



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عباس لغرور خنشلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم الحقوق



مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

الرقابة الداخلية على ميزانية البلدية في التشريع الجزائري

إشراف الأستاذ:

د. كواشي مراد

إعداد الطالبين:

- العيفاوي عادل
- ربح الله عبد الناصر

أعضاء لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
دمان ذبيح عماد	أستاذ التعليم العالي	خنشلة	رئيسا
كواشي مراد	أستاذ التعليم العالي	خنشلة	مشرفا ومقررا
مناصرية سميحة	أستاذ محاضر أ	خنشلة	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية: 2024-2025

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتَى
إِنَّ رَبَّهُ لَسَدِيدٌ
إِلَىٰ عَرْشِهِ الرَّحِيمُ
الَّذِي يُخْرِجُ الْمَوْتَىٰ
وَيُدْخِلُهُمْ فِي الْأَرْحَامِ
مَرَّةً أُخْرَىٰ إِنَّ رَبَّهُ
لَسَدِيدٌ إِلَىٰ عَرْشِهِ
الرَّحِيمُ

﴿وَكَانَ اللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ رَّقِيبًا﴾

﴿52﴾ سورة الأحزاب

شكر وعرّفان

الحمد لله حمداً كثيراً طيباً مباركاً فيه، الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع، ونسأله أن يجعله نافعاً ومرجعاً يستفيد منه كل مهتم، وأن يكتب له القبول والتوفيق.

أتقدّم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى الأستاذ الدكتور كواشي مراد على ثقته وتفضله بقبول الإشراف على هذا البحث رغم إنشغالاته العلمية والعملية، وهو ما يعكس حرصه على دعم طلبته وتقديره للعلم والعمل، فله منا كل التقدير والعرّفان. كما نتوجّه بخالص الشكر والتقدير إلى لجنة المناقشة كل بإسمه ورتبته على قبولهم مهمة المناقشة وما بذلوه من وقت وجهد في قراءة هذا العمل ومناقشته.

ولا يفوتنا أن نعبر عن شكرنا وامتناننا لجميع الأساتذة الذين كان لهم دور في تكويننا العلمي طيلة سنوات الدراسة الجامعية وما قدموه لنا من علم وتوجيه ودعم. كما لا ننسى من قدّم لي يد العون والمساندة، سواء بكلمة طيبة أو نصيحة صادقة أو تشجيع خالص، من قريب أو بعيد.

ونسأل الله أن يجزي الجميع خير الجزاء، وأن يوفقهم لما يحب ويرضى، وأن يجعل العلم نوراً في دروبهم، وفتحاً لهم في الدنيا والآخرة.

مقدمة

تعتبر اللامركزية أسلوباً من أساليب التنظيم الإداري في الدولة وهي تضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة التي تباشر مهامها تحت رقابة هذه السلطات، كما تعتبر اللامركزية الإطار الذي تستمد منه البلدية صلاحياتها ومهامها في مختلف الميادين والقطاعات الأمر الذي أكسب البلدية الشخصية المعنوية والاستقلال الإداري اللذان اكتسبت من خلالها الاستقلال المالي من خلال توفير موارد مالية خاصة بها تمكنها من القيام بالمهام الموكلة إليها وتلبي احتياجات مواطنيها، حيث أنه للبلدية دور أساسي في النهوض بالتنمية الشاملة على مستوى إقليمها من خلال اعتمادها على مواردها.

فإذا كانت البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية لا يحول دون إحكام الرقابة على استخدامها لمواردها المتاحة حتى يمكن لها الحصول عليها من مصادرها المختلفة وتخصيصها وتوزيعها توزيعاً عادلاً يحقق التوازن المتجانس على جميع الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية، حيث أصبحت الرقابة في الوقت الراهن تحتل مكانة بالغة الأهمية في المالية الحديثة باعتبارها أداة فعالة تضمن الاستغلال الجيد للأموال العمومية وحمايتها من كل أشكال التبذير والإسراف فالرقابة المالية تسمح باكتشاف الأخطاء وإيجاد الحلول لها بغرض المحافظة على الأموال العمومية، والتأكد من تسيير المالية العامة بشفافية.

نصت قوانين المالية الجزائرية على ضرورة وجود تسيير شفاف يركز على أن كل ما هو مال عام وينفق لصالح المجتمع يجب أن يخضع للرقابة، فإن الرقابة المفروضة على ميزانية البلدية تهدف لحماية المال العام من بعض الممارسات الغير قانونية والمتمثلة بالفساد المالي بأنواعه (الرشوة، تبييض الأموال، إبرام الصفقات المشبوهة).

1- أهمية الموضوع

ان أهمية الموضوع تكمن في الإشكالات القانونية والعملية التي يطرحها، كما أن البحث في مثل هذا الموضوع ينير الطريق للوصول إلى القواعد القانونية والتأكد من سلامة تسيير المال العام في البلدية، كما أن الرغبة في البحث حول هذا الموضوع هو محاولة توضيح كيفية اعداد ميزانية البلدية وعرض آليات الرقابة الداخلية على الميزانية بالنسبة للبلدية.

2-أسباب اختيار الموضوع

تم اختيار موضوع الدراسة بناء على عدة أسباب، منها الذاتية التي تتمثل في الميول الشخصي، والرغبة في التعمق أكثر وتكوين فكرة معمقة كما أن موضوع الدراسة يدخل ضمن تخصصنا.

أما الأسباب الموضوعية فتتمثل في دراسة كفاءات الرقابة على ميزانية البلدية في الجزائر.

3-أهداف الموضوع

كان الهدف من دراسة الموضوع تسليط الضوء على عدة جوانب وذلك من خلال:

- ضمان احترام القوانين و التنظيمات المالية
- التأكد من شرعية النفقات و الإيرادات
- الوقاية من الاختلاس و سوء التسيير
- ضمان التوازن المالي للبلدية
- حماية ممتلكات البلدية

4-الإشكالية

من خلال ماسبق نطرح الإشكالية التالية: كيف نظم المشرع الجزائري الرقابة الداخلية على ميزانية البلدية؟

والتي تتفرع منها عدة تساؤلات:

1- ماهي الميزانية؟

2- كيف يتم تحضير الميزانية؟

3- آليات الرقابة على ميزانية البلدية؟

5-المنهج المتبع

إن مثل هذا النوع من الدراسات يجعلنا نستعمل المنهج الوصفي بأداة التحليل وذلك من

خلال وصف أحكام القانون والتنظيمات المعتمدة في مجال إعداد ورقابة ميزانية البلدية.

6-الدراسات السابقة

فيما يتعلق بالدراسات السابقة التي تناولت موضوع الدراسة، فهي غير متخصصة، نذكر منها:

1-حجيمي حميدة، الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة

مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية

الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2021-2022

2-عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل

شهادة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية،

2014-2015

3-بالجيلالي احمد، إشكاليات عجز ميزانية البلديات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة

ماجستير تخصص تسيير المالية العامة، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر

بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2009-2010

4-ساجي فاطيمة، آليات الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة

أبحاث ودراسات التنمية، المجلد 9، العدد 1، جوان 2022، جامعة برج

بوعرييج، الجزائر.

7-الصعوبات

فيما يخص الصعوبات التي واجهتنا في بحثنا، تمثلت في أهمية موضوع الدراسة وهذا

ما جعلنا ندقق في المادة العلمية، إلا أننا حاولنا الإلمام بالموضوع.

8-التصريح بالخطة

وإجابتنا على الإشكالية أنفة الطرح وما يتطلب منا للوصول إلى إحاطة وافرة لعناصر

الإشكالية تم تقسيم هذه الدراسة من خلال الخطة التالية:

ماهية ميزانية البلدية (الفصل الأول)، تطرقنا فيه إلى مفهوم ميزانية البلدية (المبحث

الأول)، ومبادئ ومراحل تحضير ميزانية البلدية (المبحث الثاني)؛ كما تناولنا قيام آليات

الرقابة الداخلية على ميزانية البلدية (الفصل الثاني)، تطرقنا فيه إلى رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي (المبحث الأول)، والرقابة الرئاسية والوصائية (المبحث الثاني).

الفصل الأول

ماهية ميزانية

البلدية

تعتبر التنمية المحلية ركيزة أساسية في تحسين الظروف المعيشية للمواطنين وتحقيق المكاسب الاستراتيجية للدولة الجزائرية، وذلك من خلال تشجيع الاستثمارات وتنميتها على المستوى المحلي، غير أن هذه الاستثمارات قد تواجه خطر عدم التجسيد الفعلي على أرض الواقع، الأمر الذي يستوجب تدخل الهيئات المحلية بصفقتها جهات فاعلة ومباشرة في هذا المجال، ولضمان فعالية تنفيذ هذه الاستثمارات تبرز ضرورة تبني آليات تنظيمية ورقابية محكمة تضمن حسن التسيير وفعالية الإنفاق العمومي، وتُعد الرقابة إحدى أبرز هذه الآليات إذ تضطلع بدور محوري في مراقبة التصرفات المالية للجماعات المحلية، وعلى وجه الخصوص البلديات من أجل حماية المال العام من أي تجاوزات أو ممارسات فساد لاسيما تلك المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية، كما تساهم الرقابة في متابعة عملية صرف النفقات وتحصيل الإيرادات طبقاً لما هو مقرر في الميزانية السنوية وتقييم أداء المسؤولين القائمين على هذا التسيير مما يجعل منها أداة جوهرية لضمان نزاهة وفعالية الميزانية البلدية الأمر الذي دفعنا للتطرق لها من خلال هذا الفصل حيث قسم لمبحثين:

المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية

المبحث الثاني: مبادئ ومراحل تحضير ميزانية البلدية

المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية

تعتبر البلدية الوحدة الأساسية في التنظيم الإداري المحلي في الجزائر باعتبارها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة¹ التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتمثل الإطار المؤسسي الأقرب للمواطنين مما يُخولها الاضطلاع بدور محوري في تجسيد السياسات العمومية على المستوى المحلي، فقد حظيت البلدية باهتمام خاص من قبل السلطات المركزية وهو ما تجسد من خلال النصوص القانونية والتشريعية وكذا الدساتير المتعاقبة التي أرسى الإطار القانوني لوجودها وحددت صلاحياتها في إدارة الشؤون المحلية، وتُمارس البلدية مهامها في هذا الإطار من خلال اعتماد ميزانية سنوية تُخصص لتغطية مختلف أوجه التسيير والاستثمار وتخضع هذه الميزانية لجملة من القواعد القانونية والإجرائية سواء في مرحلتي الإعداد أو التنفيذ، وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم الميزانية بالمعنى الحديث يعود إلى القرن السابع عشر، حيث بدأ يُعتمد كأداة لتخطيط النفقات وتقدير الإيرادات في إطار رقابي يُكرس مبدأ الشفافية المالية².

من خلال هذا المبحث سنتطرق لتعريف وأقسام ميزانية البلدية (المطلب الأول) ومن ثم تحصيل الإيرادات وصرف النفقات في البلدية (المطلب الثاني).

¹ أنظر المادة 17 الفقرة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية عدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

² ساجي، فاطيمة. آليات الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر. مجلة أبحاث ودراسات التنمية، م 9، ع 1، جوان 2022، جامعة برج بوعرييج: ص 585.

المطلب الأول: تعريف وأقسام ميزانية البلدية

تعتمد البلدية في إطار سعيها لتنفيذ مشاريع التنمية المحلية على موارد مالية محلية تُدرج ضمن نفقاتها، وتُخصص وفق برامج وخطط مدروسة ومحددة مسبقاً في وثيقة مالية تُعرف بميزانية البلدية. وتُعد هذه الميزانية أداة قانونية وتقنية أساسية، تعكس التوجهات والاختيارات الاستراتيجية للجهاز التنفيذي البلدي، حيث تُجسّد من خلالها مختلف الأهداف التنموية المراد تحقيقها. كما تمثل الميزانية بياناً مالياً مفصلاً يشمل تقديرات الإيرادات والنفقات المتوقعة خلال فترة زمنية محددة، غالباً ما تكون سنة مالية واحدة، وتُعد بذلك مرآة للوضع المالي للبلدية ووسيلة لترشيد النفقات وتحقيق التوازن المالي المحلي¹. وسنتطرق من خلال هذا المطلب إلى تعريف ميزانية البلدية (الفرع الأول)، وأقسام ميزانية البلدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية

تُعرف الميزانية، في مدلولها العام، بأنها وثيقة تقديرية تتضمن توقعاً مسبقاً للإيرادات والنفقات عن فترة مالية مقبلة، غالباً ما تكون سنة كاملة، وتُعد بمثابة ترخيص قانوني يُمنح للسلطة التنفيذية للقيام بالتحصيل والإنفاق في حدود ما تم اعتماده. وتمثل الميزانية أداة أساسية للتخطيط المالي، حيث تعتمد عليها الدولة لتحديد حجم التكاليف والموارد المالية اللازمة لتسيير مختلف مرافقها وتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية. وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم الميزانية يختلف من حيث التعريف باختلاف الكتاب والمراجع القانونية، كما تتباين صياغته باختلاف السياقات التشريعية، إلا أن جوهرها يبقى متمثلاً في كونها أداة قانونية لتحديد وتسيير الأموال العمومية في إطار من الرقابة والانضباط المالي².

¹ حجيبي، حميدة. الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية في الجزائر. أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم

تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1: السنة الجامعية 2021-2022، ص 98.

² بالجيلالي، احمد. إشكاليات عجز ميزانية البلديات. مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير تخصص تسيير المالية العامة،

قسم العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان: السنة الجامعية 2009-2010، ص 52.

أولاً: تعريف الميزانية

تُعرف الميزانية على أنها وثيقة محاسبية قانونية ومالية تُجسد التوقع المسبق والإجازة القانونية للنفقات والإيرادات العامة خلال فترة مالية مستقبلية غالباً ما تكون سنة، وتمثل الميزانية ترجمة رقمية للنشاط الاقتصادي والإداري والاجتماعي للدولة، حيث تعكس التوجهات والسياسات العامة المعتمدة وتُعد أداة لتخطيط الموارد وتوجيه الإنفاق بما ينسجم مع الأهداف الوطنية كما تُضفي على عمليات الإنفاق والتحصيل طابعاً شرعياً ومنظماً يخضع للرقابة القانونية والمالية¹.

كما تُعرف الميزانية أيضاً بأنها تقدير قبلي وإجازة قانونية لكل من النفقات والإيرادات العامة لفترة مالية مستقبلية عادة ما تكون سنة وذلك وفق خطة مالية تُعتمد من قبل السلطة التشريعية، وهي بمثابة بيان مالي يتضمن توقعات الدولة بشأن موارد المالية والتزاماتها خلال تلك الفترة ولا تكتسب هذه الوثيقة الصبغة القانونية إلا بعد مصادقة السلطة التشريعية عليها مما يمنحها الشرعية ويُخول السلطة التنفيذية التصرف ضمن الحدود المعتمدة².

ثانياً: ميزانية البلدية

تُعرف ميزانية البلدية على أنها عقد مالي وإداري يتضمن الترخيص بتسيير شؤون الجماعة المحلية ويُخول السلطات البلدية تنفيذ برامج التجهيز والاستثمار المقررة خلال سنة مالية معينة، وتمثل هذه الميزانية الأداة الأساسية التي تعتمد عليها الإدارة المحلية لترجمة سياساتها وخططها التنموية بما ينسجم مع احتياجات وتطلعات السكان المحليين، كما تُعد من أبرز أدوات السياسة المالية العامة التي تسهم في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسعى الحكومة إلى بلوغها على المستوى المحلي، وقد نصّ المنشور الوزاري المشترك بين وزارتي الداخلية والمالية المتعلق بتنظيم العمليات المالية للبلديات، على

¹ عبد القادر، موفق. الرقابة المالية على البلدية في الجزائر. أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة: السنة الجامعية، 2014-2015، ص 102.

² بالجيلالي، احمد. مرجع سابق، ص 61.

أن الميزانية البلدية تُعد عقداً يتولى من خلاله المجلس الشعبي البلدي تقدير الإيرادات وترخيص النفقات للسنة المالية وذلك من خلال وثائق محاسبية تحدد الإيرادات المتوقعة والنفقات المصرح بها للسنة المعنية¹

ثالثاً: الميزانية وفقاً للتشريع

عرّف المشرع الجزائري الميزانية في المادة 2 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984، المتضمن قانون المالية، بأنها: "وثيقة تشريعية يتم بواسطتها تقدير وتأشير سنوياً النفقات والإيرادات النهائية بهدف السماح بالسير الحسن للمصالح العمومية وتجسيد أهداف المخطط السنوي للتنمية"، ويُستفاد من هذا التعريف أن الميزانية ليست مجرد أداة مالية بل هي وسيلة قانونية وتنظيمية تُكرّس التخطيط المالي للدولة، وتُترجم من خلالها السياسات العمومية إلى أرقام وبيانات مالية وذلك في إطار من الشرعية والرقابة البرلمانية.² كما عرّفت المادة 03 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أغسطس 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية الميزانية بأنها: "الوثيقة التي تُقدّر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار، ومنها نفقات التجهيز والنفقات برأس المال وترخص بها"³، ويتضح من هذا التعريف أن الميزانية تعد أداة محاسبية وقانونية تهدف إلى تقدير كافة الإيرادات والنفقات المرتبطة بالأنشطة الإدارية والمالية للهيئات العمومية، حيث تشمل نفقات التسيير والاستثمار بالإضافة إلى نفقات التجهيز ورأس المال، وتُعتبر هذه الوثيقة مرجعية قانونية تتيح الترخيص بالإنفاق وفقاً لما هو مقرر في إطار الخطة المالية السنوية، وكذلك عرفتها المادة 176 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية على تعريف ميزانية البلدية بكونها: "جدول تقديرات الإيرادات والنفقات

¹ عباس، عبد الحفيظ. تقييم فعاليات النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية. مذكرة لنيل شهادة ماجستير تخصص تسيير المالية العامة، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان: السنة الجامعية 2011-2012، ص 15.

² جمال، لعمارة. منهجية الميزانية في الدولة. دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004، ص 33.

³ أنظر المادة 3 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت سنة 1991. يتعلق بالمحاسبة العمومية. الجريدة الرسمية عدد 35، الصادرة بتاريخ 24 يوليو سنة 1991، المعدل والمتمم.

السوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار¹.

الفرع الثاني: أقسام ميزانية البلدية

تتكون ميزانية البلدية من قسمين أساسيين هما: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، ويُقسّم كل منهما بدوره إلى إيرادات ونفقات على أن يُراعى فيها مبدأ التوازن وجوباً بين الموارد المالية والنفقات العمومية ويكتسي هذا التوازن طابعاً إلزامياً يضمن الانضباط المالي ويُحافظ على استقرار الميزانية المحلية، وتجدر الإشارة إلى أن نفقات البلدية تُشكّل جزءاً معتبراً من الناتج الداخلي الخام المتعلق بنفقات الدولة مما يعكس أهمية التمويل المحلي في الإسهام في التنمية الاقتصادية الشاملة وتنفيذ السياسات العمومية على المستوى القاعدي²، ويقطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار هذا طبقاً للقانون رقم 11-10 والمتعلق بالبلدية.

أولاً: قسم التسيير

يتفرع قسم التسيير إلى قسمين فرعيين: الأول يتعلق بنفقات التسيير والثاني بمراد

التسيير:

1- نفقات التسيير: تتحمل البلدية، بموجب المهام الموكلة إليها في إطار قانون البلدية، مسؤولية إدارة المرافق العمومية المحلية وضمان توفير الخدمات الأساسية بانتظام واستمرارية لفائدة السكان المقيمين ضمن إقليمها، وتتدرج هذه المسؤوليات ضمن الالتزامات القانونية التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وإشباع الحاجات المتزايدة للمواطنين، وفي هذا الإطار تكتسي نفقات التسيير أهمية بالغة ضمن النفقات العامة سواء من حيث حجمها المالي أو من حيث دورها الحيوي في تسيير مختلف الهياكل

¹ أنظر المادة 176 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011. يتعلق بالبلدية. الجريدة الرسمية عدد 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011، المعدل والمتمم.

² أنظر لمادة 5 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012. يتعلق بالولاية. الجريدة الرسمية عدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

الإدارية والأمنية والاجتماعية والاقتصادية، وتُعرّف نفقات التسيير على أنها تلك النفقات الضرورية لضمان السير العادي والدائم لأجهزة الدولة والمرافق العمومية وتشمل بوجه خاص أجور الموظفين مصاريف صيانة المباني الحكومية ونفقات التجهيزات المكتبية ومصاريف الاستهلاك الجاري، وتُصنف هذه النفقات على أنها نفقات مستمرة تهدف إلى المحافظة على الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة دون أن تؤدي إلى خلق استثمارات جديدة أو زيادة في الطاقة الإنتاجية، كما تُعتبر نفقات التسيير من النفقات ذات الطابع الجماعي حيث يُساهم فيها جميع الأفراد سواء بشكل مباشر أو غير مباشر من خلال الجباية المحلية والضرائب الوطنية وتشمل هذه النفقات حسب القانون 10-11 المتعلق بالبلدية¹ على وجه الخصوص نفقات أجور المستخدمين (المستخدمون المعينون من طرف البلدية²، مستخدمو الدولة الموضوعين تحت تصرف البلدية³ المستخدمين المنتخبين⁴) ونفقات أخرى تتمثل في (نفقات الإدارة العامة⁵، نفقات المشاركة في بعض الصناديق⁶، نفقات اجتماعية⁷، نفقات الصيانة⁸).

2- موارد التسيير: تتحمل البلدية أعباءً مالية معتبرة في إطار ممارسة مهامها وصلاحياتها، ويجري تمويل هذه الأعباء من خلال موارد مالية متنوعة حددها المشرع، وتشمل أساساً: حاصل الجباية المحلية، حاصل الاستغلال، عائدات أملاك البلدية، إلى جانب الإعانات والمساهمات التي تقدمها الدولة والمؤسسات العمومية

¹ يليس شاوش، بشير. المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري. ديوان المطبوعات الجامعية، السنة الجامعية 2012-2013، ص 171.

² أنظر المادة 198 من القانون 10-11 المعدل والمتمم.

³ يليس شاوش، بشير. مرجع سابق، ص 173.

⁴ أنظر المادة 76 من القانون رقم 10-11 المعدل والمتمم.

⁵ أنظر المادة 37 من القانون رقم 10-11 المعدل والمتمم.

⁶ يليس شاوش، بشير. مرجع سابق، ص 174.

⁷ عمار، عوادي. القانون الإداري. ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، 2002، بن عكنون، الجزائر: ص 279.

⁸ أنظر المادة 195 من القانون رقم 10-11 المعدل والمتمم.

الأخرى. وتمثل هذه الموارد الإطار المالي الذي يُمكن الجماعة المحلية من تغطية نفقاتها وتحقيق أهدافها التنموية والاجتماعية، في ظل مبدأ التسيير الذاتي واللامركزية المالية.¹

ثانياً: قسم التجهيز والاستثمار

يتكوّن قسم التجهيز والاستثمار ضمن ميزانية البلدية من قسمين فرعيين، أحدهما مخصص للتجهيز والآخر للاستثمار، ويُخصّص لكل منهما نفقاته وموارده المالية الخاصة. وبوجه عام، تُعد نفقات التجهيز جزءاً من الميزانية العامة التي تُفتح اعتماداتها المالية ضمن قانون المالية السنوي، ويُخصّص هذا القسم لتمويل القطاعات الاقتصادية بهدف تزويدها بوسائل الإنتاج اللازمة، في إطار دعم التنمية المحلية وتحقيق أهدافها الاستراتيجية. أما ميزانية الاستثمار، فهي تُجسّد المخطط المحلي السنوي الذي يُعد كأداة تنفيذية لميزانية البرامج الاقتصادية المعتمدة، وتُسجّل نفقات كل من التجهيز العمومي والاستثمار ضمن ميزانية الدولة في شكل رخص برامج، بينما يُخصّص التنفيذ على أساس اعتمادات الدفع، وذلك وفقاً للآليات المنصوص عليها في التشريع المالي والتنظيمي الساري.²

1- القسم الفرعي للتجهيز: يتضمن كل من موارد التجهيز³، ونفقات التجهيز.

2- القسم الفرعي للاستثمار: يتضمن كل من موارد الاستثمار ونفقات الاستثمار.⁴

المطلب الثاني: تحصيل الإيرادات وصرف النفقات في البلدية

سنتناول من خلال هذا المطلب، تحصيل إيرادات البلدية (الفرع الأول)، وصرف

النفقات في البلدية (الفرع الثاني)

¹ قديد، ياقوت. الاستقلالية المالية للجماعات المحلية. مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان: السنة الجامعية 2010-2011، ص 132.

² ساجي، فاطيمة. مرجع سابق، ص 589.

³ أنظر المادة 198 من القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم.

⁴ يلس شاوش، بشير. مرجع سابق، ص 197.

الفرع الأول: تحصيل إيرادات البلدية

حتى تتمكن الدولة من تنفيذ المهام السيادية والخدماتية المنوطة بها من قبيل حفظ الأمن، الدفاع الوطني، الصحة، التعليم، وتوجيه النشاط الاقتصادي، فإنها تحتاج إلى تأمين الموارد المالية الكافية لتغطية النفقات المترتبة عن تلك المهام، وتُجمع هذه الموارد من خلال جملة من المداخل التي تتحصل عليها الدولة من مصادر مختلفة والتي تُغذي الخزينة العمومية، وباعتبار البلدية وحدة من وحدات الدولة اللامركزية فإن لها إيرادات متنوعة تُعدّ من أهم الينابيع التي تعتمد عليها الدولة في تمويل جزء من نفقاتها حيث تعود لتُعيد توزيع جزء من هذه الموارد على البلديات في شكل إعانات أو تحويلات مالية، وفي هذا السياق تُحمّل المادة 169 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجماعة المحلية مسؤولية تسيير مصادرها المالية والتي تتكوّن أساساً من: مداخل الضرائب والرسوم ومداخل الأملاك البلدية والإعانات المالية والقروض، ونظراً لأن ميزانية البلدية تنقسم إلى قسمين: هما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار وإن لكل منهما موارد مالية داخلية وخارجية تُخصّص لتغطية نفقاته وفقاً لما يقتضيه مبدأ التوازن المالي ومتطلبات المصلحة العامة.¹

تتمثل الموارد المالية الداخلية للبلدية وفقاً لما نصّت عليه المادة 170 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، في الإيرادات الناتجة عن قسم التسيير وقسم التجهيز وبشكل خاص في الإيرادات الجبائية التي يُسمح للبلديات بتحصيلها بموجب التنظيم وذلك في حدود نسبة 50% من مجموع الجباية المحلية، وتنقسم هذه الإيرادات الجبائية إلى قسمين رئيسيين: إيرادات مباشرة وإيرادات غير مباشرة كما هو منصوص عليه في قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ويميز هذا القانون بين نوعين من الضرائب: ضرائب محصّلة لفائدة البلديات وضرائب محصّلة لفائدة الدولة والجماعات

¹ أنظر المادة 169 من القانون رقم 10-11 المعدل والمتمم.

المحلية مجتمعة، وسنركز في هذا الإطار على الضرائب المحصلة لفائدة البلديات باعتبارها تشكل أحد المصادر الأساسية للتمويل الذاتي للجماعة المحلية وتمكّنها من تغطية نفقاتها وتنفيذ برامجها التنموية في إطار ما يخوله لها القانون.¹

أولاً: ضرائب مباشرة محصل عليها لفائدة الجماعات المحلية

يُعد الرسم على النشاط المهني من بين الموارد الجبائية المحصلة لفائدة البلديات، وقد تم استحداثه بموجب قانون المالية لسنة 1996 ويُطبق على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون نشاطات تجارية أو غير تجارية، ويُفرض هذا الرسم على رقم الأعمال المحقّق من قبل المكلفين بشرط أن يكون لهم محل مهني دائم داخل إقليم البلدية، كما تخضع له الإيرادات الإجمالية التي يُحقّقها المكلف بالضريبة متى كان النشاط الممارس يخضع للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح الصناعية والتجارية أو الأرباح غير التجارية، أو كان خاضعاً للضريبة على أرباح الشركات، ويُعد هذا الرسم من الضرائب المحلية التي تهدف إلى تعزيز الاستقلالية المالية للبلديات بما يُمكنها من تمويل جزء من نفقاتها وتنفيذ مخططاتها التنموية.²

يُعد الدفع الجزافي من الموارد الجبائية المحلية وقد نص عليه المشرّع في المادتين 208 و 209 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة حيث يُفرض على مجموع الأجور والمنح والريوع والمعاشات التي تخضع لاقتطاع جزافي يُخصص لتمويل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين على غرار الجمعيات والهيئات والمؤسسات التي تمارس نشاطات محددة، ويهدف هذا الدفع إلى تحقيق مبدأ التضامن والمساهمة في تمويل بعض الأعباء الاجتماعية والاقتصادية على المستوى المحلي.³

¹ حجيبي، حميدة. مرجع سابق، ص 129.

² يلس شاوش، بشير. مرجع سابق، ص 179.

³ الأمر رقم 76-101 الصادر بتاريخ 9 ديسمبر سنة 1976 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 90-36 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 31 ديسمبر سنة 1990. المتضمن قانون المالية. لسنة 1991، الجريدة الرسمية عدد 57، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 1990.

يُعطى من هذا الدفع الجزافي بصفة استثنائية الشباب والمقاولات الذين يمارسون نشاطات استثمارية في إطار أجهزة ترقية الاستثمار وذلك كتحفيز لدعم المبادرة الخاصة تشجيعاً للاستثمار المحلي والمساهمة في التنمية الاقتصادية.¹

ثانياً: ضرائب مباشرة محصل عليها لفائدة البلديات

تتضمن الرسم العقاري الذي يعتبر بمثابة الضرائب المحلية الهامة التي تُحصّل لفائدة البلدية وقد تم تنظيمه بموجب المادتين 248 و 249 من قانون الضرائب المباشرة والرسم المماثلة ويُصنّف ضمن الضرائب السنوية التي تُفرض بشكل دوري، ويُعتبر هذا الرسم اقتطاعاً نقدياً إجبارياً تقوم بتحصيله إدارة الضرائب بواسطة أعوانها المختصين ويُفرض على مجموع العقارات المبنية وغير المبنية ابتداءً من الفاتح من شهر جانفي من كل سنة مالية ويُعطى من دفع هذا الرسم العقاري وفقاً للتشريع المعمول به مجموع المباني التابعة للدولة والجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) بما في ذلك تلك التي تكون في حوزة مؤسسات عمومية ذات طابع إداري ولا تُدرّ دخلاً، إضافة إلى المباني المندرجة ضمن إطار الوقف الشرعي وذلك احتراماً لطبيعتها القانونية والاجتماعية.²

يُعد الرسم التطهيري من الرسوم المحلية التي تُحصّل لفائدة البلدية ويُفرض على النفايات المنزلية وكذا على استعمال شبكات تصريف المياه، ويُلزم بدفع هذا الرسم مالك العقار أو المؤجر في حالة البناءات السكنية بينما يتحمل عبء هذا الرسم المستأجر في حالة المحلات أو البناءات ذات الطابع التجاري أو المهني وفقاً لطبيعة الإشغال والاستغلال ويحدد مبلغ الرسم من طرف المجلس الشعبي البلدي فهو يتغير كل سنة أو كل خمس سنوات،³ والضرائب غير المباشرة من الموارد الجبائية التي تستفيد منها الجماعات المحلية، وتُفرض على الثروة عند تداولها أو استعمالها، لاسيما أثناء الإنفاق وتشمل هذه الضرائب حصة من

¹ جمال الدين، زيدان. إدارة التنمية المحلية في الجزائر (دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون رقم 11-10). طبعة

2014، دار الأمة للطباعة والنشر، برج الكيفان، الجزائر: ص 52.

² أنظر المادة 256 من القانون 90-36.

³ أنظر المادة 265 من القانون رقم 90-36.

الرسم على القيمة المضافة (TVA) التي تُحوّل لفائدة الجماعات الإقليمية، بالإضافة إلى حاصل الرسم الصحي على اللحوم، ورسم الإقامة وحقوق الاحتفال وقسيمة السيارات، وتُعد هذه الموارد آلية تمويلية مهمة لدعم ميزانيات الجماعات المحلية في إطار تحقيق التوازن المالي وتغطية النفقات العمومية ذات الطابع المحلي.¹

الفرع الثاني: صرف نفقات البلدية

إن مصادقة المجالس الشعبية والسلطات الوصية على ميزانية الجماعات المحلية لا تُعدّ التزاماً بوجود إنفاق كامل الاعتمادات المرصودة بل تُعتبر بمثابة ترخيص قانوني يُجيز للجماعات المحلية الإنفاق ضمن الحدود القصوى للمبالغ المعتمدة ووفق الأغراض التي خُصت من أجلها دون جواز تجاوزها بأي حال من الأحوال، ويجوز للجماعة المحلية أن تمتنع عن إنفاق جزء من هذه الاعتمادات أو كلها إذا اقتضت الظروف ذلك، وتُعد النفقة العمومية تصرفاً مالياً تقوم به الهيئات العامة وأشخاص القانون العام، سواء كانت مركزية أو محلية من خلال استخدام مواردها المالية لإشباع الحاجات العامة وضمان سير المرافق والخدمات العمومية الأساسية لفائدة المواطنين، ومن ثم فإن فتح الاعتماد المالي في الميزانية لا يعني بالضرورة تنفيذ النفقة إذ أن تنفيذها يخضع لإجراءات قانونية وضوابط محاسبية تهدف إلى ضمان احترام الإطار القانوني المنظم للإنفاق العمومي²، تجري عملية صرف نفقات البلدية عبر مرحلتين متتاليتين:

أولاً: المرحلة الإدارية

يُختص رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بصفتها الأمرين بالصرف بمرحلة تنفيذ النفقة التي تمر بثلاث مراحل:

¹ سالمى، رشيد. الموارد الجبائية المستحقة للبلديات. مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، السنة الجامعية 1998-1999، الجزائر: ص 60.

² جمال، لعمارة. مرجع سابق، ص 149.

1- الالتزام بالنفقة: وهو التصرف الذي تُنشئ بموجبه الجماعة المحلية (البلدية) التزاماً يُرتب عبئاً مالياً، وفقاً للمادة 19 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية¹، ويعد الالتزام بالنفقة الاجراء الذي يتم بموجبه اثبات نشوء الدين بحيث يكون هذا الدين مصدره التزام إرادي أو لا إرادي²:

أ- الالتزام الارادي: يتمثل في التصرف القانوني الذي ينشأ التزام عليها مثل: شراء معدات ولوازم للبلدية وإنشاء طرق وتعيين موظفين جدد.

ب- الالتزام اللإرادي: فهو الذي قد ينشأ عن طريق الارتباط بالنفقة ويُعد الارتباط بالنفقة التزاماً ينشأ إما عن إرادة البلدية كإبرام عقد أو صفقة عمومية (ارتباط إرادي)، أو عن واقعة مادية تلزمها بالإتفاق دون إرادتها، كما في حالة تسبب سيارة تابعة لها في إلحاق ضرر بمواطن (ارتباط غير إرادي)³.

2- التصفية: حسب المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية⁴، يُقصد بالالتزام بالنفقة تحديد المبلغ الذي تلتزم البلدية بتسديده نتيجة خدمة أو عملية سابقة، ويُعد هذا الالتزام شرطاً ضرورياً قبل تنفيذ أي صرف مالي، فلا يمكن دفع النفقة إلا بعد التحقق من الإنجاز الفعلي لموضوعها من قبل الدائن والتأكد من مطابقته لشروط الالتزام المعتمد مسبقاً إذ لا تُصرف الأموال العمومية إلا مقابل خدمة فعلية منجزة وفقاً لأحكام التشريع المالي المعمول به، ولا يجوز على سبيل المثال صرف راتب الموظف العمومي إلا بعد انتهاء فترة العمل الشهرية، كما لا يجوز دفع مقابل سلعة لتاجر قبل تسلمها باستثناء بعض الحالات المحددة حصراً في النصوص القانونية

¹ أنظر المادة 19 من القانون 90-21 المعدل والمتمم.

² عباس، عبد الحفيظ. تقييم فعاليات النفقات العمومية في ميزانية الجامعات المحلية. رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، قيم العلوم الاقتصادية، السنة الجامعية 2011-2012، ص 48.

³ المرجع نفسه، ص 52.

⁴ أنظر المادتين 20 و21 من القانون رقم 90-21 المعدل والمتمم.

كالمعاشات والإعانات المالية ومصاريف المهام ونفقات الاشتراكات في مجالات معينة.

3- الأمر بالدفع: يُعد الأمر بالدفع إجراءً مالياً يتم بموجبه تحرير الحوالات، ويصدر فيه الأمر بالصرف أمراً كتابياً إلى المحاسب العمومي بصرف النفقة، وفقاً لأحكام المادة 21 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية¹.

ثانية المرحلة المحاسبية

وهي المرحلة الأخيرة من صرف النفقة العامة ينفذها المحاسب البلدي بصفته محاسباً عمومياً، وتتمثل في دفع مبلغ النفقة للدائن.

1- الأمر بصرف النفقة: وهو عبارة عن قراراً إدارياً يصدر عن الأمر بالصرف يوجّه إلى المحاسب العمومي لصرف نفقة سبق الالتزام بها وتصفية مبلغها وذلك استناداً إلى المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية، التي تنص على أن "الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات هو الإجراء الذي يأمر بموجبه بدفع النفقات العمومية"، ويُمارس الأمر بالصرف سلطة تقديرية في تحديد توقيت إرسال الحوالات، والذي يتم عادة بين اليوم الأول والعشرين من كل شهر² يحوّل هذا الأخير أوامر الصرف وحوالات الدفع في أجل أقصاه عشرة أيام (10) من تاريخ استلامها ليتم حسابها ابتداءً من شهر إصدارها³، أما في حالة عدم مطابقة الأمر بالصرف وحوالة الدفع للأحكام التشريعية فإنه يتم إبلاغ الأمر بالصرف كتابياً⁴، كما أنّ على المحاسب العمومي إرسال نسخة من الحوالة عليها تأشيرة التسديد للأمر بالصرف وذلك بعد تحويلها إلى نفقات⁵.

¹ أنظر المادة 21 من القانون رقم 90-21 المعدل والمتمم.

² أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 14 شعبان عام 1413 الموافق 6 فبراير سنة 1993. يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة. الجريدة الرسمية عدد 9، الصادرة بتاريخ 10 فبراير سنة 1993.

³ أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46.

⁴ أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46.

⁵ أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46.

يتخذ الأمر بالدفع شكل الحوالة التي تحتوي على كل معلومات الميزانية التي تخص النفقة¹: (الدورة المالية التي تنطبق عليها، رقم المادة التي ترتبط بها، الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة، هوية الدائن، موضوع النفقة وتاريخ انجاز الخدمة الفعلية). فبموجب هذه العملية يتم إبراء ديون البلدية، غير أن دور المحاسب العمومي لا يقتصر على تنفيذ أوامر الأمر بالصرف، بل يمتد إلى ممارسة رقابة قانونية ومالية مسبقة في حدود صلاحياته، بصفته أميناً على الأموال العمومية.²

¹ يلس شاوش، بشير. مرجع سابق، ص 202.

² أنظر المادة 22 من القانون رقم 90-21 المعدل والمتمم.

المبحث الثاني: مبادئ ومراحل تحضير ميزانية البلدية

إن ميزانية البلدية أداة قانونية ومالية تُجسد من خلالها الجماعة المحلية سياستها في تسيير الشؤون العمومية، وتعكس توجهاتها الاقتصادية والاجتماعية خلال سنة مالية معينة. يُشترط في إعدادها الالتزام بمبادئ قانونية أساسية كالوحدة، التوازن، والعلنية، وتتم عبر مراحل تشمل التقدير، المناقشة، والمصادقة، وفقاً للتشريع المالي والبلدي الجزائري. وتستمد الميزانية صفتها القانونية من التزامها بهذه المبادئ، التي تضمن شفافيتها ومصداقيتها، وتُسهّل معرفة الوضع المالي للبلدية وتمكين الرقابة عليه.

من خلال هذا سنتناول مبادئ ميزانية البلدية (المطلب الأول)، ومراحل تحضير ميزانية البلدية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مبادئ ميزانية البلدية

تخضع ميزانية البلدية، باعتبارها الوثيقة القانونية التي تُعبر عن تقدير النفقات والإيرادات السنوية، لعدة مبادئ قانونية تهدف إلى ضمان الشفافية، الانضباط المالي، وحسن تنفيذ السياسة العامة المحلية، وسنتطرق إلى أبرز هذه المبادئ من خلال فرعين:

الفرع الأول: مبادئ السنوية والعمومية والوحدة

سنتطرق من خلال هذا الفرع إلى:

أولاً: مبدأ السنوية¹

تُعد وتنفذ ميزانية البلدية لمدة سنة مالية واحدة، يتم خلالها الترخيص وتقدير الإيرادات والنفقات بصفة دورية ومنتظمة. ويستلزم اعتمادها سنوياً من السلطة المختصة كما نصت المادة 03 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية، وتُعد السنة الفترة المثلى لتقدير الموارد والأعباء بدقة تقادياً لتقلبات اقتصادية يصعب التنبؤ بها في حين أن تقليص أو تمديد هذه المدة قد يؤدي إلى اختلالات مالية كالعجز أو الفائض الموسمي غير المنظم²، ويمكن

¹ بعلي، محمد الصغير. يسرى، أبو العلاء. المالية العامة. دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص 91.

² حسين مصطفى، حسين. المالية العامة. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر: 2001، ص 76.

قول نفس الكلام عن النفقات التي قد تزداد في فترات معينة وتتنخفض في أخرى وبالتالي فإنّ السنة المالية للبلدية تبدأ في 01 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر وهي الفترة التي تعد فيها الميزانية، وهناك مرحلة إضافية تمتد إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية لتنفيذ عمليات التصفية ودفع النفقة، وفيما يخص عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها فيكون في 31 مارس من الموالية منه.

ثانيا: مبدأ العمومية

يقضي هذا المبدأ بوجوب تقسيم الميزانية إلى قسمين مستقلين: قسم الإيرادات وقسم النفقات دون الربط المباشر بينهما، ويهدف هذا الفصل إلى إظهار النتائج المالية لنشاط البلدية بشكل واضح مما يعزز من فعالية الرقابة الداخلية على تنفيذ الميزانية¹، ويستلزم تحصيل الإيرادات القيام ببعض النفقات بحيث أنّ كثير من وحدات القطاع العام تتمتع بإيرادات ضخمة.

يتضمن هذا المبدأ بعض الاستثناءات مثل الإيرادات المخصصة لنفقات محددة كالإعانات المقدمة للمكفوفين ومنح المسنين، ويهدف المبدأ إلى عدم إجراء المقاصة بين الإيرادات والنفقات لإظهار العمليات المالية بوضوح مما يسهل عملية الرقابة على المال العام في جوانب تحصيله وإنفاقه، ولا يمكن لأي طرف تحصيل أو إنفاق المال العام دون إذن مسبق وتعتبر الميزانية إذناً بذلك.

ثالثا: مبدأ الوحدة

من الضروري حصر الميزانية ضمن بنود تسمح من خلالها التعرف على أهم ملامح الميزانية²، يقتضي هذا المبدأ إدراج جميع تقديرات نفقات وإيرادات البلدية في ميزانية واحدة مما يسهل معرفة المركز المالي للبلدية من خلال مقارنة مجموع الإيرادات بالنفقات وبالتالي تحديد العجز أو الفائض أو التوازن المالي، كما يسهم هذا المبدأ في تعزيز الرقابة الفعالة من

¹ محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء، مرجع سابق، ص 95.

² المرجع نفسه، ص 93.

قبل المجلس الشعبي البلدي على الميزانية حيث تعيق تجزئة الإيرادات والنفقات على وثائق متعددة عملية الرقابة والمقارنة، وتؤثر على توزيع الإيرادات بشكل مُرشد على مختلف أوجه الإنفاق، ويجب أن تكون الترخيصات المالية في وثيقة واحدة، بحيث تُسجل الإيرادات في عمود والنفقات في عمود آخر مما يعزز مبدأ توازن الميزانية ويسمح بتقدير الخطوط العريضة للعمليات المالية للبلدية¹، فميزانية البلدية لا تعني أنها تتكون من وثيقة واحدة فقط بل يمكن أن تشمل عدة وثائق تشكل الميزانية بمعناها الشامل والموحد، ويتم تعديل هذه الوثائق بشكل دوري خلال السنة المالية مما يجعل ميزانية البلدية مرتبطة بمجموعة من الوثائق التي تمثل أدوات تقديرية للإيرادات البلدية.

تعتبر الميزانية الأولية التقدير الأولي الذي تقوم به البلدية لتحديد إيراداتها ونفقاتها المتوقعة للسنة المالية المقبلة وتشكل الأساس لتنظيم المالية البلدية² إذ تُعد الميزانية الأولية قبل بداية السنة المالية المعنية ويتم تحضيرها خلال الأشهر الأخيرة من السنة السابقة لسنة التنفيذ³ ويجب التصويت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة التنفيذ كما يُشرع في تنفيذها من جانفي إلى غاية 31 ديسمبر من السنة المالية المعنية، ومع تقدم السنة تتضح الاحتياجات الفعلية مما قد يستدعي تعديل الميزانية لتدارك التقديرات المبالغ فيها أو لتغطية نفقات إضافية وتُدرج هذه التعديلات إلى جانب النتيجة وبوادي الإنجاز من الحساب الإداري للسنة السابقة التي تهدف إلى تصحيح الميزانية الأولية أو سد العجز ويُصادق عليها قبل 15 يونيو من نفس السنة المالية⁴، يمتد أجل تنفيذ الميزانية الإضافية حتى 16 مارس

¹ عمر، لطرش. دليل المنتخب المحلي. دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر: 2005، ص 55.

² أنظر المادة 177 من القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم.

³ أنظر المادة 182 من القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم.

⁴ أنظر المادة 181 من القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم

من السنة التالية بالنسبة لعملية التصفية وصرف النفقات، أما تصفية وتحصيل الإيرادات ودفع النفقات فيتم تحديده بتاريخ 31 مارس من السنة التالية.¹

الفرع الثاني: مبادئ التوازن وعدم التخصيص والأسبقية

سنتطرق من خلال هذا الفرع إلى:

أولاً: مبدأ التوازن

يعني ذلك أن إجمالي الإيرادات يجب أن يعادل إجمالي النفقات أي أن الميزانية تُعد متوازنة عندما تتساوى النفقات مع الإيرادات المسجلة حسابياً، وإذا تجاوزت النفقات الإيرادات فإن الميزانية تُعد غير متوازنة وتدل على وجود عجز في الميزانية.²

تعني حالة عدم توازن الميزانية أن القائمين على إعدادها لم يتمكنوا من تقدير الإيرادات أو النفقات بدقة سواء عبر تقدير النفقات بشكل غير دقيق أو تضخيم الإيرادات أو كلاهما، إذ يخضع إعداد واعتماد ميزانية البلدية لضوابط قانونية وتقنية لضمان توازنها ويُعتبر تحقيق التوازن مؤشراً إيجابياً على الثقة في المالية المحلية والمحافظة على استقرار البلدية المالي، مما يسهم في تحقيق أهداف التنمية المحلية.

ثانياً: مبدأ عدم التخصيص

إن مجموع الإيرادات مخصص لتغطية مجموع النفقات باستثناء بعض الإيرادات التي يتم تخصيصها بنص قانوني لتغطية نفقات محددة مثل تخصيص نسبة من الدخل الجزافي لصيانة المساجد والمدارس، ولا يمكن تخصيص إيراد معين لأي من أوجه النفقات، بالإضافة إلى ذلك فإن التخلي عن هذا المبدأ يؤدي إلى أحد الوضعين التاليين:

- الوضع الأول: أن تكون حصيلة الإيرادات أكثر من اللازم، مما يدفع الوحدة

الحكومية، بما في ذلك البلدية، إلى الإسراف في الإنفاق دون ضرورة أو دافع لذلك.

¹ عبد القادر، موفق. الرقابة المالية على مالية البلدية في الجزائر (دراسة تحليلية نقدية). أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، شعبة تسيير المؤسسات، قسم علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة: السنة الجامعية 2014-2015، ص 117.

² محمد الصغير، بعلي. يسرى، أبو العلاء. مرجع سابق، ص 97.

- الوضع الثاني: ن تكون الحصيلة أقل من اللازم، مما يؤدي إلى عدم تنفيذ الأعمال أو تنفيذها بمستوى جودة منخفض، مما ينعكس بدوره على العمر الاقتصادي للمشروع ويؤثر سلباً على تحقيق أهدافه.¹

ثالثاً: مبدأ الأسبقية

من المعلوم أن ميزانية سنة معينة يبدأ تحضيرها مسبقاً² حيث يتم المصادقة على الميزانية قبل انتهاء السنة المالية الحالية لكي يبدأ تنفيذها مع بداية السنة المالية الموالية التي تبدأ في 1 يناير، ويعني ذلك أن ميزانية السنة المقبلة تكون جاهزة قبل نهاية السنة المالية الحالية مما يتطلب أن يكون تقدير الإيرادات والنفقات دقيقاً وشاملاً، ويلاحظ أن مبدأ أسبقية تحضير ميزانية البلدية يواجه تحديات بسبب التوقعات المالية غير المؤكدة خاصة أن الإيرادات يصعب التنبؤ بها مسبقاً لأنها تعتمد على أطراف خارجية تقوم بعملية التسدي.³

المطلب الثاني: مراحل تحضير ميزانية البلدية

نظراً لأهمية الميزانية في الحياة الاقتصادية يتطلب إعدادها دقة في اتخاذ الاحتياطات والإجراءات لضمان أن التقديرات تكون قريبة من الواقع عادة ما تُسند مهمة تحضير الميزانية على مستوى البلدية إلى رئيس المصلحة المالية والشؤون الاقتصادية أو الكاتب العام نظراً لخبرته الإدارية، بينما يكون دور رئيس البلدية غالباً سياسياً أكثر من كونه إدارياً وتمر ميزانية البلدية بعدة مراحل متعاقبة تغطي فترة زمنية تتجاوز السنة المالية وتأخذ أشكالاً متعددة نظراً لانعكاساتها على التنمية المحلية والوطنية.⁴

من خلال ما سبق سنتطرق لمرحلة اعداد الميزانية (الفرع الأول)، وتحضير الميزانية

(الفرع الثاني).

¹ جمال الدين، زيدان. مرجع سابق، ص 142.

² أنظر المادة 177 من القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم.

³ عبد القادر، موفق. مرجع سابق، ص 112.

⁴ سعاد، طيبي. الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية. رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، فرع إدارة ومالية، بن عكنون، الجزائر: 2002، ص 22.

الفرع الأول: مرحلة إعداد الميزانية

يتولى مهمتها الأمين العام للبلدية¹ الذي هو تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي² باعتباره أحد الأجهزة المسيرة لها³، وفي هذا الإطار ينبغي على الأمين العام للبلدية أن يسهر على احترام القواعد التالية:⁴

- تبرير التقديرات المقترحة في الميزانية: يتم حساب التقديرات بناءً على العناصر القاعدية الضرورية لتقييم النفقات والإيرادات.
- ترتيب تقديرات النفقات: يتم ترتيب النفقات بالمادة والمصلحة وتصنيفها بين الإلزامية، الضرورية، والاختيارية.
- تقديرات الإيرادات: يجب أن تكون مبنية على معطيات حقيقية مثل عقود الإيجار أو تقديرات محددة (تقييم إداري).
- وضع حد لنفقات الهياكل الممولة من ميزانية الدولة: يجب ألا تتحمل ميزانية البلدية نفقات الهياكل الممولة من ميزانية الدولة.
- التكفل بنفقات الأعياد والحفلات العمومية: يجب أن تكون هذه النفقات معقولة وتتناسب مع قدرات البلدية.
- منح الإعانات: تُمنح الإعانات للمؤسسات والجمعيات وفقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 23-63 مؤرخ في 14 رجب عام 1444 الموافق 5 فبراير سنة 2023، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1438 الموافق 13 ديسمبر سنة 2016. المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية. الجريدة الرسمية عدد 07، الصادرة بتاريخ 5 فبراير سنة 2023،

² أنظر المادة 129 من القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم.

³ أنظر المادة 180 من القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم.

⁴ عبد الوهاب، بن بوضياف. معالم تسيير شؤون البلدية. دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر: 2014، ص

تتم هذه المرحلة من خلال وضع تقديرات شاملة لنشاط الهيئة في المستقبل، وعادة ما يتم التقدير للسنة المقبلة استنادًا إلى السنة الحالية، مع مراعاة الظروف السياسية والاقتصادية والمالية والاجتماعية الراهنة. بشكل عام، لإعداد ميزانية البلدية، يجب مراعاة ما يلي:

- الخطوط العريضة للخطة الإنمائية: تحديد الأهداف الرئيسية للتنمية المحلية.
- التعليمات والقرارات الصادرة عن الوصاية: مراعاة القرارات المتعلقة بالشؤون المالية من وزارة الداخلية ووزارة المالية.
- وضعية الموارد المتاحة: تقييم الموارد المتوفرة لدى كل بلدية.
- تقديرات الميزانية الدقيقة: ضرورة أن تكون تقديرات الإيرادات والنفقات دقيقة ودون مبالغة.

- توازن الميزانية الحقيقي: التأكد من أن توازن الميزانية واقعي، مع تجنب تضخيم الإيرادات أو تقليص النفقات.¹

الفرع الثاني: مرحلة اعتماد الميزانية

يقصد بذلك التصويت على مشروع الميزانية من قبل المجلس الشعبي البلدي، ثم المصادقة عليها من قبل السلطة الوصية التي تقوم بضبطها وفقًا للشروط القانونية المنصوص عليها.

أولاً: مرحلة التصويت

بعد أن ينتهي رئيس المجلس الشعبي البلدي من تحضير الميزانية بمساعدة الأمين العام للبلدية ويستدعى المجلس للاجتماع لمناقشة مشروع الميزانية والتصويت عليه، ويتم التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها² ويتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تُنفذ فيها، حيث يقوم أعضاء المجلس بمناقشة الاعتمادات المخصصة لبند الميزانية والتصويت عليها بنذًا بنذًا

¹ عبد القادر، موفق. مرجع سابق، ص 123.

² أنظر المادة 181 من القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم.

ومادة¹، كما أن هناك حالات استثنائية قد تحدث مثل عدم التصويت على الميزانية بسبب الاختلال داخل المجلس الشعبي البلدي خصوصًا عند حلول السنة الجديدة المعنية بالتنفيذ، وفي هذه الحالة يقوم الوالي بعد انقضاء الفترة القانونية للمصادقة باستدعاء المجلس في دورة غير عادية كإجراء أولي، وإذا لم تُسفر هذه الدورة عن المصادقة على الميزانية يتخذ الوالي قرارًا بضبطها نهائيًا²، وفي حال لم يتم ضبط الميزانية نهائيًا يستمر تنفيذ الإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة حتى المصادقة على الميزانية الجديدة، ولا يجوز الالتزام بالنفقات أو صرفها إلا في حدود جزء من اثني عشر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة شهريًا³، وفي حالة وجود خلافات بين المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس فإن ذلك يستدعي تدخل السلطات الوصية (الوالي) للفصل بينهما.

ثانياً: مرحلة المصادقة

بعد إعداد الميزانية والتصويت عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي تأتي مرحلة المصادقة، حيث لا يمكن تنفيذ مشروع الميزانية إلا بعد اعتماده من الجهة الوصية على البلدية ويُرفق بالمشروع محضر لجنة مالية أو دفتر الملاحظات ومداولات التصويت ويخضع لعدة مراجعات وتدقيقات قبل المصادقة ولا تُصادق على الميزانية إلا إذا كانت متوازنة أو تتضمن النفقات الإجبارية، وفي حال مخالفة هذه القاعدة يقوم الوالي بإرجاع الميزانية مرفقة بملاحظاته إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال 15 يوماً من استلامها.

يجب طرحها من جديد على المجلس للمداولة في غضون 10 أيام وإذا تم التصويت عليها مجدداً بدون توازن تتولى السلطة الوصية ضبطها تلقائياً⁴، أما إذا لم تصادق السلطة الوصية على الميزانية في غضون 20 يوماً كحد أقصى فإنها تُعتبر نافذة بموجب القانون، وفي حالة حدوث عجز مالي لا مفر منه للبلدية وعدم اتخاذ المجلس الشعبي البلدي

¹ أنظر المادة 182 من القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم.

² أنظر المادة 186 من القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم.

³ أنظر المادة 185 من القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم.

⁴ أنظر المادة 183 من القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم.

الإجراءات اللازمة يحق للوالي اتخاذ هذه الإجراءات نيابة عن المجلس وإصدار الإذن بمعالجة العجز على مدى سنتين ماليتين أو أكثر.¹

الفرع الثالث: مرحلة تنفيذ الميزانية

إن الميزانية تحدّ من حرية النشاط المالي للبلدية لأن عدم التقيد بما ورد فيها يجعل هذه الأخيرة تفقد الغاية التي أنجزت من أجلها، ومن أجل ذلك وضعت قواعد عديدة تحكم وتنظم العمليات المالية من إنفاق وجباية²، بعد تصويت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية والمصادقة عليها من السلطة الوصية تكتسب الميزانية صبغة قانونية وتدخل حيز التنفيذ اعتباراً من 2 جانفي مما يعني بداية تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، وتشرف على تنفيذ الميزانية جهازان منفصلان يتمتعان بفصل عضوي ووظيفي هما: الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ليتولى كل منهما تنفيذ الميزانية وفقاً للقوانين ذات الصلة (القانون رقم 21-90 المعدل والمتمم، والقانون رقم 10-11 المعدل والمتمم)، ويلزم الأمر بالصرف بالالتزام بالنفقات وفقاً للتنظيم المعمول به، وعليه أن يلتزم بدقة بالقواعد المتعلقة بالالتزام بالنفقات المسبق، وإذا لم يحترم هذه القواعد فإنه يتحمل المسؤولية الشخصية والمالية وفقاً للتشريع ويخضع للعقوبات المدنية والجزائية المنصوص عليها في المادتين 88 و 89 من القانون رقم 21-90 المعدل والمتمم، وتعتبر أي عقوبة إدارية ضد الأمر بالصرف باطلة إذا ثبت أن الأوامر التي رفض تنفيذها كانت من شأنها تحميله المسؤولية الشخصية والمالية، أما المحاسب العمومي فيتحمل المسؤولية الشخصية والمالية عن تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية وهو مكلف وحده بمراقبة تحصيل المداخيل وصرف النفقات المقررة،³ حيث تُطبق مسؤولية المحاسب العمومي على جميع العمليات التي يقوم بها من تاريخ تنصيبه حتى انتهاء مهامه، ويمكن أن يتعرض المحاسب العمومي للمسؤولية التأديبية أو الجزائية أو

¹ أنظر المادة 184 من القانون رقم 10-11 المعدل والمتمم.

² يلس شاوش، بشير. مرجع سابق، ص 191.

³ أنظر المادة 206 من القانون رقم 10-11 المعدل والمتمم.

المدنية إلى جانب المسؤولية الشخصية والمدنية التي تنشأ عند إهماله لقواعد المحاسبة العمومية، فالهدف من هذه المسؤولية هو إجبار المحاسب العمومي على تعويض الضرر الذي قد يلحق بالبلدية نتيجة مخالفته لهذه القواعد.

إذا كان تنفيذ الميزانية يخضع للمبادئ العامة للمحاسبة العمومية التي تقتضي مبدأ الفصل بين وظائف الأمر بالصرف والذي يتولى إعداد الحساب الإداري ووظائف المحاسب العمومي الذي يعد حساب التسيير فإن عملية الفصل هذه تؤدي حتماً إلى اختلاف في المحاسبة التي يديرها كل طرف، بعد الانتهاء من إعداد الحساب الإداري وحساب التسيير يقوم الطرفان (الأمر بالصرف والمحاسب العمومي) بمقارنة الحسابين اللذين أعداهما وعلى غرار المقارنات الدورية التي يتم إجراؤها أثناء تنفيذ الميزانية، وعند الانتهاء من التقدير يجب أن يتطابق الحسابان في النتيجة وفي حال حدوث اختلاف فإن ذلك يشير إلى وجود خطأ في عمليات التقييد الخاصة بالإيرادات أو النفقات في أحد الحسابين، ليتم بعد ذلك استدراك الخطأ وتصحيحه.¹

¹ عبد القادر، موفق. مرجع سابق، ص 127.

خلاصة الفصل الأول

تطلب التغيرات المتعددة التي تشهدها أغلب مجتمعات العالم إعادة النظر في دور الدولة بما يتناسب مع أولويات ومتطلبات التنمية مما يستدعي تسييراً مثاليًا للمؤسسات العمومية ذات المنفعة العامة مع التركيز على الإدارة المحلية التي تشمل البلدية باعتبارها الهيكل الأقرب إلى المواطنين والتي تمثل الخلية الأساسية للامركزية الإقليمية.

إن الدور الهام الذي تقوم به البلدية في تلبية حاجات المواطنين خصوصاً في الجوانب الاقتصادية، يجعلها جزءاً أساسياً في عملية التنمية، فاقتصاد البلدية يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحياة اليومية للأفراد ومتطلباتهم، وتعتبر المالية ركناً أساسياً في هذا النظام، إذ تهتم الدولة بتسيير الموارد المالية بشكل عقلاني وفقاً لأسس تنظيمية محددة لتحويلها إلى ميزانية، وكما أن للدولة ميزانياتها العامة فإن للبلدية ميزانيتها الخاصة التي تعتمد بشكل رئيسي على الإيرادات الناتجة عن الجباية وعائدات الأملاك العمومية المحلية وهما المصدران الرئيسيان لتغطية النفقات البلدية التي تتسم بالارتفاع المستمر.

إن خصوصية مالية البلدية تستدعي أن تمارس الدولة رقابة فعّالة، وقد تطورت هذه الرقابة من خلال إنشاء هيئات متخصصة في مراقبة المال العام لضمان عدم تجاوز القوانين والتنظيمات المتعلقة بصرف أموال البلدية التي تتمتع بالاستقلال المالي، ونظراً لأهمية دور المالية البلدية في تحقيق التنمية تسعى الدولة دائماً لضمان تحقيق الأهداف المحلية المحددة، ومن هنا تبرز أهمية الرقابة على ميزانية البلدية لضمان تحقيق الأهداف المرجوة وفقاً للسياسات المرسومة من قبل الدولة.

الفصل الثاني

آليات الرقابة الداخلية على

ميزانية البلدية

تُعد الرقابة الداخلية عملية تُمارسها الإدارة من داخل التنظيم بهدف مراقبة أنشطتها وتقييم أدائها، حيث تُنشأ لهذا الغرض هيئات ودوائر متخصصة تعمل باستقلال نسبي عن باقي وحدات الإدارة وتُعرف أيضًا بالمراجعة الداخلية، إذ تشمل جميع المستويات الإدارية وتُعنى بكافة المهام والأنشطة التي تُنفذ داخل المؤسسة وتُشكل هذه الرقابة الخطوة الأولى التي تخضع لها ميزانية الجماعات المحلية من خلال قيام الإدارة بمراقبة ذاتية لأعمالها كما تُجرى عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف، ولا يجوز لأي وحدة تنفيذية الالتزام أو دفع أي مبلغ دون موافقة الجهة الرقابية المختصة، حيث تقتصر هذه الرقابة على جانب النفقات دون الإيرادات وتُمارس من خلال إدارة داخلية تابعة للجهة نفسها التي تقوم بالصرف.

وبالتالي فهي تُمارس الرقابة السابقة قبل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية وهي تعتمد على التوقيت الزمني لتدخل الأجهزة المختصة بهدف منع وقوع الأخطاء قبل حدوثها، لذلك تُعرف أيضًا بالرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة.¹

وسوف نتطرق من خلال هذا الفصل إلى رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي (المبحث الأول)، والرقابة الرئاسية والوصائية (المبحث الثاني)، ومن ثم رقابة لجان الصفقات العمومية والمفتشيات العامة بالوزارة (المبحث الثالث)

¹ ساجي، فاطيمة. مرجع سابق، ص 587.

المبحث الأول: رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي

يُعتبر كلٌّ من المراقب المالي والمحاسب العمومي من بين الأشخاص المكلفين بمهام على مستوى البلدية والولاية، وسيتم تناول دور المراقب المالي في المطلب الأول، يليه دور المحاسب العمومي في المطلب الثاني، ثم تُعرض نتائج وتقييم رقابة كلٍّ منهما في المطلب الثالث.

المطلب الأول: رقابة المراقب المالي

المراقب المالي إطار تابع للإدارة المركزية يُعيّن بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالميزانية لممارسة مهامه على المستوى الإقليمي سواء في نطاق الولاية أو البلدية، ويباشر مهامه من مقر الوزارة أو من مقر الولاية مستعيناً بمساعدين يُعيّنون بموجب قرارات وزارية، وتتمثل مهمته الجوهرية في ممارسة رقابة سابقة على مشروعية النفقات العمومية دون أن تمتد رقابته إلى تقدير مدى ملاءمة هذه النفقات أو ضرورتها.¹

ويعتبر المراقب المالي من بين أبرز الأعوان المكلفين بممارسة الرقابة السابقة على نفقات الجماعات المحلية لا سيما على مستوى البلدية، ويُعيّن بقرار من وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية وذلك وفقاً للشروط والإجراءات القانونية المحددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-117 الذي يضبط قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية، وتصنيفها، وشروط التعيين فيها²، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 11-381

¹ إبراهيم، بن داود. الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والقانون المقارن. دار الكتاب الحديث، القاهرة: 2009، ص 129.

² المرسوم التنفيذي رقم 92-117 المؤرخ في 9 رمضان عام 1412 الموافق 14 مارس سنة 1992. يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية وتصنيفها وشروط التعيين فيها. الجريدة الرسمية عدد 21، الصادرة بتاريخ 18 مارس سنة 1992.

المتعلق بمصالح المراقبة المالية، ولا سيما المادة 11 منه ويعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية.¹

الفرع الأول: القرارات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي

تتمثل الوسيلة الأساسية التي يمارس بها المراقب المالي رقابته في منح التأشيرة للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة وذلك بعد التحقق من مدى مطابقة العملية للقوانين والتنظيمات السارية، وتستند هذه الإجراءات إلى ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374² ما يلي: "تخضع مشاريع القرارات والمتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها"

الفرع الثاني: الميادين والعناصر التي يراقبها المراقب المالي

سنتناول في هذا الفرع الميادين (أولا) ثم العناصر التي يراقبها المراقب المالي (ثانيا)

أولا: الميادين

تعديل وتنتم المادة 06 من المرسوم المذكور أعلاه أحكام المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 92-1414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والتي تبين الميادين التي يراقبها المراقب المالي وهي كما يأتي: "يخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي تخضع لرقابة المراقب المالي من خلال التأشيرة كل الالتزامات المدعمة بسندات الطلب والفواتير الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود، شريطة ألا تتجاوز المبلغ المحدد في التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية إضافة إلى مشاريع المقررات المتعلقة بمخصصات الميزانية وتفويض أو تعديل الاعتمادات

¹ أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر سنة 2011. يتعلق بمصالح الرقابة المالية. الجريدة الرسمية عدد 64، الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر سنة 2011.

² أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992. المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. الجريدة الرسمية عدد 67، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر سنة 1992.

المالية وكذا جميع الالتزامات الخاصة بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة، والنفقات المصروفة عبر الوكالات والمثبتة بالفواتير النهائية".¹

ثانيا: العناصر

العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي محددة على سبيل الحصر فهو يقوم بمهام رقابية دقيقة تشمل التحقق من الصفة القانونية للأمر بالصرف وفقاً للمادة 23 من قانون المحاسبة وضمان تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها والتأكد من توفر الاعتمادات المالية المخصصة وكذلك من التخصيص القانوني للنفقة وأن يغطي الاعتماد نفقة معينة ومحددة، كما يتولى التحقق من مطابقة مبلغ الالتزام للوثائق المرفقة ووجود التأشيرات والترخيص والآراء المسبقة الصادرة عن الجهات المخولة قانوناً، وتجدر الإشارة إلى أن للمراقب المالي دوراً مزدوجاً إذ يُعد عضواً في لجنة الصفقات التي تبت في تأشير أو رفض الصفقة وفي الوقت ذاته يُمارس رقابة على النفقات الملتزم بها من خلال التأشير عليها.²

الفرع الثالث: آجال تنفيذ الرقابة المسبقة من طرف المراقب المالي

يباشر المراقب المالي فحص ومراجعة كافة الوثائق المتعلقة بالنفقة الملتزم بها، والتي يقدمها الأمر بالصرف وذلك خلال أجل أقصاه عشرة (10) أيام من تاريخ استلام استمارة الالتزام، ويمكن عند الاقتضاء تمديد هذا الأجل إلى عشرين (20) يوماً في الحالات التي تستلزم دراسة معمقة للملف من طرف المراقب المالي وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374.³

¹ أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المعدل والمتمم.

² رضا، شلالى. تنفيذ النفقات العامة. مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1: بن عكنون، السنة الجامعية 2001-2002، ص 33.

³ أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-347 المعدل والمتمم.

في حالة الرفض المؤقت والمعلل من طرف المراقب المالي فيترتب عنها توقف سريان هذه المواعيد وهذا طبقا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-347 التي تنص على أنه: "يحدد تاريخ الالتزام بالنفقات يوم السنة التي يتم فيها غير أنه من الممكن في حالة الضرورة المبررة قانونا تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية"¹، وتشمل الرقابة المالية نفقات التجهيز والاستثمار والنفقات التي تصرف بواسطة الإدارة مباشرة بالإضافة إلى القرارات المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للموظفين وكذلك جداول أجور المستخدمين العاملين على الحساب اليومي.²

المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي

تكريساً لحرص المشرع على منح أهمية للأعمال الإدارية التي تترتب عليها نفقات عمومية، فقد دعم الرقابة السابقة للمراقب المالي برقابة إضافية تهدف إلى تقادي أي اختلال في إدارة الأموال العمومية، حيث تمثلت هذه الرقابة في رقابة المحاسب العمومي.³ يعرّف المحاسب العمومي طبقاً لأحكام المواد 18 و22 و32 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية⁴ على أنه: "كل شخص معين قانونياً ليقوم بالعمليات المحددة حيث يشغل في مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يسمى عوناً محاسباً أو رئيس مصلحة المحاسبة".⁵

¹ أنظر المادة رقم 10 من المرسوم التنفيذي رقم 09-347 المعدل والمتمم.

² حاجي، فائزة. تقييم آليات الرقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر. أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 3: السنة الجامعية 2022-2023، ص 135.

³ أحمد، سويقات. الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر. أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم القانونية فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة: السنة الجامعية 2014-2015، ص 173.

⁴ أنظر المواد 18 و22 و32 من القانون رقم 90-21 المعدل والمتمم.

⁵ علي، زغدود. المالية العامة. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر: 2005، ص 135.

استنادًا إلى أحكام المادة 33 من القانون رقم 90-21 يُعرّف المحاسب العمومي على أنه كل شخص مُخَوَّل قانونًا بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات، بالإضافة إلى حفظ الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المسندة إليه مسؤولية حراستها. كما يُكَلَّف بتداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد، فضلًا عن متابعة حركة حسابات الموجودات.¹

تجدر الإشارة إلى أن أي شخص يقوم بتنفيذ العمليات المالية دون أن يكون معيّنًا قانونًا يعتبر محاسبًا فعليًا أو شبه محاسب، وتتص المادة 51 من القانون رقم 90-21 على تعريف 'شبه المحاسب' حيث يُقصد به كل شخص يتولى تحصيل الإيرادات أو تنفيذ المصاريف أو بوجه عام يداول الأموال والقيم العمومية دون أن تكون له صفة المحاسب العمومي المنصوص عليها في المادة 33 من ذات القانون، ودون أن يكون مرخصًا له صراحة من قبل السلطة المختصة لهذا الغرض²، كما يخضع لنفس الرقابة والعقوبات المقررة للمحاسب العمومي وفقًا لأحكام المادة 55، ويتم تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من قبل الوزير المكلف بالمالية، ويخضعون لمسئوليته طبقًا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-311.

الفرع الأول: صلاحيات المحاسب العمومي ومدى مسؤوليته

يتولى المحاسب الرئيسي في مجال عمليات الخزينة إدارة حسابات حركات الأموال سواء كانت نقدًا أو قيمًا وذلك في حسابات ودائع أو حسابات جارية أو حسابات دائنة أو مدينة، وتشمل عمليات الخزينة أيضًا الأموال المودعة لصالح الخواص والأموال التي تدخل إلى الصندوق أو تخرج منه مؤقتًا بالإضافة إلى عمليات التحويل، كما يعرض المحاسب الخاص الجرد العيني والمالي للمواد والقيم والسندات التي تنطبق عليها، بالإضافة إلى ذلك يتولى المحاسب العمومي المعين متابعة المطالبة بباقي الحسابات، حيث يمكنه إما القيام

¹ أنظر المادة 33 من القانون رقم 90-21 المعدل والمتمم.

² أنظر المادة 51 من القانون رقم 90-21 المعدل والمتمم.

شخصياً بالتحصيل أو تكليف أمين خزينة البلدية بتنفيذ المتابعة المعتادة في مجال الضرائب المباشرة.¹

وتعرض محاسبة العمليات الميزانية الخاصة بالدولة في مجال الإيرادات وفي مجال نفقات التسيير² ما يأتي:

أولاً: في مجال الإيرادات

تتمثل مهام المحاسب العمومي في عدة جوانب مهمة تتعلق بإدارة الإيرادات المالية والتكفل بأوامر تحصيل الإيرادات يعني أن المحاسب العمومي مسؤول عن التأكد من تنفيذ الأوامر الخاصة بتحصيل الأموال المستحقة للجهات العمومية، سواء كانت ضرائب أو رسوم أو أي إيرادات أخرى، وكذلك التحصيلات المنجزة تشير إلى الأموال التي تم جمعها فعلاً، حيث يتولى المحاسب العمومي متابعة عمليات التحصيل وتوثيقها، وأيضاً البواقي المطلوبة تحصيلها تتعلق بالأموال التي لم يتم تحصيلها بعد، ويشمل دور المحاسب متابعة هذه المبالغ المتبقية واتخاذ الإجراءات اللازمة لتحصيلها، هذه المهام تضمن أن كافة الإيرادات المستحقة تتم متابعتها بشكل دقيق وفعال مما يسهم في الحفاظ على الموارد المالية للجهات العمومية.

ثانياً: في مجال نفقات التسيير

- الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الأبواب، حيث يتولى المحاسب متابعة الاعتمادات المالية التي تم تخصيصها في الميزانية وفقاً للباب الذي يتم تحديده، مثل أبواب النفقات المختلفة (التجهيز، التسيير، الرواتب، وغيرها).

¹ كريمة، ربحي. زهية، بركان. وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية. ملتقى دولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البلدة: 2016، ص 12.

² أنظر المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 7 سبتمبر سنة 1991. يحدد إجراءات المحاسبة التي يمكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميين وكيفيةها ومحتواها. الجريدة الرسمية عدد 43، الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991.

- الأوامر بالصرف أو الحوالات المقبولة للإنفاق، ويعني ذلك أن المحاسب يتأكد من قبول الأوامر أو الحوالات التي تسمح بصرف الأموال المخصصة وفقاً للميزانية المعتمدة.

- الرصيد المتاح، ويتعلق ذلك بالمبالغ المتبقية في الحسابات بعد الخصم من النفقات المنفذة، بحيث يظل المحاسب على دراية دائمة بالمبلغ المتاح للصرف.

ثالثاً: في مجال نفقات التجهيز والاستثمار

يتولى المحاسب العمومي متابعة البرامج المأذونة بها وتعديلاتها المتعاقبة، بالإضافة إلى مراقبة الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الأبواب المختلفة في الميزانية، كما يتأكد من قبول الأوامر بالصرف أو الحوالات المقررة للإنفاق ويشمل أيضاً متابعة الباقي من البرامج المأذونة بها إلى جانب الباقي من اعتمادات الدفع المتاحة لضمان التوزيع الصحيح للموارد المالية وفقاً للميزانية المعتمدة.¹

وتكمن المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي عن كل تصرفاته ويتحمل المحاسب العمومي مسؤولية تجنب تسديد النفقات العمومية في ظروف غير شرعية، ويشمل ذلك الحفاظ على الأرصدة وقيم الهيئات العمومية وحمايتها، كما يقوم بتحريك الأرصدة والقيم وإجراء الحركات الحسابية وفقاً للقوانين المعمول بها، إضافة إلى ذلك يتعين عليه المحافظة على الوثائق والمستندات التي تثبت العمليات الحسابية بشكل دقيق، ويقوم المحاسب بتنفيذ مهامه المحاسبية بناءً على المنصب الذي يشغله بما يتوافق مع القوانين واللوائح ذات الصلة.

كما يعتبر المحاسب العمومي مسؤولاً عن تصرفات مساعديه في تسيير مصلحة المحاسبة بما في ذلك أعوان المصلحة والمحاسبون السابقون والمحاسب المفوض والمحاسب الفعلي والملحقون والوكلاء المكلفون بعمليات قبض الأموال ودفعها، وتظل المسؤولية

¹ المرسوم التنفيذي رقم 24-347 المؤرخ في 14 أكتوبر سنة 2024. يحدد كينيات ممارسة الرقابة الميزانية. الجريدة الرسمية عدد 72، الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر سنة 2024.

شخصية ومالية على المحاسب العمومي عن هذه العمليات سواء كانت صادرة عن موظفيه أو الذين هم تحت إشرافه ومراقبته.¹

الفرع الثاني: العناصر التي يراقبها المحاسب العمومي

إن مجالات رقابة المحاسب العمومي متعددة وهي رقابة موائية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف، وهو ما نصت عليه المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية.²

يتولى المحاسب العمومي في إطار مهامه القانونية التأكد من مطابقة أوامر الدفع الصادرة عن الأمر بالصرف أو المفوض له لأحكام القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل مع التحقق من صحة صفته القانونية. كما يراقب شرعية عمليات تصفية النفقات رغم أن هذه الأخيرة تُعد من صميم الاختصاصات الإدارية للأمر بالصرف، إلا أن المحاسب العمومي يحرص على مطابقتها للإجراءات المالية المعتمدة، وتُعد مراقبة توفر الاعتمادات المالية أحد محاوره الأساسية إذ يتأكد من أن الالتزام بالنفقات يتم ضمن حدود الترخيصات المالية الممنوحة في إطار الميزانية. كما يتحقق من عدم تقادم آجال الديون القانونية ويُشترط ألا تكون هذه الديون محل معارضة أو منازعة، وإلا امتنع عن تنفيذ الدفع إلى حين الفصل في النزاع.

وفضلاً عن ذلك يُعنى المحاسب العمومي بالطابع الإجرائي للدفع ويحرص على التأكد من وجود التأشيرات المطلوبة قانوناً، كتأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات إلى جانب التحقق من الصحة القانونية للمكاسب الإجرائية المرتبطة بالعملية، كما يتكفل بمسك المحاسبة وحفظ الوثائق والمستندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية بما يسمح بإعداد الحسابات النهائية وتحديد النتائج عند نهاية السنة المالية ويقوم كذلك بإعداد محاسبة

¹ علي، زغدود. مرجع سابق، ص 138.

² رضا، شلالي. مرجع سابق، ص 40.

دورية شهرية تتعلق بالقيم والمستندات، تشمل مقارنة دقيقة بين المبالغ المنفقة والاعتمادات المخصصة، موزعة حسب فروع وبنود ومواد الميزانية مع بيان الأرصدة المتبقية.¹

الفرع الثالث: ممارسة الرقابة من على الميزانية من طرف المحاسب العمومي

إن الهدف من ممارسة وظيفة رقابة النفقات المستعملة يتمثل فيما يلي:

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.
- التحقق مسبقاً من توفر الاعتمادات.
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء وضمن الآجال المحددة عن طريق التتظيم والتي تراعي فيها طبيعة الوثيقة.
- تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهرياً بصحة توظيف النفقات والوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.
- المحاسبة الخاصة بالأمرين بالصرف الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية يتمثل في الوالي أما على مستوى البلدية فيتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويمسك الأمر الرئيسي في الولاية والبلدية محاسبة إدارية للإيرادات والنفقات العمومية في مجال الالتزام والتصفية والإذن بالدفع.²

¹ أحمد، سويقات. مرجع سابق، ص 125.

² كريمة، رحي. زهية، بركان. مرجع سابق، ص 19.

المبحث الثاني: الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية

تعد الرقابة الداخليّة من بين أشكال الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية (البلدية والولاية) وهي تعني المراقبة التي تتم داخل الإدارة العمومية سواء المركزية أو اللامركزية، أي أن السلطات الإدارية تراقب نفسها بنفسها عن طريق مراجعة أعمالها من تلقاء نفسها وتفحص ما صدر منها من أعمال وتصرفات لتتأكد من مدى مشروعيتها أو غير مشروعيتها، وهناك رقابة داخلية متخصصة في الجانب المالي ورقابة داخلية عامة كالرقابة على الأشخاص والأعمال ومن بين صور هذه الأخيرة الرقابة الرئاسية وهو ستم دراسته في المطلب الأول والرقابة الوصائية خلال المطلب الثاني.

المطلب الأول: الرقابة الرئاسية

تعد هذه الرقابة الصورة الأولى للرقابة الداخليّة وهي رقابة عامة غير مطلقة، أي أنها تشمل الجانب المالي وغيره وهي رقابة منظمة عن طريق القوانين واللوائح وهذا ما يجعلها أوسع وأشمل من باقي أنواع الرقابة، ومن بين الإدارات المعنية بهذا النوع من الرقابة على المستوى المحلي هناك البلدية والولاية، لذا سوف يتم التطرق لتعريف الرقابة الرئاسية وأهم مظاهرها في الفرع الأول، والأسس القانونية لهذه الرقابة في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الرقابة الرئاسية ومظاهرها

سنتناول في هذا الفرع تعريف الرقابة الرئاسية (أولا) ثم مظاهرها (ثانيا)

أولا: تعريف الرقابة الرئاسية

تُعرّف الرقابة الرئاسية بأنها سلطة تتيح للرئيس مراقبة تابعيه المباشرين ومراجعة أعمالهم ابتغاء تحقيق المصلحة العامة¹، ومنه فالموظف في هذه الرقابة خاضع مباشرة لرئيسه ويتلقى منه التعليمات ويجب عليه التقيد والامتثال بها.

¹ حسين عبد العال، محمد. الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري. دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر:

ففي هذه الرقابة يستطيع الرئيس الأعلى أن يفرض تعليماته الواجب اتباعها على مرؤوسه في عمله وتقوم هذه الرقابة على وجود علاقة قانونية بين الأشخاص والموظفين بالإدارة العامة وفق تسلسل معين (السلم الإداري)، إذ يتمتع الموظف الأعلى (الموظف) بسلطات معينة تجاه الموظف الأدنى منه (المرؤوس) بالنسبة لشخصه أو أعماله، مما يؤدي إلى وضع هذا الأخير في علاقة تبعية للأول.¹

فالسطة الرئاسية عبارة عن العلاقة القانونية القائمة بين الرئيس ومرؤوسه أثناء ممارسة النشاط الإداري.

ثانياً: مظاهر الرقابة الرئاسية

تتمثل أهم السلطات المخولة للرئيس في المكنات والصلاحيات والقدرات القانونية سواء تجاه المرؤوس أو أعماله وتصرفاته.²

1- بالنسبة للشخص المرؤوس: تتجلى سلطة الرئيس في تعيين مرؤوسه وترقيته ونقله وتأديبه كون هذه السلطة ليست امتياز للرئيس وإنما هي نوع من الاختصاص يمارسه في حدود القانون فإنه من حق المرؤوس أن يتظلم إدارياً من قرارات الرئيس الإداري وأن يطعن فيها قضائياً متى أصيبت بعيب إساءة السلطة.

2- بالنسبة لأعمال المرؤوس: يتجلى مضمون هذا الاختصاص في مظهرين، فالبعض منها يمكن رده إلى سلطة الرئيس في توجيه مرؤوسيه، إذ يقصد بذلك ملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها للوجهة السليمة عن طريق الأوامر والتعليمات الكتابية والشفهية والبعض الآخر يعود إلى حقه في ممارسة الرقابة على هذه الأعمال، إذ تتيح السلطة للرئيس الإداري القيام بمجموعة من الصلاحيات كإجازة عمل المرؤوس وله سلطة تعديله وإلغائه وسحبه كما يملك سلطة الحل في محله للقيام بأعمال معينة.³

¹ زهدي، بكين. القانون الإداري. المكتبة العصرية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان: 1995، ص 258.

² محمد الصغير، بعلي. القانون الإداري "التنظيم الإداري والنشاط الإداري". دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة: 2004، ص 47.

³ عمار، بوضياف. الوجيز في القانون الإداري. دار الريحانة للكتاب، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر: 2013، ص 70.

الفرع الثاني: وسائل تجسيد الرقابة الرئاسية والأسس القانونية لها

سنترق من خلال هذا الفرع إلى وسائل تجسيد الرقابة الرئاسية (أولاً) ومن ثم

الأسس القانونية لها (ثانياً)

أولاً: وسائل تجسيد الرقابة الرئاسية

يتمتع الرئيس الإداري بسلطات واسعة تجاه ما يصدره لمؤوسيه وتتخذ هذه الرقابة عدة صور كالرقابة على الإجراءات والرقابة على التنفيذ والرقابة على المستندات التي يقوم بإعدادها المرؤوس والرقابة المالية وتتجسد هذه الرقابة بالوسائل التالية:

1-الإشراف: وهي متابعة أعمال المرؤوسين من أجل توجيهها نحو الاتجاه الصحيح وذلك عن طريق الأوامر والتعليمات والتوجيهات الشفوية والكتابية، ويكون الإشراف من قمة الهرم إلى أسفله.¹

2-التفتيش: وهو الغرض منه فحص سلامة الأعمال التي تقوم بها الإدارة، وتدوين الملاحظات في تقارير من أجل استغلالها من السلطة السلمية واتخاذ الإجراءات المناسبة من أجل معالجة الانحرافات.

3-التقارير الإدارية: وهي من الوسائل التي تمكن الرئيس من الاطلاع على ما يقوم به المرؤوسين في تنفيذ أعمالهم، من خلالها يقيم جميع أعمال مرؤوسيه ويقدم التوجيهات والإرشادات من أجل إصلاح الخلل أو اتباع الطرق الناجعة لتقديم خدمة عامة على أحسن وجه.²

تساهم هذه الوسائل في مساعدة الرئيس على الإشراف المباشر على أعمال مرؤوسيه ويكون على دراية تامة على ما تقوم به السلطات الدنيا بما يسمح له تقويم وتوجيه تلك الأعمال من أجل تقديم خدمة أفضل.

¹ محمد عيسى، الفاعوري. رقابة الإدارة، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، الأردن: 2008، ص 42.

² المرجع نفسه، ص 43.

ثانيا: الأسس القانونية للرقابة الرئاسية

تعد القوانين واللوائح التنظيمية العامة هي التي تحدد واجبات واختصاصات ووظائف الرؤساء الإداريين على جميع مستويات ومدى مستويات حلقات تدرج سلم النظام الإداري السائد في الدولة، مثل وظيفة التخطيط ووظيفة التنظيم ووظائف التنسيق والاتصال والرقابة والتوجيه في المؤسسات التي يرأسها، وفي هذا الصدد تنص المادة 127 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية¹ على أنه: " تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك".

كما تنص أيضا المادة 180 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم أيضا على: " يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس البلدي إعداد مشروع الميزانية، ويقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه".²

المطلب الثاني: الرقابة الوصائية

هذه الرقابة هي الصورة الثانية للرقابة الداخلية إلا أنها أقل حدة من الرقابة الأولى (الرئاسية)، لأن هذه الأخيرة رقابة مفترضة وتشمل رقابة المشروعية والملائمة، أما الرقابة الوصائية فلا تمارس إلا في حدود معينة، " فلا وصية بدون نص "، ومنه تعريف الرقابة الوصائية (الفرع لأول)، وممارسة الرقابة الوصائية على مالية الجماعات المحلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الرقابة الوصائية

تعد فكرة الوصائية الإدارية رابطة وعلاقة تنظيمية إدارية حيث تقوم بتحديد العلاقة القانونية بين السلطات الإدارية المركزية الوصية، وبين المؤسسات والهيئات اللامركزية

¹ أنظر المادة 127 من القانون رقم 07-12.

² أنظر المادة 170 من القانون رقم 10-11 المعدل والمتمم.

إقليمياً أو فنياً في النظام الإداري في الدولة ومن ثم فكرة الوصاية الإدارية هي فكرة قانونية تنظيمية رسمية بحتة، عكس فكرة القيادة الإدارية وفكرة السلطة الرئاسية.¹

وتعرف الرقابة الوصائية كذلك بأنها: رقابة المشروعات على تصرفات وأعمال الجهات اللامركزية الإقليمية أو المصلحية بواسطة الجهات المركزية لما لها من سلطات في هذا الشأن، ومنه فالموظف في الإدارة اللامركزية لا يكون تابعا مباشرة لغيره وله نوع من الاستقلال.²

الفرع الثاني: ممارسة الرقابة الوصائية على ميزانية الجماعات المحلية

تخضع ميزانية الجماعات المحلية لرقابة الجهات الوصية عليها، وذلك أثناء وضع الميزانية، وعند تنفيذها وتمارس هذه الرقابة على مالية الولاية (أولاً)، كما تمارس هذه الرقابة أيضاً على مالية البلدية (ثانياً).

أولاً: ممارسة الرقابة الوصائية على مالية الولاية

تخضع الولاية لرقابة الجهة الوصية (الوزير المكلف بالداخلية أثناء وضع الميزانية وعند تنفيذها وتأخذ هذه الرقابة إحدى هتين الصورتين إما المصادقة أو الحلول.

1- سلطة المصادقة: يقصد بالتصديق أنه عمل قانوني لاحق للعمل الذي قامت به الجهات اللامركزية، وهو ما يعطي الشرعية للأعمال اللامركزية حتى تنطلق في تنفيذها.³

وفي هذا الصدد تنص المادة 55 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية على أنه: "لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه شهران (2) مداوات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي: الميزانيات والحسابات التنازل عن العقار واقتنائه

¹ عمار، عوابدي. مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية. المؤسسات الوطنية للكتاب، الجزائر: 1984، ص 266.

² حسين عبد العال، محمد. مرجع سابق، ص 167

³ بوطيب، بن ناصر. الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية في الجزائر. مذكرة لنسب لشهاد ماجستير، مدرسة دكتوراه تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2010-2011، ص 38.

أو تبادله، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية¹، كما تؤكد المادة من نفس القانون على ضرورة موافقة الوزير المكلف بالداخلية على مشروع ميزانية الولاية الذي يتولى الوالي إعداده، حيث تنص المادة 166 من القانون رقم 07-12 على: " يتولى الوالي مشروع إعداد ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون ويوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية".

2-الحلول: يقصد بالحلول حلول السلطة المركزية أو سلطة الوصاية محل السلطة اللامركزية في اتخاذ القرارات التي تؤمن سير المصالح العامة²، وقد نصت المادة 168 من القانون رقم 07-12 في فقرتها الثالثة على أنه: "وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها"³.

ثانيا: ممارسة الرقابة الوصائية على مالية البلدية

تخضع البلدية لرقابة الوالي أثناء وضع الميزانية وعند تنفيذها، تمارس هذه الرقابة على صورتين إما المصادقة أو الحلول.

1-سلطة المصادقة: كما تمت الإشارة سابقا أن التصديق هو العمل القانوني اللاحق الذي قامت به الجهات اللامركزية وهو ما يعطي الشرعية لأعمال الجهات اللامركزية حتى تنطلق في تنفيذها وهذا ما يبين أنه لا يمكن للبلدية الشروع في تنفيذ ميزانيتها إلا بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية (الوالي)، حيث تشير المادة 56 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية على المصادقة الضمنية للوالي على ميزانية البلدية⁴. كما تشير المادة 57 من نفس القانون على أنه: "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي المداورات المتضمنة الميزانيات والحسابات قبول الهبات

¹ أنظر المادة 55 من القانون رقم 07-12.

² عمار، بوضياف. الوجيز في القانون الإداري. مرجع سابق، ص 83.

³ أنظر المادة 168 من القانون رقم 07-12.

⁴ أنظر المادة 56 من القانون رقم 10-11 المعدل والمتمم.

والوصايا اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية وهذه المادة تدل على المصادقة الصريحة للوالي على مداوات المجلس الشعبي البلدي والمتضمنة المجالات المذكورة أعلاه والمادة 58 من القانون رقم 10-11 تدل على المصادقة الضمنية.¹

2- الحلول: تظهر حلول الجهة الوصية على البلدية (الوالي) من خلال نص المادة 102 من القانون رقم 10-11 على أنه: "في حالة حلول اختلال في المجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 106 من نفس القانون"²، كما نصت المادة 183 الفقرة 04 من القانون رقم 10-11 على أنه: "وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال أجل الثمانية أيام (8) التي تلي تاريخ الإصدار المذكور أعلاه، تضبط تلقائياً من طرف الوالي"³. كما تشير أيضا المادة 186 الفقرة الثالثة من القانون رقم 10-11 على أنه: "وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يضبطها الوالي نهائياً"⁴.

¹ أنظر المادة 57 من القانون رقم 10-11 المعدل والمتمم.

² أنظر المادة 102 من القانون رقم 10-11 المعدل والمتمم.

³ أنظر المادة 4/183 من القانون رقم 10-11 المعدل والمتمم.

⁴ أنظر المادة 3/186 من القانون رقم 10-11 المعدل والمتمم.

المبحث الثالث: الرقابة بواسطة لجان الصفقات العمومية والمفتشيات العامة بالوزارة

تعد لجان الصفقات العمومية والمفتشيات العامة بالوزارة إحدى طرق الرقابة الداخلية التي تمارسها الإدارة بواسطة أجهزتها لتراقب مدى مشروعية الأعمال التي تقوم بها لا سيما في الجانب المالي وذلك بهدف المحافظة على المال العام، وتوجد من بين الإدارات التي تشمل هذا النوع من الرقابة على المستوى المحلي (البلدية والولاية)، ومنه الرقابة الداخلية بواسطة لجان الصفقات العمومية (المطلب الأول) والرقابة الداخلية بواسطة المفتشيات العامة بالوزارة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة الداخلية بواسطة لجان الصفقات العمومية

نظرا لخصوصية الصفقات العمومية، ولأهميتها في الاقتصاد الوطني فهي تخضع لرقابة دخولها حيز التنفيذ وأثناء تنفيذها وبعده تتميز الصفقات العمومية بأهمية كبيرة في مجال النفقات العمومية، وذلك على مستوى كل الإدارات العمومية، ومن بين هذه الأخيرة نجد الجماعات المحلية (البلدية والولاية)، كما أولى المشرع الجزائري كغيره من المشرعين للصفقات العمومية أهمية كبيرة، فقد عرفها المشرع الجزائري في المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على أنها: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم بمقابل مع المتعاملين الاقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات".¹

لذا فقد أولى المشرع الجزائري أهمية كبيرة للرقابة على أموال الجماعات المحلية، وذلك عن طريق وضع لجان إدارية وظيفتها مراقبة الصفقات العمومية من أجل إضفاء الشرعية على عملية إبرام الصفقات العمومية وتجسيد المبادئ التي تقوم عليها عقود الصفقات والمذكورة في المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 كمبدأ المنافسة ومبدأ

¹ المرسوم الرئاسي رقم 15-147 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015. يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام. الجريدة الرسمية عدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر سنة 2015.

المساواة بين العارضين، وذلك عن طريق مختلف أنواع الرقابة، سواء عن طريق رقابة اللجنة الدائمة لفتح الأظرفة وتقييم العروض، أو لجنة الصفقات.¹

الفرع الأول: اللجنة الدائمة لفتح الأظرفة وتقييم العروض

تمارس الرقابة الداخليّة في مفهوم المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المذكور أعلاه وفق النصوص التي تتضمن مختلف المصالح المتعاقدة وقوانينها الأساسية، دون المساس بأحكامها القانونية المطبقة على الرقابة الداخليّة ويجب أن تبين الكيفيات العملية لهذه الممارسة على الخصوص، ومحتوى كل هيئة رقابية والإجراءات اللازمة لتتسق عمليات الرقابة وفعاليتها، وعندما تكون المصلحة المتعاقدة خاضعة لسلطة وصية فإن هذه الأخيرة تضبط تصميمًا نموذجيًا يتضمن تنظيم رقابة الصفقات ومهمتها هذه طبقًا لنص المادة 159 من المرسوم الرئاسي -15-247.²

وتنص المادة 160 من ذات المرسوم على أنه: "تحدث المصلحة المتعاقدة في إطار الرقابة الداخليّة لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية، عند الاقتضاء تدعى في صلب النص لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وتتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة، يختارون لكفاءتهم يمكن للمصلحة المتعاقدة تحت مسؤوليتها، أن تنشئ لجنة تقنية تكلف بإعداد تقرير تحليل العروض لحاجات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض".³

تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بعمل إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم الجدوى الإعلان أو إلغائه أو إلغاء المنح المؤقتة للصفقة، وتصدر في هذا الشأن رأياً مبرراً. ويحدد مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر تشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وقواعد تنظيمها وسيرها ونصابها،

¹ ساجي، فاطيمة. مرجع سابق، ص 595.

² أنظر المادة 159 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

³ أنظر المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها، غير أن اجتماع لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في حصة فتح الأظرفة تصح مهما يكن عدد أعضائها الحاضرين ويجب أن تسهر لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض على أن يسمح عدد الأعضاء الحاضرين بضمان شفافية الإجراءات تسجل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض أشغالها المتعلقة بفتح الأظرفة وتقييم العروض في سجلين خاصين يرقمهما الأمر بالصرف ويؤشر عليهما بالحروف الأولى.¹

الفرع الثاني: اللجنة الولائية واللجنة البلدية للرقابة على الصفقات العمومية

تعتبر اللجنة الولائية واللجنة البلدية للرقابة على الصفقات العمومية من لجان الرقابة على مستوى الهيئات المحلية ومن خلال القوانين المنظمة للبلدية والولاية، تنص المادة 165 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على أنه: "تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة مذكورة في المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 لجنة الصفقات تكلف بالرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص المحدد في المادتين 173 و184 من هذا المرسوم".² وبالرجوع إلى نص المادة 06 من المرسوم الرئاسي 15-247 نجد أن الجماعات المحلية (البلدية والولاية) من بين الإدارات العمومية المكلفة بإحداث لجنة للصفقات حسب نص المادة 165 من نفس المرسوم الرئاسي.³

أولاً: الرقابة على المستوى الجهوي للصفقات العمومية

تنص المادة 171 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على اختصاص وتشكيلة اللجنة الجهوية على ما يلي: "تختص اللجنة الجهوية للصفقات، ضمن حدود المستويات المحددة في الفقرات من 01 إلى 04 من المادتين 184 و139 من نفس المرسوم الرئاسي".⁴

¹ المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

² أنظر المواد 161 و162 و165 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

³ أنظر المادتين 6 و165 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

⁴ أنظر المادة 171 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

ثانيا: الرقابة على المستوى الولائي للصفقات العمومية

تنص المادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السابق الذكر على اختصاص وتشكيل اللجنة الولائية للصفقات العمومية على: " تختص اللجنة الولائية للصفقات بدراسة المشاريع.¹

ثالثا: الرقابة على المستوى البلدي للصفقات العمومية

تنص المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السابق الذكر على اختصاص وتشكيل اللجنة البلدية للصفقات العمومية على: تختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية، ضمن حدود المستويات المنصوص عليها، حسب الحالة، في المادتين 139 و173 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.²

المطلب الثاني: الرقابة الداخليّة بواسطة المفتشيات العامة بالوزارة

تعد الرقابة بواسطة المفتشيات العامة بالوزارة إحدى الطرق الداخليّة التي تمارسها الإدارة بواسطة أجهزتها الخاصة، ويقصد من ذلك أي تفتيش يرمي إلى التأكد من مدى تنظيم الرقابة الداخليّة وبأن المعطيات التي تصعد بواسطة آليات الرقابة حقيقية، وأن المهام الرقابية تمارس بصفة دورية، ويعتبر التفتيش كمهمة حتمية للوقوف على مدى نجاعة طرق التسيير داخل الإدارة، ولدراسة هذا الجهاز الرقابي (المفتشية العامة وجب التعرض إلى مفهوم واضح ودقيق للمفتشيات العامة والقائمين بمهام التفتيش (الفرع الأول)، وصلاحيات المفتشين، والنتائج المترتبة من عمليات التفتيش (الفرع الثاني).

¹ أنظر المادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

² أنظر المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

الفرع الأول: تعريف المفتشيات العامة والقائمون بمهام التفتيش

تعتبر المفتشية العامة جهاز من أجهزة الرقابة على الأعمال التي تصدر على الجهات الإدارية وهي من الأجهزة الداخليّة والذاتية للإدارة وتتبع لأعلى سلطة إدارية تخضع لها¹.

أولاً: تعريف المفتشية العامة للوزارة

فهي جهاز إداري يلعب دور الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة العمومية ونظراً للمهمة الدقيقة التي يقوم بها القائمون على هذا الجهاز والمتمثلة في سلطة التحري والتفتيش والمراقبة فإنه تسند عادة إلى موظفين ذوي خبرة ودراية في المجال الإداري والتقني. أما المقصود بالمفتشية العامة ليس معناه أن كل الإدارات تخضع لرقابتها، بل يقصد به أن جميع المصالح الخاضعة للوزارة المنتمية لها تدخل ضمن مجال تدخلها، وهذا خلافاً لما تحظى به المفتشية العامة للمالية، حيث أن مجال تدخلها يمتد إلى جميع الإدارات العمومية بمختلف أصنافها، فعلى المستوى المحلي يوجد هذا النوع من المفتشية يتمثل في المفتشية العامة للمالية².

ثانياً: القائمون بمهام التفتيش

من الطبيعي أن لكل جهاز إداري تنظيم قانوني يحكمه ويسيره، وبما أن المفتشية العامة تلعب دوراً هاماً في مجال الرقابة، فقد أولى لها المشرع الجزائري أهمية كبيرة في جل المراسيم التي تنظم إنشاء المفتشيات العامة.

فقد نص المرسوم التنفيذي رقم 91-41 في المادة 04 على أنه: "يدير المفتشية العامة لوزارة الداخليّة مفتش عام ويساعده ثمانية مفتشين"³.

¹ أحمد، سويقات. مرجع سابق، ص 205.

² المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008. يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية. الجريدة الرسمية عدد 50، الصادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008.

³ أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-41 المؤرخ في أول شعبان عام 1411 الموافق 16 فبراير سنة 1991. يحدد تنظيم المفتشية العامة لوزارة الداخليّة. الجريدة الرسمية عدد 8، الصادرة بتاريخ 20 فبراير سنة 1991.

ونفس الأحكام تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 03-221 في نص المادة 07 منه:

"يشرف على المفتشية، مفتش عام ويساعده عشرة مفتشين".¹

أما بالنسبة للمفتشية العامة للمالية فإن عدد القائمين بمهام التفتيش محدد بواحد وثلاثون (31) مفتشا بما فيهم المفتش العام، وفقا للمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.²

ومن خلال تصفح النصوص القانونية المنظمة لإنشاء المفتشيات العامة فإنها تنص على أنه يدير المفتشية العامة رئيسا ويساعده مفتشون، كما يتضح أيضا من خلال النصوص السابقة أنه من الضروري أن يكون رئيس المفتشية العامة قائدا إداريا يتولى الإشراف على هذا الجهاز ليتابع مدى تنفيذ الأعضاء الإداريين لمهامهم الموكلة لديهم وذلك بالإشراف عليهم.

الفرع الثاني: صلاحيات المفتشيات والنتائج المترتبة من عملية التفتيش

نظرا للدور الهام الذي يقوم به هذا الجهاز المتمثل في عملية الرقابة الإدارية، فإنه يجب التطرق والتعرف على صلاحيات هذه المفتشيات (أولا)، ثم النتائج المترتبة عن عملية التفتيش (ثانيا).

أولا: مهام وصلاحيات المفتشيات العامة

لقد نظم المشرع الجزائري المهام والصلاحيات الموكلة للمفتشيات العامة، وذلك بموجب النص الذي ينشئها بحيث تحدد مهامها وفقا للقطاع الذي أنشئت فيه، فبالنسبة

¹ أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 03-221 المؤرخ في 9 ربيع الثاني عام 1424 الموافق 10 يونيو سنة 2003. يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وسيرها. الجريدة الرسمية عدد 37، الصادرة بتاريخ 15 يونيو سنة 2003.

² أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008. يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها. الجريدة الرسمية عدد 50، الصادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008.

للمفتشيات العامة على مستوى الوزارات نجد المفتشية العامة في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة وترقية الاستثمار، حددت مهامها المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 11-18.¹ إن صلاحيات المفتشيات بصفة عامة تحدد بموجب النص الذي ينشئها، بحيث تحدد مهامها وفقا للقطاع الوزاري الذي نشأت فيه، وبذلك فهي تقوم في إطار مهمتها العامة بمراقبة التشريع والتنظيم الجاري بها العمل وكذا المعايير والتتظيمات التقنية الخاصة ببعض الدوائر الوزارية، وضبط سير الهياكل المركزية وغير الممركزة والمؤسسات الموضوعة تحت وصاية الوزارة المعنية.²

ثانيا: النتائج المترتبة عن عمليات التفتيش

يختتم المفتشون أعمالهم وتدخلاتهم بشأن تسيير الهيئة التي تم تفتيشها، بتحرير تقرير تدون فيه كل الملاحظات والمعانيات ويرفق بالتدابير التي تحسن من عمل الهيئات والمصالح موضوع الرقابة، وكذا نتائجها وتسييرها، ويقدم هذا التقرير إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية.³

وزيادة على ما تقدم يعد المفتش العام تقريرا سنويا في نهاية كل سنة عن النشاط، ويرسله إلى الوزير ليبيدي رأيه وملاحظاته واقتراحاته المتعلقة بسير المصالح والمؤسسات التابعة للوصاية ونوعية أدائها، ومن أمثلة ذلك المفتشية العامة للتهيئة العمرانية والبيئة، حيث تنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 10-260 على أنه: "يعد المفتش العام

¹ أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 11-18 المؤرخ في 20 صفر عام 1432 الموافق 25 يناير سنة 2011. يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار. الجريدة الرسمية عدد

5، الصادرة بتاريخ 26 يناير سنة 2011.

² أحمد، سويقات. مرجع سابق، ص 215.

³ حجيبي، حميدة. مرجع سابق، ص 213.

زيادة على ذلك تقرير يبدي فيه ملاحظاته واقتراحاته المتعلقة بسير المصالح والمؤسسات التابعة للصيانة ونوعية أدائها".¹

كما يتعين على المفتشية العامة بالوزارة إعداد حصيلة سنوية لأعمالها تدون فيها جميع نشاطاتها كما هو الحال بالنسبة للمفتشية العامة لوزارة الداخلية.

ومن خلال ما تقدم يتضح أن عمل المفتشيات العامة وقيامها بمهامها الموكلة لها يتوج بإعداد تقارير وما يمكن ملاحظاته من خلال النصوص التنظيمية المنظمة لمهام المفتشيات العامة، أن هذه التقارير سرية ولا يوجد ما يلزم المفتشيات العامة بنشرها، حيث لم تشر هذه النصوص إلى إلزامية نشرها، مما يعتبر من الصعوبات التي تعترض الباحث في هذا الخصوص.

¹ أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 10-260 المؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1431 الموافق 21 أكتوبر سنة 2010. يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة وسيرها. الجريدة الرسمية عدد 64، الصادرة بتاريخ 28 أكتوبر سنة 2010.

خلاصة الفصل الثاني

مما سبق ذكره نخلص إلى أنّ ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها لا بد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة يطلق عليها تسمية الرقابة السابقة والتي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها لمعالجتها أو تفاديها قبل وقوعها وبالرغم من أنها تؤدي إلى كثرة الإجراءات اللازمة للقيام بالرقابة على النفقات العمومية، إلا أنها تعتبر حاسمة في تأدية الغرض الذي تهدف إلى تحقيقه، كما يكون هدفها ضمان تطبيق القواعد والقوانين التنظيمية والتحقق من الشرعية المالية للالتزام بنفقات الجماعات المحلية وبالتالي فالرقابة الداخلية تمارس قبل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، كما يمكن الإشارة إلى أن هذا النوع من الرقابة قائم على أساس التوقيت الزمني الذي تمارس فيه عملية الرقابة من قبل الأجهزة المكلفة والمختصة والتي بدورها تحول دون الوقوع في الخطأ وهو ما يطلق عليها مصطلح الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة.

الخاتمة

من خلال دراسة هذا البحث توصلنا إلى أن البحث في تشخيص واقع الرقابة المالية على ميزانية البلدية في الجزائر من خلال التركيز على كيفية اعداد الميزانية ودور أجهزة الرقابة على الميزانية، وكذلك القوانين والتنظيمات التي تهدف إلى تطبيق إستراتيجيات نظام المالية العمومية، وتكمن أهمية هذا التشخيص في استشراء الفساد المالي على مستوى البلدية كون أن الأجهزة الرقابية التي تخضع لها البلديات في الجزائر هي نفس الأجهزة الرقابية التي تتولى المال العام على مستوى مالية الدولة، وعليه ينبغي التطبيق الصارم للقوانين والتنظيمات التي تحكم الرقابة على المال العام من أجل الحفاظ على المال العام، وتوحيد التقنيات الرقابية وتوسيع صلاحيات الأجهزة الرقابية للحدّ من ضعف فاعليتهم على البلديات.

من خلال ما سبق خلصت الدراسة إلى بعض النتائج نذكر منها:

- تعاني البلدية في الجزائر من عدم التوازن في الميزانية وذلك راجع لعجز موارد التمويل الذاتي الذي يقاس به درجة الاستقلال المالي وتزايد النفقات التي تلتزم البلدية بتوفيرها، هذا ما يدفع بالبلدية لتقديم طلب الإعانة قصد إعادة التوازن للميزانية، فالاعتماد على التمويل يؤثر مباشرة على الاستقلال المالي للبلدية.
- تعدّ ظاهرة ارتفاع نفقات البلدية إحدى سمات المالية المحلية إذ تعتبر إشكالية بالنسبة للبلديات محدودة الموارد والعاجزة عن تغطية هذه الزيادة.
- تعتبر ميزانية البلدية أداة فعالة لتسيير مصالحها، وانعدام الرقابة الصارمة في إعدادها أو أثناء تنفيذها يؤدي للتلاعب بالأموال العمومية وللفساد المالي على الصعيد المحلي وبالتالي ضعف رأس مال الدولة على الصعيد الوطني.
- تتوسع تقسيمات الرقابة المالية في الجزائر فإذا أخذنا بالمعيار القائم على أساس الزمن والذي تجري فيه رقابة سابقة يقوم بها المراقب المالي والمحاسب العمومي، ولجان (الصفقات ورقابة لاحقة) (رقابة المفتشية العامة للمالية، رقابة مجلس المحاسبة المجلس الشعبي ورقابة السلطة الوصية فهذا يؤدي بنا إلى خلل في العمل الإداري وقلة في المردودية.

- تعتبر الطرق اليدوية في معالجة القضايا المتعلقة بالرقابة المالية من طرف أجهزة الرقابة ورغم توسع مهامها تعود بالسلب على نجاعة أداء الدور الرقابي المالي لافتقارها آليات مستحدثة في أسلوب العمل ومواكبة الرقمنة المعلوماتية.

كما توصلنا لاستعراض بعض التوصيات تمثلت فيما يلي:

- حل مشكلة التمويل والذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلديات في أداء أدوارها وذلك من خلال الحرص على تجميع الموارد المالية المحلية للبلدية والتقليل من منح الإعانات المالية لها من طرف الدولة للقضاء على روح الإشكال والتخاذل.
- العمل على تحقيق التقارب ما بين الإيرادات والنفقات لتفادي الوقوع في اختلال توازن ميزانية البلدية.
- الاهتمام بالموارد البشرية وتفعيل أدائها عن طريق التكوين والرسكلة مع إصلاح النظام الجبائي إنطلاقاً من حتمية الفصل الكلي ما بين الضرائب التي تعود حصيلتها لخزينة الدولة والأخرى التي تعود لميزانية البلدية.
- العمل على خلق آليات جديدة تنسق عمل الهيئات المالية والأجهزة الرقابية فيما بينها على مستوى البلدية وتضمن الفعالية والرفع في الأداء.
- إشراك المجتمع المدني وتحسين الشفافية بتسيير الميزانيات والتقارير المالية المتعلقة بعمل البلديات وإتاحة فرصة للجمهور بالاطلاع عليها.
- فرض حداثة في العمل الرقابي المالي من إعداد للحسابات ومسك للسجلات عن طريق أنظمة الحاسوب بدلاً من المستندات الورقية والذي بدوره يساعد في عمل الأجهزة الرقابية من جهة والبلديات من جهة أخرى.

قائمة المصادر والمراجع

I- المصادر

أولاً: الدساتير

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020. المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020. الجريدة الرسمية عدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

ثانياً: الأوامر والقوانين

- 1- الأمر رقم 76-101 الصادر بتاريخ 9 ديسمبر سنة 1976 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 90-36 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 31 ديسمبر سنة 1990. المتضمن قانون المالية لسنة 1991. الجريدة الرسمية عدد 57، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر سنة 1990.
- 2- القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011. يتعلق بالبلدية. الجريدة الرسمية عدد 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011، المعدل والمتمم.
- 3- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012. يتعلق بالولاية. الجريدة الرسمية عدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.
- 4- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت سنة 1991. يتعلق بالمحاسبة العمومية. الجريدة الرسمية عدد 35، الصادرة بتاريخ 24 يوليو سنة 1991، المعدل والمتمم.

ثالثاً: التنظيمات

- 2- المرسوم التنفيذي رقم 03-221 المؤرخ في 9 ربيع الثاني عام 1424 الموافق 10 يونيو سنة 2003. يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وسيرها. الجريدة الرسمية عدد 37، الصادرة بتاريخ 15 يونيو سنة 2003.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008. يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية. الجريدة الرسمية عدد 50، الصادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008. يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها. الجريدة الرسمية عدد 50، الصادرة بتاريخ 7 سبتمبر سنة 2008.

- 5- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992. *المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. الجريدة الرسمية عدد 67، الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر سنة 1992.*
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 10-260 المؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1431 الموافق 21 أكتوبر سنة 2010. *يتضمن تنظيم المفتشية العامة لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة وسيرها. الجريدة الرسمية عدد 64، الصادرة بتاريخ 28 أكتوبر سنة 2010.*
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 11-18 المؤرخ في 20 صفر عام 1432 الموافق 25 يناير سنة 2011. *يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار. الجريدة الرسمية عدد 5، الصادرة بتاريخ 26 يناير سنة 2011.*
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر سنة 2011. *المتعلق بالرقابة المالية. الجريدة الرسمية عدد 64، الصادرة بتاريخ 27 نوفمبر سنة 2011.*
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 24-347 المؤرخ في 14 أكتوبر سنة 2024. *يحدد كفايات ممارسة الرقابة الميزانية. الجريدة الرسمية عدد 72، الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر سنة 2024.*
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 7 سبتمبر سنة 1991. *يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمور بالصرف والمحاسبون العموميين وكفاياتها ومحتواها. الجريدة الرسمية عدد 43، الصادرة بتاريخ 18 سبتمبر 1991.*
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 91-41 المؤرخ في أول شعبان عام 1411 الموافق 16 فبراير سنة 1991. *يحدد تنظيم المفتشية العامة لوزارة الداخلية. الجريدة الرسمية عدد 8، الصادرة بتاريخ 20 فبراير سنة 1991.*
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 92-117 المؤرخ في 9 رمضان عام 1412 الموافق 14 مارس سنة 1992. *يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية وتصنيفها وشروط التعيين فيها. الجريدة الرسمية عدد 21، الصادرة بتاريخ 18 مارس سنة 1992.*
- 13- المرسوم الرئاسي رقم 15-147 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015. *يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. الجريدة الرسمية عدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر سنة 2015.*

- 14- المرسوم تنفيذي رقم 23-63 مؤرخ في 14 رجب عام 1444 الموافق 5 فبراير سنة 2023، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1438 الموافق 13 ديسمبر سنة 2016. المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية. الجريدة الرسمية عدد 07، الصادرة بتاريخ 5 فبراير سنة 2023.
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 14 شعبان عام 1413 الموافق 6 فبراير سنة 1993. يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالائرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول التقييم المنعدمة. الجريدة الرسمية عدد 9، الصادرة بتاريخ 10 فبراير سنة 1993.
- 16-

II- المراجع

أولاً: الكتب باللغة العربية

- 1- إبراهيم، بن داود. الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والقانون المقارن. دار الكتاب الحديث، القاهرة: 2009.
- 2- بعلي، محمد الصغير. يسرى، أبو العلاء. المالية العامة. دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
- 3- جمال الدين، زيدان. إدارة التنمية المحلية في الجزائر (دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون رقم 10-11). دار الأمة للطباعة والنشر، برج الكيفان، الجزائر: 2014.
- 4- جمال، لعمارة. منهجية الميزانية في الدولة. دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004.
- 5- حسين عبد العال، محمد. الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري. دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر: 2004.
- 6- حسين مصطفى، حسين. المالية العامة. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر: 2001.
- 7- زهدي، بكين. القانون الإداري. المكتبة العصرية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان: 1995.
- 8- عبد الوهاب، بن بوضياف. معالم تسيير شؤون البلدية. دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر: 2014.
- 9- علي، زغدود. المالية العامة. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر: 2005.
- 10- عمار، بوضياف. الوجيز في القانون الإداري. دار الريحانة للكتاب، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر: 2013.

- 11- عمار، عوابدي. *القانون الإداري*. الجزء 1، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر: 2002.
- 12- عمار، عوابدي. *مبدأ تدرج فكرة السلة الرئاسية*. المؤسسات الوطنية للكتاب، الجزائر: 1984.
- 13- عمران، لطرش. *دليل المنتخب المحلي*. دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر: 2005.
- 14- محمد الصغير، بعلي. *القانون الإداري*. التّظيم الإداري والنشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة: 2004.
- 15- محمد عيسى، الفاعوري. *رقابة الإدارة*. دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، الأردن: 2008.
- 16- يليس شاوش، بشير. *المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري*. ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.

ثانيا: الأطروحات والرسائل

- 1- أحمد، سويقات. *الرّقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر*. أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم القانونية فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة: السنة الجامعية 2014-2015.
- 2- بالجيلالي، احمد. *إشكاليات عجز ميزانية البلديات*. مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير تخصص تسيير المالية العامة، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان: السنة الجامعية 2009-2010.
- 3- بوطيب، بن ناصر. *الرّقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية في الجزائر*. مذكرة لنيل شهادة ماجستير، مدرسة دكتوراه تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2010-2011.
- 4- حاجي، فائزة. *تقييم آليات الرّقابة المالية على النفقات العمومية في الجزائر*. أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث، تخصص تدقيق ومراقبة التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 3، الجزائر: السنة الجامعية 2022-2023.
- 5- حجيبي، حميدة. *الرّقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية في الجزائر*. أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر: السنة الجامعية 2021-2022.

- 6- رضا، شلاي. *تنفيذ النفقات العامة*. مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن عكنون، الجزائر: السنة الجامعية 2001-2002.
- 7- سالمى، رشيد. *الموارد الجبائية المستحقة للبلديات*. مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، الجزائر: السنة الجامعية 1998-1999.
- 8- سعاد، طيبي. *الرّقابة على ميزانية الجماعات المحلية*. رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، فرع إدارة ومالية، بن عكنون، الجزائر: 2002.
- 9- عباس، عبد الحفيظ. *تقييم فعاليات النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية*. مذكرة لنيل شهادة ماجستير تخصص تسيير المالية العامة، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان: السنة الجامعية 2011-2012.
- 10- عباس، عبد الحفيظ. *تقييم فعاليات النفقات العمومية في ميزانية الجامعات المحلية*. رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، قسم العلوم الاقتصادية، الجزائر: السنة الجامعية 2011-2012.
- 11- عبد القادر، موفق. *الرّقابة المالية على البلدية في الجزائر*. أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة: السنة الجامعية، 2014-2015.
- 12- قدي، ياقوت. *الاستقلالية المالية للجماعات المحلية*. مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان: السنة الجامعية 2010-2011.

رابعاً: المقالات

- 1- ساجي، فاطيمة. *آليات الرّقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر*. مجلة أبحاث ودراسات التنمية، م 9، ع 1، جامعة برج بوعرييج، الجزائر: جوان 2022.

خامساً: الملتقيات

- 1- كريمة، ربحي. زهية، بركان. *وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية*. ملتقى دولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة: 2016.

الفهرس

بسلمة

شكر وعرافان

01	مقدمة.....
6	الفصل الأول: ماهية ميزانية البلدية.....
7	المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية.....
8	المطلب الأول: تعريف وأقسام ميزانية البلدية.....
8	الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية.....
9	أولاً: تعريف الميزانية.....
9	ثانياً: ميزانية البلدية.....
10	ثالثاً: الميزانية وفقاً للتشريع.....
11	الفرع الثاني: أقسام ميزانية البلدية.....
11	أولاً: قسم التسيير.....
13	ثانياً: قسم التجهيز والاستثمار.....
13	المطلب الثاني: تحصيل الإيرادات وصرف النفقات في البلدية.....
14	الفرع الأول: تحصيل إيرادات البلدية.....
15	أولاً: ضرائب مباشرة محصل عليها لفائدة الجماعات المحلية.....
16	ثانياً: ضرائب مباشرة محصل عليها لفائدة البلديات.....
17	الفرع الثاني: صرف نفقات البلدية.....
17	أولاً: المرحلة الإدارية.....
19	ثانية المرحلة المحاسبية.....
21	المبحث الثاني: مبادئ ومراحل تحضير ميزانية البلدية.....
21	المطلب الأول: مبادئ ميزانية البلدية.....
21	الفرع الأول: مبادئ السنوية والعمومية والوحدة.....

أولاً: مبدأ السنوية.....	21
ثانياً: مبدأ العمومية.....	21
ثالثاً: مبدأ الوحدة.....	22
الفرع الثاني: مبادئ التوازن وعدم التخصيص والأسبقية.....	24
أولاً: مبدأ التوازن.....	24
ثانياً: مبدأ عدم التخصيص.....	24
ثالثاً: مبدأ الأسبقية.....	25
المطلب الثاني: مراحل تحضير ميزانية البلدية.....	25
الفرع الأول: مرحلة إعداد الميزانية.....	26
الفرع الثاني: مرحلة اعتماد الميزانية.....	27
أولاً: مرحلة التصويت.....	27
ثانياً: مرحلة المصادقة.....	28
الفرع الثالث: مرحلة تنفيذ الميزانية.....	29
خلاصة الفصل الأول.....	31
الفصل الثاني: آليات الرقابة الداخلية على ميزانية البلدية.....	33
المبحث الأول: رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي.....	34
المطلب الأول: رقابة المراقب المالي.....	34
الفرع الأول: القرارات الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي.....	35
الفرع الثاني: الميادين والعناصر التي يراقبها المراقب المالي.....	35
أولاً: الميادين.....	35
ثانياً: العناصر.....	36
الفرع الثالث: آجال تنفيذ الرقابة المسبقة من طرف المراقب المالي.....	36
المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي.....	37

- 38 الفرع الأول: صلاحيات المحاسب العمومي ومدى مسؤوليته.
- 39 أولاً: في مجال الإيرادات.
- 39 ثانياً: في مجال نفقات التسيير.
- 40 ثالثاً: في مجال نفقات التجهيز والاستثمار.
- 41 الفرع الثاني: العناصر التي يراقبها المحاسب العمومي.
- 42 الفرع الثالث: ممارسة الرقابة من على الميزانية من طرف المحاسب العمومي.
- 43 المبحث الثاني: الرقابة الرئاسية والرقابة الوصائية.
- 43 المطلب الأول: الرقابة الرئاسية.
- 43 الفرع الأول: تعريف الرقابة الرئاسية ومظاهرها.
- 43 أولاً: تعريف الرقابة الرئاسية.
- 44 ثانياً: مظاهر الرقابة الرئاسية.
- 45 الفرع الثاني: وسائل تجسيد الرقابة الرئاسية والأسس القانونية لها.
- 45 أولاً: وسائل تجسيد الرقابة الرئاسية.
- 46 ثانياً: الأسس القانونية للرقابة الرئاسية.
- 46 المطلب الثاني: الرقابة الوصائية.
- 46 الفرع الأول: تعريف الرقابة الوصائية.
- 47 الفرع الثاني: ممارسة الرقابة الوصائية على ميزانية الجماعات المحلية.
- 47 أولاً: ممارسة الرقابة الوصائية على مالية الولاية.
- 48 ثانياً: ممارسة الرقابة الوصائية على مالية البلدية.
- 49 المبحث الثالث: الرقابة بواسطة لجان الصفقات العمومية والمفتشيات العامة بالوزارة.
- 49 المطلب الأول: الرقابة الداخلية بواسطة لجان الصفقات العمومية.
- 50 الفرع الأول: اللجنة الدائمة لفتح الأظرفة وتقييم العروض.
- 51 الفرع الثاني: اللجنة الولائية واللجنة البلدية للرقابة على الصفقات العمومية.

أولاً: الرقابة على المستوى الجهوي للصفقات العمومية	51
ثانياً: الرقابة على المستوى الولائي للصفقات العمومية	53
ثالثاً: الرقابة على المستوى البلدي للصفقات العمومية	53
المطلب الثاني: الرقابة الداخليّة بواسطة المفتشيات العامة بالوزارة	53
الفرع الأول: تعريف المفتشيات العامة والقائمون بمهام التفتيش	54
أولاً: تعريف المفتشية العامة للوزارة	54
ثانياً: القائمون بمهام التفتيش	54
الفرع الثاني: صلاحيات المفتشيات والنتائج المترتبة من عملية التفتيش	55
أولاً: مهام وصلاحيات المفتشيات العامة	55
ثانياً: النتائج المترتبة عن عمليات التفتيش	56
خلاصة الفصل الثاني	58
الخاتمة	60
قائمة المصادر والمراجع	63
الفهرس	69

ملخص

أعطى المشرع الجزائري للبلدية مسؤولية تسيير مآليتها الخاصة ويظهر ذلك جليا من خلال انفرادها بإعداد ميزانيتها وبصفة مستقلة عن ميزانية الدولة ولتلبية حاجات سكانها تقوم البلدية بتوفير الموارد المالية من مصادرها المختلفة توظيفها توظيفاً يضمن النمو المتجانس، وللقضاء على كل أشكال الإسراف والتبذير تقوم بتسخير هياكل رقابية متعددة لحماية مواردها، لذا نسعى من خلال بحثنا محاولة معرفة الآليات وطرق الرقابة الداخلية المطبقة على تنفيذ ميزانية البلدية.

الكلمات المفتاحية: الميزانية، الإيرادات، الرقابة الداخلية، الرقابة الرئاسية، الرقابة الوصائية.

Abstract:

The Algerian legislator has entrusted the municipality with the responsibility of managing its own finances. This is clearly reflected in its exclusive authority to independently prepare its budget, separate from the State budget. In order to meet the needs of its residents, the municipality mobilizes financial resources from various sources and allocates them in a manner that ensures balanced development. To eliminate all forms of waste and mismanagement, the municipality employs multiple oversight mechanisms to safeguard its resources. Accordingly, this research aims to examine the internal control mechanisms and procedures applied to the implementation of the municipal budget.

Keywords: Budget, Revenues, Internal Control, Hierarchical Oversight, Administrative Guardianship.