

جهود مجلس المحاسبة في مجال تحسين نشاطاته الرقابية وتعزيز فعاليتها
في إطار تبني معايير ISSAI
Efforts of the Court of Accounts in the field of improving its oversight
activities and enhancing their effectiveness within the framework of
adopting ISSAI standards

*د. ضريفي نوال

جامعة الجزائر3

drifinawel2010@gmail.com

تاريخ النشر: 2022/10/13	تاريخ القبول: 2022/10/01	تاريخ الارسال: 2022/08/25
-------------------------	--------------------------	---------------------------

ملخص :

تهدف هذه الدراسة الى تسليط الضوء على جهود مجلس المحاسبة الجزائري في مجال تحسين أدائه الرقابي في إطار تبني المعايير ISSAI، وذلك من خلال استعراض الإطار القانوني والتنظيمي لهذه الهيئة الدستورية، مع التطرق الى الصلاحيات القضائية والإدارية لهذه الأخيرة في المجال الرقابي.

ومن ثم تحديد دور معايير ISSAI في مجال تعزيز عمل الأجهزة العليا للرقابة المالية، ويهدف الوقوف على مدى تطبيق هذه الأخيرة من طرف مجلس المحاسبة الجزائري نتطرق إلى مجهودات هذا الأخيرة في مجال تحسين الأداء الرقابي في ظل تبني معايير ISSAI من خلال التعاون الدولي من جهة، والتكوين المستمر للموارد البشرية للمجلس من جهة أخرى. الكلمات المفتاحية: الرقابة البعيدة ؛ مجلس المحاسبة ؛ معايير ISSAI .

Abstract:

This study aims to shed light on the efforts of the Algerian Accountability Council in the field of improving its oversight performance within the framework of adopting the ISSAI standards, by reviewing the legal and regulatory framework for this constitutional body, while addressing the judicial and administrative powers of the latter in the supervisory field. And then defining the role of the

*المؤلف المرسل: ضريفي نوال

ISSAI standards in the field of enhancing the work of the Supreme Audit Institutions, and with the aim of determining the extent of the application of the latter by the Algerian Accountability Council, we address the efforts of the latter in the field of improving supervisory performance in light of the adoption of ISSAI standards through international cooperation on the one hand, and training on the one hand.

Keywords: dimensional control ; The Court of auditors ; ISSAI Standards

مقدمة:

حاولت الجزائر عقب الاستقلال إنشاء نظام يسمح بالرقابة على الأملاك والأموال العمومية، وفق ما يتناسب وطبيعة النظام المالي القائم آن ذاك، حيث نصت المادة 184 من دستور 1976 على أن " مهمة المراقبة هي التحري في الظروف التي يتم فيها استخدام وتسيير الوسائل البشرية والمادية من طرف الأجهزة الإدارية والاقتصادية للدولة، وبحكم الارتباط التاريخي مع المستدمر الفرنسي تم الاعتماد على النموذج الفرنسي في هذا المجال، حيث يقوم هذا الأخير على إنشاء جهاز رقابي مستقل عن السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وبناءً على ما سبق تم الإنشاء الفعلي لمجلس المحاسبة بموجب القانون 80-05 مع منحه الاختصاص القضائي، وصلاحيات واسعة في مجال الرقابة على الأموال والأملاك ذات الطابع العمومي مهما كان نوعها، غير أن القوانين المنظمة لعمل هذه الهيئة الدستورية شهدت عدة تعديلات وتحولات سواء تعلق الأمر بصفته القضائية أو صلاحياته الرقابية، ومع انضمام مجلس المحاسبة الجزائري الى منظمة الانتوساي التي تعنى بتطوير عمل الأجهزة العليا للرقابة المالية، من خلال إصدار جملة من المعايير التي تسعى من خلالها الى تحسين عمل هذه الأجهزة كان لازماً على مجلس المحاسبة الجزائري التأقلم مع هذه المعايير ومحاولة تكييفها والمحيط القانوني والاقتصادي الجزائري.

وبناءً على ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما هي الإجراءات والتدابير المعتمدة من طرف مجلس المحاسبة الجزائري في مجال تحسين أدائه الرقابي في ظل التوجه لتبني معايير ISSAI ؟
للإجابة عن الإشكالية ارتأينا التطرق الى المحاور التالية:

المحور الأول: الإطار القانوني والتنظيمي لمجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية في الجزائر، وهو عبارة عن هيئة قضائية ودستورية تتمتع بالاستقلالية في التسيير، بالإضافة إلى صلاحيات واسعة في مجال الرقابة على أموال الدولة والجماعات المحلية، وعليه سنحاول تسليط الضوء على الإطار القانوني والتنظيمي للمجلس وبيان صلاحياته في المجال الرقابي.

أولاً: تطور القوانين المنظمة لمجلس المحاسبة في المجال الرقابي

تم تجسيد نظام رقابي على أموال وأمالك الدولة والجماعات المحلية في الجزائر نظرياً من خلال إنشاء مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976م حيث نصت هذه الأخيرة على " يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها، يرفع مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون قواعد تنظيم هذا المجلس وطرق تسييره وجزاء تحقيقاته"¹.

أما التجسيد الفعلي لمجلس المحاسبة فقد كان بموجب القانون 80-05، حيث حدّد هذا الأخير صلاحيات المجلس وطرائق تنظيمه وتسييره والجزاءات المترتبة عن تحرياته، كما أشار هذا القانون لخضوع المجلس للسلطة العليا لرئيس الجمهورية²

وقد شهد النظام القانوني الخاص بهذا المجلس عدّة تغيرات، حيث بعد صدور القانون 80-05 السابق الذكر والذي منح المجلس صلاحيات قضائية وأخرى إدارية واسعة، بالإضافة إلى الاستقلالية الكاملة عن السلطة التنفيذية، ونتيجة للتطورات التي عرفت المؤسسات العمومية خاصة الاقتصادية منها بعد صدور القانون التوجيهي 88-01 والذي منح الاستقلالية للمؤسسات الاقتصادية، الأمر الذي انعكس على الدور الرقابي لمجلس المحاسبة في مجال الرقابة على هذا النوع من المؤسسات، وذلك من خلال صدور القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 والمتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، حيث نص هذا الأخير صراحة على استبعاد المؤسسات الاقتصادية من مجال تخصص المجلس من خلال المادة 04 منه والتي نصت على " لا تخضع لاختصاص مجلس المحاسبة العمليات الخاصة بالأموال التي تتداولها طبقاً للقانون المدني والقانون التجاري، المؤسسات العمومية الاقتصادية"³.

غير أن المشرع الجزائري وحرصاً منه على المصالح الاقتصادية العمومية قام بإعادة النظر في أحكام القانون 90-32 من خلال الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم بموجب الأمر 02-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، حيث تم إلغاء أحكام القانون رقم 90-32 ما عدا تلك المتعلقة بتقديم الحسابات، وتنظيم مجلس المحاسبة وتشكيله⁴، وذلك بموجب المادة 102 من الأمر 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995⁵.

وعليه وبعد مجموعة التعديلات السابقة الذكر فإن مجلس المحاسبة يخضع منذ 1995 إلى يومنا هذا للأمر 95-20 المعدل والمتمم بموجب الأمر 02-10، أمّا في ما يخص اختصاصه في مجال الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية فقد تم بموجب المادة 8 من الأمر أعلاه استرجاع صلاحياته في الرقابة على هذا النوع من المؤسسات، حيث نصت هذه الأخيرة على " تخضع أيضاً لرقابة مجلس المحاسبة، وفق الشروط المنصوص عليه في هذا الأمر، المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطاً صناعياً أو تجارياً أو مالياً، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها، كلها ذات طبيعة عمومية"⁶، كما تم تعزيز استقلالية مجلس المحاسبة وصلاحياته، بموجب المادة 192 من دستور 2016 حيث نصت هذه الأخيرة على " يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة"⁷، وعليه وبناء على المواد السابقة الذكر فإن مجلس المحاسبة استرجع مجمل صلاحياته القضائية والإدارية في مجال الرقابة بشكل كامل.

ثانياً: صلاحيات مجلس المحاسبة في مجال الرقابة البعدية

يمارس مجلس المحاسبة عدّة أنواع من الرقابة، منها ما يدخل ضمن صلاحياته القضائية وأخرى تدخل ضمن صلاحياته الإدارية، ومعيّار التفرقة بين الصلاحيات القضائية والإدارية هو الآثار الناتجة عن الرقابة، حيث يمكن أن ينجر عن الرقابة التي تدخل ضمن الصلاحيات القضائية عقوبات جزائية أو غرامات مالية، أما الرقابة التي تدخل ضمن الصلاحيات الإدارية فتكون نتائجها عبارة عن توصيات غير ملزمة للجهات الخاضعة لهذا النوع من الرقابة⁸، وبهذا الصدد نصت المادة 15 من الأمر 95-20 على " تستثنى رقابة مجلس المحاسبة أي تدخل في إدارة وتسيير الهيئات التي تخضع لرقابته وأية إعادة نظر في صحة

وجدوى السياسات وأهداف البرامج التي سطرها السلطات الإدارية أو مسؤولو الهيئات التي تمت مراقبتها⁹.

1- الصلاحيات القضائية

تشمل الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة الرقابة على تقديم الحسابات، ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال الميزانية والمالية¹⁰، وذلك بغية مراجعة حسابات الهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وكذا تلك الخاضعة لقواعد المحاسبة التجارية، والتّصديق عليها، ويتناول فحص الحسابات جوانب الصحة والنّظامية، من خلال التحقق من صحة العمليات المادية المدونة فيها ومدى تطابقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها من جهة، ومدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية من جهة أخرى¹¹.

2- الصلاحيات الإدارية

تتمثل الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة بصفة خاصة في رقابة الأداء والتي تتضمن التأكد من حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية المسخرة للهيئات والمؤسسات العمومية، الخاضعة لرقابة المجلس، مع تقييم نوعية تسييرها ومدى فعاليتها وأدائها، وذلك بعد التحقق من وجود وفعالية أنظمة التدقيق والرقابة الداخلية¹²، بالإضافة لتقييم المخططات والبرامج التي قامت بها الهيئات والمؤسسات العمومية على المستويين الاقتصادي والمالي من أجل تفادي النقائص المسجلة وتصحيح الأخطاء المرتكبة بغرض تحقيق الأهداف المسطرة¹³، وتتوج عملية رقابة الأداء بتقديم مجلس المحاسبة لتوصيات تتضمن الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين استخدام الأموال العمومية¹⁴.

ويهدف مجلس المحاسبة من خلال رقابة الأداء إلى المساهمة في تطوير الأداء التسييري وتقييمه لزيادة فعاليته، على مستوى الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابة المجلس.

ويمكن تحقيق ذلك من خلال التركيز على مراقبة الكفاءة والفعالية والاقتصاد في الأداء، وتمتاز رقابة الأداء بأنها لا تعنى بمراجعة مظاهر معينة من الإدارة فحسب، بل تشمل كل أنشطة الإدارة، وعليه فإنّ هذه الرقابة تهدف إلى التأكد من أن جميع الإجراءات تتم وفقا

للقدرة والسياسات المرسومة وان الأهداف المقررة، تتحقق بشكل فعال واقتصادي وبكفاءة عالية¹⁵، ويمكن الحكم على ذلك من خلال قياس أداء الهيئات والمؤسسات العمومية محل الرقابة، والوقوف على مدى تحقيقها للأهداف المحددة لها سلفاً، ومدى احترامها لمبادئ الاقتصاد، الفعالية والكفاءة، ويتطلب هذا النوع من الرقابة توفر معلومات محاسبية في شكل بيانات وقوائم مالية، من أجل استخدامها في مجال التحليل والمقارنة¹⁶.

ويهدف مواكبة التطورات الدولية في مجال الرقابة على القطاع العام سعى مجلس المحاسبة الجزائري الى تبني المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة الصادرة عن منظمة INTOSAI وللإحاطة أكثر بهذه المعايير ودور المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في مجال الرقابة العليا نحاول فيما يلي التعريف بهذه الأخيرة وكذا توضيح أهم المعايير الصادرة عنها.

المحور الثاني: دور معايير ISSAI في توجيه عمل الأجهزة العليا للرقابة المالية

قامت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة INTOSAI، بإصدار معايير الرقابة الدولية International Auditing Standards، والتي تسمى الآن المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة The International Standards of Supreme Audite Institutions وتعرف اختصاراً ISSAI.

وتكتسي هذه المعايير أهمية بالغة في مجال توجيه العمل الرقابي للأجهزة العليا للرقابة على المالية العامة، حيث أن عدم الالتزام بها من شأنه خلق بعض الصعوبات التي قد تؤثر سلباً على جودة العملية الرقابية ونتائجها، وبالتالي تحول دون تحقيق هذه الأجهزة للأداء المطلوب والذي يستوجب الوصول لمستوى عالي من الكفاءة والفعالية¹⁷.

أولاً أنواع المعايير الصادرة عن منظمة INTOSAI

ميّزت منظمة INTOSAI بين نوعين من المعايير¹⁸:

1- المبادئ الأساسية

وهي عبارة عن مسلمات ومتطلبات أساسية، علاوة على مبادئ منطقية تساعد على تطوير المعايير الرقابية وتشكل المرجعية الأساسية لإعدادها، كما تساهم في مساعدة المكلفين بالرقابة على تكوين آرائهم وصياغة تقاريرهم خاصة في حالة عدم وجود معايير مهنية محددة.

2- المعايير المهنية والرقابية

تقوم هذه المعايير بتوفير الحد الأدنى من الإرشادات للمكلف بالمهمة الرقابية من أجل مساعدته في تحديد الخطوات والإجراءات الرقابية التي ينبغي تطبيقها خلال المهمة الرقابية، وتشكل هذه المعايير المقياس الذي يتم الاعتماد عليه في تقييم جودة نتائج العملية الرقابية، والجدير بالذكر أن هذه المعايير يجب أن تكون متناسقة مع المبادئ الأساسية.

ثانياً: مستويات المعايير الرقابية والمهنية

تنقسم المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية إلى عدة مستويات يمكن توضيحها فيما يلي:

1- المستوى الأول مبادئ التأسيس

- يحتوي المستوى الأول على المبادئ الأساسية للرقابة المالية التي يتضمنها إعلان ليما، الذي يعتبر بمثابة دستور نموذجي للرقابة المالية، حيث وضح هذا الأخيرة أهم المفاهيم المرتبطة بالرقابة المالية والمتمثلة في¹⁹:
- القواعد العامة: مفهوم الرقابة أهدافها وأنواعها؛
 - الاستقلالية: ضرورة تمتع الأجهزة العليا للرقابة بالاستقلالية المالية والإدارية والوظيفية عن الهيئات الخاضعة لرقابتها؛
 - العلاقة مع السلطة التشريعية والإدارة التنفيذية: ضرورة تنظيم هذه العلاقات من خلال الدستور؛
 - أساليب وأعضاء الأجهزة الرقابية والتبادل الدولي للمعرفة: ضرورة تحديد الأجهزة العليا لأساليبها الرقابية بنفسها، مع الحرص على اختيار أعضائها بناءً على الكفاءة والنزاهة، مع الحرص على استمرار تكوينهم من خلال التبادل الدولي للخبرات والتجارب.
 - التقارير: ضرورة تقديم نتائج العمليات الرقابية للسلطة التشريعية والجمهور من خلال التقارير السنوية؛
 - تحديد صلاحيات الأجهزة العليا للرقابة: وذلك من خلال الدستور.

2- المستوى الثاني الشروط الأساسية لعمل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة

يحتوي المستوى الثاني على وصف وشرح المتطلبات الأساسية للعمل بشكل مهني وصحيح في الأجهزة العليا للرقابة -الإطار المؤسسي-²⁰، حيث يضم هذا المستوى المعايير التالية²¹:

- المعيار ISSAI10 إعلان مكسيكو عن الاستقلالية؛
- المعيار ISSAI11 الإرشادات والممارسات الجيدة المتعلقة بالاستقلالية؛
- المعيار ISSAI20 مبادئ الشفافية والمساءلة؛
- المعيار ISSAI21 أفضل الممارسات للارتقاء بمبادئ الشفافية والمساءلة؛
- المعيار ISSAI30 قواعد السلوك المهني؛
- المعيار ISSAI40 رقابة الجودة.

من خلال الاطلاع على مضمون معايير المستوى الأول نستخلص أنها تتعلق في مجملها بالتنظيم المؤسسي الخاص بالأجهزة العليا للرقابة، حيث تركز على المتطلبات الرئيسية الواجب توفرها لدى هذه الأخيرة، سواء تعلق الأمر بالقوانين الخاصة بها، والتي يجب أن تمنحها الاستقلالية المطلقة، وكذا الحرص على تحقيق مستوى عالي من المساءلة والشفافية، أو بالجانب التنظيمي والمهني من خلال تحديد أخلاقيات العمل الرقابي، والحث على ضرورة الاعتماد على نظام رقابة الجودة لتقديم خدمات رقابية ذات جودة عالية.

وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن مجلس المحاسبة الجزائري يتمتع بالاستقلالية المطلوبة كشرط من شروط العمل الرقابي حسب معايير المستويين الأول والثاني وذلك بموجب نص 192 من دستور 2016.

3- المستوى الثالث المبادئ الرقابية الأساسية

يحتوي المستوى الثالث على المعايير المتعلقة بالمبادئ الأساسية للعمل الرقابي على الجهات الحكومية والعامة، ويشمل المعايير التالية:

- المعيار ISSAI 100 المبادئ الأساسية لرقابة القطاع العمومي؛
- المعيار ISSAI 200 المبادئ الأساسية للرقابة المالية
- المعيار ISSAI 300 المبادئ الأساسية لرقابة الأداء
- المعيار ISSAI 400 المبادئ الأساسية لرقابة الالتزام

4- المستوى الرابع الإرشادات الرقابية

يحتوي المستوى الرابع على معايير تسمح بترجمة المبادئ الرقابية الأساسية إلى إرشادات أكثر تفصيلاً وتحديدًا²²، ويشمل المعايير التالية²³:

- المعايير ISSAI 2999-1000 إرشادات الرقابة المالية؛

- المعايير ISSAI 3999-3000 إرشادات رقابة الأداء؛

- المعايير ISSAI 4999-4000 إرشادات رقابة الالتزام.

من خلال الاطلاع على محتوى هذه المعايير نستخلص أنها تشرح المبادئ الأساسية للرقابة المتضمنة في معايير المستوى الثالث بشكل عملي وأكثر تفصيلاً.

وباعتباره عضواً في منظمة INTOSAI يحرص مجلس المحاسبة الجزائري على تطبيق معايير ISSAI كأولوية إستراتيجية له، وقد تجلّى ذلك من خلال:

- مصادقة لجنة البرامج والتقارير التابعة للمجلس على مدونة أخلاق المهنة، المعدّة طبقاً للمعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العمومية، والمحدّدة للقواعد، القيم، المبادئ والأخلاق، المرشدة للقضاة والمدققين في ممارسة مهامهم ونشاطاتهم الرقابية²⁴؛
- تجهيز المجلس بالوسائل اللازمة لجعل تشغيله ونشاطه مطابقاً للمعايير الدولية، مع محاولة تبني أفضل الممارسات الأوروبية والدولية؛
- التحكّم في رقابة الجودة وأداء الإدارة بالتدرّج نحو الامتثال للمعايير الأوروبية والدولية والممارسات الجيدة²⁵.

وعليه نستنتج أن مجلس المحاسبة يقوم بمجهودات مستمرة في سبيل التأقلم مع مستجدات العمل الرقابي على المستوى الدولي، من خلال التعاون الدولي في مجال تبادل المعارف والخبرات، وهذا ما سيتم تناوله بشكل أكثر تفصيلاً في ما يلي.

المحور الثالث : مجهودات مجلس المحاسبة في مجال تحسين

الأداء الرقابي وفقاً لمعايير ISSAI

من أجل ضمان قيامه بمسؤولياته في مجال الرقابة على القطاع العمومي على أكمل وجه، قام مجلس المحاسبة بتحديد عدّة أهداف إستراتيجية، أهمها العمل على تعزيز جودة أعماله الرقابية.

وسعى منه لتحقيق هذه الأهداف، يعمل المجلس في إطار تنفيذ خطته الإستراتيجية وبالتعاون مع الشركاء الدوليين في المجال الرقابي، على تطوير المهارات المهنية لقضاة وكافة مستخدميهم، وتحسين جودة نشاطاته الرقابية وفعاليتها، لاسيما من خلال التعاون مع الهيئات الدولية والإقليمية المختصة في مجال الرقابة على الأموال العمومية، وكذا إعداد وتنفيذ المخطط المتعدد السنوات لتكوين موارده البشرية من قضاة ومراقبين ماليين فضلاً على الإداريين والتقنيين، ومن أجل الوقوف على جهود مجلس المحاسبة في هذا المجال نتطرق في هذه الدراسة إلى التعاون الدولي والإقليمي للمجلس، وكذا برامج الخاصة بالتكوين والتحسين المستمر للموارد البشرية في ظل تبني معايير ISSAI.

أولاً: التعاون الدولي والإقليمي لتحسين أداء مجلس المحاسبة

في سبيل تعزيز القدرات المهنية لأعضائه والتأقلم مع التغيرات والتطورات التي يعرفها المجال الرقابي على المستوى الدولي، يقوم مجلس المحاسبة الجزائري بإقامة علاقات تعاون مع الهيئات العليا للرقابة على المالية العمومية والمنظمات الإقليمية والدولية ذات العلاقة بالمهنة.

وفي هذا الإطار قام المجلس بالتعاون مع مجلس المحاسبة الفرنسي (الشريك الرئيسي) ومحكمة الحسابات البرتغالية (الشريك الثانوي)، وبمشاركة المدرسة العليا للإدارة بفرنسا، بإطلاق مشروع التوأمة المؤسسية في سنة 2016، وبالتوازي مع ذلك أقام المجلس شراكة مع مجلس المحاسبة الهولندي وذلك بناء على مذكرة تفاهم في ماي 2016، وتندرج هذه الشراكة ضمن برنامج واسع للتعاون بين مجلس المحاسبة الهولندي وعدد من الأجهزة العليا للرقابة على المالية العمومية للدول العربية.

1- التوأمة المؤسسية مع الشريكين الفرنسي والبرتغالي

انطلق مشروع التوأمة خلال الندوة المنظمة من طرف مجلس المحاسبة بالتعاون مع وفد الاتحاد الأوروبي في الجزائر العاصمة، والوحدة الإدارية لبرنامج دعم تنفيذ اتفاقية الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي في 23 مارس 2016، ويسعى مجلس المحاسبة من خلال هذه التوأمة إلى تحقيق أكبر قدر من الاستفادة من تجربة وخبرة الشركاء لأوروبيين في مجال تنظيم وإدارة الأنشطة الرقابية، ويتمثل الموضوع الأساسي للتوأمة في "بناء القدرات

المؤسسية لمجلس المحاسبة في مجال الرقابة القضائية وتنفيذ قانون المالية والرقابة على الأداء²⁶.

أ- أهداف التوأمة

- بالإضافة إلى الهدف الأساسي لهذه التوأمة والمذكور أعلاه تسعى هذه الأخيرة لتحقيق جملة من الأهداف الفرعية والتي يمكن ذكر أهمها في ما يلي:
- المساهمة في الإصلاحات الجارية على مستوى الإدارة العمومية في الجزائر، وتحسين التسيير الإداري والمالي للمؤسسات العمومية الجزائرية؛
 - المساهمة في تنمية الحكم الجيد وتحسين جودة السياسات العامة؛
 - تعزيز نظام وطني للرقابة على الأموال العمومية والتمكين من إدارة القطاع العمومي ككل؛
 - تعزيز الاحترافية المهنية لقضاة مجلس المحاسبة، والرفع من كفاءتهم في تنفيذ جميع مهامه الرئيسية (الرقابة القضائية، تنفيذ قانون المالية والرقابة على الأداء)؛
 - تشجيع مجلس المحاسبة الجزائري على ممارسة نشاطاته وفقاً للمعايير الأوروبية والدولية.

ب- المحاور الأساسية للتوأمة

تتمحور هذه التوأمة حول أربعة نتائج يمكن توضيحها في الجدول التالي:

الجدول رقم (1) نتائج التوأمة مع مجلس المحاسبة الفرنسي ومحكمة الحسابات البرتغالية

النتيجة رقم 1	تزويد مجلس المحاسبة بالوسائل الضرورية لجعل أعماله ونشاطاته متفقين مع المعايير الدولية والممارسات الجيدة الأوروبية والدولية.
النتيجة رقم 2	إعادة تنظيم الوظيفة القضائية لمجلس المحاسبة لجعلها أكثر كفاءة وأقل استهلاكاً للموارد.
النتيجة رقم 3	صياغة التقرير التقييبي حول قانون تسوية الميزانية، بشكل يجعله أكثر ملاءمة وتوجهاً نحو النتائج وأسرع وأقل استهلاكاً للموارد.
النتيجة رقم 4	تطوير الرقابة على الأداء وفقاً للمعايير والممارسات الجيدة الأوروبية والدولية.

المصدر: مجلس المحاسبة. 2015. التقرير السنوي. <https://www.ccomptes.dz>

18:31 2020/02/27

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن التوأمة تركز بشكل كبير على ضرورة تزويد مجلس المحاسبة بالوسائل الضرورية لممارسة نشاطاته من جهة، وتقليص استهلاك الموارد (الوقت، الجهد والوسائل المادية) اللازمة لممارسة الوظيفة القضائية وإعداد التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية من جهة أخرى، الأمر الذي من شأنه السماح للمجلس بتوجيه المزيد من الاهتمام لتطوير الرقابة على الأداء وفقاً لما تنص عليه المعايير والممارسات الدولية الجيدة في هذا المجال.

وقد تم تنفيذ برنامج هذه التوأمة على مدار 28 شهر تمت خلالها جملة من التبادلات، حيث قام كل من مجلس المحاسبة الجزائري والفرنسي بتجنيد مستخدميه لإنجاح هذه التوأمة، من خلال مشاركة ما يقارب 92 مستخدم من الجانب الفرنسي والبرتغالي، و300 مستخدم من الجانب الجزائري، منهم 250 من مستخدمي الرقابة التابعين لمختلف الغرف ومصالح الدعم للمجلس في النشاطات المبرمجة، كما استفاد 51 مستخدم من زيارات دراسية لمجلس المحاسبة الفرنسي.

ج- نتائج التوأمة

من أهم النتائج التي تم التوصل إليها في إطار تنفيذ هذا البرنامج²⁷:

- إعداد 13 دليل وكتيب حول مختلف مهام مجلس المحاسبة (الرقابة القضائية، التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية، الرقابة على الأداء، تقييم السياسات العمومية)؛
- تقديم 250 توصية تهدف لعصرنة تنظيم وسير مجلس المحاسبة، حيث وإلى غاية مارس 2018 تم وضع 129 توصية حيز التنفيذ.

غير أن عملية تنفيذ هذه التوصيات تحتاج إلى تهيئة المحيط الذي يعمل فيه مجلس المحاسبة الجزائري وتعديل بعض النصوص القانونية التي تحكم عمله وتنظيمه.

2- برنامج التعاون مع مجلس المحاسبة الهولندي

في إطار برنامج واسع للتعاون بين مجلس المحاسبة الهولندي وعدد من الأجهزة العليا للرقابة على المالية العمومية للدول العربية، وبناءً على مذكرة التفاهم بين مجلسي المحاسبة الجزائري والهولندي، وبتمويل من وزارة الخارجية الهولندية، تم تقديم مبادرة في شكل برنامج للتعاون بين المجلسين²⁸.

أ- المجالات الأساسية للتعاون بين مجلس المحاسبة الجزائري ونظيره الهولندي

تم الانطلاق الرسمي لتنفيذ مذكرة التفاهم والتعاون بتاريخ 13 و 14 نوفمبر 2017، وتتضمن هذه المذكرة التعاون في أربعة مجالات أساسية هي²⁹:

➤ الرقابة على الأداء

ويتعلق الأمر بما يلي:

- القيام بالرقابة على الأداء طبقاً لمعايير المنظمة العالمية للأجهزة العليا للرقابة؛
- إيجاد التوازن (القدرة، الوقت) بين نشاطات الرقابة على الأداء والنشاطات الرقابية الأخرى لمجلس المحاسبة الجزائري؛
- تكوين ستة خبراء على الأقل في مجال الرقابة على الأداء.

➤ رقابة تقنيات المعلومات

ويتعلق الأمر بتطوير أداء مجلس المحاسبة الجزائري في مجال الرقابة في محيط

يستخدم الإعلام الآلي وذلك لتحقيق الأغراض التالية³⁰:

- تطوير المهارات الخاصة بالرقابة على القطاع العمومي باستخدام متزايد للإعلام الآلي؛
- توفير توجيهات جيدة وعملية فيما يخص التدقيق في محيط يستعمل الإعلام الآلي، وذلك بالتركيز على الأساليب الخاصة بالرقابة على هذا المجال؛
- تقديم توصيات للحكومة فيما يخص استخدام أنظمة الإعلام الآلي الدقيقة.

➤ النزاهة

ويهدف برنامج التعاون في هذا المجال إلى:

- ترقية النزاهة أكثر فأكثر داخل المجلس وذلك باستخدام منهجية التقييم الذاتي؛
- التحسيس والتوعية بالمشاكل المرتبطة بالنزاهة؛

- تحسين طرائق الرقابة المتعلقة بالنزاهة.

➤ تدقيق أهداف التنمية المستدامة

إن الهدف الأساسي للبرنامج في إطار تحقيق أهداف التنمية المستدامة، يتمثل في تقييم تحضير الحكومة الجزائرية لتنفيذ هذه الأهداف المصادق عليها من طرف الأمم المتحدة، وذلك من خلال:

- تقديم توصيات للحكومة الجزائرية حول كيفية تحسين طرائق تنفيذ الأهداف المتعلقة بالتنمية المستدامة؛

- إيجاد معايير موضوعية وقابلة للقياس من أجل تقييم تحضير الحكومة؛

- توفير إطار جيد يمكن استخدامه في المراحل اللاحقة في مجال تقييم أو إعادة النظر في تنفيذ الأهداف المرتبطة بمفهوم التنمية المستدامة؛

- تقاسم التجارب مع الأجهزة لرقابية الأخرى.

ب- ميكانزمات تنفيذ الشراكة الجزائرية الهولندية

في هذا الإطار تم تنظيم عدّة ورشات عمل في هولندا والجزائر على حد سواء، حيث تم تخصيص هذه الورشات لتبادل الخبرات حول استراتيجيات المؤسسات العليا للرقابة في مجال تقييم جاهزية الحكومة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، متبوعة بورشات أخرى حول تقييم النزاهة وتدقيق المعلومات، علاوة على ورشات خاصة برقابة الأداء، ويمكن استعراض هذه الورشات في الجدول التالي:

الجدول رقم (2) الورشات الدراسية في إطار برنامج التعاون مع مجلس المحاسبة الهولندي

مكان التنظيم	الموضوع	مدة الورشة بالأيام	عدد المستفيدين
هولندا	ورشة متعددة الأطراف حول النزاهة	5 أيام	02
هولندا	ورشة ثنائية حول أهداف التنمية المستدامة	4 أيام	05
مقر مجلس المحاسبة	ورشة ثنائية حول أهداف التنمية المستدامة	5 أيام	05
المغرب	ورشة ثنائية حول أهداف التنمية	5 أيام	05

المستدامة			
مقر مجلس المحاسبة	ورشة ثنائية حول الرقابة على الأداء	5 أيام	05
مقر مجلس المحاسبة	ورشة ثنائية حول رقابة تقنيات المعلومات	5 أيام	05

المصدر: التقرير السنوي لنشاط مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
2019. العدد 75. الصادر بتاريخ 4 ديسمبر 2019. ص 430.

ويهدف هذا البرنامج إلى ترقية التعاون في مجال تقاسم المعلومات وتبادل الخبرات في مجال التدقيق من جهة، والمساهمة في تطبيق مجلس المحاسبة للمعايير الدولية والممارسات الجيدة في تنفيذ نشاطاته الرقابية من جهة أخرى.

وبناء عليه نستنتج أن مجلس المحاسبة الجزائري ومن خلال إقامة هذه العلاقات الدولية يسعى إلى الانفتاح على محيطه الدولي، وتعزيز قدراته الرقابية من خلال توفير الوسائل الضرورية لتكثيف نشاطاته مع المعايير الدولية والممارسات الجيدة، للرفع من كفاءة الوظيفة القضائية للمجلس وكذا تقليص الموارد المستخدمة في هذا المجال من جهة، وتطوير آلياته الرقابية الخاصة برقابة الأداء والحرص على توافقها مع الممارسات الجيدة والمعتمدة على المستوى الأوروبي والدولي من جهة أخرى، وذلك من خلال تبادل الخبرات مع الشركاء الأجانب، والاستفادة من تجارب الدول الرائدة في هذا المجال وخاصة تلك التي لها باع طويل في تطبيق المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة على الأموال العمومية.

ثانياً: التكوين المستمر وتحسين مستوى الموارد البشرية للمجلس في ظل تبني معايير ISSAI في إطار التوجه نحو تبني المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة، وكذا تبادل الخبرات والمعارف مع مختلف الهيئات الدولية في مجال تحسين الأداء الرقابي، يحرص مجلس المحاسبة على تكوين إطاراته بصفة مستمرة، وذلك بهدف تحسين أدائهم والرفع من قدراتهم سواء في مجال الرقابة والتدقيق أو في مجال اللغات وتكنولوجيات المعلومات، حيث يستفيد من برامج التكوين كل من القضاة والمدققين الماليين، وكذا الإداريين والتقنيين، كما أن هذه البرامج تشمل نشاطات تكوينية داخل وخارج الوطن، علاوة على الورشات التكوينية المنظمة في إطار التعاون الدولي مع المؤسسات العليا للرقابة.

1- نشاطات التكوين في الجزائر خلال الفترة 2015-2017

تشمل نشاطات التكوين المنجزة في الجزائر مستخدمي الرقابة، وكذا الإداريين، وقد شملت هذه الدورات المجالات التالية:

أ- تحسين مستوى الموارد البشرية في مجال اللغة الإنجليزية

حيث شمل هذا النشاط كل من مستخدمي الرقابة والمستخدمين الإداريين على حد سواء، وذلك خلال الفترة (2015-2017)، على مستوى جامعة الجزائر 1 بالنسبة لمستخدمي الرقابة للغرف الوطنية، وجامعة التكوين المتواصل بالنسبة لنظرائهم في الغرف الإقليمية³¹. ويهدف هذا التكوين إلى تحضير المستفيدين من أجل المشاركة في اللقاءات والتظاهرات العلمية الأخرى التي تجري أشغالها باللغة الإنجليزية، وذلك لضمان الحصول على الحد الأقصى من المعلومات والخبرات من هذه المشاركات، وذلك على غرار المشاركة في نشاطات التكوين المنظمة سنوياً من قبل المركز الدولي لأنظمة المعلومات والتدقيق (الهند)، وكذا المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (INTOSAI)³²، علاوة على الحاجة الماسة لإتقان اللغة الإنجليزية في إطار العمل على تنفيذ برنامج التعاون الذي يربط المجلس بمؤسسات الرقابة الإفريقية أو الأوروبية الناطقة باللغة الإنجليزية، كما هو الأمر بالنسبة لبرنامج الشراكة مع مجلس المحاسبة الهولندي³³.

ويمكن توضيح سيورة برنامج التكوين لتحسين المستوى في اللغة الإنجليزية خلال الفترة 2015-2017 في الجدول التالي:

الجدول رقم (3) تنفيذ نشاط التكوين الخاص باللغة الإنجليزية

السنة	مكان إجراء التكوين	مدة التكوين	عدد المستفيدين
2015	جامعة الجزائر 1	240 ساعة	42
2016	جامعة الجزائر 1	66 ساعة	41
2017	جامعة الجزائر 1	360 ساعة	62
المجموع		666 ساعة	145

المصدر: من أعداد الباحثة بناءً على المعلومات الواردة في التقارير السنوية لنشاطات مجلس المحاسبة للسنوات 2015-2018-2019.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن تطور عدد المستفيدين من برامج التكوين في اللغة الانجليزية عرف قفزة نوعية في 2017 مقارنة بـ 2015 و 2016 ويعود ذلك إلى الحاجة لتحسين مستوى المستخدمين خاصة بعد إقامة علاقات التعاون الدولية السابقة الذكر، وذلك من أجل ضمان قدرة المستفيدين من ورشات التكوين في إطار هذا التعاون على تحقيق أكبر قدر ممكن من الاستفادة مما ينعكس إيجاباً على كفاءة وفعالية العمل الرقابي للمجلس.

ب- تحسين المستوى في مجال المعلوماتية

حرصاً منه على مواكبة التطورات التكنولوجية في مجال المعلوماتية، قام مجلس المحاسبة ببرمجة تكوين مكثف، لصالح 8 مستخدمين تابعين لمصلحة الإعلام الآلي، بغية تعزيز كفاءتهم المهنية، وتحسين قدراتهم من أجل مرافقة مجلس المحاسبة في مساره الاحترافي وتطوير نشاطاته، علاوة على تحسين شبكة الاتصال الداخلية، وقد شمل هذا التكوين المجالات التالية³⁴:

- مركزة وتأمين بيانات مجلس المحاسبة؛
- تقاسم الملفات بين مختلف هياكل المجلس؛
- تأمين الوصول إلى الملفات من طرف كل مستخدم؛
- برمجة الأنترنت من أجل تحسينها من حيث السرعة، واحترام الهوية المرئية وعرض المحتوى.

ت- التكوين في إطار تحسين الممارسات الرقابية

يستفيد إطار مجلس المحاسبة بمختلف مستوياتهم من مجموعة من الدورات التكوينية في المجال الرقابي والمهني، ويمكن استعراض أهم الدورات التي تم تنظيمها خلال الفترة 2015-2017 في الجدول التالي:

الجدول رقم (4) سيرورة برامج التكوين داخل الوطن والخاصة بالمهام الرقابية

السنوات	مكان التكوين	موضوع التكوين	مدة التكوين	عدد المستفيدين
2015	المعهد العالي للتسيير والتخطيط	المعايير المحاسبية للقطاع العام (IPSAS)	5 أيام	10

10	5 أيام	المعايير الدولية للمحاسبة (IAS/IFRS)	المعهد العالي للتسيير والتخطيط	
21	80 يوم	تكوين متخصص للالتحاق بسلك المدققين الماليين بمجلس المحاسبة	المدرسة الوطنية للإدارة	
1	15 يوم	دورة تكوينية تكميلية، ما قبل الترقية	المدرسة الوطنية لمستخدمي أمانات الضبط	2016
21	7 دورات من 5 أيام	مجالات انتشار الرشوة في الصفقات العمومية	المعهد العالي للتسيير والتخطيط (تكوين منظم من طرف الهيئة الوطنية للوقاية ومحاربة الرشوة)	2017

المصدر: من أعداد الباحثة بناءً على المعلومات الواردة في التقارير السنوية لنشاطات مجلس المحاسبة للسنوات 2015-2018-2019.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن مواضيع التكوين التي يخضع لها قضاة مجلس المحاسبة تشمل بشكل خاص المعايير الدولية للمحاسبة سواء الخاصة بالمحاسبة العمومية (IPSAS) أو تلك المتعلقة بالمحاسبة المالية (IAS/IFRS)، حيث أن التكوين في مثل هذه المواضيع من شأنه الرفع من كفاءة القضاة في المجال الرقابي، وذلك من خلال الاطلاع على المعايير الجديدة المتعلقة بالعمل المحاسبي، والذي يعتبر المحور الأساسي الذي يعتمد عليه القاضي في جمع المعلومات المتعلقة بصحة ومشروعية التصرفات المالية على مستوى الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.

2- نشاطات التكوين خارج الجزائر خلال الفترة 2015-2017

تتعلق نشاطات التكوين في الخارج بمختلف المجالات الرقابية، ويتعلق الأمر بتلك النشاطات المنجزة من طرف المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة (الأرابوساي)، في إطار مخططاتها التكوينية السنوية خلال الفترة 2015-2017، علاوة على تلك المقدمة من طرف

المركز الدولي لأنظمة المعلومات والتدقيق (الهند)، ويمكن توضيح أهم هذه النشاطات في الجدول التالي:

الجدول رقم (5) نشاطات التكوين خارج الجزائر خلال الفترة 2015-2017

السنة	الهيئة المنظمة	مكان إجراء التكوين	الموضوع	مدة التكوين	عدد المستفيدين
2015	-	الكويت	مبادرة تطبيق معايير الإنتوساي "ورشة حول مبادرة تطبيق معايير الإنتوساي "ورشة حول تسيير وضع حيز التنفيذ لمعايير الإنتوساي". وورشة حول دراسة أشغال تتعلق بتقييم وضع حيز التنفيذ لإطار معايير الإنتوساي	15 يوم	03
	-	قطر	مراقبة ضمان الجودة	09 أيام	01
	-	مصر	الرقابة على الأداء حول النتائج والتوزيع في قطاع الطاقة الكهربائية	08 أيام	03
2016	الارابوساي	مصر	تقييم الأداء لبرامج ترقية وتطوير الموارد البشرية	05 أيام	03
	الارابوساي	العربية السعودية	إطار قياس الأداء للأجهزة العليا للرقابة	06 أيام	03
	الارابوساي	تونس	إطار معايير الإنتوساي	05 أيام	03
2017	برنامج الزائرين الدوليين (الولايات المتحدة الأمريكية)	أمريكا	تعزيز المسؤولية المالية	18 يوم	01
	الارابوساي	العربية	إطار قياس الأداء للأجهزة العليا للرقابة	06 أيام	03

			السعودية	
01	04 أيام	رقابة تقنيات المعلومات	سلطنة عمان	الارابوساي

المصدر: من إعداد الباحثة بناءً على المعلومات الواردة في التقارير السنوية لنشاطات مجلس المحاسبة للسنوات 2015-2016-2017.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن مواضيع التكوين خارج الوطن تتمحور حول تطبيق معايير الإنتوساي سواء تعلق الأمر بالمعايير الخاصة بتنظيم عمل الهيئات العليا للرقابة المالية مثل قياس أداء الأجهزة العليا للرقابة ومراقبة جدوى العمل الرقابي، أو تلك المتعلقة بمعايير المهام الرقابية على غرار رقابة تقنيات المعلومات.

وبعد الاستفادة من هذه الدورات التكوينية والمتلقيات العلمية ينظم مجلس المحاسبة أيام دراسية لإعادة عرض المعارف في شكل محاضرات ومناقشات حول مواضيع التكوين في الخارج، وذلك حتى يتسنى لكل مستخدم الرقابة الاستفادة من المعارف المكتسبة من طرف زملائهم الذين شاركوا في هذه الدورات الدولية، حيث تمحورت هذه الأيام الدراسية في سنة 2015 حول موضوعين أولهما السياسيات العمومية (من الإعداد إلى التقييم)، وكذا موضوع الإشراف وأثره على نوعية أشغال التدقيق³⁵، أما في سنة 2016 فقد تناولت هذه الأيام موضوع "تحديد وتقييم المخاطر معيار الإنتوساي 1315" واستفاد منه 57 مستخدم بين قضاة ومدققين ماليين³⁶.

ثالثاً: مظاهر تحسين الأداء الرقابي لمجلس المحاسبة

في إطار تجسيد نتائج التعاون الدولي الذي ربط مجلس المحاسبة الجزائري مع نظرائه الأوروبيين، قام المجلس بعدة إصلاحات انطلاقاً من سنة 2016، تمحورت هذه الإصلاحات في النقاط التالية:

1- إعادة تنظيم وهيكله وظائف مجلس المحاسبة

رغبة منه في تحسين طرائق برمجة وتنظيم نشاطاته، قام مجلس المحاسبة بترشيد تنظيمه وإعادة النظر في هيكله وظائفه، وذلك من خلال³⁷:

أ- هيكله ووظيفة التوجيه الاستراتيجي والتنسيق

قام مجلس المحاسبة بهيكله وظيفته التوجيه الاستراتيجي والتنسيق، حيث تتكفل بهذه الوظيفة ثلاثة لجان:

- اللجنة الإستراتيجية (تضم رئيسي لجنتي التنسيق والمقررين العامين الثلاثة) والتي تقترح الأولويات الإستراتيجية للرقابة والأعمال المشتركة بين الغرف؛
- لجنة التنسيق الخاصة بالغرف الوطنية؛
- لجنة التنسيق الخاصة بالغرف الإقليمية.

والهدف الأساسي لهذه اللجان هو البحث على تطوير الأعمال الرقابية، حيث أدى الاهتمام بهذا الجانب إلى تطور حصة الأعمال الرقابية الموضوعية بالمقارنة مع الأعمال الرقابية العضوية في برنامج نشاطات المجلس الخاصة بعملية تقييم نظامية ونوعية التسيير خلال الفترة من 2016 إلى 2018، ويمكن توضيح ذلك من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (6) تطور حصة الأعمال الرقابية الموضوعية خلال الفترة 2016-2018

السنة	الأعمال الرقابية الإجمالية	الأعمال الرقابية الموضوعية	الأعمال الرقابية العضوية	نسبة الأعمال الموضوعية
2016	159	32	127	24,81%
2017	151	38	113	25,17%
2018	165	36	129	21,81%

المصدر: من إعداد الباحثة بناء على المعلومات الواردة في الموقع

<https://www.ccomptes.dz> 16:33 2022/07/28

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن الأعمال الرقابية ذات الطابع الموضوعي أي تلك التي تهتم بطبيعة التصرّفات القانونية ذات الآثار المالية ومضمونها، شهدت تطورا ملحوظا خلال الفترة 2016-2018 مقارنة بالأعمال الرقابية ذات الطابع العضوي والتي تهتم بالتحقق من مدى مشروعية التصرّفات القانونية ذات الأثر المالي أي مدى مطابقتها للقوانين واللوائح المعمول بها، مما يعكس تزايد اهتمام مجلس المحاسبة بالجانب الموضوعي خلال إعداداته للبرنامج السنوي لنشاطاته الرقابية.

من جهة أخرى يعمل المجلس على توفير أدوات للبرمجة تسمح بتحقيق توازن أفضل بين المهام الموكلة له والوسائل المخصصة لذلك، من خلال إعداد مرجع للنشاطات حسب

الغرف، بهدف وضع خريطة لمجمل نشاطات الغرفة، وبالتالي تحسين طرائق تخصيص الموارد سواء الماديّة أو البشريّة بين الغرف وتشجيع الاستخدام الأمثل لموارد المجلس.

ب- تطوير وظيفة الموارد البشرية

من أجل تطوير أداء وظيفة الموارد البشرية وجعلها أكثر احترافية، قام مجلس المحاسبة بوضع خطة إستراتيجية تتضمّن هدف رئيسي يتمثّل في تنمية الكفاءات المهنية، وذلك من خلال تحقيق الأهداف الفرعية التالية³⁸:

- تبني ترتيبات التسيير التقديرية للموارد البشرية، من خلال إعداد وضعية محينة وتحديد الاحتياجات من الموارد البشرية من حيث العدد والتخصصات، مع اقتراح شروط توظيف جديدة بناءً على الخطة الإستراتيجية الخاصة بتسيير الموارد البشرية؛
- تطوير سياسة التكوين، من خلال تحديد احتياجات المجلس فيما يخص التكوين على المدى القصير والمتوسط من جهة، وتحديد سبل ووسائل التكوين المناسبة من جهة أخرى، مع ضرورة وضع مخطط التكوين السنوي ومتعدد السنوات وإجراء تقييم دوري لهذا النشاط من خلال الاعتماد على المؤشرات الإستراتيجية للأداء الخاصة بمقارنة نشاطات التكوين المنجزة مع المخططات المتعددة السنوات؛
- توفير بيئة ملائمة للعمل، من خلال توفير شروط مريحة داخل المجلس، علاوة على تطوير روح الانتماء لهذا الأخير وتشجيع النشاطات الاجتماعية.

ت- إصلاح أنظمة المعلومات

من خلال تزويد المجلس بمخطط توجيهي للإعلام الآلي، بهدف تحسين تسييره وتشجيع حركة أكثر سيولة للمعلومات، والمساهمة في تعزيز علاقاته بشركائه الدوليين، ومن أهم إنجازات المجلس في هذا الإطار³⁹:

- استكمال عدّة تطبيقات (تطبيق كتابة الضبط، البرمجة، متابعة أشغال المجلس، تسوية الميزانية، قاعدة البيانات للاجتهاد القضائي)؛
- تقدم معتبر في بناء نظام معلومات حقيقي لفائدة كل من أعوان المجلس والمتقاضين؛
- تنسيق إنتاج الوثائق الذي تم إنجازه بفضل الهوية المرئية الجديدة التي تم تجسيدها بواسطة وظيفة التسيير الالكتروني للوثائق من جهة، وتنظيم التشارك في الشبكة من جهة أخرى؛

- تعزيز البنية التحتية للإعلام الآلي، وهيكلتها وتأمينها (موزع، برمجيات، رسائل داخلية).

2- تزويد المجلس بالأدوات الضرورية لتحسين أدائه لمهامه

من أجل تعزيز قدراته الرقابية عن طريق التكوين المستمر، وبغرض تحسين أدائه يحتاج مجلس المحاسبة لمجموعة من العناصر والموارد الضرورية للقيام بأعماله الرقابية وضمان جودتها، وتتمثل هذه الموارد في:

أ- الموارد المالية

من أجل القيام بمهامه على أكمل وجه يتم تخصيص اعتمادات مالية معتبرة لصالح ميزانية مجلس المحاسبة، حيث يتم تقسيم هذه الاعتمادات على كل من ميزانيتي التسيير والتجهيز.

ويمكن توضيح قيمة الاعتمادات المالية التي تم تخصيصها للمجلس خلال الفترة 2015-2017 في الجدول التالي:

الجدول رقم (7) الاعتمادات المالية المخصصة لمجلس المحاسبة خلال 2015-2017

(الوحدة: مليون) دج

السنوات	إجمالي الاعتمادات	ميزانية التسيير	ميزانية التجهيز
2015	1.406.230.000,00 دج	1.300.230.000,00 دج	106.000.000,00 دج
2016	1.333.097.000,00 دج	1.227.097.000,00 دج	106.000.000,00 دج
2017	1.246.105.660,87 دج	1.221.975.000,00 دج	24.130.660,87 دج

المصدر: من إعداد الباحثة بناءً على المعلومات الواردة في التقارير السنوية لنشاطات مجلس المحاسبة للسنوات 2015-2018-2019.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن الجزء الأكبر من الاعتمادات المالية المخصصة لمجلس المحاسبة يتم توجيهها لميزانية التسيير، حيث بلغت نسبة الاعتمادات الخاصة بميزانية التسيير 92% من الاعتمادات الإجمالية في سنتي 2015-2016 في حين ارتفعت هذه النسبة إلى 98% في 2017.

كما تجدر الإشارة إلى أن النسبة الأكبر من الاعتمادات المخصصة لميزانية التسيير يتم توجيهها لتغطية نفقات المستخدمين، حيث تراوحت نسبة الاعتمادات المخصصة لهذه الأخيرة خلال الفترة 2015-2017 بين 91% و 92%، وذلك حسب ما ورد في تقارير نشاط المجلس الخاصة بهذه الفترة، مما يدل على الموارد البشرية تشكل أهم موارد المجلس.

ب- الموارد البشرية

تتكون الموارد البشرية على مستوى مجلس المحاسبة الجزائري من قضاة، مدققين ماليين، كتاب الضبط، علاوة على مستخدمي التأطير والدعم الإداري.

ويمكن توضيح تعدد الموارد البشري لمجلس المحاسبة من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (8) تعدد فئات المستخدمين لدى مجلس المحاسبة خلال الفترة 2015-2016

السنوات	قضاة	مدققين ماليين	مستخدمو كتابة الضبط	مستخدمو التأطير والدعم الإداري	المجموع
2015	187	46	29	136	398
2016	187	42	26	119	374
2017	184	41	27	116	368

المصدر: من أعداد الباحثة بناءً على المعلومات الواردة في التقارير السنوية لنشاطات مجلس المحاسبة للسنوات 2015-2018-2019.

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن أغلب مستخدمي مجلس المحاسبة هم من القضاة، باعتبارهم المكلفين بأداء المهام الرقابية التي أنشأ المجلس من أجلها، كما يعكس هذا التوزيع مدى الاستقرار الذي يعرفه تعدد هذه الفئة بالمقارنة مع الفئات الأخرى من المستخدمين، فعلى سبيل المثال عرفت فئة مستخدمي التأطير والدعم الإداري انخفاضاً بـ 20 مستخدم في الفترة 2015-2017، في حين لم ينخفض عدد القضاة إلا بـ 3 خلال 2017.

ت- دلائل الرقابة الجديدة

بهدف هيكلة إجراءاته الرقابية، قام مجلس المحاسبة بتوفير مجموعة من الأدلة والأدوات الرقابية، والتي تم إعدادها بالتعاون بين الفرق الفرنسية والجزائرية في إطار التوأمة

المؤسسية السابقة الذكر، حيث ساهمت هذه الأدوات والأدلة في ترسيم وتنسيق الممارسات الرقابية وذلك في المجالات التالية⁴⁰:

- الرقابة القضائية

ساهم الاعتماد على أدلة الرقابة الجديدة على فهم المقاربة المبنية على مبدأ الرقابة الانتقائية، في مجال الرقابة القضائية، ويعني ذلك التخلي عن القيام بالرقابة الشاملة لكل الحسابات المودعة من قبل المحاسبين العموميين، وتوجيه الرقابة حسب مستوى المخاطر التي يميز بها كل متقاضي، وذلك لتقليل الموارد المستخدمة قدر الإمكان.

- الرقابة على تنفيذ الميزانية

بناءً على الإصلاحات التي تم اعتمادها من طرف مجلس المحاسبة فإن التقرير التقني حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية، يتم إعداده بشكل متناسق يستجيب لاحتياجات أصحاب المصلحة من مواطنين وبرلمان، كما أن آجال إعداد التقرير وتقديمه في تحسن مستمر.

- الرقابة على الأداء

تتعلق الإصلاحات التي تم اعتمادها في مجال رقابة الأداء وتقييم السياسات العمومية بإعداد أربعة أدلة وتنظيم عدّة ورشات، تتعلق بمفاهيم وأدوات المناجمنت العمومي، حيث سمح ذلك بالبدء في العمل على تجانس طرائق تنفيذ المهام الرقابية وتحسين جودتها.

الخاتمة:

بناءً على ما سبق نستخلص أن مجلس المحاسبة الجزائري ومنذ إنشائه الفعلي في سنة 1980، شهد عدّة تطورات وتغييرات في الأنظمة القانونية الخاصة بتنظيم عمله وتوضيح نطاق صلاحياته سواء القضائية أو الإدارية، ومن أجل تعزيز العمل الرقابي للمجلس والرفع من جودة نتائج عملياته الرقابية، يسعى هذا الأخير لتعزيز الجهود الرامية لتبني المعايير الدولية ISSAI، وتجلى ذلك من خلال تحديد عدّة أهداف إستراتيجية، أهمها العمل على تعزيز جودة أعماله الرقابية.

وفي إطار التحقق من مدى حرص مجلس المحاسبة على تكييف آلياته الرقابية مع

متطلبات المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة، تم التطرق إلى جهود المجلس في إطار تبني معايير ISSAI، حيث تبين أن المجلس عمل على تطوير الإجراءات المعتمدة أثناء القيام بالمهام الرقابية بما يتوافق مع هذه المعايير، من خلال الحرص على التعاون الدولي مع الهيئات المهنية ذات العلاقة بالمهنة من جهة، والاعتماد على إستراتيجية التكوين المستمر لمستخدميه

من جهة أخرى، كما حاول المجلس تجديد آلياته الرقابية من خلال وضع مجموعة من الدلائل الخاصة بمختلف العمليات الرقابية، وذلك بغرض توضيح الأساليب والتقنيات الرئيسية المستخدمة في المجال الرقابي.

1- النتائج

- يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات واسعة في المجال الرقابي، سواء تعلق الأمر بالرقابة القضائية أو الرقابة الإدارية، غير أن تأثير هذه الأخيرة يبقى محدوداً كون المجلس يكتفي بتقديم توصيات غير ملزمة للمؤسسات الخاضعة للرقابة في مجال تحسين الممارسات الإدارية، مما يؤثر على فعالية الرقابة على الأداء، مقارنة بالرقابة القضائية، التي تكون نتائجها ملزمة للمؤسسات الخاضعة للرقابة وينجر عنها عقوبات في حالة مخالفة الأنظمة والقوانين؛

- تطبيق معايير ISSAI الصادرة عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة INTOSAI يسمح بتطوير القدرات المهنية للأجهزة العليا للرقابة، من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة من جهة، وتوجيه المهمة الرقابية وتوضيح الخطوات العملية لإنجازها انطلاقاً من عملية التخطيط وتحديد الأهداف وصولاً إلى تقديم التوصيات ومتابعة تنفيذها من جهة أخرى؛

2- التوصيات

- ضرورة الحرص على نشر تقارير المهمات الرقابية التي يقوم بها مجلس المحاسبة على مستوى المؤسسات الخاضعة لرقابته، وذلك من أجل تعزيز شفافية العمل الرقابي من جهة، وتوفير المعلومات لأصحاب المصلحة بشكل متساوي من جهة أخرى؛
- ضرورة الحرص على الاطلاع المستمر على المعايير الدولية الخاصة بالمجال الرقابي من أجل مواكبة التطورات التي تشهدها هذه الأخيرة ومحاولة تطبيقها على أرض الواقع بما ينسجم والمحيط الاقتصادي والقانوني الجزائري.

الهوامش :

- ¹ أمر رقم 97-76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976. المتضمن إصدار الدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976. العدد 94. الجزائر، ص 1325.
- ² قانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980. يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980. العدد 10. الجزائر، ص 338.
- ³ قانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990. المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر 1990. العدد 53. الجزائر، ص 1691.
- ⁴ الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995. المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995. العدد 39. الجزائر، ص 18.
- ⁵ أمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995. يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. الصادرة بتاريخ 03 سبتمبر 1995. العدد 48. الجزائر، ص 21.
- ⁶ الأمر 95-20، مرجع سبق ذكره، ص 4.
- ⁷ قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016. يتضمن التعديل الدستوري. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016. العدد 14. الجزائر، ص 33.
- ⁸ سني، إسماعيل. المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة ودورها في تحسين الرقابة المالية العليا - دراسة تطبيقية على مجلس المحاسبة الجزائري. رسالة ماجستير. كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير. جامعة الدكتور يحيى فارس - المديّة، 2014، ص 137.
- ⁹ الأمر 95-20، مرجع سبق ذكره، ص 5.
- ¹⁰ عطية، مفيدة. بوشلاغم، عميروش. تحليل خصائص تقييمات مجلس المحاسبة الجزائري في ظلّ تبنيّه للخطوط التوجيهية لتقييم السياسات العمومية 9400 لمنظمة الانتوساي. مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية. جامعة عبد الحميد مهري - قسنطينة 2 - المجلد 06. العدد 01. الجزائر، 2019، ص 237.
- ¹¹ بلقوريشي، حياة. مجلس المحاسبة في الجزائريين الطموحات والتراجع. رسالة ماجستير. كلية الحقوق. جامعة الجزائر 1، 2012، ص 82-83.
- ¹² بالودنين، أحمد. صلاحيات مجلس المحاسبة وأوجه مراقبته. مجلة صوت القانون. جامعة الجبالي بونعامة - خميس مليانة. المجلد 02. العدد 01. الجزائر، 2015، ص 240.
- ¹³ سويقات، أحمد. مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي - المجلد 07، العدد 03، الجزائر، 2015، ص 170.
- ¹⁴ يلس شاولش، بشير.. المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري. الطبعة الثانية. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر، 2013، ص 316.
- ¹⁵ بن الدين، فاطمة. مجلس المحاسبة كآلية رقابة للحد من الفساد في الجزائر. مجلة دراسات في الوظيفة العامة. المركز الجامعي البيض، المجلد 02. العدد 02، 2017، ص 7.
- ¹⁶ جبل، إبراهيم. أدوات الرقابة المتاحة للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة وسبل تطويرها. دار النهضة العربية. مصر، 2017، ص 84.
- ¹⁷ فحجي عبد الصبور، محسن. مشاكل تطبيق معايير الرقابة الدولية في الأجهزة الرقابية - عرض لتجربة الجهاز المركزي للمحسابات بجمهورية مصر العربية (دراسة تطبيقية). مجلة الرقابة المالية. منظمة الأنطوساي، العدد 43، 2003، ص 17.
- ¹⁸ زغلول، هشام إبراهيم. الشروط الأساسية لعمل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بين إمكانية التطبيق والدروس المستفادة - تجربة الجهاز المركزي للحسابات. مجلة الرقابة المالية. منظمة الأنطوساي، العدد 73، 2018، ص 32.

- ¹⁹ جبارة، بناصر. الرقابة المالية وأهميتها الاقتصادية في ظلّ عصنة النظام المالي العمومي- دراسة حالة الجزائر- أطروحة دكتوراه. كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير. جامعة يحي فارس -المدية-، 2017، ص 148-149 .
- ²⁰ زغلول، هشام إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 33.
- ²¹ ديوان المحاسبة بدولة الكويت. 2018. إرشادات حول كيفية تصنيف معايير الانتوساي مع آخر المستجدات -التي تصدرها المنظمة الدولية لهيئات الرقابة العليا(الانتوساي)- .مجلة الرقابة المالية. منظمة الانتوساي، العدد 72، ص 8.
- ²² زغلول، هشام إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 33.
- ²³ ديوان المحاسبة بدولة الكويت، مرجع سبق ذكره، ص 8.
- ²⁴ مجلس المحاسبة. 2014. التقرير السنوي لنشاطات مجلس المحاسبة لسنة 2014، ص 733.
- ²⁵ <https://www.ccomptes.dz/ar/> (25/07/2022 23H:10M).
- ²⁶ مجلس المحاسبة. 2018. التقرير السنوي لنشاطات مجلس المحاسبة لسنة 2016، ص 714.
- ²⁷ نفس المرجع، ص 715.
- ²⁸ نفس المرجع، ص 724.
- ²⁹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. الصادرة بتاريخ 04 ديسمبر 2019. العدد 75. الجزائر، ص 430.
- ³⁰ مجلس المحاسبة. 2018. مرجع سبق ذكره، ص 724-725.
- ³¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. الصادرة بتاريخ 04 ديسمبر 2019، مرجع سبق ذكره، ص 426.
- ³² مجلس المحاسبة، التقرير السنوي، 2015، ص 555.
- ³³ الجريدة الرسمية، العدد 75، 2019، مرجع سبق ذكره، ص 426.
- ³⁴ مجلس المحاسبة، التقرير السنوي، 2016، ص 711.
- ³⁵ مجلس المحاسبة، التقرير السنوي، 2015، ص 555.
- ³⁶ مجلس المحاسبة، التقرير السنوي، 2016، ص 710.
- ³⁷ مجلس المحاسبة، التقرير السنوي، 2018، ص 716.
- ³⁸ مجلس المحاسبة، الخطة الإستراتيجية 2015-2018، ص 9.
- ³⁹ مجلس المحاسبة، التقرير السنوي، 2018، ص 716.
- ⁴⁰ مجلس المحاسبة، التقرير السنوي، 2018، ص 718.