

## دور الرقابة الإدارية في الحفاظ على المال العام في المؤسسات العمومية

## The role of administrative control in preserving public funds in public institutions

ونوقي عبد القادر<sup>1</sup>، مزارة عيسى<sup>2</sup><sup>1</sup> جامعة زيان عاشور الجلفة (الجزائر)، aekouanouki@gmail.com<sup>2</sup> جامعة زيان عاشور الجلفة (الجزائر)، Aissamzara84@gmail.com

تاريخ النشر: 2023/05/20

تاريخ القبول: 2023/04/27

تاريخ الاستلام: 2022/11/22

## ملخص:

تهدف دراستنا هذه للكشف عن أهمية الرقابة الإدارية للحفاظ على المال العام في المؤسسات العمومية، لأن الرقابة الإدارية من أهم المواضيع التي تمس الإطار التنظيمي للدولة في العصر الحديث، فهي ضرورية لحماية المرافق العامة من خلال اكتشاف الأخطاء وعلاجها، والوقوف على جوانب القصور واقتراح الحلول المناسبة، لأن الرقابة تعمل على رفع مستوى الأداء للحفاظ على المال العام ومن هنا تظهر أهمية الدراسة ومدى الحاجة إليها، وقد توصلنا إلى أن تحقيق رقابة إدارية حقيقية يتطلب الإهمال بالعنصر البشري وتفعيل وظيفة الموارد البشرية، والتي لا تتحقق إلا بتطوير وتحسين أدائه و توفير أحسن الظروف حتى يؤدي العامل واجباته على أتم وجه، مع توفير استخدام الأدوات الرقابية لفرض رقابة سليمة، والقيام بتعديلات على قانون الرقابة المالية والإدارية بما يتماشى ومتطلبات العصر لتفادي كل العراقيل والبيروقراطية والثغرات القانونية التي من شأنها التأثير على عملية الرقابة الإدارية.

الكلمات المفتاحية: الرقابة الإدارية، المال العام، المؤسسات العمومية

تصنيف JEL : M10، M19.

## Abstract:

Our study aims at revealing the importance of administrative control to preserve public funds in public institutions, because administrative control is one of the most important subjects affecting the regulatory framework of the State in modern times, it is necessary to protect public utilities by detecting and remedying errors, and standing on the shortcomings and proposing appropriate solutions, because censorship works to raise the level of performance to preserve public money and hence the importance of the study and the extent to which it is needed, we have concluded that achieving real administrative control requires the attention to the human component and the activation of the human resources function, which is achieved only through the development and the improvement of its performance and the provision of the best conditions for the worker to perform his duties fully with providing the use of control tools to enforce proper oversight, and making amendments to the Financial and Administrative Control Law in line with today's requirements to avoid all obstacles, bureaucracy and legal loopholes that could affect the administrative control process.

Keywords: administrative control, public funds, public institutions.

JEL Classification: M10, M19

## 1. مقدمة

تتزايد أهمية الإدارة العمومية في العصر الحديث مع اتساع نطاق العمل الإداري والحكومي، والتوسع في نشاط الدولة ليشمل كافة المجالات، ما أدى إلى ضرورة أن تكون الإدارة العمومية فعالة تستطيع تقديم أكبر قدر من الخدمات للمواطنين، لأنها تمثل صورة الدولة فيما تقدمه من خدمات للمواطنين، وأنها تعبر عن تلك العمليات المتعلقة بتحقيق الأهداف الحكومية، والرقابة الإدارية تعد من الآليات و الميكانيزمات التي تركز عليها الإدارة العمومية في جميع الدول والتي تضعها من بين الأولويات إستراتيجيتها الوطنية على غرار الرقابة السياسية والرقابة البرلمانية والقضائية، فالرقابة والمساءلة من الأساليب والمقومات لبناء الحكم الرشيد.

فالرقابة الإدارية المقصود بها هي الرقابة التي تمارسها السلطات الوصاية على كل المؤسسات العمومية الخاضعة لرقابتها المرسدة في الرقابة الخارجية ، أو الرقابة الداخلية التي تمارس داخل الإدارة نفسها، ولأن الإدارة تعد الحلقة الأكثر عرضة لمختلف أشكال الفساد وبالأخص الفساد المالي الذي يمس المال العام ، كالاختلاس ، الرشوة، التزوير ، وبالتالي يتعلق الأمر بالرقابة المالية على النفقات العامة ، كونها ترتبط بأموال تخص المال العام، وحماية الإدارية للمال العام هي الإجراءات والقرارات التي تتخذها الإدارة والسلطات المختصة لحفظ المال العام من أي اعتداء قد يتعرض له، والتصدي لأي خطر قد يهدد استمرار تخصيصه للمنفعة العامة.

فالمال العام هو ذلك المال الذي تمتلكه الدولة والمخصص للمنفعة العامة بقانون أو قرار، وهنا تكون ملكية الدولة لهذه الأموال ملكية عامة، فالمال العام هو الوسيلة المادية للإدارة للقيام بنشاطها، وللمال العام أهمية كبرى إذ يعد العصب الرئيسي في النظام الاقتصادي للدولة، ويتوقف على حمايته المصلحة العامة، فالعمل يتطلب رقابة أكثر لتحقيق حسن استخدام الأصول والأموال والقوى البشرية بما يعود على رأس المال بالعائد المناسب، ولهذا فالرقابة مطلوبة على المستوى الكلي والجزئي ، وقديما كان الفرد يقيد و يراقب عمله في نفس الوقت إلا أن التقدم فصل الملكية عن الإدارة و بالتالي زادت الحاجة إلى الرقابة على العاملين، وكذلك الرقابة لصالح أصحاب رأس المال ، و أصبحت من وظائف الإدارة رقابة أعمال العاملين و محاسبتهم على أخطائهم و تصحيح هذه الأخطاء، و أصبحت الحاجة ماسة إلى من يراقب هؤلاء المديرين ويقدموا لهم تقريرا عما لمسوه أثناء رقابتهم، فحماية المال العام تتم عبر الرقابة الإدارية التي تمثل خط الدفاع الأول، فهي تأتي في مقدمة الخطوط الدفاعية المقررة لحماية الأموال العامة، وهذا ما يضيف عليها أهمية بالغة، وتعدّ الرقابة الإدارية إحدى أهم الصور التي تجسد مصطلح الحماية الإدارية للمال العام.

### 1.1 إشكالية البحث:

كما سبق يمكننا أن نصيغ إشكالتنا على النحو التالي:

كيف تساهم الرقابة الإدارية في الحفاظ على المال في المؤسسات العمومية ؟

### 2.1 أسئلة البحث:

- ما هي الرقابة الإدارية ؟
- ما هي عناصرها وأهدافها ووسائلها ؟
- ما هي الهيئات المسؤولة عن رقابة المال العام ؟

## 2/- ماهية الرقابة الإدارية:

## 1.2/- تعريف الرقابة الإدارية:

تطور مفهوم الرقابة عبر الزمن فقبل سنة 1850 اتسع استخدام الرقابة لتشمل النشاط الصناعي مع ظهور الثورة الصناعية و ظلت تعني اكتشاف لاختلاسات والتلاعب، و كانت تتركز في فحص مفصل للأحداث المالية، ثم حدثت تغييرات جوهرية في الاتجاهات الرقابية وأدواتها وأصبح من الضروري وجود نضام محاسبي جيد لغرض الدقة في التقرير و منع التلاعب الاختلاس، وبعد 1850 ظهرت مشروعات كبيرة الحجم و برزت شركات المساهمة وغاب أصحاب رأس المال عن الإدارة وانتقلت إلي المهنيين و الذين انصب اهتمامهم على المحافظة على سلامة رأس المال و أعترف بنظام الرقابة الداخلية وظهرت الرقابة الخارجية، وقد عرف هنري فايول الرقابة على أنها: "التحقق إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة، وأن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها كما أنها تطبيق على كل الأشياء، الناس والأفعال".<sup>1</sup>

وتعرف الإدارة في مجال علم الاجتماع حسب فريدريك تايلور بأنها: "التحديد الدقيق لما يجب على الأفراد عمله، ثم التأكد بأنهم يقومون بهذه الأعمال بأفضل وأكفأ الطرق، أما هنري فايول فيرى بأنها "عملية تنبئ وتخطيط وتنظيم ومن ثم القيام بالتوجيه والمراقبة، بينما لدى عبد الكريم درويش فيرى بأنها: "الخدمة على أساس أن من يعمل بالإدارة يقوم على خدمة الآخرين أو يصل عن طريق الإدارة إلى خدمة الآخرين".<sup>2</sup>

وتعرف الرقابة الإدارية على أنها: الوظيفة الإدارية المختصة بالتأكد من حسن سير العمل وانسجامه مع الخطط الموضوعة لتحقيقها و الكشف عن الأخطاء المحتملة و معالجتها قبل وقوعها.<sup>3</sup> كما تعرف الرقابة الإدارية على أنها ذلك الجزء من وظيفة المدير التي تختص بمراجعة المهام المختلفة، والتحقق مما تنفيذه و مقارنته بما يجب تنفيذه و اتخاذ اللازم في حالة اختلاف مسار الاثنين.<sup>4</sup>

كما يمكن تعريفها على أنها الوظيفة التي تنتج لنا التأكد من أن العمل الذي يطابق ما توقع أن يكون عليه لمعرفة أي خروج عن المتوقع و التعرف على أسبابه والعمل على تصحيحه.<sup>5</sup> كما يمكن تعريف الرقابة الإدارية على أنها قياس و تصحيح إدارة المرؤوسين للتأكد من أن أهداف المنظمة و الخطط الموضوعة بلوغ هذه الأهداف قد تم تنفيذها بشكل مرض.<sup>6</sup>

وتعرف بأنها: "العملية الإدارية الفرعية التي بموجبها يتم التأكد من أن التنفيذ الفعلي مطابق للمعايير المرسومة، ويرى لبويل بأنها الوسائل التي بواسطتها يمكن للإدارة التأكد من مدى تحقق الأهداف وتحديد أو القيام بالإجراءات اللازمة لتحسين الأداء أو تعديل الأهداف في حالة اختلاف الأداء الفعلي عن الخطة.<sup>7</sup>

## 2.2/- مراحل الرقابة الإدارية:

تتميز الرقابة الإدارية بخمسة مراحل متكاملة مع بعضها، تلعب المحاسبة الإدارة فيها دورا هاما وهي التنظيم التوجيه، المراقبة، التقييم و التقرير وفيما يلي مراحل الرقابة الإدارية:<sup>8</sup>

**التنظيم:** يهدف التنظيم إلى ترتيب الأداء الفعلي ترتيبا منطقيا منتظما، مع تحديد الأعمال في المشاريع وكذا واجبات كل شخص وتحديد مسؤولية الأشخاص حسب اختصاصهم وما منح لهم من سلطة حتى يمكن تطبيق نظام محاسبة المسؤولية في تنفيذ نشاط المشروع ويتم تحديد معدلات تقديرية أو نمطية ترتبط بأشخاص معينين يتم ربطها عند التنفيذ بالأداء الفعلي ومن هنا يمكن تحديد مسؤولية الأشخاص وفقا للواجبات المطلوبة منهم.

**التوجيه:** يساعد على التنفيذ الفعلي للمهام على إرشاد العاملين في المستويات الإدارية المختلفة وتوجيههم سليم يؤدي إلى إخلاء مسؤولياتهم، و قيامهم بأداء واجباتهم المطلوبة بطريقة تحقق أحسن النتائج و بأقل التكاليف، وهناك نوعان من التوجيه:

- التوجيه المحاسبي: يقيس الأحداث المالية لنشاط المشروع ويتم القياس بواسطة النظم المحاسبية الموجودة بالمشروع.
- التوجيه الإداري: ويتمثل في إصدار التوجيهات والتعليمات إلى العاملين عند تنفيذ الأعمال المطلوبة منهم في الإنتاجية والبيعية وغيرها ... الخ.

**المراقبة:** تهدف إلى التأكد من مدى كفاءة الأداء أي أن التنفيذ يتم بما يحقق أهداف المشروع بأقل تكلفة وبأحسن كفاية وإنتاجية وربحية ممكنة، فمراقبة الأداء تأتي إما بمقارنة الأداء الفعلي بالمعدلات التي وضعت عند التخطيط وإظهار أي انحراف عن ما هو مخطط له وتسجيله بعد ذلك تدرس هذه الانحرافات وتحلل لإعطاء الحلول في حالة الانحراف السالب أو منح حوافر للعاملين في حالة الانحراف الموجب.

**التقييم:** هو مرحلة تلي مرحلة المراقبة لغرض التأكد من النتائج التي تمت طبقا لما أريد لها أن تتم، وتقوم المحاسبة بالدور الأكبر للتقييم وفي التحليل لهذه النتائج وهي الانحرافات الناتجة عن مقارنة الأداء مع المعدلات التقديرية الموضوعية في إطار الخطة. **التقرير:** هو وسيلة الاتصال لتوصيل المعلومات من المصدر إلى المتلقي حيث يكمل المراحل السابقة الذكر فلا بد من توصيل النتائج إلى المستويات الإدارية المختلفة لتصحيح واتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب، وتشمل التقارير عن الانحرافات أو الأخطاء دون الأعمال الروتينية ويتمشى هذا مع مفهوم الإدارة باستثناء أي يتمثل دورها هنا أن تتخذ الإجراءات أو القرارات التصحيحية وفقا للمعلومات المقدمة في التقارير المحاسبية وكم دور المحاسبة في إعداد التقارير المناسبة للمستويات الإدارية المختلفة.

### 3.2- أهداف الرقابة الإدارية:

إن دراسة الوحدات الرقابية بصورة منتظمة و دقيقة لا يكون بمعزل عن القضايا الأخرى، فالمهام الرئيسية التي تقوم بها هذه الوحدات تكمن في معرفة قدرة التنظيم على السير الحسن في المؤسسة والتحقق من تطبيق النظام و القواعد المالية و المحاسبية و الإدارية، فهذه الرقابة يتمثل في :

\* تهدف الرقابة الإدارية إلى تحديد المسئول عن الأخطاء والانحرافات، لأنه من خلال الرقابة للمستوى الأعلى على المستوى الأدنى يمكن تحديد المسئول عن تلك الأخطاء والانحرافات.<sup>9</sup>

\* التحقق من أن الأعمال تسير في اتجاه الهدف المرسوم بصورة مرضية ولهذا فهي لا تكتفي بالتأكد من أن النشاط الإداري يمارس في حدود القوانين واللوائح والتعليمات، بل إنها تمتد للتأكد من أن الواجبات الإدارية تنفذ بأفضل طريقة وتعطي أفضل النتائج، وبمراعاة الكفاءة في الأداء والاقتصاد في النفقات.

\* تحفز الرقابة الإدارية الموظفين على الأداء الجيد والالتزام بالقوانين والأنظمة، وشحن همهم وطاقاتهم، من خلال إبراز الجوانب الإيجابية في أعمالهم وعدم التركيز على الجوانب السلبية فقط.

\* التحقق من مشروعية الأعمال الإدارية ومدى صحة توظيف الإدارة للقوانين والتعليمات، وبها يمكن الوقوف أولا على سير العمل وما قد يشوبه من نقص أو انحراف، والتأكد من مدى تحقيق الأهداف العامة التي من أجلها مارست الإدارة نشاطها، وتحديد الصعوبات والعقبات التي تعترض سبيلها.<sup>10</sup>

\* يجب على نظام الرقابة الملائم أن يكون مناسباً لطبيعة العمل واحتياجات الإدارة، لأن الهدف الأساسي من الرقابة هو تثبيت دعائم القوانين القائمة، والتحقق من تنفيذها ومدى توافقها مع الاحتياجات والإمكانات المتاحة للإدارة، وتوقيع العقوبات والتصرف الفوري اتجاه الأخطاء والانحراف وكيفية معالجته.<sup>11</sup>

\* تعمل الرقابة الإدارية على كشف الأخطاء، وانحراف الأداء ومقدار هذا الانحراف والأخطاء، وأثر ذلك في نشاط الإدارة، وبالقدر الذي ينشط القائم بالرقابة بفعالية، فإن الرقابة تكون عيوناً يقظة قادرة على النفاذ في كل شيء وفي كل وقت وفي كل موقع، لتحديد الأخطاء و كشف أسبابها بما يمكن القائم بالرقابة، من تشخيص الأخطاء للوصول إلى المعالجات الصائبة والسريعة، وذلك قبل أن تستفحل وتشكل عبئاً ثقيلاً يتحمل في ضوئه الجهاز نتائج سيئة وخطيرة.<sup>12</sup>

\* أن تكون الرقابة اقتصادية، حيث يقع على كاهل الإدارة أن تضع نظاماً للرقابة قليل التكاليف قدر الإمكان، فالهدف من وجود الرقابة هو الحد من الانحراف بالخطأ، وبالتالي الحد من النفقات الضائعة والخسائر، وعدم التركيز عن الجزئيات والتفاصيل كسباً للوقت.<sup>13</sup>

#### 4.2- وسائل الرقابة الإدارية:

**التفتيش الإداري:** يسعى إلى التحقق من حسن أداء الأعمال ودقة إنجازها وسلامة الإجراءات المتبعة في التنفيذ، والتفتيش الإداري يسعى إلى كشف الأخطاء ومعرفة أسبابها وتحديد مسؤولية من وقع فيها، ويتم التفتيش عادة بإجراء مقابلات مع العاملين، يتم فيها فحص أعمالهم ومناقشتهم فيها والوقوف على المشكلات التي تواجههم، وإمكانية ترشيد عملية التنفيذ، وكشف الأخطاء وتحديد أسبابها والعمل على علاجها، وقد يتولى جهاز الرقابة هذه الطريقة بين الحين والآخر لجعل الوحدات الإدارية في مدار الشعور بيقظة الجهاز الرقابي ابتغاء التأكد من سير المعاملات، والتفتيش يكون دوري أو تفتيش مفاجئ.

**التقارير الإدارية:** وتعني كلمة تقرير، عرض كتابي للبيانات، وقد يتعلق بعرض وتسجيل النشاط أو ظروف قائمة، أو قد يتعدى ذلك إلى تحليل هذه الظروف واستخلاص النتائج، والتقارير الإدارية هي التقارير التي توضع لتقدير كفاية العاملين في الإدارة أو لبيان كيفية سير الأعمال الإدارية.

**الشكاوى والتظلمات:** وهي تعتبر وسيلة رقابية لكونها تحمل طابع المراجعة والمتابعة، حيث تضع الرؤساء في الصورة فيما يخص بعض أوجه الانحراف، أو الأخطاء مهما كان نوعها، لذا فإن الشكاوي عموماً عبارة عن وسيلة من وسائل الرقابة، يمارسها المواطنون والمراجعون على العاملين والمسؤولين في المنظمات.

**المتابعة:** المقصود بالمتابعة هو التعرف الدائم المستمر على كيفية سير العمل على ضوء الخطة الموضوعية، ومدى التقدم في تحقيق أهدافها المرسومة، وهو الأمر الذي يفرض على جهة المتابعة للحصول على البيانات والمعلومات اللازمة بصفة دورية منتظمة، حتى تستطيع اكتشاف الأخطاء فور حصولها، والعمل على تداركها وعدم تكرارها.<sup>14</sup>

**الإشراف والملاحظة:** تتم الرقابة الإدارية عن طريق الإشراف والملاحظة في مختلف المستويات الإدارية، سواء الإدارة العليا، أو الإدارة الوسطى، أو الإدارة الدنيا، والذين يتمثلون في رؤساء الأقسام الذين تنحصر مهامهم في تحويل الأوامر والتعليمات إلى أفعال، ويكون الإشراف الإداري فعالاً ومجدياً بإتباع أسلوب الجدارة والاستحقاق عند اختيار المشرفين، ثم تدريبهم وتنمية قدراتهم ومهاراتهم، واحترامهم للمبادئ الأخلاقية العامة ومبادئ العدالة والمساواة والحياد.<sup>15</sup>

**السجلات والإحصاءات:** وهي وسيلة تساعد على جمع ورصد البيانات والمعلومات عن الأداء الفعلي وتمكن من استرجاعها عند الحاجة، لمعرفة مستوى إنجاز الأعمال وتقييمها ومقارنتها بما هو مطلوب، وعملية المقارنة تكشف عن الأخطاء والانحرافات في الأداء، والمعلومات تمكن من البحث في أسبابها ووضع الحلول اللائقة لها.<sup>16</sup>

### 3. الهيئات المسؤولة عن الرقابة الإدارية المال العام

#### 1.3 الرقابة الإدارية للآمر بالصرف

**1.1.3 تعريف الأمر بالصرف:** الأمر بالصرف بوجه عام هو كل شخص يتولى بصفة قانونية أمر إدارة وتسيير إدارة عمومية، ماليا وإداريا، باعتباره رئيسا إداريا لها، كما هو الشأن بالنسبة للوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، ورئيس المؤسسة الإدارية ذات الطابع الإداري أما من وجهة النظر المالية، فإن الأمر بالصرف هو المسؤول المكلف بالتسيير المالي لهيئة أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مصلحة من مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة، وكل شخص يؤهل قانونا لاكتساب هذه الصفة.<sup>17</sup> وقد حاول المشرع تحديد تعريفا للآمر بالصرف في المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية، والتي جاء فيها: يعد أمرا بالصرف كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17، 19، 20، 21 أي العمليات التالية:

• الإثبات والتصفية بالنسبة للإيرادات.

• الالتزام، التصفية والأمر بالدفع بالنسبة للنفقات.

يخول التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها أعلاه، صفة الأمر بالصرف، وتؤول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة.<sup>18</sup>

إذا فالأمر بالصرف هو كل شخص مؤهل أو عون معين قانونيا لتنفيذ إجراءات الالتزام و التصفية و إصدار سند الأمر بالصرف من جانب النفقات و القيام بإجراءات الإثبات و التصفية و إصدار سند التحصيل من جانب الإيرادات.

**2.1.3 تصنيفات الأمر بالصرف:** للأمر بالصرف عدة تصنيفات، فيمكن تصنيفه إلى أربعة أنواع: الأمر بالصرف الرئيسي، والأمر بالصرف الثانوي، أو أمرا بالصرف وحيدا، والأمر بالصرف المفوض له.

**الأمر بالصرف الرئيسي:** الأمر بالصرف الرئيسي، هو الذي تم تعيينه أو انتخابه على رأس الهرم الإداري للهيئة التي يتولى إدارتها، والذي تمنح له السلطات الخاصة بتراخيص الميزانية بصفة مباشرة دون وسيط، فيصدر أوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأوامر تحصيل الإيرادات ضد المدينين، وأوامر تفويض الإعتمادات لفائدة الأمرين بالصرف الثانويين سواء تعلق الأمر بتفويض الإعتمادات الخاصة بالتسيير، أو الإعتمادات الخاصة بالتجهيز والاستثمار، حيث يقوم الأمر بالصرف الرئيسي في هذه الأخيرة بتبليغ أوامر التفويض بالبرامج المأذون بها إلى الأمر بالصرف الثانوي وذلك ضمن الحدود المرخص بها، وبهذا الوصف، يعد مكتسبا لصفة الأمر بالصرف الرئيسي كل من:<sup>19</sup>

• المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة.

• الوزراء.

• الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية.

• رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات.

• المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

• المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من الميزانية الملحقة.

كما يمكن للأمر بالصرف الرئيسي وحسب المادتين 28 ، 29 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، أن يفوض موظفا مرسما في المؤسسة للقيام بمهامه أو جزء منها، على أن تكون ذلك تحت إشرافه المباشر لأنه يبقى هو المسؤول الأول عن كل المهام الموكلة وذلك أمام الجهات المعنية.

تجدر الإشارة إلى أنه في مجال تنفيذ الميزانية، لا توجد سلطة رئاسية بين الأمرين بالصرف الرئيسيين، وإنما توجد سلطة وصاية إدارية فقط، كما هو الشأن في العلاقة بين وزير الداخلية والولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية والعلاقة بين الولاية ورؤساء البلديات، وكذا في العلاقة بين الوزير والمؤسسات العمومية الإدارية التابعة لقطاعه.<sup>20</sup>

**الأمر بالصرف الثانوي:** يعتبر أمرا بالصرف ثانويا، كل رئيس لمصلحة من مصالح الدولة غير المركزية، أو المؤسسات أو الهيئات العمومية التي ينص قانونها الأساسي على منح الوحدات التابعة لها شيئا من الاستقلال المالي، علما أن هذه المصالح غير المركزية والوحدات التابعة للمؤسسات والهيئات العمومية لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

ففيما يخص مصالح الدولة غير المركزية، فإن الأمر يتعلق بالمصالح الخارجية التابعة للوزارات على مستوى الولايات وكذا المراكز الدبلوماسية والقنصلية، أما فيما يخص المؤسسات أو الهيئات العمومية الإدارية، فإن الأمر يخص الوحدات التابعة لها، مثل الكليات بالنسبة للجامعات، فالأمر بالصرف الثانوي في مثل هذه المصالح والوحدات هو المكلف بإصدار حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الإعتمادات، ويباشر هذه الوظيفة تحت السلطة الرئاسية للأمر بالصرف الرئيسي، وفي حدود الإعتمادات المفوضة له من هذا الأخير.<sup>21</sup>

**الأمر بالصرف الوحيد:** الأمر بالصرف الوحيد هو الوالي عندما ينجز العمليات المالية المتعلقة بنفقات الدولة الخاصة ببرامج التجهيز العمومية غير أو تفويض غير المركزية، حيث توضع اعتمادات الدفع المفتوحة في مجال نفقات التجهيز والاستثمار تحت تصرفه عن طريق مقرر أو تفويض من قبل الوزير المكلف بالمالية، ويقوم الوالي بتوزيع اعتمادات الدفع المخصصة له، والتي بلغت إليه من قبل الوزير المكلف بالمالية حسب كل فصل بموجب مقرر، وله سلطة تقديرية في حدود هذه الإعتمادات المرخص له بها، إذ بإمكانه أن يقوم بتحويلات من قطاع فرعي إلى قطاع فرعي آخر ضمن نفس القطاع، أو بتحويلات بين قطاعين حسب نسب يحددها قانون المالية، على أنه في جميع الحالات، يتعين عليه الالتزام بتبرير قانوني لإثبات كل نفقة تجهيز عمومي.<sup>22</sup>

**الأمر بالصرف المفوض له:** باعتبار الأمر بالصرف قد يحمل في نفس الوقت صفتي الأمر بالصرف الرئيسي والوحيد، فإنه يمكن له ضمن صلاحياته وتحت مسؤولياته تفويض توقيعه إلى موظفين مرسمين موضوعين تحت سلطته المباشرة، كأن يفوض الوزير لمدير ديوانه أو للمدير المكلف بالمالية على مستوى وزارته، أو كتفويض الوالي توقيعه للكاتب العام للولاية التي هو على رأسها، وكتفويض توقيع مدير المؤسسة العمومية الإدارة للمسؤول المكلف بالمالية في نفس المؤسسة،

هؤلاء الموظفون يأخذون تسمية الأمرين بالصرف الرئيسيين أو الوحيدين الذين فوضهم توقيعهم.

تجدر الإشارة بأن تفويض التوقيع مسألة شخصية ينتهي آليا بانتهاء مهام المفوض أو المفوض له، وأن المفوض له بالصرف لا يمكنه تفويض موظف آخر وذلك تطبيقا لقاعدة أن المفوض له لا يمكن أن يكون مفوضا، وعليه فإن العلاقة تبقى محصورة بين الأمر بالصرف الرئيسي أو الوحيد بصفته مفوضا والأمر بالصرف المساعد بصفته مفوضا له والتي يحكمها مبدأ التدرج الرئاسي، وقواعد تفويض التوقيع التي أقرها القانون الإداري وقواعد المسؤولية التضامنية المبنية على أساس الثقة بين الطرفين (المفوض والمفوض له).<sup>23</sup>

### 3.1.3 مهام الأمر بالصرف

تتلخص مهام الأمر بالصرف في النقاط التالية:

- إعداد الميزانية التقديرية وعرضها على مجلس إدارة المؤسسة، ثم تقديمها إلى الوزارة الوصية (بالنسبة للخزينة يقدمها مباشرة لوزارة المالية)، مرفقة بتقرير تبريري لهذه المبالغ المقررة.
- متابعة الميزانية حسب أبواب المواد والفقرات المسجلة بعد المصادقة عليها مع احترام المبالغ المعتمدة لكل منها.

- المحافظة على ممتلكات المؤسسة والقيام بعمليات الصيانة اللازمة لضمان الاستغلال الأمثل للإمكانات المادية. المحافظة على كل وثائق المحاسبة المتعلقة بعمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف.
- تقديم الوضعية المالية المتعلقة بعمليتي الالتزام و الأمر بالدفع وذلك كل ثلاثة أشهر إلى الوزارة الوصية.
- تقديم الحساب الإداري للمؤسسة والمتعلق بالسنة المالية، إلى كل من الوزارة الوصية ومجلس المحاسبة، وذلك في الآجال المحددة.<sup>24</sup>

### 2.3 الرقابة الإدارية للمراقب المالي:

- 1.2.3 تعريف المراقب المالي:** المراقب المالي شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري بمضيه الوزير المكلف بالميزانية، ويكون مقر الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، وللمراقب المالي رقابة شرعية وليست مراقبة ملائمة إذ انها تقوم على رقابة شرعية النفقة.<sup>25</sup>
- تمارس وظيفة الرقابة المالية القبلية من طرف موظفين تابعين لوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) يدعون بالمراقبين الماليين فعلى المستوى المركزي يعين مراقب مالي لكل دائرة وزارية، حيث يشمل اختصاصه أيضا المؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري التابعة للوزارة المعنية. كما يوجد مراقب مالي لكل من المجلس الدستوري ومجلس المحاسبة باعتبارها مؤسستين مستقلتين، أما على المستوى المحلي، فهناك مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالمراقبة المالية للالتزام بنفقات هذه الأخيرة، والمصالح الغير ممرضة للدولة أو الهيئات العمومية الأخرى (المديريات ومختلف المصالح التي يتصرف رؤساءها في اعتمادات مفوضة)، والمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري (مستشفيات، جامعات ...).<sup>26</sup>

- 2.2.3 مهام المراقب المالي:** يتكفل المراقب المالي فضلا عن الاختصاصات التي يسندها اليه القانون الأساسي الخاص، وحسب ما جاء في الفصل الخامس في المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 بالمهام التالية:<sup>27</sup>

- يقوم بمسك تعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب من أبواب الميزانية.
- بمسك سجلات تدوين التأشير والرفض و بمسك محاسبة الالتزامات حسب شروط محددة.
- يرسل المراقب المالي إلى الوزير المكلف بالميزانية حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات وبتعداد المستخدمين.
- يرسل المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية الى الوزير المكلف بالميزانية على سبيل العرض، والى الامرين بالصرف على سبيل الإعلام، تقريرا يستعرض فيه شروط التنفيذ والصعوبات التي لقيها ان وجدت في مجال تطبيق التنظيم والمخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية، وكذا الاقتراحات التي من شأنها أن تحسن شروط صرف الميزانية.

### 3.3 الرقابة الإدارية للمفتشية العامة:

- 1.3.3 نشأة المفتشية العامة للمالية:** نشأت المفتشية العامة للمالية بسبب الزيادة الكبيرة للنفقات العمومية نتيجة للتطور المتواصل لنشاطات الدولة، ففي سنة 1980 أنشأت هذه المؤسسة الرقابية في الجزائر بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية<sup>28</sup> والتي تنص في مادته الأولى على أنه: "تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة"، ثم أعيد تنظيمها وتحديد صلاحياتها من جديد بموجب ثلاث مراسيم تنفيذية والمتمثلة في المرسوم رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008 الذي وسع من صلاحيات المفتشية العامة للمالية ومجال تدخلها، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06-09-2008 الذي يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية



العامة للمالية وأيضاً المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06-07-2008 الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها.

يخضع تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-273 وتعمل كلها تحت سلطة الرئيس المعين وفقاً للمادة 02 من المرسوم و يسهر على حسن سير الهياكل المركزية والجهوية ويتضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية.<sup>29</sup>

ويذكر أن المفتشية العامة للمالية التي يساعد رئيسها مديران للدراسات، تضم ثلاثة أصناف من الهياكل: هياكل عملية للرقابة والتدقيق (مراقبون عامون للمالية)، ووحدات عملية وهياكل للدراسات والتسيير .

وإضافة إلى هياكلها المركزية، تم تزويد المفتشية العامة للمالية بمصالح خارجية التي حدد التنظيم الخاص بها وصلاحياتها، وهذه المصالح الخارجية مهيكلت في شكل مفتشيات جهوية تقع مقراتها ب 10 ولايات هي: وهران وسطيف وقسنطينة و عنابة وتيزي وزو ومستغانم وتلمسان و سيدي بلعباس و الأغواط و ورقلة.

**2.3.3 الهدف من إنشاء المفتشية العامة للمالية:** يرجع الهدف من إنشاء المفتشية العامة للمالية إلى ضمان السير الأمثل والفعال للإ اعتمادات المالية، واستعمالها استعمالاً عقلانياً من قبل المؤسسات الموضوعية تحت تصرفها وكذا قمع الاختلاس والتبذير والتلاعب بالأموال العمومية، فهي تجعل المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف يشعرون بالرقابة تجاههم، مما يجعلهم يقللون من الأخطاء والمخالفات المرتكبة، وهذا الإحساس يولد الرقابة الذاتية لدى المسيرين بالإضافة إلى التحقق من الاستعمال الأفضل للأموال العمومية، وتنصب رقابة هذه الهيئة على التسيير المالي والمحاسبي لمختلف مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.<sup>30</sup>

### 3.3.3 مكونات المفتشية العامة للمالية: تتكون المفتشية العامة للمالية مما يلي:

**1. رئيس المفتشية العامة للمالية:** يعد منصب رئيس المفتشية العامة للمالية وظيفه علياً للدولة، يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالهياكل المركزية والجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية، ويسهر على حسن سيرها ويضمن إدارة وتسيير المستخدم والوسائل بالمفتشية العامة للمالية، ويمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته، ويساعد رئيس المفتشية العامة للمالية مديران (02) للدراسات.<sup>31</sup>

**2. هياكل عملية الرقابة والتدقيق والتقييم:** توكل مهام الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالمفتشية العامة للمالية لأربعة مراقبين عامين للمالية موضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية.

**3. الوحدات العملية:** يديرها مديرو بعثات ومكلفون بالتفتيش:

أ- مديرو البعثات: يتمثل عددهم في 20 مدير، يعملون تحت إشراف المراقبين العاميين للمالية، حيث يقوم مدير البعثة باقتراح عمليات الرقابة للوحدات العملية التابعة للوحدات المركزية ويتابعها، كما يضمن التنسيق مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية، ويسهر على تحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخل كل وحدة من الوحدات العملية، وتوزيع الأعمال بينها، وغيرها من المهام.

ب- المكلفون بالتفتيش: يدير فرق الرقابة مكلفون بالتفتيش عددهم (30) يمارسون تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عملية الرقابة، حيث يكون المفتشون ملزمون بما يلي أثناء أداء مهامهم:

- تجنب كل تدخل في تسيير الإدارات والهيئات التي تجري مراقبتها.

• المحافظة في كل الظروف على السر المهني.

• القيام بمهامهم بكل موضوعية وتأسيس طلباتهم على وقائع ثابتة.

• تقديم تقرير كتابي عن معابنتهم مع الإشارة للنواحي الإيجابية والسلبية للتسيير.

#### 4. هياكل الدراسات والتقييم والإدارة والتسيير: وتتفرع إلى ثلاث مديريات، وهي كالأتي:

أ-مديرية البرامج والتحليل والتلخيص: تضم رئيس دراسات مكلف بالدراسات وبالبرنامج، رئيس دراسات مكلف بالتحليل وجمع المعطيات، رئيس دراسات مكلف بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.

ب-مديرية المناهج والتقييم والإعلام الآلي: تضم هذه المديرية رئيس دراسات مكلف بالمناهج والتقييم، ورئيس دراسات مكلف بالإعلام الآلي والتوثيق.

ج-مديرية إدارة الوسائل: تضم المديرية الفرعية للمستخدمين، المديرية الفرعية للميزانية والحاسبة، المديرية الفرعية للوسائل العامة، والمديرية الفرعية للتكوين وتحسين المستوى.<sup>32</sup>

#### 4.3.3 مهام المفتشية العامة للمالية: حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 فإنه:

"تنصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وتمارس الرقابة أيضا على ما يأتي:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- المستثمرات الفلاحية العمومية.
- هيئات الضمان الاجتماعي على اختلاف أنظمتها الاجتماعية، وعلى العموم كل الهيئات ذات الصيغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية.
- يمكن أن تطبق هذه الرقابة على كل شخص معنوي يتمتع بمساعدات مالية من الدولة أو جماعة إقليمية أو هيئة عمومية.
- كما يمكن أن تكلف المفتشية العامة للمالية بإنجاز مهام تتمثل في دراسات أو خبرات ذات طابع اقتصادي أو مالي تقني ، ويمكن أن يساعدها لهذا الغرض تقنيون مؤهلون من الإدارات العمومية الأخرى<sup>33</sup>.
- ترأب المفتشية العامة للمالية، استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات بمناسبة حملات تضامنية والتي تطلب الهبة العمومية، خصوصا من اجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية والرياضية.
- تمارس المفتشية العامة للمالية، الرقابة أيضا على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية (بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان).
- تتمثل مراقبة المفتشية العامة في مهام المراجعة أو التحقيق، فتتناول ما يلي:
  1. شروط تطبيق التشريع المالي والحسابي، والأحكام القانونية أو التنظيمية التي يكون لها انعكاس مالي مباشر.
  2. التسيير والوضع الماليان في المصالح أو الهيئات التي تجري عليها المراقبة.
  3. صحة المحاسبة وسلامتها وانتظامها.
  4. مطابقة العمليات التي تمت مراقبتها، لتقديرات الميزانية أو برامج الاستثمار وميزانيات الاستغلال أو التسيير.
  5. شروط استعمال وتسيير الوسائل الموضوعية تحت تصرف هيئات الجهاز المالي للدولة.

## 5.3.3 صلاحيات المفتشية العامة للمالية:

إن دور المساعدة في صنع القرار المعهود للمفتشية العامة للمالية تميز على وجه ما يلي:

## أ - طبيعة تدخلات المفتشية العامة للمالية:

تتعلق المادة 4 المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 التي تحدد طبيعة

التدخلات بالمفتشية العامة للمالية، ب:

- تقييم أداءات أنظمة الميزانية.

- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أولكيان اقتصادي.

- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.

- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية، مهما كان نظامها.<sup>34</sup>

## ب - إعلام السلطات:

كما تضمنت المادة 9 من نفس المرسوم دور المساعدة في اتخاذ القرار و التي تنص: "عند معاينة قصور أو ضرر جسيم خلال المهمة، تُعلم المفتشية العامة للمالية فورا السلطة السّلمية أو الوصية حتى تتخذ في الحين التدابير الضرورية لحماية مصالح المؤسسة أو الهيئة المُراقبة." حتى وإن كان هذا النوع من الوضعيات يحدث نادرا، يمكن أن تتخذ السلطات المعنية تدابير بدفع من المفتشية العامة للمالية إزاء وضعيات طارئة تتطلب السرعة 164 في اتخاذ القرار و دون انتظار نهاية أعمال الرقابة و إعداد تقرير المهمة.

## ج - تدخلات خارج البرنامج:

يحدد النشاط العملياتي للمفتشية العامة للمالية من خلال برنامج سنوي يصادق عليه الوزير الكلف بالمالية ومن خلال طلبات التدخل الصادرة عن السلطات المؤهلة.

وفقا للمادة 13 من المرسوم المذكور أعلاه<sup>35</sup>: "يحدد البرنامج السنوي للمفتشية العامة للمالية حسب الأهداف المحددة

و تبعا لطلبات أعضاء الحكومة."

نستخلص أن المفتشية العامة للمالية تُدرج، أثناء إعداد برنامجها السنوي، انشغالات السلطات العمومية، و يُجسد هذا التكفل، على أرض الواقع، عبر المراسلات الموجهة لكل الدوائر الوزارية، قبل البت في البرنامج السنوي، لدعوتهم لصياغة الاقتراحات المهام.

و تنص نفس المادة أيضا على أن عمليات الرقابة يمكن أن تُنجز بطلب من السلطات، إن هذه الطلبات التي تتعلق في غالب الأحيان بجوانب محددة، و التي توليها المفتشية العامة للمالية الأولوية بالمقارنة مع مهام مبرجة و ذلك بالنظر لطابعها الاستعجالي، تدخل في خانة مهام المساعدة على اتخاذ القرار.

## د - تقديم اقتراحات و صياغة توصيات:

إن الأحكام التي تترجم أكثر دور المفتشية العامة للمالية بصفتها هيئة مساعدة في صنع القرار، هي متضمنة في المادة

21 (الفقرة 2 و 3) من المرسوم المذكور أعلاه و التي تنص في جوهرها على أن التقرير الأساسي يتضمن اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن تنظيم المؤسسات و الهيئات المُراقبة وتسييرها و نتائجها.

و يمكن أن يتضمن أيضا كل اقتراح من شأنه أن يحسن الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تحكمها، كما تتضمن التقارير المعدة اثر مهام مهما كانت طبيعتها (رقابة التسيير، التقييم، التدقيق، التحقيق... الخ) جزءا خاصا بالتوصيات المنجزة عن المعاينات المدونة في نفس التقارير. و تسفر هذه التوصيات عموما عن تدابير و أحيانا عن برنامج عمل تُعلم به المفتشية

العامّة للمالية من خلال ردّ المسيرين المعنيين، وتعلم السلطات السلمية أو الوصية بالتدابير التي أثارها تقارير المفتشية العامة للمالية.

#### ذ- الردود المخصصة لتقارير المفتشية العامة للمالية:

إن الانتقادات المتكررة حول فاعلية الرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية تتعلق عموماً بعدم وضوح الرؤية و غياب ردود على تقاريرها، وتعد هذه الوضعية نتيجة طبيعية تمخضت عن الطابع الاختياري الذي كانت تتميز به الأجوبة على تقارير المفتشية العامة للمالية سواء من طرف المسيرين المعنيين أو الإدارات الوصية.

و في غياب ردود فعل عن الكيانات الخاضعة لرقابتها إزاء المعائنات المسجلة و التوصيات المصاغة لا يكون دور المفتشية العامة للمالية في المساعدة في صنع القرار حقيقياً، جاء المرسوم رقم 08 - 272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية بجديد مهم لا سيما من خلال المواد 23 و 25 و 26 التي تنص على التوالي على:<sup>36</sup>

- إلزام المسيرين بالرد على المعائنات و الملاحظات المسجلة في تقارير المفتشية العامة للمالية (الإجراء التناقضي).  
- إعلام السلطات السلمية أو الوصية المفتشية العامة للمالية بالتدابير التي أثارها التقارير المرسل لها (الردود المخصصة لتقارير المفتشية العامة للمالية).

- إعداد المفتشية العامة للمالية تقرير سنوي يتعلق بالردود المخصصة لمعائناتها و توصياتها يوجه للسلطات المؤهلة من بينها السيد الوزير الأول (التقرير الخاص).

### 4.3 الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة

**1.4.3 تعريف مجلس المحاسبة:** مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال العمومية اسس بموجب المادة 190 من دستور 1976 ، كما نصت عليه المادة 160 من دستور 1998 ، أما عن تأسيسه ميدانياً كان عام 1980 ، وقد جاء القانون 32/90 المؤرخ في 1990/12/04 الذي حصر مجال تدخله حيث استثنى من مراقبة المؤسسات العمومية والمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وجرده من صلاحياته القضائية، وحالياً يسير مجلس المحاسبة الأمر 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 الذي يوسع من مجال اختصاصه ليشمل كل الأموال العمومية مهما يكن الوضع القانوني لمسيرها الأموال، وما يهم هو دراسة مجلس المحاسبة في مجال ممارسة صلاحياته الإدارية بالرغم من انه هيئة قضائية إلا انه لا يصدر عقوبات جزائية بل قرارات يصدرها وهي مجرد توصيات.<sup>37</sup>

**2.4.3 مهام مجلس المحاسبة الإداري:** يلعب مجلس المحاسبة دوراً هاماً في تسليط الرقابة الإدارية، فهو يعمل على رفع مستوى الاداء ويحافظ على المال العام، يعمل هذا النوع من الرقابة على المساهمة في تطوير الاداء وزيادة فعاليته لحساب الهيئات الخاضعة للرقابة فمن المهام الرقابية لمجلس المحاسبة:

- يقوم مجلس المحاسبة بالرقابة على المؤسسات العمومية الإدارية التي تمارس نشاطاً ذا طبيعة إدارية محضة و تتخذها الدولة والمجموعات الإقليمية (الولاية و البلدية) كوسيلة لإدارة مرافقها العمومية الإدارية و تتمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية و تخضع أنشطتها للقانون العمومي بحيث فأن القضاء الإداري هو الذي يختص بالفصل في المنازعات المتعمقة بها، كما يخولها القانون جملة من الامتيازات ومن أهمها امتيازات السلطة العمومية و منها اتخاذ القرارات الإدارية كما تعتبر أموالها أموالاً عمومية و عمالها موظفين عموميين و كنتيجة لهذه الطبيعة القانونية ذات الصلة بالأموال العمومية أخضعها المشرع لرقابة مجلس المحاسبة.<sup>38</sup>

- يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة نتائج استعمالها المساعدات المالية التي منحها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لمجال اختصاصه وسواء كانت هذه المساعدات في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية و ميمما كان المستفيد منها و تقييميا.
- يمكن لمجلس المحاسبة بسط رقابته على الموارد التي تجمعها الجمعيات، مهما كانت وضعيتها القانونية، التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل القضايا الإنسانية و الاجتماعية و العممية و التربوية أو الثقافية على الخصوص، وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.<sup>39</sup>
- تخضع الولاية لمراقبة مجلس المحاسبة، فقد نص قانون الولاية على خضوع الولاية لمراقبة مجلس المحاسبة في مادته 175: يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الاداري للوالي وحساب تسيير المحاسب و تطهيرها طبقا للتشريع المعمول به، و نظرا للدور الذي تلعبه البلدية في تلبية حاجيات و رغبات المواطن المحلي و تجنبنا للعبث بميزانيتها و ماليتها المحلية وكذلك للتأكد من استخدام الاعتمادات المالية المقررة للأغراض التي خصصت من أجلها، وقد أخضعها لمراقبة الحسابات و تطهيرها من طرف مجلس المحاسبة إذ يراقب و يدقق الحسابات الإدارية للبلدية وذلك من أجل الكشف عن سوء تسيير الموارد المالية البعدية، فقد جاء في المادة 210 من القانون 10-11 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بالبلدية على أنه: تتم مراقبة و تدقيق الحسابات الادارية للبلدية و تطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول.<sup>40</sup>

### 3.4.3 الهيئات الخاضعة لمراقبة مجلس المحاسبة: يخضع لمراقبة مجلس المحاسبة الجهات والهيئات الآتية: <sup>41</sup>

- مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات و الهيئات العامة باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة بما فيها مجلس الأمة و البرلمان.
- المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا و تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها ذات طبيعة عامة.
- المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العامة أيا كان وصفها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العامة جزءا من رأسمالها.
- الهيئات المعنية بالتأمين و الحماية الاجتماعيين.
- أي جهة تتلقى من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو هيئة عامة لها مساعدات مالية سواء كانت في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية أيا كان المستفيد منها.
- الجهات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من القضايا الإنسانية و الاجتماعية و العلمية و التربوية و الثقافية وذلك ضمن حملات التضامن الوطني.

#### 4. خاتمة:

وفي الأخير وبعد عرضنا لأهم عناصر الرقابة الإدارية وأهم الهيئات المسؤولة عن هذه الرقابة، لكن رغم ذلك فالرقابة لا يمكن أن تتحدد و تتجسد في حال من الأحوال إذا غاب العنصر البشري لكل نشاط، فهو القائم بعمليات الرقابة بأشكالها المختلفة و هو في نفس الوقت التي تقع عليه الرقابة الإدارية، وحتى يتسنى لنا تطبيق الرقابة الإدارية وحماية المال العام يجب علينا التأكد بان ما يتم تحقيقه يتطابق مع الأهداف المسطرة و تصحيح الانحرافات و محاولة تجنبها من خلال اتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب، وهذا من خلال استخدام أساليب الرقابة في القوائم المالية، وتحليل النسب، وأنظمة الرقابة على الإمدادات والمراجعة الداخلية وتحليل التعادل.

ولتحقيق رقابة إدارية حقيقية وجب عدم إهمال العنصر البشري ودور وظيفة الموارد البشرية في النشاطات المتعددة التي تقوم بها المؤسسات العمومية من أجل الاهتمام بالعنصر البشري و تطوير وتحسين أدائه و توفير أحسن الظروف حتى يؤدي العمال واجباتهم على أتم وجه.

وبمكننا تقديم جملة من التوصيات والاقتراحات نوجيزها فيما يلي :

- الاهتمام بالعنصر البشري أكثر في المؤسسات العمومية الجزائرية.
- تطوير نشاطات إدارة الموارد البشرية للمؤسسة.
- القيام بعملية تحديد الاحتياجات من الموارد البشرية مسبقا و بناء على أساليب علمية.
- تقييم أداء عمالها بطرق أكثر موضوعية و عادلة.
- الاهتمام بجانب التحفيز خاصة المعنوية.
- وضع نظام رقابي فعال من اجل فرض الانضباط.
- استخدام الأدوات الرقابية لفرض رقابة سليمة.
- إجراء تعديلات على قانون الرقابة المالية والإدارية بما يتماشى ومقتضيات الوقت لتفادي كل العراقيل والبيروقراطية والتغرات القانونية التي من شأنها التأثير على عملية الرقابة الادارية.

## 5. الهوامش والإحالات

- 1 عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة والتنظيم - مفاهيم، وظائف وعمليات، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص246.
- 2 مدحت محمد أبو النصر، الأداء الإداري المتميز، المجموعة العربية للتدريب والنشر، لبنان، 2008 ص19.
- 3 عمر سعيد و آخرون، مبادئ الإدارة الحديثة، ط1، دار الثقافة والدار العلمية للنشر، الأردن، 1998، ص133.
- 4 محمد فريد الصحن، علي الشريف، محمد سلطان، مبادئ الإدارة، الدار الجامعية، مصر، 1999، ص335.
- 5 عبد الفتاح محمد الصحن، سمير كامل، الرقابة والمراجعة الداخلية، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص11.
- 6 جمال الدين لعويسات، مبادئ الإدارة، دار هومة، مصر، 2003، ص143.
- 7 عبد السلام أبو قحف، أساسيات التسويق، الدار الجامعية، مصر، 1995، ص175.
- 8 عبد الفتاح محمد الصحن، سمير كامل، مرجع سابق، ص22.
- 9 سالم الشوايكة، الرقابة المالية، مجلة الحقوق، إصدار مجلس النشر العلمي، العدد3، جامعة الكويت، 2005، ص321.
- 10 بريس ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، رسالة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2013، ص17.
- 11 عبد الله عبد الرحمان، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة المملكة العربية السعودية، السعودية، 2003، ص32.
- 12 بريس ريمة، مرجع سابق، ص18.
- 13 عبد الله عبد الرحمان، مرجع سابق، ص31.
- 14 بريس ريمة، مرجع سابق، ص45.
- 15 أحمد بن صالح، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، السعودية، 2003 ص59.
- 16 عبد الله عبد الرحمان، مرجع سابق، ص31.
- 17 فنيش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه الدولة، جامعة الجزائر، 2012، ص13.
- 18 سكوئي خالد، دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد2، ج2، جامعة الجلفة، الجزائر، 2017، ص510.
- 19 المادة 26 من القانون 90 - 21 المؤرخ في : 15 غشت 1990، المتعلق بالحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35 ، ص1134.
- 20 فنيش محمد الصالح، مرجع سابق، ص25.
- 21 المادة 26 من المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات الحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةاتها ومحتواها، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 43، ص1650.
- 22 المادتين 15 و19 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية العدد51.
- 23 فنيش محمد الصالح، مرجع سابق، ص28.
- 24 سكوئي خالد، مرجع سابق، ص515.
- 25 بن داود ابراهيم ، مرجع سابق، ص129.
- 26 بلغزالي محمد رفيق، كرم بلقاسم، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سعيدة، الجزائر، 2013، ص30.
- 27 المواد 23، 24، 25 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 82، ص2103.

- 28 المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 10، ص350.
- 29 المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 50، ص13.
- 30 المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992، المتضمن تحديد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 15، ص411.
- 31 المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق، ص13.
- 32 المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق، ص13.
- 33 المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992، المتضمن تحديد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 15، ص411.
- 34 المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق، ص09.
- 35 المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، نفس المرجع، ص11.
- 36 المواد 23، 25، 26 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق، ص09.
- 37 لراشي البتول، دور الرقابة الإدارية على المال العام في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة مستغانم، الجزائر، 2019، ص53.
- 38 ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، ط2، دار المجدد لمنشر و التوزيع، سطيف، الجزائر، ص161.
- 39 بن عزوق منير، مرجع سابق، ص243.
- 40 المادة 210 القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 37، 2011، ص24.
- 41 بن عزوق منير، الرقابة الإدارية في تسيير المال العام، رسالة دكتوراه في المالية العامة والتشريع الضريبي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البلية2، الجزائر، 2020، ص237.

## 6. قائمة المصادر والمراجع:

### 1/- الكتب:

1. بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، 2010.
2. جمال الدين لعويسات، مبادئ الإدارة، دار هومة، مصر، 2003.
3. سالم الشوايكة، الرقابة المالية، مجلة الحقوق، إصدار مجلس النشر العلمي، العدد3، جامعة الكويت، 2005.
4. عبد السلام أبو قحف، أساسيات التسويق، الدار الجامعية، مصر، 1995.
5. عبد الفتاح محمد الصحن، سميير كامل، الرقابة والمراجعة الداخلية، الدار الجامعية، مصر، 2001.
6. عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة والتنظيم - مفاهيم، وظائف وعمليات، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2001.
7. عمر سعيد و آخرون، مبادئ الإدارة الحديثة، ط1، دار الثقافة والدار العلمية للنشر، الأردن، 1998.
8. محمد فريد الصحن، علي الشريف، محمد سلطان، مبادئ الإدارة، الدار الجامعية، مصر، 1999.
9. مدحت محمد أبو النصر، الأداء الإداري المتميز، المجموعة العربية للتدريب والنشر، لبنان، 2008.
10. ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، ط2، دار المجدد لمنشر و التوزيع، سطيف، الجزائر.

### 2/- الأطروحات والرسائل العلمية:

11. بن عزوق منير، الرقابة الإدارية في تسيير المال العام، رسالة دكتوراه في المالية العامة والتشريع الضريبي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البلية2، الجزائر، 2020.



12. فنينش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه الدولة، جامعة الجزائر، 2012.
13. نادية تياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2013.
14. أحمد بن صالح، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، السعودية، 2003.
15. بريس ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، رسالة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2013.
16. شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011.
17. عبد الله عبد الرحمان، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة المملكة العربية السعودية، السعودية، 2003.
18. بلغزالي محمد رفيق، كريم بلقاسم، الرقابة على النفقات العمومية، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سعيدة، الجزائر، 2013.
19. لراشي البتول، دور الرقابة الإدارية على المال العام في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة مستغانم، الجزائر، 2019.

### 3- النصوص القانونية:

20. المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 10.
21. القانون 90 - 21 المؤرخ في : 15 غشت 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية جزائرية العدد 35 .
22. المرسوم التنفيذي رقم 92 - 78 المؤرخ في 22 فيفري 1992، المتضمن تحديد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 15.
23. المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات الحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 43.
24. المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 82.
25. المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية العدد 51.
26. المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 50.
27. المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المتضمن صلاحيات لمفتشية العامة، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 50.
28. المرسوم التنفيذي رقم 10-298 المؤرخ في 29 نوفمبر 2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بإدارة الميزانية والحاسبة والتأمينات، الجريدة الرسمية العدد 77.
29. القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 37.

### 4- المقالات العلمية

30. سكوتي خالد، دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد 2، ح2، جامعة الجلفة، الجزائر، 2017.