

فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري

The effectiveness of financial control over local groups

In Algerian legislation

ط.د محمد لخضر دلاج ، جامعة عنابة ، الجزائر

dellajmohamed.gr6@gmail.com

أ.د عصام نجاح، جامعة قالمة، الجزائر

nedjah25@yahoo.fr

تاريخ التسليم: (2020/01/18)، تاريخ التقييم: (2020/03/09)، تاريخ القبول: (2020/05/19)

Abstract :

ملخص :

The main objective of this study is to analyze and evaluate the results obtained from the state of financial control on the local authorities in the Algerian legislation, that from a clear vision of the problem of the control and its particularly in the multiplicity of supervisory bodies and issues relating to the independence of local and regional authorities.

In the hope of correcting certain aspects in the field of financial control over local authorities, in order to establish the rule of law and a true local democracy to achieve the application of an effective control that aims to achieve efficiency, cost-effectiveness and efficiency.

**Key words:** financial control – local authorities – independence – efficiency.

تهدف الدراسة بشكل أساسي إلى تحليل وتقييم النتائج المتوصل إليها عن واقع الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، من خلال تقديم رؤية واضحة عن الإشكال الرقابي وموضعه خاصة في ظل تعدد الأجهزة الرقابية من جهة والتساؤلات المطروحة عن استقلالية الجماعات المحلية من جهة أخرى. وذلك على أمل تدارك بعض الجوانب المغيبة في مجال الرقابة المالية على الجماعات المحلية لبناء دولة الحق والقانون وتكريس الديمقراطية المحلية الحقيقية من أجل الوصول إلى تقديم رقابة الأداء التي تهدف إلى تحقيق الكفاءة والمردودية والفعالية.

**الكلمات المفتاحية:** الرقابة المالية، الجماعات المحلية، الاستقلالية، الفعالية.

## مقدمة:

لقد تأكدت مكانة نظام الجماعات المالية في الجزائر؛ كتطبيق لمبدأ أصيل وهو اللامركزية الإدارية من خلال كل الوثائق القانونية ، حيث لا يزال نظام الجماعات المحلية أحد أهم الوسائل المصاحبة لتطور وظائف الدولة؛ فهو يشكل امتدادا لسلطة الدولة في الأقاليم المحلية من خلال تمكين المواطن من المشاركة في تسيير شؤونه عن طريق ممثليه في المجالس المنتخبة، ليكون بذلك الأداة الفعالة لتجسيد الديمقراطية (بوضياف، 2010، ص. 42).

وتماشيا بما نصت عليه القوانين من جهة ولتمكين الجماعات المحلية من أداء الدور المنوط بها من جهة أخرى؛ منح المشرع الجزائري لها شخصية قانونية ومالية مستقلة عن مالية الدولة، إلا أن استقلالية الجماعات المحلية وخاصة ما تعلق منها بالشق المالي تبقى نسبية ومحدودة، ومؤطرة قانونيا وعمليا بآليات رقابية متعددة الأوجه ومتنوعة المصادر والأجهزة المتدخله وذلك حفاظا على المال العام من جهة والبحث عن الفعالية المفقودة من جهة أخرى، وهذا ما سنخص به موضوع بحثنا تحت عنوان: " فعالية الرقابة المالية عن الجماعات المحلية في التشريع الجزائري " .

انه بالرغم من تعدد أجهزة وآليات الرقابة على مالية الجماعات المحلية، تبقى ممارستها على المستوى العملي تطرح اختلالات عميقة، الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل: إلى أي حد عمل المشرع الجزائري على وضع نظام قانوني متكامل يضمن الرقابة الفعالة على مالية الجماعات المحلية ؟

تهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على الرقابة الإدارية على النشاط المالي للجماعات المحلية، من خلال رصد مختلف التوجهات النظرية والتطبيقية ذات الصلة بالموضوع من أجل التوصل إلى ضمان التسيير العقلاني للاعتمادات المالية وإعطاء مقاربة قانونية لمنظومة الرقابة المالية للجماعات المحلية وفق جدلية الفعالية والبحث عن الحكامة المالية كما يصفها الفقه في المغرب (جيري، 2012، ص. 1).  
جديرا بالذكر أننا اعتمدنا على المنهج التحليلي كمنهج أساس في البحث؛ وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية المؤطرة لنظام الرقابة المالية على الجماعات المحلية وبيان مدى فعاليتها، إضافة إلى استخدام المنهج الوصفي بصفة عارضة؛ فهو الأنسب من خلال دراسة أهم المفاهيم المرتبطة بالجماعات المحلية وميزانيتها وطرق الرقابة عليها.

وللإجابة على الإشكال القانوني المطروح يستدعي منا ذلك البحث والتدقيق في جملة المعارف القانونية المتعددة في هذا المجال من البحث لأجل الوصول إلى رسم تصور مطابق للواقع العملي، يمكننا من خلاله الوقوف على جملة العوامل والاكراهات التي تركز ضعف الفعالية والقصور للمؤسسات الرقابية سواء تلك التي عندها صلة بالجماعات المحلية - الرقابة الداخلية- أو بالنسبة للأجهزة المستقلة

عضويا ووظيفيا عنها - الرقابة الخارجية- (قادري، 2017، ص. 102)، وقد اخترنا في سبيل تحقيق ذلك الخطة الآتية:

المبحث الأول: تقييم الرقابة الداخلية على مالية الجماعات المحلية

المبحث الثاني: تقييم الرقابة الخارجية على مالية الجماعات المحلية

المبحث الأول: تقييم الرقابة الداخلية على مالية الجماعات المحلية

في ظل تنوع أساليب الرقابة من جهة وتعدد الأجهزة الرقابية من جهة أخرى؛ أكد النظام المالي على وجوب إحداث رقابة داخلية على ميزانية الجماعات المحلية، وذلك للأهمية البالغة التي تحتلها الرقابة الداخلية على المال العام؛ كونها تمارس داخل الإدارة وفي نفس التنظيم، من قبل موظفين أو هيئات مراقبة خاصة، تتمثل في أوضح صورها في رقابة المراقب المالي (المطلب الأول) والمحاسب العمومي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: رقابة المراقب المالي

يمارس المراقب المالي وفي إطار سياسة عدم التركيز الإداري رقابة سابقة على نفقات الجماعات الإقليمية (ديدان، د. ت، ص. 308)، تحديدا في المرحلة الأولى من مراحل صرف النفقات والتمثلة في الالتزام بالنفقة (مرزوقي و كشرود، 2018، ص. 52)، وذلك من أجل تطبيق الميزانية تطبيقا سليما وضمانا لتطبيق القوانين والقواعد التنظيمية والتحقق من الشرعية المالية للالتزامات المتعلقة بالنفقات.

تختتم الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها بوضع تأشيرة المراقب المالي على بطاقة الالتزام (أولا)، أو رفض منح التأشيرة بصفة مؤقتة أو نهائية (ثانيا)، بالمقابل يمكن للأمر بالصرف تجاوز رفض المراقب المالي عبر التعاضي (ثالثا) (يزيد، د. ت، ص. 57).

أولا: الموافقة على منح التأشيرة

تختتم رقابة النفقات الملتمزم بها من قبل المراقب بوضع تأشيرة على بطاقة الالتزام وكذلك الوثائق الثبوتية، إذا ما اقتنع بمشروعيتها ومطابقتها للشروط القانونية طبقا لما نصت عليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

إلا أن المراقب المالي وفي العديد من المرات يكون مجبرا على منح التأشيرة، كتأشيرة الموافقة على الصفقات الحائزة على تأشيريات من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة (يزيد، د. ت، ص. 58)، الأمر الذي يؤثر وبشكل واضح على الدور الرقابي الذي يمارسه المراقب المالي حيث يجعله محدود الفعالية.

**ثانيا: رفض منح التأشيرة**

إن إعمال المراقب المالي لسلطة رفض منح التأشيرة يكون مقيدا بضوابط وشروط حسب ما جاء في نص المادة: 7 من المرسوم التنفيذي 09-374 ؛ حيث نص المشرع صراحة أن كل الالتزامات غير قانونية أو غير مطابقة للقوانين المعمول بها مصيرها الرفض سواء بصفة مؤقتة أو نهائية، و في حال رفض منح التأشيرة يتعين على المراقب المالي تبليغ الأمر بالصرف بذلك عن طريق مذكرة الرفض، ويتعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي على حد سواء، طبقا لنص المادة 180 من قانون البلدية (القانون رقم 10-11، 2011)، والمادة 160 من قانون الولاية (القانون رقم 07-12، 2012). كذلك يتعين على المراقب المالي وفي حال الرفض النهائي إرسال تقريراً مفصلاً مصحوباً بنسخة من الملف إلى الوزير المكلف بالميزانية، هذا الأخير بدوره يمكنه إعادة النظر في الرفض النهائي. كل هذه الضوابط والقيود التي يلتزم بها المراقب المالي في إعماله لسلطة الرفض تفسر هشاشة التدخل الرقابي للمراقب المالي وعدم فعاليته.

**ثالثا: التغاضي**

يعرف التغاضي على أنه سلطة الأمر بالصرف في تجاوز قرار المراقب المالي بالرفض النهائي بالتأشير، على أن يتحمل الأمر بالصرف المسؤولية كاملة، هذا ما عبر عنه المشرع صراحة في نص المادة: 12 من المرسوم التنفيذي 09-374 (يزيد، د. ت، ص. 64). إن تجاوز قرارات المراقب المالي أو التغاضي عنها يعد بمثابة إعدام للنشاط الرقابي للمراقب المالي على مالية الجماعات المحلية، أو كما يصفه البعض على أنه تشكيك في فعالية قرار الرفض النهائي للمراقب المالي، خاصة في ظل غياب تام للنصوص القانونية التي تفصل في أسباب اللجوء إلى التغاضي.

**المطلب الثاني: رقابة المحاسب العمومي**

يتميز مركز المحاسب العمومي بالازدواجية كونه يجمع بين وظيفة الصرف والتحصيل باعتباره أحد المسؤولين عن تنفيذ الميزانية، إلى جانب وظيفة الرقابة؛ فهو يمارس رقابة آنية على تنفيذ الميزانية من خلال التدقيق في قانونية العمليات بكل تفاصيلها (موفق، 2015، ص. 151). وللحديث عن فعالية الدور الرقابي للمحاسب العمومي في إطار حماية المال العام على المستوى المحلي (الفرع الثاني) لا بد من تحديد مهامه أولا (الفرع الأول).

**الفرع الأول: مهام المحاسب العمومي في الرقابة على تنفيذ المالية المحلية**

إن المراقبة التي يجريها المحاسب العمومي تقدم مساعدة آنية وعملية للتأكد من حسن تنفيذ الميزانية المحلية، وإصلاح الهفوات والتجاوزات المسجلة في الوقت المناسب حتى لا تستنحل السلبيات ويصعب

أمر علاجها (جيري، 2017، ص. 28)، وبذلك فهو يمارس رقابة متزامنة مع تنفيذ الميزانية (أولا)، كما يساهم بشكل غير مباشر في الرقابة البعدية لتنفيذ الميزانية (ثانياً).

#### أولاً: رقابة المحاسب العمومي المتزامنة مع تنفيذ الميزانية

يتلقى المحاسب العمومي في مجال تنفيذ الميزانية المحلية أوامر بالتحصيل أو بالدفع من قبل الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، يقع على عاتقه قبل دفعها التحقق من مشروعيتها؛ فله قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له قانوناً بتحصيل الإيرادات، وعلى مستوى الصعيد المادي يجب عليه مراقبة صحة إلغاءات سندات، الإيرادات والتسويات، وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها.

أما بالنسبة للنفقات، يجب على المحاسب العمومي أن لا يقبل أي نفقة إلا بعد التأكد من: مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها، صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، شرعية عملية تصفية النفقات، توفر الاعتمادات، أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة، الطابع الإبرائي للدفع، تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها، الصحة القانونية للمكسب الإبرائي، وذلك طبقاً لما جاء في نص المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية (القانون رقم 90-21، 1990)، وتختتم مراقبة المحاسب العمومي لصحة النفقة إما بالدفع أو رفض الدفع:

#### 1. الدفع:

وفقاً لما نصت عليه المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية؛ انه وبعد التأكد من استقاء النفقة لكافة الشروط والعناصر المنصوص عليها سابقاً يقع لزاماً على المحاسب العمومي وضع التأشيرة القابلة للدفع، وذلك ضمن الأجل المحددة عن طريق التنظيم، على أن يتحمل المسؤولية كاملة عن قراره كما هو وارد في نص المادة 38 من نفس القانون.

#### 2. رفض الدفع:

في حال التأكد من عدم توافر الشروط والعناصر السابقة لصحة النفقة، يقع لزاماً على المحاسب العمومي رفض الدفع، وإطلاع الأمر بالصرف بذلك عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجرى عليها التسويات اللازمة (ديدان، د. ت، ص. 303).

وخشية من عرقلة النشاط الإداري؛ فإن المشرع الجزائري منح الأمر بالصرف وسيلة قانونية تمكنه من تجاوز قرار الرفض الصادر عن المحاسب العمومي والمتمثلة في آلية التسخير، يطلب من خلاله الأمر بالصرف وكتابياً وتحت مسؤوليته كاملة من المحاسب العمومي أن يصرف النظر عن هذا الرفض، وفقاً لما جاء في نص المادة 47 و48 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية.

**ثانيا: رقابة المحاسب العمومي البعدية لتنفيذ الميزانية المحلية**

ألزم المشرع الجزائري رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بإعداد الحساب الإداري للبلدية والولاية؛ يتضمن عرضا دقيقا للعمليات المالية المنجزة وعير المنجزة على حد سواء، طبقا لما جاء في نص المادة 188 من القانون المتعلق بالبلدية و المادة 166 من القانون المتعلق بالولاية.

يكتسي الحساب الإداري أهمية بالغة كونه أداة فعالة تخول للمجالس الشعبية البلدية سلطة مراقبة تنفيذ الميزانية ودراسة حيثيات هذا التنفيذ، مما يجعله أداة للمراقبة والتقييم وآلية للتحليل المالي (جيري، 2018، ص. 123)، ومن هذا المنطلق فان المحاسب العمومي يساهم بطريقة غير مباشرة في الرقابة بعد نهاية السنة المالية؛ حيث يتعين عليه إعداد حساب التسيير عند قفل السنة المالية، يستغل في مقارنته بالحساب الإداري الذي يعده رئيس البلدية والوالي (قادري، 2017، ص. 148).

**الفرع الثاني: فعالية الدور الرقابي للمحاسب العمومي**

ويعد تحديد مهام المحاسب العمومي الرقابية على مالية الجماعات المحلية يمكن وصفها بأنها رقابة مشروعية لا يمكن أن ترقى لرقابة ملائمة؛ حيث يقتصر دوره فقط على التأكد من مطابقة النفقات للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ولجعلها أكثر فاعلية كان لا بد من أن تكون قرارات المحاسب العمومي نهائية في مواجهة الأمرين بالصرف، لكن وللأسف المشرع الجزائري جعل من قراراته مشكوكا فيها بسبب إمكانية تجاوزها بتكريس آلية التسخير من جهة، وإعدام دوره تماما في الرقابة البعدية في ظل غياب نص قانوني يمكنه من اتخاذ التدابير اللازمة في حال عدم مطابقة الحساب الإداري الذي يعده الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لحساب التسيير.

**المبحث الثاني: تقييم الرقابة الخارجية على مالية الجماعات المحلية**

تقوم الرقابة الخارجية على فكرة التوازن بين مبدأ استقلالية الهيئة وتمتعها بالشخصية المعنوية ومبدأ التبعية للدولة وما يتطلبه ذلك من ضرورة إخضاعها لرقابة محايدة خصوصا في المجال المالي (الجنابي، 2015، ص. 51).

يحتل نظام الرقابة الخارجية في المنظومة المالية في الجزائر أهمية بالغة، يترجم ذلك حرص المشرع الجزائري على المحافظة على المال العام؛ تتمثل هذه الرقابة في أوضح صورها في رقابة المفتشية العامة للمالية (المطلب الأول) ورقابة مجلس المحاسبة (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية**

تم إنشاء المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم رقم 80-53 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية سنة 1980، وهي جهاز دائم للرقابة المالية، يوضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية (ساحل، 2017، ص. 288)، تنشط في مجال الرقابة الخارجية اللاحقة على مالية الجماعات المحلية إلى جانب

هيئات أخرى، حسب ما جاء في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية (المرسوم التنفيذي رقم 08-272، 2008).

إن أهمية التطرق لرقابة المفتشية العامة للمالية على مالية الجماعات المحلية في هذا الموضوع لا تتعلق بالخوض في شرح هيكلتها التنظيمية، وإنما التركيز على مهامها الرقابية (الفرع الأول) والنتائج التي تنتبئ عنها (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: المهام الرقابية للمفتشية العامة للمالية

كلف المشرع الجزائري المفتشية العامة للمالية بالرقابة اللاحقة على تنفيذ مالية الجماعات المحلية، ضمن أطر وآليات متعددة سواء تعلق الأمر بالرقابة في إطار البرنامج السنوي (أولا) أو خارجه (ثانيا) إضافة إلى مهام أخرى تستمد شرعيتها من القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد (مزيتي، 2019، ص.217).

#### أولاً: آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة المحلية ضمن إطار البرنامج السنوي

تقوم المفتشية العامة للمالية بمهامها في هذا الإطار وفق برنامج مسطر من رئيسها الإداري - وزير المالية - خلال الشهرين الأولين من كل سنة بعدة صلاحيات هي: (قادري، 2017، ص.163)

#### 1. صلاحية التفتيش (التقييم والتدقيق):

يمكن حصر تدخلات المفتشية العامة للمالية في إطار صلاحية التفتيش فيما يلي:

- تقييم أنظمة الميزانية، والأنشطة المالية والاقتصادية،
  - تقييم الأنشطة المالية والاقتصادية،
  - التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي،
  - تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية،
  - تقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية ونتائجها.
- يمارس المفتشون مهام الرقابة داخل المؤسسة محل الرقابة؛ البلدية أو الولاية (ثابتي، 2015، ص.289)، ونجاح تلك المهام مرهون باحترام مجموعة من المبادئ تتعلق أساسا باحترام مبدأ الفجائية والمباغته، مبدأ حق الاستعلام ومبدأ قاعدة الاتهام.

#### 2. صلاحية إعداد التقارير:

تنتهي عملية الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، بإعداد المفتشية العامة للمالية للتقرير الأساسي، وفقا لما ورد في نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 08-272، حيث تسجل فيه أهم الملاحظات والمعانيات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي التي قاموا بجمعها أثناء القيام بمهامهم داخل مقرات البلديات والولايات.

كذلك تلتزم المفتشية العامة للمالية بإعداد تقرير سنوي يتعلق بنشاطها وكل المعايير التي قامت بها والاقتراحات المقدمة التي من شأنها تحسين طريقة العمل، ثم يرسل التقرير إلى وزير المالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد لخصوصها، كما تقدم الفرق التفتيشية التوصيات التي تراها ضرورية هذا ما جاء في نص المادة 26 من المرسوم السابق.

#### ثانياً: آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة المحلية خارج إطار البرنامج السنوي

إلى جانب السلطات المخولة للمفتشية العامة للمالية في إطار البرنامج السنوي، يمكن لها خارج هذا البرنامج القيام بصلاحيات الخبرة القضائية التي تطلبها مختلف الهيئات القضائية، وتأخذ طابعا استعجاليا في التنفيذ؛ حيث يوقف العمل بالصلاحيات المخولة لها في إطار البرنامج السنوي ولا يتم العودة لها إلا بعد الانتهاء من المهمات الاستعجالية (مزيتي، 2019، ص. 261).

**الفرع الثاني: نتائج المراقبة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية من طرف المفتشية العامة للمالية.**

رغم كل السلطات التي تتمتع بها المفتشية العامة للمالية والتي تسمح لها بالتدخل في كل العمليات المرتبطة بتدبير الأموال العمومية، وتنظيم أوجه الإنفاق العام في سائر الإدارات والمرافق العمومية، إلا أن جملة من العراقيل أفضت إلى حصر دورها على المستوى العملي في مجرد أداة للتحري ترتبط بحملات زمنية مؤقتة، تقارير متناثرة، مما جعلها تفقد المقومات الحقيقية للجهاز الرقابي الفعال كما هو متعارف عليه (نايلي، 2014، ص. 184)، وأبرز تلك العراقيل هي:

- إن المجال الواسع لتدخل المفتشية العامة للمالية هو ضرب في الصميم لقاعدة السرية كأسلوب تعتمده لمباغطة المفسدين.

- غياب سلطة الردع.

كل هذه العراقيل يجعل من رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة وصفية تحليلية لواقع تسيير الأموال العمومية، لا تتعدى تلك التقارير والمحاضر التي تحيلها إلى غيرها من الأجهزة الرقابية.

#### المطلب الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

لقد نص الدستور الجزائري لسنة 1976 على ضرورة تأسيس مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 منه، كفكرة مستوحاة من نظيره الفرنسي رغم الاختيار الاشتراكي الذي كان سائدا آنذاك (بعلي وأبو العلا، 2003، ص. 117)، غير أن نشأته الفعلية تأخرت إلى غاية صدور القانون رقم 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة (ملغى)، و توالى بعد ذلك التعديلات على القانون المتعلق بمجلس المحاسبة، حيث صدر القانون رقم 90-32 المؤرخ في 14 ديسمبر 1990، الذي تم بموجبه إعادة تنظيم مجلس المحاسبة، وتحديد اختصاصاته وصلاحياته، في ظل دستور 1989، لكنه



لم يكن في مستوى القانون السابق كون المشرع نزع الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة واقتصر على الرقابة الإدارية فقط (عزة، 2012، ص. 154)، الملغى بموجب القانون (القانون رقم 95-20، 1995)، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02.

إن التحولات السياسية والاقتصادية التي شهدتها الجزائر، وكثرة التعديلات التي مست النصوص التشريعية المتعلقة بمجلس المحاسبة كان لها أثرا مباشرا على مجلس المحاسبة من حيث مهامه الرقابية (الفرع الأول) والنتائج المترتبة عنها (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: الوظيفة الرقابية لمجلس المحاسبة على المالية المحلية

يمارس مجلس المحاسبة رقابة لاحقة على تنفيذ مالية الجماعات المحلية، وذلك من خلال:

##### أولاً: الرقابة الإدارية على نوعية التسيير

يخضع كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لرقابة التسيير من طرف مجلس المحاسبة، حيث يقوم هذا الأخير بتقييم شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية المسخرة لهم، كما يتأكد من وجود وفعالية الأجهزة المكلفة بالتدقيق والرقابة الداخلية، إضافة إلى ذلك فإنه يراقب شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المادية، ومطابقة استغلالها مع الغايات المحددة لها (سويقات، 2016، ص. 170).

##### ثانياً: الرقابة على نشاط المحاسبين العموميين

يتولى مجلس المحاسبة في هذا الشأن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، من خلال التدقيق في العمليات في صحة العمليات المادية والتأكد من مدى مطابقتها للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بها (يلس، 2017، ص. 317).

##### ثالثاً: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية المحلية

نعني برقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية؛ أن يتولى مجلس المحاسبة الرقابة على الموظفين الإداريين، وتشمل أيضا كل من يقوم بإدارة الأموال العمومية، أو يتدخل فيها دون أن تكون له الصفة القانونية (عزة، 2012، ص. 159).

وقصد حماية المال العام من التلاعب والإهمال والتقصير، أثناء عمليتي التحصيل والصرف التي يتكفل بهما كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي وأعاونهم وكل المسؤولين عن الجماعات الإقليمية، أقر المشرع رقابة الانضباط في مجال تنفيذ المال العام من أجل إقرار مسئولية المتجاوزين من خلال التحقيق والتحري؛ هذا ما نصت عليه المادة 87 من قانون مجلس المحاسبة.

**الفرع الثاني: تقييم رقابة مجلس المحاسبة على ميزانية الجماعات المحلية**

من خلال هذه الجزئية يتم التعرض لأهم النتائج المترتبة عن رقابة مجلس المحاسبة على مالية الجماعات المحلية:

**أولاً: نتائج رقابة نوعية التسيير**

استناداً لما جاء في الأمر 95-20، وكننتيجة عن رقابة نوعية التسيير للجماعات الإقليمية؛ يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقارير تتضمن المعايير والملاحظات والتقييمات، ترسل إلى مسؤولي المصالح والهيئات التابعة للجماعات الإقليمية، كما يقوم مجلس المحاسبة بضبط التقييم النهائي، وإصدار التوصيات والاقتراحات، التي يقدمها للسلطات المعنية وذلك بهدف تحسين فعالية تسيير المصالح والهيئات المراقبة، و يتعين على مسؤولي الجماعات الإقليمية الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعملية الرقابة المنجزة؛ تبليغها للمجالس الشعبية البلدية والولائية في أجل أقصاه شهرين، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 19 من الأمر 10-02 المتممة لأحكام المادة 73 من الأمر 95-20 (ثابتي، 2015، ص. 286).

**ثانياً: نتائج مراقبة مجلس المحاسبة على حسابات المحاسبين العموميين**

تختتم رقابة مجلس المحاسبة على حسابات المحاسبين العموميين بإرسال التقرير النهائي للناظر العام، هذا الأخير بدوره يقدم استنتاجاته في ملف يعرضه على لجنة المداولة لتبنت بقرار نهائي، يتأرجح بين حالتين:

**الحالة الأولى:**

في حال تسجيل مخالفة في حساب التسيير المقدم من المحاسب العمومي، في تنفيذه للميزانية المحلية؛ يتعين على لجنة المداولات إصدار قرار مؤقت بمسؤوليته ، ملزماً بالرد عليها في أجل شهر قابل للتמיד من تاريخ إبلاغه، ليتسنى له تقديم توضيحاته مرفقة بالمستندات الثبوتية لإبراء ذمته حسب ما نصت عليه المادة 78 من القانون 95-20.

**الحالة الثانية:**

هي الحالة التي تصدر فيها لجنة المداولات قرار نهائياً، ويتعلق الأمر بإبراء مسؤولية المحاسب العمومي في حال أسفرت عملية الرقابة عن عدم وجود أي مخالفة أو نقص في الأموال و القيم، أو في حالة إسقاط المسؤولية عنه وإعفائه بعد تقديمه للأدلة والبراهين الكافية التي تقضي ببراءته حسب ما نصت عليه المادة 82 و 83 من القانون 95-20.

**ثالثاً: نتائج رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية المحلية**

نص الأمر 95-20 المعدل والمتمم على جملة من العقوبات القانونية في حال ثبوت المخالفات الواردة في نص المادة 88 من نفس الأمر، حيث يتولى مجلس المحاسبة ودون المساس بالمتابعات الجزائية فرض عقوبة الغرامة في حق مرتكبي المخالفات (عزة، 2012، ص. 160).

وفي الأخير يمكن القول أن رقابة مجلس المحاسبة على مالية الجماعات المحلية هي رقابة لاحقة، ورغم ذلك يصر المشرع على صبغها بالطابع الوقائي، في حين كان من المفروض أن تحمل صفة الردع في كشف التجاوزات والمخالفات، الأمر الذي يجعل منها رقابة نسبية محدودة دون فاعلية.

#### خاتمة:

يتضح لنا من خلال مختلف مراحل البحث والتحليل، أن النظام الرقابي على مالية الجماعات المحلية لم يعد يتلاءم والمعطيات الجديدة، خاصة في ظل الأوضاع الاقتصادية الراهنة من جهة والتحول الذي عرفته طبيعة مهام الجماعات المحلية بتحويل العديد من الاختصاصات الاقتصادية والاجتماعية لصالحها من جهة أخرى.

هذه الحقيقة تجد أساسها من خلال مختلف مظاهر المحدودية التي تعاني منها الأجهزة الرقابية على مالية الجماعات المحلية، خاصة وأن المشرع الجزائري حصر مهامها في جوانب المشروعية، دون البحث الكفاءة والمردودية والفعالية.

وانطلاقاً من الاستنتاجات التي انتهينا إليها من خلال مقارنتنا لإشكالية البحث عن فعالية الرقابة المالية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري على ضوء حصيلة عمل الأجهزة الرقابية المتعددة يمكن حصر أهم النتائج المتوصل إليها في:

- يكتسي موضوع الرقابة المالية على الجماعات المحلية في المنظومة القانونية الجزائرية أهمية قصوى، بالنظر لتعدد الأجهزة الرقابية ووظيفتها في الحفاظ على الأموال العمومية؛ سواء تعلق الأمر بالرقابة الداخلية أو الخارجية.
- إعدام النشاط الرقابي للمراقب المالي والمحاسب العمومي، بمعنى آخر التشكيك في فعالية قرار الرفض النهائي للمراقب المالي من خلال إمكانية تجاوزه عن طريق التعاضى، وإمكانية تجاوز قرارات المحاسب العمومي عن طريق آلية التسخير.
- تمارس المفتشية العامة للمالية رقابة لاحقة على تنفيذ مالية الجماعات المحلية ضمن آليات متعددة، وسواء كانت في إطار البرنامج السنوي أو خارجه فهي تعتبر رقابة وصفية تحليلية تفتقد لأي إجراءات ردعية أو عقابية في مواجهة الخارجين عن القواعد القانونية.
- بالنسبة لمجلس المحاسبة يمارس رقابة لاحقة نسبية محدودة دون فاعلية، كونها تفتقد للإجراءات الردعية.

- ومن خلال جملة النتائج المتوصل إليها يمكن أن نقترح مايلي:
- يشكل ضمان استقلالية الجماعات المحلية أكبر رهان لتفعيل اللامركزية الإدارية، لذا وجب تعديل النصوص القانونية واتخاذ كل الإجراءات التي من شأنها ضمان ذلك.
  - توحيد الجهود والتفكير لإيجاد الحلول المناسبة من أجل وضع نظام قانوني متكامل يضمن الرقابة الفعالة على مالية الجماعات المحلية.
  - ضرورة التخفيف من رقابة الوصاية على الجماعات المحلية، وتحديد التدخل الرقابي بدقة.
  - تفعيل أداء أجهزة الرقابة بمنحها آليات وقائية وردعية فعالة تقاس بفاعلية الأداء للمحافظة على المال العام وليس بكتثرة الأجهزة المتدخلة.

#### قائمة المراجع:

- الجناحي، علي. (2015). الرقابة على الموازنة العامة (ط.1). بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
- القانون رقم 90-21. (15، 1990 غشت). يتعلق بالمحاسبة العمومية. الجريدة الرسمية الجزائرية، (العدد 35).
- القانون رقم 95-20. (17، 1995 جويلية). يتعلق بمجلس المحاسبة. الجريدة الرسمية الجزائرية، (العدد 39).
- القانون رقم 11-10. (23 يونيو، 2011). يتعلق بالبلدية. الجريدة الرسمية الجزائرية، (العدد 37).
- القانون رقم 12-07. (21، 2012 فيفري). يتعلق بالولاية. الجريدة الرسمية الجزائرية، (العدد 12).
- المرسوم التنفيذي رقم 08-272. (6 سبتمبر، 2008). المحدد لصلاحيات المقتضية العامة للمالية. الجريدة الرسمية الجزائرية، (العدد 50).
- بعلي، محمد الصغير، وأبو العلا، يسري. (2003). المالية العامة (د. ط). عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع.
- بوضياف، عمار. (2010). التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق (ط. 1). الجزائر: جسور للنشر والتوزيع.
- ثابتي، بوحانة. (2015). الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الإستقلالية والرقابة -الواقع والآفاق-. أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان.
- جيري، نجيب. (2012). الرقابة المالية بالمغرب بين الحكامة المالية ومتطلبات التنمية (ط. 1). الرباط: دار نشر المعرفة.
- جيري، نجيب. (2017). نظام الرقابة المالية (د. ط). الرباط: دار نشر المعرفة.

- جيري، نجيب.(2018). اللامركزية الترابية بالمغرب ونظم الرقابة على المالية المحلية (د. ط). الرباط: دار نشر المعرفة.
- ديدان، مولود.(د. ت). أبحاث في الإصلاح المالي (د. ط). الجزائر: دار بلقيس.
- ساحل، محمد. (2017). المالية العامة (ط. 1). الجزائر: جسور للنشر والتوزيع.
- سويقات، أحمد.(2016، أكتوبر). مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر. مجلة العلوم القانونية والسياسية، (العدد 14)، ص. 165-185.
- عزة، عبد العزيز.(2012، ديسمبر). اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر. مجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، (العدد 32)، ص. 153-167.
- قادري، نسيم.(2017). الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري. أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.
- مرزوقي، عمر، وكشروود، شهناز.(13، 2018 جويلية). آليات الرقابة المالية على الجماعات الإقليمية في الجزائر: البلدية نموذجا. المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، (العدد 13)، ص. 44-57.
- مزيتي، فاتح.(2019). رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة العامة. أطروحة دكتوراه، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي.
- موفق، عبد القادر.(2015). الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية ونقدية. أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة.
- نايلي، ناصر.(2014، سبتمبر). المقومات الأساسية للرقابة المالية الفعالة. مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، (العدد 39)، ص. 183-197.
- يزيد، محمد أمين.(د. ت). الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر- المراقب المالي نموذجا - (د. ط). الجزائر: دار بلقيس.
- يلس، شاوش بشير.(2017). المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري (د. ط). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.