

جامعة عبد الرحمن ميرة- بجاية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام



دور المفتشية العامة للمالية

في الرقابة على المال العام

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع القانون العام

تخصص: قانون إداري

إشراف الدكتور:

معزیز عبد السلام

إعداد الطالبين:

- حمادي حنان

- جدو حسيبة

لجنة المناقشة :

- صايش عبد المالك.....رئيسا

- الدكتور: معزیز عبد السلام..... مشرفا مقررا

- حميطوش جمال.....ممتحنا

السنة الجامعية: 2021/2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

1438

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"وقل ربّ أدخلني مدخل صدق وأخرجني مخرج صدق واجعل لي من لدنك
سلطانا نصيرا "

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى من قال فيهما الرحمن {وقل ربي إرحمهما كما ربياني

صغيرا} الإسراء 24

أمي وأبي أطال الله في عمرهما

اللهم إحفظهما بما تحفظ به عبادك المؤمنين

إلى أخي زين الدين و أخواتي لينة و حفيظة

إلى خطيبي بلال

إلى بنت خالي العزيزة ليلي.

إلى صديقاتي خليصة، داية، رشيدة و صبرينة.

وفي الأخير أرجو من الله تعالى أن يجعل عملي هذا نفعا يستفيد منه جميع الطلبة

المقبلين على التخرج.

حنان

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى من قال فيهما الرحمن {وقل ربي إرحمهما كما ربياني

صغيرا} الإسراء 24

أمي وأبي أطال الله في عمرهما

اللهم إحفظهما بما تحفظ به عبادك المؤمنين

إلى إخوتي و أخواتي منيرة و سهيلة وأولاد أختي

إلى صديقاتي مونية و خليصة

وفي الأخير أرجو من الله تعالى أن يجعل عملي هذا نفعاً يستفيد منه جميع الطلبة

المقبلين على التخرج.

حسيبة

شكر وعرافان

أتوجه بالشكر والتقدير إلى الدكتور الفاضل معزير عبد السلام لقبوله

الإشراف على المذكرة وإلى كل مساعداته وتوجيهاته القيمة لإثراء

الموضوع أجازة الله عنا خير جزاء.

نتوجه بالشكر الخالص لأعضاء لجنة المناقشة على تكريمهم بالموافقة

على مناقشة هذه المذكرة.

إلى كل من قدم لي يد العون والمساعدة من قريب أو من بعيد لإنجاز هذه

المذكرة.

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

- ج ر : الجريدة الرسمية.
- د ط: دون طبعة.
- ص: صفحة.
- ص ص : من الصفحةإلى الصفحة.
- د س ن: دون سنة النشر.
- د ب ن: دون بلد النشر.

ثانياً: باللغة الأجنبية

- IGF : inspection générale des finances.
- P : page.
- LMD : Licence, Master, Doctorat.

مقدمة

ازدادت أهمية النفقات العامة في الآونة الأخيرة، خاصة بعد تطور المالية العامة حيث أصبحت النفقات العامة وسيلة مالية تلعب أدوارا أساسية ومتعددة في حياة الدولة بجوانبها السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية ، إذ بواسطتها تتدخل الدولة لإحداث التحسينات الأزمة في مختلف النواحي ، كما أن دورها لا يقتصر على النطاق الداخلي لها فقط بل يتسع إلى النطاق الخارجي لها وذلك عن طريق الالتزام بواجباتها المالية ، و نظرا لأهمية النفقات العامة سواء من حيث الآثار المترتبة عنها أو من حيث حجمها ، فان الدولة تهدف إلى تحقيق الأهداف المسطرة.

وفي الواقع أن الرقابة على النفقات العامة ليست في حد ذاته هدفا، الهدف الأساسي هو القضاء على السلبيات التي يتسبب فيها سوء التسيير والتنظيم وقلة الشفافية.

كما أن الرقابة على النفقات العامة لم تعطي لها أهمية كبيرة وهذا نظرا للوضعية التي كانت تعيشها البلاد في مرحلة معينة، لكن مع التطورات الاقتصادية والسياسية التي عرفتھا البلاد ومع اكتشاف العديد من الاختلالات تم النظر مرة أخرى في مهام الأجهزة المكلفة بالرقابة وطبيعتها ومجال تدخلها، فمنح لنظام الرقابة اهتمام كبير.

تمر الرقابة على النفقات العامة عبر عدة مراحل، حيث تتم مراقبة النفقات العامة من قبل المراقب المالي الذي يقوم بمنح التأشيرة للأمر بالصرف وتنتهي رقابته بمنح أو رفض التأشيرة مؤقتا أو نهائيا، ثم يأتي دور الأمر بالصرف الذي يقوم بدوره بإعداد استمارة الالتزام، ثم بعد ذلك تأتي رقابة المحاسب العمومي الذي هو أيضا يقوم بمنح التأشيرة لصرف النفقة، بحيث لا يتم صرفها إلا بعد موافقته، وهو يعتبر وجه مكمل للرقابة القبلية، وبعد انتهاء الرقابة القبلية يأتي دور المفتشية العامة للمالية للقيام بمهامها .

وما دفعنا لاختيار هذا الموضوع هو الميل ورغبة التعمق في المفاهيم المتعلقة بالمفتشية العامة للمالية الاهتمام المتزايد بوظيفة المفتش العام للمالية، وأيضاً الأهمية البالغة

التي تكتسيها المفتشية العامة في الرقابة على المال العام، ولما لها من أثر بالغ ومساهمة فعالة لمكافحة الاختلاس المالي.

والهدف الأساسي من هذه الدراسة هو بحث او عرض النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية، ومعرفة مدى فعاليتها في الرقابة على المال العام.

ومن هنا نطرح الإشكالية الآتية:

-كيف تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على المال العام؟

وللإحاطة بالإشكالية نطرح الأسئلة الفرعية الآتية:

- ما مفهوم المفتشية العامة للمالية؟

- ما هو الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للمالية؟

- ما هي صلاحيات المفتشية العامة للمالية؟

- فيما تتمثل آليات وإجراءات عمل المفتشية العامة للمالية؟

- ما هي العراقيل التي تحد من فعالية المفتشية العامة للمالية؟

ولكي نجيب على الإشكالية المطروحة اعتمدنا على المنهج الوصفي و التحليلي.

وحتى نجسد ما تم قوله قمنا بتقسيم الموضوع إلى فصلين:

الفصل الأول حول النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية متناولين فيه مفهوم المفتشية

العامة للمالية في مبحث أول، ومبادئ وصلاحيات المفتشية العامة للمالية في مبحث ثاني.

أما الفصل الثاني حول فعالية المفتشية العامة للمالية، وقد تناولنا فيه آليات وإجراءات عمل

المفتشية العامة للمالية في مبحث أول، وتقييم المفتشية العامة للمالية في مبحث ثاني.

الفصل الأول

النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية

الفصل الأول

النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية آلية للرقابة المالية، إذ تمثل جهاز للرقابة و التفتيش المالي، يهدف لحماية الأموال العمومية من التبذير والاختلاسات الممارسة عليها، وتسهر على حسن سير العملية النقدية في الدولة ومؤسساتها، كما طرأ عليها تغيير هيكلية وهذا تماشيا مع الظروف الراهنة لمواجهة التحولات التي عرفت الساحة الاقتصادية والاجتماعية للبلاد ، كما أوكلت لها مهام جديدة لم تكن موجودة من قبل ،لذلك سيتم التطرق إلى طبيعة المفتشية العامة للمالية وتنظيمها، وذلك من خلال النصوص القانونية المنظمة و المؤطرة لها، التي بينت الهياكل التي تتشكل منها المفتشية العامة للمالية، بدءا من تقسيمها إلى هياكل مركزية وأخرى جهوية، إضافة إلى الهيكل البشري.

تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية مجموعة من المصالح والمؤسسات والهيئات وحتى الأشخاص من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، كما يمارس هذا الجهاز الرقابي صلاحيات واسعة، بدءا من الصلاحيات الأصلية، التي تطورت فيما بعد، وذلك باستحداث صلاحيات جديدة للمفتشية العامة لم تعدها من قبل.

لذلك تم تقسيم هذا الفصل إلى:

المبحث الأول: مفهوم المفتشية العامة للمالية .

المبحث الثاني: مبادئ عملية التفتيش وصلاحيات المفتشية العامة للمالية.

المبحث الأول

مفهوم المفتشية العامة للمالية

نظرا لكثرة الاختلاسات والممارسات الغير المشروعة على الأموال العمومية ، سعت الدولة إلى البحث عن كيفية الحفاظ على المال العام ، حيث قامت وزارة المالية بإنشاء هيئة رقابية تابعة لها مكلفة بممارسة الرقابة اللاحقة على الأموال العمومية و هي المفتشية العامة للمالية.

يتطلب لدراسة وتحديد على نحو مكتمل مفهوم المفتشية العامة للمالية، التعرض في البداية إلى مقصود بهذه الهيئة عن طريق وضع تعريف للمفتشية واستخراج الخصائص والمميزات التي تمتاز بها وتبيان علاقتها مع الأجهزة الأخرى، فضلا عن تحديد صلاحياتها.

هكذا ستكون دراسة هذا المبحث في مطلبين، حيث سنتطرق إلى المقصود بالمفتشية العامة للمالية (مطلب أول)، وصلاحيات المفتشية العامة للمالية (مطلب ثاني).

المطلب الأول

المقصود بالمفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية من بين الأجهزة الأكثر أهمية التي تأخذ بها الجزائر، للحفاظ على ماليتها عن طريق رقابة المفتشية العامة للمالية التي تعتبر من بين الأساليب العملية للمحافظة على المال العام وترشيد إنفاقه، بالنظر إلى الواقع نجد بأن رقابة المفتشية العامة تمتاز بعدة خصائص، كما تربطها مع الأجهزة الأخرى علاقة معينة سوف نتعرف عليها لاحقا.

و من هذا المنطلق فقد إرتأينا التطرق في هذا المطلب إلى تعريف المفتشية العامة للمالية (فرع أول) وخصائصها (فرع ثاني)، وأخيرا علاقتها بالأجهزة الأخرى (فرع ثالث).

الفرع الأول

تعريف المفتشية العامة للمالية

يعود ظهور المفتشية العامة للمالية إلى تطور التنظيم القانوني لها ، إذ تم استحداثها بموجب المرسوم رقم 80-153¹ ، حيث يمكن تعريف المفتشية العامة للمالية كما يلي:
تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية دائمة لها مسؤولية تنفيذ المهام الرقابية على الأموال العامة حيث تعتبر رقابتها رقابة أفقية و لاحقة على حد سواء وتهتم بانتظام التسيير أكثر من كفاءة الأعمال.²
تعرف كذلك بأنها:

مؤسسة كبيرة في الدولة تتولى ممارسة الرقابة الإدارية على المالية العامة، وهذه الرقابة خارجية في مواجهة كل عملية تفتيش خاصة في مؤسسة معينة و لاحقة، لأنها تتدخل بعد إتمام العمليات المتعلقة بإدارة المالية العامة سواء بعد التحصيل أو استخدام الأموال.³

¹ تعود أصول نشأة المفتشية العامة للمالية إلى سنة 1963 أين تواصل إصدار أين تم إصدار المرسوم رقم 63 - 127 الذي نص في مادته الثالثة على استحداث مجموعة من الهيئات الرقابية من بينها المفتشية العامة للمالية، و أحال تنظيمها إلى نصوص قانونية لاحقة، لكن هذه الأخيرة لم تصر وهذا ما أدى إلى إسناد مهمة الرقابة والتفتيش إلى أجهزة أخرى (مديرية فرعية للرقابة، وأخرى للتفتيش).
لكن في الفترة الممتدة من سنة 1971 إلى 1980 ، ظهرت البوادر الحقيقية للمفتشية العامة للمالية التي كانت تسمى آنذاك "بمديرية التفتيش المالي" ثم تطورت تسميتها إلى مفتشية العامة للمالية كهيئة رقابية وذلك في سنة 1980 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80 - 53 ، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، للمزيد من المعلومات أنظر المرجع مرسوم رقم 63-127، مؤرخ في 19 أفريل 1963، يتضمن تنظيم وزارة المالية، ج ر عدد 23، صادرة بتاريخ 19 أفريل 1963 (ملغى)، المرسوم التنفيذي رقم 80-53 مؤرخ في 1 مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر عدد 10، صادرة بتاريخ 4 مارس 1980 (ملغى)، هطال رفيق، قاسم مراد، الرقابة على النفقات العمومية (المفتشية العامة للمالية كنموذج)، ص ص 48، 47.

² Boumagouda Asma, contrôle et audite des gestions des entreprises publiques économiques dans une perspectives de performance exercés par L'IGF en Algérie, mémoire de fin d'études pour l'obtention du diplôme de troisième cycle, spécialisé en finance publique , institut d'économie douanière et fiscale, Tipaza, 2018, p.20.

³ SLIMANI Kahina, rôle de l'inspection générale des finances dans le contrôle de la performance des opérations d'investissements réalisées par une EPE cas pratique : entreprise métro d'Alger, mémoire en vue d'obtention du diplôme de magistère en science économiques, option : management des entreprises, faculté des sciences économiques de gestion et des sciences commerciales, université Mouloud MAMMERI, Tizi Ouzou, p.61.

وهناك من عرفها بأنها:

" هيئة أو مؤسسة وطنية ، مكلفة قانونا بالمراجعة المنصبة أساسا على التسيير المالي و المحاسبي، لمصالح الدولة و الجماعات المحلية أوالإقليمية و كل الأجهزة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية".⁴

كما تعرف كذلك بأنها جهاز رقابي ، يسعى للرقابة على الأعمال التي تصدرها مختلف الجهات الإدارية لاعتبارها من الأجهزة الداخلية للإدارة المركزية، و تمارس مهامها تحت السلطة المباشرة للوزير المعنى.⁵

يتضح لنا من التعاريف المقدمة أن المفتشية العامة للمالية هي جهاز رقابي تابع لوزارة المالية، مكلفة بالرقابة اللاحقة على التسيير المالي والمحاسبي لكل الهيئات الخاضعة لرقابتها، تمارس مهامها تحت سلطة وزير المالية.

الفرع الثاني

خصائص رقابة المفتشية العامة للمالية

تتميز المفتشية العامة للمالية بميزتين أساسيتين وهما:

الميزة الأولى: لها اختصاص ذات طابع عام نظرا لسلطة المفتشية العامة للمالية في الإشراف و التفتيش ومراقبة الآخرين من خلال توفير الإيرادات و دفع النفقات .

الميزة الثانية: لها اختصاص أفقي ذلك انه يشمل جميع الإدارات الوزارية و المؤسسات التعليمية و المؤسسات العامة وكذلك جميع المديرين⁶.

بالإضافة إلى الخاصيتين الأساسيتين نجد أن المفتشية العامة للمالية تتميز بما يلي:

⁴ جديلات حنان، الرقابة المالية القبلية و النعجية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر حقوق،

تخصص: دولة و مؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016، ص 22

⁵ بوقطة آسيا، فعالية المفتشيات العامة كأجهزة رقابية في الجزائر، مذكرة مقدمة الاستكمال شهادة الماستر أكاديمي، شعبة

الحقوق، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2015، ص 2

⁶ معاد بوكطيب، "الرقابة على المالية- رقابة المستشفيات"، مجلة القانون والأعمال الدولية، جامعة الحسن الأول، منشور عبر

الموقع الإلكتروني الآتي:

<https://www.droitentreprise.com>

- رقابة بعيدة أي أنها تتم بعد إتمام كل العمليات المالية والمحاسبية للتأكد من صحة العمليات المدرجة في حساب المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف
- رقابة دائمة و هذا في حالة انجاز عمليات الفحص والمراقبة بصفة دورية في إطار تنفيذ البرنامج السنوي.
- رقابة ظرفية و ذلك في حالة ما إذا كانت الرقابة بناء على طلب الهيئات المؤهلة.
- رقابة موضوعية أي أنها بعيدة عن التدخل في التسيير كما أنها تحافظ على السر المهني وتقوم بتقديم الملاحظات على أساس وثائق ثابتة.⁷
- مراقبة مفتوحة، ذلك أنها تقوم بإرسال التقارير الأولية التي تقوم بإنجازها إلى المسؤولين و الأعوان الخاضعين للتحقيق بهدف إعطائهم فرصة لإبداء ملاحظاتهم حول مضمون التقرير مع دمج الملاحظات في التقرير النهائي والتعليق عليها إن استوجب الأمر
- مراقبة وقائية فهي تشارك في تطوير طرق التدبير و ذلك بالإثباتات و الملاحظات التي تدون في التقارير و كذا بالاقترحات التي يقترحها مفتشي المالية لتجنب الأخطاء التي لها علاقة بالتدبير.
- رقابة انتقائية: ذلك أن المفتشية العامة للمالية لا يمكن لها أن تقوم بالرقابة على جميع المسؤولين والأعوان والأجهزة التي تجري عليهم الرقابة وذلك بسبب محدودية إمكانياتها ومواردها البشرية⁸.

⁷ سلوقي هشام، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية التربصات ، السنة الرابعة، تخصص: اقتصاد ومالية، قسنطينة، 2006، ص ص 22، 23.

⁸ معاد بوكطيب، مرجع سابق .

الفرع الثالث

علاقة المفتشية العامة للمالية بالأجهزة الأخرى

في إطار ممارسة المفتشية العامة للمالية لمهامها، منح لها القانون صلاحية الاتصال بمختلف الهيئات الإدارية ذات الصلة من بينها المراقب المالي، الأمر بالصرف، والمحاسب العمومي، وأكثر من ذلك امتد الأمر إلى السلطة القضائية.

لذلك سندرس في هذا الفرع علاقة المفتشية العامة للمالية بهذه الهيئات، حيث نستهل دراستنا بعلاقة المفتشية العامة بالمراقب المالي (أولاً)، ثم علاقتها بالأمر بالصرف (ثانياً)، علاقتها بالمحاسب العمومي (ثالثاً) وأخيراً علاقة المفتشية العامة للمالية بالسلطة القضائية (رابعاً).

أولاً: علاقة المفتشية العامة للمالية بالمراقب المالي:

المراقب المالي هو موظف معين بموجب قرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالمالية لكونه تابع لوزارة المالية، ويساعده مراقبين مساعدين في أداء مهامه، مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية والبلدية، ويمارس الرقابة القبلية على النفقات العمومية وتعتبر رقابة شرعية⁹، وعليه يتضح بأن العلاقة التي تربط المفتشية بالمراقب المالي تكمن في كون أن المفتشية العامة للمالية تنتقل عن طريق البعثة التفتيشية إلى مكتب و مقر المراقب المالي، بغرض التحقق من كل العمليات التي قام بها هذا الأخير، حيث تتحقق من صفة الأمر بالصرف التي تحقق منها المراقب المالي، وتدقق في مشروعية النفقة العمومية ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، كما تقوم بفحص بطاقة الالتزام

⁹مبروكي فاتح، فعالية الرقابة المالية القبلية في تسيير وتنفيذ النفقات العمومية، دراسة حالة الرقابة المالية بدائرة حمام الضلعة (2014-2017)، مذكرة مقدمة ضمن شهادة ماستر أكاديمي في علوم التسيير، تخصص: الإدارة المالية، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018، ص ص 26، 27.

ومستندات الإثبات التي قدمها الأمر بالصرف للمراقب المالي¹⁰، فبعد تلقي المراقب المالي لمشروع الالتزام بالنفقة يقوم المكلف بالتفتيش بتفحص كل هذه النقاط.

كما تتحقق من صحة التأشيرة التي منحها المراقب للأمر بالصرف، حيث يجب أن تكون قانونية، بمعنى أنه يجب أن يكون الالتزام بالنفقات الغير قانونية محل رفض مؤقت أو نهائي، و يشترط أن يكون الرفض معللا، لكونه يجب أن يتضمن أسباب رفض التأشيرة¹¹، معنى ذلك أن المفتشية العامة للمالية تراقب مدى التزام المراقب المالي بالنصوص القانونية التي تحكم العمليات التي يقومون بها.

وكل إخلال من طرف المراقب المالي، تحرر المفتشية العامة للمالية محضر قصور و ترسله إلى السلطة الوصية¹²، بحيث يتحمل المسؤولية الشخصية عن التأشيرات التي يمنحها و مذكرات الرفض التي يبلغها، فأقرار المسؤولية تعتبر الوسيلة التي تمكنه من أداء مهامها على أكمل وجه¹³.

بالتالي في إطار ممارسة المفتشية العامة للمالية لمهامها، يلتزم المراقب المالي بالتعاون مع المفتش بحيث يؤهله للاطلاع على كل الوثائق والمستندات التي يحتاجها، كما يجيب على كل الأسئلة التي يطرحها عليه المفتش، و في مقابل ذلك يمكن للمراقب

¹⁰بداوي عبد اللطيف، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر حقوق، تخصص: إدارة ومالية: قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص 42.

¹¹إريسي مابسة، دور آليات الرقابة في حماية المال العام في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم، تخصص: إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أكلي محند الحاج، البويرة، 2018، ص 12.

¹²سويقات أحمد، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، في العلوم القانونية، تخصص: حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 230.

¹³ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2014، ص 76.

المالي الاتصال بالمفتشية العامة للمالية عندما يواجه مشاكل، لكن لا يمكن أن يستفسر حول عمل المفتشية العامة للمالية أو توجيه لها أي سؤال.

و في الأخير، نستخلص بأن العلاقة التي تربط المراقب المالي بالمفتشية العامة للمالية هي علاقة رقابية من جهة، لكون أن المفتشية العامة للمالية تراقب كل العمليات التي يقوم بها المراقب المالي بدءا من الالتزام إلى التأشير، و من جهة أخرى هناك علاقة تكامل بين المفتشية و المراقب المالي، لكون أن المراقب يلتزم بمنح كل المعلومات الضرورية التي تحتاجها المفتشية.

ثانيا: علاقة المفتشية العامة للمالية بالأمر بالصرف:

يعتبر الأمر بالصرف موظف معين بصفة قانونية، يتولى مسؤولية تسيير الوسائل المالية و البشرية والمادية لمصلحة أو هيئة عمومية، حيث يقوم بتنفيذ عمليات الإثبات و التصفية و التحصيل والأمر بالصرف و تحرير الحوالات¹⁴.

تظهر العلاقة في كون أن المفتشية العامة للمالية تراقب كل العمليات التي قام بها الأمر بالصرف، ذلك أن هذا الأخير يقوم بإعداد استمارة الالتزام قبل التنفيذ أية نفقة، ويرفقا بكافة الأوراق الثبوتية، ثم يقوم بإرسالها إلى المراقب المالي ليمنح التأشير حتى يتمكن الأمر بالصرف بصرف نفقة الالتزام¹⁵، حيث تتحقق المفتشية العامة للمالية من هذه العملية، لكون أن الأمر بالصرف يخضع لرقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، كما أنهم ملزمون بتقديم حساباتهم الإدارية، كما يتم التأكد من مشروعية النفقة بمطابقتها للقوانين، وهذا يساعد في اكتشاف مواطن الخلل¹⁶.

¹⁴ جيلالي يوسف، النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري، مجلة القانون، العدد السادس، جوان 2016، ص ص 74، 75.

¹⁵ سويقات أحمد، مرجع سابق، ص 163.

¹⁶ سعيد سارة، الرقابة المالية على النفقات العمومية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون عام معمق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، 2018، ص 15.

كما تراقب المفتشية العامة للمالية أيضا مدى صحة الإجراء الذي يتخذه الأمر بالصرف وهو التسخير، الذي يجب أن يكون مكتوب ويحتوي على أسباب لجوء الأمر بالصرف إلى التسخير، بحيث يتخذه الأمر بالصرف في حالة رفض المحاسب العمومي الدفع، عدم وجود اعتمادات كافية، انعدام تأشيرة المراقب المالي، عدم توفر أموال في الخزينة، طابع النفقة غير إبرائي أي الشخص المعني بالدفع هنا هو غير الدائن الحقيقي¹⁷.

في مقابل ذلك يقوم الأمر بالصرف بتسهيل عمل المفتشية العامة للمالية، بحيث يتعاون مع الفرقة التفتيشية، ذلك انه يلتزم بالإجابة عن كل الأسئلة التي يطرحها المفتش المراقب بوضع كل الملفات في يده¹⁸، بالتالي فكل تقصير أو خلل صادر من طرف الأمر بالصرف، تقوم المفتشية العامة للمالية بتحرير محضر وترسله إلى السلطة الوصية.

ثالثا : علاقة المفتشية العامة للمالية بالمحاسب العمومي:

يعتبر المحاسب العمومي موظف معين من طرف الوزير المكلف بالمالية ويمارس مهامه تحت سلطته، بحيث يقوم بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات وضمان حراسة الأموال أو السندات أو الأشياء والقيم المكلف بها وحفظها وتداولها¹⁹.

تسعى المفتشية العامة للمالية للتدقيق في كل العمليات التي يقوم بها المحاسب العمومي، بحيث تقوم بفحص الحسابات ومراقبة مشروعية النفقة التي أخرجها المحاسب، كما تقوم بمراجعة جميع العمليات للتأكد من أعمال التسيير المالي والمحاسبي²⁰، بحيث يلتزم المحاسب العمومي

¹⁷ طلب نموذج تسخيرة أمين الخزينة من أجل تسديد نفقة، ملتقى الموظف الجزائري، اطلع عليه على الموقع الإلكتروني التالي: <https://www.mouwazaf-dz.com>

¹⁸ سلامي مسعودة، توأمة كمال، رقابة المفتشية العامة للمالية على تنفيذ النفقات العمومية، دراسة حالة المعهد الوطني للفندقة و السياحة بوسعادة (خلال الفترة 2013-2017)، تخصص: تسيير عمومي، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018، ص 37.

¹⁹ سعيد سارة، مرجع سابق، ص 17.

²⁰ جدي وفاء، رقابة الأجهزة المالية والقضائية على الأموال العمومية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: علوم قانونية، فرع التجريم في الصفقات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ليايس سيدي بلعباس، 2018 ص 80.

بعد قبول دفع النفقة غير مطابقة للقوانين واللوائح، لذلك يجب عليه رفض هذا النوع من النفقات²¹.

وفي حالة مخالفة المحاسب العمومي لذلك ، بلكتشاف تأخيرات على مستوى المحاسبة أو أي خطأ جسيم يهدد المال العام، يقوم المفتش بالتدقيق في المحاسبة و إعادة وضعها أو تنظيمها، كما قد يقوم المفتش بطرد المحاسب العمومي²²، مع تحميله المسؤولية الشخصية والمالية نتيجة تعطيل دفع قانوني بغير حق، فأى مخالفة يتم إثباتها عند التدقيق في الحسابات ، يلتزم المحاسب العمومي بتغطية ذلك بأمواله الخاصة، لكن هذه المسؤولية تقحم من طرف وزير المالية أو مجلس المحاسبة²³، بمعنى أن المفتشية العامة للمالية غير معنية بإقرار هذه المسؤولية، فهي تلتزم فقط بتحرير تقرير وترسله إلى السلطة الوصية.

رابعاً: علاقة المفتشية العامة للمالية بالسلطة القضائية:

تكمن العلاقة في كون أن المفتشية العامة للمالية تعتبر طرفاً في التحقيق القضائي ، بحيث يتم استدعائها مباشرة من طرف مصالح الأمن في حالة التلبس أو بطلب من السلطة القضائية، بحيث تلتزم المفتشية العامة للمالية بتزويد القضاء بتقاريرها التي يمكن أن تتخذ كأدلة إثبات، وتؤسس قرار القاضي، حيث يمكن لهذا الأخير طلب رأيها حول الجوانب التقنية للقضايا المعروضة إذ تتدخل كخبير قضائي²⁴.

²¹قطوش فارس، إجراءات الرقابة المالية على المؤسسات العمومية، دراسة حالة المؤسسة العمومية الاستشفائية، ابن سينا، أم البواقي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص: محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2019، ص 37.

²²زطيطو حورية، الآليات المتخصصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2014، ص 108.

²³مزهود حنان، آليات حماية المال العام في القانون الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019، ص 136، 137 .

²⁴جدي وفاء، مرجع سابق، ص 103.

مما تقدم يتضح لنا بأن العلاقة التي تربط المفتشية بالقضاء هي علاقة تكامل وتعاون، لكون جهاز المفتشية يوضع تحت تصرف القضاء باعتبارها مصدر معلومات، لكن هذا لا يعني انه يمكن لها أن تحيل تقاريرها إلى السلطة القضائية، بل تطلها إلى السلطة الوصية.

المطلب الثاني

التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية و مجال اختصاصها

تتكون المفتشية العامة للمالية من هياكل متعددة تم تقسيمها إلى هياكل مركزية تتواجد على المستوى المركزي ، وأخرى محلية تتواجد على المستوى المحلي وهذه الهياكل تمارس مهام إدارية ويساعدها في ذلك مختلف المصالح الإدارية التي يشرف عليها المستخدمون الإداريون، أما الإشراف على كل هذه الهياكل يكون من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية فهو الذي يتولى الإدارة باعتباره العضو الرئيسي في المفتشية.

نتعرض في هذا المبحث إلى هياكل المفتشية العامة للمالية (مطلب أول)، ثم مجال اختصاصها (مطلب ثاني).

الفرع الأول

هياكل المفتشية العامة للمالية

تمارس المفتشية العامة للمالية مهامها تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية و يديها رئيس، وهي تتشكل من هياكل مركزية للرقابة والتدقيق والتقييم ، تمارس نشاطها على الإدارات والهياكل المركزية، و تمتد هذه الهياكل إلى المستوى المحلي المتمثلة في المفتشيات الجهوية التي تقوم بمراقبة المصالح المحلية²⁵.

²⁵يلس شاوش بشير، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

لذلك سندرس هذا الفرع من جانبين: الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية (أولاً)، الهياكل المحلية (ثانياً)، و الهيكل البشري (ثالثاً).

أولاً: الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية:

تم تنظيم الهياكل المركزية في المرسوم التنفيذي رقم 08 - 273 ، بالرجوع إلى هذا المرسوم نجد بأن الهياكل المركزية تضم كل من: رئيس المفتشية العامة للمالية (أولاً)، هياكل عملية الرقابة والتدقيق (ثانياً)، الوحدات العملية (ثالثاً) و هياكل الدراسات والإدارة والتسيير (رابعاً).

أ- رئيس المفتشية العامة للمالية:

إن ممارسة المفتشية العامة للمالية مهامها تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، فإن ذلك لا يمنع من وجود رئيس لها²⁶، ويتم تعيين هذا الأخير بموجب مرسوم رئاسي، بحيث يعتبر منصب الرئيس ضمن الوظائف العليا في الدولة، يتولى رئيس المفتشية العامة للمالية السهر على تنفيذ مهام الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المسندة للهياكل المركزية و الجهوية للمفتشية، ويسهر على حسن سير هذه الهياكل، كما يسعى لضمان الإدارة وتسيير المستخدمين في المفتشية العامة، كما يمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته²⁷.

و تجدر الإشارة إلى أن المهام المذكورة في المرسوم التنفيذي 08-273، هي نفس المهام المذكورة في المرسوم التنفيذي 92-32 ، بحيث يتولى تنفيذ مهام الرقابة والدراسات والتقييم في

²⁶ بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، د ط، القاهرة، 2009، ص 169.

²⁷ المادتين 2 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، صادرة بتاريخ 7 سبتمبر 2008.

إطار الهياكل المركزية والمصالح الخارجية للمفتشية العامة، و يتولى إدارة وتسيير مستخدمي المفتشية و يمارس السلطة السلمية عليهم²⁸.

ب- هياكل عملية الرقابة والتدقيق:

تتشكل هذه الهياكل من:

1 - قسم الرقابة والتقييم في إدارات السلطة والوكالات المالية وقطاعات الصناعات والمناجم والطاقة.

2 - قسم رقابة أعمال التكوين والبحث والثقافة والاتصال والفلاحة والصيد البحري و الغابات وتقويمها.

3 - قسم رقابة الأعمال الاجتماعية والمالية والمصالح والانجاز وتقويمها.²⁹

وتجدر الإشارة إلى أنه يقوم بعملية الرقابة والتدقيق أربعة (04) مراقبين عامين للمالية³⁰،

و يخضعون لسلطة رئيس المفتشية العامة للمالية³¹، ويقوم المراقبون العامون للمالية بالمهام التالية:

²⁸المادتين 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 92-32 مؤرخ في 20 جانفي 1992، يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 06، صادر بتاريخ 26 جانفي 1992. (ملغى)

²⁹المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 92-32، مرجع سابق.

³⁰-المراقب العام للمالية المكلف برقابة و تدقيق و تقييم و خبرة الكيانات التابعة لقطاعات إدارات السلطة والوكالات المالية والإدارات المكلفة بالصناعة و المناجم الطاقم و كذا الجماعات المحلية.

-المراقب العام للمالية المكلف برقابة و تدقيق و تقييم و خبرة الكيانات التابعة لقطاعات التعليم العالي و البحث العلمي و التربية و التكوين و الصحة و الشؤون الاجتماعية و التضامن الوطني و الثقافة و الاتصال و الشؤون الدينية و أسباب و الرياضة و المجاهدين و العمل و التشغيل.

-المراقب العام للمالية المكلف برقابة و تدقيق و تقييم و خبرة الكيانات التابعة لقطاعات الري و الأشغال العمومية و السكن و الفلاحة و الصيد البحري و الغابات و الخدمات.

-المراقب العام للمالية المكلف برقابة و تدقيق المؤسسات العمومية الاقتصادية و المؤسسات المالية العمومية و كذا تدقيق القروض الخارجية، أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق.

³¹المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع نفسه.

- اقتراح البرامج الرقابية القطاعية.
- المتابعة والإشراف على أعمال الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة والمنفذة في إطار البرنامج أو خارجه.
- المصادقة على المذكرات المنهجية للتدخل والتقارير المعروضة عليهم.
- السهر على احترام القواعد التي تحكم الإجراء التناقضي.
- السهر على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية.
- إعداد الحصائل والتلخيصات القطاعية الدورية.
- انجاز الدراسات والتحليل للملفات الموكلة للمفتشية العامة للمالية³².

ج-الوحدات العملية:

هي وحدات يديرها كل من مديرو البعثات، ومكلفون بالتفتيش وتعتبر هاتين الوظيفتين ضمن الوظائف العليا، ذلك أن وظيفة مديرو البعثات تكون برتبة مدير بالإدارة المركزية، أما المكلفون بالتفتيش برتبة نائب مدير بالإدارة المركزية³³.

1 - مديرو البعثات:

يتراوح عددهم 20 عضو، ويمارسون المهام المسندة إليهم تحت إشراف المراقبين العاميين للمالية³⁴، ويتم إدارة ومتابعة عمليات الرقابة للوحدات العملية التابعة للهيكل المركزية بناء على اقتراح مدير البعثة، فهو الذي يحظر ويقود العملية الرقابية المكلف بها، ذلك أنه يكلف بمجموعة من المهام من بينها:

- يقترح مهام الرقابة لتسجيلها في البرنامج السنوي للمفتشية العامة للمالية.

³²المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق.

³³شيكوش محمد، فاطمة الزهرة، التوازن والتكامل بين مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015 ص 37 .

³⁴المادة 9، من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق.

- يتابع تنفيذ البرنامج ويعد الحصائل الخاصة به.
- تحضير أشغال المهمات ويتولى تنظيمها وتنسيقها.
- يتولى اقتراح مدة تدخل كل وحدة من الوحدات العملية، وأماكن تدخلها، ويوزع الأعمال بينها.
- تقدير الوقائع التي يجب معاينتها عند الاقتضاء متابعة تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به³⁵.

2- المكلفون بالتفتيش:

تعتبر وظيفة المكلف بالتفتيش ضمن الوظائف العليا في الدولة، يصل عددهم إلى 30 عضو، ويمارسون مهامهم تحت سلطة مديري البعثات المسندة إليهم المهام الرقابية، يقوم المكلف بالتفتيش بالعديد من المهام ، من بينها نجد بأنه يتولى تحضير المهام الرقابية للفرقة وينسقها، تقييم المذكرات المنهجية لتنفيذ عملية الرقابة، معاينة الوقائع وغيرها³⁶.

د: هياكل الدراسات و الإدارة و التسيير:

تقوم هذه الهياكل بوظائف الدعم التقني لموظفي المفتشية المتمثلة في السعي لتطوير أساليب الرقابة، والبحث عن الفعالية في تنفيذها، إضافة إلى الدعم المادي المتمثل في توفير الوسائل المادية للمستخدمين، والسهر على تكوينهم³⁷.

تظم هياكل الدراسات 03 مديريات وهي كالتالي:

- 1 مديرية البرامج والتحليل والتلخيص وتشكل من:
 - رئيس الدراسات مكلف بالبرنامج والتلخيص.

³⁵المادة 10، من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق.

³⁶جدي وفاء، مرجع سابق، ص 89.

³⁷سلوقي هشام، مرجع سابق، ص 15.

- رئيس الدراسات مكلف بالتحليل وجمع المعلومات.
- رئيس الدراسات مكلف بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.
- 2 مديرية المناهج و التقييس والإعلام الآلي تتشكل من:
 - رئيس دراسات مكلف بالمناهج والتقييس.
 - رئيس دراسات مكلف بالإعلام والتوثيق.

3- مديرية إدارة الوسائل تنظم:

- المديرية الفرعية للمستخدمين.
- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة.
- المديرية الفرعية للوسائل العامة.
- المديرية الفرعية وتحسين المستوى.³⁸

ثانيا: الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية:

تم تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية لأول مرة في المرسوم التنفيذي 92 - 33³⁹، الذي تم إلغائه واستبداله بالمرسوم التنفيذي 08-274، الذي نظم هذه المصالح في شكل مديريات جهوية يبلغ عددها 10 مديريات، توضع تحت رئيس المفتشية، ويحدد اختصاصها الإقليمي بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية⁴⁰.

تتكون من الوحدات العملية التي يتم إدارتها من طرف المفتش الجهوي والمكلفين، بالتفتيش الذين يقومون بتنفيذ عمليات الرقابة الموكلة للمفتشيات الجهوية⁴¹.

³⁸المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق.

³⁹مرسوم تنفيذي رقم 92 - 33 مؤرخ في 20 جانفي 1992، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصها، ج ر عدد 06، صادر بتاريخ 26 جانفي 1992، (ملغى).

⁴⁰المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-274، مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها، ج ر، عدد 50، صادرة بتاريخ 7 سبتمبر 2008.

⁴¹المادة 06، من المرسوم التنفيذي رقم 08-274، مرجع سابق.

تم تحديد عدد المكلفون بالتفتيش كما يلي:

عدد المكلفين بالتفتيش	المفتشية الجهوية	عدد المكلفين بالتفتيش	المفتشية الجهوية
6	تلمسان	4	الأغواط
6	سطيف	6	تيزي وزو
6	عنابة	6	سيدي بلعباس
8	وهران	8	قسنطينة
6	مستغانم	4	ورقلة

جدول (01): يمثل عدد المكلفين بالتفتيش لكل مديرية جهوية

المصدر: المادة 6 من المرسوم التنفيذي 274-08، مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها.

تجدر الإشارة إلى أن المرسوم التنفيذي 92-32 نص على أن الوزير المكلف بالمالية هو الذي يقوم بتعيين المدير الجهوي بموجب قرار بناء على اقتراح رئيس المفتشية العامة للمالية⁴²، في حين المرسوم التنفيذي 274-08 لم ينص على ذلك.

يتولى المفتش الجهوي إدارة المديرية الجهوية التي تتولى تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتقييم للمفتشية العامة للمالية، ويمارس السلطة السلمية على المستخدمين التابعين للمفتشية الجهوية⁴³.

كما يمكن للوحدات العملية للمفتشيات الجهوية أن تقوم بمهام خارج الدوائر الإقليمية للمفتشيات الجهوية التابعة لها، خلافا للمرسوم التنفيذي 92-33 الذي أبقى على اختصاصها على المستوى المحلي⁴⁴.

⁴²المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 92-33، مرجع سابق.

⁴³سلوقي هشام، مرجع سابق، ص ص 13، 14.

أما بالنسبة لمقر المفتشيات الجهوية واختصاصها الإقليمي فقد حددها قرار وزارة المالية المؤرخ في 2 جانفي 1999⁴⁵، وهي على النحو التالي:

المقار	الاختصاص الإقليمي
الأغواط	الأغواط - الجلفة - غرداية
ورقلة	ورقلة - تمنراست - أدرار - اليزي - الوادي
تلمسان	تلمسان - النعامة - بشار - تندوف
سطيف	سطيف - برج بوعريج - المسيلة - بسكرة
تيزي وزو	تيزي وزو - البويرة - بومرداس - بجاية
عنابة	عنابة - الطارف - سكيكدة - سوق أهراس - قالمة - تبسة
قسنطينة	قسنطينة - ميلة - ام البواقي - خنشلة - باتنة - جيجل
مستغانم	مستغانم - تيسمسيلت - الشلف - عين الدفلى
وهران	وهران - معسكر - غليزان - تيارت
سيدي بلعباس	سيدي بلعباس - سعيدة - عين تموشنت - البيض

جدول (2): يحدد مقر المديرية الجهوية و اختصاصها الإقليمي.

المصدر: المادة 1 من القرار الوزاري المؤرخ في 2 جانفي 1999، يحدد مقر المديرية الجهوية للمفتشية العامة للمالية واختصاصها، ج ر عدد 4، صادر بتاريخ 20 جانفي 1999.

يمارس المفتش الجهوي مجموعة من الصلاحيات من بينها ، نجد أنه يقوم باقتراح الأعمال الرقابية قصد إدراجها في البرنامج السنوي لتدخلات المفتشية العامة للمالية، يحظر و ينظم و ينسق أشغال المهمات، يعين الوحدات العملية التي تقوم بعمليات الرقابة المسندة للمفتشية، يقوم

⁴⁴عباس نصيرة، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق و العلوم السياسية، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2012، ص ص 84، 85.

⁴⁵قرار وزاري مؤرخ في 2 جانفي 1999، يحدد مقر المديرية الجهوية للمفتشية العامة للمالية واختصاصها، ج ر عدد 04، صادر بتاريخ 20 جانفي 1999.

باقتراح مدة ومناطق تدخل الوحدات العملية، وعند الاقتضاء يوزع الأعمال فيما بينها ، ينسق نشاطه مع المصالح المركزية خاصة فيما يتعلق بتنفيذ الإجراء الحضورى⁴⁶.

ثالثا: الموارد البشرية للمفتشية العامة للمالية:

تم تنظيم موظفي المفتشية العامة للمالية في أسلاك خاصة محددة في المادة 03 من المرسوم التنفيذي 10-28 التي تنص: "تعد أسلاك خاصة بالمفتشية العامة للمالية الأسلاك التالية:

- سلك مفتشي المالية.

- سلك المفتشين العامين للمالية".⁴⁷

أ- سلك مفتش المالية:

يضم سلك مفتشي المالية ثلاث رتب وهي كالتالي:

- رتبة مفتشي المالية من الدرجة الأولى وهي في طريق الزوال.

- رتبة مفتش المالية.

- رتبة مفتش المالية رئيس⁴⁸.

⁴⁶ جدي وفاء، مرجع سابق، ص 89.

⁴⁷ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 10-28، مؤرخ في 13 جانفي 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، ج ر ، عدد 5، صادر بتاريخ 29 جانفي 2010.

⁴⁸ المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 10-28، مرجع سابق.

1- مفتشو المالية من الدرجة الأولى:

يقوم مفتشو المالية من الدرجة الأولى، بتنفيذ عمليات الفحص أو مهام المراجعة المسندة إليهم على الوثائق وفي عين المكان، وذلك تحت سلطة وإشراف المسؤول السلمي لهم، كما يحررون تقارير أو محاضر خاصة مرفقة بملاحظاتهم، يشاركون في المهام المتعلقة بالخبرة، أو الدراسة حول الذمة المالية والتسيير والوضعية المالية للهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة⁴⁹.

2-مفتش المالية:

يتولى إنجاز مهام التحقيق والتحليل والتدقيق والتقييم على الوثائق في عين المكان، وذلك تحت إشراف المسؤول السلمي لهم، كما يتولى القيام بأعمال الخبرة والدراسات الخاصة والتلاخيص التي تعتمد على نتائج الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية. يتم توظيف وترقية مفتشي المالية، إما على أساس الشهادة من بين المترشحين الخاضعين للتكوين لمدة سنتين على الأقل ونجحوا فيه.

وإما عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات، وذلك بالنسبة للمترشحين المتحصلين على شهادة الماجستير أو شهادة معادلة لها في العلوم الاقتصادية أو المالية أو القانونية و الإدارية أو التجارية.

وإما عن طريق الامتحان المهني، أين تخصص لهم 30% من المناصب المطلوب شغلها، و يشترط أن يثبتوا خمس سنوات خدمة فعلية بصفة مفتشي المالية درجة أولى أو على أساس الاختبارات بعد التسجيل في قائمة التأهيل، وتخصص لهم 10% من المناصب، ويشترط أن يثبت المترشحين لمنصب مفتش المالية درجة أولى عشر سنوات خدمة فعلية⁵⁰.

⁴⁹المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 10-28، مرجع سابق.

⁵⁰المادتين 26 و28، مرجع نفسه.

3- مفتشو المالية الرؤساء:

يقوم مفتشو المالية الرؤساء، بتحضير وتنظيم أعمال التفتيش، إضافة إلى إعداد والمصادقة على المحاضر والمستندات المتعلقة بالتدخل الممارس من طرفهم، واقتراح تدابير من شأنها المساهمة في تحسين وتسيير وتنظيم المصالح الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية .

وتجدر الإشارة إلى أنه يتم ترقية مفتش مالية رئيس إما عن طريق الامتحان المهني ويشترط أن يثبتو 05 سنوات خدمة فعلية بصفة مفتش المالية، أو على سبيل الاختبار وبعد التسجيل في قائمة التأهيل ، بحيث يتم تخصيص 20 % من المناصب، لكن يشترط إثبات 10 سنوات خدمة فعلية بصفة مفتش المالية.⁵¹

ب- سلك مفتشي المالية العاميين:

يتكون هذا السلك من رتبتين هما:

- رتبة مفتش عام للمالية.

- رتبة مفتش عام لمالية خارج الصنف.⁵²

1 رتبة مفتش عام للمالية:

يتولى تحضير وتنظيم مهام الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة، يقوم بضبط التدابير المتعلقة بمدة ومناطق تدخل الوحدات العملية، وذلك بعد أخذ رأي المسؤول التابعين له، يقوم بصفة شخصية في تشكيل التوثيق ، وينظم الأعمال ويحرر التقارير ، ويقوم بمعاينة وتفحص الوقائع ويطلب الإذن، وعند الاقتضاء يقوم بتنفيذ الإجراءات التحفظية المعمول بها في التنظيم المعمول به، كما يقوم أثناء المهمة بتقدير مدى صحة المعاينات والملاحظات المحررة قصد إعداد تقارير

⁵¹المادتين 27 و30، من المرسوم التنفيذي رقم 10-28 مرجع سابق.

⁵²المادة 33 ، مرجع نفسه.

المهمة بالتعاون مع المفتشين ، كما يقوم باقتراح كل تدبير يساهم في تحسين تنظيم و تسيير نتائج المصالح والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة أو يسعى لتحسين التشريع المالي والمحاسبي والإداري المطبق عليها.

وتجدر الإشارة إلى أنه تتم الترقية إلى رتبة مفتش عام للمالية، إما عن طريق الامتحان المهني بحيث يخضع للامتحان مفتشو المالية الرؤساء الذين يثبتون خمس سنوات خدمة فعلية، أو عن طريق الاختبار وبعد التسجيل في قائمة التأهيل، أين تخصص لهم 20 % من المناصب، بحيث يخضع للاختبار مفتشو المالية الرؤساء الذين يثبتون 10 سنوات خدمة فعلية.⁵³

2 -رتبة مفتش المالية خارج الصنف:

يشرف عند الاقتضاء على الدراسات المتعلقة بموضوع خاص بإحدى قطاعات النشاط أو بعدة قطاعات، يسهر على احترام الإجراءات والقواعد العامة المتعلقة بإحدى قطاعات النشاط أو بعدة قطاعات، يسهر على احترام الإجراءات والقواعد العامة المتعلقة بتدخلات المفتشية العامة للمالية، يشارك في إعداد برنامج النشاط والتقرير السنوي والتقرير الخاص للمفتشية العامة للمالية، كما يبدي الاقتراحات التي تسعى لتوجيه عمليات الرقابة والرفع من فعالية هذه الأخيرة، وتحسن أساليب الفحص، يبدي رأيه حول القضايا المعروضة من أي سلطة مؤهلة.

وتتم ترقية مفتش عام خارج الصنف عن طريق الامتحان المهني، بحيث يشترط على المفتشون العامون للمالية إثبات سبع سنوات خدمة فعلية، أو على سبيل الاختبار بعد تسجيلهم في قائمة التأهيل، تخصص لهم 20 % من المناصب، بشرط إثبات خمسة عشر سنة (15 سنة) خدمة فعلية.⁵⁴

⁵³المادتين 34 و36 من المرسوم التنفيذي رقم 10-28، مرجع سابق.

⁵⁴المادتين 35 و37، مرجع نفسه.

الفرع الثاني

مجال تدخل المفتشية العامة للمالية

لقد أعطى المشرع الجزائري للمفتشية العامة للمالية أهمية كبيرة، وذلك بالنظر إلى صلاحياتها الواسعة، ومن أجل تمكنها من أداء مهامها بشكل فعال، نجد أن المشرع الجزائري أخضع على العديد من الهيئات والإدارات لرقابتها، بما في ذلك الأشخاص، وذلك بهدف حماية المال العام⁵⁵.

هذه التدخلات تم تجسيدها في الواقع، لذلك سندرس هذا المطلب من جانبين، بحيث سنتطرق إلى المجال القانوني (فرع أول) والمجال العملي (فرع ثاني).

أولاً:المجال القانوني لتدخل المفتشية العامة للمالية

من خلال دراستنا للمرسوم التنفيذي رقم 08 - 272 سالف الذكر نجده قد حدد الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية و كذلك الأشخاص الخاضعون لرقابتها أيضاً، و ذلك بغية الكشف عن أي اختلالات قد ترتكب.

أ- الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية:

تتمثل هذه الهيئات في ما يلي:

1- مصالح الدولة:

معلوم أن مصالح الدولة متعددة ومتنوعة، منها المصالح المركزية كالوزارات و أخرى لا مركزية الموجودة على مستوى الأقاليم، كالمصالح الخارجية والتي تكون تابعة للوزارات والمديريات التنفيذية المتواجدة على المستوى الجهوي و الولائي⁵⁶، بحيث تمارس المفتشية العامة للمالية رقابة

⁵⁵دقدوق سميرة، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص 09.

⁵⁶هطال رفيق، قاسم مراد ، مرجع سابق، ص 60.

موسعة ، إذ تقوم بتفتيش مصالح الإدارات والهيئات الخاضعة لسلطة أو وصاية الوزير المكلف بالمالية، كما تقوم بتقدير مدى فعالية المصالح الرقابية التابعة له ونشاطها⁵⁷.

2- الجماعات الإقليمية:

تتجسد الجماعات الإقليمية حسب التكريس الدستوري في البلدية و الولاية⁵⁸ ، إذ تعتبر البلدية والولاية هيئتان إقليميتان إداريتان عموميتان تتمتعان بالاستقلال المالي نتيجة تمتعهما بالشخصية المعنوية، وهذا حسب نص المادة الأولى من قانون البلدية⁵⁹ ، والمادة الأولى من قانون الولاية⁶⁰.

3 الأجهزة و الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية:

كل الهيئات والمؤسسات التي تخضع اتخذها لقواعد المحاسبة العمومية، بغض النظر عن تسميتها وطبيعة النشاط التي تقوم به، فإن تسييرها المالي و المحاسبي يخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية⁶¹.

⁵⁷ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 ، مؤرخ في 6 سبتمبر 2008 ، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، صادر بتاريخ 7 سبتمبر 2008.

⁵⁸ دستور الجمهورية الجزائرية صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-483، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بنشر نص تعديل دستور، ج.ر. عدد 76، صادر في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 02-03 ، مؤرخ في 10 افريل 2002، ج.ر. عدد 25، صادرة في 14 افريل 2002 ،و بموجب قانون 08-19 ، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر. عدد 63 ، صادرة في 16 نوفمبر 2008،و بموجب قانون 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 ،يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر عدد 14، صادرة في 07 مارس 2016 ، وبلمرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، متعلق بإصدار التعديل الدستوري ، ج ر عدد 82، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

⁵⁹ قانون رقم 11-10 ، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر. عدد 37، صادر بتاريخ 3 جويلية 2011.

⁶⁰ قانون رقم 12-07 ، مؤرخ في 22 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر. عدد 12، صادر بتاريخ 29 فيفري 2012.

⁶¹ عثمانى سفيان، دور بوعلام، الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2020 ص 75.

4 المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

يشمل مجال تدخل المفتشية العامة للمالية أيضا المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، فهي تخضع للنظام القانوني مزدوج، بحيث تخضع للقانون العام في علاقاتها مع الدولة والقانون الخاص في علاقاتها مع الغير والمستخدمين ، لذلك تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على هذه المؤسسات سواء تعلق الأمر بالتصرفات الصادرة منها والتي تحتوي على مساهمة كلية أو جزئية من أموال الدولة، وحتى التصرفات التي تقوم بها في باعتبارها تاجرة⁶²، ومن أمثلة هذه المؤسسات نجد الغرف الفلاحية التي تعتبر المؤسسات عمومية ذات الطابع صناعي وتجاري و تخضع لوصاية الوزير المكلف بالفلاحة، و بالتالي تتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية⁶³.

5- هيئات الضمان الاجتماعي:

تصنف هيئات الضمان الاجتماعي ضمن الهيئات العمومية ، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية و هي ذات تسيير خاص⁶⁴ ، بالرغم من ذلك فإن التسيير المالي و المحاسبي لهذه الهيئات يكون تحت رقابة المفتشية العامة للمالية⁶⁵.

6- الهيئات والجمعيات مهما تكون أنظمتها:

تمتد رقابة المفتشية العامة للمالية إلى التسيير المالي والمحاسبي الخاص باستعمال الموارد المجمعة من طرف الهيئات و الجمعيات، مهما كان نظامها القانوني سواء عن طريق الحملات التضامنية أو الهيئات التي تستفيد منها اجتماعية إنسانية وعملية، ثقافية، رياضية... الخ ، ومن

⁶² فرقان فاطمة الزهراء ، الإطار القانوني لحماية الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 - يوسف بن خدة، 2018، ص 98 .

⁶³ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-214، مؤرخ في 16 سبتمبر 2010، يحدد القانون الأساسي للغرف الفلاحية، ج ر عدد 54، مؤرخة في 19 سبتمبر 2010.

⁶⁴ المادة 49 من القانون رقم 88-01 ، مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02 ، صادرة بتاريخ 13 جانفي 1988.

⁶⁵ بغو الزهرة، آليات الكشف والتحري عن جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون جنائي للأعمال، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2018، ص 09.

أمثلة هذه الهيئات والجمعيات نجد جمعية الهلال الأحمر الجزائري، جمعية الطفولة المسعفة، جمعية اقرأ وغيرها⁶⁶.

7- الأشخاص المعنوية المستفيدة من المساعدات المالية:

تمتد رقابة المفتشية العامة للمالية إلى التسيير المالي والمحاسبي ، لكل الأشخاص المعنوية المستفيدة من المساعدات المالية المقدمة ، سواء من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية، ومثال ذلك نجد: الشركات التي تستفيد من مساعدات في شكل حصص في رأس مال ، ضمانات، قروض، إعانات تسبيقات⁶⁷.

8- المؤسسات العمومية الاقتصادية:

تم تخويل المفتشية العامة للمالية ممارسة التقييم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية بموجب المرسوم التنفيذي 92-79⁶⁸، حيث تقوم هذه الأخيرة بممارسة رقابتها على المؤسسات العمومية الاقتصادية عن طريق إخضاعها لرقابة التقييم الاقتصادي والمالي ، باعتبار أن هذه المؤسسة تتمتع بالصفة القانونية كما أشرنا سابقا، وهذا ما يجعلها تخضع بصفة أساسية لعمليات الرقابة والتدقيق الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية⁶⁹.

ب- الأشخاص الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية:

بالإضافة إلى الهيئات المذكورة سابقا هناك أشخاص تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية، وهذه الفئة تتمثل في:

⁶⁶عثماني سفيان، قدور بوعلام، مرجع سابق، ص 76 .

⁶⁷هطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص 63.

⁶⁸مرسوم تنفيذي رقم 92-79، مؤرخ في 12 فيفري 1992، يأهل المفتشية العامة للمالية للتقييم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 15، صادرة بتاريخ 26 فيفري 1992.

⁶⁹فنينش محمد صلاح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من اجل نيل شهادة الدكتوراه دولة، في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر ، 2012 ، ص 194.

1-الأميرين بالصرف:

يتحمل الأمر بالصرف المسؤولية المدنية والجزائية على صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية، لذلك فهو يتحمل المسؤولية الشخصية على مسك جرد للممتلكات المنقولة و العقارية المكتسبة أو المخصصة⁷⁰.

2-المحاسبون العموميون:

يتحمل المحاسب العمومي المسؤولية الشخصية والمالية على جميع العمليات الموكلة إليه، لكن هذه المسؤولية لا يمكن إقحامها إلا من طرف وزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة⁷¹.

ثانيا: المجال العملي لتدخل المفتشية العامة للمالية:

بالرغم من العقبات والصعوبات التي تواجه المفتشية العامة للمالية أثناء تدخلاتها في الميدان، كمنع بعض مسؤولي المؤسسات والإدارات العمومية من تدخل الفرق المفتشية، إلا أن نشاط المفتشية العامة من الناحية العملية عرف نتائج إيجابية في مكافحة الفساد المالي والإداري بمختلف أنواعه، و سوء تسيير الأموال العمومية من طرف هذه المؤسسات والإدارات . إن المفتشية العامة للمالية قد حققت في العديد من القضايا منها :

- تصدير الغاز إلى تونس دون رقابة جمهورية.
- حققت في ملفات الفضائح المالية لسونا طراك.
- عالجت ملفات التنازل عن الأراضي الفلاحية لصالح الخواص.
- حققت في التسيير المالي لشركة الطيران طاسيلي ايرلاينز التابعة لشركة سونا طراك.

⁷⁰المادة 32 من قانون رقم 90-21، مؤرخ في 15 أوت 1990 ، يتضمن المحاسبة العمومية ، ج ر عدد 35، صادرة بتاريخ

15 أوت 1990.

⁷¹ هطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص 65.

- وترتب عن رقابة المفتشية إيداع بعض المسؤولين في السجن، وفصلت العديد من إطارات الجمارك من مناصبهم، كما قامت برفع دعاوي قضائية ضد المسؤولين الحكوميين نتيجة التبذير و اختلاس الأموال العمومية⁷².

المبحث الثاني

مبادئ وصلاحيات المفتشية العامة للمالية

خول القانون للمفتشية العامة للمالية ممارسة العديد من الصلاحيات، التي تمكنها من رقابة الهيئات التي تستعمل الأموال العمومية، وذلك بهدف المحافظة عليها وضمان ترشيد الإنفاق العمومي، وفي إطار ذلك تقوم المفتشية بإتباع مبادئ معينة تساعدها على تنظيم عملها الرقابي، بغية الوصول إلى تحقيق النتائج المرجوة .

لذلك سعينا من خلال هذا المبحث إلى التعرف على المبادئ التي تعتمد عليها المفتشية العامة للمالية في تنفيذ العملية التفتيشية(مطلب أول)، ثم الصلاحيات المخولة لهذا الجهاز الرقابي (مطلب ثاني) .

المطلب الأول

المبادئ التي تقوم عليها عملية التفتيش

كما هو معلوم، أن الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية، مبنية على احترام مجموعة من المبادئ التي تساهم نوعا ما في تفعيل رقابتها، معنى ذلك أن المفتش العام عندما يقوم بالعملية التفتيشية يسعى لاحترام هذه القواعد، وبالتالي نستهل دراستها الفصل بين وظائف

⁷² حبش علي، آثار الفساد المالي على الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، جامعة الجزائر 03، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2014، ص 161، 162 .

المسير و التفتيش (فرع أول)، ثم مبدأ الفجائية أو المباغته (فرع ثاني)، حق الاستعلام (فرع ثالث)، وأخيرا مبدأ الاتهام (فرع رابع).

الفرع الأول

مبدأ الفصل بين وظائف المسير والمفتش

عند الشروع في عملية التفتيش، يلتزم المفتش بتطبيق مبدأ الفصل بين وظائف المسير والمفتش، لكونه لا يخضع للسلطة الرئاسية للهيئة أو المصلحة الخاضعة للرقابة، انطلاقاً من ذلك، يقصد بهذا المبدأ أن يمارس المفتش مهام الرقابة المكلف بها دون التدخل في تسيير الهيئة المسيرة، ولا يتخذ أي إجراء من شأنه المساس بإدارة المصلحة أو الهيئة، كما لا يمكنه توجيه أوامر للموظفين بمنع أو وقف أية عملية بالرغم من عدم شرعيتها لأن دوره يقتصر على المعاينة، لكن في مقابل ذلك يمكن للمفتش تقديم النص الإرشادات للأمر بالصرف⁷³.

تم النص على هذا المبدأ في المرسوم التنفيذي 92-78، وذلك في المادة 11 التي نصت على ما يلي: " يطلع المفتشون بمهمتهم المتمثلة في تطبيق أحكام المادة 10 السابق ذكرها، طبقاً لأحكام هذا المرسوم، ويجب عليهم ما يأتي:

- اجتناب أي تدخل في التسيير.
- الحفاظ على السر المهني مهما تكن الظروف.
- القيام بمهمتهم بكل موضوعية وبناء ملاحظتهم على وقائع ثابتة⁷⁴.

⁷³ حرفوش ليلة، إفوراج فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 71.

⁷⁴ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-78 مؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 15، صادر بتاريخ 26 فيفري 1992 (ملغى)

لكن هذا المبدأ يرد عليه استثناء لكون المشرع أعطى المفتشين صلاحية التدخل بحيث يحق له أخذ تدابير احترازية أو يأمر بالتدقيق الحسابية أو إعادة وضعها، وذلك في حالة اكتشاف تأخيرات خطيرة على مستوى المحاسبة⁷⁵.

الفرع الثاني

مبدأ الفجائية

يقصد بمبدأ الفجائية أو المباغته، أن تتم عملية التفتيش المتعلقة بالتسيير المالي والمحاسبي، التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية بصفة فجائية دون علم أو إشعار مسبق للهيئة الخاضعة للرقابة، حتى لا يتم إعطاء فرصة للهيئة لتدارك وتصحيح النقائص التي تحتوي تسييرها المالي والإداري أو تغطية الثغرات المالية، وهذا ما يميز رقابة المفتشية العامة للمالية عن أصناف الرقابة الأخرى، لكن هناك بعض الحالات التي تستوجب التبليغ المسبق بحيث لا يمكن إجرائها إلا بعد تبليغ الهيئة المعنية، وهذه الحالات تتمثل في حالات الدراسة والخبرة، التدقيق و التقييم الاقتصادي⁷⁶، معنى ذلك أنه يتم إخطار المسؤول بوصول المفتش المراقب إلى الهيئة أو المؤسسة المراد تفتيشها، وذلك لاستبعاد العقبات التي قد تواجه هذا الأخير، و ذلك من أجل تمكينه من أداء مهامه على أكمل وجه⁷⁷.

وتجدر الإشارة أن المرسوم التنفيذي الملغى 92 - 78 كرس هذا المبدأ، وذلك بنصه على تدخلات المفتشية العامة للمالية تنفذ في عين المكان بعد الإشعار المسبق أو بصفة فجائية⁷⁸، و هذا ما جاء أيضا في نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 08 - 272 التي تنص على ما يلي "تتم تدخلات المفتشية العامة للمالية في عين المكان وعلى الوثائق وتكون الفحوص والتحقيقات

⁷⁵ زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 108 .

⁷⁶ زطيطو حورية، مرجع نفسه، ص ص 108 ، 109 .

⁷⁷ زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق،

جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 245.

⁷⁸ المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 78 مرجع سابق.

فجائية. تكون مهمات الدراسات أو التقييمات أو الخبرات موضوع تبليغ مسبق" ⁷⁹ وتطبيق قاعدة الفجائية نتحصل على فائدتين:

- التزام المسيرين بوجه عام، والمحاسبين بوجه خاص بالدقة و العناية في أداء مهامهم وواجباتهم، نتيجة الخوف الدائم من عملية الرقابة والتفتيش التي تتم بصفة فجائية.
- عدم عرقلة التسيير العادي للهيئة الخاضعة للرقابة المفاجأة⁸⁰.

الفرع الثالث

مبدأ حق الاستعلام

- يقصد بمبدأ حق الاستعلام ، أن يتمتع المفتش المالي بحق الإطلاع على كل الوثائق والمستندات التبريرية والضرورية لفحوصاتهم التي تساعدهم في عملية التفتيش ⁸¹ ، بمفهوم المخالفة لا يمكن للموظف أو مسؤول الهيئة محل الرقابة التهرب و التملص من إدلاء المعلومات التي يريدها المفتش المراقب، بحجة احترام التدرج السلمي أو السر المهني أو الطابع السري للوثائق، باستثناء الملفات المحاطة بسر الدفاع الوطني ⁸² ، بحيث يقوم المفتش بتحرياته تبعا لرسالة مشتركة بين الوزير المكلف بالمالية و الوزير المكلف بالدفاع الوطني، و وفقا لذلك يقوم مسؤول المصلحة أو الهيئة محل الرقابة بما يلي:
- الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة.
 - تقديم الأموال والقيم والمستندات والدفاتر أو الوثائق أو التبريرات المطلوبة و التي بحوزتهم للمفتش المراقب.
 - إبقاء المحادثين في المناصب طيلة مدة المهمة⁸³.

⁷⁹ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق

⁸⁰ سكوتي خالد، الأجهزة الرقابية على الميزانية الدور والفعالية، رسالة من أجل نيل درجة الدكتوراه ، دولة في العلوم ، تخصص:

القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2018 ص 153

⁸¹ عباس نصيرة، مرجع سابق، ص 99.

⁸² فنينيش محمد صالح، مرجع سابق، ص 213.

⁸³ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 مرجع سابق.

- لذا بقيام مسؤول الهيئة الخاضعة للرقابة بواجباته، يسمح ذلك للمفتش ب:
- تبيان حالة الصندوق المالي والمخازن باكتشاف الموجودات وإحصائها
 - التحقق و التأكد من الكتابات الحسابية وصحة الوثائق التي شرعتها، ومادية العمليات التي قامت بتغطيتها تلك الحسابات
 - الحصول على المعلومات والوثائق المكملة غير المتوفرة⁸⁴.

و في حالة المعارضة برفض الإدلاء، يقوم المفتش بتوجيه إعدار إلى الرئيس السلمي، الذي يرد خلال مدة 08 أيام، لكن في حالة الامتناع عن الرد بعد انقضاء هذه المدة، يحرر المفتش محضر قصور ضد العون المعني أو رئيسه السلمي، ويرسله إلى السلطة الوصية⁸⁵.

الفرع الرابع مبدأ الاتهام

وفق مبدأ المتابعة الجنائية يعتبر الشخص بريئاً حتى تثبت إدانته، بينما في قواعد المحاسبة العامة، فالمؤسسة تكون محل اتهام في حالة التقصير في المحاسبة المالية على موظفيها، حتى تقدم كل ما يثبت صحة و دقة المستندات المحاسبية⁸⁶، ذلك أنه يتم إيقاف كل العمليات المالية نتيجة وصول المفتش إلى المكتب العمومي، أين يقوم هذا الأخير بالتحقق من كل القيم المالية بمطابقتها للبيانات المسجلة مع ضبط المبالغ الموجودة في الخزينة⁸⁷، و يحق للموظف المراقب أن يحيط علماً بجميع الوثائق والأدلة المستخدمة ضده، و بالتالي المفتش يلعب دور نفس دور

⁸⁴ زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 109.

⁸⁵ جبار رقية، بن بريح آمال، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد الأول، 2019، ص 180.

⁸⁶ سلامي مسعودة، توامة كمال، مرجع سابق، ص 37

⁸⁷ أوديع عيسي، عبد الحق علاء الدين، إشكالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص: الجماعات المحلية والهيئة الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014، ص 15

قاضي التحقيق، رغم اختلاف الوظيفتين، لكون المفتش هي إدارية بحتة، و مهام قاضي التحقيق هي قضائية، لكن في نفس الوقت هناك تشابه في المهمتين⁸⁸.

المطلب الثاني

صلاحيات المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية، من بين الأجهزة المكلفة بممارسة الرقابة على المال العام، باعتباره الركيزة الأساسية لتطور أي دولة، وذلك بالمحافظة عليه من كل أنواع التبدي والاعتداءات الممارسة عليه، بحيث تم إنشاء المفتشية العامة للمالية لهذا الغرض، بتحويلها ممارسة العديد من الصلاحيات التي تمكنها من تحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله، باكتشاف الثغرات المالية.

لذلك سنحاول التعرف في هذا الفرع على صلاحيات هذا الجهاز الرقابي، بتقسيمها إلى قسمين حيث سنتطرق إلى الصلاحيات الأصلية للمفتشية العامة للمالية (الفرع الأول)، ثم الصلاحيات المستحدثة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الصلاحيات الأصلية للمفتشية العامة للمالية

نقصد بها الصلاحيات المهام الكلاسيكية التي تتمتع بها المفتشية العامة للمالية بدءا من تكريسها من طرف القانون الجزائري لأول مرة، بحيث تتمثل هذه الصلاحيات في الرقابة والتدقيق (أولا)، التحقيق وإنجاز الخيارات (ثانيا).

⁸⁸ زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 110 .

أولاً: صلاحية الرقابة والتدقيق:

يقصد بها مراقبة التسيير المالي والمحاسبي للهيئات والمصالح العمومية، وذلك عن طريق التأكد من احترام المعايير والمقاييس المحددة في قوانين المالية والمحاسبة لضمان مشروعية ودقة الحسابات المالية⁸⁹.

بالرجوع إلى نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 08-272 نجد بأنها تنص على:

" تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وتمارس الرقابة أيضا على:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة والهيئات العمومية.
- كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني"⁹⁰.

وتراقب أيضا استعمال الموارد المجمعّة من طرف الهيئات والجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية، كما تمتد رقابتها إلى الأشخاص المعنوية المستفيدة من المساعدات المالية المقدمة من الدولة أو الجماعات المحلية أو الهيئة العمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض، أو تسبق، أو ضمان⁹¹.

أضف إلى ذلك أن المفتشية العامة تقوم بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية، من أجل تقدير فعالية إدارة وتسيير الموارد المالية، وتقوم بإجراء مجموعة من الدراسات المقارنة والتطويرية للقطاعات أو فيما بينها، كما تقوم بتقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية والأحكام المتعلقة بالتنظيم الهيكلي من ناحية تناسقها وتكييفها مع الأهداف المحددة، كما تحدد مستوى الانجازات

⁸⁹ مزهود حنان، مرجع سابق، ص 270 .

⁹⁰ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

⁹¹ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 08-273، مرجع سابق.

مقارنة بالأهداف المحددة مسبقاً، كما تسعى للتعرف على عوائق ونقائص تسيير وتحليل أسبابها.⁹²

وتسعى المفتشية العامة للمالية على سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي، و تدقق في شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي، كما تقوم بالتدقيق في إبرام وتنفيذ الصفقات والطلبات العمومية، دقة المحاسبات وتنظيمها، تدقق في شروط تعبئة الموارد المالية وتسيير إتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير و شروط منح واستعمال الإعانات المقدمة من الدولة والجماعات الإقليمية، ومن كل مؤسسة عمومية، تدقق أيضاً في تطابق النفقات التي تم تسديدها مع الأهداف المتبعة بطلب من الهيئة العمومية⁹³.

ثانياً: التحقيق وانجاز الخبرات:

يقصد بهذه الصلاحية أن لمفتشي المالية الحق في الاطلاع على المعلومات في عين المكان، أو إبداء طلب الوثائق الثبوتية المعدة من طرف الهيئات والمصالح العمومية المتعلقة بالأموال المخصصة لها⁹⁴، حيث تقوم البعثة التفتيشية بمراجعة وفحص المستندات و معاينتها بإجراء عمليات التفتيش في المؤسسة العمومية وإجراء الاتصالات مع مسؤولي الإدارات (الأمر بالصرف، المحاسب العمومي والمسير)، في الهيئة الخاضعة للرقابة من خلال مراجعة جميع الوثائق والمعلومات المتعلقة بالمؤسسة الخاضعة للرقابة في إطار التحقيق⁹⁵.

كما تقوم المفتشية العامة للمالية في إطار التحقيق برقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم و السندات التي تكون في يد المسيرين والمحاسبين، كما يحق لها الحصول على الوثائق والمستندات بما في ذلك التقارير التي تعدها هيئة الرقابة أو الخبرة خارجية بإجراء تحقيقات بغرض رقابة التصرفات والعمليات المسجلة في المحاسبات، و تسعى إلى تقديم طلب المعلومات

⁹² الفقرة الأخيرة من المادة 4 من المرسوم التنفيذي 08-273 مرجع سابق.

⁹³ مزهود حنان، مرجع سابق، ص 270.

⁹⁴ مزهود حنان، مرجع نفسه، ص 270.

⁹⁵ إبيدير مالية، حمار كريمة، الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، التخصص: القانون العام للأعمال، قسم قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان، ميرة، بجاية، 2014، ص 64.

سواء كتابية أو شفاهية، كما تتحقق من صحة المستندات والمعلومات الأخرى المقدمة، كما تراجع العمليات التي أجراها المحاسبين العموميين ومحاسبو الهيئات الخاضعة للرقابة، لكن الحسابات التي تمت تغطيتها نهائياً لا تكون محلاً للمراجعة وفقاً للقوانين المعمول بها.⁹⁶

انطلاقاً من التحقيق الذي قامت به، تقوم بدراسات مالية واقتصادية، بناء على طلب السلطات والمؤسسات المختصة، حيث تقوم بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية، بمساعدة الخبراء التقنيين من الإدارات والمؤسسات العمومية، عن طريق إجراء مقارنة بين كيفية وأنواع التسيير على المستوى الداخلي للجهة المعنية والخارجي بالنسبة للهيئات الأخرى، مع إعطاء مجموعة من الحلول لإخراج الهيئة من المشاكل والعراقيل والصعوبات التي تواجهها، كما تسعى المفتشية إلى تقديم الاقتراحات التي تساهم في تحسين النصوص القانونية والتنظيمية في مجال النجاعة والفعالية.⁹⁷

نخلص إلى القول بان هذه الصلاحية تخول المفتشية العامة للمالية الانتقال دون إشعار مسبق إلى الهيئة محل الرقابة، ذلك أنها تقوم بفحص كل الوثائق بإجراء تحقيقات، حيث تقوم المفتشية ببعث لجان التحقيق لاكتشاف الممارسات غير المشروعة (ثغرات مالية، تسيير غير مشروع...).

⁹⁶المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق.

⁹⁷فننيش محمد صالح، مرجع سابق، ص 207، 208.

الفرع الثاني

الصلاحيات المستحدثة للمفتشية العامة للمالية:

كما هو معروف أن المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي بالدرجة الأولى، لكن إثر التغيرات الاقتصادية التي شهدتها الجزائر بعد 1990، أدى ذلك إلى تطوير معظم أجهزة الدولة من بينها المفتشية العامة للمالية، حيث تم استحداث للمفتشية مهام جديدة⁹⁸.

لذلك سنتطرق إليها كالتالي: مهمة التقييم (أولا)، إعادة الهيكلة (ثانيا)، تعيين محافظو الحسابات (ثالثا)، الرقابة على عمليات الصرف و حركة رؤوس الأموال (رابعا)، التدقيق في القروض الدولية (خامسا).

أولا: صلاحية التقييم:

تعتبر من أهم المهام التي تمارسها المفتشية العامة للمالية، لكونها مبنية على تقييم أداء استخدام السلطة التنفيذية الأموال التي تصرفها، ومدى تنفيذها لبرامجها وفقا للأهداف المسطرة، وتم النص على صلاحية التقييم في نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 في شكل تدخلات تمارسها المفتشية على الهيئات الخاضعة لرقابتها المذكورة في المادتين 02 و03 من ذات المرسوم⁹⁹. وتشمل صلاحية التقييم ما يلي:

⁹⁸ بركان كميلية، شميني نورية، المركز القانوني للخزينة العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،

تخصص: قانون الهيئات الإقليمية و الجماعات المحلية، فرع قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص46

⁹⁹ دواغر عفاف، المركز القانوني لهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013، ص 71، 72.

أ- تقييم السياسات العمومية:

من المهام التي تقوم بها المفتشية العامة ، نجد بانها تسعى لتقييم شروط السياسات العمومية والنتائج المتعلقة بها، باعتبار أن الطريقة الكلاسيكية القائمة على التأكد من سلامة المستندات المحاسبية ومشروعيتها المعتمدة من طرف المفتشية العامة للمالية يمكن أن لا تحقق الفعالية المطلوبة، لذلك من الضروري تجاوزه إلى تقييم النشاطات العمومية¹⁰⁰، التي تهدف إلى البحث عن مدى إمكانية الميزانية في تحقيق الأهداف المسطرة، وذلك من خلال القيام بمجموعة من الدراسات والتحليل المالية و الاقتصادية التي تساهم في تقدير فعالية ونجاعة التسيير، كما تسعى إلى التعرف على مختلف أنواع الاختلاسات والاعتداءات الممارسة على المال العام من تبذير وإسراف، كما تسعى إلى تقدير الكفاءة الإدارية عن طريق تقديم الاقتراحات والتوصيات¹⁰¹.

ب- التقييم الاقتصادي والمالي:

تقوم المفتشية العامة للمالية إلى جانب مراقبتها للهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، بتقييم نشاط هذه المؤسسات وتوجيهها نحو تسيير أفضل، وهذا بعد صدور المرسوم التنفيذي 92-79، كما منح هذا المرسوم للمفتشية العامة للمالية صلاحية التقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية¹⁰²، وذلك عن طريق اكتساب المفتشية الصفة القانونية التي تمكنها من ممارسة رقابة التقييم الاقتصادي والمالي، سواء على مستوى نشاط اقتصادي كامل، بمعنى أن تشمل كافة مجالات النشاط الاقتصادي والمالي أو على مستوى قطاعي، كأن تمتد رقابة التقييم إلى قطاع الطاقة، أو على مستوى فرعي كأن تكون الرقابة في فرع من فروع النشاط الاقتصادي لمؤسسة معينة¹⁰³.

¹⁰⁰ زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 105.

¹⁰¹ محمد الصغير طيباوي، المسعود طيباوي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016، ص 53، 52.

¹⁰² جديلات حنان، مرجع سابق، ص 24.

¹⁰³ فنينيش محمد صالح، مرجع سابق، ص 194.

ج- تقييم شروط تسيير واستغلال المصلحة العمومية من طرف المؤسسة الامتيازية مهما كان نظامها:

في حالة وجود عجز من طرف الدولة في تسيير واستغلال مصالحها العمومية، فإنها تلجأ إلى اعتماد أسلوب التفويض في التسيير إلى مؤسسة أو هيئة أخرى، سواءا كانت عمومية أو خاصة، وحتى إلى الخواص، أبرزه أسلوب الامتياز، حيث تمارس المؤسسات الامتيازية نشاطها في استخدام الأموال العمومية، لذلك فقد تم تخصيص مجال الرقابة وتقييم واستغلال المصالح العمومية الممنوحة للمؤسسات الامتيازية للمفتشية العامة للمالية¹⁰⁴.

ثانيا: إعادة الهيكلة:

من المهام التي تساهم فيها المفتشية العامة للمالية، مهمة إعادة الهيكلة للمؤسسات ذات الطابع الاقتصادي والمؤسسات الإدارية¹⁰⁵، إذ برزت هذه المهمة عند ظهور الحاجة الملحة لإعادة الهيكلة نتيجة السياسة الجديدة في الاقتصاد الوطني، بهدف الانتقال إلى اقتصاد السوق. و تتمثل مهمة إعادة الهيكلة في تحويل الممتلكات بعض المؤسسات من وزارة إلى أخرى، أو إدماجها ضمن المؤسسات الأخرى أو تصفيتها بصفة نهائية أو تقسيم مؤسسة كبيرة إلى عدة مؤسسات¹⁰⁶.

ثالثا: تعيين محافظو الحسابات:

في نهاية كل سنة تقوم المفتشية العامة للمالية بتعيين مفتشين للمالية، إذ يتم ترسيمهم بصفة محافظي الحسابات، بهدف مراجعة الحسابات السنوية للمؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية، ومن اجل ذلك يقومون ب:

- التأكد من صحة الحسابات والإحصائيات الواردة في المحاسبة العامة للمؤسسة.

¹⁰⁴دواعر عفاف، مرجع سابق، ص 72.

¹⁰⁵زيطو حورية، مرجع سابق، ص 106.

¹⁰⁶فنينيش محمد صالح، مرجع سابق، ص 209.

- مراقبة العمليات التي 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، لكون الآراء مقدمة من قبلهم تكون ملزمة للهيئة الخاضعة لرقابتهم¹⁰⁷.

رابعاً: الرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال:

تعتبر هذه المهمة استثنائية مقارنة بالمهام الأخرى، بحيث تتمثل في تأهيل موظفي المفتشية العامة للمالية الذين تم تعيينهم بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير العدل، لمعينة الجرائم الخاصة بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، المخالفة للتشريع والتنظيم المعمول بهما¹⁰⁸.

خامساً: التدقيق في القروض الدولية:

إضافة إلى المهام المذكورة سابقاً، نجد أن المفتشية العامة للمالية تمارس رقابتها على القروض الدولية الصادرة من طرف البنك الدولي للأعمار والتنمية، و البنك الإفريقي للتنمية، وذلك من خلال قيامها بعملية التقييم للمعلومات والاتصالات¹⁰⁹، وتهدف من ذلك إلى ضمان استعمال الاعتمادات المخصصة، والمتابعة الصارمة والمنظمة للأرصدة الموجهة للمشروع¹¹⁰.

معنى ذلك أنها تسعى للرقابة على ازدياد حجم القروض العمومية، وتقييم التعقيدات التي يمكن مصادفتها في مجال القروض لانعدام الشفافية والتنسيق بينها، كما تقوم المفتشية العامة للمالية

¹⁰⁷عباس نصيرة، مرجع سابق، ص95.

¹⁰⁸بططة إيهاب، المحاسبة العمومية كآلية المحافظة على المال العام، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، ص68.

¹⁰⁹جدي وفاء، مرجع سابق، ص101.

¹¹⁰شويخي سامية، أهمية الإستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص63.

بتدقيق حسابات المشاريع التي منحت من أجلها القروض، و زيادة على ذلك تقوم بإعداد وتقديم تقارير نهائية حول تنفيذ المشروع الذي استفاد من القرض¹¹¹.

¹¹¹ جدي وفاء، مرجع سابق، ص 101

خلاصة الفصل الأول

من خلال دراستنا لهذا الفصل ، توصلنا إلى أن المفتشية العامة للمالية تعتبر هيئة للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، تم استحداثها بموجب القانون رقم 80-53، لمراقبة الهيئات التي تستعمل الأموال العمومية، كما حاولنا تبيان علاقتها مع الأجهزة الأخرى لاعتبارها تراقب كل العمليات التي يقوم بها كل من المراقب المالي، الأمر بالصرف، والمحاسب العمومي، للتأكد من مشروعيتها بمطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها في التشريع المالي والمحاسبي، بالتالي فكل رقابة تكمل الأخرى، و الأمر لا يتوقف هنا ،حيث يمكن أن يطلب القاضي الوثائق و المستندات التي تتوفر لدى المفتشية العامة للمالية لاستعمالها كأدلة إثبات،

تتشكل المفتشية العامة للمالية من هياكل مركزية و أخرى جهوية، تظم مجموعة من المستخدمين تم تنظيمهم في أسلاك خاصة، يعملون تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية، الذي يدير الجهاز ككل .

كما أن ممارسة المفتشية العامة للمالية لمهام الرقابة والتدقيق، التحقيق وانجاز الخبرات، والتقييم ، إعادة الهيكلة، تعيين محافظو الحسابات، الرقابة على عمليات الصرف وحركة رؤوس الأموال، التدقيق في القروض الدولية، يتم بالاعتماد على مجموعة من المبادئ أبرزها مبدأ الفجائية، إلى جانب مبدأ الاستعلام، الفصل بين وظائف المسير والمفتش ومبدأ الاتهام، بالتالي فالاعتماد على هذه المبادئ يساهم في تفعيل رقابة المفتشية العامة للمالية.

الفصل الثاني

رقابة المفتشية العامة للمالية لا تقيس فعالية

النظام المالي

الفصل الثاني

عن فعالية دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على المال العام

تعتبر المفتشية العامة المالية من بين أهم آليات الرقابة التابعة للحكومة والموضوعة تحت سلطة وزارة المالية، بحيث انتهجها المشرع لممارسة الرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، بغية الاستغلال الجيد لموارد الدولة وترشيد التسيير العمومي، بمكافحة كل أشكال الفساد، الرشوة والاختلاسات الممارسة على المال العام، عن طريق مساءلة مختلف الهيئات والأجهزة محل رقابة المفتشية العامة للمالية التي تستعمل موارد الدولة.

تلتزم المفتشية العامة في إطار رقبتها باحترام مختلف الآليات و الإجراءات لضمان نجاعة عملية الرقابة، لكن رغم تنظيم المشرع الجزائري للمفتشية العام ة سواء من ناحية الهيكل أو من جانب المهام ومجال تدخلها، إلا أنه لم يوفق في تنظيمها بوجود العديد من الثغرات و النقائص التي تحد من فعاليتها، بحيث سندرس هذا الفصل من جانبيين وهما: آليات و إجراءات عمل المفتشية العامة للمالية (مبحث أول)، تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية (مبحث ثاني).

المبحث الأول

آليات و إجراءات عمل المفتشية العامة للمالية

تعتمد المفتشية العامة للمالية في إطار ممارسة رقابتها على مجموعة من القواعد ، ذلك لأنها لا تتدخل بشكل عشوائي وغير منتظم، بل يجب عليها تنظيم رقابتها من خلال إتباع واحترام مجموعة من الآليات و الإجراءات، لضمان شفافية الرقابة التي تمكنها من أداء مهامها على أكمل وجه.

تقتضي دراستنا هذا المبحث من خلال التطرق إلى المبادئ التي تقوم عليها عملية التفتيش (مطلب أول)، و آليات رقابة المفتشية العامة للمالية (مطلب ثاني) .

المطلب الثاني

آليات رقابة المفتشية العامة للمالية

تقوم المفتشية العامة للمالية بمراجعة حسابات الهيئات الخاضعة لرقابتها، والنظر في مدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها عن طريق الاعتماد على آليات رقابية تساعدها في اكتشاف كل الثغرات في الهيئة محل الرقابة، بغية تحسين أدائها ورفع من مستوى كفاءتها، بحيث تشمل آليات رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة الأداء أو التقييمية (فرع أول)، رقابة حسابية أو مستندية (فرع ثاني) .

الفرع الأول

رقابة الأداء

تمارس المفتشية العامة للمالية رقابة الأداء على المهام والأنشطة التي يقوم بها الهيئات الخاضعة لرقابتها، للتحقيق من مدى كفاءتها وفعاليتها، لذلك سندرس هذه الرقابة من الجوانب التالية: تعريف رقابة الأداء (أولاً)، أهدافها (ثانياً)، ضوابطها (ثالثاً) و ممارسة المفتشية العامة للمالية رقابة الأداء (رابعاً).

أولاً: تعريف رقابة الأداء :

هي الرقابة التي تمارس على هيئة عمومية بغرض تحسين مستوى أدائها بالتأكد من ملائمة نشاطها المالي عن طريق تقييم كيفية استعمالها للموارد الموضوعة تحت تصرفها من حيث الفعالية والنجاعة والإقتصاد¹ ، لكونها بقيس الأداء الفعلي بالاعتماد على أهداف محددة مسبقاً عن طريق مقارنة الأداء المحقق بالهدف المخطط، باعتبارها تسعى للكشف على مدى كفاءة الوحدات الإدارية.²

هي الرقابة التي لا تقتصر على ضمان سلامة الدفاتر والوثائق المحاسبية والتطبيق الصحيح للقوانين والتنظيمات المالية ، و لكنها تتجاوز كل ذلك في محاولة لتقييم الأنشطة الحكومية نفسها³.

يتبين من خلال هذين التعريفين أن رقابة الأداء أو التقييمية هي تلك الرقابة التي تمارس على الأمر بالصرف عن طريق تقييم أداءه.

ثانياً: أهداف رقابة الأداء :

لرقابك الأداء العديد من الأهداف أهمها:

- اكتشاف الاختلالات والانحراف مع وضع الاقتراحات التي تعالج ذلك من أجل تحقيق أكبر قدر ممكن من الكفاءة والفعالية.
- التقليل من الانحرافات ومنع تكرارها بتصحيحها.
- فحص السياسات والنظم وإدارة العمليات في الجهات الخاضعة للرقابة.
- التحقيق من وجود التناسب في تقييم الفعالية التي تتبعها الوحدات الإدارية

¹ صدوق المهدي، شرطي خيرة، فعالية الرقابة المالية على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة القانون والمجتمع، العدد 1، ص 243.

² أكحل محمد، الحكامة المالية و ترشيد الانفاق العام (دراسة حالة إصلاح المالية العامة في الجزائر)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه،الطور الثالث LMD في العلوم القانونية، تخصص: الحكامة و بناء دولة مؤسسات،قسم الحقوق، كليات العلوم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، الحاج لخضر، 2020، ص 269.

³ سمير الشاعر، المالية العامة والنظام المالي والإسلامي، الاقتصاد العام، مال المسلمين، ط1 ، الدار العربية للعلوم ناشرون، دون بلد النشر، سنة 2011 ، ص 238 .

- التحقيق من صحة ودقة البيانات الفعلية المجمع.
- التأكد من انجاز كل الأهداف المالية والمادية والاقتصادية.⁴

ثالثاً: معايير رقابة الأداء :

تعتمد المفتشية العامة للمالية أثناء ممارستها لرقابتها الأداء على مجموعة من المعايير والمقاييس، التي تمكنها من اكتشاف كل الاختلالات والثغرات الموجودة على مستوى أداء المؤسسة أو الهيئة محل الرقابة، وتتمثل هذه المعايير في:

أ- معيار الكفاءة :

يسعى هذا المعيار إلى التأكد من أن الهيئة محل الرقابة تستعمل الموارد المالية البشرية المخصصة لها بشكل اقتصادي يعكس كفاءة أدائها كما تساهم في تحسين الأنشطة الممارسة من طرف المسؤولين في الهيئة محل الرقابة .

ب- معيار الفعالية:

يقصد بها مراجعة الأنشطة الممارسة من طرف الهيئة الخاضعة للرقابة مع تحقيق أهدافها، كما تسعى إلى التأكد من أن النتائج المخططة قد تم تحقيقها بفعالية⁵ .

رابعاً: ممارسة المفتشية العامة للمالية رقابة الأداء :

تقوم المفتشية العامة للمالية من خلال هذه الرقابة بالتأكد من مدى تحقيق أهداف الميزانية و الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية، كما تقوم هيئة الرقابة التقييمية بدراسة مقارنة أصناف التسيير و نجاعته، بحيث تبرز في شكل تقييم أداء استخدام الأموال للسلطة

⁴بودرمين سارة، بوسالم حنان ، دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على أموال المرافق العامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص :قانون عام داخلي، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامع محمد الصديق بن يحيى، جبجل، 2017، ص105.

⁵شويخي سامية، مرجع سابق، ص ص 159، 160.

التنفيذية وفقا للأهداف المسطرة بهدف حسن استعمالها⁶، معنى ذلك أنها تقوم بتقييم مستوى الأداء من خلال إبراز وتبيان الانحرافات الموجودة على مستوى الأداء المفروض تحقيقه وأسبابه، مع الترشيد الذي يمكن أن تقوم بإبراز التحسينات الممكنة عن طريق إعداد تقرير نتائج الرقابة واقتراح التوصيات⁷.

بالتالي فممارسة رقابة الأداء من طرف المفتشية العامة للمالية، يساهم في تسهيل مراقبة مدى كفاءة وفعالية الموارد المستعملة من طرف الهيئة الخاضعة للرقابة، و ذلك عن طريق القيام بمسؤولياته بغية تحقيق الأهداف المحددة مسبقا⁸.

الفرع الأول الرقابة الحسابية

تعتبر الرقابة الحسابية رقابة مهمة للمفتشية العامة للمالية، لكونها تسعى لاكتشاف عمليات الاحتيال، و التصدي لكل المشاكل التي تعاني منها الهيئات والمؤسسات الخاضعة للرقابة، لذلك سنفصل فيها بالتطرق إلى تعريف الرقابة الحسابية (أولا)، ضوابطها (ثانيا) وأخيرا، ممارسة المفتشية العامة للمالية للرقابة الحسابية(ثالثا).

أولا: تعريف الرقابة الحسابية:

هي الرقابة التي تقتصر على مراجعة المستندات والدفاتر والحسابات، التي تخص عمليات الصرف و التحصيل والنظر في مطابقتها للقوانين و الاعتمادات، التي تم تخصيصها في كل بند من بنود الميزانية⁹.

⁶ هطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص73.

⁷ شويخي سامية، مرجع سابق، ص 160.

⁸ بودرمين سارة، بوسالم حنان، مرجع سابق، ص 106.

⁹ أكحل محمد، مرجع سابق، ص269.

وهناك من عرفها بأنها: " هي الشكل التقليدي للرقابة المالية، و يأخذ شكل مراجعة الدفاتر و مستندات الصرف والتحصيل، ومدى مطابقة الصرف للاعتمادات ، و أن جميع التجاوزات في حال حصولها قد تمت بموافقة جهة الاختصاص، وأن الإيرادات العامة قد تم ربطها وتحصيلها وأن الأموال تم إيداعها في الصناديق المخنصة، وأن جميع العمليات قد تمت بمستندات صحيحة" ¹⁰ .

من خلال التعريفين يتبين لنا أن الرقابة الحسابية هي الرقابة التي تمارس على المحاسب العمومي، لكونها تسعى للتأكد من كل العمليات التي قام بها الأخير، عن طريق مراجعة دفاتر الحسابات والمستندات و وثائق الصرف بمطابقتها القوانين والتنظيمات المعمول بها.

ثانيا: معايير الرقابة الحسابية:

تتجلى هذه الضوابط في ما يلي :

أ- المعيار الكشفي :

يقصد بهذا المعيار، الكشف عن الممارسات التي لا تتطابق مع القوانين والتنظيمات المنصوص عليها والمعمول بها، لكونها تسعى إلى العثور على الثغرات التي تؤدي إلى قصور الهيئة عن تأدية وظائفها ومهامها على أكمل وجه، عن طريق اكتشاف الأخطاء والعيوب في الممارسات المحاسبية المتبعة.

ب- المعيار الوقائي:

يشير هذا المعيار إلى الإجراءات الموضوعية من طرف الهيئة، بحيث يجب وضعها في المكان الصحيح لتفادي الأخطاء في الممارسات المتبعة ، وذلك عن طريق الإشارة إلى الأحكام التي يجب على الموظفين إتباعها ، كما تقوم بالفصل بين أعمال الموظفين ومهامهم الخاصة المتداخلة.

¹⁰ سمير الشاعر، مرجع سابق، ص238.

ج- المعيار التصحيحي:

يعني اتخاذ الإجراءات التصحيحية بمعالجة وتصحيح كل العيوب والمسائل الخاطئة الموجودة في الحسابات والوثائق ، وذلك بعد اكتمال إجراءات التحقيق والمراجعة، كما تشمل أيضا توجيه الموظفين وتصحيح أعمالهم في حال ارتكابهم لممارسات خاطئة¹¹.

ثالثا: ممارسة المفتشية العامة للمالية للرقابة الحسابية:

تقوم المفتشية العامة للمالية براقبتها الحسابية عن طريق الإطلاع والاستفسار بحيث تتطلع على كل المستندات أو المعلومات حول نشاط الهيئة ومعاملاتها المالية ، عن طريق التحقق من الدفاتر إن تم تسجيلها بطريقة صحيحة ، وفقا للنظام المحاسبي المتبع من طرف الهيئة محل الرقابة¹² ، كما تتأكد من أن كل عمليات الالتزام قد خضعت لموافقة الجهات المختصة كتأشيرة المراقب المالي ، كما تسعى إلى التأكد من دفاتر الحساب عن طريق التحقق من كل البيانات والمعلومات الواردة فيها ومدى احترام الإطار القانوني المرخص بها¹³ . وذلك من أجل التأكد من مشروعية عمليات الإنفاق وصحة المستندات بمطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها¹⁴ ، أما الإستفسار يكون من خلال طلب المعلومات كتابة أو شفاهة بالبحث والتحري مع المسير المالي أو المحاسب العمومي ، بحيث يقوم بمساعدة المفتش في أداء مهامه¹⁵ ، عن طريق الإجابة على كل الاستفسارات و الأسئلة المطروحة من قبل المفتش فيما يخص عملهم، بتقديم كل الوثائق و الدفاتر و

¹¹ ترجمة و تعريف مصطلح الرقابة الحسابية بالعربية، ميم للأعمال ، إطلع على الموقع الإلكتروني التالي:

<https://www.meemapps.com>

¹² هطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص 72 .

¹³ رحمون علي، الآليات القانونية والمؤسسية للرقابة المالية في الجزائر ، مذكرة ضمن متطلبات شهادة الماستر، تخصص: دولة ومؤسسات ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018، ص 10.

¹⁴ إدريسي مايسة، مرجع سابق، ص 12.

¹⁵ حافظي سعاد، مدى فعالية الرقابة المالية للصفقات العمومية، المجلة المتوسطة للقانون و الإقتصاد، العدد الأول، د س ن، ص 50.

المستندات الضرورية لعملية التفتيش ، بحيث لا يمكنهم التهرب من ذلك بحجة السر المهني أو الطابع السري للمستندات الواجب فحصها أو العمليات اللازم رقابتها.¹⁶

الفرع الثالث

نتائج الرقابة الحسابية و التقييمية

تستخرج المفتشية العامة للمالية بعد الانتهاء من رقابتها نتائج سواء على حسن أداء الهيئة المراقبة، أو على وجود الانحرافات، بحيث في حالة وجود خطأ على مستوى المحاسبة تقوم بتصحيح الانحرافات التي تم اكتشافها وإعادة الحالة إلى وضعها الطبيعي عن طريق تقديم التعليمات والتوجيهات الشفوية¹⁷، أما في حالة وجود خطأ جسيم لا يمكن تداركه كانهام المحاسبة أو تعرف تأخيرا يجعل فحصها مستحيلا، في هذه الحالة يحزر المسؤول عن التفتيش بقصور ويرسل إلى السلطة السلمية أو الرئاسة حسب الحالة، حيث تأمر هذه الأخيرة بإعادة ضبطها، ويتم إعلام المفتشية العامة للمالية بالإجراءات المتخذة في هذا الصدد، كما تقوم المفتشية العامة للمالية في نهاية رقابتها بتحرير و إعداد تقارير كتابية عن المعاينات التي قامت بها في الهيئة أو المؤسسة الخاضعة للرقابة، حيث يذكر وسائل النواحي الايجابية والسلبية ويرسل إلى السلطة الوصية أو السلمية¹⁸.

بالتالي فهي نفس النتائج التي تتوصل إليها الرقابة التقييمية ، ذلك أنها في حالة وجود خطأ بسيط تقوم بتصحيحه، أما في حالة وجود خطأ جسيم تقوم بتحرير تقرير و ترسله إلى السلطة المعنية (السلطة الوصية أو الرئاسة حسب الحالة)، معنى ذلك أن المفتشية العامة

¹⁶ حرفوش ليلة، إفوراح فروجة، مرجع سابق، ص 74

¹⁷ شطارة نبيلة، فعالية تقييم الأداء المالي للمؤسسة العمومية الاقتصادية حسب مقارنة المفتشية العامة للمالية

(IGF)، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص: الإدارة المالية للمؤسسات ، قسم علوم التسيير، الجزائر 3، 2014، ص 181.

¹⁸ عباس نصيرة، مرجع سابق، ص 103.

للمالية لا يمكن أن تتخذ تدابير قضائية بإحالة الملف إلى القضاء، ذلك أن رقابتها تنتهي بتحرير تقارير فقط.

المطلب الأول إجراءات عملية التفتيش

كما هو معروف أن المفتشية العامة للمالية لا تمارس مهمتها الرقابية بصفة عشوائية، وإنما تلتزم بإتباع مجموعة من الخطوات والإجراءات حسب ترتيبها و تسلسلها، لذلك يجب عليها التحضير لعملية التفتيش (فرع أول)، ثم بعد ذلك تقوم بتنفيذ المهمة التفتيشية (فرع ثاني)، وأخيرا تقوم بصياغة وتحرير التقارير (فرع ثالث).

الفرع الأول تحضير المهمة التفتيشية

يتم ذلك عن طريق إعداد برنامج سنوي من طرف مديرية البرامج والتحليل والتلخيص بالتعاون مع الهياكل المركزية¹⁹، ويعرض على وزير المالية خلال الشهرين الأولين من كل سنة، يتم تحديد هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة وفقا للطلبات أعضاء الحكومة والهيئات والمؤسسات المؤهلة، لكن تصدر الإشارة إلى انه يمكن القيام بعملية الرقابة خارج البرنامج بطلب من الهيئات السالفة الذكر²⁰، ويتضمن هذا البرنامج المهام والأعمال التي سيتم انجازها خلال السنة ويتم تحديد تاريخ القيام بالمهمة من طرف كل مدير بعثة، مع الأخذ بعين الاعتبار سلم الأولويات²¹.

¹⁹ محمد الصغير طيباوي، المسعود طيباوي، مرجع سابق، ص 53.

²⁰ قطوش فارس، مرجع سابق، ص 99 .

²¹ بداوي عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 52.

وبناء على ذلك ، يتم التعرف على المؤسسة المراد رقابتها من خلال الاطلاع على النصوص القانونية والتنظيمية المنشأة لها، و الاطلاع على مختلف البيانات المتعلقة بها من اسمها، عنوانها، نشاطها، كما يمكن أيضا الاستعانة بالمصالح الخارجية إن استلزم الأمر بغية الحصول على اكبر قدر من المعلومات حول نشاط المؤسسة ومعاملاتها المالية، و بعد ذلك يقوم رئيس المهمة المكلفة بعملية التفتيش بإعداد ملاحظات حول تنظيم المراقبة إلى المفتشين الذين تتشكل منه فرقته التفتيشية، هذه الملاحظات تقدم في شكل معلومات تتضمن طبيعة النشاط الذي ستمارس عليه عملية الرقابة، مدة تنفيذ المهمة التفتيشية التي لا تتعدى شهرين في الأصل، ولكنها قابلة للتمديد في الظروف الاستثنائية ويقوم كذلك بتقسيم المهام بين المفتشين لتجنب التدخل في مهامهم أثناء تنفيذ المهمة التفتيشية²².

الفرع الثاني

تنفيذ المهمة التفتيشية

بعد الانتهاء من المرحلة التحضيرية تنتقل البعثة التفتيشية إلى عين المكان ، أي إلى المؤسسة المعنية بالتفتيش بصفة فجائية ، حيث تقوم بالفحص والاطلاع على كل الوثائق من مستندات الإثبات، حسابات ... إلخ، إذ تنظر في مدى مطابقتها مع القوانين والتشريعات المعمول بها هذا من الناحية الشكلية²³، أما من الناحية الموضوعية يقوم المكلفون بالتفتيش بمجموعة من المهام المذكورة في المادة 6 من المرسوم التنفيذي 08 - 272²⁴.

²² زطيطو حورية، مرجع سابق، ص ص 110 - 111.

²³ شويخي سامية، مرجع سابق ، ص 71.

²⁴ تتمثل هذه المهام في: رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات التي يحوزها المسيرون والمحاسبون. الحصول على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية و اية خبرة خارجية ، تقديم طلب المعلومات سواء كتابية أو شفاهية، القيام في الأماكن بأي بحث أو تحقيق بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات، الاطلاع على السجلات والمعطيات مهما كان شكلها، التيقن من صحة المستندات المقدمة والمعطيات والمعلومات الأخرى المبلغة، القيام فيعين المكان بأي فحص بغرض التيقن من صحة وتمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي وعند الاقتضاء معاينة حقيقة الخدمة المنجزة.

بعد ذلك يتم إعداد محضر يحتوي على الملاحظات المسجلة، يتم إضاءه من طرف المفتشين والمحاسب العمومي، ثم يتم عقد اجتماع مع القائمين بشؤون الهيئة الخاضعة للرقابة لإعلامهم بتقديم البعثة لتسهيل عمليّة الرقابة.

ثم تنتقل عملية الرقابة إلى المسيرين ، حيث يشرعون في فحص ومراجعة المحاسبة والعمليات المسجلة، وفي حالة تحقق المراقب من وجود نقائص وثغرات أو التأخير في إعدادها، يمكن للمفتش أن يطلب من المحاسب إعادة ضبطها، وفي حالة عدم الاستجابة لذلك أو تعذر وجود المحاسبة أو تكون متأخرة لدرجة يتعذر مراجعتها، يقوم المفتش بتحرير محضر ويقدمه إلى السلطة الوصية المختصة، بعد ذلك يقوم وزير المالية بالإجراءات الضرورية لإعادة ضبطها، وفي حالة اكتشاف مخالفات مرتكبة أو اختلاسات تمس بالسير المادي للهيئة الخاضعة للرقابة ، يقوم المفتش بإعلام رئيس المهمة التف تيشية بذلك، والذي بدوره يقوم بتبليغ رئيس المفتشية العامة للمالية²⁵.

الفرع الثالث

تحرير وصياغة تقارير

تختم المفتشية العامة للمالية مهامها الرقابية بإعداد مجموعة من التقارير، حيث أنها تقوم بإعداد التقرير الأساسي الذي يتضمن المعايينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي ومدى فعاليته للهيئة الخاضعة للرقابة، كما يتضمن أيضا مجموعة من الاقتراحات التي تساهم في تحسين وتنظيم التسيير المالي و المحاسبي ونتائج المؤسسات والهيئات الخاضعة للرقابة، بالإضافة إلى الاقتراحات التي تسعى لتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الهيئة المراقبة، ويتم تبليغ هذا التقرير إلى كل من مسير الهيئة

²⁵شويخي سامية، مرجع سابق، ص ص 71،72.

الخاضعة للرقابة وسلطته الوصائية، بحيث يصبح التقرير الأساسي نهائياً عند نهاية الإجراء التناقضي.²⁶

يقع على مسؤول الهيئة المرسل إليها التقرير الذي يتضمن المعايينات والملاحظات بالرد في أجل أقصاه شهرين، لكن يمكن تمديده استثنائياً بشهرين من طرف رئيس المفتشية العامة للمالية بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية، وعند انقضاء هذا الأجل ولم يتم الرد يصبح التقرير نهائياً.²⁷

ثم يتم تحرير التقرير التلخيصي الذي ينتج عن جواب المسير على التقرير الأساسي الذي يختم الإجراء التناقضي، بحيث يتضمن المقاربة بين المعايينات المدونة في التقرير الأساسي مع جواب مسؤول الهيئة الخاصة للرقابة، ثم يبلغ التقرير التلخيصي مرفقاً بجواب المسير إلى السلطة السلمية أو الوصية للهيئة دون سواها، ثم بعد ذلك يتم إعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير التي أثارها التقرير المبلغ لها من طرف السلطة السلمية أو الوصية.²⁸

وفي الأخير، تعد المفتشية العامة للمالية تقريراً سنوياً يتضمن حصيلة نشاطها و تلخيص معاييناتها و ملاحظاتها و الأجوبة المتعلقة بها، كما يتضمن الاقتراحات التي تسعى لتحسين التشريع و التنظيم اللذين يحكمان الأعمال الخاضعة لرقابتها، و يبلغ هذا التقرير إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها، كما يتم إعداد تقرير آخر من طرف المفتشية العامة للمالية، يتضمن الاستجابة التي لقيتها المعايينات و التوصيات الواردة في التقرير السنوي و يرسل إلى السلطات المؤهلة.²⁹

²⁶المادتين 21 و 22 من المرسوم التنفيذي 08 - 272، مرجع سابق.

²⁷المادة 23، مرجع نفسه.

²⁸المادتين 24 و 25، مرجع نفسه.

²⁹المادة 26، مرجع نفسه.

المبحث الثاني

تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية

نظم المشرع الجزائري المفتشية العامة للمالية بموجب العديد من القوانين نظرا لأهميتها، بحيث حاول إحاطتها بتنظيم دقيق ومحكم، لكونها تقوم بمهام الرقابة والتدقيق والتحقيق، و الدراسة و الخبرة والتقويم الاقتصادي، كما سبق الإشارة، إلا أن محاولة المشرع في تنظيم المفتشية العامة للمالية غير فعالة، لكونه وفق من جانب و أخفق من جانب آخر، بحيث هناك العديد من السلبيات تواجهها المفتشية العامة للمالية، و المعوقات التي تحد من فعالية رقابتها، لكن هذا لا يعني أن رقابتها ليس لها جانب إيجابي.

تقتضي دراستنا لهذا المبحث في عنصرين أساسيين وه ما كالتالي: إنجازات و إخفاقات رقابة المفتشية العامة للمالية (مطلب أول)، العراقيل التي تحد من فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية مع اقتراح الحلول لهذه المعوقات (مطلب ثاني).

المطلب الأول

إنجازات و إخفاقات رقابة المفتشية العامة للمالية.

تلعب المفتشية العامة للمالية دور أساسي في مجال التسيير المالي والمحاسبي، ذلك أن معظم المؤسسات و الهيئات تخضع لرقابتها، و هذا ما يجعل رقابتها ذات أهمية بالغة لتمتعها بمزايا تمكنها من تحقيق الكفاءة والفعالية في الأداء.

لكن رغم هذه المزايا، إلا أن رقابتها لا تخلو من العيوب والنقائص التي تمنع من ممارستها للعمل الرقابي، لكونها تساهم بشكل كبير في فعالية ونجاعة رقابة المفتشية العامة للمالية.

تقتضي دراستنا لهذا المطلب من جانبين حيث سنتطرق إلى إيجابيات رقابة المفتشية العامة للمالية (فرع أول)، سلبيات رقابة المفتشية العامة للمالية (فرع ثاني).

الفرع الأول

إنجازات رقابة المفتشية العامة للمالية

نظرا للدور الهام الذي تلعبه رقابة المفتشية العامة للمالية في مساندة العمل الرقابي في المجال المالي والمحاسبي، فإن ذلك يجعلها تتمتع بالعديد من المزايا والإيجابيات، سنتطرق لدراساتها، حيث نجد أن رقابتها تنصب على الأموال العمومية (أولا)، كما أن ها تبدي الاستشارة و المساعدة و التدخل (ثانيا)، و تساهم في تحضير الميزانية العامة للدولة (ثالثا)، بالإضافة إلى أن رقابتها تسعى لمكافحة الإختلاس العمومي (رابعا).

أولا: تفعيل حماية المال العام:

تعتبر المفتشية العامة للمالية من بين الأجهزة الرقابية المهمة المنشئة من قبل المشرع الجزائري ، حيث أوكل لها دور مهم يتمثل في الرقابة على استعمال الأموال العمومية أينما كانت وتقييم السياسات العامة للدولة، نظرا لأهميتها في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية في الدولة³⁰ ، بممارسة رقابة مالية محضرة على معظم المؤسسات و الهيئات التي تستخدم المال العام ، قصد التعرف على الانحرافات و الإختلاس أو سوء الاستعمال ، بالقيام بنشاط رقابي فعال يحكم التصرفات المالية ، لضمان التحكم في التصرفات المالية و المحاسبية و الإدارية ذات الطابع المالي، و الميزانيات و قوائم والإيرادات و النفقات و السجلات المحاسبية ، لفرض التأكد من مطابقتها للقوانين و القواعد و المعايير المالية³¹.

يتضح مما تقدم أن المفتشية العامة للمالية تعتبر من بين الركائز الأساسية، التي تعتمد عليها الدولة لممارسة الرقابة المالية على الهيئات التي تستخدم المال العام، بغية المحافظة عليها من كل أشكال الفساد و الممارسات غير المشروعة .

³⁰سويقات احمد، مرجع سابق، ص241

³¹ القابة المالية المقدمة: تحتل الرقابة المالية أهمية كبيرة، إطلع عليه على الموقع الإلكتروني التالي:

<https://lakhasly.com>

ثانيا: إبداء الاستشارة والمساعدة والتدخل للهيئات العمومية في المجال المالي:

يكمن دور المفتشية العامة للمالية في مساعدة المؤسسة أو الهيئة محل الرقابة على إقامة نظام تسيير قائم على الأسس الحديثة، مرن يتماشى مع أهداف المؤسسة محل الرقابة³²، وهذا حسب المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 والتي تنص على "عند معاينة قصور أو ضرر جسيم خلال المهمة، تعلم المفتشية العامة للمالية فورا السلطة الوصية حتى تتخذ في الحين التدابير الضرورية لحماية مصالح المؤسسة أو الهيئة المراقبة"³³.

كما تتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في المهام المخولة لها والمتمثلة في الرقابة و التدقيق والخبرة التي تقوم بها، إذ تتم التدخلات على الوثائق في عين المكان، كما يمكن أن تكون حسب الحالة فجائية أو موضوع تبليغ مسبق³⁴، إذ يحدد النشاط العملي للمفتشية العامة للمالية بناء على برنامج سنوي يصادق عليه الوزير المكلف بالمالية، ومن خلال طلبات التدخل الصادرة عن أعضاء الحكومة وهذا حسب المادة 13 من نفس المرسوم³⁵.

و بالتالي فإن الدور الاستشاري و المساعدة والتدخل التي تملكه المفتشية العامة للمالية لا يعني أن الهيئة فقدت اختصاصاتها الاعتيادية في التحقيق و رقابة التسيير و الكشف عن أي شكل من أشكال المساس بقواعد حسن سير المال العام، إذ يمكن القول أن قوة الاستشارة والمساعدة و التدخل هو جانب ايجابي .

³² صالح بسمينة صفاء، مجدوبي شهرزاد، "المفتشية العامة للمالية كأداة لقياس عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية"، المجلة الجزائرية للاقتصاد و الإدارة، العدد 07، 2016، ص 73.

³³ المادة 09 من المرسوم 08-272، مرجع سابق

³⁴ المفتشية العامة للمالية هيئة للمساعدة في صنع القرار، إطلع عليه في الموقع الإلكتروني التالي:

<https://www.mf.gov.dz>

³⁵ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مرجع سابق

ثالثاً: مساهمة المفتشية العامة للمالية في تحضير الميزانية العامة للدولة :

يعني ذلك أن رقابة المفتشية العامة للمالية تجمع الكثير من المعلومات المهم ة و تضبطها في التقارير التي تعدها، لكونها تنتقل إلى الهيئة محل الرقابة، ذلك أن هذه المعلومات تعتبر كمادة أولية في تحضير الميزانيات للسنوات القادمة وتنظيم الرقابة عليها، لتجنب وقوع الأخطاء التي تمت ملاحظتها من طرف المفتشية العامة للمالية، معنى هذا أنه يتم الأخذ بعين الاعتبار بالمعلومات الواردة في تقارير هذه الأخيرة من طرف السلطة المختصة باعتبارها الحجر الأساسي في إعداد قانون ضبط الميزانية ، والمصدر الذي يحصل منه مجلس المحاسبة على الكثير من المعلومات³⁶.

رابعاً: مكافحة المفتشية العامة للمالية كل أوجه الاختلاس العمومي:

تعتبر رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة مهمة، لكونها تتمتع بصلاحيات واسعة تمكنها من مواجهة المحاسبين العموميين بالضغط عليهم، باعتبار أنها يمكن لها أن تأمر المحاسب العمومي بإعادة ضبط المحاسبة في حالة وجود أخطاء فيها ، فالمحاسب لا يعلم بالوقت الذي تتم فيه عمليات الرقابة، باعتبار أن رقابة المفتشية العامة للمالية تتم بصفة فجائية، و وفقاً لذلك نجد بأن المحاسب يسعى قدر الإمكان بأداء مهامه بشكل صحيح، عن طريق تجنب الأخطاء قدر الإمكان، خوفاً من عملية الرقابة، في فرنسا مثلاً، فأى عرقلة لعمل المفتشية تؤدي إلى فرض غرامة مالية مع إمكانية عرض الأمر على وكيل الجمهورية من قبل وزير المالية³⁷.

³⁶ فنينيش محمد صالح، مرجع سابق، ص 231 .

³⁷ فنينيش محمد صالح، مرجع نفسه، ص 230

الفرع الثاني

إخفاقات رقابة المفتشية العامة للمالية

لكي تقوم المفتشية العامة للمالية بتحقيق أهدافها المسطرة بغية المحافظة على الأموال العمومية و ترشد إنفاقها، وجب عليها القيام برقابة دقيقة تمكنها من اكتشاف كل الثغرات المالية في المؤسسات الخاضعة للرقابة عن طريق مساءلتها عن محل الأموال التي تصرفها.

لكن أثناء قيامها بذلك قد تعترضها مجموعة من النقائص والصعوبات التي تعيق السير الحسن لوظيفتها الرقابية، لذلك سنتطرق إلى هذه السلبيات المؤثرة في فعالية رقابتها، و التي تتمثل في إفلات العديد من الهيئات من رقابة المفتشية العامة للمالية (أولا)، تلاشي تطبيق مبدأ الفجائية و انعدام الطابع الردعي(ثانيا)، اعتماد تخصصات لا تتماشى مع المهام الموكلة للمفتشية العامة للمالية (ثالثا)، الإفراط في مدة الرقابة (رابعا)، قلة عدد المفتشين على المستوى المحلي (خامسا).

أولا: إفلات العديد من الهيئات من رقابة المفتشية العامة للمالية:

كما سبق الإشارة أن مجال تدخل المفتشية العامة للمالية واسع جدا ، لكون أن معظم الهيئات في الدولة تخضع لرقابتها و تفتيشها المالي.

لكن رغم ذلك هناك العديد من الهيئات والمؤسسات لا تندرج ضمن رقابة المفتشية العامة للمالية، لكون أن القانون لم يدرجها ضمن هيئات الرقابة، تتمثل هذه الهيئات في:

-رئاسة الجمهورية

-وزارة الدفاع الوطني

- بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية مثل سوناطراك و سوناكوم.³⁸

³⁸مرزوق حكيمة، الرقابة المالية على النفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، تخصص : قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص91.

بالتالي فخرج هذه الهيئات من رقابة المفتشية العامة للمالية سيشجع حتما من الفساد والاختلاس والتبذير، لأن المفتشية العامة للمالية لا تملك سلطة الإشراف والمراقبة على المؤسسات الأكثر توظيفا للأموال العمومية، مما يحد دورها في مكافحة الفساد المالي³⁹.

يتضح لنا مما تقدم، أنه يجب على المشرع الجزائري إعادة النظر في هذا الأمر، بإدراج هذه الهيئات ضمن رقابة المفتشية العامة للمالية، عن طريق تعديل ووضع قوانين جديدة، و هذا يعتبر كسلاح في يد المفتشية العامة للمالية في تأدية مهامها على الوجه المطلوب لتحقيق المردود في الرقابة.

ثانيا: تلاشي مبدأ الفجائية و انعدام الطابع الردعي:

يعتبر مبدأ الفجائية من بين أهم المبادئ التي تقوم عليها رقابة المفتشية العامة للمالية، لكونها تنتقل إلى عين المكان بصفة فجائية، بغية اكتشاف الثغرات، بحيث في حالة وجودها تقوم بتحرير تقارير تختم بها المفتشية رقابتها، رغم ذلك فإن مبدأ الفجائية عرف تراجعا كبيرا في تكريسها من الناحية العملية (أولا)، بالإضافة إلى أن التقارير التي تحررها المفتشية العامة للمالية تفتقر إلى سلطة الردع والعقاب (ثاني).

أ- تلاشي تطبيق مبدأ الفجائية:

تعتبر التحقيقات التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية ذات أهمية كبيرة، بحيث تتم بصفة فجائية لكونها تقوم بالضغط على المحاسبين العموميين كما سبق الإشارة، لكن هذه التحقيقات من جانب آخر تنقص في الواقع من فعالية رقابتها، حيث أنه في غالب الأحيان لا يتم تطبيق مبدأ الفجائية، لكون أن الهيئة التي ستجرى عليها رقابة التفتيش تكون محل تبليغ مسبق، معنى ذلك أنه قبل القيام بعملية الرقابة تقوم المفتشية بالاتصال بالهيئة المعنية و تحييطها علما بقدوم المفتش⁴⁰، وهذا ما يجعلها تأخذ كل الاحتياطات والتدابير اللازمة على المستوى الوثائقي أو المادي أو البشري، بحيث تحاول إصلاح و إخفاء الاختلالات

³⁹ دقدوق سميرة، مرجع سابق، ص 40.

⁴⁰ فنينيش محمد صالح، مرجع سابق، ص 237.

الموجودة فيها، وذلك من أجل تقديم صورة للمفتشين تكون في غالب الأحيان مخالفة للصورة الحقيقية، ومن ثم تعتبر فرصة لبعض المسؤولين والمسيرين الإفلات من العقاب والتجريم.⁴¹

لذلك من الأفضل على المشرع الجزائري لو حافظ على تطبيق هذا المبدأ من الناحية العملية عن طريق فرضه على المفتشين القائمين بالرقابة، بحيث يجب أن تكون كل التحقيقات التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية فجائية، وأي مخالفة لذلك تسلط عقوبات قاسية على العون المخالف، بالتالي هذا يساهم نوعا ما من نجاعة و فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية .

ب- افتقار المفتشية العامة للمالية للطابع الردي:

بالرغم من تمتع المفتشية العامة للمالية بصلاحيات واسعة إلا أنها تفتقد لسلطة توقيع العقوبات، لكونها تكتفي بتبليغ تقاريرها إلى السلطات الرئاسية أو الوصية⁴²، باعتبار أن تقارير المفتشية تبقى مجرد نتائج و ملاحظات لا ترقى لقيمة القرار الذي يعطي أوامر، بالتالي فالهيئة أو السلطة السلمية غير ملزمة بالأخذ بعين الاعتبار بهذه التقارير وما تحتويه من ملاحظات، أو تطبيقها مستقبلا، حتى في حالة اكتشاف أخطاء جسيمة على مستوى المحاسبة، فإن المفتش ليس له الحق في ممارسة سلطة الردع واتخاذ الإجراءات العقابية، و إنما يكتفي فقط بتبليغ ذلك إلى السلطة الوصية أو السلمية ورئيس المفتشية العامة للمالية⁴³.

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 80 - 53 السالف الذكر نجد بأنه ينص على أنه يمكن للمفتش أن يأمر المحاسب العمومي في حالة اكتشاف نقائص في محاسبة الهيئة التي تمت

⁴¹ خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2015، ص ص 237، 238 .

⁴² فنينيش محمد صلاح، مرجع سابق، ص 244.

⁴³ حرفوش ليلة، إفوراج فروجة، مرجع سابق، ص 80

مراقبتها بضبطها⁴⁴، لكن هذا الحق تخلى عنه المشرع الجزائري في سنة 1992 أي بعد التعديل بموجب المرسوم التنفيذي 92-78، بحيث منحها للسلطة السلمية أو الوصية، بالتالي كان من الأفضل على المشرع الجزائري ترك هذا الحق للمفتش لكي تكون رقابته فعالة، بحيث تساهم في جعل الموظف في الهيئة محل الرقابة خائفا من وقوع التفتيش، وهذا بطبيعة الحال يولد الالتزام و الدقة في العمل.⁴⁵

كذلك نجد بأن المرسوم التنفيذي 80-53 السالف الذكر، نص بأن تقارير المفتشية تحال إلى السلطة السلمية أو الوصية وإلى رئيس مجلس المحاسبة،⁴⁶ لكن لم يتم الإشارة إلى ذلك في المرسوم التنفيذي 08-272، بحيث كان من المفروض أن يرسل التقرير السنوي إلى البرلمان على غرار مجلس المحاسبة، أو يتم نشره في الجريدة الرسمية عوض أن تتداوله وسائل الإعلام دون معرفة المصدر الحقيقي لهذه التقارير.

و بتطبيق هذه الآلية، يساهم في إعطاء مصداقية أكبر للمفتشية العامة للمالية، بحيث تكتسب تقاريرها الفعالية والنجاعة بين مختلف الرقابات الأخرى، وهذا ما يجعل الكثير من المسريرين في المؤسسات يترددون ويخشون نشر التقارير حفاظا على سمعتهم ومساوهم المهني⁴⁷.

تجدر الإشارة إلى أنه بخصوص ممارسة المفتشية العامة للمالية لسلطة الردع والعقاب ضد العون المخالف للقواعد القانونية، أن المشرع الجزائري يكتفي فقط بإرسال التقارير إلى الجهة المختصة (السلطة السلمية أو الوصية)، عكس المشرع الفرنسي الذي منح للمفتش صلاحية توقيف المحاسب العمومي إذا أساء استعمال المال العام.⁴⁸

⁴⁴المادة 17 من المرسوم التنفيذي 80-53، مرجع سابق.

⁴⁵ملياني عبد الرحمان حميد، المفتشية العامة للمالية، مذكرة لنيل الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص75.

⁴⁶المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 80-53 مرجع سابق.

⁴⁷سويقات أحمد، مرجع سابق، صص 244، 245.

⁴⁸حرفوش ليلي، إفوراج فووج، مرجع سابق، ص 81.

إضافة إلى كل ما تقدم ، فإن سلطة اتخاذ القرارات بشأن ملاحظات ونتائج التحقيق التي يقوم بها المفتش ليس ت من اختصاص المفتشية العامة للمالية، ذلك أن بعد قيام المفتشية بإرسال تقاريرها إلى السلطة الوصية تفقد سلطتها حول إمكانية تقديم الملاحظات والاقتراحات، بحيث تعتبر هذه السلطة من صلاحيات وزير المالية، كما لا تملك المفتشية سلطة تصحيح الأخطاء المرتكبة لأن ذلك من صلاحيات وزير المالية، وهذا ما يساهم في عدم فعالية رقابتها على الأموال العمومية⁴⁹.

ثالثاً: اعتماد تخصصات لا تتماشى مع المهام الموكلة للمفتشية العامة للمالية :

وردت تخصصات الالتحاق بأسلاك المفتشية العامة للمالية على سبيل الحصر ، بحيث حصرها المشرع الجزائري في المجالات المالية والاقتصادية أو العلوم القانونية والإدارية، كما أشرنا سابقاً.

غير أن هذه التخصصات لا تفي بالغرض بمقارنتها مع مجال تدخل المفتشية العامة للمالية، حيث أن هناك العديد من المجالات تتطلب تخصصات أخرى، كما هو الحال بالنسبة لتقييم السياسات العمومية الخاصة صرة بالإنجازات الكبرى كالسدود الكبرى، المجاري المائية، السكة الحديدية⁵⁰.

لذلك يجب على المشرع الجزائري التدخل لتعديل القانون الخاص بأسلاك المفتشية العامة للمالية، باعتماد تخصصات أخرى تتماشى مع مهام المفتشية العامة للمالية، لإضفاء التنوع في مختلف الأسلاك، وهذا يساهم في حد كبير في تفعيل رقابتها لاسيما تدخلاتها الميدانية.

⁴⁹ خلوفي لامين، وعلي نبيل، مرجع سابق، ص 79.

⁵⁰ حرفوش ليلة، إفوراج فروجة، مرجع سابق، ص 54.

رابعا : الإفراط في مدة الرقابة:

رغم أن المشرع الجزائري أضفى على رقابة المفتشية العامة للمالية صفة الفجائية، إلا أن رقابتها لها جانب سلبي، لكونه لم يحدد مدة الرقابة، بحيث نجد أن المؤسسة أو الهيئة أو القطاع الذي سبق وأن خضع لتفتيش ورقابة المفتشية لا يراقب في دورة أخرى، إلا بعد مرور العديد من السنوات ، قد تصل إلى 7 أو 8 سنوات، والأكثر من ذلك، في فرنسا مكاتب البريد تراقب كل 250 سنة، وهذا يساهم بشكل كبير في انتشار ظاهرة الفساد بممارسة الانحرافات على الأموال العمومية⁵¹.

يتضح مما تقدم، انه يجب على المشرع الجزائري التدخل لإصلاح الوضع، وذلك عن طريق تحديد مدة الرقابة في القوانين المنظمة للمفتشية العامة للمالية بتقليصها إلى سنة أو سنتين، مما يساعد في اكتشاف الممارسات الغير قانونية في الوقت المناسب.

خامسا: ضعف الفعلية و الفعالية على المستوى المحلي:

يتطلب مجال تدخل المفتشية العامة للمالية إمكانيات بشرية معتبرة، نظرا صلاحياتها وتدخلاتها الواسعة، لكن رغم ذلك نجد بأن عدد المفتشين على المستوى المحلي ضئيل وغير كافي، و هذا يولد انعدام التوازن والتكافؤ بين المفتشين على المستوى المركزي و المفتشين المتواجدين على المستوى اللامركزي، و الدليل على ذلك أن عدد المكلفين بالتفتيش على المستوى المحلي لا يتجاوز 60 مفتش، مقابل حوالي 70 مفتش على المستوى المركزي فنقص عدد المفتشين العاميين ، يثبت انعدام التكافؤ بين الإمكانيات الموضوعة على مستوى المصالح المركزية للمفتشية العامة للمالية والمديريات الجهوية، مع مراعاة أن أكثر من 80%

⁵¹ جلاب علاوة، نظام الرقابة على الصفقات العمومية قبل تنفيذها في الجزائر، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون ، تخصص: الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، 2014، ص 65.

من الأعمال التفتيشية والأعمال المقررة في البرنامج السنوي تتجز على مستوى تلك المديریات.⁵²

المطلب الثاني

العراقيل و الحلول المقترحة لتفعيل رقابة المفتشية العامة للمالية

تكتسي رقابة المفتشية العامة للمالية أهمية في الرقابة على الأموال العمومية، ذلك أن المشرع الجزائري حاول إحاطتها بتنظيم قانوني مرن، من خلال استحداث لها العديد من القوانين، لكن رغم هذه المحاولة ، نجد أنها تواجه جملة من الصعوبات والعوائق التي تحد من فعالية رقابتها، وتؤثر على مدى قدرتها في تحقيق طموحاتها وأهدافها، لذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى العراقيل التي تحد من فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية (فرع أول)، ثم سنحاول اقتراح مجموعة من الحلول لهذه العراقيل (فرع ثاني).

الفرع الأول

العراقيل التي تحد من رقابة المفتشية العامة للمالية

إن الملاحظة الميدانية لممارسة رقابة المفتشية العامة للمالية نتج عنها عدة مشاكل و معوقات تؤدي إلى عرقلة مهامها حيث سنقوم بدراستها كما يلي : نقص الصلاحيات الممنوحة للمفتشية العامة للمالية مقارنة بمجال تدخلها الواسع (أولاً)، غموض النصوص القانونية المنظمة لصلاحيات المفتشية العامة للمالية (ثانياً)، تبعية رئيس المفتشية العامة للمالية لوزارة المالية (ثالثاً)، نقص التوظيف في مصالح المفتشية العامة للمالية (رابعاً) نقص المديریات الجهوية (خامساً) ، إنعدام الحوافز المادية و المعنوية (سادساً) ، غياب التنسيق بين المفتشية العامة للمالية بالأجهزة الأخرى (سابعاً).

⁵² حرفوش ليلة، إفوراج فروجة، مرجع سابق، ص ص 60، 61.

أولاً: نقص الصلاحيات الممنوحة للمفتشية العامة للمالية مقارنة بمجال تدخلها الواسع:

إن مجال تدخل المفتشية العامة للمالية واسع جدا لكونه يشمل كامل القطاع العام وجانب من القطاع الخاص، الذي له علاقة بالمال العام، وهذا ما أثقل كاهلها وساهم بشكل كبير في الحد من فعاليتها، لكون أن الهيئة أو المؤسسة الخاضعة للرقابة والتفتيش لا يتم تفتيشها إلا بعد مرور عدة سنوات قد تصل إلى سبعة أو ثمانية سنوات لكون أن المجال الذي تم مراقبته لا يكون محلا للتفتيش إلا بعد مرور مدة طويلة، و العكس صحيح، بمعنى ذلك أنه كان كلما كان المجال ضيق ومحدود كلما كان خاضعا للتفتيش الدوري حسب نص القانون⁵³.

كما أن التدخلات الميدانية التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية لا تكتسب الوسائل الصارمة التي تمكنها من أداء مهامها بشكل دقيق وتجعل من رقابتها فاعلة⁵⁴. كما يعاب أيضا أن رقابة المفتشية العامة للمالية لا تمتد البحث عن مدى الاستعمال الفعال للمال العام، بل تكتفي فقط على الرقابة التقليدية التي تسعى للبحث على المخالفات المرتكبة في حق الإجراءات والنصوص القانونية، رغم أن المشرع منح لها صلاحيات تسمح لها بالتدخل وتفتيش الهيئات الخاضعة لرقابتها و مراجعة حساباتها بكل حرية، ولذلك فإن نتائج تدخلاتها ليست في مستوى الاختصاصات الممنوحة لها⁵⁵.

ثانياً: غموض النصوص القانونية المنظمة لصلاحيات المفتشية العامة للمالية :

بالإضافة إلى العائق الأول الذي أشرنا إليه سابقا، هناك عائق آخر يشوب المفتشية العامة للمالية، ألا وهو غموض النصوص القانونية المنظمة لهذه الأخيرة، ذلك أن أغلب النصوص القانونية التي تحكم المفتشية العامة للمالية هي نصوص مكملة و غير ملزمة، ذلك أن أغلب النصوص القانونية التي تحكم المفتشية العامة للمالية هي نصوص مكملة وغير ملزمة، و وفقا لذلك فهي تؤثر بشكل سلبي على رقابة المفتشية العامة للمالية، لكونها

⁵³ زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 199.

⁵⁴ ادريسي مايسة، مرجع سابق، ص 32.

⁵⁵ جدي وفاء، مرجع سابق، ص 110.

تتقص من قيمة تدخلاتها وتجعل العديد من القطاعات تغلت من رقابتها⁵⁶ ، و يظهر هذا جليا في الفقرة الأولى من المادة 4 من المرسوم التنفيذي 08-272 السالف ذكره، بحيث تنص : " يمكن أيضا أن تقوم تدخلاتها المفتشية العامة للمالية على ما يأتي :

-تقييم أداء أنظمة الميزانية

-التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي.

-التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي

والمحاسبي.

- تقييم شروط تسيير و استغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان نظامها"⁵⁷.

كذلك ما هو منصوص في الفقرة الثانية من المادة الثالثة من ذات المرسوم بحيث نصت على ما يلي: " يمكن أيضا أن تمارس رقابتها على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان."⁵⁸

ما يتم ملاحظته من هذين النصين أن المشرع لم يلزم المفتشية العامة للمالية بالقيام بالمهام المذكورة في نص المادة الرابعة، كما لم يلزمها القيام بالتدخلات المذكورة في المادة 3 من المرسوم التنفيذي 08-272 السالف الذكر، لكون أن المشرع استعمل مصطلح "يمكن" وهذا ما يدل على أن هاتين المادتين تدخلان في صنف النصوص المكملة غير الملزمة، لذلك كان من الأفضل على المشرع الجزائري إعطاء صفة الإلزامية كمصطلح "يجب" مثلا، لأن المفتشية العامة للمالية تحتاج إلى قواعد أمره لممارسة مهامها.

⁵⁶فنينيش محمد صالح، مرجع سابق، ص 241.

⁵⁷الفقرة الأولى من المادة 04 من المرسوم التنفيذي 08-272 ، مرجع سابق

⁵⁸الفقرة 02 من المادة الثالثة، مرجع نفسه

إلى جانب تمتع المفتشية العامة للمالية بصلاحيات كلاسيكية، فهي تتمتع أيضا بصلاحيات مستحدثة كما أشرنا سابقا، لكن تجدر الإشارة إلى أن هذه الأخيرة لم يرد ذكرها في النصوص التي تحكم المفتشية العامة للمالية رغم أهميتها باستثناء صلاحية التقييم، وهذا راجع ربما لكي لا تتحرف المفتشية العامة للمالية عن أداء مهامها الرئيسية، وذلك لإعطاء جل إهتمامها للصلاحيات المستحدثة وتنسى دورها الرئيسي المتمثل في الرقابة والتحقق والتدقيق والخبرة⁵⁹.

أضف إلى ذلك المفتشية العامة للمالية في غالب الأحيان لا تبادر بممارسة عمليات الرقابة والتفتيش، وإنما يتم ذلك بناء على طلب السلطات والهيئات التي خولها القانون ذلك⁶⁰، و مثال ذلك ما هو منصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة الثالثة عشر، بحيث نصت على: " يتم تحديد هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة تبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة"⁶¹.

باستقراء هذا النص نجد بأنه يشوبه نوع من الغموض لكونه لم يذكر صراحة ماذا يقصد بمصطلح " الهيئات والمؤسسات المؤهلة" ، فهو مصطلح فضفاض و غامض، و هذا ما يقيد نوعا ما عمل المفتشية العامة للمالية.⁶²

ثالثا: تبعية رئيس المفتشية العامة للمالية لوزارة المالية:

يعتبر منصب رئيس المفتشية العامة للمالية من بين الوظائف العليا في الدولة، لكونه يعين بموجب مرسوم رئاسي فهو يمارس صلاحيات واسعة في مجال الرئاسة و الإدارة، والتسيير، و تنفيذ عمليات الرقابة واقتراح تعيين كبار الموظفين و إعداد التقرير السنوي، كما أشرنا سابقا في الفصل الأول.

⁵⁹ زطيطو حورية، مرجع سابق، ص 119.

⁶⁰ خلوفي لامين، وعلي نبيل، مرجع سابق، ص 75

⁶¹ الفقرة 02 من المادة 13 من المرسوم التنفيذي 08-272، مرجع سابق.

⁶² خلوفي لامين، وعلي نبيل، مرجع سابق، ص 75

لكن رغم ذلك فإن دور رئيس المفتشية العامة محدود لكونه يقوم بتنفيذ قرارات الوزير المالية، فالدور الرئيسي يبقى لهذا الأخير، باعتبار أن المفتشية العامة للمالية موضوعة تحت سلطنة مباشرة، وهذا ما يؤكد أن المفتشية العامة للمالية لا تتمتع باستقلالية كافية تمكنها من ممارسة مهامها الرقابية المتخصصة ماليا وحسابيا، وهذا ما يحد سلطات رئيس المفتشية العامة للمالية، فهو يعتبر رئيس مصلحة لكون أن المفتشية العامة للمالية مجرد مصلحة عادية لا ترقى إلى مديرية من المديريات المركزية في نفس الوزارة⁶³.

إلى جانب ذلك نجد أن رئيس المفتشية العامة للمالية لا يتمتع بحصانات قانونية، تضمن له الحماية أثناء ممارسة مهامه، وهذا ما يؤدي إلى انعدام الاستقرار الوظيفي ونقص الفعالية، حتى أن الواقع يثبت قصور و ضعف مردودية رئيس المفتشية وذلك راجع لعدم استقلاليته⁶⁴.

رابعا: نقص التوظيف في مصالح المفتشية العامة للمالية:

تعتمد المفتشية العامة للمالية في إطار ممارسة مهامها الرقابية على مجموعة من الموظفين، و على قدراتهم العلمية والعملية، لذلك قامت بتنظيمهم في أسلاك خاصة بموجب المرسوم التنفيذي 10-28 السالف الذكر⁶⁵.

بالرجوع إلى هذا المرسوم نجد بأنه اعتمد على عدة طرق للتوظيف في مصالح المفتشية العامة للمالية، لكن من الناحية العملية نجد بأن المفتشية اعتمدت على طريقة واحدة، و هي التوظيف عن طريق تدخل ووساطة المدرسة الوطنية للإدارة، وتكون المناصب المتوفرة لديها مطلوبة بكثرة من المتخرجين الجدد، أما الطرق الأخرى للتوظيف تبقى حبرا على ورق.

⁶³سركويي خالد ، مرجع سابق، ص ص124، 125.

⁶⁴خلوفي لامين ،وعلي نبيل، مرجع سابق، ص ص 65، 66.

⁶⁵خلوفي لامين، وعلي نبيل، مرجع نفسه، ص 67.

بحيث نجد مثلا أن طريقة التوظيف الخارجي عن طريق مسابقات شبه منعدمة إذ تم اللجوء إليها مرة واحدة سنة 1983 لحاجة المفتشية إلى مستخدمين لكونها حديثة العهد ، ولم يمر عليها سوى ثلاث سنوات من الإنشاء، و هذا ما هو معمول به في فرنسا حيث أن 4/3 يتم توظيفهم عن طريق المدرسة الوطنية للإدارة، و 4/1 المتبقي يكون للتوظيف الخارجي، لذلك فإن العدد الحالي للموظفين في المفتشية العامة للمالية لا يفي بالعرض في تحقيق أهدافها خاصة في مجال التفتيش، بالتالي فإن البرنامج السنوي لا يتم تنفيذه مئة بالمائة، وذلك راجع لقلة عدد المفتشين⁶⁶.

تعاني كذلك المفتشية العامة للمالية من نقص الموظفين المؤهلين، وهذا يؤثر سلبا على نجاعة رقابتها، لكون أن عمليات التفتيش تتطلب إمكانيات ومؤهلات علمية وعملية من أجل رصد الأخطاء⁶⁷.

خامسا: نقص المديرية الجهوية:

يعتبر الاختصاص الإقليمي للمفتشية العامة للمالية واسع مقارنة بعدد الولايات والمؤسسات الخاضعة لرقابتها، بحيث أن 10 مديريات جهوية لا تفي بالعرض مقارنة ب 48 ولاية⁶⁸، ومثال ذلك المديرية الجهوية لقسنطينة تشمل عدة ولايات وهي قسنطينة (14 بلدية)، باتنة (61 بلدية)، خنشلة (21 بلدية)، أم البواقي (29 بلدية)، جيجل (22 بلدية)، ميلة (32 بلدية)، حيث يبلغ العدد الإجمالي 183 بلدية، بالتالي هذا يجعل رقابة المفتشية العامة للمالية ناقصة وغير فعالة، خاصة بعد إستحداث مهمة تقويم المؤسسات العمومية الاقتصادية⁶⁹.

هذا الاتساع جعلها غير قادرة على تنفيذ البرنامج السنوي لسنة 1998 ، إذ تحتم عليها

⁶⁶ ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 32.

⁶⁷ خلوفي لامين، و علي نبيل، مرجع سابق، ص ص 68، 69.

⁶⁸ هطال رفيق، قاسم مراد، مرجع سابق، ص 87.

⁶⁹ موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير، قسم علوم التسيير، شعبة تسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2015، ص 181.

الأمر التخلي أو إغلاق عمليات رقابية مهمة في كل من قطاع التكوين المتخصص، البريد والمواصلات، التربية الوطنية، وهذا دليل على عدم قدرة المفتشية العامة للمالية على تنفيذ البرنامج السنوي بنسبة مئة بالمئة.⁷⁰

سادسا: انعدام الحوافز المادية والمعنوية:

رغم إحاطة المشرع الجزائري المفتشية العامة للمالية بصلاحيات واسعة، إلا أنه لم يشر إلى وجود حوافز مادية أو معنوية لتشجيع مفتشي المالية على ممارسة مهامهم، حيث يحققون في تسيير أموال عمومية تقدر بالملايير مقابل أجره بسيطة وضئيلة تتناقض مع أهمية وصعوبة العمل الرقابي الذي يقومون به، فهم يعاملون بنفس معاملة الموظف العادي، على الرغم من مهامهم الصعبة و الغير العادية⁷¹.

سابعا: غياب التنسيق بين المفتشية العامة للمالية والأجهزة الرقابية الأخرى :

توجد العديد من الأجهزة التي تقوم بممارسة الرقابة المالية على غرار المفتشية العامة للمالية والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ومجلس المحاسبة ، فهذه الأجهزة تنصب رقابتها على تسيير الأموال العمومية⁷² ، كما أنها تتنافس مع بعضها البعض في الإشراف على المؤسسة الخاضعة للرقابة، سواءا تعلق الأمر بالرقابة السابقة أو اللاحقة، فهي تتداخل في بعض الاختصاصات، لكن لا يوجد أي تنسيق وتعاون بينها ، ومن ناحية أخرى فإن غياب التنسيق في العمل يدفع للتفكير في البدائل الممكنة للتغلب على الوضع.

الفرع الثاني

الحلول المقترحة للقضاء على فشل المفتشية العامة للمالية

بعد قيامنا بتشخيص أهم العراقيل التي ساهمت في فشل المفتشية العامة للمالية، ولعل السبب الرئيسي في ذلك هو إغفال المشرع الجزائري بمبادرة القيام بإصلاحات في هذا

⁷⁰ سكوتي خالد، مرجع سابق، ص 141

⁷¹ بودرمين سارة، بوسالم حنان، مرجع سابق، ص 90.

⁷² بودرمين سارة، بوسالم حنان، مرجع نفسه، ص ص 89، 90.

الجهاز من خلال القضاء على المشاكل التي يعاني منها، لذلك سنحاول اقتراح بعض الحلول التي تساهم في القضاء على هذا العجز الذي يحد من فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية، من خلال التطرق إلى العناصر التالية:

منح صلاحيات جديدة للمفتشية العامة للمالية للحد من التجاوزات (أولاً) إعادة النظر في النصوص القانونية المنظمة للمفتشية العامة للمالية (ثانياً) ، تفعيل الإستقلالية لرئيس المفتشية العامة للمالية (ثالثاً)، الإعتماد على طرق التوظيف المنصوص عليها قانوناً (رابعاً)، إعادة هيكلة المديرية الجهوية (خامساً) ، اعتماد نظام الحوافز في تشجيع الموظفين (سادساً)، التنسيق بين المفتشية العامة للمالية والأجهزة الأخرى (سابعاً)

أولاً: منح صلاحيات أكبر للحد من التجاوزات:

من المهم أن تتمتع الأجهزة الرقابية بشكل عام و المفتشية العامة للمالية بشكل خاص ، بصلاحيات إحالة المخالفات المرتكبة من طرف مسيري الهيئات الخاضعة للرقابة على العدالة ومتابعتها قضائياً، لأن ذلك يدعم العمل الرقابي فمن دون هذه الصلاحيات لا يمكن أن تكون الرقابة فعالة ومجدية.

ذلك أن المفتشية العامة للمالية لا تتمتع بصلاحيات محاسبة المسؤولين عند ارتكاب التجاوزات والمخالفات المالية، لأن دورها يتوقف على تحرير تقارير تتضمن المخالفات المرتكبة وعرضها على وزير المالية، الذي يرجع له القرار النهائي في متابعة ملاحظات المفتشية العامة للمالية، فلو أعطيت أجهزة الرقابة المالية صلاحيات إحالة المخالفات على السلطة القضائية بإمكانية رفع دعوى ومتابعتها، فإن ذلك يضاعف الجانب الرقابي⁷³.

ثانياً: إعادة النظر في النصوص القانونية التي تحكم المفتشية العامة للمالية:

⁷³موفق عبد القادر، مرجع سابق، ص ص 229, 230.

إن أغلب النصوص التي تحكم المفتشية العامة للمالية هي قواعد مكملة غير ملزمة، لذلك يجب على السلطات المعنية إصلاح هذه النصوص، حيث يتم التخلي عن القواعد المكملة لأنها غير ملزمة، وتعويضها بقواعد آمرة تضي على النصوص التي تحكم المفتشية العامة للمالية صفة لان هذه الأخيرة تحتاج إلى قواعد آمرة لممارسة مهامها على الوجه المطلوب.

كما يجب أيضا على السلطات المعنية المبادرة بالإصلاح و ذكر كل الصلاحيات التي تتمتع بها المفتشية العامة للمالية بدون استثناء في النصوص التي تحكمها.

ثالثا: تفعيل الاستقلالية لرئيس المفتشية العامة:

حتى تتمكن المفتشية العامة للمالية من ممارسة الرقابة على المال العام، يجب أن تتمتع باستقلالية عن السلطة التنفيذية (وزارة المالية)، لأن هذه التبعية تضعف الجهاز الرقابي، وذلك لا يكون إلا بمنح الاستقلالية لرئيس المفتشية العامة للمالية من حيث التعيين وانتهاء الخدمة والحصانة القانونية.

معنى ذلك، أنه يتم التخلي عن نظام التعيين لرئيس المفتشية العامة للمالية الذي يتم بموجب مرسوم رئاسي، بالاعتماد على طريقة أخرى كالتعيين من طرف السلطة التشريعية، لان الطريقة الأولى ستمكن السلطة التي لها صلاحية التعيين من اتخاذ إجراء العزل في أي وقت ضد رئيس المفتشية العامة للمالية، مع إحاطة رئيس المفتشية العامة للمالية بالحصانة القانونية، التي تعني حمايته من تسلط أي جهاز، وهذا بطبيعة الحال يمكنه من أداء مهامه بكل فعالية .

كما تتجسد هذه الاستقلالية في منح الحرية للجهاز ككل في اتخاذ القرارات، فيما يخص وقت إعداد التقارير ومضمونها وطبعتها ونشرها⁷⁴، معنى ذلك انه يجب على المشرع

⁷⁴بودرمين سارة، بوسالم حنان، مرجع سابق ص ص 92، 100.

الجزائري التقليل من الصلاحيات الاستشارية و التنفيذية الممنوحة لرئيس المفتشية بمنحه صلاحية اتخاذ بعض القرارات، كما في حالة معاينة اختلالات على مستوى المحاسبة لدى الهيئة محل الرقابة أو انعدامها أصلاً، أو معاينة قصور أو خطأ جسيم خلال المهام التفتيشية للمفتشية العامة للمالية⁷⁵.

و لتكريس الاستقلالية المطلقة لرئيس المفتشية العامة للمالية، يجب على المشرع الجزائري أن يتخلى على طريقة التعيين التي تتم بموجب مرسوم رئاسي، ويعتمد على طريقة أخرى كالانتخابات ، مع الأخذ بعين الاعتبار معايير الكفاءة والنزاهة مثلا ، لأن ذلك يجعله معرض للعزل في أي وقت دون أن يصدر منه أي خطأ ، وهذا ما يجعله يلبي طلبات وأوامر الهيئة أو المصلحة التي عينته وحتى ولو كانت غير قانونية أو غير مشروعة نتيجة خوفه من اتخاذ إجراء العزل ضده.

رابعا: الاعتماد على طرق التوظيف المنصوص عليها قانونا:

يلعب التوظيف في المفتشية العامة للمالية دورا بالغ الأهمية في تفعيل الدور الرقابي، لأنه يمكن من إثراء الإطار بالكفاءة، وتنوع الثقافات خاصة القانونية والاقتصادية، لان نقص التوظيف في مصالح المفتشية العامة للمالية يقلل من فعالية عملها الرقابي⁷⁶، ذلك أن التنوع في التوظيف يعطي قوة كبيرة ونوعية في أداء عمل المفتشية العامة للمالية، الأمر الذي يستدعي تدخل المشرع من اجل تعديل القانون الخاص بالأسلاك الخاصة للمفتشية العامة للمالية، بغية إضفاء عليه نوعا من المرونة، مما يسمح للمفتشية بتطعيم موظفيها بطاقات متنوعة ومختلفة وهذا يساعد على زيادة فعالية تدخلاتها.⁷⁷

⁷⁵ سكوتي خالد، مرجع سابق، ص 125.

⁷⁶ ملياني عبد الرحمان حميد، مرجع سابق، ص 77.

⁷⁷ سويقات احمد، مرجع سابق ، ص 243.

يتضح لنا مما تقدم أنه يجب على المفتشية العامة للمالية اعتماد كل طرق التوظيف المنصوص عليها في القانون، وذلك بالتقليل من طريقة التوظيف الداخلية التي تتم بتدخل المدرسة الوطنية للإدارة، و هذا يساهم في تفعيل رقابتها.

خامسا: إعادة هيكلة المديريات الجهوية:

يقتضي انتشار الفساد خاصة الفساد المالي إعادة هيكلة أجهزة الرقابة بوجه عام، و المفتشية العامة للمالية بوجه خاص، مع الأخذ بعين الاعتبار أن مفهوم الرقابة على المال العام أصبح في حالة تغير في ظل التنمية، وعليه يجب إدارة المال العام والمحافظة عليه حسب المبادئ الحديثة.

كما أن الأجهزة الرقابية من بينها المفتشية العامة للمالية لم تواكب هذه التغييرات التنظيمية، ولم تواكبها من حيث الموارد البشرية والمادية، بل على العكس من ذلك، حيث أضيفت لها مهام جديدة نتيجة توسع الأنشطة الاقتصادية وازدياد الإنفاق العام.

ومن جانب آخر، زاد الفساد المالي والإداري بشكل متناسب ، ولذلك يجب على الدولة إعادة هيكلة المفتشية العامة للمالية بإنشاء مديريات جهوية جديدة للمفتشية في ولايات أخرى، بحيث نجد العديد من الولايات تتضمن عدد كبير من البلديات، لكنها لا تتوفر على مديريات جهوية⁷⁸.

يتضح مما تقدم ، أنه يجب على المشرع الجزائري إصلاح التنظيم المحلي للمفتشية العامة للمالية، باستحداث مديريات جهوية أخرى إلى جانب المديريات المتواجدة ، وذلك حتى تتمكن المفتشية عن طريق مديرياتها ممارسة رقابتها على كل الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابتها دون استثناء .

⁷⁸ موفق عبد القادر، مرجع سابق، ص231

سادسا: اعتماد نظام الحوافز لتشجيع الموظفين:

من أجل القضاء على التسرب الوظيفي في الجهاز الرقابي وجب على الدولة إنشاء نظام عادل ومتوازن للأجور والرواتب والمزايا الإضافية، حتى يشعر الموظفون بالعدل في المعاملة، فالعدالة في الأجور تجعلهم يقومون بمهامهم على أكمل وجه، لأن انعدامها من شأنه أن يولد فيهم الشعور بعدم الرضا، لاعتقادهم أنهم يحصلون على الأجور والمكافآت بطريقة غير عادلة.

من جانب آخر، يجب على الدولة العمل على تحفيز وتشجيع الموظفين على العمل، لتحقيق النتائج المرجوة عن طريق وضع أنظمة عادلة للتعامل مع موظفي المفتشية العامة للمالية بترقية ذوي الخبرة والكفاءة في العمل، لأن ذلك يشجع على استمرارية الأداء بأسلوب ينسجم مع رغبة الموظف في الحصول على مستوى رضا معين بين الموظفين الآخرين في العمل الرقابي، كما يجب تكوينهم لتنمية مهاراتهم بتحقيق رقابة مالية جيدة، لأن زيادة الكفاءة والفعالية في الموظفين تتحقق من خلال تشجيعهم بالاعتماد على البرامج التكوينية والتطويرية التي تساهم في رفع المستوى العلمي والروح المعنوية لديهم⁷⁹.

إضافة إلى ذلك، فإن نظام الحوافز يؤثر على أداء المستخدمين بشكل ايجابي لما تعكسه من انطباعات جديدة، لأنه قد تم تقدير العمل الذي يقومون به، وهذا يؤدي بطبيعة الحال إلى تحقيق النتائج المرجوة بنجاح، وتشجع الروح المعنوية في أنفسهم، فيشعرون بأن

⁷⁹أوديع عيسى، عبد الحق علاء الدين، مرجع سابق، ص 51

لهم قيمة في مكان العمل ، وأن لهم دورا مهم في النجاح المحقق، كما تساهم في تطوير العمل وهذا ينعكس إيجابا على العمليات التفتيشية⁸⁰.

سابعاً: التنسيق بين المفتشية العامة للمالية والأجهزة الأخرى.

يجب على السلطة السلمية أن تتولى مبادرة التنسيق والإشراف على الأجهزة الرقابية، وفي نفس الوقت تصوغ قواعد التعاون المتبادل على أساس تبادل المعلومات⁸¹ ، و المعطيات مما يشكل ضمانة فعالة على تأدية المفتشية العامة للمالية لمهامها، لأن وجود التعاون بين هذه الأخيرة والأجهزة الرقابية الأخرى، يحقق أكبر قدر من الفعالية عند قيامها بمهامها الرقابية، فإذا واجه أي جهاز رقابي صعوبات ومشاكل تعيق رقابته ومهامه ، يلجأ إلى طلب المساعدة من الأجهزة الأخرى لإزالة الإبهام عن تلك المسألة، لذلك فإن التنسيق بينها سيحقق المردودية في الرقابة⁸².

⁸⁰ لروي آمال، أثر الرضى الوظيفي على أداء العاملين، دراسة حالة: الوكالة الولائية للتشغيل لبسكرة والوكالات المحلية التابعة لها، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص: الموارد البشرية، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2019، ص72.

⁸¹ ميري لينة، رضوان فوزية، تفعيل الرقابة على مالية البلدية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص ص 58، 59.

⁸² بودرمين سارة، بوسالم حنان، مرجع سابق، ص 90 .

خلاصة الفصل الثاني

من خلال دراستنا لهذا الفصل، تبين لنا بُلن للمفتشية العامة للمالية، دور بالغ الأهمية في حماية المال العام، ذلك أن رقابتها تتم عبر مراحل، حيث تبتدئ بالتحضير للمهمة التفتيشية بإعداد البرنامج السنوي، وتليها مرحلة التنفيذ، وتنتهي بصياغة التقارير التي تكون إما سلبية أو ايجابية، بالتالي الاعتماد على هذه المراحل، يساهم على تنظيم رقابتها التقييمية والحسابية، حيث نجد أن الأولى تتعلق بالأمر بالصرف، لكونها تسعى لتقييم أدائه، والثانية تتعلق بالمحاسب العمومي، لكونها تسعى إلى رقابة الوثائق والمستندات وكل العمليات التي قام بها هذا الأخير.

كما توصلنا أيضا إلى تقييم العمل الرقابي للمفتشية العامة للمالية، من خلال إبراز الجانب الايجابي لرقابتها، والجانب السلبي الذي يقلص من فعالية دورها.

وما لاحظناه أيضا، أثناء العملية التقييمية التي قمنا بها، أن هناك عراقيل كثيرة تمنعها من أداء مهامها على الوجه المطلوب، فهذه المشاكل تعتبر تشريعية، نظرا لنقص الصلاحيات الممنوحة لها، كما أن النصوص التي تنظمها هي نصوص مكتملة وليست أمرة، إضافة إلى ذلك نجد أن رئيس المفتشية العامة للمالية تابع لوزارة المالية، فهو لا يهتمع بالاستقلالية، ونقص التوظيف في مصالح المفتشية والمديريات الجهوية، وعدم تشجيع الموظفين بمنحهم حوافز تشجعهم على الاستمرار في العمل، كما نجد أن ليس هناك تعاون بين المفتشية العامة للمالية والأجهزة الأخرى.

في مقابل ذلك ، حاولنا إيجاد الحلول لكل هذه النقائص التي تحد من فعالية العمل الرقابي، حيث يجب على السلطات المعنية إعادة النظر في كل النصوص المنظمة للمفتشية العامة للمالية، بتصحيح كل الإختلالات و المشاكل التي تعاني منها المفتشية العامة للمالية .

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع دور المفتشية العامة في الرقابة على المال العام، وبعد التطرق إلى هيكلها وصلحاياتها، تبين لنا بأنها تعتبر من بين الركائز الأساسية التي تعتمد عليها الدولة في مراقبة التسيير المالي والمحاسبي لمعظم أجهزة الدولة، وذلك بهدف مكافحة الفساد بمختلف أشكاله خاصة الفساد المالي، الذي يتم باختلاس الأموال العمومية والرشوة، بالتالي هذا دليل على أن رقابة المفتشية العامة للمالية تسعى لترشيد الإنفاق العمومي نحو تسيير أفضل، وتحقيق الشفافية و النجاعة في التسيير.

من خلال تقييمها لرقابة المفتشية العامة للمالية، فإن دورها يتجلى في الرقابة على المال العام، من خلال اكتشاف المعوقات والمخالفات المرتكبة والثغرات المالية في كل الأجهزة التي تكون محلا لرقابتها، لكن رغم هذه الجهود، فإن الدور الذي تلعبه لم يتطور إلى تكريس الشفافية المطلوبة، والدليل على ذلك ما نعيشه اليوم لكون أن جرائم الفساد مازالت قائمة، فرقابة المفتشية العامة للمالية تعترتها مجموعة من السلبيات والعوائق التي تساهم في الحد من فعالية رقابتها.

من خلال دراستنا لهذا الموضوع توصلنا لمجموعة من النتائج تتمثل في:

- رقابة المفتشية العامة للمالية هي رقابة بعدية، معنى ذلك أنها تمارس مهمتها التفتيشية بعد صرف النفقة.
- المفتشية العامة للمالية تمارس العديد من الصلاحيات مقسمة إلى صلاحيات كلاسيكية و أخرى مستحدثة، حيث تتمثل الصلاحيات الكلاسيكية في صلاحية الرقابة والتدقيق، وصلاحية التحقيق وانجاز الخبرات، أما الصلاحيات المستحدثة تتمثل في صلاحية التقييم، إعادة الهيكلة، تعيين محافظو الحسابات، الرقابة على عمليات الصرف و حركة رؤوس الأموال، التدقيق في القروض الدولية .
- إن المفتشية العامة للمالية تقوم بالمهام المسندة إليها بالاعتماد على مجموعة من المبادئ أهمها مبدأ الفجائية ، إلى جانب، مبدأ الفصل بين وظائف المسير والمفتش،

مبدأ حق الاستعلام، لكونها تنتقل إلى الهيئة أو المؤسسة المعنية بالرقابة دون إشعار مسبق، عن طريق القيام بتحقيقات تتعلق بالتسيير المالي و المحاسبي والتدقيق في كل الوثائق والمستندات، بغية التفتيش بتحرير محضر وإرساله إلى السلطة الوصية، وهنا ينتهي تدخلها.

- إن الرقابة على المال العام تستوجب من المفتشية العامة للمالية إتباع إجراءات معينة تبتدئ بتحضير المهمة التفتيشية بإعداد البرنامج السنوي، ثم تقوم بتنفيذها بالانتقال إلى المؤسسة المعنية بالتفتيش، وتنتهي رقابتها بتحرير تقارير ترسل إلى السلطة السلمية.

- رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة معلوماتية.

- رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة ضاغطة.

- انعدام الحوافز المالية والمعنوية، كضعف الأجور وانعدام الترقيات في أسلاك المفتشية العامة للمالية، وهذا بطبيعة الحال يؤدي إلى إهمال الموظفين لمهامهم مما يولد التسرب الوظيفي.

- رقابة المفتشية العامة للمالية لا تشمل كل الهيئات المتواجدة في الدولة، ذلك أن الهيئات التي تستعمل الأموال العمومية بكثرة لا تدخل ضمن رقابتها.

- تبعية المفتشية العامة للمالية ورئيسها إلى وزارة المالية، ذلك أن رئيس المفتشية يمارس صلاحيات تنفيذية واستشارية في خدمة وزير المالية.

- افتقار رقابة المفتشية العامة للمالية للطابع الردعي، فرقابتها هي رقابة شكلية فقط لكونها تنتهي بإصدار تقارير لا ترقى إلى صفة القرارات.

وعلى ضوء النتائج المتوصل إليها في الدراسة، وفي سبيل تفعيل رقابة المفتشية العامة

للمالية نقترح التوصيات التالية:

- ضرورة إصلاح النصوص القانونية المنظمة للمفتشية العامة للمالية بإصدار نصوص تتماشى مع رقابتها، ذلك أن اغلب هذه النصوص هي نصوص قديمة.
- تفعيل تطبيق مبدأ الفجائية وإعطاء الإلزامية لتقارير المفتشية العامة للمالية بتمتعها بسلطة الردع والجزاء في حالة اكتشاف المخالفات، والتخلص من الطابع السري للتقارير بإمكانية نشرها في الجريدة الرسمية أو إحالتها إلى البرلمان.
- الاعتماد على كل طرق التوظيف المنصوص عليها قانوناً، بتقليص تطبيق طريقة التوظيف عن طريق وساطة وتدخل المدرسة الوطنية للإدارة.
- منح الاستقلالية للمفتشية العامة للمالية و رئيسها بالتخلص من الصلاحيات الاستشارية والتنفيذية من جهة، ومن جهة أخرى تخليص المفتشية العامة للمالية من تبعيتها لوزارة المالية.
- الاعتماد على أساليب حديثة في ممارسة الرقابة بتدعيم المفتشية العامة للمالية بتكنولوجيا حديثة ومتطورة، تمكنها من مواكبة جرائم الفساد، ذلك أن الفساد في وقتنا الحالي أصبح يعتمد على أساليب متطورة يصعب اكتشاف ارتكابه.
- استحداث مديريات جهوية جديدة، لأن المديريات المتواجدة على المستوى المحلي في الوقت الراهن لا تفي بالغرض.
- منح المفتشين صلاحية التدخل لممارسة الرقابة من تلقاء أنفسهم.
- تخويل المفتشية العامة للمالية صلاحية رفع دعوى قضائية، وأكثر من ذلك منحها الحق في ممارسة صلاحيات قضائية على غرار مجلس المحاسبة.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

1 -الكتب:

1. بن داوود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، طبعة اولى ، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
2. زغدود علي، المالية العامة، طبعة ثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2006.
3. سمير الشاعر، المالية العامة والنظام المالي والاسلامي، الاقتصاد العام، بيت مال المسلمين، طبعة اولى، الدار العربية للعلوم ناشرون، دون بلد النشر، 2011 .
4. يلس شاوش بشير، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

2 الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ - أطروحات الدكتوراه:

1. أكحل محمد، الحكامة المالية وترشيد الانفاق العام(دراسة حالة إصلاح المالية العامة في الجزائر)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه طور ثالث LMD في العلوم القانونية، تخصص: الحكامة وبناء دولة المؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، الحاج لخضر، 2020.
2. جدي وفاء، رقابة الاجهزة المالية والقضائية على الاموال العمومية في القانون الجزائري، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: علوم قانونية، فرع التجريمفي الصفقات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة اليابس، سيدي بلعباس، 2018

3. حبيش علي، اثار الفساد المالي على الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2014.
4. سكوتي خالد، الاجهزة الرقابية على الميزانية الدور والفعالية، رسالة من اجل نيل درجة الدكتوراه دولة في العلوم، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2018
5. سويقات احمد، الرقابة على اعمال الادارة العمومية في الجزائر، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص: حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015
6. فننيش محمد صالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من اجل نيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، 2012.
7. مزهود حنان، آليات حماية المال العام في القانون الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019.
8. موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية ونقدية، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير، شعبة تسيير المؤسسات، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.

ب- مذكرات الماجستير:

1. جلاب علاوة، نظام الرقابة على الصفقات العمومية قبل تنفيذها في الجزائر، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون ، تخصص: الهيئات العمومية و الحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ،بجاية، 2014.
2. دواعر عفاف ، المركز القانوني للهيئات الرقابة العليا في مجال المالية العامة، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013 .
3. شطارة نبيلة، فعالية تقييم الأداء المالي للمؤسسة العمومية الاقتصادية حسب مقارنة المفتشية العامة للمالية (IGF)، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم التسيير، تخصص: الإدارة المالية للمؤسسات ، قسم علوم التسيير، الجزائر 3، 2014.
4. شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
5. عباس نصيرة، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص: إدارة ومالية،كلية الحقوق، جامعة احمد بوقرة، بومرداس، 2012 .
6. ملياني عبد الرحمان حميد، المفتشية العامة للمالية، مذكرة لنيل الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

ج- مذكرات الماستر:

1. إدريسي مايسة، دور آليات الرقابة في حماية المال العام في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم، تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2018.
2. ادير مالية، حمار كريمة، الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال، قسم قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
3. أوديع عيسي، عبد الحق علاء الدين، إشكالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص: الجماعات المحلية والهيئة الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014.
4. بدوي عبد اللطيف، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة 2017 ص 44.
5. بركان كميلية، شميني نورية، المركز القانوني للخزينة العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون الهيئات الإقليمية و الجماعات المحلية، فرع قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.
6. بططة إيهاب، المحاسبة العمومية كآلية المحافظة على المال العام، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016.

7. بغو الزهرة، آليات الكشف والتحري عن جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون جنائي للأعمال، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2018.
8. بودرمين سارة، بوسالم حنان ، دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على أموال المرافق العامة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص:قانون عام داخلي، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2017.
9. بوقطة آسيا، فعالية المفتشيات العامة كأجهزة رقابية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر أكاديمي، شعبة الحقوق ، تخصص : القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2015.
10. جديلات حنان ،الرقابة المالية القبلية و البعدية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016.
11. حرفوش ليلة، إفوراح فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع: القانون العام، تخصص: قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016.
12. خلوفي لامين، وعلي نبيل، المركز القانوني للمفتشية العامة للمالية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص: قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، قسم القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

13. دقدوق سميرة، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.
14. رحموني علي، الآليات القانونية والمؤسسية للرقابة المالية في الجزائر ، مذكرة ضمن متطلبات شهادة الماستر، تخصص: دولة ومؤسسات ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018.
15. زطيطو حورية، الآليات المتخصصة لحماية المال العام في التشريع الجزائري، مذكرة مكتملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014 .
16. شيكوش محمد، فاطمة الزهرة، التوازن والتكامل بين مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، مذكرة مكتملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة ، 2015.
17. عثمانى سفيان، قدور بوعلام، الرقابة المالية على الصفقات العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2020 .
18. قطوش فارس، إجراءات الرقابة المالية على المؤسسات العمومية، دراسة حالة المؤسسة العمومية الإستشفائية،-إبن سينا أم البواقي-، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص: محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2019 .
19. لروي آمال، أثر الرضى الوظيفي على أداء العاملين، دراسة حالة: الوكالة الولائية للتشغيل لبسكرة والوكالات المحلية التابعة لها، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل

- شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص: الموارد البشرية، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2019،
20. لونيبي عبد اللطيف، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
21. مبروكي فاتح، فعالية الرقابة المالية القبلية في تسيير وتنفيذ النفقات العمومية ، دراسة حالة الرقابة المالية بدائرة حمام الضلعة(2014-2017)، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر اكاديمي في علوم التسيير، تخصص: الادارة المالية، قسم علوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة 2018.
22. محمد الصغير طيباوي، المسعود طيباوي، الرقابة المالية على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016.

د- مذكرات التخرج:

- سلوقي هشام ، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري،المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية التربصات ،السنة الرابعة، تخصص: اقتصاد ومالية، الدفعة 39، قسنطينة، 2006.

3- المقالات العلمية:

1. جبار رقية، بن بريح آمال، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد الأول، 2019، ص ص 171-184.
2. جيلالي يوسف، النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري، مجلة القانون، العدد السادس، جوان 2016، ص ص 73-93.

3. حافظي سعاد، مدى فعالية الرقابة المالية للصفقات العمومية، المجلة المتوسطة للقانون و الاقتصاد، د س ن، ص ص 33-61.
4. صالح يسمينة صفاء، مجدوبي شهرزاد، المفتشية العامة للمالية كأداة لقياس عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية، المجلة الجزائرية للاقتصاد و الادارة، العدد 07، 2016، ص ص 63-75.
5. صدوق المهدي، شرطي خيرة، فعالية الرقابة المالية على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة القانون والمجتمع، العدد 01، د س ن، ص ص 230، 263.

4- النصوص القانونية:

أ- الدستور:

- دستور الجمهورية الجزائرية صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-483، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بنشر نص تعديل دستور، ج.ر. عدد 76، صادر في 8 ديسمبر 1996، معدل و متمم بموجب قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 افريل 2002، ج.ر. عدد 25، صادرة في 14 أفريل 2002، و بموجب قانون 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر. عدد 63، صادرة في 16 نوفمبر 2008، و بموجب قانون 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، صادرة في 07 مارس 2016، وبالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، متعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر عدد 82، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

ب - النصوص التشريعية:

1. قانون رقم 88 - 01 ، مؤرخ في 12 جانفي 1988 ، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02 ، صادرة بتاريخ 13 جانفي 1988.
2. قانون رقم 90-21، مؤرخ في 19 اوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، جريدة رسمية عدد 35، صادرة بتاريخ 15 اوت 1990
3. قانون رقم 11 - 10 ، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر. عدد 37، صادر بتاريخ 3 جويلية 2011.
4. قانون رقم 12-07، مؤرخ في 22 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر. عدد 12، صادر بتاريخ 29 فيفري 2012.

ج- النصوص التنظيمية:

1. مرسوم رقم 63-127، مؤرخ في 19 أفريل 1963، يتضمن تنظيم وزارة المالية، ج ر عدد 23، صادرة بتاريخ 19 أفريل 1963 (ملغى).
2. مرسوم تنفيذي رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن احداث المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 10، صادر بتاريخ 04 مارس 1980. (ملغى)
3. مرسوم التنفيذي رقم 92- 32 مؤرخ في 20 جانفي 1992، يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة المالية، ج ر عدد 06، صادر بتاريخ 26 جانفي 1992. (ملغى)
4. مرسوم تنفيذي رقم 92- 33 مؤرخ في 20 جانفي 1992، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصها، ج ر عدد 06، صادر بتاريخ 26 جانفي 1992. (ملغى)

5. مرسوم التنفيذي رقم 92- 78 مؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 15، صادر بتاريخ 26 فيفري 1992. (ملغى)
6. مرسوم تنفيذي رقم 92-79، مؤرخ في 22 فيفري 1992، يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 15، صادر بتاريخ 26 فيفري 1992.
7. مرسوم التنفيذي رقم 08- 272 ، مؤرخ في 6 سبتمبر 2008 ، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، صادر بتاريخ 7 سبتمبر 2008.
8. مرسوم التنفيذي 08-273، مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، صادرة بتاريخ 7 سبتمبر 2008.
9. مرسوم التنفيذي رقم 08- 274، مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها، ج ر، عدد 50، صادرة بتاريخ 7 سبتمبر 2008.
10. مرسوم تنفيذي رقم 10-28، مؤرخ في 13 جانفي 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، ج ر ، عدد 5، صادر بتاريخ 29 جانفي 2010.
11. مرسوم التنفيذي رقم 10- 214، مؤرخ في 16 سبتمبر 2010 ،يحدد القانون الأساسي للغرف الفلاحية، ج ر عدد54، مؤرخة في 19 سبتمبر 2010.

د- القرارات الوزارية:

1. قرار وزاري مؤرخ في 2 جانفي 1999، يحدد مقار المديريات الجهوية للمفتشية العامة للمالية واختصاصها، ج ر عدد 04، صادر بتاريخ 20 جانفي 1999.

5- المواقع الالكترونية:

1 - ترجمة و تعريف مصطلح الرقابة الحسابية بالعربية، ميم للأعمال ، إطلع على

الموقع الإلكتروني التالي:

<https://www.meemapps.com>

2 -الرقابة المالية المقدمة: تحتل الرقابة المالية أهمية كبيرة، إطلع عليه على الموقع الإلكتروني التالي:

<https://lakhasly.com>

3 -طلب نموذج تسخيرة أمين الخزينة من أجل تسديد نفقة، ملتي الموظف الجزائري ،

اطلع عليه على الموقع الإلكتروني التالي:

<https://www.mouwazaf-dz.com>

4 -معاد بوكطيب، "الرقابة على المالية- رقابة المستشفيات" ، مجلة القانون والأعمال

الدولية، جامعة الحسن الأول، منشور عبر الموقع الإلكتروني الآتي:

<https://www.droitentreprise.com>

5 -المفتشية العامة للمالية هيئة للمساعدة في صنع القرار، إطلع عليه في الموقع الإلكتروني التالي:

<https://www.mf.gov.dz>

ثانيا: باللغة الفرنسية

Thèses :

- 1- BOUMAGOUA Asma, contrôle et audite des gestions des entreprises publiques économiques dans une perspectives de performance exercés par L'IGF en Algérie, mémoire de fin d'études pour l'obtention du diplôme de troisième cycle, spécialisé en finance publique , institut d'économie douanière et fiscale, Tipaza, 2018, p.20.
- 2- SLIMANI Kahina, rôle de l'inspection générale des finances dans le contrôle de la performance des opérations d'investissements réalisées par une EPE cas pratique : entreprise métro d'Alger, mémoire en vue d'obtention du diplôme de magistère en science économiques, option : management des entreprises, faculté des sciences économiques de gestion et des sciences commerciales, université Mouloud MAMMARI, TiziOuzou, p.61

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

المحتويات	الصفحة
شكر و عرفان	
الإهداء	
قائمة المختصرات	
مقدمة.....	02
الفصل الأول: النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية.....	05
المبحث الأول: مفهوم المفتشية العامة للمالية.....	06
المطلب الأول: المقصود بالمفتشية العامة للمالية.....	06
الفرع الأول: تعريف المفتشية العامة للمالية.....	07
الفرع الثاني: خصائص المفتشية العامة للمالية.....	08
الفرع الثالث: علاقة المفتشية العامة للمالية بالأجهزة الأخرى.....	10
أولاً: علاقة المفتشية العامة للمالية بالمراقب المالي.....	10
ثانياً: علاقة المفتشية العامة بالأمر بالصرف.....	12
ثالثاً: علاقة المفتشية العامة بالمحاسب العمومي.....	13
رابعاً: علاقة المفتشية العامة للمالية بالسلطة القضائية.....	14
المطلب الثاني : التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية و مجال اختصاصها.....	15

15	الفرع الأول : هياكل المفتشية العامة للمالية.....
16	أولاً: الهياكل المركزية.....
16	أ -رئيس المفتشية العامة للمالية.....
17	ب - هياكل عملية الرقابة و التدقيق.....
18	ج - الوحدات العملية.....
19	د -هياكل الدراسات و الإدارة والتسيير.....
20	ثانيا: الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية.....
23	ثالثاً: الموارد البشرية للمفتشية العامة للمالية.....
23	أ -سلك مفتش المالية.....
25	ب - سلك مفتشي المالية العامين.....
27	الفرع الثاني : مجال تدخل المفتشية العامة للمالية.....
27	اولاً : المجال القانوني لتدخل المفتشية العامة للمالية.....
27	أ -الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية.....
30	ب - الأشخاص الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية.....
31	ثانيا: المجال العملي للمفتشية العامة للمالية.....
32	المبحث الثاني: مبادئ و صلاحيات المفتشية العامة للمالية.....
32	المطلب الأول : مبادئ عملية التفتيش.....
33	الفرع الأول: مبدأ الفصل بين وظائف المسير و المفتش.....

- 34..... الفرع الثاني: مبدأ الفجائية.
- 35..... الفرع الثالث: مبدأ حق الاستعلام.
- 36..... الفرع الرابع: مبدأ الاتهام.
- 37..... المطلب الثاني : صلاحيات المفتشية العامة للمالية.
- 37..... الفرع الاول : الصلاحيات الأصلية للمفتشية العامة للمالية.
- 38..... أولاً: صلاحية الرقابة و التدقيق.
- 39..... ثانيا: التحقيق و انجاز الخبرات.
- 41..... الفرع الثاني :الصلاحيات المستحدثة للمفتشية العامة للمالية.
- 41..... أولاً: صلاحية التقييم.
- 42..... أ -تقييم السياسات العمومية.
- 42..... ب - التقييم الإقتصادي و المالي.
- ج تقييم شروط التسيير و إستغلال المصلحة العمومية من طرف المؤسسة الإمتيازية
- 43..... مهما كان نوعها.
- 43..... ثانيا: إعادة الهيكلة.
- 43..... ثالثا: تعيين محافظو الحسابات.
- 44..... رابعا: الرقابة على عمليات الصرف و حركة رؤوس الأموال.
- 44..... خامسا : التدقيق في القروض الدولية.

الفصل الثاني: عن فعالية دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة على المال

- 48..... العام
- 49المبحث الأول : آليات و إجراءات عمل المفتشية العامة للمالية.
- 49المطلب الأول : آليات رقابة المفتشية العامة للمالية.
- 49الفرع الأول: رقابة الأداء.
- 50أولاً: تعريف رقابة الأداء.
- 50ثانياً: أهداف رقابة الأداء.
- 51ثالثاً: معايير رقابة الأداء.
- 51أ - معيار الكفاءة.
- 51ب - معيار الفعالية.
- 51رابعاً: ممارسة المفتشية العامة للمالية رقابة الأداء.
- 52الفرع الثاني: الرقابة الحسابية.
- 52أولاً: تعريف الرقابة الحسابية.
- 53ثانياً: معايير الرقابة الحسابية.
- 53أ - المعيار الكشفي.
53.ب - المعيار الوقائي.
54.ج - المعيار التصحيحي.
- 54..... ثالثاً: ممارسة المفتشية العامة للمالية للرقابة الحسابية.

55. الفرع الثالث: نتائج الرقابة الحسابية و التقييمية.
56. المطلب الثاني: إجراءات عمل المفتشية العامة للمالية.
56. الفرع الأول: تحضير المهمة التفتيشية.
57. الفرع الثاني: " تنفيذ المهمة التفتيشية.
58. الفرع الثالث: تحرير و صياغة التقارير.
60. المبحث الثاني : تقييم رقابة المفتشية العامة للمالية.
60. المطلب الأول: إنجازات و إخفاقات المفتشية العامة للمالية.
61. الفرع الأول: إنجازات رقابة المفتشية العامة للمالية.
61. أولاً: تفعيل حماية المال العام.
- ثانيا: إبداء الإستشارة و المساعدة والتدخل للهيئات العمومية في المجال
62. المال.
- ثالثا: مساهمة المفتشية العامة للمالية في تحضير الميزانية العامة
63. للدولة.
- رابعا : مكافحة المفتشية العامة للمالية كل أوجه الإختلاس
63. العمومي.
64. الفرع الثاني: إخفاقات رقابة المفتشية العامة للمالية.
64. أولاً: افلات العديد من الهيئات من رقابة المفتشية العامة للمالية.
65. ثانيا: تلاشي تطبيق مبدأ الفجائية و إفتقار الطابع الردعي.

- أ - تلاشي تطبيق مبدأ الفجائية..... 65
- ب - انعدام الطابع التقريري..... 66
- ثالثا: اعتماد تخصصات لا تتماشى مع المهام الموكلة للمفتشية 68
- رابعا: الإفراط في مدة الرقابة..... 69
- خامسا: ضعف الفعلية و الفعالية على المستوى المحلي 69
- المطلب الثاني: العراقيل والحلول المقترحة لتفعيل رقابة المفتشية العامة للمالية 70
- الفرع الأول: العراقيل التي تحد من فعالية المفتشية العامة للمالية..... 70
- أولا: نقص الصلاحيات الممنوحة للمفتشية العامة للمالية 70
- ثانيا: غموض النصوص القانونية المنظمة لصلاحيات المفتشية العامة للمالية..... 71
- ثالثا: تبعية رئيس المفتشية العامة للمالية لوزارة المالية..... 73
- رابعا: نقص التوظيف في مصالح المفتشية العامة للمالية 74
- خامسا: نقص عدد المديريات الجهوية..... 75
- سادسا: انعدام الحوافز المادية و المعنوية..... 76
- سابعا: غياب التنسيق بين المفتشية العامة للمالية و الأجهزة الرقابية
الأخرى..... 76
- الفرع الثاني: الحلول المقترحة لتفعيل دور المفتشية العامة للمالية..... 76
- أولا: منح صلاحيات اكبر للحد من التجاوزات 77
- ثانيا: إعادة النظر في النصوص القانونية..... 77

78ثالثا: تفعيل الاستقلالية لرئيس المفتشية العامة للمالية.
79رابعا: الاعتماد على طرق التوظيف المنصوص عليها قانونا.
80خامسا: إعادة هيكلة المديرية الجهوية.
81سادسا: تفعيل نظام الحوافز لتشجيع الموظفين.
82سابعا: التنسيق بين المفتشية العامة للمالية و الأجهزة الرقابية الأخرى.
85خاتمة.
89قائمة المراجع.
102الفهرس.

ملخص باللغة العربية

تعتبر المفتشية العامة للمالية، إحدى الاجهزة المكلفة بالرقابة اللاحقة على الاموال العمومية، فهي بمثابة اداة لإقرار شرعية التسيير المالي و المحاسبي للدولة، وبالنظر الى الدور الفعال الذي تلعبه المفتشية العامة للمالية، فان مهامها تهدف الى مراقبة الاجهزة الاكثر استعمالا للأموال العمومية واعوانها، لتجسيد الشفافية في السياسة المالية والفعالية في الأداء.

ومن خلال تقييمنا لمدى فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية، تبين لنا ان لها جانب ايجابي لكونها تسعى لحماية المال العام وضمان حسن انفاقه، كما تطرقنا من جانب اخر الى تحديد السلبيات و العراقيل التي تحد من فعالية رقابتها وتنقص من قيمتها، ووضع الحلول الكفيلة لمعالجة هذه العوائق.

Résumé en langue française

L'inspection générale des finances est l'un des organes de contrôle sur les finances publiques, elle sert comme outil pour établir la légitimité de la gestion financière actuelle et la comptabilité de l'état, compte tenu du rôle efficace que joue par cette inspection, ses mission visent aussi à contrôler les équipements les plus fréquemment utilisés des fonds publics et leurs agents pour incarner la transparence de la politique financière et l'efficacité de ses performances, et à travers notre évaluation de l'efficacité du contrôle de l'inspection générale des finances. Elle nous a montré qu'elle a un aspect positif qui est la protection des fonds public et les dépenser correctement.

D'autre part, nous avons également discuté des points négatifs et les obstacles qui limitent l'efficacité de son contrôle et de valeur .Mettre en place les moyens pour faire face à ces obstacles.