وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر-الوادي

الملتقى العلمي التكويني حول:
سبل دعم الموارد الذاتية للجماعات المحلية بين الواقع والمأمول

محور المداخلة: الرقابة على مالية الجماعات المحلية

عنوان المداخلة:

دور الرقابة المالية في ترشيد الإنفاق العمومي للجماعات المحلية

The role of financial control in rationalizing public expenses for local groups

بركان بسمة
طالبة دكتوراه
جامعة عباس لغرور خنشلة
البريد الالكتروني:berkane.besma1992@gmail.com
الهاتف:0655242844

دربوش محمد الطاهر
أستاذ التعليم العالي
جامعة عباس لغرور خنشلة
البريد الالكتروني: darbouchemedt@gmail.com
الهاتف:0561243171

ملخص:
تهدف هذه الدراسة إلى معالجة إشكالية الرقابة المالية ومدى مساهمتها في ترشيد نفقات ميزانية الجماعات المحلية، حيث تناولنا في الجانب النظري الجماعات المحلية والمتمثلة في الولاية والبلدية، وكذا ميزانيتها، ثم تطرقنا إلى الدور الذي تلعبه مختلف الأجهزة الرقابية القبلية واللاحقة التي وضعها المشرع الجزائري لحماية المال العام وترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية، حيث توصلنا أن المراقب المالي ولجان الصفقات العمومية يهتمان بالرقابة القبلية على عملية تنفيذ النفقات، والمحاسب العمومي يهتم بالرقابة أثناء تنفيذ هذه النفقات، أما بعد عملية تنفيذ وصرف النفقات فجعلت المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة كأهم جهازان للرقابة المالية اللاحقة.

الكلمات المفتاحية: الرقابة المالية، الجماعات المحلية، ميزانية الجماعات المحلية، النفقات العامة.

تمهيد:
إن الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة وأسلوب من أساليب التنظيم الإداري، وكما تعرف أيضا باسم الجماعات الإقليمية للدولة، وقد نص عليها الدستور الجزائري في المادة 15، إذ أشار إلى أن الجماعات المحلية هي البلدية والولاية والتي تتمتع كل منهما بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

وبحكم أن الجماعات المحلية تهدف أساسا إلى تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لتعدد وظائفها، وكذا التكفل الحسن بمتطلبات المواطن وضمان المشاركة في تسيير شؤونه، فإن لها ميزانية مستقلة عن الميزانية العامة للدولة حيث تظهر فيها مجمل الإيرادات المراد تحصيلها ومجمل النفقات المراد إنفاقها.
وتمثل النفقات العامة الوسيلة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في الميادين المختلفة، أي أن النفقات العامة ترسم حدود نشاط الدولة الاقتصادي والاجتماعي لذلك فهي تتسع عندما يزداد دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتضيق عندما ينحصر هذا الدور، لذا أصبحت عملية ترشيد الإنفاق العام ضرورة حتمية من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي، ولتحقيق ذلك لابد من وجود جهاز رقابي ذو مؤهلات كبيرة يكلف بعملية الرقابة على النفقات العمومية، هذا الأخير يهدف إلى التعرف على موقع الخطأ وإصلاحه دون ترك الأخطاء تتعدد وتنتشر فيصعب إصلاحها، كما تسمح بمحاربة أي انحراف وأي سلوك يمس المصلحة العامة
ومن هنا تتبلور لنا معالم إشكاليتنا والتي نطرحها في التساؤل التالي: **ما هو الدور الذي تلعبه الرقابة المالية في ترشيد الإنفاق العمومي للجماعات المحلية؟**

- **الفرضية:** للإجابة على التساؤل نطرح الفرضية التالية : تعتبر الرقابة المالية بمختلف أنواعها وأجهزتها على نفقات الجماعات المحلية الوسيلة المثلى لدفع هذه الأخيرة نحو ترشيد نفقاتها وذلك عن طريق الكشف عن الانحرافات والأخطاء وتصحيحها.
- **الهدف من الدراسة:** البحث عن حلول للمشاكل المالية التي تعاني منها الجماعات المحلية فيما يخص إدارة ميزانيتها وخاصة في جانب النفقات، حيث أن انعدام الرقابة المالية على هذه الأخيرة يؤدي إلى وقوع الاختلاسات والانحرافات وبالتالي ضياع المال العام.
- **أهمية الدراسة:** تستمد هذه الدراسة أهميتها من الموضوع المعالج، حيث أن الفساد المالي الذي تشهده أغلب الهيئات العمومية وعلى رأسها الجماعات المحلية يتطلب تفعيل الدور الرقابي عليها .

ولمعالجة هذه الإشكالية قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة محاور أساسية وهي:

1. الإطار النظري للجماعات المحلية
2. ميزانية الجماعات المحلية
3. مساهمة الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية

1 الإطار النظري للجماعات المحلية

إن تعدد وظائف الدولة واتساع رقعتها أدى إلى ضرورة قيام الدولة بتبني نظام اللامركزية الإدارية وذلك من خلال هيئات محلية، بحيث تكون هذه الأخيرة تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية.

1.1 تعريف الجماعات المحلية:

الجماعات المحلية (البلدية والولاية) تابعتين في إطار أحكام المادتين 15 و16 من الدستور، ومعرفة بالقانونين 08/90 و09/90 المؤرخين في 07 أفريل 1990 بحيث هما وسيلتان للتنظيم المحلي ومشاركة المواطن في إدارة شؤونه عبر المجالس الشعبية المحلية المنتخبة[1]. وتمثل الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى[2]، بحيث تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة أو إشراف الحكومة المركزية. وسنتطرق إلى كل من الولاية والبلدية بشكل مفصل في ما يلي:

1.2 الولاية:

تعرف الولاية بأنها جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة، وتنشأ بموجب القانون، وللولاية إقليم واسم ومقر[3]. وللولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي :

1.2.1 المجلس الشعبي الولائي:

هو جهاز مداولة على مستوى الولاية، ويعتبر الأسلوب الأول الأمثل للقيادة الجماعية والصور الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه[4]. وتتمثل صلاحيات المجلس الشعبي الولائي فيما يلي:

- **الفلاحة والري:** وذلك من خلال توسيع وترقية الرقابة من الآفات الطبيعية، التسخير وحماية البيئة والغابات، وتطهير المياه؛
- **الهياكل الأساسية الاقتصادية:** وذلك عن طري تهيئة طرق الولاية وصيانتها وتصنيفها، ترقية هياكل استقبال الأنشطة، الإنارة الريفية وفك العزلة؛
- **النشاط الاجتماعي والثقافي:** حيث يقوم المجلس بعدة أعمال في هذا المجال والمتمثلة أساسا في انجاز الهياكل العمومية، والقيام بأعمال الوقاية الصحية، ومساعدة الفئة الاجتماعية المحتاجة إلى رعاية (المعوقين، المسنين)، بالإضافة إلى إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية وبعث وتنمية التراث الثقافي والسياحي بالولاية؛
- **السكن:** إذ يساهم المجلس ويشجع إنشاء المؤسسات البناء والتعاونيات العقارية من خلال النظر إلى الاختصاصات وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي؛
- **التجهيزات التربوية والتكوينية:** حيث تتولى الولاية انجاز وصيانة مؤسسات التعليم الثانوي والتقني والتكوين المهني.

1.2.2 الوالي:

طبقا للمادة 78من الدستور الجزائري، يعين الوالي بمرسوم رئاسي ينتخب في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية، ويعتبر الوالي ممثلا للدولة ومندوبا للحكومة على مستوى إقليم الولاية[5]. وتتمثل صلاحيات الوالي فيما يلي:

- **بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي** [6]:
  - ✓ تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي؛
  - ✓ تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية؛
  - ✓ ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية؛
  - ✓ يمثل الولاية أمام القضاء؛
  - ✓ إعداد جدول أعمال المجلس الولائي؛
  - ✓ الإعلام ويخص أعضاء المجلس الشعبي الولائي بوضعية نشاطات الولاية.
- **بصفته ممثل الدولة:**
  - ✓ التمثيل بمعنى يمثل مندوب الحكومة على تراب الولاية، فهو يمثل الوزراء ويلتزم بتنفيذ أوامرهم؛ مكلف بالتنسيق والتنشيط والمراقبة لأعمال المديريات التنفيذية؛
  - ✓ تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية؛
  - ✓ الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة؛
  - ✓ توضع تحت تصرفه مصالح الأمن؛
  - ✓ ممارسة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة؛
  - ✓ التفويض بالتوقيع.

1.3 البلدية:

حسب المادة الأولى من قانون البلدية الجزائري رقم 08/90المؤرخ في 07 أفريل 1990 فإن البلدية هي جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة، وتحدث بموجب قانون.أما المادة الثانية فتنص على أن للبلدية إقليم واسم ومقر. وتتمثل هيئات البلدية في المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي :

1.3.1 المجلس الشعبي البلدي:

يتم إنشاء هذا المجلس عن طريق الانتخاب العام المباشر والسري، ولإجراء العملية الانتخابية يتطلب توافر جملة من الشروط على الناخب والمنتخب، وعلى العملية الانتخابية ذاتها[7]:

- **الناخب:** شخص طبيعي بلغ سن 18سنة يوم الاقتراع، يتمتع بالحقوق المدنية والسياسية والجنسية الجزائرية، ويقيم بإقليم البلدية، ومسجل بالقائمة الانتخابية المعدة خصيصا لذلك.
- **المترشح:** يشترط في الترشح لمنصب (العضوية) في المجلس الشعبي البلدي جملة من العناصر:

✓ الجنسية الجزائرية؛
✓ بلوغ سن 25سنة يوم الاقتراع؛
✓ التمتع بالحقوق المدنية والسياسية؛
✓ الإقامة بإقليم البلدية؛
✓ الانتماء لحزب سياسي أو حر، غير أنه في حالة الترشح ضمن الأحرار يشترط إحضار عدد محدد من التوقيعات يحددها قانون الانتخابات؛
✓ الترشح في قائمة واحدة في البلدية الواحدة، ولا يحق له الترشح في بلديات أخرى؛
✓ أن لا يكون من أسلاك القضاة والولاة والجيش الوطني الشعبي...الخ.

- **العملية الانتخابية:** يحدد يوم الاقتراع وساعة الافتتاح والإغلاق، كما تحدد القوائم الانتخابية بمكاتب التصويت، الاقتراع مباشر وسري وعام، والسرية لضمان أمن الناخب وحرية اختيار المترشح وتجنب الضغوطات والإكراه، باستعمال مخادع وأظرفه وصناديق شفافة ورقابة من العامة، ثم تقوم الهيئة المخولة بعملية الفرز لمعرفة الفائزين، ثم تعلن النتائج وينصب أعضاء المجلس الشعبي البلدي.
- **اختصاصات المجلس الشعبي البلدي:** تتمثل اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في:
- **الاختصاصات المالية:**

وتشمل إقرار الميزانية التي يعدها المجلس التنفيذي البلدي (الهيئة التنفيذية)، ثم تعرض على المجلس الشعبي البلدي للتصديق وإقرارها بعد المداولة، كما يقوم بتصويت على قبول الهبات والتبرعات ويقضي بإعادة الحقوق لأصحابها ويقر الصفقات الخاصة بالبلدية.

- **الاختصاصات الإدارية أو التنظيمية:**

وتشمل الإجراءات المتعلقة بعمليات إعداد مخطط التهيئة العمرانية والمصادقة عليه بموجب الآراء التي يبديها بشأن المشاريع القطاعية مثل تخطيط البلدية، فتح شوارع فيها، وتحديد عرضها وتعبيدها وإنشاء أرصفتها وصيانتها وتنظيفها وإنارتها وتسميتها، كما يقوم بمباشرة إدارة أملاك البلدية وإبرام عقود خاصة بالصفقات والمناقصات المتعددة للبلدية، ويعد مخطط الحماية المدنية، واتخاذ كافة التدابير الوقائية اللازمة لمواجهة الكوارث والأخطار والعمل على نجدة الأشخاص والمحافظة على أموالهم وممتلكاتهم، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير المصالح ويصادق الوالي على إنشاء هذه المؤسسات.

- **اختصاصات في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والصناعية والفلاحية:**

وذلك من خلال وضع البرامج الخاصة بالتجهيز والتخطيط المحلي في حدود الإمكانيات المتاحة وفقا للسياسة العامة للمخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. أما في مجال التنمية الصناعية فيحق له بأن يحدث في دائرة البلدية مؤسسة أو أكثر للتوسع الصناعي، أما في مجال التنمية الفلاحية أن يشارك في جميع الأعمال الفلاحية المتعلقة بالبلدية.

- **اختصاصات في مجال السياحة والإسكان والنقل:**

إذ يجب عليه أن يسهر على تطبيق القوانين والأنظمة الرامية إلى تقدم السياحة والمحافظة على معالمها، أما في مجال الإسكان فإنه يضع المخطط العمراني البلدي يخضع للمصادقة من طرف الوزير، كما يعمل على تشجيع بناء العقارات والوحدات السكنية. وفي مجال النقل والتكوين يعمل على الاستغلال المباشر لكل مرفق للنقل أو المشاركة في كل مشروع بلدي للنقل العام.

- **اختصاصات في المجال الثقافي والصحي والاجتماعي:**

كأن يحدث في دار البلدية كل مشروع وهيئة يكون من شأنها العمل على تنمية روح العمل والثقافة أو الرياضة، كما يعمل في إنجاز برامج بناء المدارس، ويساهم في تحقيق أفضل الشروط الصحية لسكان البلدية كالمحافظة على البيئة والنظافة العمومية.

1.3.2 رئيس المجلس الشعبي البلدي:

و يدعى بشيخ البلدية، ويتم تعيينه من طرف الفائزين من القائمة ذات الأغلبية لمدة 05سنوات، وتتم عملية التنصيب بعد 08 أيام من إعلان نتائج الاقتراع. وتتجسد اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يلي [8]:

- **تمثيل البلدية** : لما كانت البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية، تحتاج إلى من يعبر عن إرادتها، فقد أسند القانون مهمة تمثيلها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يتكفل بممارسة الصلاحيات الأساسية، ويتكفل بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية:
- **التمثيل:** يمثل الرئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية، كما يمثل أمام الجهات القضائية، وفي حالة تعارض مصلحة رئيس مع مصلحة البلدية يقوم المجلس بتعيين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في التقاضي والتقاعد.
- **رئاسة المجلس**: يتولى الرئيس إدارة اجتماعية وأشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث التحضير للدعوات والدعوة لانعقاد ورئاسة الجلسات.
- **إدارة أموال البلدية والمحافظة على حقوقها :** حيث يتكفل الرئيس تحت مراقبة المجلس خاصة بما يلي:

✓ تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق؛
✓ القيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بالأملاك البلدية من حيث اكتسابها واستعمالها واستغلالها؛
✓ إبرام الصفقات ومراقبة تنفيذها؛
✓ توظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم وممارسة السلطة الرئاسية عليهم؛
✓ إعداد واقتراح ميزانية البلدية على المجلس ثم القيام بمتابعة تنفيذها؛
✓ السهر على وضعية المصالح والمرافق والمؤسسات البلدية بمتابعتها ومراقبتها.

- **تمثيل الدولة:** يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة واردة في قانون البلدية، والعديد من النصوص القانونية الأخرى، نذكر منها خاصة :

✓ **الحالة المدنية:** بناء على المادة 86 من قانون البلدية، للرئيس صفة ضابط الحالة المدنية التي تخوله القيام بنفسه أو بالتفويض لأحد نوابه أو لموظف بالبلدية استلام تصريحات الولادات والزواج أو الوفيات، وكذا تسجيل جميع الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية.
✓ **الشرطة الإدارية:** باعتباره سلطة من سلطات الشرطة أو الضبط الإداري، يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام والمتمثل أساسا في الحفاظ على الأمن العام والسكينة العامة، وفي ممارسته لصلاحيات في إطار الضبط الإداري يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي.

2 ميزانية الجماعات المحلية

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية معيارا ومؤشرا فعالا، إذ من خلالها يظهر عمل هذه الهيئات ومدى قدرتها على التسيير، فهي وثيقة تبين مجموع النفقات المراد إنفاقها ومجموع الإيرادات المراد تحصيلها، وهذا في إطار قوانين المحاسبة العمومية التي تلعب دورا فعالا في ضبط أساليب التسيير الكفيلة وتوضيح مختلف الخطوات والإجراءات اللازمة من أجل إعداد وثائق ميزانية الجماعات المحلية وطرق تنفيذها.

2.1 تعريف ميزانية الجماعات المحلية:

بحكم أن الجماعات المحلية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتمتعها بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، واعتبارها تشكل إطار لمشاركة المواطن وتهدف إلى خدمته وتنمية المجتمع المحلي، فان لها ميزانية مستقلة عن الميزانية العامة للدولة، وقد عرفت المادة 176 من قانون البلدية 11-10 ميزانية البلدية على أنها" جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار" كما نصت المادة 157 من قانون الولاية 12-07 على أن ميزانية الولاية هي" جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار."[9]

2.2 مبادئ ميزانية الجماعات المحلية:

على غرار الموازنة العامة للدولة فإن ميزانية الجماعات المحلية يجب أن تراعى فيها المبادئ التالية[10]:

- **مبدأ السنوية:** تعتبر الميزانية عملا توقعيا لمدة سنة، وذلك لأنها تتبع مبدأ سنوية الضريبة، لأن هذه الأخيرة تقتطع لمدة 12 شهرا، إذن توضع ميزانية الجماعات المحلية لسنة واحدة، أي أن الإيرادات والنفقات تقدر فقط لمدة سنة، وهي السنة المدنية، إلا أن عملية التنفيذ تمتد إلى ما فوق السنة المدنية (عمليات التصفية والأمر بصرف النفقات تمتد إلى 15مارس من السنة اللاحقة،) أما عمليات تصفية وتغطية الصفقات ودفع النفقات فتنفيذها يمتد إلى 31مارس، وهذا ما يميز مبدأ سنوية الميزانية المحلية، وهناك استثمارات تتجاوز السنة بحكم حجمها ومدة إنجازها، ولذلك يلجأ المنتخبون مبدئيا إلى القيام بإسقاط نظام مالي في إطار برمجة متعددة الأهداف المراد تحقيقها.
- **مبدأ الوحدة:** ينبغي أن تندرج كل الإيرادات وكل النفقات في وثيقة واحدة هي الميزانية، هذا المبدأ يضمن صراحة المعلومات الموجهة لمجلس الدولة، ما يسهل على أجهزة الرقابة المتابعة وإعداد التقارير بالنسبة للمتغيرات داخل الميزانية ومعرفة المركز المالي للجماعة.
- **مبدأ الشمولية:** يقوم هذا المبدأ على إظهار الإيرادات والنفقات في الميزانية، دون أي مقاصة بينهما، فتظهر الميزانية المحلية للمجالس المنتخبة كافة الإيرادات والنفقات المحلية، حيث تقوم المجالس المحلية بالمصادقة على الميزانية السنوية الإضافية، في إطار المعلومات المالية المدعمة بكامل الالتزامات المالية، ومفاد هذا المبدأ تسهيل عملية المركز المالي للميزانية من جهة، وتسهيل عملية الرقابة من جهة أخرى.
- **مبدأ التوازن:** فحسب المادة 183من قانون البلدية ،11-10لا يمكن التصويت على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية، أما المادة 161من قانون الولاية فأشارت إلى ضرورة أن يصوت المجلس الشعبي الولائي بالتوازن وجوبا. وبالتالي يجب على الجماعات المحلية أن تتبنى ميزانية متوازنة، والتي تعني أن جملة النفقات المسجلة تقديرا يمكن تغطيتها بمجموع مختلف الإيرادات التي ستحصل عليها الجماعات المحلية.

- **مبدأ التخصيص:** على عكس ميزانية الدولة ففي ميزانية الجماعات المحلية هناك إيرادات خاصة من أجل نفقات خاصة، فعلى سبيل المثال هناك اقتطاع من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار أو الإيرادات المقيدة بتخصيصها معينة (مكفوفين، عجزة، بناء مدارس...)؛
- **مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي:** حسب المادة 55 من قانون المحاسبة العمومية، تتنافى وظيفة الآمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي، ولذا يعد الآمر بالصرف الحساب الإداري والمحاسب العمومي حساب التسيير من جهة، ومن جهة أخرى رئيس المجلس الشعبي البلدي وأمين خزينة البلدية.

2.3 نفقات ميزانية الجماعات المحلية:

تحتل النفقات العامة مكانة هامة في ميزانية الجماعات المحلية، حيث من خلالها يتم ضمان السير الحسن للمرافق العامة وإشباع الحاجات العامة للمجتمع، ونتيجة لذلك أحاطها المشرع الجزائري بقواعد وإجراءات صارمة تنظمها، وهذا لضمان مشروعية تنفيذ النفقة العامة وحمايتها من التبديد والاختلاس.

2.3.1 تعريف النفقات العامة:

تعرف النفقات العامة بأنها مبلغ من المال يخرج من خزينة الدولة بواسطة إداراتها، مؤسساتها، هيئاتها ووزاراتها المختلفة لإشباع الحاجات العامة. كما تعرف النفقة العامة بأنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بهدف تحقيق نفع عام. ومنه نستنتج أن النفقة العامة تتكون من ثلاثة عناصر أساسية وهي:

- النفقة العامة هي مبلغ نقدي؛
- تصدر النفقة العامة من شخص معنوي عام؛
- ترتبط النفقة العامة بهدف تلبية الحاجات العامة.

2.3.2 أنواع النفقات العامة:

يقسم المشرع الجزائري النفقات إلى قسمين، نفقات التسيير التي تساهم في استمرارية المرافق العامة، ونفقات التجهيز والاستثمار التي تقوم بتنمية ملكية الجماعات المحلية :

- **نفقات التسيير:** هي تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية والمتكونة أساسا من أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية ومعدات المكاتب...الخ، ومنه لا يمكننا ملاحظة أي قيمة مضافة تحملها هذه النفقات للاقتصاد الوطني، أي أنها لم تقم بعملية إنتاج أية سلعة حقيقية، فهذا النوع من النفقات موجه أساسا لإمداد هياكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى تتمكن من تسيير دواليب المجتمع على مختلف أوجهه، وتقسم نفقات التسيير إلى أربعة أبواب هي:
  - ✓ أعباء الدين العمومي والنفقات المحسوبة من الإيرادات؛
  - ✓ تخصيص السلطات العمومية؛
  - ✓ النفقات الخاصة بوسائل المصالح؛
  - ✓ التدخلات العمومية.
- **نفقات الاستثمار والتجهيز :** نفقات التجهيز هي جزء من الميزانية العامة للدولة، والتي من خلالها تتمكن من تنفيذ برنامجها التنموي، خاصة في الشق الاجتماعي والاقتصادي، مما يساهم مستقبلا في زيادة الناتج الوطني الإجمالي بفعل العمليات الاستثمارية المنفذة في مختلف القطاعات الحيوية.[11] إن الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى ميزانية العامة، والموجهة لتغطية نفقات التجهيز(الاستثمار)، وهذا وفقا للمخطط الإنمائي السنوي، تكون مجمعة في ثلاثة عناوين هي[12]:
  - الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة؛
  - إعانات الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة؛
  - النفقات الأخرى برأس المال.

إن هذه النفقات تدون في الميزانية العامة للدولة في صورة رخص البرنامج، وتنفذ عبر اعتمادات الدفع، وتوزيع رخص البرنامج واعتمادات الدفع بين القطاعات يكون مدرجا في الحالة "ج" من قانون المالية.[13]

2.3.3 إجراءات تنفيذ نفقات ميزانية الجماعات المحلية

تجري عمليات صرف نفقات الجماعات المحلية عبر مرحلتين متتاليتين وهي: المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية، فالتنفيذ بين المرحلتين الإدارية والمحاسبية تكون وفق عدة أسس:

- **على المستوى المالي :** يضمن وضوح ودقة عمليات الإنفاق.
- **على المستوى القانوني :** يسمح من تحديد الوقت الذي عنده تصبح الدولة ملتزمة قانونيا بالدين.
- **على المستوى الإداري :** تسمح من وضع نوع من الفصل في السلطات داخل عمليات الإنفاق، وذلك بإسناد تنفيذ هذه العمليات لسلطة مختلفة.

2.3.3.1 المرحلة الإدارية :

وتكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بصفتهما الآمرين بالصرف، وتمر وتنفذ هذه المرحلة خلال ثلاث فترات وهي:

- **الالتزام بالنفقة:** هو التصرف الذي بمقتضاه تنشأ الجماعة المحلية التزاما ينشأ عنه عبئ، وعرفته المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية بأنه " الالتزام الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين"، وقد يكون هذا الدين مصدره التزام إرادي والمتمثل في الصرف القانوني الذي ينشأ التزاما عليها مثل شراء معدات ولوازم للجماعات المحلية، تعيين موظفين جدد ...الخ أو الالتزام لا إرادي والذي قد ينشأ عن طريق الارتباط بالنفقة وذلك نتيجة واقعة معينة يترتب عليه التزام الجماعة المحلية بإنفاق مبلغ ما مثل: تسبب سيارة البلدية في إصابة مواطن، ففي هذه الحالة ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة هذه الواقعة المادية، ويعتبر الارتباط في هذه الحالة غير إرادي.
- **التصفية (تحديد النفقة-التحقيق):** بناء على نص المادة 20من القانون " 21/ 90 تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية". ويقصد به تحديد المبلغ الذي تلتزم الجماعة المحلية بدفعه نتيجة النفقة السابقة الالتزام بها، وللتصفية وظيفتان هما: التأكد من أداء الخدمة و تحديد المبلغ القابل للدفع.
- **الأمر بصرف النفقة:** هو عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمر بدفع النفقة التي كانت محل التزام، حسب المادة 21من قانون المحاسبة العمومية "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية."

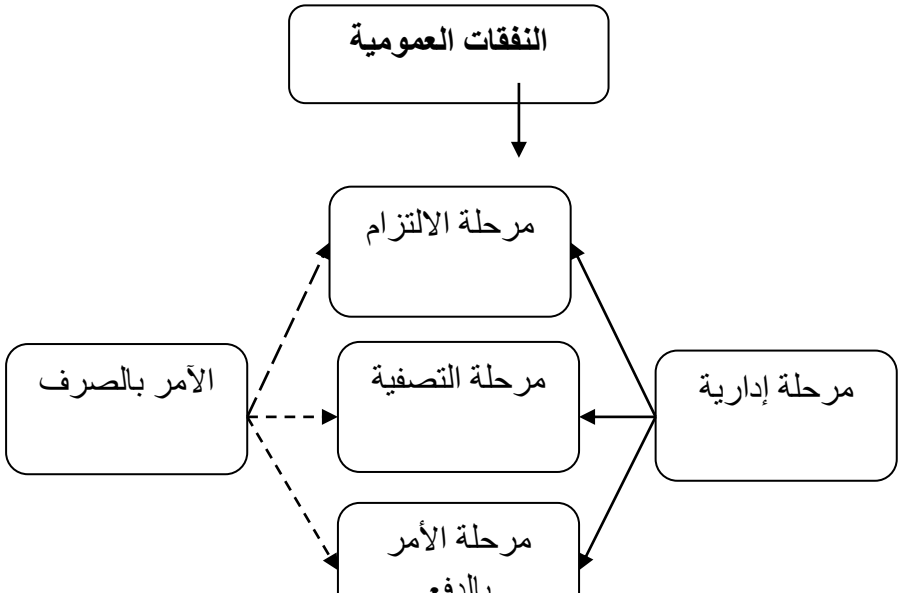
2.3.3.2 المرحلة المحاسبية:

هي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة العامة، تنفذ هذه المرحلة من طرف المحاسب البلدي وأمين خزينة الولاية بصفتهما محاسبين عموميين. وتتمثل في :

- **دفع النفقة :** بناء على نص المادة 22من القانون " 90/21يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبرام الدين العمومي."

ويوضح الشكل الموالي إجراءات تنفيذ النفقات العامة:

الشكل (01): إجراءات تنفيذ النفقات العمومية



المصدر: من إعداد الباحثة.

3 مساهمة الرقابة المالية في ترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية

تعتبر الرقابة المالية أداة من أدوات السلطة العامة التي تهدف إلى حماية المال العام بعدة وسائل سخرتها الدولة لصالح هيئات وأشخاص القانون العام، من أجل تجسيد سياستها الرقابية على الإيرادات والنفقات.

وقد أخضع المشرع الجزائري مالية الجماعات المحلية إلى رقابة صارمة مستوحاة من النموذج الفرنسي وذلك من أجل التأكد من صحة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال المحلية، حيث فرض على الولايات والبلديات رقابة واسعة.

3.1 تعريف الرقابة المالية:

لغة: تحمل الرقابة لغويا عدة معاني وهي [14]:

- **الانتظار:** إذ تأتي الرقابة بمعنى الانتظار، فيقال ترقبته وارتقبته أي انتظرته، ومن ذلك قوله سبحانه وتعالى :"ولم ترقب قولي" أي لم تنتظره لتتبين صدقه.
- **الحفظ:** فالرقيب هو الحافظ للأعمال والتصرفات وقد جاء هذا المعنى في القرآن الكريم في قوله تعالى:"ما يلفظ من قول إلا لديه رقيب عتيد" بمعنى حافظا لأعماله.
- **الحراسة:** فالرقيب هو الحارس، ورقيب بيت المال حارسه، ومن هنا يظهر لنا أن المعنى اللغوي لكلمة رقابة تدور في مجملها حول الحفظ والرعاية والحراسة.

اصطلاحا: تعددت وتنوعت تعاريف الرقابة وذلك حسب مجالات استعمالها، ومنها:

- عرفها هنري فايل على أنها "التحقيق عما إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وإن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء، بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها كما أنها تطبق على كل شيء : الأشياء، الناس والأفعال."[15]
- وتعرف الرقابة كذلك بأنها "تلك الأنشطة التي تركز على تحديد المتحقق ومقارنته بالمخطط في سبيل حصر الانحرافات والوقوف على أسبابها ومن ثم معالجتها."[16]

3.2 ترشيد النفقات العامة ومتطلباتها

يأخذ إصلاح ترشيد الإنفاق معناه من إصلاح "الرشد" بمعناه الاقتصادي، والذي يعني التصرف بالأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة، وعلى أساس رشيد، وطبقا لما يملي به العقل ويتضمن ترشيد الإنفاق ضبط النفقات، وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتفادي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاءة الإنتاجية ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة.

ويمكن القول أن ترشيد الإنفاق العام يعني في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للمجتمع، وارتباط الإنفاق العام بعوامل يصعب تجنبها، العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها بين الدولة والقطاع الخاص، والالتزام بفعالية تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة، بما يضمن تعظيم رفاهية المجتمع من خلال إشباع ما يفضلونه من سلع وخدمات. و تتمثل متطلبات ترشيد الإنفاق العمومي في[17]:

- تحديد الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها بصورة دقيقة وبصفة مستمرة، مع ترتيب هذه الأهداف وفقا لأهميتها النسبية أخذا في الاعتبار المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تمثل المرحلة التي يمر بها المجتمع؛
- حصر وتحديد البرامج البديلة التي تمكن من تحقيق هذه الأهداف مع التمييز بين البرامج التي يجب أن تضطلع بها الدولة وتلك التي يضطلع بها القطاع الخاص؛
- استخدام أساليب التحليل الممكنة لاختيار أفضل البرامج قدرة على تحقيق الأهداف التي تضطلع بها الدولة، مع التمييز بين برامج الإشباع المباشر وبرامج الإشباع غير مباشر؛
- تخصيص الموارد وفقا لهيكل برامج تحقيق الأهداف، وما يؤدي إليه من ذلك من إعادة تنظيم الهيكل الإداري للدولة ومتطلبات الاضطلاع بالبرامج مع تفصيل البرامج إلى مكوناتها من برامج فرعية وأنشطة ومهام، الأمر الذي يمكن من تحديد مراكز المسؤولية عن إنجازات مكونات البرامج؛
- إعادة تقييم برامج الإنفاق على فترات وفقا لما يطرأ من تغييرات على أولويات الأهداف، ودور كل من الدولة والقطاع الخاص في الاضطلاع بها؛
- وضع إطار تنفيذي ملزم ودقيق يضمن كفاءة تنفيذ البرامج المختارة مع تحديد مدى زمني للتنفيذ يمكن من الوقوف على مدى التقدم في إنجاز الأعمال، على أن يتم ذلك في إطار من اللامركزية باعتبار أن الأهداف ومعايير الإنجاز محددة؛
- ضرورة توافر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق تخطيطه على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز مع تطوير مفهوم الرقابة المستندة إلى الرقابة التقييمية؛
- تطوير تقسيمات ميزانية الدولة بما يجعل هذه التقسيمات قادرة على الوفاء بمتطلبات الوظيفة التخطيطية على المستويين الكلي (تخصيص الموارد بين الدولة والقطاع الخاص)، والجزئي (تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة)، وقادرة على الوفاء بمتطلبات الرقابة على الأداء (الرقابة التقييمية) والرقابة المستندية، بما يضمن فاعلية تخصيص وكفاءة استخدام الموارد، ومن ثم تعظيم دور الحكومة في تحقيق أهداف المجتمع.

3.3 آليات الرقابة المالية لترشيد النفقات العامة للجماعات المحلية

3.3.1 رقابة المراقب المالي:

المراقب المالي هو المسؤول على الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية الخاصة بميزانية الدولة ويحكم هذه الرقابة المرسوم التنفيذي 414/22 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها الذي أعطى أهمية خاصة للرقابة التي يقوم بها المراقب المالي معززا بذلك المهام المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 90/33 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن القانون الأساسي للعمال التابعين للأسلاك الخاصة للإدارة المكلف بالمالية والذي أعطى للمراقب المالي مكانة هامة في الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية.

- **الدور الرقابي للمراقب المالي :** تتمثل الوسيلة المخولة للمراقب المالي لقيام بالرقابة في التأشير، التي يمنحها الآمر بالصرف الملتزم بالنفقة عندما يتأكد من شرعية النفقة ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها للالتزام، فله التحقق من صحة الفاتورة، واستيفائها للشروط الشكلية منها: اسم المتعامل، عنوان المؤسسة، ختم وإمضاء المتعامل، أما من ناحية الموضوع فيجب على المراقب المالي التحقق من المسائل التالية:[18]

✓ صفة الآمر بالصرف ومطابقة توقيعه للورقة مع النموذج المودع على مستوى مصلحة المراقب المالي في بداية التعيين؛
✓ السهر على الاستعمال المناسب والصحيح للاعتماد وعدم تغيير تخصيصها؛
✓ التأكد من التقييم الصحيح للدين أي المبلغ المسجل في ورقة الارتباط مطابقا للفاتورة؛
✓ التحقق من الرقم الصحيح لورقة الالتزام لمنع ارتكاب الأخطاء؛
✓ وجود التأشيرات القانونية للجهات المختصة.

بناءا على هذا فإن المراقب المالي يسعى للتأكد من توفر العناصر السابق ذكرها، فإذا توفرت أشار بالموافقة على السجل أو الوثيقة المثبتة بالالتزام بالنفقة، أو يقوم برفض التأشيرة لانعدام العناصر السابقة مع تعليل الرفض لمدة لا تفوق 20 يوما، ومن كل هذا نجد أن هناك حالات قد يتم فيها رفض التأشيرة على الالتزام على النفقة، وقد يكون هذا الرفض مؤقتا أو نهائيا.

3.3.2 رقابة المحاسب العمومي:

يتدخل المحاسب العمومي أثناء تنفيذ النفقة، وذلك من أجل التأكد من شرعيتها، لذا تعتبر هذه الرقابة مرافقة لتنفيذ النفقة العمومية ومكملة لرقابة المراقب المالي، يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته.

- **الدور الرقابي للمحاسب العمومي:** يمارس المحاسب العمومي صلاحيات أصلية وتبرر في تنفيذ الميزانية ومختلف العمليات المالية، وتشمل مجالات رقابة المحاسب العمومي ما يلي:
  - ✓ التأكد من مطابقة عملية الأمر بالصرف للقوانين والأنظمة المعمول بها؛
  - ✓ التأكد من صفة الآمر بالصرف أو المفوض له؛
  - ✓ مراقبة شرعية عملية تصفية النفقات العمومية؛
  - ✓ مراقبة توفر الاعتمادات المالية؛
  - ✓ مراقبة تأشيرات عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة سارية المفعول.

في حالة إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للآمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض[19]. إذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير، تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية، وعليه ان يرسل حينئذ تقريرا حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم. غير أنه يجب على كل محاسب أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللا بما يأتي[20]:

- عدم توفر أموال الخزينة؛
- انعدام إثبات أداء الخدمة؛
- طابع النفقة غير الإجرائي؛
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به.

3.3.3 رقابة لجان الصفقات المحلية

تتمثل لجان الصفقات المحلية فيما يلي:[21]

- **اللجنة البلدية للصفقات :** تختص النظر في الصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وتتشكل اللجنة البلدية من:
  - رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثلا عنه رئيسا؛
  - ممثلين عن المجلس الشعبي البلدي؛
  - أمين خزينة البلدية؛
  - ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.
- **اللجنة الولائية للصفقات :** تختص هذه اللجنة في مراقبة الصفقات التي تبرمها الولاية ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري والتجاري ذات الطابع المحلي ومراقبة الصفقات التي تبرمها البلدية ومؤسساتها العمومية تحت الوصاية والتي يدخل مبلغها ضمن الاختصاص الولائي. تتكون اللجنة الولائية من:
  - الوالي أو ممثله رئيسا؛
  - ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي؛
  - مدير الأشغال العمومية للولاية؛

- مدير الري للولاية؛
- مدير السكن والتجهيز العمومي؛
- مدير التخطيط وتهيئة الإقليم؛
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية؛
- مدير المنافسة والأسعار بالولاية؛
- أمين الخزينة الولائية؛
- المراقب المالي.

3.3.4 رقابة المفتشية العامة للمالية:

هي هيئة رقابية مستقلة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، حيث تقوم بالرقابة اللاحقة (البعدية)على الجماعات المحلية، وتتمثل أهم مهامها فيما يلي[22]:

– **الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي:** تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، الجماعات المحلية، الهيئات والهياكل والمؤسسات التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، وكذا المستثمرات الفلاحية العمومية وصناديق الضمان الاجتماعي، وبصفة عامة كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي، وكل الأشخاص الاعتبارية المستفيدة بإعانة من الدولة. وتتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام التدقيق والتحقيق، أو الخبرة الخاصة فيما يلي:

- تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها أثر مالي مباشر؛
- تسيير المصالح والهيئات المعنية ووضعيتها المالية؛
- صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها؛
- مطابقة الإنجازات للوثائق التقديرية؛
- شروط استعمال الاعتمادات ووسائل المصالح والهياكل وتسييرها؛
- سير الرقابة الداخلية في المصالح والهيئات التي تعينها هذه التدخلات.

– **التقويم الاقتصادي والمالي:** تقوم المفتشية العامة في تدخلاتها بإجراء التقويم الاقتصادي والمالي في نشاط شامل أو قطاعي أو فرعي، وبهذه الصفة تتولى على الخصوص القيام بما يلي:

- الدراسات والتحاليل المالية والاقتصادية لتقدير فعالية التسيير ونجاعته؛
- دراسات المقارنة والمتحركة في الزمان والمكان لمقاييس التسيير على المستوى الداخلي والخارجي؛
- التحاليل المقارنة لهياكل مقاييس التسيير في مجموعات قطاعية أو قطاعية مشتركة.

– **القواعد العامة لتنفيذ الرقابة :** تتمثل أهم القواعد العامة لتنفيذ المراقبة التي تجريها المفتشية العامة للمالية فيما يلي:

- يقع تنفيذ تدخلات المفتشية العامة للمالية في الوثائق وفي عين المكان بعد الإشعار القبلي أو بصفة مفاجئة؛
- تضبط مهام القيام بالدراسات والخبرات التي تسند إلى المفتشية العامة للمالية بالاشتراك مع الهيئات المخولة التابعة للمؤسسات المعنية؛
- تنجز المفتشية العامة للمالية في مصالحها الأشغال التحضيرية والتحليلية المرتبطة بتدخلاتها، وتقوم فيما يعنيها باستغلال المعطيات الاقتصادية والمالية والقياسية التي تتولد عن ذلك؛
- تقدم آراء واقتراحات لاتخاذ تدابير للقيام بتنظيم أو تقنين، لاسيما فيما يخص الطرق والإجراءات المطلوب استخدامها في مجال التقييس والفعالية والنجاعة؛
- يحق للمفتشين أن يطلعوا على الوثائق التي تحوزها أو تعدها الغدارات والهيئات العمومية والتي تخص الأملاك والمعاملات والوضعية المالية في المصالح أو الهيئات التي تجري عليها الرقابة؛

- يحرر المفتشون في نهاية تدخلاتهم تقريرا يسجلون فيه ملاحظاتهم ومعايناتهم التي جمعوها في شأن فعالية تسيير المصلحة التي فتشوها؛
- تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا على حصيلة عملها وتلخيصها لمعاينتها والاقتراحات ذات الطابع العام التي يراها.

3.3.5 رقابة المجالس الشعبية المحلية

إذا كانت ميزانية الدولة تخضع لرقابة المجلس الشعبي الوطني وكذا مجلس الأمة، فإن ميزانية الجماعات المحلية المنتخبة، فيمارس المجلس الشعبي البلدي رقابته على ميزانية البلدية، بينما يمارس المجلس الشعبي الولائي رقابته على ميزانية الولاية، وتمارس هذه الرقابة أساسا حول تنفيذ الميزانية من خلال التأكد من مدى احترام الإذن الذي أعطاه المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي للبلدية والولاية على الترتيب في صرف النفقات وتحصيل الإيرادات.[23]وتتجسد الرقابة اللازمة للحد من هذه الظواهر، وكذا التأكد من انسجام العمل مع نظام الحاسبة، بالإضافة إلي العمليات المالية التي تمت حول الميزانية خلال السنة المالية السابقة، بالإضافة إلى علاقته المباشرة بالميزانية الإضافية للسنة المالية الحالية من خلال مختلف الترحيلات التي تنقل إليها. وتتجسد هذه الرقابة فعليا من خلال الحصيلة النهائية التي تعدها وتقدمها البلدية والولاية والمتمثلة في الحساب الإداري، والذي يعطي نظرة شاملة على النفقات التي تم تنفيذها وكذا الإيرادات التي تم تحصيلها ومدى مطابقة ذلك مع ما تمت المصادقة علية في الميزانية بقسميها التسيير والتجهيز.[24]

3.3.6 رقابة السلطات الوصية:

بالإضافة إلى مختلف الرقابات الإدارية السابقة توجد رقابة الوصاية والتي أوكلت مهمة الرقابة فيها إلى رئيس الدائرة والوالي في حدود اختصاصاتهما، خاصة ما تعلق بميزانية البلدية، وتمتد صور رقابة الوصاية لتشمل وزير الداخلية أحيانا، لأن ميزانية الولاية لا يمكن فيها الاكتفاء بمداولة المجلس الشعبي الولائي وإنما لابد من المصادقة عليها من السلطة المركزية والمتمثلة في وزارة الداخلية، ويمكن تنفيذ هذه الرقابة في عدة أوقات مختلفة ، وتهدف أساسا إلى حسن سير الإدارة والمرافق العامة، ل وحدة الدولة، وضمان وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحائها وحماية مصلحة الدولة، كما أنها تعمل على جعل الأشخاص الخاضعين لها يحترمون الشرعية، وتلعب هذه الرقابة دورا كبيرا في الاطلاع على الوضعية المالية للجماعات المحلية من خلال التقارير التي ترسل إلى الإدارة المركزية، والتي بدورها تتخذ الإجراءات اللازمة من أجل تصحيح الاختلالات إن وجدت.[25]

3.3.7 رقابة مجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه، كما هو محدد في هذا الأمر، ويقيم تسييرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وتهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية.[26]

- **صلاحيات مجلس المحاسبة :** يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات عامة في مجال الرقابة اللاحقة للأموال العامة:[27]

- ✓ **في مجال ممارسة صلاحياته الإدارية:** يراقب حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية، كما تقيم نوعية تسيير على مستوى الفاعلية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة، ويوصي في نهاية تحرياته بالإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.

- ✓ **في مجال ممارسة صلاحياته القضائية:** يتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال تقديم الحسابات ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ويطبق الجزاء على المخالفات والأخطاء والملاحظة.
- ✓ **مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:** يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاما بشأنها، ويدقق في صحة العمليات المادية الموصوف فيها، ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمات المطبقة عليها. ويقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته.
- ✓ **رقابة نوعية التسيير:** يراقب تسيير مرافق الهيئات والمصالح التي تدخل في مجال اختصاصه شروط استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد، ويراقب شروط منح استعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات الخاضعة لرقابته، ويراقب استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والثقافية.
- ✓ **رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:** يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وتختص في هذا الأمر بتحصيل كل مسير أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته مسؤولية هذا الخطأ.

وفي الأخير، يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية ويقدم مجلس المحاسبة نسخة من التقرير للمؤسسة التشريعية، ويستشار مجلس المحاسبة في مشاريع القوانين التي تتضمن ضبط الميزانية، وتسلم الحكومة التقارير التي يعدها مجلس المحاسبة إلى المجلس الشعبي الوطني مع مشروع القانون المعني، كما يستشار في مشاريع القوانين المتعلقة بالمالية العامة.

4. الخاتمة:

من أجل تحقيق أهداف المجتمع وإشباع الحاجات العامة، تلجأ الدولة للإنفاق العام الذي يعكس لدرجة كبيرة مدى فعالية سياساتها وتأثيرها في النشاط الاقتصادي، إلا أن تطور الدولة أدى إلى زيادة نفقاتها، ولهذا عرفت الرقابة المالية تطورا ملحوظا من خلال إحداث هيئات رقابية مختصة في مراقبة المال العام بشكل يسمح بعدم تجاوز القوانين والتنظيمات المتعلقة بصرف المال العمومي بشكل عام، ومالية الجماعات المحلية بشكل خاص.

5. النتائج : توصلنا في هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- الرقابة المالية هي الوسيلة التي تضمن سلامة العمليات المالية للجماعات المحلية (البلدية والولاية)، حيث تسمح كشف الانحرافات والاختلالات، والتأكد من مطابقة هذه العمليات المالية للأنظمة والقوانين السارية المفعول؛
- تسهر الأجهزة الرقابية بمختلف أنواعها على ترشيد النفقات العمومية للجماعات المحلية، وذلك انطلاقا من الصلاحيات التي تتمتع بها، والتي تسمح لها بمراقبة الخطط المالية ومتابعة تنفيذها والتعرف على ما تم تنفيذه من أهداف، والأسباب التي حالت دون تحقيق الأهداف التي لم يتم تحقيقها؛
- يقوم المراقب المالي، ولجان الصفقات العمومية بالرقابة السابقة على نفقات الجماعات المحلية، بينما تقوم المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة (الرقابة القضائية) بالرقابة اللاحقة على نفقات الجماعات المحلية، أما رقابة المحاسب العمومي والمجالس الشعبية المحلية والسلطات الوصية فهي تجري أثناء تنفيذ النفقة، فترشيد النفقات العامة يكون بالتنسيق بين مختلف الهيئات والمصالح المكلفة بالإقرار والتنفيذ؛

6. التوصيات:

- تفعيل دور الأجهزة الرقابية من أجل إحداث الشفافية والإفصاح والمساءلة من شأنه إرساء مبادئ الحوكمة.

- إقامة ندوات ودورات تكوينية لفائدة موظفي الرقابة المالية لمواكبة كل التطورات والتحديثات الناتجة عن إصدار نصوص قانونية جديدة.
- عدم التساهل وتطبيق عقوبات صارمة ضد المراقبين المخالفين للقانون.
- عدم الاكتفاء باكتشاف الأخطاء وإنما تقديم الحلول والتوجيهات وتدارك النقائص المكتشفة.

الهوامش

[1] عبد الحق فديمة، ماهية الجماعات المحلية والتنمية المستدامة، مجلة الادارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد01، الجزائر، ص120.

[2] عبد الرزاق ابراهيم الشخيلي، الإدارة المحلية: دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2001،ص20.

[3] أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2002، ص48.

[4] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط02، جسور للنشر والتوزيع، الجزئر، 2007، ص232.

[5] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الادراي، دار ريحانة، الجزائر، 2003، ص129.

[6] أبو منصف، مرجع سبق ذكره، ص46

[7] أبو منصف، مرجع سبق ذكره، ص50.

[8] محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص ص 92-95.

[9] بلقليل نور الدين، اثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية –دراسة ميدانية بولايتي المسيلة وباتنة-، أطروحة دكتوراه ، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2018، ص88.

[10] عبد القادر لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، جامعة وهران، الجزائر، 2014، ص152.

[11] بلقليل نور الدين، مرجع سبق ذكره، ص109.

[12] ج ج د ش، قانون رقم 84-17 المؤرخ في 07-07-1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد28، المادة35

[13] وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، وجيز مراقبة النفقات العمومية، ديسمبر 2007، ص62.

[14] هيام محمد عبد القادر، **الرقابة الشرعية على المصارف الإسلامية بين التأصيل والتطبيق**، مجلة دراسات، العدد1، كلية الشريعة، جامعة الأردن، 2013، ص 92.

[15] علي عباس، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، إثراء للنشر والتوزيع، الشارقة، عمان، 2008، ص24.

[1616] زاهد عبد الرحيم عاطف، الرقابة على الأعمال الإدارية، دار الرائد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009، الأردن، ص77.

[17] سعيد عبد العزيز عمان، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003، ص ص 399-400.

[18] المادة 08 من المرسوم التنفيذي 414/92، المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1913 الموافق ل 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات، الجريد الرسمية العدد82.

[19] المادة 47 من القانون 21/90، المؤرخ في 15 أوت 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد35، ص1135.

[20] المادة 48 من نفس القانون السابق.

[21] عبد الحفيظ عباس، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2012، ص36.

[22] جمال لعمارة، مرجع سابق، ص ص 222-225.

[23] بلقليل نور الدين، مرجع سابق، ص101.

[24] بلقليل نور الدين، مرجع سابق، ص120.

[25] بلقليل نور الدين، نفس المرجع السابق، ص105.

[26] المادة02 من الأمر رقم 95-20 ، المؤرخ في 1995/07/17، يتعلق بمجلس المحاسبة، ص03.

[27] جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص ص 226-228.

Abstract:

This study aims to address the problem of financial control and its contribution to rationalizing the budget expenditures of local groups, where we dealt with the theoretical side of the local groups represented in the state and the municipality, as well as their budget, and then we touched on the role played by the various tribal and subsequent regulatory agencies set by the Algerian legislature to protect public money And rationalize public expenditures for local groups, as we found that the financial controller and the public procurement committees are concerned with tribal monitoring of

the process of executing expenditures, and the public accountant is concerned with oversight during the implementation of these expenditures, but after the implementation and disbursement of expenditures, it has made the General Inspectorate of Finance and the Accounting Board as the two most important bodies for subsequent financial control.
Key words: financial control, local authorities, local community budget, public expenditures.