جامعة زيان عاشور -الجلفة-
Zian Achour University of Djelfa
كلية الحقوق والعلوم السياسية
Faculty of Law and Political Sciences

قسم الحقوق

# أجهزة الرقابة المالية على البلدية

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إعداد الطالب :
- جعرون خليل
- شيبوط رابح أمين

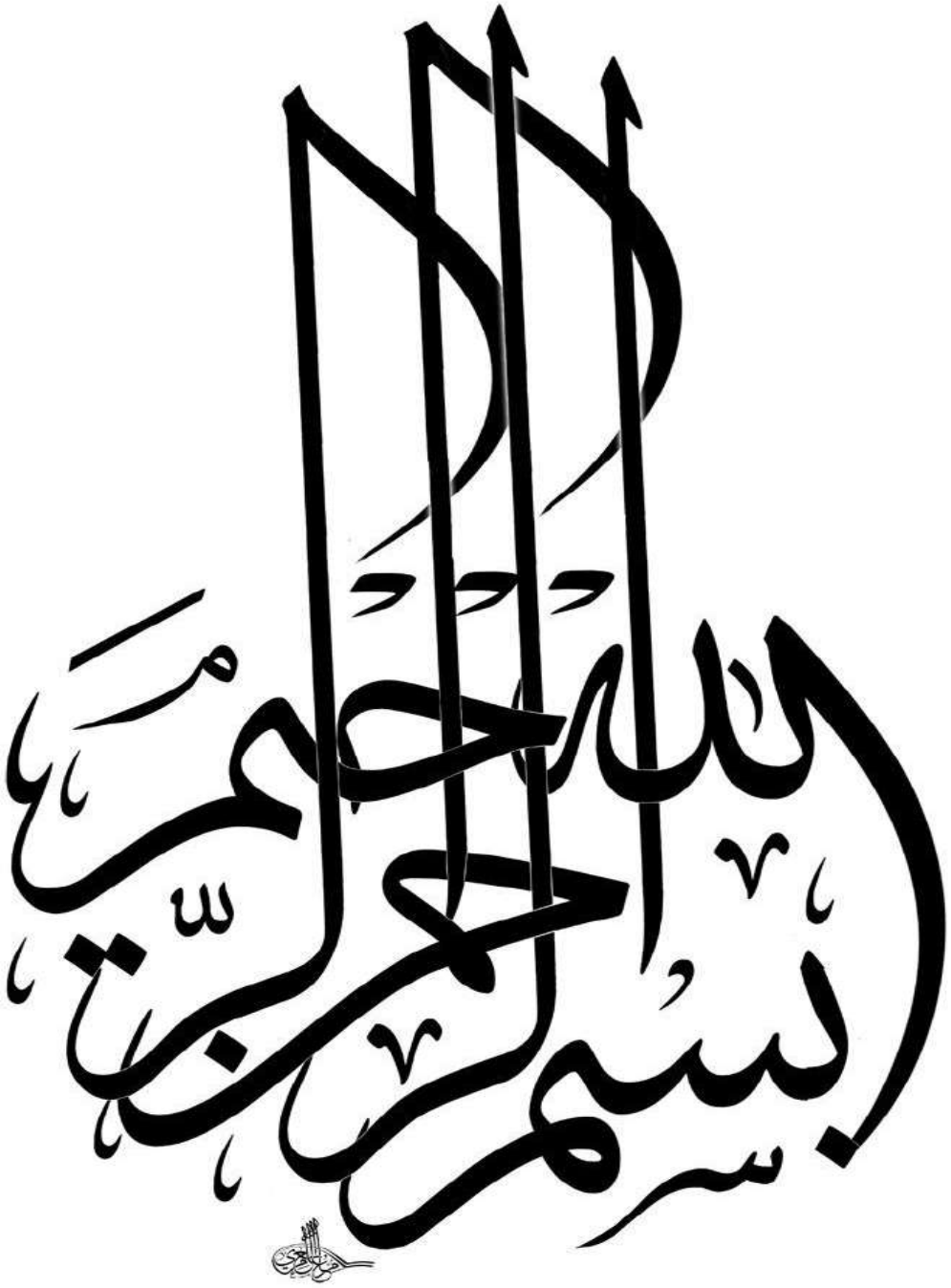
إشراف الأستاذ:
-د. طعيبة احمد

لجنة المناقشة

| | |
|---|---|
| -د/أ. بن علية حميد | رئيسا |
| -د/أ. طعيبة احمد | مقررا |
| -د/أ. دروازي عمار | ممتحنا |

الموسم الجامعي 2020/2019

2020/DM71E/M1539034961/M1539035204




المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# كلمة شكر

في مثل هذه اللحظات يتوقف اليراع ليفكر قبل أن يخط الحروف ليجمعها في كلمات تتبعثر الأحرف وعبثاً أن يحاول تجميعها في سطور

سطور كثيرة تمر في الخيال ولا يبقى لنا في نهاية المطاف إلا قليلاً من الذكريات وصور تجمعنا برفاق كانوا إلى جانبنا.

فواجب علينا شكرهم ووداعهم ونحن نخطو خطوتنا الأولى في غمار الحياة ونخص بالجزيل الشكر والعرفان إلى كل من أشعل شمعة في دروب عملنا وإلى من وقف على المنابر وأعطى من حصيلة فكره لينير دربنا.

إلى الأساتذة الكرام في كلية الحقوق والعلوم السياسية ونتوجه بالشكر الجزيل خاصة إلى الدكتور المشرف أحمد طعيبة الذي تفضل بإشرافه على هذا البحث فجزاه الله عنا كل خير فله منا كل التقدير والاحترام .

الى السادة الافاضل اعضاء لجنة مناقشة على تفضلهم بقراءتها والحكم عليها .

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

# الإهداء :

و قل اعملوا فسيرى الله عملكم و رسوله و المؤمنون" الحمد لله الذي بمعرفته نبصر في الظلمات، وبفضله نجتاز العقبات، وبتوفيقه نبلغ الغايات، وبكرمه نحقق الأمنيات، وبعونه نُحقِّق النّجاحات، و الصّلاة و السّلام على نبيّنا محمد الذي بلَّغنا الدِّين، وجعل لنا العلم مفتاح الفوز في الدَّارين.

قِيل عند انتهائكم من إنجاز مذكِّرتكم زال العناء، قلنا لا فإن أصعب الأشياء كتابة الإهداء، فلو جمعنا أقوال العلماء،و قصائد الشّعراء، في وصف الأعزَّاء لكان كومضة في الفضاء، أو كقطرة ماء في أكبر صحراء.

نفتتح كلامنا بمن هنّ فيحاء جناننا، وموسيقى ألحاننا، بمن هنّ ماءنا الظمآن و ينبوع الحنان، بمن هنّ صفاء الروح و بلسم الجروح، إلى من هنّ لدائنا شفاء، ولعمرنا حديقة غنَّاء، ونورا لنا في الليالي الظَّلماء، إلى اللاّتي وضعننا في الحياة بوقار، رحمتننا من كل انكسار، ومهما أنصفناهنّ فلن ننصفهنّ، فقد نصفهنّ العليُّ القهّار..أمي الحبيبة.

إلى الّذين من أصلابهم خرجنا، ولولاهم لما كنّا ووُجدنا، و لا سبيل علم سلكنا، ولا درسنا ولا تفوّقنا، فقد كانوا لنا الناصح على مدى الطّريق الصّعب، والقادة إلى نهاية الدَّرب، فهم لنا المنهل العذب، وإن كان في هذا العالم من جذب، فهم روح القلب ولهم كلُّ الحبّ...أبي العزيز.

إلى من كبرنا و ترعرعنا معهم، أعزّ وأغلى الأشخاص....الإخوة و الأخوات.
إلى كل من أحببناهم بصدق، شاركونا وشاركناهم هذا الدَّرب الصَّعب،الأصدقاء والأحبّة.

خليل/ أمين

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# مقدمـــة

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## مقدمـــة:

تكتسب البلدية موقعا حساسا في الدولة، كونها أقرب وأفضل إطار لدراسة انشغالات المواطنين وتلبيتها، فهي مرآة الديمقراطية المحلية والوجه المباشر للامركزية ولا يمكن تحقيق الاستقلال الحقيقي إلا بوجود نظام قانوني يعترف بمنحها الشخصية المعنوية وسلطة البت في اتخاذ القرارات التي تتعلق بالشؤون المحلية، وبالانتخاب كوسيلة لتحقيق إستقلالية أعضاء الجماعات المحلية.

وإن كانت إدارة المال على مستوى الدولة تخضع لعدة مستويات رقابية، فإن إدارته على المستوى المحلي أو بالأحرى على مستوى البلدية، باعتبارها إدارة لامركزية فإنها تخضع لرقابات مالية مختلفة محلية ومركزية، تهدف إلى التأكد من حسن سيرها، خاصة وأن الأوضاع المالية للدولة والبلديات بصفة خاصة تطورت بسبب زيادة الإنفاق، ومنه زيادة العبء المالي على ميزانية الدولة .إلا أن هذا التطور عاد بالتأثير على مالية البلدية وكان سببا فيما تعانيه من سوء في التسيير المالي وهدر المال العام من خلال الصفقات المشبوهة، وانتشار الفساد المالي بشكل كبير الأمر الذي أدى إلى فرض أجهزة للرقابة على مالية البلدية لتخفيف حدة الفساد والمحافظة على المال العام من التبديد والتبذير.

### 1- أهمية الدراسة

تستقي هذه الدراسة أهميتها من أهمية الموضوع في حد ذاته، حيث تعد الرقابة المالية أحد أهم المواضيع التي ترتبط بالنفقات العمومية ومن بين أهم المسائل الحساسة، لكونها ترتبط مباشرة بإحدى أوجه الإنفاق العام.

وعلى ضوء هذا جاء اختيارنا للموضوع بغرض الدراسة و البحث في الجوانب القانونية و طبعا بدون إغفال الجانب الإداري الذي يسمح بحماية ميزانية البلدية و المتمثلة أساسا في الرقابة المالية للبلدية عن طريق أجهزة الرقابة المالية.

### 2- أهداف الدراسة

لكل دراسة هدف، والهدف المتوخى من هذه الدراسة تسليط الضوء على أجهزة الرقابة المالية ومدى فعاليتها من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بها وأحكام بعض المراسيم الخاصة بدراستنا وتقييم مدى فعاليتها، هذا كله بهدف الخروج بدراسة كاملة تُلم بجميع جوانب الموضوع، ومن الأهداف أيضا نذكر دراسة فعالية أجهزة الرقابة المالية على البلدية والوقوف على المعيقات التي تواجه الأجهزة.

### 3- أسباب اختيار الموضوع :

**أ. أسباب ذاتية:**

- التعرف على كيفية الرقابة المالية على البلدية.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

- المساهمة في دراسة المعوقات التي تحول دون تحقيق الرقابة المالية للأهداف المرجوة منها.
- ظاهرة الفساد المالي التي طالت البلديات بسبب سوء التسيير والاختلاسات المالية والصفقات المشبوهة.

**ب. أسباب موضوعية**

- ضعف الرقابة المالية على البلدية على جميع المستويات.
- اختيارنا للبلدية جاء اعتبارا لأنها تعتبر على اتصال دائم مع المجتمع المحلي و تلبي حاجاته في التنمية باعتبار أن لها ميزانية خاصة بها من المال العام.

**4- إشكالية الدراسة**

تتمتع البلدية باستقلالية مالية في إعداد ميزانيتها وصرفها لتحقيق المهام المنوطة بها من أجل استخدام الإيرادات والنفقات التي خصصت لها والابتعاد عن سوء التسيير والاستغلال اللاعقلاني ،وهذا لا يكون إلا بوجود رقابة صارمة على جميع المستويات، حيث تهدف هذه الدراسة إلى الإجابة على الإشكالية التالية:

- **ما هي أجهزة الرقابة المالية على البلدية وما مدى فعاليتها ؟**

ومن الإشكالية المطروحة تتفرع التساؤلات الفرعية الآتية:

- ما مفهوم الرقابة المالية للبلدية ؟
- ما هي أجهزة الرقابة المالية على البلدية؟
- ما هي معوقات الرقابة المالية على البلدية وضرورة تحديث هذه الرقابة وتفعيلها؟

5- **المنهج المستعمل في الدراسة :**

إن طبيعة الدراسة فرضت علينا الإعتماد على المنهج الوصفي من خلال وصف مختلف الآليات الرقابية و تحليل نظام الرقابة المالية على أجهزة البلدية، وهذا من خلال تحليل النصوص المتعلقة الموضوع و مدى فعالية هذه الأجهزة و بيان أهم المعوقات.

**6- تقسيم الموضوع**

وبالتالي مما سبق جاءت دراستنا والمعنونة بـ **" أجهزة الرقابة المالية على البلدية"** وقد قسمنا دراستنا إلى ثلاثة فصول كالتالي:

- **الفصل الأول** جاء بعنوان **(مفاهيم عامة الرقابة المالية للبلدية):** تضمن نظرة عامة على البلدية واستقلالها المالي، وهذا من خلال تعريف ميزانية البلدية وخصائصها وخصائص الرقابة المالية للبلدية وأهدافها وأساليبها.
- **الفصل الثاني** جاء بعنوان **(أجهزة الرقابة المالية على البلدية) :** تضمن رقابة المجلس الشعبي البلدي ورقابة السلطة الوصية و رقابة الأجهزة التابعة لوزارة المالية والتي تتكون من المحاسب العمومي، المراقب المالي، المفتشية العامة للمالية، رقابة مجلس المحاسبة.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

- **الفصل الثالث** جاء بعنوان **(معوقات الرقابة المالية على البلدية وضرورة تحديث هذه الرقابة وتفعيلها):** وتطرقنا فيه إلى معوقات الرقابة المالية على البلدية والتي تخص المعوقات التي تتعلق بعمل أجهزة الرقابة المالية على البلدية، والمعوقات التي تتعلق بالبلدية ذاتها، إضافة إلى معوقات أخرى مختلفة وتضمن أيضا تحديث الرقابة المالية على البلدية وهذا من خلال توضيح ضرورة إصلاح أجهزة الرقابة وتفعيلها، وضرورة استخدام التكنولوجيا الحديثة في العمل الرقابي.

الخاتمة اشتملت على أهم النتائج التي توصلنا إليها.

**7- صعوبات الموضوع:**

نظرا لتفشي فيروس كورونا المستجد كوفيد 19 في العالم عامة وفي الجزائر خاصة، ما الجأ الجزائر إلى وضع تدابير احترازية ووقائية للحد من انتشار الوباء طبعا حرصا على سلامة وأمن المواطن، هذه الإجراءات التي أسهمت بطريقة أو بأخرى في صعوبة وعرقلة دراستنا، فغلق المكتبات أدى إلى صعوبة إن لم نقل انعدام الحصول على المراجع الكافية التي تخدم الموضوع وكذلك صعوبة التنقل مما أدى إلى بطئ وتوقف العمل لمدة طويلة.

.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# الفصل الأول:

# الرقابة أداة لحماية المال العـــــــــــــام

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## تمهيد:

تعتبر البلدية الخلية الأساسية في بنيان الدولة في النواحي السياسية والإدارية والثقافية، وهي كجماعة أولى من جماعات الدولة تباشر أعمال التنمية التي تخصها وحدها ضمن حدودها من خلال سياسة اللامركزية التي تتمتع بها، وأيضا باستقلاليتها المالية، ومن خلال ما سبق نتطرق في هذا الفصل إلى البلدية والاستقلال المالي (المبحث الأول)، والرقابة المالية للبلدية (المبحث الثاني).

### المبحث الأول: البلدية والاستقلال المالي

المقصود بالاستقلال المالي للبلدية هو أن يكون لها حق إصدار قرارات إدارية خاصة بميزانيتها (مالية البلدية) نافذة في حدود معينة دون أن تخضع في ذلك إلى أوامر السلطة المركزية، وسنتطرق في هذا المبحث إلى تعريف البلدية ، صلاحياتها وهيئات تسييرها (المطلب الأول)، وإلى القوائم المالية للبلدية (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: تعريف البلدية، صلاحياتها وهيئات تسييرها

تكتسب البلدية موقعا حساسا في الدولة ، كونها أقرب و أفضل إطار لدراسة إنشغالات المواطنين و تلبيتها ، فهي مرآة الديمقراطية المحلية و الوجه المباشر للامركزية، ولذلك سعى المشرع الجزائري إلى الرقي بالتنظيم الإداري للجماعات المحلية و ذلك مواكبة للتغيرات التي تشهدها الأقاليم ، حيث أولى اهتماما كبيرا للبلدية ، إذ نجده نص عليها في



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

مختلف الدساتير و قد اختلفت تعاريف البلدية بمختلف القوانين المتعلقة بها ، باختلاف طبيعة النظام السياسي الذي تبنته الجزائر في كل مرحلة (ما قبل 1989 وما بعدها) ، في محاولة منه لسد النقائص المسجلة، و سنقوم في هذا المطلب بتعريف البلدية (الفرع الأول)، و صلاحيات البلدية (الفرع الثاني)، هيئات تسيير البلدية ( الفرع الثالث).

**الفرع الأول: تعريف البلدية**

لقد تعددت النصوص القانونية التي تحدثت عن البلدية في الجزائر ففي الدساتير الجزائرية ذكر المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية و من بينها البلدية و اختلفت إشارته لها بحسب الدستور الساري المفعول ، بدءا بدستور1963 مرورا بدستوري 1976و1989 إلى التعديل الدستوري 1996، وصولا الى التعديل الدستوري لسنة 2016.

فقد أشار دستور 1963 المؤرخ في 10ديسمبر 1963 [1]في المادة 09 منه إلى البلدية بقوله : " الدولة الجزائرية دولة موحدة ، وهي منظمة على شكل جماعات إقليمية و إدارية واقتصادية واجتماعية، والبلدية هي الجماعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية و الاجتماعية القاعدية" وفي دستور 1976 المؤرخ في 1976/11/22 [2]فقد ذكرها في المادة 36:" المجموعات الإقليمية هي الولاية و البلدية ".

أما بالنسبة إلى دستور 1989أشار إليها بأن : " الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية و البلدية، البلدية هي الجماعة الإقليمية "و هو ما أبقى عليه تعديل 1996 المؤرخ في 1996/12/07.[3]

أما في القوانين المتعلقة بالبلدية فقد اختلفت التعاريف المتعلقة بالبلدية بحسب كل قانون من القوانين الخاصة بالبلدية والتي بحسب الفترة التي جاء فيها كل قانون .

أما من الناحية القانونية فقد تم تعريف البلدية في القانون البلدي من خلال:

- المادة الأولى من قانون البلدية سنة 1967 حيث نصت على أن : " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية "، وهذا التعريف يبين الوظائف الكثيرة والمتعددة للبلدية في ظل النظام الاشتراكي ، والمادة الأولى أيضا من قانون البلدية رقم 08/90 المؤرخ في 17 أفريل 1990 بأنها: "الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي "[4] .

[1] الدستور المؤرخ في 10ديسمبر 1963.
[2] الدستور المؤرخ في 22 ديسمبر 1976.
[3] دستور الجزائر لسنة 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 76، سنة 1996.
[4] **عمار بوضياف**، ، الوجيز في القانون الإداري،الجسور للنشر والتوزيع الجزائر،2004 ، ص 193 .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

- ونجد كذلك قانون البلدية رقم11 -10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 من خلال المادة الأولى فقرة 1 عرفها على أن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة "[1] .

وأضاف في الفقرة 02، بأنها:" تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية "[2].

ولقد أشارت إليها المادة 49 من القانون المدني على أنها من الأشخاص الاعتبارية [3].

ومن خلال هذا يمكن القول بأن البلدية هي" تجسيد للإدارة المحلية باعتبارها الخلية الأساسية لهذه الإدارة التي يشترك المواطنون في تسييرها لخدمة البيئة المحلية وتحقيق المصالح الاقتصادية والاجتماعية بالبلاد " [4].

**الفرع الثاني: صلاحيات البلدية**

تمارس البلدية صلاحياتها بواسطة مجلسها الشعبي المنتخب في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطن وتحسينه، كما أوجب المشرع ضرورة أن تتأكد البلدية من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان[5].

ومن جهة أخرى يتولى المجلس الشعبي البلدي برسم النسيج العمراني للبلدية مع مراعاة مجموع النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول، خاصة منها المتعلقة بالتشريعات العقارية، من مطابقة لعمليات البناء وخضوعها للترخيص المسبق من المصلحة التقنية بالبلدية، بالإضافة إلى مناقشة مخطط البلدية ونسيجها العمراني و مراعاة المساحات المخصصة للفلاحة وتجانس المجموعات السكانية والطابع الجمالي للبلدية ، فقد قنن المشرع هذه الصلاحيات التي يمكن إجمالها في ما يلي:

أ. **في مجال التهيئة والتنمية :** تتولى البلدية إعداد مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى الموافق لعهدة المجلس الشعبي البلدي ويصادق عليه بموجب مداولة وتعمل على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة له قانونا بالتنسيق مع مخطط الولاية وأهداف المخططات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتنمية المستدامة كما تشارك البلدية في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمراني بموجب الآراء التي تبديها بشأن المشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء كما تخضع إقامة أي مشروع

[1] **المادة 01** ، من قانون البلدية، رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.
[2] **المادة نفسها** من القانون نفسه.
[3] **المادة 49** من القانون 10/05 ،المؤرخ في 20جوان 2005، متضمن تعديل القانون المدني.
[4] **حسين فريجة**، شرح القانون الإداري – دراسة مقارنة – ، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، 2010،ص195 .
[5] **المادتين** 03 و04 من القانون رقم 11-10 السابق الذكر.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

استثماري أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية و التأثير على البيئة وتساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الاستغلال الأفضل لها[1].

ب. **في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز :**تلعب البلدية دورا هاما في مراقبة احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها وتتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي يجب أن تكون الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء آي مشروع على تراب البلدية يتضمن خاطر من شأنها الإضرار بالبيئة[2] .

ج. **في مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية :** تقوم البلدية بالعمل على انسجام مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية وضمان صيانتها، وإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك[3].

د.**في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرقات:** تتكفل البلدية بانسجام المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية وتقدم في حدود إمكانياتها المساعدة لصيانة كل الهياكل والأجهزة المكلفة بالشبيبة والثقافة والرياضة والترفيه كما تعمل على انسجام وصيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها، وتختص البلدية في مجال السكن بتنظيم شروط الترقية العقارية العمومية والخاصة وتنشيطها.

ه. **في المجال المالي والاقتصادي**: طبقا للمادة 180 من القانون 10/11 يتولى المجلس الشعبي البلدي سنويا المصادقة على ميزانية البلدية، سواء كانت الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان للسنة المعنية، وتتم المصادقة على الإعتمادات المالية مادة بمادة وباب بباب، وتستمد البلدية مواردها الميزانية والمالية حسب المادة170 من القانون الآنف الذكر وهي كالتالي:

- حصيلة الجباية.
- مداخيل ممتلكاتها.
- مداخيل أملاك البلدية.
- الإعانات والمخصصات، ناتج الهبات والوصايا.
- القروض، وناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية.
- ناتج حق اغتنام الفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية.
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

[1] **المواد** من 103،102، 108،107،106،106،104 من القانون11-10 السابق الذكر
[2] **المواد** 113، 116، 119 من القانون نفسه.
[3] **عمار بوضياف**، مرجع سابق، ص 201.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وفي إطار المشاريع الاستثمارية، فإن إقامة أي مشروع من هذا النوع يخضع إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، وتقوم البلدية بكل مبادرة من شأنها تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي وكذلك في إطار تشجيع المتعاملين الاقتصاديين، كما أجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية، حسب الحاجيات التي تراها البلدية ضرورية في تسيير المصالح العامة للمواطن، ونظرا للمهام الكبيرة للبلدية نجد السلطات العمومية تولي أهمية لها وتقديم الدعم لها بتخصيص مبالغ مالية معتبرة لإقامة الهياكل الضرورية لحسن سيرها[1].

**الفرع الثالث: هيئات تسيير البلدية**

بالرجوع إلى القانون 2011 المتعلق بالبلدية ، نجدها تقوم على الهيئات التالية:

1. **المجلس الشعبي البلدي:** يشرف على إدارة شؤون البلدية هيئة مداولة متمثلة في المجلس الشعبي البلدي يتكون المجلس الشعبي البلدي من مجموعة من الأعضاء يتم اختيارهم من طرف سكان البلدية عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة لمدة 5 سنوات[2]، حيث يكون عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي مختلف باختلاف عدد سكان البلدية ، وحسب هذه الأخيرة يشكل المجلس الشعبي البلدي من:
   - 13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة
   - 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 .
   - 19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 .
   - 23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 .
   - 33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و200.000 .
   - 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه [3].

فمن خلال هذه المادة نلاحظ أن المشرع عمل على زيادة عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي من خلال رفعه للحد الأدنى للأعضاء حيث أصبح 13 عضو أما الأقصى فأصبح 43 عضو هذا مقارنة مع المادة 97 من الأمر 97-07 المعدل والمتمم حيث الحد الأدنى 7 أعضاء أما الحد الأقصى فهو 33 عضو[4].

**أ. تسيير المجلس الشعبي البلدي**

لتسيير أعمال المجلس الشعبي البلدي يعقد عدة دورات يجري خلالها مداولات كما يشكل لجانا متخصصة.

---

[1] **عمار بوضياف**، مرجع سابق، ص 202-203.

[2] **المادة 65** ، من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، المنشور في الجريدة الرسمية ،عدد01 الصادرة بتاريخ 2012/01/14.

[3] **المادة 79**، من القانون نفسه .

[4] **المادة 97** من الأمر 97-07 المؤرخ في 7 مارس 1997 المعدل والمتمم المتعلق بنظام الانتخابات



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**أ.1. نظام الدورات للمجلس الشعبي البلدي**

يعقد المجلس الشعبي البلدي دورات عادية كما يمكنه أن يجتمع في دورات غير عادية [1]:

- **الدورات العادية:** حسب المادة 16 من قانون البلدية رقم 11-10 يجتمع في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى كل دورة خمسة أيام (05 أيام)، فبمقابلتها بمثيلتها المادة 14 من قانون 1990 نجد أن المشرع في القانون الجديد رفع عدد الدورات من دورة كل ثلاثة أشهر إلى دورة كل شهرين ، والهدف من ذلك تمكين المجلس من المسارعة في معالجة القضايا المعروضة عليه والاهتمام أكثر بالشأن المحلي ونجد أيضا تحديد الحد الأقصى لدورة بـ خمسة أيام أما قانون 1990 فاكتفى بالعدد العام للدورة فقط [5].

وحددت الدورة الأولى للمجلس لدراسة نظامه الداخلي والمصادقة عليه أخذا بعين الاعتبار النظام الداخلي لكي لا تختلف الأنظمة الداخلية للمجالس الشعبية البلدية من خلال وضعه لقاعدة مرجعية شاملة يعود إليها المجلس[2].

- **الدورات غير العادية:** حسب المادة 17 من قانون البلدية 11-10 يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي.

وحسب المادة 18 من نفس القانون في حالة الظروف الاستثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون، ويخطر الوالي بذلك فورا، فهنا المجلس ملزم على الاجتماع وذلك من أجل مسايرة الوضع ومتابعة المستجدات والتدخل في الوقت المناسب من طرف المنتخبين[3].

يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم من أهمها: في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والتخطيط، في المجال الاجتماعي، في مجال المالي، في المجال والاقتصادي.

**2. رئيس المجلس الشعبي البلدي**

حسب المادة 65 من قانون البلدية رقم 11-10 يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي وتصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشح الأصغر سنا [4].

---

[1] **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري -التنظيم الإداري–النشاط الإداري-،دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة، 2004، ص 156.

[2] **عمار بوضياف**، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1 ،2012، ص188.

[3] **عمار بوضياف**، المرجع نفسه، ص 188.

[3] **المادتين** 17 و 18 من القانون البلدي رقم 11-10 السابق الذكر.

[4] **المادة** 65 من القانون نفسه .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أما المادة 80 من القانون العضوي للانتخاب 12-01، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهدة الانتخابية وذلك في غضون الأيام 15 الموالية لإعلان نتائج الانتخاب، حيث يقدم المترشح للانتخابات من القائمة الحائزة للأغلبية المطلقة للمقاعد [1] .

- ❖ ففي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقوائم الحائزة 35% على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.
- ❖ وفي حالة عدم حصول أي قائمة على نسبة 35% على الأقل من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح ويكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وفي حالة عدم الحصول على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين على المرتبة الأولى والثانية يجرى دور ثاني خلال 48 ساعة الموالية ويعلن فائزا المتحصل على أغلبية الأصوات[2]، من خلال المادتين نلاحظ أن المادة 80 جاءت متناقضة مع المادة 65 من قانون البلدية.

### 3. الأمين العام للبلدية

إن أهم ما جاء به قانون البلدية هو تفعيل دور الأمين العام في البلدية وذلك من خلال إدخاله ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية، إن تفعيل دور الأمين العام للبلدية هو من أهم ما جاء به القانون للبلدية رقم 11-10 لاعتبارات عديدة أهمها :عدم قدرة المنتخبين وحدهم على تسيير شؤون البلدية لأن أغلبهم دون مستوى تعليمي وتكويني عالي لأن هذا الأخير ليس بشرط ، فلا يتمكنون من تسيير البلدية وتلبية حاجيات سكانها ومسايرة التطورات خاصة في المجال الإداري والوسائل المستعملة في الإدارة .

ونجد أن قانون البلدية ومن خلال المادة 15 فعَّل دور الأمين العام وذلك من خلال التنصيص على أن البلدية تتوفر على[3]:

- ❖ هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي
- ❖ هيئة تنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي
- ❖ إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي"[4]

ومن خلالها نلاحظ بأن المادة 15 نصت صراحة على أنه من بين هياكل البلدية نجد إدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنه نجد أن الأمين العام أصبح ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية.

---

[1] **المادة** 80 من القانون نفسه.
[2] **المادة** 80 ، من قانون الانتخاب ،رقم 12-01، السابق الذكر.
[3] **عمار بوضياف**، شرح قانون البلدية، مرجع سابق ،ص221 .
[4] **المادتين**127و128، من قانون البلدية، رقم 11-10 السابق الذكر.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أما فيما يخص شروط تعيين الأمين العام نجد أن المادة 127 من قانون البلدية تنص "تحدد كيفية وشروط تعيين الأمين العام للبلدية عن طريق التنظيم"، وكذلك نجد المادة 128 بخصوص حقوق وواجبات الأمين العام تنص" تحدد حقوق الأمين العام للبلدية وواجباته عن طريق التنظيم" [3].

**المطلب الثاني: القوائم المالية للبلدية**

تعتبر القوائم المالية ملخص للعمليات والأحداث المالية، للبلدية لذلك يجب إعدادها وفق الأطر والمعايير المتعارف عليها حتى تعطي صورة صادقة وسليمة عما تحتويه، فهي مجموعة متكاملة يتعين على كافة المؤسسات إعدادها بصفة دورية و من خلال ما سبق نتطرق فيه إلى تعريف القوائم المالية (الفرع الأول)، الخصائص للقوائم المالية (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: تعريف القوائم المالية**

يعرفها "جون فرنسوا دي روبر" (JEAN-FRANÇOIS DES ROBERT )و "فرنسوا ميشان" ( FRANÇOIS MÉCHIN) و "هريفي بيوتو" (HERVÉ PUTEAUX) بأنها: "مجموعة كاملة من الوثائق المحاسبية والمالية غير قابلة للفصل فيما بينها، وتسمح بإعطاء صورة صادقة للوضعية المالية والأداء والتغير في الوضعية المالية عند إقفال الحسابات"[1] .

كما تعرف القوائم المالية بأنها :"وسائل أساسية لتوصيل المعلومات المحاسبية للأطراف الخارجية، وعلى الرغم من أن القوائم المالية قد تحتوي على معلومات من مصادر خارج السجلات المحاسبية، إلا أن النظم المحاسبية مصممة بشكل عام على أساس عناصر القوائم المالية ( الأصول، الخصوم، الإيرادات، المصروفات ...الخ)".

كما تعرف بأنها:"مجموعة من الوثائق، تحمل معلومات مالية متعلقة بالمؤسسة، وفي أشكال محددة (الميزانية، جدول حسابات النتائج، جدول تغييرات الأموال الخاصة، جدول تدفقات الخزينة)، وتعتبر القوائم المالية الوسيلة الرئيسية لإيصال المعلومة المالية إلى مختلف مستعمليها الداخليين والخارجيين عند إقفال الحسابات"

**الفرع الثاني: خصائص القوائم المالية**

تتسم القوائم المالية للبلدية بالخصائص الآتية[2]:

[1] **Jean-François des Robert**, François Méchin, Hervé Puteaux,' Normes IFRS et PME,dunod', Paris , 2004, p12.

[2] **عادل بوعمران**، البلدية في التشريع الجزائري، الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، 2003، ص 50.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

1) **القابلية للفهم:** وتعني هذه الخاصية أن المعلومات المالية يجب عرضها بطريقة تمكن المستخدمين من فهمها، فهي تتطلب أن تكون معروضة بوضوح بعيدة عن التعقيد.
2) **الملاءمة:** وتعني هذه الخاصية أن تكون المعلومات المالية المعروضة على صلة بالقرار الذي سيتم اتخاذه، وبالتالي تأثيرها عليه خلال تقييم المستخدمين للأحداث الماضية والحالية والمستقبلية
3) **الموثوقية:** أن تكون المعلومات دقيقة ممثلة بصدق أي بعيدة عن أي تحيز ولا تتأثر بالأحكام الشخصية للقائمين على إعدادها.
4) **قابلية المقارنة :** أي إمكانية مقارنة القوائم المالية لفترة مالية معينة بقوائم مالية لفترة أو فترات مالية أخرى سابقة للمنشأة ذاتها، أو مقارنة القوائم المالية لمنشأة معينة بقوائم مالية لمنشآت أخرى.

**المطلب الثالث: تعريف ميزانية البلدية، خصائصها، مبادئها ومراحلها**

سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف ميزانية البلدية (الفرع الأول)، خصائص ميزانية البلدية (الفرع الثاني)، مبادئ ميزانية البلدية (الفرع الثالث) ومراحل ميزانية البلدية (الفرع الرابع).

**الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية**

عرف المشرع الجزائري ميزانية البلدية وفق ما جاء في قانون المحاسبة رقم 90-12 بأنها: " وثيقة تقدر للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار"[1]، كما جاء في المادة 671 من قانون البلدية 11-10 السالف الذكر بتعريفها لميزانية البلدية بأنها: " جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار".

فميزانية البلدية هي عبارة عن وثيقة تسمح بتحصيل الإيرادات والالتزام بالنفقات وتخضع لتنظيمات خاصة وهي بذلك المرآة الحقيقية العاكسة بوضوح لسياسة البلدية ومشروعاتها خلال سنة مالية مقبلة[2].

تخضع ميزانية البلدية في إطار إلزامية الرقابة السابقة على نفقاتها بموجب هذا المرسوم على نفقاتها والتي هي جدول تقديرات النفقات السنوية التي تسمح بتسيير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.

**الفرع الثاني: خصائص ميزانية البلدية**

[1] **المادة** 03 من القانون رقم 90-12 المؤرخ في 15-08-1990م، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35 المؤرخة في 15 أوت 1990، ص 113.
[2] عادل بوعمران، مرجع سابق، ص 53.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تمتاز بجملة من الخصائص أهمها[1]:

- **أنها عمل علني** : هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الإطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة هذا من جهة و من جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية.
- **أنها عمل تقديري:** تقوم الجماعات المحلية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل.
- **الميزانية هي عمل مرخص:** تسجل في الميزانية رخص الإيرادات والنفقات المقترحة وهذه قاعدة إلزامية لكل الجماعات المحلية.
- **أنها عمل دوري**: هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري.
- **أنها عمل ذو طابع إداري**: يسمح بتسيير الحسن لمصالح البلدية[2].

**الفرع الثالث: مبادئ ميزانية البلدية**

تقوم ميزانية البلدية على عدة مبادئ هي:

- **مبدأ السنوية :** تبدأ من1 جانفي و تنتهي في12/31، تتخللها تعديلات بواسطة فتح رخيصات أو اعتمادات خاصة أو قرارات معدلة.
- **مبدأ الشمولية:** تحدد جميع الإيرادات و النفقات بمعنى أنها تشمل المبلغ الصافي بغرض تسهيل المراقبة.
- **مبدأ تسلسل النفقات**: لابد على الجماعات المحلية أن تأخذ بعين الاعتبار مبدأ التسلسل في تسيير النفقات فتقوم بإنفاق الأموال اللازمة لذلك و المتمثلة في النفقات الإجبارية.
- **مبدأ عدم تخصيص الإيرادات و عدم تصرف الجماعات المحلية في المداخيل التي لا يرخصها القانون:** إن كل الإيرادات مخصصة للنفقات باستثناء الإيرادات المقيدة بتخصصات معينة (مكفوفين، عجزة ، بناء مدرسة)، فلا يمكن لرئيس البلدية مثلا تخصيص هذه الإيرادات لنفقات أخرى[3].

**الفرع الرابع: مراحل ميزانية البلدية**

يتوقف إعداد ميزانية البلدية على تقدير بنودها من النفقات والإيرادات التي تتوقع تحصيلها لتمويل تلك النفقات، ويتأثر إلى حد بعيد بجملة المعلومات والمعطيات، والجداول، والدراسات التي على أساسها يمكن وضع التقديرات المستقبلية للإيرادات والنفقات حيث يقوم

---

[1] **عادل بوعمران**، مرجع سابق، ص 54.

[2] **ربحي كريمة و بركان زهية**، **بحث ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر** ، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2016.

[3] **ربحي كريمة و بركان زهية**، مرجع سابق.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد (تحضير) ميزانية البلدية، ثم يقدم مشروع الميزانية للتصويت عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي.

في هذا الإطار تمر ميزانية البلدية بالمراحل التالية:

1. **تحضير و إعداد ميزانية البلدية:** تحضر الميزانية من طرف الكاتب العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وبمساعدة لجنة الاقتصاد والمالية ورؤساء مصالح البلدية، وتقدم من طرف رئيس المجلس إلى المجلس الشعبي البلدي للمناقشة والتصويت عليها[1].
2. **التصويت على الميزانية:** يتم التصويت على الميزانية من طرف المجلس الشعبي البلدي و الذي يمكن أن يدخل بعض التعديلات من دون تعديل الأموال المخصصة، وبعد مناقشتها يتم التصويت عليها كل باب على حدى، و مادة بمادة فيما يخص قسم التسيير تطبيقا لأحكام المادة 182 من قانون البلدية، و بخصوص قسم التجهيز فيتم التصويت على كل برنامج على حدى.
3. **المصادقة على مداولة التصويت على الميزانية:** ترفق الميزانية بمداولة المجلس وبملحقات المحاسبية المنصوص عليها في التعليمة الوزارية المشتركة الخاصة بالعمليات المالية، لاسيما التقرير التقديمي وكراس الملاحظات المفصل و ترسل إلى السلطة الوصية من اجل المراقبة و من ثم المصادقة.
4. **تنفيذ الميزانية البلدية:**

تطبيقا لمبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب، والذي ينص هذا المبدأ على أنه لا حق للسلطة التي تقرر و تتابع أن تحوز على الأموال بصفة مباشرة أو تدفع النفقات، فإن تنفيذ الميزانية يكون من مهام رئيس البلدية بصفته الآمر بالصرف، و أيضا أمين الخزينة بصفته محاسب وذلك كل فيما يخصه[2].

[1] **مرزوقي عمار**، تحضير وتنفيذ ميزانية البلدية، المجلة الجزائرية للمالية العامة،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، العدد الثاني ، ديسمبر 2012،ص 106.

[2] **مرزوقي عمار**، مرجع سابق، ص 107.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**المبحث الثاني: الرقابة المالية للبلدية**

بالنظر للأهمية كبيرة للنفقات العمومية نوظرا لأهميتها في الحياة الاقتصادية وآثارها الاجتماعية، وفي هذا الإطار، فإن المشرع الجزائري يولي لها أهمية كبيرة و هذا من خلال الرقابة وسنتطرق إلى نشأة الرقابة المالية (المطلب الأول)، و تعريف وخصائص الرقابة المالية على ميزانية البلدية (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: نشأة الرقابة المالية**

إن نشأة الرقابة المالية ترتبط بنشأة الدولة وملكيتها للمال العام و إدارته نيابة عن الشعب، ومن خلال هذا سنتطرق إلى نشأة الرقابة المالية في أوروبا (الفرع الأول)، ثم في الجزائر (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: في أوروبا**

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

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

[1] **Lie,** panorama du contrôle finance publiques dans le monde, revue française des finances publiques, No 101 Mars 2008, les course des comptes an action, p15.

[2] **سيزوان عدنان الزهاوي**، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب بالعراق، 2008، ص 68.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**الفرع الثاني: نشأة الرقابة المالية في الجزائر**

في الجزائر هناك عدة هيئات للمراقبة المالية الإدارية، فقد نص المشرع الجزائري كما في غيره من الدول، على تشكيل مجلس المحاسبة دستور 1976 وذلك في إطار استكمال تشكيل مؤسسات الدولة في تلك الفترة وأنشئ ذلك المجلس سنة 1980 وخضع قانونه الأساسي لعدة تعديلات كان آخرها سنة1995 حيث أصبحت مهمته تشمل مراقبة جميع الأموال العمومية مهما كان مصدرها ومهما كان المستفيد منها[1].

**المطلب الثاني: تعريف وخصائص الرقابة المالية على ميزانية البلدية**

سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الرقابة المالية على ميزانية البلدية (الفرع الأول)، وخصائصها (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية على ميزانية البلدية**

إن الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري، حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة، فالإدارة العامة هي التي تهدف إلى الحماية المالية العامة إيرادا وإنفاقا، و الرقابة المالية العامة لها أهمية بالغة ، فأي إساءة للمال العام أو إهمال له يؤدي إلى نتائج سيئة.

إن تطور الدولة أدى إلى زيادة نفقاتها ، ولما كانت ندرة الموارد المالية و الاقتصادية تعتبر من أهم المشاكل التي واجهت معظم البلدان خاصة الدول النامية ، فلا بد من القيام بعملية المراقبة لاستخدام هذه الموارد و الإمكانيات حتى تتمكن من تخصيصها و توزيعها توزيعا عادلا من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي[2].

**الفرع الثاني: خصائص الرقابة المالية على ميزانية البلدية**

من بين خصائص الرقابة المالية على ميزانية البلدية نذكر منها:

- إن الرقابة وظيفة من وظائف الإدارة تهدف إلى تحقيق الترشيد في النفقات، و إتمام التنفيذ وفقا لما هو مقرر من حيث الهدف والإنجاز، وهي في ذلك ليست هدف في حد ذاته ولكنها وسيلة لضمان تحقيق الأهداف.
- إن الرقابة كوسيلة لها أدواتها و أساليبها وإجراءاتها[3].
- إن ممارسة عملية الرقابة ترتبط بالجهة التي تقوم بتحقيقها.

[1] **موفق عبد القادر**،"الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة"، أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، جوان 2009، ص 87.
[2] **ربحي كريمة و بركان زهية**، مرجع سابق.
[3] **دنيدني يحيى**، المالية العمومية، الطبعة الثانية، ، الجزائر ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، 2014 ، ص 153.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

- ❖ إن ممارسة عملية الرقابة المالية على الولاية ترتبط ارتباط وثيق بالتوقيت الزمني لإحداثها.
- ❖ لا يمكن لسلطة الوصية أن تضيف نفقات لا تعتبر إجبارية على البلدية
- ❖ الحساب الإداري يعتبر قانون ضبط الميزانية للدولة فمن خلاله يلاحظ التسيير المالي للبلدية عن طريق ملاحظته لتقديرات النفقات والإيرادات و تنفيذها.
- ❖ تعتبر المجالس الشعبية البلدية المكان المناسب من أجل ممارسة تسيير الشؤون العمومية و منه ممارسة الرقابة على تسيير هذه الشؤون.

**المطلب الثالث: أهداف وأساليب الرقابة المالية للبلدية**

نتطرق إلى أهداف الرقابة المالية للبلدية (الفرع الأول)، و أساليب الرقابة المالية للبلدية (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: أهداف الرقابة المالية للبلدية**

تطورت أهداف الرقابة المالية تبعا لتطور دور الدولة و الجماعات المحلية من توفير الأمن و الحراسة إلى التركيز على التنمية الوطنية و المحلية و توفير الخدمات للمواطنين، فلم تعد الرقابة المالية تقتصر على التأكد من أن النشاط الممارس يتفق مع أحكام القوانين و الأنظمة و التعليمات، ومن خلال هذا سنتطرق إلى أهم الأهداف[1]:

- ❖ التحقق من أن الموارد المالية قد جمعت و تم تحصيلها وفقا للقواعد و اللوائح والقوانين المعمول بها و أنه قد تم إيداعها في الحسابات المخصصة لها بالإضافة إلى الكشف عن أي تسيب أو مخالفة في تحصيل تلك الموارد.
- ❖ التحقق من أن الإنفاق قد تم أيضا وفقا لما هو مخصص له و وفقا للقوانين و اللوائح و التعليمات المحددة، و التأكد من حسن استخدام تلك الأموال دون تبذير أو انحراف والكشف عن كل ما يقع في هذا الصدد من مخالفات متعمدة أو غير متعمدة لإيقافها وعدم تكرارها.
- ❖ متابعة تنفيذ الخطط الموضوعة و التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وفقا لما هو مقرر لها و تقييم الأداء للتحقق من مطابقة التنفيذ للخطط الموضوعة و التعرف على مدى تحقيق الأهداف المحددة و الكشف عن الانحرافات والممارسات الخاطئة لاتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة و التعرف على فرص تحسين الأداء في المستقبل.
- ❖ التأكد من سلامة الأنظمة و التعليمات والقوانين المالية التحقق من كفايتها وانسجامها مع الوقت الراهن و اكتشاف نواحي الضعف الخلل فيها لاقتراح وسائل العلاج و ذلك لتجنب التهرب من الإلتزامات المالية والإعتداء على المال العام دون تشدد في

[1] **حسين راتب يوسف ريان**، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، الأردن، دار النفائس للنشر والتوزيع، 1999، ص 25-26.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الإجراءات مما قد يعيق عمليات التنفيذ و يجعل من عملية الإدارة المالية عملية مستحيلة[1].

- التأكد من أن أنظمة العمل تؤدي إلى أكبر نفع ممكن و بأقل النفقات الممكنة وبأقصر السبل، وتصحيح القرارات الإدارية مما يؤدي إلى حسن سير العمل في كافة مراحل التخطيط و التنفيذ و المتابعة.
- كشف و تحديد المشاكل والمعوقات و السلبيات قبل وقوعها حتى يمكن تداركها أو كشفها حال وقوعها حتى يمكن معالجتها قبل استفحال آثارها عن طريق إقامة نظام رقابي سليم و التوجيه إلى ما يجب اتخاذه من إجراءات واحتياطات وتحديد الإختصاصات والمسؤوليات وتوضيح الأوامر والسياسات واللوائح المطلوب تنفيذها[2].
- الوقوف على المشاكل و المعوقات التي تعترض مختلف الأجهزة المالية في عملها و العمل على معالجة هذه المشاكل و إزالة تلك المعوقات خاصة فيما يتعلق بنقص الكفاءات و نقص الإمكانيات.
- كشف و تحديد الممارسات الإبداعية حال وقوعها حتى يمكن رعايتها و المتمثلة أساسا في تحصيل الإيرادات بأكبر كفاية ممكنة و التحكم في النفقات بأكبر قدر ممكن و العمل على تخفيضها.

**الفرع الثاني: أساليب الرقابة المالية للبلدية**

تتعدد و تتنوع أساليب و وسائل الرقابة المالية على الهيئات الحكومية حسب طبيعة الهيئة الخاضعة للرقابة، و بحسب الجهة التي تقوم بعملية الرقابة و موضوع الرقابة، وتسمح هذه الوسائل بجمع الحقائق المختلفة عن عملية الرقابة من أجل الوصول إلى الهدف المنشود، حيث تعتبر أدوات أساسية للعمل الرقابي لا يمكن الاستغناء عنها إلا أنها لا تختلف في مضمونها في الرقابة على مختلف الهيئات الحكومية و لكن قد تستخدم وسيلة أو أكثر بشكل متكامل في حالة معينة دون أخرى، كما قد تختلف الوسائل المستعملة في الرقابة على نفس الهيئة بين فترة و أخرى حسب الظروف[3].

وفيما يلي نعرض لبعض الوسائل الأساليب التي تتبعها أجهزة الرقابة بغرض أن نعدد أهمها :

**أولا :النظم و التعليمات و اللوائح**

تعتبر النظم و القواعد المالية التي تحددها القوانين و اللوائح و التعليمات المعتمدة من أهم وسائل الرقابة المالية على المال العام في البلديات حيث يتطلب الأمر الالتزام بها و أي

[1] **حسين راتب يوسف ريان**، مرجع سابق، ص 27.
[2] **علي محمد منصور**، مبادئ الإدارة –أسس ومفاهيم-، مجموعة النيل العربية للنشر، مصر، 1999، ص 246.
[3] **Alain G et Jean-Michel** J : R.F.F.P. N° 2661 du 19 Avril 2000, p 10



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

خروج عنها يعتبر مخالفة مالية تستوجب التحري و المساءلة لأن أي تهاون في عدم الالتزام بها قد يؤدي إلى تبذير و إضاعة المال العام سواء فيما يتعلق بالنفقات أو الإيرادات.

و يخضع تنفيذ العمليات المالية في البلدية إلى مجموعة من الإجراءات القانونية والتنظيمية السارية المفعول وهي على الخصوص:

- **قانون المحاسبة العمومية:** لقد تعددت التعاريف المتعلقة بالمحاسبة العمومية بحسب الزاوية التي ينظر منها لإجراءات المحاسبة العمومية و قواعدها و تقنياتها، بل و هناك حتى من يعتبر إجراءات المحاسبة العمومية خارجة عن إطار المحاسبة أصلا و اعتبارها مجرد مواد قانونية تحدد الإطار العام للتصرف في المال العام دون تحديد آلية معالجتها بدقة[1].
- **قانون البلدية:** يعتبر قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المرجع الأساسي الذي ينظم العمل المالي في البلدية خاصة فيما يتعلق بميزانيتها، حيث خصص القسم الرابع (المواد 169الى 210) منه بالكامل لمالية البلدية والفصل الأول من الباب الثاني لهذا القسم لميزانية البلدية.

**ثانيا: الميزانية**

يمكن القول أن ميزانية البلدية هي القاعدة الأساسية المستخدمة في عملية الرقابة عن طريق مقارنة أي تصرف مالي مع ما هو مخصص في الاعتمادات الواردة بالميزانية، وذلك ما يطلق عليه بالرقابة السابقة للتنفيذ، كما يمكن ممارسة الرقابة المتزامنة للتنفيذ للتأكد من مدى مطابقة التصرفات المالية مع الأهداف المعبر عنها في خطة الميزانية، كما تمارس الرقابة اللاحقة للتنفيذ عن طريق مقارنة ما تم فعلا بما هو مقدر في الميزانية بهدف تحديد و تحليل الإنحرافات و بحث أسبابها و العوامل التي أدت و ساعدت على حدوثها، و في ضوء هذه المقارنة و ما تسفر عنه من ملاحظات، يمكن للوصاية و للجهات الرقابية المختلفة إتخاذ قرارات معينة قد تتطلب تعديل الميزانية أو إتخاذ إجراءات ضد الجهاز التنفيذي في حالة الإهمال و سوء التسيير، و لذلك تعتبر ميزانية البلدية من أهم وسائل الرقابة سواء بالنسبة للرقابة على الأداء الكلي للبلدية أو الرقابة الجزئية على أوجه النشاط المختلفة و المتنوعة فيها.

**ثالثا: المراجعة و الفحص**

المراجعة و الفحص هما أسلوب واحد يعني مجموعة الإجراءات التي يتخذها المراجع سواء كان فردا أو جهازا لم يشترك في العمليات التنفيذية بهدف فحص الحسابات و الدفاتر المستندات و ذلك للحكم على مدى سلامة التنفيذ وفقا للقواعد و التعليمات السابق تحديدها

[1] **محمد مسعي**، المحاسبة العمومية ، الجزائر، دار الهدى، 2003، ص 08.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

والتي يلتزم بها القائمون على تنفيذ مختلف المهام، و رفع تقرير عن نتيجة الفحص إلى من يهمهم الأمر.

تعتبر الأنشطة المالية ركنا أساسيا لعمليات المراجعة و الفحص حيث تنعكس عليها القرارات التي تتخذها الإدارة العليا أو تشرف على تنفيذها، و حيث أن هذه الأنشطة يتم تسجيلها وفقا للمبادئ و القواعد المحاسبية المتعارف عليها، فإن فحص هذه الأنشطة و ما يترتب عنها من نتائج يشكل نطاق المراجعة[1].

ترتبط المراجعة بمبدأ تفويض السلطة و الحاجة إلى رقابة أعمال من فوضت إليهم هذه السلطة و لهذا تطلب الأمر أن يكون القائم بعملية المراجعة و الفحص في مركز محايد يخضع لسلطة من يقوم بفحص أعمالهم و له دراية واسعة بطبيعة العمل الذي يفحصه و أن يتوافر له التدريب الكافي على أعمال الفحص و المراجعة حتى يستطيع أن يستكشف الأخطاء و الانحرافات من خلال عملية المراجعة[2].

**رابعا: التقارير**

تعتبر التقارير وسيلة من وسائل الرقابة، و إن كانت هذه التقارير تختلف بطبيعة الحال وفقا لمعايير مختلفة كثيرة مثل موضوعها و الجهة الموجهة لها و دوريتها...إلخ، ولا تختلف التقارير المالية المعدة لأغراض المتابعة و الرقابة المالية عن ذلك، بل إنها نظرا لأهميتها في إعداد القرارات التصحيحية أو التطويرية اللازمة لضمان حسن سير العمل و تحقيق فعالية في النتائج و الأهداف المتوخاة، تعتبر أكثر احتياجا لأن تعد في صورة نظام متقن للمعلومات[3].

**خامسا: الملاحظة والمشاهدة**

إن الملاحظة والمشاهدة كوسيلة للرقابة تتم أثناء التنفيذ الفعلي لمختلف التصرفات، وتسمح بجمع أكبر قدر ممكن من المعلومات عن الأداء وبشتى الوسائل العادية والإلكترونية مما يؤدي إلى اكتشاف الأخطاء و الانحرافات أثناء عملية التنفيذ و من ثم فإن فرصة الإصلاح و تصحيح الانحرافات تكون أكثر فاعلية[4].

ويعتمد المشرفون و الرؤساء على هذه الوسيلة بجمع الأدلة والبراهين بملاحظة وتتبع سير العمل، كما يعتمد عليها أيضا المواطنون وأجهزة الإعلام وغيرها حيث تعتبر أبرز أدواتهم الرقابية على المشاريع التي يهتمون بها.

---

[1] **محمد احمد خليل**، المراجعة والرقابة المحاسبية، دار الجامعة المصرية، 2006، ص 20.

[2] **مسعود صديقي و محمد التهامي طواهر**، المراجعة و تدقيق الحسابات، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 28.

[3] **Jean pierre foreman** : Audit et contrôle interne , Paris édition organisation ,France ,2009 ,p79.

[4] **أبو بكر مصطفى بعيرة**، الرقابة الإدارية في المنظمات، مفاهيم أساسية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985، ص 27-28.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**سادسا: الشكاوي و التحري**

تعتبر الشكاوي أحد الوسائل الهامة في وقتنا الحاضر لممارسة الرقابة على مختلف الهيئات العمومية، خاصة إذا ما أتيحت الفرصة لذلك و لقيت التشجيع من طرف السلطات العليا، حيث يمكن للكثير من الأطراف الداخلية و الخارجية ملاحظة أعمال غير متناسبة مع الأهداف المحددة للهيآت العمومية وعلى رأسها البلدية باعتبارها مسؤولة عن الكثير من الخدمات باتجاه المواطنين[1].

[1] المرجع نفسه، ص 28.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# الفصل الثاني:

---

# أجهزة الرقابة المالية على البلدية

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## تمهيد:

بعد استعراضنا لمفهوم الرقابة المالية للبلدية سنعتمد على تقسيم الرقابة على ميزانية البلدية إلى داخلية والخارجية والتي تتلاءم وموضوع بحثنا هذا، فالرقابة الداخلية هي مجموعة الإجراءات والوسائل المستعملة داخل البلدية و المتمثلة في رقابة المجلس الشعبي البلدي ورقابة السلطة الوصية (المبحث الأول)، أما الخارجية فتتمثل في رقابة الأجهزة التابعة لوزارة المالية ممثلة في المحاسب العمومي والمراقب المالي والمفتشية العامة للمالية من جهة ، ومجلس المحاسبة من جهة اخرى (المبحث الثالث).

## المبحث الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي ورقابة السلطة الوصية

إلى جانب تنفيذ الميزانية يسهر رئيس البلدية على ممارسة الرقابة على الميزانية المعدة من طرفه و تحت وصاية السلطة المركزية ومن خلال هذا سنتطرق إلى رقابة المجلس الشعبي (المطلب الأول) و رقابة السلطة الوصية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تلعب المجالس الشعبية البلدية المنتخبة في الجماعات المحلية دورا مهما في الرقابة على مالية البلدية ومن خلال هذا سنتطرق إلى معرفة المسؤول عن رقابة مالية البلدية في المجلس الشعبي البلدي (الفرع الأول)، وطرق هذه الرقابة (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: المسؤول عن رقابة مالية البلدية في المجلس الشعبي البلدي**

رقابة المجلس الشعبي البلدي يتولاها الأمين العام للبلدية , تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي , فعند إعداد مشروع الميزانية , يقدم هذا المشروع أمام المجلس الشعبي البلدي للتصويت عليه قبل تاريخ 31 أكتوبر من السنة المالية , ويمكن للمجلس إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم, باستثناء الاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.

ولا يمكن المصادقة على الميزانية إلا إذا كانت متوازنة وتنص على النفقات الإجبارية، فرئيس المجلس الشعبي البلدي مطالب بالحساب الإداري للبلدية عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية وعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة , كما يصادق هذا الأخير على كل محاضر المناقصات والصفقات العمومية عن طريق مداولته , وبهذا يكون له دور مهم في الرقابة على صرف الموارد المالية للبلدية وترشيد نفقاتها[1].

**الفرع الثاني: طرق رقابة المجلس الشعبي البلدي على مالية البلدية**

تقوم محاسبة البلدية على إعداد حسابين اثنين، الحساب الإداري الذي يكلف بإعداده رئيس البلدية طبقا لنص المادة 188، من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية وحساب التسيير الذي يتولاه المحاسب العمومي، فالازدواجية في وثائق محاسبة البلدية له علاقة بازدواجية الوظائف وهذا الوضع يعطي للمجلس البلدي الحق أن يمارس رقابة على حساب التسيير من جهة والحساب الإداري من جهة أخرى[2].

تنص المادة 159 من دستور 1996 على أنه:" تطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي"، بحيث يتبين لها من هذه المادة أن المشرع أعطى للمجلس الشعبي البلدي الحق في ممارسة المهمة الرقابية بما يضمن تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية لتحقيق التنمية المحلية [3] التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي له الحق في رقابة الحساب الإداري وحساب التسيير في التسيير المالي للبلدية.

**المطلب الثاني: رقابة السلطة الوصية**

---

[1] **شعبان فرج** , "الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر" ,( أطروحة دكتوراه , كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير , جامعة الجزائر، 2011-2012)، ص 270-271.

[2] **سلمى بن دايخة**، نفقات الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في الحقوق ، جامعة الجزائر، ص 107.

[3] **سعاد طيبي**، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية،( مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، 2007-2008، جامعة الجزائر)، ص 63.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أخضع المشرع الجزائري البلدية إلى أحد نوعي الرقابة الإدارية و هي " الرقابة الوصائية " من أجل توجيهها نحو المسار السليم و ضمان عدم حيادها عن الأطر القانونية المسطرة لها، فاستقلال الهيئات اللامركزية استقلال أصيل مصدره المشرع ، لكنه ليس مطلق بل تمارس الهيئات اللامركزية صلاحيتها تحت إشراف السلطة المركزية و تعرف " بالوصاية الإدارية" و يسميها البعض " الرقابة الإدارية "[1]، و من خلال ما سبق سنقوم بتعريف الرقابة الوصائية (الفرع الأول)، أهداف الرقابة الوصائية على مالية البلدية (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: تعريف الرقابة الوصائية**

لقد عرف **ماسبسيول** و **لاروك** الوصاية الإدارية بأنها :" مجموع السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية و أعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة"[2] .

إن اصطلاح " الوصاية الإدارية" عبارة عن ترجمة حرفية للمصطلح الفرنسي، لكن البعض من الفقهاء يسميها " بالرقابة الإدارية" لأن هناك اختلاف بين الرقابة الإدارية و الوصاية في القانون المدني، حيث تمارس الوصاية على ناقص الأهلية بهدف حمايته لأنه لا يستطيع أن يحمي مصالحه بنفسه لذا يقوم الولي أو الوصي مقامه في إدارة كافة مصالحه و شؤونه المالية، بينما الرقابة الإدارية تتعلق بهيئات محلية ليست أشخاص ناقصة الأهلية بل تخضع فقط لرقابة السلطة المركزية و الهدف منها حماية مصالح الأشخاص اللامركزية و تحقيق المصلحة العامة ضد تجاوزات السلطات اللامركزية رغم أن اصطلاح " الوصاية الإدارية" مستقر في فرنسا لكننا نفضل استعمال اصطلاح " الرقابة الإدارية" لأن الوصاية تتعلق بنقص في الأهلية[3].

تمارس الرقابة الإدارية من قبل السلطات المركزية في العاصمة أو ممثلي السلطة المركزية في الأقاليم، و قد تباشر هيئات لامركزية عليا الرقابة الإدارية على هيئات لامركزيـة أدنـى كمـا فـي فرنسا و الجزائر و مصر[4].

تلعب السلطة الوصية دورا هاما في رقابة ميزانية البلدية نظرا للأهمية التي تتميز بها هذه الأخيرة في المحافظة على ميزانية متوازنة لأجل تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية لكافة المواطنين عبر إقليم البلدية[1].

---

[1] **جعفر أنس قاسم** ، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1978 ص20.

[2] **Maspetiol et Laroque**, la tutelle administrative, paris ;1930 ,p10

[3] **جعفر أنس قاسم**، المرجع السابق،ص20

[4] **المرجع نفسه** ،ص29



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**الفرع الثاني: أهداف الرقابة الوصائية على مالية البلدية**

تتمتع الهيئات المالية بذمة مالية مستقلة و تكون لها حرية تحصيل الضرائب وغيرها من الموارد المحلية و من ثم يتحقق إستقلالها الفعلي ، ولضمان إنفاق الموارد على المشاريع التي تعود على السكان المحليين بالنفع العام ، ينبغي وجود رقابة تحد من تبذير الهيئات المحلية للأموال أو في عملية تحصيلها بهدف الحفاظ على مواردها الحقيقية ومنع الإنحراف أو التجاوز في المسائل ذات الطابع المالي .

كما تعتمد الهيئات المحلية في الكثير من الحالات على الإعانات التي تقدمها لها الدولة للقيام بمشاريع معينة أو لسد النقص في مواردها المحليـــة ، تلجأ إلى الإعانـــات لتغطيـــة نفقـــات قســـم التجهيـز و الإستثمار لتحقيق التنمية المحلية .

لذا توجب على السلطة الوصية رقابة كيفية إنفاق هذه الأموال ، لتوجيه الهيئات المحلية و التأثير عليها لضبط التجاوزات الحاصلة[2].

تتمتع السلطة الوصية بسلطة الحلول المالي و التي يمكن تبريرها بفكرة "كل من يمول يراقب" ، ما إنجر عنه سلبيات كثيرة ، بتحديدها للموارد المالية و تحصيلها و إنفاقها وحتى في إتخاذ القرارات و هذا يتناقض مع مفهوم الإستقلالية المالية للجماعات المحلية والتي تتطلب قدرا كبيرا من الحرية من حيث تحديد الموارد المالية و تحصيلها[3].

بالإضافة إلى الحرية في إتخاذ قرارات الإنفاق التي ستؤدي حتما إلى تبعية مطلقة للجهة الوصية و يشكل من جهة أخرى محاصرة لخصوصية التسيير المالي للجماعات المحلية و مساسا باستقلاليتها[4].

إن آلية الحلول التي تعتمد عليها الجهة الوصية في مراقبة الجماعات المحلية يجب أن تقف على مبدأ أساسي وهو إستقلاليتهـا في تسيير شؤونها المحلية لتمكنها من مواكبة متطلبات التنمية المحلية[5].

ومنه ينبغي على المشرع أن يضبطها بشكل أكثر دقة لأن أي تجاوز في استعمالها يؤدي إلى تعسف الجهات الوصية ، وعليه يجب أن لا تكون الرقابة على البلدية شديدة بالقدر الذي يجرد المجالس المحلية من إستقلالها الذي يعد أهم مقومات وجودها.

---

[1] **سعاد طيبي**، مرجع سابق، ص 69.

[2] **محمد فؤاد عبد الباسط**، القانون الإداري، تنظيم الإدارة ،نشاط الإدارة ووسائل الإدارة،دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر،2006 ، ص 503- 504

[3] **عبد القادر موفق**، الإستقلالية المالية للبلدية في الجزائر ، مجلة أبحاث إقتصادية و إدارية ، العدد 2 ، الجزائر 2007، ص 106 - 107

[4] **بسمة عولمي** ، "تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية في الجزائر" ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة الشلف، العدد 4 ، الجزائر 2006 ، ص 277.

[5] **مزياني فريدة** ، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعديدية السياسية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 2005 ، ص 44.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**المبحث الثاني: رقابة الأجهزة التابعة لوزارة المالية**

للقضاء على كافة أشكال الفساد المالي في مختلف الجماعات المحلية ،لجأت الدولة إلى التدخل عن طريق تكليف أجهزة تابعة لوزارة المالية كونها صاحبة الاختصاص، وهذا عن طريق المحاسب العمومي (المطلب الأول)، المراقب المالي (المطلب الثاني)، والمفتشية العامة للمالية (المطلب الثالث).

**المطلب الأول: المحاسب العمومي**

حظي المحاسب العمومي بدوره بعناية من خلال المجالات التي يتدخل فيها بشكل يضمن المحافظة على الأموال العامة بصفة عامة وتنفيذ ميزانية البلدية بصفة خاصة[1]، ومن خلال هذا سنتطرق إلى تعريف المحاسب العمومي (الفرع الأول)، المجالات الرقابية للمحاسب العمومي (الفرع الثاني)، كيفية ممارسة المحاسب العمومي للرقابة المالية على البلدية (الفرع الثالث).

**الفرع الأول: تعريف المحاسب العمومي**

يعد محاسبا عموميا كل شخص يقوم بالعمليات التالية[2]:

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

والملاحظ أن المشرع في تعريفه للمحاسب العمومي لم يكتف فقط بالعمليات التي يقوم بها، إنما أيضا نظامه القانوني في الهيئة التي يعمل بها، وهذا من خلال نصه على أنه كل شخص يعين قانونا في الهيئة التي يعمل بها مقارنة بالآمر بالصرف الذي يكتسب هذه الصفة تلقائيا بمجرد تعيينه في منصبه[3].

[1] مزياني فريدة ،المرجع السابق، ص 47.
[2] المرجع نفسه، ص 47-48.
[3] **رحمة زيوش**، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011، ص 185.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**الفرع الثاني: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي**

تتعدد مجالات رقابة المحاسب العمومي باعتبارها رقابة موالية لرقابة المراقب المالي، كما تشبه إلى حد كبير العناصر التي يراقبها، وبالتالي فالمحاسب العمومي يمارس رقابة ثانية على قرارات الآمر بالصرف، وهنا يطرح السؤال حول وجود رقابة شرعية مزدوجة على أوامر بالصرف التي يصدرها رئيس البلدية، وهل رقابة المراقب المالي زائدة أم مكملة لرقابة المحاسب العمومي ؟

إن رقابة المراقب المالي هي رقابة مكملة ذات أهمية بالغة قبل إنفاق النفقة في حين رقابة المحاسب العمومي فهي رقابة شرعية أثناء تنفيذ النفقة وتتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي وفق نص المادة 36 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية على ما يلي[1]:

- التأكد من مدى مطابقة عملية الآمر بالدفع مع القوانين والأنظمة المعمول بها.
- التأكد من صفة الآمر بالصرف أو المفوض له، لذا يلتزم كل آمر بالصرف أن يرسل قرار تعيينه ونسخة من إمضائه للمحاسب العمومي حتى يتسنى له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالصرف.
- يراقب المحاسب العمومي شرعية عملية تصفية النفقات والتي هي من المراحل الإدارية التي يختص بها الآمر بالصرف، ومن خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة FAIT SERVICE أي أن الإدارة لا تقوم بالدفع إلا بعدما يتم إنجاز العمل المتفق عليه مع الدائن القائم بالأعمال.
- يراقب توفر الإعتمادات فهنا المحاسب العمومي يتأكد من أن العملية تمت في حدود الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية ولم تتجاوز سقف الإعتماد المالي المحدد للنفقة.
- كما يراقب آجال الديون المحددة قانونا،
- يراقب تأشيرات عمليات المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة السارية المفعول كتأشيرة المراقب المالي ولجنة الصفقات العمومية
- مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق والمستندات المحاسبية المتعلقة بالعمليات المالية من أجل تحديد النتائج عند قفل السنة المالية
- إجراء محاسبة تتعلق بالقيم المنقولة والمستندات التي تعد شهريا والمشتملة على مقدار المبالغ التي أنفقت مقارنة مع الإعتمادات المحلية في الميزانية
- إعداد حساب التسيير بعد قفل السنة المالية في 31 ديسمبر، وإيداعه لدى كتابة الضبط بمجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة[1].

[1] **محمد خلاصي**، تحضير الميزانية العامة في الجزائر،( رسالة ماجستير في الحقوق، معهد العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، 1988م )، ص51 .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**الفرع الثالث: كيفية ممارسة المحاسب المالي للرقابة المالية على البلدية**

حسب نص المادة 206 من القانون 11-10 السابق الذكر أن أمين خزينة البلدية هو المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية وهو بذلك :" يتولى أمين الخزينة البلدية تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية، وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها".

وقبل التكفل بتحصيل سندات الإيرادات التي يصدرها الآمر بالصرف متمثلا في شخص رئيس البلدية يتوجب على المحاسب العمومي أن يتحقق أنه مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بإصدار السندات إما على الصعيد المادي"، يقوم بمراقبة صحة إلغاءات سندات الإيرادات، والتسويات، وعناصر الخصم التي يتوفر عليها[2].

وتظهر الرقابة الممارسة على ميزانية البلدية من طرف المحاسب العمومي من خلال صورتين:

**الصورة الأولى:** المحاسبة الخاصة للآمر بالصرف ( رئيس المجلس الشعبي البلدي)، يمسك رئيس البلدية المحاسبة الإدارية للنفقات والإيرادات التي يصدرها في شكل أوامر التحصيل، وتعرض المحاسبة الإدارية للإيرادات ما يأتي: التقديرات،التجديدات، الإنجازات، البواقي المطلوب إنجازها.

كما تسمح المحاسبية الإدارية لرئيس البلدية بالتصرف في أي لحظة وفي نهاية السنة المالية على ما يأتي[3]: تقديرات الإيرادات والنفقات، الاعتمادات المتاحة للالتزام بالإنفاق، الإيرادات والنفقات المنجزة، وجه استعمال الإيرادات المثقلة بتخصيص خاص.

وتبين محاسبة رئيس البلدية لأوامر الصرف التي يصدرها ما يلي:

- التحديد أو الالتزامات بالإنفاق.
- الأوامر بالصرف أو الإنجازات.
- الإعتمادات المتاحة أو البواقي المطلوب إنجازها.

**الصورة الثانية:** محاسبة المحاسب الرئيسي للبلدية تقوم محاسبة المحاسب الرئيسي للبلدية على ما يلي[4]:

**في مجال الإيرادات:** تقديرات الإيرادات، أوامر تحصيل الإيرادات الصادرة وما يجرى عليها من من عمليات إلغاء أو تخفيض، التحصيلات المنجزة، البواقي المطلوب تحصيلها.

---

[1] **رضا خلاصي**، النظام الجبائي الجزائري الحديث، ،الجزائر، الجزء الأول، دار هومة ، 2005، ص 75-76

[2] **المادة 35** :من القانون 90-21، المتعلق بالقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 28، سنة 1984.

[3] **علي زغدود**، المالية العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص63 .

[4] **علي زغدود**، مرجع سابق، ص 64-65.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**في مجال النفقات:** الاعتمادات المفتوحة، النفقات المنجزة، الأرصدة المتاحة.

ويتعين على المحاسب البلدي أن يثبت في حساباته عمليات الميزانية، والعمليات الخارجة عن ميزانية البلدية ويتابع وضعية الخزينة التي يمكن استعمالها للوفاء بالنفقات، كما أسندت له تنفيذ العمليات المقيدة في الحسابات الخارجة عن الميزانية وفقا للتنظيم الساري عليه، كما يلتزم عند قفل السنة المالية بإعداد حساب للتسيير يمتد إلى غاية 31 مارس من السنة الموالية[1]

وبالتالي نظرا للدور الذي يلعبه المحاسب العمومي في مجال الرقابة على ميزانية البلدية، الذي لا يمكن تجاهله ففي مجال الإيرادات فإن تحصيلها لا يكون إلا بوجود سندات التحصيل ويتأكد إلى جانب ذلك من الأوراق الثبوتية حسب كل حالة. فسندات التحصيل في حالة وجود إيجار في النظام الإقليمي للبلدية[2].

لابد من توفر عقد الإيجار مرفق بمداولة معدة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي مصادق عليها من طرف السلطة الوصية، كما يتأكد المحاسب من صحة المعلومات المتعلقة بعقد الإيجار، مدة الإيجار ومبلغه، اسم المستأجر وعنوانه ثم يضع التأشيرة.

بالنسبة للمداخيل الجبائية التي تعود للبلدية بصفة جزئية أو كلية إلى خزينة البلدية ففي آخر الشهر يقوم المحاسب العمومي بتقديمها للبلدية، كما يلعب دورا في عملية استخدام الإيرادات غير الجبائية بطريقة سليمة في ميزانية البلدية والمتمثلة في الإعانات المقدمة من طرف الدولة أو الولاية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية وحتى القروض[3].

أما فيما يخص النفقات سواء تعلق الأمر بقسم التسيير أو قسم التجهيز يتولى المحاسب تحت رقابته:

- في قسم التسيير المتعلق بأجور الموظفين مثلا، فعندما تحال الميزانية إلى المحاسب البلدي من أجل التأشيرة تكون مرفقة بالقائمة الإسمية للموظفين، يقوم هذا الأخير بمراقبة كل حوالة على حدى من خلال البيانات الموجودة عليها والمتمثلة في رقم الحوالة، رقم الجدول، تأشيرة الآمر بالصرف، المحاسب المكلف ومطابقتها للفصل والمادة في الميزانية، وفي حالة عدم تطابق هذه المبالغ المستحقة مع المبالغ المشار إليها في الميزانية فإن المحاسب يرفض التأشيرة.

[1] **المادة 55** : من المرسوم التنفيذي رقم 08-373 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية ، عدد 50، 2008.

[2] **زياد أنطوان أيوب**، الرسم البلدي على القيمة التأجيرية في التنازع الضريبي، ط1، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2011، ص 58-59.

[3] المرجع نفسه، ص 61,



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

❖ أما فيما يخص قسم التجهيز، يقدم الشخص أو المؤسسة المعنية الفاتورة، التي تثبت الدين مؤشر عليها من طرف المصالح التقنية المعنية مرفقة بالإتفاقية وأمر بداية الأشغال، يقوم المحاسب العمومي بمراقبة الفاتورة التي لابد أن تحتوي على اسم الشخص أو المؤسسة، ورقم دفتر السجل التجاري بالإضافة إلى رقم الحساب البريدي والجبائي إضافة إلى مراقبة رقم الفاتورة، تاريخ وإمضاء الفاتورة والمصالح التقنية، كما يقع تحت رقابته إحصاء جميع أملاك البلدية المنقولة والعقارية والإعتناء بسجلها سواء كانت منتجة أو غير منتجة للمداخيل ويتم إدراجها في جدول ضمن قسم التجهيز.

**المطلب الثاني: المراقب المالي**

يتكفل المراقب المالي بالمراقبة المالية قبل خروج الأموال من الخزينة العمومية ولا يجوز تنفيذ النفقات قبل الحصول على موافقة المراقب المالي و من خلال هذا سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف المراقب المالي (الفرع الأول)، و العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: تعريف المراقب المالي**

يعرف المراقب المالي بأنه: " شخص يعين من قبل الوزير المكلف بالميزانية (وزير المالية) ،يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم ويساعده مراقب مالي مساعد ،طبقا ألحكام المرسوم التنفيذي 92-414 المعدل والمتمم والقوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم[1]

وهو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية، يتم تعيينه بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية.

وقد عرفته المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية بأنه كل شخص مؤهل للقيام بتنفيذ عمليات الإلتزام بالنفقة أو التصفية أو توجيه أوامر بالدفع.

**الفرع الثاني: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي**

لقد بينت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي وهي محدودة[2]:

- تطابق الإلتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- مراعاة توفر الاعتمادات المالية المرخص بها، والاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية الموكلة لهم .لذا على

[1] **المادة 4** : من المرسوم التنفيذي 92-414 المتضمن الرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 82، سنة 1992، المعدل و المتمم

[2] **إبراهيم بن داود،"** الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2003)، ص 85.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الآمر بالصرف عند التزامه بالنفقة أن يستند إلى ذلك إلى الاعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة لذلك الغرض.

- التخصيص القانوني للنفقة : لا يكفي وجود اعتماد بل لا بد على الآمر بالصرف أن يلتزم بوجهة النفقة أي يغطي كل اعتماد مفتوح نفقة معينة مقررة له.
- مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرفقة معه
- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانونيا لهذا الغرض إذا ما نص القانون على إلزاميتها، ويتعلق الأمر بالخصوص بنفقات الصفقات العمومية التي تلعب فيها لجان الصفقات دورا بارزا بمنح أو برفض التأشيرة

**المطلب الثالث: المفتشية العامة للمالية**

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز دائم للرقابة المالية، ويعمل هذا الجهاز تحت السلطة المباشرة لوزير المالية وتنصب رقابته على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، من خلال هذا سنتطرق إلى تعريف المفتشية العامة للمالية (الفرع الأول)، اختصاصات المفتشية في الرقابة الممارسة على ميزانية البلدية (الفرع الثاني)، أهداف رقابة المفتشية العامة للمالية البلدية (الفرع الثالث).

**الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية**

المفتشية العامة للمالية هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية تابعة للإدارة المركزية لوزارة المالية[1] أنشأت بموجب المرسوم 80-53[2] المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، تخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية و تعد مؤسسة رقابية دائمة أساسية وهامة للدولة، تنصب رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري إلى جانب صناديق الضمان الاجتماعي وكذا الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية ، التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو من الجماعات المحلية أو هيئة عمومية، و هذا ما نصت عليه صراحة المواد الأولى و الثانية من المرسوم رقم 80-53السابق الذكر.

يهدف أساس وجود المفتشية العامة للمالية إلى ضمان التسيير الأمثل و الفعال للاعتمادات المالية و استعمالها استعمالا فعالا و عقلانيا من قبل المؤسسات الموضوعة تحت تصرفها، و قمع الاختلاس و التبذير و التلاعب بالأموال.

**الفرع الثاني: اختصاصات المفتشية في الرقابة الممارسة على ميزانية البلدية**

[1] **زيوش رحمة**، مرجع سابق، ص 244

[2] مرسوم تنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية عدد 10، سنة 1980.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إن المفتشية العامة للمالية تجري رقابتها بناء على الوثائق وفي عين المكان وبصورة فجائية أو بعد إشعار مسبق وذلك عن طريق الانتقال إلى عين المكان للقيام بالزيارات الميدانية إلى مقر البلديات المبرمجة للقيام بعملية الرقابة على ميزانيتها بعد تنفيذها ،وهذه الزيارة تكون بإعلام أو بدون إعلام البلدية، وعند إعلامها يكون ذلك من أجل تحضير نفسها لتقديم الوثائق مع إمكانية تصحيح الأخطاء إن وجدت[1].

**الفرع الثالث: أهداف رقابة المفتشية العامة للمالية البلدية**

تهدف رقابة المفتشية العامة للمالية من خلال تداخلاتها في الرقابة على ميزانية البلدية فيما يلي[2] :

- تطبيق التشريع المالي والمحاسبي.
- التسيير المالي والمحاسبي لميزانية البلدية وتسيير الأملاك التي تعود إليها
- سير الرقابة على ميزانية البلدية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي
- رقابة النفقات التي تبرمها البلدية والطلبات العمومية وصيغة تنفيذها.
- تعبئة الموارد المالية للبلدية من الإيرادات الجبائية وغير الجبائية
- دقة الحسابات وصدقها وانتظامها التي يقوم بها الآمر بالصرف البلدي أو المحاسب العمومي
- استعمال الإعانات والمساعدات التي تقدمها الدولة للبلدية.
- مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف من خلال تحقيق النفقة للنفع العام
- مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف من خلال تحقيق النفقة للنفع العام.

[1] **سعاد طيبي**، مرجع سابق، ص 113.
[2] مرجع نفسه ، ص 67.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**المبحث الثالث: رقابة مجلس المحاسبة**

قبل الاستقلال كان نظام الرقابة المالية المطبق في الجزائر النظام الفرنسي،أين كانت جميع الكيانات العمومية تخضع لرقابة مجلس المحاسبة الفرنسي، أما بعد الاستقلال تم إنشاء مجلس المحاسبة ليتولى المهام الرقابية في مجال الرقابة على المالية العمومية، وسنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم مجلس المحاسبة (المطلب الأول)، و طرق رقابة مجلس المحاسبة على البلدية (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: مفهوم مجلس المحاسبة**

يعد مجلس المحاسبة الهيئة العليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية، وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال وتسير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية التي تدخل في اختصاصه ويتأكد من مطابقة عملياتها والمحاسبة وفقا للقوانين والتنظيمات الجاري العمل بها، و سنتطرق إلى النظام القانوني لمجلس المحاسبة (الفرع الأول)، الأعضاء المكونون لمجلس المحاسبة (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: النظام القانوني لمجلس المحاسبة**

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية، تم تأسيسه بموجب القانون رقم 80-05[1] تطبيقا لنص المادة 190 من الدستور 1976، كما كرس تأسيسه أيضا كل من الدساتير التالية

- دستور 1989 (المادة 160)
- دستور 1996 (المادة 170)
- دستور 2016 المعدل سنة 2019.
- القانون 08-19[2] والذي نص في المادة 170 منه " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".

**الفرع الثاني: الأعضاء المكونون لمجلس المحاسبة**

[1] القانون 80-05 المؤرخ في 01-03- 1980، الجريدة الرسمية العدد 10، الصادرة سنة 1980م.
[2] القانون نفسه.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

يتكون مجلس المحاسبة من قضاة كما يلي: رئيس مجلس المحاسبة يعين بمرسوم رئاسي، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الفروع، المستشارون، المحاسبون، الناظر العام، النظار المساعدون.

ويشمل مجلس المحاسبة أيضا مستخدمين ضروريين لعمل كتابة الضبط والأقسام التقنية والمصالح الإدارية.

**المطلب الثاني: طرق رقابة مجلس المحاسبة على البلدية**

إن التسيير الجيد لميزانيات ومالية البلدية يتطلب إخضاع كل أمناء خزائن البلديات بصفتهم المحاسبين العموميين لميزانية البلدية، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية بصفتهم الآمرين بالصرف الرئيسين إلى رقابة مجلس المحاسبة وتحميلهم عند الاقتضاء المسؤولية في حالة ما إذا قاموا بارتكاب مخالفات وتجاوزات في مجال التسيير المالي والمحاسبي ومن خلال هذا سنطرق إلى مراجعة حسابات التسيير لأمناء خزائن البلديات (الفرع الأول) وإلى مراجعة الحسابات الإدارية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: مراجعة حسابات التسيير لأمناء خزائن البلديات**

طبقا لأحكام المادة 60 من الأمر95-20[1] بأنه يتعين على كل محاسب عمومي أن يودع حسابه عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة (الغرفة الإقليمية المختصة) في الآجال المقررة في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22-01-1996 ،والمحددة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للميزانية المقفلة.

وفي هذا الإطار فإن أمين خزينة البلدية يلزم عند بداية كل سنة مالية بإعداد حساب التسيير للسنة المالية المقفلة والذي يجب أن يتضمن عرض شامل ومفصل لمختلف العمليات المالية (عمليات الميزانية وعمليات الخزينة) المنجزة من طرف أمين الخزينة على ميزانيات البلدية(الأولية والإضافية) مع إبراز النتائج السنوية في شكل أرصدة ختامية وتقديمه إلى الغرفة الإقليمية المختصة بمجلس المحاسبة في الآجال القانونية المشار إليها[2].

**الفرع الثاني: مراجعة الحسابات الإدارية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية**

خولت أحكام المادة 211 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر مجلس المحاسبة بمراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة طبقا للتشريع المعمول به.

[1] **الأمر** 95-20 المؤرخ في 17-07-1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26-08-2010 المتعلق بمجلس المحاسبة.

[2] **المادة 42:** من المرسوم التنفيذي رقم المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22-01-1996.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

حيث يتشكل الحساب الإداري من جدول عام يحتوي فصول ومواد مرتبة حسب نفس ترتيب الميزانية بحيث يظهر من جهة تقديرات الميزانية ومن جهة ثانية العمليات التي تم انجازها بصفة فعلية وتحديد الباقي انجازه.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# الفصل الثالث:

---

# معوقات الرقابة المالية على البلدية وضرورة تحديث هذه الرقابة وتفعيلها

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## تمهيد:

تعمل كل من أجهزة الرقابة المالية و الجهات الخاضعة لرقابتها (البلديات) في محيط يتأثر إيجابا أو سلبا بالعديد من المعوقات مما يكون له الأثر البالغ على أداء العمل الرقابي، و سنحاول التطرق في هذا الفصل إلى معوقات الرقابة المالية على البلدية (المبحث الأول)، و كيفية تحديث الرقابة المالية على البلدية (المبحث الثاني).

### المبحث الأول: معوقات الرقابة المالية على البلدية

من خلال ما سبق لاحظنا أن الرقابة المالية على البلدية و متعددة ومتشابكة إلى حد كبير، الأمر الذي أصبح له تأثير كبير على البلدية بصفتها جهة خاضعة للرقابة المالية، و على أجهزة الرقابة المختلفة ونظرا للمعوقات والصعوبات المتنوعة التي تؤدي إلى إعاقة تحقيق الأهداف المرجوة من عملية الرقابة ومن خلال هذا سنتطرق إلى معوقات تتعلق بعمل أجهزة الرقابة المالية على البلدية (المطلب الأول)، ومعوقات تتعلق بالبلدية ذاتها (المطلب الثاني)، مع وجود معوقات أخرى مختلفة (المطلب الثالث).

#### المطلب الأول: معوقات تتعلق بعمل أجهزة الرقابة المالية على البلدية



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تواجه أجهزة الرقابة المالية على البلدية جملة من الصعوبات و المعوقات التي من شأنها أن تحد من فعالية الرقابة و تؤثر على مدى قدرتها على تحقيق برامجها و الأهداف المسطرة.

وتتصل هذه الصعوبات أو المعوقات خاصة بالتشريع الجاري العمل به و بالموارد البشرية المنوط بها هذه المهمة، وأحيانا أخرى أمور ذات طابع فني و إداري، ومن خلال هذا سنتطرق إلى النصوص التشريعية المنظمة لأجهزة الرقابة (الفرع الأول)، و الموارد البشرية في أجهزة الرقابة (الفرع الثاني)، ومعوقات فنية وإدارية (الفرع الثالث).

**الفرع الأول: النصوص التشريعية المنظمة لأجهزة الرقابة**

تقتضي الرقابة التي تمارس من طرف أجهزة الرقابية المالية الاستقلال الكافي الذي يمكنها من القيام بمهامها الرقابية على أكمل وجه، ونقصد هنا الاستقلال الوظيفي للأجهزة الرقابية والمتمثل في توفر سلطات وصلاحيات مناسبة في مواجهة الجهات الخاصة لرقابتها، وقيامها بمهامها دون أدنى تأثر أو تأثير من قبل جهة أخرى مهما كانت مكانتها.

فيما يتعلق بالمفتشية العامة للمالية فهي جزء من وزارة المالية ولا تتمتع باستقلال وظيفي وأن مهمتها الأساسية استشارية ورقابتها على البلديات غير إلزامية، وتعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا يرفع إلى الوزير المكلف بالمالية يتضمن حصيلة نشاطها وملخص الملاحظات والاقتراحات ذات الطابع العام التي تهدف خاصة إلى تكييف أو تعديل التشريع والتنظيم المطبقين في مجال تدخلها [1].

أما فيما يتعلق بمعالجة نتائج رقابتها، فإن ذلك يعود إلى سلطة الوزير المكلف بالمالية الذي يقرر ما يجب أن يتخذ من إجراءات أو تدابير بشان تقارير المفتشية[2].

و نفس الشيء يمكن أن يقال على كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي للبلدية اللذان يخضعان إلى سلطة وزير المالية ويجعلهما مجرد موظفين لدى الوزارة ويأتمران بأوامرهما[3].

**الفرع الثاني: الموارد البشرية المكلفة بالمهمة الرقابية ضمن أجهزة الرقابة**

ترتبط الموارد البشرية في البلدية بالتنظيم، وحسن استغلال هذا المورد يؤدي بنا إلى التنظيم الجيد الذي يعود بالفائدة على البلدية وعلى مختلف الأطراف المحيط بشكل عام وعلى أجهزة الرقابة بشكل خاص غير أن واقع المورد البشري يعكس نقائص أهمها نقص نسبة الإطارات التي تتولى المهام الإدارية والتقنية، عمليات التوظيف التي تتم على مستوى البلديات بشكل غير عقلاني، ومن أهم النقائص ضعف كفاءة مجالس البلديات في إعداد

[1] **زهير شطاح**،" رقابة التسيير على الجماعات المحلية"،( مداخلة ضمن ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، يومي 9 و10 جانفي 2008).

[2] **زهير شطاح**، مرجع سابق، ص 117

[3] **المرجع نفسه**، ص 119.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

البرامج وتنفيذها لأسباب أهمها محدودية التأهيل الدراسي والعلمي وضعف التدريب الإداري والتكويني أو عدم انتظامه، نجد كذلك سيطرة الولاء الحزبي والمصلحي على الصالح العام.[1]

**الفرع الثالث: معوقات فنية وإدارية**

تبرز من خلال مجالات مختلفة نذكر منها:

- **في مجال الاختصاصات:**

إنه من خلال اختصاصات أجهزة الرقابة المالية المركزية في الجزائر و توسعها بشكل كبير جعلها في ظل مواردها البشرية المحدودة، غير قادرة على القيام بالمهام العديدة المطلوبة منها، خاصة إذا تعلق الأمر برقابة شامل.

حيث يتمتع مجلس المحاسبة بالصبغة القضائية، أي له سلطة إصدار أحكام بخصوص الآمرين بالصرف(رؤساء البلديات)، والمحاسبين العموميين الذين يتأخرون في تقديم حساباتهم عن البلديات، و كذلك بسبب الأخطاء التي يمكن أن يقترفونها وتسليط عقوبات مالية و تأديبية عليهم .إلا أنه يجب الإشارة أنه في قضايا الاختلاسات وغيرها، يلجأ مجلس المحاسبة إلى العدالة لأي إجراء يتعلق بالعقوبات الجنائية ومن ثم تخرج تلك القضايا من دائرة اختصاصه الأمر الذي يفرغها من محتواها.

- **رقابة الأداء**

إن القيام برقابة الأداء يتطلب الحصول على البيانات عن الأداء أول بأول وعدم الانتظار حتى نهاية تنفيذ الميزانية، لأنه عكس ذلك ستكون عملية المتابعة تاريخية ولا جدوى منها، كما يتعذر تشخيص الأسباب بسبب مرور فترة طويلة عن وقوع الفعل[2].

إن عملية تقييم الأداء هي أعلى مراتب الرقابة البناءة لأنها تهدف إلى التأكد من كفاءة استخدام الموارد المالية المتاحة و كذلك التأكد من كفاءة تحقيق النتائج المستهدفة في الخطة[3].

- **الجانب التنظيمي:**

لم تواكب أجهزة الرقابة المالية في الجزائر تنظيميا التغيرات الاقتصادية و الإدارية التي تحققت في البلاد ، رغم أنها توخت منذ نشأتها تنظيما لا مركزيا من المفروض أن يسمح بتحقيق مزيد من الشمولية في العمل الرقابي، و تغطية ميدانية أكثر فعالية للهيئات الخاضعة لرقابتها[4].

---

[1] **عبد الله المنيف**، الرقابة المالية في النظام المحاسبي الحكومي وسبل تحسينها، بحث منشور، ندوة أجهزة الرقابة المالية والإدارية وعلاقتها بالأجهزة الحكومية، مجلة معهد الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1989 ، ص34

[2] **زهير شطاح**، مرجع سابق، ص 08.

[3] **نواف كنعان**، الرقابة المالية على الأجهزة الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد 2، العدد2، 2005، ص 139.

[4] **عبد الله المنيف**، مرجع سابق، ص 44.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

لكن الواقع المتمثل في التغير الاقتصادي الذي شهدته الجزائر منذ الثمانينات و بداية التخلي عن القطاع العام، بالإضافة إلى التغيرات الإدارية المتمثلة في زيادة عدد الولايات من 31إلى 48 ولاية و عدد البلديات من 854 بلدية إلى 1541 بلدية، و زيادة حجم الأموال العمومية التي يتم إنفاقها في البلديات بشكل كبير بسبب برامج التنمية، كل ذلك لم يؤد إلى مواكبة أجهزة الرقابة لتلك التغيرات، وبالتالي فقد أعيد تنظيمها جهويا من حيث عدد فروعها وغرفها الجهوية رغم أنها تتكفل بمراقبة مالية مختلف الهيئات الحكومية المنتشرة عبر التراب الوطني[1].

**المطلب الثاني: معوقات تتعلق بالبلدية ذاتها**

يمكن تحديد مجموعة من النقائص و المعوقات التقنية الإدارية المتعلقة بالنظامين القانوني و التنظيمي في البلديات من خلال النظامين المالي والمحاسبي من جهة أخرى وهذا ما سنوضحه في الفرعين التاليين:

**الفرع الأول: الجانبين القانوني والتنظيمي للبلدية**

إن الهيكل التنظيمي للبلدية في الجزائر عامة يخلو من الرقابة الداخلية التي تكتسي أهمية كبيرة في سير مصالحها، ويمكن أن نعبر عنها باللبنة الأولى التي تعتمد عليها أجهزة الرقابة المالية، كما يجب أن يتمتع هذا النوع من الرقابة بالاستقلالية عن رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أما من الجانب القانوني، نجد أن البلديات تخضع إلى أحكام قانون المحاسبة العمومية 90-21 ويعتبر هذا القانون غير كامل، حيث لا يضم كل أحكام المتعلقة بالمحاسبة العمومية في الوقت الراهن ونجد ظهور بعده نصوص عديدة كان من المفروض أن تضمها مواده، ونذكر منها كيفيات تسديد النفقات والمراقبة القبلية لها[2].

**الفرع الثاني: معوقات تتعلق بالنظام المالي والمحاسبي للبلدية**

في الواقع نجد أن البلديات لا تستلم الاعتمادات المخصصة لها في الموعد المحدد قانونا (01جانفي من كل سنة) إلا في بداية شهر مارس تقريبا، الأمر الذي يؤدي إلى خلق وتيرة بطيئة لمصالح البلدية ،ولا يتم دفع النفقات إلا الإجبارية منها كأجور المستخدمين وتتم على المكشوف من الخزينة العمومية.

أما من الجانب المحاسبي، نعرف أن النظام المحاسبي في الجزائر يتمثل أساسا في تسجيل عمليات القبض والإنفاق وتجميع النتائج لضبط الوضعية المحاسبية لا غير، حيث لا

[1] **زهير شطاح**، مرجع سابق،ص 68
[2] **مرجع نفسه**، ص 69.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

يتوفر هذا الأسلوب على كافة البيانات التي تسمح بالإدارة المالية الفعالة من جهة وبالرقابة المالية الضرورية من جهة أخرى[1].

ومن أهم النقائص التي يعاني منها نظام المحاسبة العمومية في الجزائر هي الترسانة من القوانين، المراسيم، قرارات أو تعليمات تمثل الإطار القانوني للمحاسبة العمومية وفي نفس الوقت تأصيلا نظريا وإطارا تقنيا، وهذا ما أدى إلى قصورها على تحقيق أهدافها وعرقلة تطورها، نظرا لافتقاد نصوصها إلى المرونة المطلوبة التي تفتح باب النقاش وإثراء الساحة بالمفاهيم والمبادئ النظرية[2].

**المطلب الثالث: معوقات مختلفة**

تعمل كل من أجهزة الرقابة المالية و الجهات الخاضعة لرقابتها (البلديات) في محيط يتأثر إيجابا أو سلبا بالعديد من العوامل مما يكون له الأثر البالغ على أداء العمل الرقابي، وفي هذا الإطار نجد العوامل السياسية والاجتماعية (الفرع الأول)، و غياب التنسيق وانعدام استعمال التكنولوجيا الحديثة (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: العوامل السياسية والاجتماعية**

بالنسبة للعوامل السياسية فإن طبيعة النظام السياسي و فلسفته و تركيبته في أي بلد تؤثر بشكل مباشر على النشاط الرقابي، ذلك أن هذا النشاط يتأثر بمدى شدة القيود التي يفرضها النظام السياسي على حرية أجهزة الرقابة في أداء عملها[3].

يقع على عاتق أجهزة الدولة العليا، وعلى رأسها رئيس الحكومة و الوزارات السيادية مثل وزارات المالية و الداخلية، بالإضافة إلى غرفتي البرلمان والهيئات القضائية العليا، كمجلس الدولة و المجلس الدستوري...إلخ، مسؤولية إصدار القوانين، والقرارات المصادقة عليها ومتابعة تنفيذها و إخضاعها للرقابة بمختلف أشكالها.

فإذا كانت أجهزة الدولة هذه تتمتع بصلاحيات نافذة و قوية و يسود بينها الاستقرار والتكامل، فستعمل على متابعة تطبيق القوانين و القرارات الصادرة و التأكد من الالتزام كافة

[1] **عبد الله المنيف**، مرجع سابق، ص 34.
[2] **لعلايبية مالك، رزقين عبود**، "متطلبات نظام المحاسبة العمومية في الجزائر بما يوافق معايير محاسبة القطاع العام الدولية،( مجلة سداسية علمية محكمة، جامعة محمد بوضياف المسيلة)، العدد15 ، (جوان 2016) ص 330.
[3] **محمد محمود الطعامنة**، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوية،القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005، ص 75.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

مؤسسات الدولة بها و ذلك من خلال تفعيل دور أجهزة الرقابة و تدعيمها لخدمة الصالح العام و تحقيق الأهداف الوطنية و المحلية[1].

ومن جهة أخرى فإن تمتع أجهزة الرقابة المالية بالاستقلالية وتبعيتها لأعلى السلطات في البلاد يجعلها،نظريا، تكتسب حصانة تمكنها من ممارسة عملها دون خوف أو تردد و ترفع مختلف هذه الأجهزة نتائج تقاريرها عن أداء البلديات و الأجهزة الحكومية الأخرى للجهات التابعة لها، مما يجعل عملها مرهون برغبة الجهة المتبوع لها في رقابة فعالة من عدمها[2] .

أما بالنسبة للعوامل الاجتماعية فإن هذه الأخيرة تمثل القوة الدافعة للإصلاح المالي والإداري في البلديات لأنها تمس المصالح المباشرة للمواطنين خاصة وان البلديات تلعب دورا حيويا في الشؤون الاجتماعية لمواطنيها، فالبلديات تتعايش مع محيطها بحيث تحقق منافع اجتماعية مقبولة لمواطنيها بغض النظر عن المشاكل التي تواجه القياس المحاسبي لهذا العائد الاجتماعي.

وتواجه أجهزة الرقابة مشاكل القياس المحاسبي للأداء الاجتماعي التي تتحملها البلديات بالإضافة إلى أن تمويل النفقات الاجتماعية يتم من خلال مخصصات محددة بالميزانية لا يتوفر لها القياس المحاسبي المادي وفق المبادئ المحاسبية المتعارف عليها.

وهنا تكمن صعوبة اعتماد تلك النفقات من قبل الأجهزة الرقابية مما يستدعي وضع أسس محاسبية لقياس الأداء الاجتماعي بحيث يتم دراسة هذه المعايير وصياغتها بما يتفق ونشاط البلديات[3].

**الفرع الثاني: غياب التنسيق وانعدام استعمال التكنولوجيا الحديثة**

بالنسبة لغياب التنسيق بين أجهزة الرقابة المالية نجد أن عدة أجهزة رقابية تتولى مهمة الرقابة المالية على البلديات في الجزائر، وهي أجهزة، و إن كانت لا تتوفر كلها على اختصاصات قضائية، تتزاحم فيما بينها إلى حد كبير فيما يتعلق بمراقبة مالية البلديات، سواء الرقابة السابقة منها أو اللاحقة فالمراقب المالي، الذي استحدثت رقابته على البلديات إلا منذ ثلاثة سنوات فقط، أصبح يقوم بدور مشابه لدور المحاسب العمومي في ممارستهما للرقابة المالية السابقة على البلدية، و دون وضوح لمهامه الرقابية على البلديات[4].

---

[1] **المرجع نفسه**، ص 78.
[2] لعلايبية مالك، رزقين عبود، مرجع سابق، ص 59.
[3] المرجع نفسه، ص 60.
[4] لعلايبية مالك، رزقين عبود، مرجع سابق، ص 58-59.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أما فيما يتعلق برقابة المشروعية و مراقبة الملائمة، فقد سجلت له تحفظات عديدة حول الكثير من القرارات المالية التي يتخذها رؤساء البلديات، أما فيما يتعلق بالرقابة اللاحقة، فإن صلاحيات كل من المفتشية العامة للمالية من جهة ومجلس المحاسبة من جهة أخرى، تسمح لهما بمراقبة مشروعية و نوعية التسيير في البلديات، و هذا ما يجعل التداخل بينهما شبه أكيد[1].

إن ما يسجل على هذه الأجهزة الرقابية التي تخضع لها البلديات، على أنها تمارس مهامها، رغم تقاطعها في العديد من الاختصاصات، بشكل مستقل وفي غياب أي تنسيق بينها، اللهم إذا استثنينا بعض التقارير أو الملفات التي تحيلها وزارة المالية و التي تعمل هذه الأجهزة تحت إشرافها، على مجلس المحاسبة.

إن عملية التنسيق ما بين مختلف الأجهزة الرقابية التي تخضع لها البلديات، سواء تعلق الأمر بالرقابة السابقة أو اللاحقة، سيحقق حتما فائدة أكيدة من حيث الفعالية و المردودية و يتطلب ذلك انتهاج إطار للتعاون و التكامل بينها و تجنب العمل في إطار ضيق خاص بكل جهاز رقابي على حده و من ثم تفادي الازدواجية[2].

أما بالنسبة لانعدام استعمال التكنولوجيا الحديثة في المراقبة المالية للبلدية ساهم التحول الكبير نحو بيئة المعلومات اللامادية إلى ضرورة قيام أجهزة الرقابة المالية في البلاد بالمساهمة و المتابعة في وضع التشريعات المناسبة و الحرص على تطبيقها، وتوفير الخبرات الأساسية لديها في مجال تقنية المعلومات و الاتصال.

إن الوضع الراهن في أجهزة الرقابة المالية لا يدعو إلى التفاؤل بسبب خلو هياكلها التنظيمية من أي مصالح خاصة تهتم بالجانب التكنولوجي في إدارة شؤونها رغم ما آلت إليه تكنولوجيا الاتصال و التسجيل ... إلخ في الوقت الحاضر[3].

كما أن تكنولوجيا المعلومات، لا تحظى بالاهتمام في البلدية الجزائرية، إذ تكاد تخلو المصالح الإدارية المالية للبلدية في الجزائر من أجهزة الحاسوب و على رأسها إدارات المصالح المالية و المحاسبية، و حتى إن وجدت فهي لا تستغل استغلالا أمثل، إذ يقتصر استخدامها على إعداد بعض الأعمال الروتينية المتمثلة في إعداد بعض الكشوف المالية الدورية و في أعمال الطباعة العادية، و لذلك معظم البيانات المالية يتم معالجتها يدويا و أن جل التقارير و البيانات التي ترسل لأجهزة الرقابة المالية هي ورقية و خالية من أي وسائط تكنولوجيا الحفظ و التسجيل كالأقراص المضغوطة...إلخ، وهذا الأمر سيجعل عملية الاطلاع

[1] **أكرم إبراهيم حماد**، "تقويم منتهج الرقابة المالية في القطاع الحكومة، دراسة مقارنة"، (رسالة دكتوراه، كلية إدارة الأعمال، جامعة الجزيرة، الخرطوم، السودان، 2003)، ص 69.

[2] **محمد زهير حمام** ، البلدية الالكترونية، اطلع على الموقع https://zohirzzz.own0.com/t18-topic#18 بتاريخ 20 أوت 2020 على الساعة 14:37.

[3] محمد زهير حمام، المرجع السابق.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

عليها و تفحصها عملية مضنية و متطلبة للوقت والجهد، و من جهة أخرى فإن أجهزة الرقابة، ذاتها لم تقم بتطوير أساليب عملها وفقا للنظم الحديثة مما يسمح لها بالقيام بعملية الرقابة بشكل آلي و إجبار البلديات على إتباع نفس أساليب العمل[1]

**المبحث الثاني: تحديث الرقابة المالية على البلدية**

اتجهت الإدارات في دول العالم منذ عقود نحو استخدام أجهزة الكمبيوتر وملحقاتها في كافة الشؤون المالية والرقابية نظرا لأهميتها البالغة في المعالجة الدقيقة و السريعة والحفظ الكبير للمعلومات وتصنيفها وإعداد التقارير، ولأجل ضمان رقابة مالية دقيقة وجب على البلدية ضرورة إصلاح أجهزة الرقابة وتفعيلها (المطلب الأول)، وضرورة استخدام التكنولوجيا الحديثة في العمل الرقابي (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: ضرورة إصلاح أجهزة الرقابة وتفعيلها**

إن مصطلح إصلاح أجهزة الرقابة، ببعده التقني، يعني إضفاء مرونة، نشاط و حيوية على أداء هذه الأجهزة الرقابية و رفع فعالية أدائها في المحافظة على المال العام، و هذا لا يتم إلا بمتابعة خطى الإصلاح مع خصوصية النسق الإداري السائد و الذي أفرزته عوامل مختلفة، و من خلال هذا سنتطرق إلى دور محيط العمل في تفعيل دور أجهزة الرقابة المالية (الفرع الأول)، وإلغاء تعدد الرقابة و تفعيل التنسيق بين الأجهزة (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: دور محيط العمل في تفعيل دور أجهزة الرقابة المالية**

إن خلق محيط عمل مناسب ومحفز في هذا المجال يتطلب مبدأين مهمين:

**أولا: تفعيل مبدأ الاستقلالية:** إن النظام السياسي الجزائري مصنف ضمن الأنظمة السياسية غير المتقدمة، و التي تحدد الدراسات السوسيولوجية أهم خصائصها المتمثلة في المحاباة و العلاقات الشخصية و تقريب الأشخاص بالنظر إلى درجة إخلاصهم و وفائهم للنظام بدل الاعتماد على كفاءتهم، وتضعف فيه قيمة القوانين و المؤسسات و لذلك ترتب الجزائر دائما في مؤخرة ترتيب الدول في أمور تتعلق بالشفافية المالية و مواجهة الفساد والعدالة[2].

[1] مرجع نفسه.

[2] **محمد حركات**، دور المحاكم الجهوية للحسابات في تدعيم التنمية المحلية، المجلة المغربية للإدارة والتنمية المحلية، عدد 08، 2012، ص 151.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

في ظل سيادة هذه الظروف، فإن نجاح مهمة الأجهزة الرقابية العليا في الجزائر تعد من الصعب تحقيقها ، ذلك أن استقلاليتها تبقى رهينة بمدى تمثلها للسلطة الوصية التي تعمل داخل محيطها و بمدى انضباطها لأوامرها و توجيهاتها، و يبقى تفعيل وظيفته مرتهن بمدى تحسن ظروف و محيط عملها، و ترشيد علاقة الحكام بالمحكومين خاصة إذا علمنا أن رئيس المفتشية العامة للمالية يعين و يعزل من طرف وزير المالية و أن رئيس مجلس المحاسبة يعين و يعزل من طرف رئيس الجمهورية فقط و لا دخل للهيآت التشريعية في ذلك، كما أن مدة تواجد هذا الأخير في منصبه قد طالت لتتجاوز خمسة عشر سنة و بدون أي نتيجة تذكر في رصيد رئاسته فيما يتعلق بتفعيل الرقابة و محاربة الفساد المالي أو ترشيد إنفاقه وطنيا أو محليا في البلديات[1].

**ثانيا: تحقيق مبدأ المشاركة في الرقابة:** تتصف الرقابة في الأنظمة المتقدمة بمواصفات معاكسة لمثيلاتها في الأنظمة النامية والمتخلفة، فهي متعددة ومنفصلة تبعاً لفصل السلطات و تآزرها فيما بينها لتحقيق الصالح العام .كما أن لها أطرها العامة البعيدة عن التدخل في تفاصيل الحياة العامة للمواطنين و حقوقهم التي يقرها الدستور القوانين السائدة و تؤكد على الحريات العامة بما في ذلك حرية إبداء الرأي و التعبير[2].

بغض النظر عن الأجهزة و الدوائر الرقابية الحكومية فإن هناك تواجدا ملحوظاً للرقابة الشعبية الفاعلة من خلال ما تنشره وسائل الإعلام من تقارير و أخبار و وجهات نظر تتعلق بالخطط و المشاريع التي تلتزم بها مختلف الجهات الحكومية، أي أن الرقابة لا تكون حكرا على السلطة الحكومية أو النظام السياسي، إذ بإمكان أي مواطن أو جماعة أو صحيفة أو وسيلة إعلام أن تدلو بدلوها في مراقبة مجريات تنفيذ الخطط و المشاريع الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية في نطاق محيطها و كشف الأخطاء و الانحرافات المرافقة لعمليات الإعداد و التخطيط أو التنفيذ و المباشرة بما توجهه من نقد بناء يعتمد مصالح الوطن و المواطن بالدرجة الأولى بعيدا عن الولاء للنظام السياسي القائم أو لهذا الطرف أو ذاك، فهي رقابة شراكة بين الحاكم و المحكوم و المنتخب و الناخب وفق أطر موضوعية تتسم بالصدق و الشفافية العالية من اجل الصالح العام.

إن حرية الوصول إلى القرارات و المعلومات و البيانات المتعلقة بالخطط و المشاريع المحلية يجب أن تكون مكفولة لجميع مواطني البلديات لكي يتم تقييمها ودراسة جدواها والبت النهائي في أمر تنفيذها و وضعها موضع التطبيق من خلال ما تمنحه الأنظمة الديمقراطية من حريات واسعة للمشاركة في صنع القرار لعموم المواطنين.

---

[1] محمد زهير حمام، المرجع السابق.

[2] **Florence BUSSON-VILLA** : L'émergence d'une logique évaluative dans la gestion publique : le cas des organisations communales , revue : Finance ,Contrôle, Stratégie – (Université de Rennes 2), Volume 2, N° 1, mars 1999, p. 7.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**الفرع الثاني: إلغاء تعدد الرقابة و تفعيل التنسيق بين الأجهزة**

توجد عدة أجهزة موازية في مجال الرقابة المالية على البلديات لعمل مجلس المحاسبة، و هي أجهزة و إن كانت لا تتوفر على اختصاصات قضائية، إلا أنها تزاحم إلى حد كبير عمل المجلس المذكور فيما يتعلق بالرقابة اللاحقة، و نذكر في هذا الإطار على الخصوص المفتشية العامة للمالية.

إن ما يسجل على هذه الأجهزة أنها تمارس مهامها، رغم تقاطعها في العديد من الاختصاصات، بشكل مستقل و في غياب أي تنسيق بينها، وهنا يبقى من الضروري على عاتق هذه الهيئات الرقابية أن تأخذ المبادرة للتنسيق و الإشراف فيما بينها، مع وضع قواعد تعامل فيما بينها تنبني على أساس تبادل المعلومات و المعطيات، مما سيشكل ضمانة فعالة لتأدية هذه الأجهزة لمهامها على الوجه المطلوب، فالرقابة النظامية يمارسها المراقب المالي و المحاسب العمومي للبلدية التابعين إداريا للوزارة المالية، و يقوم الطرف الأخير بإعداد حساب التسيير للبلدية الذي يخضع لمراقبة مجلس المحاسبة[1].

**المطلب الثاني: ضرورة استخدام التكنولوجيا الحديثة في العمل الرقابي**

يتضح مدى الحاجة لدراسة الرقابة المالية في ظل التقنية الحديثة التي يعتبر الكمبيوتر مرتكزها الأساسي والتي يطلق عليها الإدارة الالكترونية حيث أن هذه الأخيرة تساعد على تسهيل العمل الرقابي والعمل على دقته و من خلال هذا سنتطرق إلى تعريف الإدارة الالكترونية (الفرع الأول)، استخدام التكنولوجيا في العمل الرقابي لمالية البلدية (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: تعريف الإدارة الالكترونية**

نظرًا للتطور الكبير في مجالات تقنية المعلومات كافة، ورخص أسعارها أخذت المنظمات تتسابق في استخدام أحدث الابتكارات في المجال الإداري، حيث إن استخدامها يساعد على تبسيط الإجراءات وتقليل استخدام الورق إلى أقل ما يمكن، ولذلك ظهر مفهوم شائع بكثرة هذه الأيام في الكثير من دول العالم، ومنها بعض الدول العربية، يطلق عليه "الإدارة الإلكترونية" ، و تعرف بأنها: "أنها استخدام للبيانات والمعلومات المتكاملة في توجيه سياسات وإجراءات عمل المنظمة، بهدف تحقيق أهدافها وتوفير المرونة اللازمة للاستجابات للتغيرات المتلاحقة داخليًا وخارجيا"[2].

---

[1] **عبد القادر موفق**، "هل يمكن اعتبار البلدية مؤسسة خدمات عمومية"، مداخلة ضمن الملتقى الوطني للجماعات المحلية، تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية، كلية الاقتصاد، جامعة باتنة، يومي 1 و2 ديسمبر 2004.

[2] **محمد عبد الشتيوي**، "دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل الاتصال الإداري من وجهة نظر العاملين في جامعة القدس المفتوحة -فرع غزة"، مجلة جامعة الأقصى (سلسلة العلوم الإنسانية) المجلد السابع عشر،العدد الثاني، كلية إدارة الأعمال – جامعة القدس المفتوحة - غزة – فلسطين، يونيو2013 ، ص226.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وهناك من ينظر إلى الإدارة الإلكترونية نظرة تقنية واجتماعية، أي نظام تقني يستعمل لخدمة المجتمع بأسلوب فعال وعليه فإن الإدارة الإلكترونية تعني إعادة ابتكار الأعمال والإجراءات الحكومية بواسطة طرق جديدة، عن طريق إدماج المعلومات وتكاملها وإمكانية الوصول إليها عن طريق الموقع الإلكتروني، بحيث عرفها البعض الآخر بأنها مجموعة الأنشطة العمومية التي تعتمد على الانترنت والاتصالات الإلكترونية عبر جميع طبقات ومستويات الحكومة لتقديم جميع الخدمات والمعاملات للأفراد ، و الحصول على المعلومات في شتى المجالات بيسر وسهولة[1].

وهناك من يعرفها بأنها: "إستراتيجية إدارية لعصر المعلومات تعمل على تحقيق خدمات أفضل للمواطنين والمؤسسات وخاصة (الإدارة الخاصة منهم) مع استغلا ل امثل لمصادر المعلومات المتاحة من خلال توظيف الموارد البشرية والمعنوية المتاحة في إطار الكتروني حديث من اجل استغلال امثل للوقت والمال والجهد وتحقيقاً للمطالب المستهدفة وبالجودة المطلوبة"[2].

وعرفها آخرون بأنها :الانتقال من انجاز المعاملات وتقديم الخدمات العامة من الطريقة التقليدية اليدوية إلى الشكل الالكتروني من أجل استخدام أمثل للوقت والمال والجهد، بمعنى آخر؛ فالإدارة الالكترونية هي انجاز المعاملات الإدارية وتقديم الخدمات العامة عبر شبكة الانترنيت دون أن يضطر العملاء الانتقال إلى الإدارة شخصيا لإنجاز معاملاتهم، مع ما يترافق مع ذلك من إهدار للوقت والجهد والطاقات، فهي تقوم على مفهوم جديد ومتطور يتعدى المفهوم الحديث" اتصل ولا تنتقل "وتنقله خطوة للأمام بحيث يصبح" ادخل على الخط ولا تدخل في الخط"[3].

**الفرع الثاني: استخدام التكنولوجيا في العمل الرقابي لمالية البلدية**

[1] **محمد المتولي** ،" إدارة الموارد البشرية لتطبيق الحكومة الإلكترونية في دول عربية" ، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول الذي نظمته شرطة دبي من 24 إلى 26 أفريل 2003، ص 13.

[2] **هدى عباس قنبر، ميسون عدنان حامد**، "معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في المكتبات الجامعية: جامعتي بغداد والمستنصرية نموذجا، مجلة الأستاذ، العدد210، المجلد 2،(2014)، ص 325.

[3] **حسين باكير**،" المفهوم الشامل لتطبيق الإدارة الالكترونية"، مجلة آراء حول الخليج،( مركز الخليج للأبحاث، الإمارات)، عدد 23 ،( أوت2006 )، منشور على الموقع الالكتروني: alibakeer.maktoobblog.com أطلع على الموقع بتاريخ 19 أوت 2020 على الساعة 15:46.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تعرف الرقابة بالحاسوب بأنها النظام الرقابي الذي يقوم على استخدام جهاز الحاسوب في الأعمال الرقابية المختلفة وفق برامج محوسبة معدة لهذا الغرض بما يحقق الاقتصاد في الجهد و الوقت والتكلفة للوصول إلى النتائج المطلوبة بأقل ما يمكن من المخاطر.

و تسعى الرقابة بالحاسوب إلى توفير قاعدة بيانات حول الأنشطة المالية للبلديات عبر الزمن ،حيث تعتبر هذه الرقابة من الأسس الرئيسة لنظام الإدارة الإلكترونية، بل أن تقدم الرقابة المالية في الدول قد أصبح يقاس بمقدار ما توفره من بيانات و معلومات وبحسن استخدامها لها في مختلفة المجالات في ظرف قصير، تحقيقا لما تصبو إليه من غايات.

لذلك تعتبر المعلومات الموجودة لدى البلديات و أجهزة الرقابة المختلفة أصولا بالغة الأهمية، ينبغي إدارتها على أنها أصول قيمة لا تقدر بثمن .و تبذل مختلف الجهات المعنية جهوداً كبيرة للمحافظة على أمن و سرية المعلومات غير المطروحة للجميع، و الحفاظ عليها من القرصنة أو التلف أو البيع دون إذن أصحاب الحق فيها[1].

[1] **نور العقاد**، الرقابة المالية الحكومية، رسالة ماجستير، قسم إدارة الأعمال، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، 2008، ص 127.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# الخاتمة

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوعنا والمعنون بـ"أجهزة الرقابة المالية على البلدية" حاولنا تشخيص واقع الرقابة المالية على البلدية في الجزائر وذلك بالتركيز على أجهزة الرقابة التابعة لوزارة المالية وجهاز المفتشية العامة للمالية، والرقابة المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي والسلطة الوصية والرقابة المتمثلة في أعلى هيئة رقابية في البلاد ألا وهو مجلس المحاسبة على ميزانية البلدية وبعد تطرقنا إلى أهم معوقات الرقابة المالية على البلدية وضرورة تحديث هذه الرقابة و تفعيلها ، استنتجنا ما يلي:

- يعتبر مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية في البلاد، وهي رقابة ذات طابع علاجي بعد تنفيذ الميزانية، من خلال زيارات ميدانية يقوم بها عن طريق لجان رقابية تراقب سير النفقة العمومية ومدى تحصيل الإيرادات العمومية وفق اللوائح والقوانين.
- إن منظومة الرقابة في الجزائر لم تحقق أهدافها خصوصا وأن جزء هام منها ممثل في مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية
- عدم استخدام التقنيات الحديثة، من طرف البلديات من جهة وأجهزة الرقابة من جهة أخرى وانعدام الثقافة المعلوماتية، الأمر الذي أدى إلى انعدام استخدام التكنولوجيا الحديثة في العمل الرقابي وهدر الوقت.
- وجود معوقات كثيرة ومتنوعة منها: بشرية، و تنظيمية و إدارية و فنية في أجهزة الرقابة بشكل عام، تعيق عمل الرقابة المالية عن القيام بمهامها.
- المنظومة الرقابية في الجزائر لم تحقق أهدافها خصوصاو أن جزءا هاما منها(مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية) قد تم إنشاؤه عندما كان الاقتصاد موجها في بداية الثمانينات و لم يتم تحديثها، و هذا ما لا يتماشى مع الوضع الراهن للبلاد.

وأخيرا نقول بأنه وفي ظل توسع مهام أجهزة الرقابة المالية في الجزائر بشكل كبير لكن على حساب إمكانياتها و مواردها التي توسعت بوتيرة أقل و هذا ما يؤثر حتما على فعاليتها و نجاعتها في حماية المال العام من التلاعب و التبديد، و هذا ما تبينه بوضوح الطرق الكلاسيكية في عملية الرقابة حيث ما زالت تعتمد على المعالجة اليدوية للملفات التي تهدر وقتا ثمينا هي في أمس الحاجة إليه رغم أن البلديات هي أيضا تتحمل دورا هاما بسبب عدم مواكبة التغيرات الحديثة في أساليب العمل.

و تعد قضية إدارة المال العام و مواجهة الفساد الإداري و المالي و مراقبة أداء الأجهزة الحكومية من القضايا الملحة التي تحتاج إلى اهتمام و رعاية بالغين سواء من



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ناحية التشخيص و كشف مكامن الخلل أو من ناحية بحث الحلول الآنية و الإستراتيجية لمعالجتها. فقضية مراقبة المال العام و حمايته و ترشيده و تعظيم مردوده من المسائل الجوهرية التي لا غنى عن التذكير بها و الخوض في معتركها في كل زمان و مكان متى ما أستدعى الأمر لتعلقه بحياة و مستقبل كل مواطن و بالتالي مصلحة المجتمع بأسره . و في هذا الإطار، استهدف هذا البحث تشخيص واقع الرقابة المالية على البلديات في الجزائر من خلال التركيز على دور أجهزة الرقابة المالية على البلديات و التعرف على التشريعات المنظمة لعملها، و تحديد العوائق التي تعترض قيامها بالمهام و الصلاحيات المخولة لها بموجب التشريعات بالإضافة إلى دراسة و معرفة مدى توفر المقومات الرقابية و أنظمة الرقابة الداخلية في البلديات و معرفة ما إذا كان لأجهزة الرقابة دورا في تطوير و تدعيم الأنظمة الرقابية للبلديات و . تكمن أهمية هذا التشخيص أيضا في المرحلة الحالية المتميزة باستشراء الفساد المالي و الإداري في البلديات، في كون هذه التجربة مؤشرا قابي في الجزائر برمته، اعتمادا على أن الأجهزة ً هاماً في تحديد مستقبل العمل الر الرقابية التي تخضع لها البلديات هي نفس الأجهزة الرقابية التي تتولى مراقبة المال العام على المستوى الكلي أي على مستوى مالية الدولة.

فان ما يقال عن الرقابة المالية على البلديات يمكن نسخه على الرقابة المالية على المستويات العليا في الدولة، في ضوء النتائج التي توصلت إليها الدراسة فإن الباحث يقترح التوصيات التالية :

## التوصيـــــــــــات :

1- إن التطور الذي شهدته الرقابة المالية و ما رافقه من تطور في وسائل الرقابة يقتضى إعادة النظر في القوانين المتعلقة بالرقابة المالية بشكل عام و بالبلديات بشكل خاص و التي مضى على إصدارها عدة عقود، بالرغم من التعديلات البسيطة التي أدخلت عليها لتواكب متطلبات مختلف التغيرات التي عرفتها البلاد و البلديات.
2- ضرورة مراجعة التشريعات التي تحكم عمل الأجهزة الرقابية على البلديات لإزالة التداخل بين عمل هذه الأجهزة ( مجلس المحاسبة مع المفتشية العامة للمالية من جهة و المراقب المالي مع المحاسب العمومي من جهة أخرى)، بما يضمن حسن سير العمل، و يؤدي إلى زيادة كفاءة و فاعلية هذه الأجهزة.
3- تعديل قانوني مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية بما يضمن تفعيل دور هما في ممارسة الرقابة المالية على البلديات و على مختلف الهيآت الحكومية .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

4- اتباع مجلس المحاسبة لمجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني و المصادقة على تعيين رئيسه من قبلهم من أجل استقلالية أكبر و شفافية أكبر في نشر تقاريره السنوية التي أصبحت من أسرار الدولة و ظلت طي الكتمان

5- .حصانة رئيس و قضاة مجلس المحاسبة و رئيس المفتشية العامة للمالية و المفتشين عند التعيين و عند انتهاء الخدمة .

6- أن تشمل رقابة المال العام في البلديات بالإضافة لرقابة المشروعية رقابة الأداء المالي التي تركز على الإقتصاد و الكفاءة و الفعالية.

7- على جميع الأجهزة الرقابية من جهة و البلديات من جهة أخرى الإسراع بتبني استخدام أنظمة الحاسوب في جميع العمليات الرقابية و المالية و المحاسبية و التحول من الوسائل التقليدية في مسك السجلات، و إعداد الحسابات، و البيانات المالية إلى الوسائل الإلكترونية، و تقديم بياناتها للمراقبة على وسائل تكنولوجية حديثة بدلا من المستندات الورقية.

رغم محاولة الباحث تناول موضوع الرقابة المالية على البلدية من خلال التطرق لدور أجهزة الرقابة، فإنه يرى بأن هذا الموضوع، بالإضافة لمواضيع أخرى مرتبطة به، يمكن أن تكون مواضيع بحث قيمة في المستقبل من جوانب عديدة .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# قائمـة

# المراجع

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# قائـــــمة المراجـــــــع

## أولا: المراجع باللغة العربية

### أ/ الكتب


1) **أنس قاسم جعفر**، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1978.
2) **بعلي محمد الصغير**، القانون الإداري-التنظيم الإداري–النشاط الإداري-،دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة، 2004.
3) **بعيرة أبو بكر مصطفى**، الرقابة الإدارية في المنظمات، مفاهيم أساسية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985.
4) **بوضياف عمار** ، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1 ،2012
5) **بوضياف عمار**، الوجيز في القانون الإداري،الجسور للنشر والتوزيع الجزائر،2004
6) **بوعمران عادل** ، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى،عين مليلة، الجزائر، 2003.
7) **دنيدني يحيى**، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2014
8) **راتب يوسف ريان حسين**، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 1999.
9) **زغدود علي**، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
10) **الزهاوي سيزوان عدنان** ، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب بالعراق، 2008.
11) **زياد أنطوان أيوب**، الرسم البلدي على القيمة التأجيرية في التنازع الضريبي، ط1، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2011،
12) **صديقي مسعود وطواهر محمد التهامي**، المراجعة و تدقيق الحسابات، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
13) **طارق عبد العال حماد**، التقارير المالية أسس الإعداد و العرض و التحليل، الدار الجامعية الإسكندرية، 2002
14) **الطعامنة محمد محمود** ، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005.
15) **علي محمد منصور**، مبادئ الإدارة –أسس ومفاهيم-، مجموعة النيل العربية للنشر، مصر، 1999.
16) **فريجة حسين**، شرح القانون الإداري– دراسة مقارنة – ، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، 2010.
17) **محمد احمد خليل**، المراجعة والرقابة المحاسبية، دار الجامعة المصرية، 2006.
18) **محمد فؤاد عبد الباسط**، القانون الإداري، تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة ووسائل الإدارة،دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر،2006.
19) **مسعي محمد** ، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003.




المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**ج/ الرسائل العلمية**


1) **بن داود إبراهيم،"** الرقابة المالية على النفقات العامة بين الشريعة الإسلامية والتشريع الجزائري"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2003.
2) **بن دايخة سلمى،** نفقات الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في الحقوق ، جامعة الجزائر.
3) **حماد أكرم إبراهيم،** "تقويم منتهج الرقابة المالية في القطاع الحكومة- دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية إدارة الأعمال، جامعة الجزيرة، الخرطوم، السودان، 2003.
4) **خلاصي محمد** ،" تحضير الميزانية العامة في الجزائر"، رسالة ماجستير في الحقوق، معهد العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، 1988م
5) **زيوش رحمة،** "الميزانية العامة للدولة في الجزائر"، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.
6) **شعبان فرج،**"الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر", ( أطروحة دكتوراه , كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير , جامعة الجزائر، 2011-2012).
7) **طيبي سعاد،** الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر
8) **العقاد نور،** الرقابة المالية الحكومية، رسالة ماجستير، قسم إدارة الأعمال، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، 2008
9) **مزياني فريدة،** "المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعديدية السياسية في التشريع الجزائري" ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 2005.


**ج/ المجلات**


1) **حركات محمد،"** دور المحاكم الجهوية للحسابات في تدعيم التنمية المحلية، المجلة المغربية للإدارة والتنمية المحلية"، عدد 08، 2012
2) **حسين باكير،"** المفهوم الشامل لتطبيق الإدارة الالكترونية"، مجلة آراء حول الخليج، مركز الخليج للأبحاث، الإمارات، عدد 23 ، أوت 2006 .
3) **الشتيوي محمد عبده** ، "دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل الاتصال الإداري من وجهة نظر العاملين في جامعة القدس المفتوحة -فرع غزة"، مجلة جامعة الأقصى (سلسلة العلوم الإنسانية) المجلد السابع عشر،العدد الثاني، كلية إدارة الأعمال –جامعة القدس المفتوحة - غزة – فلسطين، يونيو2013 .
4) **عولمي بسمة،** "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر"، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، العدد 4 ، الجزائر، 2006 .
5) **كنعان نواف** ، الرقابة المالية على الأجهزة الإدارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد 2، العدد2.
6) **لعلايبية مالك، رزقين عبود،** "متطلبات نظام المحاسبة العمومية في الجزائر بما يوافق معايير محاسبة القطاع العام الدولية (مجلة سداسية علمية محكمة، جامعة محمد بوضياف المسيلة)، العدد15 ، (جوان 2016).




المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

7) **محمد المتولي** ،" إدارة الموارد البشرية لتطبيق الحكومة الإلكترونية في دول عربية" ، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول الذي نظمته شرطة دبي من 24 إلى 26 أفريل 2003.
8) **مرزوقي عمار**، تحضير وتنفيذ ميزانية البلدية، المجلة الجزائرية للمالية العامة،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، العدد الثاني ، ديسمبر 2012،
9) **المنيف عبد الله**، الرقابة المالية في النظام المحاسبي الحكومي وسبل تحسينها، بحث منشور، ندوة أجهزة الرقابة المالية والإدارية وعلاقتها بالأجهزة الحكومية، مجلة معهد الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1989
10) **موفق عبد القادر**، الإستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية ، العدد 2 ، الجزائر، 2007.
11) **موفق عبد القادر**، الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي و الاقتصاديات المعاصرة أبحاث اقتصادية وإدارية مجلة كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، جوان 2009،
12) **هدى عباس قنبر، ميسون عدنان حامد**، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في المكتبات الجامعية: جامعتي بغداد والمستنصرية نموذجا، مجلة الأستاذ، العدد210، المجلد 2، 2014

**د/ الملتقيات و الندوات العلمية**

1) **ربحي كريمة و بركان زهية، بحث ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر** ، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2016.
2) **شطاح زهير** ، رقابة التسيير على الجماعات المحلية، مداخلة ضمن ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، يومي 9 و10 جانفي 2008،
3) **موفق عبد القادر** ، هل يمكن اعتبار البلدية مؤسسة خدمات عمومية، مداخلة ضمن الملتقى الوطني للجماعات المحلية، تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية، كلية الاقتصاد، جامعة باتنة، يومي 1 و2 ديسمبر 2004.

**ه/ النصوص القانونية والتنظيمية**

**<u>الدساتير</u>**

- الدستور المؤرخ في 10ديسمبر 1963.
- الدستور المؤرخ في 22 ديسمبر 1976.
- دستور الجزائر لسنة 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 76، سنة 1996.
- دستور الجزائر لسنة 2016.

- **<u>القوانين</u>**

- القانون 80-05 المؤرخ في 01-03- 1980، الجريدة الرسمية العدد 10، الصادرة سنة 1980م.
- القانون 90-21، المتعلق بالقوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 28، سنة 1984.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

- القانون رقم 90-12 المؤرخ في 15-08-1990م، المتضمن قانون المحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35 المؤرخة في 15 أوت 1999
- القانون 10/05 ،المؤرخ في 20جوان 2005، متضمن تعديل القانون المدني.
- قانون البلدية، رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.
- من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات،المنشور في الجريدة الرسمية ،عدد01 الصادرة بتاريخ 2012/01/14.

**الأوامر**

- الأمر 97-07 المؤرخ في 7 مارس 1997 المعدل والمتمم المتعلق بنظام الانتخابات
- 95-20 المؤرخ في 17-07-1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26-08-2010 المتعلق بمجلس المحاسبة.

**المراسيم التنفيذية**

- مرسوم تنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية عدد 10، سنة 1980.
- المرسوم التنفيذي 92-414 المتضمن الرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 82، سنة 1992، المعدل و المتمم
- المرسوم التنفيذي رقم المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22-01-1996.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-373 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية ، عدد 50، 2008.

**ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية**

## A/ Les livres

1. **Jean pierre foreman** : Audit et contrôle interne ,éditions organisation, Paris ,France ,2009
2. **Jean-François des Robert**, François Méchin, Hervé Puteaux,' Normes IFRS et PME,dunod', Paris , 2004
3. **Lie,** panorama du contrôle finance publiques dans le monde, revue franchise des finances publiques, No 101 Mars 2008, les course des comptes an action
4. **Maspetiol et Laroque**, la tutelle administrative, paris ;1930

## B/ Articles

1. **Florence BUSSON-VILLA** , L'émergence d'une logique évaluative dans la gestion publique : le cas des organisations communales , Université de Rennes 2,revue : Finance ,Contrôle, Stratégie – Volume 2, N° 1,mars 1999



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# فهرس الموضوعات

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# فـهـرس الـمـوضوعـات


**الإهداء**

**كلمة شكر**

**مقدمة** .....أ-د

| | |
|---|---|
| **الفصل الأول: الرقابة اداة لحماية المال العام** | |
| تمهيد | **06** |
| **المبحث الأول: البلدية والاستقلال المالي** | **07** |
| **المطلب الأول: تعريف البلدية، صلاحياتها وهيئات تسييرها** | **07** |
| **الفرع الأول**: تعريف البلدية | **07** |
| **الفرع الثاني**: صلاحيات البلدية | **09** |
| **الفرع الثالث**: هيئات تسيير البلدية | **12** |
| **المطلب الثاني: القوائم المالية للبلدية** | **16** |
| **الفرع الأول**: تعريف القوائم المالية | 16 |
| **الفرع الثاني**: الخصائص للقوائم المالية | **17** |
| **المطلب الثالث: تعريف ميزانية البلدية، خصائصها، مبادئها ومراحلها** | **17** |
| **الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية** | **18** |
| **الفرع الثاني**: خصائص ميزانية البلدية | **18** |
| **الفرع الثالث**: مبادئ ميزانية البلدية | **19** |
| **الفرع الرابع**: مراحل ميزانية البلدية | **20** |
| **المبحث الثاني: الرقابة المالية للبلدية** | **22** |
| **المطلب الأول: نشأة الرقابة المالية** | **22** |
| **الفرع الأول**: في أوروبا | **22** |
| **الفرع الثاني**: في الجزائر | **23** |
| **المطلب الثاني: تعريف وخصائص الرقابة المالية على ميزانية البلدية** | **23** |
| **الفرع الأول**: تعريف الرقابة المالية على ميزانية البلدية | **23** |
| **الفرع الثاني**: خصائص الرقابة المالية على ميزانية البلدية | **24** |
| **المطلب الثالث: أهداف وأساليب الرقابة المالية للبلدية** | **25** |
| **الفرع الأول**: أهداف الرقابة المالية للبلدية | **25** |
| **الفرع الثاني**: أساليب الرقابة المالية للبلدية | **27** |
| **الفصل الثاني: أجهزة الرقابة المالية على البلدية** | |
| تمهيد | **32** |
| **المبحث الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي ورقابة السلطة الوصية** | **33** |




المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

| | |
|---|---|
| **المطلب الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي** | **33** |
| **الفرع الأول**: المسؤول عن رقابة مالية البلدية في المجلس الشعبي البلدي | **33** |
| **الفرع الثاني**: طرق رقابة المجلس الشعبي البلدي على مالية البلدية | **34** |
| **المطلب الثاني: رقابة السلطة الوصية** | **34** |
| **الفرع الأول**: تعريف الرقابة الوصائية | **35** |
| **الفرع الثاني**: أهداف الرقابة الوصائية على مالية البلدية | **36** |
| **المبحث الثاني: رقابة الأجهزة التابعة لوزارة المالية** | **38** |
| **المطلب الأول: المحاسب العمومي** | **38** |
| **الفرع الأول**: تعريف المحاسب العمومي | **38** |
| **الفرع الثاني**: المجالات الرقابية للمحاسب العمومي | **38** |
| **الفرع الثالث**: كيفية ممارسة المحاسب المالي للرقابة المالية على البلدية | **40** |
| **المطلب الثاني: المراقب المالي** | **43** |
| **الفرع الأول**: تعريف المراقب المالي | **44** |
| **الفرع الثاني**: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي | **44** |
| **المطلب الثالث: المفتشية العامة للمالية** | **45** |
| **الفرع الأول**: تعريف المفتشية العامة للمالية | **45** |
| **الفرع الثاني**:اختصاصات المفتشية في الرقابة الممارسة على ميزانية البلدية | **46** |
| **الفرع الثالث**: أهداف رقابة المفتشية العامة للمالية البلدية | **46** |
| **المبحث الثالث: رقابة مجلس المحاسبة** | **48** |
| **المطلب الأول: مفهوم مجلس المحاسبة** | **48** |
| **الفرع الأول**: النظام القانوني لمجلس المحاسبة | **48** |
| **الفرع الثاني**: الأعضاء المكونون لمجلس المحاسبة | **49** |
| **المطلب الثاني: طرق رقابة مجلس المحاسبة على البلدية** | **49** |
| **الفرع الأول**: مراجعة حسابات التسيير لأمناء خزائن البلديات | **49** |
| **الفرع الثاني**: مراجعة الحسابات الإدارية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية | **50** |
| **الفصل الثالث: معوقات الرقابة المالية على البلدية وضرورة تحديث هذه الرقابة وتفعيلها** | |
| تمهيد | **52** |
| **المبحث الأول: معوقات الرقابة المالية على البلدية** | **53** |
| **المطلب الأول: معوقات تتعلق بعمل أجهزة الرقابة المالية على البلدية** | **53** |
| **الفرع الأول**: المنظمة لأجهزة الرقابة | **54** |
| **الفرع الثاني**: الموارد البشرية في أجهزة الرقابة | **54** |
| **الفرع الثالث**: معوقات فنية وإدارية | **54** |
| **المطلب الثاني: معوقات تتعلق بالبلدية ذاتها** | **56** |




المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

| | |
|---|---|
| **الفرع الأول**: الجانبين القانوني والتنظيمي للبلدية | 56 |
| **الفرع الثاني**: معوقات تتعلق بالنظام المالي والمحاسبي للبلدية | 57 |
| **المطلب الثالث: معوقات مختلفة** | 58 |
| **الفرع الأول**: العوامل السياسية والاجتماعية | 58 |
| **الفرع الثاني**: غياب التنسيق وانعدام استعمال التكنولوجيا الحديثة | 59 |
| **المبحث الثاني: تحديث الرقابة المالية على البلدية** | 63 |
| **المطلب الأول: ضرورة إصلاح أجهزة الرقابة وتفعيلها** | 63 |
| **الفرع الأول**: دور محيط العمل في تفعيل دور أجهزة الرقابة المالية | 63 |
| **الفرع الثاني**: إلغاء تعدد الرقابة و تفعيل التنسيق بين الأجهزة | 64 |
| **المطلب الثاني: ضرورة استخدام التكنولوجيا الحديثة في العمل الرقابي** | 65 |
| **الفرع الأول**: تعريف الإدارة الالكترونية | 65 |
| **الفرع الثاني**: استخدام التكنولوجيا في العمل الرقابي لمالية البلدية | 67 |
| **الخاتمة** | 69 |
| **فهرس الموضوعات** | 79 |




المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com