جامعة عمار ثليجي الأغواط

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

دور المفتشية العامة للمالية في إدارة الأموال العامة

مذكرة ماستر مهني تخصص حوكمة و مكافحة الفساد

اعداد الطلبة:

- شلالي فاطنة

اشراف الدكتور:

- د عكوش حنان

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الصفة
الاستاذ: رابحي لخضر	رئيسا
الاستاذ: غريبي محمد	ممتحنا
د عكوش حنان	مشرفا

الموسم الجامعي: 2024-2025

بسم الله الرحمن الرحيم
١٤٣٨

كلمة شكر

نحمد الله عز وجل على أن من علينا بإتمام هذا العمل ونسأله مزيدا من

النجاح والتوفيق في أعمالنا المقبلة بإذنه تعإلى، ونتمنى أن يكون هذا العمل

سندا علميا نافعا لكـــل من يطلع عليه.

نتوجه بخالص الشكر والتقدير والعرفان والاحترام للأستاذة المشرفة

"عكوش حنان"

كما نشكر الأساتذة الأفاضل أعضـــاء اللجنة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة

كما نشكـــــر من ساعدنا في إنجـاز هذا العمل المتواضــع

من قريب أو بعيد.

اهداء

الحمدلله وكفى والصلاة والسلام على الحبيب المصطفى واهله ومن وفى اما بعد

الحمدلله الذي وفقنا لنثمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه ثمرة الجهد والنجاح بفضله تعالى مهداة

إلى جدي وجدتي اللذان فقدتهم في هاته الايام..

إلى الأميرة أمي وقد ورثت في جوفها كيف أكون إنسانًا قبل أن أصرخ صرختي الأولى في هذا العالم ... وإلى الطيب والدي وقد ربيتُ في كنفه على أن أكون صادقًا قبل أن أخطو خطوتي الأولى في طريق الحياة ... وإلى كل يد صافحتها يوما عن ظهر قلب!

إلى اخوتي واخواتي واحفاد العائلة

إلى من بها لم تكتمل فرحة تخرجنا رفيقتي سعاد بن قسمية

إلى أولئك الذين أحبوا بلا غرض، وأخلصوا بلا حدود، لم تؤرقهم المصالح، أو تحركهم الأهواء.. أنتم الأشقى في الزمان الصعب أنتم الأنقى برغم أنات القلب.

والى اول دفعة تخصص حوكمة وجرائم الفساد دفعة 2025

شلالي فاطنة

قائمة المختصرات:

الرمز	المعنى
ج- ر	جريدة الرسمية
د- س	دون سنة
ص	صفحة
ط	طبعة
ج	جزء
ع	عدد
IGF	المفتشية العامة للمالية

مقدمة

تبرز المفتشية العامة للمالية في الجزائر كهيئة رقابية عليا تضطلع بدور حيوي في الحفاظ على المال العام وضمان سلامة التصرف فيه. في ظل سعي الجزائر نحو تعزيز الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، يكتسب هذا الجهاز أهمية قصوى في مراقبة المؤسسات والإدارات العمومية والتأكد من التزامها بالقوانين والأنظمة المالية. إن فعالية المفتشية العامة للمالية تُعد مؤشرًا أساسيًا على مدى قدرة الدولة على حماية مواردها وتحقيق التنمية المستدامة.

تستمد هذه الدراسة أهميتها من الدور المحوري الذي تلعبه المفتشية العامة للمالية في المنظومة الرقابية الجزائرية. فهي تمثل أداة أساسية لضمان الشفافية والمساءلة في استخدام الأموال العمومية ومكافحة الاختلاس وسوء الإدارة. تساهم هذه الدراسة في فهم معمق لعمل هذا الجهاز، وتقييم مدى مساهمته في تحقيق الانضباط المالي، وتحديد التحديات التي تعيق أدائه الفعال في السياق الجزائري.

تهدف هذه الدراسة بشكل رئيسي إلى تحقيق ما يلي:

* تحديد الإطار القانوني والتنظيمي الذي ينظم عمل المفتشية العامة للمالية في الجزائر.

* تحليل الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية وتحديد صلاحياتها وعلاقاتها مع الأجهزة الرقابية الأخرى في الجزائر.

* تقييم آليات الرقابة التي تعتمدها المفتشية العامة للمالية في الكشف عن المخالفات المالية والإدارية في المؤسسات العمومية الجزائرية.

* استكشاف التحديات والصعوبات التي تواجه المفتشية العامة للمالية في أداء مهامها في البيئة الجزائرية.

* اقتراح توصيات عملية تهدف إلى تعزيز فعالية المفتشية العامة للمالية وتطوير دورها في حماية المال العام في الجزائر.

أسباب اختيار الموضوع:

يعود اختيار هذا الموضوع إلى عدة أسباب ذات صلة بالسياق الجزائري، من بينها:

* الأهمية الاستراتيجية للرقابة المالية في الجزائر: في ظل الإصلاحات الاقتصادية والجهود المبذولة لمكافحة الفساد يزداد التركيز على دور الأجهزة الرقابية مثل المفتشية العامة للمالية.

* الدور المركزي للمفتشية العامة للمالية في منظومة الرقابة الجزائرية: يعتبر هذا الجهاز من أهم الهيئات المكلفة بالرقابة اللاحقة على المال العام في الجزائر.

* الحاجة إلى تقييم وتطوير أداء الأجهزة الرقابية الجزائرية: تهدف هذه الدراسة إلى تقديم تحليل موضوعي لأداء المفتشية العامة للمالية والمساهمة في اقتراح سبل تطويرها.

* الاهتمام بالشأن العام والحاجة إلى تعزيز الشفافية في الجزائر: ينبع هذا الاختيار من الرغبة في فهم كيفية عمل الأجهزة المكلفة بحماية المال العام والمساهمة في تعزيز الشفافية والمساءلة في الجزائر.

الصعوبات:

من المتوقع أن تواجه هذه الدراسة بعض الصعوبات المتعلقة بالسياق الجزائري، من أبرزها:

* إمكانية الوصول إلى البيانات والمعلومات: قد يكون الحصول على تفاصيل دقيقة حول عمليات التفتيش وتقارير المفتشية العامة للمالية محدودًا لاعتبارات تتعلق بالسرية والإجراءات الداخلية في الجزائر.

* فهم الإطار القانوني والتنظيمي المعقد: قد يتطلب فهم القوانين واللوائح المنظمة لعمل المفتشية العامة للمالية في الجزائر جهدًا معمقًا.

* تحديد المؤشرات المناسبة لتقييم الأداء: قد يكون من الصعب تحديد مؤشرات كمية دقيقة لقياس فعالية عمل المفتشية العامة للمالية في البيئة الجزائرية.

الإشكالية:

تتمحور الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة حول مدى فعالية المفتشية العامة للمالية في الجزائر في تحقيق الرقابة الفعالة على المال العام وضمان الشفافية والمساءلة في ظل الإطار القانوني والتنظيمي الحالي والتحديات التي تواجهها، وما هي السبل الكفيلة بتعزيز دورها وتطوير أدائها في السياق الجزائري؟

وللإجابة على الاشكالية المطروحة وحتى نصل إلى ثمرة هذا الموضوع، من خلال الخطة البحثية المقسمة لفصلين:

مباحث الأول: الاطار المفاهيمي والتنظيمي للمفتشية العامة للمالية

مباحث الثاني: دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على الأموال العامة

المنهج المتبع:

ستعتمد هذه الدراسة على مزيج من المناهج البحثية الملائمة للسياق الجزائري، بما في ذلك:

* المنهج الوصفي التحليلي: من خلال وصف وتحليل الإطار القانوني والتنظيمي لعمل المفتشية العامة للمالية في الجزائر، وهيكلها التنظيمي، وآليات الرقابة التي تعتمدها.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي والتنظيمي للمفتشية العامة للمالية

نشأت المفتشية العامة للمالية بسبب الزيادة الكبيرة للنفقات العمومية نتيجة للتطور المتواصل لنشاطات الدولة، ففي سنة 1980 استحدثت هذه المؤسسة الرقابية في الجزائر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 273.08المؤرخ في 2008.09.06 المحدد لصلاحيات المفتشية عامة للمالية، حيث تنص المادة الأولى منه على أنه " تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية، وتهدف المفتشية العامة إلى تدعيم الجهاز الرقابي وما فيها من النفقات العامة دون إدماج مصالحها مع الأجهزة لإكمال تقنيات الرقابة بالرقابات الأخرى."

وضمن هذا الفصل سوف نتطرق إلى الحديث المفصل عن المفتشية العامة للمالية من خلال معرفة الإطار التنظيمي والقانوني للمفتشية وصلاحياتها، ، دراسة تفصيلية للرقابة والقواعد الضابطة للمفتشية العامة للمالية،وذلك ضمن المباحث التالية:

المبحث الأول: نشأة وتطور المفتشية العامة للمالية

المبحث الثاني: أساس تنظيم المفتشية العامة للمالية

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والتنظيمي للمفتشية العامة للمالية

عمل المشرع الجزائري على تكريس العمل وفق التوازنات الاقتصادية والمالية داخل مؤسسات الدولة ومحاربة كالأشكال الفساد، كالرشوة وتبديد المال العام، مند خلال خلق أجهزة رقابية ومن بينها المفتشية العامة للمالية قصد ضبط مختلف العمليات المالية وحسن تنفيذها.

ولما كان للدولة من نية في القضاء على الفساد المالي تدخلت عن طريق وزارة المالية بإحداث هيئة للرقابة على المال العام متمثلة في المفتشية العامة للمالية. سيتم من خلال هذا البحث إلى التطرق إلى ماهية المفتشية العامة للمالية من خلال تسليط الضوء على مراحل تطورها.

المطلب الأول: ماهية المفتشية العامة للمالية.

تأتي المفتشية العامة للمالية والمعروفة باختصار ب(IGF) كآلية للرقابة المالية، حيث تمثل هذه الهيئة جهاز للتفتيش المالي، أنشأ بغرض الحفاظ على المال العام، وللتعرف على هذه الهيئة، سيتم من خلال هذا البحث التطرق إلى تعريف المفتشية العامة للمالية.

الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية.

يظهر تطور المفتشية العامة للمالية في الجزائر أنها نظام موروث من القانون الفرنسي، تبنته الجزائر بعد الاستقلال، لذا وجب للتعريف بالمفتشية العامة للمالية التطرق للتعريف الذي جاء به في المنظومة القانونية الجزائرية[1].

أولا : تعريف المفتشية العامة للمالية في القانون الجزائري

المفتشية العامة للمالية هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية تابعة للإدارة المركزية لوزارة المالية أنشأت بموجب المرسوم 80-53 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية تخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية وتعد مؤسسة رقابية دائمة أساسية وهامة للدولة.

تنصب رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري إلى جانب صناديق الضمان الاجتماعي وكذا الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو من الجماعات المحلية

[1] أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، دار جهينة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.

أو هيئة عمومية. وهذا ما نصت عليه صراحة المواد الأولى والثانية من المرسوم رقم 80_53 السالف الذكر.

ويهدف أساسا وجود المفتشية العامة للمالية إلى ضمان التسيير الأمثل والفعال للاعتمادات المالية واستعمالا فعالا وعقلانيا من قبل المؤسسات الموضوعة تحت تصرفها، وقمع الاختلاس والتبذير والتلاعب بالأموال.

ثانيا: تعريف المفتشية العامة للمالية في القانون الفرنسي

تنص المادة الأولى من المرسوم رقم 2006-1213 على: توضع هيئة المفتشية العامة للمالية تحت السلطة المباشرة لوزير الاقتصاد والميزانية.

علاوة على المهام والاختصاصات التي كرسها القانون والنصوص التنظيمية، تمارس المفتشية العامة للمالية مهام الرقابة العامة التدقيق الدراسة التوجيه والتقييم في المسائل الإدارية والاقتصادية والمالية. كما يمكن لها أن تتلقى مهام من قبل الوزير الأول[1]، ويمكن لوزير المالية والاقتصاد أن يأذن القيام بالمهام بطلب من السلطة الوطنية الهيئات العامة، الجماعات المحلية أو هيئاتها، وكذا مؤسسات أو جمعيات الدول الأجنبية، والمنظمات الدولية أو الاتحاد الأوروبي."

يفهم من خلال هذا النص أن المفتشية العامة للمالية في فرنسا من أكبر الهيئات التي أنشأت بهدف ضمان الاستعمال الدقيق والأمثل للأموال العمومية، حيث تعتبر مصلحة رقابة ما بين عدة وزارات، يكون أعضاءها مؤسسة كبرى في الدولة الفرنسية جاءت من اندماج عدة مؤسسات رقابية لوزارتي المالية والميزانية سنة 1918. تم تأكيد تسميتها هذه منذ 1830. وهي تتمتع بسلطات واسعة كالرقابة على الوثائق وفي عين المكان، والقيام بالتقارير حول مختلف المواضيع ... الخ، وتتمتع بسيادة مع خاصية ما بين وزارية ثابتة وهي تعمل تحت وصاية وزير الاقتصاد، الصناعة والتشغيل ووزير الميزانية والحسابات العمومية الفرنسيين[2]. ولكن المفتشية العامة للمالية ليست مستقلة عن السلطة التنفيذية حيث أن رئيسها يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية باقتراح من وزير المالية 28.

[1] أكرم إبراهيم حماد، مرجع سابق.

[2] زكرياء حقيق، مجلة العلوم القانونية، المفتشية العامة للمالية: قصور في الأداء وتطوير العمل الرقابي، 2014.

تتمثل مهمتها الأساسية في المساهمة في التسيير الصارم والفعال للمالية العمومية ومنذ 2006 وهي تساهم في عصرنة الإدارة.

الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية

أولا: الرقابة والتفتيش الذي يتم على التسيير المالي والمحاسبي

تعتبر رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة إدارية كلاسيكية ومن المهام الأصلية لها، ومصطلحات الرقابة يقابله الملاحظة والمتابعة والفحص والتحقق من استعمال الإمكانيات البشرية والمادية، وكذا جميع الوسائل الموضوعة تحت تصرف الجهاز المالي للدولة والوثائق والحسابات واحترام القوانين والتعليمات الموضوعة كمقياس للعمل[1].

تنصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي، اذ تهدف عند ممارستها لمهمة الرقابة والتفتيش إلى التحقق من:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي
- التسيير المالي وتسيير الأملاك
- ابرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها
- شروط تعبئة الموارد المائية.
- دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها.

ونلاحظ في النقطة الأخيرة تقارب المفاهيم بين مصطلحات "الدقة"، "الصدق"، و"الانتظام" الأمر الذي يدفعنا إلى توضيحها وشرحها لتقريب الفكرة أكثر وإزالة الغموض.

1/ -انتظام المحاسبة: يقصد به تطابق العمليات المالية المحاسبية مع القواعد والأحكام التنظيمية للهيئة أو المؤسسة الخاضعة للرقابة، وعموما تكون هذه القواعد موضحة بواسطة نصوص تشريعية أو تنظيمية.

[1] بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، 2010.

2 /- **صحة المحاسبة:** تتمثل في التحقق من الأخطاء المحاسبية من خلال عمليات وإجراءات الفحص التي تتم عن طريق المفتشين، سواء على مستوى الوثائق المقدمة أو من جهة الحالات المالية، زيادة إلى التأكد من تطابق الوثائق المحاسبية مع الحالات المالية.

3/- **صدق المحاسبة:** يجمع هذا المصطلح بين مفهومي الانتظام والصحة، فالمفتش أثناء انجاز فحوصاته على الهيئة المعنية بالمراقبة ملزم بأن يكون موضوعياً، كما يشترط أن يكون متحكما في مفاهيم وقواعد المحاسبة.

في حالة معاينة ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة المراقبة، يطلب مسؤولو الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية من المسيرين المعنيين بتدارك الأمر دون تأخير وإعادة ترتيب هذه المحاسبة، وفي حالة غياب وعدم وجود هذه المحاسبة أصلا أو تعرف تأخر أو اختلال يجعل من فحصها العادي مستحيلا يقوم مسؤولو الوحدات للمفتشية العامة للمالية بتحرير محضر قصور يرسل إلى السلطة السلمية أو الوصية، وتقوم هذه الأخيرة بدورها ارسال أمر إعادة اعداد هذه المحاسبة أو تحيينها واللجوء إلى الخبرة عند الاقتضاء واعلام المفتشية العامة بالإجراءات والتدابير المتخذة في هذا الصدد[1].

عند معاينة قصور أو ضرر جسيم خلال المهمة من طرف أعوان المفتشية يتم ابلاغ السلطة السلمية على الفور حتى يتم اتخاذ التدابير اللازمة، كما يجب اعلام المفتشية العامة بالتدابير والإجراءات المتخذة خلال النقاط المرفوعة من طرف هذه الأخيرة 106، وتنفذ المفتشية للمالية رقابتها انطلاقاً من نص المادة 06 من المرسوم التنفـــــيذي رقم 08-272 السابق الذكر على النحو التالي[2]:

رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من أي نوع والتي يحوزها المسيرون أو المحاسبون.

- لقيام في الأماكن بأي بحث أو إجراء أي تحقيق بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.

[1] بن داود إبراهيم، مرجع سابق.
[2] ساحل محمد المالية العامة، الطبعة الاولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017 ،ص 282

- القيام في عين المكان بأي فحص بهدف التيقن من صحة وتمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي، وعند الاقتضاء معاينة حقيقة الخدمة المنجزة.
- الاطلاع على السجلات والمعطيات أيا كان شكلها.
- تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي.
- التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية للفحوصات التي تقوم بها، بما في ذلك التقارير التي تعدها أي هيئة رقابية أو أية خبرة خارجية.
- القيام بأي بحث أو اجراء تحقيقي بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.

ثانيا: الدراسة والخبرة

بالإضافة إلى صلاحية الرقابة والتفتيش المعتبرة ضمن المهام الأصلية للمفتشية، يمكن أن تقوم هذه الأخيرة بمهام الدراسة أو الخبرة ذات الطابع الاقتصادي أو المالي أو التقني والمتمثلة في إجراء التحاليل المالية والاقتصادية من أجل الوقوف على مدى ترشيد الانفاق العمومي وفعالية الإدارة المكلفة بتسيير الموارد المالية المسخرة للمؤسسات العمومية بصفة عامة، كما يمكن لها أن تستنجد بذلك بخبرات أعوان مؤهلين من قطاع المؤسسات والإدارات العمومية بإمكانهم أن يساعدوها في أعمالها أو الاستعانة بمختصين أو خبراء لتقديم توضيحات حول موضوع محل الدراسة، وذلك تحت رقابتها ومسؤوليتها وبعد موافقة السلطة السلمية التابعين لها، ويمكن لهؤلاء الأعوان أو المختصين الذين تستعين بهم المفتشية الحصول على المستندات والمعلومات، ويخضعون لنفس الواجبات المحددة لمفتشي المفتشية العامة للمالية[1].

وتجدر الإشارة إلى أن مهام الدراسة والخبرة تعد من المهام الثانوية للمفتشية وذلك لأنها غير ملزمة بنص قانون كما أنها محل ضبط باشتراك مع الهيئة المعنية بالرقابة، كما أنها تكون موضوع تبليغ مسبق نتيجة للتطورات السياسية، الاجتماعية والاقتصادية التي شهدتها الجزائر بعد سنة 1990، والانتقال من النظام الاشتراكي إلى النظام الليبرالي الحر، وانفتاح الاقتصاد الوطني أصبح من الضروري تطوير أجهزة الدولة بما يتماشى مع اقتصاد السوق، وفي هذا الإطار عرفت المفتشية العامة للمالية استحداث صلاحيات ومهام جديدة تتمثل في إعادة الهيكلة (أولا)، تعيين محافظو

[1] جمال العبارة، "أساسيات الموازنة العامة للدولة المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة "، دار الفجر القاهرة 2004.

الحسابات (ثانيا)، والرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال (ثالثا)، وأخيرا مهمة التقييم (رابعا).

1- إعادة الهيكلة

تساهم المفتشية العامة للمالية مساهمة فعالة في تطبيق سياسة إعادة الهيكلة للمؤسسات ذات الطابع الإداري والاقتصادي على حد سوى، وتتمثل إعادة الهيكلة في تحويل ممتلكات المؤسسات الإدارية من وزارة إلى أخرى أو ادماجها ضمن مؤسسات أخرى أو تصفيتها نهائيا واعادتها إلى صاحبها الأصلي، وتتجلى عملية إعادة الهيكلة اما في تغيير التنظيم العضوي للمؤسسة أو التسيير المالي.

2- تعيين محافظو الحسابات

نظرا لظهور الفراغ الرقابي ضمن الإطار القانوني للمفتشية وهذا بالنسبة لبعض المؤسسات العمومية، لجأ المشرع الجزائري إلى سد الفراغ واحداث منصب جديد يدعى بمحافظ حسابات لدى المؤسسات، وهذا من أجل خلق نوع من التكامل الرقابي المنشود[1].

كلفت المفتشية العامة للمالية ابتداءا من سنة 1980 بتدقيق الحسابات للشركات والمؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية وذلك عن طريق تعيين مفتشين للمالية في نهاية كل سنة يتم ترسيمهم بصفة محافظي الحسابات، ومن أجل هذا يقومون بـ:

- التأكد من صحة الاحصائيات والحسابات الواردة في المحاسبة العامة للمؤسسة.
- التأكد من صحة الاحصائيات والحسابات الواردة في المحاسبة العامة للمؤسسة.
- مراقبة العمليات التي يمكن أن يكون لها تأثير مباشر على الهيئات الخاضعة لرقابتهم.
- التمتع بكل الإمكانيات والوسائل لأجل البحث والتحري في عين المكان على الوثائق والدفاتر، فلا يلتزم اتجاههم بالسر المهني وتعتبر الآراء التي يقدمونها ملزمة للهيئة التي تخضع لرقابتهم.

[1] حسين مصطفى حسين، "المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.

3- الرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال

عرفت حركة رؤوس الأموال وعمليات الصرف تطورا هاما نتيجة الانفتاح الاقتصادي ما أدى الدولة إلى تطوير طرق مكافحة التجاوزات والمخالفات الناتجة عن تهريب رؤوس الأموال والتصريحات الكاذبة إلى جانب عدم مراعات الإجراءات والتشكيلات المنصوص عليها.

ويعتبر موظفو المفتشية العامة للمالية من الأعضاء المؤهلين لمعاينة جرائم مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج ويتم تعيينهم بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير العدل[1].

ومع ذلك فان هذه المهمة تبقى استثنائية وأقل أهمية بالمقارنة مع مهمة الرقابة، لتوفر هيئات مؤهلة للقيام بها.

4- مهمة التقييم

إن الرقابة على الأموال العمومية بالطريقة الكلاسيكية القائمة على التأكد من سلامة الدفاتر والمستندات المحاسبية ومشروعيتها يمكن ألا تحقق الفعالية المنشودة، لذلك استوجب الأمر تجاوزه إلى تقييم النشاط العمومي نفسه.

تعد مهمة التقييم من بين المهام الأساسية للمفتشية العامة للمالية وتبرز في شكل تقييم أداء استخدام السلطة التنفيذية للأموال التي تصرفها وتنفيذها لبرامجها وفقا للأهداف المسطرة، وحددت في شكل تدخلات تمارسها المفتشية عند قيامها بمهام المراقبة على الهيئات المذكورة في المادتين الثانية والثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 السالف الذكر، وتنصب مهمة التقييم بموجب المادة الرابعة من نفس المرسوم على ما يأتي:

1 - تقييم السياسات العمومية تقوم المفتشية العامة للمالية بتقييم شروط تنفيذ السياسة العمومية لا سيما المخططات القطاعية للتنمية والسياسات المتعلقة بمكافحة البطالة، إلى غير ذلك من السياسات العمومية والوقوف على النتائج المتعلقة بها، والتي تهدف إلى البحث حول مدى تحقيق الميزانية للأهداف الاقتصادية والمالية والاجتماعية المسطرة لتقدير فعالية التسيير ونجاعته والكشف عن جوانب التبذير

[1] حسين مصطفى حسين، مرجع سابق.

والاسراف وسوء استخدام الأموال العمومية، وتقديم الحلول والاقتراحات اللازمة لتطويرها وتكييفها مع المستحدثات اللازمة.

2 - التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي: تتولى المفتشية العامة للمالية بهذه الصفة القيام بالتقييم المالي والاقتصادي على المؤسسات العمومية سواء كان ذلك على مستوى نشاط اقتصادي شامل، أي أن رقابة التقييم يشمل كافة مجالات النشاط الاقتصادي والمالي، أو كان ذلك على مستوى قطاعي كأن يشمل التقييم قطاع الطاقة مثلا، أو فرعي كأن تنحصر رقابة التقييم في فرع من فروع النشاط الاقتصادي تتولاه مؤسسات اقتصادية معينة أو مؤسسة اقتصادية واحدة وتسعى المفتشية العامة للمالية وراء عملية رقابة التقييم إلى محاولة تقدير الوسائل المادية والمالية المستخدمة من طرف المؤسسات العمومية موازنة مع الأهداف المكلفة بإنجازها لتقدير فعالية التسيير ونجاعته[1].

3 - تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها : تلجأ الدولة عند عجزها عن تسيير واستغلال مصالحها العمومية إلى تفويض تسييرها إلى مؤسسات أو مقاولات خاصة أو إلى الخواص عن طريق أساليب التفويض ومن أبرزها أسلوب الامتياز، ففي هذه الحالة تمارس المؤسسات الامتيازية باستخدام الأموال العمومية، وعليه حرص المشرع الجزائري على حماية هذه الأموال أينما وجدت، وذلك بمنح الصفة القانونية للمفتشية الرقابة وتقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية.

زيادة على ذلك تكلف المفتشية في هذا الإطار في تقييم أداءات الميزانية، وتجدر الإشارة أن مهمة التقييم غير ملزمة بالرغم من أهميتها، فبالتالي تتم بناءا على طلب السلطات الممثلة للدولة.

المطلب الثاني: مراحل تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية

اكتسبت الدولة الجزائرية حاليا صورة حديثة كنتيجة حتمية لتطور وظائفها، ولو تتبعنا مراحل تطور الدولة تحت أي نظام لوجدناه مرتبطا ارتباطا وثيقا بتطور ماليتها، والمفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي مالي تأثر بمختلف هذه التغييرات وعرف تطورا منذ الاستقلال إلى غاية 1980 (أولا)، ومن سنة 1980 إلى غاية الوقت الحالي (ثانيا).

[1] حسين الصغير، دروس في المالية العامة والمحاسبـــة العمومية"، دار المحمـــدية العامة، الجزائر، 1999.

أولا: تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية منذ الإستقلال إلى 1980

بعد نيل الاستقلال مباشرة سنة 1962 وجدت الجزائر نفسها تواجه الكثير من المشاكل والصعوبات في مجال الرقابة نظراً للنقص الكبير الذي كانت تعاني منه البلاد في الوسائل البشرية و غياب التجربة التي تضمن الاستعمال الصحيح و الفعال للأموال العمومية، وزيادة للفراغ القانوني الموجود أنداك تميزت الوضعية بإبقاء التشريع الفرنسي الذي بقي ساريا المفعول ماعدا الأحكام التي تمس بالسيادة الوطنية للدولة والحقوق والحريات الأساسية للمواطنين[1]، والغرض من هذا الإجراء إعطاء الوقت للسلطات المؤهلة لتحضير إطار قانوني خاص يستجيب لمتطلبات المرحلة و يتناسب النهج السياسي والاقتصادي للدولة الجزائرية حديثة الاستقلال، وعليه فقد تم اصدار أول نص تنظيمي سيادي و المتمثل في المرسوم رقم 63-127 و المتضمن تنظيم وزارة المالية، وقد وضعت السلطة آنذاك كل الهيئات الرقابية تحت وصاية وزير المالية وهذه الهيئات هي:

- مجلس المحاسبة
- لجنة تفتيش المؤسسات العامة
- المفتشية العامة للمالية
- المراقب المالي للدولة
- الوكالة القضائية للخزينة.

وعلى ضوء ذلك تم صدور نصوص تشريعية وتنظيمية داخلية تبين من خلاله هياكل وصلاحيات وعمل مختلف هذه الهيئات التابعة للإدارة المركزية.

لم يكن هناك تشريع جزائري ينظم هذه الهيئة قبل 1980، على الرغم من النص الصريح على وجود هذه الأخيرة، الذي اعتمد سريان التشريع الفرنسي المؤرخ في 13 ديسمبر 1959 المتعلق بالنظام المالي في الجزائر الذي ينص في مادته 199 جميع المحاسبين في الجزائر خاضعين لتفتيش المفتشية العامة للمالية"، وبقي الوضع على حاله إلى غاية الغاء دستور 1963 بموجب الأمر المؤرخ في 10 جولية 1965 والذي لم يسمح بتفعيل نظام المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي.

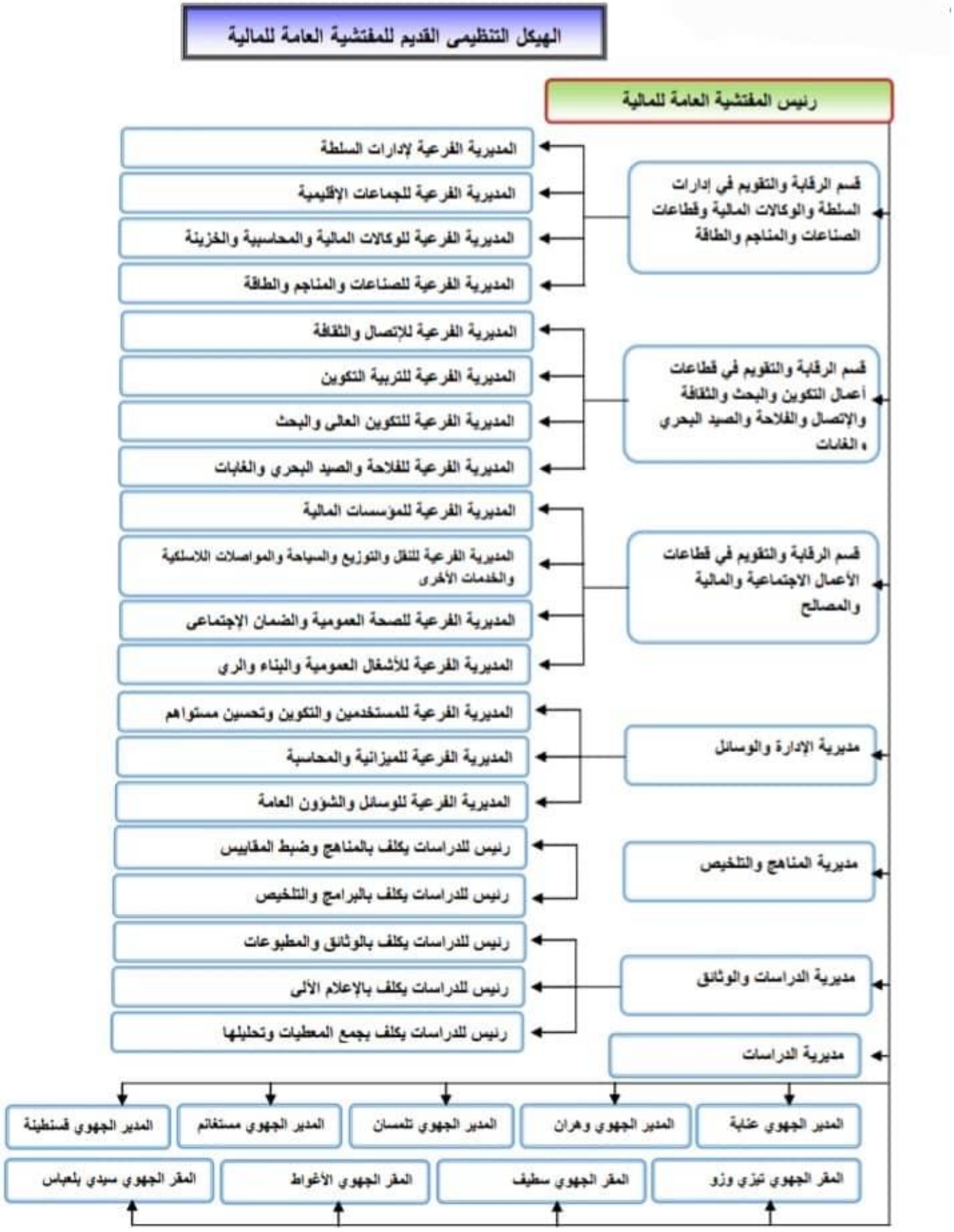
[1] جمال العمارة، مرجع سابق.16

صدر بعد ذلك المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، والذي نص في المادة الأولى والثانية على وجود مديرية تفتيش المالية، والذي يكن لها نفس المفهوم الوظيفي لرقابة المفتشية العامة للمالية.

بانتهاج السلطة النظام الاشتراكي استوجب الأمر وضع الأموال العمومية حيز الرقابة، وتم تطبيق ذلك بموجب الميثاق الوطني لسنة 1976 الذي نص ضمن الفصل الرابع منه على أن: " الدولة الاشتراكية من بين أسسها الرقابة وخاصة الإدارية منها، تكون ممارسة من طرف مؤسسات دائمة للدولة من خلال رجال يتصفون بالالتزام والنزاهة والكفاءة، مهمتها ليست ردعية أو وقائية ولكنها تتحدى ذلك إلى كونها علاجية حيث تحاول تصحيح وتعديل مراكز النقص، سواء بالنسبة للقوانين المطبقة، أو بالنسبة للإدارة بحد ذاتها.

تجسدت فكرة انشاء المفتشية العامة للمالية في دستور 1976، حيث نص في المادة 185/1 من الفصل الخاص بوظيفة المراقبة من الباب الثاني المتعلق بالسلطة وتنظيمها على أن تمارس المراقبة بواسطة مؤسسات وطنية ملائمة، وبأجهزة دائمة للدولة.

رغم وجوبية الرقابة والذي نص عليه الدستور صراحة إلا أنه تم تغييبه في أرض الواقع إلى غاية 1980 أي بعد مرور أربعة سنوات.



المصدر: الهيكل التنظيمي القديم للمفتشية العامة للمالية

ثانيا : تطور التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية من سنة 1980 إلى الوقت الحالي

استحدثت المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم رقم 80-53 الذي ينص في مادته الأولى على: "تحدث هيئة للمراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى المفتشية العامة للمالية."، حيث بلغت درجة راقية في الرقابة الممارسة من قبل الهيئات الدائمة للدولة، وتعمل المفتشية العامة للمالية على رقابة التسيير المالي والمحاسبي في مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية والهيئات التالية:

المؤسسات الاشتراكية ووحداتها وفروعها والخدمات الاجتماعية التي تكون تابعة لها استغلالات القطاع المميز ذاتيا

صناديق الضمان الاجتماعي والمنح العائلية والتقاعد والتأمينات والتعاون، وبصفة عامة كل الهيئات العمومية ذات الطابع الاجتماعي[1].

كل شخص معنوي يحصل على مساعدة مالية من الدولة أو من جماعة محلية - مراجعة حسابات التعاونيات والجماعات بالنسبة للتشريع والقوانين الأساسية التي تحكمها.

تتولى المفتشية العامة للمالية وظيفة المراقبة من قبل مفتشين عامين للمالية، مفتشين للمالية ومفتشين مساعدين يطلق عليهم تسمية "المفتشين" وأوكلت لهم مجموعة من المهام المنصوص عليها في المـــــادة 10 من المرســـــوم رقم 80-53 وفي سنة 1983 أي بعد مضي 3 سنوات من صدور المرسوم 80-53 السالف الذكر الذي أنشأت بموجبه المفتشية العامة للمالية، تم إصدار المرسوم 83-502 لغرض وضع تنظيم داخلي لهياكل المفتشية العامة للمالية، والتي تتكون من جهاز رقابي إلى جانب جهاز اداري، حيث يتفرع الجهاز الرقابي إلى ثلاثة مديريات تشمل مديرية مراقبة المؤسسات الإدارية والمالية، مديرية مراقبة المؤسسات الاقتصادية، ومديرية مراقبة المؤسسات الاجتماعية والثقافية، ويتفرع الجهاز الإداري بدوره إلى مديريات تتلخص في مديرية فرعية للوسائل والتكوين ومديرية فرعية للوثائق، إضافة لذلك تم تحديد مصالح المفتشية للمالية واختصاصها الإقليمي على الصعيد المحلي بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير المالية وكاتب الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وبتراجع مد النظام الاشتراكي وانهياره وتخلي الجزائر عن انتهاجه واعتناقها لنظام اقتصاد السوق، تعرضت الدولة لجملة من الإصلاحات مست جميع الهياكل والقطاعات، الأمر

[1] حسين مصطفى حسين، مرجع سابق.

الذي أدى إلى حتمية تعديل النصوص التنظيمية التي تحكم المفتشية العامة للمالية لغرض مواكبتها وتناسبها مع المتغيرات التي حدثت على الصعيدين الاقتصادي والقانوني.

صدر فيما بعد المرسومين رقم 92-32 و92-33 بتاريخ 20 جانفي 1992، حيث أدخل هذان النصان تعديلات جوهرية فيما يخص تنظيم الهياكل المركزية والمصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية، أين أصبحت هذه الأخيرة لا تقتصر فقط على مدير الدراسات، بل أصبحت تشتمل على هياكل عملية خاصة بالرقابة والتقويم.

أما بالنسبة للمصالح الخارجية للمفتشية، فتتكون من مديريات جهوية موضوعة تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية.

لقد أجريت عدة تعديلات أساسية والتي أتى بها المرسوم 92-78 مقارنة بالنص السابق، اذ أنه ألغى جميع أحكام مرسوم 80-53 باستثناء مادته الأولى المتعلقة بإنشاء المفتشية العامة للمالية ووضعها تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وأهم التعديلات التي جاء بها المرسوم المذكور أعلاه:

-الغاء المؤسسات الاشتراكية والقطاعات المسيرة ذاتيا.

-اخضاع الجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات التي تحكمها قواعد المحاسبة العمومية لرقابة المفتشية العامة للمالية، إلى جانب المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمستثمرات الفلاحية العمومية.

-الدراسات المقارنة في الزمان والمكان المتعلقة بطرق التسيير على المستوى الداخلي والخارجي.

-القيام بتحاليل هيكلية مقارنة لدالات التسيير في مجموعات قطاعية أو قطاعية مشتركة.

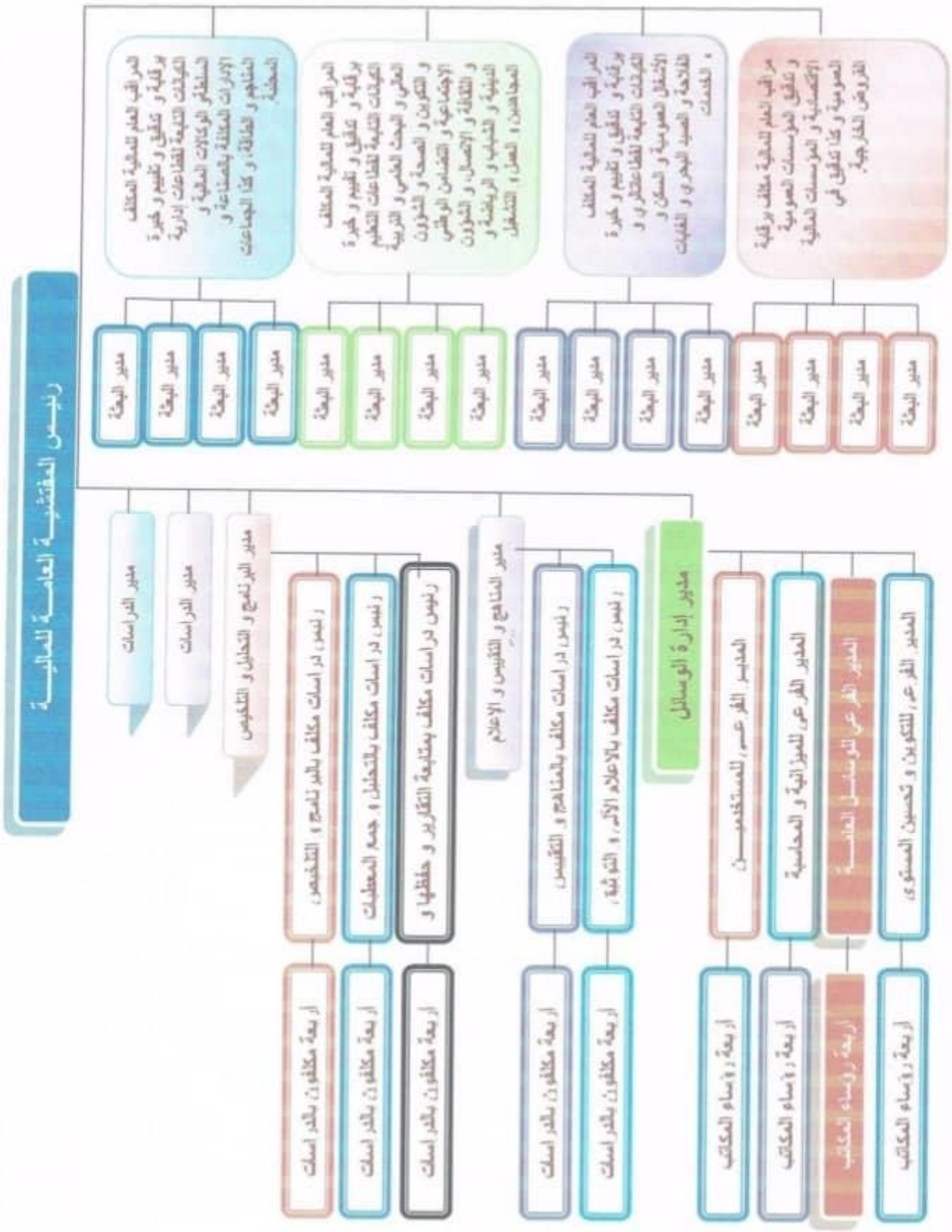
-التقييم المالي الاقتصادي وفعالية التسيير في نشاط شامل أو قطاعي أو فرعي وذلك بطلب من السلطات العمومية أو الهيئة المعنية المؤهلة.

-توسع مجال تدخل المفتشية العامة للمالية بموجب مرسوم 92-79 المؤرخ في 22 فيفري 1992 ليشمل التقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الذي يخول لها سلطة مراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية.[1]

[1] المرسوم 92-79 المؤرخ في 22 فيفري 1992، القانون الأساسي للمفتشية العامة للمالية.

اعتبر المرسومين التنفيذيين رقم 92-78 و92-79 بمثابة القانون الأساسي للمفتشية العامة للمالية خلال الفترة الممتدة إلى غاية 2008 التي من خلالها تم اصدار مراسيم أساسية تخص تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية، إلى جانب مرسوم ينظم هياكلها الجهوية، بالإضافة إلى توسيع صلاحيات المفتشية ودائرة اختصاصها، علما أنه حافظ على أغلبية أحكام المرسوم الملغى، اذ سيتم التطرق إلى مضمون ما جاءت به هذه المراسيم لاحقا بصفة دقيقة وموسعة.

المصدر: الهيكل التنظيمي الحالي للمفتشية العامة للمالية



المبحث الثاني: أساس تنظيم المفتشية العامة للمالية

إن التنظيم الجيد لهياكل المفتشية العامة للمالية يرتبط ارتباطا وثيقا ببنية بسيطة ومتماسكة تسمح لهذه الأخيرة برقابة ناجحة وفي أحسن الظروف، وعلى النقيض من ذلك، فإن كان التنظيم الداخلي للهيئة أو الجهاز مختلا، كان عمل هذا الجهاز يتصف بالشكلية والسطحية وقليل الفعالية، ومن أجل التواصل إلى فعالية المفتشية العامة للمالية، استوجب تنظيمها على شكل هياكل بشرية (المطلب الأول)، والاساس التنظيمي (المطلب الثاني)، والاساس القانوني (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الهياكل البشرية

تعتبر الموارد البشرية عصب كل هيئة أو إدارة أو مؤسسة عمومية أو خاصة سواء من حيث التنظيم أو الاختصاصات والمهام المنوطة لهم، والمفتشية العامة للمالية كمثلها من الهيئات لها تنظيم خاص بها ويتجسد هذا التنظيم في المرسوم التنفيذي رقم 28/10 المتضمن القانون الأساسي لسلك الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة[1].

بالإضافة إلى القانون رقم 03/06 الخاص بالوظيفة العمومية، وحسب المرسوم رقم 28/10 تعد أسلاكا خاصة بالمفتشية العامة للمالية الأسلاك الآتية:

- سلك مفتشي المالية.
- سلك المفتشين العاميين للمالية.

1/ سلك مفتشي المالية

يضم سلك مفتشي المالية 03 ثلاث رتب وهي:

رتبة مفتش المالية من الدرجة الأولى.

-رتبة مفتش المالية.

1 - مفتش المالية من الدرجة الأولى:

يكلف بتنفيذ عمليات الفحص أو مهام المراجعة الموكلة إليه بعين المكان على أساس الوثائق المقدمة إليه، ويقوم بمهامه إما وحده أو بمساعدة فرقة أو رئيس بعثة تفتيشية.

ويكون مفتش المالية بالدرجة الأولى تحت سلطة وإشراف رئيس التقويم والمراقبة المحددة في التنظيم الجاري العمل به. كما تسند إليه القيام بأعمال خاصة تتعلق بالخبرة والدراسة الخاصة بالذمة

[1] حسام الحجاوي ،الأصول العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية"، دار حامد، 2004.

المالية للمصالح والهيئات الخاضعة لمراقبة المفتشية العامة للمالية وتسييرها ووضعها المالي، ويقوم بإعداد تقارير خاصة ومحاضر يثبت فيها ملاحظاته.

2- مفتش المالية:

يكلف بمهام التحقيق والاستقصاء والتحليل ومهام التدقيق والتقييم تحت إشراف المسؤول السلمي والقيام بأعمال الخبرة والدراسات الخاصة، يعتمد فيها على نتائج الرقابة التي قامت بها المفتشية العامة للمالية في مختلف قطاعات النشاط.

أ/ مفتش مالية رئيسي:

يكلف بضمان أعمال التفتيش وتنظيمها، وإعداد المصادقة على كل محضر أو مستند مماثل يتعلق بالتدخل الذي كلفوا به واقتراح أي تدابير من شانه تنظيم وتسيير نتائج المصالح[1].

ب/ سلك المفتشين العامين للمالية:

يشمل رتبتين:

مفتش عام للمالية.

مفتش عام للمالية خارج الصنف.

1/ مفتش عام للمالية:

يقوم بتحضر وضمان سير أعمال الرقابة والتدقيق والتحقيق والخبرة.

ضبط التدابير المتعلقة بقوام ومدة ومناطق تدخلات الوحدات العملية، كما يشارك وبصفة شخصية في تشكيل الوثائق وتنظيم الأعمال وتحديد المنهجية وتحرير التقرير.

معاينة الوقائع وطلب الإذن عند الاقتضاء بمباشرة تنفيذ الإجراءات التحفظية التي ينص عليها التنظيم المعمول به.

تقدير مدى صحة المعاينات والملاحظات المحررة أثناء المهمة قصد إعداد تقارير المهمة بالتعاون مع المفتشين[2].

يقوم باقتراح كل تدبير من شأنه تحسين تنظيم وتسيير نتائج مصالح الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية.

[1] د.حنان عكوش، مطبوعة الاجهزة الرقابية المتخصصة ، جامعة عمار ثليجي الاغواط،2025/2024

[2] حسام الحجاوي، مرجع سابق.ص26

2/ مفتش عام للمالية خارج الصنف

يقوم بالتصور والإشراف عند الاقتضاء على كل دراسة تتعلق بموضوع معين خاص بأحد قطاعات النشاط أو بعدة قطاعات.

الحرص على احترام الإجراءات والقواعد العامة المتعلقة بتدخلات المفتشية العامة للمالية، والمشاركة في تحضير الإجراءات والقواعد العامة المتعلقة بتدخلات المفتشية العامة للمالية.

-إبداء كل اقتراح بشأن الرقابة وتحسين أساليب الفحص والرفع من فعالية أعمال الرقابة. .

- إبداء الرأي حول القضايا التي تعرضها أي سلطة مؤهلة.

المطلب الثاني: الأساس التنظيمي

لقد حل المرسوم التنفيذي رقم 08/273 محل المرسوم التنفيذي رقم 92/33 الذي يحدد التنظيم الهيكلي والمركزي للمفتشية العامة للمالية، حيث تعمل هذه الهياكل كلها تحت سلطة الرئيس المعين وفقا للمادة 02 من المرسوم 08/273، ويسهر على حسن سير الهياكل المركزية والجهوية ويتضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل بالمفتشية[1].

أولا : هياكل عملية الرقابة والتدقيق والتقييم توكل مهام الرقابة والتدقيق والتقييم لمراقبين عامين للمالية موضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية وعددهم أربعة (04) ويمارسون إختصاصهم على عدة قطاعات.

حيث يعد منصب رئيس المفتشية العامة وظيفة عليا يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي وقد تضمنت المادة 02 من المرسوم رقم 08/273 على المهام المنوطة لرئيس المفتشية حيث يسهر على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالهياكل المركزية و الجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية . كما يعد منصب المراقب العام للمالية وظيفة عليا تصنف ضمن وظيفة مفتش عام للوزارة، وقد حددت المادة 07 من المرسوم رقم 08/273 المهام الموكلة للمراقبون على سبيل الحصر، ويمارس المراقبون مهامهم على عدة قطاعات تنقسم إلى عدة هياكل منها:

ا - قسم الرقابة والتدقيق لقطاعات إدارات السلطة والتي تشمل الوكالات المالية، الإدارات المكلفة بالصناعة والمناجم والطاقة والجماعات المحلية.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06 أكتوبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية العدد 50.

ب- قسم الرقابة والتدقيق والتقييم لقطاعات التعليم العالي والبحث العلمي، التربية والتكوين، الصحة والشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني والثقافة والاتصال، الشؤون الدينية والشباب والرياضة، المجاهدين والتشغيل.

ج- قسم الرقابة والتدقيق والتقييم لقطاعات الري والأشغال العمومية، السكن والفلاحة والصيد البحري والغابات.

د- قسم الرقابة والتدقيق والتقييم للمؤسسات العمومية والاقتصادية والمؤسسات المالية والتدقيق في القروض الخارجية.

ثانيا / الوحدات العملية يديرها مدير البعثات ومكلفين بالتفتيش.

أ- مديرو البعثات: عددهم عشرين (20) مديرا ويعملون تحت إشراف المراقبين العامين للمالية

ب المكلفون بالتفتيش:

يدير فرق التفتيش والرقابة مكلفون عددهم 30 ثلاثين، ويمارسون مهامهم تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة.

ج / هياكل الدراسات والتفتيش والإدارة والتسيير:

تتمثل في ثلاث مديريات (03) تضم رؤساء ومديريات وهي كالآتي:

مديرية البرامج والتحليل والتلخيص.

مديرية المناهج والتفتيش والإعلام الآلي.

- مديرية إدارة الوسائل.

المطلب الثالث: الأساس القانوني

قبل إحداث المفتشية العامة للمالية، كانت عبارة عن مديرية التفتيش المالي كباقي المديريات التابعة لوزارة المالية كانت تتكون من مديريتين فرعيتين، تكلف الأولى بالرقابة الدائمة على المؤسسات العامة، وتكلف الثانية بالتفتيش على تسيير مصالح الدولة[1]، ويرجع وجود المفتشية العامة للمالية كهيئة رقابية مكتملة بموجب صدور المرسوم التنفيذي رقم 80/53 الذي حدد تنظيمها وسيرها،

[1] فاتح مزيتي، رقابة المفتشية العامة للمالية على الادارة العامة، اطروحة نيل الدكتوراه علوم في القانون العام، 2019/2018.

حيث تقوم المفتشية بمراقبة التسيير المالي والمحاسبي للهيئات، كما تقوم بمراجعة قانونية تنفيذ الخدمات الحاصلة بين الإدارات والمؤسسات العمومية وبين الأشخاص التابعين للقطاع الخاص.

وبموجب المرسوم رقم 83/502 وضع تنظيم داخلي لهياكل المفتشية العامة للمالية والتي تتكون من جهاز رقابي يتفرع إلى مديرية مراقبة المؤسسات الإدارية والمالية ومديرية مراقبة المؤسسات الاقتصادية ومديرية مراقبة المؤسسات الاجتماعية والثقافية ، وجهاز إداري يتفرع إلى مديرية فرعية للوسائل والتكوين ومديرية فرعية للوثائق ، وبصدور المرسومين التنفيذيين رقم 92/32 ورقم 92/33 عدلا تنظيم الهياكل المركزية والمصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية وألغيت أحكام المرسوم رقم 80/53 بصدور المرسوم التنفيذي رقم 92/78الذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية.

ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 08/272 الذي حافظ على غالبية أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92/78 الملغى، مع بروز بعض التعديلات التي أضافت بعض المهام والاختصاصات للمفتشية العامة للمالية، وبعدها المرسوم التنفيذي رقم 08/273 الذي يحدد تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية[1].

الولاية	المكلف بالتفتيش	الولاية	المكلف بالتفتيش
الاغواط	04	تلمسان	06
تيزي وزو	06	سطيف	06
سيدي بلعباس	06	عنابة	06
قسنطينة	08	مستغانم	06
ورقلة	04	وهران	08

المصدر: تنظيم الهيكل المركزي للمفتشية العامة للمالية

[1] فاتح مزيتي، مرجع سابق.131

خلاصة الفصل الأول:

حاولنا خلال هذا الفصل معالجة إشكالية تحتل أهمية كبيرة، وهي مدى فعالية المفتشية العامة للمالية في الجزائر في تحقيق الرقابة الفعالة على المال العام وضمان الشفافية والمساءلة في ظل الإطار القانوني والتنظيمي الحالي والتحديات التي تواجهها، وما هي السبل الكفيلة بتعزيز دورها وتطوير أدائها في السياق الجزائري؟

ولقد توصلنا إلى أن هاته الإشكالية في غاية الصعوبة، إذ تحتاج إلى تحليل وتمحيص دقيقين للمهام والأدوار المنوط بهذه الآليات، بل أكثر من ذلك فإننا عندنا في هذا الفصل إلى التعرف على الهياكل التنظيمية للمفتشية العامة للمالية ودورها في الرقابة على الاموال العامة.

الفصل الثاني

دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على الأموال العامة

إن إرادة الرقابة والتحكم في الأموال العمومية والتي تعد في حد ذاتها مهمة أساسية للدولة، لا يمكن فصلها عن المنظومة التشريعية حيث أن هذه الأخيرة تحيط بكل العمليات المالية للدولة وبمختلف وحداتها.

كما أن تنفيذ المالية العامة مصلح سياسي، اقتصادي ومالي، إذن ليس له من سبيل لاجتناب الرقابة، فمن الخطر على الاقتصاد الوطني أن يترك المسؤولية كاملة في يد الذين يسيرون رؤوس الأموال والممتلكات العامة وبالتالي فانعدام الرقابة سيؤدي حتما إلى ظهور أشكال التعسف والتبذير للأموال العامة على حساب المجتمع.

وتبعا لذلك فقد تم في بلادنا إنشاء نظام رقابي على كل المستويات بغض النظر عن الأشخاص ورتبتهم في هيكل الدولة، وهكذا قامت الدولة الجزائرية بوضع جهاز رقابي يهدف إلى ضمان تسيير يقوم على المصداقية ويخضع القرارات السلطة المكلفة بالميزانية.

المبحث الاول: الرقابة المالية السابقة

تعد المفتشية العامة للمالية مؤسسة رقابية مالية عليا في الدولة، وتلعب دوراً محورياً في ضمان سلامة إدارة الأموال العامة وحسن استخدامها، وعليه نتطرق في هذا المبحث الى الرقابة المالية السابقة كمطلب أول ، والرقابة المالية اللاحقة كمطلب ثاني.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية السابقة

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية السابقة

1/ تعريفها : وتسمى أيضا بالرقابة الوقائية أو المانعة بمعنى أنها تمنع الأخطاء أو التجاوزات قبل الصرف، والأصل فيها أنها تتناول شرعية المعاملات المالية دون ملاءمتها، حيث تمنع أي وحدة من الوحدات التابعة للرقابة السابقة الإلتزام بدفع أي مبلغ، دون الحصول على موافقة الجهة المكلفة بالرقابة السابقة للإنفاق ". كما تسمح هذه الرقابة لوزير المالية بالمتابعة الميدانية لتنفيذ العمليات المالية لمنع إرتكاب المخلفات التي تقع فيها الهيئات المكلفة بتنفيذ الميزانية.

2/ مزاياها

- تساعد على كشف الأخطاء قبل وقوعها أي أن هذه الرقابة تعمل على الوقاية من الأخطاء.
- تساعد على التنفيذ السليم للسياسات المالية والاقتصادية والاجتماعية للدولة.
- تحدث أثرا فوريا قبل وقوع الحدث المالي حيث يتم تلافي الخطأ قبل وقوعه.
- تؤدي إلى تخفيف المسؤولية الملقاة على عاتق رجال الإدارة القائمون بالتنفيذ وذلك لتحققهم من مشروعية وسلامة الصرف قبل بداية الصرف.
- تعطي مزيدا من الإطمئنان لأجهزة الرقابة الخارجية عند المراجعة[1].

[1] فاتح مزيتي، مرجع سابق،ص 310

الفرع الثاني : أهم خصائص الرقابة المالية السابقة:

- وقائية تهدف إلى منع حدوث المخالفات قبل وقوعها.
- استباقية تمارس قبل اعتماد أو تنفيذ العملية المالية .
- قانونية تركز على مدى الالتزام بالتشريعات والقوانين والأنظمة المالية .
- توثيقية تعتمد على فحص المستندات والوثائق المالية قبل التصرف المالي.

أولا: أهداف الرقابة المالية السابقة:

- التحقق من شرعية العمليات المالية قبل تنفيذها.
- منع الهدر المالي أو سوء الاستخدام للمال العام..
- الالتزام بالموازنات المعتمدة وعدم تجاوز الاعتمادات المالية.
- تعزيز الشفافية والمساءلة في الإدارة المالية.

ثانيا: الجهات التي تمارس الرقابة المالية السابقة:

- ديوان المحاسبة أو الهيئات الرقابية الرسمية. .
- وحدات الرقابة الداخلية في الوزارات والمؤسسات الحكومية.
- وزارة المالية من خلال المراقبين الماليين في الجهات الحكومية.

ثالثا: وسائل الرقابة السابقة

- فحص أوامر الدفع. .
- تدقيق عقود الشراء والتوريد. .
- مراجعة القرارات الإدارية ذات الأثر المالي.
- التأكد من توفر الاعتماد المالي في الموازنة.

رابعا: عيوبها

- إن أسلوب الرقابة السابقة أسلوب يصعب معه مراجعة العمليات الحسابية المالية بمجموعها وخاصة بالنسبة للارتباطات المالية الكبيرة والمشروعات الإنشائية الضخمة،[1] حيث تتم الرقابة عليها

[1] أيدير مالية وحمار كريمة، الرقابة على المال العام مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2014 ، ص 60-61.

كأجزاء متفرقة حسب مراحل التنفيذ، حيث لا يمكن جمع عمليات الإنفاق على كل مراحل العملية الواحدة وفحصها لكشف عما قد يكون قد شابها من قصور أو إنحراف.

-قد يترتب على الرقابة السابقة على الصرف تأخير تنفيذ أعمال الإدارة بسبب عدم مرونة من يقومون الرقابة.

قد يترتب على هذه الرقابة تقييد الرقابة اللاحقة بالنتائج التي توصلت إليها الرقابة السابقة على الصرف.

- دور الرقابة المالية السابقة في عمل المفتشية العامة للمالية:

المجال	دور الرقابة المالية السابقة ضمن عمل المفتشية العامة
منع التجاوزات المالية	التأكد من شرعية النفقات قبل تنفيذها لتفادي الفساد او التبذير
التحقق من الاعتمادات	التأكد من وجود تغطية مالية قانونية ضمن الميزانية قبل اي صرف .
مراجعة العقود والصفقات	فحص العقود الحكومية قبل التوقيع لضمان الشفافية والامتثال للقوانين.
توجيه ومرافقة الادارات	تقديم التوجيهات للجهات الخاضعة حول الالتزام بالإجراءات المالية الصحيحة.
تعزيز ثقافة الرقابة	نشر الوعي لدى الادارات العمومية حول اهمية الرقابة المسبقة واحترام القوانين المالية.

المطلب الثاني: التدقيق المالي والمحاسبي

تعتبر رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة إدارية كلاسيكية ومن المهام الأصلية لها، ومصطلحات الرقابة يقابله الملاحظة والمتابعة والفحص والتحقق من استعمال الإمكانيات البشرية والمادية، وكذا جميع الوسائل الموضوعة تحت تصرف الجهاز المالي والوثائق والحسابات واحترام القوانين والتعليمات الموضوعية كمقياس للعمل.

تنصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي، إذ تهدف عند ممارستها المهمة الرقابة والتفتيش إلى التحقق من:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي.
- التسيير المالي و تسيير الأملاك.
- إبرام الصفقات و الطلبات العمومية وتنفيذها.
- شروط تعبئة الموارد المائية.
- دقة المحاسبات و صدقها و انتظامها[1].

ونلاحظ في النقطة الأخيرة تقارب المفاهيم بين مصطلحات "الدقة"، و"الانتظام" الأمر الذي يدفعنا إلى توضيحها وشرحها لتقريب الفكرة أكثر وإزالة الغموض .

1-انتظام المحاسبة: يقصد به تطابق العمليات المالية المحاسبية مع القواعد والأحكام التنظيمية للهيئة أو المؤسسة للرقابة، وعموما هذه القواعد موضحة بواسطة نصوص تشريعية او التنظيمية[2].

2صحة المحاسبة: تتمثل في التحقيق من الأخطاء المحاسبية من خلال عمليات وإجراءات الفحص التي تتم عن طريق المفتشين، سواء على مستوى الوثائق المقدمة أو من جهة الحالات المالية، زيادة إلى التأكد من تطابق الوثائق المحاسبية مع الحالات المالية.

[1] أيدير مالية وحمار كريمة، مرجع سابق،ص65

[2]. عبد الرحمن حميد ملياني ، المفتشية العامة للمالية ، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2002 ، ص 56

3-صدق المحاسبة: يجمع هذا المصطلح بين مفهومي الانتظام و الصحة، فالمفتش أثناء انجاز فحوصات على الهيئة المعنية بالمراقبة ملزم بان يكون موضوعيا، كما يشترط أن يكون متحكما في مفاهيم و قواعد المحاسبة أو تنظيمية.

في حالة معاينة ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة المراقبة، يطلب مسؤولو الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية من المسيرين المعنيين يتدارك الأمر دون تأخير ترتيب هذه المحاسبة، وفي حالة غياب وعدم وجود هذه المحاسبة أصلا أو تعرف تأخر أو اختلال يجعل من فحصها العادي مستحيلا يقوم مسئولو الوحدات للمفتشية العامة بتحرير محضر قصور يرسل إلى السلطة السلمية أو الوصية، وتقوم هذه الأخيرة بدورها إرسال أمر إعادة هذه المحاسبة أو تحيينها واللجوء إلى الخبرة عند الاقتضاء وإعلام المفتشية العامة بالإجراءات والتدابير المتخذة في هذا الصدد.

عند معاينة قصور أو ضرر جسيم خلال المهمة من طرف أعوان المفتشية يتم إبلاغ السلطة السلمية على الفور حتى يتم اتخاذ التدابير اللازمة، كما يجب إعلام المفتشية العامة بالتدابير والإجراءات المتخذة خلال النقاط المرفوعة من طرف هذه الأخيرة،[1]وتنفذ المفتشية للمالية رقابتها انطلاقا من نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 السابق الذكر على النحو التالي:

*رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من أي نوع والتي يحوزها المسيرون أو المحاسبون.

*القيام في الأماكن بأي بحث أو إجراء أي تحقيق رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.

*القيام في عين المكان بأي فحص بهدف التقين من صحة وتمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي وعند الاقتضاء، معاينة حقيقة الخدمة المنجزة.

*الاطلاع على السجلات والمعطيات أيا كان شكلها.

*تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي.

[1]المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق.

*التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية للفحوصات التي تقوم بها، بما في ذلك التقارير التي تعدها أي هيئة رقابية أو أية خبرة خارجية.

*القيام بأي بحث أو إجراء تحقيقي بغرض التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.

المبحث الثاني: الرقابة المالية اللاحقة

بدأت هذه الرقابة المالية في مراحلها الأولى كرقابة لاحقة، أي أنها تبدأ بعد التنفيذ بهدف الكشف عن الأخطاء التي تقع أثناء التنفيذ وتكون هذه الرقابة بعد تنفيذ النفقات. بحيث نتطرق في المطلب الاول إلى التفتيش والتحقيق في المخالفات المالية، اما المطلب الثاني فنتطرق إلى تقييم الاداء المالي والاداري.[1]

المطلب الأول: التفتيش والتحقيق في المخالفات المالية

تعتبر نظم الرقابة الداخلية السليمة التي تضعها هذه المصالح من أهم الوسائل الناجعة في اكتشاف المخالفات المالية حيث بمجرد علمها بوقوع مخالفة مالية مرتكبة من قبل موظفيها فإنها تبادر بالتحقيق فيها وتحدد المسؤولية تجاهها واتخاذ كافة التدابير والإجراءات التأديبية لمنع تكرارها مستقبلا مع إبلاغ السلطات القضائية أو الجهاز الأعلى للرقابة المالية بالمخالفة وتزويده بكل المعلومات المتعلقة بها للفصل فيها.

الفرع الأول: خطة التحقيق بإتباع أفضل المنهجيات ويتم ذلك من خلال:

*تشكيل فريق عمل رقابي مؤهل للقيام بمهام التحقيق من خلال توزيع المسؤوليات.

*تحديد الفترة اللازمة لأداء مهمة التحقيق.

*تحضير الحسابات الخاصة بالسنة أو السنوات والتقارير موضوع التحقيق والتأكد من صحة ترحيل الأرصدة وتحديد السجلات والوثائق والمستندات الواجب الإطلاع عليها والتدقيق فيها.

*إعداد ملخص بالاستفسارات والتساؤلات والاستجوابات التي ينبغي مناقشتها

والتحقيق بشأنها والمتضمنة لأسماء الأشخاص المشتبه بتورطهم في ارتكاب

[1] / زكرياء حقيق ، مجلة العلوم القانونية، مرجع سابق62

المخالفة.

*الاستعانة بدليل الرقابة الخاص بنوعية المخالفة موضع التحقيق لتسهيل أداء المهمة والوصول إلى أفضل النتائج.

الفرع الثاني: تحديد الجهة التي سيتم فيها التحقيق

وفي هذا الإطار يمكن التحقيق في المخالفة إما داخل جهاز الرقابة بالاعتماد على الوثائق الثبوتية ومختلف المستندات التي بحوزته والمقدمة من طرف الآمر بالصرف أو المحاسب العام بالجهة الخاضعة للرقابة، أو الانتقال إلى عين المكان لدى الجهات التي وقعت فيها المخالفة مع تحضير كل الظروف المناسبة لذلك.

أولا: جمع المعلومات حول الهيئة الخاضعة للرقابة: ويتم ذلك عن طريق:

*إجراء اتصالات أولية حول هذه الهيئة وخلق جو من الثقة والشفافية يسمح بإقامة حوار مثمر مع مديري الهيئة وإجراء تحقيق أولي عن ظروف تسييرها.

*استدعاء الأطراف المعنية والاستماع إليهم والاستفسار منهم حول طبيعة المخالفة وأسبابها ومطالبتهم بكافة المعلومات وعناصر التحليل المتعلقة بالمخالفة محل الدراسة والتي من شأنها أن تسهل الرقابة من الناحية القانونية والمحاسبية كما يمكن مقابلة بعض الموظفين لدى الجهة الخاضعة للرقابة[1].

*إرسال استجوابات إلى المسيرين للاستفسار عن النقاط الغامضة.

ثانيا: استعمال حق الاطلاع:

من حق جهاز الرقابة القيام بجميع الاتصالات والتحريات الضرورية بما في ذلك الجهات الخارجية أو الخاصة والعمل بالتنسيق معها من أجل جمع كافة المعلومات والإطلاع على جميع الوثائق المساعدة في إجراء التحقيق ومعرفة أسباب وقوع المخالفة. وقد يتطلب الأمر الاستعانة بكافة التقارير والمحاضر والتصريحات التي يعدها الأشخاص أو المراقبون الماليون في مختلف الهيئات الخاضعة للرقابة.

[1] ساحل محمد المالية العامة، مرجع سابق285

ثالثا: إجراء رقابة قانونية ومحاسبية للكشف عن طبيعة المخالفة: ويتحقق ذلك بالقيام بما يلي:

*فحص مختلف الحسابات والسجلات والدفاتر المحاسبية والمالية الممسوكة والتي تعود إلى السنة أو السنوات المعنية بالمخالفة وتحليل كل العمليات المبينة بها للتأكد من صحتها ودقتها ونظاميتها.

*التحقق فيما إذا كانت المبالغ المسجلة في حساب تنفيذ ميزانية الدولة أو الهيئة مطابقة للمبالغ المبينة في السجلات.

*إجراء دراسة تحليلية لكل المستندات والوثائق الثبوتية الخاصة بالإيرادات والنفقات والتحقق من مشروعيتها ومطابقتها للأحكام القانونية والتنظيمية[1].

*إظهار كل الأخطاء والتجاوزات والمخالفات والوثائق التي تم فيها الخروج عن القواعد المالية سارية المفعول ومختلف الحالات التي لم يستوفها المحاسب للشروط القانونية المحددة في تنفيذ عمليات الدفع أو القبض وعدم التزامه بأحكام ومبادئ الموازنة والنظم المالية.

*الكشف عن كافة الحالات المخالفة للقانون والتي نتج عنها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المؤسسة العامة أو حصل فيها تلاعب أو اختلاس أو تزوير في المستندات أو السجلات المحاسبية والمالية.

*التحقق من شروط استعمال الهيئة للموارد والوسائل والأموال العامة وإبراز كل أنواع الإهمال واللامبالاة وسوء الاستعمال والاستخدام والأعمال المخلة بالقواعد القانونية التي ألحقت أضراراً بالخزينة العامة أو الهيئة الخاضعة للرقابة والتي تستوجب اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بشأن تحديد الأطراف المتسببة في ذلك.

*رقابة الأصول وظروف تنفيذ الصفقات وإبراز كل نواحي التقصير والإفراط ومخالفة قواعد وأساليب التسيير.

*رقابة شروط استعمال الإعانات والمساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو هيئاتها المختلفة والتأكد من مدى مطابقة استعمالاتها مع الغايات التي منحت من أجلها.

[1] فاتح مزيتي،مرجع سابق،ص302

*رقابة كيفية استعمال الموارد التي تم جمعها من طرف الهيئات التي تلجا إلى التبرعات العامة من أجل دعم القضايا الاجتماعية أو العلمية أو التربوية أو الثقافية والتأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها انطلاقاً من الموارد التي جمعها مع الأهداف التي تتوخاها الدعوة إلى التبرعات العامة.

رابعا: إعداد تقرير التحقيق

عند الانتهاء من إجراءات التحقيق تجمع نتائج المعاينة والفحص والتحري التي أسفر عنها التحقيق في تقرير كتابي على أن يتضمن ما يلي:

*تحديد مبلغ الخسارة وجميع الأضرار والحالات التي تم فيها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو الهيئة الخاضعة للرقابة.

*تكييف المخالفة المكتشفة وفقا للتشريعات.

*تحديد مرتكبي المخالفة.

*يجب أن يتسم التقرير بالوضوح والدقة والموضوعية لوقائع المخالفات والاعتماد على أدلة الإثبات مع تبرير كافة المعاينات بالوثائق الثبوتية المؤيدة وذكر النصوص القانونية ومختلف اللوائح والتعليمات التي تم الخروج عنها لتدعيم تلك المخالفات[1].

*تبليغ تقرير التحقيق فوراً إلى الأطراف المعنية للإطلاع على مجمل الأخطاء والمخالفات وعلى هؤلاء الإدلاء بإجاباتهم كتابة مع تقديم جميع التبريرات والتفسيرات والمستندات لتبرئة ذمتهم عن كل ما نسب إليهم وذلك في الآجال المحددة قانوناً.

خامسا: قرار البت في المخالفة المالية

يقتضي الفصل في المخالفة إتباع الخطوات التالية:

بعد انتهاء المعاينة والفحص والتحري يمكن إحالة ملف التحقيق إلى السلطات القضائية للنظر والبت فيه على أن توافي هذه الأخيرة الجهاز الأعلى للرقابة بالقرار الذي تصدره بشأن تلك المخالفة. أما بالنسبة للأجهزة العليا للرقابة التي لها صلاحيات قضائية فإن تقرير التحقيق يرسل إلى الجهة

[1] عبد الرحمان حميد ملياني، مرجع سابق،ص70

المختصة داخل الجهاز (النيابة العامة) التي من واجبها دراسة محتوياته وتقديم ملاحظاتها بشأنه وذلك إما بتأييد تلك الاقتراحات أو تقديم تحفظاتها مع تبريرها لذلك[1].

تشكل هيئة لممارسة الاختصاصات القضائية وتحديد مسؤولية الموظف أو المحاسب وكل من له علاقة بالمخالفات عن الأضرار التي لحقت في الأموال العامة واتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة. ويحدد تاريخ الجلسة التي يدعى فيها الأشخاص المتهمين ويحق لهؤلاء الاستعانة بوكلاء الدفاع (بمحامي).

المطلب الثاني: تقييم الأداء المالي والإداري

تعد الرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية رقابة لاحقة تمارسها الدولة على مؤسساتها المختلفة، والمعرفة مدى فعالية هذه الرقابة سوف نحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى كل الآثار المترتبة على العملية الرقابية للمفتشية العامة للمالية وإلى العقبات التي تعيق سير هذه العملية وصولا إلى مدى فعاليتها[2].

الفرع الأول: الآثار المترتبة على عملية الرقابة

يقوم وزير المالية بتلقي تقارير المفتشية العامة للمالية ومن خلالها يقوم بمعالجة نتائج العملية الرقابية، وتزداد أهمية هذه التقارير من خلال توصيل المعطيات والحقائق الخاصة بالنتائج إلى مراكز المراقبة.

وبالرجوع إلى التقارير المعدة من طرف المفتشية العامة للمالية نجد أنها أعدت تسعة وسبعون (79) تقريرا سنة 1990 ليصبح عدد التقارير 128 تقرير سنة 2000، ليرتفع عددها إلى 177 تقريرا سنة 2010، وفي سنة 2011 أعدت المفتشية العامة للمالية 206 تقريرا منها 90 تقريرا تلخيصيا مبلغ للسلطات المؤهلة.

وفي سنة 2017 حررت المفتشية العامة حوالي 330 تقرير ، قامت بتوجيهه للسلطات المعنية بالإضافة إلى التقارير حول التجاوزات التي تتعلق بعدم احترام الأحكام المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية وتنفيذها والتسيير غير الناجع للموارد البشرية وعدم بلوغ الأهداف المسطرة ونقص

[1]/ زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتورة تخصص القانون ، كلية الحقوق جامعة مولود معمري . تيزي وزو، 2001، ص244.

[2]فاتح مزيتي، مرجع سابق ،ص307

الصرامة في إجراءات تحويل رؤوس الأموال، وفقا لما أوردته تعليمة الوزير الأول فإنه لابد من تطبيق الهدف الذي سطرته السلطات العمومية، والذي يرمي إلى ترشيد النفقات مع الحفاظ على الأولوية المحددة في مجال تلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين[1].

الفرع الثاني : العقبات التي تعيق مهام المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية تلعب دورا فعالا ومهما في المجال الرقابي والتقويم الإنتقادي والقيام بالدراسات والتحاليل، إلا أن هناك الكثير من العقبات التي تعيق مهام المفتشية من القيام بدورها بفعالية، ومن بين هذه العقبات ما يلي:

*الإختصاص الإقليمي الكبير لكل مديرية جهوية مقارنة بعدد الولايات (10 مديريات جهوية مقارنة بـ 48 ولاية والتي ازداد عددها نتيجة التعديل الجديد 58 ولاية).

*عدم كفاية المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية المتمثلة في المديريات الجهوية من حيث عددها من جهة ومكان تواجدها من جهة أخرى.

*عدم التكافؤ بين الإمكانيات الموضوعة على مستوى المصالح المركزية للمفتشية العامة للمالية من جهة و المديريات الجهوية من جهة أخرى، مع مراعاة أن أكثر من 80 % من الأعمال التفتيشية أو الأعمال المقررة في البرنامج السنوي تنجز على مستوى المديريات.

*قلة المفتشين المتواجدين ميدانيا، حيث نجد عدم توازن بين عدد المفتشين المكلفين بمهام إدارية على مستوى المصالح المركزية مقارنة بعدد المفتشين المتواجدين ميداني.

*قلة الإمكانيات والوسائل المادية والبشرية ، فالمفتشـــية العامة للمالية لا تملك التقنيات التكنولوجيــة الحديثة لقمع الغش والفساد المالي، كما أن العديد من المفتشين لا يجيدون استخدام برامج الإعلام الآلي وخاصة برنامج المحاسبـة ففي الكثير من الأحيان يلجئون إلى طبع الوثائق والمعلومات المحاسبية لفحصها والتدقيق فيها.

[1] حسين الصغير،مرجع سابق15

الفرع الثالث: مدى فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية

رغم فعالية الدور الرقابي الذي تقوم به المفتشية العامة للمالية للحفاظ على الأموال العمومية خاصة فيما يتعلق بعمليات الميزانية من خلال تكوين لجنتين للتنسيق تترأسها المفتشية العامة للمالية، لجنة أولى على مستوى وزارة المالية ولجنة أخرى ما بين الوزارات، غير أنه يلاحظ عدم وجود أي تناسق عند القيام بالمهام بين المفتشية العامة للمالية وأجهزة الرقابة المالية الداخلية والقطاعية[1].

-المشرع الجزائري أعطى للمفتشية العامة للمالية صلاحيات واختصاصات واسعة تسمح لها بالتدخل وتفتيش الهيئات الخاضعة لرقابتها ومراجعة حساباتها، إلا أن الملاحظ من خلال نتائج تدخلات المفتشية المتمثلة في التقارير التي تعدها سواء الدورية أو السنوية تبقى مجرد ملاحظات ونتائج ليست ملزمة للهيئات المعنية بالرقابة، فقراراتها تفتقر إلى سلطة الردع أو في إصدار الأحكام، فدور المفتشية لا يتعد سوى الإعلام الفوري للسلطة السلمية أو الوصية للهيئة المعنية بالرقابة.

ونتيجة لانعدام سلطة اتخاذ الإجراءات العقابية تنقص من فعالية المفتشية العامة للمالية، وتجعل دورها لا يتعد الدور الإستشاري، وترتكز رقابتها في الرقابة المالية اللاحقة التي تنصب على مبادئ الشرعية، المبادئ النظامية الفعالية والمردودية دون البحث في الملائمة ، وإنما يقتصر دورها في البحث في مدى مطابقة أوامر الصرف للقواعد المالية المقررة في الميزانية. إن عدم استقلالية المفتشية العامة للمالية عن الوزير المكلف بالمالية أدى إلى عدم فعاليتها في الحفاظ وحماية المال العام.

[1] حسين الصغير، مرجع سابق18

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال التطرق إلى دور المفتشية العامة للمالية في الحفاظ على المال العام ومن خلال الدراسة الاستبيانية وإجابات أفراد العينة تم التوصل إلى ما يلي:

توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين توافر الوسائل المادية والبشرية والقانونية لعمل المفتشيات العامة للمالية وفعالية رقابتها على المال العام.

تؤثر الحوافز والضغوط المهنية المرتبطة بعمل المفتشين التابعين للمفتشية العامة للمالية على فعالية رقابتهم على المال العام.

توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين استثمار نتائج التقارير وفعالية الرقابة على المال العام.

عوائق وصعوبات العمل لها تأثير على فعالية عملية الرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية.

الخاتمة

إن مهمة الرقابة على المال العام مهمة أساسية للحفاظ عليه، وهذه ضرورة يجب أن تتأقلم مع الآليات والأنظمة الحديثة، فالإشكالية الكبرى للتسيير الإداري هي البحث عن الفعالية في التسيير، حيث أن هذا الأخير يعتبر عامل نمو واستقرار للأموال العامة.

فحاولنا من خلال هذه الدراسة معالجة إشكالية تحتل أهمية كبيرة، وهي مدى فعالية المفتشية العامة للمالية في الجزائر في تحقيق الرقابة الفعالة على المال العام وضمان شفافية والمساءلة في ظل الإطار القانوني والتنظيمي الحالي والتحديات التي تواجهها؟ وما هي السبل الكفيلة بتعزيز دورها وتطوير أدائها في السياق الجزائري؟

- ولقد توصلنا إلى أن الإجابة على هاته الإشكالية في غاية الصعوبة، إذ تحتاج إلى تحليل وتمحيص دقيقين للمهام والأدوار المنوطة بهذه الآليات، بل أكثر من ذلك فإننا عمدنا في هذه الدراسة إلى التعرف على الأجهزة الرقابية والمهام التي تضطلع بها، ونتائجها وصولا لتقدير فاعليتها.

➢ **عرض نتائج الدراسة:**

وفيما يلي سنستعرض أهم النتائج التي توصلنا إليها من خلال هذه الدراسة، مع الإشارة لبعض التوصيات حول هذا الموضوع التي تفيد المجال الواقعي للدراسة، ومع بعض المقترحات التي قد تكون آفاق لدراسة جديدة مستقبلا.

➢ **الاستنتاجات النظرية:**

*حفظ المال العام والرقابة عليه في زمن تعددت فيه وتطورت وسائل النهب يتطلب إرادة سياسية حقيقية من جانب جميع السلطات.

*الشفافية في تسيير الأموال العامة تقتضي أن يتم نشر التقارير السنوية في الجريدة الرسمية هذا ما يكرسه القانون بشكل صريح ولكن حقيقة الأمر فإن هذا الإجراء لا يجد في الوقت الحالي أي تطبيق فعلي على أرض الواقع.

*نتائج الرقابة الإدارية والمتمثلة في التوصيات فهي لا تكتسي صفة الإلزام وتطبيقها يتوقف على إرادة وقبول الهيئة المراقبة.

*عدم وجود تنسيق كلي بين مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية أي عدم وجود نصوص قانونية تضبط هذا التعاون.

إذا جئنا إلى أرض الواقع فإن هذه الهيئات المتخصصة للرقابة لا تلعب الدور المنوط بها في مجال محاربة الفساد وتبديد الأموال العمومية فهي تعطي صورة لبناية فارغة وهيئة غير قادرة على إنتاج أي تقارير حول الفضائح المالية، وعدم التمتع الهيئات بالاستقلالية يحد من عملها.

- **الاستنتاجات التالية:**

* تعاني المفتشية العامة للمالية من نقص الموارد البشرية وكثرة المهام المكلفة بها.

* يعاني العاملون بالمفتشية العامة للمالية من ضغوط في العمل بسبب كثافة حجم العمل لا تواكبه حوافز وهذا له تأثير على فعالية رقابتهم على المال العام.

* تقف العديد من الصعوبات المرتبطة بالمحيط أمام تحقيق فعالية كبيرة لعملية الرقابة والتفتيش التي تمارسها المفتشية العامة للمالية.

* عدم أحساس المفتشين العاملين بالمفتشية العامة للمالية بالحماية اللازمة وهذا قد يكون له تأثير كبير على جودة العمل الرقابي لا سيما فيما يتعلق بالكشف عن المخالفات في مجال تبذير المال العام.

* إن عمليات التفتيش والرقابة التي يكلف بها المفتشون العاملون بالمفتشية العامة للمالية مهام متعبة، تحتاج إلى توفر الوسائل الضرورية الكافية للقيام بها على أحسن وجه سواء تعلقت بالجانب المادي أو البشري أو القانوني.

- **عرض اقتراحات الدراسة:**

انسجاما مع ما تم عرضه من استنتاجات نتقدم بعدد من التوصيات التي من شأنها أن تسهم في تعزيز دور أجهزة الرقابة الحكومية في حماية المال العام، وجاءت هذه التوصيات على النحو التالي:

التأكيد على ضرورة استقلالية الرقابة الممارسة من قبل الهيئات حتى تستطيع القيام بدورها وتقوية أساليب رقابتها والحفاظ على المال العام.

ضرورة تعزيز دور المفتشية العامة للمالية وإعادة صياغة إطارها القانوني والتنظيمي وتدعيمها بإمكانيات المادية والبشرية اللازمة والكافية.

اعطاء قاعدة الفجائية حقها والتي تكون العنصر الأساسي في تدخلات المفتشية وتغيير خطط التدخل والتفتيش وتزويدها بالطرق الحديثة التي أثبتت نجاحها في الرقابة..

من الضروري التصريح بأن الاستقلالية لجميع الآليات الرقابية غير موجودة ولا يمكن أن توجد ولذلك لا يجب الحديث أن ينصب على الاستقلالية ولكن على تقليل التبعية.

مراعاة التنظيم والتكامل بين النصوص القانونية المنظمة لعملية الرقابة على نحو يضمن فعاليتها ويجنب الوقوع في الغموض والتداخل إعادة النظر في القوانين ونظم وأجهزة الرقابة على المال العام في ضوء الشريعة الإسلامية.

تطوير الآليات التعاون والتنسيق في الهيئة ومختلف الأجهزة الأخرى وتحسين البيئة المحيطة بها كالمحيط السياسي والإداري والثقافي الذي يؤثر سلبا أو إيجابا في العمل الرقابي.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر و المراجع:

➢ النصوص القانونية:

1/ المرسوم التشريعي رقم 08-93 المؤرخ في 25 أفريل 1993 المعدل والمتمم للأمر 75/95 المتضمن القانون التجاري.

2/ المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06 أكتوبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية العدد 50.

3/ المرسوم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية.

➢ الكتب:

1/ أكرم إبراهيم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكـــومي"، دار جهينة للنشر والتوزيـــع، عمان، 2004.

2/ بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، 2010

3/ جمال العمارة، "أساسيات الموازنة العامة للدولة المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة "، دار الفجر القاهرة 2004.

4/حسين مصطفى حسين، "المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.

5/ حسين الصغير، دروس في المالية العامة والمحاسبـــة العمومية"، دار المحمـــدية العامة، الجزائر، 1999.

6/ زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتورة تخصص القانون ، كلية الحقوق جامعة مولود معمري . تيزي وزو، 2001، ص244.

7/ أيدير مالية وحمار كريمة، الرقابة على المال العام مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2014 ، ص 60-61.

8/ ساحل محمد المالية العامة، الطبعة الاولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017 ،ص 282 .

- **المذكرات:**

1/ زيطوط حورية، "الآليات المتخصصة لحماية المال العام، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، 2014-2013.

2/ فاتح مزيتي، رقابة المفتشية العامة للمالية على الادارة العامة، اطروحة نيل الدكتوراه علوم في القانون العام، 2019/2018.

- **المجلات العلمية:**

1/ زكرياء حقيق، مجلة العلوم القانونية، المفتشية العامة للمالية: قصور في الأداء وتطوير العمل الرقابي، 2014.

2/ د.حنان عكوش، مطبوعة الاجهزة الرقابية المتخصصة ، جامعة عمار ثليجي الاغواط،2025/2024

الفهرس

الفهرس	الصفحة
كلمة شكر	
الاهدء	
قائمة المختصرات	
مقدمة	01
الاشكالية	03
الفصل الاول: الاطار المفاهيمي والتنظيمي للمفتشية العامة للمالية	05
تمهيد	05
المبحث الاول : نشأة وتطور المفتشية العامة للمالية	06
المطلب الاول : نشأة المفتشية العامة للمالية	06
المطلب الثاني : مراحل تطور المفتشية العامة للمالية	13
المبحث الثاني : أساس تنظيم المفتشية العامة للمالية	21
المطلب الاول : الهياكل البشرية	21
المطلب الثاني : الأساس التنظيمي	23
المطلب الثالث :الأساس القانوني	24
خلاصة الفصل	26
الفصل الثاني : دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على الاموال العامة	28
تمهيد	28
المبحث الاول : الرقابة المالية السابقة	29
المطلب الاول : مفهومها – مزاياها – عيوبها	29
المطلب الثاني : التدقيق المالي والمحاسبي	32
المبحث الثاني : الرقابة المالية اللاحقة	34
المطلب الاول : التفتيش والتحقيق في المخالفات المالية	34
المطلب الثاني : تقييم الاداء المالي والاداري	38
خلاصة الفصل	41
الخاتمة	43

قائمة المصادر والمراجع	**47**
الفهرس	**49**

تمت وبالخير عمت