

تقييم فعالية الدور الرقابي لمجلس المحاسبة في الجزائر**خلال الفترة (2015 – 2018)*****Evaluation of the effectiveness of the Audit Committee's role
During the period 2015-2018***د. وليي بوعلام¹ / جامعة المسيلة (الجزائر)، oualhib@yahoo.fr

تاريخ النشر: 31 / 12 / 2019

تاريخ القبول: 26 / 10 / 2019

تاريخ الاستلام: 14 / 05 / 2019

ملخص

يهدف هذا البحث بشكل أساسي إلى محاولة تقييم فعالية الدور الرقابي لمجلس المحاسبة خلال الفترة (2015- 2018) وذلك من خلال تقييم بعض المؤشرات المستنبطة من قانون ضبط الميزانية والتقارير السنوية لعدد القضايا المراقبة، إضافة إلى مؤشر مدى تنفيذ الخطة الاستراتيجية للمجلس خلال نفس الفترة. ونتيجة لذلك تم التطرق إلى مختلف أوجه القصور التي لا تزال تعيق فعالية الدور الرقابي للمجلس، ومن ثم تم التوصل إلى بلورة أهم التحديات الراهنة وكذا المتطلبات الاستراتيجية لتفعيل الدور الرقابي للمجلس.

الكلمات المفتاحية : مجلس المحاسبة، الدور الرقابي، تقييم الفعالية

تصنيف JEL : H11 ؛ K41 ؛ K42.

Abstract:

The objective of this study is to evaluate the effectiveness of the Audit Committee's role during the period 2015-2018 by evaluating some of the indicators derived from the Budget Control Law and the annual reports on the number of monitored cases, in addition to the indicator of the extent of implementation of the Strategic Plan of the Council during the same period. As a result, the various shortcomings that still hinder the effectiveness of the oversight role of the Council have been addressed and the most important current challenges as well as strategic requirements for implementation have been developed

Keywords: Audit Committee, Supervisory role, Effectiveness evaluation.**Jel Classification Codes :** H11 ؛ K41 ؛ K42.¹ المؤلف المرسل: وليي بوعلام، الإيميل: oualhib@yahoo.fr

ا- تمهيد :

إن الرقابة على المال العام تعد واجبا دينيا وأخلاقيا قبل أن تكون واجبا قانونيا حماية لمكاسب الاقتصاد الوطني ودعرا للفساد، ولذلك أوكلت هذه المهمة لأجهزة مستقلة عن السلطة التنفيذية توخيا لاستقلالية القرار، ومن ثم فعالية التوصيات المنفذة على أرض الواقع.

ومنذ 1995 وعلى غرار دول العالم انشأت الجزائر مجلس المحاسبة كهيئة رقابية عليا كان من أبرز مهامها التأكد من مدى تنفيذ الميزانية العامة للدولة، من حيث تحقيق الإيرادات والتأكد من مشروعية النفقات، إضافة إلى البحث عن أفضل السياسات لتقييم البرامج الحكومية.

إن مجلس المحاسبة في الجزائر منذ تأسيسه لم يصدر سوى ثلاثة تقارير رسمية سنوية تخص نشاطاته لسنوات 1995-1996-1997، غير أنه بالمقابل اكتفى باستصدار قانون تسوية الميزانية العامة للدولة منذ سنة 2010، فضلا عن عدد القضايا المدرجة للرقابة منذ سنة 2015، مع الإشارة أن المجلس رسم خطة إستراتيجية لتقييم أدائه تمتد من سنة 2015 إلى سنة 2018.

وفي الواقع إن الدور الرقابي لمجلس المحاسبة لم يساير مستوى التحديات المنوطة به ، التي ما فتت تتعاظم خصوصا في المراحل التي شهدت التوسع في الإنفاق العمومي أثناء تجسيد برامج دعم النمو المختلفة، والأمر نفسه في مرحلة ما بعد سنة 2014 أي المرحلة التي شهدت سياسة التقشف وترشيد الإنفاق. إن تقييم فعالية الدور الرقابي لمجلس المحاسبة في ظل هذه المعطيات يعد من الصعوبة بمكان بالنظر إلى غياب مؤشرات الأداء الإستراتيجية المدرجة في التقارير السنوية الرسمية.

1. إشكالية البحث :

وعلى هذا الأساس وانطلاقا مما سبق فإن إشكالية هذا البحث تتمحور حول التساؤل الرئيسي التالي: كيف يمكن تقييم فعالية الدور الرقابي لمجلس المحاسبة خلال الفترة (2015-2018)؟

2. أهداف البحث :

محاولة المساهمة في تفعيل الدور الرقابي لمجلس المحاسبة بالنظر إلى التحديات الراهنة والمستقبلية ، وإبراز أهمية الرقابة البعيدة، التقيد بالمعايير الموضوعية والمؤشرات القياسية لترشيد الانفاق العام والحفاظ على الاموال العامة من الهدر والتبذير

3. أهمية البحث :

يهدف هذا البحث إلى:

- إبراز دور مجلس المحاسبة من حيث المهام والاختصاص

- التعرف على أهم المؤشرات التي تساعد في قياس الأداء في ظل غياب التقارير الرسمية السنوية.

- الوقوف على أهم التحديات المطروحة أمام المجلس، إضافة إلى متطلبات التفعيل

4. خطة البحث:

انطلاقا مما سبق سوف نحاول معالجة إشكالية البحث ضمن المحاور التالية:

المحور الأول: التعريف بمجلس المحاسبة وهامه وصلاحياته.

المحور الثاني: مؤشرات تقييم فعالية الدور الرقابي لمجلس المحاسبة

المحور الثالث: التحديات الراهنة ومتطلبات التفعيل الاستراتيجية لدور المجلس

II- التعريف بمجلس المحاسبة:

II-1 الرؤية والمهمة والقيم المؤسسية:

لقد حدد مجلس المحاسبة رسالته من خلال العناصر التالية: ²¹

- 1- الرؤية : إن المجلس، انطلاقا من ملائمة نشاطاته مع المعايير وأفضل الممارسات الدولية، عازم على تعزيز كفاءته المهنية وهو يطمح إلى كسب رضا واعتراف شركائه وإلى أن يكون السلطة الرائدة في تحسين تسيير الأموال العمومية.
- 2- المهمة : تكمن مهمة جهازنا في تشجيع الاستخدام القانوني والفعال للموارد، والوسائل المادية والأموال العمومية، وترقية الالتزام بتقديم الحسابات والشفافية في إدارة المالية العمومية والمساهمة في تعزيز الوقاية ومكافحة مختلف أشكال التزوير والممارسات غير القانونية.
- 3- القيم المؤسسية

1-3- الاستقلالية : إن مجلس المحاسبة كأعلى جهاز للرقابة البعيدة على الأموال العمومية، يعد برامج الرقابة السنوية بكل حرية، ويتمتع بسلطة التحري والجزاء والحق في الاتصال ولا يتدخل في تسيير الجهات الخاضعة لرقابته.

2-3- الموضوعية : يحرص مجلس المحاسبة من خلال نظام جودته على أن تستند نتائج مهامه الرقابية على الإثباتات المادية لا غير.

3-3- التجرد : يعمل مجلس المحاسبة على ترسيخ روح الحيادية للحفاظ على أعماله من الآراء الشخصية المسبقة والميول السياسية أو المصالح الشخصية.

4-3- الكفاءة : فضلا عن التحكم في قواعد المحاسبة والتسيير المالي في القطاع العمومي والدراية باستمرار بكل القوانين والأنظمة السارية على الجهات الخاضعة لرقابته، يحرص المجلس دوما على تطبيق المنهجيات والمعايير المهنية واكتساب معارف وتقنيات حديثة تؤهله لتوسيع نطاق تدخله إلى مجالات رقابية جديدة.

5-3- المهنية : يحرص مجلس المحاسبة على عكس صورة حقيقية عن دوره من خلال الاضطلاع بمهامه وفق المعايير المهنية ومراعاة أخلاقيات المهنة وتطوير التواصل الإيجابي مع الجهات الخاضعة للرقابة.

II-2- صلاحيات مجلس المحاسبة : يتمتع مجلس المحاسبة بعدد من الصلاحيات القضائية والإدارية التالية:

1- الصلاحيات القضائية

يكلف مجلس المحاسبة على المستوى القضائي بالتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول في ما يخص تقديم الحسابات وتصفية حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية. وتترتب عن معايينات المجلس الجزاءات القضائية في الحالات المنصوص عليها قانونا ، ويساهم المجلس في إطار اختصاصاته وصلاحياته القضائية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقا للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضررا بالأموال العمومية

2- الصلاحيات الإدارية :

يقوم المجلس بالصلاحيات الإدارية التالية :

- يكلف مجلس المحاسبة على المستوى الإداري بمراقبة حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية من قبل الهيئات التي تدخل ضمن اختصاصه وكذا التأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والأنظمة السارية المفعول كما يقوم بتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد.

- يتأكد المجلس أثناء القيام بتحرياته من وجود وملائمة وفعالية وفعالية آليات وإجراءات الرقابة والتدقيق الداخلي كما يوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك .

- يساهم المجلس في إطار اختصاصاته وصلاحياته الإدارية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقا للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضررا بالأموال العمومية .

3- صلاحيات أخرى

يعد مجلس المحاسبة التقرير السنوي ويطلع رئيس الجمهورية بكل مسألة ذات أهمية وطنية ويستشار في المشاريع التمهيدية لقوانين ضبط الميزانية وكذا كل مشروع نص يخص المالية العامة ، وبغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية وكذا

الأهداف الملتزم بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من قبل مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته - يشارك مجلس المحاسبة في تقييم على الصعيدين الاقتصادي والمالي البرامج والسياسات العمومية التي باشرتها السلطات العمومية.

II-3- مجال اختصاص مجلس المحاسبة:

تعدد اختصاصات مجلس المحاسبة ومن أهمها نذكر:³

- مراقبة كل الهيئات العمومية 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 الوطني. وبغض النظر عن الإخطارات المحتملة الصادرة عن السلطات العمومية التي قد تحيل إليها ملفات خاصة ذات أهمية وطنية .
- يراقب مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

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

- يراقب المساهمات العمومية في المؤسسات والشركات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الأخرى جزء من رأس مالها الاجتماعي.
- يراقب الهيئات التي تسير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين.
- يراقب 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 مهما يكن وضعها القانوني التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية، وذلك بمناسبة حملات التضامن على الصعيد الوطني.

III - مؤشرات تقييم فعالية الدور الرقابي لمجلس المحاسبة:

III - 1 - مؤشر تقييم توصيات قانون ضبط الميزانية:

1- التأسيس القانوني

يمارس مجلس المحاسبة مهامه الاستشارية بشأن المشاريع التمهيدية لقوانين تسوية الميزانية وفقا للدستور⁴ وغيرها من المراجع القانونية اللاحقة بما في ذلك أحكام الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم والمتعلق بمجلس المحاسبة والذي ينص في المادة 18 منه على ما يلي (يستشار مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وترسل الحكومة التقارير التقييمية التي يعدها المجلس لهذا الغرض بعنوان السنة المالية المعنية الى الهيئة التشريعية مرفقة بمشروع القانون الخاص بها.

إن ممارسة هذا الاختصاص الإداري لمجلس المحاسبة يتسم بطابع خاص، وسجل تطورا ملموسا لاسيما في السنوات الأخيرة، للإشارة فإن مشروع التقرير السالف الذكر مرتبط بمشروع قانون تسوية الميزانية ن-2 وفقا للمادة 68 من القانون 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم وتدون في هذه الوثيقة أهم المعايينات مشفوعة بالتوصيات اثر على التحقيقات التي تجريها الغرف الوطنية والإقليمية.

2- محتوى النقائص المقدمة من قضاة المجلس

من خلال الاطلاع على تقارير مجلس المحاسبة المرتبطة بالمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية لسنة 2016 تم التوصل إلى مجموعة من النقائص التي ترتبت عن مجمل التوصيات وهي مفصلة على النحو التالي:

1-2 - النقائص المرتبطة بنتائج تنفيذ قانون المالية وحسابات النتائج

- إن مجلس المحاسبة يؤكد التداخل في التقييدات المحاسبية بين مختلف المسيرين وهذا منذ إدخال حسابات التخصيص الخاص لبرامج التنمية دون التقيد بأحكام القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية لاسيما القواعد المتعلقة بمبادئ السنوية والتخصيص والشفافية .
- يؤكد مجلس المحاسبة موقفه بشأن حالة النفقات غير المتوقعة المخصصة بطريقة غير عادية من حساب التنفيذ 012-212 وترحل في نهاية السنة إلى حساب النتائج مخالفة بذلك الأحكام المجدية من المادة 6 من القانون رقم 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية .
- إن منح واستعمال الاعتمادات لفائدة البرامج ومختلف حسابات التخصيص الخاص لم تكن وفق ما تمليه الأهداف المسطرة بموجب قانون المالية للسنة وكذا أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 المعدل والمتمم المتعلق بنفقات التجهيز .
- إن تحمل الدولة لدين شركة سوناطراك نتيجة اكتتاب سندات بالفرق في سعر استيراد الوقود للسنوات 2012-2013 و 2014 لم يكن ذا بعد مالي من ميزانية التسيير مثلما هو الشأن بالنسبة لباقي القطاعات الأخرى والأسعار المدعومة من طرف الدولة في الشطر تحويلات اجتماعية او اقتصادية مع العلم أن عملية الاكتتاب يجب أن تخضع لأحكام المادة 2 من قانون المالية لسنة 1992.

2-2 - النقائص المرتبطة بتنفيذ النفقات العمومية⁵

- عدم احترام الإطار القانوني لتطبيق مبادئ قانون الميزانية التي تخص اللجوء إلى تمديد تواريخ إقفال الالتزامات ودفع النفقات المنصوص عليها بصفة استثنائية في حالة الضرورة الملحة قانونا بموجب الفقرة 2 من المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في نوفمبر 1992 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 .
- عدم وضع الاعتمادات ومنحها ضمن أجال معقولة لضمان ومتابعتها على نحو سليم وتفاذي تحمل الخزينة العمومية تكاليف إضافية(مثال الديوان الوطني للحبوب الذي لجأ إلى الاقتراض المصرفي بسبب التأخر في منح المساهمة)
- عدم احترام مبدأ استعمال وتخصيص اعتمادات الميزانية (على سبيل المثال تكفل الإدارة المركزية لوزارة التربية بالمصاريف القضائية للمديريات الولائية)
- عدم التحكم في كافة الجوانب المتعلقة بتقييم المخاطر التي يحتمل أن تؤثر على فعالية ودينامية الإنفاق مما يؤدي إلى تفاقم ديون الدولة مع خطر المساس باستدامة الميزانية (على سبيل المثال ديون المؤسسات الصحية ومصالح إدارات المالية والوسائل وكذا إدارة السجون وإعادة الإدماج)
- غياب نظم المعلومات المدعمة بأدوات قيادة أداء المصالح العمومية .
- عدم فعالية نظام الرقابة الداخلية لاسيما في مجال تسيير الوقود والاتصالات الهاتفية ودفع الأجور والمهمات .

- نقص الصرامة والفعالية في منح التخصيصات بعنوان دعم الدولة للمواد الغذائية الأساسية والمواد الطاقوية والمساهمة في نفقات قطاعي الصحة والتربية وهذا راجع إلى عدم استحداث الذي يستهدف الفئات الاجتماعية الأكثر حرمانا .
- عدم احترام القواعد المتعلقة بمسك جرد الأملاك المنقولة والعقارية ومتابعته .
- عدم وجود آلية متابعة من شأنها ضمان تحقيق الأهداف المحددة لكل نوع من أنواع برنامج الإدماج الاجتماعي والمهني.
- مواصلة تمويل ميزانيات المؤسسات العمومية من ميزانية الدولة بطريقة شبه حصرية في سياق يتسم بانكماش القدرات المالية للدولة وذلك في ظل غياب تدابير تهدف إلى تحسين الموارد الخاصة بهذه المؤسسات من خلال ممارستها للأنشطة المدرة للدخل .
- عدم تحيين إحصاء الأملاك العقارية للدولة في الخارج والشروع في تقييمها وضمان متابعتها من قبل المراكز الدبلوماسية والقنصلية تحت رقابة وزارة الخارجية .
- عدم الامتثال الصارم للأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة المعدل والمتمم لاسيما في مجال نضج المشاريع .
- عدم الامتثال الصارم لنص لتعليمية رقم 2 المؤرخة في 01 مارس 2010 المتضمنة مدونة الاستثمارات العمومية لاسيما بخصوص المتعلقة بالتطهير الدائم والمراجعة لمجمل المشاريع التي لم بداية في التنفيذ .
- عدم وجود ضمان حسن لعمليات التجهيز للحد من تجاوز الأجل وكذا التكاليف الإضافية الناتجة عن إعادة التقييم المتتالية .
- عدم الاستعمال الرشيد والفعال للاعتمادات المخصصة لمخططات التنمية البلدية بهدف تحقيق التنمية المستدامة للجماعة المحلية وتحسين مستوى معيشة المواطنين مع تحديد الوسائل الضرورية لبلوغها وذلك من خلال مخططات التنمية السنوية ومتعددة السنوات مع ضرورة متابعة مصالح الوصاية على مستوى الولاية .
- عدم إشراك المواطنين والأطراف الفاعلة المحلية في خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفق الشروط التي رسمتها الدولة .

3-2 - النقائص المرتبطة بتحقيق الإيرادات⁶

- عدو وجود ملحقات تفسيرية التي تبين التطور حسب فئة الضرائب لاسيما الملحقات المتعلقة بالتدابير الجديدة وفقا لإحكام المادة 68 من القانون 84-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المعدل والمتمم لان هذا يؤدي إلى عدم فهم الأسباب والاتجاهات الكامنة في تطور الإيرادات بشكل أفضل .
- عدم فعالية التنسيق بين مصالح المديرية العامة للتقدير والسياسات والمصالح التقنية التابعة للإيرادات الضرائب والجمارك وأملاك الدولة لاسيما في مجال إعداد تقديرات الإيرادات واعتماد المعلومات الملائمة لتحضير مشاريع قوانين المالية .
- عدم التنسيق ما بين الأجهزة المكلفة بجمع الحقوق والإتاوات مهما كانت طبيعتها على غرار سلطة الضبط للبريد والاتصالات.
- عدم إعطاء العناية الأكبر لعملية الإحصاء الجبائي السنوي للخاضعين للضريبة وكذا النشاطات والعقارات .
- النقص في فعالية الرقابة المشتركة بين الإدارة الضريبية والجمركية مما اثر على وضع خريطة للمخاطر التي تؤدي إلى حصر عدد المكلفين المهترئين وحجم نشاطهم وتحديد أماكن ممارسة هذه الأنشطة .

- عدم وجود نظام معلوماتي جبائي الذي تأخر تجسيده لعدة سنوات مما اثر على عدم استخلاص مؤشرات نجاعة المصالح الجبائية لغرض التقييم الدوري لأنشطتها ومرد وديتها .
 - عدم تحسين شروط تحصيل الموارد العادية لاسيما إجراءات التحصيل عن طريق الجداول الضريبية وكذا متابعة وتطهير بواقي التحصيل، إضافة إلى عدم استنفاد إجراءات التحصيل الجبري تجاه المكلفين بالضريبة المتهاونين والمقصرين بما في ذلك الغلق المؤقت للمحلات المهنية والحجز والبيع المنصوص عليها في المواد 146 ال 152 من قانون الإجراءات الجبائية، إضافة إلى عدم تتبع تطهير بواقي تحصيل الغرامات القضائية .
 - عدم تنفيذ إجراءات صارمة في متابعة الأنظمة الاستثنائية خاصة في ما يتعلق :
 - الجهد الضريبي في مجال مراقبة تصريحات المكلفين بالضريبة .
 - مراقبة المزايا الممنوحة في إطار الإعفاءات الجبائية.
 - تحديد المخاطر الناتجة عن الحوافز الضريبية الممنوحة وأثرها على فعالية النظام الضريبي .
 - غياب أدوات تحليل ومراقبة تسيير ومردودية المصالح الجبائية لاسيما مؤشرات نجاعة المصالح الجبائية وفقا للفقرة الخامسة من المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية .
- 4-2:- النقائص المرتبطة بتسيير الحسابات الخاصة بالخزينة⁷
- عدم السهر على احترام الإطار القانوني لتسيير حسابات التخصيص الخاص المتمم بالمادة 104 من قانون المالية لسنة 2015 عن طريق اللجوء الى التمويل عن طريق الموارد الخاصة مع عدم مراعاة الترتيبات المتخذة قصد تطهيرها
 - عدم ضمان المتابعة الجيدة لتسديدات القروض الممنوحة من اجل المساهمة في تقليص حجم البواقي غير المسواة والمقدرة ب 1455367 مليار دج عند تاريخ 2016-12-31
- 3 - تقييم مدى تنفيذ توصيات قانون ضبط الميزانية الصادرة عن المجلس لسنتي 2015 و 2016
- إن تقييم تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس في سنة 2015 في السنة الموالية 2016 ومالها بعد سنة 2016 يمكن إدراجها في الجدول الموالي :

الجدول (01): تقييم درجة تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس في سنة 2015

طبيعة التوصيات	عدد التوصيات في سنة 2015	درجة التنفيذ في سنة 2016	مآل التوصيات بعد سنة 2016
التوصيات المرتبطة بنتائج تنفيذ قانون المالية	01	- غير منفذة	معادة الحفاظ عليها
التوصيات المرتبطة بالإيرادات	02 02	- غير منفذة - منفذة جزئيا	معادة الحفاظ عليها معادة الحفاظ عليها
التوصيات المرتبطة بالنفقات	10	- غير منفذة	معادة الحفاظ عليها
التوصيات المرتبطة بالحسابات الخاصة بالخزينة	02	- منفذة جزئيا	معادة الحفاظ عليها

المصدر: من إعداد الباحث، مشروع التقرير التمهيدي حول تسوية الميزانية لسنة 2016.

ما اهم ما يمكن ملاحظته أن مجلس المحاسبة قد ضاعف من حجم تدخلاته عن طريق التوصيات، خصوصا في سنتي 2015 و 2016، بعد ما كانت جميع التوصيات خلال سنة 2014 لا تتعدى 5 توصيات عامة في كل الأبواب، لقد بلغ

عدد التوصيات 20 توصية خلال سنة 2015، غير أن ما نفذ منها فعليا ثلاث توصيات فقط، في حين بلغت عدد التوصيات المنفذة جزئيا أربعة توصيات، أما عدد التوصيات غير المنفذة كليا خلال سنة 2016 بلغ ثلاثة عشر 13 توصية منها عشرة توصيات كاملة مرتبط بالنفقات، وهو ما يتناقض مع خطابات الجهاز التنفيذي الداعية إلى ضرورة ترسيخ مبادئ الحوكمة وترشيد الأنفاق، إن هذا الأمر أدى بقضاة المجلس إلى إعادة صياغة مختلف التوصيات في سنة 2016. مما يطرح تساؤلات حول فعالية الدور المنوط بهذه الهيئة الدستورية في الرقابة على المال العام.

4 أوجه القصور الملاحظة على تقرير قانون ضبط الميزانية لسنتي 2015 و 2016

- عدم التفصيل الدقيق في الإعانات الممنوحة في شكل عقارات للمركبين العقاريين والتخفيضات الضريبية الممنوحة في هذا السياق مثل تخفيض الرسم على القيم المضافة والامتيازات الضريبية الأخرى التي تتمتع بها الشركات الأجنبية التي تستثمر في هذا المجال، وكذا الشركات المنتجة لمواد البناء والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تستفيد من قروض بدون فائدة، إضافة للإعفاءات الضريبية الممنوحة للمؤسسات المنشأة في إطار الوكالة و الوطنية لدعم القرض المصغر⁸
- لم يفصل المجلس في كيفية تمويل المؤسسات العمومية من ميزانية الدولة بالرغم من أهمية العملية من جهة وعدد المؤسسات العمومية التي استفادت من هذه العملية من جهة أخرى، إلا انه أوصى في المقابل بتفادي هذا التمويل
- لم يدرس المجلس بالتفصيل نظام المنازعات الجبائية الذي يؤثر على حجم الإيرادات الجبائية من جهة وكذا تكلفة تسيير هذه المنازعات، كما انه يدرس بالتفصيل نظام الرقابة الجبائية الذي يسعى إلى تقليص حجم التهرب الضريبي ومن ثم الحد من تنامي الاقتصاد الموازي .
- لم يقدم المجلس رأيه الفني في ما يخص كيفية التخلص من بواقي التحصيل الضريبي التي بلغت نهاية 2016 مبلغ 11.379.166 مليار دج (تفوق 80 مليار دولار) والتي أصبحت تهدد فعالية الجهود المرتبطة بالتحصيل الضريبي، وبذلك تعد رافدا مهما للاقتصاد الموازي وهذا بالرغم ان المجلس أشار إلى بعض الأسباب إلى أدت إلى تراكم هذه البواقي، للإشارة أن الغرامات القضائية تشكل النسبة الأكبر ب 68.11% وهي لا تخص الإدارة الجبائية بصفة مباشرة⁹.
- لم يفصل المجلس بالشكل الدقيق في النفقات حسب كل قطاع وزاري على حدي بل تم الاكتفاء ببعض النماذج وبعض الدوائر الوزارية، كما لم يفسر تجاوز بعض القطاعات الوزارية للاعتمادات الممنوحة له خلال السنة المالية والتي بلغت 135% في التهيئة العمرانية والسياحة والصناعة التقليدية .

III - 2- مؤشر تقييم برامج نشاطات الرقابة للمجلس:

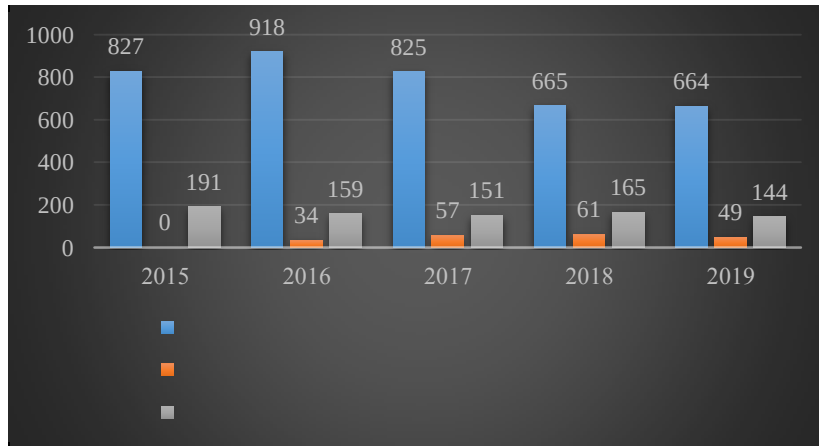
لقد اصدر المجلس ملخصات تقييمية لبرامج نشاطاته خلال الفترة 2015- 2018 مع برنامج الرقابة خلال سنة 2019 وهي مفصلة في الجدول التالي :

الجدول (02): عدد القضايا المراقبة المتعلقة ببرامج نشاطات المجلس للفترة 2015-2019

السنوات	2015	2016	2017	2018	2019
عدد القضايا المراقبة المتعلقة بتصفية حساب المحاسبين العموميين	827	918	825	665	664
عدد القضايا المراقبة المتعلقة بالمشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية	/	34	57	61	49

144	165	151	159	191	عدد القضايا المرتبطة بتقييم نظامية ونوعية التسيير
857	891	1033	1111	1018	مجموع القضايا

المصدر: من إعداد الباحث بناء على برامج نشاطات الرقابة للفترة 2015-2019
الشكل (01): يمثل عدد القضايا المراقبة المتعلقة ببرامج نشاطات المجلس للفترة 2015-2019



المصدر: من إعداد الباحث بناء على برامج نشاطات الرقابة للفترة 2015-2019.

ومن أهم ما يمكن استنتاجه من خلال هذا الشكل نذكر:

- 1- غياب عدد القضايا المتعلقة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية. إضافة إلى الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الأخرى مساهمة مهيمنة في رأسمالها أو سلطة مرحجة في اتخاذ القرار فيها بطريقة مشتركة أو منفصلة.
- 2- لم يقدم قضاة المجلس أية شروحات حول القضايا لا من حيث من العدد، ولا من حيث التوزيع، ولا من حيث أسباب الارتفاع أو الانخفاض .
- 3- يلاحظ تراجع عدد القضايا المراقبة بدءا من سنة 2016 إلى غاية 2019 ولقد تراجع عدد القضايا التي سوف تراقب سنة 2019 ب 34 قضية بالمقارنة مع سنة 2018، ولقد تركزت جل عمليات الرقابة على حسابات المحاسبين العموميين بنسبة فاقت 78% كمتوسط خلال السنوات الخمس. وهذا النوع من الرقابة حسب رأي هو من الروتين الرقابي الإداري الذي ينتهي بالمصادقة على الحسابات بتكلفة أكبر وفائدة قد تكون أقل في محاربة إشكال الغش والسطو على الأموال العمومية .
- 4- أن عد القضايا المراقبة المتعلقة بتقييم نظامية ونوعية التسيير تشكل نسبة متدنية وهي في حدود 16% كمتوسط خلال السنوات الخمس، مع الإشارة إلى أن هذا النوع من الرقابة يهدف إلى تقييم نظامية ونوعية التسيير الموجهة أساسا للهيئات والوكالات العمومية التي تكون ميزانياتها ومواردها المالية كبيرة وتشارك في انجاز البنى التحتية الرئيسية، أو هيكلية المشاريع الاستثمارية، أو في تنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية ذات المصلحة المثبتة . وعلى هذا الأساس كان من الأولوية بمكان أن تتجه نسبة كبيرة من عمليات الرقابة إلى هذا النوع الذي يستحوذ على النصيب الأكبر من الأموال العمومية في شكل إنفاق عمومي مرتبط بالتجهيز خاصة إذا علمنا المقدرة الاستيعابية للاقتصاد الوطني في المراحل السابقة كانت لا تستطيع تحمل ضخامة هذا الإنفاق.

III - 3 - مؤشر تقييم مدى تنفيذ الخطة الإستراتيجية (2015-2018):

لقد وضع المجلس خطة إستراتيجية للفترة (2015-2018) تماشيا مع الخطابات الرسمية السائدة آنذاك ولقد جاء في ديباجة هذه الخطة ما يلي (إن تنفيذ هذه الخطة الإستراتيجية الجديدة سيعزز أكثر مكانة مجلس المحاسبة ويجعله دون شك مؤسسة تتحكم في المعايير المهنية للتدقيق والرقابة على الأموال العمومية وأداة لا غنى عنها في تنوير السلطات العمومية لليسير الحسن للاقتصاد .¹⁰

ولقد كان من أهداف هذه الخطة ما يلي :

- تنمية الكفاءات المهنية

- تحسين جودة النشاطات الرقابية

- تحديث خدمات الدعم للمؤسسة

- ترقية علاقات المجلس مع بيئته

- تدعيم نظام الحكم الراشد داخل المؤسسة

هذا من جهة ومن جهة أخرى أسس المجلس مقياس الأداء سماها المؤشرات الإستراتيجية للأداء

إن أهم ما يمكن استخلاصه كوقائع لإثبات عدم فعالية تنفيذ هذه الخطة انطلاقا من المؤشرات السالفة الذكر وفي ظل غياب التقييم الفعلي لها من طرف المجلس نجد الآتي :

1- في ما يخص تحسين جودة النشاطات الرقابية فإنه يمكن استنتاج أوجه القصور التالية :

- غياب برنامج متعدد السنوات لنشاطات المجلس والاقتصار على البرنامج السنوي فقط.

- عدم وجود تقارير الرقابة المكرسة للأداء والمنجزة حسب السنوات ولكل غرفة .

- غياب عمليات الرقابة المنجزة سنويا والمبنية على أساس المقاربة حسب الأخطار.

2- في ما يخص تحديث خدمات الدعم للمؤسسة فإنه يمكن استنتاج أوجه القصور التالية :

- لا يوجد ما يثبت أن المجلس يستخدم تكنولوجيا المعلومات سواء مع البيئة الداخلية ،أو مع البيئة الخارجية من خلال الاطلاع على التقارير التمهيدية لمشاريع قانون ضبط الميزانية وكذا الموقع الإلكتروني للمجلس،

- غياب خطة توجيهية للمعلوماتية منشورة خلال الفترة (2015-2018).

3- في ما يخص ترقية علاقات المجلس مع البيئة الخارجية فإنه يمكن استنتاج أوجه القصور التالية:

- عدم التحديد الدقيق لعدد اتفاقيات التبادل مع الهيئات الوطنية والدولية، إضافة إلى عدم توضيح الأهداف

والنتائج المترتبة عنها خلال الفترة (2015-2018).

- عدم تنمية العلاقة مع الوسط الجامعي من حيث تشجيع الأبحاث المشتركة، أو من حيث تنظيم المؤتمرات

والندوات المتخصصة بالتعاون مع مخابر البحث في الجامعات .

4- في ما يخص تدعيم نظام الحكم الراشد داخل المجلس فإنه يمكن استنتاج أوجه القصور التالية:

- غياب عمليات التقييم المنجزة في ما يخص ترقية الشفافية في التسيير .

غياب عمليات تدقيق ضمان الجودة النموذجية المنجزة، نظرا لعدم معرفة نظام الجودة المطبق .

IV-لتحديات الراهنة ومتطلبات التفعيل الإستراتيجية

1-IV - التحديات الراهنة:

1- تحديات الثورة الرقمية والتحول من الاقتصاد المادي إلى الاقتصاد اللامادي

لقد حدث تطور مذهل وسريع للأنظمة الإلكترونية على المستويين المحلي والعالمي، يشمل جوانب عديدة منها

تكنولوجيا المعلومات وبرامج الذكاء الصناعي وإنشاء شبكة الاتصالات وما تتيحه من إمكانيات هائلة لنقل المعلومات من وإلى

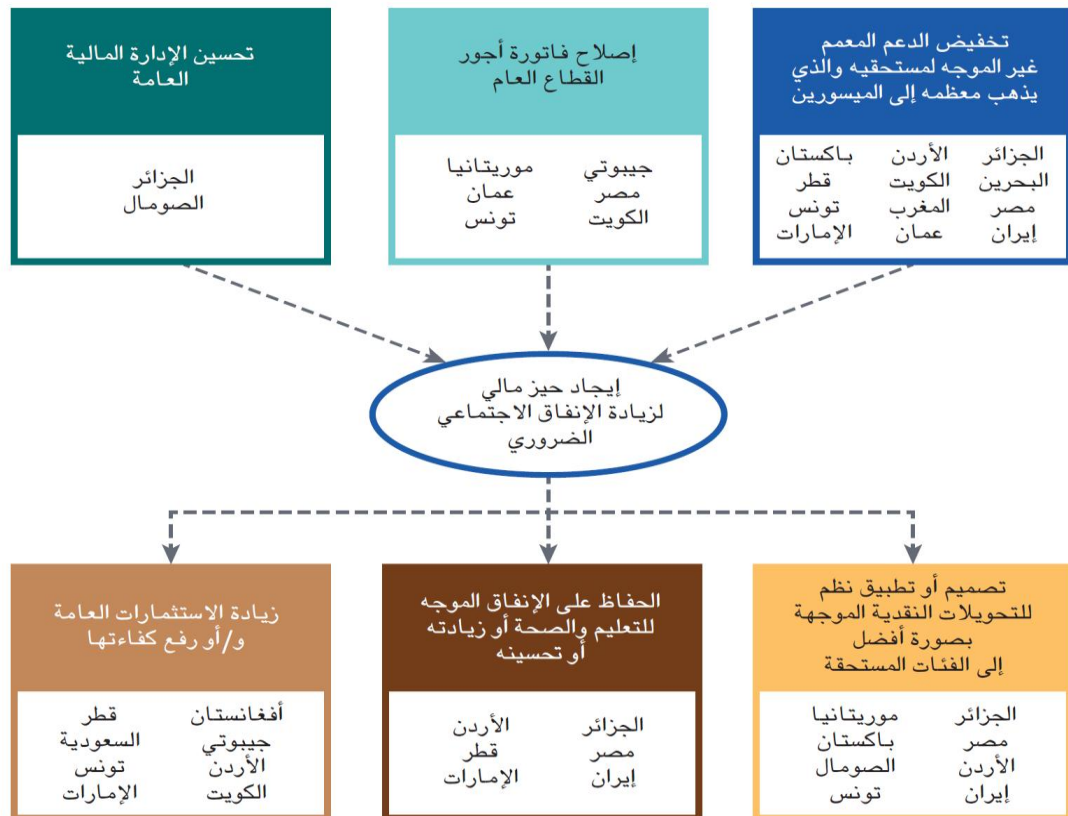
إي مكان في العالم بسرعة فائقة وبكلفة محدودة، ولذلك تغيرت بيئة الأعمال التي أصبح يعمل فيها مراقب الحسابات حيث تراجعت المستندات والسجلات الورقية لصالح المستندات الالكترونية وبذلك أصبحت المعاملات المالية تنفذ دون توثيق وري، إن هذا الأمر سيضع مراقبو الحسابات أمام تحد أدلة الإثباتات الورقية، مع ضرورة تطوير الشكل التقليدي لعملية التدقيق.¹¹

2- تحديات ضبط أوضاع المالية العامة

لقد كان من توصيات مفاوضات الجزائر مع صندوق النقد الدولي حول المادة الرابعة ، انه ينبغي ضبط أوضاع المالية العامة لتعديل مستوى الإنفاق بما يتلاءم مع انخفاض مستوى الإيرادات، لكن ذلك يمكن تحقيقه بوتيرة متدرجة دون اللجوء إلى التمويل النقدي من البنك المركزي. هذا الخيار الذي لجأت إليه الحكومة إذ أصبح يقارب 28 % من إجمالي الناتج الداخلي لسنة 2017. (12)¹² وهو ما سيتطلب الاستعانة بمجموعة متنوعة من خيارات التمويل، منها إصدار سندات دين محلية بأسعار السوق، وعقد شراكات بين القطاعين العام والخاص، وبيع بعض الأصول، وكذلك، وهو الخيار المثالي، الحصول على قروض خارجية لتمويل مشروعات استثمارية يتم اختيارها بدقة. كما ينبغي تدعيم الضبط المالي من خلال نهج واسع النطاق بما في ذلك زيادة الإيرادات غير الهيدروكربونية عبر توسيع القاعدة الضريبية (الحد من الإعفاءات وتعزيز جباية الضرائب)، خفض نسبة النفقات الجارية من الناتج المحلي الإجمالي تدريجيا، والحد من الاستثمار وزيادة كفاءته.¹³

وعلى هذا الأساس فالجزائر مجبرة على إيجاد حيز مالي من خلال إعادة توجيه الإنفاق العمومي مثل ما يبرزه الشكل رقم 01 حيث من خلاله فالجزائر مطالبة بتخفيض الدعم غير الموجه لمستحقيه وكذا تحسين الإدارة المالية العامة مع الحفاظ على الإنفاق الموجه للتعليم أو الصحة .

الشكل رقم (02) : تحسين إدارة المالية العامة للتحكم في الإنفاق الاجتماعي



المصدر: مسوح لموظفي الصندوق من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

3- تحديات الرقابة في مجال حماية البيئة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة آفاق 2030

لقد أصبحت حماية البيئة الوطنية من أهم مجالات المراجعة البيئية التي ينفذها مراقبو مجلس المحاسبة في العديد من الدول وهذا امتثالا لقرارات المجلس التنفيذي للمنظمة العربية، للإشارة أن مجلس المحاسبة لم يقيم بأية عملية للرقابة حول حماية البيئة مما يطرح تحديا إضافيا أخري ظل التهديدات المستمرة للبيئة، ذلك أن مجلس المحاسبة يعتبر أن عملية تحديد الاستراتيجيات القطاعية المتماشية مع أهداف التنمية المستدامة هي في طور الإعداد، غير أن خارطة الطريق الوطنية التي تبين توزيع الأهداف والغايات على مختلف القطاعات والجهات ذات العلاقة وتحليل الروابط بين الاستراتيجيات لم يتم اعتمادها بعد، كما أن نسبة تغطية السياسات الوطنية الحالية لبرنامج الأمم المتحدة لم تظهر بعد، ولذلك يعتبر مجلس المحاسبة أن رهان انسجام وإحصاء الأولويات يبقى تحديا حقيقيا أمام الحكومة.¹⁴

4- التحديات المرتبطة باستصدار القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية

لقد تم استصدار القانون العضوي الجديد المتعلق بقوانين المالية كبدل عن القانون 17-84¹⁵ والذي بموجبه يتم تأطير ميزانياتي متوسط المدى كل سنة من طرف الحكومة بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية في بداية إجراء وإعداد قوانين المالية ويحدد للسنة المقبلة والسنتين الموليتين تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة، وكذا مديونية الدولة عند الاقتضاء، غير أنه يمكن مراجعة التأطير الميزانياتي المتوسط المدى خلال إعداد مشروع قانون المالية للسنة. ولذلك فإنه يجب أن يندرج إعداد ميزانية الدولة والمصادقة عليها وتنفيذها ضمن هدف تغطية مالية تتماشى مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى.

وعلى هذا الأساس سوف يقر في قانون المالية للسنة ويرخص لكل سنة مدنية مجموع موارد الدولة وأعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقا للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم. ومن ثم يجب أن تتوافق قوانين التوجيه القطاعية وقوانين البرمجة القطاعية المقرر تمويلها من ميزانية الدولة مع الإطار الميزانياتي المتوسط، ولا يمكن تنفيذها إلا في حدود الاعتمادات المالية المرخص بها بموجب قوانين المالية. كما يجب أن يتوافق مع الإطار الميزانياتي المتوسط كل مشروع نص ذي طابع تشريعي أو تنظيمي من شأنه أن يكون له اثر مباشر، أو غير مباشر على ميزانية الدولة، أو يمكن أن يحدث خطرا ميزانياتيا ويجب أن يعرض على موافقة الوزير الأول بناء على رأي الوزير المكلف بالمالية وفي الواقع إن تأخير تطبيق القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية إلى سنة 2023 يعد تحديا أمام مجلس المحاسبة المطالب بضرورة التكيف مع النظام الميزانياتي الجديد وبالأخص في كيفية الانتقال من الرقابة التقليدية إلى الرقابة على الأداء.

IV-2- المتطلبات الإستراتيجية لتفعيل الدور الرقابي

1- ضرورة تبني الفعل الرقابي كإرادة سياسية

يجب على السلطة السياسية تبني الفعل الرقابي كإرادة سياسية مع ضرورة الانتقال إلى الإصلاح التشريعي والإداري العميق للهيئات الرقابية وعدم الاكتفاء بالإصلاح الميكانيكي الذي يركز على استخدام، أو تحديث أساليب إجرائية محدودة التبسيط في العمل ولا تكاد تمر أشهر قليلة حتى يرجع الوضع إلى سابق عهده¹⁶، ذلك أن الإرادة السياسية للسلطة العمومية هي اللبنة الأولى لتفعيل الدور الرقابي لمجلس المحاسبة. إن السلطة السياسية بهذا الإجراء ستتخلص من سلطة الحكم التي شاعت تسميتها بالوقفية الجديدة التي تبنى على شبكة زبائنية من مؤيدي قادة الدولة وتسخرها لخدمة مصالحهم والتي ستنتج في النهاية سلوك النهب المتوحش للأموال العمومية¹⁷

2- ضرورة الانتقال من الرقابة التقليدية إلى الرقابة على الأداء

إن مجلس المحاسبة يقر بأن غياب مؤشرات الأداء لتقييم كفاءة وفعالية كل قطاع أجبره على الاستعانة ببعض النسب والإحصائيات التي من شأنها أن تشكل أدوات تحليلية مناسبة لتقييم الأداء.¹⁸

إن رقابة الأداء هي عبارة عن فحص مستقل وموضوعي وموثوق به وذلك للتحقق في ما إذا كانت تعهدات الحكومة أو أنظمتها، أو عملياتها، أو برامجها أو مؤسساتها تعمل وفقا لمبادئ الاقتصاد والكفاءة والفعالية وما إذا كان هناك مجال للتحسين، كما تسعى رقابة الأداء إلى المساهمة في الحكم الرشيد والمساءلة والشفافية .

إن رقابة الأداء جاءت متناغمة مع المعايير الدولية (معايير الانتوساي) وبالأخص المعيار ISSAI3000 الذي يتألف من أربعة أقسام رئيسية هي كالتالي :¹⁹

- نطاق المعيار الدولي لرقابة الأداء وكيف يمكن الإشارة إليه من قبل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة
- تعريف الأداء وأهدافها والمبادئ المرتبطة بمفهوم الأداء
- المتطلبات الأساسية لرقابة الأداء التي تضم 15 مطلباً رئيسياً تتعلق أساساً بالاستقلالية، والمستخدمون المستهدفون والإطراف المسنولة، وموضوع الرقابة وأهدافها، إضافة إلى الثقة والتأكيد ونهج التدقيق ومعايير الرقابة ومخاطرها وكذا رقابة الجودة والأهمية النسبية .
- المتطلبات المتعلقة بعملية الرقابة على الأداء التي تضم متطلبات أساسية وهي :

- التخطيط - اختيار المواضيع

- التخطيط - تصميم الرقابة

- التنفيذ - تنفيذ الرقابة

- التقرير الذي يجب أن يكون شاملاً يتضمن كافة المعلومات والحجج اللازمة

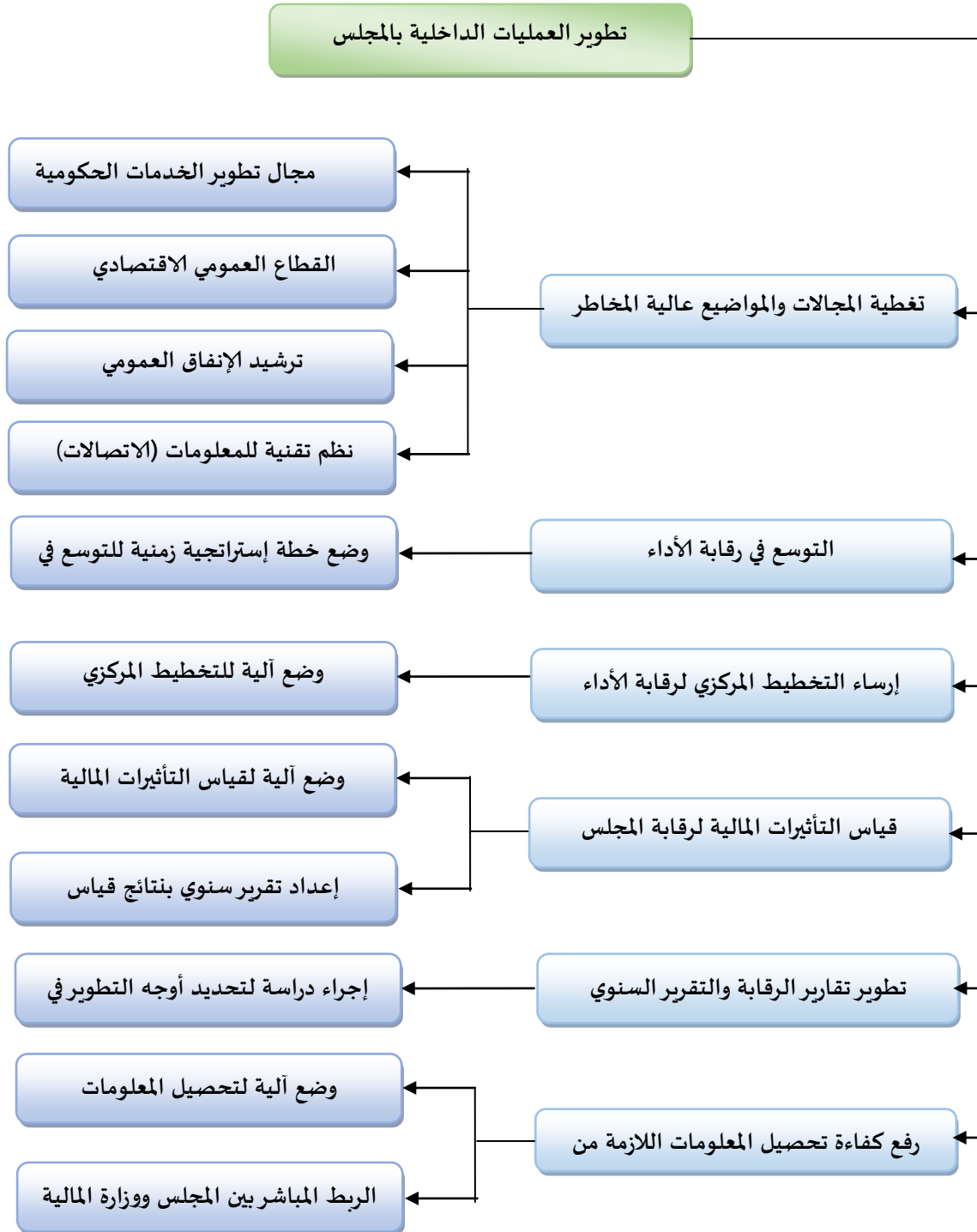
غير أنه حتى يمكن تطبيق معايير الأداء على نحو سليم فإنه يجب تحديث طرق وأساليب الرقابة، مع ضرورة التأقلم مع المستجدات التي تطرأ على طبيعة العمل الرقابي وذلك عن طريق تعزيز الاستقلالية وتنمية الموارد البشرية .
إن هيئات التدقيق الحالية أصبحت ملزمة بترتيب أولويات مهام وإجراءات التدقيق في ظل الكم الهائل من الأنشطة الخاضعة للتدقيق

ولذلك فلا بد من الانتقال إلى التدقيق المبني على المخاطر وبعبارة أدق توجيه مهام التدقيق نحو العمليات ذات المخاطر العالية وهذا انطلاقاً من البرنامج السنوي ، وعلى هذا الأساس فإنه ينبغي لمجلس المحاسبة أن يؤسس خلية الإنذار المبكر تكون على اتصال مباشر مع التخطيط والتنسيق المستمر مع الهيئات التالية .:

- خلية الاستلام المالي بوزارة المالية .
- المديرية العامة للضرائب وبالتركيز على مديرية المؤسسات الكبرى التي تضم المؤسسات الكبرى التي يفوق رقم أعمالها السنوي 2 مليار دج سنوياً . مثل (سوناطراك ، سونلغاز ، اتصالات الجزائر الخ ...)
- المديرية العامة للجمارك .
- المفتشية العامة للمالية .
- الديوان الوطني لمكافحة الفساد .
- إن مراقبة استنزاف المال العام تتطلب الاستعجال في المعالجة دون انتظار البرمجة السنوية الروتينية، وهذا تبعاً لدرجة المخاطر ولذلك ينبغي تطوير العمليات الداخلية للمجلس بما يتلاءم مع المستجدات بواسطة تنفيذ المهام الرئيسية التالية التي تنصدها المجالات والمواضيع عالية المخاطر وهي كالتالي :
- تغطية المجالات والمواضيع عالية المخاطر .
- التوسع في رقابة الأداء .
- إرساء التخطيط المركزي لرقابة الأداء والرقابة الإدارية .

- قياس التأثيرات المالية لرقابة المجلس.
 - تطوير تقارير الرقابة والتقرير السنوي للمجلس .
 - رفع كفاءة تحصيل المعلومات اللازمة من الجهات.
- وهي موضحة في الشكل اللاحق

الشكل رقم (03): مخطط مقترحات تفعيل وتطوير العمليات الداخلية بالمجلس



المصدر: من إعداد الباحث بالاستناد إلى الخطة الإستراتيجية لمملكة البحرين

3- ضرورة الإسراع في رقمنة المالية العامة

تشير التجارب الناجحة حتى الآن إلى أن العديد من مزايا الرقمنة يسهل تحقيقها والاستفادة من جميع مكاسبها إذ يتعين على البلدان التركيز على الحلول التي تلبي احتياجاتها الملحة ذات الأولوية وبالأخص ما يستفاد منها في تطوير النظم الضريبية لتعظيم الإيرادات ذلك أن السلطات الضريبية تكون أعلى قدرا للوصول إلى المخزون الثري من المعلومات التي جمعها القطاع الخاص عن أنشطة المعاملات والدخل من الفوائد والبنوك . كما وما يستفاد من الرقمنة على وجه الخصوص من القياسات ونظم المعلومات (السجلات الاجتماعية) التي تستخدم في تنفيذ البرامج الاجتماعية للتحكم في الإنفاق العمومي²⁰. وعلى هذا الأساس فإن رقمنة المالية العامة ستتيح الانتقال بكل سهولة إلى تنفيذ الرقابة على الأداء . للإشارة أن السلطات العمومية في الجزائر قد باشرت في تطبيق الرقمنة تدريجيا خصوصا ما تعلق منها بقانون الجمارك (المادة 32 من قانون المالية لسنة 2019) وقانون الضرائب المباشرة (المادة 10 من قانون المالية لسنة 2019)²¹.

4- ضرورة التوجه نحو التدقيق التشاركي

ضرورة التوجه نحو التدقيق التشاركي بالاستناد إلى التجارب الدولية الناجحة في كيفية إشراك المجتمع المدني في عملية الرقابة على المال العام ، ومن أهم هذه التجارب تجربة كوريا الجنوبية حيث أقام جهاز التدقيق والتفتيش المركزي أنواعا مختلفة من العلاقات التعاونية مع المواطنين فعلى سبيل المثال يتلقى جهاز التدقيق الكوري المشورة والنصائح حول الاحتيال وسوء استخدام الأموال العامة والعرائض والشكاوى وطلبات التدقيق من المواطنين، كما ينشر جهاز التدقيق الكوري جميع تقاريره على موقعه الإلكتروني لتسهيل وصول المواطنين إليها، وتشير الإحصائيات إلى أن حوالي 64% من طلبات التدقيق التشاركي أسفرت عن نتائج جوهريّة بررت تلك الطلبات وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على أن نظام التدقيق التشاركي قد ساهم إلى حد كبير في تعزيز شفافية ونزاهة المؤسسات العامة، ولذلك وبسبب مشاركة المواطنين بفعالية اقر موظفو الحكومة بان هناك فرصة اكبر لتعرضهم للتفتيش من قبل الجهاز الرقابي²². ولغرض اخذ الحيطة والحذر من الطلبات التي يغلب عليها الطابع الشخصي وضعت السلطات الكورية الرقابية إجراءات رقابية من أهمها تحديد المصالح العامة بطريقة صارمة مع تعيين لجنة مختصة لمراجعة الطلبات . إن الاسترشاد بهذه التجربة بشكل علمي وعقلاني سيتيح للمجلس مصدرا إضافيا للرفع من حجم القضايا المراقبة خلال كل سنة .

VI- الخلاصة :

لقد بينت هذه الدراسة أن تقييم فعالية الدور الرقابي لمجلس المحاسبة خلال الفترة 2015-2018 من خلال تقييم بعض المؤشرات المستنبطة من قانون ضبط الميزانية والتقارير السنوية لعدد القضايا المراقبة، إضافة إلى مؤشر مدى تنفيذ الخطة الإستراتيجية للمجلس خلال نفس الفترة، يعد تقييما جزئيا في ظل عدم وجود التقارير السنوية الفعلية ونتيجة لذلك يمكن التوصل إلى النتائج الرئيسية التالية :

- 1- عدم اكتمال الدور الرقابي لمجلس المحاسبي بالنظر إلى غياب التقارير السنوية الرسمية منذ سنة 1997 مما أدى إلى صعوبة تقييم فعالية الرقابة خلال الفترة (2015-2018).
- 2- التأخر الزمني المتعلق بتنفيذ قانون ضبط الميزانية الذي يعد من المهام التي سهر على تجسيدها المجلس منذ سنة 2008 متدرجا نحو تحقيق الجودة في التقييم وتعد سنتا 2015 و2016 نموذجيتين بالمقارنة مع باقي السنوات وهذا بالرغم من التأخر الزمني (ن-2) والاكتفاء ببعض التوصيات العامة .
- 3- تم التركيز بشكل كبير على القضايا المتعلقة بتصفية حساب المحاسبين العموميين على حساب القضايا المرتبطة بتقييم نظامية ونوعية التسيير التي تركز على الهيئات والوكالات العمومية التي تكون ميزانياتها ومواردها المالية كبيرة وتشارك في انجاز البنى التحتية الرئيسية.

- 4- غياب إي تقييم للخطّة الإستراتيجية (2015-2018) والتي أصبحت منتهية زمنيا، في حين لم يقدم المجلس أية خطّة إستراتيجية جديدة للفترة (2019-2022).
- 5- إن تنفيذ الإستراتيجية الجديدة لتفعيل عملية الرقابة تتطلب الإرادة السياسية للسلطات العليا في المقام الأول لتبني عليها باقي المتطلبات المتعلقة بضرورة الانتقال إلى الرقابة على الأداء .

- الإحالات والمراجع :

- ¹ الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة، الصفحة الرئيسة www.ccomptes.dz تاريخ الاطلاع 2019/5/2 .
- ² الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة - الجريد الرسمية رقم 39 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 - الجريد الرسمية رقم 50 .
- ³ المرجع نفسه .
- ⁴ الدستور ،المادتين 179 و192 من القانون رقم 1601 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري
- ⁵ المجلس الدستوري، التقرير التمهيدي حول مشروع تسوية الميزانية لسنة 2015، والتقرير التمهيدي حول مشروع تسوية
- ⁶ المجلس الدستوري، المرجع نفسه .
- ⁷ المجلس الدستوري، المرجع نفسه .
- ⁸ مجلس المحاسبة، تقرير مراجعة مدى جاهزية الحكومة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، 2018 ص56
- ⁹ المجلس الدستوري، التقرير التمهيدي حول مشروع تسوية الميزانية لسنة 2016، ص 38
- ¹⁰ مجلس المحاسبة، الخطّة الإستراتيجية 2015-2018، الموقع الإلكتروني www.ccomptes.dz تاريخ الاطلاع 2017/2/15.
- ¹¹ المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ،دراسة حول واقع الأجهزة العليا للرقابة في الدول العربية وآفاقها، سبتمبر 2010 ص:12
- ¹² ولهي بوعلام، نحو استقطاب الصناعة المالية الإسلامية لإنجاز البنية التحتية في الجزائر، مداخلة في اليوم الدراسي بعنوان "دور الاستثمار الأجنبي في تمويل مشروعات البنية التحتية " كلية العلم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة المسيلة الجزائر 27 فيفري 2019.
- ¹³ صندوق النقد الدولي، البيان المتعلق بالمشاورات حول تطبيق المادة الرابعة بالجزائر لسنة 2018، مارس 2018.
- ¹⁴ مجلس المحاسبة، تقرير مراجعة مدى جاهزية الحكومة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، مرجع سابق ص56 .
- ¹⁵ الجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية، العدد 53 المتعلقة بالقانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية
- ¹⁶ نعيم إبراهيم الظاهر، إدارة الدولة والنظام السياسي الدولي، عالم الكتب الحديث، الأردن 2010، ص178

¹⁷ فرانسيس فوكوياما، بناء الدولة مترجم الى العربية عن طريق حجاب الإمام، دارالعبيكان، المملكة العربية السعودية، 2007، ص:61

¹⁸ مجلس المحاسبة، تقريرمراجعة مدى جاهزية الحكومة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، مرجع سابق ص79
¹⁹ المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، مجلة الرقابة المالية، لجنة المعايير المهنية والرقابية، ورقة حول المعيار 3000، معايير الرقابة على الأداء، العدد 73، ديسمبر 2018، ص 17 .

²⁰ سانجيف غوبتا وآخرون، رقمنة المالية العامة، صندوق النقد الدولي، مجلة التمويل والتنمية، مارس 2018، ص 15

²¹ عجلان العياشي، مستجدات قانون المالية لسنة 2019 رقمنة المالية العامة كمدخل نحو التوجه نحو الاقتصاد الرقمي، مجلة التمويل والاستثمار والتنمية المستدامة، مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الاورومغاربي، العدد 04 ديسمبر 2018، ص: 33،

²² المجلة الدولية للرقابة والتدقيق الحكومي، الانتوساي، 2014، ص: 24