

جامعة الشاذلي بن جديد - الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مذكرة بعنوان

الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية

مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق
تخصص: قانون عام معمق

إشراف الأستاذة
د/ مريم بوكوبة

إعداد الطالبتين
تيممة معطا الله
شادية خميسي

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الهيئة المستخدمة	الصفة
دغبوج تقي الدين	أستاذ محاضر - ب-	جامعة الشاذلي بن جديد	رئيسا
بوكوبة مريم	أستاذ محاضر - ب-	جامعة الشاذلي بن جديد	مشرفا ومقررا
نويري محمد الأمين	أستاذ محاضر - أ-	جامعة الشاذلي بن جديد	ممتحنا

السنة الجامعية: 2025-2026

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشاذلي بن جديد الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



Minister de L'enseignement Supérieur
Et de La Recherche Scientifique
Université el tarf
Faculté de Droit et des Sciences Politiques
Département de Droit

القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ في 27 ديسمبر 2020 المحدد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

أنا الممضي أدناه،

السيد (ة): تيسية عسطة الله

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 110031234003200008

الصادرة بتاريخ: 2023/04/10

عن دائرة: بوجال

المسجل بقسم: الحقوق والعلوم السياسية المكلف بإنجاز مذكرة تخرج ماستر

عنوانها: الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية

أصرح بشرفي أنني التزمت بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المنهجية
والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 8 جوان 2026

إمضاء المعني

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشاذلي بن جديد الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



Ministère de l'Enseignement Supérieur
Et de La Recherche Scientifique
Université et art
Faculté de Droit et des Sciences Politiques
Département de Droit

القرار الوزاري رقم 1882 المؤرخ في 27 ديسمبر 2020 المعدد المنطقة بالوقاية من السرقة العلمية ومقاتلتها

نصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية

أنا الممضي أدناه،

السيد (ة): مهاجر خديجة
الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 41003124 1008 02 0000
الصغيرة بتاريخ: 2022 11 30
عن دائرة: الدائرة القضائية الطارف
المسجل بقسم: الحقوق والعلوم السياسية كمكلف بتجارت مكتبة تخرج مستر
عنوانها: الدراسة الإدارية على المؤسسات الجزائرية

أصرح بشرفي أنني التزمت بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المنهجية
والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2022 06 06

امضاء المعنى





كلمة شكر وعرفان

ما من شكر إلا لله ربي فالحمد والشكر لله عز وجل الذي وفقنا وهدانا على إتمام هذا العمل وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا، سبحانه ربي.

إلى الأستاذة المشرفة **بوكوبة مريم** التي أشرفت على هذا البحث وعهدته بالتصويب في جميع مراحل إنجازه وزودتنا بالنصائح والارشادات القيمة التي أنارت أمامنا سبل البحث فجزاها الله عنا خير الجزاء .

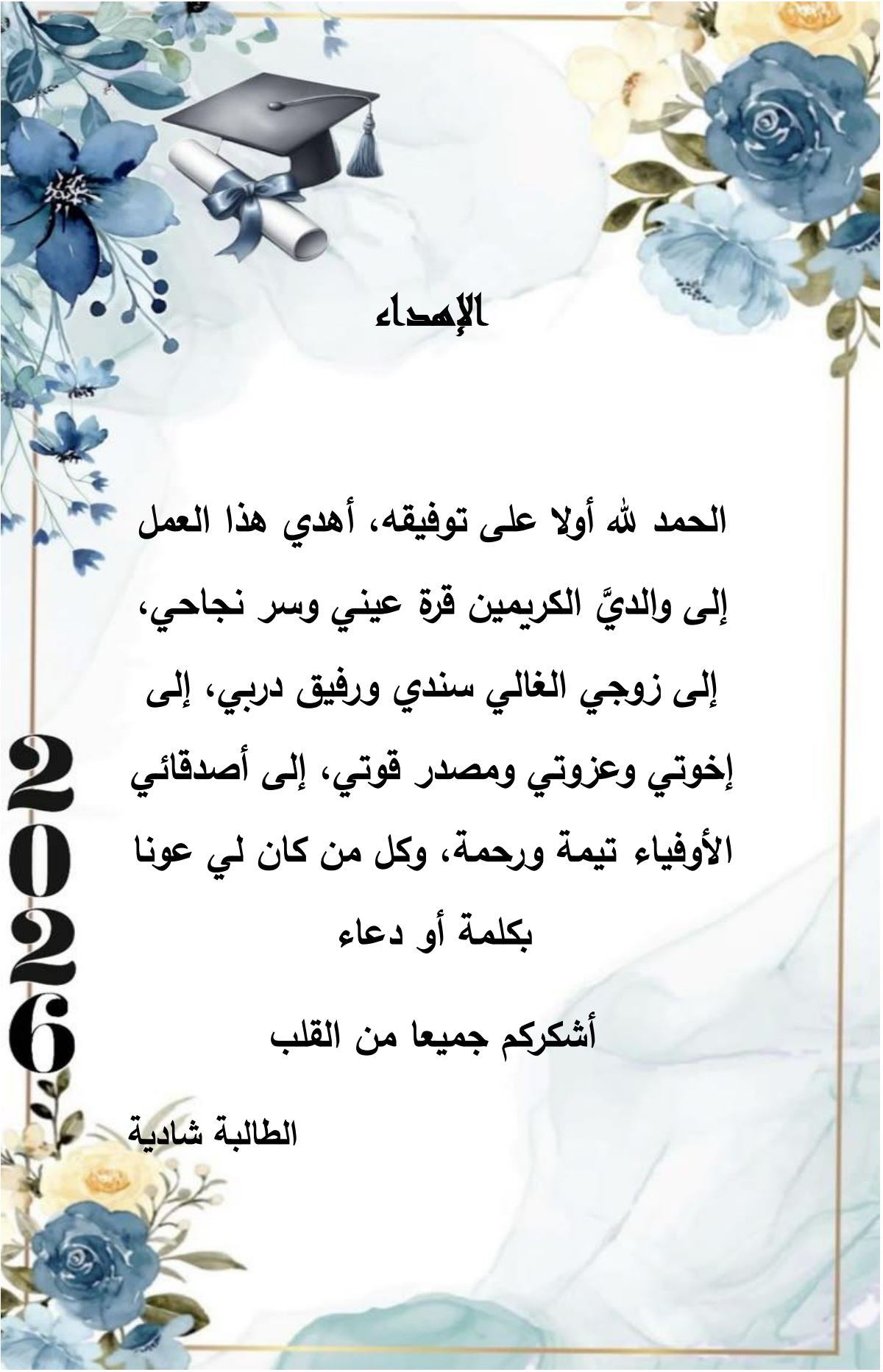
والشكر لمن سيقم عملنا بالنقد البناء والنصح والارشاد فلن ننسى وقفنا أمامكم.

لكل أساتذة قسم الحقوق والعلوم السياسية ولكل من علمنا وشفانا من جهلنا ولو بحرف فنحن ممتنون له.

والشكر والتقدير لمن قدم لنا يد العون والمساعدة من قريب أو من بعيد.

شكرا جميعا





الإهداء

الحمد لله أولاً على توفيقه، أهدي هذا العمل
إلى والديَّ الكريمين قرة عيني وسر نجاحي،
إلى زوجي الغالي سندي ورفيق دربي، إلى
إخوتي وعزوتي ومصدر قوتي، إلى أصدقائي
الأوفياء تيمة ورحمة، وكل من كان لي عوناً
بكلمة أو دعاء

أشركم جميعاً من القلب

الطالبة شادية

2026

الإهداء



الحمد لله وكفى، والصلاة على الحبيب
المصطفى وآله ومن وفى، أما بعد:
الحمد لله الذي وفقنا لتتمة هذه الخطوة في
مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه.
إلى نفسي التي مشت بثبات في دروب لم تكن
سهلة، إلى تلك الروح التي تعثرت لكنها نهضت،
أهديك هذا الانجاز.
أهدي ثمرة جهدي إلى الذي دعمني، وكان وراء
كل خطوة خطوتها في طريق العلم والمعرفة، أبي
الغالي رعاه الله.
إلى التي حملتني ومنحتني الحياة وحرصت على
تعليمي بصبرها، إلى من دعائها كان سر
نجاحي، أمي الغالية حفظها الله.
إلى أخي وإخوتي،
إلى كل الأشخاص الذين أحمل لهم المحبة
والتقدير،

الطالبة تيمة

مقدمة

مقدمة:

تعد المؤسسات الاقتصادية من أهم الركائز التي تقوم عليها التنمية الوطنية، إذ تلعب دورًا حيويًا في توفير السلع والخدمات، وخلق فرص العمل، وكذا دعم الاستقرار المالي والاقتصادي في المجتمع. فالاقتصاد هو أساس قوة الدولة، ومن خلاله يمكننا تحديد مدى تطورها أو تخلفها. ومن أجل تطوير وتنمية الاقتصاد، وجب الاهتمام بالنواة الأساسية ألا وهي المؤسسة الاقتصادية. ولهذا تصبح الرقابة الإدارية أداة أساسية معتمدة من طرف الدولة، تهدف إلى ضمان احترام التشريعات والتنظيمات السارية وحماية المال العام، وكذا الحفاظ على النظام الاقتصادي من مختلف مظاهر الانحراف والفساد. ويتضح ذلك في قوله تعالى: {يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنْفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ}.¹

إلا أن بروز دور المؤسسة الاقتصادية في تحقيق التنمية وخلق الثروة واستقطاب الاستثمارات لم يعد يقتصر على الوظيفة التقليدية، المتجسدة في الرقابة والجزر، بل تجاوز هذا الدور إلى السعي نحو تحقيق معادلة دقيقة تجمع بين متطلبات الحوكمة الرشيدة وضمان حرية المبادرة والاستثمار من جهة، وضرورة مكافحة الفساد وحماية الموارد العامة والخاصة من جهة أخرى.

لذلك سعى المشرع الجزائري منذ الاستقلال إلى إرساء نظام رقابي متوازن يكفل فعالية الرقابة على المؤسسات الاقتصادية دون المساس بحرية الاستثمار الذي كرسه الدستور الجزائري

¹ سورة النساء، الآية 135.

بهدف تشجيع المبادرة الفردية وتحقيق التنمية¹ أو فرض قيود غير مبررة على النشاط الاقتصادي. ويتحقق هذا من خلال تبني آليات رقابية حديثة تقوم على الشفافية والرقمنة وتبسيط الإجراءات الإدارية، مع تعزيز المساءلة والوقاية من الفساد وترشيد استخدام المال العام. وعليه فإن تفعيل الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية يشكل ضرورة قانونية واقتصادية لتحقيق التوازن بين متطلبات الاستقلالية في التسيير وواجب حماية المال العام.

أولاً: أهمية الموضوع:

إن لموضوع الرقابة الإدارية على المؤسسة الاقتصادية أهمية بالغة على مستوى الدراسات القانونية في الجزائر، التي تعتبرها الأداة الأهم والوسيلة المعتمدة في تحقيق التنمية والتطور فهي المؤشر والدليل على مدى قوة وضعف الاقتصاد الوطني الأمر الذي دفع المشرع الجزائري إلى إعطاء المؤسسة الاقتصادية أولوية خاصة واستثنائية لأن قوتها هي قوة الاقتصاد الوطني والمجتمع في أن واحد فهدفها هو القضاء على البطالة وتحسين المستوى المعيشي للمواطن وتوفير رؤوس الأموال والتي تعتبر حجر الزاوية في بناء الاقتصاد القوي والمستدام وتعد بذلك أساساً لنجاح السياسات الاقتصادية وتحقيق التنمية.

¹ المادة 61 من التعديل الدستوري الجزائري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم، لسنة 2020، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتضمن إصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ج.ر، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

ثانيا: أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل آليات الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وبيان دورها في تعزيز الشفافية والتحسين الأداء المؤسسي كما نسعى أيضا إلى تقديم مقترحات علمية لتطوير هذه الرقابة بما يحقق حماية المصالح الاقتصادية ويعزز الاستدامة المؤسسية.

ثالثا: دوافع اختيار الموضوع:

وقد تم اختيار هذا الموضوع بناء على جملة من الدوافع الذاتية والموضوعية.

فبالنسبة للدوافع الذاتية فتتجلى في:

ميلول ورغبة الباحث في تسليط الضوء على دور الرقابة في حماية المؤسسة الاقتصادية محاولة تقديم معارف قانونية جديدة تساهم في فهم أفضل للرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وتطوير آلياتها بما يخدم الأداء والكفاءة كإضافة لما توصل له الباحثون.

أما الدوافع الموضوعية تتمثل في:

تقديم تفصيل وتوضيح تنظيم للآليات الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية من خلال ما جاءت به القوانين والمراسيم الحديثة، وكذلك أبرز أثر هذه الآليات الرقابية في تعزيز وضوح الرؤية لدى الأفراد والمؤسسات لمنع النهب والسرقة والاختلاسات المتكررة للمال العام في ظل ضعف الثقافة القانونية في المجتمع الجزائري.

رابعاً: الصعوبات:

لقد واجهنا في إعداد بحثنا بعض الصعوبات والتي تمثل بدورها في قلة المراجع المتخصصة في مجال الآليات الرقابية المساهمة في حماية المؤسسات الاقتصادية.

خامساً: الإشكالية:

إلى أي مدى تساهم الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية في تحقيق التوازن بين ضمان المشروعية وحماية المال العام من جهة وتحقيق الفعالية الاقتصادية وتشجيع الاستثمار من جهة أخرى؟

سادساً: المنهج المتبع:

لقد اتبعنا في دراستنا منهجاً يمزج بين المنهج الوصفي والمنهج التحليلي حيث اتبعنا المنهج الوصفي في وصف الآليات الرقابية المعتمدة في حماية المؤسسات الاقتصادية، أما المنهج التحليلي اتبعناه في تحليل النصوص القانونية المتعلقة بمجال دراستنا.

سابعاً: خطة الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه تم اتباع خطة ثنائية تتكون من فصلين، فيتمثل الفصل الأول في ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية، والذي بدوره تم تقسيمه إلى مفهوم الرقابة الإدارية والتطرق إلى أهم آليات الرقابة المعتمدة في هذه الدراسة، أما الفصل الثاني فتم التطرق إلى فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها، والذي تم من خلاله التعرض إلى مظاهر فاعلية الرقابة الإدارية وأهم العراقيل والنقائص التي تعترض هذه الرقابة، وآفاق تطويرها.

الفصل الأول

ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على
المؤسسات الاقتصادية

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

تعد الرقابة الإدارية من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الإدارة لضمان احترام القوانين والتنظيمات وتحقيق حسن سير النشاط الاقتصادي، لاسيما في ظل تنامي دور المؤسسات الاقتصادية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتكتسي هذه الرقابة أهمية بالغة بالنظر إلى دورها في حماية المصلحة العامة، وضمان شفافية النشاط الاقتصادي، والحد من مختلف التجاوزات والمخالفات.

كما تكتسي الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية أهمية خاصة بالنظر إلى الدور الحيوي الذي تؤديه هذه المؤسسات في تحقيق التنمية الاقتصادية وخلق الثروة ومناصب الشغل، مما يجعل إخضاعها للرقابة ضرورة تفرضها اعتبارات حماية النظام العام الاقتصادي، وضمان المنافسة المشروعة، وحماية المال العام والمستهلك والبيئة، غير أن فعالية هذه الرقابة تظل رهينة بمدى وضوح أسسها القانونية وتنوع الآليات المعتمدة لممارستها.

وانطلاقاً من أهمية هذا الموضوع، سيتم في هذا الفصل التطرق إلى مفهوم الرقابة الإدارية من خلال بيان مدلولها وأهم خصائصها وأهدافها **(المبحث الأول)**، ثم عرض مختلف أنواعها ووسائل ممارستها **(المبحث الثاني)**، وذلك قصد الإحاطة بالجوانب النظرية الأساسية للرقابة الإدارية وإبراز مكانتها في تسيير المؤسسات.

المبحث الأول: مفهوم الرقابة الإدارية

لا يكتمل أي نشاط تنظيمي دون وجود آليات تضمن توجيهه وتقويمه، فمع تطور المؤسسات وتزايد تعقيد هياكلها، برزت الحاجة إلى نظام رقابي فعال يسهر على متابعة تنفيذ الخطط، والتأكد من تحقيق الأهداف المسطرة وفق المعايير المحددة.

وعليه سيتم تناول مفهوم الرقابة الإدارية كخطوة أساسية تدرج ضمن فهم أعمق لوظائف الإدارة، باعتبارها عملية مستمرة لا تقتصر على الكشف عن الأخطاء، بل تمتد إلى تحسين الأداء وضمان السير الحسن للمؤسسة في اتجاه تحقيق أهدافها، ولفهم طبيعتها القانونية وإدراك الدور الذي تؤديه في تنظيم النشاط الإداري والاقتصادي، ونظرا لتعدد التعريفات الفقهية وتباين الزوايا التي تناولت هذا المفهوم، يقتضي الأمر الوقوف على تعريف الرقابة الإدارية (المطلب الأول) أما (المطلب الثاني) فسنطرق فيه إلى أنواع الرقابة الإدارية وأساليبها.

المطلب الأول: تعريف الرقابة الإدارية

تقتضي دراسة الرقابة الإدارية الإحاطة بمختلف الجوانب المرتبطة به بدءا بتحديد المقصود بها (الفرع الأول)، مروراً بالمبادئ التي تقوم عليها (الفرع الثاني)، ثم المراحل التي تمر بها أثناء ممارستها (الفرع الثالث)، وصولاً إلى الوسائل المعتمدة لتجسيدها على أرض الواقع (الفرع الرابع).

الفرع الأول: المقصود بالرقابة الإدارية

تعد الرقابة الإدارية الباب الأخير في العملية الرقابية، فهي عملية تهدف إلى متابعة تنفيذ الأعمال داخل المؤسسة، والتأكد من مطابقتها للخطط والأهداف المرسومة، مع تصحيح الانحرافات إن وجدت لضمان حسن الأداء.

أولاً: التعريف اللغوي

الرقابة -بفتح الراء وكسرهما- في اللغة: المراقبة، بمعنى الانتصاب مراعاة لشيء، والمراقب والرقيب: من يقوم بالرقابة قال ابن فارس: "الراء والقاف والباء أصل واحد مطرد، يدل على انتصاب لمراعاة شيء، ومن ذلك الرقيب وهو الحافظ... والمرقب: المكان العالي يقف عليه الناظر. ومن ذلك اشتقاق الرقبة؛ لأنها منتصبة"⁽¹⁾.

¹ محاسن إدريس الهادي، الرقابة الشرعية وعلاقتها بالبنوك فكرياً ومؤسسياً، كتاب منشور في شبكة الألوكة،

ثانياً: التعريف الاصطلاحي

اختلف الباحثون في تعريف الرقابة الإدارية، وذلك يرجع لاختلاف وجهات النظر وإلى ما يستند إليه كل باحث.

عرف فايلول الرقابة بأنها: "تنطوي على التحقق إذا كان كل شيء يحدث طبقاً الخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة، وأن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها وهي تنطبق على كل شيء؛ معدات، أفراد، أفعال"⁽¹⁾.

يظهر تعريف فايلول أن الرقابة تهدف إلى التأكد من تنفيذ العمل وفق الخطة والتعليمات، مع كشف الأخطاء وتصحيحها، غير أنه يركز على الجانب التصحيحي أكثر من الوقائي، رغم شموليته لمختلف عناصر التنظيم.

وعرفه ماكس فيبر بأنها: "العملية التي تعني ممارسة السلطة في الحياة اليومية"⁽²⁾، فلقد ربطها ماكس بممارسة السلطة والنفوذ داخل التنظيم، مما يعكس الطابع البيروقراطي الذي تقوم عليه الأوامر والانضباط، غير أن هذا التعريف يظل محدوداً أنه يختزل الرقابة في جانب القوة والسلطة، ويغفل أبعادها الأخرى كالتقويم والتصحيح وتحسين الأداء، التي تعد عناصر أساسية في المفهوم الحديث للرقابة الإدارية.

¹ زاهر عبد الحليم حافظ، الرقابة على الأعمال الإدارية، دار الراية، عمان، (د ط)، 2009، ص: 29.

² أحمد بن صالح الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، رسالة

ماجستير، الرياض، 2003، ص: 29.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

عرف **الدريج** الرقابة" بأنها عملية مستمرة لمقارنة الانجازات الفعلية بالعمليات المخططة سواء كانت هذه الفعاليات جملة أم تفصيلا واتخاذ القرارات والتوجيهات اللازمة لذلك" (1).

الرقابة الإدارية هي متابعة الأعمال أولا بأول لمعرفة الخطأ الناتج عن الأعمال، يقوم بهذه المراقبة وحدات تكون داخل تنظيم الرقابة، " فهي قسم لا ينفصل عن الإدارة، التخطيط والتوجيه لأنها من وظائفها، فهي إذا الامتثال لنظام تحقيق الأهداف المرجوة من المخطط وتصحيح أي انحراف فيها، وهي العملية التي يتم من خلالها التأكد من أن نشاطات المنظمة تسير كما هو مخطط لها من خلال مقارنة الأداء الفعلي بالمعايير الواردة في الخطة"(2).

وقيل: "أن الرقابة الحقيقية هي التي تستطيع أن تسبق الأحداث فتعمل على التنبيه إلى الانحرافات المتوقعة لتفادي هذه الانحرافات قبل حدوثها ليتم تطبيقها طبقا لمقاييس مقرر"(3).

من خلال هذه التعريفات يمكن القول بأن الرقابة هي وسيلة لتحسين مستوى أداء المنظمة من خلال متابعة ومراقبة مستوى الأداء والانجاز الفعلي ومقارنة هذا الإنجاز بالمعايير الأدائية المستمدة من الأهداف واكتشاف مواطن النقاط الإيجابية وتعزيزها.

¹ أنوال دحمان، دور الرقابة في رفع مستوى الكفاءة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 03، جامعة زيان عاشور ، الجلفة، 2022/10/08، ص: 770.

² فيصل حسونة، إدارة الموارد البشرية، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، (د ط)، 2008، ص: 335.

³ ضرار العتيبي العملية الإدارية ، مبادئ وأصول وعلم وفن، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان 2013، ص 243-242.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

وتعني أيضا: " السهر على أن يتم كل شيء وفقا للمعايير المطلوبة والأوامر المملاة من طرف الرؤساء وحتى يتم انجاز هذه المهام على أحسن وجه لابد من توفير الشروط التي نسميها بالمبادئ الأساسية للإدارة"⁽¹⁾.

الرقابة الإدارية " هي عملية تنظيم وضبط وتعديل الأنشطة التنظيمية بطريقة تؤدي إلى المساعدة في إنجاز الأهداف، فهي تزودنا بالأساس الذي يتم بناءً عليه مراقبة التصرفات والإجراءات التي تتم بغرض تنفيذ الخطط الاستراتيجية، بحيث تمكن الإدارة من معرفة مدى التقدم في تنفيذ الخطط، ومدى جودة الأداء، وما هي التعديلات أو التغييرات التي يجب إجرائها وأين تحدث هذه التعديلات"⁽²⁾.

من هذه التعاريف يمكننا أن نعرض تعريفا شاملا وهو أن الرقابة الإدارية عملية منهجية، ووظيفة من وظائف الإدارة تهدف إلى متابعة تنفيذ الخطط والبرامج داخل التنظيم، من خلال قياس الأداء الفعلي ومقارنته بالأهداف المحددة، ثم الكشف عن الانحرافات وتصحيحها لضمان تحقيق الكفاءة الفعلية.

¹ جمال فزة، **سوسيولوجيا التنظيمات أسس واتجاهات**، دار أبي رقرق للنشر والتوزيع، الرباط، (د ط)، 2013، ص:113.

² عبد الغفار الحنفي، **أساسيات غدارة المنظمات، الدار الجامعية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، مصر**، (د ط)، 2000، ص: 393.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

الرقابة في العلاقات العامة تعني تقييم مدى تحقق النتائج مقارنة بالبرامج المخططة، من خلال الكشف عن الانحرافات التي قد تظهر أثناء التنفيذ، ثم اتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة لضمان تحسين الأداء ورفع فعالية البرامج وتحقيق الأهداف المسطرة.

فالرقابة " هي آخر الوظائف الإدارية وهي المعنية بالفعل بمتابعة كل الوظائف لتقييم أداء المنظمة تجاه تحقيق أهدافها والتأكد إنَّ التنفيذ يسير على أساس الخطة الموضوعة وهي مرتبطة أساساً بالتخطيط" (1).

فعملية الرقابة هي بمثابة آخر الوظائف الأساسية للإدارة بعد التنظيم والتوجيه والتخطيط.

ثالثاً: التعريف التشريعي

أما في المشرع الجزائري لم نجد تعريفاً صريحاً للرقابة الإدارية، غير أن النصوص القانونية المختلفة (خاصة المتعلقة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية والصفقات العمومية) تعكس مضمونها من خلال إخضاع المؤسسات الاقتصادية لرقابة السلطات الوصية، وفرض آليات رقابة مالية؛ مثل المراقب المالي، بالإضافة إلى تكريس مبدأ الشفافية وحسن التسيير وهو ما يسمح المجال للاجتهاد الفقهي.

¹ لياسر أحمد، عريبيات، المفاهيم الإدارية الحديثة، دار يافا العلمية، عمان، 2008، ص: 18.

الفرع الثاني: مبادئ الرقابة الإدارية

ينطوي نظام الرقابة الإدارية على مجموعة من المبادئ التي تحدد أهدافه وطبيعته وهي كالتالي:

1- **مبدأ ضمان الهدف:** من خلال نظام الرقابة الإدارية، يتم الكشف عن أخطاء الخطط التي وقعت أو المحتمل وقوعها، ومن ثم اتخاذ الإجراءات التصحيحية، وبالتالي فإن غرض هذا النظام هو تحقيق أهداف المنظمة⁽¹⁾.

لا تقتصر الرقابة الإدارية على كشف الأخطاء فقط، بل تشمل أيضًا التنبؤ بها واتخاذ إجراءات تصحيحية، بهدف ضمان تحقيق أهداف المنظمة بكفاءة.

2- **مبدأ كفاءة الضوابط:** يستخدم نظام الرقابة الإدارية أقل التكاليف في الكشف عن الانحرافات وأسبابها، ولهذا المبدأ أهمية لأن أغلب التقنيات مكلفة⁽²⁾.

يوضح هذا المبدأ أن الرقابة الإدارية الفعالة هي التي تحقق أهدافها بأقل تكلفة ممكنة، من خلال الكشف عن الانحرافات دون اللجوء إلى وسائل مكلفة، مما يضمن تحقيق الكفاءة الاقتصادية في العمل الرقابي.

¹ بودانة كمال ودبلة عبد العالي، الرقابة الإدارية: الأنواع، الأهمية، الأهداف، الخطوات العلمية، العناصر

والأساليب، منصة بكة، 2026

² المرجع نفسه.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

3- مبدأ المسؤولية الرقابية: المدير المكلف بتنفيذ الخطط هو المسؤول عن ممارسة الرقابة، ومن

خلال هذا المبدأ يتجلى سوء فهم دور وحدات التحكم، لأنَّ الموظفين المكلفين بتقديم معلومات

المراقبة لا يستطيعون ممارسة السيطرة إذ لم يحصلوا على السلطة الإدارية المطلوبة⁽¹⁾.

إن مسؤولية الرقابة تقع على المدير المنفذ للخطط، أما وحدات الرقابة فدورها يقتصر على تقديم

المعلومات دون امتلاك سلطة اتخاذ القرار.

4- مبدأ التطلع إلى الأمام: يوفر نظام الرقابة الإدارية الملاحظات الفورية التي تستخدم في تصحيح

الانحرافات عن الأداء المطلوب بمجرد حدوثها، وفي حال عدم القدرة على تحقيق ذلك، فيمكن

الاستناد إلى التنبؤات بالانحرافات في الوقت المناسب⁽²⁾.

يجب أن يكون نظام الرقابي مقبولا من العاملين فال يجد النظام مقاومة، فإذا كان مقبولا يحقق

فعالية عالية في الرقابة، فالرقابة الصارمة جدا تؤدي إلى استياء ينتج عنه روح المعنوية متدنية

وأداء غير فعال، وتتطلب الرقابة لتحقيق مبدأ التطلع إلى الأمام ما يلي:

- مساندة الإدارة العليا.

- مشاركة جميع المسؤولين في وضع نظام الرقابة.

- قبول وفهم عملية الرقابة من قبل كل العاملين.

¹ بودانة كمال ودبلة عبد العالي، المرجع السابق.

² المرجع نفسه.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

- الحصول على المعلومات والتغذية الاسترجاعية عن الأداء الفعلي في الوقت المناسب⁽¹⁾.

يعني ذلك أن النظام الرقابي الفعال هو الذي يوجّه اهتمامه نحو المستقبل أكثر من الماضي، ويتجلى ذلك في⁽²⁾:

- التركيز على التنبؤ بالانحرافات ومحاولة تفادي وقوعها بدل الاكتفاء بمعالجة الأخطاء بعد حدوثها.

- إعطاء الأولوية لعمليات التصحيح والتحسين بدل الاقتصار على توقيع العقوبات.

- الاهتمام بالاتجاهات المستقبلية والتخطيط الاستباقي أكثر من الانشغال بالماضي أو الوضع الراهن.

5- مبدأ السيطرة المباشرة: مثلما تستخدم الضوابط غير المباشرة في اكتشاف الأخطاء؛ لابد من استخدام الضوابط المباشرة لمنع حدوث تلك الأخطاء، وما يساعد على تحقيق ذلك هو تحسين نوعية المديرين لضمان ارتكابهم عدد قليل جدًا من الأخطاء⁽³⁾.

¹ إبراهيم عبد العزيز شيخا، الإدارة العامة للعملية الإدارية، شباب الجامعة للطباعة والنشر، 2001، ص: 255.

² بتصرف: محمد فتحي، مصطلحا إداريا _ إبداع....وبيان، د ط، دار التوزيع والنشر الإسلامية، القاهرة،

مصر، 2003، ص: 296.

³ بودانة كمال ودبلة عبد العالي، مرجع سابق.

6- مبدأ التفكير في الخطط: من خلال الرقابة الإدارية يتم التحقق من تنفيذ الخطط بفاعلية، لذلك

يجب أن تعكس تقنيات هذا النظام خطط المنظمة وهيكلها⁽¹⁾.

إن عدم دقة النظام الرقابي يضر بالمؤسسة حتى وإن أفادها في المدى القصير و إن حصول المدراء على معلومات غير دقيقة من خلال الرقابة واستخدامها في إصدار القرارات يمثل كارثة تتحمل نتائجها المؤسسة في نهاية الأمر، لذلك يجب أن تكون المعلومات التي تتعلق بعملية الرقابة وخاصة النتائج الدقيقة إلى حد القريب من الواقع⁽²⁾.

7- مبدأ الملائمة التنظيمية: نظام الرقابة الإدارية يلائم مجال السلطة الإدارية ويعكس هيكل المنظمة، ومن ثم فهو يحدد المسؤولية عن العمل ويجعل عملية تصحيح الانحرافات عن الخطط سهلة⁽³⁾.

يعني أن يكون النظام الرقابي صورة تعكس طبيعة نشاط المؤسسة ويتلائم مع التنظيم الخاص بها وأهدافها مع تأكيد عدم نمطية النظم الرقابية أي لا يوجد نظام رقابي يناسب كل المؤسسات والنشاطات بل إنه يختلف باختلاف نوعية المؤسسة وحسب مراحل التطور التي تعيشها وطبيعة الظروف المناخية المحيطة بها، وحتى من حيث التوقيت الأنسب لتطبيق الرقابة.

¹ بودانة كمال ودبلة عبد العالي، مرجع سابق.

² إيهاب صبيح محمود رزق، الإدارة الأسس والوظائف، سلسلة الإدارة في أسبوع، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، مصر، ج2، 2001، ص: 168.

³ بودانة كمال ودبلة عبد العالي، مرجع سابق.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

يجب أن يتكامل النظام الرقابي مع سائر النظم التنظيمية الأخرى خصوصاً النظام التخطيطي (عملياً) إن وسائل التكامل بين التخطيط والرقابة يمكن تحديدها بوضوح، كما ينبغي على المدراء أخذ العوامل في الاعتبار أثناء قيامهم بعملية التخطيط، مثل الأهداف والاستراتيجيات السياسات الخاصة بالمؤسسة والتي تضيف أبعاد مكملة للنظام الرقابي⁽¹⁾.

8- مبدأ الواقعية: يجب أن يقوم الرقابة على المعلومات واقعية وليس مجرد قولية للأوضاع أي أن تكون هذه المعلومات معبرة عن الواقع الحقيقي بالفعل وأن يبعد المعلومات القديمة لذا تتطلب الرقابة وجود شبكة من الاتصالات في جميع الاتجاهات لسهولة نقل المعلومات وتداولها داخل المؤسسة⁽²⁾.

يتبين من ذلك أن فعالية الرقابة داخل المنظمة ترتبط بمدى دقة وواقعية المعلومات المعتمدة فيها، إذ يجب أن تعكس الوضع الحقيقي دون تشويه أو اعتماد على بيان أقدمية، كما أن نجاحها يتطلب نظام اتصال مرن وفعال يسمح بتدفق المعلومات في مختلف الاتجاهات داخل المؤسسة، بما يضمن سرعة نقلها وتداولها، وبالتالي دعم اتخاذ القرار بشكل سليم.

ومنه تقوم الرقابة الإدارية على مجموعة من المبادئ التي تهدف إلى ضمان تحقيق أهداف المنظمة من خلال كشف أخطاء الخطط والانحرافات المحتملة واتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة، كما تعتمد على كفاءة الضوابط باستخدام أقل التكاليف الممكنة، مع تحميل المدير المسؤول عن تنفيذ الخطط مهمة ممارسة الرقابة.

¹ علي الشريف، الإدارة المعاصرة، الدار الجامعية، مصر، 2003-2002، ص: 378.

² محمد فريد الصحن وآخرون، مبادئ الإدارة، الدار الجامعية، الاسكندرية، (د ط)، 2001، ص: 360.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

وتتميز أيضا بالتطلع إلى الأمام عبر تقديم ملاحظات فورية أو التنبؤ بالانحرافات قبل وقوعها، إلى جانب استخدام الضوابط المباشرة لمنع الأخطاء وليس فقط اكتشافها، وترتبط الرقابة بالتفكير في الخطط بحيث تعكس تقنياتها خطط المنظمة وهيكلها، كما تقوم على مبدأ الملائمة التنظيمية من خلال توافقها مع السلطة الإدارية وتحديد المسؤوليات، مما يسهل تصحيح الانحرافات وتحسين الأداء.

الفرع الثالث: مراحل الرقابة الإدارية

تتم عملية الرقابة عبر مجموعة من الخطوات والمراحل المتسلسلة والمتراصة التي يعتمد بعضها على بعض بهدف تحقيق الغاية المرجوة منها. ولضمان بلوغ أهداف الرقابة بدقة وفعالية، يستوجب الأمر اعتماد منهج منظم ومسبق يضمن حسن تنفيذها، وذلك من خلال اتباع الخطوات الآتية:

أولاً: تحديد معايير الأداء

تعتبر هذه الخطوة نقطة البداية الصحيحة لأي نظام رقابي، فبدون وجود المعايير يصعب الحكم على العمل المنجز، ويجب أن تكون المعايير الرقابية مشتقة بدقة من أهداف المنظمة، ومتوافقة معها وتسعى لتحقيقها بأفضل كفاءة وفاعلية¹.

¹ عبد السلام خميس بدوي، أثر هيكل نظام الرقابة الداخلية وفقاً لإطار (COSO) على تحقيق أهداف الرقابة دراسة حالة المنظمات الأهلية في قطاع غزة، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2011، ص: 17.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

وتمثل معايير الأداء أساسا للتقدير أو للحكم إن كان تم تحقيق أهداف المنظمة أم لا فالمعايير تمثل نقاطا مرجعية (Reference point) تستعمل أساسا لمقارنة الإنجاز الفعلي بها ، وبدونها يصعب جدا ممارسة الرقابة¹.

في المجمل يعد تحديد معايير الأداء خطوة أساسية ومحورية في العملية الرقابية، إذ يوفر إطارا مرجعيا واضحا يمكن من خلاله تقييم النتائج وقياس مدى التقدم في تحقيق الأهداف، كما أن تنوع هذه المعايير بين ملموسة وغير ملموسة يسمح بتكوين رؤية شاملة حول أداء المؤسسة، سواء من حيث الجوانب الكمية أو النوعية، بما يساعد الإدارة على اتخاذ قرارات دقيقة لضبط الأداء وتحسينه باستمرار.

ثانيا: قياس الأداء

بعد تحديد معايير الأداء تأتي الخطوة الثانية وهي قياس العمل الفعلي الذي تم إنجازه وتعتمد هذه الخطوة وإمكانية التقييم الموضوعي على الخطوة السابقة وعلى المعايير وسهولتها وبشكل عام يجب أن يتوافر في عملية قياس الأداء الاصاله والابداع².

أي قياس النتائج المتحققة فعلا وتعتمد هذه الخطوة وإمكانية التقييم الموضوعي للنتائج على الخطوة السابقة وعلى سهولة المعايير المرسومة³.

¹ حسين حريم، مبادئ الإدارة الحديثة (النظريات، العمليات، الإدارية، وظائف المنظمة)، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2006، ص ص: 306-307.

² محمد قاسم القريوتي، مبادئ الإدارة (المبادئ النظريات الوظائف)، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط4، 2009، ص: 333.

³ صالح العامري وطاهر الغالي، الإدارة والأعمال، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، (د ط)، 2007، ص 02.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

من خلال عملية قياس الأداء، يمكن الكشف عن أي انحراف عن الخطة ومعالجته في الوقت المناسب، خاصة عندما يتعلق الأمر بمعايير ملموسة يسهل ملاحظتها وقياسها كمياً. ورغم أن تقييم الجوانب غير الملموسة يعد أكثر تعقيداً، إلا أنه يظل ممكناً من خلال متابعة اتجاهات فريق العمل نحو مديرهم، وطبيعة التواصل القائم بينهم، ومستوى الروح المعنوية السائد، وبناء على ذلك يمكن تقدير مدى كفاءة المدير في تسيير فريقه وتحقيق الأهداف المسطرة. وتعتمد سهولة أو صعوبة قياس الأداء على مدى الكفاءة في وضع المعايير يمكن تنفيذها بسهولة فكلما كانت معايير الأداء مناسبة وكانت الوسائل متاحة لتحديد ماذا يفعل الافراد كلما سهلت عملية القياس، ولكن في الواقع العملي هناك العديد من الأنشطة التي يصعب معها وضع معايير مناسبة وبالتالي يصعب قياسها¹.

ويتم قياس الأداء بالاعتماد على مصادر المعلومات التالية:

- 1- التقارير المكتوبة: بما في ذلك النسخ المطبوعة من الكمبيوتر والتي تتضمن كمية هائلة من المعلومات المطلوبة.
- 2- التقارير الشفوية: تعد التقارير الشفوية من مصادر المعلومات اذ يحق للمدير توجيه بعض التساؤلات للمرؤوسين والحصول عن إجابات شفوية.
- 3- الملاحظة الشخصية: تتضمن الملاحظة الشخصية الذهاب الى موقع العمل ومشاهدة ما يحدث حيث يمكن للمدير ان يشاهد طرق العمل وسلوك الموظفين والعمليات التشغيلية على

¹ أمال بوسفط، الرقابة التنظيمية ودورها في تحسين أداء العمال، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع العمل التنظيم، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، 2015-2016، ص 56.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

ارض الواقع، ان الملاحظة الشخصية تعطي صورة دقيقة عن الوضع غير انها عادة ما تكون عامة وغير موضوعية أي خاضعة للحكم الشخصي¹.

ثالثاً: مقارنة الأداء الفعلي بمعايير الأداء

بعد أن يتم التنفيذ تقاس النتائج بواسطة المعايير المحددة، حيث تقارن النتائج المحققة بالنتائج المستهدفة التي تم وضعها للوصول إليها، فإذا تطابقت النتائج انتهت عملية الرقابة، أما إذا كانت هناك فروق بين النتائج المحققة والأهداف المقررة فتستمر الرقابة في قياس الفروق وتحديد أسبابها وعلاجها وذلك باتخاذ التصحيحات اللازمة حتى يتم القضاء على المشكلات التي اعترضت التنفيذ وعطلت الإنجاز المطلوب².

بناء على ذلك تعد مقارنة الأداء الفعلي بالمخطط خطوة حاسمة في العملية الرقابية، إذ تمكّن من الكشف عن مدى الانحراف وتحليل أسبابه من خلال ما يعرف بالتباين، فإذا انعدم هذا التباين دل ذلك على سلامة سير العمل وفق الأهداف المحددة، أما في حال وجوده، فإن تقدير درجته وتأثيره يوجه المدير إلى اتخاذ القرارات المناسبة لتصحيح المسار وضمان تحقيق النتائج المرجوة.

¹ رفيقة حروش و بهية كنان، تسيير المؤسسات، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2021، ص 203.

² عبد الله عبد الرحمان النميان، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية دراسة مسحية على شرطة منطقة حائل، رسالة ماجستير، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، السعودية، 2003، ص: 38.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

ومنه نخلص إلى أن تقييم أو قياس الأداء يُعد أمرًا ضروريًا في العملية الرقابية، غير أنه لا يُعد كافيًا بمفرده، إذ ينبغي أن يتبعه اتخاذ الخطوة الثالثة المتمثلة في تصحيح الانحرافات، وهو ما سيتم التطرق إليه ضمن الخطوة الثالثة من خطوات وظيفة الرقابة التنظيمية.

رابعًا: تحليل الانحرافات

ويقصد بها إبراز الأخطاء والانحرافات التي تسفر عنها عملية قياس الأعمال السابقة، فإذا ظهر من مقارنة النتائج المتحققة بالمعدلات الموضوعية إن هناك اختلاف بالزيادة أو بالنقص كان ذلك مؤشرًا على أن العمل لا يسير سيرًا طبيعيًا وإن هناك انحرافًا إيجابيًا أو سلبياً¹.

قد تأخذ الانحرافات طابعًا إيجابيًا أو سلبياً، لذلك يتعين تحليل أسبابها بدقة، مع العمل على دعم وتعزيز الجوانب الإيجابية منها، وفي المقابل تصحيح الانحرافات السلبية واتخاذ التدابير الكفيلة بمنع تكرارها مستقبلاً.

عادة ما ينظر إلى الانحرافات على أنها سلبية أي عدم التوصل إلى المعايير الموضوعية سابقاً، لكن يمكن أن تكون الانحرافات في بعض الأحيان إيجابية أي أن الأداء الفعلي أعلى من الأداء المخطط في هذه الحالة على الإدارة ما إذا كانت الانحرافات الموجبة نتيجة لعدم الدقة في وضع المعايير أم الأداء العالي للأفراد².

¹ محمد علاونة، الأصول العلمية والعملية في الرقابة الإدارية، دار البداية ناشرون وموزعون، عمان، ط1، 2014، ص: 134.

² عبد العزيز زواتيني، تنمية المورد البشري في التنظيم، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، (د ط)، 2019، ص: 233.

ويرى النميان أنَّ هناك أسبابا كثيرة للانحرافات ويرجع بعضها إلى¹:

- انخفاض أداء الأفراد، ويظهر ذلك في فتورهم في العمل وضعف تدريبهم.
- تدهور في نظام العمل بسبب طول الإجراءات، وخرق بعضها، وربما قدمها.
- انخفاض كفاءة التجهيزات بسبب ضعف الصيانة.
- عدم دعم الإدارة العليا للعاملين، وسحب بعض صلاحياتهم.

في هذه المرحلة تحلل البيانات بالاستناد إلى الحدود والمعايير المحددة مسبقا؛ فإذا تبين عدم مطابقتها، يتعين على المدير تحديد ما إذا كان الأمر يستدعي تعزيز الرقابة أو إعادة توجيه المسار، وعند ظهور فجوة بين الأداء المخطط والأداء الفعلي، يجب البحث في أسبابها وتقييم مدى تأثيرها على سير العمل، ثم اتخاذ الإجراءات المناسبة لمعالجة الانحراف وتصحيح الوضع.

خامسا: اتخاذ الإجراءات التصحيحية

تبدأ الإدارة في دراسة البدائل المختلفة لعلاج الفروق وتصحيح الانحرافات وتقارن هذه البدائل من حيث مزاياها وعيوبها وإمكان تنفيذها ويختار أنسبها بحيث يتم تصحيح الانحرافات والقضاء على المشكلات والمعوقات التي اعترضت التنفيذ وعطلت الإنجاز المطلوب ومنع تكرارها أو حدوثها في المستقبل²

عقب تحليل الانحراف وتحديد أسبابه، يقوم المدير بوضع خطة لمعالجته عبر اتخاذ تدابير تصحيحية تهدف إلى تقليصه وضمان الالتزام بالمعايير المحددة، وقد تستدعي بعض الحالات

¹ عبد الله عبد الرحمن النميان، مرجع سابق، ص 65 .

² المرجع نفسه، ص 22.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

إجراءات عاجلة لتدارك الوضع والحفاظ على سير النشاط، في حين تتطلب حالات أخرى تدابير تحسين تهدف إلى تطوير العمليات وتعزيز كفاءة الإنتاج.

الفرع الرابع: وسائل الرقابة الإدارية

تعتمد الرقابة الإدارية لتحقيقها نجاحها والوصول إلى الهدف المرجو الوصول إليه إلى مجموعة من الوسائل والتمثلة فيما يلي:

أولاً: الملاحظة الشخصية

"يستطيع المدير أو الرئيس متابعة ومراقبة ما يجري داخل وحدته التنظيمية من خلال البيانات والمعلومات التي يرسلها إليه الآخرون، أو من خلال الملاحظة الشخصية المباشرة لما يجري فعلياً في موقع العمل، ويمكن أن تكون الملاحظة الشخصية عملية في المنظمات والوجدان الصغيرة والمتوسطة الحجم، ولكنها قد لا تكون كذلك بل قد تكون ذات تكلفة عالية في المنظمات كبيرة الحجم"⁽¹⁾.

¹ حسين حريم، مبادئ الإدارة الحديثة (النظريات، العمليات الإدارية، وظائف المنظمة)، دار الحامد للنشر،

عمان، المجلد 1، 2006، ص: 320.

ثانيا: التقارير

تقدم هذه التقارير عادة بناء على طلب الرئيس أو المدير، وقد تتناول جوانب ونشاطات مختلفة وقد تكون إحصائية أو وصفية أي تصف فعليا الواقع⁽¹⁾، إذ تلعب التقارير التي يقدمها المرووسون إلى الرؤساء دوراً مهماً في تيسير عملية الرقابة على العمل الإداري بشكل فعال، إذ لا يمكن للسلطة الرئاسية ممارسة مهامها الإدارية على المستويات الدنيا ما لم تتوفر لها معلومات دقيقة وكافية تعكس سير العملية الإدارية بصورة شاملة.

ومن أهم التقارير تلك التي يقوم بإعدادها الموظفون المتواجدون في المستويات التنفيذية لتمييزها بالواقعية، ومن بين أنواع التقارير نذكر حسب تصنيف محمد عيسى الفاعوري⁽²⁾

- **المذكرات:** هي الرسائل المتبادلة بين مستويات الجهة الإدارية الواحدة.
- **التقارير الدورية:** هي التي تقدم بانتظام عن نشاط الإدارة وسير العمل فيها خلال فترة زمنية معينة.
- **تقارير سير الأعمال الإدارية:** وهي التقارير التي تقدم كتابة من رؤساء الإدارات العامة لإعطاء نظرة عن نشاطات الإدارة، وتحتوي هذه التقارير على الغرض من العملية الإدارية، ملخص العمليات التي تم إنجازها، تفاصيل عن الفترة التي كتب عنها التقرير.

¹ كمال بودنانة وعبد العالي دبله، الرقابة الإدارية، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 14، ع02، 2020،

ص:111.

² محمد عيسى الفاعوري، مرجع سابق، ص: 97.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

- **تقارير الفحص:** وتتضمن هذه التقارير تحليل الظروف التي جرت فيها العملية الإدارية، وتعد هذه التقارير بعد تنفيذ العملية الإدارية وتسجل بها معلومات حديثة، كما تتضمن كيفية معالجة المشكلات التي تتم مواجهتها أثناء عملية التنفيذ.
- **تقارير التوصية:** وتحتوي هذه التقارير على الاقتراحات التي تساعد على تحسين العملية الإدارية ورفع كفاء العاملين وترقية ظروف العمل والوقوف على مواطن الانحراف واقتراح الحلول.
- **تقارير الكفاية:** ويقوم بإعدادها المشرفون على العملية الإدارية وتتضمن قياس كفاءة أداء المسؤولين عند أداء مهامهم، ومهما كانت هذه التقارير سرية أو علنية فإنها تهدف إلى ترقية أداء الموظف وتحسين عملية المتابعة والإشراف والعمل على التحلي من صحة ودقة بعض المعطيات المتعلقة بشؤون الموظفين⁽¹⁾.

ثالثاً: الموازنة

الموازنة عبارة عن ترجمة رقمية مالية للخطة لفترة زمنية معينة، غالباً لمدة سنة، وهي تعنى بتخصيص واستخدام الموارد المختلفة في نشاطات المنظمة في المستقبل لفترة زمنية معينة، ويمكن استخدامها وسيلة رقابية للرقابة على تخصيص واستخدام القوى العاملة والموارد والآلات وغيرها، وهناك عدة أنواع من الموازنات منها الموازنة الرأسمالية، الموازنة النقدية... الخ⁽²⁾.

¹ محمد عيسى الفاعوري، مرجع سابق، ص: 97.

² حسين حريم، مرجع سابق، ص: 319.

رابعاً: الإشراف

يعتبر أحد وسائل الرقابة الإدارية التي تنفذ الأعمال وفقاً للخطّة، والمقصود بها ملاحظة جهود الموظفين بغية توجيههم الوجهة السليمة عن طريق الأوامر والتعليمات الشفهية أو الكتابية في القيام بالعمل على النحو المطلوب⁽¹⁾.

خامساً: الشكاوى

وهي مجمل التظلمات التي يتقدم بها العاملون على رؤسائهم عن مخالفات تقع في مجال عمل المنظمة، أو تلك التي يتقدم بها أصحاب المصالح على الإدارة لرفع الضرر الذي لحق بهم، ويجب أن تتم دراستها والتحقق بمضمونها، لأنها تبرز الخلل والانحراف وتساعد في تلافيه، وتعطي هامشاً واسعاً من امتداد المشاركة في عملية الرقابة نتيجة إفراح المجال لمختلف الجهات للإسهام فيها⁽²⁾.

هي إحدى الأساليب التي تساعد الجهات المسؤولة للاطلاع على الانحرافات في الإدارة، " لذلك نجد كثيراً من الإدارات تعطي أهمية لهذه الوسيلة كأساس لتحريك العملية الرقابية وذلك بفتح

¹ كمال بودانة وعبد العالي دبلّة، مرجع سابق، ص: 111.

² يوسف بن عبد الله البنيان، المؤسسة العامة للتدريب التقني والمهني، وسائل الرقابة الإدارية، الرياض، 2025

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

سجلات خاصة على مستوى الإدارات لتلقي الشكاوى، أو تعيين خلية مهمتها تلقي الشكاوى وتحليلها" (1)

تعتبر الشكاوى من أهم الوسائل الفعالة في الرقابة الإدارية وهي على نوعان:

- **شكاوى استرجاعية:** وهي الشكاوى التي تقدم في المرجع نفسه الذي صدر عنه العمل الذي ألحق الضرر بالشاكي.
- **شكاوى تسلسلية:** وهي الشكاوى التي يقدمها المتضرر إلى رئيس الموظف المتسبب بالضرر (2).

سادسا: المراجعة الإدارية

" تتم ممارسة الرقابة عن طريق استخدام أسلوب المراجعة، حيث تعتبر إحدى الطرق الواسعة الانتشار في الرقابة الإدارية وهي عملية إخلاء الأهداف والسياسات والبرامج والإجراءات والموازنات باستمرار وخلال فترات زمنية محددة للمراجعة والمتابعة، وتحديد إمكانية إدخال التعديلات عليها في ضوء الظروف والأحوال المفاجئة" (3).

¹ أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم

القانونية، إ: الدكتور الزين عزري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر - بسكرة،
2014/2015، ص: 63.

² المرجع نفسه، ص: 111.

³ محمد عيسى الفاعوري، الإدارة بالرقابة، المعرفة، مرجع سابق، ص: 95.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة الإدارية وأساليبها

تتخذ الرقابة الإدارية أشكالاً وأساليب متنوعة بحسب أهدافها وظروف تطبيقها، مما يعكس دورها في متابعة الأداء وضمان تحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية داخل المؤسسة، وذلك من خلال اعتماد وسائل تقليدية وأخرى حديثة تسهم في تحسين العمل الإداري وتصحيح الانحرافات، ومنه فقد قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى الرقابة الإدارية حسب الإطار الزمني (الفرع الأول)، ثم الرقابة الإدارية حسب أهدافها وموضوعها (الفرع الثاني)، وكذلك الرقابة على أساس المؤسسات الإدارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الرقابة الإدارية حسب الإطار الزمني

تتضمن الأنواع التالية:

أولاً: الرقابة السابقة

هدفها منع وقوع الخطأ وقد تسمى بالرقابة الأولية أو المبدئية⁽¹⁾، وهي عبارة عن مجموعة من الأساليب والإجراءات التي يستخدمها المدير في تحديد واكتشاف أي عوامل قد تحد من نجاح العملية الإدارية وبصورة مبكرة مما يؤدي إلى تجنب ظهور أية مشاكل ومراقبة أي تغيرات، فعلى المستوى التشغيلي فإن الرقابة المسبقة تتطلب من المدير تركيز جهوده نحو اختيار المدخلات والسياسات والإجراءات بعناية كاملة للحد قدر الإمكان من أية مشاكل محتملة، أما على المستوى

¹ عبد القادر، محمد الاسطة، "أساسيات الإدارة الاستراتيجية الحديثة"، ط1، الأكاديمي للنشر والتوزيع، عمان،

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

الاستراتيجي فإن الرقابة المسبقة قد صممت لتنبيه وتحذير المدير من أية تغيرات بيئية من شأنها التأثير على تحقيق الأهداف التنظيمية الطويلة الأجل.

ومنه فالرقابة المسبقة تركز على استباق المشكلات قبل وقوعها من خلال حسن التخطيط واختيار المدخلات، غير أنَّ فعاليتها تبقى رهينة دقة التوقعات مما يجعلها غير كافية وحدها دون دعمها بأشكال رقابية لاحقة.

ومن بين مزايا هذا النوع من الرقابة أنه:⁽¹⁾

ـ تمثل الرقابة السابقة في حد ذاتها دافعا عاما للأجهزة الخاضعة للرقابة في أداء واجباتها بدقة والعناية والحرص.

ـ تحد من التصرفات غير الاقتصادية وتمنع الانحراف في تطبيق الخطط والموازنات.

ـ التخفيف من درجة المسؤولية التي تتحملها الوزارات والمصالح المختلفة.

ـ تساعد على توخي الوقوع في الأخطاء والمحاذير القانونية أو الفنية ذات الآثار المالية وتدعو إلى التقليل من ارتكاب المخالفات المالية بوجه عام.

¹ مصطفى حسين سلمان ، المالية العامة ، دار المستقبل ، عمان ، 1990 ، ص ص: 127-128.

ثانياً: الرقابة المتزامنة

هي بمثابة تفتيش للتأكد من استمرار العملية وهي توصف بالغربة⁽¹⁾، وهي عبارة عن مجموعة من الأساليب والإجراءات والترتيبات المستخدمة في الكشف عن الانحرافات أثناء تنفيذ الأنشطة خصوصاً أثناء عملية تحويل المدخلات إلى مخرجات والتأكد من مدى مطابقتها للمعايير التنظيمية الموضوعية، والرقابة المتزامنة على المستوى التنفيذي تسعى للتأكد من أنّ النشاط الذي يتم ممارسته أثناء عملية التحويل يؤدي بدقة وموضوعية كما خطط له ولم يشير إلى أي انحراف، فالمشرف التنفيذي مثلاً يقضي معظم وقته كل مساء في الحركة بين المحاسبين والزبون وقاعة الطعام والمطبخ لمتابعة عملية تقديم الخدمات والتأكد من رضا الزبون.

أما على المستوى الاستراتيجي فتتمثل الرقابة المتزامنة على النتائج الشهرية ومن ثم الفصلية، وكذلك الأحداث والمراحل الهامة للتعرف على طبيعة التقدم التنظيمي والعمل على اتخاذ التعديلات الضرورية⁽²⁾، تمثل الرقابة المتزامنة نمطا ديناميكيا من الرقابة يواكب سير العمل في لحظته، إذ لا تكتفي برصد النتائج النهائية، بل تتدخل أثناء تنفيذ الأنشطة للكشف عن الانحرافات وتصحيحها، وهذا ما يمنحها طابعاً وقائياً وعلاجياً في آن واحد، خاصة على المستوى التنفيذي حيث تعتمد على المتابعة الميدانية المباشرة لضمان جودة الأداء وتحقيق رضا المستفيدين.

¹ عبد القادر محمد الأسطة، أساسيات الإدارة الاستراتيجية الحديثة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، ط1،

2016، ص: 237.

² عبد الرحمن الصباح ، مبادئ الرقابة الإدارية المعايير - التقييم - التصحيح، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 1994 ، ص: 207.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

غير أنّ فعاليتها تظل مرهونة بمدى دقة المعايير المعتمدة وكفاءة القائمين على عملية الرقابة، كما قد تواجه بعض الصعوبات مثل ارتفاع التكلفة أو احتمال التأثير على سير العمل إذا أسيء تطبيقها، لذلك فإنّ نجاحها يتطلب توازنًا بين المتابعة المستمرة ومرونة التنفيذ، مع تكاملها مع باقي أنواع الرقابة لتحقيق الأهداف التنظيمية.

ثالثًا: الرقابة اللاحقة

تتم بعد الانتهاء من العملية أو إتمام الخدمة للتأكد من مطابقتها لما هو مخطط⁽¹⁾. وهي مجموعة الأساليب والإجراءات والتعريفات التي تركز على مخرجات الأنشطة التنظيمية بعد انتهاء عملية التشغيل والإنتاج، أي أن الرقابة اللاحقة تركز جهودها على المنتج النهائي، وعلى سبيل المثال تقوم شركة بتفتيش دقيق للثلاجات بعد تجميعها. وتلعب الرقابة اللاحقة على المستوى التشغيلي ثلاث أدوار رئيسية: أ- تزويد المدير التنفيذي بالمعلومات التي يحتاجها وذلك لتقييم فعالية الأنشطة التنظيمية التي تقع تحت سيطرتهم.

ب- تستخدم الرقابة اللاحقة كأداة التقييم ومكافأة الموظفين.

ج- تحذير وتنبه المسؤولين عن الحاجة لإدخال تعديلات على المدخلات أو العملية الإنتاجية

¹ عبد القادر، محمد الاسطة، "أساسيات الإدارة الإستراتيجية الحديثة"، مرجع سابق، ص: 237.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

نفسها، أما على المستوى الاستراتيجي فإن الرقابة اللاحقة تزود الإدارة العليا بالمعلومات التي تستخدم في عملية تغيير وتعديل خطط المنشأة المستقبلية⁽¹⁾.

تتم الرقابة اللاحقة بعد انتهاء عملية التنفيذ، حيث تعتمد على فحص النتائج النهائية للتأكد من مدى مطابقتها للأهداف والمعايير المحددة، كما يبرز دورها في تقييم الأداء ومكافأة العاملين، وتنبه الإدارة إلى ضرورة إدخال تعديلات مستقبلية سواء في المدخلات أو العمليات أو الخطط الإستراتيجية، وبالتالي فهي رقابة تهدف أساساً إلى تصحيح المسار وتحسين الأداء في المرات القادمة.

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية حسب أهدافها وموضوعها

تصنف الرقابة الإدارية إلى أنواع متعددة تبعاً للغايات التي تسعى إلى تحقيقها، وكذلك وفقاً للموضوع الذي تنصب عليه داخل المنظمة، فاختلاف أهداف الرقابة يؤدي إلى تنوع أساليبها، كما أن تعدد مجالات العمل يفرض رقابة موجهة نحو موضوعات محددة كالأداء أو الجوانب المالية والإنتاجية وذلك لضمان تحقيق الأهداف المرسومة وتحسين كفاءة سير العمل.

¹ عبد الرحمان الصباح، مرجع سابق، ص 207.

أولاً: الرقابة الإيجابية

تهدف الرقابة الإيجابية إلى التأكد من أن الأنشطة والإجراءات والتصرفات تسير وفق الأنظمة والقوانين واللوائح والتعليمات الخاصة بالمنشأة لتجنب الوقوع في المخالفات والأخطاء بما يكفل تحقيق الأهداف⁽¹⁾.

بمعنى أن الرقابة الإيجابية تهدف إلى توجيه الأنشطة وضمان سيرها وفق القوانين واللوائح المعتمدة، بما يساعد على تجنب الأخطاء والانحرافات قبل وقوعها، كما يبرز دورها الوقائي في تحسين الأداء وتحقيق الأهداف التنظيمية بكفاءة، إذ لا تقتصر على اكتشاف المخالفات فقط، بل تسعى إلى دعم العمل وتصحيحه، و"ميزة هذا النوع من الرقابة هو سهرها على حسن سير العمل بعيداً عن محاولة تصيد الخطأ والانحراف"⁽²⁾.

ثانياً: الرقابة السلبية

وتهدف إلى اكتشاف الانحرافات والأخطاء بطريقة يقصد بها تصيد المسؤولين عن تلك الأخطاء دون توجيه انتباههم إلى أوجه القوة والضعف أثناء عملية التنسيق ودون تقديم الافتراضات والحلول لمراجعة المشكلة القائمة وتقادي تكرار حدوثها وهذا النوع من الرقابة غير بناء لأنه يعني الخوف

¹أباغي محمد عبد الفتاح، مبادئ الإدارة العامة، المجمع الأردنية، الأردن، ط3، (د ت)، ص: 320.

²محمد عيسى الفاعوري، الإدارة بالرقابة، دار كنوز المعرفة، عمان، (دط)، 2007، ص: 26.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

والإرهاب في نفوس الأفراد، والفرق بين الرقابة الايجابية والرقابة السلبية هو أنَّ الرقابة الايجابية تهدف إلى ضمان حسن سير العمل وليس تصيد الأخطاء كما تهدف الرقابة السلبية⁽¹⁾.

مما يعني أن الرقابة السلبية تهتم أساسًا باكتشاف الأخطاء والانحرافات بقصد محاسبة المسؤولين عنها، دون تقديم توجيه أو حلول لتصحيح الأداء أو منع تكرارها، كما يتبين لنا أنها رقابة غير بناءة لأنها تخلق جوًا من الخوف والضغط لدى العاملين، مما قد يؤثر سلبًا في روح المبادرة والإبداع، وبالتالي فإن هذا النوع من الرقابة يضعف الأداء التنظيمي لأنه يركز على العقاب بدل التقويم والتحسين، بخلاف الرقابة الايجابية التي تهدف على تحسين سير العمل وضمان تحقيق الأهداف.

" الرقابة السلبية يقصد بها الكشف عن الأخطاء والانحرافات السلبية وتحديد ومعرفة أسبابها ومسبباتها والعمل على تصحيحها واتخاذ الإجراءات لمنع تكرار حدوثها في المستقبل"⁽²⁾، بمعنى أنها تهدف إلى الحد من الفساد والتسيب، والتعاملات التعسفية وتشمل أيضا القرار الإداري السلبي المتمثل في صمت الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ إجراء يوجبه ويحدد القانون.

¹أباغي محمد عبد الفتاح، مرجع سابق، ص:320.

²عباس علي، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، المجلد 1، (د ط)،

ص:29.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

وهذا النوع من الرقابة تستخدمه الإدارة أيضا ولكن بعد انتهاء التنفيذ تبعا لطبيعة بعض الأنشطة التي تتميز بصعوبة ممارسة الرقابة فيها أثناء مراحل التنفيذ كما هو الوضع في حالات إجراء الجراحات⁽¹⁾.

الفرع الثالث: الرقابة على أساس المؤسسات الإدارية

تنقسم إلى ثلاثة أنواع وهي: ⁽²⁾

أولاً: الرقابة على مستوى المؤسسة

وتتمثل في تقييم الأداء الكلي للمؤسسة خلال فترة زمنية معينة لمعرفة مدى تحقيق أهدافها الموضوعية والمحددة وذلك باستخدام معايير خاصة بالمؤسسة مثل: الربحية، معدل العائد على الاستثمار، حصة المؤسسة في السوق... والفشل في التوصل إلى هذه المعايير يترتب عليه القيام بالإجراءات التصحيحية التالية:

- إعادة تصميم الأهداف ووضع الخطط.

- إجراء تغييرات في الهيكل التنظيمي.

- توفير وسائل الاتصالات الداخلية والخارجية وتوجيه دافعية الأفراد العمال داخل المؤسسة.

¹ أحمد بن عبد الرحمن، الشميمري وآخرون، مبادئ إدارة الأعمال "الأساسيات والاتجاهات الحديثة"، مكتبة

العبيكان، الرياض، ط10، 2014 ص: 269

² محمد الصحن، مبادئ الإدارة، الدار الجامعة، الاسكندرية، مصر، (دط)، 2000، ص: 432.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

تتميز الرقابة الإدارية على مستوى المؤسسات الاقتصادية بخصوصية مقارنة بالإدارات التقليدية وتتمثل هذه الخصوصية في الطابع المزدوج للمؤسسة الاقتصادية (تسعى للربح + تخضع لقواعد القانون العام أحياناً)، لأنه قد تكون مؤسسة خاصة هامش الاستقلالية خاصة في المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تتمتع بالشخصية المعنوية.

نستنتج مما سبق ذكره أن الرقابة على مستوى المؤسسة تهدف إلى تقييم الأداء العام للمؤسسة خلال فترة محددة، من خلال الاعتماد على مؤشرات مثل الربحية ومعدل العائد على الاستثمار والحصة السوقية، وتظهر هذه الرقابة مدى نجاح المؤسسة في تحقيق أهدافها، وفي حالة وجود انحرافات يتم اتخاذ إجراءات تصحيحية كإعادة صياغة الأهداف أو تعديل الخطط، أو إحداث تغييرات في الهيكل التنظيمي، مما يساعد على تحسين الأداء وضمان تحقيق النتائج المرجوة.

ثانياً: الرقابة على مستوى العمليات⁽¹⁾

تكون الرقابة على مستوى العمليات من خلال ما يلي:

- 1- تكون الرقابة هنا على الأداء اليومي للعمليات المختلفة في جميع المفاهيم والأنشطة التي تتم داخل المؤسسة مثل التسويق، الإنتاج... الخ.
- 2- قياس نسبة الإنتاج غير مطابق للمواصفات مع مجموع الوحدات المنتجة.
- 3- معرفة نصيب الوحدة من المصاريف البيعية من خلال الفرق بين إجمالي المصاريف البيعية وإجمالي المبيعات.

¹ محمد الصحن، مرجع سابق، ص: 432.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

وعند وجود خلل في معايير الموضوعية يستوجب إجراء التصحيحات التالية:

أ- تشغيل العمال وقتاً إضافياً للارتفاع بمعدل الإنتاج.

ب- تعديل معدلات الآلات.

ج- زيادة مراقبة الجودة على الإنتاج.

د- حفظ الاتفاق في المصروفات البيعية⁽¹⁾.

مما يعني أنّ الرقابة على مستوى العمليات تركز على متابعة الأداء اليومي للأنشطة المختلفة داخل المؤسسة مثل؛ الإنتاج والتسويق، والعمل، وذلك بالاعتماد على مؤشرات كمية دقيقة كعدد الوحدات المنتجة، ونسبة العيوب، وتكاليف البيع، كما يتبين لنا أن الهدف منها هو اكتشاف الانحرافات بسرعة واتخاذ إجراءات تصحيحية مناسبة مثل؛ زيادة ساعات العمل، أو تعديل تشغيل الآلات، أو تشديد مراقبة الجودة، أو التحكم في المصاريف، وبالتالي فهي رقابة تفصيلية تهدف إلى تحسين الكفاءة التشغيلية وضمان تحقيق الأداء المطلوب.

¹ محمد الصحن، مرجع سابق، ص: 432.

المبحث الثاني: آليات الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية

بما الرقابة الإدارية من العناصر الأساسية لضمان سير المؤسسات الاقتصادية تماشياً مع أهدافها المرجوة، إذ تساهم في ضبط العمليات وتحسين الأداء وضمان استخدام الموارد بكفاءة وفعالية إذ تتجسد الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية من خلال مجموعة من الآليات التي تختلف باختلاف الجهة القائمة بها وطبيعة ممارستها، حيث قد تمارس داخل المؤسسة نفسها من خلال الرقابة الداخلية وبالأخص في ظل التكريس لمبدأ الاستقلالية الذي تبناه المشرع الجزائري بموجب القانون 01-88، والذي تم تعزيزه لاحقاً بالقانون 01-04¹، حيث أضفى على المؤسسات الاقتصادية طابعاً تجارياً، مما زاد من الحاجة إلى نظم رقابية فعالة، أو تمارس من قبل هيئات وسلطات خارجية مختصة في إطار الرقابة الخارجية.

وتكتسي هذه الآليات أهمية بالغة بالنظر إلى دورها في تعزيز الشفافية وضمان الامتثال للتشريع والتنظيم، وتحقيق التوازن بين متطلبات الرقابة وحرية النشاط الاقتصادي.

وعليه سيتم التطرق في هذا المبحث إلى مختلف آليات الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية من خلال دراسة الرقابة الداخلية (المطلب الأول) والرقابة الخارجية (المطلب الثاني) باعتبارهما أهم صور الرقابة المعتمدة في هذا المجال.

¹ الأمر 01-04 المؤرخ في 20 غشت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر، العدد 47، الصادر في 22 غشت 2001.

المطلب الأول: الرقابة الداخلية على المؤسسات الاقتصادية

تشكل الرقابة الداخلية ركيزة أساسية لنجاح المنشآت في بيئة أعمال متسارعة التغيرات، حيث تساهم في حماية الأصول وضمان دقة العمليات المالية والتشغيلية، فقد شهد مفهومها تطوراً مستمرا منذ صيغته الأولى بواسطة جمعية المدققين الأمريكيين مروراً بتحديثات لجنة التدقيق التابعة للمعهد الأمريكي للمحاسبين القانونيين لتصبح إطاراً شاملاً يربط بين الضوابط المالية والإدارية⁽¹⁾، وتم تقسيم هذا المطلب إلى رقابة أجهزة المؤسسة (الفرع الأول) ورقابة محافظة الحسابات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة أجهزة المؤسسة

تعد رقابة أجهزة المؤسسة من أفضل أنواع الرقابة الداخلية، لأنها تتمتع بمعرفة كاملة بإمكانياتها المادية والبشرية وأهدافها المحددة، مما يجعلها الأقدر على إقامة التوازن بين هذه الإمكانيات والأهداف، ولهذا السبب تشارك كل هذه الأجهزة دون استثناء في تنفيذ الدور الرقابي، ويكون ذلك وفق الحدود المحددة التي يليها القانون أو تنظمه الوثائق الأساسية للمؤسسة العمومية الاقتصادية⁽²⁾.

¹ زاهد محمد دبيري، الرقابة الإدارية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ط1، 2011، ص: 187.

² فوضيل صالح، حفيان إيمان، الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية، مذكرة ماستر، قانون إداري، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي-تبسة- الجزائر، 2018/2019، ص: 09.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

فالرقابة الداخلية تتضمن الخطة التنظيمية وأساليب التنسيق والمعايير المحددة للمؤسسة وذلك بهدف حماية أصولها ومراقبة وتدقيق السجلات المحاسبية لضمان دقتها، إلى جانب رفع كفاءة الإنتاج وتحفيز الموظفين على الالتزام بالسياسات الإدارية الموضوعية⁽¹⁾.

لذا سنحاول من خلال هذا الفرع بيان حدود وصلاحيات كل جهاز من أجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية في ممارسة الرقابة الداخلية من خلال:

أولاً: الجمعية العامة

تعد الجمعية العامة أحد أجهزة الإدارة الأساسية في المؤسسة العمومية الاقتصادية، حيث تجمع جميع المساهمين، مما يجعلها الهيئة السيادية بالمؤسسة والمالك الفعلي لأسهمها، كما تتسم العلاقة بين الدولة-بصفتها صاحبة رأسمال- والصناديق السيادية والجمعية العامة بطابع التفويض الهرمي للسلطان، إذ تفرض الدولة صلاحياتها للصناديق السيادية التي بدورها تفرضها للجمعية العامة، تتولى هذه الأخيرة رقابة أنشطة هيئة الإدارة وجهاز التسيير، بالإضافة إلى متابعة الحسابات.

كما تمتلك الجمعية العامة سلطة تعيين وعزل أعضاء مجلس الإدارة ومجلس المراقبة، وقد ينشأ إشكال بين تشكيل ودور كل من الجمعية العامة الخاصة بالمؤسسة والجمعية العامة التابعة للصناديق، حيث أن كليهما تمارسان سلطة التملك التي تشمل أبرز أدوات الإشراف، فنحن ندرك أن الجمعية العامة للمؤسسة تتكون عادة من أصحاب الأموال العامة، على عكس الجمعية العامة للصناديق التي تتميز بطابع خاص تختلف عن السابقة⁽²⁾. وتتشكل الجمعية العامة باعتبارها جهازاً

¹ زاهد محمد ديري، مرجع سابق، ص: 187.

² فوضيل صالح، حفيان إيمان، مرجع سابق، ص ص: 09-10.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

للمداولة من جميع المساهمين دون أي تمييز بينهم، إذ يعد حضور اجتماعاتها حقًا جوهريًا يخوله السهم لصاحبه.

ويتحقق بهذا الحضور الاشتراك الفعلي في إدارة المؤسسة، فلا يجوز مبدئيًا حرمان المساهم منه، كذلك اشترط المشرع أن يكون المساهم من أشخاص القانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية حصراً، أي نستخلص أن المساهم يمكن أن يكون إما: الدولة، الولاية، البلدية، أو مؤسسة عمومية اقتصادية أخرى، خاصة صناديق المساهمة المتنوعة التي أصبحت بعد انتقال المؤسسات إلى الاستقلالية مالكة لأنواع مختلفة من الأسهم المكونة لرؤوس أموال المؤسسات العمومية الاقتصادية⁽¹⁾.

أما بالنسبة للأشخاص المعنوية فقد نصت المادة 23 من القانون 88-01 على أنه يتم تمثيل المساهمين العمومية في الجمعية العامة العادية أو الاستثنائية طبقاً لقواعد القانون التجاري⁽²⁾. وبالتالي نستنتج أن عدد أعضاء الجمعية العامة غير محدد لا في الحد الأدنى أو الحد الأقصى للمساهمين.

وبخصوص الجمعية العامة للصناديق المساهمة فقد تأسست بموجب المرسوم رقم 119/88 المؤرخ في 21 يونيو 1988 وفقاً للمادة 03 منه بحيث تكون كجهاز مشترك بين جميع الصناديق

¹ محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه (الدولة في القانون)، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، الجزائر، 1990، ص: 178.

² المادة 23 قانون رقم 88-01، المؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر، العدد 02، 1988.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

التابعة للدولة مباشرة، وتنص المادة 07 منه على أن هذا الجهاز يقوم بتسيير أسهم كل صندوق تسييرا مشتركاً، وتتخذ قراراته من خلال الجمعية العامة سواء كانت عادية أو غير عادية التي تبلغ الحكومة بها⁽¹⁾، ومنه فالجمعية العامة لصناديق المساهمة هي الجهة الرئيسية في إدارة أسهم الصناديق الحكومية وبمثابة جمعية عامة لجميع الصناديق المساهمة.

كما تتمتع الجمعية العامة بمجموعة من الاختصاصات المتمثلة في النقاط التالية:

1- إصدار قرارات الشركاء في الجمعيات التي يعقدونها حسب نص المادة 580 من القانون التجاري.

2- المصادقة على تقارير عمليات السنة المالية وإجراء الجرد وحساب الاستغلال العام وحساب النتائج والميزانية الناشئة عن المديرين ويكون ذلك في أجل ستة أشهر اعتباراً من إغلاق السنة المالية وهذا وفق ما نصت عليه المادة 584 من القانون التجاري.

3- وعند الضرورة تقديم تقرير مندوبي حسابات إلى الشركاء وفقاً للشروط المنصوص عليها وفي الآجال المعنية.

4- الترخيص والمصادقة على الاتفاقيات التي تتم بين الشركة والقائمين بإدارتها بعد تقرير مندوب الحسابات، كما تمنع عليهم أخذ قروض من الشركة أو جعلها ضامنة لهم، وذلك حسب

¹ المرسوم التنفيذي رقم 88-119، المؤرخ في 21 يونيو 1988، يتعلق بصناديق المساهمة، الأعوان الائتمانيين

التابعين للدولة، ج.ر، العدد 25، 1988.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

ما نصت عليه المادة 628 من القانون التجاري⁽¹⁾. 5- تعيين وإنهاء مهام أعضاء مجلس المديرين بمن فيهم الرئيس بعد موافقة رئيس الحكومة وأخذ رأي مجلس مساهمات الدولة، وفق نفس الأشكال والإجراءات مادة 7 من المرسوم التنفيذي 01-283. 6- وكذلك تقوم بتجديد مهامهم وحقوقهم وواجباتهم ومدة عهدهم ويكون ذلك بموجب عقود تبرم بينهم وبين الجمعية العامة م 8 من المرسوم التنفيذي 01-283⁽²⁾.

ثانيا: رقابة جهاز الإدارة

يقوم جهاز الإدارة بممارسة رقابته الداخلية على جهاز التسيير بغض النظر إن كانت من حيث الأشخاص أو الأعمال على غرار ما يتبع في شركات القطاع الخاص ويكون ذلك على مستوى المؤسسة وبالأخص مجلس المراقبة⁽³⁾.

وتعد جهاز الإدارة الجهة المخولة قانونا بتعيين رئيس مجلس الإدارة أو المدير العام كما تمتلك صلاحية عزلهما بناء على اقتراح يقدمه الرئيس، وتتمتع هذه الهيئة كذلك بالاختصاص الحصري في تعيين أعضاء جهاز الترسيم أو إنهاء مهامهم، وفيما يخص المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تضم مجلس مراقبة، فإن عزل أعضاء مجلس المديرين يتم باقتراح منه، ويعرض بعد ذلك

¹المادة 580-584-628 من القانون رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري

المعدل المتمم الى غاية 2022، ج.ر، العدد 101، 19 ديسمبر 1975.

²المادة 07 والمادة 08، مرسوم تنفيذي رقم 01-283 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، يتضمن الشكل الخاص

بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج.ر، العدد 55، 2001.

³محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص: 304.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

على الجمعية العامة التي تتولى اتخاذ القرار النهائي بشأنه. كما تمتلك هيئة الإدارة صلاحيات واسعة في تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية حيث تمارس مهامها وفق ما تراه ملائماً لتحقيق مصلحة المؤسسة وضمان حسن سيرها⁽¹⁾.

بالإضافة إلى أن مجلس المراقبة يضطلع بالرقابة الدائمة على أعمال الشركة، بها يضمن التزام جهاز التسيير بالقانون ومصلحة المؤسسة، ويجوز للقانون الأساسي إلزام بعض العقود أو التصرفات بالحصول على ترخيص مسبق من المجلس خصوصاً في حالات التنازل عن العقارات أو المساهمات، أو إنشاء الضمانات والكفاءات وفق الشروط المحددة في القانون الأساسي، وتعكس هذه الأحكام حرص المشرع على تحقيق التوازن بين إدارة الشركة وآليات الرقابة، وحماية مصالحها والمساهمين، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 654 من القانون التجاري⁽²⁾.

ثالثاً: رقابة جهاز التسيير

يتكون جهاز التسيير من الرئيس، المدير العام أو المسير⁽³⁾، كما يتولى ممارسة كل أشكال الرقابة التي يراها ضرورية لأداء مهامه، ويملك الحق في الاطلاع على جميع الوثائق والمعلومات

¹ زهير سعودي، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04،

ماجستير، قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر، (ب ت)، ص:

72.

² المادة 654، من القانون 75-59، المتضمن القانون التجاري، المرجع السابق.

³ فوضيل صالح، حفيان إيمان، مرجع سابق، ص: 13.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

التي يعتبرها مفيدة لتمكينه من أداء مهامه الرقابية بفعالية المادة 655 من القانون التجاري⁽¹⁾. وقد منح المشرع جهاز الإدارة سلطات واسعة تمكنه من أداء مهامه بكفاءة، حيث يتمتع بسلطة تأديبية لمحاسبة المرؤوسين، إضافة إلى سلطة توجيههم من خلال إصدار التعليمات والقرارات اللازمة، كما يمتلك صلاحية التصديق على أعمالهم أو تعديلها أو إلغائها، ويمكنه الحلول محلهم عند الاقتضاء

وقد منحه المشرع مختلف الصلاحيات القانونية التي تسمح له بتسيير المؤسسة وتمكينها من مواجهة متطلبات المنافسة التي أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية طرفا فيها، وهو ما يعكس أسلوبا ناجعا في الرقابة والتنظيم الذي يركز عليه التسيير الإداري المعاصر⁽²⁾، وهذا ما ينطبق على المؤسسات العمومية الخاضعة لأحكام القانون التجاري، أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي ينظم المجلس إدارتها وتسييرها وفق شكل خاص⁽³⁾، فيمارس فيها مجلس المديرين سلطاته ضمن الحدود المبنية في العقود المنصوص عليها في المادة 08 من المرسوم التنفيذي 01-283، مع مراعاة الصلاحيات المخولة للجمعية العامة، أي أن مجلس المديرين يتمتع

¹ المادة 655 ، من القانون 59-75 ، المتضمن القانون التجاري . المرجع السابق.

² زهير سعودي، مرجع سابق، ص: 83.

³ سومية بهلول، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر، قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر،

2013/2012، ص: 76.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

بصلاحيات كبيرة، إلا أنها محدودة بالعقود والاختصاصات المخصصة للجمعية العامة، المادة 09 من نفس المرسوم⁽¹⁾.

الفرع الثاني: محافظ الحسابات

تعتبر مهنة محافظ الحسابات من الركائز الأساسية للرقابة الإدارية في الشركات وذلك من خلال الرقابة المستمرة وإعداد التقارير المالية وتساهم رقابته في تعزيز الشفافية والثقة في الأداء المالي للشركة مما يبرز أهميته داخل المؤسسات الاقتصادية.

وقد عرفته المادة 22 من القانون 10-01 المؤرخ في 29 جوان 2010 المتعلقة بمهمة المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد بأنه فرد يمارس مهنة منتظمة باسمه الشخصي ومسؤوليته الخاصة حيث يتولى تدقيق صحة حسابات الشركة والهيئات، وضمان انتظامها ومدى التزامها بأحكام القوانين السارية².

وعليه سنقوم في هذا الفرع بالاطلاع على:

¹المادة 09، المرسوم التنفيذي 01-283، المتعلق بالشكل الخاص لأجهزة إدارة المؤسسات العمومية و تسييرها، المرجع سابق.

²المادة 22 من قانون 10-01 المؤرخ في 29 جوان 2010، المتعلقة بمهمة المحاسب والمحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج. ر ، العدد 42، الصادر 11 جويلية 2010، وهي نفس المادة 27 من القانون 91-08 المؤرخ في 27 أفريل 1991، ج. ر ، العدد 20 الصادر في 01 ماي 1991.

أولاً: تعيين مندوب الحسابات وعزله

تقوم الجمعية العامة العادية للمساهمين بتعيين مندوب للحسابات واحد أو أكثر لمدة ثلاث سنوات كاملة من بين المهنيين المسجلين في جدول المصنف الوطني وفي حالة عدم تعيين الجمعية العامة لمندوبي الحسابات أو تعذر ذلك أو رفض أحدهم أو أكثر فيتم الاعتقاد على القرار القضائي الصادر عن رئيس المحكمة المختصة بمقر الشركة في تعيينهم أو استبدالهم ويكون ذلك بناءً على طلب من مجلس الإدارة أو مجلس المديرين ويمكن لأي معني أو السلطة المنظمة للبورصة في شركات الادخار تقديم الطلب.⁽¹⁾

وتحدد الشروط الواجب توفرها في محافظ الحسابات بالنسبة للشخص الطبيعي في المادة 6 من القانون 91-08 في النقاط التالية:

1_ التمتع بالجنسية الجزائرية، ويجوز للأجانب ممارسة هذه المهنة بعد الحصول على الترخيص في حال إبرام اتفاق أو اتفاقية مع البلد الذي ينتمي إليه في إطار المعاملة بالمثل عند توفر الشروط المطلوبة⁽²⁾.

2_ التمتع بكافة الحقوق المدنية.³

3_ ألا يكون قد صدر في حقه حكم نهائي لارتكابه جناية أو جنحة عمدية مخلة بالشرف وفقاً للتشريع المعمول بها والمتعلق بالمنع من ممارسة حق التسيير والإدارة.

4_ توفر الإجازات والشهادات المعترف بها قانوناً.

¹ المادة 715 مكرر 04، 75-59، المتضمن القانون التجاري، مرجع سابق.

² المادة 8 من القانون 91-08، المؤرخ في 27 ابريل 1991، المتعلق بمهنة الخبير المحاسب و المحافظ

الحسابات و المحاسب المعتمد، ج.ر، العدد 20، 1 مايو 1991.

³ المادة 6، المرجع نفسه.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

5_التسجيل في جدول المنظمة الوطنية للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين وفق الشروط التي ينص عليها القانون.

6_أداء اليمين.⁽¹⁾

أما بالنسبة للشخص المعنوي فتتمثل الشروط الواجب توفرها فيه في النقاط التالية:

1_أن يتمتع الشركاء بالجنسية الجزائرية طبقاً للأحكام المادة 46 من القانون 10-01.⁽²⁾

2_التزام الشركاء بالتسجيل الفردي في جدول الغرفة الوطنية وذلك استناداً إلى نص المادة 48 من نفس القانون.⁽³⁾

3_أن يكون المستخدمين الذين يعملون باسم الشخص المعنوي والمعوقين على العقود والوثائق الرسمية مسجلين في الجدول المهني لهيئة محافظي الحسابات.

4_الحصول على الاعتماد وفقاً للإجراءات والشروط التي تختلف باختلاف الشكل القانوني للشخص المعنوي الممارس لمهنة محافظ الحسابات.

5_يشترط على الخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين الشركاء في الشركات أو التجمعات المنصوص عليها في المادة 46 عدم القيام بتنفيذ المهام أو العهدة الموكلة إليهم نتيجة تسجيلهم في الجدول باسمهم الشخصي وإنها القيام بتكليف الشركة أو التجمع الذي ينتمون إليه⁽⁴⁾.

وتنتهي مهنة محافظ الحسابات في الحالات التالية:

¹المادة 6 من القانون 91-08، المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات و المحاسب المعتمد، المرجع السابق.

²المادة 46 من القانون 91-08، المرجع نفسه.

³المادة 48 من القانون 10-01، المتعلق بمهنة الخبير المحاسب و حافظ الحسابات و المحاسب المعتمد، المرجع السابق.

⁴المادة 46 من القانون 10-01، المرجع نفسه.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

- **انقضاء المدة القانونية:** إذ تتقضي مهام محافظ الحسابات بعد اجتماع الجمعية العامة العادية التي تقوم بالمصادقة على دفاتر السنة المالية الثالثة وفق أحكام المادة 715 مكرر 7 والمادة 27 من القانون 10-01⁽¹⁾.
- **في حالة رفض المساهمين:** يسمح لمساهم أو عدة مساهمين يمثلون (10/1) على الأقل من رأس مال الشركة في الشركات التي تلجأ إلى علنية الادخار أن يطلب من القضاء استبدال مندوب أو مندوبي الحسابات المعنيون من طرف الجمعية العامة مع إلزامية أن يكون الطلب مبررا بسبب جدي بحيث يستمر المندوب المعين في أداء مهامه إلى غاية تعيين مندوب الحسابات الجديد من قبل الجمعية العامة⁽²⁾.
- **الاستقالة:** يحق لمحافظ الحسابات تقديم استقالته شرط الالتزام بإخطار مسبق مدته ثلاثة أشهر مع تقديم تقرير يشمل جميع المراقبات والبيانات.³
- **العزل:** تنتهي مهام محافظ الحسابات قبل المدة المحددة عن طريق القضاء في حال وقوع خطأ أو مانع قانوني بناء على طلب من مجلس الإدارة أو مجلس المديرين أو من مساهم أو أكثر يمثلون على الأقل عشرة (10/1) من رأس مال الشركة.⁴
- **الوفاة:** الشطب أو الإيقاف "نصت المادة 76 من القانون 01/10 على انتهاء مهام محافظ الحسابات عند الوفاة مباشرة لأن العلاقة بينه وبين المؤسسة قائمة على الاعتبار

¹ المادة 715 مكرر 7 من قانون 75-59، المتضمن القانون التجاري، المرجع السابق.

² المادة 715 مكرر 8 من قانون 75-59، المرجع نفسه.

³ المادة 27 من القانون 10-01، المتعلق بمهن الخبير و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد، المرجع السابق.

⁴ المادة 715 مكرر 9 من قانون 75-59، المتضمن القانون التجاري، المرجع السابق.

الشخصي، كما ذكرت حالة الشطب أو الإيقاف كواقعة موقفة للمهام إلى غاية زوال المانع القانوني⁽¹⁾.

- **الحالة السيادية:** كما تطرقت المادة 76 من القانون 01/10 إلى حالات أخرى لإنهاء مهام محافظ الحسابات خاصة حالة حل الشركة أو حالة شهر الحسابات أو المحاسبين المعتمدين، اعتباراً من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية يتم الشروع في الإجراءات القانونية اللازمة لإعداد انتخابات المجالس الوطنية المعنية في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر⁽²⁾.

ثانياً: مهام محافظ الحسابات والمسؤولية الناجمة عنها

1- مهام محافظ الحسابات: تتمثل فيما يلي:

أ- بالتدقيق في الدفاتر والأوراق المالية للشركة والتأكد من انتظام الحسابات ودقة المعلومات الواردة فيها.

ب- فحص دقة وسلامة المعلومات الواردة في تقرير مجلس الإدارة أو مجلس المديرين حسب الحالة والاطلاع على الوثائق المرسلة إلى المساهمين المتعلقة بالوضعية المالية للشركة وحساباتها

ت- المصادقة على انتظام الجرد وحسابات الشركة والموازنة وضمان صحتها.

ث- التحقق من مدى احترام مبدأ المساواة بين المساهمين.

¹المادة 76 من القانون 01-10، المتعلق بمهن الخبير و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد، المرجع السابق.

²المادة 76 المرجع نفسه.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

ج- يجوز لمندوبي الحسابات القيام طيلة السنة بالتحقيقات أو الرقابات التي يرونها مناسبة.

ح- استدعاء الجمعية العامة للانعقاد عند الضرورة القصوى.⁽¹⁾

خ- يحق لمحافظ الحسابات الاطلاع على السجلات والموازنات والمراسلات والمخاطر، وكذا

جميع الوثائق والكتابات النابعة للشركة أو الهيئة دون نقلها كما يحق لهم طلب كل

التوضيحات والمعلومات من القائمين بالإدارة والأعوان المكلفين، كما يحق لهم القيام بكافة

عمليات التفتيش الضرورية حسب تقديرهم.⁽²⁾

د- حضور اجتماعات مجلس الإدارة بعد استدعائه من طرف مجلس الإدارة أو مجلس

المديرين حسب الحالة عند الانتهاء من السنة المالية وقفل حساباتها⁽³⁾

ذ- اكتتاب عقد التأمين لضمان مسؤوليته المدنية المحتملة أثناء تأدية مهامه.⁽⁴⁾

ر- تقديم ملاحظات حول الأخطاء والمخالفات إلى أقرب جمعية عامة متاحة مع عرض

الأفعال الجنحية المطلع عليها على وكيل الجمهورية.⁽⁵⁾

¹المادة 715 مكرر 4 من القانون 59-75، المتضمن القانون التجاري، المرجع سابق.

²المادة 35 من قانون 08_91، المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، مرجع سابق.

³المادة 715 مكرر 12، من القانون 59-75، المتضمن القانون التجاري، المرجع السابق.

⁴المادة 75 من القانون 01_10، المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، المرجع السابق.

⁵المادة 715 مكرر 13، من القانون 59-75، المتضمن القانون التجاري، المرجع السابق.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

ومن أجل تعزيز استقلالية محافظ الحسابات في أداء نشاطه المهني وضمان رقابة فعالة تسهم في حماية حقوق المساهمين والمساواة بينهم أقر المشرع جملة من الضمانات التي تتاولناها في النقاط التالية:

- يجب على محافظ الحسابات أداء مهامه الرقابية دون التدخل في التسيير.⁽¹⁾
- احترام أسرار المهنة المتعلقة بالأفعال والأعمال والمعلومات المطلع عليها بحكم تأدية مهامه.⁽²⁾

لا يجوز تعيين محافظ الحسابات في الحالات التالية:

- الأقرباء والأصهار حتى الدرجة الرابعة بما يشمل القائمين بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين ومجلس المراقبة للشركة.
- القائمين بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين أو مجلس المراقبة بالإضافة إلى أزواجهم في الشركات التي تمتلك عشر (10/1) من رأس مال هذه الشركة.
- الأشخاص الذين تقاضوا أجورا من الشركة نتيجة وظائف أخرى بخلاف وظيفة محافظ الحسابات خلال خمس سنوات عقب انتهاء مهامهم.
- الأشخاص الذين شغلوا مناصب القائمين بالإدارة أو أعضاء مجلس المراقبة أو مجلس المديرين في أجل خمس سنوات من تاريخ انتهاء مهامهم.⁽³⁾

¹المادة 715 مكرر 4 من القانون 75-59، المتضمن القانون التجاري، المرجع السابق.

²المادة 715 مكرر 13، المرجع نفسه.

³المادة 715 مكرر 6، المرجع نفسه.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

يحظر على محافظي الحسابات الرقابة على حسابات الشركة التي يمتلكون فيها مساهمات سواء كانت بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

كما لا يسمح لهم الجمع بين مهامهم وبين ممارسة وظيفة مستشار جبائي أو أداء مهمة خبير قضائي لفائدة شركة أو هيئة خاضعة لرقابتهم، أو أن يتولوا منصب مأجور داخل الشركة أو هيئة سبق لهم مراقبة حساباتها قبل أقل من ثلاث سنوات بعد الوكالة.⁽¹⁾

2- مسؤولية محافظ الحسابات:

يسأل محافظ المحاسبات عند عدم تأدية واجباته ومسؤولياته المهنية وفق المعايير المطلوبة، وتنحصر مسؤولياته في النقاط التالية: المسؤولية التأديبية، المسؤولية المدنية، المسؤولية الجزائية.

أ- المسؤولية التأديبية:

يخضع محافظ الحسابات إلى السلطة التأديبية أمام اللجنة التأديبية للمجلس الوطني للمحاسبة ويستمر بسريان هذه المسؤولية حتى بعد استقالته من مهامه على أي مخالفة أو تقصير تقني أو أخلاقي أثناء تأدية مهامه.

وتدرج العقوبات التأديبية التي نص عليها المشرع حسب خطورتها على النحو التالي:

- الإنذار.

- التوبيخ.

¹المادة 34 من القانون 98-08، المتعلق بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد،

المرجع السابق.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

- التوقيف المؤقت لمدة لا تتعدى ستة أشهر.

- الشطب من الجدول.

ويحق لمحافظ الحسابات الطعن ضد العقوبات التأديبية أمام الجهات القضائية المختصة

وفق الإجراءات القانونية المتبعة.

بالإضافة إلى أن التنظيم يقوم بتحديد درجة المخالفة والعقوبة المناسبة لكل حالة.⁽¹⁾

ب- **المسؤولية المدنية:** يتحمل الشخص المسؤولية المدنية إذا أخل بواجباته المقررة قانونياً أو

في حالة عدم وفائه بالتعهد الذي التزم به، ويعد هذا الإخلال خطأ مدنياً يترتب عليه

التعويض وتحمل الجزاء القانوني.⁽²⁾

واستناداً للقواعد العامة المنظمة للمسؤولية المدنية فإنه يشترط لتحقيقها توفر جملة من الشروط

والتي تتمثل بدورها في:

الخطأ: يتمتع محافظ الحسابات بطبيعة فنية إذ يلزم ببذل عناية الرجل الخبير في مهنته، ولا يحق

له التهرب من مسؤوليته بالادعاء بالجهل في المسائل الفنية المخطئة طبقاً لنص المادة 61 الفقرة

01 من قانون 10-01.⁽³⁾

¹ المادة 63 من القانون 10-01، المتعلق بمهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد، المرجع

السابق.

² فوضيل صالح، حفيان ايمان، مرجع سابق المادة 61/2، من القانون 10-01، المرجع نفسه.

³ د. طيطوس فتحي، محاضرات في شركة الأموال، جامعة سعيدة، د. مولاي الطاهر، 2020/2019.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

ـ الضرر: يتحمل محافظ الحسابات المسؤولية إزاء المؤسسة أو الغير عن أي ضرر ناتج عن مخالفة قانونية فلا مسؤولية بدون خطأ⁽¹⁾، ويشترط أن يكون الضرر مباشراً وقابل للتعيين.

العلاقة السببية: لا تتحقق المسؤولية المدنية لمحافظ الحسابات في حال كانت عقدية أو تقصيرية بمجرد وقوع الخطأ وتسببه في ضرر، بل يشترط توفر علاقة سببية بين الخطأ والضرر، أي أن يكون الخطأ هو السبب الفعلي للضرر، وعليه لا يسأل محافظ الحسابات إلا عن الأضرار الناتجة عن أخطائه، فإذا تم إثبات أن الضرر صادر عن سبب خارجي لا دخل له فيه مثل القوة القاهرة أو خطأ الغير أو المضرر نفسه فلا يلزم بالتعويض.⁽²⁾

ت- المسؤولية الجزائية:

يكون محافظ الحسابات مسؤولاً جزائياً عن أي تقصير بالالتزامات القانونية المحددة⁽³⁾، وتتخذ هذه المسؤولية صورتين:

❖ الصورة الأولى: المتعلقة بالجرائم المرتكبة أثناء أداء مهامه أو بمناسبةها ومن بينها:

¹ المادة 61/2، من القانون 01-10، المتعلق بمهني الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، المرجع السابق.

² فوضيل صالح، حفيان إيمان، مرجع سابق ص: 26.

³ المادة 62 من قانون 01-10، المتعلق بمهني الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد، المرجع السابق.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

ـ جريمة ممارسة المهنة بطريقة غير مشروعة.⁽¹⁾ ـ جريمة انتحال الصفة.⁽²⁾ ـ عدم الكشف عن المخالفات المرتكبة من طرف القائمين بالإدارة أو أعضاء مجلس المديرين حسب الحالة للجمعية العامة أو وكيل الجمهورية...الخ.⁽³⁾

❖ الصورة الثانية: وهي التي تتعلق بالجرائم التي يكون فيها محافظ الحسابات شريكا في الجريمة، أي أنه قام بتقديم المساعدة أو الدعم للفاعل أو الفاعلين الأصليين في الأفعال التحضيرية أو لتسهيلها لارتكاب الجريمة أو التي تم تنفيذها، ويأخذ بعين الاعتبار علمه أو جهله بهذه الأفعال عند تحديد العقوبة.⁽⁴⁾

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية الخارجية على المؤسسات الاقتصادية

تمثل الرقابة الإدارية الخارجية إحدى أهم الآليات التي تعتمد عليها الدولة لضمان حسن سير المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك من خلال تدخل أجهزة خارجية تنشئها الدولة المتابعة وتقييم أدائها وتهدف هذه الرقابة الداخلية من أجل تعزيز الشفافية والمحافظة على المال العام وتحقيق كفاءة العمل داخل المؤسسات التي تلعب دورا استراتيجيا في دعم الاقتصاد الوطني وعليه فقد

¹المادة 73، قانون 10-01 المتعلق بمهن الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد، المرجع

السابق .

²المادة 74، المرجع نفسه.

³ المادة 715 مكرر 4 من القانون 75-59، المتضمن القانون التجاري، المرجع السابق.

⁴المادة 42-43 من الأمر 66-156، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج ر ،

العدد 49، 1966.

قسمنا هذا المطلب إلى فرعين وخصصا (الفرع الأول) في دراسة رقابة الأجهزة المركزية و(الفرع الثاني) في دراسة رقابة الهيئات المحاسبية.

الفرع الأول: رقابة الأجهزة المركزية

تمارس الرئاسة الإدارية العليا الرقابة على إدارة وتسيير المرافق العامة ذات الطابع المركزي⁽¹⁾، والمتمثلة في رقابة رئيس الجمهورية ورقابة الحكومة ورقابة الوزارات، بالإضافة إلى رقابة مجلس مساهمات الدولة على المؤسسات الاقتصادية، وتجدر الإشارة إلى أن رقابة الجهات المركزية أصبح لها دور محدود على المؤسسات العمومية الاقتصادية كما رأينا سابقاً، إلا فيما يتعلق بالمؤسسات التي يتميز نشاطها بالطابع الخاص أو الاستراتيجي⁽²⁾.

أولاً: رقابة السلطة التنفيذية

تختلف صلاحيات السلطة التنفيذية في الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية بصفقتها سلطة وصائية عن الصلاحيات المخولة للجهات الوصية على السلطات اللامركزية بموجب القانون الإداري³.

¹ -حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية وتطبيقية، دار

الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص:49.

² -سعودي زهير، المرجع السابق، ص:91.

³ -بهلل سمية، المرجع السابق، ص:81.

وسنتناول في هذا الجزء الصلاحيات الممنوحة لكل من رئيس الجمهورية والحكومة والوزارة في ممارسة الدور الرقابي على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

1- رئيس الجمهورية:

على اعتبار أن رئيس الجمهورية يشكل أعلى هيئة في السلطة التنفيذية، فقد حول له عدة صلاحيات واسعة وهذا بهدف تحقيق نجاح الإصلاحات الاقتصادية، وتضمنت هذه الصلاحيات التحكم في التعيينات المتعلقة بالوظائف السامية في الدولة ، ورصد مدى تنفيذ الحكومة للبرامج المقررة عبر ترؤسه لمجلس الوزراء والإشراف على السلطة التنظيمية⁽¹⁾، وتتجسد رقابة رئيس الجمهورية على المؤسسات العمومية

الاقتصادية في:

- تعيين رئيس الحكومة وإنهاء مهامه.
- رئاسة مجلس الوزراء.
- توقيع المراسيم الرئاسية.
- ممارسة حق العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها.
- استشارة الشعب في القضايا الوطنية المهمة عن طريق الاستفتاء.
- إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها.

¹ - بن دعاس سهام وبن عثمان صلاح الدين، الرقابة الإدارية الخارجية كآلية الإصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة (RDSP)، المجلد 11، العدد 02، سنة

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

- تحمل مسؤولية الدفاع الوطني وذلك باعتباره الفائدة الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية وبالتالي يحدد السياسة الخارجية للأمة وتوجيهها.¹
- كما يتولى رئيس الجمهورية صلاحيات أخرى تتمثل في:
- التعيين في الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.
- الوظائف المدنية والعسكرية داخل الدولة.
- التعيينات التي تتم ضمن مجلس الوزراء.
- رئيس مجلس الدولة.
- الأمين العام للحكومة.
- محافظ بنك الجزائر.
- القضاة.
- مسؤولية أجهزة الأمن.
- الولاية.²
- تعيين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وإنهاء مهامها إلى جانب ذلك يقوم باستلام أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم⁽³⁾.

¹ المادة 77 من المرسوم الرئاسي 20-442، المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2020، ج ر، العدد 82، 2020.

² المادة 78، المرجع نفسه.

³ -المادة 78، المرجع نفسه.

2-الحكومة:

نظرا إلى أن الحكومة هي الهيئة التنفيذية التي تسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العامة⁽¹⁾، فإن ذلك يتم عبر المراسيم التنفيذية التي يصدرها رئيس الحكومة⁽²⁾، وتبرز رقابة الحكومة على المؤسسات العمومية الاقتصادية عن طرق إعلان القرار الإداري الذي يشمل إنشائها، كما تتمتع كذلك بصلاحيات حلها عند الاقتضاء، ومن صور ذلك حل صناديق المساهمة واستبدالها بالشركات القابضة بقرار من رئيس الحكومة، يليها حل الشركات القابضة وإحلالها بشركات إدارة المساهمات، تم يتم حلها وإنشاء المجمعات الصناعية مكانها⁽³⁾.

-كما تتحمل الدولة المتمثلة في الحكومة بضمان استمرارية الخدمة العمومية التي تقدمها، المؤسسات العمومية الاقتصادية في إطار الخصوصية⁽⁴⁾.

بالإضافة إلى أن رئيس الحكومة يتمتع بعدة صلاحيات نذكر منها:

-
- ¹ -المادة 112 من المرسوم الرئاسي 20-442، المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.
 - ² -بخدة عبد القادر، الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية، آلية لتفعيل الإصلاح الاقتصادي في التشريع الجزائري، مجلة القانون الدولي و التنمية، المجلد 4، العدد، 2، سنة 2016، ص: 4.
 - ³ -بن دعاس سهام وبن عثمان صلاح الدين، المرجع السابق، ص: 141.
 - ⁴ -المادة 16 من الأمر 01-04، لمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، المؤرخ في 20 غشت 2001، ج رح ج، العدد 47، الصادر 22 غشت (أوت) 2001.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

- الموافقة على ترشح أعضاء مجلس المديرين بعد تعيينهم من طرف الجهة العامة في المؤسسات الاقتصادية ذات الطابع الخاص⁽¹⁾. الاطلاع على اللوائح التي تحددها الجمعية العامة بعد إرسالها إليه بصفته رئيس مجلس مساهمات الدولة أي رئيس الحكومة⁽²⁾.
- رئاسة مجلس مساهمات الدولة⁽³⁾.
- التعيين في الوظائف المدنية التي لا تدخل ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو المفوضة إليه من طرف هذا الأخير⁽⁴⁾.
- المصادقة على استراتيجية الخوصصة وبرامجها⁽⁵⁾.

¹ -المادة 7 من المرسوم التنفيذي 283/01، المتعلق بالشكل الخاص لأجهزة إدارة المؤسسات العمومية وتسييرها، المرجع السابق.

² -المادة 6، المرجع نفسه.

³ -المادة 08 من الأمر 01-04، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، المرجع السابق.

⁴ -المادة 112، المرسوم الرئاسي 20-442، المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

⁵ - المادة 20، الأمر 01-04، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصوصتها، المرجع السابق.

3-الوزارة:

تعد الوزارة هيئة تنفيذية مكلفة بمراقبة القطاع الاقتصادي، بالإضافة إلى تنسيق الإصلاحات في إطار السياسة العامة للحكومة ومتابعة مدى تنفيذها⁽¹⁾، كما تضمن الوزارة تطبيق مبادئ حوكمة الشركات الاقتصادية العمومية، وقد سعت منظمة الأنطوساي إلى وضع المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة بهدف تعزيز الإدارة الجيدة والشفافية والمساءلة، وفي هذا الإطار يمكن لوزير القطاع القيام بزيارات مبرمجة أو مفاجئة للمؤسسات الاقتصادية للاطلاع على مدى التزام مسيرتها بالقواعد والنظم واللوائح والقوانين الصادرة عن الهيئات العليا للحكومة أو رئيس الجمهورية. وتهدف هذه المتابعة إلى تهيئة الشركات للدخول في اقتصاد السوق بمنتجات عالية الجودة وفق معايير ISO⁽²⁾.

أما عن صلاحيات الوزير المكلف بالمساهمة والإصلاحات: فيقوم بالمساهمات ضمن إطار تنفيذ استراتيجية خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية بالمهام التالية:

أ- إعداد برنامج الخوصصة بالتشاور مع الوزراء المعنيين، المتضمن الإجراءات والكيفيات والشروط الخاصة بنقل الملكية، ويعرض هذا البرنامج على مجلس مساهمات الدولة للحصول على الموافقة اللازمة.

¹ -المادة 01، من المرسوم التنفيذي رقم 2000-322، المتعلق بتحديد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق

الإصلاحات، ج ر ، العدد 63، 2000.

² -بخدة عبد القادر، المرجع السابق، ص:5.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

ب- وضع وتنفيذ خطة تواصل مع الجمهور والمستثمرين حول سياسات الخصخصة وفرض المساهمة في رأس المال المؤسسات العمومية⁽¹⁾.

ت- اقتراح الآليات اللازمة لدعم عمليات ترقية الاستثمار وتأطيرها والسهر على تنفيذها⁽²⁾. 4- كما يتولى وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات ممارسة صلاحياته بالتنسيق مع مختلف الدوائر الوزارية، خاصة في ميادين الشراكة والمساهمة والخصخصة، فضلا عن ترقية الاستثمار وضمان ث- تنسيق الإصلاحات ومتابعة تنفيذها، وذلك وفقا لما نصت عليه "المادة 2 من المرسوم التنفيذي 322-2000"، وبهذه الصفة يقوم الوزير، في إطار التشريع المعمول به وحدوده، بالاضطلاع بما يلي:

للـ السهر على تنفيذ قرارات الحكومة المتعلقة بخصخصة المؤسسات والمنشآت العمومية مع اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لضمان تحقيق هذا العرض.

للـ اتخاذ كافة التدابير الضرورية لضمان متابعة فعالة للاستثمار، والإشراف على تطبيقها.

للـ ممارسة المهام والصلاحيات المتعلقة بمساهمات الدولة في إطار التشريع المعمول به.

¹-المادة 21، من الأمر 04-01، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصصتها، المرجع السابق.

²-المادة 5 من المرسوم التنفيذي 322-2000، المتعلق بتحديد صلاحيات وزير المساهمة و تنسيق الإصلاحات المرجع السابق.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

للم تعزيز برامج الشراكة الصناعية أو المالية أو التجارية والمساهمة فيها مع الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، لضمان تنمية الأنشطة الاقتصادية وتحفيزها⁽¹⁾.

ثانيا: رقابة مجلس مساهمات الدولة

يمثل مجلس مساهمات الدولة هيئة حكومية أنشأت بموجب الأمر 01-04 المتضمن لكيفيات تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها ونصت المادة 08 منه على أنه وضع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسة⁽²⁾، والجدير بالذكر أن مجلس مساهمات الدولة أنشأ على أنقاض المجلس الوطني لمساهمات الدولة والذي كان يكلف بتنظيم وتسيير ومراقبة رؤوس الأموال العمومية التي تمتلكها الدولة أو أي شخص معنوي خاضع للقانون العام، سواء كانت على شكل أسهم أو مساهمات أو شهادات استثمار أو أي أدوات مالية أخرى تمثل رأسمال الشركة التجارية طبقاً للأمر 95-25⁽³⁾.

¹ -المادة 10 من الامر 01-04، المتعلقة بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصوصتها، المرجع السابق.

² المادة 9، المرجع نفسه.

³ -الأمر 95-25، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، ج ر ، العدد 55، الصادر بتاريخ 26 سبتمبر 1995.

1- تشكيل مجلس مساهمات الدولة:

ينص الأمر 01-04 في مادته الثامنة على إلزامية تحديد تشكيلة مجلس مساهمات الدولة وتنظيم سيره بناء على التنظيم المعتمد ومن أجل ذلك صدر المرسوم التنفيذي 253/01 المؤرخ في 10-09-2001 الذي قام بوضع تشكيلة مجلس مساهمات الدولة وتسييره ⁽¹⁾ بحيث تتشكل من:

- رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته.
- وزير الدولة، وزير العدل.
- وزير الدولة، وزير الداخلية والجماعات الداخلية
- وزير الدولة، وزير الشؤون الداخلية.
- وزير المالية.
- وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات.
- وزير التجارة.
- وزير العمل والضمان الاجتماعي.
- وزير تهيئة الأقاليم والبيئة.
- وزير الصناعة وإعادة الهيكلة.
- الوزير المنتدب لدى وزير المالية المكلف بالخزينة وإصلاح المالية.
- الوزير المعني أو الوزراء المعنيين بجدول الأعمال.

¹ -المادة 02، من المرسوم التنفيذي 283/01، المتعلق بالشكل الخاص لأجهزة إدارة المؤسسات العمومية

وتسييرها، المرجع السابق.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

ويتبين من تشكيلة مجلس مساهمات الدولة أن المجلس يقوم بدور رقابي وتنفيذي ضمن السلطة التنفيذية، وهذه الصلاحيات تؤدي إلى أثر إيجابي، إذا تلتزم الدولة بممارسة الرقابة اللازمة لحماية المال العام وضمان استقرار واستمرارية المؤسسات العمومية الاقتصادية فضلا عن تعزيز استغلالها الأمثل في الإنتاج وتطويره⁽¹⁾.

ويعقد مجلس مساهمات الدولة اجتماعاته مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر تحت رئاسة رئيس الحكومة، مع إمكانية استدعائه لحضور الاجتماعات في أي وقت بناء على طلب أحد أعضائه، كما يشرف الوزير المكلف بالمساهمات على أمانة المجلس، وهذا حسب نص المادة 10 من الأمر 01-04 والمادة 03 من المرسوم الرئاسي 06-184⁽²⁾.

2- صلاحيات مجلس مساهمات الدولة:

يمنح المجلس مساهمات الدولة صلاحيات محددة والتي تتمثل بدورها:

- يضطلع برسم الإستراتيجية العامة المتعلقة بمساهمات الدولة وبرامج الخصوصية.
- يضع السياسات والبرامج المرتبطة بمساهمات الدولة والإشراف على تنفيذها.
- يحدد البرامج والسياسات الخاصة بخصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية والموافقة عليها.

¹-بعدة عبد القادر، المرجع السابق، ص ص: 7-8.

²-المادة 10 من الأمر 01-04، المتعلق بتنظيم المؤسسات الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، المرجع السابق.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

- يتولى دراسة ملفات الخصصة والمصادقة عليه⁽¹⁾.
- يتكفل مجلس مساهمات الدولة بوضع وتنظيم القطاع العمومي الاقتصادي⁽²⁾.
- إصدار قرار وفقا لائحة بإخضاع أي مؤسسة عمومية اقتصادية للشكل الخاص المحدد في المرسوم التنفيذي 01-283، أي المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة⁽³⁾.
- يحدد تشكيلة مجلس المديرين بما يتناسب مع مهام المؤسسات العمومية الاقتصادية وطبيعتها وحجمها⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: رقابة الهيئات المحاسبية

تتسم المؤسسات العمومية الاقتصادية بأنها خاضعة لرقابة صارمة وذلك في سبيل الحفاظ على الاقتصاد الوطني والأموال العمومية، الأمر الذي أدى إلى قيام المشروع باستحداث هيئات محاسبية إضافة إلى الأجهزة القائمة، ومن أبرزها مجلس المحاسبة والمفتشة العامة للمالية، وهذا ما سيتم التطرق إليه من خلال ما يلي:

¹-المادة 8 من الأمر 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، المؤرخ في 17 يوليو 1995، ج ر، العدد 39، 23 يوليو 1995.

²-المادة 11، المرجع نفسه.

³- المادة 2، من المرسوم التنفيذي 01-283، المتعلق بالشكل الخاص لأجهزة إدارة المؤسسات العمومية و تسييرها، المرجع السابق.

⁴- المادة 3، المرجع نفسه.

أولاً: مجلس المحاسبة

بالرجوع إلى نص المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نجد أن مجلس المحاسبة عبارة عن مؤسسة عليا مكلفة بالرقابة على الممتلكات والأموال المحلية، والمرافق العمومية، بالإضافة إلى رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، كما يساهم في تعزيز مبادئ الحكم الرشيد، والشفافية في إدارة الأموال العمومية وإبداع الحسابات.

ويعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس المحاسبة لمدة خمس (5) سنوات، قابلة للتجديد مرة واحدة. ويقوم المجلس بتقدير تقرير سنوي ورفعته إلى رئيس الجمهورية بحيث يتولى رئيس المجلس مسؤولية نشره، ومن جهة أخرى يحدد القانون العضوي تنظيم عمل مجلس المحاسبة واختصاصاته والجزاءات المرتبة عن تحرياته، إضافة إلى القانون الأساسي لأعضائه، وتوضح علاقاته بالهيئات الأخرى المكلفة بالرقابة والتفتيش ومكافحة الفساد⁽¹⁾.

والجدير بالذكر أن الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة قد أعاد لهذا الأخير صلاحية الرقابة على الأموال المتداولة من طرف المؤسسات العمومية الاقتصادية، بعدما كانت هذه الصلاحية معيبة في ظل القانون السابق 90-23 الذي استبعد القطاع الاقتصادي من نطاق رقابة المجلس⁽²⁾.

¹ - المادة 199، من المرسوم الرئاسي 20-422، المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

² - بن دعاس إيمان وبن عثمان صلاح الدين، المرجع السابق، ص: 144.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

حيث أنه واستنادا للأمر 95-20 تكون المرافق العمومية التي ضمن النشاط الصناعي والتجاري خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة بالإضافة إلى المؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها ومواردها ذات طبيعة عمومية⁽¹⁾، وعلاوة على ذلك فهو يمتلك صلاحية مراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات أي كان وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأس مالها⁽²⁾.

ويمارس كذلك مهمة الرقابة على تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات بغض النظر عن وضعها القانوني، والتي تحوز فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى، بصفة مشتركة أو فردية، مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة⁽³⁾.

¹ -المادة 8 من الأمر 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة، المؤرخ في 17 يوليو 1995، ج ر، العدد 39، 23 يوليو 1995.

² - المادة 8، المرجع نفسه ،

³ -المادة 8 مكرر من الأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010، المعدل والمتمم للأمر 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة.

ثانيا: المفتشة العامة للمالية

تعتبر المفتشة العامة هيئة رقابية دائمة تم إنشاؤها استنادًا إلى المرسوم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بإحداث المفتشة العامة للمالية⁽¹⁾، وطبقا لنص المادة 41 من القانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية أقر المشروع المرسوم التنفيذي 92-79 الذي يؤهل المفتشة العامة للمالية للتقويم الاقتصادي في المؤسسة العمومية الاقتصادية⁽²⁾.

بحيث أن المشرع كان يعتمد أثناء مرحلة استقلالية المؤسسات على المفتشة العامة للمالية كجهاز مكلف بالتقييم الاقتصادي الدوري للمؤسسات العمومية الاقتصادية ويطبق ذلك دون التدخل في إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية⁽³⁾، وقد كان هذا بالنسبة لمرحلة ما قبل التغيير الشامل الذي عرفته الجزائر أين بإلغاء قوانين الاستقلالية⁽⁴⁾، وهذا ما أدى إلى إلغاء التقييم الاقتصادي في ظل الإصلاحات الاقتصادية متأثرا باتفاقية التسوية الهيكلية مع المؤسسات المالية الدولية والتي

¹ - المرسوم 80-53، المتعلق بإحداث المفتشية العامة للمالية، المؤرخ في أول مارس 1980، ج ر ، العدد 10، 4 مارس 1980.

² - المادة الأولى، من المرسوم التنفيذي 92-79، المتعلق بتأهيل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المؤرخ في 22 فبراير 1992، ج ر ، العدد 26، 15 فبراير 1992.

³ - المادة 41، من القانون 88-01، المتضمن للقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، المؤرخ في 12 يناير 1988، ج ر ، العدد 13، 50 يناير 1988.

⁴ - المادة 28، من الأمر 95-22، المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، المؤرخ في 26 أغسطس 1995، ج ر ، العدد 3، 48 سبتمبر 1995.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

أشار إليها القانون 25-95 المتضمن لتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، مما ساهم في تعزيز مبدأ استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية بحيث تم إلغاء كل أشكال الرقابة الممارسة عليه، كما صدر الأمر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها مسيرا في مادته الأولى إلى الرقابة، إلا أنه لم يتضمن أي آلية رقابية الأمر الذي جعل من المؤسسات خاضعة لمقتضيات القانون الخاص وبعبارة عن تدخلات الدولة، إلا أن المشروع تدارك ذلك النقص بإصداره للأمر 08-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها لتصبح بذلك المؤسسة خاضعة مرة أخرى لرقابة المفتشية العامة للمالية⁽¹⁾.

1- الإطار الرقابي للمفتشية العامة للمالية في ظل الأمر 08-01:

تمتلك المفتشية العامة للمالية سلطة التدخل وممارسة الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية وفق ما يحدده التنظيم.

¹ -سكار شمس الدين، ودحو مختار، المؤسسة العمومية الاقتصادية بين الاستقلالية ورقابة المفتشية العامة

للمالية، مجلة التنظيم والعدل، المجلد 12، العدد 28، 2023، ص: 90.

أ- أشكال تدخل المفتشية العامة للمالية:

بناءً على المادة 07 مكرر من الأمر 08-01 يظهر لنا أن أشكال التدخل للمفتشية العامة للمالية يتخذ شكلين إما التدخل الجوازي كقاعدة عامة أو التدخل الوجوبي كاستثناء يمارس في حالات محددة¹.

• التدخل الجوازي:

بناءً في نص المادة 7 مكرر فقرة 01 من الأمر 08-01 "بغض النظر عن الأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري، يمكن المفتشية العامة للمالية أن تقوم برقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، بناءً على طلب من السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة، حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم...."⁽²⁾، بمعنى آخر أن هذا النوع من التدخل يرتبط بإرادة السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة بصفتها مساهما، بحيث لا تمتلك المفتشية العامة للمالية صلاحية المبادرة من تلقاء نفسها، وإنما يتم هذا التدخل وفق الشروط والإجراءات التي يحددها التنظيم⁽³⁾.

أما عن شروط التدخل الجوازي:

¹ -المادة 7 مكرر ف1، من الأمر 08-01، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، المرجع السابق.

² -المادة 7 مكرر ف1، المرجع نفسه.

³ -سالي وردة، طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية للرقابة وتدقيق تدقيق تسيير المؤسسات، مجلة البحوث

والدراسات القانونية والسياسة، المجلد 4، العدد 8، د س، ص: 37.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

-تقدير طلب من طرف السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة إلى المفتشية العامة للمالية¹.

-أن تمارس المفتشية العامة للمالية صلاحية الرقابة والتدقيق والتسيير وفق الشروط والكيفيات المحددة في التنظيم المعمول به (2).

• التدخل الوجوبي:

يكون التدخل الوجوبي للمفتشية العامة للمالية كاستثناء على القاعدة العامة كما ذكرنا سابقا، وذلك طبقا لنص المادة 7 مكرر الفقرة 02 من الأمر 01-08⁽³⁾، أي أن المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تخطى بمساعدات مالية من الخزينة العمومية سواء كانت في شكل حصة مساهمة أو قروض، تعتبر هذه الأموال أموالا عمومية منحت لصالح شخص معنوي عمومي، كما ينطبق الأمر نفسه على الشركات التي تدير مساهمات الدولة وكذلك على المؤسسات المكتسبة لطابع الاستراتيجي والمحمول كلما من طرف الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة، في هذه الحالات

¹ -المادة 7 مكرر ف 1، من الأمر 01-08، من الأمر 01-08، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها وخصوصتها، المرجع السابق.

² -المرسوم التنفيذي 96-09، المتعلق بتحديد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، المؤرخ 22 فبراير 2009، ج ر، العدد 18، 4 مارس 2009.

³ - المادة 7 مكرر ف 2، الأمر 01-08، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصوصتها، المرجع السابق.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

لا تحتاج المفتشية العامة للمالية لطلب مسبق كما ذكرنا سابقاً، بل تخضع هذه المؤسسات للرقابة المباشرة من المفتشية وفق الأشكال المحددة في المؤسسات والإدارات العمومية⁽¹⁾.

ب- صلاحيات المفتشية العامة للمالية:

منح المشرع للمفتشية العامة للمالية عدة صلاحيات وذلك للقيام بمهامها على أكمل وجه، والتي ذكرها في المادة 6 من المرسوم 08-272 والمتتمثلة في النقاط التالية:²

- ممارسة الرقابة على تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من كل الأنواع التي يحوزها المسيرين والمحاسبين.

- الحصول على كافة المستندات والوثائق التبريرية الضرورية لإجراء الفحوص، بما في ذلك التقارير الصادرة عن أي هيئة رقابية وأي خبرة خارجية.

- تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي.

القيام بالبحث وإجراء التحريات في الأماكن بهدف مراقبة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات.

- الاطلاع على السجلات والمعطيات مهما كان شكلها والتحقق من صحة المستندات المقدمة ودقة المعطيات والمعلومات الأخرى المبلغ عنها.

¹-سكار شمس الدين، ودحو مختار، المرجع السابق، ص: 91.

² المادة 6، من المرسوم التنفيذي 08-272، المتعلق بتحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، ج ر ، العدد 8، 7 سبتمبر 2008.

الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية

-القيام بفحوص ميدانية في عين المكان بهدف التأكد من دقة واكتمال التقييد المحاسبي للأعمال ذات التأثير المالي ومعاينة الخدمات المنجزة عند الاقتضاء وبهذه الصفة تمتلك المفتشية العامة للمالية الحق في مراجعة كل العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون و محاسبوا الهيئات المشار إليه في المادة 2 من نفس المرسوم، إلا أنه استثنى الحسابات التي تم تصفيتها نهائيا وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية⁽¹⁾.

¹-المادة 6، من المرسوم التنفيذي 08-272، المتعلق بتحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال ما تم عرضه في هذا الفصل، يتضح أن الرقابة الإدارية تمثل وظيفة جوهرية من وظائف الإدارة، إذ تهدف إلى متابعة تنفيذ الأعمال والبرامج والتأكد من توافقها مع الخطط والأهداف المحددة، مع العمل على كشف الانحرافات ومعالجتها بما يضمن تحسين الأداء ورفع كفاءة المؤسسة، وقد تبين أن مفهوم الرقابة الإدارية لا يقتصر على الجانب التصحيحي فحسب، بل يمتد إلى البعد الوقائي والاستشرافي الذي يسعى إلى منع الأخطاء قبل وقوعها والتنبؤ بالمشكلات المحتملة.

كما أظهرت الدراسة أن فعالية الرقابة الإدارية تقوم على مجموعة من المبادئ الأساسية، من بينها ضمان تحقيق الأهداف، وكفاءة الضوابط، والمسؤولية الرقابية، والتطلع إلى المستقبل، والملاءمة التنظيمية، والواقعية، إضافة إلى اعتمادها على وسائل متنوعة كالملاحظة الشخصية، والتقارير، والموازنات، والإشراف، والشكاوى، والمراجعة الإدارية.

كذلك تتخذ الرقابة الإدارية أشكالاً متعددة بحسب توقيت ممارستها وأهدافها وموضوعها، وهو ما يعكس مرونتها وقدرتها على التكيف مع مختلف الأنشطة والظروف التنظيمية.

الفصل الثاني

فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

لا تقتصر أهمية الرقابة الإدارية على مجرد إخضاع المؤسسات الاقتصادية للمتابعة والتفتيش بتمتد إلى مدى قدرتها على تحقيق الأهداف المرجوة منها في ضمان الاستقرار والاستمرارية للمؤسسات الاقتصادية وتحسين أدائها لكونها تنشط في بيئة متقلبة تحتاج دائما إلى مواكبة التطورات الحديثة بهدف ردع كل أشكال الفساد والممارسات المخالفة للقوانين وحماية المصلحة العامة، غير أن ممارسة هذه الرقابة قد تواجه جملة من التحديات والقيود التي قد تحد من فعاليتها.

لذلك، يقتضي الأمر تقييم مدى فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية، مع الوقوف على أهم النقائص التي تعترضها وبيان الآليات الكفيلة بتطويرها وتعزيز أدائها، من خلال (المبحث الأول) والتي سيعالج مظاهر فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر، أما في (المبحث الثاني) سيخصص لدراسة حدود الرقابة الادارية على المؤسسات الاقتصادية وآليات وآفاق تطويرها في الجزائر.

المبحث الأول: مظاهر فاعلية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر

تعتبر الرقابة الإدارية البوصلة الإستراتيجية التي تعمل على توجيه المؤسسات الاقتصادية نحو تحقيق الأهداف المخطط لها وذلك من خلال الإشراف على الممارسات والمعاملات داخل المؤسسات لضمان تطبيق القوانين على أرض الواقع أي بث الروح في البيانات الجامدة ومكافحة الفساد بكل أنواعه ومن هذا المنطق سنعمل في بحثنا على بيان مدى فاعلية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية من خلال تقسيمه إلى ثلاث مطالب على النحو التالي: (المطلب الأول) احترام التنظيم الاقتصادي، أما في (المطلب الثاني) تحسين أداء المؤسسة الاقتصادية وعن (المطلب الثالث) حماية المصلحة العامة.

المطلب الأول: احترام التنظيم الاقتصادي

يعد التنظيم الاقتصادي مجموع القواعد القانونية التي بموجبها يتم توجيه استغلال الموارد الاقتصادية النادرة بعقلانية بهدف تلبية الحاجات المتعددة والغير محدودة للأفراد لتحقيق الرفاه الاقتصادي لكن بدون وجود آلية أرادة للمخاطر المهددة للنظام الاقتصادي يسفر عنه تدهور الاقتصاد الوطني وعدم تحقيق الغاية منه ولذلك تسعى المشرع الجزائري إلى إرساء مبدأ احترام النظام الاقتصادي من خلال الرقابة الإدارية التي تسهر مراقبة تطبيق القوانين والأنظمة الاقتصادية وتعزيز حماية النظام العام الاقتصادي وتوجيه نشاط المؤسسات الاقتصادية بما يتماشى مع السياسة العامة للدولة.

وعليه سيتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاث فروع بحيث سنتطرق في (الفرع الأول) إلى فرض احترام القوانين والأنظمة الاقتصادية وفي (الفرع الثاني) إلى حماية النظام العام، بالإضافة إلى

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

(الفرع الثالث) الذي خصصناه في توجيه نشاط المؤسسات الاقتصادية وفق السياسة العامة للدولة.

الفرع الأول: دور الرقابة الإدارية في احترام التنظيم الاقتصادي

يعد فرض احترام القوانين والأنظمة الاقتصادية من المبادئ الأساسية لتحقيق فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر، فالالتزام بالقوانين يضمن حماية المؤسسات من المخالفات والتلاعبات ويحفظ استقرارها الاقتصادي، لذلك خصصنا هذا الفرع لدراسة كيف تفعل الرقابة الإدارية؟، من خلال: ضمان الالتزام بالقوانين الاقتصادية، تطبيق الأنظمة التنظيمية المعتمدة.

أولاً: ضمان الالتزام بالقوانين الاقتصادية

تلعب الرقابة الإدارية دوراً استراتيجياً في ضمان تطبيق المؤسسات الاقتصادية للقوانين والتنظيمات في الجزائر، إذ أن أهمية التحقق من مدى التزامها بهذه القواعد أثناء مزاولتها نشاطها يعتبر من الأهداف الجوهرية لها، وهذا ما يطلق عليه مبدأ الشرعية وبمعنى آخر فأي تصرف مخالف يعتبر فاقداً للمشروعية⁽¹⁾.

¹د- حمدي سليمان الفيلان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية وتطبيقية، الطبعة

2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص: 23.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

لذلك وجب على المنظمة تحديد أهداف محكمة مع الاعتماد على إجراءات محددة وواضحة تساعد في الحصول على معلومات موثوقة تبرز الوضعية الحقيقية للمنظمة الأمر الذي يساهم في ظهور نظام رقابي فعال يضمن التحكم في مختلف جوانب المؤسسة⁽¹⁾.

وقد أكدت الدراسات أن الرقابة الإدارية ليست مجرد إجراء شكلي بل تتجاوز ذلك لتصبح بدورها آلية فعالة لإصلاح المؤسسات العمومية والاقتصادية والتي وضحتها دراسة عبد القادر بخدة الذي قام بالتأكيد على دور الرقابة الإدارية الخارجية كآلية لتفعيل الإصلاح الاقتصادي في التشريع الجزائري من خلال فرض جزاءات على مخالفة القوانين المنظمة لسير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وعليه فقد قام المشرع بوضع قواعد وأحكام وقائية وجزائية تهدف إلى ضمان السير الحسن لهذه المؤسسات وحمايتها من التلاعبات⁽²⁾.

ثانيا: تطبيق الأنظمة التنظيمية المعتمدة

يقصد بالأنظمة التطبيقية التنظيمية مجموعة القرارات الإدارية التي تتميز بالطابع العام والمجرد، بحيث ترتبط بجملة من الأوضاع والمراكز القانونية المطبقة على فئات غير محددة من الأشخاص،

¹ حاجي إيمان ومريدي رندة، أثر نظام الرقابة الداخلية على إدارة المخاطر في المؤسسة الاقتصادية_ دراسة حالة مؤسسة الميناء، عنابة، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة 8 ماي 1945، 2024، ص: 13.

² بخدة عبد القادر، الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية آلية لتفعيل الإصلاح الاقتصادي في التشريع الجزائري، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 4، العدد 2، 2016، ص: 12.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

وتتمثل وظيفتها الأساسية في إنشاء وتعديل المراكز القانونية العامة أو إلغائها¹، لذلك أكد المشرع الجزائري على إلزامية تطبيق الأنظمة في نص المادة 900 من القانون 22-13 المتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية من خلال منح المحكمة الإدارية للاستئناف صلاحية الفصل كدرجة أولى في دعاوي إلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية⁽²⁾.

قد أثبتت الدراسات أن تطبيق الأنظمة التنظيمية لها أثر فعال على المؤسسات الاقتصادية والمتمثلة في النقاط التالية: ⁽³⁾

_ الحد من تداخل الاختصاصات.

_ توضيح الأهداف وتحديدها بدقة.

_ توجيه البهو البشرية نحو تحقيق الكفاءة والفعالية في الأداء.

_ الاستخدام الجيد للكفاءات البشرية.

_ تسهيل الاتصال الإداري بين المؤسسات الإدارية.

¹ ابن حرز بن مجغاية ومسعود دخيسة، الرقابة على التنظيمات في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، قسم

الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2022-2023، ص: 9.

² القانون 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير

2008، والمتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الصادر في ج ر ج ج، العدد 48، 17 يوليو 2022

³ ابن سعيد خديجة، التنظيم في العملية الإدارية، مذكرة ماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011-2012، ص: 6.

بيان آليات التقييم والمتابعة والمحاسبة.

الفرع الثاني: حماية نظام العمل الاقتصادي

يعتبر نظام العام الاقتصادي مجموعة القواعد الهادفة إلى تنظيم تدخل السلطات العامة في النشاط الاقتصادي لضمان التوازن في التوجيه وتحقيق المصالح العامة مع منع حدوث الفوضى الاقتصادية، ومنه فأي خلل يهدد النظام العام يفضي إلى اضطرابات نظامية، لذلك وجب على الدولة حمايته من خلال نظام رقابي فعال ومتوازن.

أولاً: صيانة الاستقرار الاقتصادي

يعتبر الاستقرار الاقتصادي أحد أهم الركائز الأساسية للدولة التي يبنى عليها النظام العام الاقتصادي، لذلك وجب على الدولة أن تسعى إلى حمايته من خلال محاربة سلطة السوق عن طريق قانون المنافسة الرادع للممارسات المقيدة لها ومراقبة التجمعات الاقتصادية⁽¹⁾.

1- ردع الممارسات المقيدة للمنافسة:

كرس الأمر 03-03 القواعد الأساسية للمنافسة الحرة والمشروعة في السوق بحيث تضمن جملة من الأحكام الرامية إلى ضبط الممارسات التي من شأنها أن تفيد المنافسة وتساهم في الهيمنة

¹ المادة 1 من الأمر 03-03، المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر ، العدد 43، 20 يوليو

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

والاحتكار⁽¹⁾، كمارسات تكبح حريتها وتؤدي إلى تضرر النشاط الاقتصادي والمستهلكين⁽²⁾، وفي هذا الإطار تدخل المشرع الجزائري لحضرتك هذه السلوكيات من خلال إقرار نظام يهدف إلى حماية النظام التنافسي في السوق عن طريق توقيع عقوبات على مرتكبي المخالفات بحيث أشار في المادة 56 منه على فرض غرامة مالية تتجاوز 7% من رقم الأعمال دون الرسوم والمحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مكتملة أو ثلاثة ملايين دينار جزائري في حال كان مرتكب المخالفة يفتقر إلى رقم أعمال محدد⁽³⁾.

2- رقابة النظام العام الاقتصادي على هيكل السوق:

كما نص الأمر 03-03 الذي تطرقنا إليه سابقا من خلال المواد 15 إلى 21 على تحديد حالات التجميع في ثلاث صور وهي:⁽⁴⁾

أ- الحالة الأولى: في حال اندماج مؤسستين أو أكثر كانت مستقلة سابقا.

ب- الحالة الثانية: فتتعلق بحصول شخص أو عدة أشخاص طبيعيين أو معنويين على السيطرة على مؤسسة واحدة على الأقل أو اكتساب مؤسسة أو أكثر على جزء أو عدة مؤسسات سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

¹ الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

² شرفي بن يوسف، أبعاد النظام العام الاقتصادي بين القانون العام للمنافسة وقوانين الضبط القطاعية، دفاتير البحوث العلمية، المجلد 10، العدد 1، ص: 795.

³ المادة 56 من الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁴ المادة 15، المرجع نفسه.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

ت- الحالة الثالثة: وتتمثل في إنشاء مؤسسة مشتركة تمارس بشكل دائم وظائف مؤسسة اقتصادية مستقلة.

كما تلزم أحكام هذه المادة بإخطار مجلس المنافسة بكل عملية تجميع اقتصادي تتجاوز 40% من عمليات السوق.

ومن ثم فإن مراقبة التجميعات الاقتصادية يعتبر من الآليات الأساسية المساهمة في تعزيز الاستقرار الاقتصادي والحد من الممارسات التي قد تمس بحرية المنافسة.

ثانيا: الوقاية من الاضطرابات النظامية

تهدف الرقابة الإدارية إلى الوقاية من الاضطرابات والإخلال بالنظام العام الاقتصادي بما ساهم في تحقيق فعالية المؤسسات الاقتصادية ويتم ذلك من خلال فرض ضوابط وقيود تنظم نشاط الأفراد وممارساتهم في إطار يضمن احترام القواعد القانونية للنظام العام. وبالتالي تعد النصوص التشريعية المتعلقة بالنظام العام الإطار القانوني الذي تمارس في حدوده هيئات الضبط الإداري صلاحياتها وذلك من خلال اتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات الوقائية الهادفة إلى حماية مختلف عناصر النظام العام بحيث يعتبر هذا الأخير أحد أبرز هذه العناصر نظرا لما يحظى به من أهمية في حفظ النظام العام الاقتصادي⁽¹⁾.

¹د- حاج أحمد عبدالله، فكرة النظام العام الاقتصادي في القانون الإداري والفقه الإسلامي - دراسة مقارنة، مجلة

أفاق علمية، المجلد 12، العدد 01، 2020/01/08، ص: 747.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

وعليه يمكن توضيح أهم اختصاصات الضبط المتعلقة بحفظ النظام العام الاقتصادي في النقاط التالية:

- الاختصاص التنظيمي من خلال تحديد الإطار القانوني العام ليس السوق والمهام الملزمة للمؤسسات الاقتصادية⁽¹⁾.

- فرض التراخيص على ممارسي النشاط الاقتصادي ، بهدف وضع حدود لممارسة هذا النشاط⁽²⁾.

غير أن ممارسات سلطات الضبط الإداري تظل خاضعة لمبدأ المشروعية والرقابة القضائية، لا سيما وأنها تتمتع بسلطات إكراه مثل التنفيذ الجبري، والتي قد يترتب عنها المساس بحقوق وحريات الأفراد لذلك يتعين على هذه السلطات الالتزام بالحدود التي يفرضها القانون وعدم تجاوزها وإلا اعتبرت أعمالها غير مشروعة⁽³⁾.

¹قيراطي نصيرة، حماية النظام العام التنافسي بين قانون الضبط الإقتصادي ونظرية الضبط الإداري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 8، العدد 2، الجزائر، 2024، كلية الحقوق جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي - ص: 254.

²قيراطي نصيرة، المرجع السابق، ص: 256.

³د- يوسف ناصر حمد الظفيري، الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية، العدد 74، ص: 1519.

الفرع الثالث: توجيه نشاط المؤسسات الاقتصادية وفق السياسة العامة للدولة

إن توجيه نشاط المؤسسات الاقتصادية طبقا للسياسات العامة للدولة تعد من أهم مظاهر تدخلها في المجال الاقتصادي، وذلك من أجل تحقيق الأهداف الوطنية التي وضعت من أجلها المنظومة الاقتصادية.

بحيث تعرف السياسة العامة بأنها مجموعة التدابير الحكومية المحددة للإطار العام للبيئة الاقتصادية التي تنشط ضمنها الوحدات الاقتصادية⁽¹⁾، ومنه فعلى أفراد المنظمة المشاركة في إعداد النطة لتحقيق أهدافها، الأمر الذي من شأنه أن يساعد في تسهيل عملية الرقابة عليهم⁽²⁾، وهذه الأخيرة لا تعمل بشكل منفصل عن التخطيط، فالتخطيط هو الركيزة التي تم وضعها كإطار شامل للأداء المستقبلي في منظمة الأعمال بغرض تحقيق أهدافها، وعليه لا يمكن تصنيفه في المسار الصحيح إلا بتوفير آلية فعالة توضح مدى التزام الأداء بالنطة المحددة، أي وجود نظام رقابي فعال⁽³⁾، يحقق الأهداف التالية⁽⁴⁾:

- تحقيق النمو الاقتصادي.

- التشغيل الكامل بمعنى زيادة العامة وتحقيق الحد الأقصى للتوظيف.

¹ عبد اللاوي خولة، التوجيهات الجديدة للسياسة العامة الاقتصادية في الجزائر منذ سنة 2000، أطروحة

دكتوراه، قسم التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية، جامعة قسنطينة 3، 2021-2022، ص: 68.

² د- زاهد محمد ديري، المرجع السابق، ص: 41.

³ المرجع نفسه، ص: 40.

⁴ عبد اللاوي خولة، المرجع السابق، ص ص: 70-71.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

-استقرار الأسعار.

- عدالة توزيع الدخل أي توزيع الدخل الوطني بشكل عادل.

- التوازن في ميزان المدفوعات.

المطلب الثاني: تحسين أداء المؤسسات الاقتصادية

تسعى الإدارة من خلال أداء وظائفها إلى تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها والسهر على التسيير الجيد لمواردها لضمان الاستمرارية والتطور والاستقرار في مختلف النواحي الإدارية، إلا أن هذا لا يتحقق إلا إذا كان هناك نظام رقابة فعال يقوم بتقييم أداء المؤسسة والعمل على تعزيز مستواه في حال وقوع خلل ما، ولبيان مدى نجاعة هذا النظام إرتأينا تقسيم هذا العنصر إلى (الفرع الأول)، أما (الفرع الثاني) الحد من التجاوزات والمخالفات الإدارية.

الفرع الأول: الحد من التجاوزات والمخالفات

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري من أهم الظواهر الخطيرة التي تواجه المؤسسات الاقتصادية والتي تمس بها من حيث الأداء والإنتاج لذا وجب التصدي له من خلال الإشراف والمراقبة المستمرة، وعليه خصصنا هذا الفرع لبيان مدى فعالية الرقابة الإدارية في الحد من الانتهاكات من خلال: آليات كشف التجاوزات الإدارية والممارسات المخالفة وكذلك العقوبات الموقعة على المخالفين.

أولاً: آليات كشف التجاوزات الإدارية والممارسات المخالفة

سعى المشرع الجزائري إلى إحداث آليات وقائية تكشف أهم الانتهاكات والتجاوزات الإدارية، وذلك بعد مصادقة الجزائر على اتفاقيات دولية تهدف إلى منع تفشي ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات الاقتصادية عن طريق إنشاء هيئات مستقلة، والمتمثلة في:

1- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

أنشأت الهيئة الوطنية المكلفة بالوقاية من الفساد بموجب المادة 17 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد⁽¹⁾، بحيث تعتبر هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع تحت تصرف رئيس الجمهورية⁽²⁾.

2- الديوان المركزي لقمع الفساد:

يعتبر الديوان المركزي لقمع الفساد مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية مكلفة بالتحري عن الجرائم ومعاينتها، فالديوان المركزي ليس سلطة إدارية بل جهاز وطني مكلف بسلطات عملية في التحري والتدخل⁽³⁾.

¹ المادة 17 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الصادر

بموجب إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ج ر ، العدد 14، 8 مارس 2006.

² المادة 18 المرجع نفسه.

³ المادة 2 من المرسوم الرئاسي 11-426، المؤرخ في 8 ديسمبر 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع

الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، ج ر ، العدد 68، 14 ديسمبر 2011.

3- خلية معالجة الاستعلام المالي:

استحدثت خلية معالجة الاستعلام المالي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127، بحيث تعتبر مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽¹⁾ هدفها مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وذلك من خلال استلام التصريحات المرتبطة بعمليات مالية مصرفية تثير الارتياح كما تقوم باقتراح نصوص تشريعية للوقاية من تبييض الأموال⁽²⁾.

ثانياً: العقوبات الموقعة على المخالفين:

لم يكتفي المشرع بوضع هيئات للكشف عن المخالفات الإدارية فحسب بل تجاوز ذلك وحدد عقوبات لردعها من خلال التدابير العلاجية التي نص عليها في الأمر 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ومن أهمها:

عقوبة الحبس لمدة سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وغرامة مالية تتراوح قدرها 2000 دج إلى 1000000 دج لجرائم: الرشوة³، والاختلاس⁴، وكذلك جريمة الإثراء الغير مشروع⁵، واستغلال النفوذ⁶.

¹ المادة 1 و2 من المرسوم التنفيذي 02-127، المؤرخ في 7 أبريل 2002، المعدل والمتمم، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج ر ج ج العدد 23، 7 أبريل 2002.

² ظرفي الصادق، دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الأموال، مجلة الأستاذ الباحث

للدراستات القانونية والسياسية جامعة آكلي أوالحاج-البويرة، المجلد 01، العدد 8، 2017/11/27، ص: 77.

³ المادة 25، من الأمر 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

⁴ المادة 29، المصدر نفسه.

⁵ المادة 37، المصدر نفسه.

⁶ المادة 32، المصدر نفسه.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

والامتيازات الغير مبررة في مجال الصفقات العمومية.¹

كما أن هناك عقوبات تكميلية ملزمة يتم اللجوء إليها في حال الإدانة بجريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها سابقاً بحيث أنه يمكن أن يعاقب الفاعل بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المشار إليها في القانون في قانون العقوبات (عقوبة التجميد، الحجز المصادرة).

الفرع الثاني: تعزيز الشفافية والانضباط في التسيير

بما أن المؤسسات الاقتصادية تلعب دوراً أساسياً في التنمية، فإنها تحتاج دائماً إلى التطوير، لضمان الاستغلال العقلاني للموارد النادرة لذا وجب استحداث أساليب تسييرية لتحقيق الأهداف المسطرة، ومن هذا المنطلق يتم التطرق إلى تعزيز مبدأ الشفافية، وفرض الانضباط الإداري.

أولاً: تعزيز مبدأ الشفافية

تقوم الشفافية على تقديم المعلومات والبيانات المرتبطة بممارساتها ووضعها تحت تصرف المختصين في حال طلبها، بالإضافة إلى نشر كل المعلومات والبيانات وإتاحة الوصول إليها مع تعميمها عبر الأجهزة المختصة باستثناء المعلومات التي من شأنها الإخلال بمصالح الدولة⁽²⁾.

وعليه فإن مسؤولية تعزيز الشفافية في المؤسسات الاقتصادية يكون من مسؤولية الرقابة الإدارية التي تسهر على تحقيقها مبادئها من خلال:

¹ المادة 27، من الأمر 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

² د-هنان مليكة وبواب بن عامر، الإطار المفاهيمي للشفافية والمسألة كأليات للحد من الفساد الإداري المجلة

الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي

، تسميلت، العدد 4، الجزائر، ديسمبر 2017، ص: 214.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

- تصريح الموظفين بممتلكاتهم.(المادة 4)¹
- التركيز لعلانية المعلومات المرتبطة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية.(المادة 10)
- تبني إجراءات تكمن الجمهور وتمكن الجمهور من الحصول على معلومات ترتبط بتنظيمها وسيرها.(المادة 10)
- تبسيط الإجراءات الإدارية. (المادة 10)
- التوعية عن أهم مخاطر الفساد الإداري.(المادة 10)
- الرد على عرائض وشكاوي المواطنين.(المادة 10)
- تسبب القرارات الإدارية.(المادة 10)²
- تقديم توجيهات متعلقة بالوقاية من الفساد.(المادة 20)³

ثانيا: فرض الانضباط الإداري

يقوم الانضباط الإداري على امتثال وتقييد الموظفين بالقوانين واللوائح والأنظمة والتوجيهات الصادرة من المؤسسة⁽⁴⁾ من خلال احترام قواعد السلوك والفعل والامتناع عن كل فعل يخالف النظام⁽⁵⁾ لضمان السير الجيد للمؤسسات الاقتصادية وتحقيق الأهداف المخطط لها ورفع الإنتاجية،

¹ المادة 4 من الأمر 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المرجع السابق.

² المادة 10، المرجع نفسه.

³ المادة 20، المرجع نفسه.

⁴ كمال راتب نوفل، أثر الانضباط الإداري على الأداء الوظيفي للعاملين في الكليات الجامعية الحكومية في

نظام غزة، رسالة ماجستير، قسم إدارة الأعمال، كلية التجارة الجامعية الإسلامية- غزة- 2015، ص: 13.

⁵ بوخالفة رفيعة، الانضباط الوظيفي في ظل الثقافة التسييرية بالمؤسسة الجزائرية، مجلة الحكمة للدراسات

الاجتماعية، المجلد 3، العدد 6، 2015/11/7، ص: 86.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

ولهذا سعى المشروع الجزائري إلى فرض الانضباط الإداري من خلال جعله من القوانين ومن أهمها قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فضلا عن المرسوم الرئاسي 11-426 متعلق

بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره.

وعليه سنتطرق الآن إلى أهم القواعد التي تحقق الانضباط الإداري:

1- إجراء تقييم دوري للأدوات القانونية والإجراءات المعتمدة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته لقياس مدى فعاليتها.

2- جمع وتحليل المعلومات لكشف أعمال الفساد والوقاية منه.

3- تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة الميدانية بناء على تقارير وإحصائيات دورية⁽¹⁾.

4- العمل على تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد.

5- جمع الأدلة وإجراء تحقيقات في وقائع الفساد.

6- اقتراح كل إجراء من شأنه ضمان حسن سير التحريات⁽²⁾.

¹ المادة 20 من الأمر 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

² المادة 5 من المرسوم التنفيذي 11-426، المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه و

كيفيات سيره، المرجع السابق.

الفرع الثالث: دعم فعالية المؤسسة الاقتصادية

تسعى الرقابة الإدارية إلى تحقيق الفعالية التي تعتبر بدورها الأداة المستخدمة في قياس مدى قدرة الوحدة الاقتصادية على بلوغ الأهداف ومقارنتها بالنتائج المرادة وفق الخطة الموضوعة، ومن هذا المنطلق سنقسم الفرع إلى قسمين: تحسين الأداء المؤسسي، ودعم القدرات التنظيمية

أولاً: تحسين الأداء المؤسسي

يقوم الأداء المؤسسي على التدقيق في العناصر المميزة للمنظمة، حيث أنها تعتبر أساساً للتقييم وبالتالي تضم المؤشرات المالية وغير المالية وقياس المجودات المادية والغير مادية، كما تضم الأبعاد الشاملة للأداء المؤسسي (الاستراتيجية، العمليات، الموارد البشرية، النظام)⁽¹⁾.

وهذا يستلزم ضرورة العمل على تحسين الأداء المؤسسي من خلال الرقابة الإدارية، بحيث تعتمد على نظام منهجي لمعالجة البيانات والتعرف على الأسباب الأساسية والصعوبات وكذا التنبؤ والاستجابة للتغيرات المستقبلية بهدف بلوغ أعلى حد من الكفاءة الإنتاجية⁽²⁾، وكمثال تطبيقي على

¹د عريوة معاد و زغبة طلال، أهمية اعتماد الحكومة المحلية في تحسين الأداء المؤسسي في القطاع العمومي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية المجلد 11، العدد 01، 2018/18/1، جامعة زيان بن عاشور بالجلفة، الجزائر، ص: 296.

²منذر صبحي عبد الله السقا و عبد الرحمان محمد عبدالله جعدي، أثر تخطيط الأداء الوظيفي في تحسين الأداء المؤسسي الحكومي دراسة تطبيقية على الوزارات والمؤسسات الحكومية الفلسطينية، مجلة اقتصاد المال والأعمال، المجلد 07، العدد 3، 30 سبتمبر 2023، جامعة البطانة، السودان، ص: 45.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

نجاعة الرقابة الإدارية في تحسين الأداء المؤسسي نذكر دراسة آليات الرقابة الإدارية وانعكاساتها على كفاءة الأداء في بالمؤسسات الاستشفائية في الجزائر⁽¹⁾.

ثانيا: دعم القدرات التنظيمية

تعتبر القدرات التنظيمية من المفاهيم التي يسويها الغموض بسبب تعدد تعريفاتها وتباينها من حيث المضمون⁽²⁾ لكن بناءا على آخر تعريف لهما فهي تعد نظام معقد يربط بين الكفاءة والقدرة على التكيف والتطور، شاملة لأبعاد أخرى كأنها ابتكار، والذكاء الاستراتيجي وذلك لكونها نظام ديناميكي متأثر بالبيئة الداخلية والخارجية في إطار تغيير ذو طابع استراتيجي دائم⁽³⁾، ومنه فالرقابة الإدارية تسعى إلى رفع القدرات التنظيمية من خلال كشف القصور التنظيمي في أي مرحلة من مراحلها المختلفة⁽⁴⁾.

¹د زديرة شرف الدين، آليات الرقابة الإدارية وانعكاساتها على كفاءة الأداء بالمؤسسات الاستشفائية في الجزائر، حوليات بشار في العلوم الاقتصادية، المجلد 4، العدد 2، 2017/12/1، ص: 232.

²محمد الأخضر محجوبي والعيد غربي ومحمد البشير بن عمر، بناء المقاربات التنظيمية في المنظمات الجزائرية، المجلد 5، العدد 2، 2021/12/31، ص: 402.

³دنيا زاد بلمسوس و أ.د. عبد المليك مزهود، القدرات التنظيمية و ديناميكيته في الفكر الإستراتيجي، مراجعة نقدية للأبيان و الأطر النظرية، مجلة إدارة، المجلد 35، العدد 2، الجزائر، 2025/12/30، المدرسة الوطنية للإدارة، ص: 13.

⁴د- زاهد محمد ديري، المرجع السابق، ص: 38.

المطلب الثالث: أثر الرقابة الإدارية في حماية المصلحة العامة

تعد الرقابة الإدارية آلية أساسية في حماية المصلحة العامة ذلك لأنها تضمن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد وتمنح التجاوزات والاختلالات بحق المستهلكين كالغش في الأسعار أو تقديم منتجات ذات جودة رديئة، كما تساهم في ردع الممارسات المقيدة للمنافسة وأهمها ظاهرة الاحتكار فظلا عن دورها في حماية المال العام من التلاعبات والانحرافات الأمر الذي يعزز مبدأ الشفافية والنزاهة في تسيير الشأن العام.

وعليه يتم معالجة هذا المطلب إلى ثلاث فروع لبيان مدى فاعلية الرقابة الإدارية في حماية المصلحة العامة (الفرع الأول) حماية المستهلك والمحيط الاقتصادي، (الفرع الثاني) ضمان المنافسة المشروعة ومنع الاحتكار، (الفرع الثالث) حماية المال العام عند تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

الفرع الأول: حماية المستهلك والمحيط الاقتصادي

يعتبر موضوع حماية المستهلك من أهم القضايا التي توليها الرقابة الإدارية عناية خاصة بحيث تسعى من خلال مهامها إلى مراقبة مدى احترام حقوق المستهلكين وإقامة التوازن بين الفاعلين الاقتصاديين

أولاً: صور حقوق المستهلك وحمايته

تسعى الرقابة الإدارية إلى حماية حقوق المستهلك المتمثلة في توفير منتجات عالية الجودة عن طريق الإشراف عليها ومراقبتها⁽¹⁾ لضمان الامتثال لها، وتتخذ هذه الرقابة أربع أشكال والمتمثلة في:

1- الرقابة الإجبارية: وذلك بالاعتماد على إلزامية مطابقة الشاملة المنتوجات لمؤشرات التقييم المحددة وفق القانون⁽²⁾.

2- الرقابة الاختيارية: أي الرقابة التي يتكفل بها الخبير بمحض إرادته أو بتقديم طلب إليه بهدف ضمان مصداقية معرزة لمنتجاته كعرض المنتج على مخبر معتمد أو هيئة عالمية تمنحه شهادة تثبت جودة المنتج⁽³⁾.

¹ منال بوروح، فعالية الرقابة الإدارية لحماية المستهلك من مخاطر المنتوجات، مجلة الفكر القانوني والسياسي،

العدد 5، الجزائر، 2015/06/12، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، ص: 2.

² المادة 12 من الأمر 03-09، المؤرخ في 25 فبراير 2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع

الغش، ج.ر.ج.ج، العدد 15، 8 مارس 2009.

³ د. طيطوس فتحي، الرقابة الإدارية آلية أخرى لتعزيز وحماية المستهلك، مجلة البحوث القانونية والسياسية،

المجلد 3، العدد 2، الجزائر، ديسمبر 2022، كلية الحقوق، جامعة سعيدة، ص: 33.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

3-الرقابة السابقة: وهي رقابة تلزم بها المنتجات المخصصة للاستهلاك النهائي بحيث يشترط فيها اكتساب رخصة قبلية للإنتاج وهذا بغرض حماية المستهلك من المنتجات الاستهلاكية السامة أو الخطيرة⁽¹⁾.

4-الرقابة اللاحقة: وتكون هذه الرقابة بعد عرض المنتجات وقبل وصولها إلى المستهلك وهذا بغرض التحقق من مدى التزام الخبير أو المحترف بالجودة المقررة على المنتجات المعروضة للاستهلاك⁽²⁾

ثانيا: المحافظة على البيئة الاقتصادية المحيطة بالمؤسسة

تعد حماية البيئة المحيطة بالمؤسسات الاقتصادية من المهام الأساسية للرقابة الإدارية بحيث تعمل على تقديم نصوص قانونية تضمن الاستعمال الحكيم للمنتجات والمواد الأولية⁽³⁾ من خلال نظام الترخيص الذي يعتبر أسلوب وقائي مانع ونظام الحظر باعتباره وسيلة قانونية هادفة إيقاف

¹منال بوروح، المرجع السابق، ص:3.

²د. طيطوس فتحي، المرجع السابق، ص:33.

³بوحزمة كوثر، دور السلطة الإدارية في حماية البيئة من مضار المؤسسات المصنفة، مجلة الفكر المؤسسي،

المجلد 11 العدد 01، الجزائر، 2022/06/15، جامعة بن خلدون، تيارت، ص: 723.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

الممارسات الخطير⁽¹⁾ بالإضافة إلى أنها تقوم بممارسات تهدف إلى التشجيع على استعمال التكنولوجيا النظيفة ورسكلة النفايات الصناعية مع استخدام أساليب بيئية حديثة⁽²⁾.

الفرع الثاني: ضمان المنافسة المشروعة

تشترك الممارسات والأساليب المفيدة للمنافسة في هدف واحد وهو احتكار السوق الذي من شأنه التأثير بالسلب على الفاعلية الاقتصادية، وانخفاض ظروف معيشة المستهلكين، ولهذا السبب تصدى المشرع الجزائري لهذه الممارسات من خلال الإشراف والمراقبة المستمرة بهدف ردعها و تعزيز مبادئ المنافسة الحرة في الميدان الاقتصادي.

بحيث أن الرقابة الإدارية تلعب دورا فعالا في مجال دعم المنافسة المتكافئة بين المؤسسات الاقتصادية من خلال تنظيم شروطها داخل السوق والحد من السلوكيات المقيدة لها ومتابعة التجميعات الاقتصادية بهدف تعزيز الفاعلية ورفع المستوى المعيشي للمستهلكين⁽³⁾.
بالإضافة إلى محاربة الاحتكار من خلال انتهاج سياسات محددة نذكر أهمها:

¹د. زعزوعة فاطمة وزعزوعة نجات، مجالات المسؤولية الإدارية للدولة في حماية البيئة، مجلة استراتيجيات ضمان الجودة، المجلد 03، العدد 2، 2022/10/22، الجزائر جامعة بلحاج بوشعيب (عين تموشنت) وجامعة أبي بكر بلقايد (تلمسان)، ص - ص: 72 - 75.

²بوحزمة كوثر، المرجع السابق، ص: 723.

³المادة 1 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

1- سياسة فرض الثمن التي تمارسها الأجهزة أو اللجان المهنية من طرف الحكومة⁽¹⁾.

2- سياسة فرض الضرائب على المحتكر وهذا في إطار منعه من الاستفادة من حالته الاحتكارية لتحقيق أرباح استثنائية.

3- سياسة استبدال الاحتكار الحكومي بالاحتكار الخاص أي تأميم المرافق أو جزء من الصناعات ذات الطابع الاحتكاري إلا أن هذه السياسة لم تعد مناسبة في ظل التوجه الدولي والوطني إلى الحرية الاقتصادية⁽²⁾.

الفرع الثالث: حماية المال العام عند تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي

تحظى الأموال العامة بأهمية كبيرة باعتبارها العصب الرئيسي للنظام الاقتصادي وحق للمواطنين في الأجيال الحالية والمقبلة ومن ثم فهي الوسيلة الجوهرية التي تضمن السير الحسن لعمل الدولة ومرافقها من خلال تلبية احتياجات أفراد المجتمع⁽³⁾ إلا أنها تكون عرضة للاعتداءات والتجاوزات

¹د. منصوري الزين، دور الدولة في تنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية في ظل اقتصاد السوق -

حالة الجزائر-، العدد 11 جوان 2012، الجزائر، جامعة البليدة ص: 306.

²د. منصوري الزين، المرجع السابق، ص ص: 306-307.

³فطيمة الزهرة فيرم، المال العام بين الحماية الإدارية والرقابة المالية، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية للبحوث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 13، العدد 5، الجزائر، أكتوبر 2021، جامعة الجلفة، ص: 307.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

الأمر الذي دفع المشرع إلى فرض تدابير صارمة تقضي بحماية الأموال العامة من الفساد والتبديد وضمان سيرها بما يخدم المصلحة العامة⁽¹⁾.

وتتمثل هذه التدابير في⁽²⁾:

1/- الرقابة على الاقتصاد (التوفير): بحيث أنها تسعى إلى خفض الأعباء المالية المملوكة إلى أقل مستوى ممكن مع مراعاة الجودة المطلوبة.

2/- الرقابة على الكفاءة: تقوم بالإشراف على العلاقة بين المخرجات من السلع والخدمات والموارد التي استعملت لإنتاجها، بالإضافة إلى تعيين أكبر حد ممكن من النتائج باستعمال موارد المتاحة أو الوصول إلى نفس النتائج من خلال استعمال أدنى حد ممكن من الموارد.

3/- الرقابة على الفاعلية: بحيث تهدف هذه الرقابة إلى تحديد مستوى النجاح الذي وصل إليه المخرجات من السلع والخدمات.

¹ قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

² د. رمزي حوجو، ضمانات وآليات حماية المال العام من الفساد في الجزائر، مجلة الحقوق والحريات، العدد

02، الجزائر، مارس 2016، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ص ص: 431-432.

المبحث الثاني: حدود الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

في الجزائر

يشكل موضوع الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية أحد أهم مظاهر تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي باعتبارها أداة لضبط التسيير وحماية النظام العام الاقتصادي، غير أن هذه الرقابة في الجزائر تعاني من مجموعة من الحدود والعراقيل، سواء كانت قانونية وتنظيمية أو إدارية وعملية وهو ما ينعكس على مدى فعاليتها.

كما أن هذا القصور يؤدي إلى مجموعة من الآثار السلبية، أبرزها التأثير على حرية النشاط الاقتصادي وإضعاف تنافسية المؤسسات الاقتصادية الأمر الذي يبرز الحاجة إلى البحث في آفاق تطوير هذه الرقابة من خلال إصلاح الإطار القانوني وتحديث الوسائل الإدارية، مع تحقيق توازن بين الرقابة وضمان حرية الاستثمار، ولقد قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى: (المطلب الأول) عراقيل أو نقائص الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية، و(المطلب الثاني) انعكاسات الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر.

المطلب الأول: عراقيل أو نقائص الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية

تواجه الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر مجموعة من العراقيل التي تحد من فعاليتها وتؤثر على دورها في تنظيم النشاط الاقتصادي، وتتنوع هذه العراقيل بين ما هو قانوني وتنظيمي مرتبط بنقص النصوص أو عدم وضوحها وتداخلها، وبين ما هو إداري وعلمي يتعلق بضعف الوسائل والتنسيق داخل الأجهزة الإدارية.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

وانطلاقاً من ذلك، سيتم التطرق في هذا المطلب إلى نوعين من هذه العراقيل، من خلال فرعين، حيث يتناول (الفرع الأول) العراقيل القانونية والتنظيمية، بينما يعالج (الفرع الثاني) العراقيل الإدارية والعملية.

الفرع الأول: العراقيل القانونية والتنظيمية أو النقائص

تواجه الرقابة الإدارية، سواء كانت داخلية (رئاسية) أو خارجية (وصائية/هيئات رقابية)، مجموعة من العراقيل القانونية، التنظيمية، والنقائص الهيكلية التي تحد من فعاليتها في تحقيق الانضباط والمشروعية.

فيما يلي أبرز هذه العراقيل والنقائص بناءً على السياقات القانونية

أولاً: العراقيل والنقائص القانونية والتشريعية

1- مبدأ لا وصاية إلا بنص: وهي آلية إدارية تمارسها جهة إدارية أعلى على جهة على جهة إدارية أدنى، وهي مجموعة من السلطات القانونية التي يمنحها المشرع لجهة عليا المركزية على أشخاص، بهدف حماية المصلحة العامة، فالرقابة الوصائية (على الجماعات المحلية) لا تمارس إلا في الحالات ووفقاً للأشكال التي ينص عليها القانون بدقة، وفي هذا الإطار يقول الفقيه الفرنسي **جين ريفيرو**⁽¹⁾ لا وجود لوصاية إدارية تتعدى محتوى هذا النص القانوني "، هذا يعني أن أي

¹ سعيد حميد، الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية ومبدأ لا وصاية إلا بنص، مكتبة البحوث القانونية،

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

تجاوز للنص القانوني يعد باطلاً، مما يحد من صلاحيات السلطة الرقابية في التدخل إذا لم يوجد نص صريح.

وتتم الرقابة الوصائية وفقاً للنصوص القانونية لأجل تحقيق المصلحة العامة وذلك بمنع الإدارة المحلية من تجاوز حدودها القانونية ومن سوء استعمال سلطاتها وتعرف الوصاية الإدارية على أنها "مجموع السلطات التي يمنحها المشرع لسلطة إدارية عليا بهدف منع الهيئات اللامركزية من الانحراف والتحقق من مدى مشروعية أعمالها و الحيلولة دون تعارض قراراتها مع المصلحة العامة" (1).

تستمد الوصاية الإدارية وجودها وقوتها من التسلسل الهرمي للمصادر القانونية، لكنها مقيدة بحدود موضوعية وزمنية وإجرائية تضمن عدم تحولها إلى سلطة رئاسية، ولذلك تعتبر من الآليات القانونية التي تنظم العلاقة بين المركزية واللامركزية (2).

2_تعقيد الإجراءات القانونية: قد تكون القوانين المنظمة للرقابة معقدة أو تتطلب إجراءات طويلة، مما يقلل من سرعة وكفاءة الرقابة.

هناك العديد من المشاكل القانونية التي تعترض تطبيق الإدارة بشكل عام وتتمثل فيما يلي: (3)

- عدم وجود تنظيم قانوني في شكل قواعد عامة لممارسة الإدارة.

¹ شريفة سوماتي، دروس عبر الخط في مقياس الرقابة على الأعمال الإدارية، ص: 116

² بوجمعة لبخيري و عبد القادر غيتاوي، دور الوصاية الإدارية في تجسيد مبدأ الحكامة المحلية في التشريع

الجزائري، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 09، ع02، 2025، ص: 40.

³ فيصل حسونة، إدارة الموارد البشرية، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2019، ص: 255.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

- عدم التنسيق بين الإدارة وقوانين الخدمة العامة، تبين أيضا أن هناك كثير من قواعد

قانون الخدمة المنظم للوظيفة العامة التي لا تتسجم والإدارة ويمكن توضيح ذلك فيما

يلي:

-من حيث الترتيب الحالي للوظائف.

-تقارير الكفاءة وعدم وجود حوافز.

-الجزء التأديبية.

بالإضافة إلى وجود نصوص قانونية مبهمة تسمح بتقديرات مختلفة، مما قد يؤدي إلى عرقلة

اتخاذ قرارات تصحيحية حاسمة.

ثانيا: العراقيل التنظيمية والهيكلية

"فالتنظيم وسيلة من وسائل تنفيذ الخطط المسطرة من قبل الإدارة، ويتناول التخطيط وضع البرامج

التفصيلية لتحقيق الأهداف، أما المشاكل التنظيمية فهي تلك المتعلقة بتحديد الاختصاصات وتوزيع

المسؤوليات والمهام تنفيذاً للأهداف المرسومة"⁽¹⁾.

1_ غياب التنسيق: إن نقص التنسيق بين مختلف الهيئات الرقابية (مفتشيات عامة، مجالس

محاسبة، إلخ) يؤدي إلى تكرار العمل أو تضاربه.

¹فصيل حسونة، مرجع سابق، ص: 255.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

يمثل التنظيم أحد الوسائل الأساسية لتنفيذ الخطط التي تضعها الإدارة، حيث يهتم التخطيط بإعداد البرامج التفصيلية اللازمة لتحقيق الأهداف، أما المشكلات التنظيمية فهي تلك المرتبطة بتحديد الاختصاصات وتوزيع المسؤوليات والمهام بما يضمن تجسيد الأهداف المسطرة، ومن أبرزها:

- عدم وجود خطة منظمة يمكن من خلالها تنفيذ العديد من البرامج الهادفة للإدارة
- التعارض أحيانا بين ممارسة الإدارة والعمل الأساسي للموظف أو المنتج مما يؤثر أحيانا على كفاءة الأداء بسبب عدم التنسيق⁽¹⁾.

2_نقص الكفاءات المتخصصة: نقص العناصر البشرية المؤهلة علمياً وقانونياً للقيام بأعمال التدقيق والتحقق الإداري.

وهي من الأسباب الفنية، حيث يترتب عنها بعض المشاكل والمتمثل في: ⁽²⁾

- عدم التدريب لرفع كفاءة الكادر الوظيفي.
- ضعف التدريب والتأهيل.
- عدم تناسب المرتبة مع المستوى المعيشي وعدم ربطه بمستوى الأسعار العالمية.
- قصور التنسيق من أجل تكامل الجهود في العمل.
- عدم تبسيط الإجراءات الدراية.
- سوء توزيع العمالة وعدم الاستخدام الأمثلة.

¹فصيل حسونة، مرجع سابق، ص: 254.

²حكيم خلاوي، ثقافة المؤسسة وأثرها على مستوى الانضباط والتسيب، رسالة ماجستير في علم النفس والعمل

والتنظيم، جامعة وهران 02، كلية العلوم الاجتماعية، 2018/2017، ص: 86-87.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

- ظاهرة إساءة السلطة ضد الموظفين.
- قصور التنسيق من أجل تكامل الجهود أثناء مراحل العمل لترتيب الجهد الجماعي ومنع التنافر.

ثالثاً: نقائص في أداء الرقابة

إن الرقابة الإدارية ليست كافية لحماية حقوق الأفراد وحياتهم، ولضمان مبدأ المشروعية للأسباب التالية:⁽¹⁾

-إن الرقابة الإدارية تكون قوية في الدول ذات النظام الإداري المركزي نظراً إلى تمتع الرؤساء الإداريين فيها بسلطة رئاسية قوية تتناول المرؤوسين في أشخاصهم وأعمالهم، في حين أن الدول التي تتبنى النظام الإداري اللامركزي وهو السائد حالياً، فإن الهيئات اللامركزية تتمتع باستقلال تجاه الإدارة المركزية، وليس للأخيرة إلا رقابة وصائية مقيدة ومحصورة في نطاق معين لا يجوز تجاوزه، فهي إما أن تؤيد العمل برمته، أو أن ترفضه مع احتمال الطعن في هذا الرفض، وبعبارة أخرى ليس للإدارة المركزية سلطة التوجيه أو إصدار الأوامر والتعليمات الملزمة لهذه الهيئات، ولا يجوز لها أن تحل محلها في ممارسة اختصاصاتها إلا إذا جاز لها القانون ذلك.

1-إن الرقابة الإدارية تمارس من الهيئة التي أصدرت العمل أو من السلطة الإدارية الرئاسية، ومن ثم فهي رقابة ذاتية لا تصدر من هيئة محايدة ومستقلة، فالإدارة تجمع بين صفتي الخصم والحكم فيما يخص أعمالها محل الرقابة، وهذا الأمر لا يحقق العدالة التي ينشدها الأفراد فضلاً عن هذا

¹حسام الدين إبراهيم حسين عربيات، الفرق بين مفهوم الرقابة الإدارية والرقابة الوصائية، المجلة الدولية لنشر

الدراسات العلمية، المجلد 15، ع 03، ص: 119.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

فإن اعتراف الإدارة بأخطائها وانحرافات أمر عسير التحقق في كثير من الأحيان، فالإدارة تتشبث بعملها على الرغم من تيقنها بعدم مشروعية العمل، ما دام ذلك يحقق مصلحتها، ولو كان ذلك على حساب مبدأ المشروعية.

1_ التركيز على الشكل لا المضمون: غالباً ما تركز الرقابة على مشروعية القرارات من الناحية الشكلية (هل تم احترام الإجراءات؟) وتتغاضى عن المضمون الفعلي والأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

فالرقابة الإدارية والتنظيمية إحدى الآليات الأساسية لضمان احترام القواعد القانونية وحسن سير المرافق العامة والأنشطة الاقتصادية. غير أن فعاليتها تبقى نسبية في الواقع العملي، إذ تعترضها مجموعة من النقائص التي تحد من قدرتها على تحقيق أهدافها الوقائية والتصحيحية. وتتجلى هذه النقائص أساساً في طغيان الطابع الشكلي على حساب التقييم الموضوعي، وضعف الدور الوقائي للرقابة، إضافة إلى محدودية آليات المتابعة والتقييم، مما يجعل بعض إجراءاتها أقرب إلى الطابع الإجرائي منها إلى الأثر الفعلي في تحسين الأداء الإداري.⁽¹⁾

3_ ضعف الرقابة الوقائية: طغيان الجانب القمعي أو العلاجي للرقابة على الجانب الوقائي (الاستباقي)، حيث تتدخل الرقابة بعد وقوع المخالفة وليس لمنعها.

4_ نقص التقرير والمتابعة: عدم متابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن التقارير الرقابية، مما يجعلها مجرد إجراء شكلي.⁽²⁾

¹ حسام الدين إبراهيم حسين عربيات، مرجع سابق، ص: 119.

² المرجع نفسه، ص: 119.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

بشكل عام تهدف الرقابة الإدارية إلى تقييم الأداء وتصحيح الانحرافات لخدمة المرفق العام، لكن هذه العراقيل (قانونية، تنظيمية) تظل تحدياً مستمراً لضمان سير الإدارة بشكل منتظم وفعال.

الفرع الثاني: العراقيل الإدارية والعملية

غالبًا ما تواجه عملية الرقابة الإدارية نوعًا من المقاومة من طرف المرؤوسين، نظرًا لكونها وظيفة معقدة وصارمة في بعض الأحيان، لذلك تسعى الإدارة إلى تحديد أسباب هذه المقاومة والعمل على معالجتها، والتي يمكن حصرها فيما يلي:

1- الإفراط في الرقابة:

تسعى الإدارة جاهدة إلى متابعة مختلف الأنشطة ومراقبتها بهدف تحقيق الأهداف المسطرة وتقادي الوقوع في الأخطاء، وقد يصل هذا الحرص في بعض المؤسسات إلى حدّ التدخل في بعض الجوانب الشخصية للعاملين، مثل اللباس أو تسريحات الشعر، كما هو معمول به في بعض التنظيمات ذات الطابع العسكري، غير أن الإدارة الفعّالة لا ينبغي أن تنشغل بالمظاهر أو التفاصيل الشكلية بقدر ما تركز على النتائج المحققة⁽¹⁾.

ومنه يتوجب على الإدارة توضيح طبيعة العملية الرقابية للمرؤوسين باعتبارها وسيلة تنظيمية تهدف إلى تتبع المتغيرات وقياس مدى التقدم في الأداء، أكثر من كونها أداة ضغط أو وسيلة لتقييد الحريات.

¹ بتصرف: أحمد جبدول و محمد الأمين حاشي، تأثير الرقابة الإدارية في الحد من التسبب الإداري في

الجزائر، مجلة القانون والأعمال، المجلد 01، ع01، 2025، ص: 67.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

فكل إدارة تسعى جاهدة لمتابعة و مراقبة الكثير من الأنشطة لتحقيق الأهداف المرجوة ولتجنب الأخطاء و الانحرافات فبعض المنشآت طالبت بمتابعة و مراقبة كل ما يخص المؤسسة حتى القرارات الشخصية للعاملين على سبيل المثال، ماذا يلبسون ، قصات الشعر.....الخ، كما يحدث في المنظمات العسكرية و الجدير بالذكر إن الإدارة الفعالة لا تركز على المظاهر أو على الأنشطة بقدر ما تركز على النتائج و من هنا فإن على الإدارة شرح و توضيح العملية الرقابية للمرؤوسين على أنها طريقة أو أداة فقط للتعرف على المتغيرات أو للتعرف على التقدم أكثر منها ضغط تكتيكي أو طريقة لمنح الحريات⁽¹⁾.

2- نقص المرونة و تجنب تحمل المسؤولية:

حيث عندما تكون المعايير دقيقة، موثوقة وموضوعية فإن الناس بطبيعتهم يرفضونها لأنهم يعلمون مسبقا أن الرقابة ستكشف عن نتائج أعمالهم المختلفة وتقصيرهم في أداء واجباتهم وبالتالي يخلقون نوعا من المقاومة للعملية الرقابية، كما أن هناك مجموعة من العاملين يمتازون بأدائهم الجيد أيضا ويرفضون الأساليب الرقابية، ويعملون على مقاومتها لما تحمله هذه العملية من كبت لمشاعرهم وحرياتهم⁽²⁾.

¹عبير سعاد بوخاتم وأسماء بوسته، دور الرقابة الإدارية في الحد من مظاهر التسبب الإداري_ دراسة ميدانية

بمؤسسة نפטال مقاطعة الوقود، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر الطور الثاني ل.م.د، إ: زهير خريش، في علم

الاجتماع التنظيم والعمل جامعة ابن خلدون -تيارت- ، قسم علم الاجتماع، 2022-2023، ص: 85.

²أسامة خيرى، الرقابة و حماية المستهلك، دار الراية للنشر و التوزيع ، عمان، 2015، ص: 156.

3- الرقابة الاستبدادية وغير الدقيقة: (1)

أغلب الناس يرغبون بتقديم أداء جيد ومعظمهم على استعداد إذ يتقبلوا الأساليب الرقابية التي تساعد على أداء واجباتهم ولكنهم يرفضون ويقاومون الرقابة التي يعتبرونها غير صحيحة ، واستبدادية(...)، وقد أشار نيومان وسمر دورن أن هناك أسباب أخرى تؤدي إلى نفور الشخص من الوسائل الرقابية المستخدمة وأهمها :

- عدم تقبل الشخص لأهداف المشروع .
- عدم عقلانية مستويات الانجاز .
- عدم الثقة بصحة المقاييس .
- عدم تقبل الحقائق الغير سارة .
- الضغط من مصادر غير شرعية .
- الضغط الاجتماعي الذي ينافي الرقابة الرسمية .

¹انظر: أحمد جبدول و محمد الأمين حاشي، تأثير الرقابة الإدارية في الحد من التسبب الإداري في الجزائر،

مرجع سابق ، ص ص: 67-68.

المطلب الثاني: انعكاسات الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر

يعد قصور الرقابة الإدارية في المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، وخاصة العمومية منها، عائقاً كبيراً أمام تحقيق الكفاءة والفعالية الاقتصادية. بالرغم من وجود ترسانة قانونية، إلا أن الممارسة الميدانية تظهر نقائص جوهرية تؤدي إلى انعكاسات سلبية متعددة، وسنتناول في هذا المطلب (الفرع الأول) التأثير على حرية النشاط الاقتصادي، وفي (الفرع الثاني) إضعاف فعالية المؤسسة الاقتصادية وتنافسيتها.

الفرع الأول: التأثير على حرية النشاط الاقتصادي

عرفت الجزائر سلطات الضبط الاقتصادي منذ التسعينات ولقد منح المشرع الجزائري لسلطات الضبط الاقتصادي صلاحيات واسعة، نذكر من هذه الهيئات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية واللجنة المصرفية وسلطة ضبط المحروقات... الخ.

والمقصود بحرية النشاط الاقتصادي "سياسة عدم التدخل بكل ما من شأنه التأثير على نشاط الأفراد ومناقضة هذه الحرية"⁽¹⁾، والمقصود به هو حرية الأشخاص في إنتاج وتوزيع السلع وتقديم الخدمات دون أي عائق أو تدخل من طرف آخر.

فلقد عمل المشرع الجزائري على تعديل منظومته القانونية بما يخدم التوجه الجديد، "غير أنه حافظ على نفس توجهه السابق من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث نصت المادة 61 من

¹ منال بوعجاجة ومروة جزيري، حدود ممارسة النشاط الاقتصادي في الجزائر، مجلة الحوكمة والقانون

الاقتصادي، المجلد 02، ع02، 2022، ص: 08.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

التعديل الدستوري لسنة 2020 على حرية التجارة والاستثمار والمقاولة مضمونة وتمارس في إطار القانون¹

على الرغم من إقرار المشرع الجزائري لمبدأ الحرية الاقتصادية لفائدة الأعوان الاقتصاديين، كما نصّت عليه المادة 43 فقرة 1 من دستور⁽²⁾ 2016 (والمقابلة للمادة 37 من دستور 1996)، إلا أنّ هذه الحرية لم تُمنح بصورة مطلقة، بل أُحيطت بجملة من القيود التي ترمي إلى تحقيق هدفين أساسيين: أولهما ضمان مشروعية النشاط الاقتصادي وفق أحكام القانون، وثانيهما تمكين الدولة من التدخل سواء لمراقبة هذا النشاط أو تنظيمه، أو حتى مباشرة بعض مجالاته التي قد يعجز الأعوان الاقتصاديون عن الاضطلاع بها.

بالرغم من إقرار حرية النشاط الاقتصادي فإن هذه الحرية ليست مطلقة، بل تخضع لجملة من القيود التي تفرضها الدولة بهدف تحقيق التوازن بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة، إذ تتدخل السلطات العمومية لتوجيه النشاط الاقتصادي ومراقبته، من خلال سنّ القوانين وتنظيم آليات السوق، بما يضمن حماية المستهلكين، ومنع الاحتكار، وتحقيق العدالة في المعاملات، وبذلك تلعب الدولة دوراً أساسياً في ضبط الاقتصاد، ليس بإلغائه لحرية المبادرة بل بتأطيرها بما يخدم استقرار السوق والصالح العام.

وقد نظم المشرع أسعار السلع والخدمات وفق ما يلي:

¹ منال بوعجاجة ومروة جزيري، المرجع السابق، ص: 08.

² المادة 43 فقرة واحد من القانون رقم 01-16، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر، عدد 14، صادر في 07

مارس 2016، يتضمن المبادرة بمشروع تعديل الدستور جاءت من رئيس الجمهورية.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

مبدأ حرية الأسعار المنصوص عليه في مادة 4 من قانون رقم 10-05 المتعلق بالمنافسة⁽¹⁾، يُعد مبدأ حرية الأسعار من الركائز الأساسية للاقتصاد الحر، حيث تُحدد الأسعار وفقًا لآليات العرض والطلب دون تدخل مباشر من الدولة، غير أن هذه الحرية قد تُقيّد في بعض الحالات الاستثنائية، خاصة عندما يتعلق الأمر بحماية المستهلك وضمان استقرار السوق.

فقد عمل المشرع على تكريس مبدأ حرية النشاط الاقتصادي في منظومته بالتدرج، حيث ساهم القانون التجاري الجزائري في النص على حرية النشاط الاقتصادي من خلال نص المادة 2 و3 والتي عدت الأعمال التجارية.

"صحيح أن الجزائر تبنت مبدأ حرية الأسعار، إلا أنه واستثناءً على ذلك ومنعاً للمضاربة تدخل المشرع لاتخاذ بعض الإجراءات من أجل حماية القدرة الشرائية للمستهلكين، وذلك من خلال تسقيف أسعار بعض المواد الاستهلاكية الأساسية وهذا ما نصت عليه المادة 4 من قانون 10-05 المتعلق بالمنافسة، وذلك بالرجوع إلى نص المادة 22 من القانون رقم 04-02، المتعلق بتحديد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية نجدها تنص على ما يلي: كل بيع سلع أو تأدية خدمات لا تخضع لنظام حرية الأسعار، لا يمكن أن تتم إلا ضمن احترام نظام الأسعار طبقاً للتشريع المعمول به"⁽²⁾.

¹ أنظر المادة 4 من القانون 10-05، مؤرخ في 15 أوت 2010، يعدل ويتمم أمر رقم 03/03، المؤرخ في 19 جوان 2003، يتعلق بالمنافسة ج ر، عدد 46، صادر بتاريخ 18 أوت 2010.

² أنظر: قاضي فريدة، رقابة وضبط نشاط العون الاقتصادي في ظل أحكام المادة 34 فقرة 03 من دستور

2016، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، ع04، جوان 2018، ص: 281.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

ومنّه يتضح أن المشرّع الجزائري لم يترك حرية الأسعار مطلقة، بل أحاطها بقيود قانونية تهدف إلى الحد من المضاربة وحماية القدرة الشرائية، من خلال إخضاع بعض السلع والخدمات لنظام تسقيف الأسعار، وبذلك يحقق توازنًا بين حرية السوق ومتطلبات المصلحة العامة.

فالضبط يساهم في استعادة توازن السوق وحمايته وتكريس مؤسسات للرقابة بتدخل كمنظم، كمراقب كمحكم، كممارس للقمع، فهي جاءت لتكريس الحياد والفاعلية التي لم تستطع الإدارة الكلاسيكية تحقيقه.

فالقانون يفرض على كل متدخل أن يقوم بالرقابة قبل عرض المنتج للاستهلاك وذلك بهدف ضبط النشاط الاقتصادي، وهذا عن طريق إجراء المراقبة الضرورية للتأكد من مطابقة المنتج أو الخدمة للمقاييس المحددة قانونًا.

كما يلتزم المنتج بإخضاع منتجاته لوقاية هيئة معينة قبل إنتاجها ويكون ذلك بصفة خاصة في مجال صناعة المنتجات ذات الطابع السام أو التي تشكل خطراً من نوع خاص، يجب إيداع صيغته الكاملة في مركز مكافحة التسمم التابعة لوزارة الصحة قبل إنتاجها وتصنيعها، كمواد غسل الأواني، مواد الغسل لتربية الأطفال ومصاصات الرضيع...⁽¹⁾.

¹ جابر محجوب علي ، ضمان سلامة المستهلك من أضرار المنتجات الصناعية المبيّعة، دراسة مقارنة بين

القانون الفرنسي والقانون المصري والقانون الكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، (د س)، ص: 309.

الفرع الثاني: إضعاف فعالية المؤسسة الاقتصادية وتنافسيتها

تتأثر فعالية وتنافسية المؤسسة الاقتصادية بمجموعة من العوامل الداخلية والخارجية التي قد تؤدي إلى إضعاف أدائها، مما يهدد بقاءها في السوق واستمراريتها والتي تتمثل أبرزها في سوء التسيير الإداري والمالي، ازدواجية المهام (أهداف اقتصادية واجتماعية)، مركزية القرار، ونقص التمويل.

إذ تسعى المؤسسات الاقتصادية في الآونة الأخيرة إلى تطوير أدائها والعمل على تحسين القدرة التنافسية وتطوير أداء المؤسسات، إذ "يعود ظهور المؤسسة العمومية الاقتصادية بشكل مستقل إلى المرسوم رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، والذي يصفها على أنها شركات مساهمة أو شركات ذات مسؤولية محدودة، تملك الدولة أو الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة جميع الحصص أو الأسهم، كما أنها تتمتع بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري، إلا إذا نص صراحة على أحكام قانونية خاصة، وهكذا تبنى المشرع الجزائري فكرة استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال إصداره القانون التوجيهي رقم 01/88، وكذلك بموجب القانون رقم 04/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المعدل والمتمم للأمر رقم 59/75 المتضمن القانون التجاري، والذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية"⁽¹⁾.

¹ملكية موساوي، امتداد مجال تطبيق قانون الصفقات العمومية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم

10/236، المؤرخ في 10/07/2010، إلى صفقات المؤسسات العمومية الاقتصادية، جامعة الجزائر 01 بن

يوسف بن خدة، تخصص قانون خاص

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

ومنه يتضح أن المشرع الجزائري سعى إلى إرساء مبدأ استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال منحها إطاراً قانونياً يجمع بين الطابع العمومي والتسيير وفق قواعد القانون التجاري، بهدف تعزيز نجاعتها ورفع قدرتها التنافسية، غير أنّ هذا التوجه رغم أهميته يظل رهين التطبيق الفعلي خاصة في ظل التحديات المرتبطة بالتسيير والرقابة، مما يفرض ضرورة مرافقة هذا الاستقلال بإصلاحات تضمن الفعالية والشفافية في الأداء.

حيث قضت المواد 2، 4، و20 من هذا القانون بسريان قانون الصفقات العمومية على المؤسسات الإدارية والاقتصادية، وعرف هذا القانون أخطاء جسيمة في استخدام تقنيات الإبرام، مع إعطاء الحرية الواسعة للمتعامل العمومي في استخدام هذه التقنيات المرفقة بنصوص ضعيفة في مجال الرقابة، هذا ما أدى إلى نتائج سلبية على الاقتصاد الوطني بتسهيل تحويل الأموال العمومية لأغراض غير شرعية⁽¹⁾.

يتضح من خلال ما سبق أن فعالية وتنافسية المؤسسة الاقتصادية تتأثر بشكل مباشر بمدى نجاعة الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم تسييرها، وكذا بفعالية آليات الرقابة المطبقة عليها، فبالرغم من منح المشرع الجزائري قدراً من الاستقلالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، إلا أن اختلالات التسيير وضعف الرقابة، إلى جانب بعض الثغرات في تنظيم الصفقات العمومية، قد ساهمت في تقليص كفاءتها الاقتصادية وأثرت سلباً على أدائها واستمراريتها في السوق.

¹ ملكة موساوي، المرجع السابق.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

ولقد حدد سعدون غالي الشمري بعضا من أسباب انخفاض الإنتاجية في المؤسسات الاقتصادية والتي قام بنشرها في مجلة المنظمة العربية للتنمية الصناعية والمتمثلة في ما يلي:⁽¹⁾

- ضعف الشبكة الصناعية واعتمادها على وسائل تقليدية
- خضوع العمليات الصناعية لإجراءات بيروقراطية طويلة.
- غياب العقلية الصناعية والتي تؤشرها أكثر الدراسات، حيث تغيب العقلية المجازفة في الاستثمار الصناعي والتوجه للاستثمارات في مجالات الخدمات ارتفاع ربحيتها وقلة مخاطرها.
- ضعف نظام المعلومات.
- قلة الخبرة.
- لازال الشعور عند العاملين دون المستوى المطلوب فيما يخص الإنتاجية وزيادتها اعتقادا منهم أن الزيادة أو انخفاض الإنتاجية لا يضر ولا ينفع.
- تُعَدّ الإنتاجية داخل المؤسسات نتاجاً لتكامل مجموعة من العوامل التنظيمية والبشرية والتقنية، غير أنّ العديد من المؤسسات خاصة الجزائرية ما تزال تواجه جملة من العراقيل التي تحدّ من كفاءتها وتؤثر سلباً على أدائها العام، وتعود هذه الاختلالات إلى أسباب متعددة تتعلق ببنية التنظيم، وكفاءة الموارد البشرية، وأساليب التسيير المعتمدة.

¹ لينظر: طارق هزوشي، عوامل ضعف إنتاجية المؤسسات الاقتصادية الجزائرية _دراسة تحليلية_، مجلة الحقوق

والعلوم الإنسانية -دراسة اقتصادية-، المجلد 20، ع02، ص: 170.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

وفيما يلي أبرز هذه العوامل التي تعيق تحقيق الأداء الفعّال داخل المؤسسات:⁽¹⁾

- عدم كفاءة الهيكل التنظيمي للمؤسسات: يظهر ذلك من خلال بعض المؤسسات السلبية مثل انسياب الاتصالات وحسن توزيعها أو تشوبها بعض الفوضى أحيانا كعدم تحديد وحدة السلطة وغياب نطاق الإشراف وعدم احترام هرم التنظيم وتداخل السلطات، تعدد المهام وكثرة الوظائف الملحقة بهم.

- عدم كفاءة القوى العاملة: تواجه المؤسسات سوء توزيع الطاقات البشرية بين مختلف المصالح نتج عنه مشاكل تعود أساسا إلى عدم وجود الإطار الملائم الذي يخدم المصلحة العامة ويحقق الكفاءة المرجوة للمؤسسة، إلى جانب ذلك يجب عدم وعي للقوى العاملة للمسؤوليات والمهام المنوطة بهم، وعدم تبني إدارة المؤسسات سياسة موضوعية فيما يتعلق بالعاملين من حيث كفاءتهم وتوظيفهم وتدريبهم وتأهيلهم بما يتماشى وقدراتهم الذهنية والعقلية وتحفيزهم لبعث روح المبادرة والعطاء بين العمال.

- عدم توفر الأمن الصناعي: يشكل الأمن الصناعي الدرع الواعي لمقومات الإنتاج من الأضرار والمخاطر التي يمكن أن تتعرض لها العملية الإنتاجية، حيث أصبح من أهم العوامل للإنتاجية، ولعل ميزة غيابه في المؤسسات الجزائرية يمثل مشكل وعائق كبير في زيادة الإنتاجية بل يساهم في انخفاضها من خلال ما يحدثه من حوادث في العمل بالمؤسسات وما ينجر عليه من غياب للعمال وهذا ما يؤدي إلى انخفاض الإنتاج.

¹ طارق هزوشي، عوامل ضعف إنتاجية المؤسسات الاقتصادية الجزائرية _دراسة تحليلية_، مرجع سابق، ص

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

- عدم كفاءة الإدارة المسيرة: إن مستوى الإنتاجية يتأثر بعدم الأهمية لهذه الوظيفة التي تعتبر عامل ضعف في مؤسساتنا الإنتاجية، نظرا للطرق والكيفيات التي يتم وفقها تعيين مديري المؤسسات والتي تتعدم فيها المقاييس الثلاث (الكفاءة، النزاهة، الالتزام).

- عدم تكوين العمالة وتحفيزهم: يمكن اعتبار رفع مستوى كفاءة العامل في الجزائر شبه منعدما وذلك لأن التكوين يؤثر بصفة مباشرة على قدرة الأداء وبالتالي على مستوى الإنتاجية مما يؤدي إلى اكتساب الخبرة ورفع معنويات العمال من حيث شعورهم بالمشاركة في تطوير العمل.

- عدم إتباع طرق وأساليب حديثة في التخطيط: يوجد غياب لإتباع خطوات أساليب التخطيط العلمية الذي يؤدي غيابها إلى انحرافات عديدة يمكن تفاديها باستخدام أسلوب الرقابة السليم والمتابعة الفعالة⁽¹⁾.

على ضوء ما سبق يتبين أن ضعف الإنتاجية داخل المؤسسات لا يعود إلى عامل واحد، بل هو نتيجة تداخل مجموعة من الاختلالات التنظيمية والبشرية والإدارية، وعليه فإن تحسين الأداء يتطلب إصلاحاً شاملاً يبدأ بإعادة هيكلة التنظيم، وتطوير كفاءة الموارد البشرية، واعتماد أساليب تسيير حديثة قائمة على التخطيط العلمي والتحفيز الفعال، بما يضمن رفع الإنتاجية وتحقيق الأهداف المنشودة.

¹ طارق هزرشي، عوامل ضعف إنتاجية المؤسسات الاقتصادية الجزائرية _دراسة تحليلية_، مرجع سابق، ص

المطلب الثالث: آفاق تطوير الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر

في ظل التحديات التي تواجه الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر، أصبح من الضروري البحث عن آليات فعالة لتطويرها وتعزيز دورها في تحقيق التوازن بين متطلبات الضبط الإداري وضرورات تشجيع الاستثمار، فإصلاح هذه الرقابة لا يقتصر فقط على معالجة نقائصها، بل يتعدى ذلك إلى تبني مقاربات حديثة تضمن فعاليتها ومرونتها.

وعليه، سيتم التطرق في هذا المطلب إلى أهم آفاق تطوير الرقابة الإدارية من خلال ثلاثة فروع، حيث يتناول الفرع الأول الإصلاح القانوني والتنظيمي، بينما يخصص الفرع الثاني لتدعيم الوسائل الإدارية والرقابية، في حين يعالج الفرع الثالث مسألة تحقيق التوازن بين الرقابة وحرية الاستثمار، وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى الإصلاح القانوني والتنظيمي للرقابة الإدارية (الفرع الأول)، ثم إلى تحديث الوسائل الإدارية والرقابية (الفرع الثاني)، تحقيق التوازن بين الرقابة وحرية الاستثمار (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الإصلاح القانوني والتنظيمي للرقابة الإدارية

يعد الإصلاح القانوني والتنظيمي للرقابة الإدارية ركيزة أساسية لتحديث الجهاز الإداري، وتعزيز الشفافية، ومكافحة الفساد، وضمان حسن سير المرافق العامة، تهدف هذه الإصلاحات إلى تحويل الرقابة من أسلوب تقليدي معطل إلى أداة فعالة لتوجيه الأداء وتحقيق التنمية .

طالما أن الدستور 1996 المعدل والمتمم منح القضاء حق النظر في الطعن في قرارات السلطات الإدارية حسب المادة 161 فإنه يحق لجميع الهيئات و الأفراد اللجوء إليه استنادا إلى نص المادة

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

158 من الدستور، حيث جاء فيها "أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة والكل سواسية أمام القضاء وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون.

وإن كانت النصوص التنظيمية أعمالاً تشريعية من حيث موضوعها وطبيعتها نظراً لأنها تنشأ قواعد قانونية عامة ومجردة كالقوانين، إلا أن هذه التنظيمات تعتبر من الناحية الشكلية قرارات إدارية على أساس أنها تصدر عن السلطة التنفيذية⁽¹⁾، إذ من المتعارف عليه فإن القضاء الإداري يتمتع بسلطة رقابة مدى قانونية القرار الإداري التنظيمي ما تفسيرا أو فحص الشرعية أو إلغاء أو تعويضا في دعوى المسؤولية، من خلال المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة تنظيمه وعمله والذي ينص على " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في الدعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، ويختص أيضا بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة⁽²⁾.

ولهذا الغرض أنشأت جهة قضائية جديدة وهي مجلس الدولة وتعتبر درجة قضائية أولى وأخيرة بالنسبة لقرارات السلطات الإدارية المركزية.

لا يمكن تدارك النقائص التي قد تشوب النصوص التنظيمية الصادرة عن الحكومة لكونها تصدر دون خضوعها لرقابة مسبقة، وانطلاقاً من ذلك فإنه في حال تجاوز هذه النصوص لمجال القانون،

¹ خلوفي رشيد قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، د. م. ج. ، الجزائر، 1994، ص: 33.

² المادة 09 من القانون العضوي رقم 98/01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله وتنظيمه المعدل والمتمم.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

يضطلع مجلس الدولة بدور مهم في تصويب هذا الوضع من خلال فحصه لها، وذلك في إطار صلاحياته الاستشارية التي تدرج ضمن الرقابة السابقة.

حيث "لو كانت مشاريع المراسيم الرئاسية والتنفيذية تعرض وجوبا على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيها. لكان لهذا الأمر أهمية في الفصل بين المجال التنظيمي وبالتالي عدم وجود طعون في المراسيم التنفيذية بكثرة أمام مجلس الدولة مما يحقق التناسق والانسجام بين القواعد القانونية مما يضمن عدم تعدي قانونية أدنى درجة على اختصاص قاعدة قانونية أعلى درجة"⁽¹⁾.

فعرض مشاريع المراسيم على مجلس الدولة مسبقاً يعزز الرقابة الوقائية، ويساهم في تقليل الطعون وضمان انسجام القواعد القانونية، بما يحفظ تدرجها ويمنع تعدي النصوص الأدنى على اختصاص النصوص الأعلى.

"عند القيام بفحص مدى دستورية المرسوم الرئاسي من طرف المجلس الدستوري فإن القرار الذي يصدره المجلس الدستوري يكون ملزم لكافة السلطات العمومية والقضائية والإدارية بما فيها الجمهورية، وذلك في حالة تعدي مرسوم رئاسي على اختصاص مجال القانون وهو ما نصت عليه المادة 191، إذ ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس"⁽²⁾.

¹نسيمة بلحاج، العلاقة بين النصوص التشريعية والتنظيمية، مجلة الفكر البرلماني، ع19، 2008، مجلس

الأمة، الجزائر، 2008، ص ص: 47-48.

²منير عمارة، الرقابة على القرارات التنظيمية في ظل القانون الجزائري، مجلة المستقبل للدراسات القانونية

والسياسية، ع04، 2018، ص: 162.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

وقد حدد التعديل الدستوري 2020 تشكيلة المحكمة الدستورية واختصاصاتها ومناهج عملها وبدى من النصوص أن المحكمة الدستورية تختلف عن المجلس الدستوري تأصيلاً وتأسيساً، ومن حيث أدوات ومناهج عملها وفر المؤسس الدستوري للمحكمة الدستورية آليات ومرتكزات تسمح له بترقية الحياة الديمقراطية وضبط النزاعات بين السلطات الدستورية وحماية فعالة لحقوق وحرّيات المواطن¹.

كما شهد النظام الدستوري الجزائري تحولاً مهماً بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، تمثل في إلغاء المجلس الدستوري واستبداله بالمحكمة الدستورية، وذلك بهدف تدعيم دولة القانون وتعزيز آليات الرقابة على دستورية القوانين، وقد كرس الدستور هذا التحول في المادة 185 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي نصت على تأسيس محكمة دستورية مستقلة تتولى مهام الرقابة الدستورية وفق الاختصاصات المحددة دستورياً.

إن قرارات المحكمة الدستورية ملزمة بجميع السلطات، وتُجسّد مبدأ سمو الدستور من خلال إبطال أي نص غير دستوري، خاصة إذا تعدّى المرسوم الرئاسي مجال القانون، وذلك لتعزيز التوازن بين السلطات ويضمن احترام الشرعية.

الفرع الثاني: تحديث الوسائل الإدارية والرقابية

شكل موضوع الرقابة الإدارية في المؤسسات بعضاً من الإشكالات والتي من أبرزها المطروحة في مجال التسيير، خاصة في ظل تعدّد العنصر البشري باعتباره محور العملية الإدارية في العصر

¹ جمال بن سالم، الانتقال من المجلس الدستوري إلى المحكمة الدستورية في الجزائرية " تغيير في الشكل أم في

الجوهر"، دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 5، ع02، 2021، ص: 303.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

الحديث الذي يتسم بالتطور وتتوّع أساليب الإدارة، ونظرًا لطبيعة الأداء البشري وما قد يشوبه من تذبذب أو نقص في بعض الجوانب، تلجأ المؤسسات إلى اعتماد أنظمة رقابية لضبط سير العمل.

تُعتبر دراسة الإدارة المحلية كظاهرة قانونية حديثة نوعًا ما، حيث لا يرجع تاريخها التشريعي إلى أكثر من ذلك في إنجلترا، ثم تلا ذلك سنة 1832، ولعل أول تشريع صدر في هذا المجال هو قانون الإصلاح في القرن التاسع عشر، ولم تُعط تلك الأهمية إلا في سنة 1833، أما فرنسا فلم تنشأ بها المجالس المحلية إلا في عام 1884، مع ظهور التشريعات المنظمة للحكم المحلي والجماعات المحلية⁽¹⁾.

ومن بين طرق تحديث الوسائل الإدارية والرقابية نجد:

- الإصلاح الإداري وهو جهد سياسي وإداري واقتصادي واجتماعي وثقافي وإداري هادف لأحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات تحقيقًا لتنمية قدرات وإمكانيات الجهاز الإداري بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في انجاز أهدافه⁽²⁾.

¹ عبد النور زوامية ورشيد نواري، عصرنة وتحديث الإدارة المحلية في الجزائر وفق متطلبات التحول نحو الإدارة الإلكترونية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، ع02، 2024، ص: 346.

² مصطفى يوسف كافي، الإصلاح والتطور الإداري بين النظرية والتطبيق، دار ومؤسسة أرسالن للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، 2018، ص ص: 36-37.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

- الإدارة الإلكترونية وتعرف "بأنها استخدام تكنولوجيا المعلومات خاصة (تطبيقات

الأنترنت) المبنية على شبكة المواقع الالكترونية لدعم وحصول المواطنين على الخدمات"(1)،

وسنتناول فيما يلي أثر التكنولوجيا على الرقابة الإدارية:

تتيح النظم الإلكترونية من خلال شبكات اتصال سريعة ومترابطة توفير معلومات دقيقة حول

الأداء الفعلي بشكل آني، مما يعزز فعالية الرقابة في الكشف عن الانحرافات ومعالجتها فور

حدوثها ويجعلها رقابة فورية، "فيتسع مجال الرقابة ليشمل الرقابة الداخلية والخارجية، وخاصة

على النظم الإلكترونية لمنع اختراق النظم وقواعد البيانات، وتركز الرقابة الالكترونية على

النتائج وليس على المدخلات، ويتطلب نجاح الرقابة الالكترونية نوعا من الالتزام الذاتي لدى

العاملين وتتحول الرقابة إلى رقابة ذاتية بدافع من الالتزام وليس الخوف"(2).

وللرقمنة أهمية كبيرة تتمثل في أنها " تعتبر الرقمنة مبادرة أصبحت لها قيمة متزايدة لمؤسسات

المعلومات على اختلاف أنواعها، كما أنها تتمتع بأهمية كبيرة بين أوساط المكنّتين

واختصاصي المعلومات متاحة في شكل إلكتروني " (3).

¹حنان عبد القادر وإيمان عبد المحسن زكي، دور الحكومة الالكترونية في دعم نظم الإدارة المحلية، مؤتمر

ميكنة النظم والإجراءات للوصول للمنظمات الذكية، القاهرة، 2006، ص: 97.

²عبد النور زوامية ورشيد نواري، عصرنة وتحديث الإدارة المحلية في الجزائر وفق متطلبات التحول نحو الإدارة

الالكترونية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مرجع سابق، ص: 357.

³أحمد فرج أحمد، دراسات في تحليل وتصميم مصادر المعلومات الرقمية، مكتب الملك فهد الوطنية، السعودية

ص: 26.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

فالتحول الرقمي له أثر مباشر على طبيعة الأعمال، وعمليات الرقابة في المؤسسة، وهذا راجع إلى نظام الحاسوب الذي يقوم بتخزين وتحليل جميع المعلومات والذي فعل نظام الرقابة بواسطة التكنولوجيا في المؤسسة.

إن الرقابة الإلكترونية أو الرقابة بالحاسوب تعني "اعتماد النظام الرقابي على استخدام الحاسوب في ممارسة العملية الرقابية، لا وفق برامج حاسوبية تعد خصيصا لهذا الغرض، بما يحقق الاقتصاد في الجهد والوقت والتكلفة في الوصول إلى النتائج المطلوبة بأقل ما يمكن من المخاطر وبدقة أكبر كما عرفت بأنه استخدام التكنولوجيا لمراقبة أداء الموظف والإشراف عليه وتقييمه بشكل مباشرة"⁽¹⁾.

لم تعد تعتمد الرقابة الإدارية على الأساليب التقليدية فقط، بل أصبحت تركز على استخدام الحاسوب والبرمجيات المتخصصة لتحقيق فعالية أكبر، فالرقابة الإلكترونية تساهم في تحسين دقة المتابعة وسرعة الحصول على المعلومات، مما يساعد في اتخاذ قرارات أكثر موضوعية وتقليل التكاليف والجهد المبذول.

إن المهمة الأساسية للرقابة تتجلى في التحقق من إنجاز الأهداف المرسومة بالوقت المناسب، والكشف عن المعوقات التي قد تفق إزاء تحقيقها والعمل على تذليلها، حيث تساهم الرقابة الإلكترونية في انخفاض الفجوة الزمنية والتحقق من إنجاز الأهداف المرسومة، وإمكانية تحديد المسؤولية بالتعرف على متخذ القرار والقدرة على محاسبته عند ارتكاب الأخطاء، ومتابعة

¹وردة خلاف، دور الرقابة الإلكترونية في مكافحة الفساد الإداري، المجلة الجزائرية التاريخية والقانونية،

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

العمليات المختلفة وسير القرارات المتنوعة، الأمر الذي يساعد في الكشف عن المعوقات التي تعترضها⁽¹⁾.

مما يوضح الدور الحيوي للرقابة خاصة في بعدها الإلكتروني، وضمان تحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية، إذ لم تعد الرقابة مجرد أداة لاحقة لاكتشاف الأخطاء، بل أصبحت آلية آنية تواكب سير العمل وتسمح بالتدخل السريع عند ظهور أي انحراف.

فالرقابة الإلكترونية تسهم بشكل واضح في تقليص الفجوة الزمنية، وتعزيز الشفافية من خلال تحديد المسؤوليات بدقة، مما يدعم مبدأ المساءلة داخل المؤسسة، وتكون الرقابة الإلكترونية على الشكل الآتي:

1- الرقابة على شبكة الإنترنت: أصبح اهتمام الدول والمنظمات الحديثة ينصب على حفظ الخصوصية لنقل البيانات عبر الإنترنت، وذلك لتوفير حماية لهذه البيانات وشبكة الاتصال من خطر استخدامها غير المشروع، كون شبكة الانترنت تصل جميع أنحاء العالم، فتقوم المنظمات الحديثة باتخاذ إجراءات وقائية لتأمين الحماية لمحتويات الإنترنت.

2- الرقابة على العاملين إلكترونياً: استخدام الأساليب الإلكترونية الحديثة لمعرفة التزام العاملين بالعمل، ويعتبر هذا النوع من الرقابة وسيلة فعالة بالنسبة لأصحاب العمل كونها

¹ سلوى بنت عبد الله الحمودي، سري بنت إبراهيم العايد، أثر تطبيق الحكومة الإلكترونية في تحقيق الشفافية

الإلكترونية ودورها في الحد من ممارسات الفساد الإداري في الأجهزة الحكومية في منطقة الرياض، مكتبة

الملك فهد الوطنية، السعودية، 2018، ص: 74.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

تضمن كفاءة العاملين وفعاليتهم في العمل، إلا أن هذا النوع يخرق خصوصية العاملين ويشير تخوفهم.

3- الرقابة على أنظمة الحاسوب: تقوم المنظمات باستخدام العديد من الإجراءات لتوفير الحماية لأنظمة الحاسوب، إلا أن جرائم الحاسوب تشهد ارتفاعاً واضحاً ومن الأمثلة على هذه الجرائم : إدخال فيروسات تؤدي إلى إيقاف النظام، فقدان البيانات، وصول غير مشروع، لذا فإن القيام بتوفير أمان وحماية لأنظمة الحاسوب تعد مشكلة لا بدمن وضعها في عين الاعتبار⁽¹⁾.

ويمكننا القول بأن تتمثل الرقابة الإلكترونية في ثلاثة مجالات أساسية وهي: الرقابة على الإنترنت من خلال حماية البيانات وضمان عدم استخدامها بشكل غير مشروع، والرقابة على العاملين عبر وسائل إلكترونية لمتابعة أدائهم وضمان كفاءتهم رغم ما قد تنثيره من مخاوف تتعلق بالخصوصية، وأخيراً الرقابة على أنظمة الحاسوب عبر تأمينها ضد الجرائم الإلكترونية كالفيروسات والوصول غير المصرح به حفاظاً على سلامة البيانات واستمرارية العمل.

تطوير الرقابة الداخلية والمالية وذلك من خلال الرقابة الميزانية حيث تشكل الرقابة الميزانية أداة أساسية لضبط النفقات العمومية قبل الالتزام بها، وتستند في تنظيمها إلى مجموعة من النصوص القانونية من بينها:⁽²⁾

¹ياسر مناع العدوان وأحمد أمين السرحان، أثر الرقابة الإلكترونية على مستوى أداء العاملين في مؤسسات

التمويل الحكومية الأردنية، مجلة جرش للبحوث والدراسات، المجلد 21، ع 01، 2020، ص: 324.

² المرجع نفسه.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

-المرسوم التنفيذي رقم 92-414 لسنة 1992 يؤسس لإجراء الرقابة السابقة للنفقات.

-المرسوم التنفيذي رقم 09-374 لسنة 2009 يعدّل ويتمم المرسوم السابق.

-القرار الوزاري المشترك رقم 13 لسنة 2019 يحدد مدونة نفقات التسيير المعنية بالرقابة

-القرار رقم 47 لسنة 2018 يوضح كيفية تنفيذ الرقابة على المؤسسات العمومية.

-التعليمية رقم 9658 لسنة 2022 تقدم تعليمات عملية لممارسة الرقابة الميزانية على نفقات ميزانية الدولة.

ومنه يمكن القول أن الرقابة الإدارية خاصة الإلكترونية، أصبحت ضرورية في ظل التحول الرقمي، حيث تساهم في تحسين الكفاءة واتخاذ القرار بشكل دقيق وفوري. وبالرغم من أهميتها إلا أنها تطرح تحديات تتعلق بحماية الخصوصية وأمن المعلومات، مما يستوجب تحقيق توازن بين فعالية الرقابة واحترام حقوق الأفراد ولذلك تطلب من الضروري تحديث بعض آلياتها.

الفرع الثالث: تحقيق التوازن بين الرقابة وحرية الاستثمار

شهد مبدأ حرية الاستثمار في الجزائر تطورا ملحوظا حيث انتقل من التهميش إلى التكريس التشريعي والدستوري وذلك عبر فترات تاريخية وقانونية مختلفة، حيث كان مهماً في فترة السبعينيات والثمانينات ولكن م بداية الإصلاحات الاقتصادية والسياسية التي عرفت البلاد تم تكريس المبدأ دستوريا وتعزيزه تشريعيا عبر مختلف قوانين الاستثمار.

يحتل مبدأ حرية الاستثمار والتجارة مكانة بارزة في النظام القانوني الجزائري ترتب عن تكريس دستور سنة 1996 الذي كان يسمى آنذاك بمبدأ حرية التجارة والصناعة، وأعطى المشرع لهاته

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

الحرية قيمة معتبرة، فهذه الحرية تدخل ضمن الحريات العامة المقررة في الدستور، ويعد مبدأ معترف به على مستوى الهرم القانوني، فتكريس القانون الجزائري لهذا المبدأ يؤكد القيمة الدستورية، ويجسد المكانة السامية له⁽¹⁾.

وبتكريس مبدأ حرية الاستثمار والتجارة في الدستور واعتراف المشرع بها هذا ما مكن من استبعاد كل العوائق والحواجز التي تحد من قيام المؤسسات الخاصة من لعب دورها الكامل، وزيادة الفعالية الاقتصادية، وخلق المناخ المناسب وتمهيد الأرضية اللازمة لتفعيل حرية المنافسة في الجزائر⁽²⁾، فتكريس حرية الاستثمار والتجارة دستورياً والاعتراف بها تشريعياً يُعدّ خطوة مهمة لتعزيز دور المبادرة الخاصة وتحسين الفعالية الاقتصادية، كما يساهم نظرياً في تهيئة مناخ ملائم للمنافسة.

غير أنّ هذا التكريس لا يعني بالضرورة الاستبعاد الفعلي لكل العوائق، إذ ما تزال بعض القيود الإدارية والتنظيمية، وتعقيدات الإجراءات، تشكل تحدياً أمام المؤسسات الخاصة وتحدّ من قدرتها على أداء دورها الكامل، وعليه فإن تفعيل حرية الاستثمار والمنافسة لا يرتبط فقط بوجود نصوص قانونية، بل يتوقف أساساً على مدى فعالية تطبيقها ومرونة البيئة الإدارية والاقتصادية في الواقع العملي.

تعد حرية الاستثمار من الوسائل الجوهرية التي اهتم بها المشرع الجزائري فكرسها في قوانين الاستثمار، لكن بالموازنة فرض عليها العديد من القيود أفرغتها من قيمتها ومحتواها، ولغرض إعادة

¹أرابية سالم، مبدأ حرية التجارة والصناعة، مذكرة ماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة بن عكنون الجزائر، سنة 2012/2013، ص:20.

²ببال سليمة، التنظيم التشريعي لمبدأ حرية التجارة والصناعة، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، ع04، جامعة سعد دحلب، البلدة، (ب س).

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

الاعتبار لمكانة الاستثمار فقد تم تكريس حرية الاستثمار بموجب المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي تم إعادة إدراجها بموجب المادة 61 من التعديل الدستوري لسنة 2020 باعتبارها نوع من الحريات العامة والحقوق الأساسية المكفولة للمستثمر سواء كان مستثمرا وطنيا أو أجنبيا، غير أنه لغرض المحافظة على المصلحة العامة الاقتصادية فإن تكريس هذا المبدأ لحرية الاستثمار مقيد بضرورة احترام القانون، وقد تم تكريس مبدأ حرية الاستثمار أيضا من الناحية التشريعية بموجب القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار من حيث الاعتراف بوجود ضمانات وتحفيزات في هذا الإطار مع النص على قيود ربما تحد من المبدأ الأمر الذي ربما يجعله مجرد مبدأ تزييني يطبق في حدود ضيقة⁽¹⁾.

تُعد حرية الاستثمار مبدأً أساسياً كرسه المشرع الجزائري دستورياً وتشريعياً لضمان حقوق المستثمرين، سواء كانوا وطنيين أو أجانب، غير أنّ هذه الحرية تبقى مقيدة باحترام القانون والمصلحة الاقتصادية العامة، مما قد يحدّ من فعاليتها ويجعل تطبيقها في نطاق ضيق.

تسعى معظم الدول النامية منذ حصولها على الاستقلال إلى تحقيق التنمية الشاملة باستغلال ثرواتها الطبيعية وطاقاتها البشرية غير أنه يوجد ما يعيق تحقيق هاته التنمية بشكل مباشر، وذلك لندرة العناصر اللازمة لاستغلال الموارد الطبيعية، ونقص التمويل⁽²⁾.

¹ملكية أوباية، حرية الاستثمار في القانون الجزائري: تكريس دستوري وتقيد تشريعي، المجلة النقدية للقانون

والعلوم السياسية، المجلد 17، ع 01، 2022، ص: 342.

²فهيمة قصوري، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في الدول النامية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في

العلوم القانونية، تخصص قانون أعمال، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010/2011، ص: 47.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

يسهم الاستثمار في تعزيز الانفتاح الاقتصادي على المستوى العالمي، كما أن اعتماد نظم الحرية الاقتصادية يؤدي إلى تنشيط تدفقات رؤوس الأموال والسلع داخليًا وخارجيًا، وهو ما يعزز ثقة المستثمرين في الاقتصاد ويرفع من معدلات الاستفادة من حركة انتقال السلع ورؤوس الأموال، ويتجلى ذلك بوضوح في الدول النامية، حيث أصبحت الاستثمارات الأجنبية وتحويلات العاملين في الخارج من أبرز مصادر التمويل ودفع عجلة التنمية.

أكدت العديد من التشريعات الداخلية والنصوص الدولية على أهمية ضمان حرية الاستثمار، وترجع الأسباب والمبررات التي جعلت السلطات الجزائرية تلجأ إلى الدستور وتجعل منه أداة لتنظيم مسائل قانونية فرعية تتعلق بالاستثمار، وتحاول من خلاله أن تثبت حسن نواياها وإصرارها على تجسيد النظام الليبرالي في الجزائر من خلال تكريس حرية الاستثمار بشكل صريح ومباشر في الدستور ضمن الحريات العامة، حيث أقر المشرع الجزائري بمبدأ حرية الاستثمار لأول في التشريع الجزائري رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار⁽¹⁾.

يعتبر قانون الاستثمار انعكاسًا مباشرًا لسياسة الاستثمار التي تنتهجها الدولة، كما يُمثل المرجع الأساسي الذي يكشف عن نقاط القوة والقصور في هذه السياسة. ومن ثم، ينبغي أن يتضمن عرضًا واضحًا للقواعد والمبادئ التي تقوم عليها، مع تحديد مختلف الحوافز والضمانات والتسهيلات والامتيازات الممنوحة للمستثمرين، غير أن القانون 16-09 أغفل التأكيد ضمن أحكامه على ضمان حرية الاستثمار، حيث جاء في المادة 03 ما يلي: "تتجز الاستثمارات المذكورة في إحكام

¹ انظر: نص المادة 03 منه على ما يلي: تتجز الاستثمارات بكل حرية مع مراعاة التشريع والتنظيم المتعلقةين

بالنشاطات المقننة تكون هذه الاستثمارات قبل انجازها موضوع تصريح بالاستثمار لدى الوكالة المذكورة أدناه".

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

هذا القانون في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بهما، لا سيما تلك المتعلقة بحماية البيئة وبالنشاطات والمهن المقننة، وبصفة عامة بممارسة النشاطات الاقتصادية⁽¹⁾.

جسد التكريس الدستوري لحرية الاستثمار، مع إسناد مهمة تنظيمها للمشروع دعماً لهذه الحرية وتعزيزاً لمكانتها، حيث انتقلت من مجرد حرية مكفولة قانوناً إلى حرية عامة وأساسية مضمونة دستورياً، لا يمكن المساس بها أو إلغاؤها إلا من خلال تعديل دستوري جديد.

وعليه، فإن تحقيق التوازن الحقيقي بين حرية الاستثمار والرقابة يظل رهيناً بمدى قدرة المشروع على وضع قيود مبررة وشفافة، دون المساس بجوهر الحرية، وبمدى فعالية التطبيق العملي لهذه النصوص.

تعمل السلطة التشريعية بوضع حدود لممارسة هاته الحرية، ويكون أيضاً للسلطة التنفيذية نصيب لتنظيم هاته الحرية، فتنظيم الحرية بقانون يعتبر من الضمانات الأساسية للمواطنين، حتى ولو انطوى عليها قيود مفروضة، وصدور القانون من السلطة التشريعية يضمن تحقيق المساواة بين المواطنين⁽²⁾.

لجأ المشرع الجزائري إلى سنّ نصوص قانونية تهدف إلى إرساء إطار قانوني يكرّس مبدأ حرية الاستثمار والتجارة، حيث يتضمن النظام القانوني الجزائري عدة مؤشرات تدل على تبني هذا المبدأ،

¹انظر: مليحة أوباية، حرية الاستثمار في القانون الجزائري: تكريس دستوري و تقييد تشريعي، مرجع سابق، ص: 352.

²أمنة مجدوب، المبادئ الأساسية للقانون العام الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام اقتصادي، جامعة غرداية، 2018/2017، ص ص: 28-29.

الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها

بدءًا من أحكام الدستور ومرورًا بمختلف التشريعات المنظمة للاستثمار، " كما تهدف قوانين الاستثمار بالأساس إلى تجميع وتوحيد الضمانات وحوافز الاستثمار الموجودة في قوانين عديدة، وتوحيد تعامل المستثمرين من جهة واحدة، وذلك لتحرير الاستثمار من القيود والمعوقات الإدارية والإجرائية" (1).

وكخلاصة لهذا العنصر لقد شهد مبدأ حرية الاستثمار في الجزائر تطورًا من التهميش إلى التكريس الدستوري والتشريعي، خاصة بعد الإصلاحات الاقتصادية ودستور 1996، وقد عززت القوانين خصوصًا قانون ترقية الاستثمار، هذا المبدأ عبر توفير ضمانات وحوافز لجذب الاستثمار وتحسين مناخ الأعمال، مع بقاءه مقيّدًا باحترام القانون والمصلحة العامة.

ورغم أهميته في دعم التنمية والانفتاح الاقتصادي، إلا أن تطبيقه يظل محدودًا بسبب القيود الإدارية والتنظيمية، مما يجعل فعاليته مرتبطة بمدى مرونة التطبيق العملي، كما سعى المشرع إلى تحقيق توازن بين حرية الاستثمار والرقابة لضمان حماية النظام الاقتصادي وتحسين جاذبية الاستثمار.

¹ الزين منصوري، واقع وآفاق سياسة الاستثمار في الجزائر، ع02، جامعة شلف، (د س)، ص: 85.

خلاصة الفصل الثاني:

وفي ختام هذا الفصل يمكن القول بأن الرقابة الادارية سلاح ذو حدين حد نافع يساهم في ضمان احترام القوانين وحماية المال العام وكذا تعزيز الشفافية وتحسين كفاءة وإنتاجية المؤسسات الاقتصادية، وحد ضار يتجلى في العراقيل التي تفرضها الرقابة الإدارية بسبب النقائص القانونية والإدارية وكذا العملية. بالإضافة إلى نتائجها العكسية المتمثلة في تقييد حرية النشاط الاقتصادي وإضعاف فعالية المؤسسات الاقتصادية وتنافسيتها. الأمر الذي دفعنا إلى تبيان أهم الآليات التي تعمل على تطوير الرقابة الإدارية ومن أهمها الإصلاح القانوني والتنظيمي والعمل على تحديث الوسائل الإدارية والرقابية.

الخاتمة

الخاتمة:

في ختام هذه الدراسة التي تناولت موضوع الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية، يتضح أن هذا الموضوع يحتل مكانة محورية في مجال القانون الإداري والاقتصادي، لما له من دور أساسي في ضمان حسن سير المؤسسات وتحقيق التوازن بين متطلبات المشروعية والفعالية الاقتصادية. وقد سمحت لنا هذه الدراسة بالوقوف على جملة من النتائج المهمة، يمكن إجمالها فيما يلي:

- تعد الرقابة الإدارية وظيفة أساسية من وظائف الإدارة، لا تقتصر على كشف الأخطاء، بل تمتد إلى الوقاية منها وتحسين الأداء داخل المؤسسات الاقتصادية.

- تسهم الرقابة الإدارية بشكل فعال في حماية المال العام والحد من مظاهر الفساد والانحرافات المالية والإدارية.

- يعتمد نجاح الرقابة الإدارية على مدى تكاملها مع باقي الوظائف الإدارية كالخطيط والتنظيم والتوجيه.

- تنوع أشكال الرقابة (مسبقة، متزامنة، لاحقة) يعكس أهميتها في مواكبة مختلف مراحل النشاط الإداري وضمان فعاليته.

- يسعى المشرع الجزائري إلى تكريس مبادئ الرقابة من خلال مجموعة من القوانين والتنظيمات، غير أن ذلك لا يزال يحتاج إلى تعزيز التطبيق العملي وتفعيل الآليات الرقابية.

- تساهم الرقابة الإدارية في تحقيق التوازن بين المشروعية والفعالية الاقتصادية، وهو ما يعد شرطاً أساسياً لجذب الاستثمار وتحقيق التنمية المستدامة.

-ضعف الثقافة القانونية لدى بعض الفاعلين يشكل عائقًا أمام فعالية الرقابة، مما يستدعي نشر الوعي القانوني وتعزيزه.

-فعالية الرقابة ترتبط بمدى دقة المعلومات وشفافيتها، إضافة إلى كفاءة الموارد البشرية المكلفة بها.

وفي الأخير، يمكن القول إن الرقابة الإدارية تمثل ركيزة أساسية لضمان استقرار المؤسسات الاقتصادية وتطوير أدائها، الأمر الذي يستدعي العمل على تحديث آلياتها وتعزيز دورها بما يتماشى مع التحولات الاقتصادية والقانونية الراهنة.

التوصيات:

-ضرورة تعزيز الإطار القانوني المنظم للرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية، من خلال تحديث النصوص القانونية بما يتماشى مع التطورات الاقتصادية الحديثة.

-تفعيل آليات الرقابة الإدارية ميدانيًا، وعدم الاكتفاء بوجودها الشكلي، لضمان تحقيق الأهداف المرجوة منها.

-دعم استقلالية أجهزة الرقابة ومنحها الصلاحيات الكافية التي تمكنها من أداء مهامها بفعالية وشفافية.

-العمل على تكوين وتأهيل الموارد البشرية المكلفة بالرقابة، من خلال برامج تدريبية متخصصة تواكب المستجدات القانونية والتقنية.

-تعزيز استخدام الرقابة الإلكترونية والرقمنة في متابعة النشاطات الإدارية، لما لها من دور في تسريع الإجراءات وتقليل الأخطاء.

-نشر الثقافة القانونية لدى العاملين داخل المؤسسات الاقتصادية، بما يساهم في احترام القوانين والحد من التجاوزات.

-تعزيز مبدأ الشفافية والمساءلة داخل المؤسسات، وربط المسؤولية بالمحاسبة للحد من الفساد وسوء التسيير.

-تحسين التنسيق بين مختلف هيئات الرقابة (الداخلية والخارجية) لتفادي التداخل وتحقيق رقابة أكثر فعالية.

-تشجيع اعتماد أساليب رقابية حديثة تقوم على التنبؤ بالمخاطر بدل الاكتفاء بمعالجة الأخطاء بعد وقوعها.

-ضرورة إشراك المجتمع المدني ووسائل الإعلام في دعم الرقابة غير الرسمية، بما يعزز حماية المال العام.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: قائمة المصادر:

1- القرآن الكريم ، رواية ورش عن نافع، المكتبة التوفيقية، القاهرة

2- الدساتير:

- التعديل الدستوري الجزائري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم، لسنة 2020، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتضمن إصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ج.ر، العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

3- القوانين:

- القانون العضوي رقم 98-01، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وعمله وتنظيمه المعدل والمتمم، ج.ر، العدد 20، 1 ماي 1998.

- القانون رقم 88-01، المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر، العدد 13 يناير 1988 .

- القانون رقم 91-08، المؤرخ في 27 أفريل 1991، المتعلق بمهنة محافظ الحسابات، ج.ر، العدد 20، 01 ماي 1991.

- القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، ج.ر، العدد 14، 8 مارس 2006.

- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 جويلية 2022.
- الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج. ر، العدد 49، 1966.
- الأمر رقم 95-22، المؤرخ في 26 أوت 1995، المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ج.ر، العدد 55، 26 سبتمبر 1995.
- الأمر رقم 95-25، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ج. ر، العدد 39، 23 يوليو 1995.
- الأمر رقم 01-04، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، ج.ر، العدد 47، 22 غشت 2001.
- الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج.ر، العدد 20، 43 يوليو 2003.
- الأمر رقم 09-03، المؤرخ في 25 فيفري 2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج.ر، العدد 15، 8 مارس 2009.
- المرسوم الرئاسي رقم 11-426، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011، المتعلق بالديوان المركزي لقمع الفساد، ج.ر، العدد 14، 68 ديسمبر 2011.

4- المراسيم:

- المرسوم رقم 80-53، المؤرخ في 01 مارس 1980، المتعلق بإحداث المفتشية العامة للمالية، ج.ر، العدد 4، 10 مارس 1980.
- المرسوم التنفيذي رقم 88-119، المؤرخ في 21 جوان 1988، المتعلق بصناديق المساهمة، ج.ر، العدد 25، 1988.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-79، المؤرخ في 22 فيفري 1992، المتعلق بتأهيل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر، العدد 26، 15 فبراير 1992.
- المرسوم التنفيذي رقم 2000-322، المؤرخ في 25 أكتوبر 2000، المتعلق بتحديد صلاحيات وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات، ج.ر، العدد 63، 2000.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-253، المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وسيره، ج.ر، العدد 51، 2001.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-283، المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج.ر، العدد 51، 2001.
- المرسوم التنفيذي رقم 02-127، المؤرخ في 07 أفريل 2002، المتعلق بإنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي، ج.ر، العدد 23، 7 أبريل 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر، العدد 8، 7 سبتمبر 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-96، المؤرخ في 22 فيفري 2009، المتعلق برقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية، ج.ر، العدد 14، 2009.

ثانياً: قائمة المراجع

1- الكتب:

- إبراهيم عبد العزيز شيحا، الإدارة العامة والعملية الإدارية، شباب الجامعة للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، (د.ط)، 2001.
- إيهاب صبيح محمود رزق، الإدارة: الأسس والوظائف، سلسلة الإدارة في أسبوع، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، مصر، ج2، (د.ط)، 2001.
- أسامة خيري، الرقابة وحماية المستهلك، دار الراجية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، (د.ط)، 2015.
- أحمد بن عبد الرحمن الشميمري وآخرون، مبادئ إدارة الأعمال: الأساسيات والاتجاهات الحديثة، مكتبة العبيكان، الرياض، المملكة العربية السعودية، ط10، 2014.
- باغي محمد عبد الفتاح، مبادئ الإدارة العامة، المجوعة الأردنية، الأردن، ط3، (د.ت).
- جمال فزة، سوسيولوجيا التنظيمات: أسس واتجاهات، دار أبي رقرق للنشر والتوزيع، الرباط، المغرب، (د.ط)، 2013.
- حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية: دراسة تحليلية وتطبيقية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط2، 2010.
- حسين حريم، مبادئ الإدارة الحديثة (النظريات، العمليات الإدارية، وظائف المنظمة)، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، مج1، 2006.

-زاهد محمد ديرى، الرقابة الإدارية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، ط1، 2011.

-زاهر عبد الحليم حافظ، الرقابة على الأعمال الإدارية، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، (د.ط)، 2009.

-صالح العامري، طاهر الغالي، الإدارة والأعمال، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، (د.ط)، 2007.

-عبد الغفار الحنفي، أساسيات إدارة المنظمات، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، (د.ط)، 2000.

-عبد القادر محمد الأسطة، أساسيات الإدارة الاستراتيجية الحديثة، الأكاديمي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2016.

-عباس علي، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، مج1، (د.ط)، (د.ت).

-علي الشريف، الإدارة المعاصرة، الدار الجامعية، مصر، (د.ط)، 2002-2003.

-ضرار العتيبي، العملية الإدارية: مبادئ وأصول وعلم وفن، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، (د.ط)، 2013.

-فيصل حسونة، إدارة الموارد البشرية، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، (د.ط)، 2008.

-محمد الصحن وآخرون، مبادئ الإدارة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، (د.ط)، 2001.

- محمد الصحن، مبادئ الإدارة، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، (د.ط)، 2000.
- محمد عيسى الفاعوري، الإدارة بالرقابة، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، (د.ط)، 2007.
- محمد فتحي، مصطلحات إدارية: إيضاح وبيان، دار التوزيع والنشر الإسلامية، القاهرة، مصر، (د.ط)، 2003.
- مصطفى يوسف كافي، الإصلاح والتطور الإداري بين النظرية والتطبيق، دار ومؤسسة إرسال للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، سوريا، (د.ط)، 2018.
- ياسر أحمد عربيات، المفاهيم الإدارية الحديثة، دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1.
- 2- المقالات العلمية :**
- أحمد جيدول، محمد الأمين حاشي، "تأثير الرقابة الإدارية في الحد من التسبب الإداري في الجزائر"، مجلة القانون والأعمال، المجلد 01، العدد 01، 2025.
- بخدة عبد القادر، "الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية: آلية لتفعيل الإصلاح الاقتصادي في التشريع الجزائري"، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 04، العدد 02، 2016.
- بن دعاس سهام، بن عثمان صلاح الدين، "الرقابة الإدارية الخارجية كآلية لإصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية (RDSP)، جامعة خنشلة، المجلد 11، العدد 02، 2024.

- بوجمعة لبخيري، عبد القادر غيتاوي، "دور الوصاية الإدارية في تجسيد مبدأ الحكامة المحلية في التشريع الجزائري"، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 02، 2025.
- بوحزمة كوثر، "دور السلطة الإدارية في حماية البيئة من مضار المؤسسات المصنفة"، مجلة الفكر المؤسسي، جامعة ابن خلدون تيارت، المجلد 11، العدد 01، 15 جوان 2022.
- بوخالفة رفيقة، "الانضباط الوظيفي في ظل الثقافة التسييرية بالمؤسسة الجزائرية"، مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية، المجلد 03، العدد 06، 07 نوفمبر 2015.
- دنيا زاد بلهسوس، عبد المليك مزهود، "القدرات التنظيمية وديناميكيته في الفكر الاستراتيجي: مراجعة نقدية للأبعاد والأطر النظرية"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 35، العدد 02، 30 ديسمبر 2025.
- زديرة شرف الدين، "آليات الرقابة الإدارية وانعكاساتها على كفاءة الأداء بالمؤسسات الاستشفائية في الجزائر"، حوليات بشار في العلوم الاقتصادية، المجلد 04، العدد 02، 2017.
- سالي ورده، "طبيعة تدخل المفتشية العامة للمالية للرقابة وتدقيق تسيير المؤسسات"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 08، (د.س).
- سكار شمس الدين، دحو مختار، "المؤسسة العمومية الاقتصادية بين الاستقلالية ورقابة المفتشية العامة للمالية"، مجلة التنظيم والعدل، المجلد 12، العدد 02، 28 جوان 2023.
- شوفي بن يوسف، "أبعاد النظام العام الاقتصادي بين القانون العام للمنافسة وقوانين الضبط القطاعية"، دفاتر البحوث العلمية، المجلد 10، العدد 01، (د.س).

-ظرفي الصادق، "دور خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الأموال"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة آكلي محند أولحاج - البويرة، المجلد 01، العدد 08، 27 نوفمبر 2017.

-طيطوس فتحي، "الرقابة الإدارية آلية أخرى لتعزيز وحماية المستهلك"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 02، جامعة سعيدة، ديسمبر 2022.

-عريوة معاد، زغبة طلال، "أهمية اعتماد الحوكمة المحلية في تحسين الأداء المؤسسي في القطاع العمومي"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 11، العدد 01، 2018.

-فطيمة الزهرة فيرم، "المال العام بين الحماية الإدارية والرقابة المالية"، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 13، العدد 05، أكتوبر 2021.

-قاضي فريدة، "رقابة وضبط نشاط العون الاقتصادي في ظل أحكام المادة 34 فقرة 03 من دستور 2016"، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، العدد 04، جوان 2018.

-قيراطي نصيرة، "حماية النظام العام التنافسي بين قانون الضبط الاقتصادي ونظرية الضبط الإداري"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 02، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2024.

-كمال بوندانة، عبد العالي دبله، "الرقابة الإدارية"، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 14، العدد 02، 2020.

- منال بوروح، "فعالية الرقابة الإدارية لحماية المستهلك من مخاطر المنتوجات"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، العدد 05، جامعة الجزائر 1، 2015.
- منال بوعجاجة، مروة جزيري، "حدود ممارسة النشاط الاقتصادي في الجزائر"، مجلة الحوكمة والقانون الاقتصادي، المجلد 02، العدد 02، 2022.
- منير عمارة، "الرقابة على القرارات التنظيمية في ظل القانون الجزائري"، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، العدد 04، 2018.
- محمد الأخضر محجوبي، العيد غربي، محمد البشير بن عمر، "بناء المقاربات التنظيمية في المنظمات الجزائرية"، المجلد 05، العدد 02، 31 ديسمبر 2021.
- نوال دحمان، "دور الرقابة في رفع مستوى الكفاءة"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 15، العدد 03، 08 أكتوبر 2022.
- وردة خلاف، "دور الرقابة الإلكترونية في مكافحة الفساد الإداري"، المجلة الجزائرية التاريخية والقانونية، المجلد 06، العدد 03، 2021.
- يوسف ناصر حمد الظفيري، "الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 74.
- يوسف بن عبد الله البنيان، المؤسسة العامة للتدريب التقني والمهني، وسائل الرقابة الإدارية، الرياض، 2025.
- بودانة كمال ودبلة عبد العالي، الرقابة الإدارية: الأنواع، الأهمية، الأهداف، الخطوات العلمية، العناصر والأساليب، منصة بكة، 2026.

-سعيد حميد، الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية ومبدأ لا وصاية إلا بنص، مكتبة البحوث القانونية، 2026

3- الأطروحات والرسائل الجامعية:

أ- أطروحات الدكتوراه:

-أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، إشراف: الزين عزري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015/2014.

-آمنة مجدوب، المبادئ الأساسية للقانون العام الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام اقتصادي، جامعة غرداية، الجزائر، 2018/2017.

-عبد اللاوي خولة، التوجيهات الجديدة للسياسة العامة الاقتصادية في الجزائر منذ سنة 2000، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية، جامعة قسنطينة 3، الجزائر، 2022/2021.

-فهيمة قصوري، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في الدول النامية، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون أعمال، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2011/2010.

ب- رسائل الماجستير:

-أحمد بن صالح الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، رسالة ماجستير، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003.

- حكيم خلفاوي، ثقافة المؤسسة وأثرها على مستوى الانضباط والتسيب، رسالة ماجستير في علم النفس والعمل والتنظيم، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة وهران 2، الجزائر، 2018/2017.
- رابية سالم، مبدأ حرية التجارة والصناعة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة الجزائر (بن عكنون)، الجزائر، 2013/2012.
- زهير سعودي، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 04-01، رسالة ماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، الجزائر، (د.ت).
- سمر شاهين، واقع الرقابة الإدارية الداخلية في المنظمات الأهلية في قطاع غزة، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2007.
- عبد السلام خميس بدوي، أثر هيكل نظام الرقابة الداخلية وفق إطار (COSO) على تحقيق أهداف الرقابة: دراسة حالة المنظمات الأهلية في قطاع غزة، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2011.
- عبد الله عبد الرحمن النميان، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية: دراسة مسحية على شرطة منطقة حائل، رسالة ماجستير، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2003.
- كمال راتب نوفل، أثر الانضباط الإداري على الأداء الوظيفي للعاملين في الكليات الجامعية الحكومية في قطاع غزة، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2015.

ت- مذكرات الماجستير:

- بن حرز بن مجعاية، مسعود دخيسة، الرقابة على التنظيمات في التشريع الجزائري، مذكرة
ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2023/2022.
- بن سعيد خديجة، التنظيم في العملية الإدارية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2012/2011.
- حاجي إيمان، مريدي رنده، أثر نظام الرقابة الداخلية على إدارة المخاطر في المؤسسة
الاقتصادية: دراسة حالة مؤسسة الميناء عنابة، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية
وعلوم التسيير، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، الجزائر، 2024.
- سفيان عمارة، محمد جعيدر، دراسة مقارنة بين أجهزة الرقابة المالية في الجزائر، مذكرة ماستر
في علوم التسيير، تخصص محاسبة وجباية معمقة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم
التسيير، جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت، الجزائر، 2021/2020.
- سومية بهلول، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر
في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر،
2013/2012.
- عبير سعاد بوخاتم، أسماء بوسته، دور الرقابة الإدارية في الحد من مظاهر التسيب الإداري:
دراسة ميدانية بمؤسسة نفضال، مذكرة ماستر، قسم علم الاجتماع، جامعة ابن خلدون تيارت،
الجزائر، 2023/2022.

الصفحة	العنوان
	البسمة
	الشكر والعران
	الإهداء 1
	الإهداء 2
9	مقدمة
	الفصل الأول: ماهية الرقابة الإدارية وآليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية
15	المبحث الأول: مفهوم الرقابة الإدارية
16	المطلب الأول: تعريف الرقابة الإدارية
16	الفرع الأول: المقصود بالرقابة الإدارية
21	الفرع الثاني: مبادئ الرقابة الإدارية
26	الفرع الثالث: مراحل الرقابة الإدارية
32	الفرع الرابع: وسائل الرقابة الإدارية
37	المطلب الثاني: أنواع الرقابة الإدارية وأساليبها
37	الفرع الأول: الرقابة الإدارية حسب الإطار الزمني
41	الفرع الثاني: الرقابة الإدارية حسب أهدافها وموضوعها
44	الفرع الثالث: الرقابة على أساس المؤسسات الإدارية
48	المبحث الثاني: آليات الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية
48	-المطلب الأول: الرقابة الداخلية على المؤسسات الاقتصادية.

48	الفرع الأول: رقابة أجهزة المؤسسة
55	الفرع الثاني: رقابة محافظ الحسابات
66	المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسات الاقتصادية.
66	الفرع الأول: رقابة الأجهزة المركزية
76	الفرع الثاني: رقابة الهيئات المحاسبية
	الفصل الثاني: فعالية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآفاق تطويرها
89	المبحث الأول: مظاهر فاعلية الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر
89	المطلب الأول: احترام التنظيم الاقتصادي.
90	الفرع الأول: دور الرقابة الإدارية في احترام التنظيم الاقتصادي
93	الفرع الثاني: حماية نظام العمل الاقتصادي
97	الفرع الثالث: توجيه نشاط المؤسسات الاقتصادية وفق السياسة العامة للدولة
98	المطلب الثاني: تحسين أداء المؤسسة الاقتصادية.
98	-الفرع الأول: الحد من التجاوزات والمخالفات الإدارية.
101	- الفرع الثاني: تعزيز الشفافية والانضباط في التسيير.
104	الفرع الثالث: دعم فعالية المؤسسة الاقتصادية.
106	المطلب الثالث: حماية المصلحة العامة
106	الفرع الأول: حماية المستهلك والمحيط الاقتصادي
109	الفرع الثاني: ضمان المنافسة المشروعة ومنع الاحتكار
110	الفرع الثالث: حماية المال العام عند تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي

112	المبحث الثاني: حدود الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية وآليات أو آفاق تطويرها في الجزائر
112	المطلب الأول: عراقيل أو نقائص الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية
113	الفرع الأول: العراقيل القانونية والتنظيمية أو النقائص
119	الفرع الثاني: العراقيل الإدارية والعملية
122	المطلب الثاني: انعكاسات الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر.
122	الفرع الأول: التأثير على حرية النشاط الاقتصادي
126	الفرع الثاني: إضعاف فعالية المؤسسة الاقتصادية وتنافسيتها
130	المطلب الثالث: آفاق تطوير الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر
131	الفرع الأول: الإصلاح القانوني والتنظيمي للرقابة الإدارية
134	الفرع الثاني: تحديث الوسائل الإدارية والرقابية
140	الفرع الثالث: تحقيق التوازن بين الرقابة وحرية الاستثمار
146	خلاصة الفصل الثاني
147	الخاتمة
151	قائمة المصادر والمراجع
136	فهرس المحتويات

المخلص باللغة العربية:

إن موضوع هذه الدراسة يهدف إلى ضبط مفهوم الإطار المفاهيمي والقانوني المنظم للرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية، التي تعتبر ركيزة تقوم عليها التنمية الوطنية، فهي تعد من أهم الوظائف الإدارية داخل المؤسسات الاقتصادية، لأنها تساهم في ضمان السير الحسن لمختلف الأنشطة وتحقيق الأهداف المسطرة بكفاءة وفعالية فهي تسمح بمتابعة الأداء ومقارنته بالخطط الموضوعية، مما يساعد على اكتشاف الأخطاء والانحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب. كما تلعب دوراً مهماً في ترشيد استخدام الموارد وتحسين جودة العمل وتعزيز الشفافية والمسؤولية داخل المؤسسة. ورغم أهميتها، قد تواجه الرقابة الإدارية بعض التحديات مثل التعقيدات الإدارية ونقص الإمكانيات البشرية والتقنية، الأمر الذي يجعل من تطوير أساليب الرقابة التي تنقسم بدورها إلى الرقابة الداخلية والخارجية وتحديثها ضرورة أساسية لضمان نجاح المؤسسة واستمراريتها. كما أنها تخضع إلى مبادئ الرقابة الإدارية ويؤطرها القانون من خلال نصوص تنظيمية، وتعتمد على عدة وسائل للوصول إلى المراد.

الكلمات المفتاحية: الرقابة، المؤسسات الاقتصادية، الفساد، حرية الاستثمار، الرقابة الداخلية، الرقابة الخارجية.

Abstract:

This study aims to define the conceptual and legal framework governing administrative control over economic institutions, which are a cornerstone of national development. Administrative control is among the most important administrative functions within these institutions, as it contributes to ensuring the smooth operation of various activities and the efficient and effective achievement of set objectives. It allows for monitoring performance and comparing it to established plans, thus helping to detect and address errors and deviations in a timely manner. It also plays a crucial role in optimizing resource utilization, improving work quality, and enhancing transparency and accountability within the institution. Despite its importance, administrative control may face challenges such as administrative complexities and a lack of human and technical resources. This makes the development and modernization of control methods—which are divided into internal and external control—essential for ensuring the institution's success and sustainability. Furthermore, administrative control is subject to the principles of administrative oversight and is framed by law through regulatory texts, relying on various means to achieve its objectives.

Keywords: Administrative Control, Economic Enterprises, Anti-Corruption, Investment Freedom, Internal Control, External Control.

وَقُلْ
رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا