

تحليل خصائص تقييمات مجلس المحاسبة الجزائري في ظل تبنيه للخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية 9400 لمنظمة الانتوساي

Analysis of the evaluation characteristics conducted by the Algerian court of Auditors regarding the adoption of INTOSAI's guidelines on the evaluation of public policies 9400

Analyse des caractéristiques des évaluations menées par la Cour des Comptes Algérienne suite à l'adoption des lignes directrices 9400 de l'INTOSAI sur l'évaluation des politiques publiques

مفيدة عطية¹، عميروش بوشلاغم²

¹: جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي

²: جامعة قسنطينة 2 - عبد الحميد مهري

تاريخ النشر: 2019/06/22

تاريخ القبول: 2019/02/02

تاريخ الإرسال: 2018/09/27

ملخص: تهدف هذه الدراسة إلى تحليل خصائص تقييم البرامج والسياسات العمومية من طرف مجلس المحاسبة الجزائري قبل وبعد تبنيه لمبادئ الحوكمة الجيدة رقم 9400 لمنظمة الانتوساي (INTOSAI) المتعلقة بالخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية. فكانت تساؤلات هذه الورقة كما يلي: ما هو مضمون هذه الخطوط التوجيهية؟ وما هو تأثيرها على خصائص التقييمات التي يجريها مجلس المحاسبة؟ ولقد تم التوصل من خلال هذه الدراسة إلى أن وظيفة التقييم اكتسبت أهمية أكبر ضمن صلاحيات المجلس، خاصة من حيث: موقعها، والمعايير المستخدمة، وأنواع التدخلات العمومية المقيمة، والأطراف التي تتولى عملية التقييم، وطرق جمع وتحليل المعلومات، وهيكل التقارير، ونشر البيانات والتواصل. ويعني ذلك الانتقال من مقاربة قديمة إلى أخرى جديدة تتميز بممارسات جديدة.

الكلمات المفتاحية: مجلس المحاسبة؛ التقييم؛ الخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية.

Abstract: The aim of this study is to analyzing the evaluation characteristics of public programs and policies by the Algerian court of auditors before and after adopting the principals of good governance, 9400 established by INTOSAI and related to the guidelines on the evaluation of public policies. A series of questions rises up, mainly: **what is the content of these guidelines? And what are their effects on the evaluation characteristics conducted by the court of auditors?** The study shows that the evaluation function has become more important within the court's attribution, especially in terms of position, used criteria, types of evaluated public interventions, stakeholders, methods of collecting and analysing data, reports' structure, and results diffusion and communication. This means a transition from an old approach of evaluation to a new one characterized by new practices.

Keywords: Court of auditors; evaluation; Guidelines on the evaluation of public policies.

Résumé : Cette étude vise à analyser les caractéristiques de l'évaluation des programmes et des politiques publiques par la cour des comptes algérienne avant et après l'adoption des principes de la bonne gouvernance 9400 de l'INTOSAI relatifs aux lignes directrices sur l'évaluation des politiques publiques. Entre autre des questions sont à poser, principalement : **Quel est le contenu de ces lignes directrices ? Et quel sont ses effets sur les caractéristiques des évaluations de la cour des comptes ?** L'étude a montré que la fonction de l'évaluation a acquis plus d'importance dans les attributions de la cour des comptes, notamment en matière de : la position de l'évaluation, les critères utilisés, les types des interventions publiques à évaluer, les parties chargées de l'évaluation, les méthodes de collectes et d'analyse des données, la structure des rapports, la diffusion des données et la communication. Ce qui signifie une transition d'une ancienne approche de l'évaluation à une autre nouvelle caractérisée par de nouvelles pratiques.

Mots clés : Cour des comptes ; évaluation ; lignes directrices sur l'évaluation des politiques publiques.

يمثل مجلس المحاسبة الهيئة الرقابية العليا في الجزائر، ويتولى بناء على ذلك عملية الرقابة على شروط استخدام الأموال العمومية، كما يقوم أيضا بتقييم البرامج والسياسات العمومية. وحيث أن هتين المهمتين تتطلبان امتلاك الخبرة والوسائل الكافية، وكذلك الانفتاح على العالم بغرض الاطلاع على الخبرات والممارسات الدولية في هذا المجال والاستفادة منها، فإن مجلس المحاسبة يعتبر عضوا في منظمة الانتوساي (INTOSAI) التي تضم الهيآت الرقابية العليا لمختلف دول العالم، ويقوم بتطبيق المبادئ والمعايير المتفق عليها. وفي هذا السياق، تبني المجلس مبادئ الحوكمة الجيدة رقم 9400 حول الخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية، التي دخلت حيز التنفيذ سنة 2017. ولقد نتج عن ذلك إدخال جملة من التعديلات الجوهرية التي شملت العديد من الجوانب، أهمها: طبيعة التدخلات المقيمة، ومعايير التقييم المعتمدة، وطرق جمع وتحليل البيانات، وهيكل التقارير التقييمية، وهو ما جعل من عملية التقييم تكتسب خصائصا جديدة مختلفة عن تلك السابقة. فما هي مميزات عملية تقييم البرامج والسياسات العمومية التي يقوم بها مجلس المحاسبة الجزائري نتيجة تبنيه لمبادئ الحوكمة الجيدة رقم 9400 لمنظمة الانتوساي حول الخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية؟

للإجابة عن هذا التساؤل الرئيسي يمكن طرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي خصائص التقييم وشروط إجرائه؟
- ما المقصود بمبادئ الحوكمة الجيدة رقم 9400 المتعلقة بالخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية؟
- ما هي خصائص التقييم وفقا للمقاربة القديمة لمجلس المحاسبة؟
- ما هي مميزات التقييم وفقا للمقاربة الجديدة لمجلس المحاسبة المعتمدة بناء على تطبيق مبادئ الانتوساي للحوكمة الجيدة رقم 9400 حول الخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية؟
- وفي سبيل الإجابة عن الإشكالية الرئيسية والتساؤلات الفرعية، تقوم هذه الدراسة على فرضية أساسية مفادها: أنه لتبني الخطوط التوجيهية 9400 لتقييم السياسات العمومية لمنظمة الانتوساي من طرف مجلس المحاسبة الجزائري انعكاس كبير ومهم على خصائص التقييمات التي يقوم بها.

تكمّن أهمية هذه الدراسة في إبرازها لأهم الخصائص المميزة لعملية التقييم التي يمارسها مجلس المحاسبة الجزائري بفضل تبنيه للخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية سنة 2017؛ وذلك بعد ذكر وتحليل خصائصها قبل هذا التاريخ.

وتتمثل أسباب اختيار هذا الموضوع بالذات في كونه يسمح بالتعرف على خصائص التقييم كعملية مهمة تمارسها السلطات العمومية بغرض تحسين أدائها والوصول إلى أهداف برامجها وسياساتها، من خلال التطرق إلى حالة أعلى سلطة للرقابة في الجزائر، وهي مجلس المحاسبة. إضافة إلى الإشارة إلى الطابع الخاص للتقييم في الجزائر الذي يرتبط، وبشكل كبير، بمفهوم الرقابة.

أما الهدف الأساسي لهذه الدراسة فهو يتمثل في تحليل مختلف جوانب عملية التقييم في ظل ممارسات مجلس المحاسبة وفقا للمقاربة القديمة، أي قبل تطبيق مبادئ الحوكمة الجيدة للانتوساي رقم 9400 حول الخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية، وكذلك تحليلها وفقا للمقاربة الجديدة، وتحديد أوجه التشابه والاختلاف بين المقاربتين. هوما سيسمح باستخلاص إيجابيات هذه الانتقالة وقراءة التحديات المرتبطة بها.

وفي سبيل التوصل إلى هدف الدراسة، تم الاعتماد على المنهج الوصفي لتحديد مفهوم، وخصائص وشروط التقييم، وكذا في تقديم مجلس المحاسبة وذكر مهامه وصلاحياته الإدارية والقضائية. إضافة إلى ذلك، تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي لتحليل الخصائص المختلفة لعملية التقييم الممارسة من طرف المجلس في ظل المقاربة القديمة والجديدة، كل منها على حذا.

إن الأهمية الكبيرة للدور الرقابي والتقييمي الذي يقوم به مجلس المحاسبة جعل منه موضوعا للعديد من الدراسات، نذكر منها دراسة براق عيسى، التي هي عبارة عن مقال بعنوان "أثر المعايير الرقابية للمنظمة الدولية لأجهزة الرقابة المالية العليا (الانتوساي) ومشاكل تطبيقها (تجربة مجلس المحاسبة الجزائري)"، منشور في مجلة الأبحاث الاقتصادية لجامعة سعد دحلب، البليدة، حاول من خلالها التطرق إلى المعايير الرقابية الأساسية التي تتبناها منظمة الانتوساي والمشاكل المرتبطة بتطبيقها. ثم التطرق إلى كيفية تطبيق هذه المعايير من طرف مجلس المحاسبة الجزائري. دراسة أخرى تم إعدادها من طرف فللول عبد القادر بعنوان: "متطلبات تفعيل دور الأجهزة العليا للرقابة على الميزانية العامة للدولة بالتطبيق على مجلس المحاسبة الجزائري"، منشورة بمجلة الاقتصاد والتنمية البشرية بجامعة البليدة 2، على لوني، تطرق فيها إلى مجلس المحاسبة ومدى احترامه للمقومات الأساسية للعمل الرقابي؛ من استقلالية، وتوفر وتطبيق معايير للعمل الرقابي الميداني، وتوفر الوسائل التكنولوجية الحديثة والتدريب واكتساب الخبرة. أشار احمد سويقات بدوره، في مقال له منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، بعنوان: "مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر". ولقد هدف الباحث من خلالها إلى عرض طريقة عمل مجلس المحاسبة في سبيل ممارسة رقابته على الأموال العمومية.

من خلال المقارنة بين مضمون الدراسات المذكورة أعلاه، يتضح بأن هذه الأخيرة ركزت على المهمة الرقابية لمجلس المحاسبة بالدرجة الأولى، ولم تتوسع في تحليل الوظيفة الأخرى التي لا تقل أهمية عن الأولى؛ وهي تقييم الأعمال، والبرامج، والمخططات العمومية. وهوما تسعى هذه الدراسة إلى التركيز عليه وتحليله، خاصة مع الانتقالة الجوهرية التي تعرفها هذه الوظيفة في ظل تبني مبادئ الحوكمة الجيدة 9400 المتعلقة بالخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية لمنظمة الانتوساي، التي تم اعتمادها سنة 2017 من طرف المجلس.

ونظرا لكل الاعتبارات السابقة، تتمحور هذه الورقة البحثية حول المعالم التالية:

أولا: ماهية التقييم وتحديد شروطه وخصائصه.

ثانيا: تقديم مجلس المحاسبة الجزائري.

ثالثا: دور مجلس المحاسبة في تقييم البرامج والسياسات العمومية الجزائرية وفقا للمقاربة القديمة.

رابعا: دور مجلس المحاسبة في تقييم البرامج والسياسات العمومية الجزائرية وفقا للمقاربة الجديدة.

1- ماهية التقييم وتحديد شروطه وخصائصه:

لقد حظي مصطلح تقييم السياسات العمومية بالعديد من التعاريف، من أهمها تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE). حيث يعتبر التقييم حسب هذه المنظمة " تقديرا منهجيا وموضوعيا لمشروع، أو برنامج أو سياسة (جارية أو مكتملة)، ولتصميمها، ولتنفيذها ونتائجها. والهدف من ذلك هو تحديد ملائمة الأهداف وتحقيقها، وكفاية التنمية وفعاليتها وتأثيرها واستدامتها. ولا بد للتقييم من أن يقدم معلومات موثوقة ومفيدة، تمكن من دمج الدروس المستفادة في سيرورة اتخاذ كل من المستفيدين والمناخين للقرار " (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية 2016).

وتشير منظمة الانتوساي (INTOSAI) * إلى أن تقييم سياسة عمومية معينة هو: " الفحص الذي يتم إجراؤه بغرض تثمين قيمتها. إن التقييم يحلل أهداف السياسة، وتنفيذها، ومنتجاتها، ونتائجها وآثارها الاقتصادية والاجتماعية بأكبر قدر ممكن من المنهجية، وقيس أداؤها ليحدد في النهاية فائدتها" (الانتوساي 2016. 2).

من خلال التعريفين السابقين، يمكن استخلاص العناصر المهمة التالية:

— يتعلق التقييم بثلاث أنواع مهمة من التدخلات العمومية؛ وهي: المشروع، أو البرنامج أو السياسة. وتزداد درجة تعقيد التحليل والحاجة إلى المعلومات وتدخل الأطراف بالنسبة للسياسة، وتكون بشكل اقل فيما يتعلق بالبرنامج، وقل منه بالنسبة للمشروع.

— يتميز التقييم بإتباع طرق منهجية محددة في جمع وتحليل البيانات. وحيث أن هذه الأخيرة تنقسم إلى نوعين رئيسيين هما: البيانات الكمية والبيانات الكيفية؛ فإن إجراء التقييم يتطلب اختيار الطرق والأساليب المنهجية التي تتوافق مع طبيعة البيانات المستخدمة. وبناء على ذلك، يأخذ التقييم صفة الموضوعية الضرورية لإصدار الأحكام واتخاذ القرارات.

— يمكن إجراء التقييم على الأنواع المذكورة آنفا للتدخلات العمومية بمناسبة إعدادها، وهوما يعرف بالتقييم السابق (Evaluation ex-ante)، أو أثناء أو بعد الانتهاء من تنفيذها، وهوما يسمى على التوالي بالتقييم النصفي

(Evaluation à mi-parcours) والتقييم اللاحق (Evaluation ex-post).

*: المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية؛ الانتوساي (INTOSAI): هي عبارة عن مؤسسة غير حكومية، مستقلة تم تأسيسها سنة 1935 كمنظمة مركزية للرقابة المالية الخارجية العامة. يتمثل الهدف الأساسي لها في ضمان الإطار المؤسسي والخبرة الضرورية للمؤسسات العليا للرقابة للدول الأعضاء، حتى تتمكن من تبادل الأفكار والتجارب ووجهات النظر، حتى تتمكن من تطوير كفاءاتها وممارساتها الرقابية. تضم منظمة الانتوساي 194 عضوا كاملا، وخمسة أعضاء مشاركين، وعضو واحد منتسب.

— يتضمن تقييم المشروع، أو البرنامج أو حتى السياسة، فحص خمسة جوانب أساسية، تتمثل في: الملاءمة، والفعالية، والكفاءة، والآثار والاستدامة.

— يشكل التقييم ركيزة أساسية لاتخاذ القرارات.

إن التقييم ليس بالعملية البسيطة ولا السهلة، بل هو يتميز بدرجة كبيرة من التعقيد الذي يفرضه تقاطع الأبعاد التي يحيط بها البرنامج أو السياسة المقيمة، بما فيها البعد الاقتصادي، والاجتماعي، والسياسي، والأخلاقي وغيرها من الأبعاد الأخرى. كما يشكل التقييم في كثير من الأحيان تحديا كبيرا أمام المقيمين بالنظر إلى الشروط الكثيرة التي يتطلبها إجراؤه، والتي نذكر منها:

— تكليف هيئة متخصصة تتميز بالاستقلالية والموضوعية، وتتوفر على كل الوسائل الضرورية (المادية والمالية) والخبرة الكافية في المجال؛

— التخطيط للتقييم من خلال الإلمام بجميع جوانب البرنامج أو السياسة؛ بما فيها المشكلة المطروحة وسياقها، والمتضررين والمستفيدين (المحتملين أو الفعليين) منها، مضمون وأهداف البرنامج أو السياسة، الهيئات المسؤولة عن التنفيذ، والقوانين والتنظيمات المعمول بها،... الخ؛

— تحديد معايير وأسئلة التقييم، ثم اختيار الأساليب والمنهجيات (الكمية، أو الكيفية أو المختلطة) التي تتناسب مع أهدافه ومع طبيعة البيانات المستخدمة؛

— توفر نظام معلومات شفاف ومتكامل يسمح بالحصول على معلومات واقعية وكافية للتحليل، مما يساعد على إصدار أحكام صحيحة، ومن ثم اتخاذ القرارات الصائبة؛

— تحديد نوعية التقييم (سابق، أو نصفي، أو لاحق). ويعتبر اختيار الزمن المناسب للتقييم أمرا مهما لضمان الوصول إلى أهدافه؛

— إشراك الأطراف المعنية بالبرنامج أو السياسة في التقييم، ويتعلق الأمر بالمواطنين والخبراء والسلطات العمومية المسؤولة عن التنفيذ؛

— إعداد تقرير التقييم ونشره حتى تتمكن جميع الأطراف من الاطلاع على نتائجه والاستفادة من توصياته.

إن الجزائر وباعتبارها دولة تساهم في التأثير على مختلف الجوانب الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية والثقافية وغيرها، من خلال نفقاتها العمومية، فإن التقييم يمثل أداة مهمة في سبيل معرفة مدى كفاءة هذه النفقات، ومساهمتها في تحقيق الأهداف المسطرة. وتجدد الإشارة في هذا السياق إلى تعدد الهيئات المكلفة بالتقييم في الجزائر، نذكر منها مجلس المحاسبة،

والمفتشية العامة للمالية (IGF)، والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (CNES)، والبرلمان، وغيرها. وسيتم التركيز في هذه الدراسة على هيئة واحدة؛ وهي مجلس المحاسبة بالنظر إلى الدور الكبير الموكل إليه في مجال التقييم.

2-تقديم مجلس المحاسبة وصلاحياته:

مجلس المحاسبة هو الهيئة العليا للرقابة في الجزائر، تختص في الرقابة البعيدة على أموال الدولة، والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية بغرض ضمان كفاءة استخدام الموارد، والوسائل المادية والأموال العمومية، وكذلك مكافحة الممارسات غير القانونية وغير الأخلاقية الضارة بها (الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة). تم تأسيسه بموجب المادة 190 من دستور سنة 1976 (دستور سنة 1976). أما إنشأؤه فيعود إلى سنة 1980 بصدر القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة كهيئة رقابة عليا تتمتع بالاستقلالية في التسيير (القانون رقم 80-05).

تحدد مهام مجلس المحاسبة وصلاحياته الرقابية من خلال الأمر رقم 95-20 الصادر بتاريخ 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة، والتي من أهمها (الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة):

- ممارسة الرقابة على كل من الإدارات العمومية، الجماعات الإقليمية، المؤسسات المالية العمومية (ما عدا بنك الجزائر)، المؤسسات العمومية للتأمين والضمان الاجتماعي، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري... الخ. أي كل مؤسسة تساهم الدولة في ملكيتها سواء بصفة جزئية أو كلية، أو تهيمن على القرارات فيها. كما يخضع لرقابة مجلس المحاسبة أيضا تلك المساعدات المالية التي تقدمها الدولة لمختلف الأطراف والأموال التي يجمعها الخواص من العموم؛
- التأكد من حسن إنفاق الأموال العمومية واستخدام الموارد والوسائل المادية من طرف الهيئات الخاضعة لرقابته؛
- تقييم نوعية التسيير لدى الهيئات الخاضعة لرقابته وفقا لثلاث معايير أساسية: الكفاءة، الفعالية والاقتصاد؛
- الاطلاع على حسابات المحاسبين العموميين والتأكد من مطابقتها؛
- تقديم التوصيات المناسبة في مجال تسيير الموارد العمومية المالية والمادية. كما يمكن استشارته فيما يتعلق بالمشاريع التمهيدية السنوية لقوانين ضبط الميزانية، وكذلك مشاريع النصوص القانونية المرتبطة بالمالية العامة؛
- إخطار السلطات المعنية عن التجاوزات والمخالفات في حالة وجودها والتي تكشف عنها المهمات الرقابية؛
- إعداد تقرير سنوي حول نشاطاتها ينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية وترسل نسخة منه إلى رئيس الجمهورية.

في الحقيقة، إن صلاحيات مجلس المحاسبة تنقسم إلى قسمين أساسيين: مهام قضائية ومهام إدارية.

2-1-الصلاحيات القضائية:

تشمل الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة الرقابة على تقديم الحسابات، ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال الميزانية والمالية.

2-1-1- تقديم الحسابات:

يلتزم المحاسبون العموميون باعتبارهم المسؤولين عن حساب تسيير الهيئات العمومية، بإيداع الحسابات المتعلقة بهذه الأخيرة لدى مجلس المحاسبة، وعلى وجه الخصوص، لدى كتابة الضبط بغرض مراجعتها (معجم مصطلحات مجلس المحاسبة).

2-1-2- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

يقوم مجلس المحاسبة بالاطلاع على حسابات التسيير التي يمسكها المحاسبون العموميون حول العمليات التي تقوم بها الهيئات العمومية، بغرض التأكد من مطابقتها ومساءلة المحاسب عنها. ويتم ذلك من خلال الاطلاع على الوثائق الثبوتية والتدقيق في مدى احترامها للقوانين والتنظيم المعمول به (الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة).

2-1-3- مراقبة الانضباط في مجال الميزانية والمالية:

ويتعلق الأمر هنا بمراقبة درجة الامتثال للقواعد المحددة للميزانية والمالية، والكشف عن المخالفات وإصدار الأحكام بشأنها (انظر الملحق رقم 1). وتمثل العقوبات المرتبطة بهذه المخالفات في فرض غرامات مالية في حق مرتكبيها (الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة).

2-2- الصلاحيات الإدارية:

تتضمن الصلاحيات الإدارية قيام مجلس المحاسبة بالرقابة على نوعية التسيير، وتقييم الأعمال، والمخططات والبرامج العمومية، إضافة إلى تقديم المشورة بالنسبة للمشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية.

2-2-1- الرقابة على نوعية التسيير:

يتولى مجلس المحاسبة في سبيل مراقبة تسيير الأموال العمومية والوسائل المادية الموضوعة تحت تصرف المؤسسات والهيئات والإدارات العمومية، تقييم الفعالية والنجاعة والاقتصاد، والتأكد من نظامي الرقابة والتدقيق الداخليين من حيث مدى توفرهما، وفعاليتهما، وفعليتهما. فضلا عن التحري عن المساعدات العمومية المقدمة من حيث مدى توفر شروط الاستفادة منها وكيفية استخدامها (الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة).

2-2-2- التقييم:

إضافة إلى مراقبة التسيير، يقوم مجلس المحاسبة بالمشاركة في تقييم الأعمال التي تقوم بها المؤسسات والهيئات العمومية، وكذلك في تقييم المخططات والبرامج والسياسات العمومية؛ وهوما سيتم التطرق إليه بنوع من التفصيل في المحاور الموالية.

2-2-3- تقديم المشورة بالنسبة للمشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية:

يمثل قانون ضبط الميزانية الأساس الذي يحدد بناء عليه قانون المالية للسنة الجديدة، فهو عبارة عن وثيقة محاسبية تتضمن كل الإيرادات والنفقات، وعمليات الخزينة ونتائج الميزانية للسنة الجارية. ولهذا الغرض، يقوم مجلس المحاسبة بتقديم المشورة فيما يتعلق بهذا القانون عن طريق إعداد تقرير يتضمن كل الملاحظات والتوصيات التي يرى بأنها مناسبة في هذا المجال (معجم مصطلحات مجلس المحاسبة).

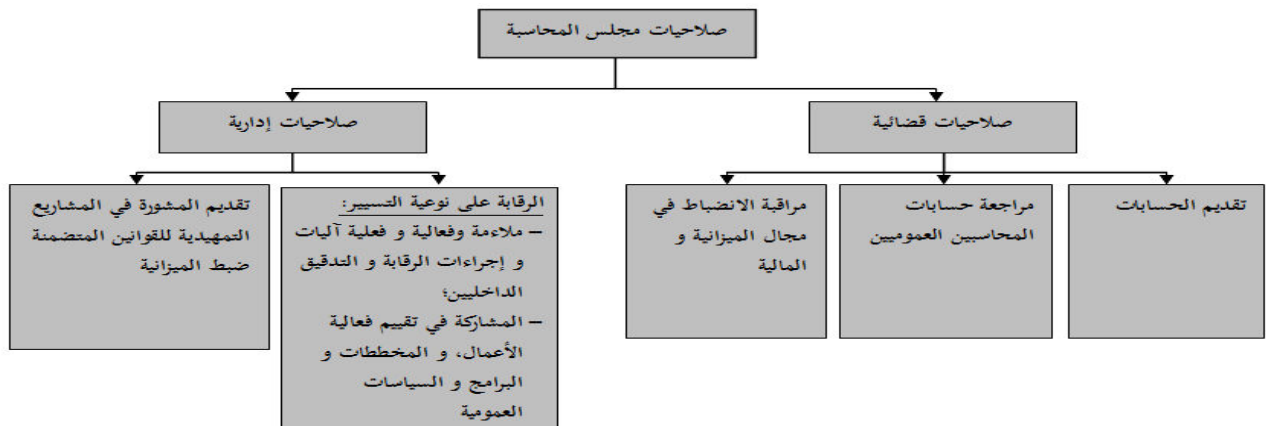
3- دور مجلس المحاسبة في تقييم البرامج والسياسات العمومية الجزائرية وفقا للمقاربة القديمة:

تميز التقييم الممارس من طرف مجلس المحاسبة خلال الفترة التي تسبق تبنيه لمبادئ الحوكمة الجيدة رقم 9400 حول الخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية، بمجموعة من الخصائص المختلفة؛ من أهمها تلك المرتبطة بموقعه ضمن المهام والصلاحيات المختلفة للمجلس؛ والتي ترتب عنها جملة من الخصائص الأخرى التي لا تقل أهمية عن سابقتها.

3-1- موقع التقييم ضمن المقاربة القديمة:

إن ممارسات مجلس المحاسبة للتقييم، وبصفته هيئة عليا للرقابة (ISC)، تنطلق من رؤية محددة تجعل منه نشاطا مقترنا بالعمل الرقابي وجزءا لا يتجزأ عنه. يظهر ذلك من خلال المادة رقم 72 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم التي تسند إلى مجلس المحاسبة مهمة "تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الاقتصادي والمالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية"؛ وذلك تحت ظل الفصل الثاني من الباب الثالث من الأمر؛ والمتعلق برقابة نوعية التسيير، كما يوضحه الشكل الموالي:

الشكل-1-: موقع تقييم البرامج ضمن الصلاحيات الرقابية لمجلس المحاسبة الجزائري.



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على منشورات مجلس المحاسبة والأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم.

من خلال الشكل السابق، يتبين بان التقييم يدخل ضمن الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة وليس ضمن الصلاحيات القضائية. وبالتحديد، ويندرج تحت مضلة رقابة نوعية التسيير ولا يعتبر مهمة مستقلة بذاتها. ويعني ذلك أن هذا التقييم مبني على معطيات رقابية حول نوعية التسيير في المؤسسات أو الإدارات أو الهيئات العمومية الخاضعة للمجلس.

وسيتم فيما يلي التطرق إلى أهم خصائص التقييم الممارس من طرف مجلس المحاسبة الجزائري وفقا للمقاربة القديمة.

3-2-خصائص التقييم وفقا للمقاربة القديمة:

يعتبر الموقع المخصص للتقييم داخل مجلس المحاسبة من أهم العوامل التي ساهمت في إعطاء بعض الخصائص المميزة للتقييمات التي يقوم بها. حيث نجد أن هذه الأخيرة تختلف عن التقييم بمفهومه المعروف الذي تتولاه الهيئات المتخصصة فيه، سواء منها العمومية أو الخاصة.

3-2-1-من حيث تنظيم وبرمجة التقييم ضمن برنامج النشاط السنوي للمجلس:

يتم إعداد البرنامج الرقابي السنوي لمجلس المحاسبة بطريقة تسمح بتضمنه لكافة الأنواع الرقابية التي يضطلع بها؛ والمتمثلة في: تقديم الحسابات، ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين، ومراقبة الانضباط في مجال الميزانية والمالية، تقديم الاستشارة في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية (APLRB)، والرقابة على نوعية التسيير. وإلى جانب كل ذلك، يتم اختيار بعض البرامج العمومية لتقييمها حسب تخصص كل غرفة من غرف مجلس المحاسبة.

تبدأ عملية تقييم الأعمال، والمخططات والبرامج من طرف مجلس المحاسبة بعد المصادقة على برنامج العمل السنوي ودخوله حيز التنفيذ؛ بحيث يتم تحديد أهدافها الوظيفية (Objectifs opérationnels)، وتحديد الأطراف المتدخلة في تنفيذها من المؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس، ثم الشروع في جمع المعلومات حولها من خلال الاطلاع على الوثائق والملفات والتأكد من مطابقتها للقوانين والتشريعات والتنظيمات المعمول بها. ويتم إعداد التقرير التقييمي التي يتضمن جميع المعايير، والملاحظات والنتائج المتوصل إليها، وتفسيرات وإجابات مسؤولي المصالح والهيئات المعنية، إضافة إلى الاقتراحات والتوصيات التي يرى المجلس بأنها كفيلة بتحسين قدرة الهيئات المراقبة على ممارسة نشاطها بأكثر فعالية وكفاءة، وإرساله إلى الهيئات المراقبة، والسلطات الإدارية المعنية والوزارات (الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة).

3-2-2-من حيث طبيعة التدخلات العمومية المقيمة:

تحدد المادة 72 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم، والمذكورة أعلاه، نوع التدخلات العمومية التي يتم تقييمها من طرف مجلس المحاسبة؛ والتي تتمثل في: الأعمال، والمخططات والبرامج. ويتضح من ذلك أن تقييمات المجلس لا تشتمل على تقييم السياسات العمومية، والتي تعتبر أوسع مفهوماً، وأكثر تعقيداً.

3-2-3- من حيث الجهة المبادرة بالتقييم:

يختلف التقييم الممارس من طرف مجلس المحاسبة عن التقييم المتعارف عليه، والذي يتم بمبادرة من السلطات العمومية؛ حيث تقوم هذه الأخيرة بتحديد البرامج والسياسات المعنية بالتقييم والشروع في تقييمها تقييماً داخلياً (Evaluation interne)، أو تكليف هيئات أو مؤسسات متخصصة في ذلك؛ وهوما يعرف بالتقييم الخارجي (Evaluation externe). بالنسبة للمجلس، يتم التقييم بمبادرة مستقلة عن السلطات العمومية. كما يمكن، لرئيس الجمهورية، والوزير الأول، والوزراء،

ورئيس المجلس الشعبي الوطني وغيرهم أن يقوموا بإخطار المجلس عن الأمور التي يرون بأنه يجب عليه التدخل لمراقبتها وتقييمها.

3-2-4- من حيث معايير التقييم:

لقد بينت الانتوساي من خلال المعايير الدولية للهيئات العليا للرقابة رقم 300 (ISSAI 300)، في الفقرتين 9 و11، أن التدقيق على الأداء (الرقابة على نوعية التسيير) يتعلق بثلاث معايير أساسية؛ وهي: الاقتصاد، والفعالية والكفاءة (INTOSAI ISSAI 300. 6). وهي تمثل النقاط المشتركة بين التدقيق على الأداء والتقييم. ولذلك، يعتبر تخصص مجلس المحاسبة في تقييم الاقتصاد، وفعالية وكفاءة الأعمال، والمخططات والبرامج تخصصا يتوافق، وبشكل كبير، مع طبيعة صلاحياته ومهمته الرقابية الموكلة إليه.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنه، وفيما يتعلق بالفعالية، نجد بأن التقييم يشمل النتائج الفورية (Extrants) لتنفيذ البرامج والأعمال والمخططات. أما بالنسبة للنتائج على المدى البعيد والآثار الكلية الاقتصادية والاجتماعية، فإنها تخرج عن نطاق تخصص المجلس. إضافة إلى ذلك، لا يتولى المجلس تقييم الملاءمة؛ والتي يتم من خلالها التأكد من أن البرامج والسياسات تساهم في تلبية احتياجات المواطنين وحل المشاكل المطروحة التي استدعت وضعها بناء على ما تم تسطيره من أهداف.

وأخيرا، يمكن القول بأن عدم اشتغال تقييمات مجلس المحاسبة على كل من الملاءمة، والآثار والاستدامة يأتي كنتيجة طبيعية ومنطقية لتخصصه في التدقيق في حسن استخدام الموارد، والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف المؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابته. ولذلك فالتقييمات التي يجريها المجلس وفقا للمقاربة القديمة تنحصر في التقييم النصفي (Evaluation in itinere)، أما بالنسبة للتقييم القبلي (Ex-ante) واللاحق (Ex-post)؛ فهو يخرج عن نطاق تخصصه.

3-2-5- من حيث طرق جمع وتحليل المعلومات:

يعطي الأمر 95-20 المعدل والمتمم في الفصل الأول من الباب الثالث الحق لقضاة مجلس المحاسبة في الاطلاع على جميع الوثائق والملفات والحسابات المتعلقة بالمؤسسات أو الهيئات الخاضعة لرقابته وبناء على ذلك يتم الحصول على كل المعلومات المتعلقة باستخدام الأموال العمومية وبطريقة التسيير عن طريق الفحص والتدقيق. وتتميز البيانات المحصل عليها بالتنوع بين الكمية، كاستخدام النسب والأرقام والمبالغ، والكيفية المحصل عليها من خلال الملاحظة، أو المقابلة أو عن طريق استشارة الخبراء أو إشراك أعوان القطاع العام في الأعمال التقييمية.* أما بالنسبة لأداة التقصي (Questionnaire)، فإنه

* المادة 58 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم: " يمكن لمجلس المحاسبة إشراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته في أعماله المادية وتحت مسؤوليته بعد موافقة السلطة السلمية التي يتبعونها. يمكن لمجلس المحاسبة استشارة أخصائيين أو تعيين خبراء من شأنهم إفادته أو مساعدته في أشغاله إذا كانت العمليات الواجب مراقبتها أو أعمال التسيير الواجب تقييمها أو الوقائع المطلوب الحكم

يتم اللجوء إليها في الحالات التي تستدعي التحري عن آراء أعوان ومسؤولي الإدارات العمومية الخاضعة لرقابة المجلس. أما بالنسبة لتلك الموجهة للمواطنين، فإنه لا يتم اللجوء إليها.

3-2-6- من حيث هيكلية التقارير التقييمية:

من المعروف عن التقارير التقييمية للبرامج والسياسات العمومية هو تضمينها لمجموعة من العناصر الأساسية المتمثلة في: الجهة المكلفة بالتقييم، وموضوع هذا الأخير، والغاية منه، وأهدافه، ونطاقه، ومنهجية ونتائجه، والاستنتاجات، والتوصيات، وكذلك النتائج المحققة حول المساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان (UNEG 2010. 2-6). وهوما يختلف بشكل ملحوظ بالنسبة للتقارير التقييمية الصادرة عن مجلس المحاسبة؛ حيث أن هذه الأخيرة لا تتقيد بهذه المنهجية، كما أنها تحتوي على عناصر إضافية، كنتائج الأعمال الرقابية وإجابات المسؤولين عن الملاحظات والتساؤلات المطروحة عليهم على خلاف التقارير التقييمية بشكلها المعهود؛ لأن الهدف منها ليس تحميل المسؤوليات وتسليط العقوبات في حالة المخالفات، بقدر ما تهدف إلى توفير الحكم المناسب الذي تبنى عليه القرارات المستقبلية. وهوما يؤكد الطابع الرقابي لتقييمات المجلس.

3-2-7- من حيث نشر النتائج والتواصل:

تنص المادة 16 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم على أن التقرير السنوي المعد من طرف المجلس، والذي يتضمن خلاصة أعماله الرقابية والتقييمية الممارسة خلال السنة، ينشر سواء كلياً أو جزئياً في الجريدة الرسمية. غير أن الملاحظ في هذا الشأن، وعدا التقرير السنوي لسنوات 1995 و 1996-1997، هوانه لا يتم نشر هذه التقارير سواء في الموقع الرسمي للمجلس، أو في الجريدة الرسمية كما هو مذكور في نص المادة.

4- دور مجلس المحاسبة في التقييم وفقاً للمقاربة الجديدة:

لقد عرفت مهمة التقييم الموكلة لمجلس المحاسبة تغييرات معتبرة بحكم اعتماد إرشادات الحوكمة الجيدة رقم 9400 لمنظمة الانتوساي المتعلقة بالخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية. وإن كانت هذه التغييرات حديثة التبنى، إلا أنها تشكل مرجعية جديدة للمجلس فيما يتعلق بممارساته التقييمية المستقبلية.

4-1- موقع التقييم ضمن المقاربة الجديدة:

يلتزم مجلس المحاسبة، ومن خلال عضويته في المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (INTOSAI)، بتطبيق مبادئ الحوكمة الجيدة رقم 9400 المتعلقة بالخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية؛ والتي جاءت في إطار

فيها تقتضي ذلك. يمكن للاختصاصيين أو الخبراء أو الأعوان في إطار المهام التي يكلفون بها من طرف قضاة جلس المحاسبة وتحت رقابتهم، الاطلاع على الوثائق والمعلومات، ويلزمون بالسر المهني.

خصائص تقييم البرامج و السياسات العمومية من طرف مجلس المحاسبة الجزائري

في الحقيقة، إن تبني هذه الإرشادات يشكل انتقالاً نوعياً بالنسبة لمجلس المحاسبة؛ أي انتقال التقييم فيه من النظرة القديمة التي تعتبر منه جزءاً من نظام مراقبة نوعية التسيير، والتوجه به نحو الانفصال بذاته كمهمة متكاملة الجوانب والأبعاد، وهو ما يوضحه الشكل الموالي:

```

graph TD
    A[صلاحيات مجلس المحاسبة] --> B[صلاحيات إدارية]
    A --> C[صلاحيات قضائية]
    B --> D[تقديم المشورة في المشاريع  
الصهيديّة للقوانين المضمنة  
ضبط الميزانية]
    B --> E[الرقابة على  
نوعية  
التسيير]
    E --> F[تقديم الأعمال،  
و المخططات و  
البرامج و  
السياسات  
العمومية]
    E --> G[الفعالية،  
الكفاءة و  
الاقتصاد]
    F --> H[كفاءة، فعالية،  
ملاءمة،  
انسجام، آثار،  
و استدامة]
    C --> I[مراقبة الانضباط في  
مجال الميزانية و المالية]
    C --> J[مراجعة حسابات  
المحاسبين العموميين]
    C --> K[تقديم الحسابات]
  
```

The diagram is an organizational chart for the Council of the Accounting Profession (Majlis al-Hisab). At the top is the main title 'صلاحيات مجلس المحاسبة' (Powers of the Council of the Accounting Profession). This title branches into two main categories: 'صلاحيات إدارية' (Administrative Powers) and 'صلاحيات قضائية' (Judicial Powers). Under 'صلاحيات إدارية', there are two sub-categories. The first is 'تقديم المشورة في المشاريع الصهيديّة للقوانين المضمنة ضبط الميزانية' (Providing advice on projects, administrative laws, budgeting). The second is 'الرقابة على نوعية التسيير' (Supervision of the quality of management), which further branches into 'تقديم الأعمال، و المخططات و البرامج و السياسات العمومية' (Presentation of work, plans, programs, and general policies) and 'الفعالية، الكفاءة و الاقتصاد' (Effectiveness, efficiency, and economy). The 'تقديم الأعمال...' category further branches into 'كفاءة، فعالية، ملاءمة، انسجام، آثار، و استدامة' (Efficiency, effectiveness, suitability, harmony, impact, and sustainability). Under 'صلاحيات قضائية', there are three sub-categories: 'مراقبة الانضباط في مجال الميزانية و المالية' (Monitoring discipline in the field of budgeting and finance), 'مراجعة حسابات المحاسبين العموميين' (Audit of public accountants), and 'تقديم الحسابات' (Presentation of accounts).

- المعايير المهنية لمجلس المحاسبة لسنة 2014؛

- الأمر رقم 95-20 الصادر في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 الصادر في 26 أوت 2010؛

- التنظيم الداخلي الموضوع بتاريخ 20 نوفمبر 1995؛

- الخطوط التوجيهية GOV 9400 لمنظمة الانتوساي المتعلقة بتقييم السياسات العمومية المقررة في ديسمبر 2016.

4-2- خصائص التقييم وفقا للمقاربة الجديدة:

سنتطرق فيما يلي إلى أهم مميزات وخصائص المقاربة التقييمية الجديدة المعتمدة من طرف مجلس المحاسبة، وفقا لما تضمنته إرشادات الانتوساي رقم 9400 وكذلك دليل تقييم السياسات العمومية، مع الإشارة إلى أوجه التشابه والاختلاف بينها وبين المقاربة السابقة.

4-2-1- من حيث تنظيم وبرمجة التقييم ضمن برنامج النشاط السنوي للمجلس :

تتحدد البرامج والسياسات العمومية المراد تقييمها على مستوى مجلس المحاسبة في إطار المقاربة الجديدة بنفس الطريقة التي كانت تحدد بها وفقا للمقاربة القديمة.

ومع ذلك يشير دليل تقييم السياسات العمومية لمجلس المحاسبة إلى ضرورة وضع التدابير اللازمة في هذا المجال، والمتمثلة في (la cour des compte Algérienne 2017. 66) :

— ضرورة تخصيص ميزانية-وقت لمهام التقييم بطريقة تتوافق مع خصوصياتها؛

— تحديد هدف المجلس الذي يوضح نسبة الأعمال التقييمية داخل نشاطات الغرف.

وبحكم تعدد المجالات والقطاعات التي يمكن أن تشملها السياسة الواحدة، فإن تقييم هذه الأخيرة قد يستدعي تدخل أكثر من غرفة، وهوما يجعل من الضروري تنظيم برنامج عمل مشترك فيما بين الغرف، مع بقاء المهمة الرئيسية للتقييم في يد الغرفة المعنية مباشرة بالسياسة العمومية المقيمة.

من جهة أخرى، تضيف المقاربة الجديدة إجراء جديدا في هذا المجال؛ والمتمثل في إعداد مذكرة القابلية للتقييم (Note de faisabilité). وتعتبر هذه الأخيرة إحدى أوجه الاختلاف بين الأنشطة الرقابية والتقييم؛ حيث يتم من خلالها دراسة مختلف العناصر والشروط المحيطة بالسياسة العمومية والتي يمكن من خلالها معرفة مدى إمكانية إخضاعها للتقييم. وتتضمن مذكرة القابلية للتقييم: أهداف التقييم والأسئلة المرتبطة بها، ووضع منهجية محددة للتقييم، والتذكير بأهداف السياسة العمومية المعنية بالتقييم والأطراف المعنية بها، والموارد والوسائل الضرورية لتنفيذها، وتقدير الصعوبات واقتراح الحلول المناسبة لتجاوزها...الخ.

4-2-2- من حيث طبيعة التدخلات العمومية المقيمة:

لقد أضافت المقاربة الجديدة المعتمدة نوعا آخر من التدخلات العمومية ليشمله التقييم. فإلى جانب تقييم الأعمال، والمخططات والبرامج؛ تم إدراج السياسات العمومية كنطاق جديد لتقييمات مجلس المحاسبة. وعلى الرغم من ذلك، لم يعرف المرجع القانوني الأساسي للمجلس، المتمثل في الأمر 95-20 المعدل والمتمم، تعديلات تتوافق مع هذه التغييرات، سواء من ناحية إضافة عبارة تقييم السياسات إلى الأعمال، والمخططات والبرامج، أو من حيث فصل التقييم ككل عن مراقبة نوعية التسيير.

من جهة أخرى يمكن لمجلس المحاسبة القيام بتقييم تقييمات البرامج والسياسات التي قامت بها الوزارات، أو الهيئات أو المؤسسات الخاضعة لرقابته في إطار ما يعرف بتقييم التقييم (Méta-évaluation)، وذلك وفقا لمبادئ الحوكمة الجيدة رقم 9400 المتعلقة بالخطوط التوجيهية حول تقييم السياسات العمومية (6. 2016. INTOSAI).

4-2-3- من حيث الجهة المبادرة بالتقييم:

يحافظ مجلس المحاسبة على حريته ومبادرته في اختيار أي السياسات العمومية يجب برمجتها وتقييمها ضمن برنامج نشاطه السنوي. غير أن دليل تقييم السياسات العمومية يشير أيضا إلى إمكانية إجراء تقييمات بطلب من أطراف أخرى*.

4-2-4- من حيث معايير التقييم:

تتضمن المقاربة الجديدة للتقييم المعتمدة من طرف المجلس اختلافا جوهريا عن سابقتها؛ فإذا اقتصر التقييم وفقا للمقاربة القديمة على اختبار الفعالية والكفاءة والاقتصاد؛ فإنه، وبالنسبة للمقاربة الجديدة، تم إضافة المعايير الأخرى المفقودة؛ أي: الملاءمة، والآثار والاستدامة. وبناء على ذلك، ستصبح تقييمات المجلس أكثر شمولية والمأما بجميع جوانب السياسات (الاقتصادية، والاجتماعية والسياسية). وعليه، أصبح مجلس المحاسبة مخولا بإجراء كل أنواع التقييمات، بما فيها السابقة، أثناء فترة التنفيذ، وكذلك اللاحقة.

4-2-5- من حيث طرق جمع وتحليل المعلومات:

يحدد دليل تقييم السياسات العمومية لمجلس المحاسبة مختلف الطرق الكمية والكيفية المستخدمة لجمع وتحليل البيانات؛ والمتمثلة في: الطرق التجريبية؛ كالسحب العشوائي، وشبه التجريبية؛ كطريقة الفرق المزدوج (Double difference) بالنسبة للطرق الكمية. أما فيما يتعلق بالطرق الكيفية، فنجد: المقابلة الفردية، والتقصي عن طريق الاستبيان، والمقابلة الجماعية، ولجنة الخبراء، ودراسات الحالة، وقياس المعايير (Parangonnage) وتحليل SWOT (نقاط القوة، نقاط الضعف، الفرص، المخاطر).

والملاحظ في هذا السياق، هو تنوع الطرق الممكن استخدامها واحتوائها على أساليب جديدة لم تكن تستخدم وفقا للمقاربة القديمة، نذكر منها أداة التقصي المرتبطة بالبيانات الكيفية، والتي تم تفعيلها وفقا للمقاربة الجديدة بما يتناسب مع طبيعة تقييم الآثار والملاءمة والاستدامة؛ والتي تمثل جوهر الانتقال من المقاربة القديمة إلى المقاربة الجديدة. وبناء على ذلك، يمكن للمجلس الاستعلام عن آراء المواطنين حول مختلف البرامج والسياسات العمومية التي تمسهم وتؤثر على حياتهم، مما يجعل من مقارنة التقييم الجديدة مقارنة تشاركية عكس سابقتها.

إضافة إلى ذلك، أكد دليل تقييم السياسات العمومية على ضرورة إدراج هيكل آخر للمشاركة في التقييم؛ يتمثل في لجنة المرافقة (Comité d'accompagnement ou de pilotage). وتتكون هذه الأخيرة من خبراء في مجال السياسة،

* « Si l'évaluation résulte d'une commande externe, la note de faisabilité doit veiller à bien retracer les intentions des commanditaires, ... », Guide d'évaluation des politiques publique de la Cour des Comptes Algérienne, Op.cit, p.23

إضافة إلى ممثلي المؤسسات المعنية بها (المقررون العموميون، المسؤولون عن السياسة العمومية، الجمعيات الممثلة للمجتمع المدني)، بحيث يتمثل الهدف الأساسي من ذلك في تنويع وجهات النظر بغرض ضمان نجاح التقييم.

4-2-6- من حيث هيكلية التقارير التقييمية:

لقد أعطت المقاربة الجديدة نفسا جديدا للأعمال التقييمية الممارسة من طرف مجلس المحاسبة. فبدلا من اعتماد منهجية التقارير الرقابية في إعداد التقارير التقييمية، حدد دليل تقييم السياسات العمومية منهجية أخرى أكثر تخصصا وارتباطا بالتقييم، وهي تلك المعتمدة من طرف المنظمات والهيئات الدولية الحكومية أو الخاصة، كمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) والأمم المتحدة.

4-2-7- من حيث نشر النتائج والتواصل:

من خلال الاطلاع على مختلف المراحل التي تمر بها عملية التقييم الممارسة من طرف مجلس المحاسبة، والمحددة في دليل تقييم السياسات العمومية الخاص به؛ يتضح غياب مرحلة نشر النتائج والتوصيات. مما يعني إمكانية بقاء المادة 16 دون تطبيق. وعلى الرغم من ذلك، يبقى توفر فرصة نشر التقارير التقييمية من عدمه غير مثبت، أخذا بعين الاعتبار حداثة المقاربة الجديدة التي دخلت حيز التنفيذ فقط منذ سنة 2017.

الخاتمة:

إن تبني مجلس المحاسبة لمبادئ الانتوساي للحوكمة الجيدة رقم 9400 المتعلقة بالخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية يعتبر خطوة إيجابية نحو دعم دوره في مجال تقييم البرامج والسياسات العمومية الجزائرية. فالتقييم وفقا لهذه النظرة ستكون الواقعية صفته الطاغية، وذلك بفضل الانطلاق من المعطيات الرقابية المتعلقة باستخدام الأموال العمومية، والذي يسمح بالحصول على معلومات مبنية على الدلائل والبراهين. غير انه، لا يمكن الحكم على فعالية مقارنة التقييم الجديدة من حيث الممارسة، بالنظر إلى حداثةها. وفضلا عن ذلك، إن تطبيقها يواجه الكثير من التحديات والصعوبات، أهمها ما يرتبط بالموارد المتاحة للمجلس، سواء منها المالية أو البشرية (عدد القضاة)، وكذلك من حيث الزمن. من جهة أخرى، لا يمكن إغفال الأزمة الاقتصادية الحالية التي تمر بها الجزائر بسبب انخفاض أسعار المحروقات، وانعكاساتها على المجلس؛ والتي تظهر في شكل تخفيض الميزانية الخاصة به عملا بسياسة ضغط الإنفاق الحكومي المتبعة من طرف الحكومة، مما يؤثر على أدائه لمهامه ووظائفه الرقابية والتقييمية؛ وسيكون لذلك تأثيرا لا مفر منه في ظل غياب التمويل الذاتي للمجلس. وفي هذا الإطار، يمكن تقديم الاقتراحات التالية التي يمكن أن تسهم في دعم الدور الجديد لمجلس المحاسبة في مجال التقييم:

- تكييف الموارد المتاحة لمجلس المحاسبة مع طبيعة وحجم المهام الموكلة إليه؛
- ضرورة زيادة عدد القضاة نظرا لتوسيع نطاق التقييم؛
- تزويد القضاة بالتكوين الضروري حول مختلف الطرق والأساليب المستخدمة في التقييم في وفقا للمقاربة الجديدة؛
- تعزيز استقلالية المجلس وقضاته في ممارستهم لمهامهم الرقابية والتقييمية حتى لا يكونوا عرضة للضغوطات؛

- وضع نظام للتمويل الذاتي يسمح بالحصول على الأموال اللازمة لإجراء التقييمات وتغطية النفقات المرتبطة بمهامه؛
- ضرورة إضفاء طابع الشفافية على أعمال المجلس من خلال نشر نتائج التقييم في الجريدة الرسمية كما هو منصوص عليه في المادة 16 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم.

الملاحق:

الملحق-1-: المادة 88 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم

" تعتبر مخالفات في مجال تسيير الميزانية والمالية، الأخطاء أو المخالفات الآتي ذكرها عندما تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية.

يمكن للمجلس في هذا الإطار أن يعاقب على:

- 1- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات؛
- 2- استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة؛
- 3- الالتزام بالنفقات دون أن توفر الصفة أو السلطة أو خرقا للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية؛
- 4- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية؛
- 5- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوزا ما في الاعتمادات، وإما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو للقروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة؛
- 6- تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية؛
- 7- الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية؛
- 8- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية؛
- 9- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة؛
- 10- كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية وشبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال، ووفق الشروط التي اقراها التشريع المعمول به؛

- 11- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهيديّة أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء؛
- 12- الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية؛
- 13- أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية؛
- 14- عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية؛
- 15- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.

قائمة المراجع:

1. الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 والمتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادر بتاريخ 1 سبتمبر 2010.
2. القانون رقم 80-05 المؤرخ بتاريخ 1 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادر بتاريخ 04 مارس 1980.
3. مجلس المحاسبة، معجم المصطلحات.
4. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، معجم المصطلحات الأساسية في التقييم والإدارة القائمة على النتائج. <https://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/45810943.pdf>
5. المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة، الاجتماع السابع والستون للمجلس التنفيذي للاتوساي في مدينة ابوظبي، للمزيد من المعلومات، انظر الموقع: <http://www.intosai.org/ar/news/previous-information/previous-information-2015/161115-67th-gb-meeting-abu-dhabi-2015.html> (تاريخ الاطلاع: 2017/09/20)
6. موقع رئاسة الجمهورية، دستور سنة 1976، المادة 190، تاريخ الاطلاع: 2017/08/25. [Http://www.presidence.dz/arabe/symbole/textes/constitution76.html](http://www.presidence.dz/arabe/symbole/textes/constitution76.html)
7. La cour des comptes algérienne, (2017). Guide d'évaluation des politiques publiques, Volume 4, p. 66.
8. The International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), Fundamental Principles of Performance Auditing, ISSAI 300, p. 6.
9. The International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI), (2016). Lignes directrices sur l'évaluation des politiques publiques, p. 2.
10. United Nations Evaluation Group (UNEG), (2010). UNEG quality checklist for evaluation reports, Guidance document, p.p 2-6. Retrieved 21 September, 2017 from : http://www.uneval.org/documentdownload?doc_id=1409&file_id=1851