

## الأجهزة الخارجية للرقابة المالية على الجماعات الإقليمية

## The external institution specialized in the financial oversight of local communities.

اسماعيل بوقرة

زواقي نعيمة \*

جامعة عباس لغرور خنشلة

جامعة عباس لغرور خنشلة

smaibouguerra3@gmail.com

Nina.z0236@gmail.com

تاريخ القبول: 2022/10/10

تاريخ المراجعة: 2022/10/09

تاريخ الإيداع: 2022/05/12

ملخص:

تعد الجماعات الإقليمية ممثلة في كل من الولاية والبلدية النواة الفعالة للدولة، وعلى الرغم من تمتعها بالاستقلالية المالية إلا أن المشرع الجزائري أخضعها لأنواع عديدة من الرقابة من بينها الرقابة الخارجية وهذا نظرا للدور الكبير الذي تقوم به هذه الأخيرة في مجال ترشيد اعتمادات ميزانية الجماعات الإقليمية. فالرقابة الخارجية باعتبارها جملة الإجراءات القانونية والإدارية وكذا الأجهزة الرقابية المتخصصة التي تهدف للتأكد من كفاءة وفعالية الأداء المالي لمختلف المؤسسات المالية، فهي تمارس من طرف جهازين أولهما مجلس المحاسبة الذي يعتبر مؤسسة استشارية مستقلة تتجسد مهمته في مراقبة مدى الانضباط في تسيير الميزانية وكذا الكشف على المخالفات العامة ورغم استقلاليتها إلا أنه يخضع لهيمنة السلطة التنفيذية، وثانها المفتشية العامة التي تهدف خصوصا لرقابة حسن استعمال أموال الجماعات الإقليمية وهي جهاز خاضع مباشرة لسلطة وزير المالية،

الكلمات المفتاحية: الرقابة المالية؛ الرقابة الخارجية؛ مجلس المحاسبة؛ المفتشية العامة.

Abstract:

The local authorities represented in the state and the municipal, is considered as an effective core of the state. In spite of its financial independence, the Algerian legislator put it under different kinds of oversight either an internal or an external one. The latter which has a crucial role to rationalize the adoption of the local authorities' budget. "The external oversight" is considered as set of legal and administrative proceedings. Also it has two specialized oversight bodies that aim at ensuring the competence and the effectiveness of the financial performance of different financial institutions. The first body is "The Accountancy Council"; which is considered as an independent consultancy firm that controls the budgetary discipline as well as unveils any misdemeanor. Despite of its independence, it is predominated by the executive power. The Second oversight body is "the inspectorate general" which aims particularly at controlling the good use of the local authorities' funds. The second body is under the responsibility of the finance ministry.

**Keywords :** The financial oversight; The external oversight ; The Accountancy Council, The inspectorate general .

## مقدمة:

تمثل الرقابة المالية الخارجية الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية النواة الأساسية والمحور الهام في ترشيد استهلاك الاعتمادات الخاصة بميزانية الجماعات الإقليمية، فهذه الأخيرة على الرغم من تمتعها بخاصية الاستقلال المالي إلا أنها تبقى خاضعة دائما للرقابة من طرف السلطة التنفيذية، حيث تمثل الرقابة المالية أحد أهم أنواع الرقابات الممارسة عليها.

والمشروع الجزائري على غرار باقي المشرعين اعتمد على أنظمة رقابية متعددة سواء كانت رقابة داخلية أو خارجية رقابة قبلية وبعديّة، وهذا راجع لأهميتها في تحقيق النزاهة وبالتالي حماية مداخيل ونفقات الجماعات الإقليمية من أي تلاعب أو هيمنة، حيث يعتبر موضوع الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية ضرورة حتمية وفقا للقوانين وحسب الخطة العمل السائدة في كل دولة وبالتالي تتحقق الأهداف العامة التي تتضمنها الميزانية وهي تطور الإقتصاد المحلي ووصوله لمصاف الدول المتقدمة، و الرقابة الخارجية تمثل الجزء الهام من هذه الرقابات، وهذا من خلال الأجهزة المكلفة بممارسة هذا النوع من الرقابة والمتمثلة في كل من مجلس المحاسبة الذي يعتبر مؤسسة دستورية فعالة كرسها ولأول مرة دستور 1976 والذي يعتبر الانطلاقة الأولى لإنشائه وهذا بموجب المادة 190 منه، وأول قانون خاص به كهيئة هو القانون 05/80 بحيث يمارس رقابته البعديّة على ميزانية الجماعات الإقليمية وتتمحور صلاحيته الأساسية في التأكد من مدى صحة حسابات العمليات المالية للهيئات العمومية، إلى جانب المفتشية العامة للمالية وهي جهاز ثاني لممارسة الرقابة الخارجية يتولى رقابة أعمال المحاسبة لكل هيئات الدولة والخاضعة مباشرة لوزارة المالية، ومن هنا تتحدد أهمية موضوعنا هذا والتي تتلخص من خلال اختصاصات هذه الأجهزة وأهميتها في حماية المال العام وكذلك مدى استقلالية مجلس المحاسبة باعتباره مؤسسة دستورية دائمة، ولتحقيق أهداف دراستنا لهذا الموضوع تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي والذي يعتبر من أكثر المناهج ملائمة لطبيعة الدراسة وذلك باستعمال أدوات الوصف والتحليل التي تناسب أهداف الموضوع، وعليه فالسؤال المطروح فيما تتمثل الأجهزة الرقابية الخارجية على مالية الجماعات الإقليمية وما مدى استقلاليتها؟

للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدت خطة ترتكز على محورين يدور المحور الأول حول الرقابة المالية الخارجية، أما المحور الثاني فقد تم التطرق فيه لأجهزة الرقابة الخارجية المتمثلة في مجلس الدولة وكذا المفتشية العامة وهذا من خلال تحديد تعريف كل منهما أهدافهما واختصاص مجالتهما.

## 1- الإطار المفاهيمي للرقابة المالية الخارجية.

تعتبر عملية الرقابة الخارجية من أهم أنواع الرقابات التي توأكب جميع مراحل الميزانية من مرحلة الإعداد إلى غاية مرحلة التنفيذ، فالرقابة الخارجية هي تلك الرقابة التي تمارس خارج التنظيم، وهذا من قبل مجموعة من الأجهزة المختصة، هدفها الأول هو ضمان مراقبة النفقات ومدى توافر الاعتمادات ومراقبة حوالات الصرف إلى جانب مراجعة العمليات المالية.

والتشريع الجزائري أخذ بعدة أنظمة للرقابة سواء رقابة داخلية أو رقابة خارجية، وكذلك الرقابة القبلية والبعديّة، وما يهمننا في هذا الإطار هو الرقابة الخارجية على ميزانية الجماعات الإقليمية.

### 1.1- الرقابة الخارجية:

تعتبر الرقابة الخارجية تلك الرقابة التي تشملها جملة من الإجراءات القانونية والإدارية والأجهزة الرقابية المتخصصة التي تمارس خارج التنظيم المعين بهدف التأكد من ضمان مراقبة النفقات ومدى توفر الإعتمادات ومراقبة حوالات الصرف بالإضافة إلى مراجعة العمليات<sup>1</sup>.

كما تعرف أيضا بأنها تلك الرقابة الإدارية أو الوصاية التي تمارسها السلطة الوصية على المؤسسة العمومية أو الهيئة التي تقع تحت وصايتها<sup>2</sup>.

هذا النوع من الرقابة ما يلاحظ عليه أنه يعطى حق الرقابة فيها إلى هيئات مستقلة كاستقلال القضاة، وهي غير خاضعة للسلطة التنفيذية بحيث قد تكون تابعة للسلطة التنفيذية، لكن لها نوع من الاستقلالية في القيام بعملها وهذا لمواجهة أي إجراء تعسفي من طرف أي سلطة<sup>3</sup>.

### 2.1- الرقابة المالية:

تعتبر الرقابة المالية عصب الحياة فكل المجالات تحتاج إلى عملية الرقابة مهما كان توجهها، فالمجال المالي يعتبر من المجالات الحيوية التي تحتاج لرقابة فعالة، ونظرا لأهمية الرقابة المالية فقد أعطيت لها جملة من التعريفات يمكن استعراضها على النحو التالي:

-الرقابة المالية هي تلك الرقابة التي تشمل مراقبة حسابات الجهة الخاضعة للرقابة من ناحية الإيرادات والمصروفات والمشروعية والملائمة، وهذا من خلال فحص العمليات المالية وتحليل البيانات والتفتيش وكذا كشف مختلف المخالفات والإنحرافات والعمل على استرداد الأموال الضائعة ورفع التقارير إلى السلطة العليا في الدولة<sup>4</sup>.

أعطى للرقابة المالية أيضا تعريف آخر حيث عرفت بأنها الرقابة التي تعمل على التأكد من حسن التصرف في استعمال المال العام بما يتفق مع أهداف التنظيم وتحقيق الغايات المالية والمحاسبية عن طريق الإلتزام بالبيانات والإجراءات المالية والمحاسبية، وكذا المحافظة على موارد وممتلكات وأصول تلك المنظمة، والتأكد من الإلتزام الإدارة بما هو معمول به في تحصيل الإيرادات العامة وصرف النفقات<sup>5</sup>.

من جهة أخرى عرف الدكتور محمود الكفراوي الرقابة المالية بأنها: "تلك العملية التي تقوم على الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة أعلى لها، وهذا للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة وللتأكد من حسن استخدام

<sup>1</sup>-انظر كريمة ربي، زهية بركان: وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية) الملتقى الدولي حول تسيير الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب البليدة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، سنة 2010.

<sup>2</sup>-بن داود ابراهيم: الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، سنة 2010، ص 150.

<sup>3</sup>-انظر طارق الحاج: المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، ط2، الأردن، 2015، ص 183.

<sup>4</sup>-أكرم إبراهيم حماد: الرقابة المالية في القطاع الحكومي، جبهة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2006، ص 25.

<sup>5</sup>-انظر موفق عبد القادر: الرقابة المالية على مالية البلدية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية

وعلوم التسيير، جامعة باتنة، الجزائر، 2015، ص 36.

الأموال العامة والتأكد من سلامة تحديد نتائج الأعمال والمراكز المالية وكذا لتحسين معدلات الأداء والكشف على مختلف الإنحرافات والتجاوزات بالبحث عن أسبابها ووضع سبل لعلاجها وتفاديها.<sup>1</sup>  
من خلال جملة هذه التعاريف يمكن إعطاء وصف للرقابة المالية بأنها عبارة عن عملية إدارية تتسع لتشمل مختلف الأبعاد والمراحل المالية كانت أو إدارية، وهذا كله من أجل الحفاظ على المال العام وحمايته من كل أشكال التعسف وسوء التسيير، ومن جهة أخرى الكشف عن التجاوزات وإعطار الحلول لتفادي الوقوع فيها مجدداً.

## 2- الأجهزة الرقابية المكلفة بالرقابة الخارجية:

منح المشرع الجزائري سلطة ممارسة الرقابة الخارجية لجهازين اثنين هما مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية وهو ما سنتطرق له تباعاً من خلال النقاط التالية.

### 1.2- الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة على مالية الجماعات الإقليمية:

يعتبر مجلس المحاسبة من بين الأجهزة التي تتولى مهمة الرقابة الخارجية على مالية الجماعات الإقليمية حيث تعتبر رقابة مجلس المحاسبة من قبيل الرقابة اللاحقة على النفقات العامة، وكما تم ذكره سابقاً فإن مجلس المحاسبة يتمتع باستقلالية في القيام بعمله الرقابي وهذا يتجسد من خلال دوره البارز في الرقابة اللاحقة التي يمارسها على الأموال العمومية وهذا من خلال الصلاحيات الممنوحة له.

#### 1.1.2- مدى استقلالية مجلس المحاسبة:

بالرجوع للدستور الجزائري في مادته 192 في فقرته الأولى بقوله: "يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة".<sup>2</sup>  
يتضح جلياً من خلال هذه المادة أن مجلس المحاسبة يعتبر ألية دستورية، فهو مؤسسة دستورية تخضع ميزانية الجماعات الإقليمية إلى الرقابة البعدية المكلف بها، وهو الأمر الذي يستوجب التطرق لهذه الهيئة من خلال بيان مفهومها، مجالاتها، إلى جانب أهداف هذه الهيئة.

#### 2.1.2- مفهوم مجلس المحاسبة في القانون الجزائري:

يمثل مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية على مالية الدولة وكذا السلطات المحلية. عرف المشرع الجزائري مجلس المحاسبة من خلال القانون رقم 32/90 المتعلق بمجلس المحاسبة وهذا في نص المادة الأولى منه بقوله: "هو هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة طبقاً لأحكام الدستور".<sup>3</sup>  
وجاء بعده الأمر رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم في مادته الثانية بتعريف مجلس المحاسبة بأنه: "المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".<sup>4</sup>  
أي أن مجلس المحاسبة تتجسد وظيفته الأساسية في رقابة أموال الدولة وأموال الجماعات الإقليمية (ولاية، بلدية)، ومختلف المرافق العمومية رقابة لاحقة وبعدية.

<sup>1</sup> -انظر عون محمود الكفراوي: تطور الرقابة المالية تبعاً للنظام المالي، مؤسسة الثقافة الجامعية، ط1، الإسكندرية، مصر، سنة 2010، ص21.

<sup>2</sup> -المادة 192 من القانون 01/16.

<sup>3</sup> -المادة 01 من القانون رقم 32/90 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج.ر عدد 53 المؤرخ في 05 ديسمبر 1990.

<sup>4</sup> -انظر المادة 02 من الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر عدد 39 الصادر في 23 جويلية 1995.

وفيما يخص التعديل الدستوري الذي جاء به مشروع سنة 2020 فقد أشار لمجلس المحاسبة بوصفه مؤسسة عليا مستقلة تتولى مهمة الرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، وظيفته الرقابة اللاحقة على أموال الدولة والجماعات المحلية ولاية كانت أو بلدية والمرافق العمومية، ورؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة كما خوله المساهمة في ترقية الحكم الراشد.<sup>1</sup>

### 3.1.2- مجال اختصاص الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة:

تحدد مجالات مجلس المحاسبة خصوصا من خلال الأمر 20/95 وهذا في مواد من 7 إلى غاية 12 منه حيث يخضع لرقابة مجلس المحاسبة ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر كل من:

- مصالح الدولة المتمثلة في رئاسة الجمهورية، الحكومة، الوزارات.
- الجماعات الإقليمية المتمثلة في الولايات والبلديات.
- المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري.

كما يتولى مجلس المحاسبة مهمة الرقابة فيما يخص تسيير المؤسسات العمومية والشركات والهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية (الولاية، البلدية) أو الهيئات العمومية جزء من رأس مالها.<sup>2</sup>

وفيما يخص المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري فقد تم استبعادها من اختصاص مجلس المحاسبة وهذا من خلال التعديلات اللاحقة.

ويمكن حصر هذه الاختصاصات عموما في ما يلي:

مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها.

- المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطها صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون مواردها أو رؤوس أموالها ذات طبيعة عمومية، كذلك الأمر بالنسبة لتسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات التي تمتلك الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية جزء من رأس مالها.
- الهيئات التي تسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين وكذلك مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو أي هيئة أخرى خاضعة للمحاسبة العمومية وأيضا مراقبة ما تجمعها الهيئات العمومية من تبرعات وهذا لدعم القضايا الإنسانية.<sup>3</sup>

من خلال جملة هذه الإختصاصات يستشف أن الجماعات الإقليمية تخضع لرقابة لاحقة وبعديّة يتولى مجلس المحاسبة عملية الرقابة على ميزانيتها، حيث جاء نص المادة الثانية من الأمر 20/95 صريحا بقوله: "يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعديّة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - انظر المادة 199 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020.

<sup>2</sup> - انظر لطفراوي محمد عبد الباسط: مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام، مجلة دراسات وأبحاث" المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 12، عدد 03، جويلية 2020، ص 130.

<sup>3</sup> - محمد ساحل: المالية العامة-النفقات العامة-الإيرادات العامة-الضرائب-القروض العامة-الميزانية العامة للدولة، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2017 الجزائر، ص 291.

<sup>4</sup> - المادة 02 من من الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر عدد 39 الصادر في 23 جويلية 1995.

#### 4.1.2- أهداف مجلس المحاسبة:

مجلس المحاسبة باعتباره هيئة دستورية فهو يهدف لتحقيق الجودة في أعماله الرقابية والجودة في تسيير هذه الأموال ومتابعة مختلف الهيئات والجماعات المسيرة لهذه الأموال، وهذا كله بغرض تحسين جودة الخدمة كما يهدف كذلك إلى توفير بيئة عمل صالحة ومحفزة للعمل دون تبذير المال العام.<sup>1</sup>

وبالنسبة لميزانية الجماعات الإقليمية فإن الرقابة الممارسة عليها من طرف مجلس المحاسبة تهدف لجملة من الأهداف يمكن إجمالها فيما يلي:<sup>2</sup>

-تشجيع الإستعمال المنتظم والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية .  
إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير الأموال العمومية.  
-المساهمة في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصير في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة أو الضارة بالأموال العمومية.

#### 2.2 الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة على مالية الجماعات الإقليمية.

تعتبر المفتشية العامة جهاز أو هيئة رقابية على كل الهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة وهي عبارة عن جهاز خاضع لوزير المالية.<sup>3</sup>

وتندرج الرقابة المالية التي تمارسها المفتشية العامة ضمن أنواع الرقابة اللاحقة، فهي تتولى رقابة أعمال المحاسبة من خلال ما تم دفعه أو تحصيله، ولذلك فهي ليست رقابة تأشيرية كالتالي يقوم بها المراقب المالي بل هي رقابة تحقيقية وتقييمية.<sup>4</sup>

وبالتالي في هذا الإطار لا بد من التطرق تباعا لتحديد مفهوم المفتشية العامة وكذا المجالات التي تتدخل فيها المفتشية العامة لممارسة رقابتها على ميزانية الجماعات الإقليمية بلدية كانت أو ولاية وأخيرا تبيان أهدافها.

**1.2.2- مفهوم المفتشية العامة للمالية:** تعرف المفتشية العامة للمالية بأنها: "هيئة دائمة للرقابة تسهر على فحص ومراجعة التسيير المالي والمحاسبي لكل الهيئات والمؤسسات التابعة للدولة، وهي خاضعة مباشرة لسلطة الوزير المكلف بالمالية حيث أنشأت بموجب المرسوم رقم 53/80 المتضمن تسيير المفتشية العامة وتنظيمها،<sup>5</sup> وقد عرف هذا المرسوم المفتشية العامة من خلال مادته الأولى بقوله: "هي هيئة مراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية".<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - مسعود راضية: دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الغربي التبسي، تبسة، العدد الحادي عشر، سبتمبر 2018، ص586.

<sup>2</sup> - انظر المادة 02 من الأمر رقم: 02/10 المؤرخ في 26/08/2010 المعدل والمتمم للأمر 20/95 المؤرخ في 17/07/1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 50، المؤرخة في 01/09/2010.

<sup>3</sup> -بن داود إبراهيم: الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري المقارن، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010، ص169.

<sup>4</sup> -محمد ساحل: المالية العامة، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة 2017 ص 282

<sup>5</sup> -دهمة مروان، باهي هشام: رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية، مجلة الباحث القانوني، مجلد 01، عدد 02 مارس 2022، ص03.

<sup>6</sup> -المادة الأولى من المرسوم رقم: 53/80 المؤرخ في: 01 مارس 1980 يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، عدد 10.

كذلك عرفت المفتشية العامة للمالية بأنها: "جهاز رقابي مرتبط مباشرة بديوان وزارة المالية مكلف برقابة المحاسبين العموميين".<sup>1</sup>

وبعد ما مباشرة شهدت ترسانة قانونية لإعادة تنظيمها من بينها المرسوم رقم 50/83 المؤرخ في 20/08/1983 المتضمن التنظيم الداخلي للمفتشية العامة للمالية، والمرسوم التنفيذي رقم: 33/92 المؤرخ في 20/01/1992 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية العامة، المرسوم التنفيذي رقم: 272/08 المؤرخ في: 06/09/2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة وبعدها المرسوم رقم: 273/08 المؤرخ في: 06/09/2008 الملغي للمرسوم التنفيذي رقم: 32/92 المؤرخ في: 20/01/1992 المتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، وكذا المرسوم التنفيذي رقم: 96/09 المؤرخ في 22/02/2009 المحدد لشروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية.<sup>2</sup>

### 2-2-2 مدى استقلالية المفتشية العامة:

وما يجب الإشارة له أنه وحتى تتمتع المفتشية العامة للمالية بكافة صلاحياتها ولا تكون مراقبتها مجرد رقابة شكلية فقط، لابد أن تشارك في اتخاذ القرارات التي من شأنها تحسين عمل الهيئات والمؤسسات الاقتصادية العمومية هذا بالإضافة إلى إلزامية تمتع المفتشية العامة بالاستقلالية عن وزير المالية بشكل يرقى من فعاليتها في الحفاظ على المال العام.<sup>3</sup>

بالرجوع للمادة الأولى من المرسوم التنفيذي السابق ومن خلال النصوص المنظمة للمفتشية العامة والمحددة لتعريفها يتضح جليا أن المفتشية العامة تابعة بصفة مطلقة لمصالح وزارة المالية بقوله: هي هيئة مراقبة توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية" وهو ما يؤكد أنها هيئة غير مستقلة في القيام بمهامها الرقابية بحيث تبقى دائما خاضعة في اتخاذ قراراتها لوزارة المالية.

### 3.2.2- مجالات اختصاص تدخل المفتشية العامة للرقابة على ميزانية الجماعات المحلية:

تمارس المفتشية العامة رقابتها الخارجية على ميزانية الجماعات الإقليمية وهذا من جلال جملة من المجالات المحددة والتي تطرقت إليها المادة العاشرة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 78/92 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية- يمكن إجمالها فيما يلي:<sup>4</sup>

- مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم أو السندات ومراقبة النفقات والإيرادات والمواد على اختلاف أنواعها التي يحوزها المسيرين والأمر بالصرف البلدي أو المحاسب العمومي.
- طلب تقديم أي وثيقة أو ورقة ثبوتية من البلدية تكون لازمة لمراجعتها.
- طلب كل المعلومات من رئيس البلدية أو أعوانها شفويا أو كتابيا.

<sup>1</sup>- louc philips dictionnaire encyclopedique de finances economica ,paris,1991,page 957.

<sup>2</sup>-دهمة مروان، باهي هشام: مرجع سابق، ص 4

<sup>3</sup>-خضري حمزة، أليات حماية المال العام في اطار الصفقات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عام كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015، ص 242.

<sup>4</sup>-انظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 78/92 المؤرخ في: 22 فبراير 1992، المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 15 المؤرخة في: 26 فبراير 1992.

- القيام بأي بحث وكذا تدقيق وهذا بغرض مراقبة الأعمال أو المعطيات المبنية على المحاسب العمومي، وكذلك التدقيق لرقابة أعمال التسيير التي قامت بها البلدية ذات الأثر المالي والتأكد من أن محاسبتها تمت وفقا لأسس صحيحة وكذا الإطلاع والدراسة بكل الملفات المالية والمعطيات أيا كان سندها والتأكد من صحة السندات المسبقة المقدمة من طرف البلدية.

وفما يخص الهيئات التي تمارس عليها الرقابة من طرف المفتشية العامة للمالية فقد حددها المرسوم التنفيذي رقم 272/08 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية كما يلي: تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وتمارس الرقابة على:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

- المستثمرات الفلاحية العمومية.

- هيئات الضمان الاجتماعي على اختلاف أنظمتها الاجتماعية وكل الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد من مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية.

- كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.<sup>1</sup>

إلى جانب هذه الاختصاصات فإن المفتشية العامة تقوم بمراقبة استعمال الموارد المالية التي جمعها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية بمناسبة حملات تضامنية وهذا لدعم القضايا الإنسانية والعلمية والتربوية والثقافية والرياضية، فضلا عن اختصاصها الرقابي

الممارس على كل شخص معنوي بحيث يكون هذا الشخص المعنوي قد تحصل على مساعدات مالية من الدولة أو جماعة محلية (ولاية كانت أو بلدية) أو أي هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان<sup>2</sup>.

#### 4.2.2- أهداف رقابة المفتشية العامة للمالية

يتجسد هدفها من خلال نص المادة 09 من القانون رقم 78/92 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية،

حيث تهدف المفتشية العامة للتأكد والتحقق من جملة من المسائل والتي تتجسد فيما يلي:<sup>3</sup>

- التحقق من شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها أثر مالي.

- تسيير المصالح والهيئات المعنية ووضعها المالي والتأكد من صحة المحسابات ومدى إنتظامها والعمل على التحقق من

مدى مطابقة الإنجازات للوثائق التقريرية وتوفير شروط إستعمال الإعتمادات ووسائل المصالح والهيكل وتسييرها.

بالمقابل هناك أهداف أخرى للمفتشية العامة بمناسبة رقابتها لميزانية الجماعات الإقليمية بما فيها البلدية شملت مايلي:<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - المادة 02 من المرسوم تنفيذي 272/08 المؤرخ في: 06 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 50

<sup>2</sup> - انظر المادة 03 من المرسوم نفسه.

<sup>3</sup> - انظر نور الدين سعدي: مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير، تخصص علوم ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2020/2021، ص160.

<sup>4</sup> - مزني فاتح: الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، السنة الجامعية 2013-2014، ص144.



- العمل على تطبيق التشريع المالي والمحاسبي وحسن سير الرقابة على ميزانية البلدية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي والعمل على رقابة النفقات المبرمة من طرف البلدية وكذا صيغة تنفيذها.
- تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والمحاسبي لميزانية البلدية وتسيير الأملاك التي تعود إليها.
- دقة الحسابات وصدقها وانتظامها التي يقوم بها الأمر بالصرف البلدي أو المحاسب العمومي.
- العمل على تعبئة الموارد المالية للبلدية من الإيرادات الجبائية وغير الجبائية.
- استعمال مختلف الإعانات المقدمة من طرف الدولة للبلدية والعمل على مطابقة النفقات المحددة مع الأهداف المتبعة.

### الخاتمة:

تلعب أجهزة الرقابة الخارجية دور هام وفعال في المحافظة على المال العام وهي تندرج ضمن الرقابة اللاحقة ، وعليه ومن خلال جملة العناصر التي تم التطرق إليها نتوصل إلى مجموعة من النتائج يمكن إجمالها فيما يلي:

- أعطى المشرع الجزائري حق ممارسة الرقابة الخارجية لكل من مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية ، ما يلاحظ أن الرقابة الخارجية منحت لهيئات مستقلة كاستقلال القضاة في القيام بعملها فهي غير خاضعة للسلطة التنفيذية بصفة مطلقة وإنما هي تابعة لها
- مجلس المحاسبة تتجسد وظيفته الأساسية في رقابة أموال الدولة وأموال الجماعات الإقليمية (ولاية، بلدية)، ومختلف المرافق العمومية رقابة لاحقة وبعديّة.
- مجلس المحاسبة يتولى مهمة الرقابة اللاحقة على النفقات العامة وظيفته الرقابة اللاحقة على أموال الدولة والجماعات المحلية ولاية كانت أو بلدية والمرافق العمومية، ورؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ، ويتمتع بالاستقلالية في ممارسة صلاحياته حيث تحدد هذه الأخيرة بموجب القانون وهو من يتولى مهمة تحديد وتنظيم عمله أي أن السلطة التشريعية هي المكلفة بضمان تطبيق هذا الأمر، فمجلس المحاسبة حتى يؤدي عمله بكل موضوعية لابد من تمتعه بعنصر الإستقلالية، وهو ما أكدته الأمر رقم: 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة في مادته 03 بقوله: "مجلس المحاسبة يتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، وهو يتمتع بالإستقلال الضروري ضمانا للفعالية والحياد في أعماله".

هذه الإستقلالية الممنوحة لمجلس المحاسبة مكرسة كذلك بموجب الدستور الجزائري وهذا في مادته 192 في فقرته الأولى والتي جاءت بقولها: "يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة".

بالرغم من أن مضمون المادتين يجزم قطعا بأن مجلس المحاسبة هيئة مستقلة إلا أن الواقع العملي يبين أنها تبقى خاضعة دوما لهيمنة السلطة التنفيذية خصوصا عندما يتعلق الأمر بأصحاب النفوذ والشركات الكبرى والتي يتم التستر عن تجاوزاتها ومخالفاتها بعدم إتخاذ أي قرار بشأنها.

- بالنسبة للمفتشية العامة للمالية فإن أول مرسوم نص عليها هو المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01/03/1980 حيث تتولى مهمة مهمة رقابة أموال الجماعات الإقليمية بلدية كانت أو ولاية وهذا من خلال مدى حسن التصرف في استغلالها وتعمل فضلا عن ذلك على مراقبة الصناديق ومراجعة الأموال والنفقات العامة التي يحوزها المسيرين والأمر بالصرف أو

المحاسب العمومي، وهي خاضعة مباشرة لسلطة وزير المالية وهو ما أكدته المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 53-80 المتضمن تسيير المفتشية العامة وتنظيمها.

- الأمر الذي يعاب على المفتشية العامة باعتبارها جهاز كامل ودائم أثناء قيامها بعملية الرقابة هو عدم اتخاذها أي قرار أو إجراء في حالة ما إذا اكتشفت أنه يوجد تجاوزات، فمجال تدخلها محدود جدا مقارنة بما يمنح لها من وسائل مادية أو بشرية، وهذا راجع لتبعيةها للسلطة العليا فعلى الرغم من أنها هيئة دائمة إلى أنها خاضعة لسلطة وزير المالية من خلال هذه النتائج يمكن وضع جملة من المقترحات:

- ضرورة تطوير الوسائل الممنوحة لمجلس المحاسبة سواء كانت وسائل إدارية رقابية على مستوى الإدارة ذاتها، أو كانت وسائل بشرية متعلقة بالطاقم البشري لأن محدودية وقلة عدد الموظفين ينتج عنه بالضرورة التقليل من فعالية الرقابة، خصوصا أن عملية الرقابة المتاحة لمجلس المحاسبة ثقيلة فهي متعلقة برقابة الأموال العمومية للجماعات الإقليمية فهي مهمة ليست بالهينة تتطلب كفاءات من حيث الكم والكيف.

- العمل على استحداث برامج وتطبيقات الكترونية، وكذا تعيين متخصصين في مجال المعلوماتية تسهل من عملية الرقابة وسرعتها للكشف عن جرائم الفساد الماسة بالمال العام.

- العمل على إلزام كل من مجلس المحاسبة والمفتشية العامة على ضرورة إعلام الجمهور بما توصلوا إليه من تقارير، ولا يتأتى ذلك إلا بنشر التقارير والنتائج بحيث تعتبر عملية النشر بمثابة ضمانة ودليل على صدق عملياتهم الرقابية، ومن جهة أخرى محاربة التستر على التجاوزات التي تقوم بها الشركات الكبرى نتيجة المحسوبية.

- محاولة الاستغناء عن خدمات المنظمات العالمية لمكافحة الفساد وفتح المجال للكفاءات الجزائرية سواء منظمات أو هيئات غير حكومية لمد يد العون لمجلس المحاسبة والقيام بدور الرقابة المالية في جميع المجالات.

- العمل على تخصيص دورات تكوينية كل فترة للأشخاص القائمين بعملية الرقابة المالية لتعزيز وتحسين كفاءتهم في كل ما يتعلق بالشؤون المالية.

- إشراك المتخصصين الإقتصاديين في عملية الرقابة على الأموال العمومية وهذا من خلال استحداث هيئات خاصة غير حكومية تكون على مستوى الجماعات الإقليمية (ولاية-بلدية).

## قائمة المراجع:

### 1-الأوامر والمراسيم:

- القانون رقم 32/90 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج.ر عدد 53 المؤرخ في 05 ديسمبر 1990.

- الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر عدد 39 الصادر في 23 جويلية 1995

- الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 2010/08/26 المعدل والمتمم للأمر 20/95 المؤرخ في 17/07/1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 50، المؤرخة في 2010/09/01.

- المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020.

- المرسوم رقم: 53/80 المؤرخ في: 01 مارس 1980 يتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، عدد 10.
- المرسوم التنفيذي 78/92 المؤرخ في: 22 فبراير 1992، المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 15 المؤرخة في: 26 فبراير 1992.
- المرسوم تنفيذي 272/08 المؤرخ في: 06 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 50.
- 2-الكتب:
- أكرم ابراهيم حماد:الرقابة المالية في القطاع الحكومي،عمان، جبهة للنشر، سنة 2006.
- عون محمود الكفراوي،تطور الرقابة المالية تبعا للنظام المالي،الإسكندرية،مصر، مؤسسة الثقافة الجامعية،سنة 2010.
- بن داود ابراهيم،الرقابة المالية على النفقات العامة،القاهرة، دار الكتاب الحديث سنة 2010.
- طارق الحاج،المالية العامة،الأردن، دار الصفاء للنشر والتوزيع، سنة 2010.
- محمد ساحل، المالية العامة(النفقات العامة-الإيرادات لعامة-الضرائب-القروض العامة،الميزانية العامة لدولة)،الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، سنة 2017.

1- louc philips dictionnaire encyclopedique de finances  
economica ,paris,1991,page 957

### 3-المجلات:

- لطفواوي محمد عبد الباسط، "مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والإجتماعية، مجلد 12، العدد 03، سنة 2020.
- مسعود راضية، " دور مجلس المحاسبة في حماية المال العام من الفساد المالي في التشريع الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الحادي عشر، سنة 2008.
- دهمة مروان، باهي هشام، " رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية، مجلة الباحث القانوني، مجلد 01، العدد 02، سنة 2022.

### 4-الملتقيات:

- كريمة ربيحي ، زهية بركان:وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)الملتقى الدولي حول تسيير الجماعات المحلية في ضوء التحولات،جامعة سعد دحلب البليدة،كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير،سنة 2010.

### 5-الرسائل الجامعية:

أ- أطروحة دكتوراه

- خضري حمزة،أليات حماية المال العام في اطار الصفقات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق،تخصص قانون عام ،كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2015.

- نورالدين سعدي، "مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص علوم ومالية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2021/2020.
- موفق عبد القادر، "الرقابة المالية على مالية البلدية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والإجتماعية وعلوم التسيير، جامعة باتنة، الجزائر، سنة 2015.
- ب- رسالة ماجستير
- مزيتي فاتح، "الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي، السنة الجامعية 2014/2013.