

دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة في الجزائر
The role of accounting council in the evaluation of public policies in
Algeria

موساوي حليلة
المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية-الجزائر
البريد الإلكتروني: moussaouihalima84@gmail.com

ملخص :

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على مجلس المحاسبة ودوره في تقييم السياسات العامة بالجزائر، من خلال الدور الرقابي الذي يمارسه على شروط استعمال وتسيير الأموال العمومية، وفي تقييم البرامج والسياسات التي تتخذها الدولة في مختلف المجالات، وهذا للتأكد من الاستخدام السليم والكفاء للأموال العامة وتطوير عمل الحكومة والأجهزة التابعة لها، وكذا توفير المعلومات والبيانات من خلال التقارير والتوصيات التي يصدرها لمساعدة صانع السياسات العامة لاتخاذ سياسات رشيدة
الكلمات المفتاحية: مجلس المحاسبة، الرقابة، السياسات العامة، التقييم، الميزانية العمومية

Abstract:

This study aims at shedding light on the Accounting Council and its role in the evaluation of public policies in Algeria, through it oversight role in the programs, and policies adopted by the State in various fields. Also, the development of the work of the government and its agencies, as well as providing information and data through the reports and recommendations issued to help the policy maker to make rational policies.

Key words: Accounting council, Algeria, public policies, evaluation.

تاريخ الاستقبال: 2018/05/12

تاريخ القبول: 2018/05/27

تاريخ النشر: 2018/06/13

مقدمة:

السياسات العامة تقوم بتقديم برامج و مشاريع للمجتمع ، والتي أصبحت تشكل إحدى الأسس و الركائز التي تصنع التوجهات الكبرى للدولة في شتى المجالات، بقصد تحقيق الأهداف الكبرى للنظام السياسي الذي يقوم بدراسة المتغيرات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الدولية الراهنة ، وفحص المشكلات لإيجاد الحلول و البدائل المناسبة لها ، وتجسيدها في ظل الإمكانيات المتاحة

الجزائر على غرار باقي الدول ترسم سياسات عامة بما يتوافق مع متطلبات مجتمعية لإشباعها والسير في طريق التقدم ، و لإنجاح هذه السياسات أوجدت الدولة مؤسسات و هيئات رقابية تكون سندا وعونا لها لتقييمها و بلوغ هدفها، والتي تتيح لصانع السياسات العامة قياس مدى فعالية السياسات المنتهجة لعلاج المشاكل القائمة وتحقيق الأهداف التي رسمت لأجلها ، من بينها مجلس المحاسبة الذي له صفة رقابية مستقلة بعدية

من هذا المنطلق تبلورت إشكالية الدراسة كالآتي: ما مدى مساهمة مجلس المحاسبة في تقييم السياسات

العامة في الجزائر؟

ولعلاج هذه الإشكالية اتبعنا الخطة التالية:

المحور الأول: بطاقة كرونولوجية حول مجلس المحاسبة في الجزائر

المحور الثاني: وظائف وصلاحيات مجلس المحاسبة في الجزائر

المحور الثالث: واقع تقييم مجلس المحاسبة للسياسات العامة في الجزائر

المحور الأول: بطاقة كرونولوجية حول مجلس المحاسبة في الجزائر

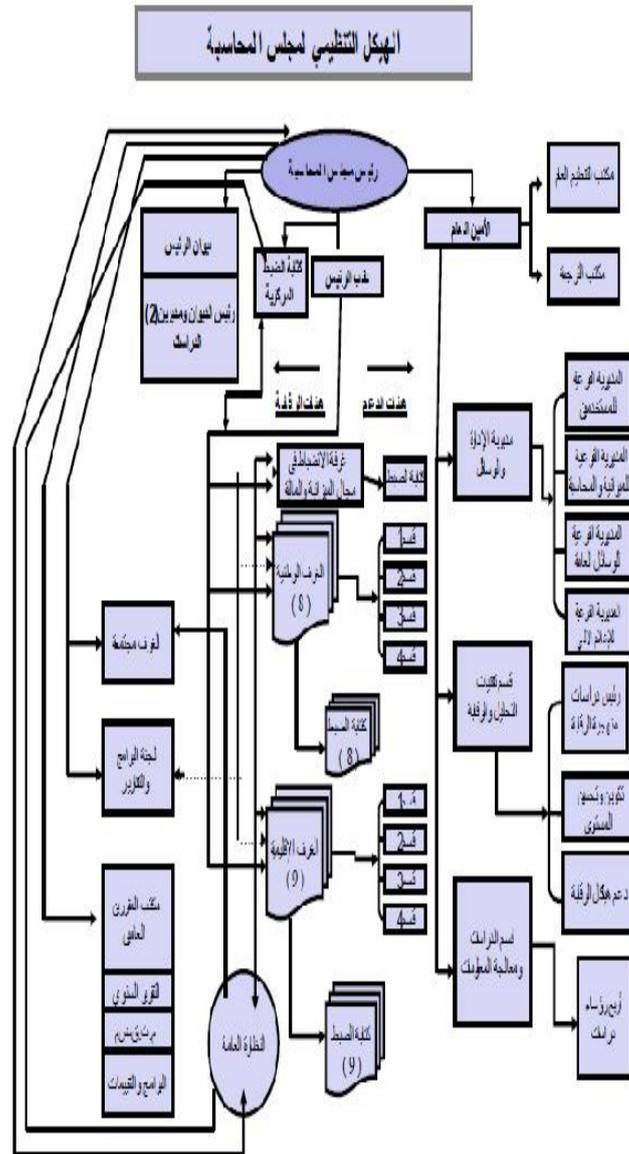
مجلس المحاسبة هو الجهاز الأعلى للرقابة البعدية في الجزائر، أنشئ بموجب المادة 190 من دستور 1976 و تكرر بموجب المادة 160 من دستور 1989، وهو هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية ،تسري عليه حاليا أحكام المادة 170 من دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002 (الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أفريل 2002) و القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 (الجيدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008)

تأسس سنة 1980 بصدور الأمر رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 والمتعلق بممارسته لوظيفته الرقابية،و حاليا في تسييره يخضع للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 ،الذي يحدد صلاحيات المجلس،تنظيمه، و سيره و جزاء تحرياته،

يتمتع مجلس المحاسبة في إطار ممارسة مهامه بالاستقلالية اللازمة التي تضمن حياد وموضوعية أعماله مثلما تؤكد إجراءات تسييره و القانون الأساسي الخاص بقضاته [1]

أما من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 192 ، يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية و يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، و يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الرشيد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية ، و يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية و إلى رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول، كما يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة و يضبط تنظيمه و عمله و جزاء تحقيقاته و كذلك علاقاته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة و التفتيش [2]

أولاً: الهيكل التنظيمي لمجلس المحاسبة:



ثانياً: تنظيم مجلس المحاسبة:

يدير المجلس رئيس يتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية، ويساعده في ذلك نائب رئيس، كما ينظم مجلس المحاسبة في شكل غرف ذات اختصاص وطني (8 غرف) وغرف ذات اختصاص إقليمي (9 غرف)، وغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، و تقسم تشكيلات الرقابة إلى فروع ثانوية بحيث لا يتجاوز عددها أربعة (04)، تنظم غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية في تشكيلة للتحقيق وتشكيلة للحكم، ويتولى دور النيابة العامة في مجلس المحاسبة، الناظر العام بمساعدة نظار، أيضا يشمل المجلس أيضا كتابة ضبط رئيسية تسند لكاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط، على مستوى الغرف الوطنية والغرف الإقليمية على حد سواء

يتولى مهمة الدعم التقني والإداري لهياكل الرقابة في مجلس المحاسبة أقسام تقنية (مديرية الدراسات ومعالجة المعلومات ومديرية تقنيات التحليل والرقابة)، ومديرية الإدارة والوسائل، بينما يكلف الأمين العام الذي يضم إليه مكتب التنظيم العام ومكتب الترجمة بالتسيير المالي لمجلس المحاسبة وفقا للمادة 26 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وهو الأمر بالصرف الرئيسي ويمكنه تفويض توقيعه لمسؤولي المصالح الإدارية للمجلس ضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما. ويتولى الأمين العام بصفته الأمر بالصرف الرئيسي تنشيط الهياكل التقنية والإدارية ومتابعتها والتنسيق بينها، تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة

1) التعريف بمديرية الدراسات ومعالجة المعلومات:

تعد مديرية الدراسات ومعالجة المعلومات مديرية تقنية تكلف بمساعدة هياكل الرقابة لمجلس المحاسبة، وهي تشمل عدة أقسام (قسم الدراسات وقسم التوثيق وقسم معالجة المعلومات).

يقوم قسم "الدراسات" بأعمال فكرية (دراسات متخصصة) يعدها بطلب من رئيس مجلس المحاسبة وغرف الرقابة وقسم البرمجة الداخلية (حول المواضيع الموضوعية ذات الأهمية)، وذلك بهدف تقديم المساعدة لهياكل الرقابة حول المسائل والمواضيع ذات الأهمية والمرتبطة بقطاعات الرقابة أو المساهمة بكل دراسة تتعلق بموضوع ما قد يحمل توضيحات معينة لصالح هياكل الرقابة.

فيما يتعلق بقسم "التوثيق" فإن هذا الأخير يساهم باستمرار في توفير وثائق غنية ومتنوعة تشمل مختلف الميادين التي تمس عن قرب احتياجات هياكل الرقابة

(2) التعريف بمديرية تقنيات التحليل والرقابة:

تتولى مديريةية تقنيات التحليل والرقابة، المقررة في التنظيم العام لمجلس المحاسبة وسيره، مهمة ضمان الدعم اللازم لغرف الرقابة في تأدية مهامها وتحسين أدائها، و تكلف هذه المديرية في هذا الشأن بما يلي:

- إعداد الموازنة مع باقي الهياكل المعنية، دلائل ومذكرات منهجية، وتحديد المقاييس والمعايير الضرورية لإنجاز عمليات الرقابة ومساعدة هياكل الرقابة عند تنفيذها.
- إعداد وتطبيق بالتعاون مع الأمين العام، برنامج تكوين وتحسين مستوى القضاة والمستخدمين الآخرين في المجلس، وتقييم النتائج دوريا. [3]

يتولى إدارة مديريةية تقنيات التحليل والرقابة مدير للدراسات ويساعده في ذلك أربع رؤساء دراسات على الأكثر، ويمكن لكل رئيس دراسات أن يكون مدعوما بأربع مكلفين بالدراسات على الأكثر.

نشاطها: يتمثل في

- ❖ قامت مديريةية تقنيات التحليل والرقابة بوضع تحت تصرف غرف الرقابة عدد معتبر من الدلائل المذكرات المنهجية التي ساهمت بقدر كبير في إعداد عمليات الرقابة وتنفيذها.
- ❖ تقوم في كل سنة بعد استشارة غرف الرقابة بإعداد برنامج للتكوين وتحسين المستوى يصادق عليه رئيس مجلس المحاسبة ويتم تنفيذه على مستويين:
 - داخلي بالنسبة للعمليات المنجزة سواء بواسطة الموارد البشرية الخاصة بالمجلس أو بالاعتماد على خبرات الجامعات والمعاهد المختصة
 - خارجي بالنسبة لعروض التكوين المدرجة ضمن إطار التعاون الثنائي (فرنسا-الهند)، والإقليمي (اللجنة المغربية، أرابوساي، أفروساي) والدولي (إنتوساي)
- تجدد الإشارة إلى أن دورات التكوين وتحسين المستوى بالخارج تخضع إلى الترشح أمام لجنة تدعى لجنة تكوين وتحسين المستوى بالخارج يرأسها مدير مديريةية تقنيات التحليل والرقابة، فضلا عن توفر شروط القبول عند المترشح، يتعين مراعاة معيارين ضروريين للانتقاء ألا وهما صلة الموضوع باختصاص الهيكل الذي يعمل فيه المترشح وجودة العمل الذي قدمه.
- ❖ تتسق بالتعاون مع غرف الرقابة برامج تبادل الخبرات مع وفود الأجهزة العليا للرقابة التي يستقبلها المجلس.

ثالثا: سير مجلس المحاسبة:

1. **الغرف الوطنية و الغرف الإقليمية:** تقوم الغرف الوطنية ذات الاختصاص القطاعي والغرف الإقليمية، تقوم سنويا بإعداد برامج نشاطها حسب مجال تدخل كل واحدة منها، وتقوم بتجسيدها بعد مصادقة لجنة البرامج والتقارير، و يتم توزيع الأعمال على فروع الرقابة المختصة بحيث يتولى رؤساء الفروع متابعتها وتنفيذها، يمكن أن تسند للغرف الإقليمية بقرار من رئيس مجلس المحاسبة وبعد مصادقة لجنة البرامج والتقارير عمليات رقابة مدرجة ضمن برامج الغرف الوطنية، و في إطار تقدم الأشغال، يتم إعداد الوضعيات الدورية ونتائج وتقارير تقييم برنامج الرقابة وترسل إلى المقرر العام المكلف بالبرنامج السنوي لغرض دراستها وتقييمها، [4]
2. **غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:** تعد غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية تشكيلة مختصة مكلفة بالتحقيق والحكم في الملفات التي تدخل ضمن مجال اختصاصها وهي تلمس من قبل تشكيلات الرقابة بمجلس المحاسبة و/أو السلطات العمومية وأجهزة الرقابة والتفتيش الخارجيين قصد البث في مسؤولية الأعوان المخطئين في نظر الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية،
3. **النظارة العامة:** يشمل مجلس المحاسبة نظارة عامة يسند إليها دور النيابة العامة تحت إشراف الناظر العام الذي يساعده في ذلك مجموعة نظار. وتتمثل مهمة النظارة العامة في متابعة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والسهر على حسن تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها داخل المجلس، في إطار صلاحياتها القضائية، تتمثل مهمة النظارة العامة في السهر على شروط تطبيق القوانين والأنظمة المعمول بها داخل المجلس. وفي هذا الإطار، تقوم بإعداد تسخيرات بسبب الإيداع المتأخر للحسابات الإدارية وحسابات التسيير أو عدم إيداعها، وتصدر الخلاصات المكتوبة فيما يخص الملفات التابعة لغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وتصفية الحسابات وكذا التسيير الفعلي وتقديم الحسابات، و يتابع الناظر العام تنفيذ قرارات المجلس ويتأكد من مدى تنفيذ أوامره، كما يتولى العلاقات بين مجلس المحاسبة والجهات القضائية، ويتابع النتائج الخاصة بكل ملف كان موضوع إرسال لها،
4. **تشكيلة كل الغرف مجتمعة:** تتكون تشكيلة كل الغرف مجتمعة التي تؤسس كل سنة بناء على أمر من رئيس مجلس المحاسبة وتحت رئاسته من نائب الرئيس ورؤساء الغرف وقاض عن كل غرفة يختار من بين رؤساء الفروع ومستشاري الغرف، و يحضر الناظر العام جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة ويشارك في المناقشات لكنه لا يشارك في المداولات بشأن المسائل ذات الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة، كما يجتمع مجلس المحاسبة بتشكيلة كل الغرف مجتمعة للبث في المسائل المحالة عليه تطبيقا لأحكام الأمر، لإبداء الرأي حول مسائل الاجتهاد القضائي والقواعد

الإجرائية، كما يمكن رئيس مجلس المحاسبة استشارتها في مجال تنظيم المجلس وسيره وكذلك في كل المسائل التي يرى فيها ضرورة لاستشارتها. لا تصح مداوات كل الغرف مجتمعة إلا بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل، ويتم تعيين المقررين أمام تشكيلة كل الغرف مجتمعة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة،

5. **لجنة البرامج والتقارير:** تتكون لجنة البرامج والتقارير تحت رئاسة رئيس مجلس المحاسبة من نائب الرئيس والناظر العام ورؤساء الغرف وبحضور الأمين العام دون المشاركة في المداوات، يمكن أن توسع هذه اللجنة إلى قضاة آخرين، ويساعدها في أشغالها مسؤولون أو مساعدون في مجلس المحاسبة، تكلف لجنة البرامج والتقارير على وجه الخصوص بتحضير المصادقة على التقرير السنوي الموجه لرئيس الجمهورية وإلى الهيئة التشريعية، والتقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية والبرنامج السنوي للنشاطات، ويحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة الصلاحيات الأخرى للجنة البرامج والتقارير وتنظيمها وقواعد سيرها، [5]

6. **كتابة ضبط مجلس المحاسبة:** لمجلس المحاسبة كتابة ضبط رئيسية يديرها كاتب ضبط رئيسي يكلف باستقبال وتسجيل الحسابات والمستندات الثبوتية والأجوبة والطعون وكل الوثائق الأخرى المودعة لدى المجلس والمرسلة إليه من جهة، وبتبليغ التقارير والمقررات والقرارات الأخرى التي يصدرها مجلس المحاسبة كما يكلف بتسليم نسخ ومستخرجات من القرارات المصدرة من جهة أخرى. كما تتولى مسك الأرشيف المتعلق بممارسة الصلاحيات القضائية والإدارية للمجلس وحفظه، وتعد جدول أعمال جلسات المجلس المجتمع في تشكيلة كل الغرف مجتمعة وتدون القرارات المتخذة وتتولى مسك الجداول والسجلات والملفات، ولكل تشكيلات الرقابة وغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية كاتب ضبط يكلف بكتابة ضبط الغرفة،

7. **مكتب المقررين العامين:** يتم إنشاء مكتب المقررين العامين (ثلاثة مقررين) من قبل رئيس مجلس المحاسبة، وهم مكلفون تباعا بالأعمال المرتبطة بتحضير مشروع التقرير السنوي، مشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية والمشروع التمهيدي لبرنامج وحصيلة النشاط السنوي لمجلس المحاسبة،

8. **الأمانة العامة:** يتولى الأمانة العامة الذي يلحق بها مكتب التنظيم العام ومكتب الترجمة، الأمين العام، الذي هو الأمر بالصرف الرئيسي لميزانية مجلس المحاسبة، وتتمثل مهمته فضلا عن صفته الأمر بالصرف الرئيسي لميزانية مجلس المحاسبة في تنسيق وتنشيط ومتابعة مختلف نشاطات الهياكل التقنية والإدارية للمجلس وهذا تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة،

9. **الأقسام التقنية:** ينشأ لدى مجلس المحاسبة أقسام تقنية تكلف بتقديم المساعدة والدعم التقني سواء فيما يخص المعلومات والأدوات المنهجية أو بمناسبة تنفيذ عمليات الرقابة، وتتمثل في [مديرية](#)

الدراسات ومعالجة المعلومات ومديرية تقنيات التحليل والرقابة، و يتولى تنشيط، متابعة وتنسيق

نشاطات وأشغال الأقسام التقنية، الأمين العام تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة،

10. **المصالح الإدارية:** تشرف مديرية الإدارة والوسائل على المصالح الإدارية، حيث تتمثل مهمة هذه

الأخيرة في تجسيد الوسائل الضرورية لحسن سير غرف الرقابة والأقسام التقنية لمجلس المحاسبة، و

تتكون مديرية الإدارة والوسائل من أربع مديريات فرعية وهي:

- ✓ المديرية الفرعية للميزانية،
- ✓ المديرية الفرعية للإعلام الآلي،
- ✓ المديرية الفرعية للوسائل العامة،
- ✓ المديرية الفرعية للمستخدمين. [6]

المحور الثاني: وظائف وصلاحيات مجلس المحاسبة في الجزائر

يتمتع مجلس المحاسبة باختصاصات واسعة في مجال الرقابة، و تتمثل مهامه على وجه الخصوص في التدقيق في شروط الهيئات، الموارد، والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه وفي تقييم تسييرها وفي التأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للتنظيمات والقوانين المعمول بها، الهدف من ذلك هو تشجيع الاستعمال الفعال والصارم وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية، كما يساهم المجلس في إطار صلاحياته، في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية ومكافحتها.

يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته القضائية عن طريق القرارات في حالة تصفية حسابات المحاسبين العموميين وتقديم الحسابات والانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للأخطاء والأخطاء التي يرتكبها المسيرين، كما يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته الإدارية من خلال مراقبة نوعية التسيير من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد .

يمكن لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أن يلتزم مجلس المحاسبة لدراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية، كما يمكن استشارته في المشاريع التمهيديّة للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وفي المشاريع التمهيديّة للنصوص المتعلقة بالأموال العمومية.

كما أنه بغض النظر عن الإخطارات المحتملة الصادرة عن السلطات العمومية التي قد تحيل على ملفات خاصة ذات أهمية وطنية، فإن المواد 7، 8، 8 مكرر، 9 إلى 12 من الأمر المذكور أعلاه تحدد مجال اختصاص مجلس المحاسبة بحيث:

- ❖ تخضع لرقابة مجلس المحاسبة مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية،
- ❖ تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، المرافق 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،
- ❖ يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية الأخرى، مساهمة مهيمنة في رأسمالها أو سلطة في اتخاذ القرار بطريقة مشتركة أو منفصلة،
- ❖ يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة (المساهمات) العمومية في الشركات والمؤسسات والهيئات، مهما يكن وضعها القانوني، والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الأخرى، جزءا من رأس مالها الاجتماعي،
- ❖ تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، الهيئات التي تقوم بتسيير النظم الإلزامية للتأمين والحماية الاجتماعيين،
- ❖ يؤهل مجلس المحاسبة لمراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى، لا سيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما كان المستفيد منها،
- ❖ يؤهل المجلس لمراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات، والتي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.

المحور الثالث: واقع تقييم مجلس المحاسبة للسياسات العامة في الجزائر

يشارك مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي و المالي في تقييم فعالية النشاطات و المخططات و البرامج و الإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية، كما يستشار في المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية [7] بهذا يكون دور مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العمومية من جانبها الاقتصادي والمالي، وكذا استشارته في المشروع التمهيدي لقانون الميزانية يمارس مجلس المحاسبة في مجال اختصاصاته الإدارية إصدار توصيات وتقديم اقتراحات بغرض تحسين مردود المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، و يطلع السلطات المعنية بالنقائص و التجاوزات التي سجلها أثناء الرقابة عبر مختلف الوسائل القانونية التي خولها له المشرع، وهذا بغرض اتخاذ التدابير اللازمة

لتصحيح الوضع، وتقارير مجلس المحاسبة توجه إلى سلطتين هامتين في الدولة و هما رئيس الجمهورية و السلطة التشريعية، وهي تقارير قابلة للنشر في الجريدة الرسمية

كما يتدخل مجلس المحاسبة في مجالات أخرى بصفته هيئة استشارية بطلب من السلطات العمومية في بعض القضايا ذات الأهمية الوطنية و يقدم بشأنها تقارير يبرز فيها ملاحظاته و توصياته للهيئات المعنية، و تعد مشاريع قوانين ضبط الميزانية أبرز مجال لتدخل مجلس المحاسبة، حيث أن المشرع ألزم الحكومة بعرض هذه المشاريع على الهيئة التشريعية مرفقة بتقرير المطابقة الذي يعده مجلس المحاسبة [8]

أولاً: نتائج العملية الرقابية لمجلس المحاسبة:

من خلال الصلاحيات التي حولها القانون لمجلس المحاسبة ، و كذا التحريات التي يقوم بها تؤدي إلى نوعين من النتائج و هي نتائج إدارية و نتائج قضائية

1- النتائج الإدارية

• **مذكرة التقييم:** عقب مراقبة نوعية التسيير يضبط مجلس المحاسبة تقييماته النهائية ويصدر كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردود تسيير المصالح والهيئات المعنية ويرسلها إلى مسؤوليها وكذا إلى الوزراء وإلى السلطات الإدارية المعنية، [9] وذلك من خلال إلزام مسؤولي الجماعات و الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعمليات الرقابة المنجزة، بتبليغها لهيئات المداولة لتلك الجماعات و الهيئات في أجل أقصاه شهران و بوجوب إخطار مجلس المحاسبة من طرف المسؤولين المعنيين [10]

• **رسالة رئيس الغرفة:** تطلع مسؤولي المصالح والهيئات التي خضعت للرقابة بملاحظات مجلس المحاسبة المتعلقة بالوضعيات أو بالوقائع أو المخالفات التي تلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بأمالك الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته بغرض اتخاذ التدابير التي يتطلبها تسيير صحيح للأموال العمومية، [11]

• **الإجراء المستعجل:** هي رسالة يبعثها مجلس المحاسبة إلى السلطات المختصة بغرض استرجاع الأموال الضائعة في حالة ثبت لديه خلل يشكل خطراً على المال العام، [12] إذا توجب اطلاع السلطات السلمية أو الوصية أو كل سلطة مؤهلة بالوقائع أو الوضعيات أو المخالفات المشار إليها في المادتين 24 و 25 من النظام الداخلي، يخطر رئيس مجلس المحاسبة كل هؤلاء عن طريق إجراء استعجالي،

• **المذكرة المبدئية:** يطلع رئيس مجلس المحاسبة السلطات الوصية للمصالح أو الهيئات المراقبة عن طريق مذكرة مبدئية بالنقائص المسجلة في مجال تطبيق النصوص التي تسري على الأموال العمومية.

• **التقرير السنوي:** يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً تلخص فيه جميع المعاينات والملاحظات التي يرى أنه من الضروري إرسالها إلى رئيس الجمهورية، من جهة أخرى يطلع مجلس المحاسبة رئيس الجمهورية بكل مسألة ذات أهمية خاصة تدخل في نطاق اختصاصه كلما رأى ذلك مفيداً، كما يبين التقرير السنوي المعاينات والملاحظات والتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها وكذا ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك [13]

ينشر هذا التقرير كلياً أو جزئياً في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بناء على قرار صادر عن رئيس الجمهورية، ويرسل مجلس المحاسبة نسخة من هذا التقرير إلى الهيئة التشريعية ولقد عرفت الجزائر منذ إنشاء المجلس نشر تقريرين سنويين، الأول كان سنة 1997 و هو تقرير خاص بسنة 1995، وتضمن على 312 صفحة وتناول فيها جميع الإدارات و الهيئات العمومية و المؤسسات التي كانت محل مراقبة مجلس المحاسبة و كل الملاحظات التي أبدأها و ردود المسؤولين على ذلك

أما التقرير الثاني نشر في سنة 1999 و هو التقرير الخاص بسنة 1996-1997 و تضمن 232 صفحة، تناول فيها التحريات التي قام بها المجلس التي خصت جانبيين، الأول يتعلق بشرعية و نظامية العمليات المحاسبية التي قامت بها الجهات العمومية التي خضعت للرقابة، والثاني يتعلق بنوعية أو جودة تسيير هذه الجهات من حيث الكفاءة و الفعالية و الاقتصاد قياساً بالمهام المسطرة و الأهداف المنشودة و الوسائل المسخرة [14]

• **التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية:** يحضر مجلس المحاسبة مشروع تقرير تقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية الذي تعده الحكومة وترسله فيما بعد إلى الهيئة التشريعية مرفوقاً بمشروع القانون المرتبط به. [15]

2- النتائج القضائية:

• **في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين والأمينين بالصرف:** يصدر مجلس المحاسبة غرامات ضد المحاسبين والأمينين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إيداع الحسابات وضد المحاسبين العموميين بسبب عدم إرسالهم المستندات الثبوتية، و يطبق إكراهات مالية على المحاسبين والأمينين بالصرف المعنيين إذا انقضت الآجال المحددة لإيداع حساباتهم لدى مجلس المحاسبة.

• **في مجال تصفية حسابات المحاسبين العموميين:** يبت مجلس المحاسبة بقرار نهائي عندما لا تسجل على ذمة المحاسب أية مخالفة. ويبت بقرار مؤقت يتضمن أوامر و/أو تحفظات في الحالات الأخرى ثم يتبع بقرار مخالصة أو استحقاق نهائي،

• في مجال رقابة نوعية التسيير: إذ لاحظت غرف مجلس المحاسبة أثناء ممارستها رقابة نوعية تسيير هيئات تدخل ضمن اختصاصها وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يتم إعداد تقرير مفصل تدون فيه الوقائع المعنية. ويرسل المجلس الملف بأكمله عن طريق النظارة العامة إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية ويطلع وزير العدل على ذلك، ويشعر مجلس المحاسبة بهذا الإرسال الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها، و من جهة أخرى إذا سجل مجلس المحاسبة أثناء رقابته وقائع من شأنها تبرير دعوى في مجال الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ضد مسؤول أو عون تابع لهيئة عمومية خاضعة لرقابته استنادا للوضع القانوني لهذا الأخير، يبلغ المعني هذه الوقائع إلى السلطة التي لها صلاحية الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ضد المسؤول أو العون،

• في مجال رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية: يصدر مجلس المحاسبة غرامات ضد المسؤولين أو أعوان المرافق أو المؤسسات أو الهيئات الذين ارتكبوا خطأ أو مخالفة تلحق ضررا بالخرينة العمومية أو بهيئة عمومية،

• في مجال الطعن في قرارات المجلس: تبث تشكيلة كل الغرف مجتمعة لمجلس المحاسبة في الطعون التي تقدمها النظارة العامة أو السلطات الوصية أو المتقاضين المعنيين الذين يعارضون القرارات التي تصدرها غرف المجلس

ثانيا: استقلالية و كفاءة مجلس المحاسبة

أما بخصوص استقلالية و كفاءة مجلس المحاسبة نجد بأن:

الاستقلالية: في مجال استقلالية مجلس المحاسبة نص دستور 1996 على أنه يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، وبهذا فهو مستقل عن الهيئة التنفيذية فريئس المجلس يعين بمرسوم رئاسي كما يقوم رئيس الجمهورية بتعيين معظم قضاة المجلس الذين يتمتعون بنفس الامتياز القضائي الممنوح لقضاة المحكمة العليا ليضمن لهم الاستقلالية في تنفيذ أعمال الرقابة، [16]

نجد استقلالية مجلس المحاسبة عن الهيئة التي عينته محدودة نوعا ما ، فريئس مجلس المحاسبة و القضاة هم يشكلون الأغلبية في المجلس ، ويعينون من طرفها، لذا من المنطقي أن ينحاز ولاء الأشخاص المعنيين في المجلس للجهة التي عينتهم ، و هذا ما يحذر من استقلاليتهم في أداء مهامهم

كما يلاحظ أن المراقبة البعدية لمجلس المحاسبة لا تؤثر على استقلالية الهيئات الخاضعة لرقابته ، ومن جهة أخرى يوصي المجلس في نهاية تحقيقاته و تحرياته بكل الإجراءات الملائمة لتحسين التسيير و الاستعمال الجيد للموارد العامة ، دون أن تكون لهذه التوصيات الصفة الردعية و دون التدخل في إدارة و

تسيير الهيئات التي تخضع لرقابته، و أية إعادة نظر في صحة و جدوى السياسات و أهداف البرامج التي سطرته السلطات الإدارية للهيئات التي تتم مراقبتها

الكفاءة: فيما يخص هذا المعيار وضع مجلس المحاسبة نظاما دقيقا للرقابة على أعماله من خلال قيام لجنة البرامج و التقارير بالمجلس بإعداد التقرير السنوي له، حيث تقوم جميع غرف المجلس بإعداد اقتراحات متعلقة ببرنامج النشاط السنوي قصد عرضه على رئيس المجلس للموافقة عليه، حيث يجب أن تكون كل عملية رقابية مقترحة مرفقة بالأهداف المرجوة منها و المحاور الكبرى للتدقيق و التقييم و كذا بخططها ووسائل انجازها [17]

ثالثا: فاعلية مجلس المحاسبة في تقييم السياسات العامة

كان الهدف الأساسي من إنشاء مجلس المحاسبة هو تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و ترقية إجبارية تقديم الحسابات و تطوير شفافية المالية العامة [18] لكن بمطابقة ما جاء من قوانين منظمة له مع الواقع أظهرت لنا عدة تباينات وهي كما يلي:

❖ تقييم مجلس المحاسبة من الناحية القانونية

من خلال ما سبق ذكره نلمس بأن صانع القرار في الجزائر حاول من خلال الصبغة الجديدة لمجلس المحاسبة في شكله الذي ينظمه الأمر 20/95 بناء هيئة وطنية رقابية مستقلة و فعالة و قوية ذات اختصاص رقابي يشمل جميع القطاعات و الهيئات العامة ، وكل الأموال العامة، بالإضافة إلى التمتع بالصفة القضائية المستقلة و الاختصاص الإقليمي اللامحدود والذي يشمل حتى الجماعات الإقليمية، ومن خلال كل هذه الاختصاصات الممنوحة لمجلس المحاسبة نستطيع القول بأنه يستطيع أن يلعب دورا مهما في حماية المال العام و تحسين طرق و آليات تسييره ، و كذلك من خلال التوصيات و الاقتراحات يمكنه أن يرفع من أداء الهيئات العمومية المكلفة بتسيير المال العام و إنفاقه، وترشيد المعاملات الاقتصادية و المالية ، وكذا ترشيد التنظيمات و التشريعات التي تحكم عملية صرف المال العام و محاربة الغش و الاختلاسات .

❖ تقييم مجلس المحاسبة من الناحية الواقعية و العملية

ما نلمسه في الواقع أن مجلس المحاسبة و بالرغم من هذه الإصلاحات المتتالية التي عرفها على المستوى القانوني و الهيكلي و الوظيفي إلا أن دوره لم يرقى بعد لبلوغ مستوى تصور صانع القرار، و كذا تحقيق الأهداف المسطرة و التي أنشئ من أجلها هذا الجهاز، وتبقى هذه الأهداف تصور ذهني تقابلها على أرض الواقع ممارسات تناقضها و تفرغها من محتواها، هذا الوضع يدفعنا إلى التساؤل فيما كان هذا النمط من الرقابة تيرر وجوده غايات حقيقية و فعلية، أم أن الأمر لا يعدو أن يكون مجرد تقليد و محاكاة لنموذج

خارجي جاهز [19]، و بالمقارنة مع دول الأخرى على سبيل المثال فرنسا فهي تقوم بنشر تقاريرها السنوية وهذا ما أتاح الاطلاع عليها من قبل كافة شرائح المجتمع و ما منح قوة و مكانة لمجلس المحاسبة .

خاتمة

نستخلص في الأخير بأن مجلس المحاسبة له دور بارز في الرقابة على الميزانية العمومية و المالية، أي أنها ذات رقابة مالية وفي الدستور الجزائري تباين عمل مجلس المحاسبة من دستور لآخر، واكتسب العديد من الصلاحيات، وبالرغم من ذلك فإن دوره لم يرقى بعد لبلوغ مستوى الشفافية التي يسعى إلى تحقيقها في تسيير الأموال العمومية، ولعل قصور الرقابة التي يؤديها مجلس المحاسبة تكمن في عدم الاكتراث بالتقارير الرقابية التي يعدها، وفقدان أعضاء المجلس للاستقلالية الوظيفية والعضوية، و أيضا غياب ضمانات قانونية تمكن قضاة مجلس المحاسبة من تأدية وظائفهم كما ينبغي، لذا ولأجل تفعيل أكثر لدور مجلس المحاسبة من طرف السلطات المعنية بما يتوافق و طبيعته كهيئة وطنية مستقلة في مجال تقييمه للسياسات العامة و المساهمة في الحفاظ على المال العام و حمايته، قمنا بصياغة الاقتراحات التالية:

- ❖ الإلزام القانوني لكافة السلطات الإدارية بضرورة الرد على تقارير الرقابة المنجزة من طرف مجلس المحاسبة في مدة معينة ، وهذا من خلال تحين القوانين بهذا الخصوص،
- ❖ منح الاستقلالية العضوية و الوظيفية لأعضاء مجلس المحاسبة و حمايتهم من مختلف الضغوطات، وهذا بهدف تفعيل أدائهم في ممارسة نشاطهم،
- ❖ نشر التقارير التي يعدها مجلس المحاسبة بصورة علنية ، وذلك بإتاحتها للنشر في الجريدة الرسمية و كذا وسائل الإعلام،
- ❖ اتخاذ تدابير صارمة لتسهيل تدخل مجلس المحاسبة لممارسة صلاحياته المخولة له قانونيا لدى الهيئات الخاضعة لرقابته،
- ❖ تدعيم الاستقلالية المالية لمجلس المحاسبة، وهذا ما سيجب له أداء مهامه بفاعلية من خلال توفير الوسائل الكافية لذلك سواء منها البشرية و التقنية ،
- ❖ إعطاء الصبغة الإلزامية لتوصيات مجلس المحاسبة.

الهوامش:

- [1] وُارد في موقع مجلس المحاسبة: http://www.ccomptes.org.dz/ar/index_ar.html ، تاريخ الدخول للموقع: 09-01-2018 على الساعة 14:57
- [2] المادة 192 معدلة من التعديل الدستوري، المؤرخ في 6 مارس سنة 2016
- [3] وُارد في موقع مجلس المحاسبة: http://www.ccomptes.org.dz/ar/index_ar.html ، تاريخ الدخول للموقع: 09-01-2018 على الساعة 14:57
- [4] وُارد في موقع مجلس المحاسبة: http://www.ccomptes.org.dz/ar/index_ar.html ، تاريخ الدخول للموقع: 09-01-2018 على الساعة 14:57
- [5] وُارد في موقع مجلس المحاسبة: http://www.ccomptes.org.dz/ar/index_ar.html ، تاريخ الدخول للموقع: 09-01-2018 على الساعة 14:57
- [6] وُارد في موقع مجلس المحاسبة: http://www.ccomptes.org.dz/ar/index_ar.html ، تاريخ الدخول للموقع: 09-01-2018 على الساعة 14:57
- [7] عيسى براق، أثر المعايير الرقابية للمنظمة الدولية لأجهزة الرقابة المالية العليا (الأنتوساي) و مشاكل تطبيقها (تجربة مجلس المحاسبة الجزائري)، مجلة الأبحاث الإقتصادية لجامعة سعد دحلب البليدة، العدد 04 ، ديسمبر 2010، ص 102
- [8] أنوار أمجوج، مجلس المحاسبة - نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق - تخصص المؤسسات السياسية و الإدارية، جامعة قسنطينة، 2006-2007، ص 145
- [9] المادة 73 من الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26-08-2010 ، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل و المتمم للأمر رقم 95-20
- [10] طلال خليفة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، خنشلة، العدد 07، جانفي 2017، ص 417
- [11] المادة 16 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل و المتمم
- [12] الأمر 20/95 ، المرجع السابق
- [13] المادة 16 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل و المتمم
- [14] أحمد سويقات، مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية و السياسية، عدد 14، أكتوبر 2016
- [15] المادة 18 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل و المتمم
- [16] عيسى براق، المرجع السابق، ص 102
- [17] المرجع نفسه، ص 102 - 103
- [18] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الأمر 20/95 المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة، المؤرخ في 17 يوليو 1995، العدد 39، المادة 02.
- [19] منصور الهادي، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر - قانون إداري، جامعة بسكرة، 2015، ص 65-66