ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الاول ص.ص: 1577-1590.

دور الرقابة المالية في ترشيد تنفيذ النفقات العامة للجماعات المحلية في الجزائر

The role of financial supervision in the rationalization of financial credits of local groups in Algeria

بغاوي ملوكة*
مخبر إدارة وتقييم أداء المؤسسات – جامعة سعيدة
جامعة د. مولاي الطاهر- سعيدة (الجزائر)
beghaouicfsaida20@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2021-08-02 تاريخ قبول المقال: 2021-12-24 تاريخ نشر المقال31-03-2022

الملخص:

تعتبر الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة بالنظر إلى الدور الهام الذي تلعبه في التكفل بحاجيات المواطن في إطار متطلبات التنمية المحلية الشاملة، الأمر الذي يستوجب ضرورة توفر اعتمادات مالية تنفقها في سبيل بلوغ تحقيق وإنجاز المشاريع التنموية، بحسب معايير رشادة الإنفاق العام بغية الاقتصاد في التكلفة وعدم الإسراف وصرف النفقة المالية العامة في المشروع الذي خصصت له، وفق محددات نظام رقابة مالية تعتمده الدولة الجزائرية يواكب جميع مراحل إعداد وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، لاسيما تلك الرقابة السابقة لصرف الاعتمادات المالية.

الكلمات المفتاحية: الرقابة المالية، النفقات، الجماعات المحلية، المحاسبة، البرامج التنموية.

Abstract:

Local group sareconsidered an integral part of the state, given the important role they play in ensuring the needs of citizens in the context of the requirements of comprehensive local development, which requires the necessity of providing financial funds to spend in order to achieve and accomplish development projects, according to the criteria of the rationalization of public spending in order to save the cost Failure to spend and spend the public financial expense in the project for which it was al located, according to the determinants of a financial control system adopted by the Algerian state that accompanies all stages of preparing and implementing the budget of local communities, especially those previous control of the disbursement of financial credits.

Keywords: Financial control, expenses, local groups, Accounting, development programs.

* المؤلف المرسل

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الاول ص.ص: 1577-1590.

المقدمة:

تعتبر الجماعات المحلية فاعل أساسي لتحريك عجلة التنمية الشاملة على المستوى المحلي في مختلف المجالات، وما يتطلب ذلك من توفر اعتمادات مالية يتم صرفها في سبيل تنفيذ وإنجاز البرامج التنموية المسطرة وفق السياسات العامة المحلية المخطط لها من طرف الدولة وجماعاتها الإقليمية، والتي تتجسد في شكل نفقات عامة مقيدة ضمن ميزانية كلا من الولاية والبلدية.

غير أن تنفيذ هذه الميزانية المحلية، والتصرف في الأموال العامة المرصودة للمشاريع التنموية مرهون بضرورة الخضوع إلى نوع خاص من الرقابة المالية السابقة، التي وإن كان يعاب عليها أنها تحتوي على قواعد إجرائية شبه جامدة من شأنها أن تثبط ديناميكية إدارة العمل التنموي المحلي، فإنها تمثل آلية رقابية استباقية تسمح باكتشاف الأخطاء والعراقيل قبل حدوثها ومعالجتها قبل فوات الأوان لذا أطلق عليها اسم الرقابة الوقائية.

بالمقابل، ومع بروز ظاهرة الفساد المالي بشكل كبير على المستوى المحلي وما سببه من عجز مالي عانت ولا زالت تعاني منه معظم البلديات، والذي كان له بالغ الأثر السلبي على عملية التنمية المحلية برمتها، تم توسيع مجال الرقابة المالية السابقة سعيا إلى تدارك مظاهر العجز المالي وتلافي أسبابه ما أمكن بما يحفظ المال العام من الإسراف والتبذير والانحراف به عن الوجهة المشروعة قانونا لصرفه.

على ضوء ما سبق أضحى من الضروري إثارة الإشكالية التالية: **ما مدى أهمية الرقابة القبلية للنفقات الملتزم بها في تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية؟**

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان دور الرقابة المالية القبلية الذي يباشرها كلا من المراقب المالي والمحاسب العمومي على صعيد تنفيذ النفقات العامة للجماعات المحلية عموما والبلدية على وجه الخصوص، بحكم الصلاحيات المخولة لهما طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وكذا التعرف على أهم العقبات والمشاكل التي تواجه عملية الرقابة خلال هذا المسار سيما على مستوى البلديات.

وتكمن أهمية هذه الدراسة في طبيعة الموضوع في حد ذاته، ذلك أن موضوع النفقات العامة مرتبط بالمال العام ولها إطارها القانوني الخاص بها، مما يضفي عليها أهمية بالغة، خصوصا في السنوات الأخيرة أين توسع الإنفاق العام للدولة ليشمل نفقات التجهيز والتسيير على المستوى المحلي، وازدادت معه الحاجة إلى الرقابة على تلك النفقات لضمان الوقاية من الأخطاء والانحرافات وتحقيق الأداء الإيجابي والسليم.

مراعاة للإشكالية البحثية، تم تقسيم الدراسة إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: التأصيل المفاهيمي للرقابة المالية على الجماعات المحلية

المبحث الثاني: إجراءات الرقابة المالية على الجماعات المحلية

المبحث الثالث: معوقات رقابة المراقب المالي على الجماعات المحلية

المبحث الأول: التأصيل المفاهيمي للرقابة المالية على الجماعات المحلية

إن استعراض الدلالة المعرفية للرقابة المالية على الجماعات الإقليمية، يستوجب منهجيا التعرض بالشرح والتعريف لمتغيرات إصطلاحية ثلاث مكونة لها هي: النفقة العامة، الرقابة المالية، والجماعات المحلية.

المطلب الأول: مفهوم النفقة العامة

تعرف النفقة العامة على أنها مبلغ من المال يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام.[1] فهي من أدوات تدخل الدولة في جميع القطاعات لتحقيق أهدافها.

يمكن التمييز بين مفهومين للنفقات العامة:[2]

أولاهما مفهوم تقليدي ترتبط النفقات العامة فيه بتمويل الوظائف التقليدية للدولة والتي تنحصر في أربعة وظائف رئيسية الأمن الداخلي، الأمن الخارجي، العدالة والتمثيل الدبلوماسي للدولة؛ أما الثاني فمفهوم حديث يتلاءم مع الوظائف الجديدة للدولة العصرية، كدولة متدخلة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية لحل مجمل الأزمات التي تمس الأمن المجتمعي.

أما في التشريع الجزائري فقد تم الإشارة إليها في المادة 06 من القانون 84/17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 والتي تنص على ما يلي: "تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".[3]

المطلب الثاني: مفهوم الرقابة المالية

1 - سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2000، ص 27.

2- بن بن موسى أم كلثوم وعيسى نبوية، ترشيد النفقات العمومية، (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، العدد 04، 2013، ص 177.

3 -المادة 06 من القانون 84/17 المتعلق بقانون المالية.

تعد مراقبة صحة الالتزام بالنفقة الخاصة بالجماعات المحلية وهيئاتها والرقابة الممارسة من طرف سلطة الوصاية من أبرز المداخل المؤسساتية المتعلقة بالرقابة المالية السابقة، هذه الأخيرة التي شهدت أطرها المفاهمية تنوعا وتباينا فيما يخص تعريفها.

مبدئيا يقصد بالرقابة المالية "مجموعة الإجراءات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة بقصد التعرف عن أية انحرافات ومعالجتها إضافة إلى المحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال".[1]

كما عرفها الدكتور عون محمد الكفراوي على أنها "الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة أعلى لها ،هذا الحق للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة والتأكد من استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها ومن أن الموارد تحصل طبقا للوائح والتعليمات المعمول بها، وللتأكد من مدى تحقيق المشروع لأهدافه بكفاية بغرض المحافظة على الأموال العامة والكشف عن المخالفات والانحرافات وبحث الأسباب التي أدت إلى حدوثها واقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها مستقبلا".[2]

كما تعرف على أنها مجهود أو عمل تقوم به الجهات المسؤولة تتمثل في الملاحظة والمتابعة المستمرة للأداء المالي وقياس نتائجه الفعلية واستخراج المؤشرات القياسية لتشخيص الانحرافات عن الأهداف المحددة في ظل الخطط والبرامج التنموية ووصف العلاج لتصحيحه.[3]

الرقابة المالية تهدف إلى التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة والتحقق من صحة الدفاتر، السجلات والمستندات وكدا التأكد من كفاءة المعلومات ومدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفق القوانين والتنظيمات المعمول بها.[4]

المطلب الثالث: مفهوم الجماعات المحلية

1 - محمد أحمد حجازي، المحاسبة الحكومية وإدارة المالية العامة، الطبعة الرابعة، 1998، ص 363.

2 - عون محمد الكفراوي، الرقابة المالية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1983، ص 17.

3 - حمدي سليمان قبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998، ص129.

4 - عوالي بلال، آليات الرقابة المالية القبلية كأداة فعالة في تسيير صرف النفقات العمومية للبلديات: المراقب المالي نموذجا، مجلة الاقتصاد والتنمية، ص 183

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الاول ص.ص: 1577-1590.

تعد الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، حيث يطلق عليها في الجزائر اسم البلديات والولايات.[1]

والجماعة المحلية عرفها علماء الإدارة بأنها "أسلوب إداري يتم بمقتضاها تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة هيئة محلية تمثل الإدارة العامة على أن تتمتع هذه الهيئات بموارد مالية ذاتية مع ارتباطها بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون".[2]

فالجماعات المحلية تعد الحلقة الوسيطة التي تربط بين الحكومة المركزية والمواطن المحلي، ولذلك فهي تباشر من خلال المهام التي تقوم بها والصلاحيات المخولة لها ببلوغ أهمية كبيرة في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي، ويظهر ذلك من خلال إدارة الموارد المحلية وترشيدها في ظل ممارسة نشاط اقتصادي محلي يحترم قدرات البيئة، وتوفير المتطلبات الضرورية لأفراد المجتمع المحلي، وحماية البيئة المحلية في حدود الصلاحيات المحددة لمهامها.[3]

المبحث الثاني: إجراءات الرقابة المالية القبلية على الجماعات المحلية

من أجل تحقيق أهداف التنمية المحلية، وبغية عدم التلاعب بأموال الجماعات المحلية وتبديدها، وجب وجود رقابة تواكب جميع مراحل الميزانية من إعداد واعتماد وتنفيذ، ثم الرقابة على سلامة الخطة المالية لتلك الجماعات إنفاقا وإيرادا.

المطلب الأول: أعوان الرقابة المالية وصلاحياتهم

للأعوان الرقابة القبلية للنفقات الملتزم بها أعوان مخصصة يلتزم كل منهم بصلاحيات معينة.

أولا: المراقب المالي

1 - لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 07، 2005، ص 2.

2 - الصالح الساكري، المعوقات التنظيمية وأثرها على الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في علم الاجتماع وتنظيم العمل، تخصص علم الاجتماع والديموغرافيا، كلية العلوم الاجتماعية والإسلامية، جامعة باتنة، الجزائر، 2008، ص 169.

3- قرواط يونس، أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، مجلة المعيار، المجلد السابع، العدد 2، 2016، ص 286.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الاول ص.ص: 1577-1590.

يقصد بالمراقب المالي ذلك الموظف التابع لوزارة المالية، يتم تعينه بمقتضى قرار وزاري ويعمل المراقب المالي بمساعدته مساعدين له يتم تعيينهم أيضا بقرار وزاري. فهو الموظف الذي يقوم بعملية التدقيق وتقديم تقرير يبدي فيه رأيه حول القوائم المالية للمشروع.

وتتمثل الصلاحيات الأساسية للمراقبين الماليين طبقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 في الالتزام بالنفقات العمومية الخاضعة لدلك من خلال فحص بطاقات الالتزام وسندات الإثبات المرفقة بها المقدمة من قبل الأمرين بالصرف، حيث يجب على المراقب المالي أن يدرس ويفحص هذه الملفات التي تقدم في أجل أقصاه عشرة أيام،[1] حيث يحدد تاريخ اختتام السنة المالية عند تاريخ عشرون ديسمبر من نفس السنة، كما أن هذا التاريخ قابل للتمديد حسب وزارة المالية.

تبرز أهمية المراقب المالي من خلال الصلاحيات والسلطات الواسعة المخولة له فله صفة القاضي لما يتمتع به من الكفاءة العلمية والعملية والإلمام بمجمل النصوص القانونية والتنظيمية، مما يمكنه من الفحص الجيد والمراجعة والتحقق من مدى صحة العمليات المالية من الناحية الشكلية والموضوعية.

المراقب المالي يعتبر بمثابة أداة ووسيلة هامة وفعالة تساعد وتمكن وزارة المالية من القيام بعمليات المراقبة لمعرفة أوجه الإنفاق والتحصيل.[2]

على العموم، تنتهي عملية الرقابة المالية الممارسة من طرف المراقب المالي بسلطة الرفض الممنوحة له أو سلطة التغاضي الممنوحة للآمر بالصرف في حالة الرفض النهائي.

1- الرفض: تصرف كتابي بواسطته المراقب المالي يعلن عن رفضه قبول الالتزام لعدم مشروعيته قد يكون رفض نهائي أو مؤقت.[3]

وقد حُددت حالات الرفض المؤقت وفق المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92/414 كما يلي:[4]

-حالة اقتراح بنفقة مشوبة بمخالفة التنظيم المعمول به مع إمكانية تصحيحها.

-عدم كفاية أو انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة المطلوبة قانونا.

-نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة للالتزام.

إن هذه الحالات تشكل مخالفات غير جوهرية باعتبارها إجراءات شكلية يمكن للآمر بالصرف تصحيحها بعد عملية الرفض المؤقت وبالتالي منحها تأشيرة المراقب المالي.

1 - المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 09/374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

2 - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 92/414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

3 - Ministre des finances la direction général du budget annuel des procédure de contrôle p130

4 - المادة 11 من المرسوم التنفيذي92/414.

أما الرفض النهائي كما هو مبين في المادة 12 من المرسوم التنفيذي 92/ 414 حدد على النحو التالي:[1]

-عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

-عدم توفر الاعتمادات المالية أو المناصب المالية.

- عدم احترام الآمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

2- سلطة التغاضي: هو إجراء استثنائي يجبر الآمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 09/374 أن يتغاضى عن ذلك وتحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية كما يرسل الملف الذي يكون موضوع التغاضي مباشرة حسب كل حالة إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.[2]

ثانيا: المحاسب العمومي

المحاسب العمومي هو كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات الخاصة بأموال الدولة سواء مباشرة أو بواسطة محاسبين آخرون.[3] إذ يعتبر محاسبا عموميا كل شخص يقبض إيرادات ويدفع نفقات حيث يعين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضع أساسا لسلطته.

وفقا لمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي فإن هذا الأخير يقوم بدور أساسي في عملية الدفع أي تسديد النفقات التي التزم بها الآمر بالصرف.[4]

تهدف رقابة المحاسب العمومي إلى التأكد من مدى شرعية عمليات تصفية النفقات وتوفر الاعتمادات المالية وصحة الوثائق والمستندات المرفقة لها ومطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها كما يلتزم بمسك محاسبة.

ووفق المادة 36 من نفس القانون90/21، تتضح كذلك صلاحيات المحاسب العمومي من خلال مراقبة تصرفات الآمرين بالصرف وإجبارهم على احترام الإجراءات الضرورية لعقد النفقة، فبالنسبة للنفقات العامة على المحاسب العمومي أن يتحقق قبل عملية الدفع من توفر الشروط التالية:[5]

1. شرعية عمليات تصفية النفقات.

---

1 - المادة 12 من المرسوم التنفيذي92/414.

2 - المادة 33 من قانون 90/21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

3 -عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015، ص 151.

4 - المادة 36 من قانون 90/21.

5 - المادة 10 من قانون 90/21.

2. التأكد من صفة الآمر بالصرف والمفوض.
3. توفر الاعتمادات والمناصب المالية
4. التأكد من أن الديون لم تسقط آجالها.
5. وجود تأشيرة المراقب المالي على بطاقة الالتزام.

كما تقوم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي على جميع العمليات الموكلة إليهم من تاريخ تنصيبهم إلى غاية انتهاء مهامهم وتكون المسؤولية المالية عندما يتم نقص في الأموال ومسؤولية شخصية عند ارتكاب مخالفات في تنفيذ العمليات المشار إليها في القانون نفسه.

العملية الرقابية لدى المحاسب العمومي ينتهي إما بالتأشيرة أو الرفض أو عن طريق تسخير الآمر بالصرف.

1- **الرفض:** يكون هذا عن طريق رسالة مكتوبة في الآجال المحددة قانونا، وقد يكون رفض مؤقت أو تام.[1]

2- **التسخير**: في حالة الرفض التام يمكن للأمر بالصرف من عدم الامتثال لرسالة الرفض وتسخير المحاسب للقيام بالدفع يكون عن طريق ما يعرف بالتسخير المكتوب.[2]

من خلال ما سبق، فإنه لكل من المراقب المالي والمحاسب العمومي لهما مهام معينة في العملية الرقابة، وحتى تكون هذه المهمة دقيقة ومبنية على أسس سليمة تفي بالغرض المنشود فإنه يجب التركيز على العلاقة التي تجمعهم بالأمر بالصرف هذا من أجل الابتعاد عن المتاهات والتي قد تؤدي إلى عرقلة السير العادي لمختلف المصالح لا سيما مصالح الجماعات المحلية هذا من جهة، ومن جهة أخرى الحفاظ على الأموال العمومية وإدراجها في مكانها المخصص لها قانونا.

المطلب الثاني: تعزيز صلاحيات المراقبة المالية

تعتبر الرقابة إحدى الوظائف الأساسية التي تقوم بها أجهزة متعددة بغية التأكد من مدى تحقيق النشاط الإداري حسب ما تحدد في الميزانية، دون إسراف وتبذير أو تقتَت أو إخلال، حفاظا على حسن سَير الإدارة ماليا وحفاظا على الأموال العامة.

1 - المادة 47 من قانون 90/21.

2 - سمراني دحماني وهشام بن حميدة، الرقابة القبلية لنفقات البلدية وترشيد الإنفاق العام، مجلة معارف، قسم العلوم الاقتصادية، العدد 23، 2017، ص 256، 257.

أولا: الإخضاع الفعلي للبلدية لرقابة المراقب المالي

لقد استثنى المرسوم التنفيذي رقم 92/ 414إخضاع ميزانية البلدية للرقابة المسبقة للنفقات حيث طبقت الرقابة في بداية الأمر على ميزانية الدولة والولايات، وكذا المؤسسات العمومية طبقا للمرسوم سالف الذكر، لكن في سنة 2009 قررت وزارة المالية تعزيز رقابتها وتوسيعها لتشمل ميزانية البلدية ودلك طبقا للمرسوم التنفيذي 09/ 374 الصادر بتاريخ 16-11-2009.

ثانيا: أسباب فرض الرقابة القبلية على البلدية

نتيجة لتفشي ظاهرة الفساد وتبذير الأموال العمومية، وأمام كثرة القضايا المطروحة على المحاكم، وكذا أمام معضلة العجز التي عرفتها معظم البلديات والتي أثبتت عن وجود ما يقارب 1200 بلدية عاجزة،[1] سبق التحضير للشروع في تنفيذ هذا الإجراء الجديد حيث تم تأسيس على مستوى كل ولايات الوطن لجنة ولائية لتقييم الصحيح وبصفة موضوعية لديون البلديات المترتبة عليها ما بين 2007-2000 وطبقا لمختلف التقارير تم تحديد مديونية البلديات بـ 322 مليار دينار وبتوصية اللجنة الوزارية المشتركة تم مسح كل الديون المذكورة المترتبة على البلديات العاجزة من خلال قانون المالية 2008.

ثالثا: أهداف فرض الرقابة القبلية على نفقات البلدية

إن دراسة وتجديد مجال وشروط الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها الآمر بالصرف للبلدية ما هي إلا لتوضيح بأنها من أنجع أنواع وآليات الرقابة المالية، حيث أنها يمكن أن تساهم بشكل فعال في التسيير الجيد لمالية البلديات كونها تقوم على مراقبة النفقات بعد الالتزام بها وقبل دفعها وما توسيع مجال رقابتها ليشمل ميزانية البلديات، إلا تأكيد على فعاليتها في ترشيد نفقاتها خاصة أمام تزايد عدد البلديات التي تعرف صعوبة مالية كبيرة.[2]

المبحث الثالث: معوقات الرقابة المالية على النفقات العامة للجماعات المحلية

تواجه أجهزة الرقابة المالية جملة من الصعوبات والمعوقات التي تحد من فعالية الرقابة، وتؤثر على مدى قدرتها على تحقيق طموحاتها والأهداف المسطرة والتي سنحاول عرضها في النقاط التالية:

المطلب الأول: معوقات تتعلق بالتشريعات والقوانين

1 - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 156.

2 - الأرابوساي، واقع الأجهزة العليا للرقابة في للدول العربية وآفاقها، 2010، متوفر على الرابط: www arabosai .org، تاريخ الدخول: 02-08-2021.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الاول ص.ص: 1577-1590.

تقتضي عملية الرقابة بمفهومها الشامل أن تكفل التشريعات لأجهزة الرقابة الاستقلال الكافي الذي يمكنها من القيام بدورها في أعمال الرقابة والمساءلة للأجهزة المسيرة للجماعات المحلية، فالجهاز الذي يمكنه الاطلاع لمسؤولياته الرقابية بكفاءة و فعالية هو الجهاز الذي يتمتع بما يلي:[1]

-الاستقلال القانوني والتنظيمي عن الجهات الخاضعة للرقابة.

-الاستقلال المالي والإداري حتى يكون قادرا على القيام بمهامه.

حيث أن هذه الاستقلالية تمنح لأجهزة الرقابة الحرية في معالجة جميع المسائل الرقابية، دون تدخل خارجي ودلك طبقا للقوانين والتشريعات المنظمة لعملية الرقابة المالية، وهذا ما تم تأكيده من قبل المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية intosai والمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية arabosai من خلال مجموعة من التوصيات على ضرورة استقلال هذه الأجهزة وهي كالتالي: [2]

– أن ينص دستور الدولة على إنشاء الجهاز الأعلى للرقابة المالية وأن يحافظ على أعضائه بالضمانات والحصانات.

– أن تعطى للأجهزة العليا للرقابة الحرية الكاملة في وضع لوائحها وأنظمتها الداخلية دون تدخل أي جهة.

– أن يكون تعيين رئيس الجهاز ونوابه وكبار أعضائه من أعلى سلطة في الدولة ويعاملون من حيث الراتب ووظائفهم معاملة تحفظ لهم استقلالهم.

المطلب الثاني: معوقات تتعلق بالموارد البشرية

إن أجهزة الرقابة المالية في الجزائر تعاني من عدة مشاكل أهمها محدودية الموارد البشرية المتمثلة في عدم توفر الأعداد الكافية من الإطارات المؤهلة،[3]حيث أن المشرفين حاليا على الرقابة المالية لا تتوفر فيهم الكفاءة والخبرة في الجانب المحاسبي والمالي، إذ أن بعضهم يحمل تخصصات ليست لها علاقة بالمحاسبة والمالية.

تعتبر الرقابة السابقة التي يقوم بها المراقب المالي حديثة العهد ولذلك يشوبها العديد من المآخذ، حيث أن القرار المتعلق بتعيين مراقب مالي لكل بلدية كان مليئا بالنقائص، وقد عجزت مصالح وزارة المالية عن تحقيق ذلك بسبب نقص التأطير الأمر الذي تسبب في تعطيل الأمور المالية للبلديات هذا من

1 - فاتح مزيني، رقابة المراقب المالي الإدارة العامة: الواقع والمعوقات، مجلة جامعة خنشلة، العدد 8، 2017، ص 111.

2 - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 182.

3 - المرجع نفسه، ص 182.

جهة، ومن جهة أخرى هناك مشاكل أخرى تتعلق ببعض الموارد البشرية في أجهزة الرقابة على البلديات وترتبط أساسا بمواضيع تتعلق بطرق التعيين والترقية والحوافز والضمانات القانونية المتوفرة (الحصانة).[1]

علاوة على نقص في سياسة التكوين والتأهيل التي تظهر من خلال موظفين ذوي تكوين غير كاف مقارنة بالمهام التي تسند إليهم.

المطلب الثالث: معوقات تتعلق بالإدارة المالية للبلديات

تعاني الجماعات المحلية بشكل عام والبلديات بشكل خاص في الجزائر مجموعة من الضغوطات والقيود التنظيمية والتشريعية والمالية والبشرية التي أدت إلى جعلها عاجزة عن أداء التزاماتها طبقا للتقرير السنوي لولاية سعيدة لعام 2017 أهمها:[2]

- إشكالية تمديد الأحكام القضائية المتعلقة بالمخططات البلدية التنمية باعتبارها نفقات خاصة بميزانية التجهيز العمومي للدولة تنفذ من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته آمر بالصرف، وبالتالي لا يمكن تسوية هذه النفقات على العمليات المسجلة في إطار هذا البرنامج فمن غير المعقول تسوية هذه النفقات على عاتق ميزانية البلدية باعتبارها لا يمكن تحمل هذه النفقات.
- إشكالية تنفيذ النفقات الملتزم بها وغير المسددة والتي تظهر في الملحق رقم 37 من ميزانية البلدية (قسم التسيير) والتي تقيد في الميزانية الإضافية في المادة 826، حيث لا يمكن للمراقب المالي إعادة تأشيرتها مرة ثانية باعتباره قد أشّرها في السنة المنصرمة.
- إشكالية التعليمة C1 المؤرخة في 01 جويلية 1971 والتي أصبحت لا تتماشى مع النفقات الحالية للبلدية وكذا تأخر في توحيد مدونة الميزانية بين جميع البلديات والدوائر.
- البعد الزمني الذي يمتد عبر ثلاث سنوات مالية بداية من تحضيرها ثم تنفيذها وأخيرا إعداد الحساب الإداري للسنة المنتهية وهذا ما يجعل الميزانية صعبة الفهم بالإضافة إلى كثرة الوثائق المرتبطة بها.
- إشكالية تتعلق بآجال التسليم نتيجة للضغوطات وكثيرة المصالح التابعة للمراقب المالي، مما يساهم في تأخر في عملية صرف النفقات لأصحابها.[3]

الخاتمة:

1- قويدر عياش ويوسف لزرق، دور المراقب المالي في الرقابة على نفقات الجماعات المحلية: حالة بلدية بوسعادة ولاية المسيلة الجزائر، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، المجلد الثاني، العدد 2، 2018، ص 125.

2 – التقرير السنوي لنشاط الرقابة المالية لبلدية سعيدة، 2017، ص 5 .

3- قويدر عياش ويوسف لزرق، المرجع السابق، ص 125.

تلعب الرقابة المالية لا سيما القبلية دورا مهما ومحوريا في ترشيد استهلاك الاعتمادات المالية للجماعات المحلية، وكذا توجيهها لخدمة أهداف التنمية المحلية ،فقضية إدارة المال العام ومواجهة الفساد المالي من القضايا التي تحتاج اهتمام كبير وهو ما أدي بنا إلى دراسة هذا الموضوع من خلال تشخيص دور الرقابة المالية لا سيما الرقابة القبلية على الجماعات المحلية، وذلك بالتركيز على أهم الأجهزة المسؤولة على هذه المهمة والتعرف على التشريعات المنظمة لعملها، وكذا تحديد أهم العوائق التي تعترض قيامها بالمهام والصلاحيات المخولة لها، إذ أن هذه التحديات يمكن القضاء عليها من خلال تحديث أنظمة الرقابة ككل والعمل بمبادئ رقابة الأداء على تسيير الأموال العمومية لأنها رقابة تنصب أساسا على معايير الكفاءة والفعالية.

وعليه، يمكن تقديم مجموعة من التوصيات المقترحة وهي كالتالي:

-منح الاستقلالية لأجهزة الرقابة من خلال إعطاء هذه الأجهزة صلاحيات الرقابة الذاتية دون إشراف أو إشراك المديريات العامة للرقابة، وكذا المديريات المركزية ومجلس المحاسبة، لا سيما إجراءات الردع والعقوبات وفق منظور المنظمة الدولية للأجهزة العليا والمحاسبة في إعلان "ليما". بالإضافة إلى الاستقلال الوظيفي والتنظيمي كي تتمكن الأجهزة الرقابية من القيام بأعمالها واختصاصاتها على أكمل وجه.

-استخدام التكنولوجيا في الرقابة المالية قصد تسهيل إجراءات الرقابة والتخفيض من تكاليف وانجاز الأعمال بدقة وبسرعة، وكذا متابعة التطورات الرقابية في العالم (ندوات، محاضرات، ...) من أجل القضاء على العمل البيروقراطي داخل المنظومة المالية والإدارية.

-الاهتمام بالمورد البشري باعتباره العنصر البارز في عملية التسيير، لذا يجب تدريبه ورفع الكفاءة العلمية لديه، بالإضافة إلى تسخير الإمكانيات المالية من جهة ثانية.

-توظيف الإطارات المتخصصة في الرقابية المالية والجماعات المحلية مع إعادة النظر في شروط الانتخاب بالنسبة للمنتخبين.

-إعادة النظر في النصوص القانونية، فمهما كانت صرامتها تبقى غير كافية كما أنها تحتاج إلى التطبيق الفعلي وهذا يتطلب إصلاح العدالة وتوفر إرادة سياسية حقيقية لتكريس الشفافية في التسيير.

-تأسيس دوائر أو مصالح للرقابة الداخلية في كل بلدية مع الإسهام في رفع كفاءة الأداء في البلديات من خلال ممارسة الإدارة بالأهداف.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: النصوص القانونية

1. القانون 84/17 المتعلق بقانون المالية.
2. قانون 90/21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.
3. المرسوم التنفيذي رقم 09/374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
4. المرسوم التنفيذي رقم 92/414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

ثانيا: الكتب

1. محمد أحمد حجازي، المحاسبة الحكومية وإدارة المالية العامة، الطبعة الرابعة، 1998
2. عون محمد الكفراوي، الرقابة المالية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1983
3. سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2000
4. حمدي سليمان قبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998

ثالثا: الرسائل والمذكرات

1. الصالح الساكري، المعوقات التنظيمية وأثرها على الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في علم الاجتماع وتنظيم العمل، تخصص علم الاجتماع والديموغرافيا، كلية العلوم الاجتماعية والإسلامية، جامعة باتنة، الجزائر، 2008.
2. عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2015.

رابعا: المقالات

1.بن بن موسى أم كلثوم وعيسى نبوية، ترشيد النفقات العمومية، (دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، العدد 04، 2013.
2.سمراني دحماني وهشام بن حميدة، الرقابة القبلية لنفقات البلدية وترشيد الإنفاق العام، مجلة معارف، قسم العلوم الاقتصادية، العدد 23، 2017.
3.قرواط يونس، أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، مجلة المعيار، المجلد السابع، العدد 2، 2016.
4.عوالي بلال، آليات الرقابة المالية القبلية كأداة فعالة في تسيير صرف النفقات العمومية للبلديات: المراقب المالي نموذجا، مجلة الاقتصاد والتنمية.

5.لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 07، 2005.

6.فاتح مزيني، رقابة المراقب المالي الإدارة العامة: الواقع والمعوقات، مجلة جامعة خنشلة، العدد 8، 2017.

7.قويدر عياش ويوسف لزرق، دور المراقب المالي في الرقابة على نفقات الجماعات المحلية: حالة بلدية بوسعادة ولاية المسيلة الجزائر، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، المجلد الثاني، العدد 2، 2018

خامسا: التقارير

1. التقرير السنوي لنشاط الرقابة المالية لبلدية سعيدة، 2017.

2. Ministre des finances la direction générale du budget annuel des procédures de contrôle.

سادسا: المواقع الإلكترونية

1. الأرابوساي، واقع الأجهزة العليا للرقابة في للدول العربية وآفاقها، 2010، متوفر على الرابط الالكتروني: www arabosai .org، تاريخ الدخول: 02-08-2021.