

تاريخ القبول: 2018/09/27

تاريخ الإرسال: 2018/09/25

**دراسة قانونية لشكل الإعانات المالية الممنوحة للجمعيات من طرف
الدولة والجماعات المحلية**

**A legal study of the form of subsidies granted to
associations by the state and local communities.**

عبدالقادر إيدابير

Kada1984@hotmail.fr

جامعة الجزائر 01

زنقيلة سلطان

soltandroit@yahoo.fr

جامعة الجزائر 01

الملخص:

يطرح موضوع تمويل الجمعيات في النظم القانونية مجال كبير في الدراسات القانونية والاجتماعية والاقتصادية لما تتمتع به الجمعيات من دور كبير و حساس في المجتمعات البشرية، فقد حدد المشرع الجزائري شروط و إجراءات من أجل أن تتحصل الجمعيات على إعانات من الدول أو أحد هيئاتها العمومية، هذه الشروط التي تعتبر من جهة حق للدولة من أجل ضمان عدم تبذير هذه الأموال، ومن جهة أخرى يخشى من السلطة التقديرية التي تتمتع بها السلطات الوصية في منح أو عدم منح هذه الإعانة، مع العلم أن المشرع أخضع الجمعيات التي تحصلت على الإعانات المالية من قبل الدولة لأنواع مختلفة من الرقابة، منها رقابة المفتشية العامة للمالية و رقابة مجلس المحاسبة، فمن خلال هذه الدراسة يستنتج أن المشرع و هذه الهيئات وضعت شروط مختلفة و متنوعة من أجل منح دعم مالي للجمعيات الخيرية ولكن كان على المشرع أن يمنح للجمعيات وسائل ضغط على هذه الهيئات كي تسرع في هذه الاجراءات و تضمن عدم لجوء هذه السلطات إلى وسائل البيروقراطية.

الكلمات المفتاحية: إعانة مالية؛ دفتر التقني؛ الرقابة المالية؛ المشاريع الخيرية؛
منفعة عامة؛ السلطة؛ الاجراءات الادارية؛

Summary:

The subject of funding associations in legal systems is a great field in legal, social and economic studies because of the great and sensitive role of associations in the human societies. The Algerian legislator has set forth conditions and procedures in order for associations to receive subsidies from States or one of its public bodies, These conditions, which are considered to be the right of the State to ensure that these funds are not wasted, and on the other hand, fear the discretionary power enjoyed by the authorities to grant or not to grant such a subsidy. The legislator subjected associations that received subsidies by the State For different types of slavery Including the supervision of the General Inspectorate of Finance and the Audit of the Accounting Council. It is evident from this study that the legislator and these bodies set different and varied conditions in order to grant financial support to charities. However, the legislator should grant the associations pressure on these bodies to speed up these And ensure that these authorities do not resort to bureaucratic means.

key words: Financial assistance; Technical control; financial control; charitable projects; public utility; Authority; administrative procedures.

مقدمة:

تسعى الجمعيات بإختلاف أنواعها إلى تحقيق الأهداف التي تم تحديدها في قانونها الاساسي، ويعتبر المورد المالي أهم عامل في إستمرار نشاط الجمعيات، وحدد القانون رقم 06/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالجمعيات موارد الجمعيات في المادة 29 منه وتتحدد في إشتراكات الأعضاء، والمداخل المرتبطة بنشاطاتها الجموعية وأمولاكها، والهبات العينية والنقدية والوصايا، مداخل جمع التبرعات، والإعانات التي تقدمها الدولة أو الولاية أو البلدية.

كما أنه أخضع من جهة جميع الموارد التي تتبرع بها تنظيمات أجنبية ومنظمات غير حكومية أجنبية إلى الموافقة المسبقة للسلطات المختصة، وفي هذا النص القانوني جمع المشرع بين مصادر التمويل الداخلي والخارجي.

أخضع التشريعات المختلفة الجمعيات إلى أنواع من الرقابة تمارس عليها في حال حصولها على إعانة من طرف الدولة أو أحد هيئاتها العمومية، و تتنوع بين رقابة داخلية و أخرى خارجية من أجل ضمان حفظ المال العام من جهة، و من جهة أخرى العمل على دفع الجمعيات إلى الحرص على تجسيد المشاريع المسطرة منها و فقا لقانونها الاساسي وفي هذا الصدد نخصص هذه الدراسة الاعانات الممنوحة من الدولة والجماعات المحلية للجمعيات من ناحية دراسة شروطها وعرض آليات الرقابة المالية عليها. إذا ما مدى فعالية نجاعة هذه الإجراءات في دعم عمل الجمعيات؟

المبحث الأول: شروط وإجراءات منح الإعانات المالية للجمعيات الخيرية

قبل التطرق لهذه الشروط نتطرق إلى التمويلات المخصصة للجمعيات التي تتنوع بين التمويلات الذاتية التي تقوم بها الجمعيات بنفسها و تمويلات خارجية، أي مصدرها يكون من طرف هيئات أو أشخاص ينشطون خارج الجمعية.

المطلب الاول: أنواع التمويلات الممنوحة للجمعيات

أولاً: الدعم أو التمويل الداخلي الذاتي

و يقصد به التمويل الذاتي الذي يتحدد في رسوم إشتراكات الأفراد، رسوم الخدمات، الحفلات الخيرية و الحفلات، إدارة المشروعات، فهذا النوع من التمويل خاص بالنشاطات والفعاليات التي تنشطها الجمعيات الخيرية وذلك من خلال وضع مبالغ مالية كحقوق التسجيل مثلاً في مشروع روضة الأطفال، او من أجل الدخول للحفلات و الانشطة الرياضية و الثقافية.

ثانياً: الدعم أو التمويل الخارجي

و يتحدد في:

1 - الدعم المباشر من الدولة أو هيئاتها المحلية: و هو المال المخصص للجمعية من الموازنة العامة على المستوى المركزي أو المحلي أي تضاف كنفقة في الموازنة

العامة و تتخذ عدة صور منها الإعانات و المنح ، العوائد المخصصة، إستخدام الملكية العامة دون تكلفة أو بأسعار منخفضة.

2 - التمويل الأجنبي و هو كل ما تحصل عليه الجمعيات من معونات نقدية أو عينية من جهات أجنبية سواء كانت دولا أو منظمات دولية.

3- تمويل عن طريق الهبات و المنح المحلية من الشركات أو الأفراد.

نشير في البداية أن التمويل الحكومي هو الذي تحصل عليه الجمعيات من الإعانات التي يقررها صندوق الإعانة و وفقا للنظم و القوانين المعمول بها في الدولة. و في الجزائر و بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للإعتمادات المالية المقررة للوزارات، نجد المرسوم التنفيذي رقم 16/18 يتضمن توزيع الإعتمادات المخصصة لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية باب تشجيعات للجمعيات ذات المنفعة العمومية " التدخلات العمومية" حدد المبلغ المالي لهذه الجمعيات بالنسبة لميزانية الدولة لعام 2018 بـ 25 مليون دينار جزائري⁽¹⁾.

أما فيما يخص وزارة التضامن الوطني فقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 28/18 يتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزارة التضامن الوطني و الأسرة و قضايا المرأة تشجيع للجمعيات ذات الطابع الاجتماعي حدد المبلغ المعتمد الممنوح لهذه الجمعيات بـ 54.275.000 دج⁽²⁾.

و نعلم أيضا أن نفقات الميزانية العامة للدولة تنتوع بين نفقات التسيير و نفقات التجهيز ، و تجمع نفقات التسيير في أربع أبواب تخصيصات السلطات العمومية، النفقات الخاصة بوسائل المصالح ، و التدخلات العمومية و تدخل الإعانات الممنوحة للدولة للجمعيات المحلية في هذا الباب أي في باب التدخلات العمومية⁽³⁾.

أشارت المواد من 157 إلى 179 إلى ميزانية الولاية التي تشكل جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بها و تسمح لها بتسيير مصالحها و تنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار⁽⁴⁾.

كما ان هذا القانون لم يوضح إجراءات منح إعانات مالية للجمعيات، و جاء بنصوص قانونية عامة تتحدث على تشجيع الولاية لجميع الفاعلين في المجال الإقتصادي و الإجتماعي والثقافي من خلال التنسيق والتشاور بين هذه المؤسسات⁽⁵⁾. أما بالنسبة لقانون البلدية 10/11 حددت المادة 176 وما جاورها القواعد الخاصة بميزانية البلدية، و فصلت المادة 198 نفقات البلدية و بالتمتع فيها لم يخصص باب للإعانات الممنوحة للبلدية للجمعيات، بل أشارت المواد إلى النفقات الإجبارية فقط⁽⁶⁾.

المطلب الثاني: شروط منح الاعانات المالية للجمعيات الخيرية

هذه الشروط بينتها المواد بينت المادة 34 و 35 و 38 من القانون المنظم للجمعيات 06/12 و هي:

أولاً: أن يكون نشاطها ذو صالح عام و/أو منفعة عمومية:

بينت المادة 34 من نفس القانون انه إذا رأت أي سلطة عمومية و حسب تقديرها أن أي جمعية تمارس نشاطا ذو صالح عام أو منفعة عمومية يمكنها أن تستفيد من المساعدات مالية من قبل الدولة أو الولاية البلدية، و قد أحالة المشرع للتنظيم لإيضاح و تحديد مفهومي الصالح العام و المنفعة العمومية، و لم يصدر إلى حد الساعة نص قانوني يوضح هذه المفاهيم، و لكن بشكل عام و أساسي فإن مصطلح المنفعة العامة و الصالح العام يقترب مفهومه بشكل كبير بعمل و نشاط الجمعيات الخيرية، ذلك لأن هذه الجمعيات يتمحور نشاطها أساسا في إعانة الطبقة الضعيفة في المجتمع من يتامى و فقراء و مساكين، كما أنها من جهة أخرى تقوم بوضع مشاريع إستثمارية لتطوير وتوسعة نشاطها المجتمعي، و تعمل على خلق مناصب عمل للطبقة المحتاجة.

كما تقوم بتنفيذ برامج متكاملة في مجالات الرعاية و التنمية الإجتماعية مثل برامج التعليم و التدريب و التأهيل و محو الأمية، و برامج مساعدات المرضى⁽⁷⁾، و هذا بعكس الجمعيات الرياضية و الثقافية.

إلا أنه تجدر الإشارة أن ترك السلطة التقديرية للهيئات العمومية في تقدير توافر شرط الصالح العام و المنفعة العمومية قد يفتح باب المحسوبية و طغيان الجانب الخاص

على الصالح العام في منح هذه الإعتمادات المالية للجمعيات، خصوصا كما قلنا إلى أن النص التنظيمي المحدد لمفهوم الصالح العام و المنفعة العمومية لم يصدر لحد الساعة.

ننبه من جهة اخرى هذه الإعانة المالية المقدمة للجمعية قد تقدم بشكل مباشر دون قيد أو شرط أو أن هذه الإعانات لا يمكن أن تمنح للجمعية إلا بتوافر شروط معينة. المشكل أن النص القانوني و بالتحديد المادة 34 منه لم تبين متى تمنح هذه الإعانات بشروط و متى تمنح بدون شرط أو قيد، لكن على سبيل الإستنتاج فإن منح هذه الإعانات يكون بشروط في حال ما إذا كانت هذه الإعانات كانت بمبالغ مالية ضخمة أو المشاريع المراد تمويله من قبل الدولية و الجماعات المحلية له فائدة كبيرة مجتمعا.

إنطلاقا من الملاحق المحصل عليها من مديرية النشاط الاجتماعي بولاية تلمغست نشير إلى منح الإعانات المالية للجمعيات الخيرية ولكن بشروط مختلفة تم إدراجها في الملف الذي يرفع إلى المديرية ثم بعدها يرسل لوزارة التضامن، هذه الشروط تتحدد في:

- الالتزام الجمعية بدفتر شروط يحدد برامج النشاط و كفاءات مراقبته
- إبرام عقد برنامج يتلاءم مع الأهداف المسطرة من طرف الجمعية و مطابق لقواعد الصالح العام
- في حال الجمعية تحصلت على إعانة مالية سابقة يجب أن تتطابق مصاريف الجمعية مع الإعانات الممنوحة لها من السلطة العمومية.

ثانيا: ضرورة توفرها على حساب بنكي.

ثالثا: التعاقد مع محافظ حسابات⁽⁸⁾.

الملاحظ على هذه الشروط المنطق لأنه لا يعقل أن تمنح إعانات مالية للجمعية دون أن تعرف السلطات العمومية الجهة التي ستصرف فيها هذه الأموال، وكذلك مدى أهمية المشروع المراد تمويله على المستوى المحلي، و مدى حجم تغطيته الفئات المحتاجة.

المطلب الثالث: تمويل الجمعيات المحلية من قبل مديرية النشاط الاجتماعي و التضامن "كمنموذج"

في هذا الصدد و بالإعتماد على الوثائق المحصلة من مديرية النشاط الاجتماعي و التضامن بولاية تامنغست "مكتب الحركة الجمعوية"، نجد أن وزارة التضامن الوطني و الأسرة وقضايا المرأة وضعت مجموعة من الوثائق و الجداول و المراحل التي يجب أن تتوفر لكل مشروع مراد تمويله من قبل الوزار، نشير في البداية إلى هذه الشروط دائما بإعتماد على هذه الوثائق التي تتكون من:

- طلب تمويل موجه إلى وزير التضامن حول المشروع مع ذكر المشروع المراد إنجازه.

- بطاقة تعريفية للجمعية.

- بطاقة تقنية للمشروع: تحتوي على البيانات الآتية؛ تسمية المشروع، أسباب تقديم المشروع، أهداف المشروع، الفئات المستهدفة من المشروع، الوسائل اللازمة للمشروع، عدد مناصب الشغل المتاحة، عدد الأشخاص المستفيدين من المشروع، عدد الأشخاص المكلفين بالمشروع، المؤهل العلمي أو التكويني للأشخاص المكلفين بالمشروع، التكلفة الإجمالية للمشروع، المبلغ المطلوب للتمويل من الوزارة، نسبة مساهمة الجمعية، مدة إنجاز المشروع⁽⁹⁾.

- نسخة من النظام الداخلي للجمعية.

- آخر محضر للجمعية العامة.

- وصل إستلام التبليغ بالمطابقة مع القانون 06/12 المتعلق بالجمعيات.

- محضر تعيين محافظ الحسابات.

- التقرير المالي و الأدبي المعد من طرف الجمعية مؤشر عليه من طرف رئيس الجمعية و أمين المال لسنة 2017.

- الوثائق المتعلقة بمكان تجسيد المشروع (عقد ملكية أو إيجار لفائدة الجمعية).

- صك مشطوب بإسم الجمعية.

على أن تودع هذه الملفات على مستوى مديرية النشاط الإجتماعي و التضامن للولاية على أربع نسخ (10).

حينما تستكمل الجمعية هذه الوثائق يجب عليها أن تتحصل على رأي إيجابي من رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يذكر فيه أن الجمعية حاضرة بنشاطاتها في الميدان و أن هذا المشروع المقترح من الجمعية المراد تمويله يستحق العناية من قبل وزارة التضامن الوطني و الدراسة من أجل إمكانية تمويله، و يوقع رئيس المجلس الشعبي البلدي على هذا الرأي المصرح منه، و يمكنه أن يصدر رأي سلبي، و لكن يجب عليه أن يبرر سبب ذلك، ولكن في نظرنا هذا الرأي الذي يصرح به رئيس المجلس الشعبي البلدي يدخل من باب الإستشارة و الإستدلال فقط لأن الأهمية الكبرى تعطى إلى الوثائق و البطاقة التقنية للمشروع و مدى أهميته محليا(11).

كمرحلة أخيرة و بعد أخذ رأي رئيس المجلس الشعبي البلدي ترسل الملفات إلى وزارة التضامن الوطني من أجل البت فيها دون آجال محددة، و يكون الإتصال بين الوزارة و مديريات النشاط الإجتماعي في الولايات في حال قبول أو رفض تمويل المشاريع الجموعية دون أن تكون هناك طريقة للطعن، كما أنه من جهة أخرى ننوه إلى الصعوبات التي تتلقاها الجمعيات في إيداع هذه الملفات نتيجة لكثرتها و تشعبها من جهة، و من جهة أخرى تأخر الوزارة على الرد على الجمعيات في ما إذا ما قبلت الملفات أو تم رفضها.

لذلك نقترح على الوزارة أن تحدد آجال الرد على الملفات، و ضرورة تفعيل ما يصطلح عليه الإدارة الإلكترونية حتى يكون التواصل و التفاعل بين الجمعيات و الوزارة المعنية بشكل مباشر (12).

لأنه أول إشكال يطرح في هذا الصدد هو مصطلح البيروقراطية وهي كلمة مقرونة بالإدارة للدلالة على مساوئ عديدة تعرف بها الإدارة كالبطء، الروتين، الفساد، الرشوة، المحسوبية، فالتصريحات التي تصدرها السلطات الوصية على الجمعيات أكثر شيئ يخاف منه هو التأخرات و التماطل في إصدارها مما يؤثر بشكل كبير على عمل الجمعيات، لذلك صار لزاما على الدولة القيام بإصلاحات إدارية،

هذا الاخير الذي أتفق على إستعماله في المؤتمر الدولي العاشر للعلوم الإدارية الذي أُنْعِد في إسبانيا عام 1956، حيث عرفه بأنه "مجموعة التحسينات وتبسيط الإجراءات وإعادة تنظيم هياكل الإدارة....". ويمكن تعريفه بأنه الجهود المنظمة وبشكل مقصود لأحداث تغييرات جوهرية في بنية البيروقراطية العامة وإجراءاتها من أجل زيادة الفاعلية وتحقيق أهداف التنمية الوطنية (13).

فدائماً ما نقول بمنح المشرع هذه السلطة التقديرية للسلطة العامة يبقى نشاط الجمعيات مرهون بالإدارة التي قد تستعمل البيروقراطية في تعاملها مع الجمعيات، والنتيجة المنتظرة من ذلك ضعف الجمعيات ومحدودية نشاطها، و نفترض من جهة لو أن الجمعية كانت في علاقات شراكة مع تنظيمات أجنبية وأرادت هذه الأخيرة تدعيم جمعية خيرية مالياً، لكن بسبب تأخر وتماطل الإدارة تؤدي إلى ضياع فرصة للجمعيات للمضي قدماً في أهدافها وتسريع تنفيذها واقعياً (14).

المبحث الثاني: الرقابة المالية على الجمعيات

إن الرقابة الإدارية على تسيير على الأموال العمومية، تتم عن طريق العديد من المصالح الإدارية التي تتولى عملية الرقابة على بعضها أثناء صرف الأموال العمومية والتي تتخذ أشكالاً، وهذه العملية تكون متزامنة مع صرف هذه المبالغ المالية.

وبما أن الجمعيات تتمتع بالشخصية المعنوية، وهذا ما يخضعها لقواعد المحاسبة، ولكن هناك جانب تخضع فيه للمحاسبة العمومية عندما تستفيد من إعانات من الدولة والسلطات المحلية.

المطلب الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية:

لقد نظم المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 22 فبراير 1992، المفتشية العامة، التي تعتبر هيئة الهدف من إنشائها رقابة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة بالمفهوم الموسع، ما فيها الرقابة على شتى الهيئات الجمعيات الثقافية والاجتماعية، التي تستفيد من الإعانات وهذه الرقابة تهدف إلى تحسين إدارة الأموال العمومية (15) من خلال:

- ممارسة الرقابة بصفة دورية ومنتظمة ومؤكدة الحصول.
 - تكون الرقابة فجائية وهو ما يعتبر الأصل، وبصفة استثنائية تكون بعد إشعار.
 - تهدف المفتشية العامة للمالية إلى تأكيد مدى احترام الجمعية لقواعد المحاسبة العمومية، والتأكد من صحة ودقة حساباتها، ومعرفة أوجه صرف المساعدات والإعانات المقدمة من الدولة.
 - وترتكز التدخلات التي تجريها المفتشية العامة للمالية على الجمعيات في المجال المالي على عدة أوجه منها:
 - شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.
 - شروط تطبيق التشريع المالي والحاسبي.
 - دقة المحاسبات ومدى تطابقها وانتظامها.
 - تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية.
 - دراسة مدى تقدم الإنجازات بالمقارنة مع أهداف الجمعية⁽¹⁶⁾.
- وفي الحالة التي تكشف فيها المفتشية العامة للمالية نقص وثغرات في المحاسبة على مستوى الجمعيات التي تتم مراقبتها، تقول بإخطار المسيرين للجمعيات من أجل إعادة ضبطها، ويقوم مفتشو المالية العامة بإعداد محضر قصور ويتم إرساله إلى السلطة الوصية أو السلمية في حالة تأخر المحاسبة أو إختلالها اختلال كبير يقف دون فحصها، وفي هذه الحالة على السلطة السلمية أو الوصية أن تأمر بإعداد المحاسبة المقصودة أو تحيينها، واللجوء إلى خبرة، عند الاقتضاء، كما يجب إعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير والإجراءات المتخذة في هذه الحالة⁽¹⁷⁾.
- ويعتبر عدم مسك المستندات المحاسبية والمالية والإدارية المنصوص عليها في التشريع المعمول بهما والذي يجعل الرقابة والفحوص المنصوص عليها مستحيلة يترتب عنه نفس الآثار المترتبة عن تأخر المحاسبة أو إختلالها إختلال كبير.
- أما عند معاناة المفتشية العامة للمالية قصور أو ضرر جسيم خلال القيام بمهامها فإنها تعلم فوراً السلطة السلمية أو الوصية حتى يتسنى لها إتخاذ التدابير

الضرورية من أجل حماية مصالح المؤسسة أو الهيئة الرقابية، وفي كل الحالات يجب ان تبلغ المفتشية العامة للمالية بالتدابير المتخذة في هذا الصدد⁽¹⁸⁾.

وتتم تدخلات المفتشية العامة للمالية المتمثلة بالرقابة واجراءات التدقيق على الوثائق وفي عين المكان وبصفة تكون فجائية، ويقع على عاتق المصالح والهيئات الخاضعة للرقابة توفير كل الوسائل والتسهيلات التي من شأنها تسهيل عملية الرقابة⁽¹⁹⁾.

ويتعين كذلك على مسؤولي المصالح والهيئات الرقابية في سبيل تمكين الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية على إتمام المهام الموكلة إليها القيام بما يلي:

- تقديم الأموال والقيم التي بحوزتهم، وكذا اطلاعهم على كل الدفاتر أو الوثائق أو التبريرات أو المستندات المطلوبة.

- الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة.

- إبقاء المحادثين في المناصب طوال المدة التي تستغرقها المهمة.

كما أنه لا يمكن لمسؤولي المصالح أو الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية، وكذا الأعوان الموضوعين تحت سلطتهم، أن يبرروا تملصهم من الواجبات الموضوعية على عاتقهم بحجة احترام الطريق السلمي، أو السر المهني، أو الطابع السري للمستندات الواجب القيام بفحصها أو العمليات اللازم رقابتها²⁰.

أما في حالة رفض العون أو الرئيس السلمي تقديم الوثائق والمستندات والدفاتر موضوع الرقابة، يحرر مسؤول وحدات المفتشية العامة للمالية إذار للمعني، وفي حالة عدم الرد في أجل ثمانية (08) أيام من الإذار، يحرر مسؤول الوحدة محضر قصور يرسل إلى السلطة السلمية أو الوصية التي يقع عليها متابعة ذلك⁽²¹⁾.

وتقوم المفتشية العامة للمالية عند إنتهاء أعمالها بتحرير تقرير تضمنه الملاحظات والمعائنات التي تم التوصل إليها في ما يتعلق بالتسيير المالي والمحاسبي للهيئة المراقبة أو المؤسسة، وكذا مدى فعالية التسيير بصفة عامة، كما تسجل اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن من تسيير وتنظيم الهيئة المراقبة أو المؤسسة، ويعتبر تبليغ هذا التقرير إلى مصالح المراقبة إجراء وجوبي، وتستفيد من أجل اقصاه

شهرين (02) لتتمكن من الإجابة عليه، ويمكن تمديد هذه الفترة إلى شهرين إضافيين استثناء من قبل رئيس المفتشية العامة للمالية وهذا بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية، وبعد إنقضاء هذا الأجل دون رد يصبح هذا التقرير نهائي، وعليه؛ تعد المفتشية العامة للمالية التقرير النهائي وبلغ إلى السلطة السلمية أو الوصية للهيئة المراقبة ويكون مرفق بإجابة المسير⁽²²⁾.

المطلب الثاني: الرقابة عن طريق مجلس المحاسبة

نظم الأمر 20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 بمجلس المحاسبة وتتمثل مهمته الأساسية في الرقابة البعدية اللاحقة على العمليات المالية الخاصة بالمؤسسة أو الهيئة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية⁽²³⁾، كما يختص مجلس المحاسبة بمراقبة الأشخاص المعنوية ومنها الجمعيات في الحالة التي تستفيد فيها من الإعانات المقدمة من السلطات العمومية، وفي الحالة التي تلجأ فيها الجمعيات إلى تحصيل تبرعات ومراقبة أوجه إنفاقها⁽²⁴⁾.

والمرشح الجزائري قد أخضع التسيير المالي والمحاسبي للجمعيات إلى محافظ الحسابات والمحاسب المعتمد والخبير المحاسب²⁵، والذين بدورهم يشرفون على تنظيم الحسابات المتعلقة بالجمعيات وفحصها وتحليلها، وتتركز الرقابة المتعلقة بمجلس المحاسبة على شهاداتهم، وتختتم التحريات باطلاع السلطات السلمية المعنية بالرقابة بكل عمليات التي تعتبر مخالفات ناتجة عن التسيير غير المشروع للحسابات المالية للجمعية، بقصد اتخاذ الإجراءات القانونية ضد الجمعية المعنية بالرقابة.

وإذا أثبت مجلس المحاسبة أن الجمعية قامت بحيازة أموال أو قامت بتحويلها بصفة غير مشروعة من قبل المسيرين لها، يقوم بإخطار السلطات المختصة من أجل استرجاعها بكل الطرق القانونية، كما قد يصحب ذلك تحريك دعوى عمومية متعلقة بهذه التجاوزات وترسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا ويبلغ وزير العدل بالمخالفة⁽²⁶⁾.

كما تتعرض الجمعيات التي تسيء استخدام أموال الجمعية من إعانات ومساعدات ومساهمات في أغراض شخصية أو أخرى غير تلك المنصوص عليها

في قانونها الأساسي، لمتابعة جزائية نتيجة تعسفها في استغلال الأملاك الجماعية ويعاقب عليه طبقاً للتشريع المعمول به⁽²⁷⁾.

المطلب الثالث : الرقابة عن طريق المحاسبة الداخلية

تمتع الجمعية بالشخصية المعنوية يستلزم عليها مسك حساباتها المالية وذلك بشكل منتظم وكما تلتزم بإعداد تقرير تسييرها المالي بصفة دورية.

وتلزم الجمعيات بتنظيم حساباتها التي تتعلق باشتراكات الأعضاء المكونين للجمعية، والهبات والوصايا التي تحصل عليها من الغير، ويجب على الجمعيات أن تمسك كل الأوراق التي تثبت أوجه صرفها للأموال التي تحصل عليها.

ولا تمنح الإعانات المقررة من الدولة أو الجماعات المحلية للجمعيات ابتداءً من أول يناير 2000 إلا بعد تقديمها حساب دقيق عن صرف الإعانات التي تمت الإستفادة منها سابقاً والتحقق من أوجه إنفاقها وفق الأهداف التي منحت من أجلها⁽²⁸⁾.

كما تضمن المرسوم التنفيذي رقم 351/01 المؤرخ في 10 نوفمبر 2001 كيفية تطبيق أحكام المادة 101 السابقة، من خلال نص المادة 03 منه على أن يؤهل لمراجعة النفقات الخاصة بالإعانات الممنوحة للجمعيات محافظو الحسابات مسجلون بصفة منظمة في جدول المنظمة الوطنية للخبراء والمحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين، وأضافه المادة 04 من نفس المرسوم على أن يلتزم الهيئة الإدارية للجمعية أن تعين محافظ حسابات مسجل في قائمة المهنيين لمدة ثلاث سنوات مالية متتالية قابلة للتجديد مرة واحدة، وذلك قصد الشروع في مراجعة حسابات نفقات الإعانة الممنوحة، وهذا بعد مصادقة الجمعية العامة للمنخرطين.

ونصت المادة 05 من المرسوم على وجوب إرسال الهيئة الإدارية نسخة من المحضر الذي يتضمن تعيين محافظ الحسابات إلى أمين الخزانة، وإلى السلطات المانحة سواء كانت الدولة أو الجماعات المحلية وذلك في أجل أقصاه 30 يوم بعد التعيين.

وفي حالة ما إذا تبين لمحافظ الحسابات تصرفات جنائية في استعمال وصرف الإعانات الممنوحة يتعين عليه أن يبلغ السلطات المعنية حسب الإجراءات القانونية المعمول بها⁽²⁹⁾.

الخاتمة:

إن الدولة تسعى من خلال ضبط النصوص التشريعية التي تدير الجمعيات إلى تنظيم عملها بداية من التأسيس إلى غاية عملها الذي تهدف إلى تحقيقه، وهذا العمل لا يتأتى إلا من خلال دعم هذه المؤسسات مادياً، ولكن هذا الدعم يخضع إلى شروط وإجراءات تقف حائلاً أمام تبذير المال العام، ولذلك حرص المشرع على وضع آليات رقابية تهدف إلى تحقيق الجمعيات الأهداف التي أنشئت من أجلها، والمحافظة على المال العام خاصة الإعانات المقدمة من طرف الدولة والجماعات المحلية. لكن أمام هذه الأهداف نجد عدة سلبات التي تعكس بيروقراطية الإدارة وتعسفها في تفسيرها للنصوص وتطبيقها، حتى أصبحت شروط الحصول على الدعم تعجيزية للجمعيات، وبالتالي تحد من تحقيق الجمعيات للعمل الذي أنشئت من أجله.

الهوامش والمراجع المعتمدة:

- (1) انظر للمرسوم التنفيذي رقم 16/18 يتضمن توزيع الإعتمادات المخصصة لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية عدد 07.
- (2) أنظر للمرسوم التنفيذي 28/18 المؤرخ في 22 جانفي 2018 يتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة لوزارة التضامن الوطني و الأسرة و قضايا المرأة، الجريدة الرسمية عدد 07.
- (3) يلس شاوش بشير، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 58 وما جاورها.
- (4) أنظر للمادة 157 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية الجريدة الرسمية عدد 12.

- (5) أنظر للفرع 06 المعنون بالنشاط الإجتماعي و الثقافي، المادة 93 من قانون الولاية 07/12
- (6) أنظر للقانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37
- (7) أحمد إبراهيم ملاوي، أهمية منظمات المجتمع المدني في التنمية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية، المجلد 24، العدد الثاني، 2008، ص 261.
- (8) انظر المادة 38 من القانون 06/12 المتعلق بالجمعيات
- (9) أنظر للنموذج الثالث من البطاقة التقييمية للمشاريع الجموعية المقترحة للتمويل.
- (10) أنظر للنموذج الثاني من البطاقة التقييمية للمشاريع الجموعية المقترحة للتمويل.
- (11) أنظر للنموذج الثالث من البطاقة التقييمية للمشاريع الجموعية المقترحة للتمويل
- (12) هذه الإستنتاجات نتيجة العمل الميداني في الجمعيات المحلية، و الوطنية و لم تأتي من فراغ أو كلام عام.
- (13) سليمة مراح، التسيير الحديث والإدارة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001/200، ص 39/10.
- (14) زنقيلة سلطان، مداخله بعنوان، أنواع الرقابة الممارسة من قبل الدولة على المؤسسات الخيرية و الآثار المترتبة عليها، أُلقيت بمناسبة الملتقى الوطني الخامس حول "ولاية الدولة على المؤسسات الخيرية و الوقفية، يومي 22 و 23 أفريل 2016، بتامنغست، ص 05.
- (15) فاضلي سيد علي، نظام عمل الجمعيات فالتشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2009/2008، ص 117.

- (16) المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المحدد لاصلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية رقم 50 الصادرة في 07 سبتمبر 2008.
- (17) المادة 08 المرجع نفسه.
- (18) المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08 ، مرجع سابق
- (19) المادة 14 المرجع نفسه.
- (20) المادة 17 المرجع نفسه.
- (21) المادة 19 المرجع نفسه.
- (22) المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 272/08، مرجع سابق.
- (23) امجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه، ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، القانون العام، 2007/2006، ص11.
- (24) المادة 12 الأمر رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 39، الصادرة في 23 يوليو 1995.
- (25) الأمر رقم 08/91 المؤرخ في 27 ابريل 1991 المتعلق بتنظيم مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، الجريدة الرسمية، عدد 20، الصادرة في 20 مايو 1991.
- (26) المادة 27 من الامر 20/95 مرجع سابق.
- (27) المادة 31 من قانون رقم 06 /12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالجمعيات الجريدة الرسمية العدد 02 الصادر ب13 يناير 2012.
- (28) المادة 101 من القانون رقم 11/99 المتضمن قانون المالية، الجريدة الرسمية ، عدد 92، الصادرة في 25 ديسمبر 1999.
- (29) المرسوم التنفيذي رقم 351/01 المتضمن كفايات تطبيق أحكام المادة 101 من القانون رقم 11/99، الجريدة الرسمية عدد 67 الصادرة في 11 نوفمبر 2001.

الملاحق

المقالة التقنية للمشروع

تسمية المشروع

اسباب تقديم المشروع

مقدم من طرف (التسمية الكاملة للجمعية)

أهداف المشروع

النشاطات الرئيسية

الفئات المستهدفة من المشروع

الوسائل اللازمة للمشروع (بشرية - مادية)

عدد مناصب الشغل المتاحة

عدد الأشخاص المستفيدون من المشروع

عدد الاشخاص المكلفين بالمشروع

المؤهل العلمي أو التكويني للأشخاص المكلفين بالمشروع

الوسائل اللازمة للمشروع

مكان تجسيد المشروع

موقع تجسيد المشروع	طبيعة مكان تجسيد المشروع (قطعة ارض، بنائية، محل الخ)	نوع الوثائق المتعلقة بمكان تجسد المشروع (عقد، هبة، ملكية، امتياز إيجار، رخصة باستغلال الخ)	تعيين مكان تجسيد المشروع (عدد الغرف و قاعات الاقسام الخ، المساحة)
الولاية			
البلدية			
القرية			

عنوان مكان تجسيد المشروع

نسبة مساهمة الضمان الاجتماعي بالمشروع بالنسبة للجمعيات المسيرة للمركز

التكلفة الإجمالية للمشروع

المبلغ المطلوب للتمويل من الوزارة

نسبة مساهمة الجمعية بالمشروع

مدة إنجاز المشروع

نوع المساهمة

شركاء المشروع

تاريخ وختم الجمعية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة

مديرية النشاط الاجتماعي والتضامن
لولاية تمنراست
مكتب الحركة الجمعوية

بطاقة تقييمية للمشاريع الجمعوية المقترحة للتمويل

يجب ملأ هذه البطاقة بعناية من قبل الجمعية المعنية مرفقة برأي رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدف دراسة إمكانية تمويل المشروع المقترح

تقديم الجمعية

تسمية الجمعية:
تاريخ و رقم الاعتماد:
العنوان:
رقم الهاتف و الفاكس:
اسم الرئيس:
عدد المنخرطين:

طبيعة المشروع

اسم المشروع:
مكان تجسيد المشروع:
عدد مناصب الشغل:
أهداف المشروع:

الوسائل اللازمة للمشروع:
مدة الإنجاز:
التكلفة الإجمالية للمشروع:
فئة المستفيدين من المشروع و عددهم:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التضامن الوطني و الأسرة و قضايا المرأة

مديرية النشاط الاجتماعي و التضامن
لولاية تمنراست
مكتب الحركة الجمعوية

بطاقة تقييمية للمشاريع الجمعوية المقترحة للتمويل

يجب ملأ هذه البطاقة بعناية من قبل الجمعية المعنية مرفقة برأي رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدف دراسة إمكانية تمويل المشروع المقترح

تقديم الجمعية

تسمية الجمعية:
تاريخ و رقم الاعتماد:
العنوان:
رقم الهاتف و الفاكس:
اسم الرئيس:
عدد المنخرطين:

طبيعة المشروع

اسم المشروع:
مكان تجسيد المشروع:
عدد مناصب الشغل:
أهداف المشروع:

الوسائل اللازمة للمشروع:
مدة الإنجاز:
التكلفة الإجمالية للمشروع:
فئة المستفيدين من المشروع و عددهم:

وثائق تكوين ملف دعم المشاريع الجموعية

- (1) طلب تمويل موجه إلى معالي الوزارة حول المشروع المراد إنجازه (مع تسمية وتحديد المشروع).
- (2) البطاقة التعريفية للجمعية (النموذج).
- (3) البطاقة التقنية للمشروع (النموذج).
- (4) ثلاث نسخ من الفواتير الشككية مختلفة المومن مع محضر إختيار المومن أو تقديرات كمية ومالية.
- (5) القائمة الإسمية للأشخاص المستفيدين من المشروع.
- (6) نسخة طبق الأصل للاعتماد، وصل تسجيل بتجديد المكتب، وصل تجديد جمعية وكذا وصل تعديل القانون الأساسي.
- (7) نسخة من النظام الداخلي للجمعية.
- (8) آخر محضر الجمعية العامة.
- (9) وصل استلام التبليغ بالمطابقة مع القانون 06/12 المؤرخ في: 12 جانفي 2012.
- (10) نسخة من المؤهل العلمي أو التكويني للأشخاص المكلفين بالمشروع.
- (11) نسخة طبق الأصل من القانون الأساسي المطابق للقانون 06-12.
- (12) برنامج عمل الجمعية للسنة الجارية (لسنة 2018 مع ذكر المشروع المقترح للتمويل).
- (13) التقرير الأدبي (حوصلة نشاطات الجمعية لسنة 2017).
- (14) التقرير المالي المعد من طرف الجمعية يحمل تأشيرة رئيس الجمعية وأمين مالها (لسنة 2017).
- (15) محضر تعيين محافظ الحسابات من طرف الجمعية العامة.
- (16) التقرير المالي مؤشّر عليه من طرف محافظ الحسابات مطابق للمرسوم التنفيذي رقم: 351-01 المؤرخ في 10/11/2001. (نسخة أصلية + نسختين مطابقتين للأصل) (لسنة 2017).
- (17) وصل إيداع التقرير المالي لدى خزانة الولاية قبل 30 جوان من السنة الموالية وفقا للمادة 77 من قانون المالية لسنة 2006.
- (18) صك مشطوب باسم الجمعية.
- (19) الوثائق المتعلقة بمكان تجسيد المشروع (عقد ملكية أو إيجار لفائدة الجمعية).
- (20) نسخة من الإشهار في الجريدة لوصول تأسيس الجمعية، لوصول تجديد مكتب جمعية، لوصول تجديد الجمعية، لوصول تعديل القانون الأساسي، لوصول المطابقة مع أحكام القانون 06/12 المتعلق بالجمعيات وفقا للمادة 18 منه.

ملاحظة: نودع ملفات الجمعيات المحلّة على مستوى مديرية النشاط الاجتماعي والتضامن للولاية في أربع نسخ.