

جامعة عمار ثليجي الاغواط

كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم علوم التسيير

تخصص: تسيير عمومي



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير

دور المراقب الميزانياتي في الرقابة على تسيير النفقات العامة المحلية دراسة حالة - بلدية الأغواط

تحت إشراف:

د. حمزة محجوبي

من إعداد الطالبتين :

➤ أسماء العيدي

➤ مروة عياط

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة
أ.د. أحمد بوجلال	أستاذ التعليم العالي	رئيسا
د. حمزة محجوبي	أستاذ محاضر قسم ب	مشرفا ومقررا
د. جمال سويح	أستاذ محاضر قسم أ	مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



"إني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتاباً في
يومه إلا قال في غده لو غُيِّرَ هذا لكان
أحسن، ولو زيد هذا لكان يستحسن
ولو قدم هذا لكان أفضل، ولو ترك هذا
لكان أجمل، وهذا لعمرى من أعظم العبر
وهو دليل على استيلاء النقص على جملة
البشر".

-القاضي عبد الرحيم البيساني-

إهداء

قال تعالى : (وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ)

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك
ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك .

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة إلى النبي الرحمة ونور العالمين سيدنا محمد
صلى الله عليه وسلم

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار إلى من علمني العطاء بدون إنتظار إلى من أحمل إسمه
بكل إفتخار إلى ضلعي الذي لا يميل
والذي العزيز.

إلى ملاكي في الحياة إلى معنى الحنان والحب والتفائل في الحياة والسر الوجود إلى من
كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي
والدتي الحبيبة

إلى سندي ومسندي ورفيقة دربي وملجئي بعد الله وأقولها بكل إفتخار أختي حبيبتي يسرى
وإلى كل زملائي و زميلاتي في الدراسة

أسماء
العيدي

إهداء

بعد مسيرتي الدراسية التي دامت لسنوات والتي حملت في طياتها الكثير من الصعوبات والمشقة والتعب ، ها أنا اليوم أقف على عتبة تخرجي ، أقطف ثمار تعبتي وأرفع قبعتي بكل إعزاز وفخر ، فאלهم لك الحمد قبل أن ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا ، لأنك وفقنتني على إتمام هذا العمل وتحقيق حلمي ..

أهدي هذا النجاح

إلى الذي زين إسمي بأجمل الألقاب ، ومن دعمني بلا حدود وأعطاني بلا مقابل إلى من علمني أن الدنيا كفاح وسلاحها العلم والمعرفة ، إلى من غرس في روحي مكارم الأخلاق ، داعمي الاول في مسيرتي وسندي وقوتي وملاذي بعد الله ، إلى فخري وإعتزالي (والدي)

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها واحتضنني قلبها قبل يدها وسهلت لي الشدائد بدعائها إلى القلب الحنون والشمعة التي كانت لي في الليالي المظلمات سر قوتي

ونجاعي ومصباح دربي إلى وهج حياتي (والدتي)

إلى ضلعي الثابت وأمان أيامي إلى ملهمي ونجاعي فكانوا لي ينباع أرتوي منها ، إلى خيرة أيامي وصفوتها إلى قرّة عيني أخي وأختي

لكل من كان لي عوناً وسنداً في هذا الطريق ... أهدىكم هذا الإنجاز وثمره نجاعي الذي

طالما تمنيته

مروة
عياط

شكر و تقدير

أرى لزاما علينا تسجيل الشكر و إعلامه و نسبة الفضل لأصحابه

استجابة لقول النبي ﷺ ~ لَا يَشْكُرُ اللَّهُ مَنْ لَا يَشْكُرُ النَّاسَ ~

و كما قيل :

علامة شكر المرء إعلان حمده فمن كتم المعروف منهم فما شكر
فالشكر أولا لله عز و جل على أن هدانا لسلوك طريق البحث و التشبه
بأهل العلم و إن كان بيننا و بينهم مفاوز.

نخص بالشكر أستاذنا الكريم المشرف الدكتور حمزة محجوبي على هذا
البحث فقد كان حريصا على قراءة كل ما أكتب ثم يوجهنا إلى ما يرى
بأرق عبارة و ألطف إشارة، فله منا وافر الثناء و خالص الدعاء.
كما نتوجه بأسمى آيات الشكر والامتنان إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء
لجنة المناقشة على تكريمهم وقبولهم مناقشة هذه المذكرة.

كما نشكر السادة الأساتذة و كل الزملاء و كل من قدم لنا النفع والفائدة
وأعاننا بمرجع أو بمعلومة أو بفكرة، نسأل الله أن يجازيهم عنا خير
الجزاء و أن ينفع بهم العباد والبلاد.

المستخلص

تعالج هذه الدراسة مساهمة الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي في ترشيد نفقات الجماعات المحلية (بلدية الأغواط) وعقلنتها، و توضيح مختلف الأساليب والإجراءات التي يمكن أن يتدخل من خلالها المراقب الميزانياتي في الرقابة على نفقات الجماعات المحلية عموماً ونفقات بلدية الأغواط على وجه الخصوص، وذلك من تحليل المقابلات التي أجريت خلال فترة الدراسة وتحليل المعلومات المقدمة من طرف بلدية الأغواط ومصلحة المراقبة الميزانياتية بالأغواط، وقد توصلت هذه الدراسة إلى أن يلعب المراقب الميزانياتي دوراً حيويًا في ضبط النفقات العامة، حيث يضمن شرعية النفقات العامة المحلية ومطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها، مما يسهم في حماية المال العام من الضياع والإسراف، وله تأثير في تحسين إدارة النفقات العمومية والمحلية وترشيدها، وأخيراً أوصت الدراسة ببعض المقترحات التي ترمي إلى تعزيز دور المراقب الميزانياتي.

الكلمات المفتاحية: مالية محلية؛ نفقات عمومية محلية؛ مراقب ميزانياتي؛ بلدية الأغواط.

Abstract

This study focuses the contribution of the budget controller's oversight role in rationalizing and optimizing the expenditures of local communities (Laghouat Municipality). It elucidates various methods and procedures through which the budget controller can intervene in the oversight of local community expenditures in general, and specifically the expenditures of Laghouat Municipality. This analysis is based on interviews conducted during the study period and the information provided by the Laghouat Municipality and the budget oversight department in Laghouat.

The study concludes that the budget controller plays a crucial role in regulating public expenditures, ensuring their legality and compliance with applicable laws and regulations. This oversight helps protect public funds from loss and waste and has a significant impact on improving and rationalizing the management of public and local expenditures. Finally, the study offers several recommendations aimed at enhancing the role of the budget controller.

Keywords: Local finance; Local public expenditures; Budget controller; Laghouat Municipality.



فهرس المحتويات

البيان	الصفحة
مقدمة عامة	أ-ح
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمراقب الميزانياتي والنفقات العامة المحلية	1-36
تمهيد	02
المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول النفقات العامة المحلية	03
المطلب الأول: الخلفية النظرية للمالية المحلية	03
المطلب الثاني: مفهوم النفقات العامة المحلية	06
المطلب الثالث: خصائص نفقات الجماعات المحلية وقواعدها	08
المطلب الثالث: تنفيذ النفقات العمومية المحلية (الأعوان المكلفون، مراحل التنفيذ)	10
المبحث الثاني: الإطار العام للمراقب الميزانياتي	20
المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية	20
المطلب الثاني: مفهوم المراقب الميزانياتي في القانون الجزائري	23
المطلب الثالث: مهام المراقب الميزانياتي ومجالات رقابته	25
المبحث الثالث: دور المراقب الميزانياتي في تسيير نفقات الجماعات المحلية	27
المطلب الأول: الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي	27
المطلب الثاني: نتائج وآثار الرقابة الميزانياتية	29
المطلب الثالث: مساهمة المراقب الميزانياتي في ترشيد النفقات العامة المحلية	32
خلاصة الفصل	36
الفصل الثاني: دراسة حالة بلدية الأغواط	37-74
تمهيد	38
المبحث الأول: تقديم عام لمجتمع الدراسة	39
المطلب الأول: نبذة تعريفية عن بلدية الأغواط	39
المطلب الثاني: تحليل الهيكل التنظيمي لبلدية الأغواط ومصلحة الرقابة الميزانياتية	42
المطلب الثالث: تحليل نفقات بلدية الأغواط	46
المبحث الثاني: المقابلات التي أجريت خلال فترة الدراسة	49
المطلب الأول: مقابلة المراقب الميزانياتي	49
المطلب الثاني: مقابلة الأمر بالصرف (نيابة عنه الأمين العام)	57
المطلب الثالث: مقابلة رئيس مصلحة المالية والمحاسبة	60
المبحث الثالث: النتائج المستخلصة على ضوء المقابلات التي أجريت	64

64	المطلب الأول: نتائج المقابلات
69	المطلب الثاني: المقارنة بين نتائج المقابلات
71	المطلب الثالث: نتائج المراقبة الميزانية لبلدية الأغواط
74	خلاصة الفصل
79-75	خاتمة
80	قائمة المراجع
85	قائمة الملاحق

فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
02-01	التوزيع الديمغرافي لبلدية الأغواط إلى غاية 2022/12/31	40
02-02	التوزيع السكاني للفئة النشطة لبلدية الأغواط إلى غاية 2022/12/31	41
02-03	إجمالي نفقات قسم التسيير لبلدية الأغواط	46
02-04	إجمالي نفقات قسم التجهيز لبلدية الأغواط	47
02-05	الوضعية المالية والمادية لمخططات التنمية البلدية لبلدية الأغواط	48
02-06	الملفات التي رفضت بشكل مؤقت ونهائي من قبل المراقب الميزانياتي	73

فهرس الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
01-01	تطور عدد البلديات العاجزة	33
02-01	الهيكل التنظيمي لبلدية الأغواط	42
02-02	الهيكل التنظيمي لمصلحة المالية والمحاسبة ببلدية الأغواط	44
02-03	الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة الميزانية	45
02-04	دورة الإلتزام بالنفقة العمومية المحلية	72



مقدمة عامة

تمهيد

تمثل نفقات الجماعات المحلية جزءاً أساسياً من النشاط المالي للجماعات المحلية حيث تهدف إلى تلبية احتياجات المجتمع المحلي وتحقيق الخدمات العامة والتنمية المستدامة على مستوى البلديات والولايات، وتعكس هذه النفقات التكاليف والاعتمادات التي تتكبدها الجماعات المحلية في سبيل سير مصالحها و تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين وتطوير البنى التحتية والمشاريع الاستثمارية في مختلف المجالات، وعليه فإن نفقات الجماعات المحلية تعتبر اللبنة الأساسية في توفير الخدمات الأساسية وتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي وتحسين جودة الحياة للمواطنين.

ولما كان تنفيذ هذه النفقات يحتاج إلى توفر مجموعة من الشروط أهمها التأكد من شرعية النفقة ومطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول، فقد برز دور المراقب الميزانياتي كأداة محورية في مراقبة التصرفات المالية للجماعات المحلية قبل وقوعها، أي أن هذه الرقابة تسبق مرحلة دخول التصرف المالي حيز التنفيذ، حيث كان يطلق على المراقب الميزانياتي سابقاً اسم المراقب المالي، وفي إطار الإصلاح الميزانياتي الذي جاء به القانون العضوي رقم 15-18¹ تحولت هذه الرقابة السابقة إلى رقابة ميزانياتية تميل إلى التأكد من الطابع الدائم للتغطية المالية للبرمجة الميزانياتية وتعزز من الدور الاستشاري للمراقب الميزانياتي في الحال المالي.

تعد بلدية الأغواط على غرار الجماعات المحلية في الجزائر إطاراً للمركزية الإدارية، تمارس مهامها تحت رقابة السلطة المركزية، ولابد من خضوع ميزانياتها لنظام رقابي من أجل حماية المال العام من الضياع والتبديد والإسراف ومختلف أنواع التلاعبات، ولأجل ذلك فقد عملت الحكومة الجزائرية على مواءمة تشريعاتها مع مقتضيات التزاماتها و بناء وتقوية الهيئات المكلفة بالرقابة على المالية المحلية فضلاً عن المالية العامة للدولة، بهدف ترشيد نفقات البلدية والحفاظ على أموالها من كل أشكال الفساد، حيث قمنا من خلال هذه الدراسة على تسليط الضوء على دور المراقب الميزانياتي في الرقابة على تسير النفقات العمومية لبلدية الأغواط.

أولاً: الإشكالية الرئيسية

من خلال ماسبق يمكن صياغة الإشكالية الرئيسية التالية:

¹ ج د ش، قانون عضوي رقم 15-18 مؤرخ في 02 سبتمبر 2018 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة في 02 سبتمبر 2018.

مامدى مساهمة المراقب الميزانياتي في الرقابة على تسيير النفقات العمومية للجماعات المحلية عموماً
ونفقات بلدية الأغواط على وجه الخصوص؟

وانطلاقاً من الإشكالية الرئيسية يمكن طرح مجموعة من الأسئلة الفرعية المتصلة بنيوياً ووظيفياً
بهذه الدراسة وهي:

1. فيما يتمثل الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي؟
2. ماهي نتائج مراقبة المراقبة المراقب الميزانياتي على ترشيد نفقات الجماعات المحلية؟
3. مامدى استجابة بلدية الأغواط لنتائج المراقب الميزانياتي؟

ثانياً : فرضيات الدراسة

على ضوء الإشكالية الرئيسية والأسئلة الفرعية التي تم طرحها سابقاً، سوف ننطلق من الفرضية
الرئيسية التالية:

يساهم المراقب الميزانياتي من خلال دوره الرقابي في الرقابة الفعالة على تنفيذ النفقات الملتزم بها
من خلال تقليل الإنفاق غير الضروري في بلدية الأغواط، مما يساهم في ترشيد النفقات وعقلنتها وتسييرها
بطريقة جيدة.

وانطلاقاً من الفرضية الرئيسية سنحاول إثبات صحة الفرضيات التالية:

1. يساهم المراقب الميزانياتي في تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة النفقات العمومية للجماعات المحلية
وبالتالي ترشيد النفقات العمومية والحد من الفساد المالي.
2. تستجيب بلدية الأغواط بفعالية لتوصيات المراقب الميزانياتي، مما يؤدي إلى تصحيح الاختلالات
في تنفيذ النفقات العمومية، وبالتالي تحسن الخدمة العمومية المقدمة وسير مصالح البلدية بوتيرة جيدة.

ثالثاً: أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى فحص العلاقة التأثيرية بين دور المراقب الميزانياتي والتسيير الجيد لنفقات
الجماعات المحلية عموماً و نفقات بلدية الأغواط على وجه الخصوص، ويمكن توضيح الأهداف الفرعية
للدراسة من خلال مايلي:

- تسليط الضوء على أهم المفاهيم المتعلقة بالمالية المحلية، النفقات العامة المحلية، المراقب الميزانياتي
واستعراض أهم الأدبيات التي تناولت ذلك؛
- محاولة إسقاط ماتم التطرق إليه في الجانب النظري على الواقع العملي، بهدف إبراز دور المراقب
الميزانياتي في تنفيذ نفقات بلدية الأغواط وترشيدها؛

- محاولة الإجابة على التساؤلات والفرضيات التي انطلقت منها الدراسة؛
- تقديم بعض المقترحات والتوصيات التي تساعد على الإستفادة من هذه الدراسة.

رابعاً: أسباب اختيار الموضوع

هناك أسباب عديدة دفعتنا لاختيار موضوع الدراسة، يمكن تقسيمها إلى ذاتية وموضوعية

1. أسباب ذاتية :

- الرغبة الشخصية في الإطلاع على كيفية ممارسة الرقابة المالية من قبل المراقب الميزانياتي على ميزانية الجماعات المحلية والنتائج المرجوة من ذلك؛
- محاولة تقديم إضافة علمية في هذا الموضوع؛
- المساهمة في إثراء مكتبة الكلية بموضوع مهم ومتجدد يجمع بين الجانب النظري والتطبيقي.

2. أسباب موضوعية :

- ارتباط موضوع الدراسة بالتخصص المدروس؛
- الأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة الميزانياتية على ميزانية البلدية كونها تعنى بالإيرادات والنفقات التي تخص المال العام الذي يستلزم حمايته من شتى التصرفات التي تعترضه مع صرفه في أوجهه المخصصة له دون تعرضه لتبديد أو أي شكل من أشكال التي يجرمها القانون.

خامساً: حدود الدراسة

قصد معالجة الموضوع والإلمام بكل جوانب الدراسة التطبيقية، تم وضع محددات للدراسة تمثلت فيما يلي:

1. الحدود المكانية للدراسة: تم إسقاط الجانب النظري لهذه الدراسة على بلدية الأغواط.
2. الحدود البشرية: اقتصرت هذه الدراسة على إجراء مقابلات مع المراقب الميزانياتي لبلدية الأغواط الأمين العام لبلدية الأغواط نيابة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا رئيس مصلحة المالية والمحاسبة.
3. الحدود الزمانية للدراسة: تمت هذه الدراسة في الموسم الدراسي 2024/2023 على مجموعة من الفترات.
4. الحدود الموضوعاتية: اقتصرت هذه الدراسة على مختلف الجوانب المتعلقة بالمراقبة الميزانياتية وتأثيرها على تسيير نفقات بلدية الأغواط.

سادسا: المنهج المستخدم في الدراسة

حتى نتمكن من الإلمام بجوانب البحث وللاجابة على الإشكاليات المطروحة واختبار صحة الفرضيات اعتمدنا على المناهج التالية:

1. **المنهج الوصفي:** وذلك من خلال التطرق إلى مختلف الدراسات والأبحاث التي عالجت موضوع المراقب الميزانياتي والنفقات المحلية، بهدف رصد ومتابعة الظاهرة من حيث المحتوى والمضمون و ضبط ومعالجة المفاهيم الأساسية المتعلقة بموضوع الدراسة.
2. **المنهج التحليلي:** وذلك بهدف تحليل طبيعة العلاقة ونتائجها، والتعرف على مختلف التأثيرات بين متغيرات الدراسة على أرض الواقع.
3. **منهج دراسة الحالة:** عبر تفحص العلاقات السببية بين متغيرات الدراسة، وذلك من خلال إجراء مقابلات مع بعض الموظفين المعنيين بموضوع الدراسة، ثم تحليل اجابات العينة المدروسة، وذلك بهدف التعرف على الأثر بين متغيرات الدراسة والإجابة عن الإشكاليات واختبار صحة الفرضيات.

سابعا : الدراسات السابقة

تطرقت بعض الدراسات لموضوع المراقب الميزانياتي (المراقب المالي سابقاً)، وتناولته من زوايا مختلفة، و من بين الدراسات السابقة التي عالجت موضوع الدراسة نجد مايلي:

- 1 - دراسة مليكة سوفطة و عزالدين سمير، دور المراقب المالي في ضبط نفقات الجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية عين بوسيف للفترة 2017-2021)، مجلة الأصيل للبحوث الاقتصادية والإدارية المجلد 06، العدد 02، جامعة خنشلة، أكتوبر 2022.

تطرقت هذه الدراسة إلى الدور المهم الذي يلعبه المراقب المالي في الرقابة على نفقات الجماعات المحلية، وأخذت بلدية عين بوسيف كنموذج تحليلي من خلال جمع مذكرات الرفض خلال الفترة الدراسة وتحليلها وتوضيح الإجراءات الواجب اتخاذها لتصبح النفقة قابلة للتنفيذ، وعالجت هذه الدراسة الإشكالية التالية: كيف يساهم المراقب المالي في ضبط النفقات المحلية قبل تنفيذها؟ وكيف كانت المساهمة في بلدية عني بوسيف؟ وتوصلت هذه الدراسة إلى أن المراقب المالي جهاز رقابة فعال في ضبط النفقات لذا وجب تعيين أشخاص أكفاء لتولي هذا المنصب لضمان السير الحسن للمالية المحلية.

- 2 - دراسة حاج ميهوب سيدي موسى عقيلة، دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية الملتزم بها للجماعات المحلية ترشيدا لعملية تنفيذ السياسة المحلية، مجلة أكاديميكا، المجلد 06، العدد 02، جامعة الشلف، جويلية 2020.

هدفت هذه الدراسة إلى تبيان دور المراقب المالي في حماية المال العام ودور هذا النوع من الرقابة في ترشيد عملية تنفيذ السياسة المحلية وحمايتها من الانزلاقات خدمة للمصلحة العامة وفي هذا المضمون تم طرح الإشكالية التالية: هل تعتبر رقابة المراقب المالي على النفقات العمومية الملتزم بها للجماعات المحلية ترشيدها أم عائقا لعملية سير تنفيذ السياسة المحلية؟ وتوصلت الدراسة إلى أن المراقب المالي يعتبر حامي املاك العام وتعد هذه الوظيفة سبب وجوده في الأصل، ويعتبر من جهة ثانية حلقة وصل بين عملية صنع وتنفيذ برامج ومشاريع السياسة المحلية، فبدون تأثيره لوجود لمشروع، وبحكم هذه الصفة فهو يمثل نقطة انطلاق عملية تنفيذ السياسة المحلية وبواسطة مهامه المنوطة به، يستطيع أن يرشد عملية النفقات وبالتالي ترشيد عملية التنفيذ بتدقيق العملية من خلال مستلزماتها كما يمكنه في المقابل أن يكون عائقا لهذه الأخيرة.

3- دراسة قويدر عياش ويوسف لزرق، دور المراقب المالي في الرقابة على نفقات الجماعات المحلية حالة بلدية بوسعادة ولاية المسيلة الجزائر، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، المجلد 02، العدد 02 جامعة المسيلة، سبتمبر 2018.

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على المراحل المختلفة التي يتدخل فيها المراقب المالي في رقابته على النفقات العامة، والذي يحقق من خلالها الحماية للمال العام وحسن تسييره، وتكون هذه الرقابة قبلية أي قبل صرف أي نفقة، وتم تتبع هذه المراحل على مستوى بلدية بوسعادة، وعالجت هذه الدراسة الإشكالية التالية: ما الدور الذي يقوم به المراقب المالي في الرقابة على نفقات الجماعات المحلية؟ وتوصلت هذه الدراسة إلى أن المراقب المالي يقوم بالتأشير على العديد من الوثائق للتأكد من صحة العمليات ومطابقتها للقوانين.

التعليق على الدراسات السابقة: تسلط الدراسات الثلاث المذكورة الضوء على الدور الحيوي للمراقب المالي في ضبط النفقات العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر، من خلال حالات دراسية متعددة وضمن سياقات زمنية ومكانية متنوعة، فعلى عكس الدراسات السابقة التي استخدمت مصطلح "المراقب المالي"، تركز دراستنا على "المراقب الميزانياتي"، وهو مصطلح يعكس التغيرات التنظيمية والإصلاحات القانونية في الجزائر، كما جاء في القانون العضوي رقم 18-15. هذا التمييز يبرز الدور الاستشاري والرقابي الشامل للمراقب الميزانياتي، كما تميزت بالتركيز على كيفية مساهمة المراقب الميزانياتي في تعزيز الاستدامة المالية والإدارة الرشيدة للنفقات العمومية المحلية على مستوى الجماعات المحلية عموماً وبلدية الأغواط على وجه الخصوص.

ثامنا : صعوبات الدراسة

مثل أي دراسة ميدانية هناك العديد من الصعوبات التي واجهتنا نذكر منها عدم سهولة الوصول إلى المعلومة من مصادرها، ويرجع ذلك لحساسية الموضوع والسرية في كيفية الرقابة، وخاصة عندما يتعلق الأمر بالأموال لا سيما الأموال العمومية، هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد قلة المراجع التي تتناول المراقب الميزانياتي بعد الإصلاح الميزانياتي التي قامت به الجزائر سنة 2018، بالإضافة إلى أن الفترة المحددة للقيام بالدراسة لم تكن كافية للتوسع أكثر والإطلاع على أكبر قدر ممكن من المراجع .

تاسعا: هيكل الدراسة

لمعالجة الإشكالية الرئيسية والإشكاليات الفرعية و لتأكيد صحة الفرضيات السابقة، تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين، إضافة إلى مقدمة عامة وخاتمة.

بالنسبة للفصل الأول فقد حاولنا من خلاله ضبط المفاهيم الأساسية المتعلقة بالمالية المحلية، المراقب الميزانياتي، النفقات العامة المحلية و توضيح جملة من المصطلحات التي لها علاقة وطيدة بالموضوع، وذلك من خلال ثلاثة مباحث، حيث تم التطرق في المبحث الأول إلى مفاهيم اساسية حول النفقات العامة المحلية والتي بدورها تطرقنا فيها إلى أربع مطالب: المطلب الأول: الخلفية النظرية للمالية المحلية، المطلب الثاني: مفهوم النفقات العامة المحلية ، المطلب الثالث خصائص نفقات الجماعات المحلية وقواعدها المطلب الرابع: تنفيذ النفقات العمومية المحلية (الأعوان المكلفون، المراحل التنفيذية).

وذلك كمدخل للموضوع، أما في المبحث الثاني فقد تناولنا من خلاله الإطار العام للمراقب الميزانياتي، وتناولنا فيه ثلاث مطالب: المطلب الأول مفهوم الرقابة المالية، اما المطلب الثاني: مفهوم المراقب الميزانياتي في القانون الجزائري والمطلب الثالث: مهام المراقب الميزانياتي ومجالات رقابته.

أما في المبحث الثالث فقد تطرقنا فيه إلى دور المراقب الميزانياتي في تسيير النفقات الجماعات المحلية ويحتوي هذا الأخير المطلب الأول: دور الرقابي للمراقب الميزانياتي، المطلب الثاني: نتائج وآثار الرقابة الميزانياتية، والمطلب الثالث: مساهمة المراقب الميزانياتي في ترسيد النفقات العامة المحلية.

بالنسبة للفصل الثاني فقد حاولنا من خلال إسقاط الجانب النظري على الجانب التطبيقي المتمثل في دراسة ميدانية لواقع المراقبة الميزانياتية في بلدية الأغواط، وذلك من خلال ثلاثة مباحث ، حيث تناولنا في المبحث الأول تقديم عام لمجتمع الدراسي حيث تناولنا في المطلب الاول: نبذة تعريفية عن بلدية الاغواط اما المطلب الثاني: تحليل الهيكل التنظيمي لبلدية الاغواط ومصلحة الرقابة الميزانياتية، والمطلب الثالث: تحليل نفقات البلدية.

أما في المبحث الثاني فقد تناولنا من خلاله المقابلات التي أجريت خلال فترة الدراسة المطلوب
الأول: مقابلة المراقب الميزنياتي، المطلوب الثاني: مقابلة الأمر بالصرف (نيابة عنه الأمين العام)، المطلوب
الثالث: مقابلة رئيس مصلحة المالية والمحاسبة.

أما في المبحث الثالث فتناولنا من خلاله نتائج مستخلصة على ضوء المقابلات التي أجريت، المطلوب الأول:
نتائج المقابلات ، المطلوب الثاني: مقارنة بين نتائج المقابلات، المطلوب الثالث: نتائج المراقبة الميزانياتية
لبلدية الاغواط.

وبالنسبة إلى الخاتمة فقد تم من خلالها عرض ملخص لأهم ما جاء في هذه الدراسة، كما تضمنت
اختبار الفرضيات وتحليل النتائج المتوصل إليها، بالإضافة إلى اقتراح بعض التوصيات والحلول الممكنة.



الفصل الأول

الأدبيات النظرية للدراسة

تمهيد

تلعب الرقابة المالية القبلية دورًا حيويًا في ترشيد نفقات الجماعات المحلية وعقلنتها، بهدف الحفاظ على توازن الميزانية وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي، حيث يُسند هذا الدور الحيوي إلى موظفين مستقلين تابعين لوزارة المالية، وذلك لضمان حفظ المال العام والتأكد من تنفيذ الميزانية المحلية وفقًا للقوانين المعمول بها، وتنفيذ البرامج المقررة، وضمان عدم انحراف الهيئات التنفيذية، بما في ذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي، عن السياسات التي تحددها الدولة.

وفي هذا السياق، تم تكليف المراقب المالي بمهمة الرقابة المالية القبلية على نفقات الجماعات المحلية داخل الحدود الجغرافية التابعة له، وتهدف هذه الرقابة إلى ضمان استخدام الأموال العامة بشكل فعال ومسؤول، وضمان التزام الجماعات المحلية بالسياسات والإجراءات المالية المحددة.

سوف نحاول من خلال هذا الفصل إبراز وتقييم دور وتقنيات المراقب المالي في تنفيذ نفقات الجماعات المحلية، وعليه ارتأينا تقسيمه إلى ثلاثة مباحث كما يلي:

- المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول النفقات العامة المحلية؛
- المبحث الثالث: الإطار العام للمراقب الميزانياتي؛
- المبحث الثالث: دور المراقب الميزانياتي في تنفيذ نفقات الجماعات المحلية.

المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول النفقات العامة المحلية

تعتبر النفقة العامة أداة مهمة من الأدوات المالية الرئيسية للدولة، ومن أهم المواضيع المتعلقة بالمال العام وسبل ترشيده، لذلك فقد حظي ترشيد النفقات العمومية ب اهتمام العديد من الاقتصاديين والخبراء ومتخذي القرار الحكومي، في ضبط مفهوميها ومتطلباتها وتحديد أهدافها، وهو ما سنتطرق إليه في المطالب التالية.

المطلب الأول : الخلفية النظرية للمالية المحلية

إن دراسة مالية الجماعات المحلية وكيفية تسيير وإدارة الأموال العمومية على المستوى المحلي هو من صميم تخصص علمي حديث مجاله البحثي يتعلق بمحاولة فهم الموارد المالية التي تحوزها الهيئات المحلية ووسائلها المختلفة من موارد جبائية أخرى غير جبائية كالقروض والمساعدات وغيرها فضلا عن نفقاتها المتعددة في مجال التسيير التجهيز والإستثمار، ناهيك عن ميزانيتها؛ عملية تحضيرها اعدادها تنفيذها ورقابتها ومجالات الرقابة على المالية العمومية المحلية كلها مجالات وميادين مقياس المالية العمومية المحلية. تعتبر المالية العامة المحلية فرع من فروع المالية العامة لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات و النفقات المتعلقة ببعض أشخاص القانون العام وهي الهيئات المحلية.

أولاً: تعريف المالية المحلية

يقصد بالمالية المحلية من وجهة نظر عبد الرزاق الشخيلي بأنها: مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات و النفقات التي تخص الهيئات العامة المحلية من أجل قيامها بمهامها المتعددة¹. كما يعرفها Théodore J.O.KABORE بأنها: فرع من العلوم المالية يعالج القضايا المتعلقة بتمويل الجماعات الإقليمية، ويدرس الجوانب القانونية، السياسية والاقتصادية لإيرادات ونفقات موازنات الإدارات العمومية غير الممركزة: تحليل الإيرادات والنفقات، دراسة المدفوعات والنقود، الوسائل المالية الإطار الموازني والسياسة المالية..، وتعتبر المالية المحلية أداة في يد الجماعة المحلية لتحقيق أهداف التنمية وتعظيم استقلاليتها تجاه الحكومة المركزية².

فمن واجب تلك الهيئات أن تعمل في الحدود المقرر قانوناً على إشباع الحاجات الجماعية المحلية التي يحتاجها المواطنون المقيمون في دائرة اختصاصها و لكي تتمكن الهيئة العامة المحلية من أداء هذا

¹ فاطيمة ساجي، آليات الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر -دراسة تحليلية لآليات الرقابة القانونية في التشريع الجزائري، مجلة أبحاث ودراسات التنمية المجلد 09، العدد 01، جامعة برج بوعريش، جوان 2022، ص 586.

² عبد المجيد قدي، الموازنة العامة للدولة والسياسات الاقتصادية: مناهج، تجديد واتجاهات معاصرة، النشر الجامعي الجديد، تلمسان، 2022، ص 245.

الواجب لابد لها من انفاق مبالغ مالية و التي تعرف باسم النفقات العامة المحلية، كما تحصل هذه الهيئات العامة المحلية على هذه المبالغ من أبواب متعددة باسم الإيرادات العامة المحلية نواتج استغلال أملاكها، والضرائب المحلية التي تفرض داخل الوحدة الإدارية و الرسوم التي تفرضها مقابل بعض الخدمات التي تؤديها، وكذا القروض التي تعقدها و الإعانات التي تتلقاها من الحكومة المركزية.

بشكل عام يمكن القول إن المالية المحلية تعتبر فرعاً من فروع المالية العمومية، ترتبط بإدارة وتوجيه الموارد المالية على مستوى الجهات الحكومية المحلية، مثل البلديات والمقاطعات والأحياء ويشمل مجال المالية المحلية جميع العمليات والسياسات التي تتعلق بجمع الإيرادات المحلية وإدارة الميزانية وتوجيه الإنفاق على مشاريع وخدمات تلبي احتياجات المجتمع المحلي.

ثانياً: أهمية المالية المحلية

تعد المالية المحلية الأداة التمويلية للمشاريع التي تخص الوحدات المحلية، وهي الوسيلة التي ينفذ بها المنتخبون برامجهم التنموية، حيث تكتسي المالية المحلية أهمية بالغة في كونها الأقدر على الاهتمام بحاجات المواطنين، وذلك يحل مشاكلهم على يد من هم أعلم بطبيعة المنطقة، ومن هم أعلم بأنجح الوسائل تحلها، نظير ما يتكبده المواطنون المحليين من أعباء كالضرائب وما تحققه من منافع يتم توزيعها عليهم بينما يتضاءل إحساس أفراد المجتمع بما يعود عليهم من منافع نتيجة ما يتحملونه من ضرائب لتمويل الإنفاق العام، وتظهر هذه الأهمية من خلال ما يلي¹:

1- تلبية احتياجات المجتمع المحلي

تمكن المالية المحلية الهيئات المحلية من جمع الموارد المالية واستخدامها لتقديم الخدمات والبنية التحتية التي تلبي احتياجات المجتمع المحلي، مثل الصحة والتعليم والنقل العام والبيئة ... إلخ فاليئات المحلية ومن خلال ماليتها المحلية تحاول جلب السلع والخدمات وتوفيرها للمواطنين سواء السلع التي يجلبها الخواص والتي تخضع لقانون العرض والطلب أو لسلع القطاع العام الموجهة خصيصاً للطبقة الأكثر حرماناً في المجتمع، وبالتالي تكمن أهمية مالية الجماعات المحلية في رصد مبالغ نقدية لجلب هذه السلع وبالتالي المساهمة في تحسين الظروف المعيشية للطبقات المحرومة وبالتالي تعديل نسبة الدخل الفردي للمجتمع عموماً، وبالتالي زيادة الدخل الوطني.

¹ إدريس تواتي و محمد براغ، المالية المحلية وإشكالية ترشيد نفقات الجماعات المحلية، الملتقى الوطني الافتراضي حول محدودية التمويل المحلي وإشكالية ترشيد نفقات البلديات في الجزائر: حتمية تامين الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الأداء، جامعة بومرداس، 26-27 جانفي 2021، ص 16.

2- خصوصية التمويل

تخص المالية المحلية مواطني منطقة معينة أو حيزاً جغرافياً معيناً وبالتالي يقوم مواطنو تلك المناطق بإنجاح المشاريع الموجودة لديهم، على اعتبار أنهم يدركون المنافع المحققة من تلك المشاريع الموجودة لديهم وستعود عليهم بالنفع لهم وليس لغيرهم، مما يحفزهم على العمل أكثر لزيادة دخولهم ومن ثمة نجدهم يتخذون أفضل الوسائل والإمكانات للحصول على أكبر إشباع ممكن بأقل نفقة ممكنة.

3- تعزيز المشاركة الشعبية

تشجع المالية المحلية على مشاركة المجتمع المحلي في عمليات اتخاذ القرارات المالية وتخصيص الموارد، مما يعزز التفاعل بين الإدارة المحلية والمواطنين، كما تحقق التعاون المطلوب بين أفراد المجتمع من خلال الهيئات أو الإعانات التي تقدم من طرف الأفراد لدعم الهيئات المحلية في إنجاز المشاريع العمومية والتي تعود بالنفع العام على المواطنين.

4- تحفيز التنمية المحلية

إن المتأمل في فكرة التنمية المحلية وجوهرها الأساسي كمفهوم اقتصادي واجتماعي، سيكتشف وجود ركيزة أساسية تقوم عليها هذه الرؤية التنموية وهي حاجة التنمية المحلية للتمويل المحلي، فكلما اتسعت حدود التنمية المحلية و تعددت أهدافها ومجالاتها، كلما زادت الحاجة إلى التمويل الذي يمكن توفيره من مصادر مختلفة من أجل تعظيم معدلات التنمية المحلية بالصورة المطلوبة فتوافر الموارد المالية المحلية على مستوى الوحدات المحلية سوف يشجع الهيئات المحلية على القيام بمشاريع تنموية من شأنها أن ترفع مستويات المعيشة للمجتمع المحلي، لذلك فإن احقاق هذه المشاريع التنموية يتوقف بالدرجة الأولى على حجم التمويل الممنوح لهذه العملية.

5- تعزيز الحوكمة المحلية

تساهم المالية المحلية في إرساء مبادئ الحكم الرشيد، وجعل المجتمع المحلي فاعل رئيسي في العملية التنموية.

بشكل عام، تعتبر المالية المحلية أداة حيوية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة ورافداً حقيقياً لتحسين جودة حياة المواطنين على المستوى المحلي، وتعزيز اللامركزية الإدارية على مستوى الوحدة المحلية.

ثالثاً: خصائص المالية العامة المحلية

إذا كانت المالية العامة المحلية فرع من المالية العامة للدولة هذا لا يمنع من أن لها خصائص تميزها عن المالية العامة، نوجز أهمها فيما يلي:

1- عدم مرونة الإيرادات المالية المحلية

يقصد بمرونة الإيرادات المالية المحلية، قابليتها للزيادة عند الرغبة في التوسع في الإنفاق بهدف تلبية الحاجات المحلية و التغلب على الركود السائد وبالتالي فإن موارد الهيئات المحلية على عكس الموارد المالية المركزية تتصف بالجمود والضآلة ما يجعل هذه الهيئات عاجزة عن تصريف وإدارة شؤونها وتحقيق أهدافها الاجتماعية والاقتصادية حيث نلاحظ أن الهيئات المحلية تعاني من عدم كفاية مواردها المالية، وذلك لقلّة مصادر التمويل المحلي وضعف حصيلة هذه المصادر، هذا ما يجعلها في اعتماد دائم على ما تقدمه الحكومة من إعانات ومخصصات.

2- سيادة مبدأ أولوية الإيرادات في المالية المحلية

على اعتبار أن الهيئات المحلية مقيدة في تدبير إيراداتها و التصرف فيها، فإن قرارات الانفاق المحلي تتحدد في ضوء ما يتوقع تحصيله من إيرادات حتى ولو كان ذلك على حساب عدم تحقيق الحد الأدنى من الأهداف التنموية الاقتصادية والاجتماعية المنوطة بتنفيذها.

3- خضوع المالية المحلية للرقابة المركزية واعتمادها على السلطة المركزية في سد عجز الميزانية

تقوم السلطة المركزية أحياناً بفرض رقابة على الميزانيات المحلية لضمان الامتثال للسياسات والقوانين الوطنية، بهدف الحفاظ على استقرار الاقتصاد الوطني وضمان التوازن المالي، وعدم إخضاع السلطات المحلية لضغوط زائدة أو تقييد حقوقها في اتخاذ القرارات المالية المحلية.

4- عدم التوافق بين الاختصاصات والموارد

في الوقت الذي تتوسع فيه اختصاصات ومهام الهيئات المحلية، فإن قدرتها على إيجاد الموارد التي تساعد في أداء مهامها محدودة، وهذا ما يجعلها في كثير من الأحيان غير قادرة على التكفل بهذه المهام ما يجعلها في مواجهة المجتمع المحلي الأمر الذي يفتح الباب أمام الحكومة المركزية للتدخل من أجل تغطية هذا القصور¹.

المطلب الثاني: مفهوم النفقات العامة المحلية

إن النفقات العامة هي الأداة الأولى التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي يقوم به في مختلف المجالات، وتهدف البرامج الحكومية في شتى الميادين في صورة أرقام واعتمادات تخصيص لكل جانب منها تلبية للحاجات العامة للأفراد، وسعياً وراء تحقيق أقصى منفعة اجتماعية ممكنة لها.

¹ عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص 246.

أولاً: تعريف النفقات العامة المحلية

تعتبر النفقات العمومية المحلية ذات أهمية بالغة كونها تصرف في نطاق الجماعة المحلية من أجل تلبية حاجات عامة محلية من سلع وخدمات، غير أن هناك ضوابط قانونية في كيفية تحديدها وإجراءات صرفها وممارسة الرقابة عليها، ومجمل النفقات العامة التي تصرفها البلدية أو الولاية يوجد تسيير المصالح المحلية وبرامج التنمية وتلبية الإحتياجات العامة والخدمات الضرورية لكن ذلك يتوقف أساساً على الموارد المالية الواجب توفرها لتغطية تلك النفقات¹.

إذا كان مفهوم النفقة العامة يتضمن مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص معنوي عام (دولة، جماعة محلية مؤسسة عمومية) بقصد تحقيق نفع عام²، فإنه يمكن تعريف النفقة العامة المحلية بأنها: مبلغ نقدي تقوم بإنفاقه الجماعة المحلية (البلدية أو الولاية) بغية إشباع الحاجات العامة وتسيير المصالح المحلية والخدمات الضرورية على المستوى المحلي، كون هذه الجماعة تتمتع بالشخصية المعنوية واستقلالية الذمة المالية وباعتبارها قاعدة اللامركزية الإدارية على المستوى المحلي.

النفقات العامة المحلية

من المؤكد أن النفقات العامة تحمل الكثير من الأهمية، ويتم دفعها لأهداف معينة وواضحة للتنمية الاقتصادية والحفاظ على الاستقرار الاقتصادي وتعزيزه، وفيما يأتي توضيح لأهميتها³:

➤ تعزيز التنمية الاقتصادية السريعة الناجمة عن ضخ النقود في الأسواق عن طريق الدعم الحكومي المباشر للأفراد أو دعم السلع والخدمات لخلق حالة من الطلب السريع وذلك لمنع حدوث كساد اقتصادي عند استمرار الركود لفترة من الزمن؛

➤ تنمية التجارة عن طريق دعم السلع المحلية لتخفيض سعرها وزيادة الطلب عليها؛

➤ تعزيز التنمية الريفية عن طريق بناء البنى التحتية اللازمة للريف والقيام بمشاريع استثمارية تفيد سكان الريف؛

➤ تطوير القطاعات الزراعية والصناعية عن طريق دعم الصناعات والزراعات بالقروض الاستثمارية أو المنح أو الإعفاءات على الصادرات أو تخفيض الضرائب على المستثمرين في هذه القطاعات؛

¹ طاهر زروق، تنفيذ النفقات العمومية، بدون ذكر دار النشر، تونس، 2011، ص 187.

² محمد الأمين زروقي وتوفيق صراع، الرقابة المالية السابقة وأهميتها في تحسين مردودية النفقات العمومية: دراسة حالة مديرية الطاقة والمناجم لولاية أم البواقي مجلة دراسات جبائية، المجلد 09، العدد 02، جامعة البليدة 02، ديسمبر 2020، ص 58.

³ محمد سلمان، الإدارة المالية العامة، دار المعتر للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 243.

➤ المساهمة في ارتقاء مستوى الدولة وبنائها وتحديث بنيتها التحتية عن طريق بناء الموانئ والمطارات والشوارع والأنفاق وغيرها.

المطلب الثالث: خصائص نفقات الجماعات المحلية وقواعدها

تمثل نفقات الجماعات المحلية جزءاً أساسياً من النشاط المالي للجماعات المحلية حيث تهدف إلى تلبية احتياجات المجتمع المحلي وتحقيق الخدمات العامة والتنمية المستدامة على مستوى البلديات والولايات، وتعكس هذه النفقات التكاليف والاعتمادات التي تتكبدها الجماعات المحلية في سبيل سير مصالحها و تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين وتطوير البنى التحتية والمشاريع الاستثمارية في مختلف المجالات، وعليه فإن نفقات الجماعات المحلية تعتبر اللبنة الأساسية في توفير الخدمات الأساسية وتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي وتحسين جودة الحياة للمواطنين.

أولاً: خصائص النفقات العمومية المحلية

من خلال التعريف الذي تم ذكره حول مفهوم نفقات الجماعات المحلية، نحاول تفكيك عناصره وهذه العناصر هي الخصائص التي تميز النفقة العمومية المحلية

1- الطابع النقدي للنفقة

تعتبر النقود أداة تحظى بقبول عام في التداول، فهي وسيلة للتبادل فيما يتعلق بالسلع والخدمات وهي مقياس مشترك للقيمة، كما أنها تستخدم كمستودع للقيمة أي يمكن تخزينها وانفاقها في فترات لاحقة بدل تخزين السلع والمنتجات التي يمكن ان تتعرض للتلف (وأنها تستخدم كمعيار للمدفوعات الآجلة) كالشيكات والسندات)، والنقود أصبحت أساس التعامل التجاري والاقتصادي في وقتنا المعاصر بعد انحصار واندثار ظواهر كانت سائدة في الماضي كالمقايضة وهي الوسائل التي يتعامل بها أفراد المجتمع في مختلف الأنشطة التجارية، كما تتعامل بها الدولة وهيئاتها اللامركزية من خلال نفقاتها العمومية¹.

تتلخص هذه الخاصية في استخدام الجماعة المحلية لمبالغ مالية تقوم بصرفها انفاقها (الولاية أو البلدية) قصد الحصول على السلع و الخدمات اللازمة للقيام بنشاطاتها واستمرارية مرافقها المحلية، ويشكل ذلك أساس النظام المالي للجماعات المحلية، ويضمن لها فعالية أكثر.

¹ حمود القيسي أعاد، المالية العامة و التشريع الضريبي، الطبعة 09، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان. 1999، ص 167.

2- صدور النفقة العمومية المحلية عن هيئة محلية

تتمثل الهيئة المحلية (الولاية أو البلدية) وفق تنظيم اللامركزية الإقليمية الجهات التي تقوم بصرف النفقة العامة، حيث تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وفق ما ينص عليه القانون وهي احد اشخاص القانون العام على غرار الدولة، المؤسسات والدواوين العامة، غير ان الدائرة تستبعد من ذلك باعتبارها لا تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، كما يستبعد كل الأشخاص الخاصة من هذا المفهوم حتى لو كان الغرض تحقيق المصلحة العامة، غير ان هذه الهيئات المحلية يكون على رأس السلطة فيها ممثلون يرأسونها، فبالنسبة للولاية نجد الوالي، و البلدية نجد رئيس البلدية، وهم يمثلون وفق القانون الأمور بالصرف والقبض، أي المؤهلون قانونا لإصدار الأمر بصرف النفقة العامة والأمر بالصرف هو الموقع للأمر المتعلق بالصرف فيعقد النفقات، ويضبط مقاديرها ويأمر بصرفها.

3- تحقيق منفعة عامة على المستوى المحلي

باعتبار ان هيئات الإدارة المحلية هي هيئات عامة وجزء من الدولة، فان أهدافها تصب في الصالح العام، والنفقات التي تصرفها في مختلف المجالات العامة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة مثل بناء المدارس، والمستشفيات وتسييرها فضال عن تشييد الطرقات ... وغيرها من الأعمال الأخرى وكل ذلك يصب في المصلحة العامة للمجتمع .إن القاعدة في ذلك أنه: الجميع متساوون في تحمل الأعباء العامة وبالتالي الكل متساوون في الاستفادة من النفقات العامة وأغراضها وكل هدف يحدد عن تحقيق المنفعة العامة ويسعى إلى تحقيق مصلحة شخصية لصالح فئة معينة أو شخص معين على حساب الآخرين فلا يمكن اعتباره من المصلحة العامة وهو عبارة عن إساءة وانحراف وفساد للمال العام¹.

ثانيا: قواعد نفقات الجماعات المحلية

تقوم نفقات الجماعات المحلية على غرار النفقة العامة على ثلاثة قواعد أساسية وهي قاعدة تحقيق المنفعة عامة قاعدة الاقتصاد، وقاعدة الترخيص، وسنتطرق إلى هذه القواعد بنوع من التفصيل في مايلي²:

¹ محمد سلمان ، مرجع سبق ذكره، ص 98.

² رشيد مجاهد، فعالية ونجاعة آليات رقابة الإنفاق المحلي ، ومساهمتها في التنمية المستدامة للجماعات المحلية، Revue des reformes Economique et intégration dans l'économie mondiale، المجلد 17، العدد 01، المدرسة العليا للتجارة، جوان 2023، ص ص 17، 18.

1-قاعدة المنفعة

على عكس النفقة الخاصة التي تهدف إلى تحقيق أو إشباع حاجات خاصة فإن النفقة العامة المحلية تهدف إلى تحقيق أو إشباع حاجات عامة على مستوى إقليم معين، وإن تحقيق أكبر قدر من المنفعة يعني بالدرجة الأولى ألا توجه النفقة العامة لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد دون البعض الآخر نظراً لما يتمتعون به من نفوذ سياسي أو اجتماعي.

2-قاعدة الاقتصاد في الإنفاق

وتعني هذه القاعدة بوجوب ابتعاد الجماعة المحلية عند تقديرها للنفقة عن الإسراف والتبذير لأن ذلك سيؤدي إلى ضياع الأموال العامة وفسادها، مما يضعف الثقة في المالية المحلية، فقاعدة الاقتصاد في النفقة العامة المحلية ملازمة لقاعدة المنفعة، فتحقيق أقصى منفعة ممكنة يستدعي أن تكون بأقل تكاليف وعليه تعتبر قاعدة الاقتصاد في الإنفاق شرطاً ضرورياً للحد من الإسراف في استهلاك المال العام، ولهذا فإن القوانين والتنظيمات المعمول بها تدعو دائماً إلى ضبط النفقات العامة للجماعات المحلية في مختلف المحالات على أساس مراعاة الحاجات الفعلية.

3-قاعدة الترخيص

تعني هذه القاعدة أن لا يصرف أي مبلغ من المال، إلا بترخيص من الهيئة المشرعة، وعليه فإن تقنين النشاط المالي والإنفاق للجماعات المحلية يقتضي أن تكون نفقاتها العامة مستوفية لإجراءات تحقيقها وتنفيذها على النحو المبين في قانون المحاسبة العمومية، وكذا القوانين واللوائح والقرارات المالية الأخرى المعمول بها.

المطلب الرابع: تنفيذ النفقات العمومية المحلية (الأعوان المكلفون، مراحل التنفيذ)

إن تنفيذ النفقة العمومية المحلية تمر عبر مراحل أساسية منها الشق الإداري والشق المحاسبي حيث إن النفقة تبدأ بالإعلان عن الاستشارة مروراً بسحب دفاتر الشروط ثم اختيار العرض المناسب ومن ثم إعطاء الأمر بعملية التنفيذ، أما الجانب المحاسبي فيعتمد على تنفيذ المؤسسة المختارة من طرف البلدية لالتزامها ثم مخالصتها عن طريق إعداد الحوالة وإرسالها إلى مصالح الخزينة العمومية وعند اكتمال المشروع يحرر محضر استلام مؤقت ثم نهائي بهذه المراحل تكون النفقة العمومية قد استكملت جميع مراحلها وأصبحت منفذة فعلياً ويمكن الاستفادة منها.

أولاً: الأعوان المكلفون بالتنفيذ

يتطلب تنفيذ النفقات العامة تدخل شخصين عونين ذوي أدوار منفصلة ولكن متكاملة ويتعلق الأمر بالأمر بالصرف والمحاسب العمومي اللذين يراقبان بعضهما البعض.

1- الأمر بالصرف

الأمر بالصرف هو: كل شخص يتولى بصفة قانونية أمر إدارة وتسيير إدارة عمومية ماليا وإداريا أي أنه كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المالية، باسم ولحساب جهة إدارية، في شقها الإداري، سواء تعلق الأمر بتحقيق إثبات دائنية الهيئة العمومية والتصفية بالنسبة للإيرادات، وكذا الالتزام التصفية والأمر بالدفع بالنسبة للنفقات أو تحرير الحوالات بشأن صرفها¹، وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة².

كما يعتبر أمراً بالصرف حسب المرسوم 97-298³ الموظف المعين قانوناً في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية، الذي تفوض له السلطة وفقاً للمواد 26، 28، 29 من القانون 90-21، ويكون معتمداً قانوناً طبقاً للتنظيم الجاري به العمل، حيث يمارس الأمر بالصرف المراقبة قبل أي أمر بالصرف أو إذن بالدفع يخص العمليات التي يقوم بها الموظف المكلف بهيكل التسيير المعني وتحت المسؤولية الخاصة لهذا الأخير.

وبشكل عام يمكن القول بأن الأمر بالصرف يتحدد في المسؤول الإداري الأول للهيئة أو المصلحة العمومية (سواء موظف عمومي أو منتخب أو أي شخص آخر مهما كان النظام القانوني لوظيفته) والمخول للقيام بعمليات تنفيذ الميزانية، وبالتالي فهو يجمع بين وظيفتي التسيير الإداري والمالي لنشاط الهيئة حيث لا يشكل الأمر بالصرف سلكاً من أسلاك الوظيفة العامة قائماً بذاته يتولى مهام التسيير المالي للهيئات العمومية، وإنما يعد صفة تلحق بالمسؤول الإداري للهيئة أو المؤسسة العمومية⁴.

1-1- تصنيفات الأمر بالصرف: يمكن تصنيف الأمر بالصرف إلى أربعة أصناف وهي:

1-1-1- الأمر بالصرف الرئيسي: هو الذي تم تعيينه أو انتخابه على رأس الهرم الإداري للهيئة التي يتولى إدارتها، والذي تمنح له السلطات الخاصة بتراخيص الميزانية بصفة مباشرة دون وسيط فيصدر أوامر بالدفع

¹ خالد سكوتي، دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 10، العدد 02، جامعة الجلفة، جوان 2017، ص 510.

² المادة 23 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة في 15 أوت 1990 ص 1134.

³ المواد 02، 07 من المرسوم التنفيذي رقم 97-298 المؤرخ في 21 جويلية 1997 الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف وصلاحياتهم، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة في 23 جويلية 1997، ص 14.

⁴ يوسف جيلالي، النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري، مجلة القانون، المجلد 05، العدد 01، جامعة غليزان، جوان 2016، ص 75.

لفائدة الدائنين وأوامر تحصيل الإيرادات ضد المدينين، وأوامر تفويض الاعتمادات لفائدة الأمرين بالصرف الثانويين سواء تعلق الأمر بتفويض الاعتمادات الخاصة بالتسيير، أو الاعتمادات الخاصة بالتجهيز والاستثمار، وحسب المادة 26 من القانون 90-21 فإن الأمرين بالصرف الأساسيين هم:

➤ المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة؛
➤ الوزراء؛

➤ الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية؛

➤ رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات؛

➤ المسؤولون المعينون قانوناً على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛

➤ المسؤولون المعينون قانوناً على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.

وعليه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعد أمراً بالصرف رئيسياً أو أساسياً إذا تعلق الأمر بميزانية البلدية ويعد الوالي كذلك إذا تعلق الأمر بميزانية الولاية.

1-1-2- الأمر بالصرف الثانوي: طبقاً للمادة 27 من القانون 90-21 فإن الأمور بالصرف الثانويون هم رؤساء مصالح الدولة غير الممركزة، أو المؤسسات أو الهيئات العمومية التي ينص قانونها الأساسي على منح الوحدات التابعة لها شيئاً من الاستقلال المالي، علماً أن هذه المصالح غير الممركزة والوحدات التابعة للمؤسسات والهيئات العمومية لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

وفيما يخص مصالح الدولة غير الممركزة، فإن الأمر يتعلق بالمصالح الخارجية التابعة للوزارات على مستوى الولايات وكذا المراكز الدبلوماسية والقنصلية، أما فيما يخص المؤسسات أو الهيئات العمومية الإدارية فإن الأمر يخص الوحدات التابعة لها، مثل الكليات بالنسبة للجامعات، فالأمر بالصرف الثانوي في مثل هذه المصالح والوحدات هو المكلف بإصدار حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الاعتمادات المفتوحة، ويباشر هذه الوظيفة تحت السلطة الرئاسية للأمر بالصرف الرئيسي، وفي حدود الاعتمادات المفوضة له من طرف هذا الأخير.

1-1-3- الأمر بالصرف الوحيد: هو الوالي عندما ينجز العمليات المالية المتعلقة بنفقات الدولة الخاصة ببرامج التجهيز العمومية غير الممركزة في رقم دليله، حيث توضع اعتمادات الدفع المفتوحة في مجال نفقات التجهيز والاستثمار تحت تصرفه عن طريق مقرر أو تفويض من قبل الوزير المكلف بالمالية، ويقوم الوالي بتوزيع اعتمادات الدفع المخصصة له، والتي بلغت إليه من قبل الوزير المكلف بالمالية حسب كل فصل بموجب مقرر غير أن للوالي سلطة تقديرية في حدود هذه الاعتمادات المرخص له بها، إذ بإمكانه أن يقوم

بتحويلات من قطاع فرعي إلى قطاع فرعي آخر ضمن نفس القطاع، أو بتحويلات بين قطاعين حسب نسب يحددها قانون المالية، على أنه في جميع الحالات، يتعين عليه الالتزام بتبرير قانوني لإثبات كل نفقة¹.

1-1-4-الأمـر بالصـرف المـفوض له: باعتبار الأمر بالصرف قد يحمل في نفس الوقت صفتي الأمر بالصرف الرئيسي والوحيد، فإنه يمكن له ضمن صلاحياته وتحت مسؤولياته تفويض توقيعه إلى موظفين مرسمين موضوعين تحت سلطته المباشرة، كأن يفوض الوزير توقيعه لمدير ديوانه أو للمدير المكلف بالمالية على مستوى وزارته، أو كتفويض الوالي توقيعه للكاتب العام للولاية التي هو على رأسها وكتفويض توقيع مدير المؤسسة العمومية الإدارية للمسؤول المكلف بالمالية في نفس المؤسسة.

هؤلاء الموظفون يأخذون تسمية الأمرين بالصرف المساعدين أو المفوضين، ويباشرون العمليات المالية المفوض لهم بشأنها تحت سلطة ومسؤولية الأمرين بالصرف الرئيسيين أو الوحيدين الذين فوضهم توقيعه؛ وتجدر الإشارة بأن تفويض التوقيع مسألة شخصية، ينتهي آلياً بانتهاء مهام المفوض أو المفوض له، وأن المفوض له بالصرف لا يمكنه تفويض موظف آخر، وذلك تطبيقاً لقاعدة أن **المفوض له لا يمكن أن يكون مفوضاً**، وعليه فإن العلاقة تبقى محصورة بين الأمر بالصرف الرئيسي أو الوحيد بصفته مفوضاً والأمر بالصرف المساعد بصفته مفوضاً له والتي يحكمها مبدأ التدرج الرئاسي وقواعد تفويض التوقيع التي أقرها القانون الإداري وقواعد المسؤولية التضامنية المبنية على أساس الثقة بين الطرفين².

يمسك الأمرون بالصرف في الولاية والبلدية المحاسبة الإدارية للإيرادات والنفقات، حيث تعرض المحاسبة الإدارية للإيرادات التي يمسكها الأمرون بالصرف بصرف ميزانيات الولاية والبلدية كل من التقديرات التجديدات والإنجازات وكذا الباقي للإنجاز، وبالتالي فإن محاسبة الأمر بالصرف تبين التحديدات أو الالتزامات بالإنفاق الأوامر بالصرف أو الإنجازات والاعتمادات المتاحة أو البواقي المطلوب إنجازها.

1-2-تأهيل الأمر بالصرف: يؤهل الشخص ليكون آمراً بالصرف عن طريق التعيين أو الانتخاب لتجرب بعد ذلك عملية الاعتماد، وذلك وفق مايلي³:

1-2-1-تعيين الأمر بالصرف: مبدئياً يعين الأمر بالصرف بموجب قرار إداري، متى توفرت فيه الشروط المطلوبة قانوناً، فالإدارة تعبر عن رغبتها في تعيين الموظف العمومي بمقتضى قرار إداري يصدر من الجهة الإدارية المختصة قانوناً، وعلى ذلك يكون محل القرار القاضي بتعيين الأمر بالصرف باعتباره موظفاً

¹ خالد سكوتي، مرجع سابق، ص 514.

² نفس المرجع السابق.

³ محمد الصالح فنيش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2011/2012، ص ص 19-22.

عموماً هو إنشاء العلاقة بين الإدارة والموظف، وأخيراً يجب أن يكون الهدف من قرار تعيين الموظف العام هو تحقيق المصلحة العامة.

1-2-2- انتخاب الأمر بالصرف: على غرار تعيين الأمر بالصرف، فإنه يؤهل عن طريق الانتخاب أيضاً كما هو الحال بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يعد أمراً سياسياً أو رئيسياً بالصرف، بعد انتخابه على رأس البلدية وفقاً لما ينص عليه القانون.

1-2-3- اعتماد الأمر بالصرف: بعد تعيين أو انتخاب الأمر بالصرف، يتم اعتماده وجوباً لدى المحاسب العمومي المكلف بالإيرادات والنفقات الذي يأمر بتنفيذها، باعتبار هذا الأخير يعد محاسباً مخصصاً مخولاً بأن يقيد بصفة نهائية في كتاباته الحسابية العمليات المالية المأمور بها من صندوقه والتي يحاسب عليها أمام مجلس المحاسبة، ويتم اعتماد الأمر بالصرف رئيسياً كان أو ثانوياً أو وحيداً لدى المحاسب العمومي المختص من خلال تقديم قرار تعيينه أو القرار الناتج عن المداولة القاضية بانتخابه، مرفقاً بالوثيقة المرفقة التي تحمل نموذجاً لتوقيعه، أما الأمر بالصرف المفوض له فإنه فضلاً عن ذلك يلتزم بتقديم قرار تفويض التوقيع.

2- المحاسب العمومي

يعد محاسباً عمومياً: كل شخص يعين قانوناً للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد الكلف بها وحفظها تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات وكذا حركة حسابات الموجودات حيث يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساساً لسلطته، كما يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية¹.

وبهذا يلاحظ أن دور المحاسب العمومي مزدوج فهو يقوم بتنفيذ النفقات والإيرادات العامة من جهة ويؤدي دوراً رقابياً هاماً من جهة أخرى، وعلى العكس من الأمر بالصرف الذين تعتبر اختصاصاتهم المالية ملحقاً أو مكمل لوظائفهم الإدارية، فإن المحاسب العمومي يمارس صلاحيات أصلية حيث أن دوره في تنفيذ الميزانيات ومختلف العمليات المالية يعد أساس وظيفته والتي يمكن تلخيص أهمها فيما يلي²:

¹ انظر المواد 33، 44 من القانون رقم 90-21، مرجع سابق، ص 1134.

² خالد سكوتي، دور المحاسب العمومي في مراقبة الميزانية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 03، جامعة تمنغست، جوان 2020، ص 93، 94.

- تحصيل الإيرادات (تنفيذا لأوامر تحصيلها الصادرة إليهم من الأمرين بالصرف أو المسددة لهم مباشرة من طرف المدينين، حسب طبيعة الإيراد وإجراءات تحصيله)؛
 - دفع النفقات (تنفيذا لأوامر أو حوالات الدفع الصادرة إليهم من الأمرين بالصرف أو السندات المقدمة لهم من قبل الدائنين، أو بمبادرة منهم في بعض الحالات)؛
 - تنفيذ عمليات الخزينة (التمثلة أساساً في حركة الأموال نقدا والقيم المعبأة، مثل السندات المضمونة والقابلة للتحويل إلى نقود، وحسابات الودائع، والحسابات الجارية، وحسابات الديون المستحقة للهيئات العمومية أو غيرها؛
 - حفظ الأموال والقيم المملوكة للهيئات العمومية أو المودعة لديها؛
 - مسك المحاسبة التي تبين العمليات المنفذة من قبله؛
 - المحافظة على سندات الإثبات والوثائق المحاسبية.
- 2-1- تصنيفات المحاسب العمومي:** نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313¹ بأنه يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض، والتي يلاحظ من خلالها وجود صنفين للمحاسبين العموميين وهما:
- 2-1-1- المحاسب العمومي الرئيسي:** هو الشخص المكلف بمراقبة وتنفيذ جميع العمليات المالية التي تجرى في الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها، بحيث يقيد بصفة نهائية ويتصرف بصفته محاسباً مخصصاً في كتاباته الحسابية، كل العمليات الأمور بدفعها من صندوقه، والتي يحاسب عنها أمام مجلس المحاسبة، ويتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي التابع للدولة كل من:
- **العون المحاسب المركزي:** يتولى مهمتين أساسيتين هما تركيز كل الحسابات التي يتكفل بها المحاسبون الرئيسيون الآخرون أي أمناء الخزينة الولائيون وأمين الخزينة المركزي وأمين الخزينة الرئيسي مع متابعة الحساب المفتوح باسم الخزينة العمومية على مستوى البنك المركزي؛
 - **أمين الخزينة المركزي:** هو المسؤول عن تنفيذ الميزانية على المستوى المركزي خاصة ميزانيات الوزارات فله مهمة انجاز عمليات الدفع الخاصة بميزانيات التسيير وكذا ميزانيات التجهيز يصعب عليه في بعض الحالات أن يتابع عمليات خاصة بمؤسسات وطنية بعيدة عن العاصمة و لهذا يمنح تفويضاً لأمين الخزينة الولائي؛

¹ انظر المواد 48-52 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية تأمها ومحتواها، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في 18 سبتمبر 1991، ص 1652.

➤ **أمين الخزينة الرئيسي:** يتكفل بعمليات الخزينة ولا يهتم بتنفيذ عمليات الميزانية وإن كان في الواقع يتكفل بها بصفة غير مباشرة عند تغطية المديونية، كما يتكفل بمعاشات المجاهدين لأنها تعتبر شبه ديون على عاتق الدولة؛

➤ **أمين الخزينة الولائي:** له جميع الصلاحيات السابقة، كما يتكفل بمهام تركيز العمليات التي يجريها المحاسبون الثانويون على مستوى ولايته، ويتولى إنفاق نفقات الدوائر الوزارية على المستوى المحلي أي تلك التي يأمر بصرفها الآمرون الثانويون (مثلا المدراء التنفيذيون للمديريات الجهوية) ولا نغفل عن ذكر المهمة الأساسية له والمتمثلة في دفع نفقات ميزانية الولاية وتحصيل إيراداتها؛

➤ **العون المحاسب بالنسبة للميزانيات الملحق.**

2-1-2- المحاسب العمومي الثانوي: يتولى المحاسبون العموميون الثانويون تجميع عمليات المحاسب العمومي الرئيسي، وعليه فيمكن تعريفه على هذا الأساس على أنه الشخص الذي يتولى القيام برقابة وتنفيذ العمليات المالية في وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها كليا المحاسب الرئيسي، ويتصرف بصفته محاسباً عمومياً مساعداً عند قيامه بتلك العمليات المالية لحساب المحاسب العمومي الرئيسي ويتمثل المحاسبون العموميون الثانويون في كل من:

- **أمين الخزينة في البلدية:** يتولى تنفيذ ميزانية البلدية؛
- **أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية:** قبل إحداثه كان قابض الضرائب هو الذي ينفذ ميزانية المؤسسات الصحية، أما الآن فأوكلت المهمة لأمين خزانة المؤسسات الصحية؛
- **قابضو أملاك الدولة؛**
- **قابضو الجمارك؛**
- **محافظو الرهون؛**
- **قابضو الضرائب.**

وعليه فإن طبقاً للمادة 53 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه فإن أمين خزانة الولاية يعتبر محاسباً رئيسياً بالنسبة لميزانية الولاية، بينما يعتبر أمين خزانة البلدية محاسباً ثانوياً بالنسبة لميزانية البلدية حيث تعرض محاسبة المحاسبين الرئيسيين للولاية وللبلدية تقديرات الإيرادات، وأوامر تحصيل الإيرادات الصادرة، وما يجري على أوامر التحصيل هذه من عمليات الإلغاء أو التخفيض، التحصيلات المنجزة وكذا البواقي المطلوب تحصيلها في مجال الإيرادات، والاعتمادات المفتوحة، النفقات المنجزة وكذا الأرصدة المتاحة في مجال النفقات.

2-2-2- تأهيل المحاسب العمومي: في الأصل ترجع صلاحية تعيين المحاسب العمومي للوزير المكلف بالمالية، وهذا التعيين يأخذ الأشكال التالية¹:

2-2-2-1- التعيين المباشر: التعيين المباشر هو ذلك التعيين الذي يجريه الوزير المكلف بالمالية للمحاسبين العموميين بناء على اختياره، دونما حاجة لاقتراح من أي جهة إدارية أخرى، وهو بهذه الكيفية يتولى تعيين محاسبي الدولة (العون المحاسب المركزي للخزينة، أمين الخزينة المركزي، أمين الخزينة الرئيسي، ... قابضو الضرائب)، فبعد تعيين المحاسب العمومي أو اعتماده من قبل الوزير المكلف بالمالية، وأدائه اليمين القانوني في حالة تعيينه لأول مرة، واكتتاب تأمين على مسؤوليته المالية يتم تنصيب المحاسب العمومي في مهامه من طرف الوزير المكلف بالمالية أو ممثله.

2-2-2-2- التعيين بناء على اقتراح: كان الوزير المكلف بالمالية قبل سنة 2001 يعين بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية المحاسبين العموميين بصفاتهم قابضو البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، رؤساء مراكز البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

2-2-3- التعيين أو الاعتماد: الوزير المكلف بالمالية المالية قد يعين بعض المحاسبين ويكتفي باعتمادهم فقط وفقاً لما يقضي به التنظيم المعمول به، فالوزير المكلف بالمالية تبعا لهذه الكيفية يعين أو يعتمد الأعوان المحاسبين في المجلس الشعبي الوطني والمجلس الدستوري ومجلس المحاسبة وفي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري باستثناء المحاسبين العاملين في مؤسسات التربية والتكوين بينما يقتصر دور الوزير المكلف بالمالية على الاعتماد فقط بالنسبة للأعوان المحاسبين العاملين لدى البعثات الدبلوماسية أو القنصلية الجزائرية في الخارج، كما يعتمد هو أو من يمثله محاسبين ثانويين إذا كان النص المتضمن إنشاء المؤسسة يتوخى وجود آمرين بالصرف ثانويين كما هو الشأن في اعتماد المحاسبين العاملين في المؤسسات التابعة للتربية والتكوين الذي يتم من قبل أمين خزينة الولاية المختص إقليمياً، وذلك بناء على تفويض من الوزير المكلف بالمالية.

3- الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

إن مبدأ التنافي بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي يعد من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المحاسبة العمومية، حيث يتدخلان في معظم عمليات الإيرادات والنفقات، ورغم اختلاف وظائفهما فإن عملهما متكامل، وهذا المبدأ يعني أنه لا يمكن أن يقوم الأمر بالصرف بالمهام المنوطة

¹ خالد سكوتي، دور المحاسب العمومي في مراقبة الميزانية، مرجع سابق، ص ص 96-99.

بالمحاسب العمومي في نفس الوقت أي أن يكون الأمر بالصرف و المحاسب العمومي شخصين مختلفين يراقب فيها المحاسب العمومي العمليات المالية و المحاسبية التي يقوم بها الأمر بالصرف.

حيث تنص المادة 55 من القانون 90-21 المذكورة أعلاه بأنه تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي، فهذه المادة تقيد تفريق الوظائف لا التداخلات ففي بعض الحالات قد يتدخل الأمر بالصرف في العمليات المالية و لكن لا يتدخل في الوظيفة، و ينجر عن هذا المبدأ أنه لا يجوز أن يخضع المحاسب العمومي لسلطة الأمر بالصرف الوظيفية، فإما أن يكون خاضعاً للسلطة الإدارية فهذا ممكن، وهذا ما نجده في العلاقة بين الوالي و أمين خزانة الولاية و من هنا نفهم السبب الذي جعل المشرع يمنع تعيين المحاسب العمومي من طرف الأمر بالصرف، و خول هذه السلطة للوزير المكلف بالمالية.

ثانياً: مراحل التنفيذ نفقات الجماعات المحلية

تمر النفقة العمومية عند تنفيذها بمرحلتين اثنتين لا ثالث لهما، وهي مرحلة إدارية من اختصاص الأمر بالصرف، ومرحلة محاسبية تخص المحاسب العمومي

1- المرحلة الإدارية

تمر وتنفذ المرحلة الإدارية خلال ثلاث فترات وهي الالتزام بالنفقة، وتصفيتهما والأمر بصرفها.

1-1- الالتزام (دور الأمر بالصرف): طبقاً لنص المادة 19 من القانون رقم 90-21 فإن الالتزام يعد الإجراء (وصل طلبية، توقيع عقد لإبرام صفقة، توظيف موظف دائم أو متعاقد) الذي بموجبه يتم اثبات نشوء الدين؛ وبالتالي فإنه لا يلزم الأمر بالصرف (الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي) بإجراء التزام بالنفقات غير المطابقة للتشريع والتنظيم المعمول بهما التي تأمر بهما السلطة ولاسيما في حالة عدم توفر الاعتمادات عدم توفر المناصب المالية وكذا عدم وجود باب تحسب منه النفقة محل الالتزام.¹

1-2- التصفية (دور الأمر بالصرف): هي الدفع الذي يطرأ بعد الخدمة المؤداة وبعد التدقيق في المستندات التبريرية، وتجري التصفية إما بطلب من الدائن، أو تلقائياً من طرف الأمر بالصرف بالنظر إلى وثائقه وعليه فإن عملية التصفية طبقاً لنص المادة 20 من القانون رقم 90-21 هي عملية التحديد المبلغ الصحيح للنفقة، والتي لا تتم إلا بالتحقق من خلال الوثائق الحسابية، ولا تصبح النفقة الملتزم بها فعلية إلا بعد تنفيذ الالتزام المرتبط بها، والذي يترتب عنه دين في ذمة الجماعات المحلية ويجب على رئيس المجلس الشعبي

¹ انظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 جويلية 1997 الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة في 23 جويلية 1997، ص 15.

البلدي أو الوالي قبل ضبط النفقة وتصفيتهما أن يتأكد من أن الخدمة تمت فعليا من طرف المتعامل في الطرف الآخر (الدائن)، وبالتالي صحة وجود الدين اتجاه مصلحته التي يمثلها¹.

1-3- الأمر بالصرف (دور الأمر بالصرف): حسب المادة 21 من القانون رقم 90-21 فإن الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات يعد الإجراء الذي بموجبه يتم دفع النفقات العمومية المتعلقة بميزانية الجماعات المحلية من طرف الأمر بالصرف، حيث يمارس هذا الأخير المراقبة قبل أي أمر بالصرف أو إذن بالدفع يخص العمليات التي يقوم بها الموظف المكلف بهيكل التسيير وتحت المسؤولية الخاصة بهذا الأخير وتتناول هذه المراقبة كل من إثبات القيام بالخدمة وصحة حسابات التصفية إجراء عملية المراقبة التنظيمية المسبقة وتقديم المبررات اللازمة في هذا المجال القيام بحسم النفقات بدقة من الأبواب والمواد الخاصة بها وحسب طبيعتها وغرضها وكذا الطبيعة الإبرائية للتسديد².

إن عملية المراقبة ودقتها تعطي مرونة ومصادقية أكثر في الوفاء بالتزامات البلدية أو الولاية تجاه الدائنين من خلال صحة الوثائق والحسابات المقدمة للمحاسب العمومي، وهو ما يمكن هذا الأخير من القيام بالخطوة الموالية دون وجود تحفظات شكلية أو قانونية³.

2- المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات العمومية

وهي المرحلة التي يتم بموجبها إبراء الدين العمومي، ويقصد بالدفع ويقصد به الصرف الفعلي للمبلغ إلى صاحب الحق فيه أي دائن الدولة، ويلعب هنا المحاسب العمومي دوراً مهماً في مراقبة قانونية النفقة ولذلك يجب عليه قبل قبوله لأية نفقة أن يتأكد من مطابقة العملية للقوانين المعمول بها صفة الأمر بالصرف أو المفوض عنه، شرعية عمليات تصفية النفقات، تبرير أداء الخدمة، الديون التي لم تسقط آجالها و التي هي محل معارضة، الطابع الإبرائي للدفع تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها وكذا الصحة القانونية للمكسب الإبرائي⁴.

¹ نورالدين بلقيل، أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية : دراسة ميدانية بولاية بليقي المسيلة وباتنة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مسيلة، 2018/2019، ص 98.

² المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268، مرجع سابق، ص 15.

³ نورالدين بلقيل، مرجع سابق، ص 99.

⁴ المواد 22، 36 من القانون 90-21، ص 1133، 1135.

المبحث الثاني: الإطار العام للمراقب الميزانياتي

يعتبر المراقب الميزانياتي عون من أعوان المحاسبة العمومية الذي تنحصر صلاحياته في مجال المراقبة القبلية لتنفيذ النفقات العمومية، ومن خلال هذا المبحث سنتطرق إلى تطور الرقابة المالية وتعريف ومهام المراقب الميزانياتي وتطور وأنواع الميزانيات الخاضعة له.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية

تلعب الرقابة المالية دورا أساسيا في ضمان الوقاية من الأخطاء والانحرافات وتصحيح الأداء كما تساعد المراقبة على محاربة أي انحراف وأي سلوك ممكن أن يمس المصلحة العامة، وعلى اعتبار أن تدخل الدولة يكون عن طريق إنفاقها لمبالغ مالية لتوجيه الحياة الاقتصادية وحتى يكون هذا الانفاق مطابقا للخطة المرسومة لا بد من وجود جهاز رقابي فعال يكلف بعملية المراقبة على تسيير الأموال العمومية.

أولا: تعريف الرقابة المالية

تعتبر الرقابة المالية جزء من العمل الإداري الذي يهدف إلى التحقق من صحة الأداء وتقويمه في حالة اعوجاجه، حيث تعرف عل أنها: مجموعة من الإجراءات تقوم بها أجهزة معينة بغية المحافظة على المال العام وضمان حسن تحصيلها مع إنفاقها بدقة وفعالية وفق ما أقرته السياسة العامة، وتعرف أيضا بأنها المساءلة المالية التي تقوم بها سلطة أو هيئة متخصصة تتمتع بالصلاحيات الكاملة في المراجعة والفحص الموضوعي لكيفيات صرف نفقات وتحصيل إيرادات الدولة.

ومن الكتاب الذين تناولوا تعريف الرقابة المالية نجد تعريف عوف محمود الكفراوي الذي عرف الرقابة المالية بأنها: الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة أعلى للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها ومن أن الموارد تحصل طبقا للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها والتأكد من مدى تحقيق المنظمة أهدافها بغرض المحافظة على الأموال العامة والتأكد من سلامة القوائم المالية وتحسين معدلات الأداء والكشف عن المخالفات والانحرافات والأسباب التي أدت إلى حدوثها واقتراح وسائل عالجها لتفادي تكرارها مستقبلا.

أما حمدي قبيلات فيرى بأن الرقابة المالية هي: الرقابة التي تستهدف التأكد من حسن استعمال المال العام بما يتفق مع أهداف التنظيم وتحقيق الغايات المالية والمحاسبية عن طريق الالتزام بالبيانات والإجراءات المالية والمحاسبية والمحافظة على موارد وممتلكات وأصول تلك المنظمة والتحقق من التزام الإدارة

بالتشريعات المعمول بها في تحصيل الإيرادات العامة وصرف النفقات العامة والتأكد من أن النفقات تتم في الأوجه المحددة قانونيا وكما يخدم المصلحة العامة¹.

وعليه فإن الرقابة المالية تظل في ديناميكية مستمرة مع المال العام، وتمارس من طرف هيئات وإدارات مهمتها ملاحظة ومتابعة النفقات والإيرادات التي يقوم بصرفها وتحصيلها الأشخاص الذين خول لهم القانون ذلك والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد والمقاييس الموضوعة لتنظيمها، كأن يتأكد من أن الالتزام أو الأمر بالصرف الخاص بنفقة معينة قد تم صرفه، أو الالتزام به بصفة مطابقة لتنظيمات وقوانين المحاسبة العمومية، فالمراقب يقيم المسؤولية الملقاة على عاتق مرتكبي الأخطاء فيطلب من الجهات المختصة بإيقاع العقوبات اللازمة، أو يقوم هو بذلك إن كان في سلطته ويسهر على عدم تكرار مثل هذه الأخطاء كما أن الرقابة على الأموال العمومية هي في آن واحد رقابة على صرف النفقات وتحصيل الإيرادات².

وانطلاقاً من هذا تعد الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية الركيزة الأساسية التي تضمن صرف نفقات الجماعات المحلية وفق أطر سليمة وعقلانية، بحيث تعد الرقابة المرحلة الأخيرة التي تمر بها دورة ميزانية الجماعات المحلية وتسمى مرحلة مراجعة تنفيذ الميزانية، والهدف منها هو التأكد من أن تنفيذ الميزانية قد تم على الوجه المحدد الذي وضعت السلطات (الولائية والبلدية) وأجازته المجالس الشعبية المحلية.

ثانياً: خصائص الرقابة المالية ومبادئها

إن عملية الرقابة المالية لن تكون فعالة في تحقيق أهدافها وتجسيد مبادئها إلا إذا توفرت على مجموعة خصائص ومبادئ تقوم عليها.

1- خصائص الرقابة المالية

تتميز الرقابة المالية بمجموعة من الخصائص التي تساهم في تفعيل الدور الرقابي المالي. ويمكن إبراز أهم الخصائص للرقابة المالية فيما يلي³:

¹ الشيخ بوفيرة، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2007/2008، ص 79.

² عزة عبد العزيز، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، مجلة التواصل، المجلد 18، العدد 01، جامعة عنابة، الجزائر، ديسمبر 2012، ص 89.

³ عيسى بوراوي، الدور الرقابي للمراقب المالي على مالية الدولة وميزانيات الجماعات الإقليمية دراسة ميدانية على مستوى وزارة المالية - الجزائر -، أطروحة دكتوراة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2018/2019، ص ص 72، 73.

1-1-الوضوح والدقة: تعمل على أن تكون جميع العمليات المالية التي تضمنتها الخطة التنظيمية واضحة ودقيقة مما يسهل فهمها واستوعابها، ليتسنى تفسيرها وتطبيقها ومعرفة سلطات وحقوق كل عون مكلف بالرقابة المالية، ومسؤولياته مما يسهل عملية الرقابة المالية.

1-2-البساطة والموضوعية: البساطة تكمن في سهولة الخطة التنظيمية للعمليات المالية، حيث تكون بسيطة وغير معقدة، تبين توزيع الصلاحيات على مختلف المستويات الإدارية، كما تقوم بتوضيح خطوط الاتصال بينهما، وتقتضي الموضوعية أفراد أكفاء، لا يعتمدون في التقييم على الاعتبارات والعلاقات الشخصية، وإنما يقومون بوصف النتائج كما هي موجودة على أرض الواقع، بغية تحقيق أهداف موضوعية.

1-3-المرونة والفعالية: تسهر على أن تكون المعايير المستخدمة في الرقابة المالية مرنة، لتتمكن من مواجهة التغييرات المفاجئة التي قد تحدث، والقدرة على التكيف معها حتى تكون مفيدة وفعالة في مجال الرقابة والفعالية تكمن في قياس مدى تحقيق البرامج للأهداف المطلوبة من خلال مقارنة ما تم تحقيقه بأهداف المحددة؛

1-4-السرعة: أي ضرورة توفر المعلومات والبيانات، فكلما تم اكتشاف الانحرافات المالية في وقت مبكر كما أمكن من الإسراع في اتخاذ الإجراءات التصحيحية لمعالجة الخلل، لذا فالرقابة المالية الممارسة قبل و أثناء وبعد تنفيذ العمليات المالية من شأنها اكتشاف الأخطاء وسرعة إيجاد الحلول المناسبة لها.

1-5-التكلفة والاقتصاد: بمعنى تكون التكاليف الموجهة لممارسة الرقابة المالية معقولة نسبياً مع الفوائد المترتبة عنها، والاقتصاد يتحقق بالشراء بأقل الأثمان وفي الوقت المناسب وبالكمية والنوعية الملائمة.

1-6-الملائمة والتنبؤ المستقبلي: أن يتلاءم النظام الرقابي مع حجم وطبيعة الهيئة الخاضعة للرقابة لذا نجد أن طبيعة مهمة الرقابة تقوم على مبدأ الاختيار على حسب حجم الهيئة الممارسة على الرقابة أما التنبؤ المستقبلي فهو يعتمد على عنصر الخبرة من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لتجنب الأخطاء والانحرافات قبل وقوعها.

1-7-التحليل: إن مهمة النظام الرقابي لا ينحصر على كشف الأخطاء فحسب، بل يجب أن يتعدى ذلك إلى معرفة أسباب الانحرافات والأخطاء، والعوامل والظروف التي أدت إلى حدوثها من أجل إيجاد حلول لها مع العمل على تجنب الوقوع فيه مرة أخرى، ولذلك فإن النظام الرقابي الفعال هو الذي يكشف الخطأ ويحلله ويحدد المسؤول عنه، وأسبابه ونتائجه وكيفية علاجها.

1-8-النظام الرقابي المالي يتماشى مع التنظيم السائد: إن لكل عون مكلف بالرقابة صلاحيات و مهام محددة بموجب نصوص قانونية وتنظيمية، بحيث لا يمكن ألي عون مكلف بالرقابة أن يتعدى على مهام

عون آخر في إطار العمل الرقابي كاحترام مبدأ الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف ووظيفة المحاسب العمومي.

2- مبادئ الرقابة المالية

الرقابة على المال العام أو الرقابة المالية تخضع لجملة من المبادئ والأسس تميزها عن غيرها من أنواع الرقابة وتتفرد دون سواها، ويمكن حصر هذه المبادئ فيما يلي¹:

- جميع العمليات المالية تخضع لمجموعة من الإجراءات والتي تعرف بالدورة المستديرة، والتي تسبق كل عملية مالية سواء كانت متصلة بالإيراد أو الإنفاق؛
- حصر كل خطوة إلى المراجعة، دون القيام بأي إجراء قبل التأكد من سلامة وصحة ما سبقتها من إجراءات؛
- عدم تدخل جهة منفردة في إتمام هذه الإجراءات؛
- عدم مخالفة التعليمات والقوانين، وخضوعها لمبدأ الملائمة؛
- إسناد العملية إلى أسس فنية، سواء تتعلق بالإجراءات التي تتبع، أو المراجعة والقيود التي تتم، أو الدفاتر والسجلات المسوكة.

المطلب الثاني: مفهوم المراقب الميزانياتي في القانون الجزائري

يلعب المراقب الميزانياتي دورا أساسيا في الرقابة المالية السابقة ومراقبة تصرفات المالية قبل وقوعها كانت متعلقة بالنفقات أو التعاقدات والتصرفات المالية الأخرى، أي أن هذه الرقابة تسبق مرحلة دخول التصرف المالي حيز التنفيذ، أي قبل أن يصبح الأمر بالتحصيل أو الأمر بالدفع نافذا ومنه فإن القانون الجزائري جاء بعدة مفاهيم حول المراقب الميزانياتي.

يمثل المراقب الميزانياتي الإدارة المالية في الدولة وبالتالي فهو يتحقق ويتأكد من توفر الاعتمادات المالية، ومن الصحة القانونية لأي اقتراح يخص النفقات التي ينبغي الالتزام بها من قبل الأمر بالصرف ويمكن تعريفه بأنه: موظف تابع لوزارة المالية، ويعد عون من أعوان الوزارة المكلف بالمالية، وعلى ذلك يقع تعيينه لدى الأمرين بالصرف ضمن صلاحيات الوزير المكلف بالمالية بقرار وزاري، وبالتالي فهو يخضع للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية وفق تنظيم إداري تمثله المديرية العامة للميزانية فالدورية الجهوية للميزانية فالرقابة المالية بالولاية، ويعهد إليه بإتمام الرقابة

¹ عيسى بوراوي، مرجع سبق ذكره، ص 74، 75.

على الالتزام بالنفقة¹. كما يتمثل دوره في التأكد من نظامية النفقة العمومية من خلال فحص ورقابة النفقات العمومية ومدى تطابقها مع التشريع والتنظيم المتعلقين بمراقبة النفقات الملتزم بها، ويمارس المراقب المالية مهامه الرقابة لدى الإدارة المركزية، الولاية والبلدية.

ولكي ندخل في الموضوع وننتقل إلى مصطلح المراقب الميزانياتي لا بأس أن نعرض على النصوص التي كانت تنظم الرقابة السابقة، فنجد قبل صدور القانون رقم 90 - 21 المذكور سابقاً، كان المراقب المالي يخضع للقواعد المنصوص عليها في المرسوم رقم 50 - 1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 المتضمن تنظيم الإدارة العمومية الخاصة بالنظام المالي في الجزائر، حيث كان المراقب المالي يعين بقرار مشترك بين وزارة المالية ووزارة الداخلية، أما مهامه فكانت مراقبة الميزانية العامة للدولة والميزانيات الملحقة، حيث كان المراقب المالي يستعين بثلاثة مراقبين ماليين مساعدين (الجزائر العاصمة-وهران-قسنطينة) وفي سنة 1959 تم توسيع هذه الرقابة إقليمياً إلى الولايات الأخرى.

وبعد الاستقلال واختيار الجزائر لمنهجها الاقتصادي تما لإبقاء في المرحلة الأولى على التشريع الفرنسي إلى 31 ديسمبر 1962 ماعدا الأحكام التي تخالف سيادة الدولة الجزائرية، ولم تأتي النصوص التي جاءت بعد الاستقلال إلى غاية 1990 بجديد ما عدا تلك المرتبطة بالهيكل التنظيمي لوظيفة الرقابة والتي تجسدت في سنة 1964 وفي سنة 1969، وقد جاء القانون رقم 90 - 21 المذكور سابقاً بعد القانون العضوي رقم 84 - 17² لسد الفراغ القانوني، والذي يعتبر مرجعاً لرقابة النفقات الملتزم بها، حيث ينص في مادته 19 بأن الالتزام يعد الإجراء الذي يتم بموجبه اثبات نشوء الدين، وهو تعريف قانوني يبين الحالة التي تتحمل فيها الخزينة دين يكون على شكل صفقة أو سند طلب أو قرار تعيين... الخ، هذا التصرف الذي يختص به الأمر بالصرف يتبعه التزام محاسبي متمثلاً في حجز (تجميد) المبلغ المساوي للنفقة المزمع تنفيذها وتتم في جانبها التطبيقي بوضع تأشيرة على بطاقة التزام النفقة وهي عملية يختص بها المراقب المالي³.

¹ عثمان حادي، الرقابة المالية ودورها في ضبط مالية الجماعات المحلية (المراقب المالي نموذجاً)، مجلد الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 03، جامعة سعيدي، أفريل 2023، ص 248.

² ج ج د ش، قانون رقم 84-17 مؤرخ في 07 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28، الصادرة في 10 جويلية 1984.

³ حاج ميهوب سيدي موسى عقيلة، دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية الملتزم بها للجماعات المحلية ترشيدا لعملية تنفيذ السياسة المحلية، مجلة Academia، المجلد 06، العدد 02، جامعة الشلف، جويلية 2020، ص 281.

وفي إطار الإصلاح الميزانياتي الذي جاء به القانون العضوي رقم 18-15¹ تحولت هذه الرقابة السابقة إلى رقابة ميزانية تميل إلى التأكد من الطابع الدائم للتغطية المالية للبرمجة الميزانية وتعزز من الدور الاستشاري للمراقب الميزانياتي في الحال المالي.

المطلب الثالث: مهام المراقب الميزانياتي ومجالات رقابته

إن المهمة الأساسية للمراقب الميزانياتي تتمحور في الرقابة السابقة على النفقة الملتزم بها وهي الرقابة التي تتم قبل إجراء الصرف للتأكد من سلامة المستندات المقدمة للصرف

أولاً: مهام المراقب الميزانياتي

تتمثل مهمة المراقب الميزانياتي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، ويكلف بهذه الصفة على الخصوص بما يأتي²:

- تنظيم مصلحة المراقبة المالية وإدارتها وتنشيطها؛
- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها؛
- القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية؛
- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات الأخرى؛
- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية؛
- تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية بناءً على قرار من الوزير المكلف بالمالية؛
- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم، بحيث يعتبر الرئيس الإداري للموظفين؛
- المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية؛
- المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من قبل المديرية العامة للميزانية و التي لها اثر على ميزانية الدولة أو على ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية كإثراء مشروع

¹ ج د ش، قانون عضوي رقم 18-15 ، مرجع سبق ذكره.

² المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 مؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة في 27 نوفمبر 2011، ص 21.

دليل الصفقات العمومية أو مشروع إثراء التعليم المحددة لكيفيات انشاء المصفوفات الأولية و المصفوفات المكملة المعدلة و المتممة؛

- إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية؛
 - مساعدة أية مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية؛
 - تقديم نصائح للأميرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها؛
 - المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه و ضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية.
- كما يتكفل المراقب الميزانياتي زيادة على الاختصاصات التي تسند له في إطار الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها بالمهام الآتية¹:

- مسك سجلات تدوين التأشيريات ومذكرات الرفض؛
- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي؛
- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات.

ثانيا: أنواع الميزانيات الخاضعة لرقابة المراقب الميزانياتي

لقد أشار القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية في بابه الثالث لاسيما الفصل الأول والثاني منه من المادة 58 إلى المادة 61 إلى وظيفة مراقبة النفقات وكذا رقابة التنفيذ، كما أشار المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 02 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة القبلية على الالتزام لاسيما المادة الثانية منه إلى نطاق تطبيق الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات والذي يشمل:

- ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة: أي ميزانيات الوزارات والهيئات التابعة لميزانية الدولة؛
- الميزانيات الملحقّة: هي ميزانيات مصالح الدولة التي لم يضاف عليها القانون الشخصية المعنوية وهدف إلى إنتاج بعض المواد أو أندية بعض الخدمات المدفوعة الثمن حسب المادة 44 من القانون العضوي 84-17 ولقد تم إلغاء آخر ميزانية ملحقّة والخاصة بالبريد والمواصلات بموجب قانون المالية لسنة 2003؛

- الحسابات الخاصة للخزينة: هي حسابات مفتوحة في كتابات الخزينة تقيد فيها عمليات الإيرادات والنفقات المصالح الدولة التي تجريها تنفيذ لأحكام قانون المالية ولكن خارج الموازنة العامة للدولة وهي

¹ المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 09-347 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 الذي يعدل ويتمم المرسوم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 67، الصادرة في 19 نوفمبر 2009، ص ص 06، 07.

- تشمل خمس حسابات هي: الحسابات التجارية، حسابات التخصيص الخاص، حسابات التسبيقات حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية، وحسابات القروض؛
- **ميزانية الولاية:** ميزانية الولاية هي تقدير للإيرادات والنفقات الخاصة بالولاية تخضع للرقابة المسبقة في تنفيذ نفقاتها؛
- **ميزانية المؤسسات ذات الطابع الإداري:** حيث تخضع هي الأخرى لرقابة المراقب الميزانياتي حسب المادة 61 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية؛
- **ميزانية البلدية:** لقد تم إخضاع البلديات للرقابة السابقة على النفقات الملتزم به من طرف المراقب الميزانياتي بموجب التعديل الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-347 المذكور سابقاً، وذلك بعد أن كانت تخضع لرقابة القابض البلدي.

المبحث الثالث: دور المراقب الميزانياتي في تسيير نفقات الجماعات المحلية

إن الرقابة المطبقة من طرف المراقب الميزانياتي على نفقات الجماعات المحلية هي عملية ضرورية لحماية المال العام والتأكد أن القوانين والمراسيم التي وضعتها الدولة يتم تطبيقها بأحسن كفاءة ممكنة وسنتناول من خلال هذا المبحث عن مساهمة المراقب الميزانياتي في ترشيد النفقات العامة وإجراءات وآجال أعمال الرقابة المالية للمراقب الميزانياتي ونتائج و آثار رقابة المراقب الميزانياتي على النفقات العامة المحلية.

المطلب الأول: الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي

يمارس المراقب الميزانياتي صلاحياته الرقابية عن طريق التأشير على استمارة الالتزام بعد التحقق من توفر الشروط القانونية و التنظيمية في آجال محددة و في حالة الإخلال بأحد العناصر القانونية يقوم بتحرير مذكرة رفض مؤقت.

أولاً: العمليات الخاضعة لتأشيرة المراقب الميزانياتي

ينصب هذا النوع من الرقابة على المرحلة الأولى من مراحل تنفيذ النفقة العامة المحلية وهي مرحلة الالتزام حيث تخضع مشاريع القرارات المبينة أدناه والمتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها¹:

- **مشاريع قرارات التعيين و الترسيم و القرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين** باستثناء الترقية في الدرجة ، يقوم المراقب المالي بالتأشير على مشاريع الالتزامات المتعلقة بنفقات

¹ محمد كرموش، الدور الرقابي المنوط بالمراقب المالي في ظل التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 14، العدد 03، جامعة الجلفة، سبتمبر 2021 صص 259، 260.

المستخدمين بدءاً من قرار التوظيف (التعيين)، الترسيم ، النقل ، الانتداب الإحالة على الاستبعاد
وضعية الخدمة الوطنية ما عدا قرار الترقية في الدرجة؛

➤ مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية : إن الجداول الاسمية هي وثائق سنوية
تتضمن بيانات وجداول تحتوي على معلومات خاصة بالمستخدمين لكل سنة مالية، تخص شاغلي
الوظائف العليا وشاغلي المناصب العليا بتصنيف وظيفية عليا والموظفين والأعوان المتعاقدين وتخضع
هذه القوائم التي تكون موقوفة إلى غاية تاريخ 12/31 من كل سنة لتأشيرة مصالح الرقابة المالية
وتعتبر هذه القوائم المؤشر الأساسي لإثبات التعداد الحقيقي؛

➤ مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتماد وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة
المالية، تشكل الجداول الأصلية الأولية وثيقة محاسبية هامة ، تبين عناصر الأجور
و التعويضات المرتبطة بالمنوحة للموظفين العاملين لدى المؤسسات والإدارات العمومية، أما الجداول
الأصلية المعدلة أو التكميلية فتحدد فيها التغييرات في تعداد المستخدمين ووضعياتهم الإدارية والمحاسبية
التي تحدث للموظفين خلال السنة المالية الجارية؛

➤ مشاريع الصفقات العمومية والملاحق: تخضع مشاريع الصفقات العمومية والملاحق المبرمة طبقاً لأحكام
المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتوقيضات المرفق العام لرقابة
المراقب الميزانياتي، وهذا قبل البدء في تنفيذ الصفقة وإمضاءها من طرف المصلحة المتعاقدة كما
تخضع لتأشيرة المراقب المالي أيضاً للالتزامات بنفقات التسيير ونفقات التجهيز و الاستثمار.

ثانياً: العناصر الواجب فحصها في الالتزام بالنفقة

قبل منح التأشيرة على مشاريع الالتزام و القرارات يجب على المراقب المالي فحص العناصر الآتية¹:

➤ صفة الأمر بالصرف مثلما هي محددة في نص المادة 23 من القانون رقم 90-21 المذكور سابقاً وفي
هذه الحالة يجب على المراقب الميزانياتي التأكد من ما اذا كان الأمر بالصرف الذي ينفذ عملية الالتزام
بالنفقة مؤهلاً قانوناً للقيام بهذه العملية، ويتم ذلك من خلال الرجوع من الى الدمغة الخاصة بالهيئة
المنفذة للعملية والإمضاء الموجود في أسفل بطاقة الالتزام، الذي يبين اسم ولقب الأمر بالصرف وصفته؛

➤ مطابقة الالتزام بالنفقة للقوانين و التنظيمات المعمول بهما، إذ أن المراقب المالي يسهر على فحص
مشروعية النفقة هذا دون المساس بتقدير ملائمة النفقة التي تبقى من مهام ومسؤولية الأمر بالصرف؛

¹ محمد كرموش، مرجع سبق ذكره، ص 262.

➤ توفر الاعتمادات أو المناصب المالية و التأكد من وجود تغطية مالية أو توفر منصب مالي للنفقة الملتمزم بها من قبل الأمر بالصرف سواء نفقات التسيير أو نفقات التجهيز أو الاستثمار، فالمراقب الميزانياتي لا يمنح التأشير على النفقات في حالة عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية إلا اذا استثنى القانون ذلك؛

➤ التخصيص القانوني للنفقة أي وجوب إدراج النفقة في الباب والمادة المتضمنة في مدونة الميزانية سواء نفقات التسيير أو التجهيز أو الاستثمار، أي ضبط النفقة العمومية وصرفها في الأوجه المخصصة لها فكل اعتماد مالي يخصص لتغطية نفقة معينة، فال يجب أن يغطي نفقة أخرى ويصرفها (يعني التتزيل أو التحميل الميزانياتي يكون وفق المدونة المعمول بها وفق التنظيم حسب الباب والمادة)، ومثال على هذا التقييد الميزانياتي المتعلق بالإعانات الممنوحة من البلديات لفائدة الجمعيات الناشطة على المستوى الإقليمي للبلدية، يتم إدراجها في المادة 663 تحت عنوان إعانات لمختلف الهيئات، من الباب 914 الشباب والرياضة والثقافة؛

➤ مطابقة مبلغ الالتزام بالعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة، تتمثل الوثائق المرفقة في وثائق الإثبات المختلفة التي يرفقها الأمر بالصرف مع مطابقة الالتزام على شكل مشاريع قبل توقيعها استثنائيا، نذكر على سبيل المثال : قرار تعيين موظف ، فاتورة شكلية ، فاتورة نهائية ، عقد صفقة وغيرها، حيث يقوم المراقب الميزانياتي في هذه العملية بمراقبة المبالغ المذكورة في وثيقة الالتزام، والتأكد من مدى مطابقتها للمبالغ المذكورة في الوثائق المرفقة؛

➤ وجود التأشير أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض ، عندما تكون مثل هذه التأشير قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل ونذكر من بينها مقرر تأشير لجنة الصفقات العمومية.

ويجب أن تدرس وتتحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف، والخاضعة للرقابة السابقة في أجل أقصاه عشرة أيام، وحسنا فعل المشرع الجزائري بتوحيده لأجال المراقبة وفحص جميع الملفات والمحددة بعشرة أيام، بدلا من إمكانية تمديد الأجال إلى عشرين يوماً عندما تتطلب بعض الملفات ذلك وتسري أجل عشرة أيام ابتداء من تاريخ استلام مصالح الرقابة المالية لاستمارة الالتزام.

المطلب الثاني: نتائج وآثار الرقابة الميزانياتية

ينتهي العمل الرقابي للمراقب الميزانياتي على الإلتزام بنفقات الجماعات المحلية إما بمنح التأشير على مشروع الالتزام بالنفقة أو إصدار مذكرة رفض مؤقت.

أولاً: تأشيرة المراقب الميزانياتي

تأشيرة المراقب الميزانياتي هي ذلك الختم الذي يضعه المراقب المالي على بطاقة الالتزام بعد فحصها والتأكد من تطابق النفقة مع التشريع المعمول به، وتعتبر هذه التأشيرة كأداة فييد المراقب الميزانياتي يستعملها لإتمام مهمته التي يسهر على تنفيذها، وهي الرقابة القبلية على النفقة الملتزم بها وبهذا التصرف يخضع المراقب الميزانياتي الوثائق المتضمنة للالتزام بالنفقة لختمه وإمضائه للإشهاد على مشروعية تلك النفقة محل الالتزام¹، حيث تتم التأشيرة من خلال وضع الختم مضافاً إليه إمضاء هو ختمه الوظيفي، رقم التأشيرة تاريخ التأشيرة على استمارة الالتزام، و يخضع لتأشيرة المراقب الميزانياتي مايلي²:

- كل التزام مدعم بسندات الطلب و الفواتير الشكالية والكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية، ومن أجل ضمان وتوحيد وانسجام العملية وضعت وزارة المالية للأمين بالصرف نموذج سند طلب عند تنفيذ الطلب العمومي أين يكون مبلغها يساوي أو يقل من الحدود المذكورة في المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المذكور سابقاً؛
 - كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياتية وكذا تفويض و تعديل الاعتمادات المالية، حيث يقوم المراقب الميزانياتي المختص بتأشير مشروع مقرر المتضمن مخصصات ميزانية أو مقرر يتضمن توزيع الإيرادات والنفقات المناصب المالية، بعد التحقق من مطابقته مع القوانين والتنظيمات المعمول بهما في حدود الاعتمادات والمناصب المالية المتخذة ؛
 - كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحق وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات و المثبتة بفاتورات نهائية كفواتير تكاليف الكهرباء ، الغاز ، الهاتف الثابت.
- و تتم هذه الرقابة بعد إعداد الأمر بالصرف لاستمارة الالتزام الملائمة المرفقة بجميع الأوراق الثبوتية للنفقات، تؤسس في نسختين(2) بلونين مختلفين وتتضمن الدمغة تسمية الإدارة أو الهيئة العمومية، نوع الميزانية، عنوان الباب، الباب الفرعي، المادة، الرصيد السابق مبلغ العملية، والرصيد الجديد، تفصيل الالتزامات، وتوقيع الأمر بالصرف و ختمه (الختم الدائري).

ثانياً: الرفض المؤقت والنهائي

إذا لاحظ المراقب الميزانياتي أن الالتزامات غير المطابقة للقانون والتنظيم المعمول به حسب كل حالة، فإنه يتعين عليه رفض التأشير عليه، وهذا الرفض قد يكون مؤقتاً بسبب اقتراح التزام مشوب بمخالفات

¹ حاج ميهوب سيدي موسى عقيلة، مرجع سبق ذكره، ص 283.

² محمد كرموش، مرجع سبق ذكره، ص 261.

للتنظيم قابلة للتصحيح (مثل ارتكاب أخطاء في التقرير التقديمي الذي يبرر الاستشارة و المرفق بالالتزام) انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة مثلاً عدم إرفاق مقرر تأشيرة لجنة الصفقات العمومية المختصة وكذا نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة مثلاً نسيان رتبة المعني على مشروع قرار توظيف ولا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب الميزانياتي للأمر بالصرف مكرر.

كما يكون مشروع الإلتزام بالنفقة محل رفض نهائي من طرف المراقب الميزانياتي بسبب عدم مطابقة اقتراح الإلتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بهما كمخالفة أحكام تنظيم الصفقات العمومية أو عدم احترام الاختصاص المالي للجنة الصفقات العمومية المختصة، عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية كالقيام بشراء عتاد ومعدات صغيرة لصالح الإدارة وهذا بدون تغطية مالية أو توفر الاعتمادات المالية المفتوحة في الميزانية أو ترقية موظف إلى رتبة أعلى دون توفر المنصب المالي وكذا عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت¹.

ويجب على المراقب الميزانياتي في حالة الرفض النهائي أن يرسل نسخة من الملف مرفقاً بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالمالية، ويكون الأمر بالصرف في هذه الحالة أمام خيارين وهما: إما التنازل عن مشروع الإلتزام، أو اللجوء إلى وسيلة التفاوضي تحت مسؤوليته بتمرير الإلتزام بالنفقة وذلك باستعمال سلطته في التفاوضي بموجب مقرر معلل، يعمل به الوزير المكلف بالميزانية ويرسل الملف إلى الوزير المعني أو الوالي، كما يرسل الأمر بالصرف الإلتزام بالنفقة موقفاً بمقرر التفاوضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرته والإشارة إلى رقم التفاوضي وتاريخه. غير أنه هناك حالات لا يمكن الحصول فيها على التفاوضي نذكر منها عدم توفر الإعتمادات المالية وانعدامها أصلاً، وعدم توفر الصفة القانونية للأمر بالصرف.

ثالثاً: مسؤولية المراقب الميزانياتي

يعتبر المراقب الميزانياتي مسؤولاً عن الأعمال التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها ومذكرات الرفض التي يبلغها، أما بالنسبة للمراقب الميزانياتي المساعد فيكون مسؤولاً عن الأعمال والتصرفات التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها وهذا في حدود الاختصاصات التي يفوضها إليه المراقب الميزانياتي ولا يتعين على المراقب الميزانياتي الاكتفاء برقابة المشروعية، دون رقابة ملائمة الإلتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الأمر بالصرف، وبذلك فهو لا يتحمل مسؤولية أخطاء التسيير التي يقوم بها الأمر بالصرف وكذا الإلتزام بالسّر المهني عند دراسة الملفات والقرارات بمناسبة أدائه لمهامه على أن تتوفر له الحماية أثناء

¹ محمد كرموش، مرجع سبق ذكره، ص 263.

ممارستهم لمهامهم من كل ضغط أو تدخل من شأنه أن يضر بأدائه لمهامه، حيث ان مسؤولية المراقب الميزانياتي لا تتوقف عند حد المصلحة وموظفيه فقط، بل تشمل أيضا التأشيرات التي يسلمها، كونه المسؤول عنها بعد أن يضع امضائه وختمه، وهو يعلم أن منح التأشيرة تعني الموافقة ببساطة على صرف نفقات عمومية، وبالتالي يفترض أنها شرعية وطبقا للقانون فالمراقب الميزانياتي مطالب بالتمتع والتدقيق والدراسة اللازمة للملف، رقة أعوانه من الناحية القانونية والمحاسبية قبل الإقدام على منح التأشيرة التي يكون مسؤولا عنها بمفرده اذا كان مصدرها شخصا، باعتباره المسؤول الأول عن المصلحة أثناء تأديته لمهامه. وعليه فإن المراقب الميزانياتي يعد مسؤولا عن الأخطاء التي قد يرتكبها أثناء تأدية عمله مثله مثل باقي الموظفين، وهو ما يعني إمكانية اخضاعه للمسؤولية التأديبية اذا كان الأمر يتعلق بخطأ مهني وقد تشكل تصرفاته أفعال إجرامية يتحمل على اثرها المسؤولية الجزائية اذا ثبت توفر القصد الإجرامي ، كأن يثبت ضده تقاضي رشوة أو تزوير أو اختلاسات في اطار التواطؤ مع الغير، وفي هذه الحالة تتم متابعته جزائيا أمام المحاكم وفقا للاختصاص المحلي والنوعي، وذلك تماشيا مع قانوني الإجراءات الجزائية والعقوبات والقوانين الخاصة المكمل لها¹.

المطلب الثالث: مساهمة المراقب الميزانياتي في ترشيد النفقات العامة المحلية

تعتبر الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها من أنجع أنواع الرقابة حيث تحرص على التأكد من مدى تحقيق ميزانية الجماعات المحلية لأهدافها المسطرة، مع إحترام كافة قواعد الإنفاق المقررة وفق التنظيمات والتشريع المعمول به، إذ هي رقابة على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال المحلية، و قد تمتد إلى أكثر من ذلك فتشمل فحص المستندات والتأكد من سلامتها، وبالتالي هي رقابة مانعة لوقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان.

أولا: الإخضاع الفعلي للبلدية لرقابة المراقب الميزانياتي (المراقب المالي سابقاً)

بدأت رقابة النفقات في الجزائر بتطبيقها على ميزانية الدولة والولايات والمؤسسات العمومية وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 92-414، ومع تطور الحاجة إلى تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، قررت وزارة المالية في سنة 2009 توسيع نطاق الرقابة لتشمل أيضاً ميزانية البلديات، وذلك وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 09-347، حيث جاء توسيع نطاق الرقابة هذا في سياق حرص الحكومة على مكافحة المديونية وتحسين

¹ عبد المنعم دنقو وآخرون، الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، جامعة الوادي، الجزائر، 2022/2023، ص 46-49.

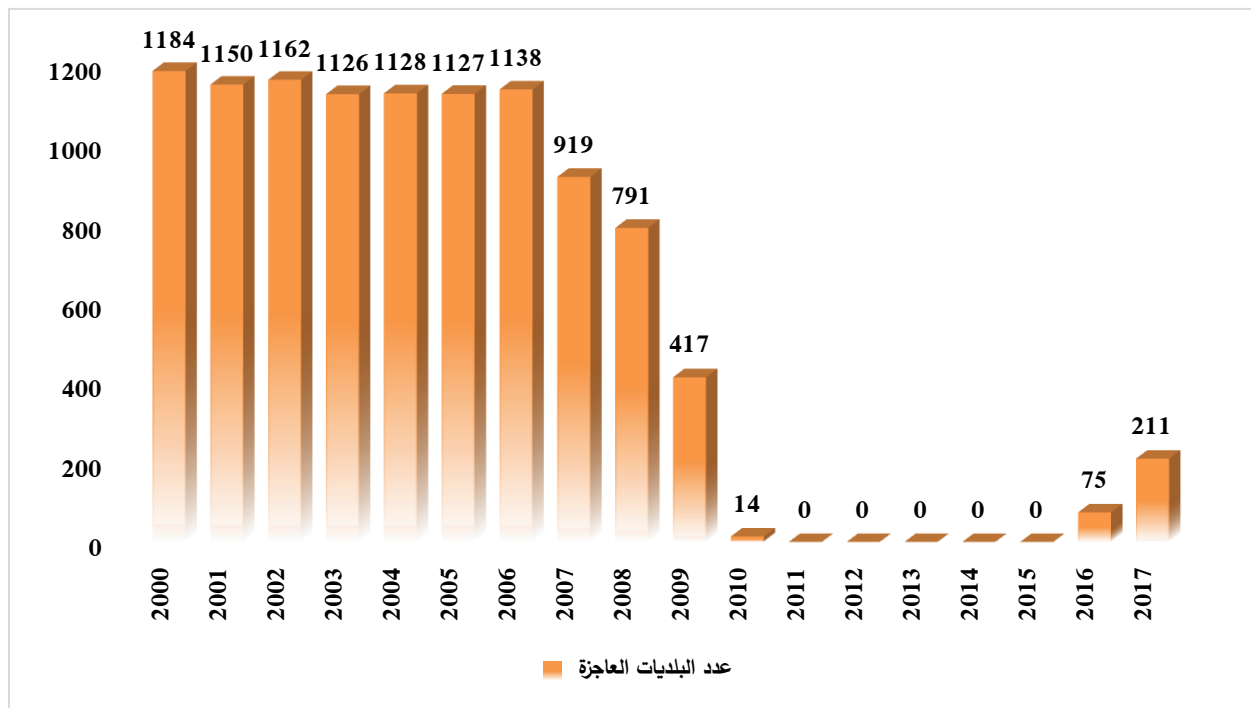
إدارة الموارد المالية المحلية. المديونية كانت تشكل تحديًا كبيرًا لأغلب البلديات الجزائرية، حيث تسببت في عدم قدرتها على تقديم الخدمات الأساسية بشكل فعال للمواطنين.

تعكس هذه الخطوة اهتمام الحكومة الجزائرية بتعزيز الرقابة المالية والمحاسبية وضمان استخدام الأموال العامة بشكل شفاف وفعال، من خلال توسيع نطاق الرقابة لتشمل ميزانية البلديات بهدف تعزيز مبادئ الحوكمة وتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي، بما يساهم في تحسين جودة الخدمات التي تقدمها البلديات للمواطنين وتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الموارد المالية العامة.

ثانيا: أسباب فرض الرقابة القبلية على ميزانية البلدية

نتيجة لتفشي ظاهرة الفساد وتبذير الأموال العمومية، وأمام كثرة القضايا المطروحة على المحاكم وكذا أمام معضلة العجز التي عرفتتها معظم البلديات، والتي أثبتت على وجود ما يقارب 1100 بلدية عاجزة نهاية سنة 2006، حيث مرت معظم البلديات مرت بصعوبات مالية حالت دون تفعيل مداخلها الذاتية الأمر الذي انعكس على مستوى جودة الخدمات التي تقدمها، وأقحمها أيضا في دوامة العجز و تراكم الديون وهذا ما بينه لنا الشكل التالي:

الشكل رقم 01-01: تطور عدد البلديات العاجزة



المصدر: ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مجلة الداخلية، مرجع سابق، ص 83
 نلاحظ من خلال الشكل أعلاه أن عدد البلديات العاجزة بلغ رقم قياسي بين سنتي 2000 و 2006 بمعدل 1145 بلدية عاجزة من أصل 1541 بلدية في الجزائر، أي أن نسبة 74,30% من إجمالي

عدد البلديات خلال تلك الفترة سجلت عجزا موزنياً، وعليه تم تأسيس على مستوى كل ولايات الوطن لجنة ولائية للتقييم الصحيح وبصفة موضوعية لديون البلديات المترتبة عليها ما بين الفترة 2000-2007 وطبقا لمختلف التقارير تم تحديد مديونية البلديات بحوالي 322 مليار دينار وبتوصية اللجنة الوزارية المشتركة تم مسح كل الديون المذكورة المترتبة على البلديات العاجزة بموجب قانون المالية لسنة 2008¹. علاوة على ذلك نذكر بعض الأسباب التي أدت إلى فرض الرقابة القبلية على نفقات البلدية والمتمثلة أساسا فيما يلي²:

- عدم فعالية رقابة الوصاية وخاصة بمجال المالية، وتنفيذ الميزانية؛
- عدم كفاءة مستخدمي الجماعات المحلية ورؤساء البلديات في مجال تنفيذ الميزانية وقانون الصفقات العمومية من جهة، و تطبيق القوانين في بعض الحالات كما هي وبشكل جامد دون تفسير أو تحليل؛
- سوء التسيير وتوظيف الموارد البشرية في إدارة الجماعات المحلية والتوزيع العشوائي لبعض الموظفين خاصة في مصلحة المحاسبة والمالية، مما يترتب عليه عدم الاستغلال الأمثل للمال العام و التجاوزات القانونية؛
- قصور الوعي الرقابي، و ضعف هيئة رقابة المجالس الشعبية البلدية؛
- حرص الدولة على مراقبة الاعتمادات المالية الضخمة التي تخصصها لميزانيات الجماعات المحلية بغية تنفيذ مشاريع اقتصادية من جهة، وتحقيق المشاريع التنموية واجتماعية من جهة أخرى.

ثالثا: أهداف فرض رقابة المراقب الميزانياتي على نفقات البلدية

إن دراسة وتجديد مجال وشروط رقابة المراقب الميزانياتي للنفقات التي يلتزم بها الأمر بالصرف للبلدية ما هي إلا لتوضيح بأنها من أنجع أنواع وآليات الرقابة المالية، حيث أنها يمكن أن تساهم بشكل فعال في التسيير الجيد لمالية البلديات كونها تقوم على مراقبة النفقات بعد الالتزام بها وقبل دفعها، وعليه فإن فرض رقابة المراقب الميزانياتي على نفقات البلدية يهدف إلى تحقيق عدة أهداف مهمة:

- تعزيز الشفافية والمساءلة: يساهم وجود المراقب الميزانياتي في زيادة شفافية عمليات النفقات في البلدية حيث يتم مراقبة الإنفاق وفقاً والقوانين والتنظيمات المعمول بها. وهذا يعزز مستوى المساءلة للمسؤولين المحليين؛

¹ ملوكة بغاوي، دور الرقابة المالية في ترشيد تنفيذ النفقات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة الأغواط، مارس 2022، ص 1585.

² عيسى بوراوي، مرجع سبق ذكره، ص 122.

- الحد من الفساد والتبديد الإداري: يساهم المراقب الميزانياتي في تحقيق النزاهة ومكافحة الفساد من خلال مراقبته لعمليات النفقات والتأكد من الامتثال للإجراءات المالية والمحاسبية المعمول بها؛
 - تحقيق الكفاءة في الإنفاق: يمكن للمراقب الميزانياتي أن يساهم في تحقيق كفاءة أكبر في استخدام الموارد المالية للبلدية، من خلال تقديم توصيات لتحسين إجراءات الإنفاق وتقليل التكاليف الزائدة؛
 - ضمان الامتثال للقوانين واللوائح: يضمن المراقب الميزانياتي أن عمليات النفقات في البلدية تتم وفقاً للقوانين المعمول بها والإجراءات المالية والمحاسبية المعتمدة، مما يحمي مصالح البلدية ويحافظ على سلامتها المالية.
- عموماً يمكن القول إن فرض رقابة المراقب الميزانياتي على نفقات البلدية يعد أداة فعالة لتحقيق التسيير الجيد لماليتها وضمان استخدام الموارد المالية بشكل فعال ومسؤول.

خلاصة الفصل

في ختام هذا الفصل يمكن القول بأن الرقابة المالية الممارسة من قبل المراقب الميزانياتي تمثل جزءاً أساسياً وحيوياً في عملية تنفيذ النفقات العامة المحلية. فبفضل دوره الرئيسي في مراقبة وتنفيذ النفقات، يسهم المراقب الميزانياتي بشكل كبير في ترشيد الإنفاق وتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الموارد المالية العامة على المستوى المحلي.

حيث تناولنا في هذا الفصل مجموعة من المفاهيم الأساسية المتعلقة بالنفقات العامة المحلية، بدءاً من المفهوم نفسه وصولاً إلى الآليات والإجراءات المتبعة في تنفيذها، وبالنسبة للإطار العام للمراقب الميزانياتي فقد تبين لنا دوره الحيوي في التأكد من مدى تحقيق ميزانية الجماعات المحلية لأهدافها المسطرة لها، مع احترام كافة قواعد الإنفاق المقررة وفق التنظيمات والتشريع المعمول به.

وفي النهاية، استعرضنا آليات المراقب الميزانياتي في تنفيذ نفقات الجماعات المحلية، حيث أكدنا على أهمية دوره في ترشيد النفقات وتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام، وهو ما يسهم بشكل كبير في تحقيق الاستقرار المالي للبلديات وتحسين جودة الخدمات التي تقدم للمواطنين، إذ أن رقابته هي رقابة على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال، و قد تمتد إلى أكثر من ذلك فتشمل فحص المستندات والتأكد من سلامتها و هي رقابة مانعة لوقوع الأخطاء والمخالفات المالية في أكثر الأحيان، وقد امتدت هذه الرقابة إلى للبلديات بغية القضاء على الآثار السلبية التي يتسبب فيها سوء التسيير والتنظيم وتبديد المال العام مما يؤدي إلى عدم الاستخدام الرشيد للنفقات العمومية، وهذا ماسنحاول معالجته في الفصل الموالي.



الفصل الثاني

دراسة حالة بلدية الأغواط

تمهيد

بعد الإحاطة بأهم المفاهيم المتعلقة بموضوع الدراسة في الفصل السابق، سنحاول في هذا الفصل تسليط الضوء على واقع المراقبة الميزانية للمراقب الميزانياتي في بلدية الأغواط بهدف تحليل أثرها على التسيير الجيد للنفقات العمومية وترشيدها، وعلى ضوء دراسة وتمحيص الوثائق والبيانات والمعلومات والحسابات الإدارية المقدمة من طرف بلدية الأغواط، والمقابلات التي أجريت داخل البلدية ومع المراقب الميزانياتي لبلدية الأغواط، تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث كما يلي:

- المبحث الأول: تقديم عام لمجتمع الدراسة؛
- المبحث الثاني: المقابلات التي أجريت خلال فترة الدراسة؛
- المبحث الثالث: النتائج المستخلصة على ضوء المقابلات التي أجريت.

المبحث الأول: تقديم عام لمجتمع الدراسة

بلدية الأغواط تعتبر من أقدم البلديات في الجزائر ولها تاريخ عريق يشهد له المؤرخون سنحاول من خلال هذا المبحث الوقوف على أهم المعطيات التي تخص بلدية ومصلحة المراقبة الميزانياتية.

المطلب الأول : نبذة تعريفية عن بلدية الأغواط

أنشئت ولاية الأغواط اعتبارا من التقسيم الإداري لسنة 1974 الذي نظمته الأمر رقم 74-69¹، طبقا لمبادئ اللامركزية وتوزيع السلطات، ولضرورة تكييف القاعدة المحلية الطبيعية والجغرافية والسياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، بهدف التوزيع العادل لوسائل التنمية بين جميع مناطق البلاد، وتقريب الإدارة من المواطنين.

تعتبر ولاية الأغواط من خلال موقعها الجغرافي وخصائصها المناخية، ولاية من الولايات الرعوية التسعة في البلاد، بالإضافة إلى كونها ولاية من ولايات الجنوب، تبلغ مساحتها 25052 كلم² ترتفع على سطح البحر بـ 750، يبلغ معدل التحضر على مستوى ولاية الأغواط حوالي 68,53 %.

أولا: تقديم بلدية الأغواط

تعد بلدية الأغواط إحدى أهم وأكبر بلديات الولاية كونها بلدية مقر الولاية ، يحدها شمالا بلدية سيدي مخلوف ، غربا كل من تاجموت والخنق ، شرقا بلدية العسافية وجنوبا بلدية بن ناصر بن شهرة تتميز بالطبيعة الجغرافية المنبسطة ، وتتربع على مساحة قدرها 400 كم² ، كما تمتاز البلدية بمياهها الجوفية التي تستغل لتزويد السكان وكذلك في سقي بعض الأراضي الفلاحية التي تفوق 23000 هكتار.

تتميز بلدية الأغواط بكثافة سكانية معتبرة نسبيا حيث يبلغ عدد سكانها 267 834 حسب إحصائيات سنة 2022 ، وبما الموارد المالية وخاصة منها زيادتها المرتبطة بزيادة عدد السكان وزيادة النشاطات الاقتصادية والتجارية ، ونظرا لترابط هذه العوامل المتمثلة في الكثافة السكانية والإقليم المساعد والنشاطات الاقتصادية فإن بلدية الأغواط تعتبر ذات مدخول جباية معتبر إذا ما قورنت ببلديات أخرى ويمكن توضيح التوزيع الجغرافي لبلدية الأغواط كما يلي:

¹ ج د ش، الأمر رقم 74-69 المؤرخ في 02 جويلية 1974 المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، الجريدة الرسمية، العدد 55، الصادرة في 09 جويلية 1974 ص 752.

الجدول رقم 01-02 : التوزيع الديمغرافي لبلدية الأغواط إلى غاية 2022/12/31

المتغير	التوزيع
تعداد السكان	267 834
المساحة (كلم ²)	400
الكثافة السكانية (ساكن/كلم)	669,59
تجمع حضري رئيسي	243 048
تجمع حضري ثانوي	18 048
عدد سكان المناطق المبعثرة	6 738
%نسبة تجمع السكان	97,48
%نسبة التمدن	90,75
عدد الذكور	136 038
عدد الإناث	131 796
عدد المواليد	6 837
عدد الوفيات	1 287
الزواج	1 349
الطلاق	256

المصدر: ج ج د ش، مديرية البرمجة ومراقبة الميزانية لولاية الأغواط، مونوغرافيا ولاية الأغواط، 2022.

تظهر البيانات الموضحة في الجدول أعلاه أن بلدية الأغواط تضم تعداداً سكانياً كبيراً نسبياً موزعاً على مساحة صغيرة نسبياً، مما يؤدي إلى كثافة سكانية عالية. هذه الكثافة قد تشكل تحديات في توفير البنية التحتية والخدمات الأساسية للسكان، كما أن معظم السكان يتركزون في المناطق الحضرية الرئيسية والثانوية، مع وجود نسبة صغيرة فقط من السكان في المناطق المبعثرة، وهذا يشير إلى تركيز النشاط الاقتصادي والخدمات في المناطق الحضرية.

وتشير النسبة العالية لتجمع السكان والتمدن إلى أن أغلب السكان يعيشون في مناطق حضرية تتوفر فيها الخدمات الأساسية والبنية التحتية، بالإضافة إلى أنه يوجد توازن نسبي بين عدد الذكور والإناث في بلدية الأغواط، مما يعكس استقراراً ديمغرافياً بدون وجود انحراف كبير نحو جنس معين كما تشير معدلات الولادة المرتفعة إلى نمو سكاني مستمر، في حين أن عدد الوفيات أقل بكثير، مما يدل على زيادة في التعداد السكاني.

ثانياً: توزيع الفئة النشطة

يمكن توزيع الفئة النشطة لبلدية الأغواط من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم 02-02: التوزيع السكاني للفئة النشطة لبلدية الأغواط إلى غاية 2022/12/31

المتغير	التوزيع
الفئة النشطة	214418
الفئة التشغيلية	190685
الفئة بدون شغل	23733
%نسبة البطالة	11,07
%نسبة النشاط	34,54
%نسبة الشغل	71,73

المصدر: ج ج د ش، مديرية البرمجة ومراقبة الميزانية لولاية الأغواط، مونوغرافيا ولاية الأغواط، 2022.

الفئة النشطة تمثل مجموع السكان الذين هم في سن العمل وقادرون على العمل. من بين هؤلاء الفئة التشغيلية تمثل الأفراد الذين يعملون فعلاً أو يبحثون عن عمل، والنسبة العالية للفئة التشغيلية (حوالي 89% من الفئة النشطة) تشير إلى أن معظم الأشخاص في سن العمل إما يعملون أو يبحثون عن عمل، مما يعكس قوة عمل نشطة في المجتمع.

كما تشير الأرقام إلى أن 23,733 شخصاً من الفئة النشطة لا يعملون، مما ينتج عنه نسبة بطالة تبلغ حوالي 11,07%. هذه النسبة تعكس مستوى البطالة في المجتمع، والتي تعتبر منخفضة نسبياً. النسبة المنخفضة للبطالة تشير إلى وجود فرص عمل متاحة بشكل كافٍ لمعظم الأشخاص الذين يبحثون عن عمل.

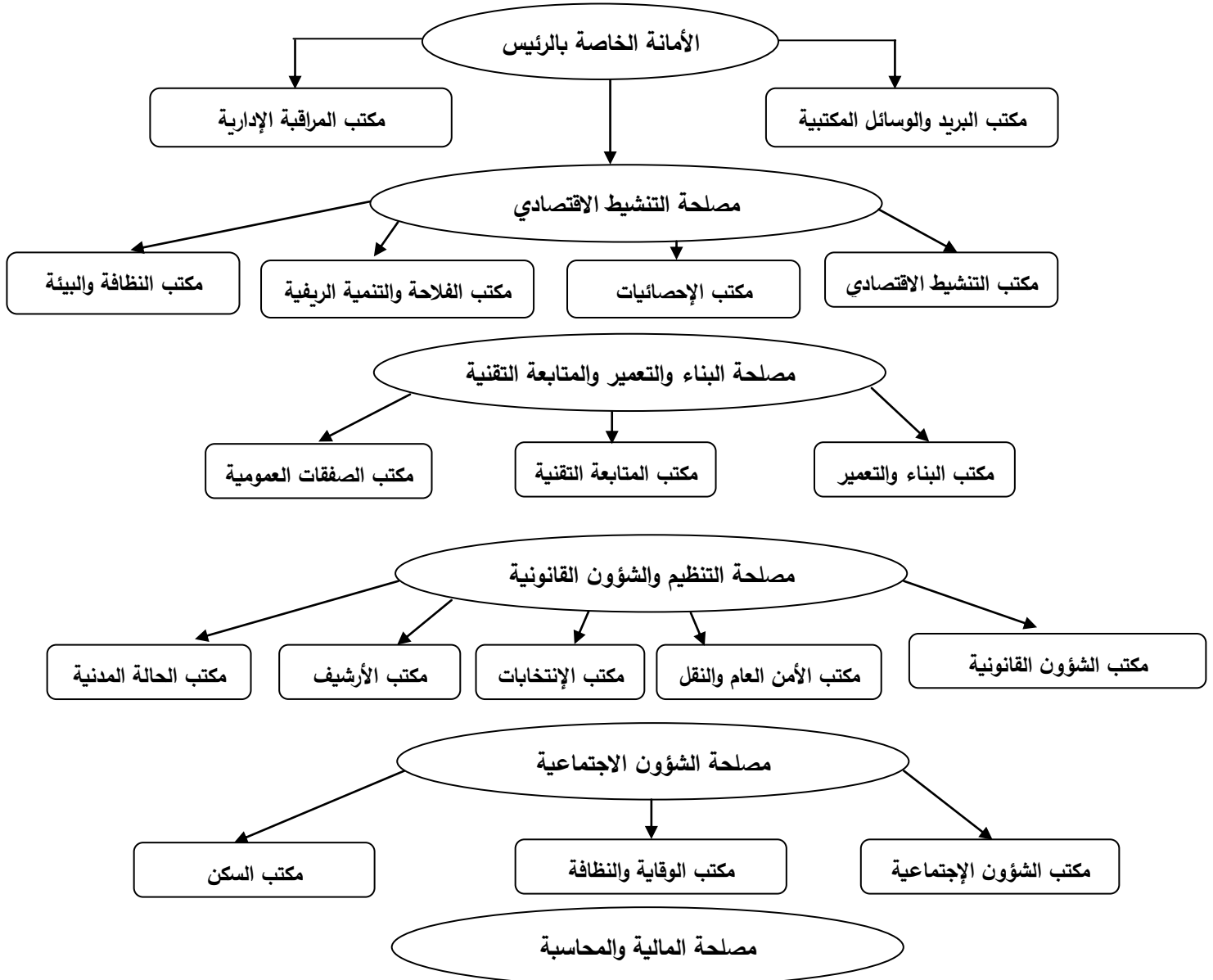
نسبة النشاط تقيس نسبة الأفراد في الفئة النشطة إلى مجموع السكان، وهي 34,54% هذه النسبة تشير إلى أن هناك تواجد كبير للأشخاص في سن العمل ضمن مجموع السكان، نسبة الشغل، وهي 71,73%، تعكس نسبة الأفراد العاملين إلى مجموع السكان. هذه النسبة المرتفعة تعكس مستوى عالٍ من التشغيل في المجتمع.

المطلب الثاني: تحليل الهيكل التنظيمي لبلدية الأغواط ومصلحة الرقابة الميزانية

أولاً: تحليل الهيكل التنظيمي لبلدية الأغواط

يمكن توضيح الهيكل التنظيمي لبلدية الأغواط من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم 01-02: الهيكل التنظيمي لبلدية الأغواط



المصدر: من إعداد الطالبتين اعتمادا على وثائق مقدمة من بلدية الأغواط

من خلال الشكل أعلاه يمكن القول بأن الهيكل التنظيمي لبلدية الأغواط يتألف من مجموعة من المصالح والمكاتب التي تتخصص في جوانب مختلفة من الإدارة البلدية. يمكن تلخيص الهيكل كما يلي:

الأمانة الخاصة بالرئيس: تعنى بمتابعة كافة الأنشطة والتواصل مع الأقسام الأخرى.
مكتب البريد والوسائل المكتبية: مسؤول عن جميع المراسلات والوسائل اللوجستية المكتبية.
مكتب المراقبة الإدارية: يتابع تنفيذ القرارات الإدارية والالتزام باللوائح.
مصلحة التنشيط الاقتصادي والإحصائيات: تتولى جميع الأنشطة الاقتصادية والإحصائية داخل البلدية وتتكون من المكاتب التالية:

- مكتب التنشيط الاقتصادي: يركز على دعم وتطوير الأنشطة الاقتصادية.
 - مكتب الفلاحة والتنمية الريفية: يعنى بتحسين القطاع الزراعي والتنمية الريفية.
 - مكتب النظافة والبيئة: يركز على جوانب البيئة والنظافة العامة.
 - مكتب الإحصائيات: يجمع البيانات والإحصاءات اللازمة لدعم اتخاذ القرارات.
- مصلحة البناء والتعمير والمتابعة التقنية:** تشرف على كافة أنشطة البناء والتعمير، وتتكون من المكاتب التالية:

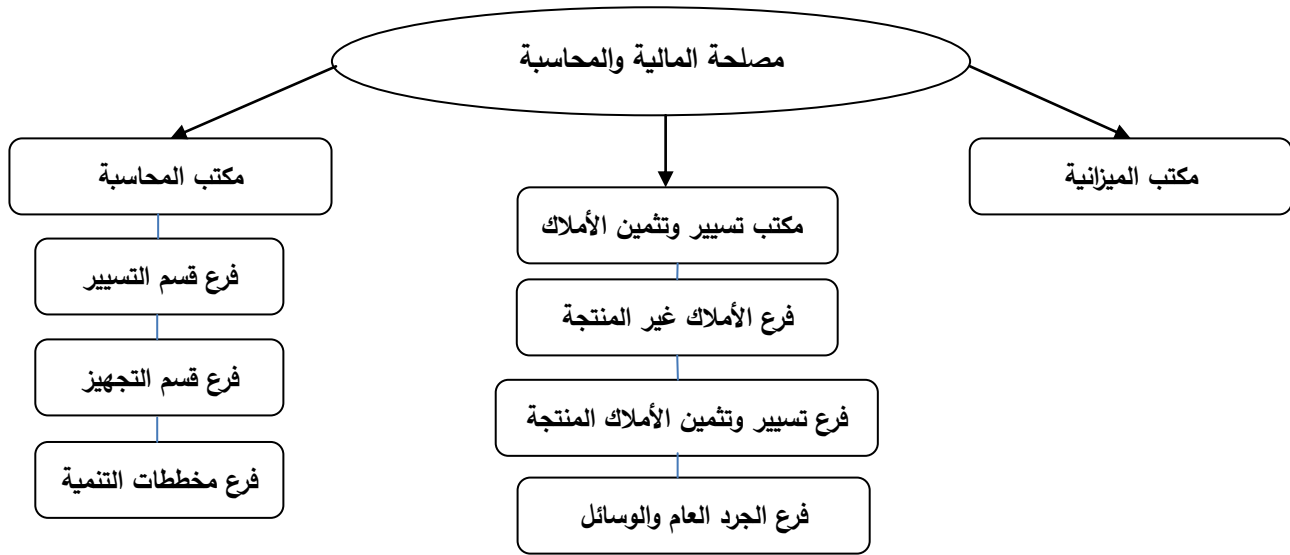
- مكتب البناء والتعمير: مسؤول عن تخطيط وتنفيذ مشاريع البناء.
 - مكتب الصفقات العمومية: يدير العقود والمناقصات.
 - مكتب المتابعة التقنية: يتابع الجوانب الفنية للمشاريع.
- مصلحة التنظيم والشؤون القانونية:** تعنى بالإجراءات القانونية والتنظيمية، وتتكون من المكاتب التالية:
- مكتب الأرشفة: يحتفظ بسجلات البلدية.
 - مكتب الانتخابات: يشرف على العمليات الانتخابية.
 - مكتب الأمن العام والنقل: يدير شؤون الأمن والنقل.
 - مكتب الشؤون القانونية والمنازعات: يتابع القضايا القانونية.
 - مكتب الحالة المدنية: يعنى بتسجيل الأحوال المدنية.
- مصلحة الشؤون الاجتماعية:** تهتم بالقضايا الاجتماعية داخل البلدية، وتتكون من المكاتب التالية:
- مكتب الوقاية والنظافة العمومية: يعزز الصحة العامة والنظافة.
 - مكتب الشؤون الاجتماعية: يدير البرامج الاجتماعية.

➤ مكتب السكن.

ثانيا : الهيكل التنظيمي لمصلحة المالية والمحاسبة

يمكن توضيح الهيكل التفصيلي لمصلحة المالية والمحاسبة من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم 02-02: الهيكل التنظيمي لمصلحة المالية والمحاسبة ببلدية الأغواط



المصدر: من إعداد الطالبتين اعتمادا على وثائق مقدمة من بلدية الأغواط

الهيكل التنظيمي لمصلحة المالية والمحاسبة في بلدية الأغواط يعد جزءاً حيوياً من النظام الإداري للبلدية، حيث يعنى بإدارة الموارد المالية وضمان استخدام الأملاك بفعالية، حيث يتكون الهيكل التنظيمي لمصلحة المالية والمحاسبة من عدة فروع ومكاتب متخصصة، يمكن تلخيصها كما يلي:

مكتب الميزانية: مسؤول عن إعداد الميزانية السنوية للبلدية ومراقبة تنفيذها.

مكتب تسيير وتثمين الأملاك المنتجة: ويتكون من الفروع التالية:

- فرع تسيير وتثمين الأملاك المنتجة: يركز على إدارة وتثمين الأملاك التي تولد إيرادات للبلدية.
- فرع الأملاك غير المنتجة: يعنى بإدارة الأملاك التي لا تولد إيرادات ولكنها تحتاج إلى صيانة وإدارة فعالة.

➤ فرع الجرد العام والوسائل: يتولى عملية الجرد لجميع الأصول والوسائل المملوكة للبلدية.

مكتب المحاسبة: يتولى تسجيل وتوثيق جميع العمليات المالية وإعداد التقارير المالية الدورية، ويتكون من الفروع التالية:

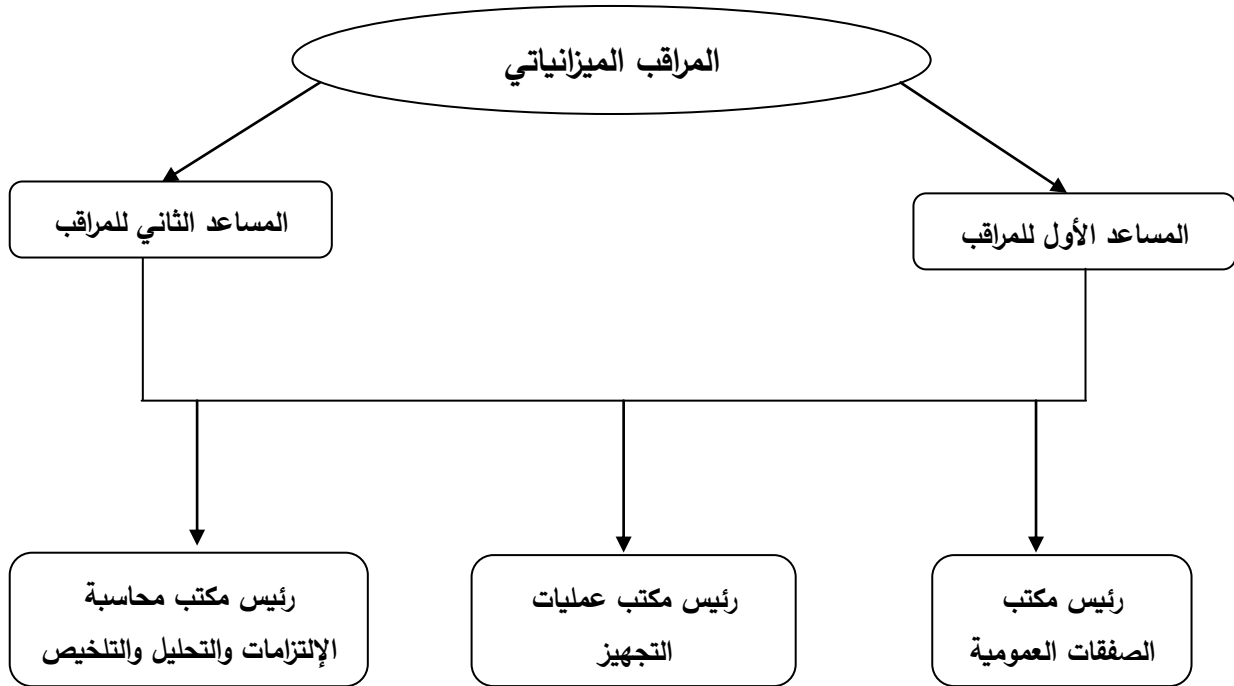
- فرع قسم التسيير: يتولى إدارة العمليات اليومية لضمان الكفاءة في استخدام الموارد المالية.

- فرع قسم التجهيز: يركز على تجهيز وإعداد المشاريع المالية والمحاسبية.
- فرع مخططات التنمية: مسؤول عن التخطيط المالي طويل الأجل وتطوير الخطط الاستراتيجية.

ثالثا: تحليل الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة الميزانية لدائرة الأغواط

مصلحة الرقابة الميزانية لدائرة الأغواط، على غرار باقي مصالح الوطن هي هيئة رقابية تمارس مهامها تحت إشراف مدير جهوي للميزانية التابعة لمديرية العامة للميزانية بوزارة المالية يُستشار في الالتزام بنفقات ومسايرة الأمرين بالصرف للصرف ميزانية البلدية، حيث تمارس الرقابة الميزانية تحت سلطة الوزير المكلف بالميزانية من طرف مراقب ميزانياتي، يساعد المراقبين الميزانياتيين مراقبين ميزانياتيين مساعدين، وتمارس هذه الرقابة في شكل قبلي أو بعدي، أو حسب إجراءات رقابة ملائمة ويمكن توضيح الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة الميزانية لدائرة الأغواط من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم 03-02: الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة الميزانية



المصدر: من إعداد الطالبتين اعتمادا على وثائق مقدمة من مصلحة المراقبة الميزانية بالأغواط

يوضح الشكل أعلاه الهيكل التنظيمي لمصلحة المراقبة الميزانية، وهو مقسم كما يلي:

المراقب الميزانياتي: و هو الهيئة العليا في المصلحة ويشرف على جميع النشاطات والمهام المرتبطة بالمراقبة الميزانية.

المساعد الأول للمراقب: يقع تحت إشراف المراقب الميزانياتي ويعتمد عليه في تقديم الدعم والمساعدة في المهام المختلفة التي يقوم بها المراقب الميزانياتي.

المساعد الثاني للمراقب: يعمل جنبًا إلى جنب مع المساعد الأول لتقديم الدعم والمساعدة اللازمة للمراقب الميزانياتي.

رئيس مكتب عمليات التجهيز: وهو مسؤول عن الإشراف على عمليات التجهيز والتأكد من تنفيذها بشكل صحيح.

رئيس مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص: وتقع تحت مسؤوليته متابعة الالتزامات المالية وتحليلها وتلخيص البيانات المالية لتقديم تقارير دقيقة.

رئيس مكتب الصفقات العمومية: مسؤول عن إدارة الصفقات العمومية وضمان تنفيذها وفقًا للقوانين والأنظمة المعمول بها.

المطلب الثالث: تحليل نفقات بلدية الأغواط

سنتطرق في هذا المطلب إلى تحليل النفقات الفعلية الخاصة بقسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار و المسجلة في الحسابات الإدارية لبلدية الأغواط، ويمكن توضيح إجمالي نفقات قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار خلال الفترة 2020-2023 .

أولاً: تطور نفقات قسم التسيير

يمكن توضيح تطور إجمالي نفقات قسم التسيير لبلدية الأغواط خلال الفترة 2020-2023 من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم 03-02: إجمالي نفقات قسم التسيير لبلدية الأغواط الوحدة: دج

السنوات	نفقات قسم التسيير
2020	1 102 692 632,21
2021	113 286 332,00
2022	1 114 899 632,02
2023	1 499 932 001,98

المصدر: من إعداد الطالبتين اعتمادا على معطيات الحسابات الإدارية لبلدية الأغواط

يعكس الجدول تقلبات ملحوظة في نفقات قسم التسيير لبلدية الأغواط على مدى أربع سنوات مع انخفاض ملحوظ في 2021 وزيادة كبيرة في 2023، حيث نلاحظ أن النفقات في سنة 2020 كانت

تقارب 1.1 مليار دج، بينما في سنة 2021 هناك انخفاض ملحوظ في النفقات لتصبح حوالي 113 مليون دج، وهو انخفاض شديد مقارنة بالسنة السابقة ويعزى إلى تقلبات جائحة كورونا، أما في سنة 2022 عادت النفقات للارتفاع مرة أخرى إلى حوالي 1.1 مليار دج، بينما في سنة 2023 بلغت النفقات حوالي 1.5 مليار دج، وهو أعلى مبلغ خلال فترة الدراسة.

من 2020 إلى 2021، هناك انخفاض بنسبة كبيرة جدًا (حوالي 89.7%)، بينما من 2021 إلى 2022، هناك زيادة هائلة تقارب 883.6%، أما من 2022 إلى 2023، هناك زيادة بنسبة 34.6%. ومن الواضح أن هناك تقلبات كبيرة في نفقات قسم التسيير عبر السنوات الأربع قد تشير إلى تغييرات في السياسات الإدارية أو الظروف الاقتصادية، أما الزيادة الكبيرة في 2023 قد تكون نتيجة سياسة التوظيف المعتمدة من طرف البلدية.

ثانيا: تطور نفقات قسم التجهيز والاستثمار

يمكن توضيح تطور إجمالي نفقات قسم التجهيز والاستثمار لبلدية الأغواط خلال الفترة 2020-2023 من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم 04-02: إجمالي نفقات قسم التجهيز لبلدية الأغواط الوحدة: دج

السنوات	نفقات قسم التجهيز والاستثمار
2020	590 632 521,31
2021	626 886 331,39
2022	669 200 000,00
2023	600 675 911,32

المصدر: من إعداد الطالبتين اعتمادا على معطيات الحسابات الإدارية لبلدية الأغواط

تعكس البيانات المقدمة توجه بلدية الأغواط نحو الاستثمار في التنمية المحلية من خلال زيادة نفقات التجهيز والاستثمار في السنوات الأولى، يليها انخفاض في السنة الأخيرة قد يكون نتيجة انتهاء المشاريع أو تعديل الأولويات، حيث يمكن ملاحظة أن نفقات التجهيز والاستثمار تتبع نمطاً تصاعدياً في السنوات الأولى، ولكنها انخفضت في سنة 2023 نتيجة انتهاء بعض المشاريع الكبيرة أو إعادة تخصيص الموارد لمجالات أخرى.

من 2020 إلى 2021، هناك زيادة بحوالي 6.1%، و من 2021 إلى 2022، هناك زيادة بنسبة 6.8%، بينما من 2022 إلى 2023، هناك انخفاض بنسبة 10.2%.

ثالثاً: الوضعية المالية والمادية لمخططات التنمية البلدية لبلدية الأغواط

استقادت بلدية الأغواط على غرار باقي بلديات الولاية من تخصيصات مالية في شكل إعانات بعنوان المخطط البلدي للتنمية (PCD) من أجل مساعدتها على القيام بمشاريع تنموية، ويمكن توضيح تطور رخص البرامج الإجمالية للسنتين 2021-2022 من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم 05-02: الوضعية المالية والمادية لمخططات التنمية البلدية لبلدية الأغواط

المتغير	2021	2022
رخصة البرنامج 10^3 دج	601 282	351 302
مجموع الاستهلاكات 10^3 دج	450 510	736 373
عدد العمليات طور الإنجاز	8	1
عدد العمليات المغلقة	64	22
عدد العمليات المنتهية	2	2
عدد العمليات غير المنطقة	1	0

المصدر: ج د ش، مديرية البرمجة ومراقبة الميزانية لولاية الأغواط، مونوغرافيا ولاية الأغواط، 2022.

يعكس الجدول أعلاه انخفاضاً ملحوظاً في جميع المؤشرات المالية والمادية لمخططات التنمية البلدية لبلدية الأغواط من سنة 2021 إلى سنة 2022، فانخفاض رخصة البرنامج ومجموع الاستهلاكات يشير إلى تقليل في التمويل المخصص للمشاريع التنموية في بلدية الأغواط. وانخفاض عدد العمليات طور الإنجاز والمغلقة، يعكس تباطؤاً في تنفيذ المشاريع التنموية.

المبحث الثاني: المقابلات التي أجريت خلال فترة الدراسة

من خلال هذا المبحث سنقوم بتحليل المقابلات التي أجريناها على مستوى بلدية الأغواط ومصلحة المراقبة الميزانية.

المطلب الأول: مقابلة المراقب الميزانياتي

في إطار سعينا لفهم حيثيات موضوع الدراسة أجرينا مقابلة مع السيدة [فاطمة حمدي]، المراقب الميزانياتي لدائرة الأغواط، خلال الفترة 19 إلى 26 ماي 2024، وكانت نتائج المقابلة كما يلي: .

س1 - هل يتلقى المراقب الميزانياتي دورات تدريبية في مجال المحاسبة العمومية تواكب التعديلات التي تطرأ على الأنظمة والقوانين والتعليمات المالية ؟

ج1- بطبيعة الحال فالمراقب الميزانياتي والأعوان والموظفين التابعين له يتلقون تدريبات ودورات تكوينية في جميع القوانين التي تتعلق بوظيفته وذلك لمواكبة التطورات التي تطرأ على القوانين والمراسيم الجديدة والمراسلات وكذا التعليمات وبما أن الأمر يتعلق بالمحاسبة العمومية التي تعتبر لها إرتباط وثيق بالوظيفة خاصة في مجال تنفيذ النفقة فوجب الدراية بإمكانيات ومسؤوليات الأعوان المتدخلين في تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية (الأمر بالصرف و المحاسبين العموميين) إضافة إلى قواعد تنفيذ الإيرادات والنفقات العمومية وكذا مسؤولية المراقب الميزانياتي التي تعتبر مسؤولية شخصية على التأشيرة حسب المادة 111 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

إضافة إلى معرفة الأمرين بالصرف وأصنافهم وكذا التعويض بالإمضاء والمحاسبين العموميين وأصنافهم وصلاحياتهم والتزاماتهم .

التعليق : من خلال ما ورد يسعنا القول بأن المراقب الميزانياتي يتلقى تدريباً مقنناً مرفوقاً بدورات تكوينية لإلمامه أكثر بالنصوص القانونية وقد أكد المراقب الميزانياتي تطلعه على المراسيم والجرائد الرسمية وكذا التعليمات .

س2- ماهي حدود العلاقة الوظيفية بين المراقب الميزانياتي وبين الأمر بالصرف ؟ وهل يعتبر المراقب الميزانياتي مستشاراً لرئيس المجلس الشعبي البلدي ؟

ج2- بما أن المراقب الميزانياتي هو أحد إعوان الرقابة السابقة للنفقة الملتزم بها (المتابعة والمطابقة) أي بمثابة رقابة وقائية ، ومع العلم أن الأمر بالصرف للبلدية منتخب فتكون هناك صعوبات في التعامل مع كل أمر بالصرف من حيث شخصه وكفاءته ومدى إطلاعه على منصبه ومسؤولياته ، فيمكن أن تكون العلاقة بينهما علاقة رقابية بالنسبة لوظيفته مثل ، ترشيد النفقات ، وتطبيق القوانين والأنظمة المعمول بها

كما أنه تم مؤخرا إرسال عدة مراسلات توصي المراقب الميزانياتي بإعداد دورات روتينية مع الأمرين بالصرف قصد إزالة العراقيل القائمة في العمل مع أن رأيه إستشاري بالنسبة للأمرين بالصرف ومنه فيمكن إعتباره مستشارا في وظيفته لتنفيذ النفقة .

التعليق : حسب ما ورد من خلال إجابة المراقب الميزانياتي حول حدود العلاقة بينه وبين الأمر بالصرف فقد إتضح بأن العلاقة بينهما هي علاقة رقابية تتمثل في ترشيد النفقات وتطبيق القوانين والأنظمة المعمول بها ، وحسب ما جاء على لسان المراقب الميزانياتي حول إرساليات توصي بإعداد دورات روتينية مع الأمرين بالصرف .

س3- هل علاقة المراقب الميزانياتي كعضو في لجنة الصفقات يتنافى مع وظيفته ؟

ج3- بما أن المراقب الميزانياتي يعتبر ممثلا لوزير المالية في لجنة : الصفقات العمومية وبإعتباره أحد وسائل الرقابة مثل التحضير لدافتر الشروط المتعلقة أحد وسائل الرقابة مثل التحضير لدفاتر الشروط المتعلقة بالمشاريع ، وما يلاحظه من إختلالات وتحفظات تتنافى مع قانون الصفقات العمومية ، ووضع تلك التحفظات قصد إعادة النظر فيها من طرف الأمر بالصرف ورفعها وهذا ما يكون رقابة سابقة لدفاتر الشروط قبل نشوء ، فيمكن القول أن هذا لا يتنافى مع وظيفته ولأن عضويته تنشأ بمقرر .

التعليق : من خلال ماورد فيما يخص علاقة المراقب الميزانياتي كعضو في لجنة الصفقات تتنافى مع وظيفته ، فإن المراقب الميزانياتي يعتبر ممثلا لوزير المالية وبإعتباره أحد وسائل الرقابة وبالتالي عضويته في لجنة الصفقات لا تتنافى مع وظيفته.

س4- هل تمتاز العلاقة بينكم وبين رئيس مجلس الشعبي البلدي بالمرونة ؟

ج4- إن العلاقة بين المراقب الميزانياتي والأمر بالصرف او رئيس المجلس الشعبي البلدي علاقة وظيفية وتسيير إداري وعلاقة إحترام متبادل من شخص ذو منصب عالي إلى أمر بالصرف منتخب لتسيير شؤون إدارية محلية وعليه فالمطلوب من المراقب الميزانياتي الحرص على شرعية النفقة دون إفراط أو تشدد فإذا منح التأشيرة بالموافقة على نفقة غير صحيحة يكون قد أضر بالمصلحة العامة .

التعليق : من خلال ما ورد نفسر بأن العلاقة بين المراقب الميزانياتي والأمر بالصرف هي علاقة وظيفية كل له مسؤولياته وهذا لا ينفي بأن هناك إحترام متبادل بين الطرفين .

س5- من وجهة نظركم هل يعتبر تطبيق المراقب الميزانياتي للقوانين ورفضه النفقة حامية وتصويب لرئيس المجلس الشعبي البلدي ؟

ج5- بطبيعة الحال فإن من مهام المراقب الميزانياتي تطبيق القوانين المتعلقة بالالتزام بالنفقة والتنظيمات المعمول بها في جميع المجالات ، وإذا ما خالف الأمر بالصرف ذلك وتسبب في رفض مؤقت أو نهائي في هذا ما يمكن أن يحمي رئيس المجلس الشعبي البلدي من الوقوع في الأخطاء المتكررة ويدفع عنه المسؤولية والمسائلة القانونية.

التعليق : من خلال ما ورد بأن المراقب الميزانياتي يسعى لتطبيق القوانين المتعلقة بالالتزام بالنفقة وأن أي رفض كان مؤقت أو نهائي يمكنه أن يحمي رئيس المجلس الشعبي البلدي من الأخطاء ويصرف عنه المسؤولية القانونية .

س6- هل من الضروري إخضاع كل الإلتزامات بالنفقات العمومية لرقابة المراقب الميزانياتي ؟
ج6- يمكن القول حاليا إلى حد كبير أن جميع النفقات التي يقوم بها الأمر بالصرف أو رئيس المجلس الشعبي البلدي خاضعة للرقابة المسبقة للمراقب الميزانياتي والتي أبرزها المشرع في القانون 92- 414 إلا أن تواتر الأخطاء وتكرارها من الأمرين

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين لنا بأن جميع النفقات التي يقوم بها الأمر بالصرف خاضعة للرقابة المسبقة من طرف المراقب الميزانياتي .

س7- كيف يتحقق ويراقب الميزانياتي توفر الإعتماد المالي المخصص للنفقة ؟

ج7: إن أي نفقة يراد الإلتزام لها يسبقها إعتماد مالي مخصص لها فمثال على ذلك وفي إفتتاح كل سنة مالية جديدة تقدم لدى مصالحنا الميزانية الأولية والتي تحتوي على أبواب فرعية ومواد ، ولكل باب عنوان يناسبه يخصص لنفقة معينة كما أن الميزانية تنقسم إلى قسمين قسم التسيير وقسم التجهيز ، فنقدم الميزانية مرفوقة ببطاقات الأخذ بالحساب في بداية الأمر التي يفتح وتبين توفر الإعتماد المالي سواء كان في باب التسيير أو عناوين في التجهيز أو برامج ، وعند تقديم الإلتزام بالنفقة المراد الإلتزام بها يكون التحقق من الإعتماد في الميزانية أولا والنظر إلى توفره وطبيعة النفقة وتقييدها الميزانياتي الخاص بها ، أما فيما يخص الإعانات المقدمة للبلدية والمراد الإلتزام بها كنفقة فتقدم لدى مصالحنا ببطاقة إلتزام مرفوقة بالمداولة أو مقرر الإعانة الذي يعتبر مصدر الإعانة أو النفقة ، ولكن عمليا هناك إجراءات للموظف يتبعها قصد الدراسة والتحليل .

التعليق : من خلال ما ورد تبين لنا أن أي نفقة يراد الإلتزام بها يسبقها الإعتماد المالي وعند تقديمها يستوجب التحقق من الإلتزام في الميزانية أولا وتقييدها الميزانياتي الخاص بها

س8- ما أهم العناصر التي يتم التركيز عليها في رقابتكم على نفقات البلدية ؟

إن العناصر التي يتم التركيز عليها في الرقابة على نفقات البلدية تختلف باختلاف نوع وطبيعة النفقة وهي كثيرة وتأخذ مجالا واسعا إلا أنه يمكن التنويه وبإختصار إلى بعض العناصر الأساسية ومثل ذلك :

- صفة الأمر بالصرف مثل ما هو محدد في القانون؛
 - مطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بهما؛
 - توفر الإعتمادات المالية ،أو المناصب المالية إذا تعلق الأمر بالموظفين؛
 - التخصيص القانوني للنفقة؛
 - مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة؛
 - التقييد بالنماذج الصادرة عن المديرية العامة للميزانية بالنسبة للسندات الطلب أو التقرير التقديمي أو الوثائق الثبوتية المطلوبة والتي إرفاقها مع مشروع الإلتزام بالنفقة.
- التعليق :** من خلال ما ورد أعلاه فإن ضمن أهم العناصر التي يتركز عليها المراقب الميزانياتي في رقابته على نفقات البلدية ، هي توفر الإعتمادات المالية والتخصيص القانوني للنفقة ومطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة و التقييد بالنماذج الصادرة عن المديرية العامة للميزانية بالنسبة للسندات الطلب أو التقرير التقديمي ، أو الوثائق الثبوتية المطلوبة والتي إرفاقها مع مشروع الإلتزام بالنفقة.

س9- كيف يتم التعامل مع النفقات ذات الطابع الإستعجالي التي تقوم بها البلدية وخاصة و إن نشاطها خدمي ؟

ج9- يتم التعامل مع الطابع الإستعجالي التي تقوم به البلدية وفقا لما أقره المشرع الجزائري في قانون الصفقات العمومية ولا سيما المادة 12 منه (القانون 15-247) ، حيث يعتبر الطابع الإستعجالي من بين أحد الإستثناءات التي تستبقي الإجراءات المعمول بها في إجراءات تنفيذ النفقات حيث نصت المادة السابقة الذكر أنواع النفقات التي تكتسي الطابع الإستعجالي وحالاتها وكذا شروط تنفيذها ، وعيله فتكون الصرامة في تطبيق هاته المادة لدقتها وما قدمته من أشكال وأنواع الطابع الإستعجالي الذي يكمن للآمرين بالصرف التحايل في الإستناد على هذا الطابع في تنفيذ بعض النفقات ، كما أنها قدمت شروط ووثائق ثبوتية ترفق عند الإلتزام منها :

- مقرر محلل بالشروع في تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة؛
- ترسل نسخة إلى مجلس المحاسبة والوزير المكلف بالمالية؛
- إبرام صفقة تسوية خلال 6 أشهر ابتداء من تاريخ توقيع المقرر السابق الذكر إذا كانت العملية تفوق مبالغ إبرام صفقة (15-247).

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه يمكننا تفسيره بأن الطابع الإستعجالي من بين أحد الإستثناءات التي تستبقي الإجراءات المعمول بها في إجراءات تنفيذ النفقات وتكون الصرامة في تطبيق القوانين وحسب ما ورد في نص المادة 12 المتعلقة بقانون الصفقات العمومية .

س10 - كيف يتم مراقبة الإستشارات المنعقدة من طرف البلدية ؟

ج10- عمليا قد تكون الإستشارات المقدمة من طرف البلدية لدى مصالحنا قد تم دراسة دفاتر الشروط الخاصة بها قبل تقديمها والتي سبق للمراقب الميزانياتي دراستها في لجنة الصفقات العمومية ، وفقا لذلك فيقوم الموظف المكلف بالمراقبة والفحص بدراسة فحوى الإستشارة المقدمة وفقا لتطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها مثل قانون الصفقات العمومية والمحاسبة العمومية ، بتطبيق المراسلات وكذا نموذج الإستشارة ودراسة المواد المنظمة لها ومطابقة دفاتر الشروط ومراقبة جداول الأسعار وحدودية والمجاميع والتأكد من مطابقة الوثائق الثبوتية المطلوبة وهذا المجال واسع يختلف حسب طبيعة وإختلاف النفقة.

س11- هل يتم دائما مراجعة الأسعار الموجودة في سندات الطلب ؟

ج11- إن السؤال يأخذ إحتمالين لمفهوم مراجعة الأسعار المبينة أو إما انه في سندات الطلب يمكن تدوين ملاحظات على الأسعار المبينة أو أسعار الحجات المراد الإلتزام بها إما أن تكون مرتفعة مقارنة لما هو متداول في الأسواق أو متحفظة ، فالمراقب الميزانياتي يبدي رأيه حول هذا ويقوم بإرسال للمصلحة المتعاقدة أي البلدية ويطلب إرفاق مقرر معلل يبرر فيه سبب إنخفاض الأسعار أو إرتفاعها وسبب إختيار هذا الممون كما أن المصلحة المتعاقدة مجبرة في هاته الحالات لإرسال هذا المقرر الممون أو الحائز على الإستشارة قصد تبرير هاته الأسعار ومدى واقعيته ويكون هذا المقرر أو التقرير ممضي من طرفه أما فيما يخص الصفقات العمومية التي تبرمها البلدية وفي هذا المجال أي مراجعة الأسعار وتحيينها فقد خصمها المشرع في قانون الصفقات 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية بعدة مواد من المادة 96 إلى غاية المادة 107 وقد إشتراط عدة شروط لتحيين ومراجعة الأسعار فلها مجال واسع وعدة أسس كما أعطى لها أهمية ومثل ذلك وضع عدة نقاط إستدلالية ، إضافة إلى إشتراط مادة صريحة في الصفقة تؤكد مراجعة وتحسين الأسعار فهذا المجال واسع لا يكفي التكلم فيه في هاته الأسطر.

التعليق : حسب ما ورد أعلاه فإن المراقب الميزانياتي يبدي رأيه عند مراجعته للأسعار ويقوم بإرسال للمصلحة المتعاقدة أي البلدية ويطلب إرفاق مقرر معلل يبرر فيه سبب إنخفاض الأسعار أو إرتفاعها.

س12- كيف تنظرون لعملية تخصيص النفقات من قبل الأمر بالصرف في البلدية ؟

ج12- يمكن القول إلى أن هذا الإجراء بالنسبة للأمر بالصرف في البلدية أثار جدالا واسعا وكان محل عدة مراسلات وإشكالات وتساؤلات عديدة ، الأمر في نظرنا أن الأمرين بالصرف وقصد تنفيذ النفقة وإنشائها يتحايلون في الطريقة او الإجراءات المتبعة وهذا للهروب من اللجوء صفقة بالنظر إلى المبلغ الإجمالي والمبلغ الإجمالي لجميع الحصص المنفصلة بغض النظر عن إمكان المصلحة المتعاقدة إطلاق إجراء واحد لكل الحصص أو إجراء لكل حصة وفي نظرنا مازالت هناك إشكاليات كبيرة من حيث التخصيص في النفقة والقيمة الإجمالية وكذا التجانس ، الأمر الذي يستوجب تطبيق هذه المادة قصد دفع المسؤولية عن المراقب الميزانياتي .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه فإن الأمر في نظر المراقب الميزانياتي لعملية تخصيص النفقات من قبل الأمر بالصرف في البلدية ، أن الأمرين بالصرف وقصد تنفيذ النفقة وإنشائها يتحايلون في الطريقة او الإجراءات المتبعة وهذا للهروب من اللجوء صفقة بالنظر إلى المبلغ الإجمالي .

س13- ماهي الأخطاء المتكررة التي ينجم عنها التبليغ بالرفض المؤقت ؟

ج13- إن الأخطاء المتكررة التي يستوجب التبليغ برفض مؤقت بينها المرسوم التنفيذي 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات ومنها المادة 11:

- إقتراح التزام يتضمن عدم الشرعية وهو قابل للتصحيح؛
- غياب أو نقص الوثائق الثبوتية المطلوبة أو المبررة المقدمة؛
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة .

التعليق : حسب ما ورد أعلاه يمكننا تفسير الأخطاء المتكررة التي ينجم عنها التبليغ بالرفض المؤقت قد وضحها المرسوم أعلاه لا سيما المادة 11 منه .

س14- هل يتم التقيد بما جاء في ملاحظات الرفض المؤقت من قبل الأمر بالصرف ، وفي حالة عدم التقيد هل تلجؤون للرفض النهائي ؟

ج14- في جل الحالات فإن الأمرين بالصرف يتقيدون بالملاحظات المبينة في الرفض المؤقت والذي يجب أن يكون مؤسسا لما سبق ذكره ، وهذا لأن الأمرين بالصرف يخافون الوقوع في الإنصياع إلى الرفض النهائي الذي على إثره يستحيل تنفيذ النفقة المراد الإلتزام بها ، أما الرفض النهائي الذي على إثره يستحيل تنفيذ النفقة المراد الإلتزام بها أما الرفض النهائي فله أشكال تخصه ومنها جاء في المادة 12 من المرسوم السابق الذكر وأهمها :

- عدم مطابقة النفقات الملتزم بها للقوانين والإجراءات المعمول بها؛

➤ عدم توفر الإعتمادات المالية أو المناصب المالية؛

➤ عدم الإحترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في الرفض المؤقت وعدم تصحيحها وتداركها.

التعليق : حسب ما ورد أعلاه فإن الأمرين بالصرف يتقيدون بالملاحظات المبينة في الرفض المؤقت والذي يجب أن يكون مؤسسا ، وهذا لأن الأمرين بالصرف يخافون الوقوع في الإنصياع إلى الرفض النهائي الذي على إثره يستحيل تنفيذ النفقة المراد الإلتزام بها ، أما الرفض النهائي الذي على إثره يستحيل تنفيذ النفقة المراد الإلتزام بها

س15- حسب تقديركم لعدد قرارات الرفض (النهائي أو المؤقت) مقارنة بعدد الإلتزامات الخاضعة لتأشيرتكم هل هي كثيرة أم قليلة ؟ وماهي الأسباب في ذلك ؟

ج15- تعتبر قليلة مقارنة بالإلتزامات الخاضعة للتأشيرة لدى مصالحنا والسبب يكمن في الكم الهائل من الملفات التي تصل إلى مصالحنا قصد التأشير عليها ودراستها مقارنة بتعداد الموظفين ، وذلك لأن التأشير على الملفات يشمل مثال ذلك الجداول السجلية الأولية أو التعديلية وبطاقات الإلتزام المتعلقة بها وبطاقات الإلتزام المتعلقة بقرارات التعيين والتثبيت والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع رواتبهم والإلتزامات نفقات التسيير والتجهيز وكذا التكاليف الملحقه وكل ذلك إضافة إلى نقص تعداد الموظفين لدى مصالحنا ، مقارنة مع تعداد الإدارات والبلديات والمؤسسات ومراكز التكوين والمعاهد والمؤسسات الإستشفائية الخاضعة لرقابة مصالحنا .

التعليق : حسب ما ورد أعلاه فإن قرارات الرفض (النهائي أو المؤقت) مقارنة بعدد الإلتزامات الخاضعة لتأشيرة المراقب الميزانياتي تعتبر قليلة مقارنة بالإلتزامات الخاضعة للتأشيرة لدى مصالحنا والسبب يكمن في الكم الهائل من الملفات التي تصل إلى مصالحنا قصد التأشير عليها ودراستها مقارنة بتعداد الموظفين وإضافة إلى نقص تعداد الموظفين لدى مصالحهم.

س16- هل هناك إحترام صارم لإجراءات الرقابة السابقة من طرف الأمرين بالصرف؟

ج16- إن إحترام الرقابة السابقة للأمر بالصرف تكمن في مدى صرامة وقوة شخصية المراقب الميزانياتي وأعوانه وروح المسؤولية المسندة لهم ، إضافة إلى مدى تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها في أداء مهامهم فهذا المر هو الذي يدفع بالأمر بالصرف إلى إحترام صارم للقوانين والمراقب الميزانياتي وكذا خضوع تصرفاته الإدارية وقراراته إلى رقابة المراقب الميزانياتي تجعله يدرك روح المسؤولية المنوطة به ويفقه مدى التسيير الذي يقوم به خاض لرقابة خاصة وهذا الأمر الذي يحول دون وقوعه في أخطاء التسيير التي توقعه في المسائلة القانونية.

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه فإن إحترام الرقابة السابقة للأمر بالصرف تكمن في مدى صرامة وقوة شخصية المراقب الميزانياتي وأعوانه وروح المسؤولية المسندة لهم.

س17- ماهي الحالات التي يتم اللجوء في حالات الرفض النهائي للنفقات الملتزم بها وكيف تنظرون لهذا الحق ؟

ج17- الحالات التي يتم اللجوء فيها إلى الرفض النهائي وقد سبق ذكرها والتي بينها المرسوم 92-414 في مادته 12:

- عدم مطابقة النفقات الملتزم بها للإجراءات والقوانين المعمول بهما؛
 - عدم توفر الإعتمادات المالية أو المناصب المالية؛
 - عدم إحترام الأمر بالصرف وعدم تصحيحه للملاحظات المدونة على الرفض المؤقت وعدم تداركها .
- بإختصار يعتبر هذا الحق بالنسبة للمراقب الميزانياتي حين تنفيذه يدفع عنه المسؤولية الشخصية القائمة عن أخطاء الأمرين بالصرف؛
- **التعليق :** حسب ما ورد أعلاه فإن الحالات التي يلجأ إليها المراقب الميزانياتي إلى الرفض النهائي تعود لعدم مطابقة النفقات الملتزم بها للإجراءات والقوانين المعمول بهما وعدم توفر الإعتمادات المالية أو المناصب المالية وعدم إحترام الأمر بالصرف وعدم تصحيحه للملاحظات المدونة على الرفض المؤقت وعدم تداركها.

س18- هل تعتقد أن الإجراءات الرقابية الممنوحة لكم كافية لرقابة حقيقية لنفقات البلدية ؟

ج18- إن الإجراءات الرقابية المتبعة لمصالح المراقبة الميزانياتية لرقابة النفقات الملتزم بها للبلدية يمكن أن تكون قد ساهمت في السهر على الحفاظ على المال العام والنفقة العامة إلا أنها لا تعتبر كافية نوعا ما لأن بعض القوانين لم تحين بعد ولم يتم إعادة النظر فيها وكذلك توجد بعض الثغرات القانونية التي يستعملها البعض في التسيير وتنفيذ النفقة والإلتزام بها ،إضافة إلى عدم إحترام التدرج القانوني مثل تشريع بعض القوانين ثم يتم إصدار بعض المراسيم والمراسلات الإدارية يمكن أن تشرحها أو تزيد الغموض فيها ن فكيف تكون مراسلات أو إرساليات أقوى من قوانين وتشريعات الأمر الذي يعكس تطبيق الإجراءات الرقابية المتبعة.

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه أن الإجراءات الرقابية الممنوحة لهم لا تعتبر كافية لرقابة حقيقية لنفقات البلدية نوعا ما.

س19 هل تعتقد أن الرقابة التي تقومون بها على النفقات الملتزم بها والخاصة بالبلدية ذات فعالية ؟

ج19- إن الدراسات أثبتت إن إخضاع النفقة الملتزم بها من طرف البلدية للرقابة السابقة التي يقوم بها المراقب الميزانياتي ومصالحه ، أبرزت إلى حد كبير الحفاظ علة النفقات والمال العام التي حالت دون الإفراط في إهداره ، إضافة إلى ذلك تطبيق القوانين والتشريعات التي أوجدها المشرع والصلاحيات التي أوكلت للمراقب الميزانياتي ساهمت في ترشيد النفقات ووضع أسس قانونية ينتهجها الأمرين بالصرف قصد النهوض بإصلاحات واسعة في النظام المالي يضع كل إلزام بنفقة مكانها خاصة في مجال المشاريع ونفقات التجهيز .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين أن الرقابة التي يقوم بها المراقب الميزانياتي على النفقات الملتزم بها والخاصة بالبلدية ذات فعالية والصلاحيات التي أوكلت له ساهمت في ترشيد النفقات ووضع أسس قانونية ينتهجها الأمرين بالصرف قصد النهوض بإصلاحات واسعة في النظام المالي.

المطلب الثاني : مقابلة الأمر بالصرف (نيابة عنه الأمين العام)

علاوة على المقابلة الأولى، أجرينا مقابلة مع السيد [كزواي عطاء الله]، الأمين العام لبلدية الأغواط، خلال الفترة من بداية شهر مارس إلى غاية نهاية بداية شهر ماي 2024 ، وكانت نتائج المقابلة كما يلي:

س1- ماهي حدود العلاقة الوظيفية بين المراقب الميزانياتي وبين الأمر بالصرف ؟ وهل يتدخل المراقب الميزانياتي في صلاحيات رئيس المجلس البلدي (الأمر بالصرف)؟

ج1- العلاقة بين الأمر بالصرف والمراقب الميزانياتي علاقة متكاملة في حدود التنظيمات لأن المراقب له عمل إداري وهو معني به و الأمر بالصرف من حيث تحمل والتدخل يكون في الإستشارة .
التعليق : حسب ما ورد أعلاه تبين بأن العلاقة بين الأمر بالصرف والمراقب الميزانياتي علاقة متكاملة في حدود التنظيمات .

س2 - هل تطبيق المراقب الميزانياتي للقوانين ورفضه النفقة يعتبر حماية وتصويب لرئيس المجلس البلدي ؟

ج2- طبعا لأن الأمر بالصرف لا يمكنه أن يلم بجميع القوانين ويأتي دور المراقب في التوجيه والإعلام و التوصيات .

التعليق : حسب ما ورد أعلاه تبين بأن تطبيق المراقب الميزانياتي للقوانين ورفضه النفقة يعتبر حماية وتصويب لرئيس المجلس البلدي وأنه لا يمكن لهذا الأخير أن يلم بجميع القوانين .

س3- هل هناك علاقة تكاملية قوية مبنية على الشفافية بين إدارة البلدية وإدارة المراقب الميزانياتي ؟

ج3- نعم توجد شفافية لأن المراقب له دراية شاملة عن الميزانية .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين أن هناك علاقة تكاملية قوية مبنية على الشفافية بين إدارة البلدية وإدارة المراقب الميزانياتي وأن هذا الأخير على دراية شاملة عن الميزانية .

س4- هل يسهر المراقب الميزانياتي على التنفيذ و الإلتزام بالنفقة وفق القوانين والتشريعات والأنظمة المعمول بها ؟ وعلى مراعاة الجهة المخولة قانونا لصرف الإعتمادات المالية (صفة الأمر بالصرف) ؟

ج4- نعم في الحالات العادية لا يمكن اخلاف الأمر بالصرف أي شخص آخر إلا في حالة غيابه ويمكن أن يعوض بأحد النواب بقرار من طرف الوالي في حالة أقل سلطته الحلول .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن المراقب الميزانياتي يسهر على التنفيذ و الإلتزام بالنفقة وفق القوانين والتشريعات والأنظمة المعمول بها وأنه على مراعاة الجهة المخولة قانونا لصرف الإعتمادات المالية.

س 5- هل تدخل مراقبة المراقب الميزانياتي قبل إتمام عليه صرف النفقة العمومية وتعتبرونها رقابة فعالة؟

ج5- نعم رقابة فعالة ، لأنه يوجه بصفتي الصيغة القانونية على صرف النفقة وحماية المال العام .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن الأمر بالصرف يعتبر تدخل مراقبة المراقب الميزانياتي قبل إتمام عليه صرف النفقة العمومية رقابة فعالة .

س6 - هل يسهر المراقب الميزانياتي على تطبيق قانون الصفقات العمومية , قانون مكافحة الفساد ؟

ج6- نعم وله دور رقابي(حماية المال العام وحقوق الغير)

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن المراقب الميزانياتي يسهر على تطبيق قانون الصفقات العمومية ومنها قانون مكافحة الفساد وحماية المال العام

س7- هل يعمل المراقب الميزانياتي على مراقبة الإلتزام بالنفقة في حدود الإعتمادات المالية المسجلة في ميزانية الأولوية والإضافية والمطابقة للتقييد الميزانياتي ؟

ج7- نعم لتوفير جميع المعطيات الخاصة والمطابقة للميزانية .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن المراقب الميزانياتي يعمل على مراقبة الإلتزام بالنفقة في حدود الإعتمادات المالية المسجلة في ميزانية الأولوية والإضافية والمطابقة للتقييد الميزانياتي

س8- هل يسهر المراقب الميزانياتي على عدم عرقلة تنفيذ النفقة بالتأشير على الإلتزام بالنفقة في الآجال القانونية ؟

ج8- يلتزم بالقانون في حدود 10 أيام ولمراقبة ودراسة جميع الوثائق المرتبطة بالميزانية .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين المراقب الميزانياتي يسهر على عدم عرقلة تنفيذ النفقة بالتأشير على الإلتزام بالنفقة في اجال 10 أيام.

س9- مامدى تجاوب وتطبيق قانون البلدية والتعليمة C1.C2 من طرف المراقب الميزانياتي ؟

ج9 - نعم هناك تجاوب وتطبيق قانون البلدية والتعليمة C1.C2 من طرف المراقب الميزانياتي.

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن هناك تجاوب وتطبيق قانون البلدية والتعليمة C1.C2 من طرف المراقب الميزانياتي

س10- هل يساهم المراقب الميزانياتي في ترشيد إستعمال الإعتمادات المالية بالميزانية وبالتالي توظيف المال العام بأكثر فعالية وعقلانية ؟

ج10- نعم بالمراقبة يتم ترشيد المال العام.

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن المراقب الميزانياتي يساهم في ترشيد إستعمال الإعتمادات المالية بالميزانية وبالتالي توظيف المال العام بأكثر فعالية وعقلانية

س11- هل يتحقق المراقب الميزانياتي من مراقبة إلتزامات بالنفقة بواسطة وثائق الثبوتية المرافقة لها ؟

ج11- نعم لا يمكن أن تنفذ النفقة بدون وثائق (المدولة الخ)

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن لا يمكن أن تنفذ النفقة دون تحقيق من قبل المراقب الميزانياتي وفحصه لكل الوثائق المرافقة لها

س12- هل يعتبر الرفض النهائي عقبة في طريق تنفيذ النفقة الملتمزم بها من طرفكم ؟

ج12- لا لأن المشرع وضع حد وفترة زمنية لتقيد بالإلتزام ، وفي المقابل يمكن أن يكون الرفض النهائي.

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن الرفض النهائي لا يعتبر عقبة في طريق تنفيذ النفقة الملتمزم بها من طرف الأمر بالصرف

س13- كيف تنظرون للصلاحيات الرقابية التي يتمتع بها المراقب الميزانياتي على النفقات الملتمزم بها

في البلدية ؟ وهل تعتبر مهام المراقب الميزانياتي معرقلة لسير النفقة وعجلة التنمية في البلدية ؟

ج13- لا بل هي حماية لجميع تصرفات الأمر بالصرف و الحد من الأخطاء وبالتالي فهي في الأول والأخير حماية للمال العام .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين لنا أن الصلاحيات الرقابية التي يتمتع بها المراقب الميزانياتي على النفقات الملتمزم بها في البلدية حسب وجهة نظر الأمر بالصرف تعتبر مقبولة

س14 - هل تدخل المراقب الميزانياتي في الرقابة على ميزانية البلدية له اثر في تقليل والحد من مديونية الجماعات المحلية ؟

ج14 - نعم لأنه ساعد بصفته مستشار المالي للأمر بالصرف ولترشيد النفقات.

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه فإن تدخل المراقب الميزانياتي في الرقابة على ميزانية البلدية له اثر في تقليل والحد من مديونية الجماعات المحلية

س15- هل يساهم تقديم مختلف الوثائق والتوضيحات والشهادات الإدارية تجسيدا للشفافية من تعجيل منح التأشيرة من طرف المراقب الميزانياتي ، كيف ذلك ؟

ج15- نعم يساهم تقديم مختلف الوثائق والتوضيحات والشهادات الإدارية تجسيدا للشفافية من تعجيل منح التأشيرة من طرف المراقب الميزانياتي.

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن تقديم مختلف الوثائق والتوضيحات والشهادات الإدارية تجسيدا للشفافية تساهم من تعجيل منح التأشيرة من طرف المراقب الميزانياتي.

س16- هل هناك مشاكل في التعامل مع مبدأ عمل مصلحة المراقب الميزانياتي ؟

ج16- لا توجد بالنص القانوني الذي يوضح صلاحيات كل منهما .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأنه لا توجد مشاكل في التعامل مع مبدأ عمل مصلحة المراقب الميزانياتي في ظل وجود النصوص القانونية التي توضح صلاحيات كل منهما .

س17- من وجهة نظركم ما مدى فعالية ودور المراقب الميزانياتي في تنفيذ ميزانية بلدية الأغواط ؟

ج17- للمراقب الميزانياتي دور بارز وفعال في تنفيذ الميزانية المتعلقة ببلدية الأغواط ودون مجاملة تلقينا كل التسهيلات من طرفه وفي المقابل يسعى هذا الأخير في ترشيد النفقات وحماية المال العام .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن للمراقب الميزانياتي دور فعال وبارز وأهمية بالغة في تنفيذ ميزانية بلدية.

المطلب الثالث : مقابلة رئيس مصلحة المالية والمحاسبة

قمنا أيضا بإجراء مقابلة مع السيد [سليمان عطاء الله]، رئيس مصلحة المالية والمحاسبة لبلدية

الأغواط خلال الفترة 19 إلى 26 ماي 2024، وكانت نتائج المقابلة كما يلي: .

س1- ماهي حدود العلاقة الوظيفية بين المراقب الميزانياتي وبين الأمر بالصرف ؟ وهل يتدخل المراقب الميزانياتي في صلاحيات رئيس المجلس البلدي (الأمر بالصرف)؟

ج1- العلاقة الوظيفية بينهما هي الرقابة القبلية ولا يتدخل المراقب الميزانياتي في صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن العلاقة الوظيفية بين المراقب الميزانياتي وبين الأمر بالصرف هي الرقابة القبلية ولا يتدخل المراقب في صلاحيات رئيس المجلس البلدي.

س2 - هل تطبيق المراقب الميزانياتي للقوانين ورفضه النفقة يعتبر حماية وتصويب لرئيس المجلس البلدي ؟

ج2- نعم يعتبر حماية لعدم درايته بالقوانين أحيانا .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن تطبيق المراقب الميزانياتي للقوانين ورفضه النفقة يعتبر حماية وتصويب لرئيس المجلس البلدي

س3- هل هناك علاقة تكاملية قوية مبنية على الشفافية بين إدارة البلدية وإدارة المراقب الميزانياتي ؟

ج3- نعم في ظل القوانين والتشريعات المعمول بها .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن هناك علاقة تكاملية قوية مبنية على الشفافية بين إدارة البلدية وإدارة المراقب الميزانياتي في ظل القوانين والتشريعات المعمول بها .

س4- هل يسهر المراقب الميزانياتي على التنفيذ و الإلتزام بالنفقة وفق القوانين والتشريعات والأنظمة المعمول بها ؟ وعلى مراعاة الجهة المخولة قانونا لصرف الإعتمادات المالية (صفة الأمر بالصرف) ؟

ج4- نعم يسهر على الإلتزام ، أما التنفيذ يكون من الأمر بالصرف .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن المراقب الميزانياتي يسهر على الإلتزام بالنفقة وفق القوانين والتشريعات والأنظمة المعمول بها أما التنفيذ يكون من الأمر بالصرف .

س5- هل تدخل مراقبة المراقب الميزانياتي قبل إتمام عليه صرف النفقة العمومية وتعتبرونها رقابة فعالة ؟

ج5- لا يتدخل المراقب الميزانياتي في صرف النفقة قبل إتمامها

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن المراقب الميزانياتي لا يتدخل قبل صرف النفقة العمومية ويعتبرونها رقابة فعالة

س6 - هل يسهر المراقب الميزانياتي على تطبيق قانون الصفقات العمومية , قانون مكافحة الفساد ؟

ج6- نعم يسهر المراقب الميزانياتي على تطبيق قانون الصفقات العمومية ولا يتدخل في مكافحة الفساد .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين أن المراقب الميزانياتي على تطبيق قانون الصفقات العمومية ولا يتدخل في مكافحة الفساد

س7- هل يعمل المراقب الميزانياتي على مراقبة الإلتزام بالنفقة في حدود الإعتمادات المالية المسجلة في ميزانية الأولية والإضافية والمطابقة للتقييد الميزانياتي ؟
ج7- نعم في حدود المداولة والترخيص المسبق .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين المراقب الميزانياتي على مراقبة الإلتزام بالنفقة في حدود المداولة والترخيص المسبق

س8- هل يسهر المراقب الميزانياتي على عدم عرقلة تنفيذ النفقة بالتأشير على الإلتزام بالنفقة في الآجال القانونية ؟

ج8- لا يمكن عرقلة تنفيذ النفقة بالتأشير على الإلتزام بالنفقة في الآجال القانونية.

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن المراقب الميزانياتي لا يمكنه عرقلة تنفيذ النفقة بالتأشير على الإلتزام بالنفقة في الآجال القانونية

س9- مامدى تجاوب وتطبيق قانون البلدية والتعليمات C1.C2 من طرف المراقب الميزانياتي ؟

ج9 - C1: يشرح ميزانية البلدية

C2: يشرح ميزانية الولاية

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن هناك تجاوب وتطبيق قانون البلدية والتعليمات C1.C2 من طرف المراقب الميزانياتي

س10- هل يساهم المراقب الميزانياتي في ترشيد إستعمال الإعتمادات المالية بالميزانية وبالتالي توظيف المال العام بأكثر فعالية وعقلانية ؟

ج10- نعم يساهم المراقب الميزانياتي في ترشيد إستعمال الإعتمادات المالية بالميزانية وبالتالي توظيف المال العام بأكثر فعالية وعقلانية.

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن المراقب الميزانياتي يساهم في ترشيد إستعمال الإعتمادات المالية بالميزانية وبالتالي توظيف المال العام بأكثر فعالية وعقلانية

س11- هل يتحقق المراقب الميزانياتي من مراقبة إلتزامات بالنفقة بواسطة وثائق الثبوتية المرافقة لها ؟

ج11- نعم يتحقق المراقب الميزانياتي من مراقبة إلتزامات بالنفقة بواسطة وثائق الثبوتية المرافقة لها .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن المراقب الميزانياتي يتحقق من مراقبة التزامات بالنفقة بواسطة وثائق الثبوتية المرافقة لها

س12- هل يعتبر الرفض النهائي عقبة في طريق تنفيذ النفقة الملتزم بها من طرفكم ؟

ج12- لا يعتبر الرفض النهائي عقبة في طريق تنفيذ النفقة الملتزم بها.

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن الرفض النهائي لا يعتبر عقبة في طريق تنفيذ النفقة الملتزم بها

س13- كيف تنظرون للصلاحيات الرقابية التي يتمتع بها المراقب الميزانياتي على النفقات الملتزم بها

في البلدية ؟ وهل تعتبر مهام المراقب الميزانياتي معرقة لسير النفقة وعجلة التنمية في البلدية ؟

ج13- حفاظا على الأموال وكل ذلك يصب لصالح العام.

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه بأن الصلاحيات الرقابية التي يتمتع بها المراقب الميزانياتي على النفقات

الملتزم بها في البلدية تعتبر حفاظا على الأموال وكل ذلك يصب لصالح العام.

س14 - هل تدخل المراقب الميزانياتي في الرقابة على ميزانية البلدية له اثر في تقليل والحد من مديونية

الجماعات المحلية ؟

ج14 - نعم نتيجة لتطبيق القوانين اعتمادا على مبدأ السنوية و تنفيذ النفقة في إطار الموازنة العامة في

الميزانية.

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن تدخل المراقب الميزانياتي في الرقابة على ميزانية البلدية يعتبر

نتيجة لتطبيق القوانين اعتمادا على مبدأ السنوية و تنفيذ النفقة في إطار الموازنة العامة في الميزانية

س15- هل يساهم تقديم مختلف الوثائق والتوضيحات والشهادات الإدارية تجسيدا للشفافية من تعجيل

منح التأشيرة من طرف المراقب الميزانياتي ، كيف ذلك ؟

ج15- نعم يساهم تقديم مختلف الوثائق والتوضيحات والشهادات الإدارية تجسيدا للشفافية من تعجيل منح

التأشيرة من طرف المراقب الميزانياتي.

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين تقديم مختلف الوثائق والتوضيحات والشهادات الإدارية تجسيدا

للشفافية تساهم في تعجيل منح التأشيرة من طرف المراقب الميزانياتي

س16- هل هناك مشاكل في التعامل مع مبدأ عمل مصلحة المراقب الميزانياتي ؟

ج16- لا توجد أي مشاكل في التعامل مع مبدأ عمل مصلحة المراقب الميزانياتي.

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأنه لا توجد مشاكل في التعامل مع مبدأ عمل مصلحة المراقب

الميزانياتي

س17- من وجهة نظركم ما مدى فعالية ودور المراقب الميزانياتي في تنفيذ ميزانية بلدية الأغواط ؟

ج17- دوره يكمن في الحفاظ على المال العام وترشيد النفقات .

التعليق : من خلال ما ورد أعلاه تبين بأن دور المراقب الميزانياتي في تنفيذ ميزانية بلدية الأغواط يكمن في الحفاظ على المال العام وترشيد النفقات.

المبحث الثالث: النتائج المستخلصة على ضوء المقابلات التي أجريت

سنحاول في هذا المبحث تحليل المقابلات التي أجريت، بهدف تحليلها واستخلاص أهم نتائجها ومقارنتها مع بعضها البعض.

المطلب الأول: نتائج المقابلات

سنحاول من خلال هذا المطلب الوقوف على أهم النتائج المستخلصة من المقابلات التي أجريت خلال فترة الدراسة.

أولاً: نتائج مقابلة المراقب الميزانياتي

تلعب الرقابة الميزانية دوراً حيوياً في تحسين الإدارة المالية العامة للبلديات، حيث تساهم في ضمان الالتزام بالقوانين والتنظيمات المالية، مما يعزز الشفافية والنزاهة في إدارة المال العام، من خلال التدريب المستمر وتحديث المعارف القانونية، يتمكن المراقب الميزانياتي وموظفوه من البقاء على اطلاع دائم بالتغيرات والتعديلات القانونية، مما يساهم في تحسين كفاءة وفعالية الرقابة على النفقات.

1-العلاقة بين المراقب الميزانياتي والأمر بالصرف

تعتبر العلاقة بين المراقب الميزانياتي والأمر بالصرف علاقة تكاملية وضرورية لتحقيق الأهداف المالية والإدارية للبلدية. المراقب الميزانياتي يقوم بدور رقابي مهم يساعد الأمر بالصرف في ترشيد النفقات وتطبيق القوانين. هذه العلاقة الرقابية تساهم في تعزيز الشفافية وتجنب الأخطاء المالية والإدارية التي قد تؤدي إلى مشاكل قانونية ومساءلات. التعاون المستمر من خلال الدورات الروتينية والاجتماعات الدورية يعزز من فهم كل طرف لمهامه ومسؤولياته، مما يساهم في تحسين العمل المشترك وتحقيق الأهداف المرجوة.

2-الرقابة على النفقات الاستعجالية

تعكس الرقابة على النفقات ذات الطابع الاستعجالي أهمية تطبيق القوانين بصرامة حتى في الحالات الاستثنائية. الالتزام بالمادة 12 من قانون الصفقات العمومية يضمن تنفيذ النفقات الاستعجالية بطريقة

نظامية ومنضبطة، مما يقلل من احتمالات التحايل أو الفساد المالي. هذا النوع من الرقابة يعزز من قدرة البلدية على التعامل مع الحالات الطارئة بكفاءة دون المساس بالنزاهة والشفافية المالية.

3- مراجعة الأسعار وضمان النزاهة المالية

تعد مراجعة الأسعار في سندات الطلب والصفقات جزءًا أساسيًا من دور المراقب الميزانياتي في ضمان الحصول على أفضل قيمة مقابل المال العام. التحقق من واقعية الأسعار والاحتياجات المالية يساهم في منع التلاعب بالأسعار وضمان النزاهة في التعاملات المالية. إرسال الملاحظات إلى المصلحة المتعاقدة وطلب تبريرات للأسعار يضمن شفافية العمليات المالية ويعزز من الثقة بين الجهات المختلفة.

4- فعالية الرقابة وتأثيرها على النفقات

أثبتت الرقابة التي يقوم بها المراقب الميزانياتي فعاليتها في الحفاظ على المال العام وترشيد النفقات. تطبيق القوانين والتشريعات المالية بشكل صارم ساهم في وضع أسس قانونية ينتهجها الآمرون بالصرف، مما يعزز من إصلاحات النظام المالي وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. التقييم الدوري لفعالية الرقابة يساعد في تحديد الثغرات وتحسين الإجراءات الرقابية، مما يساهم في تحقيق مزيد من الكفاءة والشفافية.

5- الحاجة لتحسين الإجراءات الرقابية

رغم الفعالية الحالية للإجراءات الرقابية، فإن هناك حاجة لتحسين وتحديث بعض القوانين والإجراءات لضمان رقابة أكثر كفاءة وشمولية. بعض القوانين لم يتم تحديثها بعد، مما يترك ثغرات يمكن استغلالها في التسيير المالي. العمل على سد هذه الثغرات وتحديث التشريعات والمراسيم يعزز من قدرة المراقب الميزانياتي على أداء مهامه بشكل أكثر فعالية.

وبشكل عام تعكس نتائج المقابلة أهمية الدور الذي يلعبه المراقب الميزانياتي في الحفاظ على نزاهة وشفافية الإدارة المالية للبلدية. التدريب المستمر، العلاقة التعاونية مع الآمرين بالصرف، والتطبيق الصارم للقوانين يساهمون في تحسين الأداء المالي والإداري. مع ذلك، هناك حاجة مستمرة لتحسين الإجراءات الرقابية وتحديث القوانين لضمان تحقيق أقصى قدر من الكفاءة والشفافية في إدارة المال العام. من خلال تعزيز هذه الجوانب، يمكن للبلدية تحقيق أهدافها التنموية وتقديم خدمات أفضل للمواطنين، مما يعزز من التنمية المحلية المستدامة.

ثانياً: نتائج مقابلة الأمين العام

تشير نتائج المقابلة بوضوح إلى الدور الحيوي الذي يلعبه المراقب الميزانياتي في تحسين الإدارة المالية للبلدية. يعد وجود نظام رقابي قوي وفعال أمراً ضرورياً لضمان الالتزام بالقوانين والتشريعات المالية مما يساعد على حماية المال العام من الفساد وسوء الإدارة.

1- التكامل بين الأمر بالصرف والمراقب الميزانياتي

توضح المقابلة أن العلاقة بين الأمر بالصرف والمراقب الميزانياتي تتسم بالتكامل والاحترام المتبادل حيث يعملان معاً لضمان تنفيذ النفقات وفقاً للقوانين والتنظيمات المالية. هذا التعاون الوثيق يعزز من فعالية الإدارة المالية ويساعد في تحقيق الأهداف المالية للبلدية، حيث يعتبر المراقب الميزانياتي بمثابة مستشار مالي يقدم التوجيه والإرشاد للأمر بالصرف، مما يساهم في تصحيح وتوجيه القرارات المالية.

2- دور المراقب الميزانياتي في حماية المال العام

تسهم الرقابة المالية الدقيقة التي يقوم بها المراقب الميزانياتي في حماية المال العام من الفساد والإهدار، من خلال التأكد من توافر الوثائق الثبوتية والتحقق من شرعية النفقات، يضمن المراقب الميزانياتي تنفيذ النفقات بطريقة شفافة وفعالة، هذه الرقابة تساعد أيضاً في منع تجاوز الميزانية المخصصة وتجنب الإنفاق غير الضروري.

3- تأثير الرقابة على تقليل المديونية

يساعد تدخل المراقب الميزانياتي في الرقابة على الميزانية في تقليل مديونية البلدية من خلال ترشيد النفقات وضمان الالتزام بالإجراءات المالية الصحيحة، يمكن للبلدية تحقيق استدامة مالية أفضل وتقليل الاعتماد على الديون. هذا يساهم في تحسين الوضع المالي للبلدية على المدى الطويل.

4- تعزيز الشفافية والمساءلة

تعزز الرقابة الميزانية من الشفافية والمساءلة في الإدارة المالية للبلدية. تقديم الوثائق والتوضيحات بشكل شفاف يساهم في تعجيل عملية الموافقة على النفقات ويضمن التزام جميع الأطراف بالقوانين والتعليمات المالية. هذا يساهم في بناء ثقة المواطنين في الإدارة المالية للبلدية ويعزز من مصداقية الحكومة المحلية.

5- تحديات تطبيق القوانين

رغم الفعالية الحالية للإجراءات الرقابية، هناك حاجة مستمرة لتحسين وتحديث بعض القوانين والإجراءات لضمان رقابة أكثر كفاءة وشمولية. بعض القوانين لم يتم تحديثها بعد، مما يترك ثغرات يمكن

استغلالها في التسيير المالي. العمل على سد هذه الثغرات وتحديث التشريعات والمراسيم يعزز من قدرة المراقب الميزانياتي على أداء مهامه بشكل أكثر فعالية.

6- أهمية التدريب والتطوير المهني

تشير نتائج المقابلة إلى أهمية التدريب المستمر والتطوير المهني للمراقب الميزانياتي والأعوان التابعين له. من خلال المشاركة في دورات تدريبية وتكوينية، يتمكن المراقب الميزانياتي من البقاء على اطلاع دائم بالتغيرات القانونية والإدارية، مما يعزز من كفاءته في أداء مهامه الرقابية.

7- تحسين الكفاءة الإدارية والمالية

تسهم الرقابة المالية الفعالة في تحسين الكفاءة الإدارية والمالية للبلدية. من خلال التأكد من الالتزام بالميزانية وتطبيق القوانين بدقة، يمكن تحقيق إدارة مالية أكثر فعالية وكفاءة، مما يساهم في تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين وتعزيز التنمية المحلية.

8- تعزيز الاستدامة المالية

يساهم دور المراقب الميزانياتي في تعزيز الاستدامة المالية للبلدية من خلال التأكد من توافر الاعتمادات المالية اللازمة قبل الالتزام بالنفقات وضمان عدم تجاوز الميزانية المخصصة، هذا يساعد في تحقيق استدامة مالية أفضل للبلدية وتقليل الاعتماد على الديون.

بشكل عام تؤكد نتائج المقابلة أن الرقابة المالية الفعالة تعد جزءاً لا يتجزأ من الإدارة المالية الرشيدة في بلدية الأغواط، من خلال التعاون الوثيق بين الأمر بالصرف والمراقب الميزانياتي، وتطبيق القوانين بدقة والتدريب المستمر، يمكن تحقيق إدارة مالية شفافة وكفؤة، مما يعزز من التنمية المحلية والاستدامة المالية ويحسن من جودة الخدمات المقدمة للمواطنين. يجب أن تواصل البلدية تحسين وتحديث الإجراءات الرقابية لضمان تحقيق أعلى مستويات الكفاءة والنزاهة في إدارة المال العام.

ثالثاً: نتائج مقابلة رئيس مصلحة المالية والمحاسبة

تؤكد نتائج المقابلة على الدور الحيوي الذي يلعبه المراقب الميزانياتي في الحفاظ على المال العام وتحقيق النزاهة والشفافية في إدارة النفقات. الرقابة المالية الصارمة تضمن تنفيذ النفقات وفقاً للقوانين والتشريعات، مما يحد من الفساد والتجاوزات المالية.

1- العلاقة التكاملية

تظهر المقابلة أن العلاقة بين المراقب الميزانياتي والأمر بالصرف تتسم بالتكامل والاحترام المتبادل حيث يعملان معاً لضمان تنفيذ النفقات بكفاءة وفعالية. هذه العلاقة تعزز من الشفافية والمساءلة في الإدارة المالية.

2- تحسين الكفاءة المالية

يساهم المراقب الميزانياتي بشكل كبير في ترشيد استعمال الاعتمادات المالية وتوظيف المال العام بفعالية وعقلانية، مما يعزز من كفاءة استخدام الموارد المالية ويساهم في تحقيق التنمية المستدامة.

3- تأثير الرقابة على المديونية

تشير النتائج إلى أن الرقابة المالية الفعالة تساهم في تقليل مديونية الجماعات المحلية من خلال تطبيق القوانين والتركيز على ترشيد النفقات. هذا يعزز من الاستدامة المالية ويقلل من الاعتماد على الديون.

4- الشفافية وتقديم الوثائق

تعزز الشفافية في تقديم الوثائق والتوضيحات من كفاءة العمل الإداري وتسهل عملية الموافقة على النفقات، مما يساهم في تحقيق الأهداف المالية بسرعة وفعالية.

5- الالتزام بالقوانين

الالتزام بالنصوص القانونية والتشريعات يضمن التفاهم والتنسيق الفعال بين الأطراف المختلفة ويعزز من فعالية الرقابة المالية ودورها في حماية المال العام.

بشكل عام تؤكد نتائج المقابلة مع رئيس مصلحة المالية والمحاسبة أن الرقابة المالية تعد جزءاً أساسياً من الإدارة المالية الرشيدة في بلدية الأغواط. من خلال التعاون الوثيق بين المراقب الميزانياتي والأمر بالصرف وتطبيق القوانين بدقة، وتحقيق الشفافية في تقديم الوثائق، يمكن للبلدية تحقيق إدارة مالية فعالة ومستدامة الرقابة المالية الفعالة تحمي المال العام، تعزز من كفاءة استخدام الموارد، وتساهم في تحقيق التنمية المحلية يجب أن تواصل البلدية تحسين وتحديث الإجراءات الرقابية لضمان تحقيق أعلى مستويات الكفاءة والنزاهة في إدارة المال العام.

المطلب الثاني: المقارنة بين نتائج المقابلات

سنوضح في هذا المطلب أوجه الترابط بين نتائج المقابلات التي أجريت حتى نتمكن من صياغة النتائج العامة للدراسة.

أولاً: مقابلة المراقب الميزانياتي

يمكن توضيحها من خلال النقاط التالية:

- **العلاقة الوظيفية:** العلاقة بين المراقب الميزانياتي والأمر بالصرف هي علاقة رقابية وقائية، تستهدف تطبيق القوانين وترشيد النفقات؛
- **الدورات التدريبية:** يتلقى المراقب الميزانياتي والأعوان التابعون له تدريبات مستمرة لمواكبة التغيرات القانونية؛
- **تطبيق القوانين:** تطبيق القوانين ورفض النفقات غير القانونية يحمي الأمر بالصرف من الأخطاء والمسؤولية القانونية؛
- **الشفافية والتكامل:** توجد علاقة شفافة وتكاملية بين المراقب الميزانياتي وإدارة البلدية، مما يعزز من كفاءة الإدارة المالية؛
- **عدم التدخل في التنفيذ:** المراقب الميزانياتي يسهر على الالتزام بالنفقات ولكن لا يتدخل في التنفيذ المباشر للنفقات.

ثانياً: مقابلة الأمين العام لبلدية الأغواط (الأمر بالصرف):

يمكن توضيحها من خلال النقاط التالية:

- **العلاقة الوظيفية:** العلاقة تكاملية بين المراقب الميزانياتي والأمر بالصرف، حيث يتمثل دور المراقب في الاستشارة والرقابة القبلية؛
- **تطبيق القوانين:** تطبيق المراقب للقوانين ورفض النفقات غير القانونية يعتبر حماية لرئيس المجلس البلدي الذي قد لا يكون ملماً بجميع التفاصيل القانونية؛
- **الشفافية والتكامل:** يؤكد وجود علاقة شفافة وتكاملية بين إدارة البلدية والمراقب الميزانياتي؛
- **التنفيذ وفق القوانين:** يسهر المراقب الميزانياتي على الالتزام بالنفقات وفق القوانين، بينما يبقى التنفيذ من مسؤولية الأمر بالصرف؛
- **الرقابة الفعالة:** تعتبر الرقابة التي يقوم بها المراقب فعالة في توجيهه وصرف النفقات وحماية المال العام.

ثالثاً: مقابلة رئيس مصلحة المالية والمحاسبة

يمكن توضيحها من خلال النقاط التالية:

- **العلاقة الوظيفية:** العلاقة بين المراقب الميزانياتي والأمر بالصرف تقوم على الرقابة القبلية، دون تدخل في صلاحيات رئيس المجلس البلدي؛
- **تطبيق القوانين:** يعتبر تطبيق المراقب الميزانياتي للقوانين ورفض النفقات غير القانونية حماية وتصويماً لرئيس المجلس البلدي؛
- **الشفافية والتكامل:** توجد علاقة تكاملية قوية مبنية على الشفافية بين إدارة البلدية وإدارة المراقب الميزانياتي؛
- **عدم التدخل قبل الصرف:** المراقب الميزانياتي لا يتدخل قبل صرف النفقة العمومية، مما يضمن استقلالية الإجراءات؛
- **ترشيد الاعتمادات المالية:** يسهم المراقب الميزانياتي في ترشيد استعمال الاعتمادات المالية بالميزانية وتوظيف المال العام بفعالية وعقلانية.

رابعاً: المقارنة الشاملة

من خلال المقارنات السابقة يمكن رصد النقاط التالية:

- **العلاقة الوظيفية:** من وجهة نظر المراقب الميزانياتي والأمين العام فإن العلاقة تكاملية تقوم على الرقابة القبلية وتستهدف تطبيق القوانين وترشيد النفقات، كما يشير رئيس مصلحة المالية والمحاسبة أيضاً إلى علاقة الرقابة القبلية وعدم تدخل المراقب في صلاحيات الأمر بالصرف؛
- **تطبيق القوانين ورفض النفقات:** المراقب الميزانياتي يركز على حماية المسؤولين من الأخطاء والمسؤولية القانونية، الأمين العام يركز على حماية رئيس المجلس البلدي الذي قد لا يكون ملماً بجميع التفاصيل القانونية، بينما رئيس مصلحة المالية والمحاسبة: يعتبر تطبيق القوانين حماية وتصويماً لرئيس المجلس البلدي؛
- **الشفافية والتكامل:** جميع المقابلات تؤكد وجود علاقة شفافة وتكاملية بين إدارة البلدية وإدارة المراقب الميزانياتي، مما يعزز من كفاءة الإدارة المالية؛
- **تنفيذ النفقات:** من وجهة نظر المراقب الميزانياتي والأمين العام فإن المراقب يسهر على الالتزام بالنفقات وفق القوانين، بينما يبقى التنفيذ من مسؤولية الأمر بالصرف، بينما رئيس مصلحة المالية والمحاسبة يؤكد عدم تدخل المراقب قبل صرف النفقة العمومية؛

➤ **الرقابة والترشيد:** جميع المقابلات تؤكد فعالية الرقابة التي يقوم بها المراقب الميزانياتي في توجيه وصرف النفقات وحماية المال العام، مع التركيز على ترشيد استعمال الاعتمادات المالية.

من المقابلات الثلاثة، يتضح أن دور المراقب الميزانياتي محوري في تعزيز النزاهة والشفافية في إدارة المال العام لبلدية الأغواط. العلاقات التكاملية والشفافة بين المراقب وإدارة البلدية، إلى جانب الالتزام بتطبيق القوانين، تسهم بشكل كبير في تحسين كفاءة الإدارة المالية وحماية المال العام من الفساد والإهدار. تساهم الرقابة الفعالة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتعزيز الثقة بين المواطنين والإدارة المحلية.

ولكن رغم التوافق الكبير في الآراء حول أهمية دور الرقابة المالية والشفافية والتكامل في إدارة المال العام لبلدية الأغواط، توجد بعض الفروق البسيطة في التركيز والنهج بين المراقب الميزانياتي الأمين العام ورئيس مصلحة المالية والمحاسبة، يعكس ذلك التنوع في المسؤوليات ووجهات النظر المختلفة بين هذه الأدوار، مما يعزز من شمولية وفعالية الإدارة وتدرج سلمها.

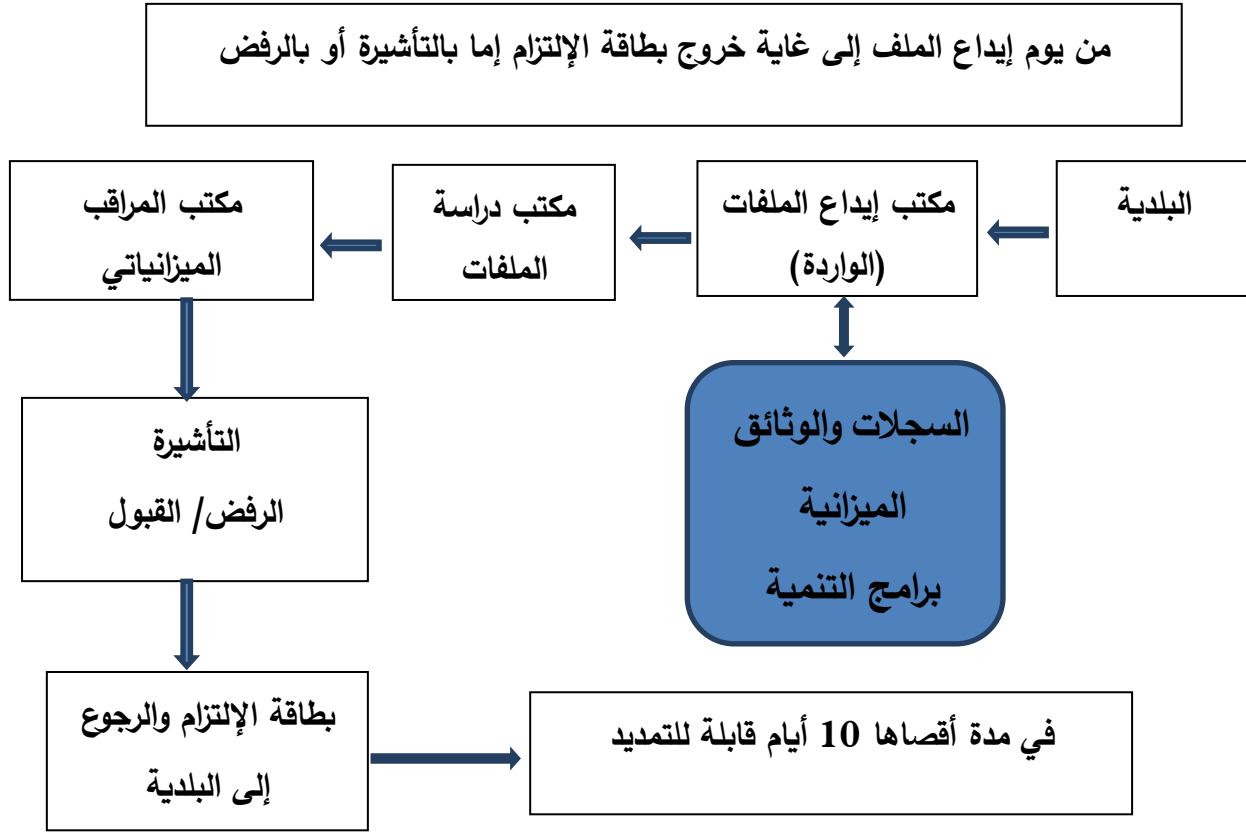
المطلب ثالث: نتائج المراقبة الميزانياتية لبلدية الأغواط

سننتقل في هذه المطلب إلى دورة الالتزام، وبعض الإحصائيات التي تخص الملفات المعالجة على مستوى المراقبة الميزانياتية خلال الفترة 2020-2023.

أولاً: دورة الإلتزام

يمكن توضيح الخطوات التي يمر بها الإلتزام في الشكل التالي:

الشكل رقم 04-02: دورة الإلتزام بالنفقة العمومية المحلية



المصدر: من إعداد الطالبتين اعتمادا على وثائق مقدمة من بلدية الأغواط

من خلال الشكل أعلاه يمكن القول بأن دورة الإلتزام تبدأ من البلدية حيث يتم إعداد الملف المطلوب للاعتماد المالي، ثم تُودع في مكتب خاص لتسجيلها ومتابعتها، لتودع بعد ذلك في مكتب دراسة الملفات حيث يتم دراسة الملفات بشكل دقيق للتحقق من استيفائها للشروط والمعايير المطلوبة وبعد دراسة الملفات يتم إرسالها إلى مكتب المراقب الميزانياتي للتحقق من الميزانية المتاحة والمطابقة لها، ثم بعد التحقق من ثبوتية الإلتزام واستيفائه للشروط والوثائق الثبوتية، يتم إصدار تأشيرة المراقب الميزانياتي، والتي قد تكون بالموافقة أو الرفض المؤقت، وفي حال تمت الموافقة، يتم إصدار بطاقة الإلتزام وترجع إلى البلدية لتبدأ إجراءات تنفيذ النفقة، ومن إيداع الملف إلى خروج بطاقة الإلتزام سواء بالتأشيرة أو بالرفض، يتم هذا الإجراء في مدة أقصاها 10 أيام قابلة للتمديد.

ثانيا: إحصائيات حول المراقبة المالية لنفقات بلدية الأغواط

يمكن توضيح بعض الإحصائيات المتعلقة بنتائج المراقبة الميزانية لبلدية الأغواط

(الرفض المؤقت والرفض النهائي)

الجدول رقم 06-02: الملفات التي رفضت بشكل مؤقت ونهائي من قبل المراقب الميزانياتي

السنة	الملفات	عدد الملفات
2020	رفض مؤقت	19
	رفض نهائي	07
2021	رفض مؤقت	19
	رفض نهائي	09
2022	رفض مؤقت	20
	رفض نهائي	03
2023	رفض مؤقت	17
	رفض نهائي	10

المصدر: من إعداد الطالبتين اعتمادا على وثائق مقدمة من بلدية الأغواط

من خلال الجدول أعلاه يمكن القول بأن الرفض المؤقت لملفات الالتزام الخاصة ببلدية الأغواط بلغت سنة 2020: 19 ملفًا، 19 ملفًا أيضا في 2021، 20 ملف في سنة 2022، و 17 ملف سنة 2023، حيث نلاحظ أن عدد الملفات المرفوضة مؤقتًا كان متقاربًا في السنوات الأربع، مع زيادة طفيفة في عام 2022، وانخفض العدد قليلاً في عام 2023 مقارنةً بالأعوام السابقة.

بالنسبة للرفض النهائي فقد الملفات المرفوضة سنة 2020 7 ملفات، 9 ملفات سنة 2021 3ملفات سنة2022، و 10 ملفات سنة 2023، وعليه شهد عدد الملفات المرفوضة نهائياً تذبذباً على مدار السنوات الأربع، حيث لاحظنا انخفاض ملحوظ في سنة 2022 إلى 3 ملفات فقط، ثم ارتفاع ملحوظ في سنة 2023 إلى 10 ملفات، وهو أعلى رقم خلال الفترة المعروضة.

الرفض المؤقت للملفات كان مستقرًا نسبيًا مع تذبذب طفيف، مما يشير إلى أن هناك مستوى معين من المشاكل الروتينية التي تواجه الملفات المقدمة، بينما الرفض النهائي يظهر تذبذبًا أكبر، وقد يعكس ذلك تغييرات في سياسات أو إجراءات المراقبة الميزانياتية، أو تحسنًا في جودة الملفات المقدمة (كما يظهر في سنة 2022)، أو زيادة في التدقيق والصرامة (كما يظهر في سنة 2023).

خلاصة الفصل

تناولنا في الفصل الثاني دراسة شاملة لبلدية الأغواط، حيث قدمنا في البداية لمحة عامة عن موقع البلدية والهيكل التنظيمي لها، مشيرين إلى أهم المتغيرات الديمغرافية والمالية الخاصة بالبلدية ثم قمنا بدراسة دور المراقب الميزانياتي في تسيير نفقات بلدية الأغواط، معتمدين في ذلك على المقابلات التي أجريناها مع المسؤولين الرئيسيين، مثل المراقب الميزانياتي والأمين العام للبلدية ورئيس مصلحة المالية والمحاسبة.

بعد ذلك، قمنا بالتعليق على نتائج هذه المقابلات وتوضيح أوجه الترابط بينها واستخلاص أهم نتائجها، كما شرحنا دورة الالتزام بالتفصيل، بدءًا من البلدية وانتقال الملفات عبر المكاتب المختلفة حتى الحصول على التأشيرة النهائية بالقبول أو الرفض. وأخيرًا، قدمنا إحصائيات حول مراقبة المالية لنفقات بلدية الأغواط، مشيرين إلى الملفات التي رفضت بشكل مؤقت ونهائي خلال الفترة 2020 - 2023.



خاتمة

خاتمة

في ختام هذه الدراسة يمكن القول بأن المراقب الميزانياتي يُعد أحد العناصر الأساسية في نظام الرقابة المالية، حيث يسهم بشكل فعال في تحسين إدارة النفقات العمومية المحلية وضمان استخدامها بشكل مسؤول وفعال، من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة، وترشيد النفقات وتقليل الفساد المالي، حيث يلعب المراقب الميزانياتي دورًا محوريًا في تحقيق التنمية المحلية المستدامة وتحسين جودة الحياة للمواطنين.

تضمنت الدراسة مجموعة من المفاهيم الأساسية المتعلقة بالنفقات العامة المحلية بدءًا من المفهوم نفسه وصولاً إلى الآليات والإجراءات المتبعة في تنفيذها. وقد تبين أن المراقب الميزانياتي يلعب دورًا حيويًا في التأكد من مدى تحقيق ميزانية الجماعات المحلية لأهدافها المسطرة لها، مع احترام كافة قواعد الإنفاق المقررة وفق التنظيمات والتشريعات المعمول بها.

وفي دراسة حالة بلدية الأغواط، قمنا بتتبع أثر المراقبة الميزانية للمراقب الميزانياتي على التسيير الجيد للنفقات العمومية، وذلك من خلال دراسة وتمحيص الوثائق والبيانات والمعلومات والحسابات الإدارية المقدمة من طرف بلدية الأغواط، والمقابلات التي أجريت مع المسؤولين الرئيسيين مثل المراقب الميزانياتي والأمين العام للبلدية ورئيس مصلحة المالية والمحاسبة، تمكنا من تحليل دور المراقب الميزانياتي في تحسين إدارة النفقات العامة.

أولاً: نتائج اختبار الفرضيات

من خلال ما تم دراسته حول هذا الموضوع تم التوصل إلى جملة من النتائج المتمثلة فيما يلي:

الفرضية الرئيسية: ومفادها أن المراقب الميزانياتي يساهم في الرقابة الفعالة على تنفيذ النفقات من خلال تقليل الإنفاق غير الضروري في بلدية الأغواط. فقد أثبتت النتائج المستخلصة من المقابلات التي أجريت صحة هذه الفرضية، حيث أظهرت الرقابة الميزانية دورًا فعالاً في تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة النفقات العمومية، مما يؤدي إلى ترشيد النفقات والحد من الفساد المالي، فالرقابة الميزانية عملت في السنوات الأخيرة على الحفاظ على ميزانية البلدية

من سوء التصرف والتبذير، وإرساء الشفافية والمساءلة، مما كان لها بالغ الأثر على تسيير مالية بلدية الأغواط بدون وقوع أي مشاكل مالية أو تسييرية.

الفرضية الفرعية الأولى: أثبتت الدراسة أن المراقب الميزانياتي يعزز الشفافية والمساءلة في إدارة النفقات العمومية، وبالتالي يساهم في ترشيد النفقات والحد من الفساد المالي حيث تمكن الرقابة المالية المفروضة من إكتشاف الأخطاء والانحرافات قبل وقوعها وبالتالي تصحيحها في الوقت المناسب، حيث لا يكمن دور المراقب الميزانياتي في الرقابة فقط وإنما يعمل أيضا كمستشار يعمل على إرشاد وتوجيه مصالح البلدية عند الحاجة للإستشارة فيما يخص الترخيصات والإلتزامات الخاصة بالميزانية وبالتالي يساهم في التسيير السليم لهذه الأخيرة ، كما تعتبر تأشيرة المراقب الميزانياتي بمثابة ترخيص قانوني لصرف النفقة أو عدم التأشير في حالة الرفض المؤقت ، حيث يمكن الأمر بالصرف من تصحيح وإستدراك الأخطاء وتصحيحها وبالتالي فإن المراقب الميزانياتي من خلال رقابته لميزانية البلدية فهو يقوم بالحفاظ على المال العام وتوجيهه نحو الغايات الموجه إليها .

الفرضية الفرعية الثانية : أظهرت النتائج المستخلصة من المقابلات أن بلدية الأغواط تستجيب بفعالية لتوصيات المراقب الميزانياتي، مما يؤدي إلى تصحيح الاختلالات في تنفيذ النفقات العمومية، وتحسين جودة الخدمات العامة المقدمة، حيث تساعد الرقابة الميزانياتية على تحسين الأداء الجيد لميزانية البلدية في صرف نفقاتها وذلك من خلال ترشيد الإنفاق وإيجاد نقاط القوة والضعف ومحاولة إستغلالها لصالحها ، وهذا من خلال التقليل من الإنفاق الغير مجدي، محاولة إيجاد نمط جديد في التسيير البلدية لميزانياتها مما يفتح الباب أمام المبادرات والطموحات المستقبلية للتطوير والتحديث والتنمية المحلية، وكذا خلق إستثمارات خلاقة للثروة...إلخ.

ثانيا: النتائج العامة للدراسة

على ضوء نتائج اختبار الفرضيات، وفي ظل الدراسات والتحليلات السابقة يمكن التطرق

للنتائج التالية:

- يلعب المراقب الميزانياتي دورًا حيويًا في ضبط النفقات العامة، حيث يضمن شرعية النفقات العامة المحلية ومطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها، مما يساهم في حماية المال العام من الضياع والإسراف، و هذا يتفق مع نتائج الدراسة التي أكدت في الجانب النظري على دور المراقب الميزانياتي في تحسين الشفافية والمساءلة في تنفيذ النفقات العامة؛
- تختتم الرقابة القبلية التي يمارسها المراقب الميزانياتي على مشاريع الالتزام بالنفقات و على قرارات التسيير بتأشيرة أو برأي، حيث يترتب على مشاريع الالتزامات وقرارات التسيير الخاضعة للتأشيرة، إعداد الأمر بالصرف البطاقة الالتزام الملائمة، ترفق بالوثائق الثبوتية المتعلقة بها، أما بخصوص الآراء التي يبديها المراقب الميزانياتي و المتعلقة بمشاريع القرارات و الوثائق الخاضعة للرأي المسبق للمراقب الميزانياتي، فيتم الرد عليها من طرف الأمر بالصرف بموجب مذكرة توضيحية؛
- يبدي المراقب الميزانياتي نتيجة مراقبته إما رأيا بالموافقة، أو رأيا بالموافقة مقترن بتحفظات يمكن رفعها، أو رأيا بعدم الموافقة، وفي حالة عدم امتثال الأمر بالصرف للرأي بعدم الموافقة الذي يصدره المراقب الميزانياتي، يقوم بتبليغه كتابيا بأسباب قراره تبلغ نسخة من هذا الإرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية من طرف المراقب الميزانياتي؛
- يحدد آخر تاريخ لإيداع مشاريع الالتزام بالنفقات وقرارات التسيير بالعاشر (10) من شهر ديسمبر من السنة المالية المعنية، غير أنه وفي الحالة المبررة قانونا، يمكن تأجيل هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية في حدود السنة المدنية، غير أنه تفحص مشاريع قرارات التسيير ومشاريع الالتزام بالنفقات الخاضعة للتأشيرة أو إلى الرأي المسبق من طرف المراقب المدة الملك في أقرب الآجال بعد إيداعها، على أن لا تتعدى هذه الآجال مدة عشرة (10) أيام، وتسرى هذه الآجال من اليوم الموالي لتاريخ إيداع مشاريع الالتزام أو قرارات التسيير على مستوى مصالح الرقابة الميزانئية؛
- أظهرت الدراسة أن المراقب الميزانياتي يساهم بشكل كبير في ترشيد النفقات العامة من خلال تقليل الإنفاق غير الضروري وتوجيه الموارد نحو الأولويات التنموية، هذا يعزز من كفاءة استخدام الأموال العامة ويحد من الهدر المالي؛

➤ أظهرت الدراسة الميدانية على بلدية الأغواط أن المراقب الميزانياتي له تأثير مباشر في التسيير الكفؤ للنفقات العامة المحلية وترشيدها، فعلى سبيل المثال عدد الملفات التي رفضت بشكل مؤقت ونهائي من قبل المراقب الميزانياتي يعكس مدى التدقيق والصرامة في مراجعة النفقات مما يؤدي إلى تصحيح الاختلالات المالية بشكل فعال.

ثالثاً: التوصيات والمقترحات

على ضوء ما تم التوصل إليه من نتائج، يمكن تقديم بعض التوصيات والاقتراحات ذات الصلة بالموضوع والمتمثلة في النقاط التالية:

- إنشاء بوابة إلكترونية تتيح للمواطنين الاطلاع على التقارير التي توضح نتائج الرقابة الميزانياتية على النفقات المحلية، مما يعزز من شفافية العمليات المالية؛
- ضرورة إعداد البلدية لتقارير دورية مفصلة حول نتائج الرقابة الميزانياتية وإجراءات التحسين المتخذة بناءً على توصيات المراقب الميزانياتي؛
- الاستفادة من التحولات التكنولوجية من أجل تحديث وتطوير الأنظمة الرقابية لتشمل تقنيات حديثة تسهم في تحسين كفاءة الرقابة وسرعة الكشف عن المخالفات المالية؛
- تنظيم دورات تدريبية متقدمة ومنتظمة لموظفي مصلحة المالية والمحاسبة بالبلدية لتحديث معارفهم وتطوير مهاراتهم في مجال المالية والمحاسبة؛
- تحديث وتطوير الأنظمة الرقابية لتشمل تقنيات حديثة مثل نظم المعلومات الجغرافية، ونظم إدارة المعلومات التي تسهم في تحسين كفاءة الرقابة وسرعة الكشف عن المخالفات المالية؛
- ضمان استقلالية المراقب الميزانياتي عن التأثيرات السياسية والإدارية، مما يتيح له أداء مهامه الرقابية بكل نزاهة وفعالية، وتوفير الحماية القانونية اللازمة له عند تنفيذ مهامه الرقابية بما يضمن عدم تعرضه لأي ضغوط أو تهديدات؛



قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

I. الكتب

- 1- عبد المجيد قدي، الموازنة العامة للدولة والسياسات الاقتصادية: مناهج، تجديد واتجاهات معاصرة النشر الجامعي الجديد، تلمسان، 2022.
- 2- طاهر زروق، تنفيذ النفقات العمومية ، بدون ذكر دار النشر، تونس، 2011.
- 3- محمد سلمان ، الإدارة المالية العامة، دار المعتر للنشر و التوزيع، عمان، 2010.
- 4-حمود القيسي أعاد، المالية العامة و التشريع الضريبي ، الطبعة 09، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان 1999.

II. المجلات العلمية

- 1- إدريس تواتي و محمد براغ، المالية المحلية وإشكالية ترشيد نفقات الجماعات المحلية، الملتقى الوطني الافتراضي حول محدودية التمويل المحلي وإشكالية ترشيد نفقات البلديات في الجزائر: حتمية تثمين الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الأداء، جامعة بومرداس، 26-27 جانفي 2021.
- 2- محمد الأمين زروقي وتوفيق صراع، الرقابة المالية السابقة وأهميتها في تحسين مردودية النفقات العمومية: دراسة حالة مديرية الطاقة والمناجم لولاية أم البواقي ، مجلة دراسات جبائية، المجلد 09 العدد02، جامعة البليدة 02، ديسمبر 2020.
- 3- رشيد مجاهد، فعالية ونجاعة آليات رقابة الإنفاق المحلي ، ومساهمتها في التنمية المستدامة للجماعات المحلية، Revue des reformes Economique et intégration dans l'économie mondiale المجلد 17، العدد01، المدرسة العليا للتجارة، جوان 2023.
- 4- خالد سكوتي، دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 10 العدد02، جامعة الجلفة، جوان 2017.
- 5- فاطيمة ساجي، آليات الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر -دراسة تحليلية لآليات الرقابة القانونية في التشريع الجزائري، مجلة أبحاث ودراسات التنمية المجلد 09، العدد 01، جامعة برج بوعريج، جوان 2022.
- 6- يوسف جيلالي، النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري، مجلة القانون، المجلد05 العدد01، جامعة غليزان، جوان 2016.

- 7- خالد سكوتي، دور المحاسب العمومي في مراقبة الميزانية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 03، جامعة تمنغست، جوان 2020.
- 8- عزة عبد العزيز، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في الجزائر، مجلة التواصل، المجلد 18، العدد 01، جامعة عنابة، ديسمبر 2012.
- 9- محمد كرموش، الدور الرقابي المنوط بالمراقب المالي في ظل التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 14، العدد 03، جامعة الجلفة، سبتمبر 2021.
- 10- ملوكة بغاوي، دور الرقابة المالية في ترشيد تنفيذ النفقات العامة للجماعات المحلية في الجزائر المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة الأغواط، مارس 2022.
- 11- عثمان حادي، الرقابة المالية ودورها في ضبط مالية الجماعات المحلية (المراقب المالي نموذجاً) مجلد الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 03، جامعة سعيدة، أبريل 2023.
- 12- كنزة بلحسين و عبد المجيد لخزاري، رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية بين الفعالية وإمكانية التسخير، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 15 العدد 01، جامعة الجلفة، أبريل 2022.
- 13- عادل زياد، دور رقابة لجان صفقات الجماعات الإقليمية على مشروعية الصفقة العمومية، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04 العدد 02، جامعة المسيلة، جانفي 2020.
- 14- عثمان حادي، الرقابة المالية ودورها في ضبط مالية الجماعات المحلية (المراقب المالي نموذجاً) مجلد الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 03، جامعة سعيدة، أبريل 2023.
- 15- حاج ميهوب سيدي موسى عقيلة، دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية الملتمزم بها للجماعات المحلية ترشيدا لعملية تنفيذ السياسة المحلية، مجلة Academia، المجلد 06، العدد 02 جامعة الشلف، جويلية 2020.

III. الملتقيات

- 1- إدريس تواتي و محمد براغ، المالية المحلية وإشكالية ترشيد نفقات الجماعات المحلية، الملتقى الوطني الافتراضي حول محدودية التمويل المحلي وإشكالية ترشيد نفقات البلديات في الجزائر: حتمية تثمين الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الأداء، جامعة بومرداس، 26-27 جانفي 2021.

IV. المذكرات والرسائل الجامعية

- 1- محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2011/2012.

- 2- نورالدين بلقيل، أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية : دراسة ميدانية بولايتي المسيلة وباتنة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مسيلة، 2018/2019.
- 3- عيسى بوراوي، الدور الرقابي للمراقب المالي على مالية الدولة وميزانيات الجماعات الإقليمية دراسة ميدانية على مستوى وزارة المالية - الجزائر-، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3 2018/2019.
- 4- الشيخ بوبقرة، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2007/2008.
- 5- عبد المنعم دنقو وآخرون، الرقابة المالية الداخلية على ميزانية البلدية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، جامعة الوادي، 2022/2023.
- V. القوانين والتشريعات والنظم**
- 1- ج ج د ش قانون رقم 84-17 مؤرخ في 07 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 28، الصادرة في 10 جويلية 1984.
- 2- ج ج د ش، قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35، الصادرة في 15 أوت 1990.
- 3- ج ج د ش، قانون عضوي رقم 18-15 مؤرخ في 02 سبتمبر 2018 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة في 02 سبتمبر 2018.
- 4- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 91-313 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمور بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، الجريدة الرسمية، العدد 43 الصادرة في 18 سبتمبر 1991.
- 5- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 97-268 مؤرخ في 21 جويلية 1997 يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف وصلاحياتهم، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة في 23 جويلية 1997.
- 6- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 98-227 مؤرخ في 13 جويلية 1998 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز الجريدة الرسمية، العدد 51، الصادرة في 15 جويلية 1998.

- 7- ج ج د ش مرسوم تنفيذي رقم 09-347 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يعدل ويتمم المرسوم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 67 الصادرة في 19 نوفمبر 2009.
- 8- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 11-381 مؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة في 27 نوفمبر 2011.
- 9- ج ج د ش، مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.



قائمة الملاحق