مجلة الأصيل للبحوث الاقتصادية والإدارية
El - Acil Journal for Economic and Administrative Research

ISSN: 2571-9866
EISSN: 2661-7854

المجلد: 5/ العدد1/ جوان2021، ص ص230- 245

مساهمة المعايير الرقابية للإنتوساي في زيادة فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية في الجزائر

Contribution of INTOSAI control standards to increasing the effectiveness of the General Inspectorate of Finance in Algeria

* مزياني بلال
Meziani Billal
دالي ابراهيم_الجزائر3جامعة الجزائر
bilou.mezia@gmail.com

أ.د. غويني العربي
Ghouini Elarbi
دالي ابراهيم_الجزائر3جامعة الجزائر
ghouini56@yahoo.com

تاريخ الاستلام: 2021/05/05 تاريخ القبول: 2021/06/05 تاريخ النشر: 2021/06/30

الملخص :

لقد أفرزت الشراكة الأورو متوسطية مع الجزائر عدة اتفاقات توأمة من أجل تطوير و تحسين مردودية مختلف الهيئات و المؤسسات الحكومية، ومن بين هذه الاتفاقات اتفاق توأمة المفتشية العامة للمالية مع معهد الدراسات الضريبية للمملكة الاسبانية بتمويل من الاتحاد الأوروبي، ومن خلال ذلك تعتزم المفتشية العامة للمالية بتكييف عملياتها و إجراءاتها مع المعايير الدولية في مجال الرقابة، وقد شُكِلت لجنة في هذا الخصوص من أجل لتقوم بوضع الإجراءات الممكنة و الواجب اتخاذها في هذا الاتجاه.

الكلمات المفتاحية: الإنتوساي، المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة، المفتشية العامة للمالية.

تصنيف JEL: H50؛ H57 ؛ H61؛ H68 ؛H83

Abstract :

The Euro-Mediterranean partnership with Algeria has resulted in several twinning agreements in order to develop and improve the profitability of various governmental institutions, and among these agreements is the twinning agreement of the General Inspectorate of Finance with the Institute of Tax Studies of the Kingdom of Spain funded by the European Union, and through that the General Inspectorate of Finance intends to adapt Its operations and procedures are in line with international standards in the field of control, and a committee has been formed in this regard in order to lay down the possible measures that must be taken in this direction.

Key words : INTOSAI ; ISSAI ; COSO ; GIF.

JEL classification codes: H50؛ H57 ؛ H61؛ H68 ؛H83

* المؤلف المرسل

1. مقدمة:

إن من بين أهم الوسائل المتاحة للحكومات من أجل الحفاظ على المال العام من الاهمال و التبذير و الاختلاسات هي الرقابة المالية على النفقات العمومية في مختلف الهيئات و المؤسسات العمومية، وفي هذا السياق شهدت الرقابة المالية الدولية خلال القرن الماضي عدة تطورات إلى أن تشكلت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة وهي منظمة مركزية للرقابة المالية الخارجية العامة، فقد قدمت الانتوساي اطارا و هياكلا مؤسساتية لتبادل المعلومات و الخبرات منّ أجل تحسين و تطوير الرقابة المالية الحكومية على المستوى الدولي، وتطور الخبرات الفنية و العلمية، زيادة على ذلك فقد قامت أيضا المنظمة بتشريع لمجموعة من القوانين والمعايير لتأطير عملية الرقابة على القطاع العام، وهذا ما ألزم الحكومات الأعضاء اعتماد هذه المعايير من أجل الارتقاء برقابتها المالية و جعلها أكثر فعالية.

وسنحاول من خلال هذه الدراسة أن نبين كيف يمكن للمفتشية العامة للمالية في الجزائر (كجهاز حكومي في الرقابة على الأموال العمومية) أن تكيف قوانينها مع المعايير الدولية للرقابة المالية. وذلك من خلال لتساؤل الرئيسي التالي: ما مدى امكانية استفادة المفتشية العامة للمالية من المعايير الدولية للرقابة المالية من خلال التوجيهات التي تطرحها لجنة الخاصة بهذه التوأمة؟

تجدر الإشارة إلى أن أهمية هذا البحث تكمن في حاجة الدولة الجزائرية إلى تطوير أجهزة رقابتها على مختلف المؤسسات العمومية وخاصة المفتشية العامة للمالية من أجل زيادة تعزيز رقابتها على النفقات العمومية بشكل عام بالإضافة إلى تطوير اجراءات و تنظيم المفتشية العامة للمالية وزيادة فعالية تدخلاتها من خلال استحداث الرقابة على التسيير و الأداء.

أما فيما يخص تقنية البحث فقد اعتمدنا في هذه الدراسة على عرض لتجربة شراكة التوأمة المقامة بين المفتشية العامة للمالية والمعهد الدراسات الضريبية وكذا أهم الملاحظات والتوصيات التي توصلوا اليها والتي من شأنها أن تقدم الإضافة المرجوة منها، ومدى اتباع المفتشية لتلك التوصيات الممكن تطبيقها وفقا للإمكانيات المتاحة.

2. رقابة المفتشية العامة للمالية في الجزائر.

تم انشاء المفتشية العامة للمالية بمقتضى المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01-03-1980 من أجل الالتزام بالرقابة المالية على جميع الهيئات العمومية، وتوضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية

و الذي يسخرها من أجل مراقبة التسيير المالي و الحابي في مصالح الدولة و الجماعات العمومية اللامركزية و الهيئات التالية:" المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري، كما يمكن أن تراقب كل شخص معنوي يستفيد من مساعدة مالية من الدولة أو من جماعة محلية أو هيئة عمومية بعنوان مشاركة أو تحت شكل اعانة أو قرض أو تسليف أو ضمان" (الرسمية، 1980، صفحة 350).

1.2.صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

تركز المفتشية العامة للمالية خلال العملية الرقابية على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية وكذا الهيئات و الأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما تمارس الرقابة أيضا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري، هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام و الإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي و الثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية، وكل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني (الرسمية، المرسم التنفيذي 272-08 ، 2008، صفحة 09).

كما يمكن أيضا ان تقوم تدخلات المفتشية العامة للمالية على ما يأتي: (الرسمية، المادة 04 من المرسوم التنفيذي 272-08، 2008، صفحة 09)

- تقييم أداء أنظمة الميزانية؛
- التقييم الاقتصادي و المالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي؛
- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي و المالي و المحاسبي؛
- تقييم شروط تسيير و استغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان نظامها؛

وتتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام التدقيق أو الرقابة أو الخبرة أو التحقيق أو التقييم و التي تتم من خلال الخطوات التالية: (الرسمية، المادة 06 من المرسوم التنفيذي 272-08، 2008، صفحة 10)

- فحص درجة فعالية الرقابة الداخلية و التدقيق الداخلي؛
- مدى تطبيق القوانين المالية و المحاسبية؛
- شروط منح و استعمال جميع المنح و الاعانات المقدمة من طرف الدولة و الهيئات و المؤسسات لعمومية؛

- مقارنة مستوى الإنجازات مع الأهداف المحددة سابقا؛
- كيفية ابرام و تنفيذ الصفقات العمومية؛

ومن أجل تنفيذ هذه التدخلات يجب على المفتشية العامة للمالية أن تقوم بما يلي: (الرسمية، المادة 06 من المرسوم التنفيذي 272-08، 2008، صفحة 10)

أ- رقابة و فحص السندات من جميع الأنواع التي هي بحوزة كل مسير و محاسب؛

ب- لها الحق في تقديم طلب معلومات كتابية و شفاهية؛

ت- الاطلاع على جميع المستندات و الوثائق و السجلات؛

ومن أجل أن تتم مهمات المفتشية العامة للمالية بكل امانة يجب على مسؤولي الهيئات المراقبة أن تقدم كل الأموال و القيم التي هي تحت تصرفهم مع اطلاعهم على الوثائق الثبوتية المتعلقة بهم، كما يجب الابقاء على المحادثين في المناصب طيلة مدة المهمة.

2.2. التنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية.

يحدد المرسوم التنفيذي رقم 08-273 تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، فعلى رأس هذه الهيئة الرقابية يعين رئيس المفتشية العامة للمالية و الذي يسهر على حسن سير الهياكل المركزية و الجهوية المبينة كالآتي: (الرسمية، المادة 04 من المرسوم التنفيذي 273-08، 2008، صفحة 13)

أ- هياكل عملية للرقابة و التدقيق و التقييم يديرها أربعة مراقبون عامون، كل واحد منهم يتكفل بمجالات الاختصاصات القطاعية التابعة له.

ب- وحدات عملية يديرها كل من مديرو بعثات و المكلفون بالتفتيش.

ث- هياكل دراسات و تقييس و إدارة و تسيير: و تتشكل من المديريات التالية:

- مديرية البرنامج والتحليل والتخليص؛
- مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي؛
- مديرية إدارة الوسائل؛

ج- المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية: تتولى هذه المفتشيات الجهوية تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة بالإضافة لمهمات خارج البرنامج لتلبية طلبات الرقابة الصادرة عن السلطات المؤهلة.

3.2 .القواعد والإجراءات التي تضبط رقابة المفتشية العامة للمالية.

باعتبار وظيفة و مهمة مفتشية العامة للمالية هي رقابة شاملة لمختلف الهيئات و المؤسسات العمومية، وجب ضبطها بقواعد تحكمها واجراءات تجعلها محايدة و شفافة من أجل الوصول إلى أهدافها.

أ- القواعد التي تؤطر العملية الرقابية: هي عبارة عن مجموعة من القواعد تخضع لها المفتشية العامة للمالية والمعتمدة تقريبا في معظم دول العالم، نذكر منها:

- الفصل بين وظيفة المسير و وظيفة المفتش: يكمن محتوى هذه القاعدة في أن المفتش عند ادائه لمهامه لا يمكنه التدخل في تسيير الجهة التي يتم مراقبتها (الرسمية، المادة13 من المرسوم التنفيذي 78-92، 1992، صفحة 411)؛
- وجوب استجابة المسير لما يطلبه المفتش، بحيث يجب على مسؤولي الهيئات التي تتم مراقبتها الالتزام بتقديم السجلات و جميع الأوراق الثبوتية إلى المفتشين؛
- الالتزام بالفجائية: تقتصر هذه القاعدة على عملية الرقابة و التفتيش المالي و المحاسبي و التي تكون دون سابق انذار و لا أي اشعار للهيئة الخاضعة للرقابة حسب المادة 06 من المرسوم 92/78 المذكور سابقا، عكس مهمات الخبرة و التقييم الاقتصادي التي تتم بتبليغ مسبق للهيئات المعنية. كما تنص عليه المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 08/272 المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية؛
- حق الاستعلام: تكمن أهمية هذه القاعدة في الحق الذي يتمتع به المفتش في الاستعلام من الشخص الخاضع للرقابة بتقديم الوثائق المطلوبة منه ولا يمكنه التهرب من هذه الالتزام بحجة السر المهني أو مبدأ التدرج الرئاسي؛
- الاتهام: تطبق هذه القاعدة بوضع المحاسب العمومي الخاضع للرقابة دائما في دائرة الاتهام و عليه أن يثبت العكس بالدليل، و حق الدفاع عن نفسه ونفي التهم المنسوبة اليه ضمنه له القانون من خلال الرد على التقرير الابتدائي أو الأساسي (الصالح، 2001-2012، صفحة 219)؛

ب- الاجراءات المتبعة في العملية الرقابية

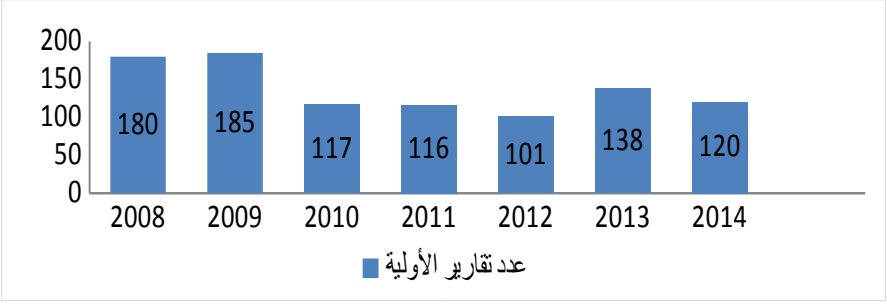
- إعداد البرنامج السنوي: يتضمن جميع المهمات التي تقوم بها المفتشية سنويا؛
- تشكيل الوحدات التفتيشية: تعيين المفتشين المختصين لكل مهمة من البرنامج السنوي و يكونون متابعين من طرف مدير البعثة وذلك بالإشراف على المهمة و كل ما يتعلق بها حتى مرحلة ايداع التقرير التلخيصي؛

- اعداد التقارير (التقرير الأساسي: وهو التقرير الأولي الذي يرسل إلى الجهة التي تمت مراقبتها من أجل الرد عل ما جاء فيه من ملاحظات، التقرير التلخيصي: ويتم بعدما يقوم المسير الخاضع للرقابة بالإجابة على التقرير الأساسي من خلال تثبيت الملاحظات التي لا يملك عليها وثائق ثبوتية و وتُرفع الملاحظات المبررة وثائقيا ، التقرير السنوي: وهو عبارة عن تقرير تَرِدُ فيه الحصيلة السنوية وملخص عن المعاينات التي أجرتها و الأجوبة المتعلقة بها، وكذلك الاقتراحات ذات الأهمية المستخلصة من أجل تحسين النصوص التشريعية و التنظيمية التي تحكم النشاطات الخاضعة لرقابتها (الرسمية، المرسوم التنفيذي 09-96، 1996) ؛

تجدر الإشارة إلى أن المفتشية العامة للمالية خلال الفترة الممتدة من سنة (2008 إلى 2014) قد انجزت 868 مهمة منها 638 من برنامجها الذي يعد سنويا و 230 مهمة تدخل ضمن المهمات التي تطلبها السلطات و الهيئات المخولة (خارج البرنامج) (للمالية، 2016)، بحيث يمكن للسلطات المخولة و مختلف الوزارات بأن تطلب من المفتشية العامة للمالية بإجراء مهمات محددة على الهيئات التابعة لهذا فهي لا تدخل ضمن المهمات المسطرة في البرنامج السنوي للمفتشية العامة للمالية.

كما يمكن أن نوضح في الشكل الموالي عدد التقارير الأولية التي تم انجازها خلال الفترة من 2008 إلى سنة 2014 .

شكل رقم (01) : شكل بياني يمثل تطور عدد التقارير الابتدائية المنجزة سنويا



المصدر: مصالح المفتشية العامة للمالية، وزارة المالية، 2016.

نلاحظ في هذا الشكل بأن سنة 2009 تمثل أكبر سنة تم فيها أكبر عدد من التقارير بـ185 تقرير ثم انخفضت في سنة 2014 إلى 120 تقرير، و الذي يمكن تفسيره بالنقص الملحوظ في عدد المفتشين الماليين فرغم الزيادة في التوظيف إلا أن عدد المحالين على التقاعد كان أكبر من

الوافدين الجدد وهو جعل المفتشية العامة للمالية تقوم بتوظيف عدد كبير للمفتشين الماليين خلال سنة 2014.

3. المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة (الانتوساي).

لقد عرف المؤتمر الذي انعقد سنة 1953 ولادة الانتوساي كجمعية دولية (l'INTOSAI, 2013)، ثم انعقدت بعد ذلك عدة مؤتمرات دولية للمنظمة بحيث تطورت معها المعايير الرقابية، ومع توالي المؤتمرات(إعلان ليما، إعلان مكسيكو، وإعلان بكين) و اجراء أكثر من تعديل للنظام الأساسي و وضعت مبادئ الاستقلالية و الحوكمة الرشيدة و تقاسم المعرفة و تم وضع الخطة الاستراتيجية للأعوام (2017-2022) من أجل عكس حقيقة الدور المحوري للرقابة الحكومية بوصفها ركنا أساسيا في تعزيز الحكم الراشد.

1.3 . مفهوم المنظمة الدولية لأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة (الانتوساي).

تعتبر المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة و المحاسبة مؤسسة مستقلة و ذاتية السيادة و مهنية و غير سياسية، أنشأت من أجل توفير الدعم المتبادل و التشجيع على تبادل الآراء و المعرفة و التجارب و العمل كصوت معترف به داخل المجتمع الدولي، كما أن المنظمة توفر معايير رقابية مهمة للقطاع العام و تعزيز الحكم الراشد، وتحفز على الارتقاء بقدرات الجهاز الأعلى للرقابة المالية مما يؤدي إلى تحسين أدائه بشكل مستمر (الأمانة العامة للانتوساي، 2016، صفحة 01).

2.3 .مبادئ المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة الإنتوساي.

لقد اعتمدت المنظمة على مجموعة من المبادئ نذكر منها ما يلي (جبارة، 2016-2017، صفحة 145):

أ- المساواة: تلتزم المنظمة على تحقيق المساواة بين جميع أعضائها وذلك من خلال إتاحة الفرصة لجميع بتبوء مراكز قيادية فيها دون اقتصارها على مجموعة معينة.

ب- الدعم والعناية: بحيث تقدم المساعدة للأجهزة الرقابية الأقل تطورا من أجل الالتحاق بالأجهزة الأخرى و تقليص الهوة بين الأجهزة الرقابية المتطورة و الأقل تطورا؛

ت- الاستقلالية: لا تخضع المنظمة لأي جهة أو تيار؛

ث- الحياد: هي عبارة عن منظمة غير سياسية ولا تتدخل في النزاعات الإيديولوجية؛

كما يمثل الشكل التالي المجالات المرتبطة بمبادئ رقابة القطاع العام، والتي تبدأ بالتخطيط للرقابة من خلال (إقرار أحكام الرقابة، الحصول على الفهم، إجراء تقييم للمخاطرة، تحديد مخاطر الاحتيال، وضع خطة للرقابة)، ثم بعد ذلك تنفيذ الرقابة من خلال (تنفيذ إجراءات الرقابة للحصول على أدلة رقابية، تقييم الأدلة الرقابية واستخلاص النتائج) وفي الأخير تنتهي العملية الرقابية بإعداد التقرير والمتابعة و التي تتضمن (إعداد تقرير بناءً على النتائج المستخلصة، متابعة المواضيع التي تمت الإشارة).

3.3 .أهداف منظمة الانتوساي.

تكمن الأهداف التي أنشأت من أجلها الانتوساي فيما يلي:

- **أ-** تقديم الدعم المشترك للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة؛
- **ب-** بتعزيز تبادل الخبرات والأفكار والمعارف؛
- **ت-** توضع وتقديم معايير للرقابة المالية بالقطاع العام؛
- **ث-** تتدعم وتعزز الحكم الراشد؛
- **ج-** تحسين أداء ونمية قدرات الأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة والتعاون فيما بينها؛
- **ح-** إيجاد معايير دولية للأجهزة الرقابية (ISSAIs) مع المحافظة عليها والمساهمة في اعتماد معايير مهنية مناسبة وفعالة للارتقاء بالأجهزة الرقابية؛
- **خ-** إثبات قيمة وأهمية الأجهزة الرقابية المستقلة؛ وتحسين ودعم الشفافية؛

4.3 .المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (ISSAIs).

إن أغلب المعايير المعتمدة حاليا تم اعتمادها في مؤتمر بكين من سنة2013، والتي سنتطرق لأبرزها في النقاط التالية: (جبارة، الرقابة المالية وأهميتها الاقتصادية في ظل عصرنة النظام المالي العمومي ، 2016-2017، صفحة 153)

- **أ- المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة رقم (1)**: والمتمثل في إعلان ليما للتوجيهات الخاصة بالمبادئ الرقابية والذي يهدف لتطبيق رقابة حكومية مستقلة.
- **ب- المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة رقم (10)**: استقلالية الجهاز الأعلى للرقابة من خلال وضع تشريعات توفر صلاحيات واسعة للأجهزة الرقابية من أجل أداء مهامها.
- **ت- المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة رقم (20)**: مبادئ الشفافية و المساءلة.

ث- **المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة رقم (30)**: أخلاقيات المهنة، من خلال ضبط مجموعة من المعايير المتعلقة بقواعد السلوك المهني.

ج- **المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة رقم (40)**: رقابة الجودة و هو نظام تم وضعه من أجل تغطية كافة الأعمال ومساعدة الأجهزة العليا للرقابة لتصميم نظام رقابة الجودة الخاص بها.

ح- **المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة رقم (100)**: وهي تلك المبادئ التي تؤطر جميع مهمات الرقابة على القطاع العام.

خ- **المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة رقم (200)**: المعايير العامة للمراجعة و الاطار العام للرقابة على البيانات المالية في القطاع العام من خلال التركيز على ثلاثة عناصر(المدقق، الطرف المسؤول، المستخدمين المستهدفين).

د- **المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة رقم (300)**: المتعلق بالمبادئ الأساسية على لرقابة الأداء.

ذ- **المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة رقم (400)**: المتعلق بالمبادئ الأساسية لرقابة الالتزام، بحيث تتم الرقابة المتعلقة بالالتزام من خلال تقييم مدى التزام الأنشطة و المعاملات المالية بالقوانين التي تحكم عمل الهيئة الخاضعة للرقابة، كما أشار هذا المعيار لأهمية الرقابة الداخلية من أجل محاولة منع الغش و التقليل من الأخطاء و توفير معلومات مالية موثوقة. (لظن، 2016، صفحة 13)

4. امكانية استفادة المفتشية العامة للمالية من المعايير الرقابية للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة و المحاسبة في الرقابة على النفقات العمومية.

سنحاول في هذه النقطة أن نسلط الضوء على مساعي المفتشية العامة للمالية في الاستفادة من المعايير الرقابية للإنتوساي من أجل تحسين أدائها و فعاليتها في الرقابة المالية العمومية من خلال التوأمة التي وقعت بين الاتحاد الأوروبي و المفتشية العامة للمالية.

في إطار الشراكة الأورو متوسطية التي انطلقت في نوفمبر من سنة 1995، توصلت الجزائر و الاتحاد الأوروبي إلى اتفاق شراكة (accord d'association-AA-) وذلك بتاريخ 22 أبريل 2002 وقد دخل حيز التنفيذ في سبتمبر من سنة 2005، هذا الاتفاق وضع و حدد

الإطار التشاوري السياسي و قام بتعزيز القطاعات الاقتصادية، الاجتماعية، التجارية، العدالة و الشؤون الداخلية.

بالإضافة إلى ذلك فقد قاما طرفا هذه الشراكة بالإمضاء على خارطة طريق و التي تصنف مجالات الشراكة حسب الأولوية، ومنذ سنة 2004 و مع اطلاق السياسة الأوروبية لدول الجوار و المتعلقة بالأدوات الجديدة من أجل تنفيذ و تطبيق اجراءات التعاون بحيث تكون في متناول الدولة الجزائرية كغيرها من دول الجوار اجراء شراكة ثنائية أو ما تسمى بالتوأمة لتعزيز نشاطات مختلف المؤسسات المعنية بذلك.

في سنة 2007 تم امضاء اتفاقية تمويل لبرنامج دعم (P3A-i) تنفيذا لما جاء في الاتفاقية المذكورة سابقا (AA) بمبلغ قدره عشرة ملايين أورو، مع انشاء وحدة لتسيير هذا البرنامج (UGP) سنة 2008 و التي هي تحت مسؤولية المدير الوطني للبرنامج.

في مارس من سنة 2011 تم عقد اتفاقية تمويل جديدة بمبلغ قدره ثلاثون (30) مليون يورو في إطار مشروع (P3A-ii)، أما بالنسبة للبرنامج المتعلق بالمساهمة في تحسين أداء المفتشية العامة للمالية فقد تم تصميمه بحيث يركز على تطوير من رقابة التسيير و الأداء و هو ضمن (P3A-iii).، وقد حددت من خلاله لعدة أهداف نذكر منها:

- احداث تقارب بين الإطار التشريعي و التنظيمي الجزائري و نظيره من الاتحاد الأوروبي، من أجل تعزيز الإصلاحات في المجالات الرئيسية المذكورة في اتفاق الشراكة؛
- تعزيز الشراكة بين المؤسسات الجزائرية و مؤسسات الاتحاد الأوروبية من خلال تحديد مجالات جديدة للتعاون الاقتصادي، الاجتماعي و التقني؛
- تعزيز القدرات المؤسساتية للإدارات الجزائرية و قدرات تدخلاتهم كل في مجاله؛

إن الهدف من تحسين نظام رقابة، تدقيق، تقييم و خبرة المفتشية العامة للمالية.

في هذا الإطار فإن المفتشية العامة للمالية قد التزمت بتطوير أساليبها و تقنياتها في العملية الرقابية بالانتقال مستوى أعلى من السابق وهو رقابة تسيير و الأداء و ذلك من خلال مشروع التوأمة المذكور سابقا و الذي تم بالشراكة مع معهد الدراسات الضريبية (المملكة الاسبانية)، لتحسين فعالية مهامها (الرقابية، التدقيق، التقييم و الخبرة).

قامت هذه الشراكة (التوأمة) بدراسة تهدف إلى تقديم تقييم ذاتي مبسط من الرقابة الداخلية على مستوى بعض المؤسسات العمومية بحيث تم اختيارها بطريقة عشوائية وتقدم لهم استبيانات

من أجل الرد عليها، تجدر الإشارة إلى أن هذه الدراسة قد اعتمدت على نهج تعاوني و ليس الغرض منها اطلاق مهمة رقابية بحيث سيتم التعامل مع البيانات التي تم جمعها بشكل مجهول (بدون ذكر الأسماء) وستكتنفها السرية التامة من قبل فرقة مشروع التوأمة.

من خلال ما جاء في ردود المبينة في الاستبيانات فقد قامت فرقة مشروع التوأمة بعرض الحلول الممكنة من أجل استفادة المفتشية العامة للمالية من المعايير الدولية ومحاولة اعتماد البعض منها بما يتماشى مع معطيات و ظروف العملية الرقابية في الجزائر.

سنعرض أهم الحلول التي قدمت للمفتشية العامة للمالية بحيث تتماشى مع المعايير الدولية ومدى استجابتها لما تم طرحه :

1.4 . مشروع الدراسة الأولية لأنجع المعايير و الممارسات الدولية في مجال الرقابة وتطبيقاتها على المفتشية العامة للمالية.

أ- الهدف منها محاولة تكييف عملياتها و اجراءاتها تدريجيا و تماشيا مع المعايير الدولية في مجال الرقابة؛

ب- الآليات القانونية المعتمدة: اعتماد المفتشية العامة للمالية لمعايير (ISSAI) فتجدر الإشارة إلى أن هناك أوجه تشابه كبيرة بين إجراءات المفتشية و المعايير الدولية، مع وجوب احداث تناسق فيما بينها؛

2.4 .نموذج البرمجة متعدد السنوات و المتعلق بنشاطات المفتشية العامة للمالية و التي تعتمد على مخطط المخاطر (cartographie des risques).

أ- تطوير مستوى الفعالية الرقابية و ذلك بالتركيز على مناطق الخطر(zone des risques) المحتملة بإنشاء آلية تعتمد على تقييم المخاطر؛

ب- الآليات القانونية المعتمدة: من خلال إصدار التعليمات اللازمة لذلك، تم اعتماد هذه النقطة من خلال البرنامج السنوي لسنة 2018 (تعديل للمادة 13 من قانون 08/272)؛

3.4 .تشخيص وضعية الرقابة الداخلية.

أ- الأهداف: دمج عملية تقييم الرقابة الداخلية في مهام المفتشين؛

ب- الآليات القانونية المعتمدة: يتم طرح و تقديم استبيان للتقييم الذاتي و المتعلق بالرقابة الداخلية من قبل الهيئة أو الكيان المراد مراقبته خلال كل مهمة؛

إن عملية تحليل نظام الرقابة الداخلي بالنسبة للهيئات الحكومية يجب أن يتوافق مع معايير (COSO)؛

4.4.بروتوكول اتفاق لتبادل البيانات.

أ- زيادة فعالية تدخلات المفتشية العامة للمالية من أجل الوصول بصفة مباشرة لقاعدة بيانات الهيئات المستهدفة؛

ب- الآليات القانونية المعتمدة: امضاء بروتوكول تبادل للمعطيات و البيانات مع الهيئات و المؤسسات المختلفة الأخرى(مجلس المحاسبة، مختلف الوزارات، مختلف المديريات العامة التابعة لوزارة المالية، الديوان الوطني للإحصاء (ONS) و المركز الوطني للسجل التجاري (CNRC)؛

5.4 .إعداد مخطط شامل لأنظمة الإعلام الآلي للمفتشية العامة للمالية.

أ- الأهداف: تحسين مستوى نظام المعلومات الخاص بالمفتشية العامة للمالية؛

ب- الآليات القانونية المعتمدة: تم إدراجها في المخطط الاستراتيجي لتحديث المالية العامة؛

6.4 .زيادة توظيف في المفتشية العامة للمالية خاصة الوظائف الميدانية (عدد المفتشين الماليين).

أ- الأهداف: زيادة عدد المفتشين الماليين، فكلما زاد عدد المفتشين كلما زاد مجال تغطية المؤسسات و الهيئات العمومية من الناحية الرقابية؛

ب– الآليات القانونية المعتمدة: هذا القرار مرتبط بتجميد التوظيف على المستوى الوطني لمعظم قطاعات الوظيف العمومي؛

الوظائف الادارية المتاحة في المفتشية العامة للمالية أكثر من الوظائف الميدانية، فالفائض الموجود في عدد الموظفين الإداريين يقابله احتياج كبير للمفتشين الماليين وهم أساس نشاط المفتشية العامة للمالية؛

7.4 .منح استقلالية أكبر للمفتشية العامة للمالية.

أ- الأهداف: وذلك لتفادي أي تدخلات من الممكن أن تؤثر بطريقة أو بأخرى على مصداقية تقارير المفتشية العامة للمالية، خاصة إذا تعلق الأمر بالرقابة على المديريات التابعة لوزارة المالية رقابة ميزانية الرئاسة و الحكومة؛

ب- الآليات القانونية: تغيير الوضع القانوني وذلك بتحويلها من تحت وصاية وزارة المالية إلى رئاسة الجمهورية؛

5. خاتمة

بعد تطرقنا إلى رقابة المفتشية العامة في الجزائر، وكذلك إلى المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة و أهم المعايير الرقابية الدولية الخاصة بها، ثم في الأخير ابراز ما مدى امكانية استفادة المفتشية العامة للمالية من المعايير الرقابية للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة و المحاسبة في الرقابة على النفقات العمومية من خلال اتفاق الشراكة المبرم بين المفتشية العامة للمالية و معهد الدراسات الضريبية للمملكة الاسبانية في اطار الشراكة الأورو متوسطية، سنحاول عرض لأهم النتائج التي خلصت إليها هذه الدراسة بالإضافة إلى تقديم الاقتراحات اللازمة لتمكين المفتشية العامة للمالية من الاستفادة بأكبر قدر ممكن من المعايير الرقابية(ISSAIs) للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية.

1.5. نتائج الدراسة:

إن من أهم النتائج التي خلصت إليها هذه الدراسة تكمن في الإرادة لتحقيق وتطبيق ما تم الوصول إليه من توصيات، فقد دعمت المفتشية العامة للمالية قدرتها في تقييم و رقابة عمليات انجاز المشاريع الكبرى في جميع أطوارها؛

أ- كما دعمت قدرتها الوظيفية و التقنية للتدقيق في المؤسسات العمومية بما في ذلك المؤسسات العمومية الاقتصادية، البنوك، المؤسسات التأمينية و الجماعات المحلية؛

ب- وجود تشابه في بعض الاجراءات المتبعة في المفتشية العامة للمالية و المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة غير أنه ينقصها التنسيق و محاولة تكييفها مع ما هو متعامل به دوليا؛

ت- نظرا للعدد الضئيل لمفتشي المفتشية العامة للمالية مما يجعل مهمة مراقبة معظم المؤسسات العمومية أمر مستحيل تطبيقه ميدانيا، مما يجعل الالتزام بتوصيات اللجنة و المتعلقة بتشخيص وضعية الرقابة الداخلية في تلك المؤسسات أو رقابة التسيير و الأداء أمر مستبعد وذلك لكثرة الهيئات العمومية مقارنة بعدد المفتشين، فنسبة الرقابة لا يمكن أن تمثل الوضعية العامة لمعظم المؤسسات الحكومية؛

ث- إن العنصر المتعلق بتبادل البيانات يعتبر من اهم العناصر التي استفادت به المفتشية العامة للمالية بحيث يسهل عليها الولوج إلى البيانات التي تحتاجها في مختلف تدخلاتها الشيء

الذي يؤدي إلى سرعة في اعداد التقارير، فالمشكل الأساسي الذي كان يؤرق المفتش خلال تنفيذ مهماته هو التزامه بوقت محدد؛

ج- يهدف المخطط الشامل لأنظمة الإعلام الآلي للمفتشية العامة للمالية إلى تحسين نظام المعلومات و الذي يعتبر القاعدة الأساسية لتحديث نظام هذا الجهاز الرقابي؛

2.5. التوصيات:

أ- يجب زيادة توظيف مفتشين الماليين من خلال طرح هذا الاشكال على رئاسة الحكومة لإصدار توظيف استثنائي للمفتشية العامة للمالية؛

ب- الاسراع في تجسيد مشروع أنظمة الاعلام الآلي للمفتشية العامة للمالية؛

ت- تعد استقلالية المفتشية العامة للمالية نقطة أساسية فهي من بين أهم المعايير الدولية، فرغم الاستقلالية التي تتمتع بها المفتشية غير أنها غير كافية، فارتباطها بوزارة المالية يجعلها بطريقة غير مباشرة غير مستقلة بصفة كلية، لذا من المستحسن اخراجها من الوزارة المالية و الحاقها برئاسة الجمهورية فذلك يعطيها طابع استقلالي أكبر مما هي عليه الآن؛

ث- يجب تحسين الظروف المفتش و التي تكتنف اجراء المهمات خارج نطاق مكان العمل وذلك خلال توفير كل الاحتياجات اللازمة بما في ذلك سكن لائق، لأن عدم الاهتمام بمثل هذه الجزئيات تؤثر سلبا و بشكل غير مباشر على اتمام انجاز المهمة؛

ج- الزامية التركيز على الرقابة الداخلية في مختلف المؤسسات العمومية، فكلما كانت هناك رقابة داخلية تقوم بتدقيق و ادارة للمخاطر بفعالية كبيرة، كلما سهل على المفتشية العامة للمالية مباشرة العملية الرقابية و التركيز على مراقبة أداء المؤسسة؛

ح- يجب تعزيز الرقابة الداخلية للمؤسسات العمومية سواء الادارية او الاقتصادية وذلك بالالتزام بمعايير COSO؛

خ- يجب اجراء تقييمات مستمرة للرقابة الداخلية بطريقة آلية من خلال استخدام تقنيات الاعلام الآلي في نظام المعلومات؛

د- يجب على الهيئة المكلفة بالتدقيق الداخلي أن تقوم سنويا بإجراء تقييم لأنظمة الرقابة الداخلية وادارة مخاطر المؤسسة؛

6. قائمة المراجع.

1. S.G de l'INTOSAI .(2013) .la création de l'INTOSAI *la création de l'INTOSAI* . l'autriche: l'INTOSAI: .http://www.intosai.org
2. الأمانة العامة للانتوساي. (2016). مفهوم الانتوساي (النظام الأساسي). *مجلة خاصة بمنظمة الانتوساي* ، 01.
3. الجريدة الرسمية. (01 03, 1980). المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 80-53. *إحداث المفتشية العامة للمالية* . الجزائر.
4. الجريدة الرسمية. (06 09, 2008). المادة 04 من المرسوم التنفيذي 272-08. *صلاحيات المفتشية العامة للمالية* . الجزائر.
5. الجريدة الرسمية. (06 09, 2008). المادة 04 من المرسوم التنفيذي 273-08. *تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية* . الجزائر.
6. الجريدة الرسمية. (06 09, 2008). المادة 06 من المرسوم التنفيذي 272-08. *صلاحيات المفتشية العامة للمالية* . الجزائر.
7. الجريدة الرسمية. (06 09, 2008). المادة 06 من المرسوم التنفيذي 272-08. *صلاحيات المفتشية العامة للمالية* . الجزائر.
8. الجريدة الرسمية. (06 09, 2008). المادة 06 من المرسوم التنفيذي 272-08. *صلاحيات المفتشية العامة للمالية* . الجزائر.
9. الجريدة الرسمية. (22 02, 1992). المادة 13 من المرسوم التنفيذي 78-92. *اختصاصات المفتشية العامة للمالية* . الجزائر.
10. الجريدة الرسمية. (22 02, 1992). المادة13 من المرسوم التنفيذي 78-92. *اختصاصات المفتشية العامة للمالية* . الجزائر.
11. الجريدة الرسمية. (06 09, 2008). المرسم التنفيذي 272-08 . *صلاحيات المفتشية العامة للمالية* . الجزائر.
12. الجريدة الرسمية. (22 02, 1996). المرسوم التنفيذي 09-96. *شروط وآليات رقابة المفتشية العامة للمالية* . الجائر.
13. بناصر جبارة. (2016-2017). الرقابة المالية و اهميتها الاقتصادية في ظل عصرنة النظام المالي العمومي. *مبادئ منظمة الانتوساي* . المدية، جامعة يحي فارس ، الجزائر.
14. بناصر جبارة. (2016-2017). الرقابة المالية وأهميتها الاقتصادية في ظل عصرنة النظام المالي العمومي . *المعايير الدولية للدول الانتوساي* . المدية، جامعة يحي فارس، الجزائر.
15. فنيش محمد الصالح. (2001-2012). الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري. الجزائر، كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر.

16. مصالح المفتشية العامة للمالية. (2016). *عدد المهمات المنجزة من طرف المفتشية العامة للمالية* . المفتشية العامة للمالية، وزارة المالية، الجزائر.

17. هيا مروان ابراهيم لظن. (2016). مدى فعالية دور التدقيق الداخلي في تقويم إدارة المخاطر وفق اطار coso. غزة، فلسطين.