مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد (10) /العدد (01)،جوان2023، ص.ص:396-422

رقابة المحاسب العمومي على إعانة التجهيز والاستثمار الخاصة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كآلية لترشيد نفقاتها – دراسة حالة –

Oversight by the public accountant on the equipment and investment subsidy of the Solidarity and Guarantee Fund for Local Communities as a mechanism to rationalize its expenditures - a case study- .

بلميلود محمد الأمين [*1] بلميلود محمد الأمين [2]،

[1]جامعة يحي عيسى المدية مخبر الاقتصاد التطبيقي للتنمية ، belmiloud.medamine@univ-media.dz

[2]جامعة يحي عيسى المدية، مخبر التنمية المحلية المستدامة ، berrabahmoh@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2023/04/23 تاريخ القبول: 2023/06/01 تاريخ النشر : 2023/06/10

ملخص

يهدف هذا البحث لمعرفة آليات رقابة المحاسب العمومي على إعانة التجهيز الخاصة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كونها تمثل نفقة عمومية يتم صرفها على مستوى الجماعات الإقليمية تخضع لرقابة الأجهزة المالية بهدف الحفاظ على المال العام وترشيد الإنفاق العمومي ، والذي من خلاله تمكننا من معرفة الإجراءات الرقابية المتبعة وتسليط الضوء على أهم نقاط القوة والضعف التي تتصف بها هذه الرقابة ، وخلصت هذه الدراسة إلى أن المحاسب العمومي يلعب دورا هاما في تنفيذ الإعانة ، إلا أنها لم تصل إلى المستوي المطلوب نتيجة عدة نقائص ، وتمكنا من تقديم بعض الاقتراحات التي تساعد في تحسين رقابة المحاسب العمومي .

الكلمات المفتاحية :المحاسب العموم، صندوق، التضامن والضمان، الجماعات الإقليمية، الرقابة، إعانة.

ترميزJEL : H72،H24.

Abstract:

This research aims to find out the mechanisms of the public accountant's control over the equipment subsidy of the Solidarity and Guarantee Fund for the local collectivities, as it represents a public expense that is disbursed at the level of the regional collectivities and is subject to the supervision of the financial agencies in order to preserve public money and rationalize public expenditure, through which we were able to know the control procedures followed and shed The light on the most important strengths and weaknesses that characterize this control, and this study concluded that the public accountant plays an important role in the implementation of the subsidy, but it did not reach the required level as a result of several shortcomings, and we were able to present some suggestions that help in improving the control of the public accountant.

Keywords: Keywords: public accountant, fund, solidarity and guarantee, regional groups, control, subsidy.

JEL Classification codes: H24, H72

* المؤلف المرسل

1- مقدمة

تم إنشاء الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية من أجل دعم برامج التنمية المحلية ، وتقديم المساعدات المالية ، وتقليص الفوارق التنموية ما بين البلديات والولايات في إطار تجسيد التضامن المالي ما بينها ، ومن بين أهم الإعانات التي يقدمها الصندوق ،الخاصة بقسم التجهيز والاستثمار ، لما لها من أهمية كبيرة في خلق مشاريع تنموية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية خاصة على مستوي المناطق المحرومة والمعزولة.

ونظرا لأهمية هذه الأخيرة وارتباطها الوثيق بالمال العام والخزينة العمومية باعتبارها نفقة عمومية وجب ترشيد نفقاتها وبالتالي إخضاعها لإطار رقابي محدد ومتنوع ، يضمن سيرورة الأعمال بشكل منظم والتحقق من استخدام الاعتمادات المقررة في الأغراض التي تخصص لها ، لذلك أولى المشرع أهمية كبيرة لتحديد آليات الرقابة على إعانة التجهيز والاستثمار الخاصة بصندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية، وتمارس الرقابة على عدة مستويات مختلفة كتلك التي تمارسها وزارة المالية بأجهزتها المتعددة و من بينها المحاسب العمومي باعتباره عونا من أعوان الرقابة والتنفيذ ومن خلال مراقبة مشروعية التحصيل للإيرادات والدفع للنفقات

فما هي آليات رقابة وتنفيذ المحاسب العمومي لإعانة التجهيز والاستثمار الخاصة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ؟

الأسئلة الفرعية :

مفهوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ومهامه ؟

ما مفهوم ترشيد النفقات؟ وما هي متطلباتها ؟

ماهية المحاسب العمومي ؟

ما هو دور المحاسب العمومي في الرقابة على إعانة الصندوق الخاصة بالتجهيز ولاستثمار بهدف ترشيد نفقاتها؟

الفرضيات :

- إعانة التجهيز والاستثمار الخاصة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لها أهمية كبيرة في التنمية المحلية ؛
- للمحاسب العمومي دور كبير في الرقابة على إعانة التجهيز والاستثمار الخاصة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بهدف ترشيد نفقاتها ؛
- استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال يعمل على تحسين الرقابة .

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في معرفة آليات رقابة المحاسب العمومي على إعانة التجهيز والاستثمار الخاصة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، من خلال معرفة الإجراءات المتبعة في ذلك كون المحاسب العمومي أحد أعوان التنفيذ والرقابة .

منهج الدراسة:

حتى نتمكن من الإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه وتحليل أبعادها والإلمام بهذا الموضوع، اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهج الوصفي التحليلي، لكونه يلاءم طبيعة الموضوع المدروس من خلال وصف وتحليل مختلف مكوناته وأجزائه.

تقسيم الدراسة:

من أجل الإجابة على الإشكالية قمنا بتقسيم لدراسة إلى ثلاث محاور :

- ماهية صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية ومهامه ؛
- المحاسب العمومي والرقابة على إعانة التجهيز والاستثمار الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية لترشيد نفقاتها ؛
- آلية رقابة المحاسب العمومي على إعانة التجهيز والاستثمار دراسة ميدانية في خزينة ولاية برج بوعريريج

2- ماهية صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية ومهامه

2-1-مفهوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ، موضوعة تحت وصاة السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ويوجد مقرها في الجزائر العاصمة (التنفيذي14-116، 2014) ،حيث يتمثل الهدف الأساسي لها في إرساء التضامن ما بأن الجماعات الإقليمية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها، كما يقوم بضمان الموارد الجبائية للجماعات الإقليمية التي سجلت ناقص قيمة جبائية ،مقارنة بمبالغ تقديرات النفقات الإجبارية ذات الأولوية لفائدة الجماعات المحلية التي تسجل عجزا في التكفل بهذه النفقات (القانون10-11، 2011) .

وكانت بوادر إنشاء الصندوق نتيجة لغياب سياسة حقيقية للتضامن المالي بين الجماعات الإقليمية في المرحلة السابقة والتي اقتصرت على التسيير الانتقالي والمالي فقط، فكانت ضرورة حتمية لإنشاء هيئة عمومية تتولى وضع سياسة حقيقة للتضامن المالي بين البلديات والولايات على المستوى الوطِني ، حيث كانت البداية بإنشاء مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية ، ثم إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية، وصولا إلى استحداث صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (دلالي و باية، 2021، صفحة 2362) ، والذي أنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14 -116 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014 المتضمن إنشاء و تحديد المهام و تنظيم هذا الصندوق .

2-2- التنظيم الهيكلي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية يتألف من مجلس التوجيه ، لجنة تقنية ، مدير عام ، إلى جانب هياكل إدارية ويرأس مجلس التوجيه وزير الداخلية (صياف، 2017، صفحة 67) .

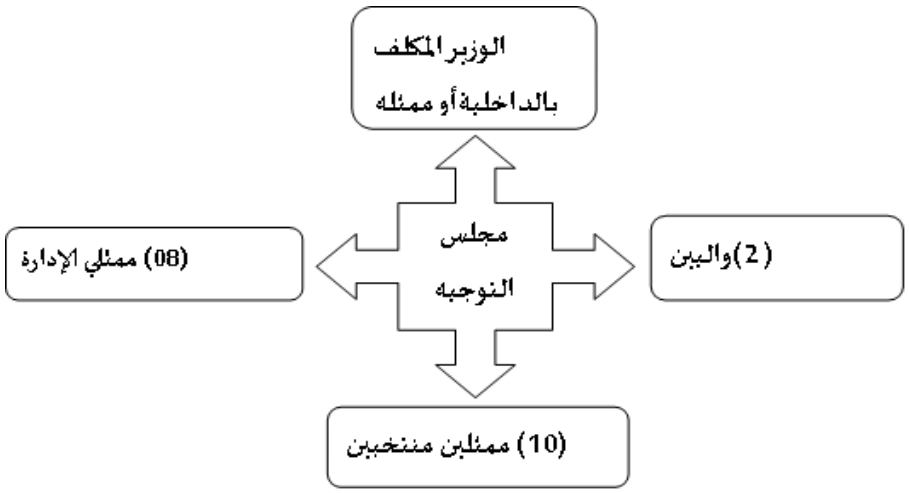
2-2-1 مجلس التوجيه

يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله ويتكون من (التنفيذي14-116، 2014) :

- سبعة رؤساء مجالس شعبية بلدية يتم انتخابهم من طرف زملاءهم
- ثلاثة رؤساء مجالس شعبية ولائية ي يتم انتخابهم من طرف زملاءهم
- واليين
- ثلاثة ممثلين عن وزارة المالية
- أربعة ممثلين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية
- ممثلا واحدا عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية

ومن التقسيم السابق نجد أن ممثلي الإدارة يضم ثمانية أعضاء مقسمين ما بين وزارة المالية ووزارة الداخلية والجماعات المحلية والوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية ، أما الممثلين المنتخبين فيضم عشرة أعضاء مقسمين بين منتخبي البلدية والولاية وتكون وفق الشكل التالي :

الشكل 1 : أعضاء مجلس التوجيه



المصدر : من إعداد الباحثين بناء على المرسوم التنفيذي 14-116 المتضمن الصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية

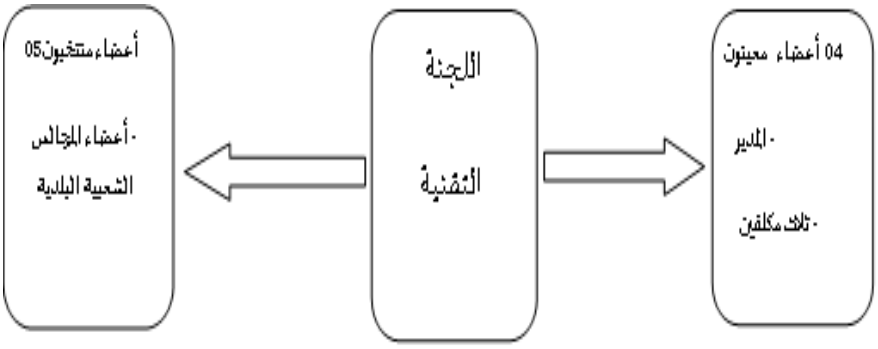
2-2-2-اللجنة التقنية

تتكون اللجنة التقنية للصندوق من تسعة أعضاء بعضهم منتخب والباقين معينين لمدة خمسة سنوات وتتشكل كالتالي (التنفيذي14-116، 2014):

– الأعضاء المعينون: عددهم أربعه (4)أعضاء وهم المدير العام للصندوق بصفته رئيسا للجنة التقنية وثلاثة ممثلين عن الوزير المكلف بالجماعات المحلية من غير المشكلين بمجلس التوجيه .

– الأعضاء المنتخبين عددهم(5) أعضاء كلهم ممثلين من رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية بشرط ألا يكونوا أعضاء بمجلس التوجيه ويكون التقسيم وقف الشكل التالي :

الشكل 2 :تشكيلة المجلس التقنية :



المصدر : من إعداد الباحثين بناء على المرسوم التنفيذي 14-116 المتضمن الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

تكلف اللجنة بممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه

2-2-3- المدير العام

يعين المدير العام للصندوق بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية ، ويكون المدير العام مسؤول عن السير العام للصندوق وتسييره ويساعده أربعة رؤساء أقسام كما يتم تعيينهم بموجب قرار من نفس الوزير السابق ذكره .

-2-2-4- الهياكل الإدارية:

يتم تقسيم المصالح الإدارية داخل الصندوق حسب المادة 35من المرسوم التنفيذي 14-116 إلى أقسام وتكون كالتالي:

- **قسم الادارة العامة:** يكلف بتسيير الصندوق.
- **قسم برامج التسيير** :يكلف بتوزيع التخصيص الإجمالي للتسيير ومخصصات ميزانية الدولة لفائدة الجماعات الإقليمية .
- **قسم برامج التجهيز والاستثمار:** يكلف بتوزيع التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار وضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص القيمة الجبائية.
- **قسم الإحصاء والاعلام الالي:** يكلف بالبرمجة وجمع المعطيات الإحصائية والمالية.

2-3-مهامه صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية

من بين مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية ما يلي (حيولة، 2020، صفحة 20):

- العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات الإقليمية بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها ؛
- العمل على توزيع المخصصات المالية على الجماعات الإقليمية ؛
- تغطية النفقات الإجبارية ذات الأولوية من خلال توزيع تخصيص إجمالي التسيير فيما بين الجماعات الإقليمية سنويا؛
- مساعدة الجماعات الإقليمية في مواجهة الكوارث والطوارئ ؛

- تقديم مساهمة مؤقتة أو نهائية للجماعات الإقليمية لإنجاز المشاريع ؛
- الوساطة البنكية لفائدة الجماعات الإقليمية ؛
- تقديم إعانة مالية لفائدة البلديات بغية إعادة تهيئة المرفق العام؛
- إعداد الدراسات والتحقيقات والأبحاث بغية ترقية الجماعات الإقليمية ونشرها؛
- تمويل تكوين المنتخبين والموظفين المنتمين لإدارة الجماعات الإقليمية ؛

2-4-موارد صندوق التضامن والضمان للجماعات الاقليمية

تتمثل أهم موارد الصندوق فيما يلي (بن عامر، 2020، الصفحات 130-131) :

- الإعانات السنوية الممنوحة من ميزانية الدولة
- المساهمات الإجبارية للبلديات والولايات
- حصيلة بعض الضرائب والرسوم التي تقتطع منها نسبة محددة لفائدة الصندوق
- موارد أخرى مرتبطة بنشاط الصندوق
- الهبات والوصايا

2-5-التدخلات التنموية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مجال التجهيز والاستثمار

يعتبر مجال التجهيز والاستثمار أهم قسم كونه يرتبط بتنمية المجتمع المحلي ، والمساعدة في تطوير وترقية المناطق الفقيرة ، حيث يقوم الصندوق بتمويل تلك المشاريع عن طريق إعانة والتي تقيد في المخصصات والإعانات الممنوحة من طرف الدولة للجماعات الإقليمية في مجال التجهيز والاستثمار والتي تقدر بنسبة 40% في حساب تخصيص خاص لصندوق التضامن للجماعات المحلية دون صندوق الضمان، وتكون في المجال التالي: (دلالي و باية، 2021، صفحة 2374) .

- إعانات التجهيز والاستثمار ؛
- مساهمات مؤقتة أو نهائية لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل.

أ- اعانة التجهيز والاستثمار : يتم منح الإعانات من خلال مدونة العمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والاستثمار التي حددت المشاريع التي يتم تمولها وهي : (قرار، 2021)

- **الطرق والمسالك** : يظهر ذلك من خلال فتح وصيانة الطرق البلدية ،فتح وصيانة المسالك ،إنجاز ممرات غير مغمورة ، إنجاز ممرات علوية ، أشغال الطرق الأخرى .

- **الشبكات ومنشئات التهيئة** : يقوم الصندوق بتمويل مختلف الشبكات المحلية المتعلقة بشبكة التطهير ، شبكة التزويد بالمياه الصالحة للشرب، منشأة تخزين المياه الصالحة للشرب ، حفر الآبار وتجميع المياه ، "صيانة الفقرات" في ولايات الجنوب ، شبكة توزيع الكهرباء والغاز، اقتناء وتركيب وصيانة تجهيزات الطاقة الشمسية ، شبكات التكنولوجيا الجديدة .

- **البنايات والتجهيزات الإدارية** : يقوم بتمويل البنايات والتجهيزات الخاصة بالجماعات الإقليمية والمتعلقة بإقامات الضيوف للولاية ،مقر البلدية ،الملحقات الإدارية للبلدية تجهيزات إدارية لمصالح البلدية.

- **المنشآت الاقتصادية** : تعتبر من أهم أولويات الجماعات الإقليمية لما لها من فائدة اقتصادية كبيرة ، ويقوم الصندوق بتمويل الأسواق البلدية ، مساحات العروض والأوزان العمومية، مذابح البلدية ،المواقف وأماكن التوقف ،المحاسر البلدية ،ممسكات ، فضاء الإشهار، محطة المسافرين للبلدية، منشئات اقتصادية أخري .
- **آلات وعتاد النقل والتدخل** : تتمثل في الحافلات المدرسية ، عتاد الأشغال العمومية ، شاحنات نقل النفايات المدرسية ، مختلف عتاد الصيانة والتدخل .
- **التهيئة والتجهيزات الحضرية** : يظهر حدود تمويل الصندوق في التجهيزات التالية :

الإنارة العمومية ،إشارات الطرق ، الساحات العمومية والمساحات الخضراء، الأشغال المتعلقة تحضير موسم الاصطياف، جمع ونقل النفايات المنزلية، مراحيض عمومية ، الأثاث الحضري الآخر .

- **المنشآت المدرسية للطور الابتدائي** :تتعلق الإعانة بالمرحلة الابتدائية وتتمثل في إنجاز مدارس ابتدائية ومجمعات مدرسية ، إنجاز أقسام التوسعة ، إنجاز المطاعم المدرسية ، صيانة وتهيئة المدارس والمطاعم المدرسية
- **الدراسات وبرامج الإعلام الالي** : يقوم بتمويل دراسة المشاريع ،برامج إعلام آلي للتسيير .

المنشئات الجوارية : يقوم الصندوق بتمويل كل من الملاعب البلدية ومساحات اللعب وفضاءات ترفيهية ،المسابح الجوارية ، الفضاءات الثقافية، دور الحضانة وحدائق الأطفال ،الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية ، المساجد والمدارس القرآنية (تهيئة وصيانة) ،المقابر ،قاعات العلاج ،مفرغات العمومية .

ب- مساهمات مؤقتته أو نهائية لتمويل المشاريع

يقوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية حسب المادة 15 من المرسوم التنفيذي 14-116 بمنح مساهمات **للجماعات** الإقليمية والمؤسسات العمومية المحلية كما يمكن استرجاعها وذلك لتمويل مشاريع منتجة .

3- المحاسب العمومي والرقابة على إعانة التجهيز والاستثمار الخاصة بالصندوق لترشيد نفقاتها

3-1 تعريف ترشيد النفقات العمومية

يمكن تعريف ترشيد الإنفاق العمومي "تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءتها هذا الإنفاق إلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة " (بن زبيدي و قالون، 2019، الصفحات 369-370)

ويمكن تعريفها "هي الالتزام بالفعالية في تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة ، بما يضمن تعظيم رفاهية المجتمع من خلال تعظيم إشباعه مما يفضله من سلع وخدمات " (مداحي، 2020، صفحة 111)

3-2 متطلبات ترشيد الإنفاق لعمومي :

يرتبط نجاح ترشيد الإنفاق العمومي بمجموعة من المتطلبات وهي (حنيش، 2016، الصفحات 51-52):

- تحديد الأهداف بدقة
- تحديد البرامج البديلة لتى تمكن من تحقيق الأهداف
- اختيار أفضل البرامج باستخدام أساليب تحليل علمية تهدف لتحقيق وتلبية حاجات المجتمع

- تفصيل البرامج حسب الاهداف وتحديد الموارد اللازمة لتنفيذها مما يمكن من تحديد مراكز المسؤولية
- تحديد المدة الزمنية للتنفيذ البرامج والحرص على متابعته
- وضع نظام رقابي فعال
- توفر نظم محاسبية واضحة وشفافة تبين جدية الدولة فيما تقوم بتحقيقه يعكس نجاح الدولة في تسيير نفقاتها (مراد، 2020، صفحة 44)

3-3-تعريف المحاسبة العمومية

تعدت تعريفات المحاسبة العمومية وتنوعت نذكر منها وهي " مجموعة من المبادئ ولقواعد التي توضح كيفية تسجيل وتنفيذ العمليات المالية ومراقبة الحسابات والأموال في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري " (السعدي، 2022، صفحة 80).

كما تم تعريفها حسب عناصرها "إن الأنظمة المحاسبية تعتمد على أسس معينة لقياس وتسجيل العمليات المالية وتعتبر بمثابة الإجراءات والقواعد التي تمكن من إثبات ومسك الحسابات وعرض القوائم المالية والتوقيت المناسب لإجراء هذه العمليات وهنالك ثلاثة أسس للمحاسبة العمومية هي الأساس النقدي ،أساس الاستحقاق والأساس المشترك " (زرقين، 2016، صفحة 150).

كما تم تعريفها عضويا من خلال تقسيمها إلى جانبين إداري وتقني وتعرف «بأن المحاسبة العمومية عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية والتقنية التي تهتم بضبط إجراءات تنفيذ وتسجيل عمليات تحصيل الإيرادات وتسديد النفقات العمومية المرخصة في الميزانية العامة للدولة، وإعداد التقارير والقوائم المالية الحكومية عن نتائج نشاط مختلف وحدات القطاع العام" (شلال، 2014، صفحة 05).

التعريف إداري وهو عرض الحسابات العمومية وتنظيم وظيفة المحاسبين العموميين.

التعريف التقني فهي مجموعة من القواعد الخاصة بعرض الحسابات العمومية (بن يحي، 2019، صفحة 30).

3-4- الأعوان المكلفين بتنفيذ المحاسبة العمومية

حرصا على المال العام حدد المشرع الأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المحاسبية في فئتين مختلفتين في المهام والسلطات محددة قانونا وهما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ، وقد فصل القانون في طبيعة الأعوان المكلفون بتطبيق المحاسبة العمومية وحدد كل من الآمر بالصرف الذي يمثل سلطة الميزانية والمحاسب العمومي الذي يمثل سلطة الخزينة .

أ- الأمر بالصرف

الآمر بالصرف هو كل شخص يتولى بصفة قانونية تسيير إدارة عمومية ماليا وإداريا، باعتباره رئيسا إداريا لها، أما من وجهة النظر المالية، فإن الآمر بالصرف هو المسئول 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 .

تزول صفة الآمر بالصرف بمجرد زوال وضعيته على رأس المؤسسة أو انتهاء هذه الوظيفة ، ويتبين من هذا أن الآمر بالصرف هو الشخص المسؤول الأول عن تسيير شؤون المؤسسة وهو المؤهل لتنفيذ بعض العمليات التي حددها القانون (سكوتي، 2013، صفحة 38) .

ب- المحاسب العمومي

لا يوجد تعريف محدد للمحاسب العمومي إلا أنه يمكن تعريفه من خلال المهام الموكلة له حيث يقوم بتنفيذ المراحل المحاسبية للعمليات المالية لوحدات القطاع العام لإنه العون المكلف قانونا بقبض وصرف المال العام . (شلال، 2014، صفحة 109)

يحدد هذا التعريف ثلاثة عناصر أساسية لمفهوم المحاسب العمومية

العون المكلف : المحاسب العمومي موظف لدى الدولة ؛

- الصفة القانونية : الترخيص القانوني
- حرية التصرف في المال العام حسب ما حدده القانون

3-5- مهام المحاسب العمومي

يعد كل محاسب عمومي يقوم بالعمليات التالية (قانون90-21، 1990):

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

3-5-1مهام المحاسب العمومي من جانب الإرادات

يقوم المحاسب العمومي بعملية التحصيل والتي تعتبر المرحلة النهائية من مراحل تنفيذ عملية الميزانية حيث يتكفل المحاسب العمومي بسندات التحصيل المرسلة من قبل الأمر بالصرف من خلال التحقق من مشروعيها دون التدخل في مضمون العمليات المالية ، أو في مجال التسيير والملاءمة والتي هي من صلاحيات الأمر بالصرف كما يراقب ووجود تراخيص التحصيل في قانون المالية (قانون90-21، 1990).

3-5-2-مهام المحاسب العمومي من جانب النفقات (قانون90-21، 1990) :

- مطابقة العملية مع القوانيين والأنظمة المعمول بها ؛
- صفة الآمر بالصرف أو المفوض له ؛
- شرعية عمليات تصفية النفقات ؛
- توفر الاعتمادات المالية ؛
- أن الديون لم تسقط آجالها وأنها ليست محل معارضة؛
- الطابع الإجرائي للدفع ، ويكون من خلال إثبات أداء الخدمة؛
- التأشيرات الإجبارية لعملية المراقبة ؛

- الصحة القانونية للمكسب الإجرائي : ويتم من خلال التحقق من أن الدفع يكون لصالح الدائن الأصلي.

3-6- أصناف المحاسبين العموميين

يمكن تصنيف المحاسبين العموميين من خلال المهام الموكلة لهم إلى صنفين المحاسب الرئيسي والمحاسب الثانوي (المرسوم91-313، 1991):

3-6-1-المحاسب العمومي الرئيسي

هو المحاسب المكلف بالتنفيذ للعمليات على سبيل التخصيص، أي أن يتصرف بصفته محاسبا مخصصا Assignataire "، "وهذا عن طريق التنفيذ النهائي في سجلاته المحاسبية لكل العمليات المأمور بها عن طريق صندوقه والمسؤول عنها أمام مجلس المحاسبة. (المرسوم91-313، 1991) فالمحاسب الرئيسي هو الذي له مهمة تركيز الحسابات كونه يجمع ويركز حسابات المحاسبين الثانويين .

والمحاسبون الرئيسيون هم (المرسوم91-313، 1991) :

- العون المحاسب المركزي للخزينة
- أمين الخزينة المركزي
- أمين الخزينة الرئيسي
- أمين خزينة الولاية
- الوكلاء المحاسبون لميزانيات الملحقة

3-6-2-المحاسب العمومي الثانوي

هم الذين يقومون بتنفيذ العمليات المالية على سبيل التفويض بحيث يقومون بإرسال البيانات الحسابية والوثائق إلى المحاسب الرئيسي ليقوم بتجميع عملياتهم والمحاسبون الثانويين هم (المرسوم91-313، 1991):

- امين خزينة البلدية
- قابضوا الضرائب
- قابضوا أملاك الدولة
- قابضوا الجمارك
- محافظو الرهون

3-7-دور المحاسب العمومي في الرقابة على إعانة الصندوق الخاصة بالتجهيز والاستثمار

بعدما يقوم مجلس التوجيه بتحديد الإعانة والتي يمكن أن تكون جماعية و تشمل عدة ولايات و بلديات أو إعانات فردية محددة، وهذا حسب برامج الإعانات و مخصصاتها، وتعتبر كنفقة بالنسبة للصندوق تخضع لمراحل تنفيذ النفقة العمومية وهي الالتزام والتصفية والأمر بالصرف ، وهي من صلاحيات الوزير المكلف بالجماعات المحلية و يعد الآمر بالصرف الرئيسي، ويسند تسيير الحساب إلى صندوق التضامن للجماعات المحلية (الأمر15-01، 2015) ، ويقوم بثلاث عمليات تتمثل في الالتزام بالنفقة وعملية التصفية والأمر بالدفع

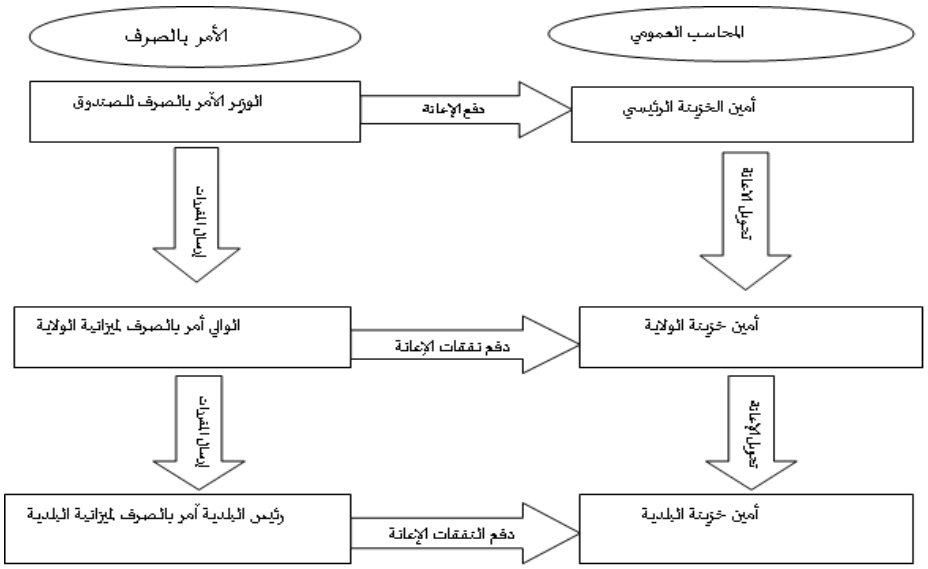
وهذا باعتبار ان الإعانة هي نفقة عمومية بالنسبة للصندوق تخضع لقانون المحاسبة العمومية ،حيث يبدأ الشروع في تنفيذ جميع العمليات المالية المصادق عليها من طرف مجلس التوجيه، ويكون ذلك بالتنسيق بين مديرية المالية المحلية لوزارة الداخلية و الجماعات الإقليمية ، و المديرية الفرعية للدراسات والبرامج التابعة للصندوق ، عن طريق إعداد القرار المتضمن موضوع و مبلغ الإعانة و الباب و البند الذي يقيد فيه، وعلى أساسه يتم إعداد الأمر بالدفع ،بالإضافة الى بطاقة النفقة التي تحدد الرصيد القديم و المبلغ الذي تتضمنه العملية و الرصيد الجديد من الباب المخصص لهذه النفقة ، و الذي يحتوي على تفصيل الالتزام كمرفق بهذه البطاقة.

وبعدها تأتي مرحلة الرقابة القبلية التي يقوم بها المراقب المالي ثم تأتي المرحلة الأخيرة وهي عملية الدفع التي يقوم بها المحاسب العمومي وبالخصوص أمين الخزينة الرئيسي وللإشارة فإن التسجيل المحاسبي للإعانة الخاصة بالتجهيز تكون عبر حساب التخصيص الخاصين تتمثل في:

- صندوق التضامن للجماعات المحلية، حساب رقم: 020-302 (الأمر 15-01، 2015):

- فبالنسبة للآمر بالصرف (الوالي أو رئس البلدية) فيقوم الصندوق بمراسلتهم وإبلاغهم بموضوع الإعانة مع تحديد المبلغ المخصص ، ليقوم بعد ذلك الآمر بالصرف بإدخال تعديلات خلال السنة المالية تتخذ تدريجيا حسب فترات هذه السنة (الميزانية الأولية، فتح الاعتمادات المسبقة، الميزانية الإضافية، الرخيصات الخاصة، الحساب الإداري)
- أما بالنسبة للمحاسب العمومي للولاية يقوم المحاسب الرئيسي بتحويل الإعانة إلى خزينة الولاية يتم إدراجها في ميزانية الولاية وبالتحديد في قسم الإيرادات الجزء الخاص بالتجهيز والاستثمار ،أما في حالة قيام الولاية بتوزيع هذه الإعانات على البلديات فتقوم خزينة الولاية بإعادة تحويلها إلى أمين خزينة البلدية، وهو بدوره يقوم بتسجيلها كإيراد في ميزانية البلدية ،

الشكل 3: مسار التكفل بإعانة صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية من قبل المحاسب العمومي



المصدر : من إعداد الباحثين

4- دراسة آلية رقابة المحاسب العمومي للولاية علي إعانة التجهيز والاستثمار الخاصة بالصندوق – دراسة حالة خزينة ولاية برج بوعريريج –

4-1ماهية خزينة الولاية

4-1-1 تعريف خزينة ولاية برج بوعريريج

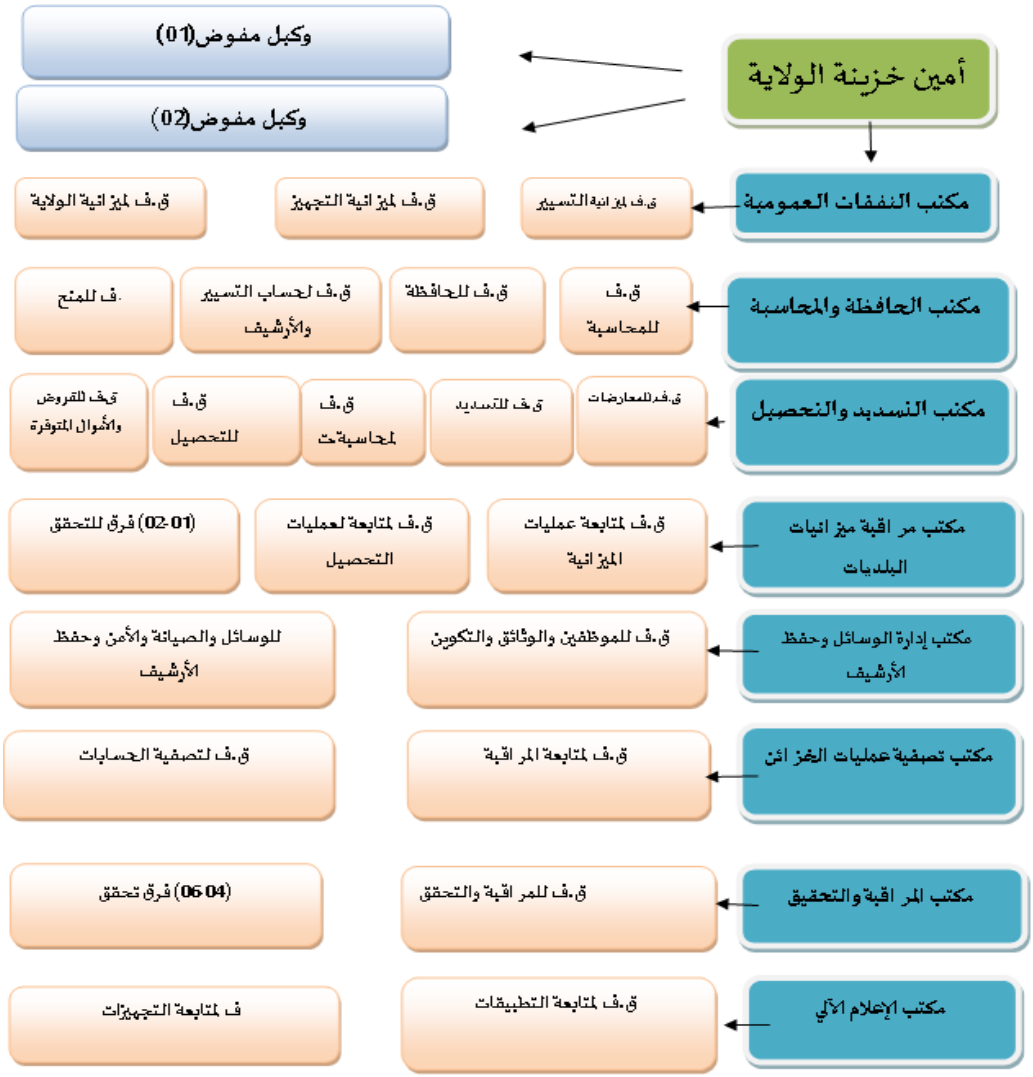
أنشأت خزينة الولاية بعد التقسيم الإداري للولايات ، وذلك بموجب المرسوم رقم 295/84 المؤرخ في: 06 أكتوبر 1984 ونتيجة لتبني الدولة لنهج اللامركزية في التسيير الإداري ، صدر المرسوم التنفيذي رقم 129/91 المؤرخ في:11 ماي 1991 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحيتها وعملها حيث تم إحداث المديريات الجهوية للخزائن حيث تضم كل مديرية من ثلاثة (03) إلى خمسة (05) خزائن ولائية.

4-1-2-الهيكل التنظيمي لخزينة الولاية

تتكون خزينة ولاية برج بوعريريج من ثمانية (08) مكاتب، يمثل فيها أمين الخزينة أعلى الهرم يساعده وكيلان (02) مفوضان والمكاتب المكونة لخزينة الولاية هي : (القرارالوزاري2005، 2006)

1- مكتب النفقات العمومية؛
2- مكتب الحافظة والمحاسبة؛
3- مكتب التسديد والتحصيل؛
4- مكتب المراقبة والتحقق؛
5- مكتب إدارة الوسائل وحفظ الأرشيف؛
6- مكتب تسوية عمليات الخزائن البلدية وخزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية؛
7- مكتب مراقبة البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية؛
8- مكتب الإعلام الآلي .

شكل4: الهيكل التنظيمي لخزينة الولاية



المصدر : من إعداد الباحثين بناءا لجمهورية الجزائرية ، القرار ،القرار الوزاري المؤرخ في 07سبتمبر 2005 الذي يحدد تنظيم خزينة الولاية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية،العدد 33، الصادرة في21ماي 2006 .

4-1-3- تشكيلة حسابات الخزينة

- تتشكل مجموعة حسابات الخزينة من أرقام يمثل الرقم الأول منها رقم المحموعة وعددها 09 وهي :
- المجموعة الأولى: الصندوق وحافظة الأوراق
- المجموعة الثانية: عمليات الميزانية (الميزانية العامة للدولة)
- المجموعة الثالثة: عمليات الخزينة
- المجموعة الرابعة: المتعاملون مع الخزينة
- المجموعة الخامسة: عمليات الترتيب
- المجموعة السادسة: النتيجة
- المجموعة السابعة: الديون المضمونة من طرف الدولة

- المجموعة الثامنة: إيرادات الدولة
- المجموعة التاسعة: القيم غير المتداولة

أما بإضافة رقم ثاني فيمثل الحساب العام وهو التقسيم الفرعي لكل مجموعة فمثلا ح/30 يمثل الحسابات الخاصة بالخزينة _ الحسابات النهائية ، أما الرقم الثالث يمثل القسم ويعبر عن طبيعة العملية فمثلا ح/ 302 حساب التخصيص الخاص ، وبإضافة ثلاث أرقام فتمثل الحساب الخاص مثل الحساب 302020 صندوق التضامن للجماعات المحلية ، وبعض الحسابات الخاصة تتفرع إلي أسطر أو حسابات فرعية ، من أجل تفصيل العمليات المحاسبية حيث تصبح متكونة من 09 أرقام أو 12 رقم وذلك حسب كل حالة .

4-1-4-طريقة تسجيل العمليات

يتم تسجيل العمليات عن طريق نظام القيد المزدوج وهو نظام يقضي بتسجيل العملية المحاسبية الواحدة في حسابين أحدهما مدين والآخر دائن وبنفس المبلغ، هذه الطريقة تسمح بتوازن العمليات وتساوي الأرصدة. (المرسوم91-313، 1991).

4-1-5-فترة التسجيل المحاسبي للعمليات

يتم تنفيذ العمليات المالية المتعلقة بميزانية الجماعات الإقليمية وفق نظام(السنة المالية المحدود)، حيث تشمل سنة مدنية وفترة تكميلية ، يمتد تنفيذها إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية فيما يتعلق بتصفية النفقات ودفعها،و31 مارس فيما يخص تصفية الإيرادات وتحصيلها، وهذا ما يسمح للمحاسب العمومي بإعداد حسابات تسييره في الآجال المحددة قانونا (مسعي، 2003، الصفحات 127-128) .إلا أنه ما يعاب عليها أن الحسابات تظل مفتوحة لفترة طويلة بعد انتهاء السنة المالية مما يؤدي إلى التأخير في إغلاق الحسابات .

4-2 آليات تنفيذ خزينة الولاية لإعانة الصندوق الموجهة لقسم التجهيز والإستثمار:

4-2-1-آليات التكفل بالإعانة :

بما أن أمين خزينة الولاية هو المحاسب العمومي المخول له قانونا بتنفيذ ميزانية الولاية تقوم مصالح خزينة الولاية التكفل بالإعانة قبل تنفيذ النفقات من خلال:

- محاسبة الاعتمادات
- محاسبة الأموال المتوفرة

أ-محاسبة الإعتمادات : يقوم القسم الفرعي للقروض والأموال المتوفرة بالتكفل بالإعانة من خلال محاسبة الإعتمادات، حيث تقوم مصالح ميزانية الولاية بإرسال بطاقة الالتزام ممضية من طرق المراقب المالي، و ترخيص خاص ممضي من طرف وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ووالي الولاية يتضمن رقم الترخيص، السنة المالية، مبلغ الإعانة، تسمية الإعانة، قسم الإعانة سواء تجهيز أو تسيير، الباب الفرعي والمادة، مجموع مبالغ الإعانات، إمضاء الوزير والوالي، ومن خلال الترخيص الخاص يتم تسجيل كل المعلومات الخاصة بالإعانة وإدراجها في الباب الخاص بها والقيام بعملية متابعة تطور الإعتمادات عن طريق بطاقة متابعة الإعتمادات، مع العلم أنه يمكن أن تكون إعتمادات في باب واحد يتضمن عدة مصادر تمويل سواء إعانة الصندوق أو إعانات

أخري وهذا ما يعاب علي خزينة الولاية حيث لا يمكن الحصول على إحصائيات دقيقة متعلقة بالإعانة بحد ذاتها وأوجه صرفها .

ب-محاسبة الأموال المتوفرة : ذكرنا سابق أن المحاسب المخصص لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية وهو المحاسب الرئيسي للخزينة وهو المسؤول عن المرحلة المحاسبية في تنفيذ الإعانة والتي تعتبر نفقة بالنسبة للصندوق حيث يقوم بتحويلها إلى خزينة الولاية عن طريق حساب التحويل ((500034) إعانة ص.ت ض.ج.م المحول لخزينة الولاية) وتكون الإعانة مخصصة لميزانية الولاية والتي يتم التكفل بها من طرف أمين خزينة الولاية وتتكون الوثائق المرسلة من :

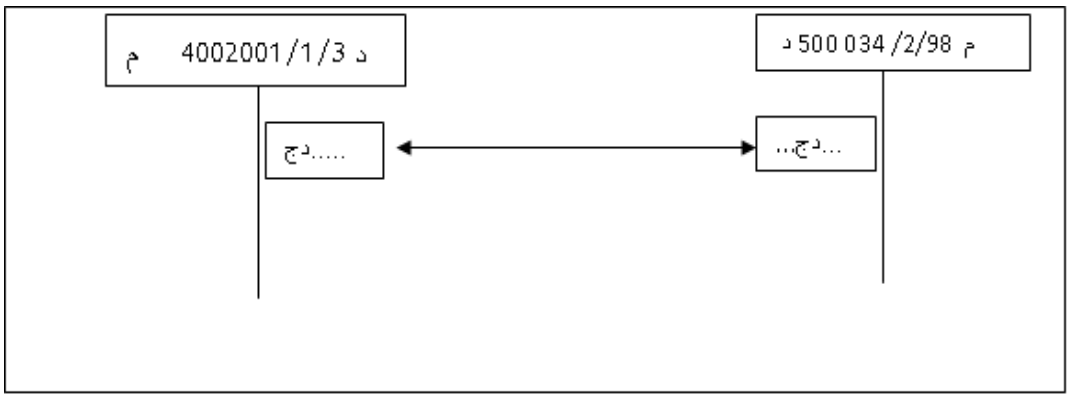
- جدول تحويل إيراد NC5 يتضمن معلومات حساب التحويل حيث يحمل حساب التحويل (500034) ، السطر (001) ويعني الحساب دائن والذي يتم تسجيله فيما بعد في السطر (002) يعني الحساب مدين ، الولاية المرسل لها ،التاريخ والشهر والمبلغ .

- وثيقة الأموال المتوفرة : وتعني الوثيقة التي تبين المبلغ الحقيقي للإعانة وعلى أساسها يتم التكفل بالأموال المتوفرة .

الإجراءات المتبعة لمحاسبة الأموال المتوفرة

أ- تتم المعالجة المحاسبية علي مستوي مكتب الحافظة والمحاسبة وبالتحديد قسم المحاسبة حيث يقوم العون المكلف بالتحويلات الواردة بالمعالجة المحاسبية للتحويل الوارد من الخزينة الرئيسية التي يرمز لها بالرقم 98 ، وذلك بجعل الحساب 001 / 500034 مدين والحساب الدائن (3/ 4002001/1 -خارج الميزانية للولاية) بالنسبة للإعانة المخصصة لميزانية الولاية ويمكن تحويل الإعانة من ميزانية الولاية إلي ميزانية البلديات وبالتالي تعتبر كنفقة للولاية وكإيراد للبلديات ويكون التسجيل المحاسبي من خلال طريقة القيد المزدوج كالتالي :

الشكل 5: المعالجة المحاسبية للإعانة المخصصة لميزانية الولاية :



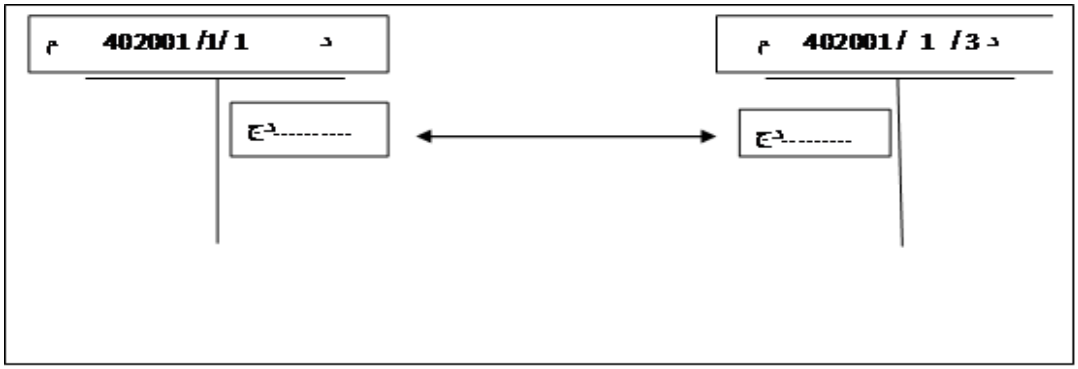
المصدر :من إعداد الباحثين بناءعلى تعليمات المديرية العامة للمحاسبة

أ- بما أن الدراسة على مستوى خزينة الولاية نقوم بمتابعة الإعانة الخاصة بميزانية الولاية حيث يقوم القسم الفرعي للمحاسبة بتحويل الكتابة المحاسبية والوثائق إلى القسم الفرعي لمحاسبة التسديدات ، والذي بدوره يقوم بإدراج الإعانة في ميزانية الولاية كونها مسجلة خارج الميزانية ، حيث يقوم بمراسلة الآمر بالصرف وهو والي الولاية لإرسال سند الإيراد والذي يتضمن الباب الخاص بالإعانة، المادة، المبلغ، التاريخ، موضوع الإيراد، وإمضاء

الآمر بالصرف، وكل هذه المعلومات يجدها الآمر بالصرف من خلال القرار المرسل له من قبل صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية .

ب- يقوم الآمر بالصرف بإرسال سند الإيراد للقسم الفرعي التحصيل كون المصلحة هي المسؤولة علي كل الإيرادات ويقوم بتسجيلها في سجلاته، وإبلاغ القسم الفرعي لمحاسبة التسديدات للقيام بالمعالجة المحاسبية المتضمنة إدراج الإعانة في ميزانية الولاية عن طريق إصدار أمر بالدفع من طرف أمين الخزينة بغرض تحويل مبلغ الإعانة إلى الميزانية كأموال متوفرة بعدما كانت خارج الميزانية، وتكون الكتابة المحاسبية بجعل الحساب (1/3 / 402001) مدين والحساب (1/1 /402001 –الحساب الجاري للولاية) دائن كما يلي :

الشكل6 : التسجيل المحاسبي لعملية إدراج الإعانة في ميزانية الولاية



المصدر :من إعداد الباحثين بناءعلى تعليمات المديرية العامة للمحاسبة

4-2-2-آليات تنفيذ نفقات إعانة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

بعد التكفل بالإعانة من قبل المحاسب العمومي يمكن للآمر بالصرف الأمر بدفع النفقات وهذا حسب المادة 36 من القانون 21/90 ، وفق مدونة المشاريع المحددة من طرف الصندوق الخاصة بالتجهيز والاستثمار، كما تخضع إجراءات منح المشاريع لقانون الصفقات العمومية وهذا حماية للمال العام من كل أوجه الفساد ،وذلك بعد قيام الآمر بالصرف بالمرحلة الإدارية في تنفيذ النفقة وهي الالتزام والتصفية والأمر بالدفع ، ثم تأتي المرحلة المحاسبية وهي الدفع وذلك من خلال حوالة الدفع التي توضع علي مستوى خزينة الولاية في الفترة بين 01 – 20 من الشهر .

❖ ويقوم القسم الفرعي لميزانية الولاية برقابة حوالات الدفع التي تتضمن الوثائق الثبوتية التالية: (PROCEDURES, 2014, p. 120)

- الحوالة : تتكون من ثلاث نسخ مختلفة الألوان تحتوي علي ختم الوصول يوضع فوقه تاريخ وصول الحوالة و المعلومات الخاصة بالوثائق الثبوتية مثل رقم الباب ، المادة ، إسم المتعامل المتعاقد أو المستفيد ورقم حسابه والبنك محل الوفاء، مبلغ النفقة، ورقم الفاتورة أو وضعية الأشغال والتاريخ ، إمضاء الأمر بالصرف والخانة الخاصة بالمحاسب العمومي ؛
- إشعار بالتحويل : يتضمن اسم المتعامل المتعاقد أو المستفيد ورقم حسابه والبنك محل الوفاء، مبلغ النفقة؛
- شهادة الدفع : تتضمن معلومات النفقة والمبلغ بالأحرف أو بالأرقام ورقم الباب والمادة ؛

- العقد أو صفقة : ويتضمن جميع المواد المتفق عليها ومعلومات المشروع كما يمكن أن يكون سند الطلب؛
- بطاقة الإلتزام : تكون ممضية من طرف الآمر بالصرف والمراقب المالي ؛
- كفالة حسن التنفيذ :إن نص بند في العقد على إلزامية تقديمها ؛
- أمر بداية الخدمة : يتضمن تاريخ تبليغ المتعامل ببداية الخدمة وعلى أساسه يتم حساب الآجال المتفق عليها في العقد ؛
- وضعية الأشغال أو فاتورة أو مذكرة أتعاب خاصة بمكتب الدراسات؛
- ومحضر إستلام مؤقت أو نهائي في حالة بند نص عليه العقد ؛

كما يمكن طلب وثائق أخري حسب طبيعة الدفع وهنا نلاحظ كثرة الوثائق الثبوتية وتكرار نفس المعلومات من وثيقة لأخرى وهذا ما يؤثر سلبا على طول مدة الرقابة وبالتالي التعطل في دفع النفقة .

❖ أما بالنسبة الإعانات الخاصة بالبلديات التي يتم توزيعها عن طريق الوالي من خلال ميزانية الولاية ، حيث تعتبر نفقة تتبع نفس إجراءات تنفيذ النفقة تتضمن الوثائق التالية :

- الحوالة بثلاث نسخ
- بطاقة الإلتزام
- مقرر الإعانة
- إشعار التحويل

❖ وبعد رقابة حوالة الدفع ووثائقها الثبوتية يمكن رفضها مؤقتا وذلك لإمكانية تصحيحها في نفس الشهر وبنفس رقم الحوالة ، أو رفضها نهائيا بحيث لايمكن تصحيحها في ذلك الشهر. وفي حالة صحة الحوالة يقوم العون بالمصادقة عليها وإرسالها للقسم الفرعي للقروض والأموال المتوفرة .

❖ يقوم العون المراقب في القسم الفرعي للقروض والأموال المتوفرة التأكد من صحة إدراج النفقة في الباب المخصص لها، وتوفر الإعتمادات من خلال بطاقة متابعة الإعتمادات، ثم تحويلها للقسم الفرعي للمعارضة والذي يقوم بالتأكد من عدم وجود معارضة أي وجود ديون ضد المتعامل المتعاقد، ثم تحول للقسم الفرعي للتسديد الذي يقوم :

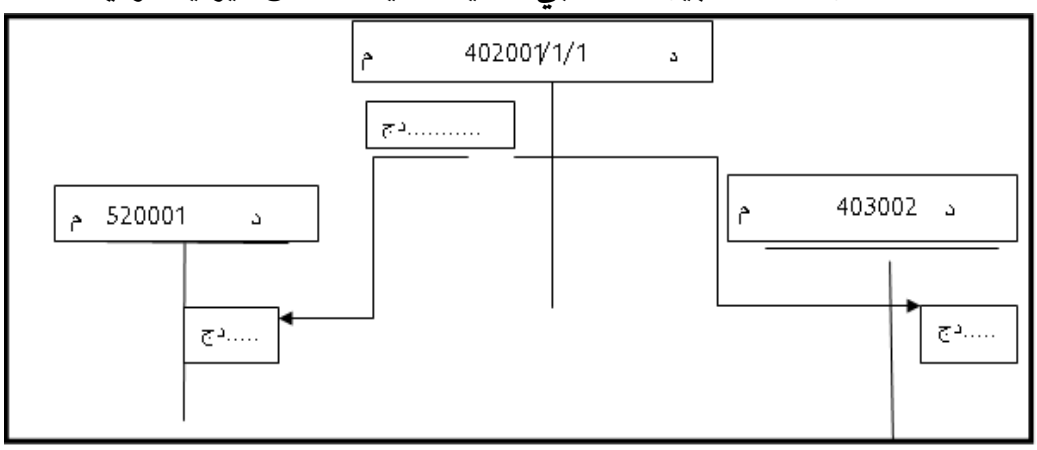
❖ بإعداد الورقة اليومية feuille de journée التي تتضمن المعلومات الخاصة بحوالة الدفع (نوع الميزانية، التاريخ، رمز الآمر بالصرف، رقم الحوالة ، الإقتطاعات ، طريقة الدفع) ثم التأكد من توفر الأموال عن طريق القسم الفرعي لمحاسبة التسديدات .

❖ ثم إعداد جدول إجمالي bordereau collective يتضمن طريقة الدفع (البنك, الخزينة ، الحساب الجاري البريدي) وبما النفقات خاصة بالتجهيز والاستثمار فمعظم النفقات تكون في حساب بنكي .

❖ التقييد المحاسبي عن طريق بطاقة التسجيل Fiche d'écriture بجعل الحساب الخاص بميزانية الولاية (1 / 1 /402001) مدين وأحد الكتابات التالية دائن وهو الحساب الخاص بالبنوك (403002– ودائع لدي

الخزينة بدون فوائد – المؤسسات البنكية)أو الحساب الجاري البريدي (520001– الحساب الجاري البريدي للمحاسبين الرئيسيين)

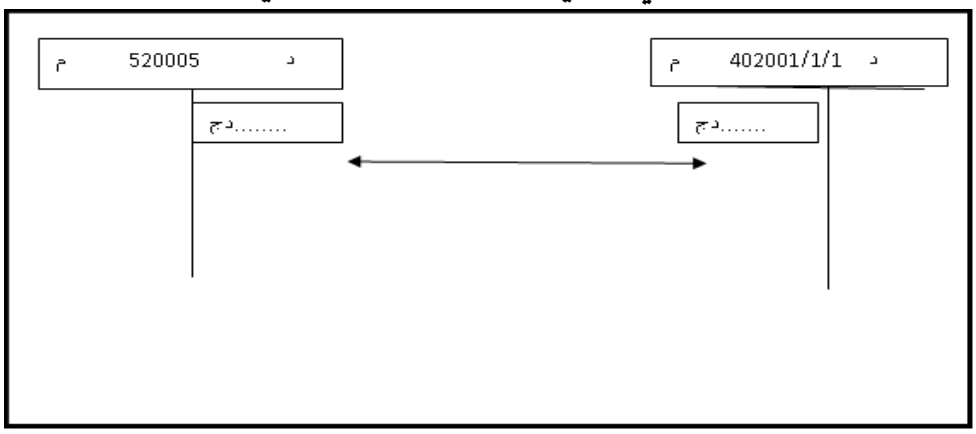
الشكل 7 : التسجيل المحاسبي لعملية تسديد نفقة من ميزانية الولاية



المصدر : من إعداد الباحثين بناءعلى تعليمات المديرية العامة للمحاسبة

- أما الإعانة المحولة للبلديات عن طريق ميزانية الولاية يتم التقييد المحاسبي بجعل الحساب (1 /1 / 402001) مدين والحساب (520005 – الحساب الجاري بين خزائن البلديات والقطاعات الصحية والمستشفيات الجامعية وخزينة الولاية) دائن ويكون التسجيل كما يلي

الشكل 8:التقييد المحاسبي لتحويل إعانة البلديات عن طريق ميزانية الولاية



المصدر : من إعداد الباحثين بناء تعليمات المديرية العامة للمحاسبة

- ثم يتم بعد ذلك تحويل الوثائق المحاسبية إلي مكتب الحافظة ولمحاسبة الذي يقوم بإعداد إشعار بإيراد avis de credit بالنسبة للتسديد البنكي ، يتضمن تجميع كل التسديدات التي تخص كل بنك على حدى ليتم تسليمها لمراسل البنك أو عن طريق الحساب الجاري البريدي .
- يعاد إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية المبالغ المتبقية من الإعانات والمخصصات التي يزيد مبلغها عن خمسين ألف دينار (50000 دج)، أو الإعانة التي لم تستعمل منذ ثلاث سنوات من منحها أو المساهمات المؤقتة الممنوحة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل (التنفيذي14–116، 2014).

والملاحظ هنا كثرة الأقسام والمهام وهذا يؤثر عل طبيعة العمل من حيث كثرة الأخطاء وصعوبة التنسيق بين الأقسام وبالتالي التأخير في تسديد النفقات .

4-2-3-أهمية إستعمال تكنولوجيا المعلومات في خزينة الولاية

نظرا لتوجه الدولة من إجل عصرنة نضام المحاسبة العمومية بدأ إستعمال نضام المعلوماتي في خزينة الولاية منذ 1997 بنظام تشغيل انيكس (UNUX) ، وبإستعمال تطبيق أنفورميكس (INFORMIX) في مكتب الحافظة والمحاسبة ،وفي 2008 عملت الخزينة على تجديد أجهزة الإعلام الآلي وتجديد نظام التشغيل والذي عرف بلينيكس (LINUX) ،إلا أن الاستعمال الموسع على مختلف الأقسام بدأ منذ2017 باستعمال التطبيق الجديد اوراكل (ORACL) ، هذا ما سهل كثيرا إجراءات دفع النفقات من حيث السرعة ودقة المعلومات والتنسيق الجيد بين أقسام الخزينة ،إلا أن التعميم الكلي للنظام المعلوماتي لم يتم بالشكل الجيد وذلك لعدة عوائق نذكر منها :

- قصر مدة التكوين وهذا ما أثر سلبا على قدرة التحكم في التطبيق بشكل جيد من طرف الموظفين ؛
- صعوبة التنسيق بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي نتيجة غياب نظام مالي موحد؛
- مقاومة التغيير من طرف بعض الموظفين؛
- عدم توفر الإمكانيات والوسائل المادية.

4-3 -حصيلة رقابة خزينة الولاية إعانة التجهيز و الاستثمار الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

قمنا بالدراسة من خلال الجداول و الأشكال المتعلقة بالحويصلة العامة لبرامج التجهيز الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الخاصة بالولاية الموقوفة (2019 – 2022) وكعينة نقوم بدراسة حوالات مديرية الموارد المائية المودعة والمسددة والمرفوضة لدى أمين الخزينة الفترة (الفترة جانفي 2019 – أكتوبر 2022)

جدول1 :الحويصلة العامة لبرامج التجهيز الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الخاصة بالولاية الموقوفة (2019 – 2022) الوحدة (دج)

المديرية المسيرة	عدد العمليات المسجلة	المبلـغ المخصص (دج)	المبلغ الملتزم به (دج)	المبلغ المستهلك (دج)	نسبة الإستهلاك (%)
مديرية الادارة المحلية	59	4.932.859.631.00	4.932.859.631.00	4 119 770 877,67	% 83,52
مديرية التجهيزات العمومية	4	1.324.966.627.75	1.044.960.766,25	483. 525 .824,02	% 36,49
مديرية الشباب والرياضة	4	874.000.000.00	821.830.000.00	224. 214. 000,00	% 25,65
مديرية الموارد المائية	213	6.504.843.838.00	5 462 316 045,07	4 539 278 569,90	% 69,78
البلديات	686	8.491.747.797.01	8 055 593 783,43	6 816 596 662,52	% 80,27
المجمــوع	966	22.128.417.893,76	20.317.560.225,75	16. 183. 385. 934,11	% 73,13

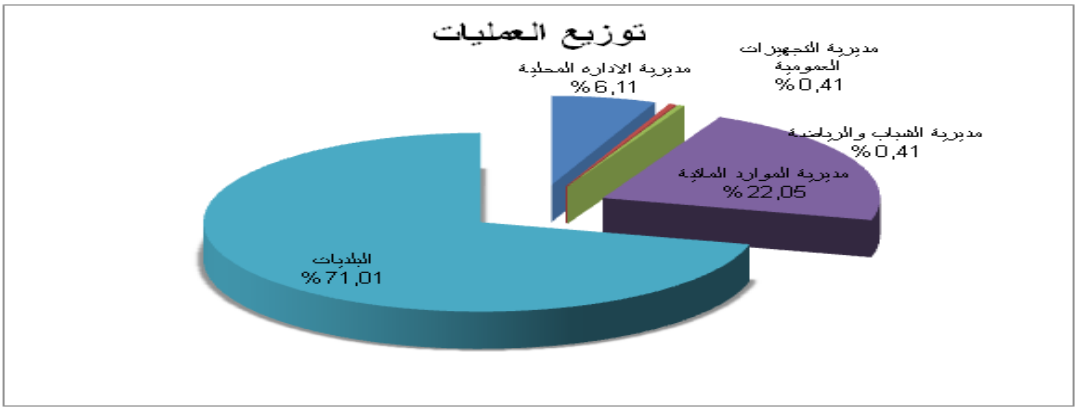
المصدر : من إعداد الباحثين بناء على معلومات مصالح الولاية

يمثل الجدول الحويصلة العامة لبرامج التجهيز والاستثمار الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الخاصة بولاية برج بوعريريج للفترة ما بين 2018 و 2022 ، بعد توزيع الإعانة الخاصة بالمشاريع ويتم تحديد المبالغ وتسمية المشاريع المقبولة من طرف الصندوق، ثم إبلاغ الوالي عن طريق إرسالية واردة من الصندوق تقوم مصالح الولاية بإدراج هذه الإعانة في قسم التجهيز والإستثمار لميزانيتها، وذلك بإدخال تعديلات خلال السنة المالية تتخذ تدريجيا حسب فترات هذه السنة (الميزانية الأولية، فتح الاعتمادات المسبقة، الميزانية الإضافية، الترخيصات الخاصة، الحساب الإداري). حيث يتم منح تسيير الإعانة من طرف البلديات أو التسيير من طرف الولاية ويكون عن طريق المديريات الولائية التابعة لها، وذلك بهدف تخفيض الضغط على الولاية أو مجال تخصص بعض المديريات حسب المشاريع الممنوحة لها ، ومن خلال الجدول نجد أنه تم منح أولوية للتسيير البلدي في عدد العمليات المنوحة حيث تقدر ب 686 من أصل 966 عملية أي بنسبة 71،01 % وهذا بهدف التوجه للامركزية في التسيير. أما باقي العمليات فتم توزيعها ما بين مديرية الإدارة المحلية ب 59 عملية أي بنسبة 6,11 % و أربعة عمليات وبنسبة 0,41 % لكل من مديرية التجهيزات العمومية

ومديرية الشباب والرياضة و مديرية الموارد المائية 213 عملية بنسبة 22,05 % والملاحظ أن هذه الأخيرة قد حضت بأكبر نسبة نتيجة اهتمام الدولة بتوفير المياه لما لها أهمية كبيرة في حياة المواطن .

ويمكن تمثيل توزيع عمليات التجهيز والاستثمار الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من خلال الشكل التالي :

شكل09 : توزيع العمليات التجهيز الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية



المصدر : من إعداد الباحث بناء على معلومات من مصالح الإدارة المحلية

كما نلاحظ أن نسبة استهلاك أو تسديد نفقات المشاريع من طرف خزينة الولاية مقارنة بالمبلغ المخصص لها،فقد اختلفت من مديرية لأخرى فتسديد مشاريع الخاصة بمدرية الإدارة المحلية تمثل نسبة 83,52% ومديرية الموارد المائية 69,78 % وهي نسبة مرتفعة بسبب الخبرة والاختصاص النوعي، أما مديرية التجهيزات العمومية تمثل نسبة 36,49 % وهي منخفضة نتيجة التغيرات المستمرة للآمرين بالصرف على مستوى المديرية وهذا ما أثر سلبا على نوعية العمل مما أدي إلى كثرة الأخطاء في الحولات المودعة، أما نسبة مديرية الشباب والرياضة25,65 % وهي أقل نسبة نتيجة أوامر الرفض النهائي من طرف المحاسب العمومي الخاصة بالحوالات، بسبب ضعف تكوين موظفي مصالح المديرية، وعدم اختصاص المديرية في مجال التجهز والاستثمار.

أما بالنسبة للتسيير البلدي فنجد النسبة تصل إلى 80,27 % وتسند مهمة دفع النفقات لأمين خزينة البلدية، والملاحظ أن نسبة الاستهلاك مرتفعة نتيجة كثرة خزائن البلديات على مستوي الولاية وبالتالي توفر الوسائل البشرية مقارنة بالضغط الكبير الذي تعاني منه مصالح الخزينة بسبب قلة أعوان الرقابة .

جدول2 : حوالات مديرية الموارد المائية المودعة لدى أمين الخزينة الفترة (2019 –2022)

/	جانفي	فيفري	مارس	أفريل	ماي	جوان	جويلية	أوت	سبتمبر	أكتوبر	نوفمبر	ديسمبر	مج
2019	0	0	0	0	0	0	0	4	12	18	20	32	86
2020	33	23	14	0	0	0	0	73	26	42	34	31	276
2021	26	46	25	0	0	32	59	24	25	28	18	10	293
2022	**19**	**11**	**16**	**0**	**0**	**5**	**9**	**10**	**11**	**9**	**6**	**11**	**107**

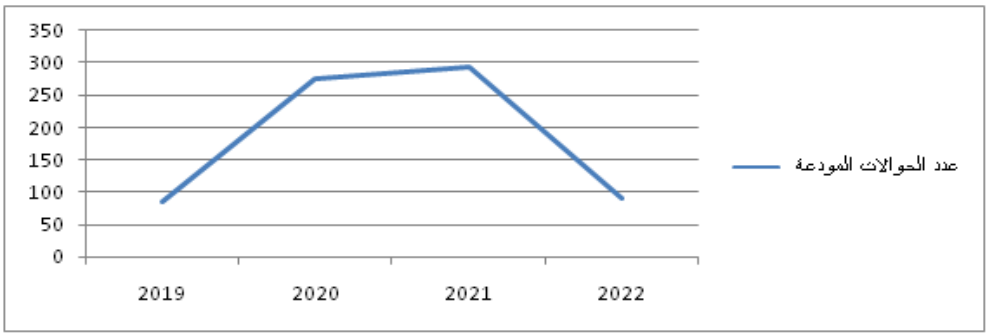
المصدر : من إعداد الباحثين بناء على معلومات من مصالح الخزينة

قمنا بدراسة حوالات مديرية الموارد المائية المودعة لدى أمين الخزينة باعتبارها المديرية التي سلمت لها أكبر عدد من العمليات ، وكانت الدراسة خلال الفترة من 2019 إلى 2022 ،حيث يلاحظ أن بداية إيداع حوالات الدفع لدي خزينة الولاية جاءت متأخرة وبالتحديد في شهر أوت، وهذا بسبب طول فترة التحضير للمشاريع الصفقات أو العقود وذلك لخضوعها لإجراءات كثيرة ومعقدة، كما يلاحظ أن عدد الحوالات زادت خلال الفترة 2020 –2021 ب 276 و 293 حوالة على التوالي، وهذا بسبب بداية الخدمة لمعظم المشاريع وبالتالي زيادة طلبات التسديد من طرف المتعاملين المتعاقدين إلا أن عدد الحوالات انخفض في سنة 2022 وهذا نتيجة التسديد الكلي لأغلبية المتعاملين المتعاقدين من طرف خزينة الولاية، كما يلاحظ عدم إيداع أي حوالة من شهر أفريل إلى شهر جويلية من سنة 2020 وشهر أفريل وماي من سنة 2021 و2022 وهذا لسببين:

- غلق مصالح الخزينة خلال هذه الفترة وهذا ما يؤثر سلبا تسديد النفقات
- التأخر في إعداد ميزانية الولاية الاولية والإضافية

ويمكن تمثيل عدد الحولات المودعة في خزينة الولاية في الشكل التالي :

الشكل10 : عدد الحولات المودعة في الخزينة الفترة (2019–2022)



المصدر : من إعداد الباحثين

جدول 03: الحولات المسددة والمرفوضة خلال الفترة (2019– 2022)

	المودعة	المسددة	الرفض	نسبةالتسديد	نسبة الرفض
2019	86	80	6	% 93,02	% 6,97
2020	276	260	16	% 94,20	% 5,79
2021	293	265	28	% 90,44	% 9,55
2022	107	97	10	% 65،90	% 9,34

المصدر : بناءا على معلومات من مديرية الموارد المائية

من خلال الجدول الذي يمثل الحوالات المودعة و المرفوضة والمسددة خلال الفترة من 2019 إلى 2022 نجد أن نسبة التسديد مرتفعة مقارنة بحوالات المرفوضة حيث وصلت 93,02 % في سنة2019 و94,20 % في سنة 2020 و 90،44 % في سنة2021 و 90،65 % و في سنة2022 و هذا نتيجة التحسن النسبي للتسيير المالي لمصالح مديرية الري والاختصاص النوعي في مشاريع الري وهذا ما يعتبر نقطة إيجابية في توزيع المشاريع الخاصة بإعانة الصندوق كما يسهل على مصالح الخزينة عملية الرقابة لقلة الأخطاء في حوالات الدفع وسرعة تصحيحها ويمكن تمثيلها من خلال الشكل التالي :

الشكل11 : **الحولات المسددة والمرفوضة خلال الفترة (2019- 2022)**

المصدر : من إعداد الباحثين

جدول 4: حولات الدفع المرفوضة خلال الفترة (2019 و 2022)

	جانفي	فيفري	مارس	أفريل	ماي	جوان	جويلية	أوت	سبتمبر	اكتوبر	نوفمبر	ديسمبر	مج
2019	0	0	0	0	0	0	0	4	–	–	1	1	6
2020	–	–	1	0	0	0	0	9	2	–	2	2	16
2021	26	–	–	0	0	1	1	–	–	–	–	–	28
2022	2	1		0	0	5		1	1	–	–	–	10

المصدر : من إعداد الباحثين بناء عي معلومات من مصالح الخزينة

يمثل الجدول عدد الحوالات المرفوضة خلال الفترة (2019 – 2022) ، حيث نلاحظ أن عدد الحولات المرفوضة ارتفع خلال سنتي 2020 و2021 وذلك للكم الهائل من الحوالات المودعة لدى مصالح خزينة الولاية ، مما أدي كثرة الأخطاء وعدم تصحيح معظم أوامر الرفض المؤقت خلال الشهر.

كما يلاحظ أن أكبر عدد من الحوالات المرفوضة كان في بداية أو منتصف السنة ، حيث في سنة 2019 و2020 و2022 أكبر من نصف الحوالات المرفوضة تم تسجيلها في منتصف العام ، أما في 2021 تم رفض 26 حوالة في شهر جانفي من أصل 28 مرفوضة خلال السنة، وهذا بسبب تسديد نفقات التجهيز والاستثمار الخاصة بالإعانة تكون من باب واحد في ميزانية الولاية، وهذا ما أدى إلى تأخر مصالح ميزانية الولاية في إعداد الميزانية الإضافية بسبب صعوبة التنسيق مع المديريات التنفيذية ، ووجود أخطاء في جداول البواقي والتي يتم على أساسها تحديد المبالغ الصحيحة ، وبالتالي ترقيم الحوالات بالنسبة للمديريات فهو مرتبط ببعضه وهذا ما يعاب على عملية تنفيذ نفقات الإعانة .

5- الخاتمة

حاولنا من خلال هذه الورقة البحثية معرفة آلية رقابة وتنفيذ المحاسب العمومي لإعانة التجهيز والاستثمار الخاصة بصندوق التضامن والضمان لجماعات المحلية وبينا من خلال ذلك أهم الإجراءات المتبعة في ترشيد النفقات العمومية وخلصنا إلى بعض النتائج وهي:

- إعانة التجهيز والاستثمار الخاصة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لها أهمية كبيرة في التنمية المحلية ؛
- للمحاسب العمومي دور كبير في الرقابة على إعانة التجهيز والاستثمار الخاصة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بهدف ترشيد نفقاتها ؛
- إستعمال تكنولوجيا المعلومات والإتصال يعمل على تحسين الرقابة إلا أنه مازال لم يصل للتعميم الكلي على مستوى كل المصالح؛
- آلية رقابة المحاسب العمومي تتبع مجموعة من الإجراءات جد صارمة ؛
- كثرة الوثائق الثبوتية والإجراءات الرقابية وتعقيدها أثر سلبا في مدة تسديد النفقات ؛
- تعطي مدونة حسابات الخزينة من خلال المعالجة المحاسبية بيانات مالية غير كافية؛
- النقص العددي لأعوان الرقابة وضعف التكوين ؛
- كلما كانت كفاءة أعوان المصالح المالية التابعين للآمر بالصرف جيدة كلما قلة نسبة الأخطاء؛
- غياب التنسيق بين المحاسب العمومي والآمر بالصرف ؛
- غياب وضعية مالية دقيقة لمتابعة الإعانة حيث يتم التسجيل المحاسبي للنفقات عند دفعها وليس عند الإلتزام بها أما الإيرادات فيتم تسجيلها محاسبيا عند تحصيلها فعليا وليس عند التكفل بها ؛
- صعوبة التنسيق بين الولاية والمديريات التابعة في تنفيذ نفقات التجهيز والاستثمار الخاصة بالإعانة .

الإقتراحات

- وضع دليل رقابي موحد يظم جميع الوثائق الثبوتية المطلوبة و الإجراءات الرقابية المتبعة بالتفصيل ؛
- ضرورة دراسة إحصائية لأوامر الرفض المؤقتة والنهائية من أجل تحديد المسؤوليات ومعالجة أسباب الأخطاء مستقبلا؛
- القيام بدورات تكوينية مكثفة سواء على مستوى الأعوان التابعين للآمر بالصرف أو المحاسب العمومي؛
- ضرورة التنسيق الدائم بين المحاسب العمومي والمراقب المالي والآمر بالصرف من خلال اجتماعات دورية أو عن طريق الربط بتكنولوجيا الإعلام والاتصال ؛
- توسيع استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال وتقليص الوثائق الثبوتية على مستوى مصالح المحاسب العمومي؛
- توفير الوسائل المادية والبشرية للمحاسب العمومي لمزاولة مهامهم على أحسن وجه؛
- إعادة النظر في مسار تنفيذ إعانة التجهيز الخاصة بالصندوق من جانب تسهيل الإجراءات ؛
- ضرورة إصلاح نظام المحاسبة العمومية

قائمة المراجع

1)مؤلفات

- Procedures, m. d. (2014). manuel des procedures techniques financiers et comtable de trisor djc ministere de finances. djc: ministére de finance.

2)أطروحات

- أبو بكر الصديق بن يحي. (2019). المحاسبة العمومية للإجهزة الإدارية وطرق رقابتها (أطروحة دكتوراه) ، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير: جامعة البليدة، لجزائر.
- مراد بن مهدي. (2020). ترشيد الإنفاق العام في الجزئر في ظل إرساء مبادئ الحوكمة 2000 – 2017، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة،الجزائر.
- خالد سكوتي. (2013). الدور التكاملي بين أعوان الخزينة وأعوان التنفيذ في مراقبة وتنفيذ الميزانية (رسالة ماجيستير) ، كلية الحقوق،جامعة الجزائر، الجزائر
- زهير شلال. (2014). آفاق اصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة (أطروحة دكتوراه)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، الجزائر.

3) مقالات

- إيمان حيولة. (2020). دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية. *مجلة القانون العقاري ، 06* (01).

- زوبير بن عامر. (2020). دور مصادر التمويل الخارجية في تمويل ميزانية البلدية في الجزائر. *المجلة الجزائرية للمالية ، 10* (02).
- عبد الجليل دلالي، و عبد القادر باية. (2021). التضامن المالي بين الجماعات المحلية كآلية لتمويل التنمية المحلية المستدامة "صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية أنموذجا. *مجلة الدراسات القانونية ، 07* (01).
- عبد اللطيف بن زبيدي، و الجيلالي قالون. (2019). دور الرقابة المالية الإدارية في ترشيد النفقات العمومية في الجزائر. *مجلة البشائر الإقتصادية ، 05* (01).
- عبود زرقين.2016. واقع المحاسبة العمومية في الجزائر وآليات تطويرها في ظل جهود مجلس معايير محاسبة القطاع العام الدولية. *مجلة بحوث* .
- عصام صياف. (2017). صندوق التضامن ودوره في تمويل البلديات في الجزائر ،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ،2017. *مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية* (11).
- عثمان مداحي. (2020). دور الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العمومي. *مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، 16* (24)، 111.
- يوسف أحمد السعدي. (2022). واقع نظام المحاسبة العمومية في الجزائر وآليات التطوير وفق متطلبات المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام ipsss، مجلة أبعاد إقتصادية ،. *مجلة أبعاد إقتصادية ، 12* (01)، 22.

4)القوانين

- الأمر15-01. (23 جويلية, 2015). قانون المالية التكميلي. *(40)* . الجريدة الرسمية.
- القانون10-11. (22 06, 2011). المتعلق بالبلدية. *(37)* . الجزائر: الجريدة الرسمية.
- القرارالوزاري 2005. (21 05, 2006). الذي يحدد تنظيم خزينة الولاية وصلاحياتها. الجريدة الرسمية.
- المرسوم التنفيذي14-116. (2014). المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية. *(02)* . 19، الجزائر: الجريدة الرسمية.
- المرسوم91-313. (1991). المتعلق لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وكيفياتها ومحتواها. *(43)* . الجريدة الرسمية.
- قانون90-21. (15 08, 1990). المتعلق بالمحاسبة العمومية. *(35)* . الجريدة الرسمية.

- قرار. (29 09, 2021). قرار يحدد مدونة العمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والإستثمار لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية. *(03)* . الجريدة الرسمية.