

المبحث الثاني : الرقابة والمتابعة وزيادة فعالية التخطيط المحلي للتنمية.

إن فكرة الرقابة تهيمن على تنفيذ المخططات المحلية (النفقات العمومية) ،ويظهر ذلك من خلال وعدد السلطات والقواعد و الإختصاصات التي يخولها المشرع في هذا المجال ، لضمان تسيير صحيح وفعال ومنظم الأموال العمومية . وإن الرقابة على تنفيذ نفقات الدولة (نفقات التجهيز) ضرورة للغاية، بدافع اسباب سياسية ومالية من جهة، الميزانية تتمثل وثيقة برلمانية لذلك يجب التحقق من أن التنفيذ لم يتعد الإعتمادات المصادق عليها ومن جهة أخرى ، فإن قلة الموارد تبرر وجود رقابة صارمة على توظيفها .

- متابعة تسيير رخصة البرنامج و إعتمادات الدفع :

تنص المادة :28من المرسوم التنفيذي 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز على ما يلي :يبلغ الوزراء المختصون ومسؤولوا المؤسسات والأدوات المتخصصة ،و كذا الولاية إلى مصالح الوزير المكلف بالمالية جميع المعلومات المرتبطة بإعداد التجهيزات العمومية الممولة من ميزانية تجهيز الدولة ،و تنفيذها وتقومها ويحدد مضمون ذلك ودورية عند الحاجة بتعليمه من وزير المالية، تقوم المصالح المكلفة بميزانية التجهيز على مستوى وزارة المالية بمتابعة تسيير وتنفيذ البرامج ،فالوزراء ومسؤولوا المؤسسات والولاية مطالبون بإرسال ما يلي :

- مجموع المقررات المتعلقة برخص البرنامج وإعتمادات الدفع .
- الوضعية المالية (إستهلاك الإعتمادات) لكل ثلاثي أما في الثلاثي الأخير، فترسل هذه الوضعية شهريا (أكتوبر، نوفمبر، ديسمبر).
- قائمة مقررات التسجيل ، التعديل، الإلغاء، الإختتام للعمليات المسجلة في مقررات البرنامج .
- العناصر المادية و المالية الضرورية لإعداد التقرير السنوي لتنفيذ الميزانية⁽¹⁾.

اولا :الرقابة السابقة على تنفيذ المخططات المحلية:**1 -رقابة لجنة الصفقات العمومية :**

حسب ما جاء به المرسوم الرئاسي رقم 03-301 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003 الذي يعدل و يتمم المرسوم الرئاسي رقم :02-250 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية فإنه :كل عقد أو طلب يساوي مبلغه ستة ملايين دينار (6000.000دج) أو يقل عنه الخدمات الأشغال أو التوريد، و أربعة ملايين دينار (4000.00دج) للخدمات الدراسات و الخدمات ،لا يقضي وجوب إبرام صفقة في هذا المرسوم و يمكن تحسين المبالغ المذكورة أعلاه بصفة دورية بموجب قرار وزير المالية وفق معدل التضخم المسجل رسميا. وعليه فكل عقد أو طلب يفوق المبالغ المبينة آنفا يتطلب إبرام صفقة تمارس عليها رقابة لجنة الصفقات العمومية

و يتم إحداث هذه اللجنة مركز لإتخاذ القرار ،تقوم بدراسة ملف الصفقة و تسليم تأشيرتها لتنفيذ الصفقة تمنح هاته التأشيرة المشروعية للعقد الذي تلتزم بموجبه الإدارة بدفع النفقة.

- و تتمتع رقابة لجنة الصفقات العمومية سواء كانت وطنية ،وزارية ،ولائية أو بلدية بأهمية خاصة نظرا لكون الصفقات العمومية تشكل جزء هام من الأموال التي تنفق على المشاريع و تؤدي لإلتزام الدولة بمبالغ جد معتبرة .
-بعد دراسة ملف الصفقة و في حالة الموافقة عليه و منح التأشيرة ،تبلغ المصلحة المتعاقدة و السلطة الوطنية عليها بذلك في غضون 8أيام على الأكثر من إنعقاد الطلبية حيث تمهل هاته الأخير مدة ستة(06)أشهر، لتنفيذ الصفقة وهذا من تاريخ منح التأشيرة من طرف اللجنة و إذا إنقضت هذه المهلة تقدم الصفقة أو الملحقه من جديد إلى اللجنة المختصة قصد الدراسة.

-وعليه فبعد تحصلها على تأشيرة لجنة الصفقات العمومية ،تبادر المصلحة المتعاقدة (الإدارة المعنية) بإعداد الإلتزام لتعرض على المراقب المالي .

وتجدر الإشارة إلى أن تأشيرة المراقب المالي التي يمنحها قبل انجاز العقد -الصفقة- لا تعتبر سوى ضمان وتأكيد وجود رخصة البرامج التي تسمح بإبرام الصفقة.

2-المراقب المالي:

ينظم مهام المراقب المالي المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في:14نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها ،ونصت المادة 06منه على : "الإلتزامات بالنفقات في ميزانية التسيير أو ميزانية التجهيز ،يخضع إلى رقابة المراقب المالي (1).

فيما يخص مشاريع التجهيز ،يقدم إلى المراقب المالي ،مقرر التسجيل وبطاقة الإلتزام يسجل المعلومات المتعلقة بالمشروع و مع مقرر البرنامج ثم يمنح التأشيرة و نفس الشيء بالنسبة لمقررات إعادة التقييم ،تخفيض التقييم أو تغيير هيكله المواصفات حيث يجب أن تحمل تأشيرة المراقب المالي ،و بعدها تقوم الرقابة على بقية الإلتزامات الناتجة عن تنفيذ المشروع ليضمن عدم تجاوز مجموعها للمبلغ المنصوص عليه في مقرر التسجيل، هذا إلى جانب القيام بالمهام التي نصت عليها المادة 09 من المرسوم التنفيذي 29-414 وأحكام المادة 53 من القانون 90-21 المؤرخ في :15أوت 1990 و المتعلق بالمحاسبة.

العمومية ،فالمراقب المالي يقوم بمراقبة توفر العناصر التالية:

- ✓ صفة الأمر بالصرف .
- ✓ المطابقة للقوانين و التنظيمات السارية.
- ✓ توفر الإعتمادات الكافية .
- ✓ التسجيل الصحيح للنفقة وفقا لمدونة الاستثمارات .

- ✓ مطابقة مبلغ النفقة مع العناصر الموجودة في الوثائق المثبتة .
 - ✓ -توفر التأشيرة -أو الآراء المسبقة التي ينص عليها القانون و تظهير محاسبة الإلتزامات التي بمسكها المراقب المالي فيما يخص نفقات التجهيز .
 - ✓ رخص البرنامج وكذا إعادة التقييم المتتالية إن وجدت.
 - ✓ تفويض رخص البرامج .
 - ✓ الأرصدة الموجودة .
- وتحدد أجال الرقابة ب:10أيام وتمدد إلى 20يوما بالنسبة للملفات المعقدة.

3-مراقبة المحاسب العمومي :

- تنسب المرحلة الأخيرة من تنفيذ النفقات العمومية إلى عون متخصص و هو المحاسب العمومي ،الذي وحده يمكن أن يتولى الدفع الفعلي للنفقة نقدا.
- فالمحاسب العمومي و قبل قبوله لأية نفقة لابد أن يتحقق مما يلي : (1)
- ✓ مطابقة العملية للقوانين و الأنظمة المعمول بها .
 - ✓ صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
 - ✓ توفر إتمادات ، وأن الديون لم تسقط آجالها و أنها محل معارضة .
 - ✓ الطابع للدفع ، والصحة القانونية للمكسب الإجرائي.
 - ✓ تأشيرة عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها .
- وعلى هذا الأساس يحرص المحاسب العمومي على دفع النفقات للدائنين الحقيقيين للدولة ،كما يضمن وجود مجموع التأشيرات المنصوص عليها قانونا (تأشيرة :المراقب المالي ،لجنة الصفقات العمومية و الوظيف العمومي) وبصدد مهامه يتحمل المحاسب العمومي مسؤولية شخصية مستقلة عن الأمر بالصرف ،غير أن الأمر بالصرف يمكنه تسخير المحاسب العمومي لصالحه في حالة رفض هذا الأخير دفع النفقة و هنا تسقط مسؤوليته .

ثانيا: الرقابة اللاحقة على تنفيذ النفقات:

1 - رقابة المفتشية العامة للميزانية :

هي هيئة دائمة للمراقبة ،أنشأت بموجب المرسوم 03/80 وتم تعديله بالمرسوم 78/92، يخضع لسلطة المباشرة : لوزير المالية ،تقوم المفتشية العامة للمالية التفتيش سواء بطلب وثائق أو بالانتقال إلى عين المكان بشكل مفاجئ أو بعد الإعلام المسبق من أجل مراقبة :

§ مدى تطبيق الأحكام المالية و المحاسبة التي نص عليها القانون .

§ دقة صحة و شرعية الحسابات المختلفة.

§ مطابقة العمليات لتقديرات الميزانية و برنامج التجهيز (1).

§ كيفية إستعمال و تسيير الوسائل و الإمكانيات الموضوعة تحت تصرف المصالح الدولة.

2- أجهزة الرقابة القضائية -مجلس المحاسبة:

ينظم عمل صلاحيات مجلس المحاسبة، الأمر رقم 95-20 المؤرخ في: 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ، ويعتبر مؤسسة دستورية عليا للرقابة القضائية على تنفيذ الميزانية وتقوم بما يلي:

ü مراقبة الحسابات : فالآمرون بالصرف والمحاسبون مطالبون بوضع حساباتهم (الحسابات الإدارية وحسابات التسيير) لدى مجلس المحاسبة مع الوثائق المبررة.

ü تقييم فعالية التسيير .

ü إبداء إقتراحات و توصيات من أجل تحسين التسيير المالي و المحاسبي للأموال العمومية بالإضافة إلى مهام إدارية أخرى.

3 -أجهزة الرقابة التشريعية :

إن الهيئة التشريعية هي التي تصوت على الميزانية، و بالتالي فطبيعتها لها الحق في الرقابة على تنفيذها، و على هذا الأساس يمارس البرلمان وظيفة الرقابة التي تستند أصلها من الدستور أساسا و القوانين بالدرجة الثانية . ويقصد أيضا بالرقابة التشريعية، تقصي الحقائق على أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة و تحديد المسؤول عن ذلك و مساءلته .

🚩 وسائل الرقابة : يمتلك البرلمان عدة وسائل و أدوات للرقابة على أعمال الحكومة، وخاصة المالية منها وتتمثل هذه الوسائل في :

§ التقارير المرسلة من طرف الحكومة (عرض الحكومة).

§ الأسئلة الشفوية و الكتابية : حيث يعتبر السؤال العمل الذي يطلب به عضو البرلمان من وزير لإيضاحات في نقطة محددة ، فهو يعتبر إحدى الوسائل الرقابية المنظمة الدستورية، ويعرف بأنه " تلك الألية التي بموجبها يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة من الوزير المختص، ومنه يكون هدفه لفت نظر الوزير إلى مسألة معينة ."(2)

ويعتبر أن الجزائر كانت تحت تأثير الإستعمار و بمجرد حصولها على الإستقلال وصدور أول دستور لها سنة 1963، فإن السؤال قد شغل فكر المؤسس الجزائري حتى لقي مكانته كمبدأ دستوري، ويتأتى ذلك في نص المادة 38 من دستور 1963 " يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة : (3)

1 - نفس المرجع السابق .

2 - بنيني احمد ، يوم دراسي حول "السؤال الشفوي كاليه من اليات الرقابة البرلمانية " ، 26 سبتمبر 2001 ، ص 26

3 - عبد الله بوقفة : اساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة ، 2002 ، الجزائر ، ص 498 .

-الإستماع الى الوزراء داخل اللجان .

-السؤال الكتابي .

-السؤال الشفوي مع المناقشة او بدونه .

أما في المادة 162 من دستور 1976 فإنها تنص على : " يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني ان يواجه كتابة فقط سؤال الى أي عضو من الحكومة ، و ينبغي لهذا العضو ان يجيب كتابة في ظرف 15 يوما .
في حين ان المادة 125 دستور 89 فقرة أولى تنص : " يمكن لأعضاء المجلس الوطني الشعبي ان يوجه أي سؤال شفوي او كتابي إلى عضو من الحكومة " .

مع العلم أن نفس النص يتكرس بمقتضى أحكام المادة 134/دستور 1996 .

وعلى ضوء ما سبق فإن الدستور إستقر على الأخذ بنوعي السؤال على عكس دستور 76 الذي أزاح جانبا السؤال الشفهي .

§ الأسئلة الشفوية : (1)

لقد جاء في نص المادة 134 من دستور 1996 على أنه : " يمكن لأعضاء البرلمان أن يواجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى عضو من الحكومة " كما جاء في الفقرة الثانية من نفس المادة على أن الاجابة على السؤال الشفوي يكون في جلسات المجلس .

وبالتالي فإن الدستور قد أعطى لنواب البرلمان حق طرح الأسئلة الشفوية على أي عضو من الحكومة ، تكون الإجابة عليها في جلسات المجلس حسب الحالة سواء في جلسات المجلس الشعبي الوطني ، أو في جلسات مجلس الأمة، بعد أن يتم التبليغ من قبل النائب إلى مكتب المجلس الذي يحدد في إجتماعه الأسبوعي الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة الشفوية و عددها كما يجوز للنائب التنازل عن حقه في طرح السؤال الشفهي وأن يودع نص السؤال 10 عشرة أيام على الأقل قبل الجلسة المقررة لهذا الغرض ، يرسل بعد ذلك رئيس المجلس الشعبي الوطني ، أو رئيس مجلس الأمة السؤال فورا إلى رئيس الحكومة .

وتخصص خلال الدورات العادية جلسة كل خمسة عشر يوما للأسئلة الشفوية المطروحة للحكومة بالتشاور مع مكتي غرقتي البرلمان مع الحكومة ، كما لا يجوز لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة .

§ الأسئلة الكتابية :

ويقصد بها طرح السؤال من العضو البرلماني يكون كتابة ، وتكون إجابة الحكومة كتابة أيضا ، من أجل المعرفة أو الإستيضاح حول موضوع ذو مصلحة عامة ، كما أنها و سيلة إعلام و رقابة نجدها في كل الدول التي تأخذ بالمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان بالرغم من أنها لا تثير مسؤولية الحكومة مباشرة ، وللاشارة إن دستور

الجمهورية الخامسة الفرنسية لسنة 1958 لم يتضمن أية الى الأسئلة المكتوبة لكن العرف الدستوري هو الذي أجاز ذلك .

وحسب المادة 72 من القانون العضوي 99-02 فإن نص السؤال الكتابي يودع من قبل صاحبه (سواء كان عضوا في المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الأمة)، لدى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة .⁽¹⁾

§ الإستجواب:

حيث في النظام الجزائري ومن خلال النصوص الدستورية فإنه ومن خلال دستور 1963 لم يمكن المشرع الدستوري المجلس الوطني من إستعمال وسيلة الإستجواب لكن التطور الدستوري إستقر على هذا الإختصاص البرلماني، إلا أن التمعن في ما ورد من أحكام الدستور فيما يتعلق بالإستجواب تدل على أن المؤسس الدستوري قد تجاهل الدور الفاعل للإستجواب و أصبحت هذه الألية غير مؤثرة ، و بالتالي فإن ألية الإستجواب لا يمكن إستعمالها بالمعنى الصحيح ، وهذا وفقا ما ذكرت عليه في أحكام دستور 1963 ، وهذا راجع لإنعدام الجزاء القانوني المترتب عنها ،وهذا ما أبقي عليه المؤسس الدستوري أي عدم فاعلية الرقابة البرلمانية عن طريق الإستجواب ، لأنه على نفس النص في الدستور 1976 المادة 161 منه ،و المادة 133 من الدستور 1996 وهذا النص جاء كما يلي :⁽²⁾

"يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة ."

والظاهر أن الدستور جاء مؤكدا على تلك الوسيلة التي حددها الدستور السابق في الإستجواب لكن على عكس ما هو متعارف عليه فيما يخص الإستجواب الذي نحن بصدد دراسته، وإنما جاء لتمكين أعضاء البرلمان من إستجواب الحكومة حول إحدى قضايا الساعة .⁽³⁾

§ نقاش الميزانية و التصويت عليه (هو نوع من الرقابة الممارسة على الحكومة).

إن الرقابة على الميزانية يمكن أن تتم خلال مرحلتين:

- **أثناء التنفيذ :** خلال تنفيذ ميزانية التجهيز، يمكن للحكومة أن تعدل من المشروع الأولي بواسطة مشروع قانون المالية التكميلي ،المقدم إلى البرلمان للتصويت عليه، وفي خلال هذه العملية (نقاش الميزانية) الحكومة ملزمة بإعلام البرلمان حول حالة التنفيذ للميزانية الخاضعة للتعديل .⁽⁴⁾
- **الرقابة البعدية :** بعد التنفيذ تتمثل في التصويت على قانون ضبط الميزانية.

1 - صلاح الدين فوزي : دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، 1994، ص40.

2 - بوقفة عبد الله : العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية في الدستور 1963، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ، 1997، ص545.

3 - بوقفة عبد الله: نفس المرجع السابق ذكره ، 545 .

4 - ج ، د ، ش، التعليم الوزارية رقم 14 المؤرخة في 09 جوان 2000 المتضمنة سير النفقات العمومية ، المديرية العامة للمحاسبة.