

## دور المراقب المالي في ترشيد النفقات العمومية على مستوى بلديات الجزائر - دراسة حالة الرقابة المالية لدى بلدية سوق أهراس -

The role of the financial controller in rationalizing public expenditures on  
the municipalities of Algeria

A case study of the financial control of the municipality of Souk Ahras

زهغادنية اسماء	بهلول نورالدين
جامعة محمد الشريف مساعدي سوق اهراس الجزائر	جامعة محمد الشريف مساعدي سوق اهراس الجزائر
zeghadnia.asma@gmail.com	n.bahloul@univ-soukahras.dz

تاريخ النشر: 2022/04/01

تاريخ القبول: 2021/12/22

تاريخ الاستلام: 2022/06/06

**ملخص:** تلعب الرقابة على اموال الدولة دورا هاما في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي المطلوب، وفي ظل الازمة المالية التي عانت منها الدولة الجزائرية اتخذت مجموعة من التدابير المالية من أجل عقلنة النفقات العمومية وترشيدها، حيث قامت بفرض رقابة قبلية على مالية البلديات المحلية من طرف ما يعرف بالمراقب المالي، الذي يعتبر جهاز رقابي فعال على التدابير المالية ومساهمته في التأكد من احترام القوانين والأنظمة في صرف النفقات العمومية، ومراقبة الأعمال والتصرفات المالية قبل وقوعها، للتأكد من أنها أنجزت بأكبر قدر من الصحة والدقة، وفي سبيل ذلك تم استعمال منهج دراسة الحالة للوقوف الفعلي على دور الذي يقوم به المراقب المالي على مستوى بلدية سوق أهراس فيما يخص ترشيد النفقات العمومية، وقد تم التوصل الى مجموعة من النتائج لعل ابرزها ان المراقب المالي في الجزائر ومن خلال الترسانة القانونية المسيرة لعمله له دور كبير ومحوري في ترشيد النفقات العمومية على مستوى البلديات الجزائرية.

**الكلمات المفتاحية:** الرقابة المالية، النفقات العمومية، ميزانية البلدية.

تصنيف JEL: H72. H59 H79

**Abstract:** Oversight of state funds plays an important role in achieving the required economic and social balance. In light of the financial crisis experienced by the Algerian state, it took a number of financial measures to rationalize and rationalize public expenditures, as it imposed a tribal control over the finances of local municipalities by what is known as the Financial Controller .On the financial measures and its contribution to ensuring respect for laws and regulations in the disbursement of public expenditures, and the monitoring of business and financial dispositions before they occur.

**Keywords:** Financial control, public expenditures, municipal budget.

**Jel Classification Codes:** H72. H59 H79

#### تمهيد:

تعد المالية المحلية من عدة جوانب مؤشرا حقيقيا للتطورات التي تعرفها المجتمعات الحديثة، و عنصرا أساسيا للحكم على مسار إصلاح نظام اللامركزية الإدارية، اذا تم اعتبارها جزء لا يتجزأ من المالية العمومية، ظلت المالية المحلية موضوع متجدد لمقابلة إصلاحات كلية لسنوات عديدة، و كانت السلطات الجزائرية في كل مرة تقترح و تجسد الحلول للمشاكل العديدة التي تعاني منها البلديات خاصة في ما يتعلق بالعجز المالي، و مما يزيد العبء على البلدية هو أن النفقات العامة في تطور و تزايد مستمر .

في ظل كل هذا فإن السلطات الوصية سعت جاهدة لإيجاد حلول للعجز المالي الذي تعاني منه البلديات غير طريقة مسح الديون و ضخ الأموال و الإعانات، و من هذه التوجهات إخضاع نفقات البلديات إلى الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، وهذا ما تجسد في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2010/05/09 الصادر عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير المالية، والذي يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها و المطبقة على البلديات.

#### الإشكالية:

على ضوء ما ذكر سابقا من معطيات تتمحور إشكالية البحث على النحو التالي:

مامدى فعالية الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية على مستوى بلدية سوق أهراس؟

#### أهمية البحث:

تعد ظاهرة الفساد، بمختلف أشكاله و أنواعه، ظاهرة عالمية تمس أغلب الدول بما فيها الجزائر، و إذا كانت البلدية الهيئة المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و استقلال الذمة المالية، فإن هذه الخاصية لا تمنعها من أن تمارس على مآلها الرقابة لضمان حسن تنفيذها و حمايتها من الفساد، وبالتالي تتمثل أهمية البحث في معرفة الدور الذي تلعبه مصالح الرقابة المالية على مستوى البلديات في ترشيد نفقات البلديات و الحد من ظاهرة تبذير المال العام.

اهداف البحث: بما ان الرقابة المالية ليست هدفا في حد ذاتها، وانما وسيلة فقط لحماية المال العام من الضياع و سوء الاستغلال او الاختلاس، لذلك كان الهدف من اعداد هذا البحث هو التعرف على الترسنة القانونية التي تسيير المال العام في الجزائر ومعرفة الاليات والامكانيات التي توفر عليها المراقب المالي لتجعله يتأكد من ان كل الموارد المحصل عليها قد وجهت الى وجهتها الصحيحة دون اخلال.

#### تقسيمات البحث:

للإجابة على إشكالية الدراسة قسمنا البحث الى ثلاثة محاور اساسية، حيث تم تناولنا ميزانية البلدية من حيث التعريف والخصائص والانواع في الفصل الاول، ثم تم التطرق الى الرقابة المالية السابقة على النفقات العمومية في الفصل الثاني، ليتم ختام هذا البحث بدور المراقب المالي في ترشيد نفقات بلدية سوق اهراس .

#### أولاً: ميزانية البلدية

1. ميزانية البلدية: قبل التطرق لمعرفة ميزانية البلدية لابد في البداية ان يتم التعرف على البلدية كهيئة عمومية في الدولة الجزائرية

فالبليدية هي الجماعة القاعدية الإقليمية السياسية، الإدارية، الاقتصادية و الثقافية الأساسية، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية العمومية التي ينتج عنها الاستقلال المالي، وحرية التقاضي و لها نفس الامتيازات و الحقوق والواجبات المقررة للأشخاص ماعدا المرتبطة منها بالشخصية الطبيعية وكذلك أن أموالها غير قابلة للتداول (بن عثمان، 2011) والجدير بالذكر ان هناك العديد من المبادئ تقوم عليها تتمثل أساسا فيما يلي:

✓ **الاستقلالية:** وتعني تمتع الجمعيات المحلية بقدر من الحرية في أدائها اعمالها إلا أن هذا الإستقلال نسبي و ليس مطلقا لأنه يتعلق فقط بالمجال التنفيذي و إلا تحولت هذه الاستقلالية إلى حكم محلي، و تبرز هذه الاستقلالية أكثر فأكثر في عدم تعيين المجالس المحلية التي يتم انتخابها من طرف المواطنين المحليين كما أن مآليتها تخضع و لو جزئيا إلى إستقلالية محددة تبرز في ميزانياتها حيث تقوم بتحصيل الموارد الضرورية لتمويل نفقاتها المختلفة.

✓ **المصالح المحلية:** إن السبب الرئيسي في وجود البلديات هو وجود مصالح معينة إدارية، إقتصادية، إجتماعية، ثقافية... إلخ، يراد تحقيقها من أجل إشباع حاجات الأفراد المقيمين في إقليم معين، كأن تكون مدينة أو مجموعة قرى معبر عنها في شكل بلدية. و قد منح المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية سلطات واسعة للبلدية لكنه ذكرها على سبيل الحصر و بموجب القانون. فقانون البلدية حدد اختصاصات المجلس المسير للبلدية و هو المجلس الشعبي البلدي في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في المواد (135-199).

✓ **الرقابة:** وهي نتيجة حتمية لتفويض السلطة إلى الهيئات المحلية. و تتنوع الرقابة على البلديات في الجزائر حسب حجمها أي عدد سكانها، و تخضع إلى أنواع عديدة من الرقابات سواء الداخلية من طرف أعضاء المجلس البلدي أو خارجية من طرف الوصاية الممثلة بوزارة الداخلية أو ممثلها مثل الوالي أو رئيس الدائرة، بالإضافة إلى مصادر خارجية أخرى مثل وزارة المالية و مجلس المحاسبة.

1.1. **تعريف ميزانية البلدية:** لقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 176 من قانون البلدية لسنة 2011 :

ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وادارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار. (القانون 10-11، 2011).

من التعريف نستنتج: أن ميزانية البلدية تتضمن ثلاث خصائص تميز الميزانيات العامة وهي : الطابع التقديري، الطابع الترخيصي ، الطابع السنوي (شاوش، 2013) ، وحسب قانون المحاسبة بأنها وثيقة تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والتجهيز و الاستثمار (القانون 21-90، 1990).

2.1. **المبادئ التي تقوم عليها ميزانية البلدية**

1.2.1. **مبدأ السنوية :** تعتبر فترة السنة بشكل عام، هي المدة المثلى لتحديد النفقات و الإيرادات لأنه إذا أعدت الميزانية لفترة أطول من ذلك، تصبح عملية التقدير غير دقيقة و لا تتحقق التوقعات التي بنيت عليها الميزانية أما

إذا قلت المدة عن السنة، فيعني ذلك أن الإيرادات قد تركز في إحدى الميزانيات بسبب موسمية الإيرادات مثلا و ينتج عن ذلك تحقيق فائض مالي بينما ستعاني المي ا زنية اللاحقة بسبب قلة الموارد المالية و سينتج عن ذلك عجز مالي (مصطفى، 2001).

و تبدأ من 01 جانفي و تنتهي في 12/31. تتخللها تعديلات بواسطة فتح رخصيات أو اعتمادات خاصة أو قرارات معدلة .

2.2.1. مبدأ الشمولية : تحدد جميع الإيرادات و النفقات بمعنى أنها تشمل المبلغ الصافي بغرض تسهيل المراقبة، بمعنى آخر، فإن مجموع عناصر الميزانية تسجل لزوما بقيمتها الحقيقية و بدون تقليص أو تخصيص و من ثم يمنع على البلديات إخفاء نفقة وراء إيراد معين أو إيراد وراء نفقة معينة).

3.2.1. مبدأ الوحدة: يقضي هذا المبدأ بإدراج جميع تقديرات نفقات البلدية و إيراداتها في ميزانية واحدة مما يسمح بمعرفة المركز المالي للبلدية بسهولة عن طريق مقارنة مجموع الإيرادات بمجموع النفقات و ثم إظهار العجز أو الفائض أو التوازن المالي المحقق في الميزانية

و يجب الإشارة هنا، أن هذا المبدأ لا يعني أن ميزانية البلدية تتكون من وثيقة واحدة، بل يمكن أن تكون عدة وثائق تتمثل في: (Rahmani,2002)

✓ الميزانية الأولية وهي الوثيقة الأساسية.

✓ الميزانية الإضافية.

✓ الترخيص الخاص أو الرخصة الخاصة

✓ الحساب الإداري للأمر بالصرف و حساب التسيير للمحاسب العمومي أو القايبز البلدي

4.2.1. مبدأ التوازن: و يقصد بهذا المبدأ مساواة نفقات البلدية لإيراداتها المسجلة بالميزانية مساواة حسابية، و تأسيسا على ذلك لا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن إذا زادت النفقات على الإيرادات لأن ذلك يدل على وجود عجز في الميزانية.

و لذلك يخضع إعداد ميزانية البلدية واعتمادها إلى ضوابط قانونية و تقنية تعمل كلها على ضمان توازن الميزانية و تتدخل في تحديد الإيرادات و النفقات، و يعتبر هذا مؤشرا إيجابيا على الثقة في المالية المحلية و المحافظة على الاستقرار المالي للبلدية و تحقيق أهداف التنمية المحلية (الحاج، 1999).

5.2.1. مبدأ تسلسل النفقات : لا بد على الجماعات المحلية أن تأخذ بعين الاعتبار مبدأ التسلسل في تسيير النفقات فتقوم بإنفاق الأموال اللازمة لذلك و المتمثلة في النفقات الإجبارية .

6.2.1. مبدأ عدم تخصيص الإيرادات: و عدم تصرف الجماعات المحلية في المداخيل التي لا يرخصها القانون : إن كل الإيرادات مخصصة للنفقات باستثناء الإيرادات المقيّدة بتخصصات معينة ( مكفوفين ن عجرة ، بناء مدرسة ... ) فلا يمكن لرئيس البلدية مثلا تخصيص هذه الإيرادات لنفقات أخرى .

### 3.1. أنواع القوائم المالية للبلدية

#### 1.3.1. الميزانية الأولية:

هي أول عمل مالي تقديري تقوم به البلدية لتحضير ميزانية سنة مالية معينة، و بذلك تشكل هذه الميزانية القاعدة الأساسية المالية للبلدية مادامت تحدد إجمالي الإيرادات و النفقات المتعلقة بسنة قادمة بشكل تقديري يتم إعدادها لسنة مالية معينة

و يصوت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها و يبدأ تنفيذها مع بداية السنة المالية (labie,1992). و يتم المصادقة عليها من طرف الوصاية قبل 31 ديسمبر من نفس السنة. أما مجال أو مدة تنفيذها فتمتد من 01 جانفي من سنة التنفيذ و إلى غاية 31 ديسمبر من السنة المالية المعنية

تحتوي ميزانية البلدية على قسمين أساسيين هما:

✓ قسم التسيير

✓ قسم التجهيز و الإستثمار.

و ينقسم كل قسم إلى إيرادات و نفقات متوازنة و جوبا كما يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخص لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار.

#### 2.3.1. الميزانية الإضافية

بما أن بيانات الميزانية الأولية عبارة عن تقديرات لسنة مالية معينة، فقد يظهر عند بداية تنفيذها احتياجات جديدة تتطلب نفقات إضافية، كما يمكن أن يكون تقدير النفقات مبالغ فيه فيتم تخفيضها. وقد تظهر كذلك إيرادات جديدة يجب أخذها بعين الاعتبار. و يتم الأخذ بكل هذه التعديلات، بالإضافة إلى النتيجة و بواقى الإنجاز البارزة في الحساب الإداري للسنة المالية الماضية، في وثيقة مالية تدعى بالميزانية الإضافية (Rahmani,2002).

و مما سبق يمكن القول أن الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية هما وثيقتان لميزانية واحدة لنفس السنة، و إنما تأتي الميزانية الإضافية بعد مضي الأشهر الأولى من السنة المالية حيث تبرز الاحتياجات بوضوح و يتم إعداد

نتيجة السنة المالية الماضية، الشيء الذي يؤدي بالبلدية إلى تصحيح الأوضاع عن طريق الميزانية الإضافية التي تتم المصادقة عليها قبل نهاية السداسي الأول من السنة المالية و هذا قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها.

وزيادة على الميزانية الإضافية يرخص للمجلس الشعبي البلدي، في حالة الضرورة وبصفة استثنائية ، التصويت على انفراد على إتمادات تسمى:

✓ الاعتمادات المفتوحة مسبقا وهي إتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية .

✓ الترخيصات الخاصة وهي الإتمادات التي تقرر وتفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية. (شاوش،

2013)

### 3.3.1. الحساب الاداري

بعد إنتهاء السنة المالية يكون من الضروري إعداد حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل خلال السنة المالية المنقضية في الحساب الإداري، وتقفل وثيقة المحاسب في شهر أكتوبر من السنة التي تلي السنة التي هي بصدد عرض ما أنجز بها، فالحساب الإداري هو حوصلة مالية للسنة الماضية متأخرة بسنة، ويعد في 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية. (شاوش، 2013)

ثانيا: الرقابة المالية السابقة على النفقات العمومية

ينصب هذا النوع من الرقابة على المرحلة الأولى من مراحل تنفيذ النفقة العامة وهي الالتزام بها ، وهي رقابة قبلية سابقة لتنفيذ النفقة ، حيث تعتبر رقابة وقائية أي أنها تمنح فرصة للأمر بالصرف لتدارك الأخطاء قبل الوقوع فيها.

#### 1. تعريف المراقب المالي:

هو شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، ورقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست مراقبة ملائمة إذ أنها تقوم على رقابة شرعية النفقة (القانون 11-381، 2011).

#### 2. محتوى رقابة المراقب المالي ومهامه

##### 2-1 محتوى رقابة المراقب المالي:

إن لاللتزام بالنفقات التي تقوم بها الجماعات المحلية يخضع لتأشيرة المراقب المالي الذي يقبل أو يرفض النفقة وذلك حسب شرعيتها، حيث أصبحت البلديات الجزائرية بدءا من تاريخ صدور المرسوم التنفيذي رقم 374/09

المؤرخ في 2009/11/16 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ملزمة بتأشيرة المراقب المالي. (رابحي، 2014)

## 2-2 مهام المراقب المالي

تتمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية، ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها، إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلفة بمراقبتها وتطبيقا للمادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 1992/11/14 والمتعلق بإجراءات الإلتزام، يتحقق المراقب المالي من: (القانونون 92-414، 1992)

- ✓ صفة الأمر بالصرف
- ✓ مشروعية النفقة العمومية ومطابقتها بالقوانين والأنظمة المعمول بها.
- ✓ توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
- ✓ التخصيص القانوني للنفقة.
- ✓ مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.
- ✓ وجود التأشير أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.
- و الملاحظ أن المراقب المالي له وظيفة مزدوجة فهو عضو في لجنة الصفقات التي تختص بالتأشير أو عدم التأشير على قبول الصفقة ، كما أنه في ذات الوقت يراقب النفقات الملتزم بها ويؤشر عليها (الشلاي، 2002)
- بعد إيفاء هذه الشروط في أجل أقصاه عشرة أيام، يمدد إلى عشرة أيام أخرى في الحالات استثنائية بالنسبة للملفات المعقدة، والتي تتطلب فحصا وتدقيقا معمقين، يقوم المراقب المالي بوضع التأشيرة عن طريق وضع ختم وترقيم وتاريخ التأشيرة، وفقا لترتيب تسلسلي خلال السنة المالية.
- إضافة على المهام المرتبطة بإثبات مشروعية النفقات العمومية عن طريق قبول أو رفض وضع تأشيرة الدفع على الوثائق الخاصة بطلع المراقب المالي بمهام إدارية أخرى حيث يعتبر هذا الأخير مستشار ماليا للأمر بالصرف.

## 3. صلاحية المراقب المالي:

الصلاحية الأساسية للمراقبين الماليين هي الرقابة القبلية على الإلتزام بالنفقات العمومية الخاضعة لذلك وتتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقة الإلتزام، وسندات الإثبات المرفقة بها والمقدمة لهم من طرف الأمرين بالصرف حيث يتم التحقق من صفة الأمر بالصرف، أو مفوضه القانوني عند الاقتضاء، ومطابقة النفقة للقوانين والأنظمة السارية

المفعول، وتوفر الاعتمادات أو المناصب المالية، والصحة القانونية لحسم النفقة، والصحة المادية لمبلغ الالتزام، ووجود التأشير أو الأراء الاستشارية المسبقة لمختلف السلطات والهيئات المختصة، إذا كانت مفروضة قانونياً. (القانون 92-414، 1992)

وجزاء هذه التدقيق يتلخص في منح تأشيرة المراقبة المالية، وذلك بوضعها على بطاقة الالتزام وسندات الإثبات عند الاقتضاء، إذا كان الالتزام مستوفياً للشروط المذكورة أعلاه، أو رفض تلك التأشيرة إذا كان الالتزام معيباً، وهذا الرفض قد يكون مؤقت أو نهائي:

### 3-1 حالة الرفض المؤقت:

في حالة مخالفة قابلة للتصحيح أو انعدام سندات الإثبات الضرورية، أو عدم كفايتها أو إغفال بيانات جوهرية على بطاقة الالتزام، أو الوثائق الملحقة بها، فإن الرفض يكون مؤقت إذ يمكن للأمر بالصرف في هذه الحالة أن يتدارك النقائص المسجلة على اقتراح الالتزام بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من طرف المراقب المالي، فيحصل بذلك على التأشيرة. (القانون 92-414، 1992)

### 3-2 حالة الرفض النهائي:

يكون ذلك بسبب عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والأنظمة السارية المفعول، أو عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية، أو عدم احترام الأمر بالصرف لملاحظات المراقب المالي الواردة في الإشعار بالرفض المؤقت ويتلقى إشعار بالرفض النهائي. (القانون 92-414، 1992)

غير أنه يشترط أيضاً على المراقب المالي أن يبرر رفضه المؤقت أو النهائي لمنح التأشيرة و يطلع الأمر بالصرف على أسباب الرفض حتى لا يكون متعسفا في اختصاصه الرقابي. (إبراهيم، 2010)

### 3-3 التغاضي:

في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك وتحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل هذا الملف الذي يكون موضوع التغاضي فوراً إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني حسب الحالة. ويرسل الالتزام مرفقاً بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه، ويرسل المراقب المالي بدوره نسخة من ملف الالتزام موضوع التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام، ويقوم الوزير بدوره وفي جميع الحالات بإرسال نسخة إلى المؤسسات المختصة في الرقابة: (القانون 92-414، 1992)

لا يجوز حصول التغاضي في حالة الرفض النهائي وفق ما يلي:

- ✓ صفة الأمر بالصرف.
- ✓ عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.

- ✓ انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
  - ✓ انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام.
  - ✓ التخصيص غير القانوني للالتزام، بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية.
- وعليه ففي حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات، يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك وتحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية، ويرسل الملف للالتزام موضوع التغاضي فوراً إلى الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني حسب الحالة، كما يرسل الأمر بالصرف للالتزام مرفقاً بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان. (شيخ، 2018)
- ثالثاً: دور المراقب المالي في ترشيد نفقات بلدية سوق أهراس

## 1. الرقابة المالية لدى بلدية سوق أهراس

هي جهاز رقابي تابع للمديرية الجهوية للميزانية لولاية عنابة، أنشأت سنة 2012 وبقيت تابعة للمراقب المالي لولاية سوق أهراس إلى أن تم تعيين مراقب مالي مستقل سنة 2019، وتتكون من المراقب المالي والمراقب المالي المساعد، و02 رؤساء المكاتب و02 مفتشين رئيسيين للميزانية، و03 مفتشين للميزانية وملحق رئيسي للإدارة و02 مراقبين للميزانية و عون معاينة وكاتب.

## 2. تنظيم الرقابة المالية لدى بلدية سوق أهراس

1.1. المراقب المالي: تتمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في المصلحة مراقبة مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية، ومطابقتها للأنظمة والتشريعات المعمول بها، إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلف بمراقبتها.

2.2. المراقب المالي المساعد: يحدد المراقب المالي مهام المراقب المالي المساعد الموضوع تحت سلطته، باستثناء بعض المهام وفقاً لكيفيات تحدد بموجب قرار، وذلك فيما يخص الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية، ويكلف المراقب المالي المساعد بما يلي:

- مساعدة المراقب المالي في ممارسة مهامه في حدود ما يسمح له القانون
- إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطه وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة إليه
- إنابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية

وتم تقسيم مصلحة الرقابة المالية لدى بلدية سوق أهراس إلى 03 مكاتب وهي:

3.2. مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل والتلخيص: تتمثل المحاسبة التي يمسكها المراقب المالي في مجال النفقات التسيير فيما يلي:

- الاعتمادات المفتوحة والمخصصة حسب الأبواب والمواد
  - ارتباط الاعتمادات
  - تحويل الاعتمادات
  - التفويضات بالاعتمادات التي تمنح للأمرين بالصرف الثانويين
  - الالتزام بالنفقات التي تمت
  - الأرصدة المتوفرة (القانونون 92-414، 1992)
- 3.2. مكتب الصفقات العمومية:

تعتبر التأشير الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية إلزامية على المراقب المالي وتضمن تأشير المراقب المالي مايلي:

- توفر ترخيص البرنامج أو الاعتمادات المالية
  - تخصيص النفقة
  - مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة
  - صفة الأمر بالصرف
- يكلف مكتب الصفقات العمومية بـ:

- دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقرا و أو عضوا في لجنة الصفقات
- دراسة مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقرا و أو عضوا في لجنة الصفقات.
- إعداد التقارير التقديمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها
- المساهمة مع مكتب عمليات التجيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات العمومية و الملاحق التي تدخل ضمن اختصاص لجان الصفقات
- إعداد التقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92-414
- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية و النفقات العمومية
- إعداد تحاليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية

## 5.2. مكتب عمليات التجهيز:

نفقات التجهيز هي نفقات تتعلق بالتجهيزات الجماعية وأشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية و الاجتماعية، تهدف من خلالها الدولة إلى تكوين رؤوس أموال بقصد تنمية الثروة الوطنية، ويكلف مكتب عمليات التجهيز بالعمليات التالية:

- التكفل بترخيص البرامج والتعديلات المدخلة عليها
  - الرقابة السابقة لمشاريع الالتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب
  - مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب
  - إعداد مذكرات الرفض
  - متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض أو تنازلي.
  - إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب
  - تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات لاسيما نفقات الاستثمار العمومي.
3. دراسة تحليلية لدور المراقب المالي في ترشيد نفقات بلدية سوق أهراس

1-3- قسم التسيير: هذا القسم من الميزانية يسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي بإدارة مختلف المصالح و تتمثل في النفقات الإجبارية مثل الأجور، النفقات الضرورية للمصالح مثل أدوات المكتب، النفقات الاختيارية والتكاليف الملحقة (كهرباء، غاز، ماء...)

والجدول التالي يبين عدد الملفات المستلمة والمؤشرة والمرفوضة لبلدية سوق أهراس الخاصة بقسم التسيير

الجدول رقم1: بين عدد الملفات المستلمة والمؤشرة والمرفوضة الخاصة بقسم التسيير لبلدية سوق أهراس

السنوات	عدد الملفات المستلمة	عدد الملفات المؤشرة	عدد الملفات المرفوضة المؤقتة	عدد الملفات المرفوضة نهائيا
2017	1024	811	63	01
2018	1142	1097	45	00
2019	1165	1124	41	00
2020	767	713	36	01

المصدر: من إعداد الباحثين بناء على المعطيات المقدمة من مصلحة المراقبة المالية

نلاحظ من الجدول أعلاه أن نسبة الملفات المرفوضة المؤقتة في تراجع من سنة إلى أخرى، حيث تمثل نسبة ضئيلة مما يعني أن الأخطاء قابلة للتصحيح والمراجعة أو نقصان وثائق ثبوتية، أو نقص ختم، أو عدم الإمتثال إلى الإجراءات والقوانين و مخالفات للتنظيمات المعمول بها، كما نلاحظ أيضا أن نسبة الرفض النهائي ضئيلة

جدا مقارنة مع عدد الملفات المستلمة و ذلك راجع إلى إحترام القوانين من قبل موظفي البلدية من جهة أخرى يدل على إتزام رئيس المجلس الشعبي البلدي لتعليمات المراقب المالي إضافة إلى إحترام وتقبل قراراته ونتائج عملية الرقابة وهذا ما يعلل العلاقة الجيدة بين الأمرين بالصرف والمراقب المالي المبنية على الاستفسار والمناقشة والاستشارة

2-3- قسم التجهيز والاستثمار: يقتطع من إيرادات قسم التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز و الاستثمار، وفقا للشروط التي يحددها التنظيم (الحساب 83) يحدد معدله كل سنة بقرار من وزير الداخلية بالنسبة للبلدية فإن نسبة الاقتطاع هي محددة ب 10 % على الأقل.

الجدول التالي يبين عدد الملفات المستلمة والمؤشرة والمرفوضة الخاصة بقسم التجهيز والاستثمار لبلدية سوق أهراس

الجدول رقم 2: يبين عدد الملفات المستلمة والمؤشرة والمرفوضة الخاصة بقسم التجهيز والاستثمار لبلدية سوق أهراس

السنوات	عدد الملفات المستلمة	عدد الملفات المؤشرة	عدد الملفات المرفوضة مؤقتة	عدد الملفات المرفوضة نهائيا
2017	239	169	41	00
2018	418	387	31	00
2019	467	402	65	00
2020	263	239	24	00

المصدر: من إعداد الباحثين بناء على المعطيات المقدمة من مصلحة المراقبة المالية

نلاحظ من الجدول أعلاه أن الملفات المؤشرة في تزايد ملحوظ مقارنة مع الانخفاض في عدد الملفات المرفوضة مع غياب كلي للرفض النهائي، وهو الأمر الذي يبين مدى أهمية الرقابة السابقة لنفقات التجهيز بداية من الفحص والتدقيق الجيد للملفات، وفي نفس الوقت التوجيه والنصائح والمعلومات المقدمة للأمرين بالصرف وموظفي البلدية لتجنب وتفاذي الوقوع في الأخطاء لاحقا، وهذا ما يبرز الدور الكبير الذي يلعبه المراقب المالي من خلال التنفيذ الحسن والترشيد والتنوير والتوعية والحماية التي يوفرها للأمرين بالصرف

3- المخططات البلدية للتنمية PCD : إن برنامج التجهيز العمومي التابع لمخططات البلدية للتنمية يتمحور حول الأعمال ذات الأولوية في التنمية، ويعد من طرف المصالح الولائية المختصة بالتنسيق مع المصالح التقنية المحلية، فتأخذ بعين الاعتبار البلديات المحرومة والمناطق الواجب ترقيتها، لاسيما فيما يخص التزويد بمياه الشرب والتطهير والطرق وفك العزلة.

الجدول رقم 3: يبين عدد الملفات المستلمة والمؤشرة والمرفوضة الخاصة بـ PCD لبلدية سوق أهراس

السنوات	عدد الملفات المستلمة	عدد الملفات المؤشرة	عدد الملفات المرفوضة مؤقتة	عدد الملفات المرفوضة نهائيا
2017	81	43	16	00
2018	35	28	07	00
2019	46	41	05	00
2020	09	09	00	00

المصدر: من إعداد الباحثين بناء على المعطيات المقدمة من مصلحة المراقبة المالية

من خلال الجدول نلاحظ أن عدد ملفات الرفض تراجعت من سنة لأخرى، وهنا يمكن القول أن هذه المؤشرات تفسر وتبرز دور رقابة المراقب المالي في الرقابة وترشيد نفقات برامج PCD من قسم التجهيز والدور الذي يلعبه المراقب المالي كمرشد ومستشار للأمر للصرف كونه يمثل الرقابة السابقة لتنفيذ النفقة، مما نتج عنه فهم واستيعاب موظفي البلدية للقوانين والتنظيمات، هذا جعل نسبة الأخطاء تتراجع من سنة إلى أخرى إضافة إلى إمكانية تكرارها من سنة إلى أخرى قد قلت، الأمر الذي أدى حتما إلى انخفاض نسبة الملفات المرفوضة.

#### الخاتمة:

تعتبر الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها من أنجع أنواع الرقابة حيث تحرص على التأكد من مدى تحقيق ميزانية البلديات للأهداف المسطرة لها، مع إحترام كافة قواعد الإنفاق المقررة وفق التنظيمات والتشريع المعمول به، إذ هي رقابة على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال، و قد تمتد إلى أكثر من ذلك فتشمل فحص المستندات و التأكد من سلامتها و هي رقابة مانعة لوقوع الأخطاء و المخالفات المالية في أكثر الأحيان، وقد إمتدت للبلديات بغية القضاء على الآثار السلبية التي يتسبب فيها سوء التسيير والتنظيم وتبديد المال العام مما يؤدي إلى عدم الاستخدام الرشيد للنفقات العمومية، فبعد خضوع البلديات للرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها ساهمت في الحد من تراكم الديون وذلك بمنع البلديات من الإلتزام بالنفقات الزائدة وغير المتاحة في الميزانية.

#### النتائج:

- الرقابة المالية هي عملية تضمن سلامة العمليات المالية والتأكد من مطابقة هذه العمليات المالية للأنظمة والقوانين السارية المفعول
- يسهر المراقب المالي على ملاءمة ومشروعية النفقة وهي المهام المسندة إليه حسب التنظيم المعمول به
- المراقب المالي يمثل الرقابة السابقة ويتجلى دوره في الحد من تبديد المال العام وحمايته، ومكافحة أوجه الفساد.

#### نتائج الدراسة الميدانية

- انخفاض نسبة الرفض على مستوى الرقابة المالية لسوق أهراس من المقاييس التي تبرز الدور الذي يلعبه المراقب المالي في ترشيد النفقات وحماية المال العام .
- تعمل مصلحة المراقبة المالية لولاية سوق أهراس على محاربة كل أشكال الفساد الإداري وضمان وصول الأموال العمومية إلى مستحقيها الحقيقيين،
- يقوم أعوان المراقبة المالية التابعين لولاية سوق أهراس بفحص العمليات المالية والقرارات المهنية للموظفين والحرص على مدى مطابقة القوانين والأنظمة والتعليمات

#### - الإحالات والمراجع:

- 1- شويح بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**، شهادة ماجستير ( تلمسان: كلية الحقوق، 2011)، ص10
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. **قانون 11-10 المتعلق بالبلدية** (الجزائر: الأمانة العامة للحكومة، 2011)، المادة: 176
- 3- يلس شاوش ، **المالية العامة** ، ( بن عكنون: ديوان المطبوعات الجامعية ، 2013)، ص:ص: 161-162.
- 4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية** ، (الجزائر: الأمانة العامة للحكومة، 1990)، المادة: 03.
- 5- حسين مصطفى، **المالية العامة**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001)، ص:ص: 76.
- 6- Cherif Rahmani, **Les finances des communes algériennes**, (Algérie ;Casbah éditions, 2002),p20
- 7- طارق الحاج، **المالية العامة**، (الأردن: دار صفاء للنشر و التوزيع ، 1999)، ص:ص: 169.
- 8- François Labie , **La commune – Sa gestion budgétaire** , ( Paris,France ; ed Liaisons , 1992) , p 14.
- 9- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية**، (الجزائر: الأمانة العامة للحكومة، 2011) المادة: 02.
- 10- مختار رابحي، **عصرنة الهيكل التمويلي للجماعات المحلية في الجزائر آلية لتحقيق التنمية المحلية** المستدامة، أطروحة دكتوراه (البلدية: كلية العلوم الاقتصادية والتجاري و علوم التسيير، 2014)، ص:ص: 152.
- 11- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها**، (الجزائر: الأمانة العامة للحكومة، 1992) المادة: 19.
- 12- رضا الشلالي. **تنفيذ النفقات العامة**، شهادة الماجستير.(بن عكنون: كلية الحقوق، 2002)، ص :ص: 33.
- 13- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها**، (الجزائر: الأمانة العامة للحكومة، 1992) المادة: 09.
- 14- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها**، (الجزائر: الأمانة العامة للحكومة، 1992) المادة: 11.
- 15- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها**، (الجزائر: الأمانة العامة للحكومة، 1992) المادة: 12.
- 16- بن داود ابراهيم، **الرقابة المالية على النفقات العامة**، (القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2010)، ص :ص: 134.
- 17- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها**، (الجزائر: الأمانة العامة للحكومة، 1992) ، المادة: 18.
- 18- عبد الصديق شيخ، **الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها على ميزانية الجماعات المحلية**، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد العاشر، 2018، ص:ص: 470.
- 19- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها**، (الجزائر: الأمانة العامة للحكومة، 1992) ، المادة: 28.