

هيئات الرقابة العليا على الأموال العمومية-مجلس المحاسبة أنموذجا-

Higher Control Bodies over Public Funds - the Auditing Council as a Model

مفيدة بن لعبيدي*

Moufida BENLABIDI*

جامعة عنابة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، (الجزائر)، -moufida.benlabidi@univ-

annaba.dz

تاريخ النشر: 2023/06/30

تاريخ القبول: 2023/06/04

تاريخ الإرسال: 2022/11/05

Abstract :

The Court of Auditors is the constitutional body in charge of the post-censorship of state and local collectivities finances. The Council is keen to ensure the legitimate and proper exploitation of public funds through the processes of oversight and evaluation of public policies and the quality of management according to economy, efficiency, and effectiveness indicators. In this regard, the Court of Accounts exercises a number of judicial, administrative and advisory powers in accordance with the principles of independence, neutrality and professionalism, leading to the rationalization of public spending and the governance of public administration.

Keywords: Court of Auditors, Public Finances, Rationalization of Public Expenditures, Governance, Public Management

ملخص

يعتبر مجلس المحاسبة الهيئة المخولة دستوريا وقانونيا بالرقابة البعيدة على مالية الدولة والجماعات المحلية، إذ يحرص المجلس على ضمان الاستغلال الشرعي والسليم للأموال العمومية من خلال عمليات الرقابة والتقييم للسياسات العمومية ونوعية التسيير وفق مؤشرات الاقتصاد، والنجاعة، والفعالية. وفي هذا الصدد، يمارس مجلس المحاسبة عددا من الصلاحيات القضائية، والإدارية والاستشارية تبعا لمبادئ الاستقلالية، والحياد، والمهنية بما يفرضه إلى ترشيد الإنفاق العام وحوكمة التسيير العمومي.

الكلمات المفتاحية: مجلس المحاسبة، المالية العمومية، ترشيد الإنفاق العام، الحوكمة، التسيير العمومي.

* المؤلف المرسل.

1. مقدمة

يندرج مجلس المحاسبة بموجب دستور 2020 ضمن محور الهيئات الرقابية، ليخوّل بذلك بممارسة رقابة شاملة ومتكاملة على كافة الهيئات والمؤسسات العمومية التي تخضع وجوبا لقواعد المحاسبة العمومية كالدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والصناعي والتجاري، وتتمثل الغاية الأساسية لمجلس المحاسبة في تعزيز مبادئ الشفافية والعقلانية في استغلال الأموال العمومية ومكافحة مختلف مظاهر الفساد والتحايل والغش التي أنهكت كاهل الدولة وساهمت في إفشال برامج التنمية وعرقلة محاولات النهوض بالمؤسسات العمومية.

وحرصا منه على القيام بعمليات رقابية نظامية ومخططة، يعدّ المجلس سنويا برنامجا رقابيا محيّا يجمع بين رقابة نوعية الأداء/التسيير وتقييم السياسات العمومية على الصعيد الاقتصادي والمالي لضمان شرعية صرف المال العام وتحقيق المصلحة العمومية. وفي هذا الإطار، يتمتع مجلس المحاسبة بمجموعة من الصلاحيات التي خولته إياها النصوص التشريعية والتي تتراوح بين صلاحيات قضائية، وصلاحيات إدارية وأخرى استشارية وتمكّن هذه الصلاحيات المجلس من مباشرة التحقيق، التحري، التدقيق والمتابعة لمختلف مظاهر الإخلال بقواعد النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون المالية للهيئات المدرجة ضمن نطاق رقابته.

وعليه، تقدّم هذه الدراسة عرضا وافيا ومفصّلا لدور المجلس المحاسبة في الرقابة على المالية العمومية من خلال تبيان مختلف المراحل، والمؤشرات والعمليات الرقابية ذات العلاقة بمجال اختصاص المجلس، ومن ثمّ تعالج الإشكالية التالية:

فيما تتمثل الصلاحيات الرقابية التي يمارسها مجلس المحاسبة على مختلف الهيئات العمومية التابعة لمجال اختصاصه؟

2. مجلس المحاسبة: التعريف ومبادئ العمل

1.2 تعريف مجلس المحاسبة

أنشئ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 ليتأسس فعليا سنة 1980، ويعتبر مؤسسة مستقلة للرقابة البعدية على الممتلكات والأموال العمومية للدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية ورؤوس الأموال الجارية التابعة للدولة. يتمتع باختصاص قضائي وإداري في ممارسة المهام الموكلة إليه في استقلالية تامة ضمانا للموضوعية، والحياد والفعالية¹، كما يساهم مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الرشيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات، ويخضع في التسيير لقواعد المحاسبة العمومية².

2.2 مبادئ عمل مجلس المحاسبة

يحتكم قضاة ومدققو مجلس المحاسبة أثناء أداء مهامهم إلى عدد من المبادئ يمكن حصرها في:

الحياد والموضوعية: تتمّ تحقيقات المجلس وفق حيادية تام وموضوعية بما يحول دون التأثير السياسي أو تدخل المصالح الشخصية في عملية الرقابة والتقييم لأعمال التسيير والقوائم المالية والمحاسبية للهيئات التي خضعت للرقابة.

التوثيق: يتعين على المدقق جمع معلومات ثبوتية وأدلة مادية لدعم الحكم أو التقييم المصاغ.

عدم تضارب المصالح: يجب ألا يكون القاضي الذي يقوم بعملية التقييم صاحب مصلحة مباشرة أو غير مباشرة مع الهيئات الخاضعة للرقابة أو مع أي شخص لديه مصلحة في عملية الرقابة.

الجودة: تخضع عملية الرقابة لنظام الجودة داخل المجلس الذي يمكنه من القيام بأعمال رقابة تتسم بالمهنية.

الاستقلالية: يجب ضمان استقلالية المدقق اتجاه السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، والهيئة الخاضعة للرقابة وأي شخص لديه مصلحة في عملية الرقابة، وهذه الاستقلالية مكرسة أيضا من خلال إعداد برنامج الرقابة السنوي للمجلس وحماية أعضاء المجلس ضد أي شكل من أشكال الضغوط والتدخلات التي من شأنها عرقلة أداء مهمتهم.

الكفاءة والحكم المهني: يجب على المجلس امتلاك جميع المؤهلات والكفاءات المطلوبة والخبرة اللازمة من خلال توظيف محاسبين مؤهلين للقيام بالمهام المسندة إليهم لا سيما ما تعلق بالتحكم في التقنيات الحديثة في مجال الرقابة³.

2.3 الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس

يمنح الأمر رقم 10-02 للمجلس اختصاصا شاملا في رقابة الأموال العمومية لكافة الهيئات العمومية باستثناء بنك الجزائر باختلاف أنواعها بما فيها المؤسسات **المختلطة** التي تملك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات والهيئات العمومية جزء من رأس مالها **الاجتماعي**، كما يؤهل المجلس لمراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما كانت وضعيتها القانونية بمناسبة حملات التضامن على الصعيد الوطني⁴ ويمكن تفصيلها على النحو التالي:

- مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها ذات طبيعة عمومية.

- الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الأخرى مساهمة مهيمنة في رأسمالها أو سلطة مرجحة في اتخاذ القرار فيها بطريقة مشتركة أو منفصلة.

- المساهمات العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الأخرى جزء من رأس مالها الاجتماعي.

- الهيئات التي تسير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين.

- نتائج استعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية أو كل هيئة أخرى لا سيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما يكن المستفيد منها.

- استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية وذلك بمناسبة حملات التضامن على الصعيد الوطني⁵.

3. التشكيلة وصلاحيات مجلس المحاسبة

1.3 تشكيلة مجلس المحاسبة

يضمّ مجلس المحاسبة ثماني (8) غرف ذات اختصاص وطني وتسع (9) غرف ذات اختصاص إقليمي، إضافة إلى غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية،

بالإضافة إلى كتابة ضبط رئيسية وأقسام تقنية تتولّى مهمة الدعم التقني والإداري لهياكل الرقابة في مجلس المحاسبة. يكلف الأمين العام بالتسيير المالي لمجلس المحاسبة وهو الأمر بالصرف الرئيسي ويشرف على تنشيط الهياكل التقنية والإدارية تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة.

يدير المجلس رئيس معين من قبل رئيس الجمهورية لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ويساعده في ذلك نائب رئيس، ويتولى دور النيابة العامة في مجلس المحاسبة ناظر العام يساعده ناظر. يتألف سلك قضاة مجلس المحاسبة من قضاة خارج السلم يساعدهم في أداء أعمالهم مدققون ماليون، ويشمل قضاة المجلس: رئيس مجلس المحاسبة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الغرف، رؤساء الفروع، المستشارون، المحتسبون، الناظر العام والناظر المساعدون⁶.

2.3 صلاحيات مجلس المحاسبة

يخول الأمر رقم 95-20 صلاحيات قضائية وإدارية ويمنحه اختصاصا شاملا للرقابة على كافة الأموال العمومية، وطبقا للمادة الثانية من الأمر رقم 10-02 فإن المجلس "يدقق في شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية، كما يساهم تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية... أو الضارة بالأموال العمومية"⁷.

1.2.3 الصلاحيات القضائية

يتأكد مجلس المحاسبة من احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها على مستوى المنظمات الخاضعة لرقابته فيما يتعلق بتقديم الحسابات، وتصفية حسابات المحاسبين العموميين والمحاسبين الفعليين، والانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية،

كما يفرض مجلس المحاسبة عقوبات على الأخطاء والمخالفات المثبتة أثناء ممارسة صلاحياته القضائية.

2.2.3 الصلاحيات الإدارية

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات إدارية من خلال مراقبة نوعية التسيير من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد، فيتحقق من شروط استخدام الأموال العمومية على مستوى الهيئات الخاضعة لرقابته ويقيم تسييرها ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية مع القوانين والأنظمة المعمول بها بهدف مكافحة مختلف أشكال الغش تلحق ضررا بالخزينة العمومية، ويوصي مجلس المحاسبة في نهاية تحرياته وتحقيقاته باتخاذ أي تدابير تحسين يراها ضرورية⁸.

- رقابة نوعية التسيير

تعرف معايير الإنتوساي رقابة نوعية التسيير على أنها عملية فحص مدى مطابقة تنظيم ونشاط وسير إنجاز برامج تجهيز الهيئات والمنظمات لمبادئ الاقتصاد والنجاعة والفعالية (قواعد التسيير المالي الجيد) فضلا عن مبدأ النظامية التي تساعد على تحقيق رقابة متكاملة تجمع بين فحص نظامية العمليات (التدقيق المالي) وتدقيق الأداء وكذا الجوانب المتصلة بالبيئة في إطار التنمية المستدامة⁹. وقد تطرق الأمر 20-95 لرقابة نوعية التسيير على أنه يعنى بتقييم " شروط استعمال الهيئات والمصالح العمومية للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والاهداف والوسائل المستعملة، فيتأكد المجلس خلال تحرياته من وجود وملاءمة وفعالية وفعالية آليات وإجراءات الرقابة والتدقيق الداخليين¹⁰.

ينبغي أن يستند مجلس المحاسبة أثناء رقابة نوعية التسيير (التدقيق المالي والمطابقة) إلى مؤشرات: الاقتصاد، النجاعة والفعالية (3E) بالإضافة إلى الجودة على النحو التالي¹¹:

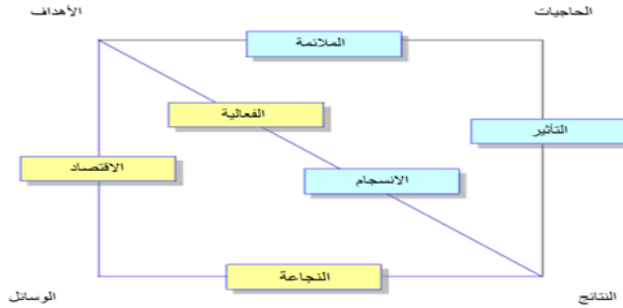
-**الاقتصاد**: يتمثل الاقتصاد في **تقليص تكلفة الموارد** الضرورية مع توفير الوسائل الواجب استعمالها في الوقت المناسب وبالكميات والنوعيات والأسعار المناسبة.

- **النجاعة**: تتمثل النجاعة في تحقيق أكبر قدر ممكن من النتائج انطلاقا من الموارد المتوفرة، من ثم ترتبط النجاعة بالعلاقة بين الوسائل المستخدمة (المالية والبشرية والتقنية والتنظيمية) والإنجازات المحققة.

- **الفعالية**: تخصّ الفعالية إنجاز الأهداف المحددة والحصول على النتائج المرجوة، ويعتبر فحص فعالية (حقيقة) النتائج أمرا ضروريا للتحقق من درجة الإنجاز المادي ونسبة التنفيذ المالي واحترام الآجال والمخطط الزمني وجودة المتابعة وتسيير الأمور الطارئة...

- **ضمان الجودة**: يسعى مجلس المحاسبة على غرار الأجهزة العليا للرقابة إلى الارتقاء بالمهارات في المجال الرقابي ويهدف إلى تطبيق معايير عالية من الجودة في عمله بشكل يستجيب للمتطلبات القانونية وتطلّعات المواطنين والسلطات العامة، ويتضمن الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة أحكاما ذات صلة برقابة الجودة التي تقع مسؤولية ضمانها على عاتق رئيس المجلس ورؤساء الغرف والفروع وفي هذا السياق فقد اعتمد مجلس المحاسبة نظام لضمان الجودة سنة 2011 الصادر عن الإنقوساي¹².

الشكل رقم 01: مؤشرات رقابة نوعية التسيير



المصدر: الدليل المهني لرقابة نوعية التسيير

- أصناف رقابة نوعية التسيير

- **التدقيق المالي (التصديق على الحسابات):** يحدّد ما إذا كانت الكشوف المالية تعطي صورة دقيقة وصحيحة وسليمة للوضعية المالية، وترمي الإصلاحات الجارية للمالية العمومية الجزائية إلى إدخال التدقيق المالي على المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة حالياً للمحاسبة العمومية، أما فيما يخص القطاع العام التجاري الخاضع للمحاسبة التجارية، فهو مطبق منذ 1992 من قبل محافظي الحسابات المعتمدين.

- **تدقيق المطابقة (النظامية):** يحرص المدقّق على تحديد ما إذا تم القيام بالنشاطات ضمن احترام القواعد المعمول بها وتعتمد الرقابة القضائية التي تمارسها الأجهزة الرقابية على هذا الصنف من التدقيق¹³.

- أهداف رقابة نوعية التسيير

وتستهدف رقابة نوعية التسيير¹⁴:

- تشجيع استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وفقا لمبادئ النظامية والاقتصاد والنجاعة،

-ترقية المساءلة من خلال مساعدة المسؤولين والمشرفين على الحوكمة على تحسين الأداء،

-ترقية شفافية تسيير الأموال العمومية والمساهمة في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الممارسات غير الشرعية التي تشكل مخالفة لأخلاقيات المهنة وواجب النزاهة،

-تعزيز آليات وإجراءات الرقابة والتدقيق الداخليين للهيئات الخاضعة للرقابة،

- مساعدة الهيئة الخاضعة للرقابة على تحسين الاقتصاد والنجاعة و/أو الفعالية وتعزيز الممارسات الجيدة،

- تعزيز الانضباط الميزانياتي في تسيير الموارد العمومية (الأموال، الوسائل والأصول).

2.2.3 الصلاحيات الاستشارية

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات استشارية في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وفي المشاريع التمهيدية للنصوص المتعلقة بالأموال العمومية، ويمكن رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أن يلتزم مجلس المحاسبة لدراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية، فيعدّ مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يلخص فيه جميع استنتاجاته وملاحظاته ويوجهها إلى رئيس الجمهورية كما يشارك في تقييم البرامج والسياسات العمومية على المستويين الاقتصادي والمالي¹⁵.

وفي إطار خطته الاستراتيجية 2015-2018 وجه مجلس المحاسبة جزء من برنامجه الرقابي نحو تقييم بعض التدخلات العمومية الوطنية أو القطاعية أو المحلية بالتركيز على قياس فعالية ونجاعة السياسات والبرامج العمومية ومدى ملائمتها لاحتياجات وتوقعات صانعي القرار والمواطنين، من أجل ترشيد تسيير الأموال العمومية وتحقيق التنمية المستدامة ومن ثمّ عصنة التسيير العمومي¹⁶.

ويعتبر تقييم السياسات العمومية أحد الاختصاصات الإدارية للمجلس بموجب المادة 72 "يشارك مجلس المحاسبة في 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"¹⁷. يهدف التقييم إلى وضع رؤية مشتركة لسياسة ما وتقييم فعاليتها على أساس المعايير الملائمة والصريحة حول أهدافها ووسائلها والآثار الناتجة سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة، فيقدم المجلس على إثرها توصيات تهدف إلى تحسين السياسة العامة التي تمّ تقييمها.

4. مراحل ومؤشرات عملية التقييم والرقابة

1.4 مراحل عملية التقييم والرقابة

يتم تدخل مجلس المحاسبة من خلال مجموعة من المراحل المنهجية على النحو التالي¹⁸:

1.1.4 إعداد مذكرة دراسة الجدوى: لا تستوجب كل سياسة عمومية إجراء تقييم، ولذلك من الضروري البحث بشكل منهجي ودقيق في مذكرة الجدوى حول فائدة اللجوء إلى

التقييم وحول صياغة الأسئلة التقييمية وحول إمكانية جمع البيانات اللازمة لتقديم إجابة عن ذلك.

2.1.4 إنشاء لجنة المرافقة: يتمثل الدور الرئيسي للجنة المرافقة (لجنة قيادة التقييم) في تسهيل إجراء التقييم، ولا سيما من خلال السماح بإعلام جيد لمختلف المتدخلين كما أنها تشارك في صياغة أسئلة تقييمية وتعطي رأيا استشاريا بشأن الطريقة المتوخاة لجمع البيانات.

3.1.4 تشكيل فريق التقييم: يجب أن يكون فريق المقررين المكلف بإجراء التقييم على دراية بالمجال المتعلق بالموضوع المراد تقييمه و أن يتم تكوينه على الكيفيات الخاصة للتقييم. إذا لزم الأمر، يمكن أن يستفيد الفريق أيضاً من تكوين خاص يتعلق بهذا الموضوع، ويمكن إعداد دليل خاص لتوجيهه وتأطير أشغال التقييم كما يمكن أيضا الاستعانة بمساعدة خبير أو خبراء خارجيين.

5.1.4 إعداد خطة التقييم: يتم وضع خطة التقييم أثناء تحضير التقييم لتحديد المجال التقديري للأشغال ويمكن تعديلها أثناء التقييم إذا كانت هناك عناصر مهمة تبرر ذلك. يتم تحرير التعديلات التي أدخلت على خطة التقييم واضفاء الطابع الرسمي عليها في ملف دعم تقرير التقييم

6.1.4 التبليغ عن التقييم: يتم إطلاع الفاعلين الرئيسيين المعنيين بالتقييم على مباشرة أشغال التقييم وكيفياتها عن طريق رسالة إشعار موقعة من رئيس الغرفة تتضمن رسالة الإبلاغ المعلومات التالية:

-الأساس القانوني لاختصاص المجلس،

-الغرض من التقييم ونطاقه،

-الفترة التي يغطيها التقييم،

-هوية أعضاء فريق المقررين المسؤولين عن التقييم،

- حق الفريق في الوصول إلى المعلومات والمستندات المفيدة للأشغال.

7.1.4 سير التحقيق: تستخدم أثناء عملية التقييم مختلف تقنيات جمع البيانات الكمية والنوعية من المصادر المختلفة كتصفح قواعد البيانات، والاستبيانات، والمقابلات، والدراسات الاستقصائية، ومجموعات التركيز، والملاحظات الاثنوجرافية المباشرة، ووضع العلامات المرجعية القطاعية أو الدولية، والمقارنات القطاعية أو الدولية.

8.1.4 صياغة التقرير: تؤدي أشغال التقييم إلى صياغة المعايير والاستنتاجات (الأحكام التقييمية) والتوصيات، ويظهر تقرير التقييم المعايير التي يتم استخلاصها فقط من الحقائق والتحليلات، والاستنتاجات، والتي يجب أن تكون مدعومة بالمعايير والتحليلات المتينة.

2.4 مؤشرات التقييم والرقابة

يتيح المؤشر معلومات كمية تسمح بتقدير الجوانب المختلفة للسياسة العمومية، ويمكن حصر مؤشرات التقييم في¹⁹:

1.2.4 مؤشرات السياق: تعنى بوصف الوضعية قبل تدخل السياسة العامة.

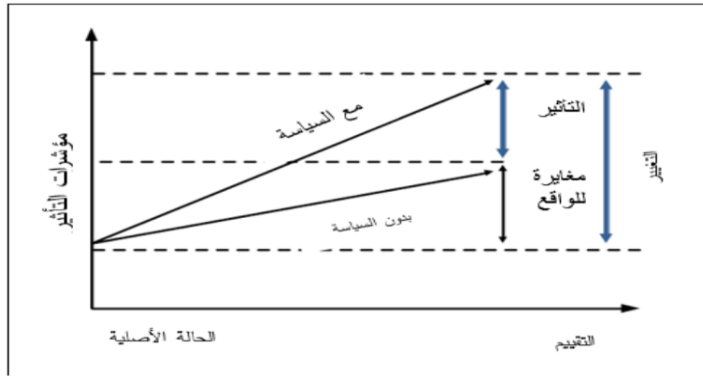
2.2.4 مؤشرات الموارد: تقيس الميزانية الموضوعة والاستهلاك والأشخاص الذين يتم تعبئتهم والوسائل القانونية والإدارية...

3.2.4 مؤشرات الإنجاز: تقيس الإنجازات المجسدة على أرض الواقع بالمقارنة مع الأهداف المعلن عنها.

4.2.4 مؤشرات النتائج: تقيس الآثار المباشرة الناتجة عن السياسة أو البرنامج (نتائج إيجابية أو سلبية، متوقعة غير متوقعة) على المتلقين والمستفيدين المباشرين على المدى القصير.

5.2.4 مؤشرات التأثير: تستخدم لقياس الآثار متوسطة وطويلة الأجل الناتجة عن السياسة حول المستفيدين المباشرين وغير المباشرين فتقيس بذلك العواقب التي تتعدى حدود السياسة

الشكل رقم 02: مؤشرات تأثير السياسات العمومية



المصدر: دليل تقييم السياسات العمومية

عمليات الرقابة المنجزة من قبل المجلس لسنة 2021

احتوى برنامج نشاط الرقابة لمجلس المحاسبة لسنة 2021 على 610 عملية رقابة تم إنجازها من قبل الغرف الوطنية الثمانية والغرف الإقليمية التسعة، ارتكز تنفيذ هذه العمليات على الدلائل المنهجية المعتمدة من طرف المجلس لاسيما الدليل المهني لرقابة نوعية التسيير والدليل العملي لرقابة نوعية التسيير ودليل تقييم السياسات العمومية والدليل العام لمراجعة الحسابات، وتوزعت هذه العمليات على:

42- عملية تتعلق بالأعمال المرتبطة بإعداد التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، تستهدف الوزارات والسلطات العمومية وكذا الجماعات المحلية.

125- عملية تخص رقابة نوعية التسيير، تمس عدة قطاعات وهيئات وكذلك عدة برامج عمومية (مصالح خارجية وغير ممرضة، جماعات محلية، مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، مؤسسات عمومية، مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري...)

433- عملية مرتبطة بمراجعة حسابات عدة أصناف من المراكز المحاسبية (خزينة الولاية، خزائن البلديات، الوكالات المالية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري)²⁰.

5. تحديات عمل مجلس المحاسبة وآليات التفعيل

1.5 التحديات التي تواجه عمل مجلس المحاسبة

- غياب الاستقلالية الوظيفية والتنظيمية اللازمة لممارسة مجلس المحاسبة لمهامه الرقابية، فتجسيد قرارات المجلس مثلا تتوقف على رأي وزير المالية الذي ممن الممكن أن يقوم بإعفاء الأشخاص الذي أدانهم مجلس المحاسبة.

- عدم توفير أطر حماية المدققين الداخليين أثناء أداء واجباتهم سواء ضمن الاتفاقات الجماعية أو أي إطار قانوني آخر.²¹

- تبعية مجلس المحاسبة للسلطة التنفيذية وعدم تمتعه بالاستقلالية التامة، يعتبر عائقا أمام أداء مهامه الرقابية بنزاهة وشفافية وموضوعية وحياد وهذا ينعكس على مصداقية التقارير التي يعدها.

- عدم الاكتراث بالتقارير المعدة من قبل المجلس وإهمال الملاحظات والتوجيهات التي تتضمنها.

- توصيات المجلس غير إلزامية ويتوقف تنفيذها على قبول المؤسسات الخاضعة لرقابته.

- رغم الصلاحيات القضائية للمجلس إلا أنه لا يمكنه الفصل في ملفات الفساد المطروحة أمامه، فهو يحيل الملف إلى النيابة العامة إذا كان له وصف جزائي، أو الهيئة التأديبية إذا كان له وصف تأديبي.

- رغم تخويل القانون مجلس المحاسبة لإبداء رأيه في المسائل ذات الأهمية الوطنية، إلا أنه من النادر استشارته من قبل رئيس الجمهورية أو الحكومة أو البرلمان²².

2.5 آليات تفعيل عمل مجلس المحاسبة

-تحقيق استقلالية المجلس عن السلطة التنفيذية بغية أداء مهامه الرقابية بحياد تام وشفافية ويتحقق ذلك من خلال:

- استبدال طريقة التعيين لأعضاء المجلس بالانتخاب،

- إلزامية تطبيق التوصيات التي يقدمها المجلس للهيئات الخاضعة لرقابته،

-الاستشارة الدورية للمجلس في كافة المسائل ذات الأهمية الوطنية مما يؤدي إثراء القرارات الصادرة عن الهيئات العليا في الدولة.

- الأخذ بعين الاعتبار التقارير السنوية التي يعدها المجلس ويرفعها إلى رئيس الجمهورية والتي تتضمن بيانا مفصلاً حول المالية العمومية.

- منح المجلس سلطة الفصل في قضايا الفساد المالي كونه يتمتع بالسلطة القضائية عوض إحالة الملف إلى النيابة العامة أو الهيئات الإدارية الخاضعة لرقابته.

6. خاتمة

من خلال عرضنا لدور مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على مالية الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية اتضح بأن المجلس يتمتع بصلاحيات واسعة

(قضائية، إدارية، واستشارية) في مجال ضمان شفافية استخدام الأموال والموارد العمومية، بهدف مكافحة كافة أشكال الهدر والتبذير ومن ثمّ حوكمة وترشيد النفقات العمومية، غير أنّه ورغم التشكيلة القضائية المتخصصة التي يحظى بها مجلس المحاسبة إلّا أنّه يبقى مقيداً بالرجوع إلى السلطات العمومية وهو ما أشارت إليه صراحة المواد 26-27 من الأمر 95-20 اللّتين تقضيان بمراسلة المجلس للهيئات محل الرقابة وإطلاع وزير العدل في حال ثبوت أية خروقات أو تجاوزات.

7. الهوامش والمراجع

¹ المواد 2-3 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416، الموافق ل 17 يوليو سنة 1995 يتعلّق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 39 الصادرة في 25 صفر 1416.

² المادة 199، من دستور 2020.

³ مجلس المحاسبة (2015). *مدونة أخلاقيات المهنة لمجلس المحاسبة*. متاح على الرابط:

https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2018/06/Code_de_d%C3%A9ontologie_de_la_Cour_des_comptes_2018_AR.pdf.pdf

⁴ المواد 8، 8 مكرّر من الأمر رقم 10-02، مرجع سابق.

⁵ المواد 7-11 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.

⁶ المواد 29-38 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.

⁷ المادة 2 من الأمر رقم 10-02 (2010). المؤرخ في 16 رمضان عام 1431، الموافق ل 26 أوت 2010، يعدّل ويتمّ الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416، الموافق ل 17 يوليو 1997

والمتملّق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 50، الصادرة في 22 رمضان 1431 الموافق ل أول سبتمبر 2010.

⁸ صلاحيات مجلس المحاسبة، متاح على الرابط: www.ccomptes.dz

⁹ مجلس المحاسبة (2019)، *الدليل المهني لرقابة نوعية التسيير*. متاح على الرابط:

https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2019/09/gmqc_ar.pdf

¹⁰ الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995

¹¹ الدليل المهني لرقابة نوعية التسيير، مرجع سابق.

¹² مجلس المحاسبة (2019). *الدلائل المنهجية الرقابة: دليل ضمان رقابة الجودة*. متاح على الرابط:

https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2019/09/gmqc_ar.pdf

¹³ مجلس المحاسبة (2019). *الدليل العملي لرقابة نوعية التسيير*. متاح على الرابط:

https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2019/12/%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%84%D9%8A%D9%84_%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D9%84%D9%8A_%D9%84%D8%B1%D9%82%D8%A7%D8%A8%D8%A9_%D9%86%D9%88%D8%B9%D9%8A%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B3%D9%8A%D9%8A%D8%B1.pdf

¹⁴ المواد 2 و 6 و 69 - 73 من الأمر 95-20، مرجع سابق.

¹⁵ المواد 16-17 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.

¹⁶ الخطة الاستراتيجية لمجلس المحاسبة 2015-2018. متاحة على الرابط:

https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2020/10/%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%B7%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%AA%D9%8A%D8%AC%D9%8A%D8%A9_%D9%84%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3_%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D8%A7%D8%B3%D8%A8%D8%A9_2015_2018.pdf

¹⁷ المادة 72، مرجع سابق

¹⁸ مجلس المحاسبة (2019). *الدلائل المنهجية الرقابة: دليل تقييم السياسات العمومية*. متاح على

الرابط:

https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2019/09/gepp_ar.pdf

¹⁹ المرجع نفسه.

²⁰ مجلس المحاسبة (2022). *برنامج نشاط الرقابة لمجلس المحاسبة لسنة 2021*. متاح على الرابط:

www.ccomptes.dz

²¹ Objectifs et Limites du Contrôle Financier Externe et Interne : L'expérience de la Cour des Comptes Algérienne, <https://www.eurosai.org>.

²² طوبال كتيبة، مدى فعالية مجلس المحاسبة الجزائري في مكافحة الفساد المالي، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد الخامس، العدد الثاني، جوان 2020، ص 549.