

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون العام



تفعيل الرقابة على مالية البلدية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق
فرع القانون العام

تخصص: الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية

إشراف الدكتور:

■ معزیز عبد السلام

إعداد الطالبين:

■ مـري لينة

■ رضوان فوزية

لجنة المناقشة

■ الأستاذة: ميسون يسمينة..... رئيساً

■ الدكتور: معزیز عبد السلام..... مشرفا ومقررا

■ الأستاذة: بن عودية نصيرة..... ممتحناً

تاريخ المناقشة : 2017/06/21

بسم الله الرحمان الرحيم

﴿اقرأ باسم ربك الذي خلق خلق الإنسان من علق اقرأ وربك الأكرم الذي علم

بالقلم علم الإنسان ما لم يعلم﴾

العلق 1-5

صدق الله العظيم

شكر ومحرفان

نشكر الله عز وجل على حسن توفيقه لنا لإتمام هذا البحث

نتوجه بالشكر الجزيل للدكتور المشرف "معز عبد السلام" بتفضله علينا
وقبوله الإشراف على هذه المذكرة وعلى كل الاهتمام الذي أمرنا به وعلى
رعاية صدره وتفهمه. فله منا أطيب التحيات وأزكى معاني العرفان

الشكر موصول لكل الأساتذة المحترمين ونخص بالذكر الأستاذة "قادري
نسيمة" التي لم تبخل علينا بملاحظتها وإرشاداتها كما نتقدم بخالص عبارات
الشكر لموظفي بلدية خراطة على المعلومات التي قدموها لنا
وإلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد قل العون أو كثر.

إهداء

إلى الشمعة التي أضاءت وما زالت تضيء، أمي أطل الله في عمرها

إلى الوالد الكريم إكبارا وإجلالا

إلى جدتي أطل الله في عمرها

إلى إخوتي عبد المؤمن، محادل، زهير

إلى أخواتي وهيبة ومفيدة

إلى زوجة أخي وفاء

إلى أبناء أخي إلياس وفراس

إلى كل عائلة عمي وبالأخص هاني

إلى كل الأصدقاء والصدقات

إليهم جميعا أهدي هذا العمل

لينة.

إهداء

إلى سبج قوتي وسندي في زمني، إلى الذي يشقني ويتعبني من أجل دراستي، إلى
الذي لن أنسى فضله لي والذي الكريم حفظه الله وأطال في عمره
إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها وأزارت درج حياتي بدعواتها أُمي الغالية حفظها
الله

إلى شريكي في الحياة زوجي فهم

إلى من تربيت بينهم إخوتي وأخواتي كل باسمه وأولادهم

إلى كل عائلة زوجي

إلى كل صديقاتي الدرب

إلى كل من علمني حرفاً أثار لي درج العلم للوصول للمدفع المنشود

فوزية.

قائمة المختصرات

أولاً- باللغة العربية

- ج.ر: جريدة رسمية.
- د.ن: دون ناشر.
- د.ت.ن : دون تاريخ نشر.
- د.م.ن: دون مكان نشر.
- ص.ص: من الصفحة...إلى الصفحة
- ص: الصفحة.

ثانياً- باللغة الأجنبية

- P : page.
- p.p : de la page.....à la page.....
- N° : numéro.

مقدمة

إذا كانت إدارة المال العام على مستوى الدولة تخضع إلى أنواع عديدة من الرقابة، فإن إدارة المال العام على المستوى المحلي، أي على مستوى البلدية في الجزائر، باعتبارها نواة اللامركزية الإدارية، تخضع لرقابة جهات مختلفة داخلية وخارجية، بهدف التأكد من حسن إدارة المال العام فيها، خاصة إذا علمنا أن الوضعية المالية للبلديات في الجزائر تطورت بشكل كبير بسبب زيادة نفقاتها، إذ تبين هذه الرقابة مدى مساهمة مختلف الأجهزة، سواء أجهزة لرقابة قبلية أو الرقابة البعدية في تفعيل هذه الرقابة، حيث أصبحت بذلك تشكل عبئا ماليا معتبرا على ميزانية الدولة، إلا أن هذا التطور في مالية البلديات لا يعتبر إلا عاملا واحدا من بين عوامل عديدة أثرت في ماليتها، ويأتي على رأسها ما تعانيه البلديات الجزائرية اليوم من سوء تسيير مالي، وهدر للمال العام.

الأمر الذي فرض الحاجة للرقابة على مالية البلدية، ووضع قيود وضوابط لتسييرها، وبهذا سعت السلطات الوصية جاهدة لإيجاد حلول للعجز المالي الذي تعاني منه البلديات، ومن هذه التوجهات إخضاع نفقات البلدية إلى الرقابة بهدف التخفيف من حدة الفساد المالي الناشئ عن بعض الممارسات غير القانونية.

وإذا كانت الرقابة في الجزائر قد ظلت منذ نشأتها تحظى بأهمية أقل، نظرا للوضعية المالية الصعبة التي عاشتها البلاد في مراحل معينة من الاستقلال، فإن الوضع الراهن يفرض علينا التفكير في طريقة مثلى لمتابعة إدارة المال العام وطنيا ومحليا، وذلك بإعطاء الأهمية المناسبة للرقابة المالية من مختلف جوانبها، لأن ذلك سيؤدي حتما بالنهوض بالاقتصاد ومواكبة عالم يتميز بالتغير المستمر، ويكون البلدية هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، واستقلال مالي فإن هذه الخاصية لا تمنعها من ممارسة الرقابة على ماليتها لضمان حسن تنفيذها وحمايتها من الفساد.

يكتسي موضوع الرقابة المالية على البلدية أهمية كبيرة، إذ تعتبر النواة التي من خلالها يتم الحفاظ على المال العام، وذلك بالنظر للعدد الهائل للبلديات، والذي بلغ 1541 بلدية، حيث نجد معظمها غير متمكن من توفير الأموال الضرورية لتلبية إحتياجاتها، كما نجدها تعتمد في تمويل نفقاتها بنسبة كبيرة على إمكانيات الدولة بالإضافة إلى المرحلة الاقتصادية الحالية التي تمر بها

الجزائر باعتبارها دولة بترولية تشكل العائدات البترولية أغلب مواردها المالية، التي تستلزم أن لا يقف دور عملية الرقابة المالية فيها على مجرد مراجعة البيانات المالية المثبتة في السجلات، والتأكد من صحتها الحسابية.

تسعى هذه الدراسة إلى تبيان مختلف آليات الرقابة على مالية البلدية وفعاليتها، بالإضافة لإبراز مختلف النقائص والثغرات التي تعاني منها الرقابة المالية، والبحث عن الحلول الممكنة لها.

أسباب اختيار الموضوع:

أ- الأسباب الذاتية:

- ضعف وظيفة الرقابة على مختلف المستويات، الأمر الذي دفعنا لإختيار هذا الموضوع.
- تخصصنا في قانون الجماعات المحلية، ما دفعنا للنظر في مدى فعالية الرقابة على مالية البلدية.

ب- الأسباب الموضوعية:

- الخروج بنتائج مهمة ومفيدة حول هذا الموضوع،
- الأهمية البالغة في العمل الإداري الذي تلعبه الجماعات المحلية وضرورته في نجاح البلديات بشكل خاص في أداء مهامها.
- نقص الدراسات في هذا الميدان.
- ضعف وظيفة الرقابة على جميع المستويات، وعلى جميع الأنشطة في الجزائر

ونظرا لأهمية الدراسة الهادفة للتعرف على كيفية مراقبة أموال البلديات الجزائرية، ومعرفة دور أجهزة الرقابة المختلفة، لما لها من أهمية قصوى في ردع التلاعب بالأموال العامة، فقد اعتمدنا على المنهج التحليلي من خلال التعرض لمختلف الحقائق وتفسيرها بغية الوصول إلى نتائج سليمة ومنطقية، و تتبع تحليل مختلف النصوص القانونية التي تضمنها قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، فضلا عن اعتمادنا عن المنهج الوصفي، وذلك من خلال وصفنا لمختلف آليات الرقابة وكيفية ممارستها.

وأثناء دراستنا لهذا الموضوع واجهتنا العديد من الصعوبات المتمثلة أساسا في:

- قلة المراجع المتخصصة، التي تناولت موضوع الرقابة على مالية البلدية.
- تحفظ الإدارة (البلدية)، ورفضها تقديم المعلومات المهمة ذات الصلة بموضوع البحث، حفاظا على مبدأ سرية الوثائق الإدارية.

وبما أن تشخيص منظومة الرقابة على المالية المحلية في البلدية أصبح يشكل الإطار المرجعي لتقوية وتفعيل الرقابة على مالية البلديات من خلال الدور المفترض الذي تقوم به المنظومة الرقابية المحلية، وللوقوف على حقيقة الرقابة المالية على البلديات في الجزائر التي أضحت تشكل مشكلة خطيرة تستدعي الدراسة والاهتمام، فبالرغم من وجود أجهزة رقابية تتكفل بمراقبة أموال البلديات، إلا أن الواقع عكس ذلك، بالنظر لانتشار الفساد الإداري، وهذا ما دفعنا لطرح إشكالية مآلها:

ما مدى فعالية الرقابة على مالية البلدية؟

تدرج عن هذه الإشكالية عدة تساؤلات فرعية نوجزها فيما يلي:

- فيما يتجلى دور أجهزة الرقابة المالية على البلدية؟.
- ما هي النقائص أو العراقيل التي تحد من وجود رقابة فعالة على البلديات الجزائرية؟.
- ماهي آفاق الرقابة المالية على البلدية في الجزائر؟.

وقد قسمنا دراستنا هذه إلى فصلين: حيث خصصنا الفصل الأول لدراسة الإطار القانوني

للمراقبة المالية على مالية البلدية، والذي يتفرع عنه مبحثين:

- المبحث الأول: نظام الرقابة السابقة على مالية البلدية.

- المبحث الثاني: بعنوان نظام الرقابة اللاحقة على مالية البلدية.

أما الفصل الثاني فقد خصصناه لتقييم فعالية الرقابة على مالية البلدية، والذي بدوره ينقسم إلى مبحثين:

- المبحث الأول: مزايا ونقائص الرقابة على مالية البلدية.

- المبحث الثاني: العراقيل والحلول المقترحة لتفعيل الرقابة على مالية البلدية.

الفصل الأول

الإطار القانوني للرقابة على مالية البلدية

الفصل الأول

الإطار القانوني للرقابة على مالية البلدية

تعتبر المالية المحلية جزء لا يتجزأ من المالية العمومية، كونها الوسيلة المتاحة لتقدم وتطور المجتمعات، لذلك نجدها تساهم في تحريك السياسة العامة للدولة، كما أنها تحتل موقعا متميزا ضمن الدراسات القانونية والاقتصادية.

ومن هذا المنطلق تبرز أهمية دراسة مسألة الرقابة على مالية البلدية في الجزائر، سواء كانت ممارسة من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي، أو من طرف الجهة الوصية، كما تعهد إلى أجهزة مستقلة متمثلة في المفتشية العامة للمالية، ومجلس المحاسبة التي تسعى بدورها للحفاظ على المال العام.

وللتعرف أكثر على الإطار القانوني لمالية البلدية في الجزائر، فقد قسمنا هذا الفصل إلى بحثين بداية بنظام الرقابة القبلية على مالية البلدية في (مبحث أول)، لنأتي بعدها لاستدراج نظام الرقابة اللاحقة في (مبحث ثاني).

المبحث الأول

نظام الرقابة السابقة على مالية البلدية

إن ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها لا بد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة، نطلق عليها تسمية الرقابة السابقة، والتي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل التي يمكن أن تحدث وتعمل على تفاديها لمعالجتها قبل حدوثها، وتسمى بالرقابة السابقة كونها تصدر قبل صدور القرار المتعلق بالإذن بالصرف.

رغم أن هذه الرقابة تؤدي إلى كثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعملية النفقات مما يترتب عليها بطئ سير المرافق العامة، إلا أنها تعتبر الحاسمة في تأدية الغرض الذي تهدف لتحقيقه، كما يكون هدفها ضمان تطبيق القواعد والقوانين التنظيمية، والتحقق من شرعية مالية، فهي بمثابة رقابة ذاتية، كونها تراقب نفسها بنفسها، فتقوم بتصحيح ما تكتشفه من أخطاء في تصرفاتها.

والمغزى الرئيسي من هذه الرقابة، هو المحافظة على المصالح العامة، وذلك بتأدية الهيئات لأدوارها المكلفة بها، وأن تصرف الإعتمادات المخصصة لها وفقا لما حددته القوانين والتشريعات، وتساعد مهمة ممارسة الرقابة إلى كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي، إلى جانب الرقابة التي تتكفل بها المجالس الشعبية البلدية، والسلطة الوصية، وعلى هذا الأساس سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث سنعرض في (مطلب أول) الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي، لنأتي بعدها لاستدراج رقابة المجالس الشعبية والسلطة الوصية في (مطلب ثان).

المطلب الأول

الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي

يعتبر المراقب المالي والمحاسب العمومي من أهم الأعوان المكلفين بالرقابة على مالية البلدية، حيث يلعبان دورا فعالا في الحرص على تسيير أموال البلدية، ويتجلى دورهم الأساسي في ضمان مشروعية النفقة ودقة الحسابات المالية⁽¹⁾.

حيث سندرج رقابة المراقب المالي في (فرع أول)، لنستعرض بعدها رقابة المحاسب العمومي في (فرع ثاني).

الفرع الأول

رقابة المراقب المالي على مالية البلدية

ينصب هذا النوع من الرقابة على المرحلة الأولى من مراحل تنفيذ النفقة،⁽²⁾ وهي رقابة قبلية سابقة لتنفيذ النفقة، إذ تعتبر رقابة وقائية، ذلك أنها تمنح فرصة للآمر بالصرف لتدارك الأخطاء قبل الوقوع فيها.⁽³⁾

أولا- تعريف المراقب المالي

عرفته المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 على أنه: «موظف تابع لوزارة المالية، متواجد على المستويين المركزي والمحلي، يعين هو ومساعديه بموجب قرار وزاري، وتعد رقابته رقابة مشروعية لا رقابة ملائمة على النفقات العمومية، كونها تقوم على رقابة شرعية

¹ - Bourdin Joel, «les finances communaes», 3^{eme} édition, Economico, Paris, 2001, p 56.

² - تعرف النفقة العامة على أنها مبلغ نقدي، يتولى إنفاقها شخص عام بغية تحقيق منفعة عامة.

³ - العابد رياض، الرقابة المالية على نفقات البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري

جامعة محمد خيضر - بسكرة-، 2014، ص 73.

النفقة»⁽⁴⁾ وباعتباره موظف مختص معين من طرف الوزير المكلف بالمالية، فهو مكلف أساسا بالمهام التالية:

- مراقبة قرارات التعيين والتثبيت.
- الجداول الاسمية التي تعد قبل كل سنة مالية.
- الموافقة على الميزانية فيما يخص ميزانية التسيير والتجهيز.
- الجداول الأصلية التي تعد كل سنة، أو تطراً أثناء السنة المالية.
- التخصص القانوني للنفقة.
- توفر الاعتمادات والمناصب المالية.

ثانيا - الأساس القانوني لصلاحيه المراقب المالي على مالية البلدية

لقد أسند القانون للمراقب المالي جملة من الصلاحيات، وذلك بالنظر للمهمة المسندة إليه في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية.⁽⁵⁾

نجد ذلك أيضا في نص المادة(23) من القانون 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة لنفقات الملتزم بها، بالإضافة للاختصاصات المسندة من طرف القانون الأساسي الخاص، فقد كلف بالمهام التالية:

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر للتشريع المعمول به.
- مسك سجلات تدوين التأشير والرخص.
- مسك تعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب من أبواب الميزانية.
- القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.

⁴ - انظر المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر عدد(82) المؤرخة في 15 نوفمبر 1992، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ج.ر عدد(67).

⁵ - لونيبي عبد اللطيف، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص56.

• التحقق المسبق من توفر الإعتمادات.⁽⁶⁾

بالإضافة إلى تقارير دورية يرسلها للوزير المكلف بالميزانية للإعلام بتطوير الالتزام بالنفقات وبتعداد المستخدمين⁽⁷⁾، ونجد ذلك في نص المادة (24) من قانون 92-414 السالف الذكر التي تنص على: « يرسل المراقب المالي بمناسبة المهام التي يقوم بها للوزير المكلف بالميزانية حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة لتطور الالتزام بالنفقات وبتعداد المستخدمين».

كما أن المراقب المالي يرسل إلى الوزير المكلف بالميزانية في نهاية كل سنة مالية تقارير دورية على سبيل العرض، وإلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام، ونجد ذلك في نص المادة 25 من القانون 92-414 السالف الذكر⁽⁸⁾، كما تدرس كذلك ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف والخاضعة للرقابة السابقة، في أجل أقصاه (10) أيام.⁽⁹⁾

نفهم من خلال نص هذه المادة أن المراقب المالي يتولى مهمة إرسال تقارير دورية للوزير المكلف بالميزانية في سبيل إعلام المصالح المختصة لتطور الالتزام بالنفقات، بالإضافة إلى تعداد المستخدمين.

ثالثا- اختصاصات المراقب المالي في الرقابة على مالية البلدية

لقد حدد القانون مجالات تدخل المراقب المالي، حيث تنصب على كل المسائل ذات الطابع المالي منها:

أ- **الدور الرقابي للمراقب المالي:** تتمثل الوسيلة المخولة للمراقب المالي للقيام بالرقابة، في التأشير التي يتولى منحها الأمر بالصرف الملتزم بالنفقة، وذلك بعد التأكد من شرعية النفقة ومدى

⁶- انظر المادة(23) من المرسوم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة لنفقات الملتزم بها، مرجع سابق.

⁷- بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، شعبة الحقوق، تخصص القانون الإداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص ص. 48-49.

⁸- أنظر المادة 25 من المرسوم 92-414، مرجع سابق.

⁹- انظر المادة(09) من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مرجع سابق.

مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.⁽¹⁰⁾ ويرتكز أساسا على ضبط الوضعية الاسمية والعديدية لمستخدمي البلدية بغية التوصل لتحديد واضح للنفقات التي يتم التقيد بها، والمتعلقة بالدفعات الخاصة بالميزانية، وبرنامج التنمية، وتكون مؤشرة من قبل أمين خزينة البلدية، لذلك فهو لا يتحمل مسؤولية أخطاء التسيير المالي التي يقوم بها الأمر بالصرف⁽¹¹⁾، وعليه فإن المراقب المالي مكلف بـ:

- مراقبة مدى مطابقة النفقات الملتزم بها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وذلك بمراقبة الالتزامات المتعلقة باتخاذ القرارات المالية لصرف النفقات العمومية الموضوعة تحت تصرف الأمر بالصرف، كما يسهر المراقب المالي على الأخذ بمحاسبة الالتزام من طرف الأمرين بالصرف.
- مراقبة الأمر بالصرف عن طريق مراقبة مدى تأهيله لصرف النفقة الملتزم بها.
- التأكد والرقابة الخاصة بالجوانب المتعلقة بتطبيق التنظيمات الخاصة بالمالية العامة.
- المساهمة والتنسيق مع الأمر بالصرف والمصالح المكلفة بالتوقعات الميزانية لوزارة المالية في الأعمال المتعلقة بإعداد ومناقشة الميزانية.
- منح التأشير على الالتزام بالنفقات.
- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية، وذلك بتقديم اقتراحات لجميع المقاييس اللازمة التي تسمح بتسيير صارم وفعال للمال العام.
- إعطاء آراء بهدف تحسين تنفيذ الصفقات العمومية من طرف الأمرين بالصرف.
- تمثيل وزير المالية على مستوى مجالس الإدارة.
- التحرير السنوي للتقرير وتقديمه لوزير المالية.

¹⁰ - بلعسل حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2016، ص 33.

¹¹ - عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر - دراسة تحليلية ونقدية-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، شعبة تسيير مؤسسات، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص 137.

- التكليف بمهمة مستشار مالي للأمر بالصرف.⁽¹²⁾

نجد من كل هذا أن المراقب المالي يسعى للتأكد من وجود العناصر السابق ذكرها، فإذا توفرت أشار مباشرة بالموافقة على السجل أو يقوم برفض التأشير لانعدام العناصر السابقة مع وجود تعليل هذا الرفض في مدة لا تتجاوز (20) يوم.

وهناك حالات قد يكون فيها رفض للتأشير، إلا أن هذا الرفض يمكن أن يكتسب طابع مؤقت كما يمكن أن يكتسب طابعاً نهائياً.⁽¹³⁾

01- حالات الرفض المؤقت: لقد بينت المادة(07)من المرسوم 09-374 حالات الرفض

المؤقت على النحو التالي:

- حالة اقتراح التزام بالنفقة لكنه مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- انعدام أو نقص الوثائق الثبوتية للالتزام بالنفقة المطلوبة قانوناً.
- نسيان أحد البيانات الهامة في إحدى الوثائق المرفوقة للالتزام بالنفقة⁽¹⁴⁾

وبهذا يعتبر تخلف أحد البيانات سبيلاً للرفض المؤقت لمنح التأشير من المراقب المالي، إذ تمثل هذه المخالفات باعتبارها غير جوهرية، إجراءات شكلية تمنح للأمر بالصرف فرصة لتعديل الالتزام بالنفقة، ومن ثم تصحيح الخلل الوارد.⁽¹⁵⁾

02- حالات الرفض النهائي: بينتها المادة(12)من المرسوم السالف الذكر على النحو التالي:

- عدم شرعية اقتراح الالتزام بالنفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- عدم توفر الإعتمادات اللازمة أو المناصب المالية.

¹² - أنظر المادة (36) من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

¹³ - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص134.

¹⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، مرجع سابق.

¹⁵ - بن داود إبراهيم، المرجع نفسه، ص135.

- عدم تطبيق الأمر بالصرف للاقتراحات المدونة في وثيقة الرفض المؤقت.⁽¹⁶⁾

تعد هذه الإجراءات أساسية وجوهرية، إذ لا يمكن للأمر بالصرف تصحيحها، غير أنه يشترط أيضا على المراقب المالي أن يبرر رفضه المؤقت، أو النهائي لمنح التأشيرة حتى لا يكون متعسفا في اختصاصه الرقابي.⁽¹⁷⁾

ب- **الدور المحاسبي للمراقب المالي على مالية البلدية:** يتجسد الدور المحاسبي على المراقب المالي في مسك محاسبة الالتزام بالنفقات، متضمنا في ذلك كل البيانات المتعلقة بالعملية المالية الملتزم بها، وضبطها في سجل معد خصيصا لذلك، متضمنا كل البيانات المتعلقة بالعملية المالية كنوعها، والفواتير المثبتة لها، ومبلغها والأمر بالصرف القائم بها، ورقم وتاريخ التأشيرة، ويظهر ذلك من خلال:

- القيام بمسك تعداد المستخدمين حسب كل باب من أبواب الميزانية.
- مسك السجلات التي تدون بها التأشيرة أو رفضها.
- مسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة قانونا.

كما يقوم المراقب المالي إستنادا إلى المهام التي يقوم بها بإرسال حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة إلى الوزير المكلف بالميزانية، و تمكن هذه العملية من معرفة المبالغ الملتزم بها، وبالتالي إبلاغها للمصالح المعنية في حال طلبها.⁽¹⁸⁾

ت- **الدور الإعلامي للمراقب المالي على مالية البلدية:** يتجسد الدور الإعلامي للمراقب المالي في إعداد تقارير دورية خاصة بتنفيذ الميزانية، ويتم ذلك بتحديد مقدار المبالغ التي تم صرفها مقارنة مع الإعتمادات الممنوحة.⁽¹⁹⁾ إلا أن رأي المراقب المالي ليست له صفة إلزامية فهو مجرد بيان إيضاحي يقدم لوزير المالية ليكون على علم وإطلاع بالنفقات العامة الملتزم بها.

¹⁶ - انظر المادة (12) من المرسوم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، مرجع سابق.

¹⁷ - بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 134.

¹⁸ - انظر المادة (15) من المرسوم 09-374، مرجع سابق.

¹⁹ - بن داود إبراهيم، المرجع نفسه، ص 137.

كما يحدد في هذه التقارير المخالفة التي لاحظها في تسيير الأملاك العامة، وكذا شروط تنفيذ النفقات، والصعوبات التي تلقاها أثناء أداء مهامه إن وجدت وجميع الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية، كما تعد المصالح المختصة التابعة للوزير المكلف بالمالية تقريراً ملخصاً عام يوزع على مجموع الإدارات المعنية ومؤسسات الرقابة، وهذا ما أكدته المادة (25) من المرسوم 92-414.⁽²⁰⁾

رابعاً- مسؤولية المراقب المالي

بالنظر للدور الهام الذي يلعبه المراقب المالي من جهة، والدقيق والحساس من جهة أخرى، فإنه يقع عليه حسن سير مجموع المصالح الموضوعية تحت سلطته ومسؤوليته عن التأشيرات التي يسلمها.⁽²¹⁾ وينقل عبئ هذه المسؤولية إلى المراقبين الماليين المساعدين، وذلك في حدود الاختصاصات الموكلة إليه، والتأشيرات التي يسلمها تحت عنوان الرقابة المسبقة.⁽²²⁾

لكن تسقط هذه المسؤولية عن المراقب المالي في حالة الرفض النهائي للنفقة حتى وإن استعمل المراقب المالي حق التغاضي⁽²³⁾، كما يقع على عاتق المراقبين الماليين، سواء كانوا رئيسيين أو مساعدين الالتزام بالسر المهني، أثناء دراسته للملفات والقرارات، كما توفر لهم حماية قانونية من كل أشكال الضغوطات التي تقع عليهم أثناء ممارستهم لمهامهم، خاصة عند توقيعهم على التأشيرات، أو بعد رفضهم التوقيع عليها، وكذا كل تدخل قد يعيق أداء المهام الموكلة إليهم⁽²⁴⁾.

²⁰- بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 35.

²¹- العابد رياض، مرجع سابق، ص 80.

²²- بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 137.

²³- برايز عبد الحكيم، بن حامة عبد الرحمان، الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص 11.

²⁴- بن داود إبراهيم، المرجع نفسه، ص ص 137-138.

يعد المراقب المالي مسؤول عن كل تصرف صادر أثناء ممارسته لمهام الرقابة على مالية البلدية، وتختلف المسؤولية حسب نوع القرار الصادر عنه، سواء منح التأشيرة أو رفض منحها.

أ- **حالة منح التأشيرة:** أثناء قيام المراقب المالي بمنح التأشيرة يمكن للأمر بالصرف مواصلة الإجراءات المتعلقة بتنفيذ النفقات العمومية، وعليه فإن المراقب المالي مسؤول عن أية تأشيرة يقوم بمنحها، وهذا حسب المادة (31) من المرسوم التنفيذي 92-414 التي تنص على: « المراقب المالي مسؤول عن حسن سير مختلف المصالح العمومية تحت سلطته وعن كل التأشيريات التي يضعها ».

نلاحظ من خلال هذه المادة أن المسؤول الرئيسي للسير الحسن للمصالح العمومية هو المراقب المالي.

يمكن أيضا أن تمتد هذه المسؤولية للمراقب المالي المساعد، وذلك في حدود الاختصاصات التي يفوضها له المراقب المالي في إطار الرقابة المسبقة.

ب- **حالة التناهي:** في هذه الحالة تدفع مسؤولية المراقب المالي، ويقتصر دوره على منح التأشيرة، وتلقى المسؤولية على عاتق الأمر بالصرف وحده.

الفرع الثاني

رقابة المحاسب العمومي على مالية البلدية

تندرج رقابة المحاسب العمومي ضمن سياسة عدم التركيز، حيث تنصب على المرحلة الأخيرة التي تمر بها عملية الصرف التي يقوم بها المراقب المالي، وعليه فإن المحاسب العمومي يتدخل أثناء تنفيذ النفقة، بغية التأكد من شرعيتها.⁽²⁵⁾

²⁵ - طاجين فوزية، يعقوبي الطاوس، الجماعات المحلية في الجزائر - تكريس للامركزية الإدارية أم امتداد للإدارة المركزية مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 82.

تعتبر هذه الرقابة التي يقوم بها المحاسب العمومي مرافقة لتنفيذ النفقة العمومية، ومكملة لرقابة المراقب المالي.⁽²⁶⁾

أولاً- تعريف المحاسب العمومي

عرف الأستاذ "جاك ماني" المحاسب العمومي أنه الموظف المرخص له قانونا بالتصرف في الأموال العمومية⁽²⁷⁾.

بالرجوع لقانون المحاسبة العمومية نجد أن المشرع الجزائري عرف المحاسب العمومي على أنه كل شخص معين بصفة قانونية، وذلك حسب نص المادة (33) من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية التي تنص على: «يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال والسندات والقيم أو المواد المكلف بها وحفظها.
- حركة حسابات الموجودات». ⁽²⁸⁾

نستنتج من خلال هذه المادة أن المحاسب العمومي هو كل شخص يقبض الإيرادات ويدفع النفقات ويحوز أموالا وقيما، إذ أنه في مجال الإيرادات بالتحصيل، وفي مجال النفقات بالدفع، كما يضمن حراسة الأموال والسندات والقيم المكلف بها وحفظها مع العلم . أن كل شخص يقوم بهذه العمليات المذكورة دون أن يكون معين قانونا، يعتبر محاسبا فعليا، أو شبه محاسب.

²⁶ - محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 374.

²⁷ -magnet jaque, les comptable publique, France.1995.p11.

²⁸ - القانون رقم 90-21 المؤرخ في 19 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر. عدد(35) الصادرة في 1990.

ثانيا- الأساس القانوني لصلاحيّة رقابة المحاسب العمومي

تتجلى صلاحية رقابة المحاسب العمومي في عدة مجالات، وقد نصت على ذلك المادة(36) من القانون رقم 90-21 المتمثلة فيما يلي:

- التأكد من مدى مطابقة العملية المتعلقة بالدفع للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- مراقبة شرعية عمليات تصفية النفقة.
- كما يعمل المحاسب العمومي أيضا على مراقبة آجال الديون المحدد قانونا لم تسقط.
- الطابع الإبرائي للدفع.
- مراقبة تأشيرات عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها كتأشيرة لجنة الصفقات وتأشيرة المراقب المالي.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي. (29)

إضافة لكل هذه الوظائف فقد أسندت للمحاسب العمومي مهمة ثانية، تتمثل في إعداد تحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إيراد الدين العمومي، فهو يدر بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات، ويحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها.

كما يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير المتخلفات الواجب تغطيتها، وحالة المتخلفات الواجب دفعها، ويحرر عند الاقتضاء حالات الحصص غير المغطاة للمحاصيل البلدية وإعفاءات الديون، ولا يتدخل المحاسب العمومي، إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير، حيث أنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات⁽³⁰⁾

²⁹- انظر المادة(36) من المرسوم التنفيذي رقم 90-21. المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

³⁰- الشريف رحمانى، أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز والتحكم الجيد في التسيير، دار القصبه للنشر، الجزائر،

ثالثاً- اختصاصات المحاسب العمومي في الرقابة على مالية البلدية

يمارس المحاسب العمومي مهامه طبقاً للتنظيم المعمول به.⁽³¹⁾ وتعتبر رقابة المحاسب العمومي رقابة موائية لرقابة المرقب المالي، فقبل التكفل بسندات الإيرادات الصادرة من الأمر بالصرف، يقوم بالتحقق أولاً من أن هذا الأخير قد رخص له بموجب القوانين والأنظمة تحصيل الإيرادات.⁽³²⁾

يتجلى دور المحاسب البلدي كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية بالقيام باستخلاص جميع مداخيل البلدية، وجميع المبالغ التي ترجع للبلدية، ووفاء النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرفها، فالمحاسب البلدي له صفة تحصيل الإيرادات ودفع النفقات البلدية المنصوص عليها في القوانين واللوائح التنظيمية، فهو مؤهل لإدارة وحيازة، وحفظ الأموال والقيم المالية للبلدية، وهو ملزم بما يلي:

- القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات.
- إعداد تحصيل الإجراء الذي بموجبه يتم إيراد الدين العمومي.
- تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء الآجال المحددة للإجراءات.
- مسك حسابات حركة الأموال نقدا كانت أم قيما.
- تبيان عمليات الخزينة للأموال المودعة لفائدة الخواص.
- المطالبة ببواقي الحسابات .
- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.⁽³³⁾

³¹ - بري دلال، مرجع سابق، ص 43.

³² - أنظر المادة (35) من القانون 90-21، مرجع سابق.

³³ - شنيخر تقوى، رقابة الوالي على ميزانية البلدية -دراسة تطبيقية-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة تبسة، 2015، ص25.

الفرع الثالث

مسؤولية المحاسب العمومي

يعد المحاسب العمومي مسؤولاً مسؤولية شخصية ومالية، عن العمليات الموكلة إليه. ومن خلال ما جاء به قانون المحاسبة العمومية وكذا المرسوم التنفيذي 91-312.⁽³⁴⁾

يقع على المحاسب العمومي مسؤولية شخصية و مالية على جميع العمليات التي يديرها منذ تاريخ تنصيبه إلى تاريخ انتهاء مهامه.⁽³⁵⁾ وفي حالة ما إذا ثبت وجود خلل في الحسابات، ففي هذه الحالة تكون المسؤولية المالية للمحاسب العمومي قائمة، أين يقوم بالتعويض من ماله الخاص كونه المسؤول الأول عن السير الحسن للمال العام.⁽³⁶⁾

تقرر مسؤولية المحاسب العمومي عندما يحدث عجز في الأموال العمومية، سواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات وتسديد النفقات، حيث تكمن المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي عن كل تصرفاته إذا تعلق الأمر بـ:

- تسديده للنفقات العمومية في ظروف غير مشروعة.
- حراسة وحفظ الأرصدة وقيم الهيئات العمومية.
- تحريكه للأرصدة والقيم والحركات الحسابية.
- محافظته على الوثائق والمستندات المثبتة للعمليات المحاسبية.
- قيامه بمهمة المحاسب للمنصب الذي يشغله.

³⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 91-312، المؤرخ في 07 سبتمبر 1996، يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مرجعة باقي الحسابات، وكيفية اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، عدد (43).

³⁵ - انظر المادة (41) من القانون رقم 90-21، مرجع سابق.

³⁶ - عباس نصيرة، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، شعبة الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة مالية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2012، ص 71.

بالإضافة إلى اعتبار المحاسب العمومي مسؤولاً عن تصرفات غيره التي تصدر من مساعديه في تسيير مصلحة المحاسبة والخاضعين لسلطته و مراقبته، وتكون تبعا لصفة الموظفين الذين هم تحت إشرافه، والمتمثلة في المحاسبين السابقين، المحاسب المفوض، المحاسب الفعلي، الوكلاء المكلفين بإجراء قبض الأموال ودفعها للمحاسب العمومي المسؤول شخصيا وماليا عن هذه العمليات.⁽³⁷⁾

المطلب الثاني

رقابة المجالس الشعبية البلدية والسلطة الوصية

تكتسي رقابة المجالس الشعبية البلدية والسلطة الوصية أهمية بالغة في الرقابة على ميزانية البلدية نظرا للدور الهام الذي تلعبه في الرقابة على ميزانية البلدية، لذا يجب الحفاظ عليها من كل أشكال التبذير والإسراف.

ذلك أن النظام الرقابي على الإدارة العامة يلعب دورا هاما في احترام مبدأ المشروعية، وسيادة القانون.⁽³⁸⁾ وتمثل الرقابة الحلقة الأخيرة من سلسلة العملية الإدارية التي تتطوي على مقارنة التصرفات بالخطط.⁽³⁹⁾، وقد خص المشرع الجزائري ميزانية البلدية بنظام رقابي خاص، إذ يمثل دور المجالس الشعبية المنتخبة والسلطة الوصية دورا رئيسيا في الرقابة على ميزانية البلدية.⁽⁴⁰⁾

³⁷ - ربحي كريمة، بركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، مداخلة لمقابلة في المنتدى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب، البليدة، ص 14، منشورة على الموقع الإلكتروني الأتي:

- WWW. q8 conrol.com.

³⁸ - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 165.

³⁹ - خرفي كنزة، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات القانون العمومي، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف (02)، 2015، ص 20.

⁴⁰ - حمدوني رياض، إزياطن سيد علي، عن فعالية الرقابة المالية للجماعات الإقليمية بين قانوني البلدية والولاية والوضع الاقتصادي الراهن، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 22.

وهنا سنتناول رقابة المجالس الشعبية البلدية في (فرع أول) ثم رقابة الجهة الوصية في (فرع ثاني).

الفرع الأول

رقابة المجالس الشعبية البلدية

تنص المادة (159) من التعديل الدستوري لسنة 1996 «تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي، ويعد المجلس الشعبي قاعدة هذه المجالس المنتخبة».⁽⁴¹⁾

يعتبر المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي من خلاله يعبر الشعب عن إرادته، ويعد أيضا أداة لرقابة نشاط السلطات العمومية، وأكثر الأجهزة قدرة للتعبير عن احتياجات البلدية.⁽⁴²⁾

أولا- نظام رقابة المجالس الشعبية البلدية على مالية البلدية

حيث تكون هذه الرقابة ممارسة من طرف المجلس البلدي الذي يعد حسب القانون المسؤول الأول عن مالية البلدية، فهو المكلف بالتصويت عليها بعد إعدادها، ومن ثم مراقبة مدى تطابق الإيرادات والنفقات في قسми التجهيز والاستثمار، وقسم التسيير.

لكن بالنظر للواقع نجد أن المجلس البلدي لا يملك مؤهلات تقنية أو تخصص فني لمراقبة الميزانية، حيث نجد أن هذه العملية تتطلب حضور الموظفين المعنيين كالأمين العام، ومسؤول مصلحة المالية والميزانية المكلف الرئيسي بإعداد الميزانية.⁽⁴³⁾

⁴¹ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-276، المؤرخ في 05 ديسمبر 1996، معدل ومتمم، ج.ر، عدد (87)، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.

⁴² - آيت أكلي أمال، بن حماتة نسيم، استقلالية البلدية في ظل القانون 10-11 (تقدم أم تراجع؟)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 13.

⁴³ - عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص 107.

أ- التصويت على مشروع الميزانية: بعد الانتهاء من إعداد ميزانية البلدية، تعرض على المجلس الشعبي البلدي على شكل دفتر، يتضمن هذا الدفتر جدولين: جدول للنفقات، وجدول للإيرادات، ويرفق بهذه الميزانية سجل الملاحظات الذي يتضمن ملخص حسب ترتيب المواد في الميزانية، حول كل اعتماد، وطبيعته، وأسباب الاقتراحات المسجلة في هذه الميزانية.⁽⁴⁴⁾

يقوم المجلس الشعبي البلدي بدراستها معتمدا في ذلك على كل الجوانب، ثم يصوت عليها بابا ومادة مادة بالنسبة لنفقات وإيرادات قسم التسيير، وذلك حسب نص المادة 182 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، أما بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار تكون مادة مادة، وبالبرنامج وعلى أساس التوازن بين الإيرادات والنفقات في مختلف الأبواب، ويقوم أيضا المجلس الشعبي البلدي بفحص ومناقشة الإعتمادات المقترحة في الميزانية من إيرادات ونفقات، ثم يقوم بكتابة تقريره ومداولته التي تتضمن آراء أعضائه الحاضرين في مشروع الميزانية من تعديلات إن وجدت، ثم يقوم بالتصويت على الميزانية، وبالتالي لا يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي، ومساعديه تحويل الإعتمادات، من باب إلى باب آخر، من اختصاص المجلس إلا بموافقتهم.

فيصوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية بصفة إلزامية على أساس التوازن وحددت تواريخ التصويت على الوثائق المالية للبلدية قبل 31 مارس من السنة التي تسبق تنفيذها، أما الميزانية الإضافية يصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها.⁽⁴⁵⁾

ب- إعداد الحساب الإداري: يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات إعداد الحساب الإداري عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية، وعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه، وإعداد حساب التسيير، وكذا التقريب الدوري للكتابات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁽⁴⁶⁾، فهو عبارة عن حوصلة للميزانيتين الأولى و الإضافية.

إذ تعتبر الميزانية الحقيقية للجماعات المحلية، بمثابة قانون ضبط الميزانية لموازنة الدولة ويقدم لنا كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية، وكل

⁴⁴ - شنيخر تقوى، مرجع سابق، ص 22.

⁴⁵ - أنظر المادتين (181-182) من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁴⁶ - انظر المادة (188) من القانون نفسه.

البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، كما يبين لنا الوضعية المالية للجماعة المحلية، ويلعب الحساب الإداري دورا كبيرا عند إعداد الميزانية الإضافية حيث يبين لنا ثلاث نقاط أساسية نعتمد عليها وهي :

- بواقي الإنجاز والتحصيل لفرع التسيير ويرحل إلى الميزانية الإضافية (سواء الفائض أو العجز) .
- يستخرج لنا الفائض أو العجز إن وجد.
- يستخرج لنا الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز والاستثمار.

كما يمكنا الحساب الإداري للمحاسبة العمومية للبلدية أو الولاية الذي يعده كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي كونهما آمران بالصرف، ويتم إعداده قبل 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية، وهو يعبر عن وثيقة إجبارية تسهل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية، خاصة وأن الوثائق الأخرى (الميزانية الأولية والميزانية الإضافية) ما هي إلا وثائق تنبؤية، في حين أن الحساب الإداري يعبر عن النتيجة الحقيقية المنجزة من طرف الجماعة المحلية. (47)

يعتبر الحساب الإداري، الميزانية الحقيقية للجماعات المحلية، فهو يقوم بعملية تقدير النفقات التي صرفت، والإيرادات التي حصلت أثناء السنة المالية، وتبيان الوضعية المالية للبلدية، بالإضافة للبواقي المسجلة، سواء كانت متعلقة بالنفقات أو الإيرادات، كما يوضح الحساب الإداري الوضعية الحقيقية لمختلف البرامج المسجلة في الميزانية المتعلقة بفرع التجهيز والاستثمار، وذلك في الصفحات الأخيرة منه (تفصيل البرامج)، ويمكن تحديد ثلاثة أنواع من البرامج متمثلة في:

- البرامج المنجزة والتي تتساوى التزاماتها مع إنجازاتها.
- البرامج التي هي في طريق الإنجاز، أي الغير مكتملة عند انتهاء السنة المالية.

47- فطيمة بديسي، محاضرات في المحاسبة العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 72.

- البرامج الملغاة، وهي البرامج التي سجلت من قبل الميزانية الأولية أو الإضافية ولم تعرف أي إنجاز، نتيجة لقرار الجهات المعنية إلغاؤها بسبب عدم جدواها، أو بسبب تغيير إعماداتها إلى برامج أخرى⁽⁴⁸⁾.

ثانيا- صلاحيات المجالس الشعبية البلدية في مجال الرقابة على مالية البلدية

يعتبر المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، فقد جعل منه الدستور الجزائري، قاعدة لا مركزية، ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة.⁽⁴⁹⁾

يتمتع المجلس الشعبي البلدي باعتباره قاعدة لامركزية، بجملة من الاختصاصات والصلاحيات التي تشمل كل عمل ذو طابع أو منفعة عامة، في النطاق البلدي،⁽⁵⁰⁾ وهذا ما أكدته المادة (1/03) عندما نصت على: «تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة له بموجب القانون».⁽⁵¹⁾

كما يتولى أيضا المجلس الشعبي البلدي كل الصلاحيات التقليدية للبلدية، بالإضافة للصلاحيات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، مما يجعله الركيزة الأساسية للبلدية فهو يساهم إلى جانب الدولة في تهيئة وإدارة الإقليم، والحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين، وتحسينه.⁽⁵²⁾

⁴⁸ - عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية- دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 39.

⁴⁹ - عبد الرؤوف صالح، الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 13.

⁵⁰ - لطيفة عشاب، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، ميدان الحقوق والعلوم السياسية شعبة الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 24.

⁵¹ - القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁵² - انظر المادة (2/03) من القانون نفسه.

بالإضافة للصلاحيات الواردة في القانون 90-08 ، جاء القانون 11-10 بجملة من الصلاحيات الجديدة فيما يخص حماية البيئة، وكذا التنمية المستدامة، وفتح المجال أمام المبادرات الخاصة بإنشاء مشاريع تنموية، تساهم بدورها في تطوير المسار التنموي للبلدية.⁽⁵³⁾

كما خصص المشرع بابا كاملا لصلاحيات البلدية، ويمكن إجمالها في النقاط الآتية:

أ- **في مجال التهيئة والتنمية:** تتولى البلدية إعداد مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل والموافق لمدة عهده في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة، وبصادق عليه المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة، كما يعمل على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة له قانونا، بالتنسيق مع مخطط الولاية، و أهداف المخططات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتنمية المستدامة.⁽⁵⁴⁾

رغم أن محاور التنمية المحلية في القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10 تبقى نفسها التي تضمنها قانون رقم 90-08 السابق، إلا أن المشرع طور من أهداف المخطط الوطني، حيث أخضع إقامة أي مشروع تجهيز أو استثمار على إقليم البلدية، أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي.⁽⁵⁵⁾

تشارك البلدية إضافة لذلك في الإجراءات المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، لاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية، وبالأخص في مجال حماية الأراضي الفلاحية، والتأثير على البيئة، حيث يجب أن يخضع ذلك لرقابة مسبقة من طرف الجهات البلدية المختصة، وذلك قبل القيام بأي مشروع من شأنه أن يؤثر سلبا على البيئة، والنظر في مدى ملائمته في ذلك الموقع المقرر له.⁽⁵⁶⁾

⁵³ - آيت آكلي أمال، بن حمادة نسيمية، مرجع سابق، ص 06.

⁵⁴ - علاء الدين عشي، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مجلة الفقه والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2012/16 عدد (02)، ص ص 01-16.

⁵⁵ - انظر المادة (109) من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁵⁶ - انظر المادة (110) من القانون نفسه.

يتضح لنا من كل هذا أن القانون الجديد أولى اهتمام أكبر لمجال التهيئة المستدامة، رغبة منه في مواكبة التطورات، وتلبية احتياجات البلدية.

ب- في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: بالنظر للدور الهام الذي يلعبه المجلس الشعبي البلدي في مجال التجهيز والعمران، مما يوجب عليه ضرورة التأكد من احترام تخصيص الأراضي وقواعد استعمالها، كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها،⁽⁵⁷⁾ وذلك باشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة.

إضافة إلى حماية التراث العمراني، وذلك بالمحافظة على المواقع الطبيعية والآثار، نظرا لقيمتها التاريخية والجمالية، وانتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية⁽⁵⁸⁾، إضافة إلى وجوب قيامها بتسمية كافة المنشآت والتجهيزات والتجمعات السكنية، والشوارع، وكافة الفضاءات المتواجدة داخل إقليم البلدية⁽⁵⁹⁾، كما يعمل على المصادقة على مخطط شغل الأراضي، بالإضافة إلى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وذلك عن طريق مداولة.⁽⁶⁰⁾

وتتمثل أهم الأنشطة التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي، في وضع برامج خاصة بالتخطيط المحلي، والتجهيز، وفقا للسياسة العامة للمخطط الوطني، وفي هذا المجال نجد أن المجلس يمارس جملة من الصلاحيات التي تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم، وهذا ما نجده في نصوص المواد من 107 إلى 121 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.⁽⁶¹⁾

⁵⁷ - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 05.

⁵⁸ - أنظر المادة (114) من القانون نفسه.

⁵⁹ - أنظر المادة (120) من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁶⁰ - انظر المادتين (25 و35) من القانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد(52)، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر عدد(51)الصادرة في 15 أوت 2004.

⁶¹ - لطيفة عشاب، مرجع سابق، ص 25.

ت- في مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية: تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات للتعليم طبقاً للمقاييس والمتطلبات الوطنية ووفقاً للخريطة المدرسية، وتقوم بصيانتها، كما تعمل على توفير النقل المدرسي في المناطق المعزولة، وتشجيع وترقية النشاطات التعليمية والمدرسية بكل الإجراءات المتاحة⁽⁶²⁾.

نلاحظ مما سبق أن المجلس البلدي يقوم بتوفير كل الإمكانيات للمؤسسات التعليمية، ووفقاً للمعايير المطلوبة، بالإضافة لذلك وجب توفير أعوان للرقابة للنظر في مدى تطبيق هذه المشاريع ومدى مطابقتها للمقاييس والشروط المحددة مسبقاً.

ث- في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق: تتكفل البلدية بإنجاز مراكز صحية وقاعات العلاج، وتعمل على صيانتها وفقاً للمقاييس الوطنية، كما تسهر على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة، والنظافة العمومية، لا سيما في مجالات منها: صرف المياه الصالحة للشرب، جمع النفايات ونقلها، مكافحة نواقل الأمراض للحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور، ولتحقيق البلدية لهذه الأهداف، تقوم بوضع إجراءات محل التنفيذ والمتابعة.⁽⁶³⁾

الفرع الثاني

رقابة السلطة الوصية

تتمثل السلطة الوصية في وزارة الداخلية والوالي اللذان خول لهما القانون جملة من الصلاحيات، للقيام بالرقابة على أعمال الإدارة المحلية، وتبين مدى التزامها بمبدأ المشروعية وحفاظها على المصلحة العامة.⁽⁶⁴⁾ حيث تمارس هذه الرقابة من طرف موظفين مختصين، وذلك

⁶² - أنظر المادة (122) من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁶³ - أنظر المادة (123) من القانون نفسه.

⁶⁴ - آيت الحاج كاتية، آيت وعلي سميحة، الجماعات المحلية والاستقلالية المالية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 55.

نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ وتطبيق الميزانية،⁽⁶⁵⁾ وترمي هذه الرقابة إلى تحقيق هدفين، فمن جهة تعمل على جعل التابعين لها يحترمون الشرعية، ومن جهة أخرى تسهر على تحقيق إدارة متكاملة للجماعات اللامركزية.

ويعتبر التصديق أحد أهم وسائل تدخل السلطة الوصية في الشؤون المحلية، ويتعدى الأمر لاعتبارها الوسيلة الأساسية للرقابة التي تقوم بها السلطة الوصية والتي تمثل بدورها حق الفيتو الذي يؤدي لخلق إدارة مشتركة للشؤون المحلية بين الهيئات المحلية والسلطة المركزية⁽⁶⁶⁾.

أولا- الرقابة في الحالات العادية

تعتبر الوصاية الإدارية مجموع السلطات المقررة في القانون على أعضاء الهيئات اللامركزية قصد حماية المصلحة العامة، لذا نجدها لا تمارس إلا في الحالات والأوضاع المنصوص عليها قانونا، إذ هناك قرارات لا يمكن تطبيقها إلا بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية.⁽⁶⁷⁾

يعد الوالي صاحب سلطة الوصاية المباشرة على البلدية، إذ يمكن له إلغاء أي قرار صادر عن المجالس المنتخبة البلدية دون إلزامه بتبرير ذلك الإلغاء.⁽⁶⁸⁾ ويمارس كذلك الرقابة على البلديات بموجب الصلاحيات التي منحها له المشرع في مجال الرقابة.⁽⁶⁹⁾

⁶⁵ - بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مدرسة دكتوراه وتحولات الدولة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص 02.

⁶⁶ - حمدوني رياض، إزياطن سيد علي، مرجع سابق، ص 25.

⁶⁷ - أنظر المادة (57) من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁶⁸ - ناجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة عدد(01)، جوان 1999، ص 159.

⁶⁹ - غزير محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 77.

ثانيا- في حالة عدم التوازن أو وجود عجز في الميزانية

تظهر الرقابة على مالية البلدية في إطار القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، ويتدخل الوالي لضبط ميزانية البلدية، إذا تم التصويت عليها بصفة غير متوازنة، رغم إعدار المجلس الشعبي البلدي بذلك، ويمكن حصر هذه الرقابة في:⁽⁷⁰⁾

أ- **حالة عدم توازن الميزانية:** إذ لا يمكن للوالي المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة في حالة تصويت المجلس الشعبي على ميزانية غير متوازنة، يرجعها الوالي مرفقة بملاحظته خلال 15 يوم التالي لاستلامها إلى رئيس المجلس الشعبي ليخضعها لمداولة ثانية خلال (10) أيام.

إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة مجددا يتم إعداره من طرف الوالي، كما تضبط الميزانية من طرف الوالي، إذا لم يتم التصويت عليها وفق الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال (08) أيام التي تلي تاريخ الإعدار.⁽⁷¹⁾

ب- **حالة وجود عجز في الميزانية:** في حالة ما إذا ترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز، يجب على كل المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناع العجز، وفي حالة عدم اتخاذ المجلس الشعبي التدابير اللازمة لامتناع العجز، فإن للوالي سلطة حلول المجلس الشعبي البلدي على سنتين ماليتين أو أكثر.⁽⁷²⁾

⁷⁰ - آيت الحاج كاتية، آيت وعلي سميحة، مرجع سابق، ص 56.

⁷¹ - انظر المادة (183) من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁷² - انظر المادة (184) من القانون نفسه.

المبحث الثاني

نظام الرقابة اللاحقة على مالية البلدية

يمارس هذا النوع من الرقابة خارج التنظيم، وذلك من قبل أجهزة رقابية مختصة تهدف لضمان توفر الاعتمادات اللازمة لتغطية النفقات المسجلة وتمثل الرقابة الخارجية تلك الرقابة الإدارية أو الوصاية التي تمارسها السلطة الوصية على الهياكل العمومية، لذا حرص المشرع الجزائري على الحفاظ على المال العام من خلال استحداث أجهزة رقابية تعمل على تكيف الإجراءات المتخذة في القانون، وهي أجهزة مستقلة ومتخصصة تمارسها هيئتان، ألا وهما المفتشية العامة للمالية في (مطلب أول)، لتأتي بعدها الهيئة الثانية والمتمثلة في مجلس المحاسبة في (مطلب ثاني).

المطلب الأول

رقابة المفتشية العامة للمالية على مالية البلدية

تعتبر المفتشية العامة للمالية إحدى الأجهزة التي تضطلع بالرقابة المالية اللاحقة، بموجب المرسوم رقم 53-80 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، وبقي العمل به إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 08-272 الذي حدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية،⁽⁷³⁾ حيث يقوم هذا الجهاز بالرقابة على مالية البلدية بوصفها جزء من الجماعات الإقليمية الداخلة في نطاق اختصاصه في الرقابة.⁽⁷⁴⁾ لهذا سوف نقوم بتعريف المفتشية العامة للمالية في (فرع أول)، لتأتي إلى تبيان الأساس القانوني للمفتشية العامة في (فرع ثاني)، لندرج بعدها اختصاصات المفتشية العامة في (فرع ثالث).

⁷³ - مرسوم تنفيذي رقم 53-80 المؤرخ في 20 أوت 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج.ر. عدد (10) لسنة 1980، ألغي بموجب مرسوم تنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22-فيفري 1992، المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر. عدد (15) لسنة 1992، والذي ألغي بدوره بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر. عدد (50) لسنة 2008.

⁷⁴ - عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2010، ص 125.

الفرع الأول

تعريف المفتشية العامة للمالية

تعرف المفتشية العامة للمالية على أنها هيئة دائمة للرقابة، موضوعة تحت تصرف السلطة المباشرة لوزير المالية،⁽⁷⁵⁾ وتمارس المفتشية العامة للمالية بواسطة مفتشين عامين للمالية، ومفتشين ماليين مساعدين، يتجلى دورهم في المراجعة والتحقق،⁽⁷⁶⁾ وتراقب المفتشية العامة التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة، والجماعات العمومية اللامركزية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات الاشتراكية، والقطاع المسير ذاتيا، وصناديق الضمان الاجتماعي، والتقاعد، والمنح العائلية، وكل مؤسسة تتلقى إعانة من الدولة.⁽⁷⁷⁾

الفرع الثاني

الأساس القانوني لصلاحيه رقابة المفتشية العامة للمالية

تعد المفتشية العامة للمالية بمثابة جهاز رقابي دائم تم استحداثه بموجب المرسوم 80-53 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، حيث نصت المادة (02) منه على: «تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات اللامركزية، وبهذا تكون المالية المحلية عرضة لرقابة أخرى مركزية».

نستنتج من خلال نص هذه المادة أن المفتشية العامة للمالية تتولى مراقبة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات اللامركزية، وهذا ما يعرض المالية المحلية لرقابة مركزية أخرى.

⁷⁵ - **هناء بفاق**، آليات مكافحة الفساد الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة في الحقوق، تخصص منازعات القانون العمومي، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف (02)، 2015، ص 51.

⁷⁶ - **بلجيلالي أحمد**، إشكالية عجز ميزانية البلديات - دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي بن عمار، سيد علي ملال، قرطوفة بولاية التيارت-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص ص 79-80.

⁷⁷ - **علي زغدود**، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، د.ت.ن، ص 144.

تخضع للسلطة السلمية المباشرة للوزير المكلف بالمالية على البلدية بوصفها جزء من الجماعات الإقليمية الداخلة في نطاق اختصاصه في الرقابة، حيث يتولى المفتشين المساعدين للمالية تحت إشراف رئيس المفتشية العامة إجراء دراسة نظرية للوثائق المالية البلدية وتفحصها، أو إجراء زيارات معاينة ميدانية للبلديات المبرمج إجراء الرقابة المالية على ميزانيتها، بعد إعلام مسؤوليها بذلك مسبقاً، أو بصفة فجائية.

وهذا بغية التأكد من أن صرف الميزانية البلدية قد تم وفقاً للأهداف المسطرة لها دون تلاعبات بها أثناء التنفيذ، والتأكد كذلك من أن الإيرادات قد وضعت بصفة سليمة وصحيحة، والنظر في مدى احترام القواعد القانونية والمحاسبية من طرف المكلفين بإعداد الميزانية البلدية والقائمين على تنفيذها، ويقع على مسؤولي البلدية وأعاونها تقديم وثائق ومستندات ضرورية لعملية المراقبة، وكل عرقلة أو امتناع عن ممارسة المهام يشكل خطأ جسيم يعرض صاحبه لعقوبات تأديبية من طرف السلطة المكلفة.⁽⁷⁸⁾

خول القانون للمفتشية العامة للمالية صلاحيات واسعة بغرض التحقق من كيفية وإدارة واستغلال الأموال العمومية البلدية، وقد نصت المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 على هذه الصلاحيات المتمثلة فيما يلي:

- القيام بفحص ومراجعة وتدقيق البيانات المالية التي قامت بها الإدارة.
- التحقق من مدى تطبيق واحترام القواعد التنظيمية المعمول بها.
- التحقق من أن تنفيذ الميزانية قد تم في ظل احترام القانون بوجه خاص، وفي إطار الترخيص الممنوح.

- التحقق من استعمال واستغلال الموارد العامة ومدى توفر الشروط الموضوعية.
- فحص السجلات المحاسبية قصد اكتشاف الأخطاء والمخالفات المالية.
- التأكد من عدم تجاوز الإعتمادات المالية أو تغييرات تخصيصها.

⁷⁸ - عادل بوعمران، مرجع سابق، ص ص 125-126.

- مراقبة التسيير المالي والمحاسبي بشكل عام أو قيامها بالتقويم الاقتصادي والمالي لمختلف المؤسسات الاقتصادية العامة، أو لنشاط اقتصادي معين أو قطاع أو فرع من هذه الأنشطة.⁽⁷⁹⁾

تجدر الإشارة إلى أنه تم إنشاء مفتشيات جهوية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 08-274 تسهر على تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتدقيق ولتقييم، ويتم ذلك تحت سلطة وإدارة المفتش الجهوي، الذي يسهر بدوره على حسن استعمال الوسائل الموضوعة تحت تصرف المفتشية⁽⁸⁰⁾.

الفرع الثالث

اختصاصات المفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية البلدية

حددت اختصاصات المفتشية العامة للمالية سابقا في المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 20 أوت 1980، المتضمن إحداثها، واستمر العمل بهذا النص إلى غاية 22 فيفري 1992، أين أدت التحولات السياسية والاقتصادية التي شهدتها الجزائر إلى إصدار نص جديد، ينظم صلاحيات المفتشية، ويتماشى وفقا للتحولات الجديدة، والمتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 92-78، وقد حددت المادة الثانية من المرسوم الجديد مجال تدخل المفتشية العامة للبلدية، حيث تنص على: «تنصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وتمارس الرقابة أيضا على الهيئات التالية:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- المستثمرات الفلاحية العمومية.
- هيئات الضمان الاجتماعي على اختلاف أنظمتها الاجتماعية، وعلى العموم كل الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد من مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية ويمكن أن

⁷⁹ - أنظر المادة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية

العامة للمالية، ج.ر عدد (50)

⁸⁰ - أنظر المادة (02) من المرسوم نفسه.

تطبق هذه الرقابة على كل شخص معنوي يتمتع بمساعدات مالية من الدولة، أو جماعة إقليمية أو هيئة عمومية». (81)

يتولى المفتشون المساعدون الرقابة على المالية البلدية تحت إشراف رئيس المفتشية بإجراء دراسات نظرية للوثائق المالية للبلدية وتفحصها بابا بابا ومادة مادة، وتتأكد المفتشية العامة من مدى احترام القواعد القانونية والمحاسبية من طرف معدي ميزانية البلدية، وذلك عند أداء مهامهم، بطلب كل المعلومات شفويا وكتابيا، والتأكد من إتمام كل أعمال التسيير ذات الأثر المالي بشكل صحيح، بالإضافة إلى قيامها بالتحقيق من أجل مراقبة الأعمال والمعطيات المثبتة في الحسابات فأعوان البلدية مسؤولون عن أي امتناع يعيق مهام المفتشية العامة، فهم ملزمون بتقديم كل الوثائق والمستندات الضرورية.

كما يتعرضون لعقوبات تأديبية من طرف السلطة المكلفة، وتنتهي عملية الرقابة بتحرير تقرير شامل يحتوي كل الملاحظات حول مالية البلدية، كما يضم مجموعة من التوصيات والمقترحات والتي من شأنها تحسين تنظيم المصالح والهيئات محل الرقابة (82)

أما المرسوم التنفيذي رقم 08-272 قد نص في المادة (13) منه على: «تحدد عمليات الرقابة للمفتشية العامة للمالية في برنامج سنوي يعد ويعرض على الوزير المكلف بالمالية، خلال الشهرين الأولين من السنة». (83)

يفهم من نص هذه المواد أن القانون خول للمفتشية العامة صلاحيات واسعة، بهدف التأكد من طريقة استغلال وإدارة المال العام، ومن خلال ذلك فهي تسعى إلى فحص ومراجعة وتدقيق البيانات المالية، والتأكد من صحة المحاسبات وانتظامها، وتقييم شروط البحث والتحقيق والمعاينة

⁸¹ - مرسوم تنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر عدد(15).

⁸² - مرسوم تنفيذي رقم 80-53 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

⁸³ - مرسوم تنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للبلدية، ج.ر عدد(06).

في عين المكان، ومراقبة تسيير الصناديق، ومراجعة الأموال والقيم والسندات، بالإضافة إلى مراقبة الأشخاص المعنوية التي تستفيد من المساعدات المالية.⁽⁸⁴⁾

بعد الانتهاء من مهمة الرقابة والتفتيش، تلتزم المفتشية العامة للمالية بإعداد تقرير سنوي يتضمن كل المعاينات التي قامت بها والاقتراحات ذات الأهمية العامة التي من شأنها تحسين طريقة العمل، وتنظيم سير البلدية، ثم يرسل ذلك التقرير إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها، كما تقوم المفتشية العامة بإعداد تقرير يرسل إلى السلطات المؤهلة يتعلق بالاستجابة التي لقيتها المعاينات والاختصاصات.⁽⁸⁵⁾

المطلب الثاني

رقابة مجلس المحاسبة

نظرا للدور الهام الذي يلعبه مجلس المحاسبة باعتباره أعلى هيئة للرقابة المالية، كونه يسعى للحفاظ على المال العام، ويهدف لتشجيع الاستعمال الفعال للموارد والأموال العمومية تكريسا لمبدأ الشفافية والموضوعية، وقد خول لمجلس المحاسبة اختصاصات شاملة للرقابة، وتقييم نوعية التسيير على صعيد النجاعة والفعالية في تنفيذ الميزانية، وهذا من خلال اختصاصاته.⁽⁸⁶⁾

حيث سنتناول في هذا المطلب تعريف مجلس المحاسبة في (فرع أول)، ثم تبيان الأساس القانوني المتعلق بصلاحيات مجلس المحاسبة في (فرع ثاني)، أما اختصاصات مجلس المحاسبة في (فرع ثالث)، وكذلك صلاحيات مجلس المحاسبة في (فرع رابع).

⁸⁴ - بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 38.

⁸⁵ - بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 171.

⁸⁶ - أكرم عنقاق، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص منازعات القانون العمومي، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف(02)، 2015، ص 01.

الفرع الأول

تعريف مجلس المحاسبة

يعرف مجلس المحاسبة على أنه هيئة عمومية دستورية مهمته الرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، ويتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية، كما يعتبر جهاز قضائي له سلطة توقيع العقوبات على المرتكبين للمخالفات في المجال المالي للجماعات الإقليمية لهذا نجده يتمتع باختصاصات وصلاحيات إدارية وقضائية لممارسة المهام الموكلة إليه⁽⁸⁷⁾.

الفرع الثاني

الأساس القانوني لرقابة مجلس المحاسبة على مالية البلدية

تم استحداث مجلس المحاسبة بموجب المادة(190) من دستور 1976⁽⁸⁸⁾ ليأتي بعدها مباشرة القانون رقم 80-01 بنصه في المادة الأولى التي تعدل الفقرة الأولى من المادة(190)من هذا الدستور على أنه: «يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها».⁽⁸⁹⁾

وقد جعل هذا التعديل من رقابة مجلس المحاسبة رقابة عامة وشاملة لمالية الحزب والجماعات المحلية، ليأتي بعدها مباشرة قانون رقم 80-05 الذي يؤكد على الصفة القضائية والإدارية لمجلس المحاسبة.⁽⁹⁰⁾ و جاء بعدها دستور 1989⁽⁹¹⁾ في نص المادة(160) منه:

⁸⁷- أمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر. عدد (39)، معدل ومتمم بموجب الأمر 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر. عدد (50).

⁸⁸- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر. عدد(94) الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976(ملغى).

⁸⁹- قانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980 المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر. عدد(10).

⁹⁰- القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ج.ر. عدد(10).

⁹¹- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر. عدد (09) الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989(ملغى).

«يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية...».

وجاء بعده الأمر رقم 90-32 الذي حذف الصفة القضائية لمجلس المحاسبة،⁽⁹²⁾ أين تم إعادة الوصف القضائي لمجلس المحاسبة بصدور الأمر رقم 95-20 في نص المادة (03) منه: «... مجلس محاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهام الموكلة إليه وهو يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفاعلية في أعماله...».⁽⁹³⁾

الفرع الثالث

مجالات اختصاص مجلس المحاسبة

يتولى مجلس المحاسبة مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية، وتطهير حسابات التسيير وذلك طبقا لنص المادة (210) من قانون 11-10 التي تنص على: «تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول».

نفهم من خلال هذه المادة أن الحسابات الإدارية للبلدية تتم مراقبتها من طرف مجلس المحاسبة وفقا للتشريع المعمول به.

تجدر الإشارة إلى أنه هناك اختصاصات أخرى تتمثل فيما يلي:

أولا- حق الإطلاع وسلطة التحري

يقوم مجلس المحاسبة بالإطلاع والتحري على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل رقابة العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم تسيير البلدية، حيث يضع كل أمر بالصرف أو قابض

⁹²- قانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج.ر عدد (53).

⁹³- الأمر رقم 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

بلدي حساباته تحت تصرف المجلس عند إجراء التحري، كما يلزم بإيداعها بصفة دورية لدى كتابة الضبط التابعة للمجلس⁽⁹⁴⁾.

ثانياً - رقابة نوعية التسيير

يعمل مجلس المحاسبة على مراقبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته، ويقوم بتقييم شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها، كما يقوم أيضاً بتقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته، والتأكد من توفر آليات أو إجراءات رقابية داخلية، وتقديم كل الملاحظات والتوصيات التي تراها ضرورية، بالإضافة إلى ذلك يقوم بمراقبة شروط منح استعمال المساعدات والإعانات المالية التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية والمرافق الخاضعة لرقابته⁽⁹⁵⁾.

ثالثاً - رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير ميزانية البلدية كخرق للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات أو استعمال المساعدات المالية، فإذا ما وجد مخالفة أو خطأ يشكل خرقاً صريحاً لهذه القواعد، يقوم بتحليل أي عون أو مسير تابع للمؤسسة، أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، المسؤولية عن الخطأ المرتكب⁽⁹⁶⁾، وكذلك التسيير الخفي للأموال أو الوسائل أو الأملاك العامة أو التسبب في إلزام البلدية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية، نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي بصفة متأخرة لأحكام القضاء⁽⁹⁷⁾.

⁹⁴ - أنظر المواد (65 إلى 68) من الأمر السابق.

⁹⁵ - Michel bouvier : «la cour des comptes en Belgique» R.F.F.P, N° :36, année, 1991, L.G.D.J, paris, P 13.

⁹⁶ - أنظر المادة (79) من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

⁹⁷ - أنظر المادة (88) من الأمر نفسه.

رابعاً- مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين

تنص المادة(02) من المرسوم التنفيذي 96-56 على أنه: «يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين، وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم الإدارية، وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 جانفي من السنة المالية للميزانية المقفلة». (98)

يتبين لنا من خلال هذه المادة أنه على الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين أن يلتزموا بأداء حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، الذي يقوم بدوره بمراجعة تلك الحسابات، والنظر في مدى مطابقتها للنصوص والتنظيمات المعمول بها.

فمراجعة هذه الحسابات ليست مجرد وسيلة لضبط الأخطاء والمخالفات المالية المرتكبة وتوقيع العقوبات عليها، إنما تمكن كذلك من تقييم مردودية الهيئات العمومية، وتقدير مدى فعالية نشاطها المالي، كونها تسمح مع نهاية كل سنة مالية بإجراء مقارنات بين التقديرات المالية التي تتضمنها الميزانية مع النتائج المنجزة فعلا، مما يسمح بالوقوف على مواقع العجز في نشاطها المالي، ومن ثم ضبط التدابير التي تمكن من تفادي هذه النقائص، والعمل على تداركها.

وإذا تبين من خلال عملية المراجعة التي تتم عن طريق مقرر معين من طرف رئيس الغرفة مدى صحة وسلامة جميع العمليات المالية المسجلة في قسم التسيير، يمنح مجلس المحاسبة الإبراء الذي أقره في التسيير المالي الذي تم فحصه، والذي يشمل جميع العمليات المالية المنجزة خلال تلك السنة المالية. (99)

⁹⁸ - مرسوم تنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996، يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج.ر عدد(06).

⁹⁹ - أمجوج نوار، مجلس المحاسبة - نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق تخصص قانون عام، جامعة قسنطينة، 2006، ص 104-121.

الفرع الرابع

صلاحيات مجلس المحاسبة

باعتبار مجلس المحاسبة أعلى مؤسسة للمراقبة فيما مجال المالية العامة، فقد خولت له جملة من الصلاحيات في ميدان الرقابة اللاحقة لمالية الجماعات المحلية والمرافق العمومية، وهنا نخص بالذكر نوعين من الصلاحيات الإدارية والقضائية. حيث تتجلى الصلاحيات الإدارية في مراقبة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للموارد، الأموال، القيم، والوسائل المادية العمومية كما يعمل على تقييم نوعية تسييرها من حيث الأداء، الفعالية، والاقتصاد، وللعمل أكثر على تنويع هذه الرقابة يوصي مجلس المحاسبة في نهاية تحرياته بالإجراءات التي يراها ضرورية، وملائمة من أجل حسن استخدام الأموال العمومية.⁽¹⁰⁰⁾

أما فيما يخص صلاحياته القضائية، فإنها تمارس في مجال مراجعته لحسابات المحاسبين العموميين، ورقابته للتسيير المالي للآمرين بالصرف، فأصبح يملك سلطة توقيع الجزاءات بنفسه دون اللجوء إلى جهات قضائية، وهنا عمد المشرع على تبني تصور واسع لمفهوم الرقابة المالية اللاحقة التي يمارسها مجلس المحاسبة، ليشمل كذلك الرقابة على الأداء والتسيير.⁽¹⁰¹⁾

¹⁰⁰ - يلس شاوش بشير، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 213، ص 311.

¹⁰¹ - منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 15.

خلاصة الفصل الأول

توصلنا في نهاية هذا الفصل إلى تبيان دور أجهزة الرقابة المالية على مالية البلدية، سواء كانت أجهزة الرقابة السابقة أو اللاحقة، فمن خلال دراستنا استخلصنا الدور الفعال للمراقب المالي والمحاسب العمومي في حرصهما على التسيير الفعال لأموال الدولة والبلدية.

بالإضافة إلى الدور المهم الذي تلعبه كل من الجهة الوصية والمجالس الشعبية البلدية في الرقابة على مالية البلدية، وذلك في مجال المحافظة على توازن الميزانية في إطار تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

أما بخصوص الرقابة البعدية، فهي من بين أهم المراحل الرقابية في إطار التنفيذ السليم لمالية البلدية، فتعتبر المفتشية العامة من بين الأجهزة الرقابية التي تحظى بالأهمية البالغة، إلا أن ذلك لا يمنع من وجود عقبات تواجهها في أداء وظائفها، وتحد من فعاليتها، أما بالنسبة لمجلس المحاسبة فهو هيئة رقابية محاسبية وقضائية، ويعتبر أيضا ذاكرة دستورية يقوم برقابة هدفها تحقيق التسيير المالي والمحاسبي، والحفاظ على أموال الدولة والبلدية.

الفصل الثاني

تقييم الرقابة على مالية البلدية

الفصل الثاني

تقييم الرقابة على مالية البلدية

تتطوي الرقابة المالية على أهمية كبيرة وأساسية في الحفاظ على مالية البلدية، لذا وجب تنظيم هذه العملية بشكل يجعل منها أداة فاعلة في تطوير وتوجيه النشاط البلدي بكياناته المختلفة.

يتمتع نظام الرقابة المالية على البلدية بمزايا ممثلة في حماية المال ووضع إجراءات لحمايته من التبذير والإسراف، وكل أشكال التلاعبات بالمال العام، وترشيد الإنفاق العام، لكن بالرغم مما تتميز به الأجهزة الرقابية لمالية البلدية من أهمية، إلا أن ذلك لا يمنع من معاناتها من بعض الإشكالات والنقائص التي تحد من ممارستها لمهامها الرقابية.

حيث نجد أن هذه الرقابة لا تخلو من العراقيل التي تواجهها في مسارها الرقابي، أين جعلت البلديات عاجزة عن أداء مهامها، لهذا تم وضع حلول مناسبة لجعل هذه الرقابة تواكب التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ولتحقيق رقابة الكفاءة والفعالية في الأداء.

لهذا سوف نقوم بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، مزايا وعراقيل الرقابة على مالية البلدية في (مبحث أول)، ثم العراقيل والحلول المقترحة لتفعيل الرقابة على مالية البلدية في (مبحث ثاني).

المبحث الأول

مزايا ونقائص الرقابة على مالية البلدية

تلعب المالية المحلية دورا أساسيا في مختلف المجالات، لذلك تحتل الرقابة المالية على البلدية أهمية بالغة لتمتعها بمزايا تجعلها قادرة على تحقيق أهدافها المرجوة في الرقابة، مما يجعل من هذه الأخيرة تكتسي طابع الكفاءة والفعالية في الأداء.

لكن بالرغم من هذه المزايا، إلا أنها لا تخلو من بعض النقائص التي تحد من ممارستها لعملها الرقابي.

إذ سوف نتناول في هذا المبحث مزايا الرقابة على مالية البلدية في (مطلب أول)، ثم نقائص الرقابة على مالية البلدية في (مطلب ثان).

المطلب الأول

مزايا الرقابة على مالية البلدية

نظرا للدور الهام الذي تلعبه الرقابة على مالية البلدية في مساندة العمل البلدي، فإنه يجعل من هذه الرقابة تتمتع بمزايا تجعلها تساهم مبدأ الفعالية والأداء في تسيير شؤونها المحلية.

وهنا سنستعرض دراستنا بمزايا الرقابة على مالية البلدية، حماية مالية البلدية في (فرع أول)، ثم ترشيد النفقات البلدية في (فرع ثان)، وبعدها دور الرقابة في تامين الإيرادات المحلية البلدية في (فرع ثالث).

الفرع الأول

حماية مالية البلدية

يعرف المال العام على أنه مجموعة من الموارد المالية والبشرية، وتقنية يتم تخصيصها للوحدات العامة للإنفاق على أنشطتها المختلفة، ويعتمد المفهوم العام والحديث على الطبيعة المعاصرة لكل من الوحدات الإدارية والمحاسبية، وبذلك نجد أن هناك تدابير جديدة أقرتها الحكومة، حيث تسعى من خلالها لتطهير الاقتصاد الوطني من الظواهر السلبية، وذلك بتعميق التوجه نحو استغلال أمثل للموارد المالية، من خلال التحكم في كيفية تسيير النفقات، وتحقيق نجاح في نفقات الاستثمار العمومي.

بما أن إنفاق المال العام يتوقف على التعليمات المالية المخصصة لهذا الغرض، فإنه يجب أولاً التأكد من النفقات الواردة في الميزانية على أنها نفقات محددة بأرقام لا يمكن للمصالح الحكومية، ولا للوزارات أن تتجاوزها أثناء قيامها بعملية الصرف، وبهذا تحاول البلديات أن تعمل على الموازنة بين حجم النفقات والإرادات، حتى لا يكون هناك اختلال في الميزانية، ومن ثم ظهور ما يسمى بعجز الميزانية.

وبما أن تطور مهام الدولة والجماعات الإقليمية لها أثر كبير في زيادة أهمية المال العام، بذلك توجب وضع إجراءات قانونية صارمة ووقائية لحماية المال العام، والحفاظ عليه وصيانته من كل أشكال الفساد، كل ذلك يهدف عدم خروج المال العام من الإطار المخصص لأجله، والمتمثل في تحقيق المنفعة العامة. (102)

¹⁰² - النفيعي فارس، مفهوم ترشيد الإنفاق الحكومي وعلاقته بالموازنة العامة، المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية، 10

الفرع الثاني

ترشيد نفقات البلدية

إن ترشيد الإنفاق البلدي، يقصد به التزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع، وترشيد الإنفاق العام يشير إلى العمل على زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبدد إلى أدنى حد ممكن لذا يمكن القول أن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضعفه، لكن يقصد به الحصول على إنتاجية عامة، تمكنه بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف، وما دام تسيير الإدارة العمومية وعقلنتها يتطلب إنفاق القليل مقابل مردودية إدارية كبيرة، فإن البلدية لا يمكن أن تستغني عن هذه القاعدة ، لأجل الحد من تكاليف نفقات تسيير إدارتها التي ترتفع كل سنة، واستحواذها على نسبة مهمة من مجموع النفقات الإقليمية. ووصول إدارة إقليمية يتطلب ذلك ما يلي:

• تقنين طرق ومناهج تسيير الإدارة المحلية قصد الرفع من مردوديتها عن طريق تخفيض تكاليفها.

• اعتماد أساليب التسيير التي تأكدت نجاعتها.

• حث البلدية على وضع يضبط مراقفها. (103)

ومن أجل تحسين فعالية ترشيد النفقات العامة للبلدية، يجب تعزيز الرقابة على النفقات المحلية، وذلك بقيام اللجنة الوزارية المشتركة بمراقبة النفقات التي أجريت على مستوى البلديات، وذلك من خلال تأطير الموارد البشرية. (104)

¹⁰³ - دنيدي يحي، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 157.

¹⁰⁴ - بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 72.

وعليه فإن ترشيد الإنفاق العام يعني أنه في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للبلدية، وأيضا تزايد الإنفاق العام بعوامل يصعب تحقيقها، فإنه يجب العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها.⁽¹⁰⁵⁾

الفرع الثالث

دور الرقابة في تامين الإيرادات المحلية البلدية

أصبح موضوع تامين الإيرادات المحلية وضمان استمراريتها مسألة تحظى بأهمية بالغة خاصة مع التطورات والإصلاحات المتتالية التي شهدتها الساحة السياسية الجزائرية، إذ نجد أن هذه العملية مرتبطة ارتباطا وثيقا بسياسة التوجه نحو اللامركزية الإدارية، واستقلالية مالية البلدية لأنه من غير المعقول أن نعطي حقوق، وصلاحيات مالية في تسيير شؤون البلدية في ظل غياب الموارد الكافية لتسيير شؤونها وتسديد أجور مستخدميها، فالسياسات السابقة من تطهير مالي لديون البلديات، وإعانات دورية مقدمة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية لميزانية البلديات وغير ها من الإجراءات التي قد أثبتت محدوديتها، فهي لم تكن حلا، بل مجرد تحذير لبعض الوقت كي يتفاجم العجز المالي، وسرعان ما كانت تعود الأوضاع إلى حالتها السابقة.⁽¹⁰⁶⁾

وقد جاء في التعليمات الوزارية رقم 1011-93⁽¹⁰⁷⁾ بعض التدابير الواجب الأخذ بها لمواجهة ضعف الموارد البلدية، ومتابعة صيانة الممتلكات العمومية، وتتجلى أهم هذه التدابير في:

- إلزام البلدية بإتمام عملية الإحصاء المتعلقة بالعقارات والمنقولات، وضبط سجل الجرد.

¹⁰⁵ - بلجيلالي أحمد، عجز ميزانية البلديات -دراسة تطبيقية للبلديات-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، فرع تسيير المالية العامة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 202.

¹⁰⁶ - بلجيلالي أحمد، المرجع نفسه، ص 206.

¹⁰⁷ - التعليمات الوزارية رقم 1011-93، المؤرخة في 20 أكتوبر 1993، المتعلقة بالإجراءات الهادفة إلى السيطرة على النفقات وتحسين الإدارات البلدية.

- تطبيق مبدأ المناقصة أو المزايدة على كل عملية بيع أو اقتناء للممتلكات العقارية أو المنقولة من طرف البلدية.
- ربط مختلف الممتلكات العمومية البلدية برخص اتفاقية تبيين واجبات المستفيدين من تلك الرخص وحقوقهم.
- ضرورة اللجوء لأسلوب المزايدة عند تحصيل حقوق الطرقات والمساحات الكبرى والأسواق.
- وجوب إنذار الشركات القائمة بعملية استصلاح الطرقات، بضرورة إصلاحها بعد كل عملية أشغال قاموا بها.
- ربط كل إيجار للممتلكات العقارية للبلديات بعقد أو دفتر شروط يحتوي على كل الالتزامات المفروضة على المستأجر والمتعلقة بمدة الإيجار (كيفية الدفع، توزيع الأعباء، شروط الفسخ... إلخ).
- تطبيق سياسة التفرقة بين المستفيدين، وذلك من خلال وضع عدادات مياه فردية لقضاء على نظام الدفع الإجمالي المتسبب في تذبذب كميات هائلة من المياه، وضياع الموارد البلدية. وعليه فإنه يتحتم على البلدية في مجال تامين الإيرادات، أن تقوم بتحصيل مالي على كل نشاط تقوم به، وحتى تتمكن البلدية من تقوية صورتها، وجب عليها توسيع نطاق إيراداتها المالية، بطريقة تجعلها تضمن الموازنة بين مداخلها ومصاريها، ومن ثمة فرض سلطتها فقبل شروع أية بلدية في التفكير في أي استثمارات أو منشآت جديدة أن تقوم بالتكفل الحقيقي بممتلكاتها، والحفاظ عليها من كل أشكال الضياع والاندثار، وذلك لتنمية مداخلها ووضع أمور يستفيد منها مواطنوها. (108)

¹⁰⁸ - العمري بوحيط، البلدية: "اصطلاحات، مهام، وأساليب"، شركة زعياش للطباعة والنشر، الجزائر، 1997، ص 25.

المطلب الثاني

نقائص رقابة مالية البلدية

لكي تقوم الجماعات الإقليمية بتحقيق الغايات والأهداف المسطرة لتحقيق التنمية، وجب عليها القيام بمراقبة مدى فعالية الأجهزة الرقابية، والنظر في مدى إمكانيتها تحقيق طموحاتها، لكن قيامها بذلك قد تعترضها مجموعة من النقائص والصعوبات التي تعيق السير الحسن لمهام الوظيفة الرقابية للبلدية عموماً، وعلى الأجهزة الرقابية خصوصاً.⁽¹⁰⁹⁾

وهنا سنأتي لتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، نستله بدراسة عدم فاعلية الرقابة القبلية في (فرع أول)، لنستبعه باستقراء محدودية الرقابة البعدية في (فرع ثاني).

الفرع الأول

عدم فاعلية الرقابة القبلية

بالنظر لكون الرقابة القبلية رقابة فعالة تمارس على مالية البلدية من أجهزة مكلفة قانوناً وبما أن رقابة المراقب المالي تعد رقابة مقتصرة فقط على الجانب التقني للنفقة، إلا أنه يتمتع بدور هام في تسيير النفقة، أما دور رقابة المحاسب العمومي يتجلى في تنفيذ الميزانية بطريقة سليمة وصحيحة، وبالرغم من الدور الهام الذي تلعبه هذه الأجهزة، وبالنظر إلى المجهودات المبذولة من قبلها، إلا أن المسؤول الوحيد الذي ينظر في مدى ملائمة النفقات الملتزم بها يبقى دائماً من اختصاص الأمر بالصرف، وهنا نأتي إلى استبيان محدودية الرقابة القبلية بالنسبة للمراقب المالي و المحاسب العمومي (أولاً)، ثم محدودية الرقابة القبلية بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية والسلطة الوصية (ثانياً).

أولاً- بالنسبة للمراقب المالي و المحاسب العمومي

يملك كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي دور هام في الرقابة على أوامر الدفع الصادرة من طرف الأمر بالصرف، لكن هذا لا يمنع من وجود عوائق وحدود تحد من الرقابة التي

¹⁰⁹ - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 175.

تتم ممارستها من قبل هؤلاء على الأمرين بالصرف، والتي تتجسد في سلطة التفاوضي التي تعد حدا من حدود رقابة المراقب المالي، وإجراء التسخير كحد لرقابة المحاسب العمومي.

أ- إجراء التفاوضي بين ضمان استمرارية نشاط البلدية ومحدودية دور المراقب المالي: يعرف التفاوضي بأنه ذلك الإجراء الذي يقوم به الأمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، وبالنظر للدور الهام الذي يلعبه المراقب المالي في المجال الرقابي على أموال البلدية، إلا أن هناك قيودا تحد من هذا الدور الرقابي، منها سلطة التفاوضي التي خولت للأمر بالصرف⁽¹¹⁰⁾.

وبما أن سلطة التفاوضي حق تحت مسؤولية الأمر بالصرف، وذلك بموجب مقرر معل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل الملف محل التفاوضي فوراً إلى الوزير أو الوالي المعني حسب الحالة، وبمجرد انتهاء إجراء التفاوضي، يقوم المراقب المالي بإصدار تأشيرة الأخذ بالحسبان، وذلك من أجل تبرئة نفسه من أية مسؤولية يمكن أن تنجر عن مقرر التفاوضي، الذي يتخذ الأمر بالصرف⁽¹¹¹⁾.

ومن خلال ما سبق يتضح لنا مدى خطورة هذا الإجراء في الرقابة على مالية البلدية ويظهر ذلك في حالة ما إذا ثبت أن الرفض النهائي للمراقب المالي غير مؤسس، فهنا تطبق عليه غرامة مالية تصل إلى الخصم في مدة 12 شهرا، وهذا الإجراء يهدف بدوره لحماية البلدية من تعسف المراقب المالي في أداء مهامه، حيث يكون المراقب المالي منصبا في أداء مهامه بالإضافة لاستعمال منصبه كوسيلة ضغط للحصول على منافع شخصية، أما بالنسبة للرقابة على مالية البلدية فهذا الإجراء يقي البلدية من تعسف المراقب المالي في أداء مهامه، حيث أن هذا الأخير قد يستعمل منصبه وسلطته من أجل الحصول على منافع شخصية، أو تلقي رشاي وأموال مقابل التأشير على مشاريع البلدية.

¹¹⁰ - بن داود ابراهيم، مرجع سابق، ص 135.

¹¹¹ - أنظر المادة (18) من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، التي عدلت أحكام المادة (26) من المرسوم التنفيذي رقم

والملاحظ أن رقابة المراقب المالي تقتصر في الغالب على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة الملائمة التي تفحص العمليات المالية من بدئها إلى حين إنتهائها، كما يعتبر حق التغاضي الممنوح للأمر بالصرف من بين الحدود التي تحد من فعالية الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي، والجدير بالذكر أيضا أن هذه الرقابة هي رقابة إنفاق لا تحصيل، أي تخص عمليات الإنفاق العام دون الإيرادات العامة، وبهذا نجد أن الرقابة الآتية المستمرة التي تسير كل مراحل الإنفاق هي التي تؤتي ثمار تلك النفقة الملتزم بها، وهي التي تحول دون التجاوزات والاختلاسات المالية.⁽¹¹²⁾

ب- إجراء التسخير كحد لرقابة المحاسب العمومي: بالنظر للأهمية البالغة التي يمتاز بها العمل الرقابي، الذي يجريه المحاسب العمومي، والذي يعمل بدوره على التأكد من شرعية الأمر بالصرف، والنظر في مدى مطابقته للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويقوم بذلك بوضع التأشيرة على مقرر الدفع، مما يمكنه من تسليم جزء من مبلغ النفقة للدائن المعني بذلك، كما يمكن له أيضا أن يرفض القيام بالتسديد أو دفع النفقة.⁽¹¹³⁾

إلا أن القانون قد خول للأمر بالصرف، باعتباره الساهر على السير الحسن للمرافق العامة، وتلبية المصالح العامة وسيلة تمكنه من تجاوز الرفض النهائي الذي يصدره المحاسب العمومي، وذلك عن طريق إجراء قانوني يعرف بالتسخير، وهذا ما أكدته المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية التي تنص على: «إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض».

¹¹² - شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص. 58.

¹¹³ - منصوري الزين، المحاسبة العمومية، دروس منشورة، جامعة سعد دحلب، البلدية، (د.س.ن)، ص. 56.

كما نصت المادة (01) من المرسوم التنفيذي رقم 91-314 على: «يمكن للأمر بالصرف إذا ما قام المحاسب العمومي بإيقاف عملية الدفع أن يطلب منه كتابيا، وتحت مسؤوليته دفعها». (114)

من خلال ما سبق يتبين لنا أن الآثار السلبية لهذا الإجراء تتجلى في كونه وسيلة يستعملها رئيس المجلس الشعبي البلدي في كل مرة يرفض فيها المحاسب العمومي القيام بالدفع، حتى ولو كان الرفض معلل ومؤسس، إذ نجد أنه يستعمله كذريعة لدفع النفقات المشبوهة والغير مؤسسة قانونا، أما بالنسبة لمهام المحاسب العمومي فهي تهدف لحماية المجلس الشعبي البلدي من التعسفات أثناء القيام بدفع النفقات التي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وفي حالة امتثال المحاسب العمومي للتسخير، تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية، ويجب عليه أن يقوم بإرسال تقرير حسب الشروط والكيفيات التي يحددها التنظيم. (115)

ثانيا- بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية والسلطة الوصية

تقوم المجالس الشعبية البلدية، والسلطة الوصية بمهمة الرقابة على مالية البلدية، إلا أن هناك حدودا تحد وتنقص من فعاليتها، وتتمثل هذه الحدود في نقص التأطير، والكفاءة، والوعي بالالتزام و الفساد الإداري، والمتابعات القضائية.

أ- نقص التأطير والكفاءة والوعي بالالتزام: عند انتقاء المنتخبين المحليين المسؤولين عن إدارة البلدية، لا يتم انتقاؤهم على أساس الكفاءات والشهادات، ولا أدنى شروط تدل على إلمامهم بإدارة شؤون البلدية، وأيضا عند اختيارهم لا يخضعون لأدنى تكوين مستمر لمعرفة ماهية المرافق العمومية، والنظر إلى أهدافها وصلاحيتها، وحتى معرفة طبيعة الخدمة التي يسهرون على أدائها فضلا عن الجهل بقوانين التسيير وطرقه، فإذا كان القانون البلدي قد سمح لرئيس البلدية ونوابه للتفرغ للعمل البلدي، فإنه اعتبر عضوية المجلس البلدي أشبه بالمكانة الاعتبارية، ولا يجب عليها التفرغ في حين يطالبها بالرقابة على أعمال البلديات.

¹¹⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 91-314، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، ج.ر، عدد (43).

¹¹⁵ - انظر المادة (48) من القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

مما أدى لإنفراد رئيس البلدية ونوابه بعملية التسيير، ومن ثمة إخفاء بعض القرارات عن بقية الأعضاء، الأمر الذي أضعف عملية الرقابة التي يقوم بها أعضاء المجلس البلدي، وجعلها أمرا شكليا لا غير، كما جعل من الجهاز الإداري للبلدية في ظل غياب جهة مخولة بعملية الرقابة الداخلية جهازا تنفيذيا يقوم بتأدية الواجبات المطلوبة، وتنفيذ التعليمات الصادرة له من رئيس البلدية دون حسيب أو رقيب.⁽¹¹⁶⁾

ويكمن الضرر الكبير في الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية عندما تخاطب هذه الأخيرة البلدية عند طريق توصيات الهدف منها الحفاظ على المال العام، وترشيد النفقات العامة. هذا إذا سلمنا بافتقار مستخدمي البلدية للتكوين والتأهيل، ما يجعلهم يحرصون على تطبيق النصوص القانونية كما هي، وبشكل يسمح بحل الإشكالات دون كسر لمبدأ المشروعية.⁽¹¹⁷⁾

بالإضافة إلى تسجيل قصور في الوضع الرقابي، أو منفعة لدى الموظفين والمنتخبين في البلدية، كونها لا تتجاوب مع الشروط التي تؤدي إلى جلب الإطارات المؤهلة للبلدية مع الواقع، ونلاحظ ميول الكفاءات في الغالب إلى العمل على مستوى الإدارات المركزية، أو البنوك، أو لدى الخواص.

وما يعاب على العمل على مستوى البلدية بانسداد أبواب الترقية وغياب المحفزات مما أدى إلى حرمانها من التأهيل لمواردها البشرية؛ (أي ضعف مستوى التأطير اللازم)، هذا ما أدى إلى افتقار البلدية للمستخدمين ذوي الكفاءات العلمية والشهادات الجامعية، ويتم توظيف الإطارات في الوقت الراهن، وفقا لعقود ما قبل التشغيل، إلى جانب وضعهم في مناصب لا تدخل في اختصاصاتهم، ما ينجر عنه كبت قدراتهم في العمل.⁽¹¹⁸⁾

ب- **الفساد الإداري:** يعد الفساد الإداري من بين أخطر الظواهر مواجهة للتنظيم الإداري في معظم الدول، ومن بين هذه الدول الجزائر، حيث أخذت أبعاد كبيرة في مؤسساتها خاصة الأجهزة الرقابية باعتبارها جهاز حساس في الدولة، وتكمن مهمة هذه الأجهزة في رصد الأموال العامة

¹¹⁶ - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 196.

¹¹⁷ - حمدوني رياض، إزياطن سيد علي، مرجع سابق، ص 59.

¹¹⁸ - عبد القادر موفق، المرجع نفسه، ص ص 196-197.

للدولة والبلدية وتخصيصها لضمان التسيير الحسن لها، وتكفل هذه المهمة إلى بعض الموظفين حفاظا على المال العام واستخدامه فيما هو مخصص له. (119)

يظهر التأثير السلبي لظاهرة الفساد على الأجهزة الرقابية في احتمال ترتيبه إشكالات وعوائق من شأنها أن تؤدي إلى آثار سلبية، ومن بين هذه الآثار تدمير القدرة المالية للدولة، وإضعاف المستوى الاقتصادي. (120)

ولظاهرة الفساد عدة مظاهر، وذلك باستخدام المناصب العامة لغايات شخصية، ومن خلال ذلك نلاحظ لجوء أصحاب المناصب العليا في الدولة إلى استغلال مناصبهم تحقيقا لمنفعة مادية شخصية مما يترتب عليها الزيادة في ثروتهم الخاصة، لهذا يمكن القول أنه في الجزائر يمكن تمييز عدة صور لآليات الفساد، تشكلها منظومة الفساد، ولهذه الآليات أن تمس بالرقابة المالية التي بنيت على التطبيق السليم للقانون.

ولفساد تأثير على الأجهزة الرقابية، مما يولد عدم العمل بالقواعد والأحكام المالية التي من شأنها تنظيم سير العمل المالي في البلدية ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة، وتتجلى مظاهر الفساد المالي في إمكانية وصولها إلى حد الرشاي التي يعتبرها القانون الجزائري من أخطر الجرائم، ففي حالة حصول موظف على رشوة مقابل أداء العمل، أو تقديم خدمة، فهذا يعتبر

119- أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، إشكالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 37.

120- أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، الطبعة الثانية، مكتبة لبنان، بيروت، 1986، ص ص 26-

مؤشر من المؤشرات الدالة على الفساد،⁽¹²¹⁾ وهذا ما نصت عليه المادتين (15-16) من اتفاقية الأمم المتحدة، لمكافحة الفساد على تجريم الرشوة.⁽¹²²⁾

والاختلاس هو عبث الموظفين بمال الدولة، بسبب سلطته أو نفوذه، أما الاستيلاء على المال العام، فهو ما يمكن الحيازة عليه، أو الانتفاع به أيا كانت قيمته مادية أو معنوية، وذلك باستيلاء الموظف عليه بنفسه أو تسهيله لغيره بالاستيلاء عليه، ففي كلتا الحالتين تعد جريمة، وذلك لأن التسهيل صورة من صور الاشتراك في الجريمة.⁽¹²³⁾

ت- المتابعات القضائية: تنص المادة (43) من القانون 10-11 على أنه: «يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف، أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة، أما في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائياً وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية».⁽¹²⁴⁾

إلى جانب نص المادة (44) من القانون السالف الذكر التي تنص على: «يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية لأسباب المذكورة في المادة (43) أعلاه، يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار».

¹²¹ - أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، مرجع سابق، ص ص 40-41.

¹²² - انظر المادتين (15-16) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المنعقدة في 21 ديسمبر 2003، في الدورة (58) للجمعية العامة، المصادق عليها بالمرسوم الرئاسي 04-128، المؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003.

¹²³ - الصاف محمد، أخلاقيات الوظيفة العامة والعوامل الإدارية المؤثرة في مخالفتها بالتطبيق على المملكة العربية السعودية، مجلة الإدارة العامة، العدد (82)، 1998، ص 457.

¹²⁴ - القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

و من الناحية الواقعية نجد أن هناك الكثير من المنتخبين يمارسون مهامهم رغم أنهم متابعون قضائياً والدليل على ذلك وجود رؤساء للبلديات متابعون قضائياً بالرغم من أنهم يزاولون نشاطهم بصفة عادية.

الفرع الثاني

عدم فاعلية الرقابة البعدية

لقد خول القانون للمفتشية العامة ومجلس المحاسبة، اختصاصات وصلاحيات في المجال الرقابي على المال العام، فبالرغم من الدور الفعال الذي تمارسه هذه الأجهزة في حفاظها على المال العام، إلا أن هناك عوائق وتحديات تحد من رقابة هذه الأجهزة، مما يؤدي إلى عدم قيام هذه الأجهزة بدورها الرقابي، ولهذا سندرس استعراض عوائق عمل المفتشية العامة (أولاً)، ثم نبحث عن عراقيل مجلس المحاسبة (ثانياً).

أولاً- بالنسبة للمفتشية العامة

تعد المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية ذات أهمية بالغة، ولا يمكن الاستغناء عن المهام التي تؤديها في مجال المراقبة والتقييم الاقتصادي، وكذا الدراسات والتحليل، لكن بالرغم من هذا الدور الذي تلعبه المفتشية والتعديلات التي شهدتها الأحكام التشريعية المتعلقة بتنظيمها، إلا أن هناك الكثير من الحدود والعقبات التي تحد من فعالية عملها، ومن بينها:

- أ- أن هناك الكثير من الهيئات التي لا تخضع لرقابة المفتشية العامة للبلدية، إن لم نقل أنها لا تخضع لأي رقابة
- ب- وما يعاب أيضاً عليها أن محققي المفتشية يحققون في تسيير أموال عمومية تقدر بالملايير مقابل أجرة لا تتوافق مع أهمية وصعوبة عملهم الرقابي.
- ت- وما يلاحظ أيضاً أن المفتشية العامة للمالية، ينحصر دورها في الرقابة وإعداد تقارير دون أن يكون لها صلاحية البت، أو إصدار أي أحكام أو قرارات.

ومن النقائص أيضا عدم وجود أي تنسيق بين عمل هذه المفتشية وعمل باقي الهيئات الرقابية خاصة مجلس المحاسبة.⁽¹²⁵⁾

ثانيا- بالنسبة لمجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة دستورية ومؤسسة عليا للرقابة اللاحقة على أموال الدولة والجماعات الإقليمية، ذلك أن الرقابة التي يقوم بها هي رقابة مالية تقييمية وإصلاحية، فهي تهدف لحماية الأموال العامة خاصة ما يتعلق منها بالقواعد المالية والمحاسبية، كما تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة للوصول إلى نتائج تتمحور في عنصرين بارزين هما:

أ- تشجيع الاستعمال الناجع والفعال للموارد والوسائل المادية، والأموال العامة، وكيفية إعادة تحويلها.

ب- إجبارية تقديم الحسابات وتطوير النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العمومية، ولتفعيل دوره، فقد خص بهيكل تنظيمي وبشري وإداري، كما خص بنظام قانوني يجعل منه هيئة إدارية وقضائية في الوقت نفسه، فهو يعاين ويراقب بحرية تامة، ودون أن يلتزم تجاهه بالسر المهني، كما له أن يوقع العقوبات التي يراها مخالفة جراء الأخطاء المرتكبة.

و من الناحية الواقعية فإن هذه المؤسسة العليا للرقابة لا تلعب الدور المنوط بها في محاربة الفساد وتبذير الأموال العمومية، فهي تعطي صورة فارغة لمؤسسة غير قادرة على إنتاج أي تقرير حول الفضاء المالي المتتالية التي شملت أغلب القطاعات الاقتصادية، خاصة الشركات الكبرى فمجلس المحاسبة الجزائري لم ينشر أي تقرير منذ 1995، وهذا يبين التخوف من هذه التقارير كما يتميز مجلس الجزائري بانعزاله وانطوائه على نفسه، فهو بعيد كل البعد عن التطور والنقد الحاصل في ميدان الرقابة المالية والمعايير الدولية التي تعمل على محاربة التبذير والغش والفساد.

والملاحظ أيضا عدم استقرار هذه الهيئة العليا للرقابة المالية خاصة بعد حملة الإضرابات التي شنّها قضاتها في الفترة الأخيرة، نظرا لحالتهم المهنية والاجتماعية المتردية، وهذا ما قد ينجر

¹²⁵ - شنيخر تقوى، مرجع سابق، ص ص 72-73.

عنه تعطيل الكثير من المهام الموكلة لمجلس المحاسبة، فمن المفروض أن لا يحدث هذا خاصة في مثل هذه الهيئات.⁽¹²⁶⁾

المبحث الثاني

العراقيل والحلول المقترحة لتفعيل الرقابة على مالية البلدية

إذا ما نظرنا إلى التغييرات الطارئة في البلديات نجد أن لها أثر بالغ على الرقابة المالية بشكل عام، وأجهزة الرقابة المالية بشكل خاص، وذلك من خلال التغييرات التي تعرضت لها البلديات ومهامها، إذ نجد أنها تواجه جملة من الصعوبات والعوائق التي تحد من فعالية رقابتها، وتؤثر على مدى قدرتها في تحقيق طموحاتها وأهدافها.

المطلب الأول

عراقيل الرقابة على مالية البلدية

إن الجماعات المحلية خاصة البلديات تعاني من مجموعة من العراقيل والقيود التنظيمية والمالية والتشريعية، أدت إلى جعل البلديات عاجزة عن أداء مهامها، وإذا كانت هذه العراقيل لا تسمح للبلديات بأداء مهامها، فإن ذلك يؤثر سلباً في العمل الرقابي مما يجعل مراقبة إدارة المال العام في البلديات أمراً بالغ الصعوبة من حيث عمليات التخطيط والمتابعة، وترشيد الإنفاق العام.

وهنا نأتي إلى استبيان عراقيل الرقابة على مالية البلدية، منها العراقيل المتعلقة بالنظامين المالي والإداري في (فرع أول)، ثم العراقيل المتعلقة بالموارد البشرية في (فرع ثان)، ثم الرقابة على المالية في ظل غياب كل من التنسيق والتقنية الحديثة في (فرع ثالث)، ثم نأتي لتبيان غياب مشاركة المجتمع المدني ونقص فعالية القضاء في (فرع رابع).

¹²⁶ - شويخي سامية، مرجع سابق، ص ص 97-98.

الفرع الأول

عراقيل تتعلق بالنظامين المالي والإداري في البلديات

يمكن حصر مجموعة من العراقيل التقنية والإدارية المتعلقة بالنظامين الإداري والمالي، وتمثل فيما يلي:

أولاً - عراقيل تتعلق بالنظام المالي للبلدية

إن وضع نظام الرقابة يتطلب في المقابل وضع نظام مالي قابل للرقابة، ولكل واحدة من أهم المعوقات أمام أجهزة الرقابة في الجزائر، هو ضعف التوازن بين هذه الأجهزة الرقابية والهيئات التي تخضع لرقابتها، من خلال تطور أنواع الرقابة من جهة، وأساليب وطرق التسيير من جهة أخرى، وقد يأخذ التطور في العديد من الحالات منحى عكسي، إذ يفترض المنطق أن يتم وضع النظام والسياسات أولاً، على أن يتم وضع الأساليب الرقابية المناسبة، غير أنه تم تطوير الرقابة نوعاً ما لدى أجهزة الرقابة لتشمل رقابة الأداء.

في حين ظلت التشريعات وطرق التسيير في البلديات تراوح مكانها، ولم يقع تطويرها بصورة تسمح بالقيام بهذه الأنواع الجديدة من الرقابة بصورة مثلى، فوضع ميزانية حسب الأهداف يعتبر النموذج الأول والأفضل لممارسة الرقابة، وهكذا تصبح الرقابة عاملاً مساعداً في تغيير النظام المالي للبلدية بهدف الحصول على نظام فعال للإدارة المالية.⁽¹²⁷⁾

ومنه نستخلص أن دور أجهزة الرقابة المالية، يتمثل في سعيها الدؤوب لتطوير رقابة استخدام المال العام، وتطوير الجهات الخاضعة للرقابة، ويتمثل في البلديات وتطوير وسائل عملها، فإدراك الجهاز الرقابي لهدفه الأساسي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بتهيؤ الجهة الخاضعة للرقابة واستخدامها للتفاعل إيجابياً مع الرقابة، وتصبح في عملية تطوير الجهة الخاضعة للرقابة أي البلدية، دون أن يتجاوز أي من الطرفين حدوده أو صلاحياته.

¹²⁷ - عبد القادر موفيق، مرجع سابق، ص 188.

ثانيا - عراقيل تتعلق بالنظام المحاسبي للبلدية

ممثلة أساسا في تسجيل عمليات القبض والإنفاق، وتجميع النتائج لضبط الوضعية المحاسبية، حيث أن هذا الأسلوب لا يوفر كافة البيانات التي من شأنها السماح بالإدارة المالية الفعالة والرقابة المالية الضرورية.⁽¹²⁸⁾

وقد أشارت بعض الدراسات إلى مجموعة من النقائص التي يعاني منها نظام المحاسبة العمومية، وهذه النقائص تتمثل في عدم مواكبة التطور الحاصل في المجال المحاسبي والمعالجة اليدوية والبيانات رغم التطور التكنولوجي الملحوظ في هذا المجال بالإضافة لإهمال محاسبة التكاليف، وذلك من خلال اكتفاء المشرع الجزائري بتخصيص المجموعة التاسعة لها عن النظام المحاسبي للبلدية، وعدم توفير مقومات محاسبة التكاليف المحتاجة إلى مصالح محاسبية خاصة تقوم بإعداد كافة البيانات المحاسبية حسب المصالح الإدارية والأنشطة المختلفة التي تمارسها البلديات.⁽¹²⁹⁾

الفرع الثاني

عراقيل تتعلق بالموارد البشرية في البلديات

تعد الموارد البشرية لأي تنظيم الطاقة الجيدة أو المعبرة عن ديناميكية أو جموده،⁽¹³⁰⁾ وترتبط الموارد البشرية في البلدية ارتباطا وثيقا بنمط التنظيم المتواجد فيها، وهذا كله يعكس التنظيم الجيد واستغلال هذه الموارد أحسن استغلال.

¹²⁸ - عبد الله المنيف، الرقابة المالية في النظام المحاسبي الحكومي وسبل تحسينها، بحث منشور، ندوة أجهزة الرقابة المالية والإدارية وعلاقتها بالأجهزة الحكومية، مجلة معهد الإدارة العامة، الرياض، 1989، ص 34.

¹²⁹ - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 189.

¹³⁰ - طاهر محمود الكلالدة، الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية، دار البازوري للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 124.

مما يعود بالفائدة بشكل عام على البلدية، ومختلف الأطراف المحيطة بالبلدية، وعلى وجه الخصوص أجهزة الرقابة، لكن واقع الموارد البشرية في البلديات الجزائرية لا تخلو من النقائص والمشاكل، كل هذا يؤثر سلبا على الوظيفة الرقابية في البلديات، مما يتطلب وجود رقابة داخلية فعالة وسليمة.⁽¹³¹⁾

من كل ما سبق نجد أنه من بين الصعوبات التي تعاني منها الرقابة على البلديات عدم توفر العنصر البشري المؤهل والمتخصص في إدارة مالية البلديات، وبالخصوص الأجهزة التنفيذية المناط بها عمليات إعداد الميزانية السنوية والحساب الإداري، وكلاهما يؤثر على الأداء المالي للبلديات والرقابة عليها.⁽¹³²⁾

الفرع الثالث

الرقابة المالية في ظل غياب كل من التنسيق والتقنية الحديثة

يعد التنسيق والتقنية الحديثة من العناصر الفعالة للرقابة على مالية البلدية، ولا يمكن للرقابة أن تكون فعالة في ظل غياب هذين العنصرين، وبهذا سنستعرض غياب التنسيق بين أجهزة الرقابة المالية (أولا)، لنأتي بعدها لاستدراج غياب التقنية الحديثة (ثانيا).

أولا- غياب التنسيق بين أجهزة الرقابة المالية

تمارس عدة أجهزة رقابية مهمة الرقابة المالية على البلديات، وإن كانت كلها لا تتوفر على اختصاصات قضائية، والملاحظ في هذه الأجهزة أنها تتزاحم فيما بينها فيما يتعلق بمراقبة مالية البلديات، سواء تعلق الأمر بالرقابة السابقة أو اللاحقة، وما يسجل على هذه الأجهزة الرقابية التي تخضع لها البلدية، عند ممارستها لمهامها رغم تقاطعها في مجموعة من الاختصاصات بشكل

¹³¹ - شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية-دراسة تطبيقية- حالة بلدية معسكر، رسالة مقدمة لنيل

شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 165.

¹³² - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 197.

مستقل، وفي غياب أي تنسيق بينها، وفي مقابل ذلك، فإن غياب الازدواجية والتنسيق في العمل، يدفع إلى التفكير في البدائل الممكنة لتجاوز هذه الوضعية.⁽¹³³⁾

وعليه فعلى الجهات الوصية أن تحمل على عاتقها مبادرة التنسيق والإشراف على مختلف الأجهزة الرقابية، مع وضع قواعد التعامل فيما بينها لبنائها على أساس تبادل المعلومات والمعطيات، وهذا سيشكل ضمانا فعلية لتأدية هذه الأجهزة لمهامها على الوجه المطلوب.

ثانيا- الرقابة المالية في ظل غياب التقنية الحديثة

ساهم التحول الكبير نحو بنية المعلومات اللامادية إلى ضرورة قيام الرقابة المالية في البلاد بالمساهمة والمتابعة في وضع التشريعات المناسبة والحرص على تطبيقها، وتوفير الخبرات الأساسية لديها في مجال تقنية المعلومات و الاتصال، كما أن تكنولوجيا المعلومات لا تحظى بالأهمية في البلدية الجزائرية، إذ تكاد تتعدم المصالح المالية البلدية في الجزائر من أجهزة الحواسيب، ومن بينها إدارات المصالح المالية والمحاسبية، ولديه فإن الرقابة المالية على البلديات في ظل التقنية الحديثة تعيقها عدة عناصر يمكن إجمالها فيما يلي:

- خلو الهياكل التنظيمية لأجهزة الرقابة والبلديات من أي مصالح تتعلق باستخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة.
- عدم توفر شبكة معلومات داخلية تربط أجهزة الحواسيب ببعضها.
- عدم وجود شبكة معلومات تربط البلديات بأجهزة المختلفة.
- نقص الإطارات المتخصصة في هذا المجال بالبلديات وبأجهزة الرقابة وضعف مستوى الموظفين الحاليين من ناحية استعمال وسائل التكنولوجيا الحديثة⁽¹³⁴⁾.

¹³³ - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 198.

¹³⁴ - عادل بو عمران، مرجع سابق، ص 178.

الفرع الرابع

غياب مشاركة المجتمع المدني ونقص فعالية القضاء

يعتبر المجتمع المدني عنصرا فعالا في الرقابة على مالية البلدية، كونه يقوم بالإطلاع على مداوات البلديات وبرامجها فيما يحدث داخلها (أولا)، بالإضافة إلى نقص فعالية القضاء (ثانيا).

أولا- غياب مشاركة المجتمع المدني

إن مشاركة المجتمع المدني تكون باطلاعه على مداوات البلديات وبرامجها وخططها، لكن في الواقع نجد أن المجتمع المدني بعيد كل البعد عما يجري في بلديته، فهو لا يشارك في اتخاذ القرارات والبرامج المسطرة من طرف البلدية، لهذا فإن رقابة المجتمع المدني تكون غائبة وليس لها أي دور ولا مكانة، وهذا دليل على افتقار التجربة الجزائرية في التعددية الحزبية من الممارسة الديمقراطية بسبب التعطيل المعتمد من طرف بعض مسيري البلديات.

ثانيا- نقص فعالية القضاء

يتطلب القيام برقابة مالية فعالة في البلديات لمواجهة الفساد المالي اتخاذ جملة من الإجراءات ضد العابثين بالمال العام، لكن الواقع في الجزائر مختلف تماما لأن الوضع القائم لا يدرك بما يحدث من فساد مالي داخل البلديات، فلمجلس المحاسبة صلاحية إحالة المفسدين في البلديات للعدالة.

وإحالة هذه القضايا للعدالة يعني تجريد عملية الرقابة المالية من أهدافها الأساسية، وإخراج تلك القضايا من مجلس المحاسبة، وإحالتها على هيئة مختلفة والمتمثلة في العدالة المعروفة في الجزائر بطول إجراءاتها، وبنقص فعاليتها، الأمر الذي من شأنه جعل عمل أجهزة الرقابة في الجزائر يبعد مدى نتيجة احتمال تبادل المصالح غير المشروعة بين بعض الأطراف في أجهزة العدالة والمتهمين في البلديات، كمنح قطع أراضي أو الفوز ببعض الصفقات بطرق غير مشروعة

وبخصوص المحاكمات فإن تمت فهي طويلة، والعقوبات في حالة اتخاذها ضد مسيري البلديات فهي في الغالب توقف التنفيذ.⁽¹³⁵⁾

المطلب الثاني

آفاق الرقابة المالية على البلديات

إن مكانة الأجهزة الرقابية ودورها الفعال في ترشيد استخدام المال العام في البلديات وحمايتها، يستدعي إعادة النظر في التشريعات والقوانين المنظمة لعملها، والعمل على بحث مخرجاتها وتقييمها، والعمل على تطويرها لتواكب بذلك التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، التي عرفتها البلاد في مختلف المجالات، لترقى من حيث الجودة والتميز، وتحقق رقابة الكفاءة والفعالية في الأداء، خاصة وأن استخدام التكنولوجيا الحديثة أصبح جزء هام لتطوير منظومة الرقابة المالية. وهذا ما سنتطرق إليه من خلال تبيان كيفية تحديث الرقابة المالية على البلدية في (فرع أول)، لنأتي بعدها لاستدراج ضرورة إصلاح أجهزة الرقابة وتفعيل دورها في (فرع ثان).

الفرع الأول

تحديث الرقابة المالية على البلدية

بالنظر للدور المتميز والفعال الذي تحتله الرقابة المالية في مجال تطوير أداء الهيئات الحكومية بصفة عامة، والهيئات المحلية بشكل خاص والعمل على الرفع من فعاليتها، مما أوجب عليها الحرص على مواكبة تطور دور البلديات في إدارة المال العام، والسعي لتحديث وسائلها خاصة في ظل التقدم التقني الهائل الذي طرأ على طريقة حفظ البيانات وجمع المعلومات.

بالإضافة لمختلف الوسائل الحديثة التي تهدف لحسن استخدام وسير المال العام، والحفاظ عليه، والذي جاء نتيجة لتطوير الرقابة المالية الذي يهدف بدوره للتأكد من حسن إدارة المال العام

¹³⁵ - علي أنور العسكري، "الفساد في الإدارة المحلية"، مكتب بستان المعرفة، مصر، 2008، ص 21.

والنظر في مدى تحقيق الأهداف المقررة على مختلف أنشطة البلديات والحرص على تحقيق الاقتصاد لتصبح الرقابة المالية الحديثة بذلك رقابة مالية شاملة.⁽¹³⁶⁾

وقد عرفت رقابة مالية البلدية على أنها التأكد من الإدارة المناسبة والفعالة للحفاظ على المال العام، والتحقق من أن التنفيذ يتم وفقا للتوجيه المحدد في خطة العمل، والعمل على تبيان نقاط الخطأ والضعف، وإيجاد الحلول المناسبة لتصحيحها، وتحديد المسؤولية على مرتكبيها، كل ذلك من أجل ضمان حسن تطبيق القواعد والأهداف، والتأكد من مدى سلامتها بغية الوصول إلى إدارة سليمة ذات كفاءات عالية في الأداء.⁽¹³⁷⁾

أولاً- وسائل تحديث الرقابة المالية على البلديات

لقد شهدت العقود الأخيرة تطورا ملحوظا في مفهوم الإدارة المالية العامة والرقابة المالية، مما أدى لضرورة إعادة النظر في أجهزة الرقابة وجعلها تتلائم والتطورات التي عرفت إدارة المال العام، ويظهر ذلك من خلال:

أ- ضرورة توسيع نطاق الرقابة المالية: تلتزم البيئة التي تعمل فيها البلديات باعتبارها جهات خاضعة للرقابة من جهة، وأجهزة للرقابة من جهة أخرى بالعمل على توسيع نطاق الرقابة المالية لتشمل بذلك رقابة الأداء، وتتخذ هذه الرقابة شكلا متطورا من أشكال الرقابة المالية الحديثة التي تهدف لتطوير الأداء المالي للبلديات، والتأكد من كون البرامج والأنشطة المحلية في البلديات قد تحققت بفعالية وفقا للأهداف المحددة.⁽¹³⁸⁾

¹³⁶ - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص. 212.

¹³⁷ - ديوان المحاسبة الإماراتي، "تحديث طرق الرقابة في الأجهزة العليا للرقابة"، بحث مقدم إلى الدورة الثامنة للجمعية العامة للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، (الأرابوساي)، الأردن، من 08 إلى 10/06/2004، ص 04.

¹³⁸ - سناء علي صادق، "دور تدقيق الأداء في رفع كفاءة وفعالية الخدمات العامة"، ديوان المحاسبة الكويتي، 2001 ص 05.

بالإضافة إلى ذلك تعد رقابة الأداء بأنها تلك العملية الهادفة لقياس النشاط الذي أدته البلديات والوقوف على حقيقة نتائجه، والعمل على تبيان ما إذا كان ذلك النشاط المؤدى يتفق في نتائجه مع الأهداف المنتظر تحقيقها.⁽¹³⁹⁾

كما عرفت لجنة الأدلة والمصطلحات التابعة للأرابوساي" رقابة الأداء على أنها (تقويم أنشطة هيئة ما للتحقق مما إذا كانت مواردها قد أديرت بالصورة التي روعيت فيها جوانب التوفير والكفاءة والفعالية والتحقق من أن متطلبات المسائلة قد تمت الاستجابة لها بصورة معقولة).⁽¹⁴⁰⁾

ونظرا للأهمية البالغة لقطاع الجماعات المحلية بشكل عام، والبلديات بشكل خاص، فقد حرصت البلديات في العديد من الدول على الاهتمام بحسن استخدام الموارد لتحقيق الأهداف المقررة، ومراقبة حسن إدارة الأموال المستخدمة في القطاعات المخصصة وتقويم أدائها من خلال أجهزة الرقابة المالية، وقد أصبح هذا الاهتمام واضحا في العديد من الدول المتقدمة التي بذلت كل ما بوسعها في هذا المجال.

بينما لاحظنا أنها لم تلق نفس الاهتمام في الدول النامية، وعلى رأسها الجزائر، أين أشارت القوانين المتعلقة بمجلس المحاسبة.⁽¹⁴¹⁾ و المفتشية العامة للمالية إلى ذلك، حيث اكتفت بالإشارة فقط للعناصر الأساسية التي تقوم عليها، والمتمثلة في النجاعة والفعالية، دون أن تحدد مفهوم هذه العناصر وكيفية تجسيدها عمليا، وبما أن رقابة الأداء هي نظام رقابي بكامله فإن مقوماته لا تتوفر في كل البلديات بصفقتها الجهة الخاضعة للرقابة، وعليه يمكن تلخيص هذه المقومات فيما يلي:

- ضرورة تبيان وتحديد الأهداف الرئيسية والفرعية للبلديات في مختلف المجالات.
- ضرورة وجود معايير واضحة غير مبهمه.
- وجوب التكامل مع العملية الإدارية، سواء في جانب التخطيط أو التنفيذ أو الرقابة.

¹³⁹ - قلعواوي غسان، "رقابة الأداء"، دار كنعان للدراسات والنشر، دمشق، 1998، ص 08.

¹⁴⁰ - مجلة الرقابة المالية، "المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية (الأرابوساي)"، العدد(28)، جوان

1996، ص 34.

¹⁴¹ - أنظر المادة (06) من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

- تعميم تطبيق ميزانية البرامج والأداء على كافة الأنشطة.⁽¹⁴²⁾

ب- استخدام مؤشرات رقابة الأداء المالي على البلديات: لكي نحقق الأهداف من عملية تقييم الأداء المالي في البلديات، يتطلب استخدام مجموعة من المعايير والمؤشرات التي يمكن الحكم بها على كفاية الأداء المالي في البلدية التي تمثل بدورها جوهر عملية الرقابة على الأداء، إلا أن المشكلة الأساسية التي تتعلق بالمؤشرات تتمثل في طبيعة الخدمة التي تقدمها البلدية، لذلك فإن الأمر يتطلب دراسة جدية تسمح بانتقاء مؤشرات تعبر بصدق عن مستوى الأداء المتعلق بكل مراكز المسؤولية في البلديات.

ويكون الهدف الرئيسي للبلديات يكمن في توصيل خدماتها لأكبر عدد ممكن من المواطنين القاطنين في نطاقها وبأقل التكاليف، فإنه يمكن استخدام مجموعة معايير بهدف التأكد من مدى تحقيق الهدف المرجو، ويكون ذلك باستخدام معدلات زمنية لإنجاز الخدمة أو العمل على مقارنة التكاليف المترتبة عن تقديم الخدمة ومقارنتها بالإيرادات المترتبة عنها.⁽¹⁴³⁾

وعليه يمكن القول أن هناك عدد لا حصر له من مؤشرات تقييم الأداء تختلف باختلاف طبيعة البلدية وخصائصها، ويمكن أن نربطها بالبلديات، وذلك حسب تصنيف معين للبلديات سواء من حيث عدد السكان أو مبلغ الميزانية أو من ناحية تصنيفها، كونها بلدية حضرية أو ريفية.

ثانيا- مراقبة الحساب الإداري للبلدية كدور فعال لتحقيق رقابة الأداء المالي

يعتبر الحساب الإداري الوثيقة التي تبين مدى تطابق الإيرادات والنفقات الفعلية والتي تمثل الحصيلة المالية السنوية للهيئة المسيرة للبلدية، إذ نجدها تحتوي على معطيات مالية متعلقة بنتائج التسيير المالي للبلدية خلال السنة المالية، هذا الأمر الذي جعلها تكتسي أهمية كبيرة أثناء قيامها بوظيفة الرقابة وتقييم الأداء، وبذلك نجد أن الحساب الإداري يشكل إحدى الوسائل المهمة في الإطلاع على الأداء المالي للبلديات مع نهاية كل سنة مالية، ومن ثمة تقييم نشاطها وتقديره،

¹⁴² - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 215.

¹⁴³ - Jamia berrah : « l'indicateur de performance-concepts et application », cepadueséditions Toulouse, France, 2002, p47.

الأمر الذي أتاح لها الفرصة لوضع تدابير وحلول تمكنها من تجاوز النقائص والصعوبات والعمل على تفاديها أثناء إعداد الميزانية المقبلة، مع ضرورة اتخاذ تدابير قمعية في حالة وجود هفوات في التسيير. (144)

ثالثاً- ضرورة إصلاح أجهزة الرقابة وتفعيل دورها

إن مصطلح إصلاح أجهزة الرقابة ببعده التقني يعني إضفاء مرونة ونشاط وحيوية على أداء الأجهزة الرقابية ورفع فعالية أدائها، واستجابة لضرورة عميقة في تصحيح عيوب نظام تسييرها، كل ذلك من أجل الحفاظ على المال العام، وهذا كله لا يمكن أن يتم إلا بمتابعة سير الإصلاح وخصوصية النسق الإداري، وسنتناول ذلك فيما يلي:

أ- دور محيط العمل في تفعيل أجهزة الرقابة المالية: تتجلى هذا الدور في محاولة ترسيخ ثقافة الشفافية والمسائلة في أوساط المجتمع وجعلها كأساس لممارسة الديمقراطية، ودعم دولة القانون إذ نجد عدة كتاب ومتخصصين في هذا المجال، أبرزهم الكاتب الأمريكي "أوسبورن" الذي قال عنه الرئيس الأمريكي السابق "بيل كلينتون": (يجب أن يقرأه كل مسؤول منتخب) وأضاف (هذا الكتاب يعطينا مخطط عمل)، حيث نجد "أوسبورن" أورد من خلال هذه الكتاب عدة مبادئ للانتقال من حكومة بيروقراطية إلى حكومة بروح العمل، وذلك عن طريق جعل الرقابة في أيدي المجتمع المحلي خارجا عن الجهاز البيروقراطي. (145)

ب- تفعيل مبدأ الاستقلالية: تتجلى فعالية الأجهزة الرقابية ومدى نجاحها في أداء مهامها بمدى تمتعها باستقلالية تامة ومناعة حصينة من طرف النظام الذي تعمل داخل محيطه، وهنا تجدر الإشارة إلى أن أجهزة الرقابة المالية بقيت ضعيفة الأداء، وذلك بالنظر للفضائح المالية التي تعيشها البلديات من سوء تسيير رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

¹⁴⁴ - برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، الشفافية والمسائلة، على الموقع الإلكتروني الآتي:

-WWW.UNDP.ORG.le 24/04/2017.à 14 :30.

¹⁴⁵ - محمد حركات، "دور المحاكم الجهوية في تدعيم التنمية المحلية"، المجلة المغربية للإدارة والتنمية المحلية، عدد(08)،

وعليه فإن استقلالية الأجهزة الرقابية تبقى رهينة لمدى امتثالها للسلطة الوصية التي تعمل داخل محيطها، ومدى انضباطها لأوامرها وتوجيهاتها وترشيد علاقة الحكام بالمحكومين، ومن أجل عدم تكبيل استقلالية هذا الجهاز، يجب جعل أعلى هيئة رقابية في البلاد، وإناطة تعيين رئيسها واستلام تقاريرها وكل ما هو متعلق بعملها مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالهيئة التشريعية المتوفرة على تيارات سياسية متنوعة تجعل من الشفافية أحد ركائز عملها.

ت- تحقيق مبدأ المشاركة في الرقابة: ويقصد بذلك أن الرقابة يجب أن لا تكون حكراً على السلطة الحكومية أو النظام السياسي، إذا بإمكان أي مواطن أو صحيفة أو وسيلة إعلام أن تدلو بمراقبة مجريات تنفيذ الخطط والمشاريع في نطاق محيطها، ومن ثمة كشف الأخطاء والانحرافات المرافقة لعمليات الإعداد والتخطيط، فهي رقابة شراكة بين الحاكم والمحكوم، والمنتخب والناخب وفق أطر موضوعية تتسم بالصدق والشفافية من أجل الصالح العام، كما أن حرية وصول البيانات والمعلومات المتعلقة بالخطط، يجب أن تكون مكفولة لجميع مواطني البلديات، وذلك بهدف تقييمها ودراسة فحواها والبت النهائي في تنفيذها، ووضعها موضع التطبيق، ومن هنا يتحول المواطن العادي إلى مراقب ومراقب في الوقت نفسه. إذ يمكنه إبداء رأيه، وعليه فإن رقابة المشاركة لا تهمها مصلحة النظام الحاكم بقدر ما تهمها مصلحة المواطن.

ث- المطالبة بصلاحيات أكبر للحد من تكرار المخالفات المالية: من الضروري أن يكون لأجهزة الرقابة دور فعال في إحالة التجاوزات التي يرتكبها مسيرو البلديات على العدالة ومتابعتهم قضائياً لأن ذلك من شأنه أن يضفي قوة للجانب الرقابي، فمن غير المعقول أن تكون الرقابة غير مجدية دون أن يكون لهذه الأجهزة دور في محاسبة المسؤولين في البلديات، سواء كانوا منتخبين أو موظفين دائمين أثناء ارتكابهم مخالفات مالية، وبذلك فإن إعطاء أجهزة الرقابة على البلديات دور في إحالة المخالفات المرتكبة للعدالة ومتابعتها قضائياً سوف يضاعف من الجانب الرقابي لديها.

01- إعادة هيكلة أجهزة الرقابة المالية: ينبغي إعادة هيكلة عمل ومسؤولية أجهزة الرقابة المالية المركزية المتمثلة في مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، وتوجيهها صوب الأداء النهائي، ويكون ذلك بتبني أنظمة حديثة للإدارة المالية والميزانية، وكذا إدارة الموارد البشرية في البلديات بشكل عام بدلاً من التركيز الروتيني المحض على درجة التقيد بالأنظمة واللوائح القانونية

فالوضع الحالي لهذه الأجهزة أنها تراقب لوائح وإجراءات ونظم عمل لكنها لا تراقب الأداء النهائي ولا تتابع الفاعلية والجدوى، فجل تركيزها ينطوي على دورها التفتيشي.

لذلك فإن أي تطوير لدور هذه الأجهزة يتطلب إعادة تشكيل أدوارها لكي تكون رقابتها رقابة أداء ورقابة نتائج، وعليه فإن الدور التكويني لهذه الأجهزة يحتاج لمزيد من التفعيل والتعمق حيث ينشط دورها في تنظيم نفسها أولاً ثم في تقديم اقتراحات تعين الأجهزة التنفيذية للبلديات للنهوض بأدائها وتحسين نظم وآليات عملها بالشكل الذي يحقق التنمية وتحسين الأداء النهائي للبلديات.⁽¹⁴⁶⁾

رابعا- تفعيل الرقابة السابقة واللاحقة للبلدية

يعد نظام الرقابة السابقة المعتمد على تعدد أجهزة الرقابة من الناحية النظرية كربة من المشرع لإعطاء الطابع الوقائي الأهمية البالغة بغرض حسن استغلال الأموال العمومية وتحقيق التنمية المحلية، لكن الملاحظ من الناحية العملية أنه يعاني من عدة نقائص راجعة إلى عدم تدعيم هذا النظام بمجموعة من التدابير والوسائل التي تساعد على تداركها.

ومن أجل تحقيق الفعالية فإنه يجب تدعيم استقلالية هيئات الرقابة وإبعادها عن كل أشكال الضغوطات، وفصلها عن سلطة الأمر بالصرف، وفي حالة الجمع بين الرقابة والتنفيذ، فإن التنفيذ يطغو ويمتص الرقابة، لهذا فإنه من الضروري التنسيق بين أجهزة الرقابة السابقة واللاحقة، وذلك ضمانا لتطويرها وتحسينها، ويكون ذلك بتبادل المعلومات والخبرات، إذ من واجب الرقابة عدم تدخلها في السير العادي للبلدية، لأنه في هذه الحالة تكون الأولوية للعمل والتنفيذ، فلا يمكن أن نتصور رقابة تفتقر للعمل والتنفيذ، وإعطاء الرقابة السابقة فرصة لرقابة تفاعلية خاصة، مهتمة بالاستعمال الاقتصادي للأموال العمومية.⁽¹⁴⁷⁾

¹⁴⁶ - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص ص 227-232.

¹⁴⁷ - بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 77.

غير أنه قد يتقلص مجال الرقابة السابقة يترك أمام الرقابة اللاحقة التي ستحضى بحيز هام وبالخصوص في ظل الحديث عن نظام جديد في العمل الإداري المتمثل في التسيير المتمحور حول الأداء والنتائج، معتمدة على نتائج قابلة للتقدير مستجيبة لأهداف محددة مسبقا، ويمارس هذا النظام في إطار الشفافية والمرونة والمسؤولية لبلوغ الأهداف والنتائج بخصوص هذه الوسائل المستعملة فلامسير يضع أهداف معينة ويعمل على تحقيقها وفقا للوسائل المتاحة، وفي هذه الحالة لا يسأل إلا عن مدى تحقق هذه الأهداف وبالتالي اتساع مجال الأمر بالصرف، مما يستلزم تقلص دور الرقابة السابقة.⁽¹⁴⁸⁾

الفرع الثاني

مسارات الإصلاح لتطوير العمل البلدي

يتجلى الهدف الأساسي من الإصلاحات التي يجب أن تشمل النظام الإداري والمالي للبلديات، في النهوض بدورها، وجعلها شريكا رئيسيا في التنمية، وتعد هذه الشراكة ضرورية فرصتها تحديات الألفية الجديدة لتساير السرعة في الانفتاح على المحيط الخارجي، ومن ثمة استقطاب الاستثمارات.

فمن غير الممكن للبلدية أن تكون شريكا أساسيا في التنمية، دون أن تتوفر لديها إمكانيات مادية وبشرية، واستقلال مالي وإداري، وجعل الإطار القانوني يواكب الإطار المؤسساتي، وذلك في إطار مقارنة مالية، تركز على الفعالية والجودة، وترفع من مردودية النفقة، وتحرص على جودة وإنتاجية العمل الإداري، وتنمى الموارد المالية والبشرية، واستخدام تكنولوجيات حديثة في إدارة شؤونها،⁽¹⁴⁹⁾ وذلك ما يمكن تناوله من خلال ما يلي:

¹⁴⁸ - Busson villa florence, « l'émergence d'une logique evalotive dans la gestion public, le cas des organisation communales », Université de renne (02), revue finance, contrôle, stratégie- volume 2, N1, mars 1999, p 07.

¹⁴⁹ - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 232.

أولاً- تثمين الموارد المالية والبشرية للبلديات لتفعيل الرقابة

تمثل الموارد البشرية داخل التنظيمات الإدارية عامة، البلدية خاصة المورد الحقيقي لأي تنظيم إداري، فالاهتمام بالموارد البشري داخل البلدية يمون بتكوينه وترقيته، وتدريبه على أداء عمله بكل كفاءة وجودة عالية، ذلك من شأنه أن يرفع من مستويات الأداء لتحقيق التنمية الإدارية على المستوى المحلي، لذلك تم وضع جملة من الاستراتيجيات التي يجب إتباعها لإعطاء حيوية وديناميكية للموارد البشرية والقضاء على نقص التأطير في أغلب البلديات، وتستهدف هذه التنمية توفير العدد المطلوب من القوى البشرية العاملة في جميع التخصصات وعلى مختلف المستويات وطبقاً للمؤهلات ولتحقيق ذلك يتطلب:

- وضع تخطيط سليم للاحتياجات الفعلية للبلديات للموظفين وتوفير أساليب وأجهزة لمواجهة تلك الاحتياجات.
- حسن اختيار الموظفين، عن طريق وضع نظام مرن للتوظيف، يشع للانخراط في العمل في البلديات.
- تطبيق نظام فعال، ينتج آثاره في تحقيق الكفاءة والفعالية، وذلك من خلال إبرازه للعاملين المجددين في عملهم، وتحديد العاملين المقصرين لتوجيههم.⁽¹⁵⁰⁾
- ضمان تسيير حياة مهنية للموظفين في البلديات عن طريق تثمين وظيفتهم.
- تطوير القدرات الإشرافية والقيادية للمنتخبين: حيث يطلع المنتخبون سيما رئيس المجلس الشعبي البلدي بمسؤوليات واسعة ومباشرة فيما يخص تأمين سير النظام البلدي في الجزائر، وبهذا لا يمكن الاستمرار في تجاهل حاجة هؤلاء المنتخبين إلى تكوين مستمر يتناسب مع وضعيتهم قصد مساعدتهم على النهوض بمسؤولياتهم، وتتجلى هذه الأهداف من خلال:
 - تهيئة المنتخبين لمعرفة حقوقهم ووضعيتهم القانونية.
 - تحسيس المنتخبين بأهمية السهر على حسن سير البلدية.

¹⁵⁰ - حسن إبراهيم بلوط، "إدارة الموارد البشرية من منظور إستراتيجي"، الطبعة الأولى، منشورات دار النهضة العربية، مصر، 2002، ص 63.

- وجوب احترام الموظفين والتقنيين العاملين بإدارة البلدية ودعمهم.
- تنظيم دورات تكوينية لرؤساء البلديات، تؤطرها إطارات من مختلف القطاعات.⁽¹⁵¹⁾

ثانياً - استخدام تكنولوجيا حديثة في الرقابة

نظراً للأهمية البالغة التي تحظى بها أجهزة الكمبيوتر وملحقاتها، توجه العالم نحو استخدام هذه الأجهزة، لدورها الفعال في المعالجة والحفظ الكبير للمعلومات وإعداد التقارير، ولتكنولوجيا أجهزة الحاسوب أثر على العملية الرقابية، مما أدى إلى تطور وازدياد أهمية هذه الأجهزة، وهو ما دفع بالجهات المختصة إلى النظر في وضع إطارات منظمة لمراجعة المعلومات المحاسبية الإلكترونية والهدف من ذلك مواجهة التطور في تكنولوجيا المعلومات المالية.

لهذا لا بد من التفكير في أسلوب الرقابة على معاملات الأنشطة المالية للبلدية في البيئة الإلكترونية والاستغناء عن المستندات الورقية. لهذا دعت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة في مؤتمرها الرابع بواشنطن "أنتوساي"⁽¹⁵²⁾ عام 1992، إلى حتمية استخدام الطرق والأساليب الحديثة في إجراء تدقيق المال العام بواسطة الحاسوب الإلكتروني، وحاجة وضرة العمل الرقابي إلى استخدام الانترنت والبريد الإلكتروني بهدف الكشف عن الغش والفساد، وذلك من خلال: تزويد الأجهزة العليا للرقابة المالية بنظم الحماية المختلفة للبرامج ووسائل منع اختراق الأنظمة، العمل على وضع إستراتيجية لتأهيل الموارد البشرية في مجال استخدام التقنيات الإلكترونية الحديثة لمكافحة الغش والفساد، سن وتطوير الأنظمة والقوانين الخاصة بمكافحة الغش والفساد، حيث اهتمت أجهزة الرقابة العليا في الدول العربية بذلك الموضوع، وكان آخرها المؤتمر الذي عقد بالقاهرة تحت عنوان " دور التقنيات الحديثة في الكشف عن الغش والفساد".⁽¹⁵³⁾

¹⁵¹ - إبراهيم زيان، "الجماعات المحلية وتسيير الشأن العام بالمغرب، مداخلة ضمن منتدى الدول العربية للحكم المحلي"، اليمن، من 06-09 ديسمبر 2003، ص 22.

¹⁵² - المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية (الأربوساي) "بيان واشنطن"، مجلة الرقابة المالية، ديسمبر 1992، ص 48.

¹⁵³ - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 259.

ثالثا- تعزيز الإدارة الإلكترونية للبلدية

تمثل الإدارة الإلكترونية الجانب السياسي للثورة الرقمية، فيتم بواسطتها استطلاع رأي المواطنين في شؤون المرافق العامة، ومختلف المشاكل، فأصبح المواطن بإمكانه دخول الاجتماعات العامة، والإطلاع على جداول أعمال الإدارة، ومحاضر جلساتها، كم أنها تزيد من رضا المواطنين على منتخبهم، كونهم سهلوا حصولهم على الأجوبة عن مختلف انشغالاتهم واستفساراتهم، وذلك بتمكينهم من حضور الاجتماعات، وذلك بعرض بعض الإدارات لجداول أعمالها على الإنترنت، رغبة منها في زيادة المشاركة الشعبية في الاجتماعات العامة.

أما في الجزائر مازال استخدام التكنولوجيا في قطاعها الحكومي يتميز بالضعف، سواء على صعيد البلديات، أو على صعيد أجهزة الرقابة التي لم يمسه أي تغيير في طريقة عملها منذ إنشائها في بداية الثمانينات، فلا تزال المفتشية العامة للمالية تبحث عن موقع لها على شبكة الإنترنت، كما هو الحال في جل بلديات ولاية باتنة، ولازال أيضا كلا من المراقب المالي والمحاسب العمومي يعتمدان على مدونة "CI" المكتوبة منذ أكثر من ثلاثين سنة لمراقبة التسجيل المحاسبي في البلديات رغم ما تثيره من تناقض ومشاكل من مختلف الأطراف داخلها وخارجها بين المراقب المالي والمحاسب العمومي التابعين للوزارة، أما الحديث عن مجلس المحاسبة ونشاطاته فيكفي مقارنته بديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني، إذ أنه تصعب المقارنة رغم فوارق الإمكانيات ومحيط العمل⁽¹⁵⁴⁾

وعليه فإن الإدارة الإلكترونية هي فرصة جديدة للنظر جذريا في أساليب الإدارة التقليدية وتعد أهم مبررات التغيير الإيجابي، وإحدى أدوات التطوير والتنمية، بغية الوصول إلى حوكمة إلكترونية متمثلة في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتعزيز دعائم الحكم الرشيد.

¹⁵⁴ - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 260.

رابعا- ضرورة تكوين المنتخبين الإقليميين في الميدان المالي والمحاسبي

في إطار الممارسة المالية الإقليمية أكدت عن ضعف تكوين المنتخبين الإقليميين في الميدان المحاسبي والمالي، الأمر الذي انجرت عنه نتائج سلبية على حسن تسيير الشؤون المالية بصفة خاصة والشؤون الإقليمية بصفة عامة، وتظهر هذه النتائج في كون بعض الجماعات الإقليمية لم تستطع الإلمام بطرق وتقنيات التسيير المالي الإقليمي لهذا لم تتمكن من تحضير ميزانيتها في الوقت المناسب، ولم تقدر على القيام بالتنفيذ الفعلي للقوانين المنظمة للمالية الإقليمية والمحاسبة في إطار التقنيات الحديثة للتدبير المالي الإقليمي.

أ- غياب برامج ومؤسسات تكوينية للمنتخبين الإقليميين

رغم بعض المحاولات في ميدان التكوين الإداري، إلا أنها لم تشمل المنتخبين الإقليميين (رؤساء البلديات)، ونلاحظ اقتصارها على الموظفين المحليين على هامش مراكز التكوين الإداري الموجودة في الجزائر، لهذا فالملتقيات والندوات المحلية تبقى الأساليب المعتمدة في مجال تكوين المنتخبين الإقليميين.

ب- إنشاء معهد لتكوين المنتخبين الإقليميين

إن فكرة إنشاء معهد لتكوين المنتخبين الإقليميين هي الواجب تحقيقها في ظل الوضع الراهن للتسيير المالي للجماعات الإقليمية في الجزائر، خاصة البلديات يعد سيئا، وذلك لمجموعة من الأسباب من أهمها مسألة التكوين الخاصة بالمنتخب الإقليمي، فالملاحظ أن هناك منتخبون مفتقرون للتكوين الجامعي يمكنهم من التسيير العقلاني للجماعة الإقليمية التي يعتبرون مسؤولون عنها، فتعتبر فكرة التكوين عن طريق معهد خاص من خلال هذه الفئة من المسيرين، من المشاريع المطروحة التي لعلها في المستقبل تجد تجسيدا لها في أرض الواقع، كانت موجودة وأهملت هذه المعاهد لهذا يجب إعادة النظر في فتح هذه المعاهد لتكوين المنتخبين الإقليميين. (155)

خلاصة الفصل الثاني

توصلنا في ختام هذا الفصل، وبعد تقييمنا لفعالية الرقابة على مالية البلدية، إلى أن الدور الذي تلعبه الرقابة المالية هو دور فعال في حماية المال العام من أشكال التبذير والفساد.

تلعب الأجهزة الرقابية أيضا أهمية بالغة في حماية المال العام، لكنها في نفس الوقت تعاني من عدة نقائص وإشكالات، مما يقع عائقا على أداء مهامها على الشكل المطلوب، فالسلطات المخولة للأمر بالصرف، ونقص الكفاءة و التأطير من بين أهم العوائق التي تحد من فعالية الرقابة المالية على البلدية، وبخصوص النقائص الأخرى والمتمثلة في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، تعتبر عوائق تشريعية، فالقرارات المتخذة من شأنها أن تبقى طي الكتمان؛ أي لا يمكن نشرها.

فبإمكان البلدية أن تتجاوز كل العراقيل والصعاب المعترضة لها في أداء وظائفها، وذلك باعتبار البلدية هيئة إدارية لها مهمة إدارة المرافق العامة، وذلك بالتطرق إلى مختلف الحلول التي كانت محل دراستنا وتجسيدها وتطبيقها على أرض الواقع، والهدف من ذلك تحقيق تنمية محلية شاملة ومتكاملة.

خاتمة

تبين لنا من خلال دراستنا لموضوع فعالية الرقابة على مالية البلدية، أنها تمثل الركيزة الأساسية لنشاطاتها، فبدون رقابة لا يمكن للهيئات البلدية حماية ماليتها، ونظرا للأوضاع الاقتصادية المتأثرة بانهيار أسعار البترول، أثرت بشكل كبير على المالية البلدية، لهذا كان من الضروري تشديد الرقابة عليها من جهة الأداء والتسيير.

إذ تعتبر مراقبة حماية المال العام، وترشيده من المسائل الجوهرية التي لا غنى عن التذكير بها، والخوض في معتركها في كل زمان ومكان.

يتجلى دور أجهزة الرقابة المالية السابقة واللاحقة من خلال تحديد العوائق والصعوبات التي تحد من فعاليتها في القيام بالمهام الموكلة والصلاحيات والاختصاصات المخولة لها بموجب التشريعات ومعرفة ما إذا كان لأجهزة الرقابة دورا في حماية المال العام، وتحديد الصعوبات والعراقيل وإعطاء الحلول المناسبة لتفعيل هذه الرقابة.

من خلال دراستنا لهذا الموضوع توصلنا لمجموعة من النتائج التي المتمثلة فيما يلي:

- تعدد أوجه الرقابة المالية على البلدية، حيث أقر المشرع الجزائري رقابتين متمثلتين في رقابة سابقة يقوم بها المراقب المالي والمحاسب العمومي ورقابة لاحقة يكلف بها مجلس المحاسبة والمفتشية العامة، ، ورقابة شعبية تقوم بها المجالس الشعبية، ورقابة وصائية تقوم بها السلطة الوصية.
- يتبين لنا أن الرقابة المالية على البلدية تعترضها مجموعة من العوائق والصعوبات التي تحول دون أداء أدوارها ووظائفها المنوطة بها في مختلف الميادين، وتظهر هذه الصعوبات من خلال:
- وجود معوقات بشرية في أجهزة الرقابة، وهذا يحد من الرقابة المالية على البلدية عند القيام بمهامها منها ضعف المرتبات ما يدفع بالموظفين إلى التسرب الوظيفي وكذلك انعدام الترقيات والافتقار لتطوير أداء الموظفين في مجال الرقابة المالية على البلدية خلال التدريب المستمر.
- تشعب الأجهزة وتوسع المهام الرقابية على مالية البلدية على حساب إمكانياتها ومواردها مما يؤثر على فعاليتها ونجاعتها في حماية المال العام من التلاعب والتبديد والفساد.

وعلى ضوء النتائج المتوصل إليها في الدراسة، وفي سبيل تفعيل الرقابة المالية على البلدية
نقترح التوصيات الآتية:

- وجوب تفعيل الرقابة الممارسة على مالية البلدية، من خلال إعادة النظر في النصوص المتعلقة بالأجهزة الرقابية، فبالرغم من شدة الرقابة الممارسة على الهيئات البلدية، إلا أن ذلك يحول دون فعاليتها، لذلك تم اقتراح مجموعة من الحلول في سبيل تحقيق الفعالية في الأداء والتسيير.
- ضرورة إعادة النظر في سياسات الإنفاق البلدي، وفي ضوابطها القانونية إذ لا بد من تحقيق المنفعة العامة والصالح العام بمعناه الدقيق.
- إعادة النظر في بعض مواد قانون الانتخابات، من خلال ضعف مستوى المنتخبين المحليين.
- ضرورة إزالة التداخل بين عمل الأجهزة الرقابية للبلدية (المراقب المالي مع المحاسب العمومي)، (المفتشية العامة مع مجلس المحاسبة)، وذلك ضمانا للسير الحسن للعمل الرقابي، مما يؤدي إلى زيادة الكفاءة والفعالية.
- اعتماد الأنظمة الرقابية التي يسهل فهمها وتطبيقها لضمان الأداء الحسن والفعال، والكف عن الاستيراد الجاهز للقوانين التي لا تتلاءم مع واقعنا، ولا أنظمتنا السائدة.
- ضرورة انفتاح الأجهزة الرقابية للبلدية، و جعل المعلومات في متناول الرأي العام، وذلك بنشرها عبر وسائل الإعلام والاتصال، لإضفاء الشفافية والحد من الفساد.
- عصنة آليات الرقابة على مالية البلدية.

قائمة المراجع

أولا- باللغة العربية

I- الكتب

1. أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، الطبعة الثانية، بيروت، 1986.
2. بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
3. حسن إبراهيم بلوط، إدارة الموارد البشرية من منظور إستراتيجي، الطبعة الأولى منشورات دار النهضة العربية، مصر، 2002.
4. دنيدي يحي، المالية العامة، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
5. الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية، الإعتلال. العجز والتحكم الجيد في التسيير، دار القصبه للنشر، الجزائر، 2003.
6. طاهر محمد الكلالدة الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية، دار البازوري للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.
7. عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2010.
8. علي أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية، مكتبة بستان المعرفة، 2008.
9. علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الطبعة الرابعة، 2011.
10. العمري بوحيط، البلدية: إصلاحات مهام وأساليب، شركة زاعياش للطباعة والنشر، الجزائر 1997.
11. فطيمة بديسي، محاضرات في المحاسبة العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
12. قلعواوي غسان، رقابة الأداء، دار كنعان للدراسات والنشر، دمشق 1998.
13. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2004.
14. محمد عباس محززي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

15. يلس شاوش بشير، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2013.

II- الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- رسائل الدكتوراه:

- عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر-دراسة تحليلية ونقدية-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، شعبة تسيير مؤسسات، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.

ب- مذكرات الماجستير

1. عباس نصيرة، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، شعبة الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة مالية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2012.

2. غزير محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.

3. عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، - دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

1. أمجوج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة قسنطينة، 2006.

2. بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات -دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي بن عمار، سيد علي ملال، قرطوفة بولاية التيارت-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

3. بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، مدرسة دكتوراه وتحولات الدولة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.

4. **شباب سهام**، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية -دراسة تطبيقية لحالة بلدية معسكر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

ت- **مذكرات الماستر:**

1. **أكرم عنقاق**، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على الأموال العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص منازعات القانون العمومي، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف (02)، 2015.

2. **أوديع عيسى**، **عبد الحق علاء الدين**، إشكالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

3. **آيت آكلي أمال**، **بن حمادة نسيمة**، إستقلالية البلدية في ظل القانون 11-10 (تقدم أم تراجع؟)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

4. **آيت الحاج كاتية**، **آيت وعلي سميحة**، الجماعات المحلية والاستقلالية المالية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، شعبة القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2014.

5. **برابز عبد الحكيم**، **بن حامة عبد الرحمان**، الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.

6. **بري دلال**، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، شعبة الحقوق، تخصص القانون الإداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.

7. **بلعسل حنان**، **لعماري سعاد**، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

8. **حمدوني رياض، إزيابن سيد علي**، عن فعالية الرقابة المالية للجماعات الإقليمية بين قانوني البلدية والولاية والوضع الإقتصادي الراهن، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
9. **خرفي كنزة**، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات القانون العمومي، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف (02)، 2015.
10. **زروقي مليكة**، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2013.
11. **شنيخر تقوى**، رقابة الوالي على ميزانية البلدية، دراسة تطبيقية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة تبسة، 2015.
12. **طاجين فوزية، يعقوبي الطاوس**، الجماعات المحلية في الجزائر - تكريس للامركزية الإدارية أم امتداد للإدارة المركزية-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
13. **العابد رياض**، الرقابة المالية على نفقات البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
14. **عبد الرؤوف صالح**، الرقابة على منتخبي المجلس الشعبي البلدي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
15. **لطيفة عشاب**، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.
16. **لونيس عبد اللطيف**، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

17. منصورى الهادى، مجلس المحاسبة فى التشريع الجزائرى، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر فى الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إدارى، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

18. هناع بقاق، آليات مكافحة الفساد فى التشريع الجزائرى، مذكرة لنيل شهادة الماستر فى الحقوق، تخصص منازعات القانون العمومى، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف (02)، 2015.

III- المقالات.

1. الشيخ خليل جواد، شري عزيزة، "الرضا الوظيفى وعلاقته ببعض المتغيرات الديمغرافية لدى المعلمين"، المجلة الإسلامية، المجلد 16، عدد (01)، جامعة غزة، 2001. ص ص 01-30.

2. الصاف محمد، "أخلاقيات الوظيفة العامة والعوامل الإدارية المؤثرة فى مخالفتها للتطبيق على المملكة العربية السعودية"، مجلة الإدارة العامة، عدد (82)، 1998. ص ص 02-16.

3. عبد الله المنيف، الرقابة المالية فى النظام المحاسبى الحكومى، وسبل تحسينها، ندوة أجهزة الرقابة المالية والإدارية وعلاقته بالأجهزة الحكومية، مجلة معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 1989، ص ص 235-287.

4. علاء الدين عشي، "النظام القانونى للبلدية فى الجزائر"، مجلة الفقه والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2012 عدد (02)، ص. ص. 01-16.

5. مجلة الرقابة المالية، "المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية (الأرابوساي)" العدد (28)، جوان 1996، ص ص 03-34.

6. محمد حركات، دور المحاكم الجهوية فى تدعيم التنمية المحلية، المجلة العربية للإدارة والتنمية المحلية، عدد (08)، 2012، ص ص 405-457.

7. منصورى الزين، "المحاسبة العمومية (دروس منشورة)"، جامعة سعد دحلب، البلدة (د.ت.ن).

8. ناجى عبد النور، "دور الإدارة المحلية فى تقديم الخدمات العامة"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، عدد (01)، جوان 1999. ص ص 12-45.

IV- النصوص القانونية

أ- النصوص التأسيسية:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر. عدد (94) الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر. عدد (09) الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.
3. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-276، المؤرخ في 05 ديسمبر 1996، معدل ومتمم، ج.ر. عدد (87)، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.

ب- الاتفاقيات و المواثيق الدولية:

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المنعقدة في 21 ديسمبر 2003 في الدورة الثامنة والخمسون للجمعية العامة المصادق عليها بالمرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004، المتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003.

ت- النصوص التشريعية:

1. قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر. عدد (35)، لسنة 1990.
2. قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ر. عدد (37) الصادرة في 03 ماي 2011.
3. قانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر. عدد (52) الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر. عدد (51) الصادرة بتاريخ 15 أوت 2004.
4. قانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر. عدد (10).

5. قانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج.ر عدد (10).
6. قانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج.ر عدد (53).
7. أمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر عدد (39)، معدل ومتم بموجب الأمر 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر عدد (50).

ث- النصوص التنظيمية:

1. مرسوم تنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها، ج.ر، عدد (82) الصادرة في 15 نوفمبر 1992، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 14 نوفمبر 2009، ج.ر عدد (67).
2. مرسوم تنفيذي رقم 91-312 المؤرخ في 07 سبتمبر 1996، المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مراجعة باقي الحسابات، وكيفيات اكتتاب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين، ج.ر عدد (43).
3. مرسوم تنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج.ر عدد (10)، ملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة، ج.ر عدد (50).
4. مرسوم تنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر عدد (50).
5. مرسوم تنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المحدد لكيفيات تنظيم المفتشيات العامة للمالية وصلاحياتها، ج.ر عدد (50).
6. مرسوم تنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992، المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر عدد (15).
7. مرسوم تنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، ج.ر عدد (67).

8. مرسوم تنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996، المحدد للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات لمجلس المحاسبة، ج.ر عدد (06).

9. مرسوم تنفيذي رقم 91-314 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، المتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، ج.ر عدد (43).

ج- التعليمات

• التعليمات الوزارية رقم 93-1011، المؤرخة في 20 أكتوبر 1993، المتعلقة بالإجراءات الهادفة إلى السيطرة على النفقات وتحسين الإيرادات البلدية.

V- المداخلات

1. ربحي كريمة، بركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، مداخلة لمقابلة في الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب، البلدة.

2. إبراهيم زيان، " الجماعات المحلية وتسيير الشأن العام بالمغرب، مداخلة ضمن منتدى الدول العربية للحكم المحلي، اليمن، من 06 إلى 09 ديسمبر 2003.

VII- الملتقيات والمنتديات

1. النفيعي فارس، مفهوم ترشيد الإنفاق الحكومي وعلاقته بالموازنة العامة، المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية، 01 سبتمبر 2010.

2. برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، الشفافية والمساءلة.

3. سناء علي صادق، "دور تدقيق الأداء في رفع كفاءة وفعالية الخدمات العامة"، ديوان المحاسبة الكويتي، 2001.

4. ديوان المحاسبة الإماراتي، "تحديث طرق الرقابة في الأجهزة العليا للرقابة"، بحث مقدم إلى الدورة الثامنة للجمعية العامة للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي)، الأردن، من 08 إلى 10/06/2004.

VIII - المواقع الإلكترونية

1. WWW. q8 conrol.com.
2. WWW.UNDP.ORG.
3. WWW. Sabq&.org.

ثانيا - باللغة الأجنبية:

A- OUVRAGE :

1. **BOURDIN JOEL**, «les finances communales», 3^{eme} édition, économique Paris, 2001.
2. **LAMIA BERRAH** : «l'indicateur de performance, concepts et application «capades, édition, Toulouse, France, 2002.
3. **MAGNET JAQUE**, les comptables publique, France, 1995.

B- ARTICLES :

1. **BUSSON-VILLA FLORENCE**, «l'émergence d'une logique évaluative dans la gestion publique, le cas organisation communales, université de renne 2 revue finance, contrôle, stratégie- volume N : °1, mars, 1999, pp01-07.
2. **Michel bouvier** : «la cour des comptes en Belgique», R.F.F.P, N° :36, année, 1991, L.G.D.J, paris.pp06-12.

فهرس المحتويات

شكر و عرفان

الإهداء

قائمة المختصرات

- 1.....مقدمة
- 4.....الفصل الأول: الإطار القانون للرقابة على مالية البلدية
- 5.....المبحث الأول: نظام الرقابة السابقة على مالية البلدية
- 6.....المطلب الأول: الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي
- 6.....الفرع الأول: رقابة المراقب المالي على مالية البلدية
- 6.....أولاً: تعريف المراقب المالي
- 7.....ثانياً: الأساس القانوني لصلاحيات المراقب المالي على مالية البلدية
- 8.....ثالثاً: اختصاصات المراقب المالي في الرقابة على مالية البلدية
- 12.....رابعا: مسؤولية المراقب المالي
- 13.....الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي على مالية البلدية
- 14.....أولاً: تعريف المحاسب العمومي
- 15.....ثانياً: الأساس القانوني لصلاحيات رقابة المحاسب العمومي
- 16.....ثالثاً: اختصاصات المحاسب العمومي في الرقابة على مالية البلدية
- 17.....الفرع الثالث: مسؤولية المحاسب العمومي
- 18.....المطلب الثاني: رقابة المجالس الشعبية البلدية والسلطة الوصية
- 19.....الفرع الأول: رقابة المجالس الشعبية البلدية
- 19.....أولاً: نظام رقابة المجالس الشعبية البلدية على مالية البلدية
- 22.....ثانياً: صلاحيات المجالس الشعبية البلدية في مجال الرقابة على مالية البلدية
- 25.....الفرع الثاني: رقابة السلطة الوصية في مجال الرقابة على مالية البلدية

- 26.....أولاً: الرقابة في الحالات العادية على مالية البلدية.
- 27.....ثانياً: في حالة عدم التوازن أو وجود عجز في الميزانية.
- 28.....المبحث الثاني: نظام الرقابة اللاحقة على مالية البلدية.
- 28.....المطلب الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية على مالية البلدية.
- 29.....الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للبلدية.
- 29.....الفرع الثاني: الأساس القانوني لصلاحيات رقابة المفتشية العامة للمالية على مالية البلدية.
- 31.....الفرع الثالث: اختصاصات المفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية البلدية.
- 33.....المطلب الثاني: رقابة مجلس المحاسبة.
- 34.....الفرع الأول: تعريف مجلس المحاسبة.
- 34.....الفرع الثاني: الأساس القانوني لرقابة مجلس المحاسبة على مالية البلدية.
- 35.....الفرع الثالث: مجالات اختصاص مجلس المحاسبة في الرقابة على مالية البلدية.
- 35.....أولاً: حق الإطلاع وسلطة التحري.
- 36.....ثانياً: رقابة نوعية التسيير.
- 36.....ثالثاً: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.
- 36.....رابعاً: مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين.
- 37.....الفرع الرابع: صلاحيات مجلس المحاسبة في الرقابة على مالية البلدية.
- 30.....خلاصة الفصل الأول.
- 40.....الفصل الثاني: تقييم الرقابة على مالية البلدية.
- 41.....المبحث الأول: مزايا ونقائص الرقابة على مالية البلدية.
- 41.....المطلب الأول: مزايا الرقابة على مالية البلدية.
- 42.....الفرع الأول: حماية مالية البلدية.
- 43.....الفرع الثاني: ترشيد نفقات البلدية.

44.....	الفرع الثالث: دور الرقابة في تامين الإيرادات المحلية البلدية.
46.....	المطلب الثاني: نقائص رقابة مالية البلدية.
46.....	الفرع الأول: عدم فاعلية الرقابة القبلية.
46.....	أولا: بالنسبة للمراقب المالي والمحاسب العمومي.
49.....	ثانيا: بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية والسلطة الوصية.
52.....	الفرع الثاني: عدم فاعلية الرقابة البعدية.
53.....	أولا : بالنسبة للمفتشية العامة.
53.....	ثانيا : بالنسبة لمجلس المحاسبة.
55.....	المبحث الثاني: العراقيل والحلول المقترحة لتفعيل الرقابة على مالية البلدية.
55.....	المطلب الأول: عراقيل الرقابة على مالية البلدية.
56.....	الفرع الأول: عراقيل تتعلق بالنظامين المالي والإداري في البلديات.
56.....	أولا: عراقيل تتعلق بالنظام المالي للبلدية.
57.....	ثانيا: عراقيل تتعلق بالنظام المحاسبي للبلدية.
57.....	الفرع الثاني: عراقيل تتعلق بالموارد البشرية في البلديات.
58.....	الفرع الثالث: الرقابة المالية في ظل غياب كل من التنسيق والتقنية الحديثة.
58.....	اولا: غياب التنسيق بين اجهزة الرقابة المالية.
59.....	ثانيا: الرقابة المالية في ظل غياب التقنية الحديثة.
60.....	الفرع الرابع: غياب مشاركة المجتمع المدني ونقص فعالية القضاء.
60.....	أولا: غياب مشاركة المجتمع المدني.
60.....	ثانيا: نقص فعالية القضاء.
61.....	المطلب الثاني: آفاق الرقابة المالية على البلديات.
61.....	الفرع الأول: تحديث الرقابة المالية على البلدية.

62.....	أولاً: وسائل تحديث الرقابة المالية على البلديات.....
64.....	ثانياً: مراقبة الحساب الإداري للبلدية كدور فعال لتحقيق رقابة الأداء المالي.....
65.....	ثالثاً: ضرورة إصلاح أجهزة الرقابة وتفعيل دورها.....
67.....	رابعاً: تفعيل الرقابة السابقة واللاحقة للبلدية.....
68.....	الفرع الثاني: مسارات الإصلاح لتطوير العمل البلدي.....
69.....	أولاً: تهمين الموارد المالية والبشرية للبلديات لتفعيل الرقابة.....
70.....	ثانياً: استخدام تكنولوجيات حديثة في الرقابة على مالية البلدية.....
71.....	ثالثاً: تعزيز الإدارة الإلكترونية للبلدية.....
72.....	رابعاً: ضرورة تكوين المنتخبين الإقليميين في الميدان المالي والمحاسبي.....
73.....	خلاصة الفصل الثاني.....
74.....	خاتمة.....
76.....	قائمة المراجع.....
85.....	الفهرس.....

ملخص

بالنظر للدور الفعال الذي تلعبه الرقابة على مالية البلدية تم تنصيب أجهزة مكلفة بالرقابة السابقة بالإضافة لأجهزة مكلفة بالرقابة اللاحقة، ومن خلال تقييمنا لمدى فعالية هذه الأجهزة، تبين أنها تقوم بدور أساسي وفعال في حماية المال العام والحرص على ضمان حسن إنفاقه.

كما تطرقنا إلى تحديد الصعوبات التي تحول دون فعاليتها ووضع الحلول الكفيلة بالتغلب عليها للوصول إلى تطبيق رقابة الأداء التي تعمل على تحقيق الاقتصاد والكفاءة والفعالية.

Résumé

Compte tenu du rôle efficace joué par le contrôle de la municipalité financière, il a été procédé à l'installation de dispositifs chargés du contrôle de précédents ainsi que des dispositifs de contrôle de suivants. Par notre évaluation de l'efficacité de ces dispositifs, ils s'avèrent jouer un rôle essentiel et efficace dans la protection des deniers publics et veillent à assurer leur dépense appropriée.

Comme nous traitons, dans notre exposé aussi, l'identification des difficultés qui font obstacle à leur efficacité et développons des solutions pour les surmonter et avoir accès à l'application du contrôle de la performance qui fonctionne pour atteindre l'économie, l'efficience et l'efficacité