جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي.
كلية الحقوق والعلوم السياسية.
قسم الحقوق.

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر .
تخصص القانون الإداري والعلوم الإدارية.

بعنوان:

الرقابة الادارية على المؤسسات الاقتصاديـة في الجزائـــر

إعداد الطلبة:
حطابي شفيق
تايب حسين

إشراف الأستاذة:
د. بن جداه عبد الله

أعضاء لجنة المناقشة.

الإسم واللقب.	الرتبة العلمية.	الصفة في البحث.
هادفي بشير	أستاذ التعليم العالي	رئيسا.
بن جداه عبد الله	أستاذ محاضر " أ "	مشرفا ومقررا.
محرز مبروكة	أستاذة مساعد " أ "	ممتحنا.

السنة الجامعية: 2023 / 2024.





ءَامِنُواْ بِٱللَّهِ وَرَسُولِهِۦ وَأَنفِقُواْ مِمَّا جَعَلَكُم مُّسۡتَخۡلَفِينَ
فِيهِۖ فَٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ مِنكُمۡ وَأَنفَقُواْ لَهُمۡ أَجۡرٞ كَبِيرٞ ٧

الحديد 7

الإهداء .

أهدي تخرجي الى منبع الحب والحياة... إلى من علمني معنى الرجولة الحقيقية...

إلى من علمني معاني كثيره في الحياة إلى من تربيت على يده أبي الحبيب...

الذي لن يأتي مثله أبدا.....

حفظك الله ورعاك...

وإلى القلب الكبير النابض بالحب والحنان الى رمز العطف والحنان الى من سيظل قلبي يحقق لها حباً امي الغالية

حفظها الله واطال عمرها...

إلى من بهم يشد ساعدي وتعلى هامتي هم سندي وركائز نجاحي عائلتي الكريمة.

إلى زوجتي وأبنائي .....

حفظهم الله ورعاهم...

الباحـــــث

الإهداء .

إلى من وضع المولى سبحانه وتعالى الجنة تحت قدميها،

ووقَّرها في كتابه العزيز...

أمي الحبيبة.

إلى صاحب الفضل بعد المولى عز وجل، مثال لرب الأسرة،

والذي لم يتهاون يوم في توفير سبيل الخير والسعادة لي...

أبـــي حفظه الله.

إلى من أعتمد عليهم في كل كبيرة وصغيرة...

عائلتي الموقرة.

إلى زوجتي وأبنائي.... حفظهم الله ورعاهم...

إلى أصدقائي ومعارفي الذين أُجلُّهم وأحترمهم...

إلى أساتذتي في الكليـــة...

الباحـــــــث

شكر وعرفان.

الحمد لله الذي وهبنا التوفيق والسداد ومنحنا الثبات وأعاننا

على إتمام هذا العمل بعد أن سافرنا لنضع النقاط على الحروف

ونكشف ما وراء ستار العلم والمعرفة

فهاهي ثمار علمنا قد ابتعت وحان قطافها

هذه كلمات شكر الى كل من حثنا وغرس فينا الأمل والإرادة

الى الأستاذ المشرفة .... وجميع الأساتدة

إلى جميع من ساعدنا من قريب أو من بعيد

ونخص بالذكر: توفيـــــق بوزيدة.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمؤسسات الاقتصادية والرقابة الإدارية.

المبحث الأول: ماهية المؤسسات الاقتصادية.

المطلب الأول: مفهوم المؤسسات الاقتصادية في ظل النظام الاشتراكي.

المطلب الثاني: مفهوم المؤسسات الاقتصادية في ظل النظام الرأسمالي.

المبحث الثاني: مفهوم الرقابة الإدارية.

المطلب الأول: تعريف الرقابة الإدارية.

المطلب الثاني: خصائص الرقابة الإدارية.

الفصل الثاني: آليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية.

المبحث الأول: الرقابة الداخلية على المؤسسات الاقتصادية.

المطلب الأول: رقابة أجهزة المؤسسة الاقتصادية.

المطلب الثاني: رقابة محافظ الحسابات.

المبحث الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسات الاقتصادية.

المطلب الأول: رقابة الجهات الوصية.

المطلب الثاني: رقابة الهيئات المركزية المختصة.

المطلب الثالث: رقابة الجهات القضائية.

مقدمـــة

مقدمة:

يعتبر الإقتصاد الركيزة الأساسية لكل دولة ويقاس مدى تطورها بتطور إقتصادها كما يساهم في تركيبة البنية الإجتماعية والسياسية و تغيراتها من حين لآخر، ويلعب دورا هاما في تطور الشعوب ورسم آفاق مصيرها و هذا ما دفع بدول العالم إلى الإهتمام أكثر بالمجال الإقتصادي والسعي بتطويره بكافة الوسائل الممكنة، ولقد عرف العالم تطورات كبيرة وتحولات سريعة في مختلف المجالات، خاصة التحولات التي شهدها في المجال الاقتصادي، وتعتبر الجزائر من بين الدول التي تهدف وتسعى إلى تطوير إقتصادها والذي مر بعدة مراحل متعددة وكانت كل مرحلة تتميز بخصائص معينة وظروف خاصة بها.

فقد كان لهذه التحولات أثر مباشر في كبر حجم المؤسسات الاقتصادية وتعدد عملياتها، وتوسيع المبادلات التجارية وتشابكها، مما جعل المؤسسة تتعامل مع عدة أطراف مختلفة، ما أوجب على المؤسسة بناء أداة أو وظيفة جديدة داخل هيكلها التنظيمي، تسمح لها بإبلاغ المتعاملين بكل التطورات داخل المؤسسة وكذا النشاطات التي تقوم بها، وعلى هذا الأساس تم استحداث نظام الرقابة نظرا لدورها الهام في المحافظة على أصول وأموال المؤسسة وكذا تشجيع الالتزام بالسياسات والإجراءات الإدارية، واكتشاف الخطأ وإعداد معلومات مالية موثوقة في الوقت المناسب.

وإستقلالية المؤسسات الإقتصادية في معاملاتها يفرض على السلطات الوصية تعيين أجهزة رقابة خارجية تدعم الرقابة الداخلية لأن إرساء القواعد الإقتصادية في القطاع العام لا يكون ناجحا م الم يتم وضع آليات للحفاظ على الأملاك العمومية إن الانتقال بالاقتصاد الجزائري من الاقتصاد المخطط مركزيا إلى اقتصاد السوق، لا يمكن أن يتحقق بقرارات إدارية فوقية، أو بمراسيم رئاسية أو تنفيذية، وإنما يتم ذلك عبر السلوكية والممارسة اليومية التي تفرضها القوانين الفاعلة و المسيرة لاقتصاد السوق على جميع المؤسسات الاقتصادية، ومن ضمنها المؤسسات الاقتصادية العمومية. لا يمكن أن نتصور تبني نظاما اقتصاديا

معينا، والاستمرار باستخدام وسائل تسيير لا تتوافق مع توجيهات وأهداف هذا النظام. إن من بين المستلزمات الرئيسية والاساسية الواجب توفرها أو القيام بها في المؤسسات الاقتصادية العمومية، هو إعادة تنظيم وهيكلة المؤسسة بصورة تتلائم مع المستجدات والتغيرات الجارية، على أن يصاحب ذلك تحديد المسؤوليات بكل يتيح رسم خارطة المراكز المسؤولية، ويولي على رأس كل مركز للمسؤولية إطارات كفؤة وقادرة على استيعاب المفهوم الحقيقي لاقتصاد السوق والتغيرات والتطورات والتوجهات الجديدة وتستطيع تحمل المسؤولية واتخاذ القرارات المناسبة التي تضمن إنجاز التغيرات المنشورة، بحيث تصبح هذه الإطارات أداة دفع وتعجيل في عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق، لا أن تكون سببا في عرقلتها. إن التخطيط يصبح بلا معنى ما لم تصاحبه عملية رقابة فعالة ومستمرة، تتوافق معه وتضمن تحقيق الأهداف التي تسعى لها المؤسسة. إن لهذه الرقابة أدواتها التي يجب تبنيها من قبل المؤسسة الاقتصادية العمومية، وهذه الأدوات متعددة فمنها ما يتعلق بالجانب المالي، وأخرى تتعلق بالتكاليف والإيرادات، والبعض الآخر يتعلق بالربح والربحية، إضافة إلى معايير القياس و النوعية، والتكاليف المعيارية، ونظام الميزانيات التقديرية، ومعايير قياس كفاءة الأداء وتقييمه بكلمة أخرى أن يكون هناك نظام متكامل للرقابة الداخلية تكون ضمن أنشطته الرئيسية الرقابة الإ دارية ورقابة التسيير، بالإضافة إلى الرقابة المحاسبية والمالية والمراجعة والضبط الداخلي. ولغرض ضمان فعالية التخطيط ونظام الرقابة المعتمد فإن على المؤسسة أن تضع نظام للمعلومات الإدارية يشمل جميع أنشطتها وأقسامها ومصالحها، ويضمن توفر المعلومات عند الحاجة إليها، لغرض استعمالها في اتخاذ القرارات التخطيطية والتنظيمية والرقابية.

ويمكن إرجاع **دوافع اختيار الموضوع الرقابة الادارية على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر** موضوع للبحث إلى دوافع ذاتية وأخرى موضوعية، **فالدوافع الذاتية** لهذا الموضوع فنبعها رغبة شخصية للبحث في هذا النوع من المواضيع من جهة، ومن جهة أخرى رغبة منا في تقصي تطور الرقابة على إدارة المؤسسات الإقتصادية، مما يسمح بإضافة مرجع جديد للمكتبة الجامعية.

أما **الدوافع الموضوعية** فتتجلى في كون الموضوع يدخل ضمن تخصص القانون الإداري من جهة، والتعريف بالموضوع أهميته من جهة أخرى، وكذا الدور المحوري الذي تلعبه المؤسسة الاقتصادية في الجزائر، ومنه التفصيل أكثر في الموضوع.

وتتجلى **أهمية الدراسة** في جانبيها العلمي والعملي:

بالنسبة **للجانب العلمي** محاولة مني لإثراء المكتبة القانونية، وخاصة في مجال تخصص القانون الإداري.

وبالنسبة **للجانب العملي** في كون المؤسسات الاقتصادية هي المؤشر والدليل على مدى قوة وضعف الاقتصاد الوطني، الأمر الذي استوجب على المشرع الجزائري حوكمة ورقابة أداء و تسيير مؤسساتها الإقتصادية التي لها أولوية خاصة ومميزة، لأن قوتها هي قوة للاقتصاد الوطني وقوة للمجتمع بالقضاء على البطالة وتحسين المستوى المعيشي للمواطن وتوفير رؤوس الأموال التي تعتبر شريان الحياة الاقتصادية للدولة فالنهوض بالمؤسسة الاقتصادية هو نهوض بالاقتصاد الوطني وبالتالي النهوض بكل القطاعات الأخرى.

وبناء على كل ما سبق فان هذه الدراسة تسعى لتحقيق مجموعة من **الأهداف** هي:

- التعرف على مفاهيم المؤسسات الاقتصادية؛
- معرفة آليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية بشقيها الداخلي المتمثل في رقابة أجهزة المؤسسة وكذلك رقابة محافظ الحسابات، والخارجي.
- للرقابة الخارجية المتمثلة في رقابة الأجهزة المركزية ورقابة الهيئات المحاسبية.

أما عن **الدراسات السابقة** فان موضوع الرقابة الادارية على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر يعد من الدراسات القليلة التي لم يتناولها الباحثون في مؤلفات خاصة، فكل ما وجدناه عبارة عن جزئيات متناثرة في بعض الكتب والمقالات، ومن المراجع التي اعتمدنا عليها نجد كل من:

- عجة جيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير الى الخوصصة، دار الخلدونية الجزائر، 2006؛
- نادية فوضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

ومن خلال ما تقدم فإن موضوع دراستنا، يحاول الإجابة عن الإشكالية التالية:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تكريس الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية ؟

وللإجابة عن الإشكالية فقد اتبعنا **منهجا** يمزج بين **المنهج الوصفي** و**المنهج التحليلي**، حيث اتبعنا المنهج الوصفي في وصف مفهوم المؤسسات الإقتصادية، وكذا الآليات الرقابية المعتمدة في حماية المؤسسات الاقتصادية، وأما عن المنهج التحليلي اتبعناه في تحليل نصوص القانونية المتعلقة بمجال دراستنا.

وللإحاطة بمختلف عناصر الموضوع والإجابة عن الإشكالية المطروحة سابقا، قمنا بتقسيم موضوع دراستنا إلى فصلين، عالج الفصل الأول منهما الإطار المفاهيمي للمؤسسات الاقتصادية، والذي تم تقسيمه إلى مبحثين تطرقنا في المبحث الأول منهما إلى ماهية المؤسسات الاقتصادية، والمبحث الثاني مفهوم الرقابة الإدارية.

أما الفصل الثاني فخصصناه لدراسة آليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية، والذي تم تقسيمه بدوره إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الرقابة الداخلية على المؤسسات الاقتصادية، فيما خصص المبحث الثاني الرقابة الخارجية على المؤسسات الاقتصادية.

الفصـــل الأول: الإطار المفاهيمـــــي للمؤسسات الاقتصاديـــــة والرقابة الإداريـة.

أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية بعد التوجه الجديد للدولة الجزائرية أكثر اهتماما بدراسة أوضاع السوق ودراسة المحيط الخارجي من أجل وضع استراتيجية اقتصادية ناجحة من أجل الوصول إلى الأهداف المسطرة وتحقيق هوامش الربح.

باعتبار المؤسسة نواة كل اقتصاد ومحرك كل نهضة إقتصادية، فقد أخذت الاهتمام الأكبر من السلطات والقائمين على شؤون الاقتصاد، ولذلك فقد كان الإصلاح ضرورة حتمية فرضتها التغيرات الداخلية والتوجهات العالمية الجديدة وليس هناك عملا قانونيا أكثر تعقيدا من مسألة تتبع مراحل المؤسسات العمومية الاقتصادية، فوجود تنازع حول مشروعية المفاهيم والمبادئ التي تنظم سير المؤسسة بين جمهور الفقهاء، القانون، ودولاب السلطة، حرك معركة المفاهيم في الجزائر .

لذا يجدر بنا في البداية أن نحدد مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبارها الوحدة الأساسية في القطاع العام عبر مختلف مراحل تطور الاقتصاد الوطني بداية من عهد التسيير الاشتراكي ووصولا الى مرحلة التسيير الرأسمالي.

وبما أن المؤسسة العمومية تعتبر كيان اقتصادي هام فهي تخضع للرقابة الإدارية والتي يقصد بها الرقابة الصادرة عن الجهاز الإداري والتي تكون الجهاز التنفيذي والإداري للدولة أي السلطة التنفيذية وينصرف مفهوم الرقابة الإدارية ليشمل كافة المرافق الإدارية المركزية واللامركزية بهدف ضمان وحماية المصلحة العامة.

لذا تناولنا بداية ماهية المؤسسات الاقتصادية في المبحث الأول، وكذلك مفهوم الرقابة الإدارية في المبحث الثاني.

المبحث الأول: ماهية المؤسسات الاقتصادية:

برز مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية على المستوى العالمي في بداية القرن العشرين بشكل بسيط، حيث كانت تعرف بأنها " **الذات العمومية الوحيدة التي لا تعتمد أساسا ترابيا أو جغرافيا**"[1] ، والمؤسسة الاقتصادية في الجزائر بالصورة التي هي عليها اليوم لم تكن وليدة الصدفة بل كانت نتاج تقلبات وأزمات عدة تشهد عليها قوانينها المتعاقبة، هذه الأخيرة تميزت باضطراب وتباين واضحين دفعت المؤسسة الاقتصادية ثمنه حتى وصلت إلى ما هي عليه اليوم بالإضافة الى المحيط الاقتصادي المضطرب فقد كان للظروف السياسية والأمنية والاجتماعية التي عايشتها الجزائر الدور الكبير في صناعة تاريخ المؤسسة الاقتصادية وتحديد مفهومها، وسنحاول في هذا المبحث أن نتطرق الى مفهوم المؤسسات الاقتصادية في ظل النظام الاشتراكي (المطلب الأول)، مفهوم المؤسسات الاقتصادية في ظل النظام الرأسمالي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم المؤسسات الاقتصادية في ظل النظام الاشتراكي:

باعتبار أن النظام الاشتراكي يعتمد على الملكية العامة لوسائل الإنتاج والتخطيط المركزي بهدف تحقيق الإنتاج والرقابة على المؤسسات، فإن المؤسسة الاقتصادية يختلف مفهومها في الفكر الاشتراكي عن مفهومها في الفكر الرأسمالي، وفي هذا الإطار أخذت المؤسسة الإقتصادية شكل المؤسسة المسيرة ذاتيا والمؤسسة الاشتراكية، وهما أسلوبان اشتراكيان لإدارة الأنشطة الإقتصادية للدولة إضافة إلى أساليب مأخوذة من النظام الاستعماري، وهي الشركة الوطنية والمؤسسة الإقتصادية الصناعية والتجارية.

والملاحظ في هذه الفترة أن الأشكال التي أخذتها المؤسسة العمومية لا تعكس مفهوما قانونيا محددا، بل كان لها طابع إيديولوجي أكثر منه قانوني لأن السلطة آنذاك لم يكن

[1] مصطفى بن لطيف، المؤسسات الإدارية والقانون الإداري، المدرسة الوطنية للإدارة، تونس، العدد الثالث، سبتمبر 2007، ص 9.

يهمها دقة المفاهيم القانونية بقدر ما كان يهمها إيجاد صيغة ولو شكلية للمحافظة على الاقتصاد الوطني وركيزته القطاع العام بين المرافق العمومية والقطاع الاقتصادي الذي كان محل تداخل وغموض في مرحلة الاشتراكية، وذلك من خلال تحديد طبيعة المؤسسة الإقتصادية التي أصبحت شركة تجارية.[1]

وسنحاول فيما بلي بيان الإطار القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل مرحلة التسيير الاشتراكي وأهم المبادئ التي تقوم عليها من خلال مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التسيير الذاتي (الفرع الأول)، والمؤسسة العامة (الفرع الثاني).

أولا: الإطار القانوني للمؤسسات الاشتراكية:

عمل الأمر 71 – 74 المؤرخ 16 نوفمبر 1971 والمتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات على استبعاد التصنيفات التقليدية للمؤسسات العمومية وتوحيد هياكل العضوية والوظيفية أيا كانت طبيعتها وبصرف النظر عن مجال نشاطها.

وعلى الرغم من الاهتمام الذي أولاه الأمر 71 – 74 للمؤسسات الاشتراكية إلا أننا نجده يخلوا من تعريف لها حيث اكتفت المادة الرابعة منه باعتبار المؤسسات الاشتراكية تنظيما يتكون من عدة وحدات اقتصادية و تم تدارك هذا الوضع في المرسوم 73 – 177 و المتعلق بالوحدة الاقتصادية بنصه على أن الوحدة الاقتصادية هي : هيكل دائم للمؤسسة لها وسائل إنسانية و مادية و تهدف الى إنتاج المواد تقدم الخدمات، ومما لا شك فيه أن الأمر 71 – 74 هو القفزة المؤسسة الاشتراكية حال لتنازع مفاهيم المؤسسة الاقتصادية.

[1] غلابي بوزيد، مكانة المؤسسة العمومية الاقتصادية في اطار الإصلاح المؤسساتي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2011، ص 206.

ثانيا: المبادئ التي تقوم عليه المؤسسية الاشتراكية:

- **مبدأ شمولية التطبيق:** بناءا على نص المادة الأولى (01) من الأمر 71 – 74 تم تعميم تطبيق قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات الى كافة المؤسسات الاشتراكية سواء كانت هذه الأخيرة مكلفة بأداء نشاطات اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية ولم تمتد المادة سوى القطاع الفلاحي الذي بقي خاضعا للتسيير الذاتي أو القطاع التعاوني.
- **مبدأ المنتج المسير:** إن أهم تعديل جاء به الأمر 71 – 74 هو منحه العامل صفة المنتج و المسير في الوقت نفسه بحيث يمارس العمال صلاحية التسيير من خلال مجلس العمال، هذا الأخير الذي يتم احداثه في كل مؤسسة اشتراكية و كل وحدة داخل المؤسسة و يتولى مجلس العمال اختصاصات الرقابة والتسيير واصدار الآراء والتوصيات حول بعض المواضيع و الاشتراك مع مجلس المديرية في اعداد سياسة الموظفين والتكوين المهني والبث في أرباح المؤسسة او الوحدة في اطاره يسمح به القانون وغيره من الاختصاصات وحيث لا تحيد المؤسسة الاشتراكية عن اهداف التنمية الوطنية نصت المادة من الأمر 71 –74 على وجوب اخضاعها لسلطة الوصايا وهو الأمر الذي كرسه الميثاق التنظيم.
- **الاشتراكي للمؤسسات:** والذي جاء فيه: توضع المؤسسة تحت سلطة الوصايا فريدة يجب عليها أن تطبق جميع التوجيهات وعلى المؤسسة أن تقوم بتأدية مهامها معتمدة في آن واحد على أساس التوجيه الاقتصادي المركز وحرية المبادرة والممارسين بانسجام و بالتضامن من طرف مجلس العمال والمديرية.[1]

[1] عجة جيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير الى الخوصصة، دار الخلدونية الجزائر، 2006، ص 79.

فيمكن تعريف المؤسسة على أنها: "الوحدة الاقتصادية التي تمارس النشاط الإنتاجي والنشاطات المتعلقة به من تخزين وشراء وبيع من أجل تحقيق الأهداف التي أوجدت المؤسسة من أجلها[1]"

وتعرف المؤسسة على أنها "متعامل اقتصادي ينتج سلع وخدمات لمتعاملين آخرين محققا نتيجة ذلك أرباحا.[2]

وتعرف المؤسسة على أنها منظمة اقتصادية واجتماعية مستقلة نوعا ما، تؤخذ فيها القرارات حول تركيب الوسائل البشرية المالية والمادية والإعلامية بغية خلق قيمة مضافة حسب الأهداف في نطاق "زمكاني[3]"

وعليه، تم تقسيم المطلب إلى فرعين، تطرقنا فيه إلى مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التسيير الذاتي (الفرع الأول)، كما تناولنا المؤسسة العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التسيير الذاتي:

وذلك وفقا لما يلي:

أولا: أساس المبدأ (المرسوم (95/63):

من بين أهم الإشكالات التي فصل فيها المرسوم 63-95 هو إشكالية طبيعية الأموال التي تحوزها المؤسسة المسيرة ذاتيا وذلك بوضعها في قائمة أمالك المجموعة الوطنية وهو الأمر الذي طرح الشكوك حول مدى جدية اعتبار هذا التصنيف تعبيرا ضمنيا عن نية السلطة في التراجع عن أسلوب التسيير الذاتي.

[1] عمر صخري، اقتصاد المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، ط2، 1993، ص 24.
[2] عمر صخري، المرجع نفسه، ص 25.
[3] عبد الرزاق بن حبيب، اقتصاد وتسيير المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، 2000، ص25.

عندما خرجت الجزائر من حرب التحرير، كان اقتصادها شبه مدمر، و 90% من العاملين بالإدارة والمراكز الحساسة كانوا من المعمرين والأجانب، ومباشرة بعد الاستقلال غادر هؤلاء مناصبهم تاركين وراءهم مؤسسات ومزارع وإدارات مهملة، حيث غادر خلال 06 أشهر 800 ألف شخص.

وأما هذا الواقع وكرد فعل لحماية البلاد، فقد قام العمال تلقائيا بإدارتها لأنه لم يكن هناك أي مجال للاختيار أو تردد ممكن.

ولقد كانت فكرة الأملاك الشاغرة على المستوى القانوني انعكاسا للوضعية السائدة عبر مجمل الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وذلك لمنع انتقال أموال الأوربيين عبر مجمل الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وذلك لمنع انتقال أموال الأوربيين ومؤسساتهم الى ملكية الأفراد حفاظا على الاقتصاد الوطني وركيزته القطاع العام، كما أن حالة الشعور هذه تتحدد بتوافر الشروط التالية:

1. من حيث المالك: حيث تعتبر شاغرة الأملاك أو الأموال المعاين شغورها بتاريخ 22 مارس 1963، وهو ما يقتضي وجود المالك في حالة ترك وتخلي بسبب ذهابه من الجزائر.

2. من حيث الاستغلال: بالرغم من حضور المالك فإن المال أو الملك يعتبر شاغرا بالنظر الى مدى استغلاله واستثماره.[1]

ففكرة الأملاك الشاغرة التي شكلت سندا قويا لأسلوب التسيير الذاتي فقد أثارت جدلا فقهيا حول تكيفها القانوني، إلا أن الظاهر من مجموع النصوص المتعلقة بما تجعلنا نذهب الى أنها تعبير عن انتقال حق الملكية الى أنها تعبير عن انتقال الملكية الى المجموعة الوطنية ممثلة في الدولة الجزائرية.

[1] حسيب خير الدين، مساهمة العمال في الإدارة في الوطن العربي (دراسة مقارنة) ، دار الطليعة للنشر، بيروت، 1971، ص 108.

ثانيا: الأجهزة المعتمدة في سياسة التسيير الذاتي:

تعتبر الجمعية العامة ومجلس العمال، لجنة التسيير، المدير احدى الدعائم والهيئات الأساسية التي تقوم عليها المؤسسة المسيرة ذاتيا:

1. الجمعية العامة للعمال:

في الوقت الذي كان قيد البحث جاريا حول نمط التسيير الواجب اتباعه، خرج العمال على اختلاف فئاتهم الى المزارع المصانع والإدارات المهملة لتسييرها من خلال خلايا ومجموعات تكونت لهذا الغرض، حيث كان الهدف من ذلك هو حماية الاقتصاد الوطني ومواصلة العملية الإنتاجية قصد مجابهة احتياجات المجتمع.

كما أن موضوع العضوية في هذه الجمعية يطرح اكتساب صفة العامل في المؤسسة المسيرة ذاتيا والمتمثلة في الجنسية الجزائرية 18 سنة من العمر، التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، الديمومة في العمل، كما أن قائمة أعضاء الجمعية العامة للعمال تدخل ضمن السلطة التقديرية للمدير، إذ هو الذي يعين سنويا العدد اللائق من العمال الدائمين والضروريين فنيا لإنجاز البرنامج الاقتصادي للمؤسسة أو محل الاستثمار.[1]

2. مجلس العمال:

تنتخب الجمعية العامة مجلسا للعمال يتراوح عدد أعضائه بين 10 و 100 عضو وذلك لمدة 03 سنوات، على أن يحدد انتخاب ثلثهم كل سنة.[2]

ويجدر في هذا الصدد الى ضرورة أن يتوافر نصاب 1/3 أعضاء المجلس لكي يباشروا العمل في عملية الإنتاج.

[1] بعلي محمد الصغير، تنظيم القطاع العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 13.
[2] عوابدي عمار، مبدأ الديمقراطية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 128.

وفيما يتعلق بالتسيير، فإن مجلس العمال يعقد اجتماعا في الشهر بقرار من لجنة التسيير، كما يمكنه الاجتماع استثنائيا بطلب من ثلث الأعضاء، كما أن لجنة التسيير يتم انتخابها من طرف مجلس العمال.[1]

3. لجنة التسيير:

ينتخب مجلس العمال من بين أعضائه لجنة التسيير التي يتراوح عدد أعضائها بين 03 و 11 عضوا حسب أهمية المؤسسة.

أما بخصوص جلسات التسيير، فهى تقوم بعقد اجتماع دورى عادى خلال كل شهر، ويمكن للجنة أن تدعو رئيسها للانعقاد ولكن بصفة استثنائية، ونظرا للدور المنوط بهذا الجهاز، فإن التسيير الذاتي أصبح يعرف بلجنة التسيير ذلك أنها تتكفل بتسيير المؤسسة وتوزيع المسؤوليات واستخدام العمال المرسمين، إضافة الى اعداد مخططات التنمية الإنتاج، الحساب الختامي، القروض، الشراءات.[2]

4. المديرية:

عرفت مرحلة التسيير الذاتي في الجزائر وجود ثنائية داخل القاطرة الإدارية والمتمثلة في كل من رئيس لجنة التسيير الذاتي والمدير، فإن كان رئيس لجنة التسيير عضوا منتخبا، فإن المدير تنفرد الدولة بتعيينه كمسير للمؤسسة وذلك بعد موافقة ما يسمى آنذاك بالمجلس البلدي.

فالمدير يعين من طرف الوزارة الوصية على القطاع، ويحتل المدير بعد تعيينه مركز الموظف العمومي التابع للدولة، فهو مسؤول أمامها باعتباره الممثل القانوني عنها داخل المؤسسة المسيرة ذاتيا، ويستند هذا التمثيل آلية التعيين ومتطلبات السلطة الرئاسية، ولذلك

[1] عوابدي عمار، مرجع سابق، ص 128.
[2] بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 15، 16.

فهو مجبر على الخضوع لتعليمات الإدارة المركزية التي قامت بتعيينه، أما بخصوص الصلاحيات فهو يعمل على الحفاظ على شرعية التسيير المالي للمؤسسة، أما باعتباره عنصرا وهيئة بالمؤسسة فهو يتولى التسيير الإداري والمالي.[1]

الفرع الثاني: المؤسسة العامة (المشروع العام):

نظرا للاستمرارية وقوة تدخل الدولة، واحتكارها لجل النشاطات الاقتصادية، واعتبارا لوجود معطيات توحي الى إعادة تنظيم اقتصادي وطني ظهر جليا أن السلطة تميل الى نحو فرض تسيير دولتي للاقتصاد تهيمن عليه مؤسسات وشركات تابعة للدولة، وبرز هذا وبالتحديد منذ 1964 شمس الدولة المقاولة التي استغلت عدة صيغ قانونية لتبرير تدخلها في الاقتصاد.[2]

فبعد أن كان التسيير الذاتي هو الطريقة القانونية السائدة في تنظيم المؤسسات، فإنه هذه المرة قد تم الاستمرار في إضفاء الطابع الاشتراكي على الاقتصاد الجزائري بالطرق القانونية المألوفة في موضوع المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري والمتمثلة أساسا في شكلي المؤسسة العامة الصناعية والتجارية والشركة الوطنية.

أولا: اخضاع المؤسسة العمومية لصيغة الهيئة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري:

يعود أصل هذه الصيغة الى القانون الفرنسي الذي استخدمها عقب الأزمات الاقتصادية لتمييز تدخله في الحياة الاقتصادية، حيث نتج عن كثرة هذه المؤسسات نشوء أزمة المرفق العام، وانطلاقا من ذلك استوردت الدولة الناشئة شكل المؤسسة العامة الصناعية والتجارية، ولقد قام هذا الشكل من المشروعات العامة على جهازين أساسيين أحدهما للمداولة، والآخر للتنفيذ.

[1] عجة الجيلاني، مرجع سابق، ص 14.
[2] عجة جيلالي، المرجع نفسه، ص17.

1. مجلس الإدارة: والمؤلف من ممثلين عن الدولة والحرب، وفي غياب مشاركة العمال، ومدير عام للمؤسسة معين من قبل الدولة بموجب مرسوم تنفيذي، ويتميز تسيير هذه المؤسسة بجمع كافة الاختصاصات بيد الجهاز التنفيذي، في حين يتم استبعاد كل المفاهيم المتعلقة بالمؤسسة المسيرة ذاتيا.

أما من حيث الاختصاص، فإن اختلاف طبيعة ونطاق نشاط المؤسسة، قد جعل سلطات وصلاحيات مجالس الإدارة مختلفة بدورها.

2. المدير: يتسم الجهاز التنفيذي بازدواجية في إدارة المشروع بوجود رئيسا لمجلس الإدارة ومديرا في آن واحد، ولتفادي تداخل الصلاحيات بين الهيئتين، فإن الاتجاه في الجزائر قد مال إلى اسناد مهمة الإدارة الى مدير يتم تعيينه بموجب مرسوم.[1]

أما بخصوص الصلاحيات، وبالرغم من اختلافها لاختلاف وتعدد النصوص القانونية فإنه يمكن استنتاج بعض الصلاحيات المشتركة، ففي المجال الداخلي، يقوم المدير بوضع وتحديد النظام الداخلي، كما يلعب دورا مهما بالنسبة لعلاقة العمل بين المشروع العام والعاملين، سواء من حيث انعقادها أو ترتيب أثارها وإنهائها.

أما على الصعيد الخارجي والعلاقات الخارجية، فالمدير أوكلت اليه مهام التمثيل أمام الجهات الخارجية الإدارية والقضائية وابرام صفقات عمومية، كما يقوم برفع الأعمال والقرارات التي تحتاج الى مراقبة الجهات الوصائية المختصة.

ثانيا : الشركات الوطنية

لقد ساهم انقلاب 19/06/1965 أو كما أطلقت عليه السلطة آنذاك حركة التصحيح الثوري في إنعاش هذه المصطلحات ضمن أدبيات السلطة التي عمدت الى تبني النظرية

[1] عوايدي عمار، مرجع سابق، ص 85.

الاشتراكية للتنمية، ومحركها الأساسي القطاع العمومي المقلوب في شكل شركات وطنية كما تعتبر أداة مثلى لتوسع القطاع الاشتراكي.

ومثل هذه الفكرة قد سبق وأن تم اعتمادها في ميثاق الجزائر الذي اعتبرها الوسيلة المفضلة لضمان تدخل الدولة، وتأمين انجاز المشاريع المخططة، وقد ازدادت أهميتها بعد فشل سياسة المؤسسات المسيرة ذاتيا مثلما أريد له.

ولإعتبارات متخلفة بصلاحية الطرق الرأسمالية في اعتماد هذه الأشكال من المشروعات لجأت العديد من التشريعات المختلفة الى صبغة الشركة الوطنية ذلك أن هذا الشكل يسمح بتطبيق القانون التجاري والعادات والأعراف التجارية ويمكن بالتالي استبعاد القانون الإداري بما يتضمنه من إجراءات ومظاهر للسلطة العامة.

أما في الدول الاشتراكية، فإن شركات المساهمة العامة مستعدة من حيث المبدأ، فمشروعات الدولة حتى وإن أخذت هذا الاطار القانوني فإنها لا تعد من قبل الشركات الفعلية، ذلك أنها إضفاء وصف الشركة على المشروعات العامة لا يعني تمثيلها بالشركات التجارية المعروفة في القانون الخاص.

وفي الجزائر، فإن الشركات الوطنية قد احتلت مكانة مرموقة داخل الاقتصاد الوطني، خاصة بعد انهيار أسلوب التسيير الذاتي داخل القطاع الصناعي والتجاري، حيث اعتبرت الطريقة المثلى لتأمين المشاريع من طرف السلطة.[1]

ونظرا لهذه الأهمية، فلقد تم تبسيط التنظيم الإداري للشركة، الذي يتكون من جهازين أساسيين:

1. لجنة التوجيه والرقابة: حيث أنه ابتداء من سنة 1966 شكلت في أغلب الشركات الوطنية لجان توجيه ومراقبة لمساعدة مدير الشركة، فخضعت أحيانا لدى الوزارة

[1] عوايدي عمار، مرجع سابق، ص 129.

الوطنية وهو مؤلف من أعضاء يمثلون مختلف الوزارات التي لها علاقة بالشركة، وله صلاحيات استشارية أكثر منها تقديرية، وغالبا ما يتم استشارته في المسائل المتصلة وبإعداد المخطط والبرامج الاستشارية وكيفيات تمويلها.[1]

2. الجهاز التنفيذي: يعين على رأس كل شركة وطنية مدير عام بموجب مرسوم صادر بناء على اقتراح من الوزارة الوطنية ويتم فصله الاجراء نفسه طبقا لقاعدة توازي الأشكال، على اعتبار خضوعه للسلطة الرئاسية، وله اختصاصات واسعة في تسيير الشركة والقيام بكافة التصرفات المتعلقة بها اتجاه الغير، فهو يتمتع بجميع السلطات لضمان السير الحسن للشركة والقيام بكل العمليات المتعلقة بموضوع نشاطها مع الاحتفاظ بالأحكام المتعلقة بمصادقة السلطة الوطنية.

لقد كان تحديد وظائف وأهداف الشركات الوطنية خلال فترة 1965/1971 لتتم من طرف الجهاز المركزي والوصاية في اطار الاستراتيجية العامة المرسومة وأصبحت هذه الشركات لا تستطيع حصر أهدافها الأساسية، لأن هناك أهداف أخرى تضاف اليها وقد تكون متعارضة مع طبيعة نشاطها.[2]

هذا التدخل كان مبررا بعوامل منها عوامل موضوعية كغايات الإطارات المتكونة وان وجدت فليس لها الخبرة المطلوبة، وعوامل اجتماعية وسياسية كذلك لأن المؤسسة آنذاك مطالبة أكثر على تحقيق وتلبية المطالب الاجتماعية الملحة للعمال، وكذلك المساهمة في خلق شرط الاستقرار السياسية.

كما أن امتلاك الدولة لكل رأس المال، ويجعلها بمثابة المساهم الوحيد، وهو ما يجعل مصطلح الشركة مصطلح دون معنى ما دام ركن التعدد غائب عن هذا العقد، ولكن رغم جدية هذه الإنتقادات، إلا أن هم السلطة آنذاك لم تبدي أي اهتمام لمسألة المفاهيم ومدى

[1] عوايدي عمار، مرجع سابق، ص 129.
[2] الخولي اكنم أمين، الاتجاهات الكبرى في قانون المشروع العام، مجلة إدارة قضايا الحكومة، مصر، 1965، عدد 02، ص 23.

انسجامها مع المنطق القانوني المألوف، فالمهم بالنسبة اليها إيجاد صيغة ولو شكلية لإضفائها على جزء أساسي من القطاع العام.[1]

ثالثا: صيغة وأجهزة التسيير الاشتراكي :

1. صيغة المؤسسة الاشتراكية:

نتيجة للمعطيات الموضوعية والتي بموجبها تم إعادة تنظيم القطاع العام على الصورة السابقة، تترتب عنه إقامة علاقات إنتاجية تتميز بعدم انسجامها مع ما تصرح به النصوص الأساسية ومواثيق الأمة، وذلك كضرورة لتحقيق وإنجاز المبادئ الديمقراطية.

ومع تزايد أعداد الشركات الوطنية والمؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، انحصر التسيير الذاتي في القطاع الفلاحة، وأدمجت الدولة العديد من المؤسسات المسيرة ذاتيا، ضمن الأشكال الجديدة المتبناة آنذاك والموصوفة بالدولية، مما يطرح اشكالا عويصا يتمحور حول، هل نحن أمام نظام رأسمالي أم أنها صيغة خاصة لاشتراكية الدولة. وبالتالي أصدرت السلطة الأمر رقم 74/71 المؤرخ في 1976/11/16، والمتعلق بالتسيير الاشتراكي والذي يهدف الى الاستبعاد الكلي لجميع المؤسسات العامة وصيغتها التقليدية، واضعة حدا لذلك التمييز بين أشكال تنظيم القطاع العام، ومتجاوزة لمرحلة ساد فيها عدم انسجام المسارح بين اختيارات البلاد والنصوص القانونية القائمة.

2. أجهزة التسيير الاشتراكي:

يرتكز أسلوب التسيير الاشتراكي على مدى مشاركة ومساهمة العمال في تسيير وادارة المؤسسة وذلك عن طريق:

[1] الخولي اكنم أمين، مرجع سابق، ص 24.

أ. **مجلس العمال:** حيث يعتبر هذا الأخير العنصر الأساسي والرئيسي داخل التنظيم الاشتراكي باعتباره الاطار الأساسي الذي يشارك مجموع العمال عن طريقه في تسيير شؤون المؤسسة لمدة 03 سنوات ينتخبون رئيسا لهم لمدة سنة قابلة للتجديد، حيث يعتبر اشراك العمال في التسيير من المبادئ الأساسية في النظام الاشتراكي[1]، وتتمثل صلاحيات المجلس في تقديم الأراء والتوصيات سواء بتقارير حول المؤسسة وتسييرها ومراقبة تنفيذ المخطط أو تعديل هياكل المؤسسة لتوسيع نشاطها الاقتصادي، ومشاريع برنامج الاستثمار، كما يتمتع مجلس العمال بسلطات تخوله مشاركة مجلس المديرية في بعض الاختصاصات خاصة في مجالات التوظيف والتكوين ووضع النظام الداخلي والمساهمة في تنظيم وتسيير الخدمات الاجتماعية والثقافية.

لكن من الناحية العملية، فإن مجالس العمال لا تمارس اختصاصاتها على أكمل وجه بسبب عدم انسجام بعض المسيرين المعنيين من طرف الوزارة مع مجالس عمال المؤسسات بالإضافة الى عدم حضور بعض أعضاء المجالس العمالية للجلسات المقررة نظرا لنقص المعلومات الضرورية لممارسة مهامهم.[2]

ب.**مجلس المديرية:** يتألف مجلس المديرية من 9 إلى 11 عضوا حسب أهمية المؤسسة على أن يكون بينهم ممثلان يعينهما مجلس العمال من بين أعضائه، أما سلطة الوصاية فتتكفل بتعيين الأعضاء الباقين. وتتمثل صلاحيات مجلس المديرية في إدارة وتسيير المؤسسة والبث في البرامج العامة لنشاط المؤسسة ومشاريع برامج البيع والإنتاج والتموين الفصل في الميزانيات وحساب الاستغلال وحسابات الخسائر والأرباح وبهذه الاختصاصات يعتبر هذا المجلس

[1] الخولي اكتم أمين، مرجع سابق، ص 27.
[2] زغدود علي، المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر، رسالة دكتوراه، معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2012، ص 199.

القلب النابض للمؤسسة، الا أنه ليس منفصلا عن السلطة نظرا لكثرة تدخلاتها وإملاءاتها، أما المدير العام فهو معين بموجب مرسوم ينفذ باقتراح من السلطة الوصية وتنتهي مهامه ضمن نفس الاشكال وهو المرسوم 75-149.

ويختلف مجلس المديرية عن مجلس العمال في الناحية العملية فمجلس العمال لا تمارس اختصاصها على أكمل وجه أما مجلس المديرية يمارس عمله كاملا.

المطلب الثاني: مفهوم المؤسسات الاقتصادية في ظل النظام الرأسمالي:

النظام الرأسمالي هو النظام الذي يقوم أساساً على الملكية الفردية لوسائل الإنتاج، والذى يسعى فيه كل فرد إلى تحقيق أكبر مصلحة خاصة ممكنة، فإذا كان الفرد مستهلكاً سميت المصلحة إشباعاً، وإن كان منتج سميت المصلحة ربحا، فلا توجد في ظل النظام الرأسمالي هيئة تتولي توزيع الموارد الاقتصادية، من أرض وعمل ورأسمال على الصناعات المختلفة حسب أولويات معينة، حيث يقوم السوق بهذا الدور، ويقوم النظام الرأسمالي على الحرية في كافة المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية على النحو الذي ينص عليه القانون، ويرتكز هذا النظام على مبدأي الملكية الخاصة وحرية التعاقد، ويقتصر دور الدولة على حماية حقوق الأفراد وحراسة مكاسبهم المبنية بالتأكيد على احترام حق الملكية وحرية التعاقد، إذا فالمؤسسة تعبر عن الوحدة الاقتصادية التي تتمتع بالاستقلالية والشخصية المعنوية، وتتولى الجمع بين عوامل الإنتاج لتحقيق سلع وخدمات توجهها للبيع، بهدف تحقيق الربح، فالربح هو أساس البقاء للمؤسسة الفردية في النظام الاقتصادي الرأسمالي، أما الدولة وإداراتها العمومية فهي تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة.[1]

[1] طايل نسيبة، دور الإستراتيجية التسويقية في تحقيق ربحية المؤسسات الإقتصادية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة لونيسي علي، البليدة 2، 2012 ، ص 198.

وسنتناول مفهوم المؤسسات الاقتصادية في ظل النظام الرأسمالي من خلال الإصلاحات الإقتصادية (الفرع الأول)، وتكريس مرحلة استقلالية المؤسسات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإصلاحات الإقتصادية:

عرف الاقتصاد الجزائري في بداية الثمانينات إصلاحات اقتصادية أثرت على مميزات نظام التسيير الاقتصادي وضخامة المؤسسات العمومية آنذاك، فأثر ذلك سلبا على أدائها ومردوديتها، وكل المؤشرات التنموية ما بعد مرحلة التسيير الذاتي والشركات الوطنية والمؤسسات الاشتراكية كانت تشير الى التوجه في ادخال إصلاحات اقتصادية عميقة فاستوجبت الظروف إلى التفكير في إيجاد الصيغة الجديدة لإعادة تنظيم الاقتصاد الوطني وبالأخص سير المؤسسة العمومية وذلك عن طريق إعادة هيكلتها ومنحها استقلاليتها ووضع أشكال تنظيمية جديدة لها، من أجل توسيع فكرة الاستقلالية الاقتصادية وضمان نجاعة أفضل وفعالية أكبر من إعادة النظر في الأسلوب المعتمد.

أولا: أسلوب تعديل الهيكل:

نظرا للوضع الذي آلت اليه البلاد خلال الأزمة العالمية وانخفاض أسعار النفط تحتم على المسؤولين إعادة النظر في وجهة المؤسسات العمومية والتي اتخذت أسلوب التعديل الهيكلي. [1]

كما أن مرحلة التسيير الاشتراكي تميزت بضخامة المؤسسات العمومية وغياب التخصص في نشاطها وضعف تسييرها الداخلي مما أدى الى محاولة الحد من هذا الوضع المتأزم عن طريق آلية إعادة الهيكلة.

كما ارتكزت هذه العملية على جملة من المبادئ بغرض تحقيق أهداف محددة في المخطط كمبدأ التخصيص، الفصل بين مهام الإنتاج والتوزيع، تقليص أحجام المؤسسات

[1] بن يسعد حسين، التكييف الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1999، ص38.

دون التفكير في احداث أي تعديل في طبيعة ملكية المؤسسة لأسباب مالية وأخرى متعلقة بالتسيير.[1]

ثانيا: أسباب إعادة الهيكلة:

نتعرض لأسباب إعادة الهيكلة في شكل عناصر أساسية كما يلي:

- إحتكار الشركات الوطنية الكبرى للإنتاج والتجارة الخارجية والتوزيع الداخلي وتحديد سياسة تنميته وهو ما أثار مخاوف السلطات العمومية مما قد يفرز نتائج قد يصعب التحكم فيها.
- إن كبر حجم هذه الشركات وتمركز هياكلها وميلها إلى ممارسة البيروقراطية والزيادة في عدد العمال الموظفون عرقل إقامة هيكل تنظيمي رشيد ينظم تدفق المعلومات وعملية اتخاذ القرارات مما أدى إلى بطئ في التشغيل وصعوبة إقامة سياسة لا مركزية للوحدات الإنتاجية وتحسين شروط سير الجهاز الإنتاجي.
- ظهور عدم التوازن في الاستثمارات الوطنية باعتبار أن هذه الشركات لها قدرة مساومة و ضغط كبير على إدارة التخطيط المركزي.
- شركات بهذا الحجم الكبير غير ممكن تسييرها، لها تكاليف عالية، يصعب مراقبتها وغير فعالة.
- غياب التخصص وعدم التحكم في التكنولوجيا و تقنيات الإنتاج.
- انعدام المنافسة بين الوحدات الإنتاجية وعدم نجاعة نظام الأسعار الإدارية التي لم تثبت فعاليتها إلا في الحفاظ على القدرة الشرائية للمواطنين بفضل الدعم الذي تتلقاه من خزينة الدولة ومن ثم فالأسعار تؤدي في الواقع وظيفة اجتماعية أكثر منها اقتصادية.

[1] بن يسعد حسين، مرجع سابق، ص 38.

- تعدد وظائف المؤسسة: اقتصادية، مالية، اجتماعية (توفير المساكن، توفير التسهيلات في ميدان العطل...) كل ذلك أدى إلى زيادة العبء على المؤسسة و تكاثر مهامها و زيادة تكاليفها.
- العجز المالي الكبير الذي تسجله العديد منها ومديونيتها تجاه البنوك رغم برامج التطهير المالي لها خلال سنوات السبعينات وعودتها إلى حالة اللاتوازن وهو ما شكل عبئا ثقيلا على الميزانية العامة للدولة.
- عملية الإنتاج مصحوبة بتكاليف مرتفعة ناتجة عن أسباب داخلية مثل سوء التنظيم وأسباب خارجية مثل الصعوبات التي تتلقاها المؤسسة للحصول على مدخلات الإنتاج وكذلك نقص التنسيق بين القطاعات[1].

ثالثا: أهداف أعادة الهيكلة:

لقد تمت عملية إعادة هيكلة المؤسسات بهدف تحقيق عدة نتائج حددتها المادة الثانية من المرسوم رقم 242-80، المؤرخ في1980/10/14 المتعلق بإعادة الهيكلة في هدف نهائي وهو تلبية حاجات الاقتصاد والسكان المتزايدة بالإضافة إلى تحسين شروط عمل الاقتصاد وتحكم أكبر في جهاز الإنتاج.

ومن هذه الأهداف الأساسية تتفرع مجموعة من الأهداف الفرعية المكملة للأولى وتتمثل في تحقيق العقلانية في التسيير والمردودية في الاستثمارات وتحسين الإنتاجية وكذا تحديد مسؤوليات المؤسسة ووظائفها عن طريق الفصل بينها لتحسين مراقبتها.

بمقتضى المرسوم رقم 80-242 حددت اللجنة المختصة التي تم إنشائها (اللجنة الوطنية لإعادة هيكلة المؤسسات CNRE)، المحاور الأساسية التي تدور حولها إعادة هيكلة المؤسسات العمومية و تتضمن إعادة الهيكلة ثلاث محاور أساسية هي كالتالي:

[1] عبد الله بلوناس، الاقتصاد الجزائري الانتقال من الخطة إلى السوق و مدى إنجاز أهداف السياسة الاقتصادية، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005، ص 97 98.

- إعادة الهيكلة العضوية وهدفها التنظيم العقلاني للمؤسسة الاقتصادية الوطنية.
- إعادة الهيكلة المالية وهدفها تزويد المؤسسات الجديدة بوسائل مالية تضمن لها التوازن المالي.
- توزيع تراث الشركات التي تمت إعادة هيكلتها ما بين المؤسسات الجديدة[1].

رابعا: مبادئ إعادة الهيكلة:

أسفرت مرحلة الإصلاحات التي مرت بها التجربة الجزائرية للمؤسسات العمومية على إعتماد مجموعة من المبادئ في عملية إعادة الهيكلة للمؤسسات الاقتصادية الوطنية هي:

1. **مبدأ العمومية:** حيث تخضع كل مؤسسات القطاع العام الاقتصادي الى منطق إعادة الهيكلة وهو ما أكدته المادة 02 من المرسوم 80/242، إلا أن هذا المبدأ ليس وليد هذه المحركة حيث كان الأمر 71/74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي بصمة في ذلك، حيث طبقت أحكام مواده على هذه المؤسسات وتمت هيكلتها.
2. **مبدأ الاختصاص في نشاط المؤسسة:** بعد أن كانت ذات تخصصات مختلفة وفي رقعة جغرافية واسعة مع الفصل بين وظيفتي الانتاج والتوزيع في المؤسسة لتصبح المؤسسة تقوم بإحداها فقط، وفصل عملية الإنجاز عن عملية الإنتاج.

إن المؤسسات بوجه عام يجب أن تخضع لمبدأ التخصيص أو التخصص وهو مبدأ يحدد دائرة نشاط المؤسسة تحديدا دقيقا لا يتجاوز حدود الغرض الذي أنشئت من أجله، وعليه انبثقت عن عملية إعادة الهيكلة مؤسسات التوزيع المنفصلة عن مؤسسات الإنتاج لكن ما يلاحظ على مبدأ التخصص أنه ليس من ابتكار مرسوم إعادة الهيكلة، بل تم النص عليه في إطار الأمر 23/75 المؤرخ

[1] عبد الله بلوناس، مرجع سابق، ص 91.

في 1975/04/29 المتعلق بالقانون الأساسي للنموذجي المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي.[1]

3. **مبدأ استقلالية النواة القاعدية:** ويتعلق هذا المبدأ بتحرير خطوط أو فروع تكنولوجية متجانسة، أو الاستفادة من إمكانياتها كنواة لتطوير فرع معين من النشاط الصناعي، أو الإنتاجي.[2]

بالرجوع الى أحكام المرسوم 242/80 نجد أن هذا الأخير منح سلطة تقديرية ولو بصفة نسبية للمؤسسة وهذا بإقرار مبدأ الفصل القانوني بين المؤسسات المنبثقة عن عملية إعادة الهيكلة والمؤسسات الأم، ويتجلى هذا الفصل في تمتع المؤسسات الجديدة بالشخصية المعنوية للمؤسسات المعاد هيكلتها وفصل وظيفة الإنتاج عن وظيفة التوزيع.

خامسا: نتائج إعادة الهيكلة:

إن إعادة الهيكلة غيرت وبصفة قانونية النمط التنظيمي للمؤسسة العمومية لكن الخارجية منها فقط المتمثلة في الحجم والتمركز الجغرافي والوظيفي، ولم تمس هذه العملية التنظيم الداخلي للمؤسسة باستثناء التقليص من قوة الإداريين والبيروقراطية، في حين استمرت المشاركة العمالية الحقيقية في الانعدام، أي أن تحسين المردودية لم يتحقق بمجرد إعادة الهيكلة.

حيث ظهرت تناقضات ونتائج سلبية زادت من سوء الوضعية المالية والإدارية للمؤسسة الاقتصادية نلخص أهم هذه النقائص فيما يلي:

[1] خالق أحمد، التحول من القطاع العام الى القطاع الخاص بين التنظير والواقع، مجلة روح القوانين، كلية الحقوق، جامعة طنطا، عدد 09 يناير 1993 ، ص 56.

[2] ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، دار المحمودية، الجزائر، 1998، ص 193.

- بقاء صلاحية التشغيل والأجور المركز كان له الأثر السلبي ومن عدة جوانب على المؤسسة.

فالأصل في الأجور هو المردودية، وهو ما لم نجده في هذه المرحلة، حيث كانت الأجور موحدة على مستوى كل الوحدات الاقتصادية ولم تترك للمؤسسة مسألة تحديد الأجور للعمال، أما من ناحية التشغيل، فإن المقاييس المعمول بها لم تكن واضحة ولا من صلاحية المؤسسة، بل من اختصاص الجهة المركزية.[1]

- إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات أدت إلى تفكيك المؤسسات وليس إلى مركزيتها، حيث طبقت بطريقة ميكانيكية دون الأخذ بعين الاعتبار قطاع النشاط و طبيعة المؤسسة، في ظل غياب سياسة واضحة للإصلاح على مستوى الاقتصاد الكلي، والتي يجب أن تأخذ في الاعتبار الإصلاح الهيكلي للاقتصاد، مراجعة نمط تمويل الاقتصاد وتصحيح العلاقات التي تربط البنوك بالمؤسسات العمومية، ولذلك استمرت في الواقع الممارسات السابقة بخصوص احتكار المركز للقرارات الإستراتيجية لاختيار الاستثمارات وإنجازها، تخصيص الموارد المالية، تحديد الأسعار، تنظيم المؤسسة، سياسة الأجور والعمالة.
- عدم التحكم في الإنتاج والتسيير.
- هدف الوصول إلى التوازن المالي لمؤسسات الدولة وتحقيق القدرة على التمويل الذاتي لم يتحقق لأن حساب سعر التكلفة في المؤسسات بناء على توجيهات وزارة التخطيط لم يكن يعكس الواقع فهو غير حقيقي، زيادة على تكاليف الإنتاج المرتفعة بسبب كتلة الأجور الكبيرة الناتجة عن عمالة كثيفة لا تسمح تشريعات العمل بتخفيضها و ضعف استعمال الطاقة الإنتاجية، كل

[1] زغدود علي، مرجع سابق، ص 92.

هذا زاد من استفحال العجز المالي لمؤسسات الدولة رغم مجهودات التطهير المالي المطبقة.

- إعادة الهيكلة المالية كإجراء مرافقة لإعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات العمومية هو إصلاحا غير ناجح أخفى الحقيقة لفترة من الزمن رغم ما استهلكته من أموال.
- ظهور مؤسسات عديدة كانت تشكل مؤسسة واحدة تستفيد من أثر الحجم وتراكم الخبرة وتحتكر استيراد، أدى إلى تشتت القدرة التفاوضية للمؤسسات الوطنية في الأسواق الخارجية وفي مواجهة المتعاملين الاقتصاديين الأجانب.
- ظهور مشاكل تقاسم ديون المؤسسة الأم تجاه البنوك والخزينة العمومية بين المؤسسات المتفرعة عنها ومطالبة البنوك باسترجاع أموالها[1].

الفرع الثاني: تكريس مرحلة استقلالية المؤسسات:

إن الطابع المزدوج الذي منحه الأمر 01 – 04 يعد امتداد لمبدأ الإستقلالية الذي خضعت له المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب القانون 88 – 01 تماشيا مع نظام إقتصاد السوق الذي توجهت إليه الدولة الجزائرية كسياسة اقتصادية فردتها الظروف المعنية و هو الأمر الذي تم التأكيد عليه في ظل الأمر 01 – 04 تنظيم أحكامه بصورة أكثر دقة ووضوح.[2]

برز مصطلح استقلالية المؤسسة في وقت مبكر مع عملية اثراء الميثاق الوطني لسنة 1986، حيث كلفت السلطة فريق بمهمة وضع المبادئ الرئيسية لهذه الاستقلالية، حيث انتهت أشغالهم في شكل مشروع قانون سرعان ما تم المصادقة عليه بتاريخ 1988/01/12 تحت رقم 88/01.

[1] عبد الله بلوناس، مرجع سابق، ص 97،98.
[2] قمار خديجة، مكانة المؤسسة العمومية الاقتصادية في اطار الإصلاح المؤسساتي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ص 30، 31.

أولا: الاستقلالية في اتخاذ القرارات: فبعدما كان اتخاذ القرارات مخول للوزارة الوصية أو السلطة جاء هذا المرسوم ليضع المؤسسة العمومية الاقتصادية مسؤولة عن كل قرار تتخذه وذلك يتجلى في:

- حرية التصرف للمؤسسة في موجوداتها وفق علاقاتها التعاقدية.
- قرارات الاستثمار تكون تحت تصرف المؤسسة وما يخدم مصلحتها الرفع من معدلات مردودية الاستثمار.
- حرية تحديد السعر وفق تكلفة الانتاج وهو يعتبر تكريس لتطبيق اللامركزية.
- تحديد أساليب المكافأة وشروط التشغيل بإصدار قانون رقم (90/11) المؤرخ في 1990/05/21 المتعلق بشروط التوظيف.[1]

ثانيا: التحكم في الأمور المالية: وهذا النوع من الاستقلالية يتطلب الكفاءة في التسيير وتجعل المسير دائما يحمل على عاتقه المسؤولية الكاملة لعملية التمويل والتحكم في تكاليف الانتاج بأكبر قدر ممكن، لأن ذلك يضمن تحقيق مستوى معين من الأرباح لتستعمله المؤسسة في إعادة الإنتاج (التمويل الذاتي)، وكذلك يسمح بضمان حق المقرضين ضد الأخطار المالية التي تنتج عن العجز المالي.

ثالثا: المراقبة وتقييم الأداء: إن أحد أوجه تحقيق اللامركزية في القرار هو مراقبة تنفيذ القرارات المتخذة والأهداف المقررة من طرف المؤسسة وبالتالي فالضرورة تلزم إقامة رقابة صارمة ومنظمة تتم في الوقت المناسب، وهذا يجعل عملية الإنتاج تتم بفعالية وبشكل أحسن على الدوام.

[1] الطيب داودي، تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الفكر العدد الثالث، ص 142.

وتهدف الرقابة إلى:

- التأكد من تنفيذ المهام والتي ينبغي إتمامها.
- معرفة مواطن الخلل والنجاح على مستوى الوظائف.
- التأكد من معرفة الأخطاء في الوقت المناسب واكتشاف النقائص.[1]

فيمكن القول أن تحديد مفهوم المؤسسة بموجب بيان غرضها انما هو تعيين وإبراز للطبيعة الاقتصادية لنشاطها المتمثل في انتاج المواد، وهو ما ينطبق على المؤسسات الصناعية أو تقديم خدمات كما هو الشأن بالنسبة للمؤسسات التجارية.[2]

وبالنسبة للهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري فهي لا تعتبر مؤسسات عمومية اقتصادية EPE وبالتالي لا تخضع للقوانين والأنظمة المتعلقة بهذه الأخيرة، باعتبار أن هيئات ذات الطابع الصناعي والتجاري هي مرافق عامة حتى ولو استعملت أساليب وقواعد القوانين التجاري عكس المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تبقى وفقا للقوانين الاستغلالية المعتمدة بمثابة شركات تجارية تخضع لمنطق المضاربة وتحقيق الأرباح.

وتأسيسا على هذا، فالمادة 49 قد حررت المؤسسة العمومية الاقتصادية من أعباء المرفق العام عن ما كانت عليه سابقا في عهد التسيير الاشتراكي وحررها من رقابة القضاء الإداري ومن شكليات الصفقات العمومية.

لكن بالمقابل، فهي فكرة ليس من السهل نسيانها خاصة في ظل المعطيات القانونية الموجودة والتي تتميز بالعودة تدريجيا للدولة الى وظيفتها التقليدية كدولة ضابطة للاقتصاد وليست دولة مقاولة على حد تعبير بعض الفقهاء.

[1] الطيب داودي، مرجع سابق، ص 143.
[2] الطيب داودي، المرجع نفسه، ص 133.

ومع هذا؛ فالقانون الذي يحكم المؤسسات العمومية الاقتصادية هو القانون التجاري أساس، يبقى متشبعا بالعديد من قواعد القانون العام حين عمد المشرع في عدة حالات الى الخروج عن القواعد العامة القانون التجاري عن طريق اصدار قوانين وأحكام خاصة أو الإحالة على قواعد القانون العام.[1]

كما يمكن تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب المفهوم الضيق لها على أنها شركة تجارية تتخذ شكل الشركات المساهمة أو شكل الشركة ذات المسؤولية المحدودة، ويرتكز هذا المفهوم على نص المادة 5 من القانون التوجيهي، والتي تقضي على أنه المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات المساهمة أو شركات محدودة المسؤولية تملك الدولة، أو الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة جميع الأسهم أو الحصص.

ويتوقف الاختيارين بين الشكلين المنصوص عليهما أعلاه في ميدان عملهما أو أهميته في التنمية الإقتصادية، وزيادة على ذلك، وباستثناء الاستثمار في شكل شركة المساهمة في المؤسسة العمومية الإقتصادية، فإن انشاء الجماعات المحلية للمؤسسات يكتسي عموما شكل شركات ذات مسؤولية محدودة، وإيمانا بصلاحية وقدرة الآليات الليبرالية التحررية في تسيير هذه المؤسسات، لجأ التشريع الجزائري الى هذا النوع من الأشكال من الشركات المنصوص عليها في أحكام القانون التجاري وفي المرسوم 72/88.

[1] حماد محمد شطاء ، تطور وظيفة الدولة، نظرية المؤسسات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 90.

المبحث الثاني: مفهوم الرقابة الإدارية:

إهتم علماء الإدارة بدراسة العديد من القضايا والمشكلات الإدارية، وذلك بهدف رفع إنتاجية المرافق العمومية على مختلف أنشطتها، فالإدارة ما هي إلا نشاط موجه نحو التعاون المثمر والتنسيق الفعال بين الجهود البشرية المختلفة، من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية من الكفاءة.[1]

وقد شهدت العديد من الدول حول العالم ظاهرة الفساد الإداري، مما دفعها إلى إقرار العديد من التشريعات والقوانين الرامية إلى الحد من ذلك، ومن القوانين التي تم إقرارها في هذا الصدد، قانون الرقابة في القانون الإداري، وهذا القانون يحمل أهمية كبيرة في المحافظة على سلامة وشفافية العمل الإداري، وضمان حقوق المواطنين في الحصول على خدمات رفيعة المستوى من قبل الدولة.

وعبر هذا المبحث، سنستكشف بالتفصيل تعريف الرقابة الإدارية (المطلب الأول)، وكذا خصائص الرقابة الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف الرقابة الإدارية:

لتحديد مفهوم الرقابة الإدارية قمنا بتقسيم المطلب لفرعين، حيث خصصنا الفرع الأول للمقصود بالرقابة الإدارية، أما الفرع الثاني خصص لأهداف وأهمية الرقابة الإدارية.

الفرع الأول: المقصود بالرقابة الإدارية:

نظرا لأهمية الرقابة ودورها في تحقيق الفاعلية على مستوى الإدارة، فقد بذل الفقهاء مجهودا واضحاً في محاولة وضع تعريف ومفهوم يتفق مع الرقابة، إلا أن هذه

[1] بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، ذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2023/2012، ص 10.

المحاولات لتحديد مفهوم الرقابة الإدارية، لابد أولاً من تحديد مفهوم الرقابة بشكل عام تفرقت واختلفت على تعريف واضح وثابت.[1]

لم يرجع غموض مصطلح الرقابة إلى كونه من الموضوعات المنتمية إلى حقل العلوم الاجتماعية والإنسانية فحسب، وإنما أيضا إلى ما تشير إليه لفظ الرقابة في حد ذاته من معان متعددة ومتباينة في ذات الوقت، إذ قد يحمل معنى المراجعة وقد يحمل معنى التنظيم أو الضبط وقد يحمل كذلك منى المقارنة، أو معنى قوة وسلطة التوجيه، بل وقد يحمل معنى السهر والملاحظة، وفي هذا المعنى فإن عملية الرقابة تتضمن عديدا من الأنشطة، لأن مضمونها يختلف من نظام إداري إلى نظام إداري آخر ، ولذلك فإن الأنشطة التي تحتويها تختلف بالتبعية وفقا للاستعمال المحدد المضمون الرقابة، ثم إن الرقابة من جهة أخرى متداخلة ومتشابكة مع كثير من الأنشطة، وهذا ما يزيد من صعوبة وضع تعريف محدد.[2]

أولا: الرقابة في الاصطلاح اللغوي والقانوني:

1-الرقابة في الاصطلاح اللغوي:

تعني المراقبة والملاحظة والحراسة وهي مشتقة من الفعل راقب، وراقبه يعني حرسه ولاحظه، ويتضح أن كلمة الرقابة وردت في القران الكريم مثال ذلك قوله تعالى: " **إن الله كان عليكم رقيبا** ". النساء 01.

ويستدل من معنى الرقابة من هذه الآية هو محاسبة الله سبحانه وتعالى لعباده، وذلك عن طريق مراقبته سبحانه وتعالى لجميع النشاطات والأعمال.[3]

[1] محمد الديداموني عبد العالي، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، دار النهضة العربية، 2008، القاهرة، ص 65.
[2] محمد الديداموني عبد العالي، المرجع نفسه، ص 66، 67.
[3] بريش ريمة، مرجع سابق، ص 13.

ويستنبط البعض أن الرقابة بمعناها القرآني تعني تفقد وإحصاء الأعمال والأشياء على الناس وأن هذه الرقابة ينبغي أن يرتبط بها ويلازمها مايلي: " وجود تصور ملحوظ للأمر المطلوب الرقابة عليه، من خلال مجموعة من الالتزامات المحددة، والتحقق من الأمر محل الرقابة وذلك من خلال الاتصالات المحكمة".[1]

2-الرقابة في الاصطلاح القانوني:

هي عملية التحقق من مدى إنجاز الأهداف المبتغاة والكشف عن معوقات تحقيقها، والعمل على إيجاد الحلول المناسبة وفق ما حددته القواعد القانونية للدولة وبصورة مرضية حيث ازدادت الرقابة مع اتساع نشاط الإدارة وتنوعه في جميع مجالات الحياة، فالرقابة بهذا المعنى تتضمن إذاً مجموعة من العمليات التي تستهدف توجيه الأداء نحو ما رسم له من أهداف ومعايير وقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير.[2]

وعليه يمكن أن نبرز أهم التعاريف الفقهية للرقابة:

أ. جاء في تعريف (قابول) بأنها: " التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقا للخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والقاعدة المقررة.

هذا التعريف يؤكد لنا أن كل الأعمال تسير وفقا للخطة والبرنامج والتعليمات التي تم تحديدها، فهدفها هو محاولة كشف الأخطاء والانحرافات بقصد اقتراح الحلول المناسبة لها، ومنع حدوثها مرة أخرى.

ب. كما عرفت بأنها: متابعة العاملين بالمنظمة تنفيذاً للخطط الموضوعة، وتقويم أعمالها أولا بأول وذلك ضماناً لتحقيق الأهداف المرسومة للمنظمة على

[1] محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام الرقابة البرلمانية، رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، رقابة الأجهزة التنفيذية، منشأة المعارف الإسكندرية، 2007، ص 57.
[2] بريش ريمة، مرجع سابق، ص 13.

أفضل وجه وفي أقصر وقت، وبأكبر قدر من الدقة وأقل قدر ممكن من الأخطاء.[1]

هذا التعريف هو جامع لكل وظائف الرقابة من تقييم الأعمال وتوجيه النشاط بما يتفق مع الخطة الموضوعة، وفي نظر الباحث هو تعريف منطقى تطرق إلى الرقابة من كل جوانبها .

ت. كذلك عرفت على أنها: التحقق من أن التنفيذ يتم طبقا للخطة المقررة والتعليمات الصادرة، والكشف عن نقاط الضعف والقصور وعلاجها ومنع تكرارها.[2]

هذا التعريف ركز على دور وظيفة الرقابة، حيث ربطها بعملية التحقق من أن العمل يسير وفق الخطة والتعليمات والقواعد المحددة من قبل الإدارة، بقصد اكتشاف كل مواطن الضعف والنقص والأخطاء والانحرافات لعلاجها وتفادي حدوثها في المستقبل.

ث. التأكد من أن تنفيذ الأهداف المطلوب تحقيقها في العملية الإدارية، تسير سيراً صحيحاً حسب الخطة والتنظيم والتوجيه المرسوم لها.

ج. الرقابة الإدارية تعني التحقق والتأكد من التزام الإدارة بالقوانين والأنظمة والتعليمات في أدائها، لتحقيق الأهداف المرسومة وفق الخطط الموضوعة بكفاءة وفعالية، والوقوف على نواحي القصور والخطأ، ومن ثم العمل على علاجها ومنع تكرارها.[3]

[1] أحمد حافظ نجم، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، 1997 ، ص 267.
[2] محمد حسن الجوهري، مرجع سابق، ص 46 – 47.
[3] محمد الديداموني عبد العالي، مرجع سابق، ص 71.

ح. الرقابة هي التي تمارس على أعمال وأشخاص الإدارة من خلال الأجهزة سواء الداخلية أم الخارجية، وسواء السابقة أم اللاحقة، وأيضاً رقابة الإدارة المركزية على أجهزة وأعمال الإدارة المحلية.[1]

ونتيجة لما تقدم من التعاريف التي قيلت في الرقابة يمكننا تعريف الرقابة بأنها: الأداة التي بها نتحقق من التزام الإدارة بالقوانين والأنظمة والكشف عن الانحرافات وتصحيحها وتحليل معوقاتها، والسعي إلى علاجها بما يمنع حدوثها وتجاوزها مستقبلا. ومن خلال هذا التعريف الذي أشرنا إليه نجد أنه وحسب اعتقادنا، يشتمل على مقومات الرقابة التي يجب أن تمارس وهي ليست على سبيل الحصر باعتبار أن هذا علم من العلوم الاجتماعية يحتاج إلى إضافة أو حذف حسب توافر عوامل معينة دون أخرى.[2]

ثانيا: المقصود بالرقابة الإدارية:

تعد الرقابة الإدارية أمراً ضرورياً في العملية الإدارية، فهي التي تحد من القصور والانحراف الذي يشوب مراحل النشاط الإداري، وتعمل على صياغة الإجراءات المضادة لذلك الانحراف، وتدارك القصور مع عدم السماح بخروج النشاط الإداري عن الحدود المرسومة له، وطرح المعالجة الناجعة للأسباب التي أدت إلى ذلك، وتعتبر من أهم أشكال الرقابة وأكثرها فاعلية إذا ما مورست في إطار من النظام وسيادة القانون، لأنها تمكن الإدارة من مراجعة نفسها بوتيرة أسرع قبل استفحال المشكلات، وبما يحقق السير المنتظم للإدارة وذلك بتنفيذ ما جاء في القانون، ويقصد بها من الجانب الإداري الرقابة الصادرة من الجهات الإدارية التي تكون الجهاز التنفيذي والإداري للدولة، وينصرف مفهوم الرقابة الإدارية ليشمل

[1] محمد الديداموني عبد العال، مرجع سابق، ص 72.
[2] بريش ريمة، مرجع سابق، ص 15.

المرافق العامة المركزية، وكذلك المرافق العامة اللامركزية، بهدف ضمان احترام القانون وحماية المصلحة العامة.[1]

والرقابة الإدارية هي رقابة ذاتية إذ أن الإدارة تراقب نفسها بنفسها[2]، فتتولى تصحيح أخطائها، وتتأكد من مدى مطابقة تصرفاتها للقانون وملائمتها للظروف المحيطة بها، فتصحح ما تكشفه من أخطاء في تصرفاتها، إما من تلقاء نفسها أو بناءًا على تظلمات الأفراد، وما يترتب على ذلك من سحب أعمال أو إلغائها أو تعديلها[3] ، ولا سبيل للإدارة عند ممارستها أداء مهامها، إلا أن تضع نصب عينينا ما هو محدد لها من الأهداف، وعدم تجاوزها لحدودها، بما قد يعسر حريات الأفراد، أو يمثل عدواناً على الحريات العامة.

ولقد تعددت التعاريف التي قيلت بشأن الرقابة، وتنوعت بحسب الزاوية التي ينظر إليها كل منها فقد عرف الدكتور عمار بوضياف[4] الرقابة الإدارية بأنها : " وظيفة من الوظائف الإدارية، وتعني قياس وتصحيح أداء المرؤوسين، للتأكد من أن الأهداف والخطط المسطرة قد تم تنفيذها بشكل مرض، كما تعني الرقابة الإشراف والمراجعة، من سلطة أعلى بقصد معرفة كيفية سير الأعمال ومراجعتها وفقا للخطط الموضوعة". وعرفها الدكتور طارق المجدوب[5] بأنها: الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة العامة على نفسها، وهي وسيلة تستطيع الإدارة التأكد من أن الأهداف قد تحققت في الوقت المحدد لها.

فمضمون الرقابة الإدارية تعني الرقابة التي تقوم بها هيئات إدارة يصدر بتشكيلها ويحدد اختصاصاتها قوانين ولوائح عامة، كما تلتزم فيما تباشره من إجراءات ووسائل بالأحكام التي تنص عليها القوانين واللوائح.

[1] بكر القباني، الرقابة الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978 ، ص 21.
[2] ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الإسكندرية، 2000، ص 58.
[3] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986 ، ص 23
[4] عمار بوضياف، منتديات أبو الحسن التعليمية، بحث حول الرقابة الإدارية لطلبة الحقوق http://1554.mountada.biz.
[5] طارق المجدوب، الإدارة العامة، العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان 2009، ص 529.

بناءا على ما سبق، يمكننا القول أن مضمون الرقابة الإدارية يعني الرقابة التي تقوم بها هيئات إدارة يصدر بتشكيلها ويحدد اختصاصاتها قوانين ولوائح عامة، كما تلتزم فيما تباشره من إجراءات ووسائل بالأحكام التي تنص عليها القوانين واللوائح.[1]

الفرع الثاني: أهداف وأهمية الرقابة الإدارية:

أولا: أهداف الرقابة الإدارية:

هناك مجموعة من الأهداف التي تسعى الرقابة إلى تحقيقها، ويمكن تناولها فيما يلي:

- تهدف الرقابة إلى الحكم على الأداء من خلال قياسه للتأكد من مدى مطابقته، وبالتالي الكشف عن الأخطاء في حالة وجودها والتأكد من تحقيق الأهداف؛
- وفق نتائج القياس تقوم بدراسة الانحرافات لمعرفة أسبابها و من ثم معالجتها وتصحيحها؛
- هدف الرقابة إلى تفادي حدوث الأخطاء من خلال العمل على تجنبها أو دراسة أسباب الأخطاء الحادثة وتفاديها مستقبلاً؛
- تركز الرقابة على قياس نتائج الأداء وليس على الأشخاص؛
- هدف الرقابة الإدارية إلى رقابة النتائج لمعرفة مشروعية القرارات المتخذة؛
- تهدف الرقابة إلى الحكم على تصرفات وسلوكيات الأفراد المسؤولين أثناء أدائهم لمهامهم (رقابة سلوكية)؛

[1] بريش ريمة، مرجع سابق، ص 23.

- عملية التغذية المستمرة للرقابة تؤدي إلى تقييم الأهداف بموضوعية وبالتالي مراجعتها؛
- معرفة العقبات التي تعترض سير الأداء ومن ثم دراسة أسبابها ومعالجتها؛
- تقييم العاملين من خلال قياس تصرفاتهم مقارنة بما منح لهم من تفويض أو ما أوكل إليهم من مهام؛
- التأكد من وجود التنسيق بين الوظائف والوحدات المختلفة؛
- العمل على تجنب الأخطاء واكتشافها قبل وقوعها (رقابة وقائية)؛
- الحرص على تحقيق العدالة للمنظمة في عمليات التقييم كضمان لتحقيق الفعالية[1]؛
- التحقق من مشروعية الأعمال الإدارية ومدى صحة توظيف الإدارة للقوانين والتعليمات، وبها يمكن الوقوف أولا على سير العمل وما قد يعتريه أو يشوبه من نقص أو تقصير أو انحراف والتأكد من مدى تحقيق الأهداف العامة التي من أجلها مارست الإدارة نشاطها، وتحديد الصعوبات والعقبات التي تعترض سبيل الإدارة، ومن هنا تصل الرقابة الإدارية إلى العلاج الناجع لتقويم الخطأ وتدارك العيوب وسد الثغرات والنقص، التي قد تقع فيه الإدارة في أثناء ممارستها النشاط الإداري، والعمل على ضمان حسن سير العمل وانتظامه[2]؛
- الكشف عن المعوقات التي قد تقف إزاء تحقيق الأهداف وتذليلها، مع اقتراح الحلول الملائمة لمعالجة الأخطاء والثغرات مع تحديد المسئول عن الأخطاء والانحرافات[3]؛

[1] الفريوني، محمد قاسم، مبادئ الإدارة النظريات والعمليات والوظائف، دار صفاء للنشر والتوزيع، 2005، ص 124.
[2] خالد خليل الظاهر القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، لا توجد سنة نشر، عمان، 1999، ص 60.
[3] عبد الله طلبه، مرجع سابق، ص 254.

- ترشيد عملية اتخاذ القرارات، وخاصة ما يتعلق منها بالسياسة العامة للعمل وأهدافه.[1]

ثانيا: أهمية الرقابة الإدارية:

إن الرقابة الإدارية بلا شك عملية مهمة وتبرز أهميتها فيما يلي:

- الرقابة تقوم بعملية مستمرة لمتابعة سير الأداء لمعرفة مدى تحقيقه للأهداف المرجوة منه، وبالتالي فهي التي تؤكد بأن الأداء يتم كما هو مخطط له، أو أن هناك انحرافات وبالتالي تتم دراستها ومعالجتها.
- تكون الرقابة دعماً للأداء حينما يتم من خلالها التأكد من توافر الموارد المختلفة المطلوبة للتسيير، وبالتالي يتم أيضاً توفير أي نقص متوقع قبل حدوثه.
- الرقابة من خلال الفحص الدوري للآلات للتأكد من سلامتها تعتبر دعماً لتنفيذ الخطة.
- الرقابة على المداخلات المختلفة تؤمن عملية توفير الاحتياجات اللازمة.
- الرقابة على توفر القوى البشرية اللازمة تدعم إمكانية تنفيذ الخطط أيضا.
- الرقابة لازمة باعتبارها توفر تغذية مرتدة من خلال النتائج الفعلية للأداء، وبالتالي تعتبر موجهاً للإدارة عن توقعات الأداء المستقبلي أيضاً.
- أهمية الرقابة للمدير لا تعني اكتشاف الأخطاء وعلاجها فحسب، وإنما توقع الأخطاء قبل حدوثها.[2]

[1] السيد محمد حسن الجوهري، مرجع سابق، ص 49.
[2] سليمان عبد العزيز عبد الرحيم، التخطيط والرقابة الإدارية، مطبعة جامعة النيلين، الخرطوم، 2002م، ص، 76.

- بتوفر الرقابة يتم تجنب العديد من السلبيات كالإسراف في استخدام الموارد وضياع الوقت وعدم الكفاءة في استخدامه والبطء في الإنجاز وتدني الإنتاجية، ومن ثم عدم الوصول للأهداف المرجوة للأعمال[1].
- التحقق من أن الأعمال تسير في اتجاه الهدف المرسوم بصورة مرضية ولهذا فهي لا تكتفي بالتأكد من أن النشاط الإداري يمارس في حدود القوانين واللوائح والتعليمات، بل إنها تمتد للتأكد من أن الواجبات الإدارية تنفذ بأفضل طريقة وتعطي أفضل النتائج، وبمراعاة الكفاءة في الأداء والاقتصاد في النفقات.[2]

المطلب الثاني: خصائص الرقابة الإدارية:

من أبرز الخصائص وشروط النظام الرقابي الجيد نذكر الآتي:[3]

- **المشاركة في وضع المقاييس:** إن مشاركة المرؤوسين في وضع المقاييس الرقابية التي يتأثرون بها لها أثر كبير في تسهيل عملية الرقابة وتقبل المرؤوسين لأهداف المشروع ومقاييس الإنتاج وطرق القياس لأنهم يعتبرون المقاييس التي وضعوها عادلة وواضحة ومحددة؛
- **الحقائق في الرقابة:** حتى يتم التعاون بين الرئيس والمرؤوس وتسهيل عملية الرقابة يجب على المسؤول استخدام الحقائق بدلا من الضغط عندما يقوم بتصويب أخطاء مرؤوسيه، فليس هناك من يجادل الحقيقة أو يغالطها؛
- **المرونة في الرقابة:** يجب أن تكون الرقابة مرنة حتى تتماشى مع ظروف الحالة التي يرغب المسؤول في تصويها وللمرونة تأثير على سلوك الأفراد

[1] محمد حسن إسماعيل، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2007، ص 46-47.
[2] السيد محمد حسن الجوهري، مرجع سابق، ص 47.
[3] كامل محمد المغربي (2002) الادارة أصالة المبادئ والأسس ووظائف المنشأة مع حداثة وتحديات القرن 21 (المجلد (1) عمان: دار الفكر، 2002، ص 301.

تجاه الرقابة، ومن الخطأ أن تعتبر النظم الرسمية هي الأفضل دائما في تصويب الأخطاء. وقد نجد في كثير من الأحيان أن النظم غير الرسمية أكثر ملائمة لحل بعض المشاكل الرقابية، ولا يعني ذلك إلغاء النظم الرسمية وإنما يبين أن المرونة ضرورية حتى يمكن التأقلم والتغيير تبعا لما تتطلبه ظروف الحالة الراهنة؛

- **الملائمة:** حيث من الضروري أن يتلاءم النظام الرقابي مع طبيعة نشاط المنظمة وحجمها وأهدافها وتطلعاتها المستقبلية ونوع الصناعة التي فيها نوع العملاء وطبيعة السلع والخدمات المقدمة وغيرها، فالمنشأة كبيرة الحجم والمعقدة النشاط تحتاج بالتأكيد إلى نظام رقابي معقد وشامل بينما قد تحتاج المنظمة صغيرة الحجم والمحدودة النشاط إلى نظام رقابي مبسط[1] ؛
- **السرعة في كشف الانحرافات:** كلما كان النظام الرقابي قادرا على تحقيق السرعة في اكتشاف الانحرافات أو منع حدوثها أصلا كلما كان ذلك النظام ذا كفاية في تلاقي أكبر قدر ممكن من الآثار السلبية الخطيرة لتلك الانحرافات. ولاشك أن النظام الرقابي الأمثل هو الذي يكتشف الأخطاء ليس فور وقوعها فحسب بل قبل وقوعها إن أمكن ذلك. الوضوح يجب أن تكون السائل الرقابية واضحة وصريحة ومفهومة لجميع العاملين في المنظمة، كما يمكن الاستعانة بذوي الخبرة والاختصاص لإيضاح الوسائل الرقابية المعقدة[2]؛
- **الموضوعية:** إن عدم ابتعاد المدير أو الرئيس عن الجوانب الذاتية له في تفسيره لنتائج الأداء قد يفسد نظام الرقابة المعتمد بأكمله، فاهتمام الرئيس بالنتائج والمعلومات التي يوفرها نظام الرقابة وكما هي، والتي لابد أن يقوم بتفسيرها بموضوعية، يوفر فرصة كبيرة في الاستفادة من ذلك النظام[3] ؛

[1] علاق البشير، الادارة الحديثة نظريات ومفاهيم، المجلد1، دار اليازوري، عمان، 2008، ص 347.
[2] علاق البشير، المرجع نفسه، ص 348.
[3] فريدة زيادة فهمي، وظائف الادارة، عمان، دار اليازوري، ص 398.

- **الكفاية:** من الأمور المعروفة لنا جميعا أن يكون لنظام الرقابة المبررات الاقتصادية الكافية لما يبذل من جهود وتكاليف، فلا بد لمردود نظام الرقابة أن يبرر تكاليفه فليس العبرة في اعتماد ذلك النظام الذي قد لا يغطي بشكل أو بآخر ما يلزمه من تكاليف، لأن كفاية نظام الرقابة تعني تشخيص الانحرافات والعمل على إزالتها بأقل التكاليف الممكنة.[1]

[1] فريدة زيادة فهمي، مرجع سابق، ص 399.

الفصـــــل الثانـــي:

آليـات الرقابـة علـى

المؤسســات الاقتصاديـــة.

الحديث على الرقابة للمؤسسات الإقتصادية يعني الوقوف على مدى احترام الحدود المرسومة لها أثناء ممارسة نشاطها ومدى تحقيقها للأهداف المسطرة لها، هذا من جهة ومن جهة أخرى البحث عن مدى فعالية الأجهزة التي أوكلت لها هذه المهام، ونظرا للطابع المزدوج الذي تتم به المؤسسة الاقتصادية فإنها تخضع من جهة لرقابة تتكفل بما هيئات إدارية تصدر تشكيلها قوانين ولوائح عامة حيث يقع عليها التزام احترام الأحكام التي تنص عليها هذه القوانين بخصوص ما تباشره من إجراءات وسائل هذا النوع من الرقابة.

وقد تناولنا في هذا الفصل الرقابة الداخلية على المؤسسات الاقتصادية (المبحث الأول) من جهة، كما تطرقنا إلى الرقابة الخارجية على المؤسسات الاقتصادية (المبحث الثاني) من جهة أخرى.

المبحث الأول: الرقابة الداخلية على المؤسسات الاقتصادية:

تدخل الدولة في الرقابة لم يعدم بشكل كلي وذلك بحسب ثقل وحجم الرقابة الخارجية التي تمارسها الجهات الوصية، وهذا بناءا على نوعية النشاط الذي تمارسه المؤسسة الاقتصادية ومدى مساهمتها في رأس المال، حيث تتوسع رقابة الدولة كلما تعلق الأمر بنشاط ذو طابع استراتيجي أو تكون مالكة لأغلب رأس ماله.[1]

ومنه قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، تطرقنا إلى رقابة أجهزة المؤسسة الاقتصادية (المطلب الأول)، ورقابة محافظ الحسابات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: رقابة أجهزة المؤسسة الاقتصادية:

قصد ضمان حسن سير المؤسسة العمومية الاقتصادية وحفاظا عل أملاك الدولة والمال العام تم إخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية لرقابة داخلية على أساس القانون التجاري في ظل الإصلاحات الاقتصادية لسنة 1988[2].

ومنه، قد قسمنا هذا المطلب إلى فرعين: الفرع الأول فيه الجمعية العامة ودورها في الرقابة الداخلية، أما الفرع الثاني رقابة مجلس الإدارة الداخلية على المؤسسة الإقتصادية.

الفرع الأول: الجمعية العامة ودورها في الرقابة الداخلية:

وتتمثل في ما يلي:

أولا: تعريف الجمعية العامة: تعتبر الجمعية العامة في المؤسسة العمومية كجهاز من أجهزة الإدارة حيث تحتوي على جميع المساهمين الذين ينحصر عملهم في رقابة أعمال

[1] بلولة الطيب، قانون الشركات ، محمد بوزة بورتي للنشر، الجزائر، 2008، ص 294.
[2] سالمي وردة، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2008-2009، ص7.

الإدارة، حيث تجتمع الجمعية العامة العادية مرة على الأقل في السنة خلال الستة أشهر التي تسبق قفل السنة المالية، فيما عدا تمديد هذا الأجل بناء على طلب مجلس الإدارة أو مجلس المدرين حسب الحالة، بأمري الجهة القضائية المختصة التي تثبت في ذلك بناءا على عريضة.[1]

ولا يقبل هذا الأمر أي طعن، بحيث يقدم مجلس الإدارة أو مجلس المدرين إلى الجمعية العامة بعد تلاوة تقريره جدول حسابات النتائج، والوثائق التلخيصية، والحصيلة، وفضلا عن ذلك يشير مندوب الحسابات في تقريرهم إلى إتمام المهمة التي أسند إليهم وفقا للقانون.

حيث يحق لمندوبي الحسابات دعوة الجمعية العامة العادية للانعقاد كلما تقاعس مجلس الإدارة عن اتخاذ هذا الإجراء وكلما اقتضت الضرورة لذلك وعادة يقوم مندوبو الحسابات بذلك عندما ترتكب إدارة الشركة مخالفات مالية تضر بالشركة فيستدعونها للنظر والبث في ذلك وكلما كانت هناك حالة إستعجالية، حيث أن المشرع الجزائري في هذه الحالة خالف المشرع الفرنسي الذي منح المساهمين حق اللجوء إلى المحكمة قصد تعين وكيل قضائي يكلف باستدعاء الجمعية العامة وقصر هذا الحكم على مجلس الإدارة ومندوب الحسابات[2].

ثانيا: إختصاصات الجمعية العامة: من خلال نص المادة 675 من القانون التجاري الجزائري أنه:

- تتخذ الجمعية العامة العادية كل القرارات غير المذكورة في المادة 674، والتي تنص على اختصاص الجمعية العامة غير العادية.

[1] نادية فوضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 277.
[2] أحمد محرز، القانون التجاري الجزائري، الشركات التجارية، الجزء الثاني، مطابع سجل العرب ،القاهرة، 1979، ص 299.

- الجمعية العامة العادية لا يجوز لها أن تباشر اختصاصات الجمعية العامة غير العادية، والمتعلقة خاصة في تعديل القانون الأساسي للشركة.
- تختص الجمعية العامة العادية بجمع المجالات المتعلقة بغرض الشركة فلها أن تتخذ القرارات اللازمة بشأنها حتى تحقق الهدف المنشود.
- إختصاصات الجمعية العامة العادية غير محصورة في مجال محدد أو نشاط معين حيث يتم التطرق إلى بعض المسائل التي تتكفل الجمعية بها، ومنها الجانب المالي، والمسائل الإدارية، إضافة للمسائل المتعلقة بتصفية الشركة ومندوب الحسابات.
- تتولى الجمعية القيام بتكوين احتياطي قانوني وإحتياطات أخرى كالإحتياط النظامي واستعماله في مجال يعود بالنفع على الشركة أو على المساهمة في حالة ما إذا لم يخصص لأغراض أخرى.
- كذلك تتولى الموافقة على توزيع نسبة من الأرباح الصافية التي تحققها الشركة نتيجة بيع أصل من الأصول الثابتة أو التعويض عنه الموافقة على إصدار الاستناد وعلى الضمانات التي تتقرر لحمايتها.
- كما تتولى الجمعية العامة العادية عزل مجلس الإدارة أو أحد أعضائه ورفع دعوى المسؤولية عليهم وتوقيع الغرامات المالية في حالة عدم حضور أعضاء المجلس بدون عذر مقبول، كما تتكلف الجمعية بالتصدي لأي عمل من إكمال الإدارة إذا عجز المجلس عن البت فيه بسبب عدم اكتمال النصاب والمصادقة على أي عمل يصدر عن المجلس، وإصدار توصيات بشأن العمال التي تدخل في اختصاصات المجلس.[1]
- تقوم الجمعية العامة العادية بتعيين مندوبي الحسابات هذا ما جاء في نص المادة 715 مكرر 4 والتي تنص على أنه: "تعين الجمعية العامة العادية

[1] نادية فوضيل، مرجع سابق، ص 294.

للمساهمين مندوبا للحسابات أو أكثر لمدة 3 سنوات تختارهم من بين المهنيين المسجلين على جدول المصنف الوطني"، كما تنظر في عزلهم وإقامة دعوى المسؤولية عليهم، كما تقوم بالنظر في تقارير المراقبين في حالة الشركة والحسابات التي يقدمها مجلس الإدارة وعن الاقتراحات المختصة بتوزيع أنصبة الأرباح.

كما تقوم بالبت في تقارير مندوبي الحسابات إحالة استنتاج مجلس الإدارة عن تزويرهم بالمعلومات الواجب إبلاغها إليهم.

- تتولى الجمعية العامة رقابة جميع الأعمال التي تقوم بها هيئة الإدارة والتسيير وكذا الأعمال التي يقوم بها مراقب الحسابات، وتتولى المصادقة على تقرير مندوب الحسابات، كما تعتبر الهيئة المختصة بتعيين وعزل أعضاء مجلس الإدارة ومجلس المراقبة، وكذلك المسيرين ومندوب الحصص والحسابات ومن له سلطة التعيين والعزل له سلطة الرقابة على من عينه.[1]
- تلتزم بجدول الأعمال فلا يجوز للجمعية العامة العادية أن تتداول في غير المسائل المدرجة فيه؛ كما تلتزم باحترام أحكام القانون والنصوص المدرجة في القانون الأساسي للشركة[2].

ثالثا: ضمانات الرقابة الفعالة من قبل الجمعية العامة: وضع المشرع الجزائري ضمانات تضمن فعالية الرقابة المطبقة من قبل الجمعية العامة، حيث منع إبرام أي اتفاقية بين المؤسسة وأحد القائمين بإدارتها سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة بدون استثناء الجمعية العامة مباشرة ومسبقا تحت طائلة البطلان، أي أن جميع العقود التي تتم بين المؤسسة واحد القائمين بإدارتها يجب أن تكون محل ترخيص مسبق من الجمعية العامة وإلا

[1] سعود زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 04/01، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون الأعمال، ص 80.
[2] نادية فوضيل، مرجع سابق، ص 296.

عدت باطلة، فالجمعية العامة هي التي تتولى الفصل في تقرير الحسابات ولا يجوز الطعن في الاتفاقيات التي تصادق عليها الجمعية العامة إلى في حالة التدليس، كذلك لا يجوز للقائمين بالإدارة المعنيين أن يشاركوا في التصويت ولا تؤخذ بعين الاعتبار أسهمهم لحساب النصاب، حيث تعد الجمعية العامة هي المكلفة بمنح مكافآت وأجر القائمين بالإدارة على بدل الحضور.[1]

الفرع الثاني: رقابة مجلس الإدارة الداخلية على المؤسسة الإقتصادية:

يقوم الشكل العام لإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية على نمطين أحدهما تقليدي يعتمد على مجلس الإدارة، وذلك بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تختار الجمع بين هيئتي الإدارة والمراقبة، أما المؤسسات التي تختار التمييز بين هيئة الإدارة والمراقبة فإنها تختار بذلك النمط الحديث الذي يقوم على مجلس مراقبة ومجلس مديرين[2].

إن مجلس الإدارة هو الجهاز العصبي الذي يتحكم في دوران المؤسسة، فهو جهاز جماعي يتكون من مجموعة أعضاء ذات حد أدنى وحد أقصى محدد قانونا، حيث أن للقانون الأساسي مطلق الحرية في تحديد عدد الأعضاء مع مراعاة ما حدده القانون في هذا الشأن حسب نص المادة 610 ق.ت، فيجب أن يتألف من 3 أعضاء على الأقل ومن 12 عضو على الأكثر، وفي حالة الدمج يمكن رفع الحد الأقصى إلى 24 حسب الفقرة الثانية من المادة السابقة الذكر[3].

ويمكن أن يكون عضو مجلس الإدارة شخصا طبيعيا أو معنويا ويتم انتخاب أعضاء مجلس الإدارة من طرف الجمعية العامة العادية لمدة 6 سنوات قابلة للتجديد،

[1] سعود زهير، مرجع سابق ص 81.
[2] حركاتي جميلة، المسؤولية الجنائية لمسيري المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسنطينة، الجزائر،2012 -2013، ص 7.
[3] حركاتي جميلة، المرجع نفسه، ص 8.

إلا إذا نص القانون الأساسي على خلاف ذلك، حيث جاء في نص المادة 611 من القانون التجاري المعدلة بالمرسوم التشريعي 93-08 المؤرخ في 1993/04/25 مايلي: "تنتخب الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية القائمين بالإدارة وتحدد مدة عضو يتهم في القانون الأساسي دون أن يتجاوز ذلك 06 سنوات، وعضو مجلس الإدارة لا يمكنه الانتماء إلى أكثر من 5 مجالس إدارة يوجد مقرها في الجزائر، أما إذا كان شخصا معنويا فلا بد عليه من تعيين ممثل دائم له.

أولا: الرقابة المالية والمحاسبية:

من خلال قيامه بتمكين المساهمين من الوثائق اللازمة، تظهر رقابة مجلس الإدارة المالية والمحاسبية على المؤسسة، فهي التي تساعدهم على إبداء آرائهم وإصدار قرارات دقيقة بشأن إدارة وتسيير أعمال المؤسسة.

- الجرد وحسابات الاستغلال العام وحساب الخسائر والأرباح والموازنة.
- نص وبيان إقرارات المقترح اتخاذها.
- تقرير مجلس الإدارة وتقرير مندوبي الحسابات.

هكذا يكون لكل مساهم الحق في الاطلاع خلال 15 يوما من انعقاد الجمعية، ويوفر مجلس الإدارة هذه الوثائق من أجل اطلاع المساهمين عن حقيقة الأوضاع المالية للمؤسسة، ونظرا لأن أغلبية أعضاء مجلس الإدارة تعينهم الجمعية العامة إلا أنهم ممثلين عن المساهمين هذا ما سيؤكد حرصهم على القيام بعمليات الرقابة على الوجه المطلوب منهم.[1]

[1] سالمي وردة، مرجع سابق، ص 32.

ثانيا: رقابة على أعمال التسيير:

زيادة على الرقابة المالية والمحاسبية يتولى مجلس إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية رقابة أخرى تتميز بطابع وقائي وتقييمي حيث يسهر المجلس على أن يعمل جهاز التسيير في تنفيذ الاستراتيجية التي قام بتحديدها مجلس الإدارة من خلال مخطط المؤسسة المتوسط الأمد.

يراقب المجلس أيضا مدى ملائمة تصرفات جهاز التسيير حيث يتفحص ويناقش وينفذ السياسات الممارسة من طرف هذا الجهاز كما يمكنه توقيع الجزاء عليه بالعزل في حالة انحرافه عن الأهداف المحددة من مجلس الإدارة، هذا حتى يتمكن المجلس من الوقوف على مختلف الصعوبات التي تعرقل سير المؤسسة نحو تحقيق الاستراتيجيات والأهداف المخطط لها.

يمكن أن نشير إلى أن مجلس الإدارة يراقب الإدارة وهو طرف فيها فهو يراقب أكثر مما يشارك في الإدارة وذلك تحقيقا لمصلحة المساهمين، إلى أن المشرع لم يكتفي برقابة أجهزة المؤسسة سواء الجمعية العامة أو مجلس الإدارة بل حرص على ممارسة الرقابة من هيئة متخصصة وهي محافظ الحسابات.[1]

المطلب الثاني: رقابة محافظ الحسابات:

أصبح محافظ الحسابات يمارس مهمة الرقابة بكل حرية واستقلالية بعد أن كان نظامه لا يتمتع بالاستقلالية في ظل التنظيم الاشتراكي للمؤسسات حيث كان يعين مندوب الحسابات من بين الأعوان العموميين المكلفين بالتفتيش والمراقبة المالية بقرار من وزير المالية والذي يحدد مهنته أيضا.

[1] سالمي وردة، مرجع سابق، ص 33.

وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم 01-04، الذي يعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية تتخذ عدة أشكال الشركات التجارية المنصوص عليها في القانون التجاري وهي شركة المساهمة وشركات ذات المسؤولية المحدودة نجد أن المشرع تدعيما منه لهذا النوع ألزم بعض أنواع الشركات من بينها شركة المساهمة ضرورة التعاقد معه هيئة مستقلة في التدقيق والرقابة على الحسابات.

ومنه قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، تطرقنا إلى مفهوم محافظ الحسابات (الفرع الأول)، ومساهمة محافظ الحسابات في تقييم نظام الرقابة الداخلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم محافظ الحسابات:

عرّف المشرع الجزائري محافظ الحسابات بموجب المادة 22 من القانون 10 -01 المؤرخ في 29 جوان 2010 المتعلقة بمهمة المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد بأنه: " كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهمة المصادقة على صحة حسابات الشركات والهيئات وانتظامها ومطابقته الأحكام التشريع المعمول به" .

فمحافظ الحسابات يعتبر جهازا رقابيا كي لا تنحرف الإدارة عن مسارها، ويسهر على سلامة عمليات التسيير في المؤسسات الاقتصادية، و ويحرص على عدم التلاعب بالأموال والمحافظة عليها.[1]

كما يعد محافظ الحسابات مركز اتصال بين كل من المساهمين من جهة، ومجلس الإدارة من جهة ثانية، وهذا من خلال المهمة المنوطة بمحافظ الحسابات، حيث أن المهمة نظمت لأول مرة في الجزائر من خلال القانون رقم 08/91 المؤرخ في 1991/04/27، الذي يحدد شروط وكيفيات التعيين ممارسة المهنة، وأختام القانون التجاري في المرسوم

[1] سالمي وردة، مرجع سابق، ص 34.

التشريعي 08/93 والتي تنظم عمل محافظ الحسابات وعلاقته مع الشركة والمساهمين فيها، إلى غاية صدور القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية 88/01 الذي أخضع المؤسسة العمومية الاقتصادية القواعد القانون التجاري والمدني، فأصبحت هذه المؤسسات خاضعة لأنظمة رقابية داخلية، وهذا ذكر في نص المادة 40 من القانون رقم 01 / 88 التي جاء فيها أنه: "بمقتضي القانون 01/88 يسمع المجلس مرة كل شهر على الأقل بناء على دعوة من رئيسه، يجب على الرئيس أن يوجه للمجلس دعوة استماع إذا طلب منه ذلك ثلاثة أعضاء."

أولا: شروط ممارسة مهنة محافظ الحسابات:

حتى يمكن للشخص اكتساب صفة محافظ الحسابات، فلقد خصه المشرع بأحكام خاصة منها ما يتعلق بشروط يجب أن تتوفر في الشخص حتى يكون مؤهلا لممارسة هذه المهنة، ومنها ما يتعلق بكيفية التعيين والعزل وكيفية إنهاء مهامه وهذا ما سيأتي بيانه كالآتي[1]:

1. **الشروط الإيجابية:** تتمثل هذه الشروط في:
   - أن يكون جزائري الجنسية.
   - أن يكون حائزا الشهادة الجزائرية لمحافظ الحسابات أو شهادة معترف بمعادلتها.
   - أن يكون معتمدا من الوزير المكلف بالمالية وأن يكون مسجل في الغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون.

[1] دحمان عبد الرحمن، دور محافظ الحسابات في تقييم نظام الرقابة الداخلية للمؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم المالية والمحاسبية، جامعة عين 2016-2017، عين الدفلى، ص 9.

- أن لا يكون قد صدر في حقه حكم بارتكاب جناية أو جنحة منحلة بشرف المهنة.
- أن يؤدي اليمين بعد الاعتماد وقبل التسجيل في المصنف الوطني أو في الغرفة الوطنية وقبل القيام بأي عمل وتؤدى اليمين أمام المجلس القضائي المختص إقليميا لمحل تواجد مكاتبهم.[1]

2. **الشروط السلبية:** وهي تلك الشروط التي تم ذكرها بموجب نص المادة 615 مكرر 6 من القانون التجاري وتتمثل في:

- الأقرباء والأصهار لغاية الدرجة الرابعة، بما في ذلك القائمين بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين ومجلس مراقبة المؤسسة.
- القائمون بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين أو مجلس المراقبة وأزواج القائمين بالإدارة وأعضاء مجلس المديرين أو مجلس المراقبة التي تملك عشر (10/1) رأس مال المؤسسة، أو إذا كانت هذه المؤسسة نفسها تملك عشر رأسمال هذه المؤسسات.
- أزواج الأشخاص الذين يتحصلون بحكم نشاط دائم غير نشاط محافظ الحسابات على أجرة أو مرتب إما من القائمين بالإدارة أو أعضاء مجلس المديرين أو مجلس المراقبة.
- الأشخاص الذين منحتهم المؤسسة أجرة بحكم وظائف غير وظائف محافظ الحسابات في أجل خمس سنوات ابتداء من تاريخ انتهاء وظائفهم.
- الأشخاص الذين كانوا قائمين بالإدارة أو أعضاء في مجلس المراقبة أو مجلس المديرين في أجل خمس سنوات ابتداء من تاريخ انتهاء وظائفهم.

[1] دحمان عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 11.

ثانيا: تعيين محافظ الحسابات:

يتم تعيين محافظ الحسابات في القانون الأساسي للهيئة أو المؤسسة، ضمن الجمعية العامة التأسيسية لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويتم اختيارهم من بين المهنيين المسجلين في جدول الغرفة الوطنية لمحافظ الحسابات، وفي حالة عهدتين متتاليتين، لا يمكن تعيين نفس محافظ الحسابات إلا بعد مضي 3 سنوات، أما بالنسبة للتعيين البعدي يتم خلال أجل أقصاه شهر بعد اقفال آخر دورة لعهدة محافظ الحسابات حيث ينبغي على مجلس الإدارة أو المكتب المسير أو الهيئة المؤهلة لإصدار وإعداد دفتر الشروط بغية تعيين محافظ الحسابات أو محافظي الحسابات من طرف الجمعية العامة العادية.

ثالثا: مهام محافظ الحسابات:

نظرا للأهمية التي تكتسيها الشركات في تقوية وتعزيز الاقتصاد القومي لكل بلد، كان لابد على المشرعين إيجاد جهاز يسهر على ضمان السير الحسن لهذه الشركات، كما يضمن صدق ومصداقية المعلومات التي تمارس من قبلها[1]، وقد أوكل المشرع الجزائري في هذا الصدد المهام التالي ذكرها لمحافظ الحسابات.

فمحافظ الحسابات هو من يعلم المسيرين والجمعية العامة أو هيئة المداولة المؤهلة، بكل نقص قد يكتشفه أو يطلع عليه و من طبيعته أن يعرقل استمرار استغلال المؤسسة أو الهيئة، كما يقدر شروط إبرام الاتفاقيات بين الشركة التي يراقبها والمؤسسات أو الهيئات التي تكون فيها للقائمين بالإدارة أو المسيرين للشركة المعنية مصالح مباشرة أو غير مباشرة، حيث تخص هذه المهام فص قيم ووثائق الشركة أو الهيئة ومراقبة مدى مطابقة المحاسبة للقواعد المعمول بها دون التدخل في التسيير.

[1] طيطوش فتحي، محافظ الحسابات في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، العدد 9، سعيدة، الجزائر، 2013، ص 40.

كذلك في مهامه التحقق من مدى احترام مبدأ المساواة بين المساهمين، ولكي يقوم محافظ الحسابات بهذه المهام يمكن له في أي وقت الإطلاع على السجلات والموازنات والمراسلات وكل الوثائق الخاصة بالمؤسسة، كما يمكن له أن يطلب من القائمين بالإدارة في المؤسسة توضيحات ومعلومات و أن يقوم بالتفتيش التي يراها لازمة.[1]

عندما تعد الشركة أو الهيئة حسابات مدمجة أو حسابات مدعمة، يصادق محافظ الحسابات أيضا على صحة وانتظام الحسابات المدعمة والمدمجة وصورتها الصحيحة وذلك على أساس الوثائق المحاسبية وتقرير محافظي الحسابات لدى الفروع أو الكيانات التابعة لنفس مركز القرار.

كما يترتب على مهمة لمحافظ الحسابات إعداد تقارير حول:

- المصادقة بتحفظ أو بدون تحفظ على انتظام وصحة الوثائق السنوية وصورتها الصحيحة أو عند الاقتصاد، وفض المصادقة المبرر؛
- تقرير المصادقة على الحسابات المدعمة أو الحسابات المدمجة عند الاقتصاد؛
- تقرير خاص حول الاتفاقيات المنظمة؛
- تقرير خاص حول تفاصيل أعلى خمس تعويضات؛
- تقرير خاص حول الامتيازات الخاصة الممنوحة للمستخدمين؛
- تقرير خاص حول إجراءات الرقابة الداخلية؛
- تقرير خاص حول ملاحظة تهديد محتمل على استمرار الإستقلال؛
- حيث تحدد معايير التقرير وآجال إرسالها إلى الجمعية العامة و إلى الأطراف المعنية عن طريق التنظيم.

[1] سعود زهير، مرجع سابق، ص 87.

الفرع الثاني: مساهمة محافظ الحسابات في تقييم نظام الرقابة الداخلية:

يكلف محافظ الحسابات قانونا بتقييم نظام الرقابة الداخلية، وذلك من أجل وضع حماية كافية على أصول وممتلكات المؤسسات التي يباشر فيها عملية التدقيق لمنع الاختلاسات والسرقات من خلال الحصول على البيانات المالية الدقيقة لاستخدامها في عملية التخطيط واتخاذ القرارات، لاسيما وأن الملكية انفصلت عن إدارة المؤسسة، مما أدى إلى التطور المستمر للرقابة الداخلية وزيادة اعتماد محافظ الحسابات عليها في نتائج تقييمه لنظام الرقابة الداخلية.[1]

أولا: مسؤولية محافظ الحسابات بالنسبة لتقييم نظام الرقابة الداخلية:

تتحدد مسؤولية محافظ الحسابات على ما يلي ذكره:

1. الرقابة الإدارية:

تتضمن رقابة السياسات الإدارية والإجراءات الموضوعة سابقا، من خلال الخطة التنظيمية التي توضح المستويات والوظائف الإدارية، وتحديد السلطات والمسؤوليات، هذا إلى جانب سلامة القرارات المتخذة، وتقييم مدى كفاءة أداء الأعمال والأنشطة الممارسة.[2]

2. الرقابة المحاسبية:

هذا النوع من الرقابة يهدف إلى حماية الأصول، وضمان دقة البيانات والمعلومات المحاسبية المسجلة بالدفاتر، وتستخدم جميع الوسائل التي من شأنها أن تؤدي إلى تحقيق الأهداف الموضوعة، والمتمثلة في الأتي:[3]

[1] يوسف محمد جربوع، مراجعة الحسابات بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الوراق، الأردن، 2000، ص 109.
[2] عبد الفتاح الصحن، محمد سرايا، الرقابة الداخلية، الدار الجامعية الاسكندرية، مصر، 2004 ، ص 155.
[3] ادريس عبد السلام الشتوي، المراجعة معايير وإجراءات، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، الأردن، الطبعة الرابعة، 1996 ، ص 52 53.

- وضع نظام محاسبي متكامل وسليم يتوافق مع طبيعة نشاط المؤسسة أو المشروع؛
- وضع وتصميم نظام مستندي متكامل ملائم لعمليات النشاط؛
- وضع نظام المراقبة وحماية موارد المؤسسة وأصولها وممتلكات المؤسسة وفقا للقواعد المحاسبية المتعارف عليها؛
- وضع نظام ملائم المقارنة البيانات والسجلات المحاسبية المسؤولة عن أصول المؤسسة مع نتائج الجرد الفعلي للأصول الموجودة في حيازة المؤسسة؛
- وضع نظام لاعتماد نتيجة الجرد والتسويات الجردية في نهاية الفترة مع مسؤول واحد أو أكثر في المؤسسة؛
- إتباع نظام القيد المزدوج واستخدام حسابات المراقبة الإجمالية)، وإتباع موازين المراجعة الدورية ونظام المصادقات، واعتماد قيود التسوية من طرف موظف مسؤول.

3. الضبط الداخلي:

يشتمل على الخطة التنظيمية وجميع وسائل التنسيق والإجراءات الهادفة إلى حماية أصول المشروع من الاختلاس والضياع أو سوء الاستعمال، ويعتمد الضبط الداخلي في سبيل تحقيق أهدافه على تقسيم العمل مع المراقبة الذاتية، حيث يخضع عمل كل موظف لمراجعة موظف آخر يشاركه في تنفيذ العملية، كما يعتمد على تحديد الاختصاصات والسلطات والمسؤوليات.[1]

ثانيا: تقرير محافظ الحسابات:

لما كان التقرير هو المنتج النهائي لعملية التدقيق فهو يعرف بأنه: " وثيقة مكتوبة صادرة عن شخص مهني يكون آهلا لإبداء رأي فني محايد عن ما إذا كانت البيانات المالية

[1] مصطفى صالح سلامة، مفاهيم حديثة في الرقابة الداخلية والمالية، دار الراية للنشر والطبع، الأردن، 2009، ص 15.

التي أعدتها المؤسسة تعطي صورة صحيحة عادلة عن المركز المالي لها ونتائج أعمالها في السنة المالية محل التدقيق ".[1]

1. الاعتبارات الشكلية:

أ. **عنوان التقرير:** ينبغي أن يحتوي التقرير على العنوان المناسب، ويفضل استخدام اصطلاح (تقرير مراجع مستقل) في العنوان، وذلك لتمييز تقرير المراجع عن التقارير التي قد تصدر عن الآخرين، مثل تلك الصادرة عن موظفي الشركة، مجلس الإدارة، أو عن المراجعين الآخرين الذين لا يلتزمون بنفس متطلبات قواعد المهنة كما يلتزم بها المراجع المستقل.

ب. **تاريخ التقرير:** يقصد به تاريخ انتهاء عملية المراجعة الميدانية، أي تاريخ اليوم الأخير لفترة المراجعة وتقصد بفترة المراجعة ذلك الفترة الواقعة بين تاريخ اعداد الميزانية وبين تاريخ الانتهاء من عملية المراجعة الميدانية.[2]

ت. **توجيه التقرير:** ينبغي أن يوجه تقرير المراجع بشكل مناسب حسب متطلبات ظروف الارتباط بالمراجعة، ويوجه التقرير عادة إما إلى المساهمين أو إلى مجلس إدارة الشركة موضوع المراجعة.[3]

ث. **فقرة تمهيدية:** تحدد الفقرة التمهيدية القوائم المالية التي يشملها تقرير المراجع، وكذلك تتضمن التمييز الواضح بين مسؤولية الإدارة عن إعداد القوائم المالية ومسؤولية المراجع التي تهدف إلى التعبير عن رأي فيها، فمسؤولية الإدارة عن القوائم المالية مباشرة في حين مسؤولية المراجع غير مباشرة، وتتضمن ممارسة

[1] أحمد حلمي جمعة، مدخل إلى التدقيق والتأكيد الحديث، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 272.
[2] غسان فلاح المطارنة، مراقبة الحسابات دراسة قانونية مقارنة لدور مراقب الحسابات في شركة المساهمة، دار الفكر العربي، 1991، ص 223.
[3] حسين أحمد دحدوح وحسين يوسف القاضي، مراجعة الحسابات المتقدمة الإطار النظري والإجراءات العملية، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزء الأول، 2009، ص 113.

الحرص المهني الواجب في أداء عملية المراجعة والتعبير عن الرأي في القوائم المالية.[1]

ج. **الفقرة التوضيحية:** وهي فقرة يقوم المراجع بإضافتها للتقرير حسب الظروف، وذلك لتوضيح بعض الجوانب المرتبطة بهذه الظروف، وإذا ما إستخدم المراجع هذه الفقرة لتوضيح السبب وراء تبنيه لرأي متحفظ أو معاكس، فإن هذه الفقرة تضاف بعد فقرة النطاق، أما في حالة الامتناع عن إبداء الرأي فإن هذه الفقرة تضاف بعد الفقرة التمهيدية، أما إذا كانت الظروف التي يتم توضيحها لا تؤثر على إبداء المراجع لرأي نظيف فإن الفقرة التوضيحية تأتي بعد فقرة الرأي، وذلك كما في الحالات التالية:

- إشارة المراجع إلى مقدرة المشروع على الاستمرار؛
- وجود قيود على المبادئ، أو عدم إتساق في تطبيقها يوافق عليه المراجع.[2]

ح. **توقيع التقرير**: يوقع التقرير من طرف المراجع، مع ذكر اسم ولقب المراجع ورقم الاعتماد والختم الشخصي.

2. **أهمية التقرير**: تنبع أهمية تقرير محافظ الحسابات من عدة عوامل أهمها:

أ. يعتبر التقرير خلاصة ما وصل إليه المراجع من عمله، حيث إن عملية المراجعة تتيح للمراجع التعرف على كافة البيانات والمعلومات المتعلقة بعمليات المنشأة والتي إنعكست في النهاية على نتائج الأعمال والمركز المالي، ومن ثم يكون تقرير المراجع بمثابة كشف يقدمه المراجع لمن يهمه الأمر وبصفة خاصة

[1] طارق عبد العال حماد، موسوعة معايير المراجعة ،شرح معايير المراجعة الدولية والأمريكية والعربية، الجزء الثالث، الدار الجامعية للنشر، مصر، 2004، ص 99.

[2] عبد الفتاح محمد الصحن ومحمود ناجي درويش، أصول المراجعة، الدار الجامعية، مصر، 2000، ص 495-496.

الملاك، حيث يعتبر وكيلا عنهم عن نتائج التصرفات المالية التي قامت ا إدارة المنشأة خلال الفترة المالية محل الفحص؛

ب. يعتبر تقرير المراجع الوثيقة المكتوبة التي لا بد من الرجوع إليها لتحديد مسؤولية المراجع المدنية والجنائية للوقوف على إهماله أو تقصيره في الرقابة، وذلك إذا ما إتُخذت الإجراءات القانونية لمسائلته جنائيا أو مدنيا؛

ت. تزايد الطلب على الرأي الفني المحايد للمراجع باعتباره المنتج النهائي لعملية المراجعة نتيجة لما يواجهه مستخدم المعلومات من صعوبة في تقييم جودة المعلومات المقدمة إليه وتحديد درجة الإعتماد عليها، وذلك نظرا لتوفير العوامل الآتية:

- تضارب المصالح بين الأطراف المعنية، فعندما يشعر مستخدم المعلومات أن هناك تعرضا فعليا أو محتملا بين مصلحته وبين مصلحة من يقوم بإعداد البيانات، فإنه سيصر على ضرورة إجراء تقييم دقيق لهذه المعلومات وخاصة عن طريق شخص متخصص يتمتع بالاستقلالية في إبداء الرأي؛
- صعوبة المعلومات المعدة وتعقيد الموضوعات المرتبطة بها، مما قد يجعل مستخدم المعلومات غير قادر على استيعابها وارتفاع احتمال حدوث أخطاء غير معتمدة يصعب على المستخدم إكتشافها، ومنه تظهر الحاجة إلى وجود شخص متخصص يساعد المستخدم على تحديد جودة هذه المعلومات وإمكانية الاعتماد عليها؛
- الأهمية النسبية للمعلومات محل الدراسة، فزيادة أهمية المعلومات المقدمة عند اتخاذ القرارات، تجعل من الأهمية بمكان التحقق من مدى جودا ودرجة الاعتماد عليها من قبل اتخاذ أية قرارات تعتمد عليها؛

- الفصل بين مستخدم المعلومات وبين من يقوم بإعدادها من ناحية، ويعد مستخدم المعلومات الموضوع محل الدراسة من ناحية أخرى، ويتحقق هذا البعد إما بطريقة طبيعية، وإما بواسطة بعض الموانع القانونية أو عامل الوقت والتكلفة التي تجعل من غير الممكن لمستخدم المعلومات إجراء مراجعته وتقييمه للمعلومات المقدمة إليه للحكم على مدى جودتها.[1]

[1] محمد سمير الصبان وعبد الله عبد العظيم هلال، الأسس العلمية والعملية لمراجعة الحسابات، الدار الجامعية، مصر، 2002، ص 366 – 367.

المبحث الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسات الاقتصادية:

إن الطابع الذي تتسم به المؤسسات الإقتصادية يفرض عليها من جهة أن تخضع لرقابة الأجهزة الداخلية، ومن جهة أخرى أن تخضع لرقابة الأجهزة التابعة للدولة وهو ما يسمى بالرقابة الخارجية، وخاصة للمؤسسات التي تحوز فيها الدولة على مجموع رأسمال اجتماعي أو التي يكتسي نشاطها طابقا استراتيجيا وتأخذ الشكل الخاص الذي حدده المرسوم التنفيذي 01/ 283 وحماية للأملاك العمومية تبقى المؤسسات العمومية الإقتصادية، مما يلزم تواجد أجهزة رقابة تحافظ على المال العام وتستغله أحسن إستغلال، مع تحديد السلطة الوصية عليها والمكلفة برقابتها،

ونظرا لأهمية الرقابة الخارجية، درسناها في هذا المبحث من خلال مطلبين، خصصنا المطلب الأول لرقابة الجهات الوصية، أما المطلب الثاني لرقابة الهيئات المركزية المختصة.[1]

المطلب الأول: رقابة الجهات الوصية:

خول الدستور للجهاز التنفيذي صلاحيات واسعة للرقابة الإدارية على المؤسسة الاقتصادية، ولمعرفة الدور الرقابي للجهاز التنفيذي قسمنا هذا المطلب لفرعين، رقابة رئيس الجمهورية بالفرع الأول، وكذلك رقابة مجلس مساهمات الدولة بالفرع الثاني.

الفرع الأول: رقابة رئيس الجمهورية والوزير الأول:

وهي كما يلي:

أولا: رقابة رئيس الجمهورية:

[1] سعود زهير، مرجع سابق، ص 91.

بما أن رئيس الجمهورية هو أعلى هرم السلطة، منحه الدستور صلاحيات واسعة لتسيير شؤون البلاد حسب ما يتماشى مع المصلحة العليا للبلاد في جميع الميادين ومنها الميدان الاقتصادي، حيث حاول المشرع استرجاع كافة الصلاحيات خاصة منها التعيين في الوظائف العليا والسامية للدولة، وذلك من خلال الصلاحيات التي يمنحها له الدستور، وغالبا ما يتولى تعيين رؤساء مجالس إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية بواسطة مراسيم رئاسية باقتراح من الحكومة، ويعطي التعليمات اللازمة للحكومة لتوجيه الاقتصاد الوطني وخاصة عندما يتعلق الأمر بالمؤسسات ذات الطابع الاستراتيجي و يسهر على توفير الضمانات اللازمة لجلب المستثمرين الخواص خاصة منهم الأجانب، ويتم كل هذا في إطار احترام المبادئ العامة للدستور.

ويمنح تعليمات لتوجيه الاقتصاد الوطني كونه المشرف على توجيه السياسة الوطنية خاصة الاقتصاد المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الطابع الإستراتيجي، وعلى سبيل المثال الصلاحية الرقابية القانونية المنظمة بصدور مرسوم رئاسي، بالرغم من أنه يفترض أن يصدر بموجب قانون بالنظر إلى أهمية موضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية وحساسية مجالها وحاجتها للدراسة الواسعة والمناقشة المعمقة.[1]

ثانيا: رقابة الحكومة و الوزارة:

تعتبر الحكومة بمثابة الهيئة المكلفة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية خاصة في الميدان الاقتصادي يمثلها في ذلك رئيس الحكومة ويمارس ذلك عن طريق مراسيم تنفيذية قد وتتجلى مظاهر الرقابة الحكومية على المؤسسات منذ نشأتها خاصة أن المشرع حدد من خلال نصوص الأمر رقم 01-04 أن قرار إنشاء المؤسسة يصدر من طرف الحكومة، ويظهر دور الوزارة الأولى في مراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية منذ نشأتها حيث أن قرارات استبدال صناديق المساهمة في ظل أحكام القانون رقم 88-01 واستبدالها بالشركات

[1] دبوب يوسف، الآلية الاقتصادية الجديدة في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 36.

القابضة وكذلك حل هذه الأخيرة واستبدالها بشركات المساهمة كان بصدور قرار حكومي ما يعكس مدى حرص السلطة على إقحام الحكومة في بسط رقابتها على هذه المؤسسات.[1]

الفرع الثاني: رقابة مجلس مساهمات الدولة:

لضمان رقابة دائمة ومستمرة على المؤسسات العمومية الاقتصادية وجدت هيئة وصية تمارس رقابة خارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية والمتمثلة في مجلس مساهمات الدولة والذي أنشأ على المجلس الوطني لمساهمات الدولة، تحدد تشكيله وسيره عن طريق التنظيم، يجتمع المجلس مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر أو بطلب من أحد أعضائه حيث يتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس، أما فيما يخص تشكيلة مجلس مساهمات الدولة فطبقا للأمر رقم 01-04 والذي جاء في المادة الثامنة على أنه تحدد تشكيلته عن طريق التنظيم فإنه صدر المرسوم التنفيذي 01-253 المؤرخ في 10/09/2010 المتضمن لتشكيلة مجلس مساهمات الدولة.

أولا: تشكيل مجلس مساهمات الدولة: يتشكل المجلس الموضوع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسة من:

وزير الدولة، وزير العدل؛

وزير الدولة، وزير الداخلية والجمعات المحلية؛

وزير الدولة، وزير الشؤون الخارجية؛

وزير المالية؛

وزير المساهمات وتنسيق الإصلاحات؛

وزير التجارة والعمل والضمان الاجتماعي؛

[1] سعود زهير، مرجع سابق، ص 92.

وزير تهيئة الإقليم والبيئة؛

وزير الصناعة وإعادة الهيكلة؛

الوزير المنتدب لدى وزير المالية المكلف بالخزينة، وإصلاح المالية، الوزير المعني أو الوزراء المعنيين بجدول الأعمال.[1]

ومنه يستنتج أنه هيئة تابعة لسلطة التنفيذية، وهذا بالنظر لأهمية التي تشكلها المؤسسات العمومية الاقتصادية، وهذا ما يفسر أيضا إرادة الدولة في المحافظة على دورها في مراقبة هذه المؤسسات وحماية الأموال العمومية وضمان استقلالها أحسن استقلال.

ثانيا: صلاحيات مجلس مساهمات الدولة: يعتبر هيئة رقابية دائمة تمارس الرقابة الخارجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية فإن لها صلاحيات ومهام محدد قانونا يلي ذكرها:

- ضبط تنظيم القطاع العمومي، حيث يعفى من كل الحقوق والرسوم، كل الوثائق والمستندات والعقود التي تعد في إطار عمليات إعادة تنظيم القطاع العمومي الاقتصادي التي يقررها مجلس مساهمات الدولة؛
- يحافظ على المعلومة ويؤسس إجراءات كفيلة بضمان سرية هذه المعلومة، برسل ملف التنازل أي لجنة مراقبة عملية الخوصصة يعرض على مجلس مساهمات الدولة ملف التنازل يحتوي بالخصوص على تقييم الأسعار، وكذا كيفية نقل الملكية التي تم قبولها وكذا اقتراح المشتري، كما يتولى متابعة عمليات الخوصصة لجنة يحدد تشكيلها مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة.

[1] خالص صافي صالح، من أجل رقابة ذات فعالية في المؤسسات العمومية الاقتصادية، مجلة الإدارة، العدد 01، 2000، .ص 141.

- يعد الوزير المكلف بالمساهمات تقريرا سنويا عن عمليات الخوصصة ويعرضه على المجلس المساهمات الدولة وعلى الحكومة، حيث يعرض هذا التقرير على مجلس الوزراء موضوع عرض أمام الهيئة التشريعية كما له الصلاحية في إخضاع المؤسسات العمومية للشكل الخاص المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 01-283 حيث يتخذ مجلس مساهمات الدولة بموجب اللائحة قرار إخضاع مؤسسة عمومية اقتصادية ما للشكل الخاص المحدد في المرسوم 01-283، غير أن أحكامه لا تخص المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة.
- يراقب سير عملية الخوصصة من خلال التقرير الذي يتلقاه من طرف الوزير المكلف بالمساهمات والإصلاحات وعملية الخوصصة.
- يتولى مهام الجمعية العامة في رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية حيث يشكل دورا فعالا في الرقابة.[1]
- كما نشير في هذا الصدد أن مجلس مساهمات الدولة يتخذ قراراته بشكل لوائح تنظيمية التي أقرت بها المادة 02 من المرسوم التنفيذي 01-283.

المطلب الثاني: رقابة الهيئات المركزية المختصة:

يساهم في مساعدة الوزير لتنفيذ مهامه حملة من الأجهزة المكونة للإدارة المركزية لوزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار.

وأهم هذه الهيئات رقابة المفتشية العامة للمالية (الفرع الأول)، وقابة مجلس المحاسبة (الفرع الثاني).

[1] خالص صافي صالح، مرجع سابق، .ص 142.

الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية:

إن الاهتمام بصرامة تسيير الأموال العمومية وضمان عدم ضياعها، قد أدى بالدولة الى ضرورة إعادة تفعيل الرقابة الخارجية، خاصة أمام عدم تمكن أجهزة المؤسسة على المحافظة على المال العام وما قد ينجر عنه من تلاعبات مالية ناتجة عن سوء التسيير وباعتبار أن وزارة المالية مكلفة بمسك الدفاتر المالية للدولة، فقد أدى بها الى تأسيس هيئة رقابية تابعة لها تتولى مراقبة التسيير المالي والمحاسبي لصالح الدولة، وهذه الهيئة تتمثل في المفتشية العامة للمالية.[1]

حيث تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية على كل الهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة وهي هي تابعة خاضعة لسلطة وزير المالية وقد تم استحداثها لأول مرة بموجب المرسوم رقم 53/80، وتتجسد رقابة المفتشية العامة للمالية من خلال ممارستها لهذه الصلاحية ومن خلال تدخلاتها للتأكد من الجانب التسييري للمؤسسة وكذا الوضعية المالية للمصالح وهيئات المراقبة، وأيضا التحقق من مدى توفر شروط تطبيق القوانين والتنظيمات المالية والمحاسبة والتقنيات وشرعيتها ودقة هذه المحاسبات.[2]

ومن أهم الأسباب التي دفعت بالمشرع الجزائري إلى إعادة رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسة العمومية الاقتصادية هو الطابع العمومي لرأس مال هذه الأخيرة، فبعد سلسلة الفضائح المالية وقضايا الفساد التي شهدتها الساحة الوطنية خاصة على مستوى المؤسسة العمومية الاقتصادية، كان لابد على المشرع تدارك الوضع واتخاذ كافة التدابير اللازمة من أجل المحافظة وحماية الأملاك العمومية من كل مظاهر الاختلاس والتبديد

[1] دبوب يوسف، مرجع سابق، ص 38.
[2] العقون أحمد، الرقابة القضائية على الصفقات العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون الجنائي والعلوم الجنائية كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015/2014، ص 24.

والتفويت، ويعود كذلك سبب إعادة الرقابة للمفتشية العامة على المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى قصور الرقابة من طرف هيئات المؤسسة ومندوبو الحسابات.[1]

أولا: الأشكال القانونية لرقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسة العمومية الاقتصادية:

يوجد شكلين أساسين لا بد على المفتشية العامة للمالية أن تؤخذ بعين الاعتبار بهما فالشكل الأول **جوازي** أما الثاني فيكون **وجوبي**، وكل حسب الحالة عند الأخذ بهما وهذا ما سيتم شرحه تبعا كما يأتي:

1. **الشكل القانوني الجوازي:** تكون رقابة المفتشية العامة للمالية جوازية في حالة ما إذا كانت المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع للأحكام العامة للقانون التجاري والتي تملك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام جزءا فقط من رأس مالها، ويتم هذا إلا بناءً على طلب من السلطات أو الهيئات التي تمثل الدولة المساهمة.

2. **الشكل القانوني الوجوبي:** ويتم الأخذ بهذا الشكل في حال ما إذا كانت المؤسسة العمومية الاقتصادية مكلفة بإنجاز مشاريع ممولة بمساهمة من ميزانية الدولة أو في حال ما إذا كان رأس مال المؤسسة مملوكا بالكامل للدولة أو أحد أشخاص القانون العام، حيث تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها من دون انتظار أي طلب من أي جهة من الجهات التي تمثل الدولة المساهمة.

[1] بهلول سمية، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2012 - 2013، ص 67.

ثانيا: مجال ممارسة المفتشية العامة للسلطة الرقابية على المؤسسة العمومية الاقتصادية:

تعمل المفتشية العامة للمالية على رقابة مجالات التسيير المحاسبي والمالي لمصالح الدولة، إذ يمكن أن تتجسد تدخلاتها على ما يأتي:

بالنظر لما جاء به المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 والذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، فإنه يمكن لها أن تقوم بما يلي:

- تقييم أداءات أنظمة الميزانية، بالإضافة للتقسيم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي؛
- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الاعتبارية، مهما كان نظامها، كما يمكن لها أيضا تقسيم شروط تنفيذ السياسات العمومية؛
- توهل المفتشية العامة للمالية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك بالتدخلات بناء على طلب الهيئات والسلطات المؤهلة قانونا؛ وهذا ما أكده المرسوم التنفيذي رقم 92-79 الذي يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي على المؤسسة العمومية الاقتصادية.[1]

وتبعا لهذا تم كذلك تحديد المجالات التي تمارس في إطارها المفتشية العامة للمالية عمليات الرقابة وتدقيق تسيير المؤسسة العمومية بموجب المرسوم التنفيذي 09-96 السابق ذكره، يمكن حصرها في :

الرقابة على شروط تطبيق القوانين والتنظيمات المالية والمحاسبية والتقنيات التي لها تأثير مالي.

[1] يوسف لامعة، النظام القانوني للرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، بحث لنيل شهادة الماجستر، تخصص قانون أعمال، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012، ص 54-55-56.

- التسيير والوضعية المالية للمصالح والهيئات المراقبة؛
- شرعية وصدق ودقة المحاسبات؛
- شروط استعمال وتسيير الوسائل الموضوعة في حوزة المحاسب؛
- المعاملات القائمة على الذمة المالية العقارية والمنقولة؛
- سير الرقابة الداخلية وهياكل التدقيق الداخلي.[1]

كما يمكن أن تشمل عمليات الرقابة جميع الميادين وتدقيق التسيير التي تطلبها السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة وتحدد العمليات بطلب من السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة في برنامج سنوي يقرره الوزير المكلف بالمالية، كما يمكن لها أيضا إجراء عمليات الرقابة ذات الطابع الاستعجالي خارج البرنامج بطلب من السلطات أو الأجهزة الممثلة للدولة المساهمة وذلك وفق برنامج محدد يتم تنفيذه وفق أسس تبين كيفيات تدخل المفتشية.[2]

الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة:

نظرا لأهمية مجلس المحاسبة على الاقتصاد الوطني فقد أولى له المشرع الجزائري تنظيما خاصا، وذلك لتفعيل من اختصاصاته وجعله أداة حامية لمالية الدولة من كل أشكال التبذير والفساد.

أولا: تعريف مجلس المحاسبة:

أنشئ هذا المجلس بموجب دستور 1976، ويعتبر المؤسسة العليا البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وتم تأسيسه لأول مرة بموجب القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 والتي جاء تطبيقا لنص المادة 190 من دستور 1976.

[1] العقون أحمد، مرجع سابق، ص 24.
[2] بهلول سمية، المرجع السابق، ص 92.

طبقا لما جاء في نص المادة 2 من الأمر 95 – 20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة، فإن " مجلس المحاسبة يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".[1]

وبالتالي يوصف هذا المجلس بأنه أعلى وأقدم مؤسسة تتولى مهمة الرقابة على أموال الدولة.[2]

إن الرقابة المالية التي يجريها مجلس المحاسبة من قبيل الرقابة اللاحقة على النفقات العامة ولا تقل أهمية عن رقابة باقي الهيئات بل تعد أعلاها درجة وأدقها اجراء وهذا يعود الى ما خوله القانون لهذا المجلس من أدوات رقابية استقلالية في مهامه ولأنه يعد أيضا هيئة قضائية وإدارية في نفس الوقت.[3]

ثانيا: اختصاصات مجلس المحاسبة:

لقد أسندت لمجلس المحاسبة اختصاصات واسعة وسميت بالصلاحيات القضائية والصلاحيات الإدارية، وتأتي الصلاحيات القضائية في الدرجة الأولى باعتبار أن النمط الذي يأخذ به هذا المجلس نمط قضائي[4]، ويأتي التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة 170 منه التي تنص على أنه: " يؤسس مجلس المحاسبة بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، حيث يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته."

[1] بودة نبيل، إجيس سليم، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستر في القانون الاقتصادي وقانون الأعمال، بجاية، الجزائر، 2014 -2015، ص78.
[2] بهلول سمية، مرجع سابق، ص98.
[3] الصغير حسن، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، ط 02 ، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001، ص 146.
[4] زغدود علي، المالية العامة، طبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 169.

وهي كذلك تم تعديلها بموجب المادة 192 من قانون رقم 16 – 01 يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث تنص على أنه: " يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية، ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، ويساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية. "

إذ يقوم اختصاص مجلس المحاسبة على معيار **عضوي** وآخر **موضوعي**، حيث تخضع من **الناحية العضوية** لمجلس المحاسبة المؤسسات والهيئات الواردة في المواد من 7 إلى 10 من الأمر 95 – 20 السابق ذكره، والمتمثلة في مصالح الدولة (الوزارات) الجماعات الإقليمية وجميع المؤسسات والهيئات العمومية على اختلاف أنواعها الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما تخضع لرقابة المجلس أيضا المرافق العامة الصناعية التجارية، شركات الاقتصاد المختلط، وكذا الهيئات المكلفة بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعية (صناديق الضمان الاجتماع)، كما تمس من الناحية الموضوعية مراقبة مجلس المحاسبة في المجال القضائي تقييم حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية. [1]

ويستند مجلس المحاسبة في رقابته للوثائق والسجلات المقدمة له كما له أن يجري رقابته بالمعاينة في عين المكان أو بطريقة فجائية أو بعد التبليغ.[2]

حيث يحق للمجلس في هذا الصدد الاطلاع على كل الوثائق والمستندات والدفاتر التي تؤدي لتسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية والمحاسبية وكذا تقييم مدى سلامة التسيير للهيئات والمصالح الموضوعة تحت رقابته، بالإضافة إلى هذا له سلامة التحري بهدف الإطلاع على أعمال الإدارة ومؤسسات القطاع العام، كما لقضاة

[1] بعلي محمد الصغير، المالية العامة: النفقات العامة- الايرادات العامة- الميزانية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 119، 120.

[2] بوسيف لامعة، مرجع سابق، ص42.

المجلس حق الدخول والمعاينة لكل محلات الإدارات والمؤسسات المشرف على رقابتها، كما له أيضا حق الاستعانة بخبراء ومختصين لأجل دعم مهامه، هذا دون أن ننسى سلطة الاطلاع على كل النصوص المرسلة إليه ذات الطابع التنظيمي الصادر عن إدارات الدولة المتعلقة بالتنظيم المحاسبي والمالي والإجرائي في تسيير الأموال العمومية.[1]

المطلب الثالث: رقابة الجهات القضائية:

تخضع الرقابة القضائية على المؤسسة العمومية الإقتصادية لنظام رقابي مزدوج يتماشى مع الطبيعة المزدوجة لها، بحيث تخضع لقواعد القانون العام من جهة وقواعد القانون الخاص من جهة أخرى، ومن أجل حماية المال العام تدخل المشرع عن طريق توقيع عقوبات جزائية وهذا عن طريق فرض رقابة قضائية، وهي تعد رقابة صارمة بغية المحافظة على النواة الاقتصاد الوطن، تُفرَض على المؤسسة بداية من نشأتها إلى غاية حلها ومرورا بمراحل نشاطها.

وسنتناول في هذا المطلب الرقابة المتعلقة بإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية (الفرع الأول)، والرقابة القانونية على حل المؤسسة العمومية الإقتصادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة المتعلقة بإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية:

لخلق الثقة لدى الخواص الذين يريدون المساهمة برؤوس أموالهم في المؤسسات العمومية الإقتصادية، ولضمان إنشاء صحيح لها، وخلق فرص أكبر للشراكة، وضع المشرع الجزائري جملة من النصوص القانونية التي تضمن إنشاء المؤسسات العمومية الإقتصادية بصورة قانونية سليمة، بحيث يترتب عن أي مخالفة لهذه الأحكام جزاءات يتعرض لها المخالفون[2]، ويمكن حصر هذه المخالفات في:

[1] بوسيف لامعة، مرجع سابق، ص 43.
[2] سمية بهلول، مرجع سابق، ص.102.

أولا: الغش في قيمة الحصص:

بالنسبة للمؤسسات العمومية الإقتصادية المنظمة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة، فإنه يعاقب الأشخاص الذين منحوا عن طريق الغش حصة عينية أعلى من قيمتها الحقيقية بعقوبة السجن وغرامة مالية أو بأحدهما، هذا طبقا للمادتين 1/800 و 4/807 من القانون التجاري، أي كل من زاد لحصص عينية قيمة تزيد عن قيمتها الحقيقية عن طريق الغش، وبالنسبة للمؤسسات العمومية الإقتصادية المنظمة في شكل شركة مساهمة فإن المادة 04/807 من القانون التجاري تقضي بأن يعاقب الأشخاص الذين منحوا عن طريق الغش حصة عينية أعلى من قيمتها الحقيقية، و يتحمل مسؤولية هذه الأخطاء الموجبة للمسؤولية مقدموا الحصص العينية، ومندوب الحصص، والقائمون بالإدارة الأولون، لأنهم مسؤولون عن التحقق من صحة إجراءات التأسيس، وإرتكاب الجريمة ثابت من يوم التصديق عن قيمة الحصة العينية من طرف الجمعية العامة التأسيسية.

ولهذه الجريمة عنصران تأسيسيان هما:

1. **التقدير الإضافي (المفرط) للحصة العينية**، وهذه العملية في الواقع خطيرة لأنها تضر بصفة معتبرة بالشركاء الآخرين في المؤسسة المعنية بالأمر والدائنين الإجتماعيين.
2. **علم مندوب الحصص ومقدم الحصة عند تأسيس المؤسسة بوجود ضمانات معهودة للحصة العينية المقدمة وإخفاء ذلك عمدا**، وهذا كتمان و كذب (غش) كافي لجعل هذا الفعل مجرم.[1]

ثانيا: إصدار الأسهم قبل إتمام إجراءات التأسيس:

[1] سمية بهلول، مرجع سابق، ص.102.

ترتكب هذه الجريمة قبل قيد الشركة في السجل التجاري أو إذا ثبت أن القيد قد تم عن طريق الغش أو قبل إتمام إجراءات التأسيس بشكل قانوني ومنه يعاقب القانون المؤسسون والرئيس والقائمون بالإدارة الذين أصدروا أسهم قبل إتمام إجراءات التأسيس، ويعاقب أيضا الأشخاص الذين قاموا بإصدار أسهم وقت زيادة رأسمال المؤسسة قبل أن تنتهي إجراءات تكوين المؤسسة وزيادة رأسمالها، أما العناصر المكونة لهذه الجريمة فهي:

- إصدار الأسهم قبل إتمام إجراءات التكوين (العنصر المادي)؛
- الإهمال (العنصر المعنوي).[1]

ثالثا: الإكتتاب الصوري:

الإكتتابات الصورية تضر بمصلحة الدائنين والشركاء هذا باعتبار رأسمال المؤسسة هو الضمان العام لحقوقهم لذا يعاقب القانون:

- الأشخاص الذين أكدوا عمدا في تصريح توثيقي مثبت للاكتتابات والدفعات صحة بيانات صورية أو أعلنوا بأن الأموال التي لم توضع بعد تحت تصرف المؤسسة قد سددت أو قدموا للموثق قائمة للمساهمين تتضمن اكتتابات صورية أو بلغوا بتسديدات ما لم توضع نهائيا تحت تصرف المؤسسة؛
- الأشخاص الذين قاموا بإخفاء عمدا اكتتابات أو دفعات أو عن طريق شراء إكتتابات أو دفعات غير موجودة.

رابعا: التعامل بأسهم غير قانونية:

إستنادا للمادة 808 من القانون التجاري يعاقب القانون كل شخص تعمد الإشتراك في المعاملات أو قام بوضع قيم للأسهم دون أن يكون لها قيمة إسمية

[1] سعودي زهير، مرجع سابق، ص، 109.

أو كانت قيمتها أقل من الحد الأدنى للقيمة القانونية أو قدم وعودا بالأسهم بعقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وبغرامة مالية من 20.000 دج إلى 200.000 دج أو بأحدى هاتين العقوبتين.

الفرع الثاني: الرقابة القانونية على حل المؤسسة العمومية الإقتصادية:

وضع المشرع عدة أحكام تتعلق بالمخالفات المتعلقة بحل وتصفية الشركات التجارية، وذلك لحماية حقوق الشركاء والدائنين، وهي نفس الأحكام التي تطبق على المؤسسات العمومية الإقتصادية، فنذكرها على النحو التالي:

أولا: عدم استدعاء الجمعية العامة للبت في الحل المسبق للمؤسسة:

إذا ما أصبح المال الصافي للمؤسسة العمومية الإقتصادية أقل من ربع رأسمالها بسبب الخسائر الثابتة بمستندات، يجب على رئيس هذه المؤسسة أو القائمون بإدارتها إستدعاء الجمعية العامة في الأربعة أشهر التي تلي تاريخ المصادقة على الحسابات المثبتة للخسائر لأجل البت في الحل المسبق للمؤسسة، فإن لم يقوموا بهذا الإجراء فيعاقبون بالحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر وبغرامة من عشرين ألف دينار جزائري (000 20 دج) إلى مئة ألف دينار جزائري (000 100 دج) أو بإحدى هاتين العقوبتين، كما يعاقب أيضا بنفس العقوبة القائمون بإدارة المؤسسة العمومية الإقتصادية في حالة عدم إيداعهم لقرار الجمعية العامة لدى كتابة ضبط المحكمة المختصة.[1]

ثانيا: المخالفات المتعلقة بالتصفية:

1. **عدم نشر الأمر المتضمن تعيين المصفي:** لم إذا يقم المصفي بنشر الأمر المتضمن تعيينه كمصفي في جريدة خاصة لقبول الإعلانات القانونية بالولاية التي يوجد بها، ولم يقم بإيداع القرارت التي قضت بحل

[1] بهلول سمية، مرجع سابق، ص 102.

المؤسسة العمومية الإقتصادية في السجل التجاري في ظرف شهر من تعيينه، فإنه يكون بذلك قد إرتكب مخالفة يعاقب عليها؛

2. **عدم إستدعاء الجمعية العامة للبت في الحساب النهائي:** طبقا للمادة 02/838 من القانون التجاري، فإنه لم إذا يستدع المصفي الشركاء في نهاية التصفية، من أجل البت في الحساب النهائي، وإثبات إختتام التصفية وإخلاء ذمته من توكيله لم أو يضع حساباته بكتابة ضبط المحكمة للمصادقة عليها من طرف القضاء في حالة إذا ما لم تتمكن الجمعية العامة المكلفة بإقفال التصفية من ذلك، أو رفضت التصديق على حسابات المصفي، فإنه إرتكب مخالفة يعاقب عليها.

ثالثا: حالة التصفية بأمر قضائي:

طبقا للمادة 839 من القانون التجاري، فإن المصفي المعين من طرف المحكمة يعد مرتكبا لمخالفة معاقب عليها إذا:[1]

- لم يقدم في الستة أشهر التي تلي تعيينه تقريرا عن وضعية الأصول والخصوم، وعن متابعة عمليات التصفية دون أن يطلب الرخص اللازمة لإنهاء تلك العمليات؛
- لم يضع في ظرف ثلاث أشهر من قفل كل سنة مالية الجرد وحساب الخسائر والأرباح، وتقريرا مكتوبا يتضمن بيان عمليات التصفية للسنة المالية المنصرمة؛
- الإعتداء على حق الشركاء في الإعلام وذلك بعدم تمكينهم من الإطلاع على مستندات المؤسسة عدم إستدعاء الشركاء على الأقل مرة في السنة ليطلعهم على الحسابات السنوية في حالة استمرار الإستغلال؛

[1] زهير سعودي، المرجع السابق، ص 111.

- الإستمرار في ممارسة وظائفه بعد إنتهاء توكيله دون أن يطلب التحديد، لأن وكالته لا يجوز أن تتجاوز ثلاثة أعوام قابلة للتجديد؛
- عدم الإيداع في حساب لدى بنك المؤسسة التي تجري تصفيتها في أجل 15 يوم من قرار توزيع الأموال المخصصة لتوزيعها بين الشركاء و الدائنين.[1]

رابعا: تبديد أموال المؤسسة التي يجري تصفيتها:

يعاقب بالسجن من سنة واحدة إلى خمس سنوات وبغرامة مالية من 000 20 دج إلى 000 200 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، المصفي الذي يقوم عن سوء نية:

- باستعمال أموال أو ائتمان المؤسسة التي تجري تصفيتها وهو يعلم أنه مخالف لمصالح الشركة تلبية لأغراض شخصية أو لتفضيل مؤسسة له فيها مصالح مباشرة أو غير مباشرة؛
- بالتخلي عن كل أو جزء من مال الشركة التي تجري تصفيتها خلافا لأحكام المادتي 770 و 771 من القانون التجاري.

[1] زهير سعودي، المرجع السابق، ص 112.

الخاتمـــــة

الخاتمة:

بعد عرضنا لموضوع الرقابة الادارية على المؤسسات الاقتصادية في الجزائر، ومدى تكريس المشرع الجزائري هذه الرقابة، حاولنا الإجابة على الإشكالية التي يتمحور حولها بحثنا، والتطرق للدور الهام الذي يلعبه المشرع الجزائري في تجسيد الرقابة الإدارية على المؤسسات الاقتصادية مع محاولة إسقاط ذلك على الواقع الجزائري من انطلاقة مدى استعداد هذا الواقع لتبني أسس ومبادئ جديدة للرقابة، وذلك من خلال تبيان وشرح المفاهيم العامة المتعلقة بالمؤسسات الإقتصادية والرقابة الإدارية، كما تطرقنا إلى آليات الرقابة الداخلية للمؤسسة باعتبارها آلية ذاتية تطبق داخل حرم المؤسسة، والرقابة الوصائية التي تجسد الرقابة الخارجية.

إن أهمية المؤسسات الإقتصادية تفرض إخضاعها لرقابة صارمة حماية لإقتصاد البلاد، ولهذا الأمر قام المشرع بتوسيع صلاحيات المفتشية العامة للمالية إلى الرقابة على المؤسسات الإقتصادية، فإضافة إلى أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية على المؤسسة الإقتصادية، فرض المشرع على هذه الأخيرة رقابة قانونية صارمة يترتب عنها توقيع عقوبات جزائية متفاوتة الشدة، بداية من نشأتها إلى غاية حلها، ومرورا بمراحل أنشطة إدارتها وتسييرها.

ونوجز فيما يلي بعض **النتائج** كحوصلة لما توصلنا إليه على ضوء هذه المذكرة كالأتي:

- نقص الرقابة نتيجة التساهل الذي لوحظ في تطبيق القوانين المتعلقة بالهياكل التنظيمية وذلك ما أدى إلى إعادة تقييم دورها والتي من المفروض أن يكون لها تفعيل أساسي في إطار مجموع أنظمة الرقابة وهو ما لا يختلف كثيرا عن الواقع الذي تعيشه المؤسسات الاقتصادية؛

- ضعف لتكوين الإطارات الذين يتولون التسيير والرقابة وقلة خبرتهم
- عدم فعالية الرقابة من الناحية الواقعية وهذا نظرا للتساهل في تطبيق النصوص القانونية؛
- عدم تفعيل دور البرلمان لاسيما في التنظيم الجديد للمؤسسة العمومية الاقتصادية الذي تم بأمر من رئيس الجمهورية؛
- غياب تنظيم قانوني خاص لآليات الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية حيث تتشتت بين نصوص منظمة في القانون العام وأخرى في القانون الخاص؛

وعلى ضوء ما سبق، توصلنا إلى مجموعة من **الإقتراحات** نوجزها في الأتي:

- حيث كان من الأفضل لو تم تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية بأحكام خاصة أكثر دقة و وضوح تتماشى مع التغيرات الاقتصادية؛
- تفعيل دور الرقابة في المؤسسة العمومية الاقتصادية قصد ضمان نزاهة وشفافية الممارسات الإدارية داخل المؤسسة من خلال إلغاء كل أشكال البيروقراطية؛
- الصرامة في تطبيق القانون؛
- تكوين الإطارات متخصصة في مجال إدارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية؛
- التقويم الدوري للنتائج التي حققتها المؤسسة العمومية الاقتصادية من كافة الجوانب؛
- وتدعيم الدراسات والبحوث المتعلقة بهذا المجال لمواكبة التطورات الحاصلة في الاقتصاد العالمي.

- في ظل التغيرات التي شهدها العالم تبع ذلك تطور المؤسسات والمشاريع الكبرى العالمية مما يؤدي إلى إنفصال الملكية عن الإدارة تدريجيا ولإلزامية المراجعة والمراقبة لحماية الدائنين الغير مشاركين في الإدارة وكشف التلاعبات أو الغش من خلال اعطاء رأي محايد مدعم بقرائن وأدلة عن مدى شرعية وصدق الحسابات أرى أنه من الضروري توسيع صلاحيات محافظ الحسابات من خلال مساعدته على انشاء تقارير شاملة وموسعة وربما الاعتماد حتى على خبرات محافظي حسابات اجانب لاكتساب خبرات أكثر.

المصـــــــادر

والمراجع:

أولا: قائمة المصادر

الدستور

ثانيا: قائمة المراجع

أ- الكتب:

- أحمد حافظ نجم، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، 1997.
- أحمد حلمي جمعة، مدخل إلى التدقيق والتأكيد الحديث، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.
- أحمد محرز، القانون التجاري الجزائري، الشركات التجارية، الجزء الثاني، مطابع سجل العرب، القاهرة، 1979.
- ادريس عبد السلام الشتوي، المراجعة معايير وإجراءات، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، الأردن، الطبعة الرابعة، 1996.
- الخولي اكنم أمين، الاتجاهات الكبرى في قانون المشروع العام، مجلة إدارة قضايا الحكومة، مصر، 1965، عدد 02.
- الصغير حسن، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، ط 02 ، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001.
- العقون أحمد، الرقابة القضائية على الصفقات العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون الجنائي والعلوم الجنائية كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ،2014-2015م.

- الفريوني محمد قاسم، مبادئ الإدارة النظريات والعمليات والوظائف، دار صفاء للنشر والتوزيع، 2005.
- بعلي محمد الصغير، المالية العامة: النفقات العامة– الايرادات العامة– الميزانية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2003.
- بعلي محمد الصغير، تنظيم القطاع العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
- بكر القباني، الرقابة الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978.
- بلولة الطيب، قانون الشركات ، محمد بوزة بورتي للنشر، الجزائر، 2008.
- بن يسعد حسين، التكييف الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1999.
- خالد خليل الظاهر القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، لا توجد سنة نشر، عمان، 1999.
- حسيب خير الدين، مساهمة العمال في الإدارة في الوطن العربي (دراسة مقارنة)، دار الطليعة للنشر، بيروت، 1971.
- حسين أحمد دحدوح وحسين يوسف القاضي، مراجعة الحسابات المتقدمة الإطار النظري والإجراءات العملية، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزء الأول، 2009.
- حماد محمد شطاء، تطور وظيفة الدولة، نظرية المؤسسات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

- خالق أحمد، التحول من القطاع العام الى القطاع الخاص بين التنظير والواقع، مجلة روح القوانين، كلية الحقوق، جامعة طنطا، عدد 09 يناير 1993.
- دبوب يوسف، الآلية الاقتصادية الجديدة في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- زغدود علي، المالية العامة، طبعة 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- سليمان عبد العزيز عبد الرحيم، التخطيط والرقابة الإدارية، مطبعة جامعة النيلين، الخرطوم، 2002.
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.
- طارق المجدوب، الإدارة العامة، العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان 2009.
- طارق عبد العال حماد، موسوعة معايير المراجعة ،شرح معايير المراجعة الدولية والأمريكية والعربية، الجزء الثالث، الدار الجامعية للنشر، مصر.
- عبد الرزاق بن حبيب، اقتصاد وتسيير المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، 2000.
- عبد الفتاح الصحن، محمد سرايا، الرقابة الداخلية، الدار الجامعية الاسكندرية، مصر، 2004.
- عبد الفتاح محمد الصحن ومحمود ناجي درويش، أصول المراجعة، الدار الجامعية، مصر، 2000.

- عجة جيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير الى الخوصصة، دار الخلدونية الجزائر، 2006.
- علاق البشير، الادارة الحديثة نظريات ومفاهيم، المجلد1، دار اليازوري، عمان، 2008.
- عمر صخري، اقتصاد المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، ط2، 1993.
- عوابدي عمار، مبدأ الديمقراطية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- غسان فلاح المطارنة، مراقبة الحسابات دراسة قانونية مقارنة لدور مراقب الحسابات في شركة المساهمة، دار الفكر العربي، 1991.
- فريدة زيادة فهمي، وظائف الادارة، عمان، دار اليازوري.
- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الإسكندرية، 2000.
- محمد الديداموني عبد العالي، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، دار النهضة العربية، 2008، القاهرة.
- محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام الرقابة البرلمانية، رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، رقابة الأجهزة التنفيذية، منشأة المعارف الإسكندرية، 2007.
- محمد حسن إسماعيل، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2007.

- محمد سمير الصبان وعبد الله عبد العظيم هلال، الأسس العلمية والعملية لمراجعة الحسابات، الدار الجامعية، مصر، 2002.
- مصطفى بن لطيف، المؤسسات الإدارية والقانون الإداري، المدرسة الوطنية للإدارة، تونس، العدد الثالث، سبتمبر 2007.
- مصطفى صالح سلامة ، مفاهيم حديثة في الرقابة الداخلية والمالية، دار الراية للنشر والطبع، الأردن، 2009.
- كامل محمد المغربي، الادارة أصالة المبادئ والأسس ووظائف المنشأة مع حداثة وتحديات القرن 21 المجلد (1) عمان، دار الفكر، 2002.
- ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، دار المحمودية، الجزائر، 1998.
- يوسف محمد جربوع، مراجعة الحسابات بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الوراق، الأردن، 2000.

ب- **الأطروحات والمذكرات:**

1-أطروحات الدكتوراه:

- زغدود علي، المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر، رسالة دكتوراه، معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر.
- طايل نسيبة، دور الإستراتيجية التسويقية في تحقيق ربحية المؤسسات الإقتصادية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة لونيسي علي، البليدة 2، 2012.

- عبد الله بلوناس، الاقتصاد الجزائري الانتقال من الخطة إلى السوق و مدى إنجاز أهداف السياسة الاقتصادية، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005.
- نادية فوضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

2-رسائل ومذكرات الماجستير:

- بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، ذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2023/2012.
- بهلول سمية، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2012 – 2013.
- بودة نبيل، إجيس سليم، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستر في القانون الاقتصادي وقانون الأعمال، بجاية، الجزائر، 2014 -2015.
- بوزيد غلابي، مكانة المؤسسة العمومية الاقتصادية في اطار الإصلاح المؤسساتي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2011.

- حركاتي جميلة، المسؤولية الجنائية لمسيري المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسنطينة، الجزائر،2012-2013.
- سالمي وردة، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2008-2009.
- دحمان عبد الرحمن، دور محافظ الحسابات في تقييم نظام الرقابة الداخلية للمؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم المالية والمحاسبية، جامعة عين 2016-2017، عين الدفلى.
- سعود زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 04/01، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون الأعمال.
- قمار خديجة، مكانة المؤسسة العمومية الاقتصادية في اطار الإصلاح المؤسساتي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.
- يوسف لامعة، النظام القانوني للرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، بحث لنيل شهادة الماجستر، تخصص قانون أعمال، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012.

ج- **المقالات:**

- الطيب داودي، تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة الفكر العدد الثالث.

- خالص صافي صالح، من أجل رقابة ذات فعالية في المؤسسات العمومية الاقتصادية، مجلة الإدارة، العدد 01، 2000.
- طيطوش فتحي، محافظ الحسابات في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، العدد 9، سعيدة، الجزائر، 2013.

د- المواقع الإلكترونية:

- عمار بوضياف، منتديات أبو الحسن التعليمية، بحث حول الرقابة الإدارية لطلبة الحقوق http://1554.mountada.biz

فهـــرس

المحتويـــات

فهــرس المحتويـــــات

مقدمة:	**8**
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمؤسسات الاقتصادية والرقابة الإدارية.	**13**
المبحث الأول: ماهية المؤسسات الاقتصادية:	**15**
المطلب الأول: مفهوم المؤسسات الاقتصادية في ظل النظام الاشتراكي:	**15**
الفرع الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التسيير الذاتي:	*18*
الفرع الثاني: المؤسسة العامة (المشروع العام):	*22*
المطلب الثاني: مفهوم المؤسسات الاقتصادية في ظل النظام الرأسمالي:	**28**
الفرع الأول: الإصلاحات الإقتصادية:	*29*
الفرع الثاني: تكريس مرحلة استقلالية المؤسسات:	*35*
المبحث الثاني: مفهوم الرقابة الإدارية:	**39**
المطلب الأول: تعريف الرقابة الإدارية:	**39**
الفرع الأول: المقصود بالرقابة الإدارية:	**39**
الفرع الثاني: أهداف وأهمية الرقابة الإدارية:	*45*
المطلب الثاني: خصائص الرقابة الإدارية:	**48**
الفصل الثاني: آليات الرقابة على المؤسسات الاقتصادية	**51**
المبحث الأول: الرقابة الداخلية على المؤسسات الاقتصادية:	**53**
المطلب الأول: رقابة أجهزة المؤسسة الاقتصادية:	**53**
المطلب الثاني: رقابة محافظ الحسابات:	**59**
الفرع الأول: مفهوم محافظ الحسابات:	*60*

الفرع الثاني: مساهمة محافظ الحسابات في تقييم نظام الرقابة الداخلية: 65

المبحث الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسات الاقتصادية: 71

المطلب الأول: رقابة الجهات الوصية: 71

الفرع الأول: رقابة رئيس الجمهورية والوزير الأول: 71

الفرع الثاني: رقابة مجلس مساهمات الدولة: 73

المطلب الثاني: رقابة الهيئات المركزية المختصة: 75

الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية: 76

الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة: 79

المطلب الثالث: رقابة الجهات القضائية: 82

الفرع الأول: الرقابة المتعلقة بإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية: 82

الفرع الثاني: الرقابة القانونية على حل المؤسسة العمومية الإقتصادية: 85

الخاتمة: 89

المصـــــــادر والمراجع: 92

فهــرس المحتويـــات 102

الملخص:

تسعى كل دولة لتحقيق تنمية شاملة لكافة الأصعدة والمستويات وذلك من خلال الاهتمام بشتى مجالات الحياة سواء كانت سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية ويعتبر الاقتصاد أساس قوة الدولة حيث بناء على الاقتصاد يمكننا تحديد مدى تطور أو تخلف الدولة ومن أجل تنمية وتطوير الاقتصاد وجب الاهتمام بالنواة الأساسية ألا وهي المؤسسة الاقتصادية حيث عمل المشرع الجزائري منذ الاستقلال على الاهتمام بها ومحاولة تطويرها وذلك بإصدار مجموعة كبيرة من القوانين والتنظيمات الخاصة بالمؤسسات الاقتصادية، والمجسدة في دور آليات الرقابة من حيث مدى إمكانية مساهمتها في تفعيل عمل و أداء المؤسسات الاقتصادية محافظة على المصالح العامة، وذلك من أجل تنظيمها وتقييمها ومراقبتها رقابية داخلية وخارجية ووصائيا حتى يمنعها من الإفلاس والانهيار وبالتالي تضرر وزعزعة الاقتصاد الوطني ككل.

Summary:

Every country seeks to achieve comprehensive development at all levels and levels, by paying attention to various areas of life, whether political, social, or economic. The economy is considered the basis of the country's strength. Based on the economy, we can determine the extent of the country's development or backwardness. In order to develop and develop the economy, attention must be given to the basic core, which is The economic institution, where the Algerian legislator has worked since independence to pay attention to it and try to develop it by issuing a large group of laws and regulations related to economic institutions, embodied in the role of control mechanisms in terms of the extent to which they can contribute to activating the work and performance of economic institutions in preserving public interests, in order to regulate them. It is evaluated and monitored by internal, external and custodial supervisory oversight in order to prevent it from bankruptcy and collapse and thus harm and destabilize the national economy as a whole.