعلقة بتقييم الأداء واتخاذ الإجراءات التصحيحية.

**هـ- معيار فعالية نضام المعلومات والاتصالات:**

يجب أن تكون لدى الشركة نظاماً فعالاً وملائماً للمعلومات والاتصال المحاسبي يقوم بتوصيل المعلومات الملائمة لجميع المستويات الإدارية داخل الهيكل التنظيمي للشركة لضمان تحقيق أهداف الشركة. ويقوم هذا النظام بتجميع وتسجيل وتصنيف وتحليل عمليات الشركة والتقرير عنها لمختلف المستويات الإدارية بالشركة إلى أسفل أو أعلى من خلال العديد من قنوات الاتصال بما يسمح بإعداد قوائم مالية صادقة يمكن الاعتماد عليها والثقة فيها.

**و- معيار فعالية المتابعة والتقييم المستمر لمكونات هيكل الرقابة الداخلية:**

تؤدي عملية المتابعة والتقييم المستمر وفعاليتها لمختلف مكونات وأجزاء هيكل الرقابة الداخلية التي تحقق الكفاءة والفعالية في هيكل الرقابة الداخلية لان التقييم والمتابعة المستمرة وفعاليتها لمكونات هيكل الرقابة الداخلية يساعد على معرفة ما إذا كان هيكل الرقابة الداخلية يعمل وفقاً للتصميم السابق إعداداً أم لا؟ وما إذا كانت هناك حاجة لتعديل بعض مكونات هيكل الرقابة الداخلية لتتماشى مع التغيرات في ظروف التشغيل.



## خلاصة الفصل:

إن الرقابة الداخلية جزء لا يتجزأ من كل نظام تستخدمه المؤسسة لتنظيم وتوجيه عملياتها وليس نظاماً مستقلاً بحد ذاته، وهو مجموعة من الأعمال والأنشطة التي تحدث بشكل مستمر داخلها، بحيث يضع أساسها وتنفيذها ويراقبها ويطورها الأفراد على كافة المستويات بالإدارة، كما يجب أن يراعي في تصميمها عنصري العائد والتكلفة.

لا يشمل نظام الرقابة الداخلية على الأمور والإجراءات المتعلقة بوظائف النظام المحاسبي والتقارير المالية فقط، بل يمتد ليشمل الجوانب الإدارية والتنظيمية، بداية من المخطط وبرامج الإدارة مروراً بالهيكل التنظيمي انتهاءً بالوسائل والأدوات اللازمة لتحقيقها، كما أن أهدافه تتعدى الثقة في التقارير والمحافظة على أصول الإدارة إلى الالتزام بالقوانين واللوائح وترشيد استخدام الموارد المتاحة والارتقاء بالممارسة الفعلية للأنشطة وتحقيق الكفاءة الإنتاجية، وهذا من أجل إعطاء تأكيد معقول حول إمكانية تحقيق الأهداف المسطرة.

يعتبر معيار فعالية الرقابة الداخلية أحد أهم المعايير التي تعمل على ترشيد نفقات الجماعات المحلية وهذا ما سنتطرق إليه في الفصل الموالي.

# الفصل الثاني

الجماعات المحلية

وترشيد النفقات



تمهيد :

لقد سعت الجزائر منذ الاستقلال الى إرساء اللامركزية، حيث أنشئت الجماعات المحلية وهي الولاية والبلدية من أجل القيام بتسيير المرافق والأماكن العمومية، وكذلك السهر على توفير الأمن للمواطنين وتوفير الحاجات الضرورية لهم، والعمل على توفير السيولة المالية وتعتبر المالية المحلية أحد فروع المالية العامة، نظرا لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات، ويقصد بالمالية المحلية ( مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات والتي تخص الهيئات المحلية )، ومن الحقائق الثابتة أن المالية المحلية هي عصب العمل الشامل للدولة العامة وللإدارة المحلية خاصة، لذلك فإنها تكتسي أهمية بالغة وقد عرفت المالية المحلية تطورا ملحوظا في الجزائر و طرأت عليها مجموعة من الاصلاحات، حيث خصها المشرع الجزائري بميزانية خاصة بها.

ومن خلال هذا الفصل سنتطرق الى ما يلي:

المبحث الأول : ماهية الجماعات المحلية.

المبحث الثاني : ميزانية الجماعات المحلية ومواردها.

المبحث الثالث : عموميات حول ترشيد النفقات العامة.



## المبحث الأول : ماهية الجماعات المحلية .

لقد ظهرت الجماعات المحلية منذ القدم، حيث أن الإدارة المحلية ليست ابتكارا حديثا اكتشفه الإنسان، بل لازمت البشرية منذ العصور القديمة وذلك لأن ظهور القرى الصغيرة كان قبل أن تنشأ الدولة، أي قبل أن تتبلور فكرة الدولة في عصرنا الحالي ، حيث كانت تجتمع القرى والمدن فيما بينها لإدارة شؤونهم المحلية وحل مشاكلهم ، ولذلك فإن الجماعات المحلية تعد الأصل والمنبع الذي استحدثت منه الدولة بمفهومها الحديث.

### المطلب الأول : مفهوم الجماعات المحلية في الجزائر وخصائصها.

#### الفرع الأول: مفهوم الجماعات المحلية.

- يعرف ياسين ربوح الجماعات المحلية على أنها "أسلوب اداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منا هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها وتعمل على الاستغلال الأمثل لمواردها الدائمة وترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسات العامة للدولة والعلاقات المحددة في الدستور والقانون".<sup>1</sup>

- بينما يرى ميلر عبد القادر أن هناك من يفضل استعمال مصطلح ( الجماعات المحلية المنتجة ) لأن جهازها التنفيذي ينتخب من قبل السكان ويطلق عليها في الجزائر البلديات والولايات أن عبارة الجماعات المحلية يظهر لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من قانون 20 سبتمبر 1947 والتي تنص على ان الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات والولايات، وذلك نتيجة التغيرات التي حدثت على الخريطة الادارية الجزائرية.<sup>2</sup>

- وفي نفس السياق يشيد أحمد بالجيلالي في مذكرته على أنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة الادارة العامة لأهلها وتعمل على

<sup>1</sup> ياسين ربوح ، محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، جامعة ورقلة ، الجزائر، 2017، ص، 02.

<sup>2</sup> ميلر عبد القادر و مذكرة ماجيستير، في العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، ص،42.

الاستغلال الأمثل لمواردها الذاتية في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة والعلاقات المحددة في الدستور والقانون.<sup>1</sup>

- من خلال التعاريف السابقة وبعض المعلومات المقدمة يمكننا القول أن الجماعات المحلية يمكن تعريفها على أنها وحدات جغرافية مقسمة من قبل الدولة و تعتبر أيضا أنها هيئات مستقلة في الولايات والبلديات والمدن والقرى، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطريقة المناسبة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية.

**الفرع الثاني: خصائصها.**

تتميز الجماعات المحلية بجملة من الخصائص ولعل أهمها الاستقلال الإداري و المالي والتي يمكن تلخيصها في ما يلي:<sup>2</sup>

### 1- الاستقلال الإداري:

وهي تعتبر من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الاعترافات بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة. وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها:

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

### 2- الاستقلال المالي:

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري، بموجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي، أو الذمة المالية المستقلة وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من

<sup>1</sup> أحمد الجليلي ، إشكالية عجز الميزانية للبلديات ، مذكرة ماجستير ، قسم المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2010، ص، 17.

<sup>2</sup> أ. لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية بالجزائر - مجلة العلوم الإنسانية - العدد، 07، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر، 2005، ص، 235.

أداء الاختصاصات الموكلة اليها وإشباع حاجة المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة.

وينص القانون رقم 90-21 المتعلق بالبلدية في الجزائر بأن يقوم الشعب البلدي "بمراقبة جميع الأعمال الخاصة للمحافظة على الأموال والحقوق المالية للجماعات المحلية منها ثروة البلدية"، بالإضافة الى ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تملبه عليها السياسة الاقتصادية للدولة حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر (قبل الاستقلال وبعد الاستقلال).

يعد نظام الجماعات المحلية في الجزائر أقدم النظم المحلية إذ يمكن إرجاعه إلى العهد العثماني في بداية القرن السادس عشر (16)، حيث قسمت البلاد من الناحية الإقليمية إلى أربعة مناطق (البابليك) وهي دار السلطان اي العاصمة وضواحيها بابليك التيطري وعاصمتها المدية، بابليك الغرب وعاصمتها وهران، بابليك الشرق وعاصمتها قسنطينة.<sup>2</sup>

- يتكون البابليك من تنظيمات اقليمية إدارية أخرى أقل حجما من الأولي و البلدة (البلدية) المنطقة، كما يتكون البابليك من عدة مستويات وهي: الباي - ديوان الباي - المجلس الاستشاري - المصالح الادارية - الأمن العمومي - الحيلولة دون انتفاضة السكان المحليين والسهر على جباية الضرائب.

- بعد سقوط الدولة العثمانية خضعت الجزائر للاحتلال الفرنسي عام 1830م فظهرت المقاومة الشعبية الوطنية بقيادة الأمير عبد القادر، الذي تم اختياره كرئيس للدولة الجزائرية في 27/11/1832م<sup>3</sup>، ولم يقتصر تنظيم الدولة على مستوى المركزي (الأمير كرئيس للدولة، مجلس الحكومة، المجلس الاستشاري للسلطة التشريعية، السلطة القضائية) بل امتد الى المؤسسات المحلية، بحيث نظمت على غرار الهيئات المركزية ونفس القواعد وتم تفويض خلفاء الأمير بالولايات بسلطات كبيرة بحيث توسعت ونفس القواعد بحيث توسعت اللامركزية الى مدى بعيد، الأمر الذي أثار نقاشا واسعا حول طبيعة الحكم هل هو من نوع لامركزية أم حكم فدرالي وقسمت البلاد إقليما إلى ثمانية ولايات وعلى رأس كل ولاية خليفة يعتبر ممثل

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/15/1990 المتعلق بالحاسبة العمومية، رقم، 35 لسنة 1990.

<sup>2</sup> لوعيل رفيق، أثر اللامركزية على الاستثمار المحلي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، ص 60.

<sup>3</sup> جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية - ديوان المطبوعات الجامعية - جامعة الجزائر، 1988، ص 10.



للدولة وخليفة للأمر هذا الى جانب الديوان وشرطة الولاية ومجلس الشوري الولائي ويمكن تقديم مراحل التي مرت بها الجماعات المحلية في ما يلي:<sup>1</sup>

### الفرع الأول: مراحل الجماعات المحلية.

#### أ- المجالس المحلية أثناء فترة الاحتلال الفرنسي:

لقد اعتمدت السلطات الفرنسية في إدارتها المحلية في الجزائر سياسات متعددة، فلقد كانت تلجأ إلى الاستعانة بالشخصيات ذات النفوذ من المواطنين، وأحيانا تلجئ إلى الاستفادة من النظم التي كانت سائدة.

ففي المرحلة الأولى ( 1830-1887 ) قسمت الجزائر إلى ثلاث أقاليم:<sup>2</sup>

- 1- أقاليم مدنية يقيم فيها الاوروبيون وتخضع لنفس النظام المعمول به في فرنسا.
- 2- مناطق عسكرية يسكنها الجزائريين وتخضع للإدارة العسكرية.
- 3- مناطق مختلطة وتحتوي على العنصر الأوروبي وعدد قليل من السكان الجزائريين، حيث يخضع الأوروبي للإدارة المدنية والجزائري للإدارة العسكرية.

وقد أنشئت هذه المرحلة مكاتب عربية لتسهيل عملية التواصل بين المحكومين والحكام.

- أما المرحلة الثانية فقد اعتبرت الجزائر ملحقة بفرنسا ، حيث قسمت البلاد الى ثلاث ولايات وهي

( الجزائر - وهران - قسنطينة ) وعلى رأس كل ولاية والي يساعده مجلس ولاية، ثم قسمت الولايات

لبلديات حسب تواجد العنصر الأوروبي ، القسم الأوروبي في الشمال حيث يتمركز هذا الأخير، وأقيمت

مجالس ذات صلاحيات كاملة كما هو في فرنسا بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، وضم البلديات

المختلطة ووجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوروبيون وترتكز إدارة البلدية على هيئتين وهما:

المتصرف والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم واللجنة البلدية يرأسها المتصرف على عضوية عدد من

المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين.

- وكذلك ضم البلديات الأهلية ولقد تواجدت في مناطق الجنوب ( الصحراء ) وبعض الأماكن الصعبة

والنائية في الشمال و تطور الإدارة المحلية والمؤسسات البلدية بالجزائر تتحكم فيه عدة عوامل منها التغيرات

التي حدثت في النظام الفرنسي وتطور حركة الاستيطان والضغط الممارسة من طرف المعمرين ورد فعل

<sup>1</sup> جعفر أنس قاسم، مرجع سبق ذكره، ص 12.

<sup>2</sup> لوعيل رفيق ، مرجع سبق ذكره ، ص 30.

المقاومة الجزائرية أما من حيث البلديات ، فإنها لم تقم بأي دور لخدمة مصالح الشعب الجزائري بل كانت أداة إدارية، تسعى لتلبية مصالح الأقاليم الأوروبية.

### ب- المجالس المحلية أثناء الثورة التحريرية:

فكر قادة الثورة بعد عامين من اندلاع الثورة التحريرية 1995/11/01م في عقد مؤتمر الصومام سنة 1954م لتنظيم وهيكله الثورة، من القرارات الهامة التي جاء بها هذا المؤتمر هو انشاء تنظيم إقليمي للبلاد، وخلق ادارة محلية خاصة لكل وحدة إقليمية، حيث قسمت الجزائر إلى ستة ( 06 ) ولايات، وبدورها الولاية قسمت الى مناطق والمناطق بذاتها قسمت الى نواحي والنواحي قسمت هي أيضا إلى قسامات وبذلك تجدد السلطة محلية.

ولقد تم تأسيس التنظيم الإداري للولاية على مبدأ القيادة الجماعية من خلال إنشاء مجلس الولاية مهامه موزعة على الشؤون السياسية والعسكرية والاتصال والأخبار وهو مؤطر بمياكل ومكاتب وأجهزة إدارية. أما المجالس الشعبية البلدية فقد أنشأتها قيادة الثورة لتأطير المدنيين وتنظيمهم وربطهم مباشرة بجيش التحرير الوطني.<sup>1</sup>

ولقد غطت المجالس الشعبية أثناء الثورة كل الأرياف والقرى وأصبحت تسيرها هيئة جماعية منتخبة يقودها رئيس يسمى شيخ البلدية من الاشراف على التعليم ومحو الأمية والشؤون الدينية ، إلى الشؤون المالية والتمويل وتنظيم شبكة الاستعلامات داخل القرى والأحياء وأصبحت إدارة البلدية موازية للإدارة الاستعمارية.

### ج- المجالس المحلية في الجزائر بعد الاستقلال :

لقد عاشت الجزائر غداة الاستقلال حالة فراغ إداري، بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية، ورثت البلديات العديد من المشاكل الاجتماعية والثقافية كالأزمات والفقر والجهل والبطالة نتيجة السياسة الإستعمارية.

ولتجاوز هذه الوضعية الرهيبة والمخيفة، عمدت السلطات العامة إلى اتخاذ جملة من الاجراءات على مستوى التأطير والتنظيم الإداري المحلي والتشريع عي اتجاه الاصلاح الاداري فلجأت الى تخفيض عدد البلديات عن طريق دمج عدة بلديات معا لإمكانية إدارتها وتسييرها، فأصبح بذلك عدد البلديات 687

<sup>1</sup>لوعيل رفيق، مرجع سبق ذكره، ص 35.

بلدية بعدما كانت 1500 بلدية أما مستوى التأطير تم تنظيم دورات تدريبية وملتقيات لصالح موظفي البلدية لتأهيله للقيام بالأعمال الإدارية.

- أما الاصلاح في المجال التشريعي، فقد كرسه الدستور سنة 1963م حيث أعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والادارية والاقتصادية والاجتماعية، كما هو وارد بالمادة (09) منه<sup>1</sup>، وهو التوجه نفسه الذي أكده ميثاق الجزائر لسنة 1964م (ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة ادارية جذرية، هدفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد...)، ثم صدور أول نص قانوني ينظم الجماعات المحلية تمثل في الأمر رقم 24/67 الصادر بتاريخ 1967/01/18م والمتضمن قانون البلدية<sup>2</sup>. ثم صدور الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 1969/05/23م والمتضمن قانون الولاية، وبموجبها أوكلت للبلدية والولاية عدة مهام سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية.<sup>3</sup>

- ولقد اعتبرت الجماعات المحلية في الجزائر وخاصة البلدية منذ سنة 1967م حجر الزاوية في بناء البلدية والنظام السياسي الجزائري بهدف اشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وتجسيد اللامركزية.

- ومن مظاهر التحول الديمقراطي في الجزائر هو تبني مبدأ التعددية الحزبية واللامركزية الادارية وبدا الانتخاب التعدد لتمثيل الشعبية على المستوي المحلي، حيث أعتبر المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية وهذا يعني تقاسم السلطات بين الجهاز المركزي والسلطات المحلية في اتخاذ القرار وسلطة التنفيذ، وتماشيا مع الاصلاحات السياسية والادارية جاء قانون البلدي رقم (1990/08) وقانون الولاية رقم (1990/09) ليحدد مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي.<sup>4</sup>

### الفرع الثاني: مستوياتها:

يتكون النظام المحلي في الجزائر من ثلاث مستويات رئيسية وهي (الولايات - الدوائر - البلديات) حيث تتشكل الولاية من عدد من الدوائر وبنفسها أيضا الدوائر تحتوي عدد من البلديات وتشكل الدوائر وسيط اداري بين البلديات والولاية، ولا تمثل هيئة أو إدارة محلية بل هي مجرد قسم وفرع اداري تابع ومساعد للولاية الهدف من وجود الدائرة التي نعيب فيها مجلس منتخب هو تقريب الإدارة والخدمات من المواطن في

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 09، من الدستور الجزائري، لسنة 1967.

<sup>2</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 24/67 الصادر بتاريخ 18 جانفي 1967م، والمتضمن قانون البلدية.

<sup>3</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969م، والمتضمن قانون الولاية.

<sup>4</sup> جعفر انس قاسم-، أسس التنظيم الاداري والادارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 02، الجزائر سنة 1988.

كل بلديات الولاية المنتشرة عبر حدود الولاية، تدار الدائرة من طرف رئيس الدائرة الذي يعين بمرسوم أو مصالح إدارة، ويعد رئيس الدائرة تابع ومساعد للوالي في القيام بوظائف الولاية على مستوى الدائرة، كما يقوم بالتنسيق والتوجيه والإعلام والتنسيق بين البلديات.

### المطلب الثالث : مميزات الجماعات المحلية في الدول العربية.

شهد الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تطورا كبيرا في مختلف الحياة، وقد تأثر تأثيرا كبيرا بعوامل عديدة ومختلفة وبدرجة كبيرة الدين الاسلامي الذي لا يعتبر دينا فقط على هذه المناطق، وانما ايضا أصبح نظام متكاملا ولكل نواحي الحياة المتعددة من قانونية وثقافية واقتصادية واجتماعية، كما ان العرب عندما غزو هذه المناطق كان لهم الفضل في توحيدها لعدة أسباب منها الدين واللغة والنظام القانوني الذي طبقه. ولدراسة نظام الادارة المحلية لهذه الأقطار، يجب أن نذكر بعض المبادئ الأساسية التي جاءت بها بعض المجتمعات الغربية التي كان لها تأثيرا كبيرا على نظام الإدارة المحلية في البلاد العربية ونلاحظ أن النظام الإداري الفرنسي يعتبر الإدارة المحلية واحدة من هيئات أو عضو من أعضاء الحكومة المركزية وأحد توابعها ويقصد بذلك انه يعتبرها جزء من سلطة الإدارة المركزية ذات واجبات خاصة، والإدارة البريطانية أثرت على الإدارات في الشرق الاوسط خاصة العراق والأردن ومصر من خلال الانتداب والاستعمار بواسطة تبني المواطنين الانكليز للأنظمة البريطانية.<sup>1</sup>

ويمكن تلخيص المميزات العامة والأساسية لنظام الإدارة المحلية التي لا نجدتها تختلف كثيرا عن الدول النامية الأخرى في جملة من النقاط.<sup>2</sup>

#### 1- نظام الانتخاب:

إن أعضاء المجالس المحلية في هذه الأقطار في مجملها يتم اختيارها عن طريق الانتخاب، وهنالك نوع من الاختلاف بين الكتاب في تأييد أو معارضة هذا النوع من الاختيار فهناك الكثير من الكتاب المدافعين عن هذا الأسلوب في اختيار الأعضاء للمجالس المحلية باعتباره يؤدي الى التوسع فيما يسمى باللامركزية الجغرافية وهذا الاختيار يضمن استعمال الحريات الفردية ويتفق لامع مبدأ الديمقراطية الذي يفرض مشاركة المواطنين أو ممثليهم في إدارة الشؤون المحلية بالإضافة الى ذلك فان أعضاء المجالس المحلية يعتبرون انفسهم

<sup>1</sup>مير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة وهران، 2014، ص، 38.

<sup>2</sup>أحمد كما أبو المجد، الادارة المحلية ومكانتها في النظام الديمقراطي الاشتراكي، مجلة الأهرام الاقتصادية و العدد183 صدر في 11 يناير 2011 ومؤسسة الأهرام للطباعة والنشر القاهرة، مصر، 2011، ص، 15.

الممثلين الحقيقيين لأكثرية السكان المحليين والقادرين على ادارة الشؤون المحلية والقيام بالخدمات واشباع رغبات وحاجات السكان للوحدة الادارية.

## 2- رقابة الحكومة المركزية على الإدارة المحلية:

تتمتع الهيئات المحلية بنوع من الاستقلالية، إلا أنها لا تكون استقلالية مطلقة والا أصبحت الهيئات المحلية دول داخل الدولة الواحدة ولذلك يتم جمع وتوحيد الأنظمة في الادارة المحلية حرصا على صيانة الوحدة القانونية والسياسية والاقتصادية للدولة، الاستقلال يكون نوع من الاستقلال النسبي له الاستقلال المطلق وهو يعني وجود رقابة تمارسها الحكومة المركزية على الإدارات المحلي، ويلاحظ أن وجود الرقابة يعتبر مركزا لازما وضروريا وتختلف درجتها من دولة إلى أخرى تبعا لاختلاف أنظمتها السياسية وطبيعتها الاجتماعية والاقتصادية .

ويوجد في العالم نظامين مطبقين من قبل الدول، النظام الأول في الدول الانجلوسكوسية كبريطانيا والدول والاقطار التي أخذت عنها، ويعتبر هذا النظام أنه يعطي للسلطات المحلية حرية القيام بواجباتها أكثر من النظام الآخر، أما النظام الثاني فهو يسمى بنظام الوصاية الإدارية وهو مطبق في النظام الفرنسي والدول الفرنكوفونية، والإدارة المحلية بموجب هذا النظام يمكنها بالقيام بالواجبات والأعمال المنوطة بها في كثير من الأحيان بموافقة الحكومة المركزية سواء كانت الموافقة قبل القيام بالواجبات وممارسة المسؤوليات أو بعد ذلك وهذا يعني ان الحكومة المركزية تمارس رقابة ثابتة وشديدة على السلطات المحلية.

## 3- مراعاة عدد السكان عند تقسيم الوحدات:

أكثرية دول المشرق العربي قسمت أقطارها إلى وحدات إدارية استنادا إلى عدد السكان وقد استعمل معيار عدد السكان في استحداث القرية العراقية اذ اعتبر الحد الأدنى لعدد السكان المطلوب في القرية باعتبارها أصغر التقسيمات الادارية بحيث يجب أن لا يقل عدد سكانها عن 200 نسمة.

## 4- الوحدة الإدارية : لقد تبنت أنظمة الادارة المحلية في كل من العراق والامارات وسوريا التقسيم الثلاثي

لوحدها الادارية وهي المحافظة - المدينة - القرية، ولكل نوع من هذه الوحدات لها واجبات وأعمال ومسؤوليات بل وحتى مصادر مالية مختلفة إضافة إلى ذلك فإنها كلها تخضع لقانون أو نظام واحد.

## 5- قلة المصادر المالية المحلية:

تتميز مالية الادارة المحلية في الدول النامية ومنها الدول العربية بما يلي :



أ- ذات مصادر محدودة باعتبارها أنها لا تتمكن من زيادة الضرائب دون موافقة الحكومة المركزية على ذلك وايضا لا يمكنها زيادة بعض الضرائب المفروضة على الممتلكات كالمباني والأراضي والتي تعتبر في بعض الدول ضرائب محلية وذلك لتخوفها من أثقال كامل أكثرية السكان المحليين وبالتالي يمتنعون عن انتخاب أعضاء المجالس الادارية.

ب- لا تتمكن من وضع عقود القروض بسهولة لأن عقد القروض يتطلب موافقة الحكومة المركزية ويكون مقدار القرض لا يتجاوز نسبة معينة من مردودها السنوي وأن يتم بواسطة جهة حكومية معينة كمصرف حكومي.

ج- ممنوعة من الاحتفاظ ببعض المال كالاحتياطي لغرض الاستفادة منه في المستقبل أو في أوقات الازمات لأن قوانين الادارة المحلية لا تسمح بتراكم وتدوير المتبقي من المال للسنة القادمة.

د- اعتمادا ميزانية الادارة المحلية اعتمادا أساسيا على المنح والمساعدات والاعتمادات التي تقدمها الحكومة المركزية الى الادارات وقد تكون في بعض الدول عالية جدا بحيث تعطي هذه النسب العلية من ممارسة رقابة شديدة على السلطات المحلية.

### المبحث الثاني : ميزانية و موارد الجماعات المحلية في الجزائر.

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية الأداة التي تعكس صورة النشاط الاقتصادي لها، وذلك لأنها تحتوي على صورتين للنشاط المحلي وهو الإنفاق والإيراد ، أي أن ظاهري النفقات والإيرادات هي المرآة العاكسة لمستوي النشاط الاقتصادي للجماعات المحلية ، وستتطرق في هذا المبحث إلى ميزانية الجماعات المحلية، أنواعها وكذا خصائصها.

#### المطلب الأول : ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر (أنواعها وخصائصها).

##### الفرع الأول: ميزانية الجماعات المحلية.

لقد عرف شاوش بشير في كتابه بأن ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن وثيقة تقرر النفقات والايادات النهائية للجماعات المحلية وترخص بها لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، وأداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية، بما يحقق أهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> يلس شاوش بشير، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، وهران و الجزائر، 2007، ص، 155.



- كما عرفها صالح الرويلي الميزانية مؤلفة من مجموعة الحسابات التي ترسم لسنة مدنية واحدة لجميع الموارد والأعباء الدائمة للدولة ، كما تعرف بأنها الوثيقة التي تقدر وترخص بموجبها إيرادات و نفقات الهيئات العمومية.<sup>1</sup>

- ولقد جاء تعريف ميزانية الجماعات المحلية في كل من قانون الولاية والبلدية كما يلي :

- فعرفت المادة 135 من قانون الولاية 09/90<sup>2</sup> بما يلي: [ ميزانية الولاية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة للولاية كما هي قرار بالترخيص والادارة تسمح بحسن سير المصالح العمومية].

- وعرفت المادة 149 من قانون البلدية رقم 08/90: 48] ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة لإيراداتها و نفقاتها السنوية وتشكل أمرا بالإذن والادارة كما يمكن من حسن سير المصالح العمومية].<sup>3</sup>

الفرع الثاني: أنواع ميزانية الجماعات المحلية:

### 1) الميزانية الأولية:

عرفت المادة 150 من قانون البلدية 09/90 على أنه توضع الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية، ويتم تعديل النفقات والايادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية اضافية، كما أن التصويت على الميزانية يكون قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها.

وقد تناولت المادة 142 من قانون الولاية الميزانية الأولية التي يتم عرضها على شكل تقديرات تعتبر

الولاية تنفيذها خلال السنة المالية المعينة ويتم تحضيرها للسنة المالية المقبلة.<sup>4</sup>

### 2) الميزانية الإضافية: المقصود بها هو تصحيح الميزانية الأولية بالزيادة أو النقصان في كل الايرادات

والنفقات، وتعد كأخر اجل في شهر جوان من السنة التي ستطبق فيها، والتصويت عليها من قبل السلطة الوصية يكون قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية ، 1992، ص 15-17.

<sup>2</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 09/90 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق ل 07 ابريل 1990 المتعلق بالولاية ، العدد 15، ص515.

<sup>3</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 08 /90 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق ل 07 ابريل 1990 المتعلق بالبلدية، العدد 15، ص516.

<sup>4</sup> قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2011، ص.121.

<sup>5</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، المادة 143 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية، والمادة 152 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية.



**3) الحساب الإداري:** بعد انتهاء السنة المالية يكون من الضروري إعداد حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل خلال هذه السنة المالية في الحساب الإداري، وتقفل وثيقة المحاسب في شهر أكتوبر من السنة التي تلي السنة التي بصدد عرض ما أنجز بها، فالمحاسب هو حوصلة مالية للسنة المالية متأخر بسنة، ويعد في 31 مارس من السنة المعينة بالنسبة للسنة الماضية.

### الفرع الثالث: خصائص الجماعات المحلية.

من خلال التعاريف السابقة لميزانية الجماعات المحلية يمكننا ان نستخلص بعض الخصائص للجماعات المحلية وهذا ما سنتطرق اليه في الجول التالي:

### الجدول رقم (1-2): خصائص ميزانية الجماعات المحلية.

الرقم	الخاصية	الوصف العام
1	هي عملية تقديرية	يعني أن ميزانية الجماعات المحلية جدول تقدير الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالجماعة، وهذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة.
2	هي عملية ترخيص	ميزانية الجماعات المحلية هي أمر بإذن أي بانه بمجرد المصادقة على ميزانية الولاية أو البلدية يتم صرف النفقات وتحصيل الإيرادات هذا ما يمكن للجماعة من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية.
3	هي عمل ذو طابع اداري	هي أمر بالإدارة والسير الحسن لمصالح الجماعة.
4	هي عمل دوري	هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري.

المصدر : من إعداد الطالبين.

### المطلب الثاني: الإيرادات الداخلية (الموارد الداخلية).

تعتمد الجماعات المحلية خاصة في البلدية على المداخل الجائية، إذ تعتبر المورد الرئيسي في ميزانيتها حيث تشكل أكثر من 100/90 من ميزانية البلدية وقد صنف المشروع الجبائي أصناف ضرائب العائد



للجماعات المحلية طبقا لما جاء به قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 1992 في مادته 197، حيث ميز بين ضرائب العائد كليا للجماعات المحلية والعائد جزئيا لها.<sup>1</sup>

**أولا : الموارد الجبائية:** تستفيد الجماعات الاقلية من مجموعة من الضرائب والرسوم منها ما تكون الحكومة المركزية والصندوق المشترك نسبة فيها ومنها ما يوجد كليا لها.

### 1- الضرائب والرسوم الموجهة كليا الى الجماعات المحلية:

تعدد الضرائب المحلية الموجهة كليا للجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية ونذكر منها:<sup>2</sup>

#### أ- الرسم على النشاط المهني :

ويعرف بأنه " رسم على رقم الأعمال وهو مجموعة المبيعات من السلع والخدمات ويحدد معدله من طرف السلطة المركزية " فقد كانت النشاطات الصناعية والتجارية قبل 1996 تخضع للرسم على النشاط الصناعي والتجاري، والنشاطات الغير التجارية المهن الحرة الى الرسم على النشاط الغير التجاري ، وقد تم توحيد هذين الرسمين ابتداء من 1 جانفي 1996 بموجب قانون المالية لسنة 1996 حيث تكون نصيب البلدية 100/65 فيما يقسم الباقي بين الولايات والصندوق المشترك للجماعات المحلية.

#### ب- الدفع الجغرافي:

وهو ضريبة مباشرة تفرض على مجموعة معينة من المستخدمين وتخضع المبالغ المدفوعة لقاء المرتبات وللأجور والتعويض والعلاوات، بما في ذلك الامتيازات العينية للدفع الجغرافي، الذي يقع على عاتق الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات المقيمة بالجزائر او الممارسة بها نشاطاتها، والتي تدفع مرتبات وأجور وتعويضات وعلاوات.

ويحصل هذا الرسم بتطبيق معدلات على مجموعة المدفوعات السنوية الخاصة للضريبة والمتعلق في ما يلي:<sup>3</sup>

1- المرتبات والأجور والتعويضات والرواتب بما فيها قيمة الامتيازات العينية 100/06.

2- المعاشات والريوع العمرية.

<sup>1</sup> بن شعيب نصر الدين و شريف مصطفى ، الجماعات الاقليمية ومقارنات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد10 الجزائر 2012، ص، 164.

<sup>2</sup> عبد القادر موفق ، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة الباحث العدد2 الجزائر، ديسمبر 2007، ص99.

<sup>3</sup>أ. لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الانسانية -جامعة محمد خيضر بسكرة كلية العلوم الاقتصادية العلوم التجارية وعلوم التسيير العدد7، 2007 ص 4.



وتنقسم هذه الضريبة على كل من البلدية والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية .

### ج- الرسم العقاري:

يمثل ضريبة سنوية على الممتلكات العقارية المبنية والغير مبنية الموجودة في التراب الوطني، وقد تأسس هذا الرسم بموجب الأمر 67-83<sup>1</sup> المتضمن قانون المالية لسنة 1967 وتم تعديله بموجب المادة 43 من القانون 91-12 المؤرخ في 18-12-1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، ويؤسس هذا الرسم على الملكيات المبنية على أساس القيمة الإجمالية الجبائية للمساحة المتواجدة فيها الملكيات المبنية، وهي محددة حسب التنظيم المعمول به لكل متر مربع (م) ، أما الرسم العقاري على الملكيات المبنية فيحسب على أساس القيمة الإجمالية الجبائية والمحددة بالمتر مربع (م) بأراضي غير الزراعية والهكتار للأراضي الزراعية.

- الجدول رقم (2-2) : أسعار القيمة الجبائية للعقارات ذات الاستعمال السكني.

المناطق	المنطقة	المنطقة	المنطقة	المنطقة
المناطق الفرعية	01	02	03	04
المنطقة الفرعية (أ)	445	408	371	334
المنطقة الفرعية (ب)	408	371	334	279
المنطقة الفرعية (ج)	371	334	297	260

الوحدة دج/م<sup>2</sup>

المصدر: قانون المالية رقم 21/01 لسنة 2002.

- من خلال المعطيات المقدمة لنا في الجول اعلاه نلاحظ بأن المنطقة الأولى مرتفعة في قيمتها الجبائية وبدورها تنخفض حسب المناطق الفرعية ففي المنطقة الفرعية (أ) تبلغ القيمة حوالي 445 دج للمتر مربع والمنطقة (ب) بحوالي 408 دج للمتر المربع لتصل في المنطقة (ج) إلى 371 دج للمتر المربع .
- أما المناطق الأخرى هي بدورها تختلف حسب كل منطقة مع منطقة فرعية وتتراوح من 408 دج للمتر المربع لتصل إلى ادنى قيمة وهي في المنطقة الرابعة والمنطقة الفرعية (ج) لتصل إلى 260 دج للمتر المربع.

<sup>1</sup> المجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الأمر 67-83 المؤرخ في 02 جوان 1967، المتضمن قانون المالية لسنة 1967، العدد 45، لسنة 1967.



- جدول رقم (2-3): أسعار القيمة الجبائية للمحلات التجارية والصناعية

المناطق	المنطقة	المنطقة	المنطقة	المنطقة
المناطق الفرعية	01	02	03	04
المنطقة الفرعية (أ)	891	816	742	669
المنطقة الفرعية (ب)	816	742	669	594
المنطقة الفرعية (ج)	742	669	594	519

الوحدة: دج/م<sup>2</sup>

المصدر : قانون المالية رقم 21/01 لسنة 2002.

- من خلال الجول المقدم لنا نلاحظ بأن أسعار القيمة الجبائية للمحلات التجارية والصناعية تكون في اعلى قيمتها وهي 891 دج للمتر المربع في المنطقة الأولى المنطقة الفرعية (أ) وتنخفض مع تغير المناطق والمناطق الفرعية حتي تصل إلى ادنى قيمة وهي في المنطقة الرابعة المنطقة الفرعية (ج) بحوالي 519 دج للمتر المربع.

د- رسم التطهير:

أسست بموجب القانون رقم 12-80<sup>1</sup> الصادر بتاريخ 31-12-1980 والمتضمن قانون المالية لسنة 1981 وذلك لتعويض الرسم الفرعية القديمة ( الرسم الخاص بالصب في الجاري المائية ورفع القمامات المنزلية ) وقد نص قانون المالية لسنة 1993 في مادته 30 على التفرقة بين رفع القمامات المنزلية ورسم تصريف المياه في الجاري المائية لكن قانون المالية رقم 93-18 لسنة 1994 ألغى في مادتيه 25 و 26 رسم تصريف المياه في الجاري المائية وعوضت المادتين برسم وحيد وهو رسم رفع القمامات المنزلية .<sup>2</sup>

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 12/80 الصادر بتاريخ 1980/12/31، المتضمن قانون المالية لسنة 1981 ، العدد 54 لسنة 1980، ص 1852.

<sup>2</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ر المرسوم التشريعي 93/18 المؤرخ في 1993/12/29، المتضمن قانون المالية لسنة 1994، العدد 88، لسنة 1993.



هـ - رسم الإقامة:

يفرض هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين بالبلدية ولا يملكون فيها إقامة دائمة خاضعة للرسم العقاري ويتم تحصيله عن طريق أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة لإيواء السياح أو المعالجين بالحمامات المعدنية، ويدفع تحت مسؤوليتهم الى قبضة الضرائب كعائد جبائي يوجه كليا لصالح البلديات.<sup>1</sup>

2-الضرائب والرسوم الموجهة جزئيا الى الجماعات المحلية:

وتتمثل في مختلف الضرائب والرسوم المحلية التي يقسم عائدها بين الدولة والجماعات المحلية، أو بين الجماعات المحلية وبعض الصناديق مثل الصندوق المشترك للجماعات المحلية ( FCCL )، الصندوق الوطني للسكن صندوق الصحة الحيوانية وغيرها، وتتمثل في ما يلي:

أ - الرسم على القيمة المضافة(TVA): **la taxe sur la valeur ajoutée**:

هي ضريبة حديثة و واسعة التطبيق سواء في الدول النامية أو المتقدمة وذلك لما تتمتع به هذه الضريبة في مجال واسع للتطبيق، وأسست هذا الرسم في الجزائر بموجب قانون المالية لسنة 1991 وتم تطبيقه فعليا ابتداء من أبريل 1992، ويتم تطبيقها على كل العمليات المتعلقة بالمبيعات أو السليمات التي يقوم بها المنتجون أو في حالتها الأصلية اذا كانت مستوردة، وكذا البيعات التي يقوم بها تجار التجزئة والجملة وعمليات الايجار والخدمات المؤدة كالهاتف والفاكس ما بين (7%) و (17%) ويوزع الناتج المحل من هذا الرسم ذي الأهمية في التمويل لميزانيتها الدولة بين مستحقيها، وتميز هنا بين حالتين اثنتين، يحسب تحقيق العملية المنجزة بالداخل عند الاستيراد كما يلي:<sup>2</sup>

- العمليات المحققة في الداخل وتنقسم إلى (80%) لصالح ميزانية الدولة و(10%) لصالح البلديات المباشرة، (10%) لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- العمليات المحققة عند الاستيراد بدورها تتمثل في (85%) لميزانية الدولة و(15%) للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

<sup>1</sup> عبد القادر موفق , مرجع سبق ذكره, ص100.

<sup>2</sup> دحمان بن عبد الفتاح .ابراهيم يامة , المالية المحلية وتحديات التنمية المحلية في الجزائر , ندوة بعنوان ,الجماعات الاقليمية ورهانات التنمية المحلية ,جامعة أدرار ,الجزائر 2013,ص42.



ب- رسم الذبح :

تحصله البلديات بمناسبة ذبح الحيوانات ويكون حسابه على أساس وزن لحوم الحيوانات المذبوحة بمعدل 5 دج للكيلوغرام ويتوزع بين البلدية بمعدل 3.5 دج/كلغ والصندوق الخاص رقم 30270 والمعروف بصندوق حماية الصحة الحيوانية بمعدل 1.5 دج/كلغ.

ج- الضريبة على الممتلكات:

عوضت الضريب على الممتلكات ضريبة التضامن الوطني التي كان جاري بها العمل في سنة 1989، وقد تم تأسيسها بموجب قانون المالية لسنة 1993م.

- 1- وحسب المادة 274 من قانون الضرائب المباشرة وللرسوم المماثلة يخضع للضريبة على الاملاك.
- 2- الأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر، بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر.
- وتقدر شروط الخضوع للضريبة في أول يناير من كل سنة.
- وحسب المادة 276 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة تأسس الضريبة على الممتلكات على:
  - 1- الممتلكات العقارية المبنية وغير المبنية.

2-الحقوق العقارية الحقيقية .

3-الممتلكات المنقولة.

وتحسب هذه الضريبة على أساس القيمة الصافية للأملاك الخاضعة لها لا, و سنوضح من خلال الجدول الاتي أقساط هذه القيم:

\*جدول رقم (2-4): أقساط القيم الصافية للأملاك.

النسبة %	أقساط التأمين الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة (دج)
0	أقل أو يساوي 30000000
0.25	من 30000001 الى 36.0000000
0.5	من 36000001 الى 44000000
0.75	من 44000001 الى 54000000
1	من 54000001 الى 68000000
1.5	أكثر من 50000000

المصدر: المادة 281 مكرر  
من قانون الضرائب  
المباشرة والرسوم المماثلة.



- نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن نسبة أقساط القيم الصافية للأموال تتراوح ما بين 0% و 1.5% وبمبالغ أقل أو يساوي 300000000 دج و أكثر من 500000000 دج وتحدد نسبة التأمين حسب ما هو مبين في الجدول.

- ويتم توزيع ناتج الضريبة على الثروة بين ميزانية الدولة و ميزانية البلدية وحساب التخصيص الخاص رقم 302/05 بعنوان ( الصندوق الوطني للسكن) على النحو التالي وفقا للنسب التالية:

60% توجه لميزانية الدولة - 20% توجه لميزانية البلدية - 20% توجه إلى حساب التخصيص الخاص .

### هـ- قسيمة السيارات :

أسست هذه الضريبة على السيارات المرقمة في الجزائر بموجب قانون 1996 ويقع عبؤها على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاصة للقسيمة حيث يتم دفع قيمتها سنويا و تتوزع حصيلة القسيمة بين الدولة نسبة 20% والصندوق المشترك لجماعات المحلية بنسبة 80%.

### 2- مداخيل الممتلكات:

تتوفر البلديات على جملة من الممتلكات سواء كانت عقارية أو منقولة، وباعتبارها ذات شخصية معنوية اجاز لها التصرف في ممتلكاتها ما دامت توفر لها هذه الخيرة داخل مالي، ويتضمن مورد مداخيل الممتلكات بالخصوص ايجار العقارات، حقوق الطرقات ، أتاوى شجر الاملاك العامة البلدية..... وتشكل هذه المداخيل نسبة ضئيلة من ايرادات التسيير، وتختلف هذه النسبة باختلاف حجم البلدية وذلك وفق لممتلكاتها، وتكمن أهمية هذه الايرادات في كونها تتعلق بممتلكات البلدية اي انها محاية 100/100 ومن ثم يمكن تقديرها مسبقا في حين أن الواقع يعكس خلاف ذلك حيث يظهر عدم تحكم البلديات في ممتلكاتها وأموالها، كما أن هذه الممتلكات لازالت تؤجر باتمان زهيد.<sup>1</sup>

### 3- موارد الاستغلال:

يعتبر منتج الاستغلال كل مقابل للخدمات التي تقدمها البلديات عبر مصالحها العمومية فتحصل بذلك على اتاوات من قبل الأشخاص المستفيدين من هذه الخدمات ، وتشكل ايرادات الاستغلال نسبة ضئيلة من ايرادات البلدية فهي لا تتجاوز نسبة 100/100 من مجموع الايرادات التسيير للبلدية، لكن رغم ذلك فهي تمثل أداة هامة للاستقلال المالي للبلديات نظرا لارتباطها مباشرة بالخدمات التي تقدمها البلديات

<sup>1</sup> عمير ابتسام , نظام الوصاية الادارية ودورها في دينامية الاقاليم , مذكرة ماجستير , جامعة قسنطينة, الجزائر, 2013, ص, 49.

من جهة، وكذلك للسيطرة التي تتمتع بها البلدية على هذا النوع من الإيرادات من جهة أخرى سواء في تحديد مقادرها أو فيها يخص تحصيلها، مع الإشارة هنا أن هذه الحرية ليست مطلقة بل تخضع لبعض الجوانب القانونية التي تحدد أسعار هذه الخدمات.

### المطلب الثالث: الإيرادات الخارجية ( الموارد الخارجية ).

تبقى موارد الجماعات المحلية ضئيلة ومرتبطة أساسا بالمساعدات التي تأتيها من الإدارة المركزية وبمحصولها من الضرائب والرسوم المحلية، وبقاء الموارد المالية للهيئات الإقليمية دون المستوى المطلوب من شأنه أن يزيد من حدة تدخل السلطة المركزية في شؤون الجماعات المحلية، حيث لا تمنح المساعدات المالية للجماعات المحلية سواء التي تأتيها من طرف الدولة أو تلك التي تأتيها من الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلا تحت سلسلة من الشروط تقلص من حريتها.

ويعتبر الاعتماد على الموارد الخارجية كمرحلة ثانية أو استثنائية تلجأ إليها السلطات المحلية عن الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار في الميزانية المحلية، وتتمثل الموارد الخارجية الأساسية للإدارة المحلية في الجزائر في الإعانات والقروض.

#### 1) القروض:

تعتبر القروض من الركائز الأساسية للجماعات المحلية وهي " مجموعة الأموال التي تحصل عليها الجماعات المحلية عن طريق اللجوء إلى البنوك (بنك التنمية المحلية خاصة) أو المؤسسات المالية المتخصصة مقابل تعهد البلدية برد قيمة القرض وفق الشروط المحددة في عقد القرض"<sup>1</sup>، وعلى أن تستخدم هذه القروض في إنجاز مشاريع منتجة للمداخيل والتي عجزت ميزانيتها العادية في تغطية نفقاتها، وعليه نجد هذه الإجازة القانونية الممنوحة للجماعات المحلية الإقليمية مشروطة بقدرات التسديد التي تتوفر عليها هذه الأخيرة.

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011، المادة 156 قانون الولاية، المادة 174 قانون البلدية. العدد 37، ص 22-23.



### - قيود القروض:

تعتبر القروض من الموارد التي تشكل مالية الجماعات المحلية، فهي تسجل دائما في إيرادات قسم التسيير ولا تستعمل لتسديد الديون الأصلية ولا يمكن استعمالها لتغطية نفقات التجهيز وللجماعات المحلية في تحديد القروض.

وقد أكد المشروع الجزائري أن تكون القروض المحلية موجهة للمشاريع ذات المردودية والنفع العام، وأن تستعمل في المشاريع الانشائية التي تعجز الميزانية العادية للجماعات المحلية على تغطية نفقاتها، وأن لا يستعمل لتسديد الديون الأصلية وكذا استعمالها في نفقات التجهيز، وهذا التمكّن للجماعات المحلية الى الاقتراض من الاجهزة المصرفية عمومية ويعد الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط من أهم المصارف المكلفة بإبرام عقود القروض مع الجماعات المحلية في الجزائر.<sup>1</sup>

وبعد الغاء مبدأ التخصيص المصرفي تعددت الاجهزة المصرفية المكلفة بإبرام العقود مع الجماعات المحلية.<sup>2</sup>

### (2) الإعانات:

ونقصد بها الأموال التي تحصل عليها الجماعات المحلية دون مقابل سواء من الدولة أو الافراد أو المؤسسات الخاصة من خلال ما يقدمونه من هبات وتبرعات ووصايا.

#### (أ) الإعانات الحكومية :

وتهدف الى تحقيق التوازن وتقليص الفوارق بين المارد المالية المتاحة للهيئات المحلية وتنقسم الى اعانات تقدمها الدولة واخرى يقدمها الصندوق المشترك للجماعات المحلية على شكل مجموعة من المنح مثل إعانات التوزيع بالتساوي، إعانات التجهيز، إعانات استثنائية لإعادة التوازن، إعانات استثنائية للكوارث الطبيعية.<sup>3</sup>

وتجدر الاشارة الى أن الجزء الأكبر من إيرادات الجماعات المحلية في معظم الدول العربية تأتي من الاعانات الحكومية التي تدرجها الحكومة المركزية في موازنتها العامة لهذه الوحدة.

<sup>1</sup> ابن عثمان ساعد ، ميزانية البلدية ومكانة الجباية فيها ، رسالة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية ، فرع التخطيط و الجزائر ، 1994 ، ص. 59.

<sup>2</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون 10/90 المؤرخ في 19 رمضان 1410 الموافق ل 14/09/1990 المتعلق بالقروض والنقد المادة 168.

<sup>3</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011 ، المادة

02/154 قانون الولاية، المادة 195 قانون البلدية، العدد 15. ص 22-26.



وعموما فان إعانات الدولة الجزائرية تأتي عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية المنشأة بموجب المرسوم رقم 266 /86 بتاريخ ربيع الأول 1407 الموافق ل 1886/11/04 والمتضمن تنظيمه وطريقة توزيع الأموال من البلديات، حيث يقوم هذا الصندوق بالتوزيع العادل بين الجماعات المحلية آخذا بعين الاعتبار الوضعية المالية للوحدة المحلية وعدد سكانها، حيث يتولى الصندوق المشترك لتسيير كل من صندوق التضامن وصندوق الضمان الجماعات المحلية ، ولا يتوقف دور الصندوق عند هذا الحد بل يمتد الى تقديم الاعانات الاستثنائية من أجل توازن البلديات التي تواجه وضعية مالية صعبة جدا وكذا تقديم اعانات لمواجهة الكوارث.<sup>1</sup>

### ب) اعانات الافراد والمؤسسات (الهبات والوصايا) :

وتتكون من حصيلة ما تبرع به المواطنون و المؤسسات والشركات اما مباشرة الى الادارة أو بصورة غير مباشرة وذلك بالمساهمة في تمويل أحد المشاريع المحلية، والهبات تشمل العطاءات النقدية والعينية سواء كانت محلية أو أجنبية، ويشترط المشروع في قانون البلدية المادة 166 وقانون الولاية في المادة 133 على أن قبول المجالس المحلية لذلك يكون عن طريق المداولة، في حين أن قبول الهبات والوصايا الممنوحة من الخارج يخضع للموافقة المسبقة من الوزير المكلف بالداخلية.<sup>2</sup>

وتعد الهبات والوصايا من موارد الجماعات المحلية وتنقسم الى قسمين هما:<sup>3</sup>

1- الهبات والوصايا لا ينشأ عنها أعباء ، أن يشترط فيها شروط أن تستوجب تخصيص عقارات أن تكون دعاء للاعتراض من قبل العائلات الواهبين أو الموصين .

2- الهبات والوصايا التي ينشأ عنها أعباء او يشترط فيها شروط ، أو تقضي تخصيص عقارات، أو تكون مدعاة لاعتراض من قبل عائلات الواهبين أو الموصين .

ويمكن الاشارة الى أن التبرعات والهبات لا تشكل شيئا كبيرا في موارد الجماعات المحلية، وهي موارد استثنائية لا يعتمد عليها في تمويل الجماعات المحلية.

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011 المواد 176-179 من قانون الولاية ، والمواد 211-214 من قانون البلدية . ،العدد15.ص24-27.

<sup>2</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 11-10 مؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1437 الموافق ل 31 ديسمبر سنة 2015،المادة 134 من قانون الولاية ، المادة 171 من قانون، البلدية، العدد 72.

<sup>3</sup> حلمي مراد ، مالية الهيئات المحلية، مطبعة نضضة مصر ، مصر، 1962، ص 103.



## المبحث الثالث: عموميات حول ترشيد النفقات العامة

### المطلب الأول: مفهوم ترشيد النفقات العامة.

تعددت المفاهيم المفسرة لترشيد النفقات العامة نظرا لتعدد الاتجاهات، ولإعطاء أكثر توضيح سيتم التطرق من خلال هذا المطلب إلى نقطتين أساسيتين، الأولى تتضمن تعريف الترشيده، والثانية تتعلق بتعريف ترشيد النفقات العامة.

### الفرع الأول: تعريف الترشيده.

- **الترشيده لغة:** إن لفظ الترشيده في المعنى اللغوي هو من "فعل رشد، رشدا ورشادا، أي اهتدى واستقام، أما إذا قيل: فلان رشيد أي أنه صائب وحكيم وقراره رشيد".<sup>1</sup>

كما أن الرشيد هو الهادي إلى الطريق القويم الذي حسن تقديره ف بما قدر والذي ينساق الى غاياته على سبيل السداد، أي مطابق للعقل والحق والصواب "سياسة رشيدة".<sup>2</sup>

- **الترشيده اصطلاحا:** يقصد به "التصرف بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد، وطبقا لما يملي به العقل يتضمن الترشيده إحكام الرقابة والوصول بالتبذير والاسراف إلى الحد الأدنى، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية والطبيعية المتوفرة، ويطلق اصطلاح الترشيده على ترشيده الاستثمار، ترشيده استخدام الطاقة، ترشيده الاستهلاك، ترشيده النفقات العامة".<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: تعريف ترشيد النفقات العامة.

يقصد بما حسن التصرف في الأموال العامة وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد، ويتضمن ترشيده الإنفاق ضبط النفقات واحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والاسراف الى الحد الأدنى ومحاولة الاستفادة من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة أي بمعنى آخر الإدارة الرشيدة للإنفاق العام.<sup>4</sup>

كما أن ترشيده الإنفاق العام لا يعني مجرد تخفيض النفقات، وإنما يعني في المقام الأول تبرير الإنفاق بما يحقق رفاهية المجتمع، كون الموارد المحدودة قد خصصت في استخدامها الأكثر إنتاجية، والتي تحقق أكبر

<sup>1</sup> المنجد في اللغة العربية، (لبنان، دار المشرق، 2001)، ص 555.

<sup>2</sup> أحمد رضى، معجم متن اللغة، (لبنان: منشورات مكتبة الحياة، 1987)، ص 590.

<sup>3</sup> محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، (لبنان: دار الميسرة للنشر والتوزيع، 2008)، ص، 399.

<sup>4</sup> بلقلفه ابراهيم، سياسة ترشيده الإنفاق العام في اطار اصلاح الميزانية العامة للجزائر، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الثاني حول إرساء مبادئ الحوكمة في ادارة الميزانية العامة للدولة، 30 و 31 أكتوبر 2012، جامعة البويرة، ص، 3.



عائد معبرا بالمساهمة في تحقيق أهداف المجتمع وهو يعني التزام الفعالية في تخصيص الموارد ممثلة في الارادات العامة، والكفاءة في استخدامها.<sup>1</sup>

وعلى هذا فترشيد الانفاق العام يعني في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للمجتمع وارتباط تزايد الانفاق العام بعوامل يصعب تجنبها، العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها بين الدولة والقطاع الخاص والالتزام بفعالية تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة بما يضمن تعظيم رفاهية المجتمع من خلال إشباع ما يفضلونه من سلع وخدمات.<sup>2</sup>

وكخلاصة فإن ترشيد الانفاق العام يقصد به التزام "الفعالية" في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع، ويقصد بالفعالية توجيه الموارد العامة الى الاستخدامات التي ينشأ عنها مزيج من المخرجات تتفق مع تفضيلات أفراد المجتمع، فالفعالية تنصرف إلى مرحلة دراسة الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها، وترتيب هذه الأهداف وفقا لأهميتها النسبية بما يتفق والمرحلة التي يمر بها المجتمع.<sup>3</sup>

### المطلب الثاني: عوامل نجاح ترشيد النفقات العامة.

هناك العديد من العوامل التي من شأنها المساعدة على نجاح عملية ترشيد النفقات العامة، مما يستدعي تظافر الجهود من كل الجهات والنواحي لتجسيدها على الواقع، ويمكن إيجازها فيما يلي:<sup>4</sup>

#### 1- تحديد الأولويات في ظل محدودية الموارد:

يتعين على منظومة التخطيط العمومي تحديد المشاريع والبرامج وفق سلم الأولويات حسب ذرة إشباعها لحاجات الأفراد الأكثر إلحاحا و تقوم عملية تحديد الأولويات على مجموعة من المبادئ الأساسية هي:<sup>5</sup>

- مدى خطورة المشكلة التنموية القائمة وانعكاساتها السلبية على أفراد المجتمع وجوانب الحياة المختلفة فيها، له دور كبير عند تحديد الأولويات .

- عامل الزمن فالزمن المطلوب لحل مشكلة معينة يلعب دورا كبيرا في تحديد الأولويات بين البرامج والمشاريع، فكلما كان الوقت المطلوب لإنجاز معين أقصر، كان ذلك مبررا مقنعا لاختيار هذا البرنامج .

<sup>1</sup> حامد دراز، سعيد عثمان، محمد أبو دوح، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2003، ص، 273.

<sup>2</sup> حامد عبد المجيد، محمد عمر حماد أبو دوح، مبادئ المالية العامة، الكيس لتكنولوجيا المعلومات، الاسكندرية، 2007، ص، 265.

<sup>3</sup> محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2006، ص، 44.

<sup>4</sup> بلقلفة إبراهيم، نفس المرجع السابق، ص6.

<sup>5</sup> عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ عامة، الطبعة الثانية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص، 94.



- درجة اهتمام المواطنين بالمشكلة القائمة، فكلما زاد الاهتمام الشعبي بالمشكلة زاد التفضيل لها ومنحت الأولوية لحلها قبل غيرها من المشاكل.

- عامل الخبرة فكلما كانت الحلول المطروحة لحل مشكلة معينة مجربة ومضمونة النجاح، كلما كان ذلك دافعا لمنحها الأولوية في الانجاز.

## 2- تحديد الأهداف بدقة:

إن من أهم المشاكل التي تواجه إعداد الميزانية وفقا لمتطلبات الإدارة هي مشكلة تقرير وتحديد أهداف دقيقة وواضحة للبرامج الحكومية، الأمر الذي يستدعي مراجعة شاملة لاختصاصات وحدات الجهاز الإداري حتى لا تكون الأهداف المحددة غامضة وغير واضحة.

ويتم تقرير وتحديد الأهداف طويلة ومتوسطة الأجل من خلال حصر الاختصاصات الرئيسية التي من أجلها تطلب الأموال، كما أن طبيعة الأهداف تحدد طبيعة وحم الوظيفة أو الوظائف المتعددة التي يتم تنفيذها من أجل تحقيق الأهداف سواء المتعلقة بالمجتمع المحددة سلفا في خطط تنمية طويلة ومتوسطة الأجل.<sup>1</sup>

## 3- القياس الدوري لأداء الإنفاق العام:

يقصد بقياس أداء برامج الإنفاق العام تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ الخدمات والبرامج المختلفة الموكلة لها، وذلك أن الوحدات الحكومية يجب أن تخضع للمساءلة عن الاستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات والبرامج للمواطنين، إن الحكم على فعالية وكفاءة أي برنامج أو سياسة أو مهمة ذات طابع عمومي يأتي بعد دراسة حول آثارها الواقعية والحقيقية بالنظر إلى الأهداف المحددة مسبقا، وبالتالي تقييم هذا الأداء يركز على ثلاث محاور هي:<sup>2</sup>

- الفعالية الاجتماعية والاقتصادية من وجهة نظر المواطنين، لأن ذلك يسمح بتثمين النتائج المتوصل إليها وآثارها على مختلف مناحي الحياة.

- فعالية تسيير المرافق العامة من وجهة نظر المكلفين والتي تعود الى الاستغلال الأمثل للموارد الموظفة.

<sup>1</sup> خالد المهدي، الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة، مجلة إدارة المال العام، التخصص والاستخدام، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، مصر، 2010، ص، 95.

<sup>2</sup> محمد عمر أبو دوح، نفس المرجع السابق، ص50.

- نوعية الخدمات المقدمة من وجهة نظر المستفيدين، وذلك من خلال تحسين الخدمة العمومية المقدمة والموازنة بين التكلفة والنوعية.<sup>1</sup>

#### 4- كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها:

إن توفر الادارة السياسية والمشاركة الفعالة في غياب جهاز إداري كفى يتولى الاشراف على مختلف المرافق والهيئات العامة ، والقيام بالوظائف المحددة لها، لا يحقق عملية الترشيد للإنفاق العام، حيث نجد خاصة في الدول النامية ضعفا كبيرا في تحصيل الايرادات العامة، وفي حالات كثيرة لا تقوى الإدارة العمومية على مواجهة أصحاب المصالح، الذين يفلتون من الضرائب بسهولة.<sup>2</sup>

#### 5- تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة:

ضرورة توفير نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق التخطيط له على أن تتضمن عملية الرقابة مراعاة مستمرة لطرق الانجاز، مع تطوير مفهوم الرقابة المستديرة الى الرقابة التقييمية.\* ولكي تكون مثل هذه الرقابة على برامج الانفاق العام مجدية، فإنه لا بد أن تكون منطلقاتها ووسائلها منسجمة ومؤدية الى تسهيل مهمة هذه البرامج في تحقيق الأهداف المطلوبة منها وضمان حمايتها من الانحراف، لذا فإن حدود صلاحية أجهزة الرقابة ووسائل القيام بها يجب ان تكون واضحة، لا من الناحية القانونية فحسب بل على صعيد الواقع العلمي أيضا وفعالية الرقابة تحقق من خلال إنجازها أهدافها وقدرتها على توفير الشروط اللازمة وتوجيه المشاريع العامة توجيهها ايجابيا.<sup>3</sup>

#### المطلب الثالث: الرقابة على النفقات العامة.

تتم الرقابة بجميع الأنشطة والمهام التي تمارسها المنظمة داخل محيطها وفي كافة المستويات الإدارية مثل الرقابة على العمال- الرقابة الإدارية،... الخ.

ومن خلال هذا المطلب سنتطرق إلى أساليب الرقابة على الانفاق العام من خلال دراسة للجهاز الرقابي المتدخل في المراقب المالي، والمحاسب العمومي، وكذا مندوب الحسابات.

<sup>1</sup> Stephanie damarey , finance publique, gualino edition, paris, 2006, p, 425 .

<sup>2</sup> أولاد العيد سعد، دراسة اقتصادية قياسية للعلاقة بين هيكل النفقات العامة والعجز في الموازنة العامة للدولة حالة الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، 2005/2002، ص، 93.

\* الرقابة التقييمية: تبحث عن مدى تحقيق أهداف الميزانية، وبالتالي مدى تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع.

<sup>3</sup> علي خليفة الكواري، دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية، (الكويت : عالم المعرفة للنشر والتوزيع، 1981)، ص، 47.



### الفرع الأول: الرقابة التي يمارسها المراقب المالي :

المراقب المالي هو شخص يمارس مهامه بالإدارة المركزية على المستوى الإقليمي (الولاية والبلدية) يتم تعيينه بمقتضى قرار الوزير المكلف بالميزانية.<sup>1</sup>

ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري ورقابة المراقب المالي وهي رقابة شرعية وليست مراقبة ملائمة إذا أنها تقوم على رقابة الشرعية النفقة.<sup>2</sup> ويشكل المراقب المالي أحد أهم أعوان الرقابة السابقة على النفقات العمومية للبلدية، يختص بتعيينه وزير المالية بين موظفي المديرية العامة للميزانية حسب الكيفيات والشروط القانونية المنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي، رقم 117/42 المؤرخ في 14 مارس 1992 والذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية وتصنيفها وشروط التعيين فيها، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، ولاسيما المادة 11 منه، ويعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية.<sup>3</sup>

### العناصر التي يراقبها المراقب المالي :

لقد بينت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، المؤرخ في 14-11-1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي وهي محددة على سبيل الحصر وهي تتمثل فيما يلي:<sup>4</sup>

#### 1- الصفة القانونية للأمر بالصرف:

أي ضرورة التأكد من ضرورة توافر الصفة القانونية للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة، وقد عرفته المادة 23 من قانون المحاسبة بأنه كل شخص مؤهل لقانون للقيام بتنفيذ عمليات الالتزام بالنفقة أو التصفية أو التوجيه بأمر بالدفع وقد يكون هذا الأمر كما رأينا إما رئيسيا أو ثانويا.

#### 2- تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 60 من قانون المحاسب العمومي.

<sup>2</sup> بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص، 129.

<sup>3</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 2011/12/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، العدد 64.

<sup>4</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي رقم 414/92، المؤرخ في 14-11-1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، العدد 82، الصادرة في 15-11-1992، المادة 04.



**3-** مراعاة توفر الاعتمادات المالية المرخص بها والاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفين بالتنفيذ، القيام بالعمليات الموكلة إليهم فعلى الأمر بالصرف عند التزامه بالنفقة أن يسدد إلى ذلك الاعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة لذلك الغرض.<sup>1</sup>

#### **4- التخصيص القانوني للنفقة :**

حيث لا يكفي وجود الاعتماد بل لابد على الأمر بالصرف أن يلتزم بوجه النفقة أي أن يغطي كل اعتماد مفتوح نفقة معينة بأن لا يغطي اعتمادا ما نفقة غير مخصصة له.

**5-** مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبنية في الوثائق المرفقة معه.

**6-** التأكد من وجود التأشيرات والترخيصات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الادارية المؤهلة قانونا لهذا الغرض إذا ما نص القانون على إلزاميتها، ويتعلق هذا بالخصوص بنفقات الصفقات العمومية التي تلعب فيها لجان الصفقات دورا بارزا بمنح أو رفض التأشير.

والملاحظ هنا أن المراقب المالي له وظيفة مزدوجة فهو عضو في لجنة الصفقات التي تختص بالتأشير أو عدم التأشير على قبول الصفقة، كما أنه في ذلك الوقت يراقب النفقات الملتمزم بها ويؤشر عليها.<sup>2</sup>

#### **الفرع الثاني: الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي.**

طبقا لأحكام القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية وفقا للمواد 18 و 22 و 33<sup>3</sup> منه "أن

المحاسب العمومي هو كل شخص معين قانونيا ليقوم بالعمليات المحددة بالمواد سابقة الذكر حيث يشغل في مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يسمى عوناً محاسباً أو رئيس مصلحة المحاسبة".<sup>4</sup>

وبالرجوع إلى نص المادتين يمكن ضبط مفهومه بأنه كل شخص مؤهل للقيام بالعمليات التالية:<sup>5</sup>

1- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات كمرحلة حسابية.

2- ضمان دراسة الأموال والسندات والوثائق وكل القيم المكلف بمراقبتها والحفاظ عليها.

3- حركة حسابات الموجودات.

<sup>1</sup> رضا شلالي، تنفيذ النفقات العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص55،

<sup>2</sup> رضا شلالي، مرجع سبق ذكره، ص، 33.

<sup>3</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المواد 18-22-33 من قانون المحاسبة العمومية 90-21 المؤرخ في 15-08-1990.

<sup>4</sup> علي زغودو، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص 135.

<sup>5</sup> المادة 33 من القانون رقم 90-21 المعدل والمتمم، المرجع أعلاه.



### المجالات الرقابية للمحاسب العمومي:

- إن مجالات رقابة المحاسب العمومي متعددة، وهي رقابة موائية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف، وتتمثل مجالات رقابة المحاسبة العمومي وفق نص المادة 36 من قانون 21/90 فيما يلي:
- 1- يراعي المحاسب العمومي مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.
  - 2- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، لذا كان من اللازم أن يرسل كل أمر بالصرف قرار تعيينه وعينة من إمضائه للمحاسب العمومي، حتى يتسنى له مطابقتها معا لإمضاء الموجود على الأمر بالدفع وهذا ما جاء في القرار الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 06 جانفي 1991، المبين لكيفية اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين.
  - 3- كما يراقب المحاسب العمومي شرعية عمليات تصفية النفقات والتي هي من المراحل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف، ومن خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة أي أن الإدارة لا تقوم بالدفع إلا بعدما يتم انجاز العمل المتفق عليه مع الدائن القائم بالأعمال.
  - 4- كما يعمل المحاسب العمومي على مراقبة توفر الاعتمادات، أي أ، العملية قد تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.
  - 5- ألا تكون الديون محل معارضة وإلا امتنع المحاسب العمومي عن الدفع إلا بعد حل المنازعات المعروضة.<sup>1</sup>
  - 6- الطابع الإجرائي للدفع: أي أن يجرى الأمر بدفع للهيئة الإدارية من الدين القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة.
  - 7- كما يراقب تأشيرات عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمولة بها كتأشيرة المراقبة المالية وتأشيرة لجنة الصفقات.
  - 8- الصحة القانونية للمكسب الاجرائي: ويقصد من هذا أن الأمر بالدفع والذي سيبرئ ذمة الإدارة يتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي، لذا يجب التأكد من العناصر السابقة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 162 م 150 من قانون البلدية والولاية.

<sup>2</sup> رضا شلالي، مرجع سبق ذكره، ص، 40.



### الفرع الثالث: الدور الرقابي لمندوب الحسابات (محافظ الحسابات):

عرف حسب المادة 22 من القانون رقم 10-01 المؤرخ في 29/07/2010 المتعلق بمهن الخبير والمحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد على أنه " كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهمة المصادقة على صحة حسابات المؤسسات والهيئات وانتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به"<sup>1</sup>، ومن خلال هذا التعريف نستخلص أن: محافظ الحسابات هو الشخص المؤهل علميا وعمليا لتدقيق حسابات المؤسسة ويتمتع باستقلالية تامة، ويقوم عادة بتدقيق انتقادي قبل إبداء رأيه في عادلة المركز المالي.

ومن مهام ومسؤوليات محافظ الحسابات نذكر ما يلي:

- 1- يشهد بأن الحسابات السنوية منتظمة وصحيحة ومطابقة تماما لنتائج عمليات السنة المنصرمة وكذا الأمر بالنسبة للوضع المالية وممتلكات المؤسسات والهيئات.
- 2- يفحص صحة الحسابات السنوية ومطابقتها للمعلومات المبنية في التسيير الذي يقدمه المسيرون للمساهمين أو الشركاء أو حاملي الحصص.
- 3- يبدي رأيه في شكل تقرير خاص حول إجراءات الرقابة الداخلية المصادق عليها من مجلس الإدارة ومجلس المديرين أو المسيرين.
- 4- يقدم شروط إبرام الاتفاقيات بين المؤسسات التي يراقبها والمؤسسات أو الهيئات التابعة لها أو بين المؤسسات والهيئات التي يكون فيها القائمين بإدارة أو المسيرين للمؤسسة والهيئات التي فيها القائمين بإدارة أو المسيرين للمؤسسة المعنية مصالح مباشرة أو غير مباشرة.
- 5- يعلم المسيرين والجمعية العامة أو الهيئة التداولة المؤهلة بكل نقص قد يكشفه أو اطلع عليه، ومن طبيعته أن يعرقل استمرار استغلال المؤسسة أو الهيئة.
- 6- عندما تعد المؤسسة أو الهيئة حسابات مدعمة، يصادق محافظ الحسابات أيضا على صحة وانتظام الحسابات المدعمة والمدجة وصورتها الصحيحة وذلك على أساس الوثائق المحاسبة وتقرير محافظي الحسابات لدى الفروع أو الكيانات التابعة لنفس مركز القرار.

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية القانون، 10-01 المؤرخ في 29 جويلية 2010 العدد 42، المادة 22، ص، 07.



## خلاصة الفصل:

من خلال ما تم التطرق اليه في موضوع ترشيد نفقات الجماعات المحلية نستنتج أن ظاهرة الترشيح لا يقصد بها الضغط ، ولكن يقصد بها الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الانفاق، ويتضح أن النفقات العامة في الجزائر قد شهدت عدة تطورات وهذه التطورات كانت مقترنة بتطور الاصلاحات والسياسات المتبعة في الجزائر منذ 1990، فكان للجماعات المحلية دور بارز في عملية الإنفاق وذلك بغية إشباع الحاجات العامة المحلية، ومع مرور الزمن أصبحت تزداد نوعا وكما، ومن هاذ المنطلق أصبحت ميزانية الإدارة المحلية ولاية أو بلدية تترجم كل اهتمامات وانشغالات المواطنين. ومن أجل ضمان عدم انحراف الهيئات اللامركزية نجد بأن النظام القانوني الجزائري أعطى أهمية كبيرة للنفقات العامة، لهذا وجب إقامة أجهزة رقابية متطورة تتأقلم مع الآليات والأنظمة الحديثة للحفاظ على المال العام، فقد وضعت رقابة مضاعفة يضمنها المراقب المالي ولجنة الصفقات العمومية قبل تنفيذ الصفقة، والمحاسب العمومي خلالها، ومجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية بعد الانتهاء منها، وكل هذا لضمان فعالية أكبر وخصوصا تفادي أي تلاعب أو اختلاس للأموال العمومية.

# الفصل الثالث

دراسة حالة لمراقبة نفقات

لولاية وبلدية تيارت



تمهيد:

نظرا لتطور وظائف الأجهزة الحكومية في تنفيذ البرامج والمشاريع لإشباع حاجات المجتمع المتنامية، فقد تطور مفهوم الميزانية العامة حيث أصبحت بمثابة وسيلة بيد السلطة التشريعية لمراقبة كفاءة وتقييم أداء السلطة التنفيذية من خلال رقابة النفقات العامة وطرق إنفاقها والتأكد من أنه تم وفقا للقوانين والأنظمة المالية المنظمة لها وذلك بواسطة هيئات خاصة بالرقابة، لهذا سنتطرق في هذا الفصل إلى دراسة مراقبة النفقات العامة الخاصة بمؤسسات ولاية وبلدية تيارت.

حيث قسمنا هذا الفصل إلى :

المبحث الأول : واقع ونشأة ولاية وبلدية تيارت.

المبحث الثاني : مراقبة النفقات لبلدية تيارت.

المبحث الثالث : مراقبة تنفيذ ميزانية بلدية تيارت وعجزها.



## المبحث الأول : واقع ونشأة ولاية و بلدية تيارت

نشأت الولاية بواسطة ميثاق صدر في 26 مارس سنة 1969 و لكن تحديد اسم الولاية ومركزها الإداري وهيئتها الإدارية كان بأمر رقم 69/38 الصادر في 1969.

وباعتبار أن ولاية تيارت من الجماعات المحلية لها شخصية معنوية واستقلال مالي ولها مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة كذلك لها خصائص ومميزات تاريخية وجغرافية تميزها عن باقي الولايات الأخرى .

### المطلب الأول : ماهية ولاية تيارت

#### 1- تعريف الولاية بشكل عام :

عرفت الولاية في المادة 01 من الأمر 69/38 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية بأنها " الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون أيضا منطقة ادارية للدولة ونصت المادة 02 على أن تحدث الولاية بقانون ويحدد اسمها ومركزها بموجب مرسوم ولا شك أن هذا التعريف يعكس الوظائف الكثير للدولة ومهامها المتنوعة في ظل المرحلة الاشتراكية.<sup>1</sup>

بينما أشار القانون رقم 90/09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بقانون الولاية: " أن الولاية هي عبارة عن جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة."<sup>2</sup>

وعرف المشرع الولاية بموجب المادة الأولى من القانون 12/07 " على أنها الجماعة الاقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة."<sup>3</sup> وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الاقليمية والدولة.

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 01 و 02 من الأمر 69/38 المؤرخ في 22 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية، العدد 94، الصادر تاريخ 23 مايو 1969 (ملغى).

<sup>2</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 90/09 المؤرخ في 12 رمضان 1410، الموافق ل 07 أبريل 1990، المتعلق بقانون الولاية.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ص، 235/234.



كما تعتبر الولاية في النظام الإداري الجزائري مجموعة عمومية ذات شخصية معنوية، واستقلال مالي وللولاية اختصاصات سياسية، اقتصادية، اجتماعية، ثقافية وهي همزة وصل بين المصالح المحلية والمصالح العامة للدولة، كما تعد الولاية بجهازها الإداري ونظامها القانوني واختصاصاتها العامة عاملا فعالا وحيويا ووسيلة فنية تسمح بتحقيق التنسيق، والتكامل بين وظائف واختصاصات المجموعات المحلية الجهوية والسلطات المركزية في الدولة.

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن القول أن الولاية هي عامل انسجام وتوازن بين المصلحة المحلية الجهوية والمصلحة العامة للدولة لهذا فهي تكتسي أهمية كبيرة.

## 2- تعريف البلدية بشكل عام:

تعتبر البلدية حسب المادة 1 و 2 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية "أما هيئة دستورية تمثل الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وإطار لتسيير اللامركزية الإدارية ومكان لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون.<sup>1</sup>

ويمكن شرح كل عنصر من عناصر التعريف حسب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437، الموافق ل 6 مارس 2016 كما يلي:<sup>2</sup>

- البلدية هيئة دستورية: وذلك طبقا للمادة 16 الفقرة 01 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2016 "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"

- البلدية جماعة إقليمية قاعدية: وهذا ما نصت عليه الفقرة 02 من المادة 16 من الدستور "البلدية هي الجماعة القاعدية"، ويقصد بأنها قاعدية هي أن البلدية هي الخلية الأساسية في التنظيم الإداري للدولة، أي أنه الهيكل الإداري القاعدي الذي يكون في اتصال مباشر مع المواطنين قصد تلبية حاجياتهم المحلية.

- البلدية جماعة إقليمية لامركزية إدارية: إن البلدية هي تجسيد للامركزية الإقليمية وصورة من صور الديمقراطية الإدارية المحلية، لأنها تسمح للمواطنين بتسيير شؤونهم بأنفسهم، من خلال انتخاب ممثلهم في

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 1 و 2 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، العدد رقم، 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2011، ص، 04.

<sup>2</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 16 و 17 من القانون رقم 01/16، المؤرخ في 26 جمادى الأولى، الموافق ل 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري.



المجلس الشعبية البلدية، وقد نصت المادة 17 من الدستور صراحة على ذلك " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية " .

- البلدية مكان لممارسة المواطنة وإطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية: رغم أن مختلف الدساتير الجزائرية نصت على أن المجلس المنتخب مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، إلا أنه لم يتم النص على ذلك صراحة في قوانين البلدية الى غاية القانون الأخير 10-11 في مادته 02 " البلدية مكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية "، ويرجع السبب في ذلك أن المشرع أدخل المقاربة التشاركية في التسيير المحلي، من خلال اعتبار البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري.<sup>1</sup>

### 3- تعريف ولاية تيارت:

تيارت ولاية جزائرية كانت في القديم مسماة باللغة البربرية " تيهرت " أي اللبؤة وكانت لها عدة تسميات كتاهرت، تاقدمت .... إلخ.

وتحمل الولاية رمز 14 وطنيا حسب التقسيم الإداري، حيث تقع في الجهة الشمالية من الجزائر، تحديدا في الجزء الغربي من الهضاب العليا التي تفصل بين الأطلس التلي والأطلس الصحراوي، يحدها من الشرق كل من ولاية الجلفة في جنوبها الشرقي والمدية في شمالها الشرقي ويحدها من الغرب كل من ولايتي البيض وسعيدة في جنوبها الغربي، ومعسكر في شمالها الغربي، يحدها من الشمال كل من ولايتي تسمسيت في شمالها الشرقي وغليزان في شمالها الغربي ويحدها من الجنوب كل من ولايتي الأغواط في جنوبها الشرقي والبيض في جنوبها الغربي، وتبلغ مساحتها 20.050.50 كيلومتر مربع ، وعدد سكانها ما يقارب 851.133 نسمة (حسب احصائيات 2019)، كما أنها تحتوي على 14 دائرة و42 بلدية رئيسية.

ومنها بلدية تيارت التي أنشئ مقرها في سنة 1875م وهي هيئة إدارية محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الذاتي، تقوم بالسهر على تسيير مصالح المواطنين، تقديم مختلف الخدمات كاستخراج الوثائق الخاصة بالحالة المدنية والحفاظ على السكينة العامة ولها عدة ملاحق أهمها :

- ملحق الإخوة سعدي.

- الملحق الإداري الواقع بشارع خويدمي عبد القادر .

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 2 من القانون رقم 10/11، المؤرخ في 20 رجب 1432، الموافق 22 يونيو 2011، يتعلق البلدية، العدد رقم 37.



- الملحق الإداري الواقع بشارع بجي السوناتييا.
- الملحق الإداري الواقع بشارع بجي زعرورة.
- الملحق الإداري الواقع بشارع بجي كارمان.
- الملحق الإداري الواقع بجي المنظر الجميل.
- الملحق الإداري الواقع بعين صالح.

#### 4- المهام الفعلية للولاية:

- تحرير القرارات - المقررات والمحاضر - القيام بالأعمال المصادقة - الإعداد - المتابعة للوثائق والملفات - تسليم شهادات العمل - فتح المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية للتوظيف - استدعاء وتنظيم اللجان المتساوية الأعضاء - على مختلف الشكاوي والعرائض والمراسلات الواردة من مختلف الهيئات - تنظيم خرجات تفقدية ( زيارات ميدانية ) لمختلف البلديات للاطلاع على وضعيات تسيير المستخدمين.

#### المطلب الثاني: مميزات ولاية بلدية تيارت ومصالحها .

##### الفرع الأول: مميزاتها:

##### أولا- المميزات العامة:

يتربع المقر على مساحة 1757م يتكون من:

طابق أرضي: يحتوي على 12 مكتب منها مكتب الأرشيف ومكتب الحالة المدنية

- الطابق الأول: 10 مكاتب منها قسم المداولات

- الطابق الثاني: 12 مكتب منها قسم مكتب محاسبة الأجور

##### ثانيا- المميزات الخاصة:

مقر البلدية يحمل مواصفات وخصائص ومميزات تعبر عن رموز الدولة الجزائرية والمتمثلة في العلم الوطني والشعار (بالشعب وللشعب) تسمية الهيئة، مقر بلدية تيارت.

##### ثالثا- وسائل الإنجاز:

التمويل: ميزانية البلدية.

التشغيل: عن طريق المسابقات.

التكوين: تكوين الأعوان الإداريين وفق التنظيمات المعمول بها.



رابعاً- مداولات المجلس:

يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصاته عن طريق المداولات، وتتضمن

المداولات ما يلي:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهيئات والوصايا الأجنبية.
- الاتفاقيات التوأمية.
- التداول عن الأملاك العقارية البلدية.
- توقع هذه المداولات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت ويودع رئيس المجلس الشعبي البلدي في آجال ثمانية أيام لدى الوالي مقابل وصل استلام .
- يعقد المجلس الشعبي البلدي 4 مداولات عادية في السنة من شهرين الى شهرين وقد تخللها مداولات استثنائية في حال ظروف طارئة.
- إذا دامت المداولة 5 أيام متتالية تسمى دورة، وإذا كانت المداولة يوم بيوم أو يومين تسمى جلسة.
- يتكون المجلس من 43 عضو يترأس رئيس المجلس الشعبي البلدي هذه المداولات وفي حالة غيابه يكلف أحد نوابه.

#### الفرع الثاني: مصالحتها:

تتكون ولاية تيارت من عدة مصالح حسب المرسوم رقم 485/91 المؤرخ في 19 ديسمبر 1991 الذي يحدد كيفية تطبيق صلاحيات الوالي في مجال التنسيق بين المصالح والمؤسسات العمومية الموجودة في الولاية ومراقبتها وهناك عدة مواد تكلمت على ضرورة تطبيق هذه الصلاحيات أهمها:<sup>1</sup>

المادة 01: يهدف هذا المرسوم الى تحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها وضبط مهامها وتنظيمها.

المادة 02: تشمل الإدارة العامة في الولاية الموضوعات تحت سلطة الوالي على ما يأتي:

- الكتابة العامة.

- المفتشية العامة.

<sup>1</sup> المادة 01 و 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 485/91 المؤرخ في 8 جمادى الأولى 1412، الموافق 15 ديسمبر 1991، الذي يحدد كيفية تطبيق صلاحيات الوالي في مجال التنسيق بين المصالح والمؤسسات العمومية الموجودة في الولاية ومراقبتها.



- الديوان.

- رئيس الدائرة.

المادة 03: يؤسس في الولاية مجلس الولاية يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف النشاطات في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها .  
والجدول التالي يبين تبويب مصالح وبرامج الولاية:

#### الجدول رقم(3-1): تبويب مصالح وبرامج الولاية

قسم التشغيل	قسم التسيير
95 برامج الولاية	90 المصالح الغير مباشرة
96 برامج لحساب الغير	91 المصالح الإدارية
97 العمليات الخارجة عن البرامج	92 المصالح الاجتماعية
/	93 المصالح الاقتصادية
/	94 المصالح الجبائية

المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على وثائق ميزانية الولاية والبلدية.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن قسم التسيير يشمل خمسة أنواع من المصالح والتي تندرج ضمن خمس مجموعات مقسمة إلى أبواب من 90 إلى 94 في حين أن قسم التجهيز والاستثمار يشمل البرامج الموجودة ضمن ميزانية تجهيز الولاية وتصنف إلى ثلاث مقسمة إلى أبواب من 95 إلى 97.





## المبحث الثاني: مراقبة النفقات لبلدية تيارت.

حتى تتضح الرؤية ارتكزت دراستنا الميدانية في مراقبة النفقات على البلدية وقد يعود السبب في ذلك الى صعوبة الحصول على المعلومات من وزارة المالية متحججين بذلك بأنها من أسرار الإدارة، ويمكن أن نقسمها حسب الأهمية فمنها ما هو إجباري ومنها ما هو ضروري وما هو اختياري حيث يعتبر الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار، مصاريف المستخدمين، المساهمة في صندوق الضمان، العقود والنزاعات، غاز، كهرباء من النفقات الاجبارية ، والاقتطاع لنفقات صيانة قنوات صرف المياه ، المدارس ... إلخ من النفقات الضرورية، والاقتطاع للنفقات الخاصة بتقديم المساعدة للمحرومين والمحتاجين من النفقات الاختيارية.

### المطلب الأول: مراقبة نفقات التسيير

طبقا للمادة الخامسة من القانون : 21/90: " تعتبر نفقات التسيير كل النفقات الخاصة بتغطية الأعباء العادية والضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة".<sup>1</sup>

حيث يشتمل قسم التسيير الخاص بالنفقات محل الدراسة على ما يلي:

- نفقات أجور وموظفي البلدية.

- المساهمات المقررة في القوانين على أموال البلديات وإراداتها.

- نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية.

- نفقات صيانة طرق البلدية.

- الحصص والأقساط المترتبة على البلدية.

- نفقات تسيير مصالح البلدية.

- فوائد الديون.

- الاقتطاع لنفقات التجهيز.

- الاقتطاع لنفقات الاستثمار.

ومن هذا المبدأ فإن عملية رقابة نفقات التسيير تطبق في بلدية تيارت على الميزانيات التالية:

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 5 من القانون 21/90 المؤرخ في 24 محرم 1413، الموافق 15 غشت 1990، المتعلق بالحاسبة العمومية المعدل والمتمم.



• المصالح الخارجية.

• المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ( الجامعة، ...).

• ميزانية الجماعات المحلية ( البلديات، الولاية ).

• الحسابات الخاصة للخزينة.

• العمليات خارج الميزانية.

و هذا حسب نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام

1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992 الذي يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها "تطبق رقابة

النفقات التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحققة، وعلى

الحسابات الخاصة للخزينة، وميزانيات الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري<sup>1</sup>.

ولا تلتزم البلديات الى بالنفقات التي تفرضها عليها القوانين والتنظيمات ويمكن للمجلس الشعبي البلدي

أن يقيد في الموازنة اعتمادا للنفقات الطارئة ويقرر المجلس الشعبي البلدي استعمال هذا الاعتماد عن طريق

التحويل الى المواد التي لم تزود بصفة كافية وتقرره في حالة الاستعجال، الهيئة التنفيذية للبلدية التي يستوجب

عليها إخبار المجلس الشعبي البلدي عن هذا الاستعمال في هذه الحالة .

وهذا حسب نص المادة 8 و 10 و 12 من القرار المؤرخ في 11 جمادى الاولى عام 1437 الموافق 20

فبراير سنة 2016 ، يتضمن كفاءات تنفيذ إجراء الالتزامات الاحتياطية " تخضع الالتزامات بالأقساط الى

تأشيرة المراقب المالي، في حدود الاعتمادات المالية المتوفرة، حسب نموذج بطاقة الالتزام المرفقة بالملحق رقم

1 "،" تخضع تأشيرة الالتزام بقسط الى تسوية النفقات المنفذة بعنوان القسط السابق لدى المراقب المالي،

حسب نموذج بطاقة التزام التسوية المرفق بالملحق رقم 2 "،" يقدم الأمر بالصرف، في نهاية كل مدة بطاقة

الالتزام التسوية قصد التأشير عليها من طرف المراقب المالي، مرفقة بالوثائق الثبوتية وجدول مصادق عليه من

طرف المحاسب العمومي، يبين مبالغ المدفوعات بعنوان الفترة المعنية، وكذا بجدول مقارنة حسب النموذج

المرفق بالملحق رقم 3".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 19 جمادى الاولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992، العدد، 82.

<sup>2</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 8 و 10 و 12 من القرار المؤرخ في 11 جمادى الاولى عام 1437 الموافق 20 فبراير سنة 2016، العدد،



كما تنقسم نفقات التسيير إلى ثلاث:

- نفقات المستخدمين: والتي تخص أجور الموظفين والمنح والعلاوات والتكاليف الاجتماعية،... إلخ، ولصرف هذه الاعتمادات يجب أن ترسل الى المراقبة المالية في شكل مشاريع مرفقة بأوراق ثبوتية تخص كل مشروع للتدقيق فيها ودراستها.
  - تسيير الموارد البشرية: وهي عبارة عن ملفات الموظفين التي تخص الترسيم، التعيين، التقاعد،... إلخ وتتم مراقبتها بدراسة ملفات الموظفين والتغييرات الخاصة فيها في مديرية التشغيل ومن ناحية تعيين موظفين جدد، أو ترسيم المترشحين، تقاعد، انتداب، ترقية، عطل مرضية طويلة المدى، استيداع، وكل هذا يرسل للمراقبة المالية في شكل مشاريع.
  - تسيير المصالح: والتي تتضمن صيانة المباني، لوازم المكتب، لوازم الاعلام الآلي،... إلخ، ومن بين فواتير مديرية التشغيل نجد فاتورة من مؤسسة الخياطة والتفصيل والانجاز الصناعي للملابس التي قامت بتمويل المديرية سنة 2012 بألبسة للعمال المهنيين وأعوان الوقاية وبدلات للسائق، وحتى تستطيع المديرية بتسديد مبلغ هذه الفاتورة قامت بإرسال الأوراق الثبوتية التالية للمراقبة المالية .
- والجدول التالي يبين النفقات الضرورية التي تسمح للبلدية بتسيير مختلف مصالحها مع ضمان توفير الخدمات، وإشباع الحاجات المختلفة بانتظام واستمرار، وتشمل نفقات قسم التسيير لبلدية تيارت في الميزانية الأولية لسنة 2017 ما يلي:



الجدول رقم(3-2): مكونات نفقات قسم التسيير

نفقات قسم التسيير	
<b>71983626131</b>	المصالح غير المباشرة
40285438563	المصالح المالية
833945058	أجور و أعباء المستخدمين الدائمين
12318461623	وسائل و مصالح الإدارة العامة
4700000000	مجموع العقارات و المنقولات
13845780887	طرق الولاية
<b>131569688980</b>	المصالح الإدارية
1940000000	المصالح الإدارية العمومية
113913992496	الأمن والحماية المدنية
1300000000	المساهمات في أعباء التعليم
3300000000	المصالح الاجتماعية المدرسية
11115696484	الشباب والرياضة والثقافة
<b>2591318063</b>	المصالح الاجتماعية
1291318083	المساعدة الاجتماعية المباشرة
1300000000	النظافة العمومية والاجتماعية
<b>2300000000</b>	المصالح الاقتصادية
1500000000	المشاركة في التنمية الاقتصادية
800000000	الأموال الخاصة بالولاية
<b>1271196932</b>	مصالح الجبائية
1271196932	ناتج الجبائية

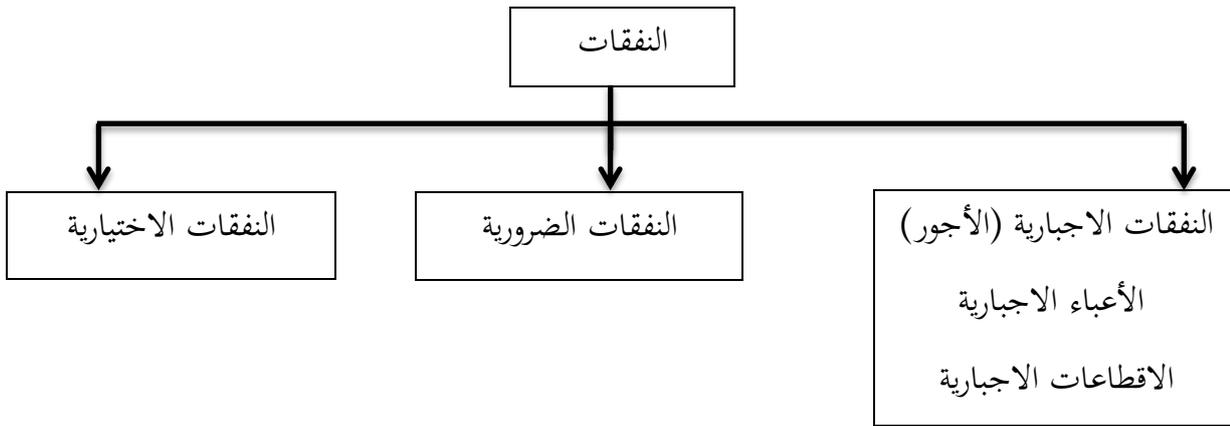
الوحدة: الدينار الجزائري

المصدر : من إعداد الطالبين بالاعتماد على وثائق ميزانيات البلدية.



من الجدول أعلاه يتضح أن نفقات المصالح الإدارية تشكل أعلى قيمة من حيث حجم النفقة في توفير الخدمات وإشباع الحاجات المختلفة حيث بلغت 131569688980 دج، ثم تحتل المصالح الغير مباشرة المرتبة الثانية بمبلغ قدر ب 71983626131 دج، ثم تأتي المصالح الجبائية بمبلغ قدر ب 1271196932 دج، وبعدها المصالح الاجتماعية بمبلغ قدر ب 2591318063 دج، وفي الأخير بلغت نفقات المصالح الاقتصادية أقل قيمة وقد قدرت بمبلغ 230000000 دج.

شكل رقم (3-1): نفقات قسم التسيير



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على ما سبق ذكره.

ولتوضيح ذلك نشير إلى أن النفقات الإجبارية: تحدد بمقتضى القانون وتخص نفقات الأجور أو أي عبئ

تخصه الدولة

بينما النفقات الضرورية: وهي النفقات التي تتعلق بصيانة قنوات صرف المياه، المدارس ...

أما النفقات الاختيارية: وهي النفقات الخاصة بتقديم المساعدة للمحرومين والمحتاجين.

وقد تم جمع المعلومات فيما يتعلق بنفقات قسم التسيير كما هي موضحة في الجدول التالي:



## جدول رقم (3-3) التسيير): جمع المعلومات فيما يتعلق بنفقات قسم

النفقة	بياناتها	مصدر جمع المعلومات
سلع ولوازم	وهي المواد الضرورية لتسيير المصالح والمدارس والمساجد لصيانتها وسيرها	المصالح تعبر عن حاجتها
مصاريف المستخدمين	وهي أجور العمال الدائمين والمؤقتين الذين يوظفون إما لأعمال مؤقتة أو لأشغال التجهيز المباشر " حصص رب العمل "	قائمة المرتبات تعد من قبل مصلحة الأجور
ضرائب ورسوم	وهي الضرائب والرسوم التي تدفع عن الأجور وعن الأملاك العقارية والمنقولة كطوابع الدمغة وغيرها	مصلحة الأجور حضيرة السيارات
مصاريف على الأملاك العقارية	وهي كل ما تنفقه البلدية عن الأملاك سواء التي تستأجرها من الغير أو غيرها لصيانتها وتأمينها وسيرها	مصلحة أملاك البلدية
مساهمات وحصص	تساهم البلدية في تسيير عدة مصالح خارجية أو مصاريف ما بين البلديات مثل وكالة النقل أو مصاريف القابض البلدي	مصلحة المحاسبة أو القباضة
منح وإعانات	تقوم البلدية بتقديم منح وإعانات سواء للأشخاص أو الجمعيات ذات الطابع غير السياسي مع مراعات الاعتمادات الخاصة	مصلحة الشؤون الاجتماعية التي تحضر جدول المسنين المكفوفين
مصاريف التسيير العام	وهي كل مصاريف تسيير البلدية من تأمين وعقود وغيرها ويمكن إدراج نفقات غير متوقعة يمكن استعمالها عند الحاجة	مصلحة الأجور تحضر جدول أجور المنتخبين
المساهمة في صندوق الضمان	وهي نسبة تحدد عادة ب 2% وهي نفقة إجبارية تحسب بالاستناد إلى الضرائب	مصلحة المحاسبة



	المباشرة	
مصلحة الأجور مصلحة المحاسبة	وهي مصاريف استثنائية كتسوية وضعية العمال المتأخرة أو فواتير سابقة	أعباء استثنائية
مصلحة الأجور مصلحة الأشغال	وهي نسبة اجبارية تحول لقسم التجهيز والاستثمار لإنجاز مشاريع يقررها المجلس، وتحسب حسب تعليمات وزارية	الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار
مصلحة المحاسبة أو القباضة	وهي نتائج السنة السابقة من عجز ومرحل وبواقي الانجاز وتخفيضات من رسوم السنوات السابقة	أعباء السنوات المالية السابقة

المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعليمية الإطار C1 المتعلقة بميزانية البلدية، الصادرة في 1 جويلية 1971.

بناء على تلك المعطيات نلاحظ أن مصاريف المستخدمين لها أولوية قصوى، بينهما الضرائب والرسوم فإن الأولوية تكون بالنسبة لأجور العمال، في حين أن المصاريف على الأملاك العقارية فإن الأولوية للإنجاز والتأمين والكهرباء والغاز، أما المساهمات والخصص فإن الأولوية في مصاريف القباضة بنسبة 67% أي لها أولوية قصوى، كما أن المساهمة في صندوق الضمان لها أولوية قصوى وتحسب وفق قرار وزاري مشترك، أما بالنسبة للأعباء الاستثنائية فإن الأولوية تكون للعمال، كما أن الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار له أولوية قصوى، في حين أن أعباء السنوات المالية السابقة تكون خاصة بالميزانية الإضافية وتؤخذ من الحساب الإداري من السنة السابقة.

### المطلب الثاني: مراقبة نفقات التجهيز

طبقا للمادة السادسة من القانون 21/90: "تعتبر نفقات التجهيز العمومي كل النفقات المسجلة في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج وتنفذ باعتمادات الدفع".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 6 من القانون 21/90، المؤرخ في 24 محرم 1411، الموافق 15 غشت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم.



حيث تبلغ مصالح الوزير المكلف بالمالية، طبقا للبرنامج السنوي للتجهيز الذي تعتمد عليه الحكومة، البرامج القطاعية الممركزة، إلى الوزراء المختصين ومسؤولي المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والادارات المتخصصة بموجب مقرر يبين رخصة البرنامج حسب كل قطاع فرعي من القائمة التي تغطي البرنامج الجديد للسنة وتصحيحات كلفة البرنامج الجاري إنجازها.

وبذلك يقوم كل وزير بتوزيع رخصة البرامج حسب كل قطاع وقطاع فرعي، وترسل مقرر البرنامج كذلك الى مديرية البرمجة وإعداد الميزانية لتقوم بإعداد تفريد عملية، الذي يجزئ المبلغ الخاص بالمديرية على جميع العمليات التي ستقوم بإنجازها حتى تبين لكل عملية مبلغ الاعتماد الخاص بها.

وحتى تتضح الرؤية ونتمكن من فهم دراستنا نعتمد على عملية بدأت بإنجازها مديرية التشغيل سنة 2009، حيث تحصلت المراقبة المالية على مقرر تسجيل عملية وبطاقة التزام تحمل رقم 01 وهذا لفتح عملية بعنوان : دراسة، إنجاز، وتجهيز مقر مديرية التشغيل مع سكن وظيفي .

ويتأكد المراقب من صحة مقرر تسجيل العملية وبطاقة الالتزام من خلال:

- الرقم الثابت والرقم التحليلي في مقرر تسجيل العملية، ومطابقة الأخير مع بطاقة الالتزام.
- مطابقة اسم العملية في وثيقتين.
- كلفة العملية وتقسيمها، حيث يجب التأكد من صحة المجموع وكذلك مقارنته مع المبلغ وهيكله الكلفة في مقرر تسجيل العملية.
- التاريخ، ومقر الانجاز - بلدية تيارت ..
- إمضاء الوالي أو بتفويض منه مدير التعمير والبناء لبلدية تيارت.

بعد تأكد المراقب المالي من صحة ما سبق، فتحت العملية - دراسة، إنجاز وتجهيز مقر مديرية التشغيل مع سكن وظيفي - ، وذلك بعد منحها التأشيرة.

ومن زاوية أخرى فإن نفقات التجهيز تعتبر نفقات ضرورية بإعتبارها تنمي ملكية البلدية فهناك نفقات حسب طبيعتها هي التي تؤدي الى زيادة املاك البلدية مباشرة او تلك المتعلقة بالإعانات الممنوحة الى الجمعيات والهياكل وكذا تسديد قروض البلدية، أما بالنسبة لنفقات حسب وظيفتها فهي تلك الخاصة ببرامج التجهيز التي تصبح ملك البلدية كالبرامج التي تنجزها لحساب الغير كالجمعيات والمؤسسات العمومية، وتتكون نفقات قسم التجهيز لبلدية تيارت في الميزانية الأولية لسنة 2017 مما يلي :



الجدول رقم (3-4): مكونات نفقات قسم التجهيز

نفقات قسم التجهيز	
المكونات	المبالغ
برامج البلدية :	29700000000
البنائيات والتجهيزات الادارية	15650000000
طرق البلدية	6580000000
التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية	1000000000
التجهيزات الصحية والاجتماعية	500000000
التعمير الاسكان	5970000000
العمليات الخارجة عن البرامج :	7185438563
عمليات أخرى خارجة عن البرنامج	7185438563

الوحدة: الدينار الجزائري

المصدر : من إعداد الطالبين بالاعتماد على وثائق ميزانيات البلدية.

من الجدول أعلاه يتضح أن نفقات برامج البلدية تشكل أعلى قيمة من حيث حجم النفقة حسب الوظيفة ، والتي تصبح ملك البلدية حيث بلغت 29700000000 دج، في حين بلغت العمليات الخارجة عن البرامج أقل قيمة بمبلغ قدر ب 7185438563 دج.

هذه العملية لإتمامها مرت بعدة مراحل من سنة 2009 إلى حد اليوم، وبهذا فإننا

سنأخذ عينات من هذه العملية في دراستنا لتوضيح الرقابة على الصفقات والاتفاقيات، وملاحق الغلق التابعة لهذه العملية.

الفرع الأول: الرقابة على مشروع الصفقة.

تعتبر الصفقات العمومية حسب المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية

على أنها "عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، قصد إنجاز الأشغال أو اقتناء المواد أو تقدير الخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة، حيث كل عقد أو



طلب يساوي مبلغه 8000000 دج أو يقل عنه لخدمات الأشغال أو اللوازم، و 4000000 دج لخدمات الدراسات أو الخدمات.<sup>1</sup>

ويخضع مشروع الصفقة لرقابة اللجنة الولائية للصفقات، والتي تختص بالمراقبة الخارجية القبلية لمشاريع الصفقات، وتعتبر هذه اللجنة مركز اتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات الداخلة ضمن اختصاصها، وتسلم لهذا الغرض تأشيرة في اطار تنفيذ الصفقة.

ويمكن تلخيص أعضاء اللجنة الولائية للصفقات العمومية بتيارت:<sup>2</sup>

- والي ولاية تيارت أو ممثله الأمين العام (رئيسا للجنة).
- ثلاث ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.
- ممثلين اثنين عن المجلس الشعبي الولائي.
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية ( المراقب المالي ).
- مدير مديرية البرمجة وإعداد الميزانية للولاية.
- مدير الأشغال العمومية للولاية.
- مدير التجارة للولاية.
- مدير السكن والتجهيزات العمومية.
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية.

مشروع الصفقة التي قامت بها مديرية التشغيل هو مشروع إنجاز مقر مديرية التشغيل بالإضافة إلى سكن وظيفي تحصلت على تأشيرة اللجنة الولائية للصفقات العمومية، كما هو معلوم يجب أن تخضع لرقابة

المراقب المالي، وحتى تتحصل على تأشيرة يجب أن تتوفر الوثائق الثبوتية التالية:<sup>3</sup>

- توفر بطاقة الالتزام (الملحق رقم 1 و2).
- رخصة البرنامج .

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 4 و 6 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 28 شوال 1431 الموافق ل 7 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436، الموافق 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

<sup>3</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 118/11 المؤرخ 11 ربيع الثاني 1432 الموافق 16 مارس 2011، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية.



- مذكرة تحليلية للصفقة (الملحق رقم 3) .
  - توفر مقرر لجنة الصفقات مؤشر عليها من قبل رئيس اللجنة الولائية للصفقات العمومية (الملحق رقم 4).
  - توفر نسختين من مشروع الصفقة: وتمثل الوثائق التعاقدية للصفقة في رسالة تعهد، التصريح بالاككتاب، تصريح بالنزاهة، جدول الأسعار الوحدوية، الكشف الكمي والتقديري، دفاتر الشروط للعرضين المالي والتقني والأحكام التعاقدية.
  - مقرر التفريد الممضي من طرف الوالي والمرسل من مديرية البرمجة بإعداد الميزانية،
  - تقرير تقديمي: وهو رسالة من الأمر بالصرف أي المخول له بالإمضاء عن والي ولاية تيارت وهو مدير التشغيل (الملحق رقم 5).
  - وجود تأشيرة اللجنة الولائية للصفقات على جميع صفحات مشروع الصفقة.
  - توفر الاعتمادات المالية لمشروع الصفقة.
  - التأكد من صفة وإمضاء رئيس لجنة الصفقات العمومية الولائية، اسم المتعامل، مبلغ مشروع الصفقة مع رخصة البرنامج.
  - تطابق المبلغ الاجمالي في بطاقة الالتزام مع مبلغ الصفقة، والتأكد كذلك من صفة الأمر بالصرف ( مدير مديرية التشغيل )، مع تطابق اسم العملية والتاريخ كذلك.
  - مراقبة عمليات توزيع مبلغ الصفقة وتفصيلها في مقرر التفريد.
  - إعادة حساب جدول الأسعار الوحدوية وجدول الكشف الكمي والتقديري.
  - التأكد من صحة الوثائق التعاقدية.
  - مطابقة رمز مشروع الصفقة مع رمز رخصة البرنامج، رمز مقررة لجنة الصفقات العمومية، رمز بطاقة الالتزام، رمز مقرر التفريد.
- وتتم عملية الرقابة من خلال النسختين الأصلية وطبق الأصل لمشروع الصفقة، وتستغرق عملية الرقابة والدراسة مدة أقصاها عشرة أيام (10) غير أنه يمكن تمديد هذا الأجل الى عشرين يوما (20) عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة نظرا لتعقيدها.



وبما أن مشروع الصفقة إنجاز مقر وكالة التشغيل مع سكن وظيفي بتيارت استوفى الشروط التنظيمية المعمول بها، لذلك تحصل مشروع على تأشيرة المراقب المالي، توضع على بطاقة الالتزام وعلى الوثائق الثبوتية لكي يبدأ المتعامل المتعاقد في الإنجاز.

### الفرع الثاني: الرقابة على مشروع اتفاقية:

هي عبارة عن وثيقة تعاقدية تتضمن الحقوق والواجبات لأطراف التعاقد قصد إنجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة، ومبلغها لا يفوق المبلغ المحدد لإبرام الصفقة. حيث يتضمن مشروع الاتفاقية المرسل الى المراقبة المالية لدراساتها ما يلي:

- 1- بطاقة التزام تحمل رقم وموضوع الالتزام، اسم المتعامل المتعاقد ومبلغ الاتفاقية، والمصلحة المتعاقدة.
- 2- بطاقة تحليلية للاتفاقية.
- 3- تقرير تقديمي.

4- إعلان عن استمارة الذي نشرته مديرية التشغيل في كل مديرية التعمير والبناء، مديرية الموارد المائية ومديرية السياحة والصناعة التقليدية، مديرية التكوين المهني والتمهين، مديرية السكن والتجهيزات، غرفة الصناعة التقليدية والحرف، غرفة التجارة والصناعة، مديرية الادارة المحلية،

5- محضر تقييم العروض المالية ومحضر لجنة تقييم العروض التقنية، التي من خلالها تم اختيار المتعامل المتعاقد الذي لديه أحسن عرض مالي وتقني لإنجاز الاتفاقية والتي تتضمن:

- الواجبة بها اسم ورقم الاتفاقية والعملية.
- الأطراف المتعاقدة وهما السيد والي ولاية تيارت ممثلا بالسيد مدير التشغيل (المصلحة المتعاقدة) والحداد الفني (المتعامل المتعاقد).
- تعهد.
- تصريح بالاككتاب.
- التصريح بالنزاهة.
- الأحكام التعاقدية.
- جدول الأسعار الوحدوية.
- الكشف الكمي والتقديري.



7- دفتر الشروط: العرض المالي والتقني (الملحق رقم 6) .

وبنفس الطريقة التي تمت الرقابة بها على الصفقة، تتم الرقابة بها على الاتفاقية، حيث بعد المراقبة والتدقيق في مشروع هذه الاتفاقية ووثائقها، تحصلت على تأشيرة المراقب المالي وذلك لحصتها وقانونيتها، للبدء في الانجاز.

### الفرع الثالث: ملحق غلق صفقة.

ملحق غلق أو ملحق إقفال الصفقة نهائيا، يهدف الى غلق الصفقة عند الانتهاء من إنجازها أو لا تكون هناك ضرورة لإتمام الصفقة، وهو يخضع لرقابة وتأشيرة لجنة الصفقات.

مشروع صفقة إنجاز مقر مديرية التشغيل مع سكن وظيفي بتيارت المبرمة بين السيد الوالي ممثلا بمديرية التشغيل ومؤسسة الأشغال الكبرى والبناء في مختلف مراحلها، انتهى هذا الأخير من إنجازها في سنة 2012 لذلك قام بإعداد ملحق غلق لها، تحصلت على تأشيرة اللجنة الولائية للصفقات بالقبول، وتم إرساله للمراقبة المالية للرقابة عليه، والذي يتضمن:

- 1- بطاقة التزام تحمل موضوع الملحق.
- 2- مقرر تأشيرة لجنة الصفقات العمومية.
- 3- تقرير تقديمي موضح فيه أطراف التعاقد وبلغ الملحق والمبلغ المتبقي.
- 4- مذكرة تحليلية.
- 5- ملحق الغلق: والذي يتضمن ما يلي:

- الواجهة: بما اسم المتعامل المتعاقد والمصلحة المتعاقدة واسم الصفقة ورقمها.
- الأطراف المتعاقدة.
- الكشف الكمي والتقديري.
- جدول الأسعار الوحدوية.
- حويصلة عامة للأشغال.

ويجب على المراقب المالي التأكد من عدم نقص في الوثائق الثبوتية، وكذلك مشروعيتها، والأهم تأشيرة لجنة الصفقات العمومية حتى يكون ملحق غلق صفقة صحيح.

ولصحة هذا الملحق تحصل على تأشيرة المراقب المالي، وبنفس الطريقة يتم مراقبة ملحق غلق اتفافية أو ملحق آخر والتي لا يشترط فيها تأشيرة لجنة الصفقات.

وقد تم جمع المعلومات فيما يتعلق بنفقات قسم التجهيز كما هي موضحة في الجدول التالي:

الجدول رقم (3-5): جمع المعلومات فيما يتعلق بنفقات قسم التجهيز

النفقة	بياناتها	مصدر جمع المعلومات
عجز مرحل	نتائج السنة السابقة إن حصل عجز وهو زيادة النفقات عن الإيرادات	مصلحة المحاسبة أو القباضة
إعانات "بواقى"	قد ينتهي مشروع من المشاريع وتبقى مبالغ يتعين إرجاعها إلى الهيئة صاحبة المساعدة	مصلحة المحاسبة أو القباضة
سداد القروض	وهو إرجاع القروض التي أبرمتها البلدية لإنجاز البرامج "رأس المال" فقط وليس الفائدة لأن هذه الأخيرة تدفع من قسم التسيير	مصلحة المحاسبة أو القباضة
شراء العقارات	قد تقوم البلدية بشراء عقارات سواء أراض أو بنايات تخضعها لمشاريع أو توزيع للبناء فيكون ثمن الشراء من هذا الفصل	مصلحة الاحتياطات العقارية ومصلحة المحاسبة أو القباضة
شراء المنقولات العتاد الكبير	وهي مبالغ شراء التجهيزات سواء المكتبية أو العتاد المتحرك	مصلحة المحاسبة
أشغال جديدة	كل البناءات الجديدة المنجزة من البلدية	
الإصلاحات الكبرى	كل الإصلاحات التي تقوم بها البلدية على أملاكها	مصلحة أملاك البلدية

المصدر: نفس المصدر السابق

من خلال الجدول أعلاه تقريبا نفس الملاحظات تتكرر حيث بناء على تلك المعطيات نلاحظ أن العجز المرحل و الإعانات "البواقى" خاصين بالميزانية الإضافية.



و بالتالي فإن الميزانية تنقسم الى قسمين متوازيين الإيرادات و النفقات ، وكل قسم يتفرع الى قسمين قسم التسيير وقسم التجهيز .

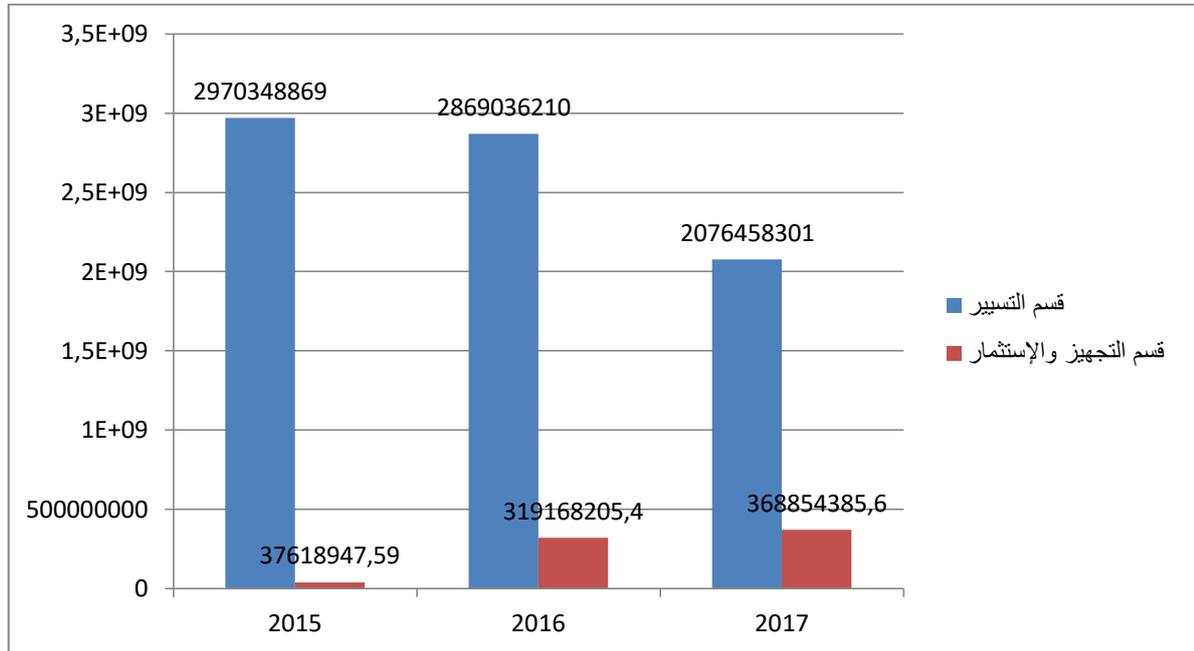
- تطورات الميزانية الأولية لبلدية تيارت من 2015/2017 :

الجدول رقم(3-6): يوضح نفقات الميزانية الأولية لولاية تيارت

إجمالي موارد الميزانية الأولية للولاية					
السنوات	قسم التسيير	%	قسم التجهيز	%	المجموع
2015	2970348868,97	89	37618947,59	11	3346487816.56
2016	2869036210,25	90	319168205,43	10	3188204415.68
2017	2076458301,26	85	368854385,63	15	2445312686.89

المصدر : من إعداد الطالبين بالاعتماد على وثائق ميزانيات البلدية.

الشكل رقم (3-2): التمثيل البياني لتطور نفقات التسيير والتجهيز خلال السنوات من 2015 إلى 2017:



التعليق :

نلاحظ من خلال الشكل أن قسم التسيير يؤخذ حصة أكبر مقارنة بقسم التجهيز على مستوى الميزانية الأولية لميزانية بلدية تيارت ، حيث بلغت حصة النفقات لسنة 2017 في قسم التسيير انخفاضا مقارنة بالسنوات 2015-2016 وارتفاع شبه ملحوظ في قسم التجهيز و هذا ناتج عن عدة ظواهر متعددة



حيث أن البلدية تقوم بتوفير كل ما يتطلب من موارد مادية وبشرية لضمان السير الأمثل والجدير لنشاطاتها من خلال مختلف المصاريف كالتأمين والهاتف ومعدات ولوازم المكاتب بإضافة الى نفقات المستخدمين بحيث كل من هذه الفئات تأخذ نسب متفاوتة من نفقات التسيير والتجهيز. (الملحق رقم 7)

### المبحث الثالث: مراقبة تنفيذ ميزانية بلدية تيارت وعجزها.

بعد أن تطرقنا إلى مجموعة من المعلومات حول مراقبة النفقات لبلدية تيارت وكيفية ترشيدها وصرفها، سنتطرق إلى كيفية مراقبة تنفيذ ميزانية البلدية وعجزها، حيث أنها تتصف بالشخصية المعنوية ولها ذمة مالية، كما أن لبلدية تيارت أهمية قصوى إذ تعتبر تجسيد حقيقي للعمليات اللامركزية لاعتبارها الخلية الأساسية التي يشارك فيها المواطنون جميعا في تسييرها صوب الاتجاه الذي يخدم مصالح المجتمع والمساهمة في ترقيته والنهوض بالتنمية .

#### المطلب الأول: الرقابة على تنفيذ ميزانية البلدية.

تكتسب الرقابة على ميزانية البلدية أهمية خالصة باعتبارها خطة دفاع لحماية أموال الجماعات والموارد العامة وضمان الاستخدام الأمثل لها فهي تعتبر مجموعة من الاجراءات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ التخطيط والسياسات بقصد التصرف على أي انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب إضافة على المحافظة على المال العام وتمارس الرقابة على البلدية برقابة سابقة ورقابة لاحقة .

#### الفرع الأول: الرقابة السابقة.

هي التي تسبق عملية التنفيذ مما يسمح للأعوان المكلفون بالتنفيذ بعدم الوقوع في الأخطاء وهناك من تطلق عليها بالمراقبة الوقائية أي إجراء عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف وهناك هيئات مكلفة بالرقابة السابقة.

- وفي هذه المرحلة يقوم المراقب المالي بتنفيذها بصفته عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبليّة لتنفيذ الميزانية وتحدد مهامه المحدود حسب ما هو مكلف به وهو القيام بمسك سجلات تدوين التأشير والرفض و بمسك محاسبة الالتزامات ويلتزم بدراسة وفحص ملفات الالتزام المعرضة للرقابة في أجل محدد وهو 10أيام وفي حالة الدراسة المعمقة قد تمتد الآجال إلى 20يوم

- وتليه الرقابة الملازمة وهي التي تتبع وتلازم عملية التنفيذ من أجل ضمان عدم الانحراف والتي يتكفل بها المحاسب العمومي أثناء عملية التنفيذ بحيث يتولى الرقابة المالية والمحاسبية على كل العمليات المالية العمومية



أثناء تنفيذها باستثناء العمليات المالية التي يتم دفعها دون أمر مسبق، وعليه المحاسب العمومي يراقب مدى قانونية عمل الأمر بالصرف.

### الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة.

هي التي تلي عملية التنفيذ وتبدأ بعد انتهاء السنة المالية واستخراج الحساب الإداري للبلدية والولاية وهذه الرقابة تصب على جانب النفقات فقط كما هو الحال في الرقابة السابقة وتمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة وتهدف إلى التأكد من صحة العملية، ومن هيئات الرقابة اللاحقة.

- ولذلك فإنه يعتبر مجلس المحاسبة\* مؤسسة عليا للرقابة البعدية للمجموعات المحلية حيث يدقق في شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العامة وله الحق في الرقابة على الميزانية المحلية ومن أشكال الرقابة التي يمارسها على ميزانية الجماعات المحلية.

- كما أن من حق مجلس المحاسبة أن يطلب كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبة اللازمة لتقييم وتسيير المصالح والهيئات الخاضعة للرقابة.

- وبناء على ما سبق يقوم مجلس المحاسبة بمراقبة نوعية تسيير الجماعات المحلية فهو يقوم بتقييم شروط استعمال الجماعة المحلية للوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والوسائل المستعملة إضافة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ورقابة الانضباط على مجال تسيير الميزانية المالية .

- وهنا لا بد من المفتشية العامة للمالية بمراقبة التسيير المالي لكل المرافق و المؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية كما يحدد وزير المالية لكل سنة عمل لهذه المفتشية وتمثل في:

- تفتيش حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وذلك بالانتقال إلى مكان تواجدهم دون إعلامهم بالأمر.
- الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي للجماعات المحلية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.
- إعداد الدراسات والتحليل ومقارنتها بعضها البعض . وتعمل هذه المفتشية تحت إشراف وزير المالية وتدخل بعد إشعار قبلي أو بصفة مباغتة في عين المكان وفي نهاية التدخل يجرى المفتشون تقريرا يسجلون فيه ملاحظاتهم بالإضافة إلى تقديم الاقتراحات والتدابير لتحسين فعالية المؤسسات العمومية.

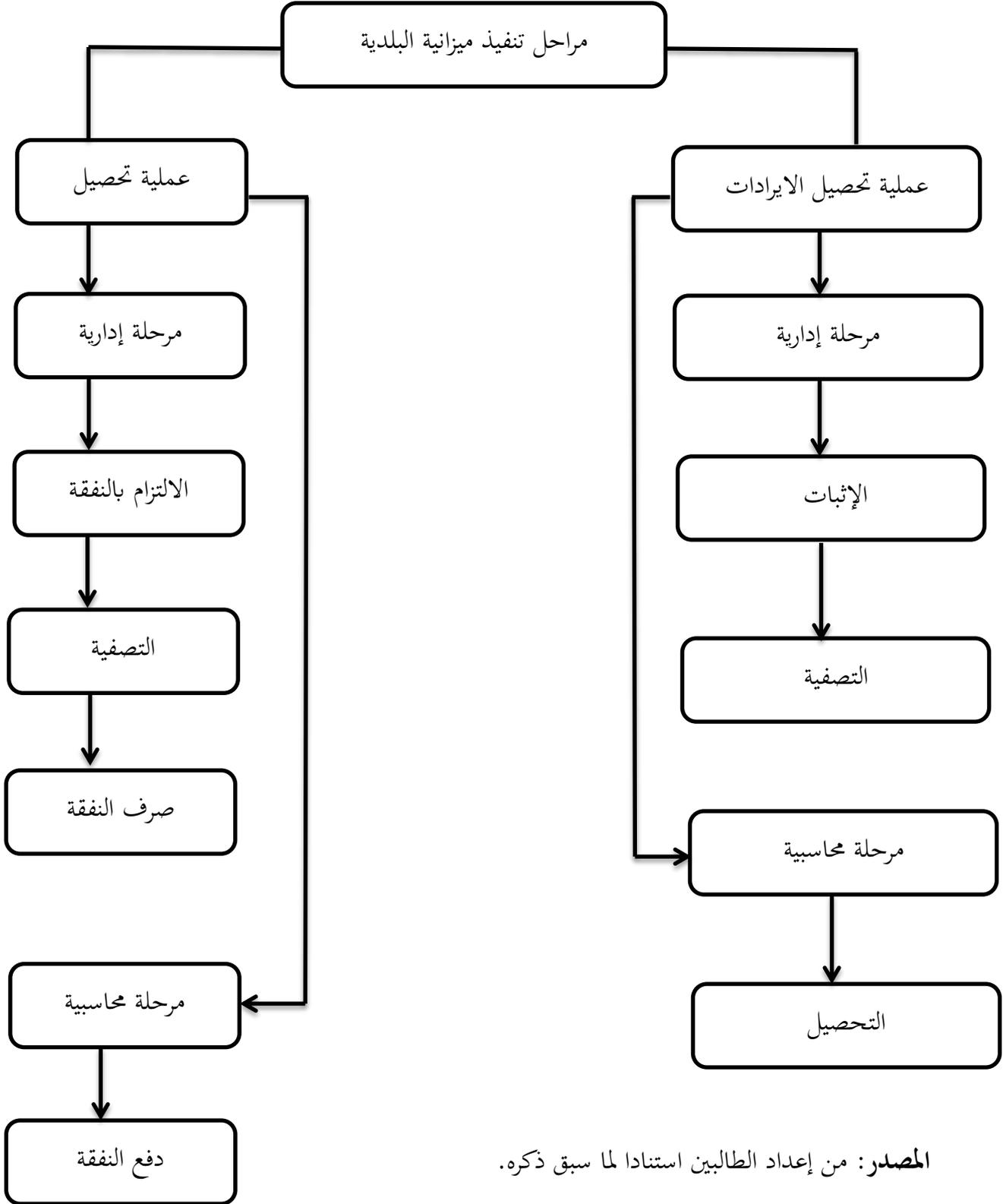
\* - مجلس المحاسبة: بعد الهيئة العليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية ويتمثل في شخص رئيس البلدية او المحاسب العمومي



الفرع الثالث: مراحل تنفيذ ميزانية البلدية.

تمر عملية تنفيذ الميزانية بعدة مراحل يمكننا تلخيصها في الجدول الموالي:

الشكل رقم (3-3): يوضح مراحل تنفيذ ميزانية البلدية.



المصدر: من إعداد الطالبين استنادا لما سبق ذكره.



نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن عملية تنفيذ ميزانية البلدية تمر بمرحلتين هما عملية تحصيل الإيرادات و عملية تحصيل النفقات التي تخضع لقواعد المحاسبية العمومية وذلك بعد التصويت من قبل المجلس الشعبي البلدي على مشروع الميزانية والمصادقة عليها من طرف السلطة الوصية وهو الامر الذي يجعلها قابلة للتنفيذ بهاتين المرحلتين.

### المطلب الثاني: سلبيات وإيجابيات تطبيق تنفيذ الميزانية.

من خلال التطرق في دراستنا لمراحل تنفيذ الميزانية وجدنا أن هناك بعض السلبيات والإيجابيات التي قد تواجهها في عملية تطبيقها.

#### الفرع الأول: سلبيات تطبيق تنفيذ الميزانية العامة في بلدية تيارت.

- عدم توفر العنصر البشري المؤهل والمتخصص لإدارة مالية البلدية لاسيما أجهزتها التنفيذية المناط بها إعداد ميزانية البلدية و متابعة الأداء المالي، و لذلك تأثير كبير على الأداء المالي للبلدية والرقابة عليها خاصة في ظل غياب عمليات التكوين المستمر للموظفين الدائمين و تأهيل المنتخبين بصفتهم قادمين جدد للبلدية الذين يفتقدون للتكوين المتخصص في المالية وموازنة البلدية.

وكذلك تداخل بين صلاحيات المراقب المالي والمحاسب العمومي كونهم أدوات للرقابة على البلديات من قبل وزارة المالية وبصفتهم أجهزة رقابية تابعة لها، أدت إلى عرقلة مهام التسيير العادي لرئيس البلدية في تنفيذ الميزانية.

وأیضا من بين السلبيات نجد أن اعتماد كل من المراقب المالي و المحاسب العمومي على مدونتي حسابات C1 و C2 تم إعدادها منذ عدة عقود ولا تتلاءم مع المتطلبات المحاسبية في الوقت الراهن.

ومن زاوية أخرى نجد صعوبة تحويل المبالغ من باب إلى باب أو من مادة إلى مادة إلا في حالات قليلة نص عليها القانون الجزائري و لم يعد النظر فيها نظرا للتطورات الحاصلة في مجال المحاسبة، والتي تعرقل السير الحسن لتنفيذ الموازنة، وعدم توافق تقديرات الإيرادات المسجلة في الميزانية الأولية و الإضافية مع الإيرادات المحصل عليها فعالة، في أغلب الأحيان يتم تحصيل المبلغ الكلي لهذه الإيرادات.

وكما نذكر في الأخير عدم التنسيق بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

#### الفرع الثاني: إيجابيات تطبيق تنفيذ الميزانية العامة في بلدية تيارت.

هناك عد إيجابيات في تطبيق تنفيذ الميزانية العامة والتي تعددت في مجالات مختلفة وهي الآتي:



● في مجال التنمية المحلية:

- التنمية المحلية عبر تراب البلدية.
- تعبيد الطرقات .
- المساهمة في تسيير المدارس ( الإطعام، النقل...).
- تهيئة المساحات الخضراء، و توسيع بعض المرافق.
- توفير مياه صالحة للشرب.

● في المجال الاجتماعي:

- توفير سكن اجتماعي.
- المساهمة في رفع الغبن على بعض فئات المجتمع (قفة رمضان، إعانات لذوي الاحتياجات الخاصة و المسنين ...)
- توفير مناصب الشغل.
- توفير الصحة للمواطنين.

● في المجال الثقافي و الرياضي:

- تخصيص نسبة من ميزانية البلدية للمجال الثقافي و الرياضي.
- إعانة جمعيات الثقافية و الرياضية.
- توفير مكتبات و مراكز ثقافية.

### المطلب الثالث: عجز ميزانية البلدية

لما كانت ميزانية البلدية هي الوعاء الذي يشمل نفقاتها وإيراداتها من حيث أنها جدول للتقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية، ونظرا لكون أن البلدية أيضا مسؤولة عن تسيير مآليتها الخاصة المتمثلة خاصة في حصيللة الموارد الجبائية ومداخيل ممتلكاتها وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة هذه الإيرادات، وإنفاقها بكيفية عقلانية وسليمة كي يتسنى لها تغطية كل نفقاتها، وبالرغم من أن القوانين توجب على البلدية أن تنفق بقدر الإيرادات المتوفرة لديها، واتخاذ التدابير اللازمة لامتناع العجز وتأمين التوازن الدقيق بين النفقات والإيرادات، إلا أن ما ميز مالية البلدية الجزائرية بصفة عامة هو نقص الخطر في الموارد مع زيادة كبيرة في النفقات، وهذا راجع لعدة أسباب منها على وجه الخصوص كون الثروات الذاتية للبلدية غير



مستغلة أو مسيرة بصورة سيئة، الأمر الذي ساهم في انخفاض متزايد ومحسوس للموارد، وتجلت هذه الصعوبات المالية في عدم تكمن بعض البلديات حتى من دفع رواتب موظفيها.

من هنا ظهر مشكل عجز ميزانية أغلبية بلديات الوطن وبجدة في العشرية الأخيرة من القرن الماضي لتستمر إلى يومنا هذا، أمام هذه الظروف برزت للوجود التعليمية الوزارية رقم 94-14 المؤرخة بتاريخ 30 مارس 1994 التي أكدت على الارتفاع الكبير لعدد الميزانيات العاجزة منذ سنة 1991، حيث تضمنت الكيفيات الجديدة لمنح الإعانات الاستثنائية للتوازن لسنة 1994.

ومن الأسباب المؤدية إلى تفاقم ظاهرة العجز الميزاني البلدي الداخلية منها والخارجية، وكذلك مدى تأثري هذا العجز على الوضعية المالية للبلدية.

#### أولاً: الأسباب الداخلية (الذاتية) لتفاقم ظاهرة عجز ميزانية البلديات

إن المقصود بعدم توازن الميزانية هو عدم تعادل الإيرادات مع النفقات، وما يستتبع ذلك من الوقوع في العجز أو الفائض في الميزانية، إذ يظهر فائض الميزانية في حالة توقف الإيرادات على النفقات بمعنى آخر عندما تكون النفقات أقل من الإيرادات هنا يتحقق الفائض، وفي حالة العكس أي ارتفاع النفقات عن الإيرادات هنا يتحقق عجز الميزانية.

ولعدم توازن قسمي الميزانية أسباب مختلفة يمكن ذكر أهمها فيما يلي:

- النمو السريع لنفقات ميزانية البلدية.
- ضعف الموارد المالية للبلديات.
- أسباب متعلقة بضعف التأطير وسوء التسيير للمصالح البلدية.

#### ثانياً: الأسباب الموضوعية لتفاقم عجز ميزانية البلدية .

من أهم الأسباب الموضوعية (الخارجية) التي ساعدت على تفاقم ظاهرة العجز المالي لميزانية البلديات

نجد:

- 1- هناك عشوائية في التقسيم الإداري لسنة 1984: إن التقسيم الإداري لسنة 1984 ضاعف من عدد البلديات الموجودة على المستوى الوطني حيث رفع عددها من 704 إلى 1541 بلدية دون أن يراعي إمكانياتها وبذلك خلق بلديات تفتقر للحيوية الاقتصادية وتكاد تنعدم هبا التنمية .



2- اختلالات النظام الجبائي الحالي والذي يميزه عدة اختلالات تؤثر على السير الأحسن للمهام المختلفة للبلديات وأهم ما يميزه الصيغة المركزية له، والتي تظهر من حيث حفظ الطرق و الاستفادة منها، الشيء الذي أدى إلى استحواذ الدولة على جل الضرائب المنتجة للمداخيل على حساب الجماعات المحلية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالنظام الجبائي يعاني من ظاهرة خطيرة أضحت تميز كل بلديات الوطن، وتتمثل في ظاهرة الغش والتهرب الجبائي .

3- تأثر العجز الميزاني على الوضعية المالية للبلدية و سببه استدانة البلديات وكذا أثر التمويل المركزي على المالية المحلية للبلديات.



## خلاصة الفصل:

مع وجود مراقبة قانونية لتنفيذ ميزانية البلدية الجيد وفي ظل جميع القوانين والضوابط التي تصهر على العمل لإنجاح هذه العملية إلا أنه هناك عجز في ميزانية بعض البلديات وهناك أخرى استطاعت تحقيق التنمية الشاملة وإحداث فائض، يعود تفسير هذا إلى ظاهرة النمو السريع لنفقات الجماعات المحلية والنمو البطيء لإيراداتها والتي كانت السبب الاساسي في إحداث ظاهرة خطيرة تتمثل في عدم التوازن بين الإيرادات والنفقات التي تتضمنها الميزانية، الأمر الذي أدى بالبلديات أن تلجأ بصفة مستمرة إلى الدولة طالبة يد المساعدة، وهذا راجع لعدم وجود الرقابة الصارمة سواء عند إعداد الميزانية أو أثناء تنفيذها، وهذا ما يؤدي إلى التلاعب بأموال الجماعات المحلية من طرف المؤطرين وبالتالي أدى هذا إلى الزيادة السريعة للنفقات على حساب الإيرادات بصورة عشوائية وغير منتظمة.

A decorative rectangular border with intricate floral and scrollwork patterns, framing the central text.

خاتمة



## خاتمة:

إن الرقابة الداخلية هي صورة من صور الرقابة على نشاط الجماعات المحلية، والتي تلمس الجانب المحاسبي والمالي على وجه الخصوص، فهي عملية أساسية وحساسة داخل الإدارة في جميع المجالات والنواحي.

وبالتالي فهي تساهم في تحسين ترشيد نفقات الجماعات المحلية وتقدمها وتطورها، حيث تمكنا من التعرف على كيفية سير العمل داخل التنظيم والتأكد من استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها، إذن فإنها تكفل سير الأعمال والتصرفات المالية بصورة منظمة ومستمرة، ومن خلال تقييم الترشيح وتقييم الانحراف وتصحيح الأخطاء ومعالجة أوجه النقص والإهمال التي تلمس المال العام، واستنادا لما سبق فإن الرقابة الداخلية لها أهمية كبيرة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للدول وخاصة الدولة الجزائرية .

كما أن فعالية ونجاعة نظام الرقابة الداخلية على نفقات الجماعات المحلية تتخلله عدة نقائص ويتضح ذلك جليا عند معالجة الملفات من طرف الهيئات الرقابية المختصة التي تستغرق في الكثير من الأحيان وقت طويلا، مما يقلل من الصرامة في معالجة هذه الملفات أو قد تتعرض للأفعال الإجرامية كالحرق أو الإتلاف للمستندات التي تدين أصحابها أو الضياع ، بالإضافة إلى مشكل عدم التنسيق بين مختلف الهيئات الرقابية، والتي لا يتمتع بعضها بالاستقلالية مما يجعل نتائج أعمالها قليلة الفعالية والنجاعة .

## اختبار صحة الفرضيات:

● فيما يخص الفرضية الأولى والمتمثلة في " أن تحقيق مستوى أداء مرضي في الجماعات المحلية يعتمد على الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة والمحافظة على الأصول وكفاءة إدارتها" هي فرضية صحيحة، باعتبار أن الأساليب والاجراءات التي تستخدمها الجماعات المحلية تحمي أصولها وتمكنها من السيطرة على أنشطتها بفعالية وتضمن كفاءة استخدام الموارد المتاحة مع الأخذ في الحسبان كافة المخاطر المؤثرة عليها.

● وبخصوص الفرضية الثانية والمتمثلة في " تساعد الرقابة الداخلية على ضمان تحقيق الاهداف المسطرة في ترشيح النفقات فيها وتعين الجماعات المحلية في اتخاذ قراراتها" هي فرضية صحيحة ،



وهذا باعتبار ان الرقابة الداخلية خطة تنظيمية من خلال مراجعة البيانات المحاسبية والتأكد من دقتها ودرجة الاعتماد عليها، كما تشجع العاملين على التمسك بالسياسات الإدارية الموضوعية.

- بخصوص الفرضية الثالثة والمتمثلة في " تقوم الجماعات المحلية في ترشيد نفقاتها بتفعيل رقابة داخلية من خلال اكتشاف نقاط القوة والضعف خلال تنفيذ عملياتها لتحقيق افضل النتائج، وايضا تحديد المخاطر " هي فرضية صحيحة، وذلك من خلال وضع اجراءات وتعليمات وقوانين من طرف الادارة لضمان التحكم في وظائفها بغية الوصول الى تسيير ناجح للعمليات المالية والادارية التي تقوم بها للتعبير على مدى قوتها في حماية ممتلكاتها.

### نتائج الدراسة:

بناء على ما سبق ذكره تم الوصول إلى النتائج التالية.

- لكي تتمكن الجماعات المحلية من تحقيق نتائج مرضية لنفقاتها يجب عليها تصميم نظام فعال للرقابة الداخلية يحافظ على أصولها، ويشرف على عملياتها، ويراقب مستوى الأداء ودرجة الالتزام لتنفيذ قراراتها.
- إن الرقابة الداخلية بشكل عام تعتبر وسيلة من وسائل الرقابة ( من خلال وجود خلية للرقابة الداخلية داخل الجماعات المحلية )، والتي تلعب دور في رقابة الأداء من خلال مقارنة الأداء الفعلي مع المخطط ومراقبة تنفيذ السياسات والمخطط الموضوعية من قبل الإدارة.
- إن الرقابة الداخلية ومن خلال أدواتها المختلفة المتمثلة بالموازنات التخطيطية وتقييم الأداء وكذلك خلية الرقابة الداخلية التي تعتبر أحد أدوات الرقابة المالية تعمل على تحسين ترشيد نفقات الجماعات المحلية من خلال تقييم الأداء الفعلي وذلك بمقارنته مع الأداء المخطط واستخراج الفرق ومعرفة أسباب الانحراف عن ما تم التخطيط له واقتراح الحلول اللازمة وتقديمها للإدارة العليا وكذلك فإن الرقابة الداخلية تعتبر كأداة رقابية فعالة تقوم برقابة تنفيذ السياسات والإجراءات الموضوعية من قبل الإدارة والتأكد من تطبيقها وكذلك التأكد من التنفيذ الفعلي للرقابة الداخلية لزيادة فعاليتها.

### التوصيات:

على ضوء النتائج السابقة يمكن اقتراح التوصيات التالية:



- يجب على الجماعات المحلية تفعيل نظام الرقابة الداخلية التي تعتبر صمام أمانها في الحفاظ على الأصول واستغلال الموارد المتاحة بفاعلية للحصول على أفضل النتائج الممكنة وتحسين أدائها باستخدام أدوات الرقابة.

- إن الاستعانة بخدمات استشارة الرقابة الداخلية التي تقدمها مكاتبها والتي يتميز أعضائها بالخبرة الواسعة في عدة مجالات ( اقتصادية - مالية - تسويقية... إلخ )، تلعب دور كبير في ترشيد الإنفاق نحو استعمال أفضل الطرق لتحقيق الاستغلال الأمثل لنفقات الجماعات المحلية وطاقاتها لتحقيق أداء مرض.

- لزيادة فعالية الرقابة الداخلية بتحقيق الأهداف المرسومة وزيادة كفاءة ترشيد النفقات للوصول إلى أفضل أداء ممكن، ينصح بإجراء مراقبة داخلية لكونها تصب في صميم العمل الداخلي وتظهر جوانب الضعف فيه وتقرير المراقب فيها يتناول كل جوانب العمل الرقابي.

#### آفاق البحث:

إن معرفة أهمية الرقابة الداخلية في ترشيد نفقات الجماعات المحلية من خلال الأدوات المختلفة التي يتم استخدامها وكذلك الخدمات المتعددة في هذا المجال تجعل الأفق واسع أمام الدارسين في جانب من جوانب الرقابة على نفقات الجماعات المحلية.

A decorative rectangular border with intricate, symmetrical floral and scrollwork patterns in black ink, framing the central text.

# قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية.

الكتب:

- 1- احمد حلمي جمعة ، مدخل الى التدقيق التأكيد وفقا للمعايير الدولية للتدقيق ، دار صفا للنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية، عمان ، الاردن،2015.
- 2- أحمد حلمي جمعة، مدخل إلى التدقيق والتأكيد وفقا للمعايير الدولية للتدقيق، الطبعة الثانية، دار الصفاء، الاردن، 2015.
- 3- أحمد رضی، معجم متن اللغة، (لبنان: منشورات مكتبة الحياة، 1987).
- 4- ألفين ارينز وجيمس لوبك، المراجعة مدخل متكامل، دار المريخ للنشر، السعودية.
- 5- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
- 6- جبرائيل جوزيف كحالة، رضوان حلوة حنان، محاسبة التكاليف المعيارية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.
- 7- جعفر انس قاسم-، أسس التنظيم الاداري والادارة المحلية بالجزائر و ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة 02، الجزائر سنة 1988.
- 8- حامد دراز، سعيد عثمان، مُجد أبو دوح، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2003.
- 9- حامد عبد المجيد، مُجد عمر حماد أبو دوح، مبادئ المالية العامة، الكيس لتكنولوجيا المعلومات، الاسكندرية، 2007.
- 10- حلمي مراد ، مالية الهيئات المحلية، مطبعة نُهضة مصر ، 1962.
- 11- حماد طارق عبد العال، موسوعة معايير المراجعة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2004.
- 12- خالد أمين عبد الله، التدقيق والرقابة في البنوك، دار وائل للطباعة والنشر، الطبعة الاولى، عمان، 1998.
- 13- خالد راغب الخطيب، مفاهيم حديثة في الرقابة المالية و الداخلية في القطاع العام و الخاص، مكتبة المجتمع العربي للنش والتوزيع، الطبع الاولى 2010 - 1431.
- 14- سامي مُجد الوقاد، أ. لؤي مُجد، تدقيق الحسابات، مكتبة الجمع العربي للنشر والتوزيع، 2010.
- 15- صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية ، 1992.

- 16- صديقي مسعود، دور نظام الرقابة الداخلية في تفعيل الأداء المحاسبي للمؤسسة الاقتصادية، الملتقى الوطني الأول حول "المؤسسات الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد" جامعة ورقلة، 22 أفريل 2003.
- 17- طارق عبد العال حماد، موسوعة معايير المراجعة، شرح معايير المراجعة الدولية والامريكية والعربية، الجزء 2، الرقابة الداخلية - ادلة الثبات -الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2004.
- 18- طارق عبدالعال حماد، حوكمة الشركات، الطبعة الثانية، مصر، 2007.
- 19- عبد الفتاح الصحن، مُجد السيد سرايا، الرقابة والمراجعة الداخلية على المستوى الجزئي والكلبي، الدار الجامعية مصر، 2004.
- 20- عبد الوهاب نصر على، معايير الرقابة والمراجعة الداخلية، الطبعة الثانية، دار التعليم الجامعي، مصر، 2016.
- 21- عثمان مُجد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ عامة، الطبعة الثانية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
- 22- علي خليفة الكواري، دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية، (الكويت : عالم المعرفة للنشر والتوزيع، 1981).
- 23- علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
- 24- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ص، 235/234.
- 25- عيد عباد مناور الرشيدى، تقييم فاعلية نظم الرقابة الداخلية في البنوك التجارية، الكويت، 2010.
- 26- غسان فلاح المطارنة، علم تدقيق الحسابات المعاصر - الناحية النظرية، دار المسيرة، الطبعة الثانية، عمان، 2009.
- 27- فتحى رزق السوافيري وآخرون، الرقابة المراجعة الداخلية، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2002.
- 28- لمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة وهران، 2014، ص، 38.

- 29- مُجَدِّ سَمِير الصَّبَان , نظرية المراجعة واليات التطبيق, الدار الجامعية , مصر, 2003-2004.
- 30- مُجَدِّ التَهَامِي طَوَاهِر, مسعود صديقي, المراجعة وتدقيق الحسابات الإطار النظري والممارسة التطبيقية, ديوان المطبوعات الجامعية, الطبعة الثالثة, الجزائر, 2006.
- 31- مُجَدِّ شَاكِر عَصْفُور, أصول الموازنة العامة, (لبنان: دار الميسرة للنشر والتوزيع, 2008).
- 32- مُجَدِّ عَمْر أَبُو دُوح, ترشيد الإنفاق وعجز ميزانية الدولة, الدار الجامعية, الاسكندرية, 2006.
- 33- مَصْطَفَى صَالِح سَلَامَة, مفاهيم حديثة في الرقابة الداخلية والمالية, دار البداية, الطبعة الاولى عمان, 2010.
- 34- المَنجِد فِي اللُّغَة العَرَبِيَّة, (لبنان, دار المشرق, 2001).
- 35- هَادِي التَّمِيمِي, مدخل الى التدقيق من الناحية النظرية والعلمية, دار وائل, الاردن, 2004.
- 36- يَلَس شَاوَش بَشِير, المالية العامة, المبادئ العامة وتطبيقها في القانون الجزائري, ديوان المطبوعات الجامعية, وهران و الجزائر, 2007.
- 2 - البحوث الجامعية:**
- رسائل الماجستير:
- 1- أَحْمَد بِالْجِيلَالِي وَ إِشْكَالِيَّة عَجْز المِيزَانِيَّة لِلْبَلَدِيَّات, مذكرة ماجستير, قسم المالية العامة, كلية العلوم الاقتصادية العلوم التجارية وعلوم التسيير, جامعة تلمسان, الجزائر, 2010.
- 2- أَوْلَاد العِيد سَعْد, دراسة اقتصادية قياسية للعلاقة بين هيكل النفقات العامة والعجز في الموازنة العامة للدولة حالة الجزائر, مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير, جامعة الجزائر, 2002/2005.
- 3- بَرَابِح بَلَال, تقييم دور المراجع الداخلي في تحسين نظام الرقابة الداخلية في المؤسسات الاقتصادية, مذكرة ماجستير, جامعة أمجد بوقرة, بومرداس, كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير, 2015.
- 4- بِن عَثْمَان سَاعِد, ميزانية البلدية ومكانة الجباية فيها, رسالة ماجستير, معهد العلوم الاقتصادية, فرع التخطيط و الجزائر, 1994.
- 5- رِضَا شَلَالِي, تنفيذ النفقات العامة, مذكرة ماجستير, كلية الحقوق, بن عكنون, الجزائر, 2003.

- 6- شذري معمر سعاد، دور المراجعة الداخلية في تقييم الاداء في المؤسسة الاقتصادية، مذكرة ماجستير، مالية المؤسسة، جامعة أمجد بوقرة، 2008-2009، بومرداس، بتصرف.
- 7- عميور ابتسام، نظام الوصاية الادارية ودورها في دينامية الاقاليم، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2013.
- 8- قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2011.
- 9- لطفي شعباني، المراجعة الداخلية مهمتها ومساهماتها في تحسين تسيير المؤسسة، رسالة الماجستير علوم تسيير تخصص إدارة أعمال، قسم علوم تسيير، كلية علوم اقتصادية وعلوم تسيير، جامعة الجزائر، 2004.
- 10- ميلر عبد القادر و مذكرة ماجستير، في العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية.
- 11- لوعيل رفيق، أثر اللامركزية على الاستثمار المحلي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة ورقلة.
- 12- وجداني علي أحمد، دور الرقابة الداخلية والمراجعة الخارجية في تحسين أداء المؤسسة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2010.
- 3 - المجالات:**
- 1- أ. لخضر مرغاد، الايرادات العامة للجماعات المحلية بالجزائر - مجلة العلوم الإنسانية - العدد، 07، جامعة أمجد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2005.
- 2- أ. لخضر مرغاد، الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية - جامعة أمجد خيضر بسكرة كلية العلوم الاقتصادية العلوم التجارية وعلوم التسيير العدد 7، 2007.
- 3- أحمد كما أبو المجد، الادارة المحلية ومكانتها في النظام الديمقراطي الاشتراكي، مجلة الأهرام الاقتصادية و العدد 183 صدر في 11 يناير 2011 و مؤسسة الأهرام للطباعة والنشر القاهرة، مصر، 2011.
- 4- الان عجيب مصطفى هلدني واخرون، "دور الرقابة الداخلية في ظل المعلومات المحاسبي الالكتروني دراسة تطبيقية على عينة من المصارف في إقليم كردستان"، العراق، مجلة علوم انسانية، السنة السابعة، العدد 45، 2009 - 2010.

5- بن شعيب نصر الدين و شريف مصطفى ، الجماعات الاقليمية ومقارنات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد10 الجزائر 2012.

6- ثامر مُجّد مهدي، أثر استخدام الحاسب الالكتروني على أنظمة الرقابة الداخلية، مجلة جامعة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد12، العدد4، العراق2010.

7- خالد المهديتي، الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة، مجلة إدارة المال العام، التخصص والاستخدام، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، مصر، 2010.

8- عبد القادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة الباحث العدد2 الجزائر، ديسمبر 2007.

9- علي حسين الدوغجي، ايمان مؤيد الخيرو، تحسين فاعلية نظام الرقابة الداخلية وفق نموذج COSO، مجلة جامعة بغداد للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد19، العدد، 70، العراق.

#### 4 - الملتقيات والندوات:

1- بلقلفة ابراهيم، سياسة ترشيد الانفاق العام في اطار اصلاح الميزانية العامة للجزائر، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الثاني حول إرساء مبادئ الحوكمة في ادارة الميزانية العامة للدولة، 30 و 31 أكتوبر 2012، جامعة البويرة.

2- دحمان بن عبد الفتاح .ابراهيم يامة , المالية المحلية وتحديات التنمية المحلية في الجزائر , ندوة بعنوان، الجماعات الاقليمية ورهانات التنمية المحلية , جامعة أدرار , الجزائر 2013.

3- ياسين ربوح ، محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، جامعة ورقلة، الجزائر، 2017.

#### 5 - القوانين والمراسيم:

1 -الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/15/1990 المتعلق بالحاسبة العمومية ، رقم ، 35 لسنة1990.

2 -الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،المادة 09 ، من الدستور الجزائري ، لسنة 1967.

3 -الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،قانون رقم 67/24 الصادر بتاريخ 18 جانفي 1967م، والمتضمن قانون البلدية.

4- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، قانون رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969م، والمتضمن قانون الولاية.

5- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 09/90 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق ل 07 ابريل 1990 المتعلق بالولاية، ، العدد 15.

6- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،قانون رقم 08 /90 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق ل 07 ابريل 1990 المتعلق بالبلدية، العدد 15.

7- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، المادة 143 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية، والمادة 152 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية.

8- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الأمر 67-83 المؤرخ في 02 جوان 1967، المتضمن قانون المالية لسنة 1967، ، العدد 45، لسنة 1967.

9- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 12/80 الصادر بتاريخ 31/12/1980، المتضمن قانون المالية لسنة 1981 ، العدد 54 لسنة 1980.

10- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، أنظر المرسوم التشريعي 93/18 المؤرخ في 29/12/1993، المتضمن قانون المالية لسنة 1994، العدد 88، لسنة 1993.

11- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 والموافق ل 22 يونيو سنة 2011 ، المادة 156 قانون الولاية ، المادة 174 قانون البلدية. العدد 37.

12- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون 10/90 المؤرخ في 19 رمضان 1410 الموافق ل 14/09/1990 المتعلق بالقرض والنقد، المادة 168.

13- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 والموافق ل 22 يونيو سنة 2011 ، المادة 02/154 قانون الولاية، المادة 195 قانون البلدية، العدد 15.

14- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 والموافق ل 22 يونيو سنة 2011 المواد 176-179 من قانون الولاية ، والمواد 211-214 من قانون البلدية، العدد 15.

- 15 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 11-10 مؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1437 والموافق ل 31 ديسمبر سنة 2015، المادة 134 من قانون الولاية ، المادة 171 من قانون، البلدية، العدد 72.
- 16 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 60 من قانون المحاسب العمومي.
- 17 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 2011/12/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية ، العدد 64.
- 18 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم التنفيذي رقم 92/414، المؤرخ في 14-11-1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ، العدد 82، الصادرة في 15-11-1992، المادة 04.
- 19 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المواد 18-22-33 من قانون المحاسبة العمومية ، 90-21 المؤرخ في 15-08-1990.
- 20 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،المادة 162م 150 من قانون البلدية والولاية.
- 21 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية القانون، 10-01 المؤرخ في 29 جويلية 2010 العدد 42، المادة 22.
- 18 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 01 و 02 من الأمر 69/38 المؤرخ في 22 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية، العدد 94، الصادر بتاريخ 23 مايو 1969 (ملغى).
- 19 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 90/09 المؤرخ في 12 رمضان 1410، الموافق ل 07 أبريل 1990، المتعلق بقانون الولاية.
- 20 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 1 و 2 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، العدد رقم، 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2011، ص، 04.
- 21 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 16 و 17 من القانون رقم 01/16، المؤرخ في 26 جمادى الأولى، الموافق ل 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري.
- 22 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 2 من القانون رقم 10/11، المؤرخ في 20 رجب 1432، الموافق 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، العدد رقم 37.

- 23 - المادة 01 و 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 485/91 المؤرخ في 8 جمادى الأولى 1412، الموافق 15 ديسمبر 1991، الذي يحدد كيفية تطبيق صلاحيات الوالي في مجال التنسيق بين المصالح والمؤسسات العمومية الموجودة في الولاية ومراقبتها.
- 24 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 5 من القانون 21/90 المؤرخ في 24 محرم 1413، الموافق 15 غشت 1990، المتعلق بالحاسبة العمومية المعدل والمتمم.
- 25 - لجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992، العدد، 82.
- 26 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 8 و 10 و 12 من القرار المؤرخ في 11 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 20 فبراير سنة 2016، العدد، 53.
- 27 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 6 من القانون 21/90، المؤرخ في 24 محرم 1411، الموافق 15 غشت 1990، المتعلق بالحاسبة العمومية، المعدل والمتمم.
- 28 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 4 و 6 من المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 28 شوال 1431 الموافق ل 7 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم.
- 29 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436، الموافق 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
- 30 - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 118/11 المؤرخ 11 ربيع الثاني 1432 الموافق 16 مارس 2011، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية:

1 - الكتب:

1 - Mohamed hamzaoui audit gestion des risque d'entreprise et contrôle interne.village mondial, 1<sup>ere</sup> édition, France, 2006.

2 -Audit manuel Internal audit division office of internal ove right services 2009.

3 -Collins Lionel, VALIN . Gérard , "Audit et control interne".  
Aspect financiers, opérationnels et stratégiques 4<sup>ème</sup> édition ,  
Dallois, paris, 1992.

4 -Stephanie damarey , finance publique, gualino edition, paris,  
2006.

A decorative rectangular border with intricate, symmetrical floral and scrollwork patterns in black ink, framing the central text.

# قائمة المختصرات

قائمة المختصرات

<b>AICPA</b>	American Institute of Certified Public Accountants معهد المحاسبين القانونيين الأمريكيين
<b>COSO</b>	Committee of Sponsoring Organisations لجنة حماية المنظمات
<b>IIA</b>	Institute of Internal Auditors معهد المراجعين الداخليين
<b>AAA</b>	American Accounting Association جمعية المحاسبة الأمريكية
<b>IMA</b>	Institute of management Accountants معهد المحاسبين الإداريين
<b>FIA</b>	Institut des Analystes Financiers معهد المحللين الماليين

A decorative rectangular border with intricate, symmetrical floral and scrollwork patterns in black ink, framing the central text.

# قائمة الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية:

دائرة:

بلدية:

بطاقة التزام

ميزانية البلدية

تأشيرة المراقب المالي السنة المالية: 2019

رقم: القسم: التسيير بطاقة رقم: 02

المصلحة: 712 في:

النفقات: الباب: 68 المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة 02 %

x

الإقتصاد: المادة: 68 المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة 02 %

الباب	المادة	الرصيد القديم	مبلغ العملية	الرصيد الجديد
68	68	32 545,37	32 545,37	0,00

حرر في:

ملاحظة المصلحة

الأمر بالصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي

## تفصيل الإلتزام

المبلغ بالدينار الجزائري	طبيعة الإلتزام
32 545,37	الالتزام بالمساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة 02% بالميزانية الأولية بموجب المداولة رقم 2018/43 المؤرخة في 2018/10/23
32 545,37	المجموع

اثنان وثلاثون ألف وخمسمائة وخمسة وأربعون دينار جزائري  
وسبعة وثلاثون سنتيم

المبلغ بالحروف

\*\*\*\*\*الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية\*\*\*\*\*

ولاية : .....

دائرة : .....

بلدية : .....

\*\*\*\*\*مذكرة تحليلية\*\*\*\*\*

مشروع صفقة

\*\*\*\*\*مشروع : .....

- المصلحة المتعاقدة: .....

المتعامل المتعاقد: .....

- كيفية إبرام الصفقة: عن طريق طلب عروض مع اشتراط قدرات دنيا وفقا للمواد 61 و 62 و 65 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام.

- موضوع الصفقة : .....

- آجال التنفيذ: ..... أشهر إبتداء من تاريخ الامر بالخدمة

- القيد في الميزانية: التجهيز  x التسيير

- المبلغ بالدينار الجزائري: .....

- المبلغ الإجمالي للصفقة: .....

مبلغ الضرائب والرسوم ..... دج

مبلغ خارج الضرائب والرسوم: ..... دج

- I العناصر المكونة للملف الخاضع للتأشيرة للجنة:

تعداد الوثائق المكونة للملف:

01- مشروع صفقة يحتوي على البنود الشروط التي تسمح بإنجاز الخدمات المزمع القيام بها. . ويجب أن يكون مرفقا بكشف وصفي وتقديري وعند الاقتضاء جدول الأسعار الوحدوي كما يجب أن يكون العرض مرفقا بالوثائق التبريرية التقنية ورسالة العرض في حالة الإعلان عن المنافسة و تصريح بالترشح وتصريح بالاكنتاب وتصريح بالزاهة.

02- ملف الترشح والعروض التقنية والمالية المعدة طبقا لأحكام دفتر الشروط.

03- دفتر الشروط مؤشر عليه مرفقا بمقرر التأشيرة للجنة الصفقات المختصة.

04- الإعلانات الإشهارية للإعلان عن المنافسة وعن المنح المؤقت.

05- مقررات تعيين أعضاء لجنتي فتح الأظرفة وتقييم العروض.

06- محاضر اجتماعات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

07- المذكرة التحليلية هذه.

- II إجراءات الإبرام ومعايير الاختيار.

1. كيفية الإبرام: عن طريق طلب عروض مع اشتراط قدرات دنيا وفقا للمواد 61 و 62 و 65 من المرسوم الرئاسي رقم

247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام.

2. معلومات حول الإعلان عن المنافسة.

تذكر المعلومات الآتية على الخصوص:

- تاريخ ورقم التأشير واللجنة التي درست دفتر الشروط:.....تحت رقم.....
- التقييم الإداري للمشروع:.....دج
- تاريخ نشر الإعلان عن المنافسة في الصحف الوطنية وفي النشرة الرسمية للمتعامل العمومي :بجريدتي  
(.....بتاريخ.....و.....بتاريخ.....)
- آجال تحضير العروض ..... يوم
- تاريخ إيداع العروض وساعة فتح العروض.....الفتح نفس اليوم على الساعة ..... سا صباحا.
- مدة صلاحية العروض:..... يوم
- المؤسسات التي سحبت دفتر (.....)
- (.....)

### 3-فتح الأظرفة:

- ذكر المؤسسات التي قدمت عرضا أو الإشارة إلى عدم جدوى الإجراء عند الإقتضاء مع ذكر الأسباب الشروط  
(.....):
- ذكر الأظرفة المرفوضة من طرف لجنة فتح الأظرفة:.....
- ذكر الأظرفة المستلمة بعد تاريخ إيداع العروض عند الإقتضاء:.....
- توضيح محتوى العروض: أنظر محضر فتح العروض التقنية والمالية المرفقة
- 4- قابلية التأهيل:
- تحديد شروط قابلية التأهيل المنصوص عليها في دفتر الشروط (شهادة التصنيف والتأهيل المهني درجة .....  
فما فوق أشغال ..... نشاط رئيسي )
- إثبات قابلية تأهيل المتعهدين
- 5-المطابقة:
- يبين تطابق العروض المقدمة مع أحكام دفتر الشروط :العروض مطابقة لأحكام دفتر الشروط .
- 6-تقييم العروض:
- إظهار طريقة التقييم المنصوص عليها في دفتر الشروط وتوضيح كيفية الحصول على النقاط
- مخطط ومدة الانجاز.....ن - قائمة العمال.....ن - العتاد.....ن - المذكرة التقنية التبريرية ..... ن مجموع  
النقاط .....ن - النقطة الاقصائية .....ن.
- تقديم الإقتراحات الصادرة عن لجنة تقييم العروض: تم منح المشروع مؤقتا لمقابلة ..... قدم أقل عرض .

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية =

ولاية : .....

دائرة : .....

بلدية : .....

## مقرر منح التأشيرة

في عام ألفين وثمانية عشر و في اليوم الواحد والعشرون من شهر فيفري قمنا نحن السيد.....رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية.....بمنح التأشيرة لإنجاز مشروع.....

✓ بمقتضى القانون رقم 11/10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية  
✓ بمقتضى المرسوم رقم 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام.

✓ بناء على المقرر رقم 51 المؤرخ في 10/12/2017 المتضمن تعيين لجنة البلدية للصفقات البلدية .....

✓ بناء على المقرر رقم 17.14.03.091 المؤرخ في 17/12/2017 المتضمن استفادة البلدية في إطار مخطط تنمية البلديات شريحة 2017 من انجاز مشروع .....  
✓ بناء على محضر لجنة البلدية للصفقات المؤرخ في .....

### مواصفات الصفقة

- موضوع الصفقة : .....
  - المصلحة المتعاقدة: .....
  - المتعامل المتعاقد: .....
  - كيفية الإبرام: إعلان طلب عروض مع اشتراط قدرات دنيا
  - المبلغ: .....دج بكل الرسوم
  - مدة الانجاز: .....
- وذلك بعد موافقة لجنة البلدية للصفقات بالإجماع على تأشيرة الصفقة المذكورة أعلاه.

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
République Algérienne Démocratique et Populaire

المصلحة المتعاقدة:

بلدية تيارت

# تقرير تقديمي

الإجراءات المكيفة

إسم المشروع

طبقاً للمادة 65 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام تم الاعلان عن طلب عروض وطني مفتوح رقم 04/2018 مع اشتراط قدرات دنيا الخاص بمشروع: ..... بتاريخ: ..... لمدة ... يوم وتم سحب ... دفتر شروط وايداع ... عروض وتم فتح العروض بتاريخ: ..... وبعدها تم تقييم العروض التقنية والمالية بتاريخ: ..... حيث تأهل للتقييم المالي (.....) ..... مترشحين لتجاوزهم النقطة الاقصائية المحددة بـ ..... وأظهرت النتائج تأهل مقاوله ..... كأقل عرض وكونها ملفها يتطابق مع موضوع الطلب .

أعد هذا التقرير التقديمي وفقا لأحكام لاسيما المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 . يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام .

يرفق الالتزام بالنفقة، حيث يهدف هذا التقرير التقديمي إلى تبرير الاستشارة المؤداة من جهة، تطبيقاً لأحكام لاسيما المواد 13 إلى 22 من المرسوم الرئاسي المذكور، و من جهة أخرى، اختيار المتعامل

المصلحة المتعاقدة:  
بلدية تيارت  
تاريخ:

المقبول.

عرض شامل:

- طبيعة الطلب: أشغال،  ، لوازم،  خدمات
- موضوع الطلب: ..
- آجال التنفيذ أو التسليم: ..... أشهر (.....) أشهر.....
- المبلغ الإجمالي للطلب: ..... دج (بدون رسوم)
- المبلغ الإجمالي للطلب: ..... دج .... (باحتساب كل الرسوم)
- الإجمالي للطلب باحتساب كل الرسوم (بالحروف): .....

## الإجراءات المكيفة : الاستشارات و معايير الانتقاء

### 1- تعليل الإجراء:

- تاريخ المصادقة على دفتر الشروط : .....
- تاريخ الاعلان عن الطلب: .....
- تاريخ فتح العروض:.....
- تاريخ تقييم العروض: .....
- تاريخ إعلان المنح المؤقت: .....
- مقرر منح التأشير : .....
- تاريخ جلسة لجنة البلدية للصفقات ( المنح النهائي): .....
- المناولة الحائزة على الصفتة: ..... مؤسسة أشغال ..... بمبلغ : .....دج

### 2- معلومات حول إجراء الاستشارة :

- إعلان عن طلب العروض بتاريخ: مجريدي (.....) بتاريخ.....و..... ب تاريخ.....(وفتح وتقييم العروض بمقر البلدية.
- التقدير الإداري : ..... دج.....

تم استدعاء المتعاملين الاقتصاديين لحضور جلسة فتح الاظرفة بتاريخ.....على الساعة ..... صباحا

- 3- الأهلية : شروط الأهلية المنصوص عليها و المحددة لموضوع الطلب: شهادة تأهيل في أشغال..... نشاط رئيسي الدرجة .....  
فما فوق

### 4- التعريف بالمتعاملين الاقتصاديين الذين تمت استشارتهم :

ملاحظة	مرجع و تاريخ الاستشارة	المتعاملين الاقتصاديين الذين تمت استشارتهم
	..... بتاريخ .....	.....

المتعاملين الإقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية.

أشهد بأن المعلومات المذكورة أعلاه صحيحة تحت طائلة التعرض لتطبيق العقوبات المنصوص عليها في المادة 216 من الأمر رقم 66 - 156 المؤرخ في: 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات.

حرر بـ..... في:.....

إمضاء المرشح أو المتعهد

(إسم وصفة الموقع و ختم المرشح أو المتعهد)

#### ملاحظات هامة :

- ضع العلامة (X) في الخانة المناسبة
  - كل الخانات المناسبة يجب أن تملأ
  - في حالة تجمع يقدم كل عضو التصريح الخاص به
  - يقدم كل تصريح لكل مناوئ
  - في حالة التخصيص، يقدم تصريح واحد لكل الحصص ويجب ذكر رقم الحصة او ارقام الحصص في الفقرة رقم 2 من هذا التصريح
- عندما يكون المرشح أو المتعهد شخص طبيعي، يجب عليه تكييف الفقرات المتعلقة بالشركات، مع المؤسسات الفردية.

5 - تقييم العروض :

- تقييم العروض بتاريخ: ..... وكانت النتائج التالية:
- 1. نقطة مؤهل تقنيا ..... : .....
- 2. نقطة مؤهل تقنيا ..... : .....
- 3. نقطة مؤهل تقنيا ..... : .....
- 4. نقطة مؤهل تقنيا ..... : .....
- 5. نقطة مؤهل تقنيا ..... : .....
- 6. نقطة مؤهل تقنيا ..... : .....

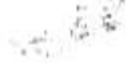
■ تقديم العروض المقدمة من طرف المتعاملين الاقتصاديين : تأهل كل المترشحين للتقييم المالي لتجاوزهم النقطة الاقتصادية 30

ملاحظة	المتعاملين الاقتصاديين المقدمين عرض بعدما تمت استشارتهم
	.....
	.....
	.....
	.....
	.....
	.....
	.....

6- ترتيب العروض :

تعليق	ترتيب المتعاملين الاقتصاديين الذين تمت استشارتهم و المرتبين حسب نتائج فحص العروض (ترتيباً تنازلياً)
	.....
	.....
	.....
	.....
	.....
	.....
	.....

7- التفاوض مع المتعامل الاقتصادي أو المتعاملين الاقتصاديين الذين رست عليهم الاستشارة :  
تم التفاوض مع المقاول : ..... في اعتماد مبلغ : ..... دج



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية .....

دائرة .....

بلدية .....

التصريح بالتزاهة

1. تحديد المصلحة المتعاقدة:

تعيين المصلحة المتعاقدة: بلدية .....

2. موضوع الصفقة العمومية:

3. تقديم المرشح أو المتعبد:

لقب وإسم وجنسية وتاريخ و مكان ميلاد الممضي الذي له صفة الإلتزام بإسم الشركة عند إبرام الصفقة العمومية:

يتصرف:

بإسمه ولحسابه.

بإسم ولحساب الشركة التي يمثلها.

تسمية الشركة: .....

العنوان ورقم الهاتف ورقم الفاكس والبريد الإلكتروني ورقم التعريف الإحصائي للمؤسسات الجزائرية ورقم D-U-N-S للمؤسسات الأجنبية: .....

الشكل القانوني للشركة: .....

4. تصريح المرشح أو المتعبد:

. أصرح بأنه لم أكن أنا شخصا، ولا أحد من مستخدمي، أو ممثلين عني، محل متابعات قضائية بسبب الرشوة أو محاولة رشوة

أعوان عموميين: نعم  أو لا

في حالة الإيجاب (وضع طبيعة هذه المتابعات والقرار المتخذ وأرفق نسخة من الحكم).

. ألتزم بعدم اللجوء إلى أي فعل أو مناورة ترمي إلى تسهيل أو تفضيل دراسة عرضي على حساب المنافسة النزيهة.

- ألتزم بعدم اللجوء إلى أفعال أو مناورات ترمي إلى تقديم وعد لعون عمومي بمنح أو تخصيص، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، إما لنفسه أو لكيان آخر، مكافأة أو إمتياز مهما كانت طبيعته، بمناسبة تحضير صفقة عمومية أو ملحق أو التفاوض بشأن ذلك أو إبرامه أو تنفيذه.

. أصرح أنني على علم أن إكتشاف أدلة خطيرة ومطابقة لإنحياز أو فساد، قبل أو أثناء أو بعد إجراء إبرام صفقة عمومية أو ملحق يشكل.

دون المساس بالمتابعات القضائية، سببا كافيا لإنخاذ أي تدبير ردعي، لا سيما فسخ أو إلغاء العقد وتسجيل المؤسسة في قائمة



## الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية .....

دائرة .....

بلدية .....

### التصريح بالاكتتاب

1. تحديد المصلحة المتعاقدة:

تعيين المصلحة المتعاقدة: بلدية .....

اسم ولقب وصفة الماضي على الصفة العمومية: .....

2. تقديم المتعهد وتعيين وكيل التجمع، في حالة التجمع:

تقديم المتعهد (إعادة كتابة تسمية الشركة كما هو مبين في التصريح بالترشح):

متعهد بمفرده

تسمية الشركة: .....

متعهد تجمع مؤقت للإسمات:  بالتشارك  أو بالتضامن

تسمية كل شركة: .....

/1

/2

/3

تسمية التجمع: .....

تعيين وكيل التجمع:

يعين أعضاء التجمع وكيل التجمع الآتي: .....

3. موضوع التصريح بالاكتتاب:

موضوع الصفة العمومية: .....

الولاية أو الولايات التي تتم فيها تنفيذ الخدمات موضوع الصفة العمومية: .....

نعم  أو لا

يقدم هذا التصريح بالاكتتاب في إطار صفة عمومية مخصصة:

في حالة الإيجاب:

أذكر أرقام الحصص وكذا تسميتها: .....

عرض أصلي

البديل أو البدائل الأتية (توصف البدائل دون ذكر مبالغها): .....

الأسعار الاختيارية الأتية (توصف الخدمات موضوع الأسعار الاختيارية دون ذكر مبالغها): .....

4. التزام المتعهد: بعد الإطلاع على الوثائق المكونة للصفة العمومية المنصوص عليها في دفتر الشروط و طبقا لشروطها وأحكامها.

الممضي

يلتزم بناء على عرضه وحسابه

تسمية الشركة: .....

العنوان ورقم الهاتف ورقم الفاكس والبريد الإلكتروني ورقم التعريف الإحصائي للمؤسسات الجزائرية ورقم D-U-N-S للمؤسسات الأجنبية: .....

لقب واسم و جنسية وتاريخ ومكان ميلاد الممضي الذي له الصفة الالتزام باسم الشركة عند إبرام الصفقة: .....

يلتزم الشركة، بناء على عرضها

تسمية الشركة: .....

العنوان ورقم الهاتف ورقم الفاكس والبريد الإلكتروني ورقم التعريف الإحصائي للمؤسسات الجزائرية ورقم D-U-N-S للمؤسسات الأجنبية: .....

لقب واسم و جنسية وتاريخ ومكان ميلاد الممضي الذي له الصفة الالتزام باسم الشركة عند إبرام الصفقة: .....

كل أعضاء التجمع يلتزمون، بناء على عرض التجمع

تقديم أعضاء التجمع (يجب على كل عضو من التجمع أن يملأ هذه الفقرة، يجب على الأعضاء الآخرين أن يملأ هذه الفقرة في ورقة ترفق بالملحق، مع إعطاء رقم تسلسلي لكل عضو)

1/ تسمية الشركة: .....

العنوان ورقم الهاتف ورقم الفاكس والبريد الإلكتروني ورقم التعريف الإحصائي للمؤسسات الجزائرية ورقم D-U-N-S للمؤسسات الأجنبية: .....

لقب و اسم و جنسية وتاريخ ومكان ميلاد الممضي الذي له الصفة الالتزام باسم الشركة عند إبرام الصفقة: .....

في إطار تجمع بالشراكة توضح الخدمات المنفذة من طرف كل عضو من التجمع، مع تحديد رقم الحصة أو الحصص المعنية، عند الاقتضاء:

تعيين الأعضاء	طبيعة الخدمات
.....	.....
.....	.....
.....	.....

تسليم اللوازم المطلوبة أو تنفيذ الخدمات المطلوبة والأسعار المذكورة في رسالة العرض وفي أجل (بالأعداد والحروف)



ابتداء من تاريخ دخول الصففة العمومية حيز التنفيذ، حسب الشروط المحددة في دفتر الشروط. ألتزم بهذا التعهد خلال فترة صلاحية العروض.

5. إمضاء المتعهد:

أؤكد، تحت طائلة فسخ الصففة العمومية بقوة القانون أو وضعها تحت التسيير المباشر للإدارة على حساب الشركة، أن المؤسسة المذكورة لا تنطبق عليها المنوعات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

أشهد بأن المعلومات المذكورة أعلاه صحيحة تحت طائلة التعرض لتطبيق العقوبات المنصوص عليها في المادة 216 من الأمر رقم: 66 - 156 المؤرخ في: 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات.

اسم ولقب و صفة الممضي	مكان وتاريخ الإمضاء	الإمضاء
.....	.....	.....
.....	.....	.....
.....	.....	.....

6. قرار المصلحة المتعاقدة:

هذا العرض: .....

حرر بـ: ..... في: .....

إمضاء ممثل المصلحة المتعاقدة

#### ملاحظات هامة :

- ضع العلامة (X) في الخانة المناسبة
- كل الخانات المناسبة يجب أن تملأ
- في حالة تجمع يقدم تصریح واحد للتجمع
- في حالة التخصيص، يقدم تصریح لكل حصة
- لكل بديل يقدم تصریح
- يقدم تصریح واحد لمجمل الأسعار الاختيارية

عندما يكون المرشح أو المتعهد شخص طبيعي، يجب عليه تكييف الفقرات المتعلقة بالشركات، مع المؤسسات الفردية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية .....

دائرة .....

بلدية .....

رسالة العرض

1. تحديد المصلحة المتعاقدة:

تعيين المصلحة المتعاقدة: بلدية .....

اسم و لقب و صفة الممضي على الصففة العمومية: .....

2. تقديم المتعهد:

تعيين المتعهد (إعادة كتابة تسمية الشركة كما هو مبين في التصريح بالترشح):

المتعهد بمفرده

تسمية الشركة: .....

بالتضامن  بالتشارك  المتعهد تجميع مؤقت لمؤسسات:

تسمية كل شركة:

...../1

...../2

...../3

تسمية التجميع:

.....

3. موضوع رسالة العرض:

موضوع الصففة العمومية: .....

.....

الولاية أو الولايات التي تتم فيها تنفيذ الخدمات موضوع الصففة العمومية: .....

تقدم رسالة العرض هذه في إطار صففة عمومية مخصصة:  نعم  لا

في حالة الإيجاب: أذكر أرقام الحصص وكذا تسميتها: .....

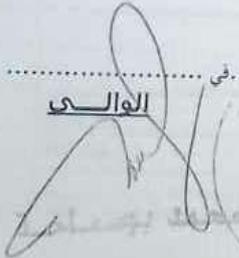
.....

4. التزام المتعهد:



المصادقة		الأقتراحات		الموازنة العامة للميزانية		ملاحظات
الإيرادات	النفقات	الإيرادات	النفقات			
		2 970 348 868,97	2 970 348 868,97	قسم التسيير		
			82 110 000,00	سلف و لوازم		60
			2 192 653 852,79	مصاريف المستفيدين		61
			1 800 000,00	ضرائب و رسوم		62
			54 000 000,00	اشغال و خدمات خارجية		63
			45 520 675,50	مساهمات و حصص و اداءات لفائدة الغير		64
			152 635 621,04	منح و اعانات		65
			65 489 772,05	مصاريف التسيير العام		66
				مصاريف مالية		67
				تزويد حساب الاستهلاك و المؤنفت		68
			0,00	اعباء استثنائية		69
				نتوجات الاستغلال		70
		2 200 000,00		نتاج الاملاك العمومية		71
				نتاج مالي		72
		2 030 000 000,00		تحصيلات و اعانات و مساهمات		73
		469 518 220,00		ممنوحات صندوق التضامن للولايات		74
				ضرائب غير مباشرة		75
		468 630 648,97		ضرائب مباشرة		76
				الرسم الوحيد على القيمة المضافة ( ر و ق م )		77
				تقليص الاعباء		78
				نتاج استثنائي		79
				نتاج و اعباء السنوات المالية السابقة		82
			376 138 947,59	القطاع لنتقات التجهيز الاستثمار		83
		376 138 947,59	376 138 947,59	قسم التجهيز والاستثمار		
		376 138 947,59		العجز او الفائض المرحل		060
			48 000 000,00	تزويذات		10
				اعانات مسندة من طرف الولاية		13
				مساهمات الغير في اشغال التجهيز		14
				اقتراضات		16
			90 500 000,00	مداخيل القطاع الاقتصادي		17
			237 638 947,59	املاك عقارية و منقولة		21
				اشغال جديدة و تصليحات كبرى		23
				كوارث		24
				سلفيات الولاية لاكثر من سنة		25
				سندات و قيم		26
		3 346 487 816,56	3 346 487 816,56	تخصيصات للوحدات الاقتصادية الولائية		28
				مجموع النفقات و الإيرادات		
		376 138 947,59	376 138 947,59	مايخفص: (الحساب 83 من النفقات و المادة 100 من		
		2 970 348 868,97	2 970 348 868,97	الإيرادات المادة 780 من النفقات و الإيرادات )		
				المجموع الحقيقي (الفعلي) للنفقات و الإيرادات (المجموع أ)		6
		2 970 348 868,97	2 970 348 868,97	الحساب 85 - الفائض الأجمالي		
				مجموع متساوي في النفقات و الإيرادات (المجموع ب)		

تدمت هذه الميزانية محددة بمبلغ : مليارين و تسعة مائة و سبعون مليون و ثلاثة مائة و ثمانية و اربعون ألف و ثمانية مائة و ثمانية و ستون  
دينار جزائري و سبعة و تسعون سنتيم

..... في  
**الوالي**  
  


تبارت ، في:.....

Republique Algérienne Démocratique & Populaire

Ministère Des Finances  
 Direction Régionale Du Budget-COMPT  
 CONTRÔLE FINANCIER TABLÉ

Situation Par Section (Chap. Sous-Chap.-Art.) : Section 1  
 Arrêté Du : 31/12/17

Page : 12

Total (Budget)	22.211.463,17	0,00	0,00	12.721.669,02	17.711.989,91	0,00	100,00%
Total Section :	1.076.498.941,26	4.890.141.561,51	137.799.149,80	6.428.811.671,97	6.203.017.621,56	2.215.794.070,29	65,80%
	1.076.498.941,26	1.001.132,01	137.799.149,80	6.428.811.671,97	6.203.017.621,56	2.215.794.070,29	65,80%

A decorative rectangular border with intricate, symmetrical floral and scrollwork patterns in black ink, framing the central text.

# الفهرس

# الفهرس

الإهداء

الشكر

قائمة الأشكال والجداول البيانية

01..... مقدمة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري للرقابة الداخلية.

06..... تمهيد.

07..... المبحث الأول: عموميات حول الرقابة الداخلية

07..... المطلب الأول: مفهوم الرقابة الداخلية

07 ..... الفرع الأول: تعريف الرقابة الداخلية

08 ..... الفرع الثاني: مراحل تطور الرقابة الداخلية

11 ..... المطلب الثاني: العوامل المساعدة على تطوير الرقابة الداخلية

12 ..... المطلب الثالث: أنواع الرقابة الداخلية واهدافها

12 ..... الفرع الأول: أنواع الرقابة الداخلية

13 ..... الفرع الثاني: أهداف الرقابة الداخلية

16 ..... المبحث الثاني: مكونات الرقابة الداخلية (مقوماتها وإجراءاتها)

16 ..... المطلب الأول: مكونات الرقابة الداخلية

21 ..... المطلب الثاني: مقومات الرقابة الداخلية وإجراءاتها

21	الفرع الأول: مقومات الرقابة الداخلية: .....
25	الفرع الثاني: إجراءات الرقابة الداخلية .....
29	المطلب الثالث: خصائص الرقابة الداخلية وحدودها. ....
29	الفرع الأول: خصائصها.....
30	الفرع الثاني: حدودها. ....
31	المبحث الثالث: أهمية الرقابة الداخلية ومعايير فعاليتها. ....
31	المطلب الأول: أهمية الرقابة الداخلية.....
32	المطلب الثاني: معايير فعالية الرقابة الداخلية.....
36	خلاصة الفصل .....
	<b>الفصل الثاني: الجماعات المحلية وترشيد النفقات.</b>
38	تمهيد: .....
39	المبحث الاول : ماهية الجماعات المحلية . ....
39	المطلب الاول : مفهوم الجماعات المحلية في الجزائر وخصائصها. ....
39	الفرع الأول: مفهوم الجماعات المحلية. ....
40	الفرع الثاني: خصائصها. ....
41	المطلب الثاني: نشأة وتطور الجماعات المحلية في الجزائر(قبل الاستقلال وبعد الاستقلال). ....
42	الفرع الأول: مراحل الجماعات المحلية. ....
44	الفرع الثاني: مستوياتها. ....

45	المطلب الثالث : مميزات الجماعات المحلية في الدول العربية.
47	المبحث الثاني : ميزانية و موارد الجماعات المحلية في الجزائر.
47	المطلب الأول : ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر (أنواعها وخصائصها).
47	الفرع الأول: ميزانية الجماعات المحلية.
48	الفرع الثاني: أنواعها.
49	الفرع الثالث: خصائصها.
49	المطلب الثاني: الإيرادات الداخلية (الموارد الداخلية).
56	المطلب الثالث: الإيرادات الخارجية ( الموارد الخارجية ).
59	المبحث الثالث: عموميات حول ترشيد النفقات العامة.
59	المطلب الأول: مفهوم ترشيد النفقات العامة.
59	الفرع الأول: تعريف الترشيده.
59	الفرع الثاني : تعريف ترشيد النفقات العامة.
60	المطلب الثاني: عوامل نجاح ترشيد النفقات العامة.
62	المطلب الثالث: الرقابة على النفقات العامة.
63	الفرع الأول: الرقابة التي يمارسها المراقب المالي.
64	الفرع الثاني: الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي.
66	الفرع الثالث: الدور الرقابي لمندوب الحسابات (محافظ الحسابات).
67	خلاصة.

## الفصل الثالث: دراسة حالة لمراقبة النفقات لولاية بلدية تيارت.

تمهيد .....	69
المبحث الأول : واقع ونشأة ولاية و بلدية تيارت .....	70
المطلب الأول: ماهية ولاية تيارت . .....	70
المطلب الثاني: مميزات ولاية وبلدية تيارت ومصالحها . .....	73
الفرع الأول: مميزاتها. ....	73
الفرع الثاني: مصالحها. ....	74
المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي لبلدية تيارت.....	76
المبحث الثاني: مراقبة النفقات لبلدية تيارت. ....	77
المطلب الأول: مراقبة نفقات التسيير. ....	77
المطلب الثاني: مراقبة نفقات التجهيز. ....	83
الفرع الأول: الرقابة على مشروع الصفقة. ....	85
الفرع الثاني: الرقابة على مشروع اتفاقية. ....	88
الفرع الثالث: ملحق غلق صفقة. ....	89
المبحث الثالث: مراقبة تنفيذ ميزانية بلدية تيارت وعجزها. ....	92
المطلب الأول: الرقابة على تنفيذ ميزانية البلدية. ....	92
الفرع الأول: الرقابة السابقة. ....	92
الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة. ....	93

94	الفرع الثالث: مراحل تنفيذ ميزانية البلدية.
95	المطلب الثاني: سلبيات وإيجابيات تطبيق تنفيذ الميزانية.
95	الفرع الأول: سلبيات تطبيق تنفيذ الميزانية العامة في بلدية تيارت.
95	الفرع الثاني: إيجابيات تطبيق تنفيذ الميزانية العامة في بلدية تيارت.
96	المطلب الثالث: عجز ميزانية البلدية.
99	خلاصة.
101	خاتمة
105	قائمة المراجع

قائمة المختصرات

قائمة الملاحق

الفهرس