

جامعة محمد خيضر بسكرة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



# مذكرة ماستر

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية  
الفرع: حقوق  
التخصص: قانون إداري  
رقم .....

إعداد الطالب

**حمدية شعيب**

عنوان المذكرة

رقابة المفتشية العامة للولاية على الأعمال الإدارية للجماعات الإقليمية  
- دراسة ميدانية لولاية بومرداس أنموذجا -

لجنة المناقشة:

رئيساً

مشرفاً ومقرراً

عضواً

أ ت ع جامعة بسكرة

أ مح أ جامعة بسكرة

أ مح ب جامعة بسكرة

قرفي إدريس

حمشي المكي

طيبار محمد السعيد

## الإهداء

إلى ربّي قُرباً ...

إلى النبي صلّى الله عليه وسلّم حباً ...

لكم والداي أعتزّ بكم وأدعو الله أن يطيل في أعماركم ...

لكم يا جدّتي ... أطال الله في عمرك وأدام صحتك ...

لكم إخوتي الكرام ...

وإلى كل من يهتم

.....

أهدي عملي هذا المتواضع، مقروناً بنية صادقة، ودعوة صادقة.

## شكر وتقدير

أنتقدم بواجب الشكر والعرفان والتقدير إلى الدكتور الفاضل (حمشي المكّي) الذي تكرّم بالإشراف على هذه المنكرة المتواضعة، وهذا نظير الجهد الذي بذله بكلّ إخلاص في إسداء النصح والتوجيه، كما أوجّه كل الشكر والتقدير إلى كافة أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه ومقامه، عسى أن يكون هذا العمل المتواضع يرقى إلى الجهد المبذول من أجل تقييبيه.

والشكر لله أولاً وآخرًا...

مقدمة

## مقدمة

إن نشاط الدولة المتزايد وتدخّلها في جميع الميادين، جعل من صور الرقابة الإدارية يتنوع ويتشعب في الوقت الراهن كنتيجة لانفتاح باب المساءلة على مصراعيه بهدف الحد من مظاهر الفساد الإداري و المالي، الذي ما فتئ ينتشر نتيجة اتساع الأنشطة الإدارية و تداخل المسؤوليات على كافة المستويات، وكون الجزائر تعتبر من الدول السائرة في طريق النمو تفاؤلاً والمتخلّفة تشاؤماً فهي تسعى لتستغل كل الإمكانيات الرقابية البشرية والمادية حتى تحافظ على مشروعية الأعمال الإدارية والمالية للمؤسسات والهيئات العمومية لخلق توازن نظامي في هياكلها وأداءها الوظيفي.

ومن مبادئ الفقه الإداري، اعتبار الرقابة الإدارية آلية جد هامة في ميدان العمل العمومي، لأنها تتعلق بالتفتيش والمراقبة والتحري والمتابعة، إذ أنها عملية مستمرة ومتجددة يتم من خلالها التأكد من ضمان الأداء الوظيفي للهيئات والمؤسسات الخاضعة للرقابة على النحو الذي يسطره القانون ويؤطره التنظيم المعمول بهما.

غير أن هذه الرقابة الإدارية تختلف تبعا لاختلاف الهدف منها والجهة القائمة بها ووقت ممارستها، لأجل ذلك قسمت الرقابة الإدارية من حيث الهدف منها إلى رقابة داخلية ورقابة خارجية، ومن حيث الجهة القائمة بها إلى رقابة رئاسية ورقابة وصائية، ومن حيث وقت ممارستها إلى رقابة سابقة وأخرى لاحقة.

في هذا الإطار تعد الرقابة بواسطة المفتشية العامة للولاية من بين صور الرقابة الداخلية للإدارة، وتجسيدا لذلك أسس المشرع الجزائري هذا الهيكل الإداري على مستوى الولاية كجهاز رقابي تحت سلطة الوالي يمارس مهامه على الجماعات الإقليمية والمؤسسات الخاضعة لوصاية وزارة الداخلية خلال ممارستها للأعمال الإدارية في إطار التسيير والإنفاق العمومي، من أجل ضمان أداء الإدارة لأعمالها على النحو الذي يفرضه القانون، وفي هذا الشأن تحرص المفتشية العامة للولاية لمواكبة التطورات الحاصلة في مجال الخدمة الإدارية العمومية (عصرنه الإدارة) من خلال الصلاحيات المخولة لها قانونا لتقديم التوجيهات والتصويبات حتى ترتقي بالجماعات الإقليمية إلى أعلى المستويات المهنية والجودة الممكنة، ولاسيما وأن هدفها العام مساعدة الجماعات الإقليمية في سبيل إنجاح البرامج التنموية وتحقيق الصالح العام للمواطن.

## أهمية موضوع الدراسة

يكتسي موضوع بحثنا الموسوم بـ: **رقابة المفتشية العامة للولاية على الأعمال الإدارية للجماعات الإقليمية** أهمية كبيرة وبالغة ويظهر ذلك من خلال تسليط الضوء على الرقابة الإدارية التي تمارسها المفتشية العامة للولاية كونها جهاز رقابي مهم في الولاية، لتقويم نشاط المصالح الخارجية للدولة والإدارات اللامركزية وغير الممركزة والمؤسسات العمومية التي تقع في إقليم اختصاصها، قصد احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

## أهداف الدراسة

نسعى من خلال دراستنا لهذه الآلية الرقابية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف في إطار البحث العلمي ومن أهمها نذكر:

- تحديد مفاهيم الرقابة على الإدارة العمومية.
- معرفة الأجهزة الرقابية الفاعلة في نظام الرقابي للدولة.
- معرفة جهاز المفتشية العامة للولاية ودورها الرقابي على المديرية التنفيذية غير الممركزة والإدارة اللامركزية.
- إبراز الفاعلية الرقابية للمفتشية العامة للولاية في سد النقائص واقتراح البدائل من الحلول اللازمة التي تحسن الخدمات المرفقية والمصلحية للمواطن.

## أسباب اختيار الموضوع

- تتلخص أهم الأسباب التي دفعتني لاختيار هذا الموضوع في:
- اعتبار الموضوع من صميم تخصصي وهو القانون الإداري
  - الرغبة في الاطلاع على مضمون الرقابة الإدارية ومعرفة الجوانب التطبيقية لها، لاسيما وان القسم الثاني من هذه الدراسة مخصصة للجانب الميداني
  - محاولة رفع اللبس والغموض الحاصل عند الكافة بخصوص أهمية هذا الجهاز ومكانته في التنظيم الإداري الجزائري وكذا الكشف عن دوره البارز في مكافحة الفساد الإداري والمالي في إطار رقابته على أعمال الإدارة العمومية، والتي نقر مبدئياً أن السبب يعود إلى ينقص أو شبه انعدام الدراسات المتعلقة بجهاز المفتشية العامة للولاية.

## صعوبات الدراسة

لا يخلو أي بحث علمي من الصعوبات التي تعيق إنجازها، غير انه ولخصوصية موضوعنا وددت أن اذكر أهم الصعوبات التي واجهتني وهي:

- ضيق الوقت المخصص للدراسة في مثل هذه المواضيع، لا سيما وان إنجازها يتطلب الوقوف ميدانيا عند أكثر من محطة حتى يكتمل ويتضح الجانب النظري والتأصيلي لها.
- ندرة المراجع خاصة الكتب والمذكرات التي اهتمت بدراسة المفتشية العامة للولاية، وهذا ما دفع بنا للاعتماد بشكل كبير على النصوص القانونية والتنظيمية وعلى الوثائق والمذكرات المصلحية، وباللجوء أيضا إلى التربص الميداني والاستعانة بخبرة المفتشين العاملين بجهاز المفتشية العامة لولاية بومرداس والتي اتخذناها أنموذجا للدراسة.

## إشكالية الدراسة

تأسيسا لما سبق بيانه، ولأجل الإحاطة أكثر بموضوع الرقابة ومختلف المفاهيم المرتبطة بها، وكذا الدور الرقابي للمفتشية العامة للولاية على أعمال الجماعات الإقليمية والتقنيات المعتمدة للتحقيق والتحري والتقصي على التجاوزات الإدارية والمالية التي نص عليها القانون، سنتناول بالدراسة، التحليل والتعليق الإجابة على الإشكالية المصاغة بالشكل الآتي:

**ما هي الآليات القانونية والعملية التي تقوم بها المفتشية العامة للولاية لمتابعة وتقييم الأعمال الإدارية لجماعات الإقليمية في ظل السياسة العامة للدولة؟**

وجلي أن تتبثق عن هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية، الإجابة عنها تدريجيا يعني الإجابة عن الإشكالية الرئيسية للدراسة وأهمها:

- ماهي الرقابة بشكل عام والرقابة الإدارية بشكل خاص؟
- ما نوع رقابة المفتشية العامة على أعمال الإدارة العمومية؟
- ماهي أبرز تقنيات رقابة المفتشية العامة على أعمال الجماعات الإقليمية؟
- ماهي الإجراءات المتخذة لتنفيذ الدور الرقابي للمفتشية العامة؟
- ما أهم بدائل الحلول المقترحة من هذا الجهاز حال اكتشاف الثغرات والتجاوزات؟

## المنهج المتبع في الدراسة

للإجابة على إشكالية الدراسة، اعتمدنا المنهج التحليلي، باعتباره الأنسب لموضوع هذه الدراسة، كما سيتم الاعتماد جزئياً على تقنيات المنهج الوصفي لوصف وتوضيح الكثير من الجوانب النظرية والمفاهيمية المتعلقة بالموضوع كالهيكلة المادية والبشرية لجهاز المفتشية العامة للولاية وكذا معايير وتقنيات تنفيذ الدور الرقابي لهذا الجهاز، كل هذا لتسهيل عملية التحليل ثم النقد لمختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي توطر الآليات الرقابية ثم تقييم النظام الرقابي للمفتشية العامة لولاية بومرداس.

### تقسيم الموضوع

من أجل الوصول إلى إجابة أكثر موضوعية لإشكالية الدراسة، فقد تقسيم الموضوع إلى فصلين، حيث نتناول في (الفصل الأول) النظام القانوني لعملية الرقابة على الإدارة العمومية وتفصيلاً فيه نقسمه إلى مبحثين، إذ نتناول في (المبحث الأول) معايير وأهداف الرقابة على أعمال الإدارة العمومية، في حين نخصص (المبحث الثاني) لدراسة الهيئات المختصة بالرقابة على أعمال الإدارة العمومية.

أما في (الفصل الثاني) الموسوم برقابة المفتشية العامة لولاية بومرداس، ولأهميته نفضل تقسيمه إلى (المبحث الأول) بعنوان التنظيم القانوني للمفتشية العامة لولاية بومرداس، في حين نتولى في (المبحث الثاني) دراسة تقنيات ومعوّقات تنفيذ الرقابة للمفتشية العامة لولاية بومرداس، وفي خاتمة الدراسة نتولى تسجيل أهم النتائج المتوصل إليها وعلى ضوءها نرصد أهم الاقتراحات التي نراها مفيدة من هذه الدراسة.

الفصل الأول  
النظام القانوني لعملية الرقابة  
على أعمال الإدارة العمومية

## الفصل الأول: النظام القانوني لعملية الرقابة على أعمال الإدارة العمومية

يُطرد دور الدولة سعيًا لمواكبة الحاجيات المتزايدة للمجتمع والنموذج الاقتصادي الجديد المُعتمد، إذ أصبح لها دور كبير في مختلف المجالات (السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية...)، ومن هنا تظهر الحاجة إلى الرقابة في ضمان الأداء المطلوب، وبناء على ذلك فإن طرق حسن التسيير واستعمال المال العام ومصالح المواطن هو الهدف الرئيسي للدولة الجزائرية، الأمر الذي جعل فرض رقابة صارمة على عملية إنفاق وتسيير إداري أمرًا لا يمكن إغفاله، غير أن هذه الرقابة إذا لم تكن تمارس بطرق ومناهج علمية فإن إجراءاتها لا يغير من الوضعية في شيء الأمر الذي يستدعي أن تكون تلك الرقابة مبنية على أسس علمية وفنية تقوم على ميكانزمات عصرية تحقق جميع الأهداف المتوخاة منها .

تأسيسنا على ما تم بيانه، يقتضي منا الأمر البحث بشيء من التفصيل في المفاهيم الأساسية ضمن الإطار النظري الذي تقوم عليها العملية الرقابية من طرف الهيئات النافذة لأجل تقويم العمل الإداري، وتطبيقًا لما تقتضي به قواعد منهجية البحث العلمي نفضل تقسيم هذا الفصل إلى:

**المبحث الأول: تحديد مفهوم ومعايير الرقابة على أعمال الإدارة العمومية.**

**المبحث الثاني: الهيئات المختصة بالرقابة على أعمال الإدارة العمومية.**

## المبحث الأول: تحديد مفهوم ومعايير الرقابة على أعمال الإدارة العمومية

إن الرقابة على الأعمال الإدارية والإنفاق العمومي شرط ضروري لضمان حسن سير الخدمة العمومية، وذلك من خلال تصحيح الأخطاء والتناقضات، وتجنب المخالفات والمناورات التي يمكن أن يرتكبها الأعوان والمسيريون الإداريون خلال أداء عملهم، ومن خلال هذا المبحث سنحاول الإحاطة بهذا الموضوع وذلك بالتطرق إلى تحديد مفهوم الرقابة على أعمال الإدارة العمومية (المطلب الأول)، ثم محاولة معرفة مبادئ هذه الرقابة (المطلب الثاني)، وفي الأخير (المطلب الثالث) نبحث في أهداف هذه الرقابة.

### المطلب الأول: مفهوم الرقابة على أعمال الإدارة العمومية

رغم تعدد تعاريف الرقابة، إلا أن كل تعريف يختص بمجال معين، ولذلك يختلف معنى الرقابة من حيث المقاييس والأساليب المستعملة فيمكن أن تعطي الرقابة صفة المشاهدة، الفحص والمتابعة، والتدقيق، والمراجعة، والتحقق وهو ما يؤكد أن الرقابة أنواع، لذلك سوف نبحث في هذا المطلب على تعريف الرقابة (الفرع الأول) ثم في بيان أنواعها (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: تعريف الرقابة بشكل عام

لتحديد مفهوم الرقابة لابد من تعريفها لغة، وتحديد اصطلاحا وتميزها عما يشابهها.

#### أولاً: تعريف الرقابة لغة

تزرخ اللغة العربية بمفاهيم متعددة ومتباينة لمصطلح الرقابة ومشتقاتها على اختلاف أوزانها فمن بين مشتقات التي فعلها هو "راقب" نجد صفة "الرقيب" وهي من أسماء الله تعالى وتعني "الحافظ" الذي لا يغييب عنه شيء، و"رقيب القوم" هو حارس أفرادهم وهو الذي يشرف على المرقب ليحرسهم،<sup>1</sup> ومنها نستنتج أن الرقابة قديما لها معاني الحرس والإشراف والحفظ والأمانة والاستطلاع، وبالتالي تعني الرقابة لغويا: المحافظة على الشيء وصونه وحراسته ولاحظه بانتباه، وهذا المفهوم يعتمد على المحافظة على الأموال العمومية وترشيدها<sup>2</sup>.

1 محمد سعيد بوسعدية، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، دار الفضة، الجزائر، 2018، ص 19.

2 شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، جامعة

ابوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011، ص 43.

ونجد مصطلح الرقابة في اللغة الفرنسية تحتوي هي كذلك على مفاهيم تتعلق بمختلف التخصصات وهذا ما نستنتجه من معجم "Larousse" حيث يذكر كلمة "Contrôle" مأخوذة من الكلمة الفرنسية القديمة "Role" "Cont" والتي تعني "الدفتن المزدوج"، أما المفهوم العصري لكلمة Contrôle فتعني تحقيق وفحص دقيق لمطابقة أي فعل أو قرار أو مشروعية أو قانونية أي وثيقة رسمية تصدر عن أجهزة الدولة أو أعوانها.<sup>1</sup>

### ثانيا: تعريف الرقابة اصطلاحا

هنالك عدة تعريفات للرقابة، ونظرا لاتساع وتنوع مضامين الرقابة وتعدد أهدافها على أعمال الإدارة مما جعل الكثير من الفقهاء القانون والاقتصاد يعرفونها حسب الخلفيات الفكرية المنطلق منها، ومن أهم التعريفات التي وقفت عليها:

- الرقابة هي عملية قياس النتائج ومقارنتها بالخطط أو المعايير وتشخيص أسباب انحراف النتائج المرغوبة واتخاذ الإجراءات التصحيحية عند الضرورة، أو هي متابعة الأعمال والتأكد من أنها تتم وفقا لما أريد لها، والعمل على تصحيح أي انحراف مستقبلي.<sup>2</sup>
- الرقابة هي التي تمارس على أعمال وأشخاص الإدارة من خلال الأجهزة سواء الداخلية أو الخارجية، السابقة أو اللاحقة، وكذا رقابة الإدارة المركزية على أعمال الإدارة المحلية.<sup>3</sup>
- الرقابة هي إجراء التسيير الذي يسمح للمسير بتقدير مردودية النشاطات المسؤول عنها، وذلك بمقارنة النتائج المتحصل عليها مع الأهداف المسطرة واتخاذ الإجراءات اللازمة والمصححة في الحالات التي يراها غير مرضية.<sup>4</sup>

وبالرغم من تعدد المفاهيم لمضمون الرقابة حسب مجال مدرجة فيها، إلا أنه يمكن تعريفها على أنها "عنصر في حلقة عمل الإداري تقوم على تحليل ومتابعة وتقويم معطيات عمل الإدارة من الجانب التقني والمالية والإداري، والتحقق مما إذا كانت ممارسة المسؤولية واتخاذ وتنفيذ القرارات يتطابقان بالأهداف والغايات المعلن عنها سابقا، وكذلك كشف عن

---

1 محمد سعيد بوسعدية، المرجع نفسه، ص 20.

2 زاهد محمد ديري، الرقابة الإدارية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ط1، 2011، ص 35.

3 محمد الديداموني عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، دار النهضة العربية، مصر، 2008، ص 65.

4 احمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة بسكرة، 2014، ص 10.

الأخطاء والمخالفات التي تعرقل الشرعية القانونية والتي بدورها تقترح لها حلول لتقادي تكرارها من جديد، ويفترض أن يقوم بها شخص مراقب يتمتع بالاستقلالية بالنسبة إلى الشخص الخاضع للرقابة"، غير أن الأهم في ذلك هو ما تحققه الرقابة من فعالية في وظيفة الإدارية بالنسبة للدولة في إطار العلاقة بين النتائج المستهدفة والنتائج الفعلية المحققة والتي ترفع مستوى النجاح من خلال تبني سلسلة التدابير القانونية التي تحقق الأهداف بأقل تكلفة مع احترام المعايير والنوعية والأجال القانونية.

### ثالثا: الرقابة والمفاهيم المشابهة لها:

توجد عدة مفاهيم يمكن تصنيفها ضمن المصطلحات المشابهة والقريبة لكلمة الرقابة، وهي غالبا ما تتقاطع في المعنى أو تسمية الهيئة والتقنيات المطبقة أو حتى الأهداف والنتائج المرجوة منها، ونذكر من أهم مصطلحات التفتيش والحراسة والتدقيق<sup>1</sup>:

**01/ التفتيش:** يعتبر مصطلح التفتيش الأكثر قربا لمفهوم الرقابة وهو فعل مشتق من فعل فتش الذي يعني فحص شيئا ليعرف مدى دقته وصحته كما يعني أيضا البحث والطلب عن شيء، أما كلمة التفتيش فيقصد بها تفقد إداري لإجراء كشف وتدقيق في سير العمل والتثبت من حسن انتظامه كما تعني إجراء بحث دقيق للعثور على أدلة تساعد على إثبات تهمة أو نفيها بينما تدل كلمة مفتشية على الإدارة أو الهيئة القائمة بوظيفة التفتيش.

**02/ التدقيق:** وهي عملية منتظمة وموضوعية قصد الحصول على أدلة إثبات الحقائق والأحداث الاقتصادية ذلك للتأكد من درجة التطابق بين هذه الحقائق والأهداف المحددة وإيصال النتائج والمعلومات إلى المستخدمين المهتمين بتلك الحقائق.

**03/ الحراسة:** مشتقة من فعل "حرس" وتعني لغة الحفاظ على شيء وحمايته ومراقبته، أما الحراسة فتعني مراقبة يمارسها أشخاص على الأفراد أو هيئات، ويستعمل مصطلح "الحراسة الإدارية والتقنية" وتعني في مجملها التحقيقات والفحوصات والتدقيق الذي تقوم بها هيئات وصية على مصالحها.

---

1 محمد سعيد بوسعدية، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، مرجع سابق، ص 25، 26.

## الفرع الثاني: أنواع الرقابة

تتعدد أنواع الرقابة المالية فهناك النوع الذي يركز على الأجهزة القائمة بالرقابة وهناك الذي يركز على زمن الرقابة وهناك من يركز على طبيعة الرقابة، كل ذلك سوف نتطرق إليه وفق الشكل الآتي:

### أولاً: من حيث الجهة التي تتولى الرقابة:

ينقسم هذا النوع من الرقابة إلى قسمين هما:

**01/ الرقابة الداخلية:** تتخذ الرقابة الداخلية صوراً مختلفة من حيث الشكل والمضمون، فقد أسندت تلك الرقابة لكافة صور النشاط بالوحدة وتعدتها لمرحلة تقييم الأداء والفعالية، ومن حيث الشكل فإن الإدارة تراقب نفسها بوسائلها الخاصة، وهي الرقابة التي تتم داخل المؤسسة وعلى كافة المستويات الإدارية والأفراد الموظفين فيها على اختلاف مواقعهم في التنظيم والسلم الإداري والمهني، أما عن وسائل وتقنيات ممارستها فهي:

(أ) **الرقابة الرئاسية:** تتجلى في الرقابة التي يمارسها الرئيس الإداري على أعمال مرؤوسيه وتصرفاتهم من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها، سواء كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم أو طعن.

(ب) **الرقابة الوصائية:** وتتجلى في رقابة جهة المركزية على مراجعة الأعمال الإدارية والمالية للهيئات المحلية، وذلك بقصد المحافظة على الأموال من أي انحراف أو تبديد أو إنفاق غير مشروع في مشاريع لا تخدم الصالح العام<sup>1</sup>.

إلى جانب ذلك تمارس الرقابة الداخلية بواسطة لجان الصفقات والمفتشيات العامة، وفي الجانب المالي يمارسها المراقب المالي والمحاسب العمومي وفق صور معينة سنتطرق لها لاحقاً، وهذا تجدر الإشارة إلى إن نجاح وحدة الرقابة الداخلية يتوقف على مدى استقلالها، ونوعية الاختصاصات وطبيعة الصلاحيات الممنوحة لها، فضلاً عن توفر ما يأتي:

-قواعد عملية للإدارة والتنظيم تحدد بطريقة منطقية، ودقيقة سلطات ومسؤوليات كل مستخدم مما يؤهله للقيام بوظائفه على أكمل وجه.

---

1 عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للطباعة، الجزائر، 1984، ص 268

- ضرورة توفر موظفين من كل المستويات يمتلكون المقدرة والخبرة الضرورية والكافية لإتمام المهام المطلوبة في الآجال المحددة.

- قواعد دقيقة للتسيير الإداري خاصة ما يتعلق بالتسيير المالي والصفقات العمومية.<sup>1</sup>

**02/ الرقابة الخارجية:** تعتبر الرقابة الخارجية أداة يمكن عن طريقها التأكد من تنفيذ الدوائر والمؤسسات الحكومية للمهام المنوطة بها وفقا للخطط والبرامج الموضوعة مسبقا في ظل الإمكانيات المتاحة<sup>2</sup> وتعرف على أنها " نشاط تقييمي مستقل عن السلطة التنفيذية يهدف إلى التأكد من صحة العمليات الإدارية والمالية والبيانات المحاسبية ومشروعيتها والتحقق من كفاءة وفعالية أداء الأجهزة الحكومية في إنجاز أهدافها وبرامجها ومشاريعها " ومن أهم وسائلها نجد : التفتيش الذي يعتبر عماد الرقابة الخارجية وهو يخص فحص العمليات المالية وتحليل البيانات المحاسبية بغرض كشف الأخطاء والعمل على تصحيحها وتقويمها، والتحقق منها من اجل إقامة المسؤولية واتخاذ الإجراءات الضرورية لاسترداد الأموال الضائعة.

ومثال ذلك البنك المركزي الذي يراقب أعمال البنوك التجارية، مجلس المحاسبة يراقب أعمال الوزارات من حيث صرف الأموال، ويختم التفتيش بتحرير تقرير يحال إلى السلطة العليا يقيم فيها كيف قامت الإدارة بمسئوليتها ويجب أن يتضمن على الخصوص اقتراحات لتحسين التسيير وتقويمه<sup>3</sup>.

### ثانيا: من حيث توقيت الرقابة

يعتبر هذا التقسيم أقل بساطة مقارنة مع التقسيمات أخرى، ونجد تطبيقه خاصة لدى الإدارة المالية حيث يستمد أساسه من توقيت إجراء الرقابة، ويأخذ هذا صور متعددة هي:

**01/ الرقابة السابقة:** تشير إلى اتخاذ كافة الاستعدادات والاحتياطات اللازمة لتجنب الوقوع في المشكلات والسيطرة على المدخلات وتوجيهها لإنجاز الأهداف المرغوبة، وهدف هذه الرقابة وقائي، حيث تمثل نوعا من رقابة المشروعية والملائمة على المعاملات المالية وذلك قبل

---

1 ستاطور هالد، الرقابة على النفقات العمومية (دراسة دور المفتشية العامة للمالية)، مذكرة تخرج المدرسة الوطنية للإدارة، 2006،

ص 8

2 صباح سعد الدين، عمر العلمي، مجلة دور الرقابة المالية والإدارية في كمدخل للتنمية والإصلاح الإداري، 2006 ص 32

3 صباح سعد الدين، عمر العلمي، المرجع نفسه، ص 33

صدور القرار المتعلق بالصرف المالي وقبل تنفيذه وقبل إبرام العقود أو الصفقات العمومية وتنفيذها وهذا لتفادي الوقوع في الأخطاء والمخالفات ولمنع أي مناورات.

وتظهر أهمية هذه الرقابة في أنها تعطي رأيها قبل ترتيب الالتزام على الجهة الإدارية التي قامت بالتصرف القانوني خلال فترة قصيرة من أجل تصحيح أخطاء ضمان الاستمرارية وتأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة والمطابقة وترجم في التأشيرات التي تعطي الشرعية لإتمام العملية الإدارية العمومية<sup>1</sup>.

**02/ الرقابة اللاحقة :** هدف هذه الرقابة ردعي، وهي تتم بعد تنفيذ العمليات المالية و عادة ما ترتبط بالرقابة الخارجية سواء كانت قضائية أو برلمانية أو إدارية. تبدأ بعد التنفيذ وبعد انتهاء فترة زمنية معينة (عادة ما تكون السنة المالية) بهدف الكشف عن الأخطاء التي وقعت أثناء التنفيذ وتحديد مسؤولية موظفي الجهات الخاضعة للرقابة.

كما يساعد على التعويض عن الأضرار التي لحقت بالأموال العمومية وتقوم بها جهات رقابية غير خاضعة للسلطة التنفيذية كرقابة مجلس المحاسبة فهي تعتبر رقابة شاملة تسمح بتقييم الخطى التي قطعتها أي منظمة كانت بغرض الترشيح أو التعديل أو التطوير اللازم القيام به تجاه الممارسات الأفضل في مجال إدارة العمومية ولذلك يطلق عليها أحيانا بأنها الرقابة تمكن من تقييم السياسات العمومية<sup>2</sup>.

### ثالثاً: من حيث السلطة الممارسة للرقابة:

يُمكن تصنيف الرقابة من حيث السلطة الممارسة إلى ثلاث أنواع:

**01/ الرقابة الإدارية:** هي تلك التي تقوم بها أجهزة الحكومة على نفسها وتتناول كيفية تسيير النشاط الإداري كتنفيذ الميزانية وسير الخدمة العمومية، وهي رقابة هرمية سلمية للرؤساء على المرؤوسين.

**02/ الرقابة السياسية:** تتمثل الغاية من الرقابة السياسية في احترام التشريعات التي يقرها البرلمان من طرف السلطة التنفيذية مثال اعتبار تنفيذ مشروع الموازنة هو التأكد من احترام

1 ستاطور هالد، الرقابة على النفقات العمومية (دراسة دور المفتشية العامة للمالية)، مرجع سابق، ص12.

2 ستاطور هالد، الرقابة على النفقات العمومية، المرجع نفسه، ص13.

الإجازة التي أعطاها البرلمان للحكومة في تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، وتحقق هذه الرقابة عن طريق التزام الحكومة بتقديم حساب ختامي في نهاية السنة المالية للبرلمان.

**03/ الرقابة القضائية:** تمارسها السلطات القضائية عبر مختلف أجهزة العدالة والهيئات المخول لها قانون متابعة المسؤولين بمناسبة ممارستهم لمهامهم، لاسيما ما يتعلق بصرف المال العام، تقوم بها أجهزة مستقلة بهدف الحفاظ على المال، وعادة ما تتبع هذه الأجهزة رئيس الجمهورية حتى تتمتع باستقلال تجاه الوزارات المختلفة، وتقوم بتقديم تقرير سنوي لرئيس الدولة تبين فيه كل ما قامت به من أعمال وما كشفت عنه الرقابة المالية والمحاسبية من مخالفات وهي الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة في الجزائر.<sup>1</sup>

### **المطلب الثاني: معايير الرقابة على أعمال الإدارة العمومية وأهدافها**

تُعتبر الرقابة عن مجموع القواعد والأسس التي ينبغي توفرها خلال سير التفتيش والتدقيق والتحري، ومجموع الصفات والمزايا التي يُفترض توفرها في المراقب والمفتش نفسه، وبالتالي فإن الرقابة هي ضرورة يتطلبها الحرص على حسن التسيير وملافاة الأخطاء قصد تحقيق الأهداف والبرامج المُسطرة، بصفة عامة، تهدف الرقابة لصون الأموال العمومية وتلافي الأخطاء الإدارية. ومن خلال هذا الجزء من الدراسة، سنتناول المعايير التي تقوم عليها عملية الرقابة (الفرع الأول) ومن ثم يتم البحث في الأهداف التي تنشدها العملية الرقابية (الفرع الثاني).

#### **الفرع الأول: معايير الرقابة على أعمال الإدارة العمومية**

تعرف معايير الرقابة على أنها مجموعة من القواعد والأسس التي ينبغي توفرها خلال سير التدقيق، ومجموع الصفات والمزايا التي تتوفر في المدقق نفسه، حتى تتحقق معها الأهداف المرجوة من الممارسة الرقابية على أعمال الإدارة العمومية، بناء على ذلك سوف نتطرق إلى فهم المعايير العامة للرقابة (أولاً)، ومن ثم معاييرها الخاصة (ثانياً).

#### **أولاً: المعايير العامة للرقابة على أعمال الإدارة العمومية**

لا يمكن أن تتم الرقابة في الإدارة العمومية بطريقة عشوائية، وإنما يفترض أن تخضع لجملة من المعايير، وهذا لتحقيق الأهداف التي وضع التحقيق لأجلها وهذا ما سنتطرق إليه:<sup>2</sup>

1 عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية، رسالة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015 ص 73.

2 ستاطور هالد، الرقابة على النفقات العمومية (دراسة دور المفتشية العامة للمالية)، مرجع سابق، ص 14.

**01/ الإعداد المهني:** يجب أن يتم التدقيق من قبل الموظفين لديهم التأهيل المهني المطلوب والكفاءة اللازمة في التدقيق الوثائق والحسابات، وكلما كان الشخص مؤهلاً أكثر وكفؤاً في باقي المجالات فإنه سيتمكن من التحكم في سير العمليات وكشف الأخطاء والمخالفات، وهذا ما يشترط تكويننا مستمر في حقل الاختصاص لمواكبة التطور.

**02/ الاستقلالية في العمل:** تتطلب الرقابة الفعالة أن يكون المراقب أو المدقق على درجة عالية من الاستقلالية سواء من الناحية الذهنية أو الفعلية أو العملية، إذ أن الاستقلالية هي العمود الفقري لممارسة الرقابة ولهذا يتعين توفر شروط التالية:

- يجب ألا يكون للمراقب أي علاقة مباشرة أو غير مباشرة مع الهيئة الخاضعة للرقابة.
- مراعاة العلاقات العائلية والنشاطات السياسية التي يمكن أن تؤثر على استقلالية المراقبين.
- مراعاة المدة الزمنية التي يقضيها المراقب أو المدقق لدى هيئة معينة في منطقة معينة يمكن أن تؤثر على استقلالية عمله (مهمته الرقابية).

**03/ العناية المبذولة في العمل:** يتعين على المراقب أن يبذل العن أية المهنية القصوى أثناء إجراء التدقيق خلال تحضير التقرير وهذا يتطلب دراسات انتقادية لجميع مستويات العمل الذي تم إنجازه، إن هذا المعيار يتطلب من أي شخص أن يقوم بعرض خدماته وتقديم التقارير إلى المسؤولين في الآجال القانونية، وإن يبين الأسباب والنتائج ويقترح الحلول.

### ثانياً: المعايير الخاصة للرقابة على أعمال الإدارة العمومية

هي معايير التي تتعلق بالجانب الميداني وتسمى أيضاً قواعد الفحص والتقييم ومتعلقة بتنفيذ عمليات التدقيق والتفتيش والإجراءات المرتبطة به بما في ذلك دراسة الأنظمة والأطر القانونية والإدارية، وتشمل أساساً:

- 01/ التخطيط المسبق والكافي لعملية التدقيق** بما فيها كيفية الحصول على المعلومات.
- 02/ تقدير الحالة** ضرورة فهم ودراسة تقييم نظام الرقابة الداخلية ليكون أساساً لتخطيط عملية التدقيق وتقدير طبيعة وقت ومدى الفحص الذي سيقوم به.

---

1 هادي التمبمي، مدخل الى التدقيق من الناحية النظرية والعملية، دار وائل للنشر، عمان، 2004، ص 30.

**03/ جمع البيانات:** العمل للحصول على الأدلة المادية كافية وملائمة، وهذا من خلال الفحص، الملاحظة، الاستفسار...، وباقي الإجراءات المعمول بها وهذا لتوفير أسس معقولة للرأي الذي سيتم تقديمه حول البيانات الإدارية والمالية.

**04/ استخلاص النتائج النهائية:** وهذا من خلال العمل على تقديم النتائج ومحتوى ومميزات التقرير في قالب يتضمن ما يلي:

- يجب أن يتضمن التقارير إشارة إلى البيانات المالية والإدارية حسب المبادئ المتعرف عليها.
- ضرورة الإشارة إلى الظروف التي لم تحترم فيها القواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها.
- أخذ الملحقات التي تتضمن توضيحات ومعلومات إضافية بعين الاعتبار.

### **الفرع الثاني: أهداف الرقابة على أعمال الإدارة العمومية**

إن الرقابة ضرورة يتطلبها الحرص على حسن خدمة العمومية والحفاظ على المال عام وكذلك تحقيق المخططات والبرامج المسطرة في الآجال مقررة، وبصفة عامة تندرج أهداف الرقابة في الأهداف الإدارية والتنظيمية والأهداف المالية والأهداف الاقتصادية.

#### **أولاً: الأهداف الإدارية والتنظيمية**

من الناحية الإدارية تهدف الرقابة إلى محاربة البيروقراطية والتباطؤ الإداري، والتأكد من أن أنظمة العمل تؤدي إلى أكبر نفع ممكن بأقل النفقات الممكنة وتصحيح القرارات الإدارية مما يؤدي إلى حسن سير العمل في كافة مراحل التخطيط والتنفيذ والمتابعة<sup>1</sup>.

#### **ثانياً: الأهداف المالية**

تتمثل في العمل على المحافظة على الأموال العامة من التلاعب والسرقة والإهمال والتقصير في تحصيلها وغير ذلك من أوجه سوء الاستعمال بالإضافة إلى التأكد من استثمارها في أفضل الاستخدامات التي تحقق النفع العام وعدم الإسراف في صرفها وإنفاقها ومنع صرفها على المجالات التي تشبع مصالح خاصة<sup>2</sup>.

1 عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية، مرجع سابق، ص 48.

2 عبد القادر موفق، المرجع نفسه، ص 48

### ثالثاً: الأهداف الاقتصادية

تحتوي البرامج الإنمائية للدولة على نوعية التجهيز والمبالغ المخصصة للتنفيذ والفترة الزمنية، وأجهزة الرقابة بإمكانها مراقبة وضمان مدى مطابقة التنبؤات المالية مع الأهداف المرجوة والمسطرة في البرامج، وعادة ما ترجع صلاحيات المراقبة والتحقيق في هذا الميدان، إلى البرلمان والهيئات التابعة للوزارات المكلفة بالمالية بالإضافة إلى السلطات الوصية.

لكن تجدر الإشارة إلى أن هدف الرقابة ليس مطاردة الأخطاء بشكل عام، وإنما القضاء عليها، وهذا إلا إذا اضطلعت أجهزة الرقابة دوراً تربوياً وأخلاقياً، وذلك من خلال العمل على تصحيح الأخطاء وتقويمها ومساعدة المسيرين على فهم القوانين والتنظيمات، وهذا ما يتطلب اللجوء إلى أساليب المناجمت العمومي التي تهدف لعقلنة العمل الإداري.

## المبحث الثاني: الهيئات المختصة بالرقابة على أعمال الإدارة العمومية

لقد تعددت صور الرقابة، الشيء الذي أدى إلى تعدد الهيئات الرقابية وتتنوع أساليبها، ولأجل ذلك سوف نتناول في هذا المبحث مختلف الأجهزة المنوطة بها سواء كانت على المستوى الداخلي أو على المستوى الخارجي، وتأسيسا على ذلك سنتطرق في (المطلب الأول) الى هيئات الرقابة الداخلية وفي (المطلب الثاني) الى هيئات الرقابة الخارجية.

### المطلب الأول: هيئات الرقابة الداخلية على أعمال الإدارة العمومية

تتنوع الهيئات الرقابة الداخلية تبعا لتنوع اختصاصاتها، إلا أن كلها ترمي إلى تحقيق مشروعية التصرفات الإدارية، وتتولى في هذا المطلب صلاحيات المراقب المالي (الفرع الأول)، وفي (الفرع الثاني) نبحث في اختصاص المحاسب العمومي، وفي الأخير (الفرع الثالث) تدرس مهام لجنة الصفقات العمومية.

#### الفرع الأول: المراقب المالي

يعرف المراقب المالي بأنه عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية، ويعين بقرار وزاري من طرف وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، لكن ما هو مجال تدخله؟ وماهي أهم صلاحياته؟ هذا ما نود البحث فيه من خلال:

#### أولاً: مجال تدخل المراقب المالي

تطبق الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة، وميزانيات الولايات، وميزانيات البلديات، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري<sup>1</sup>، وعلى الميزانيات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات الاقتصادية، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من موازنة الدولة<sup>2</sup>.

---

1 المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المعدل والمتمم.

2 المادة 02 مكرر من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المعدل والمتمم.

## ثانياً: صلاحيات المراقب المالي

إن الصلاحيات الأساسية للمراقبين الماليين تتمثل في الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية الخاضعة لذلك. وتتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقات الالتزام وسندات الإثبات المرفقة بها والمقدمة إليهم من طرف الأمرين بالصرف، ويجب على المراقب المالي أن يدرس ويفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف في أجل أقصاه 10 أيام<sup>1</sup>، كما يحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات يوم 20 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، ويمكن تمديد هذا التاريخ في حالة الضرورة القصوى، وهناك العديد من قرارات الالتزام بالنفقة الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي، بعد قيام المراقب المالي بممارسة رقابته يقوم باتخاذ أحد القرارات التالية<sup>2</sup>:

**01/ منح التأشيرة:** بعد قيام المراقب المالي بالتأكد من وجود العناصر السابق ذكرها، فإن توافرت أشر بالموافقة على السجل أو الوثيقة المثبتة للالتزام بالنفقة.

**02/ رفض التأشيرة:** يمكن للمراقب رفض التأشير على الالتزامات الغير نظامية و الغير مطابقة للإجراءات المعمول بها، و هذا إما بصفة مؤقتة أو نهائية، حيث يتعين تعليل الرفض وتقديم التبريرات القانونية اللازمة و هناك نوعين من الرفض هما:

**أ/ الرفض المؤقت:** يهدف إلى طلب تصحيح الأخطاء الجارية ويتم في الحالات التالية:

- عند وجود التزام مشوب بعدم النظامية يمكن تصحيحه.

- غياب أو عدم كفاية وثائق الإثبات المتوفرة.

- إهمال وصف الوثائق الأساسية الملحقة.

**ب/ الرفض النهائي:** يكون في الحالات التالية:

- عدم مطابقة الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.

- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية إلا إذا تعلق الأمر بنفقات الدولة.

---

1 المادة 14 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المعدل والمتمم.

2 المواد 5 و7 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المعدل والمتمم.

- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المقدمة له من خلال الرفض المؤقت.

### **03/ التفاضلي (تجاوز الرفض):** إن الرفض النهائي للالتزام بالنفقة يفتح الباب أمام الأمر

بالصرف لتجاوزه لكن على مسؤوليته، وهذا بواسطة قرار معلل، ويجب إعلام وزير المالية بذلك. حيث يتم إرفاق الالتزام بقرار تجاوز الرفض<sup>1</sup> وإرسالهما إلى المراقب المالي الذي يضع تأشيرة تضمن معلومات ورقم وتاريخ التجاوز، ويتم إرسال نسخة من ذلك إلى الوزير المكلف بالمالية وكل هيئات الرقابة المؤهلة والمختصة بموجب القانون.

### **الفرع الثاني: المحاسب العمومي**

يعرف المحاسب العمومي على أنه كل عون مكلف بتنفيذ الميزانية والعمليات المالية في شقها المحاسبي ويختص بمرحلة الدفع في حالة تنفيذ النفقات، ويتم تعيينه من قبل الوزير المكلف بالمالية، ويعرفه المشرع الجزائري<sup>2</sup> على أنه كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- حركة حسابات الموجودات.

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.

- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد العمومية.

وتأسيسا على ما سبق بيانه من المفيد ذكر إجراءات ونتائج رقابة المحاسب العمومي، وهو ما نرمي إليه من خلال ما يلي:

### **أولا: إجراءات الرقابة لمحاسب العمومي**

يقوم الأمر بالصرف بالأمر بالدفع إلى المحاسب العمومي الذي يتعين عليه وقبل تنفيذ الدفع القيام بعمليات الرقابة التالية<sup>3</sup>:

---

1 المادة 18 من المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المعدل والمتمم.

2 المادة 31 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

(تم تعديل العديد من أحكام القانون 90-21 بموجب قوانين المالية الصادرة في عدة سنوات)

3 المواد 2 و3 و16 و17 و19 من المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، المعدل والمتمم.

**01/ رقابة الشرعية القانونية للنفقة:** تتمثل في التأكد من عدم مخالفة القوانين والتأكد من الخدمة المنجزة والتأكد من وجود الوثائق الثبوتية ومن وجود التأشيرات كتأشيرة المراقب المالي وتأشيرة لجنة الصفقات العمومية.

**02/ رقابة الشرعية المالية والمحاسبية:** تشمل التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، من توفر الاعتمادات المالية والتخصيص القانوني للنفقة ومشروعية تصفيتها.

### **ثانيا: نتائج رقابة المحاسب العمومي**

تتمثل نتائج رقابة المحاسب العمومي فيما يأتي:

**01/ قبول الدفع:** عندما تستوفي النفقة العمومية الشروط السابقة يقوم المحاسب العمومي بمنح تأشيرة الدفع على مسؤوليته، ويتم إخراج النفقة من الحساب لفائدة الطرف المستفيد منها<sup>1</sup>.

**02/ رفض الدفع:** إذا لاحظ المحاسب العمومي عدم توفر الشروط السابقة في النفقة يوقف الدفع بعد إخطار الأمر بالصرف الذي يتعين عليه القيام بالتصحيات الضرورية وإلا أصبح الرفض نهائي.

**03/ التسخير:** إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض، لكن هناك حالات لا يمكن معها تسخير المحاسب العمومي وهي: <sup>2</sup>

- عدم توفر أموال في الخزينة أو عدم توفر الاعتمادات المالية المفتوحة ما عدا بالنسبة للدولة.
- انعدام إثبات أداء الخدمة أو الطابع غير الإبرائي للنفقة.
- انعدام التأشيرات المنصوص عليها.

### **الفرع الثالث: لجان الصفقات العمومية**

تعرف الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية بأنها رقابة ذاتية تمارسها الإدارة بنفسها على نفسها، بهدف الحفاظ على مصالح الإدارة من جهة، وكذا الحفاظ على مصالح المتعامل

---

1 المادة 36 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

2 المادة 47 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

المتعاقد من جهة أخرى، من خلال هذا سنحاول فهم دور عمل اللجنة في مجال الرقابة، الأمر الذي يقتضي منا التطرق إلى النقاط التالية:

### أولاً: لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

في إطار الرقابة الداخلية خصص المشرع لجنة خاصة لفتح الأظرفة وتقييم العروض.

**01/ تعريفها:** أحداث المشرع لجنة دائمة لفتح الأظرفة وتحليل العروض لدى كل مصلحة متعاقدة لها صلاحيات إبرام الصفقات العمومية، حيث تجتمع طبقاً للتاريخ المحدد في الإعلان عن الصفقة وفي الساعة المحددة لها وفي الجلسة علينا يحضرها المتعهدون أنفسهم، وتتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة، بموجب مقرر يحدد تشكيلها وقواعد سيرها وتنظيمها، حيث تسجل أشغالها في سجلين خاصين يرقمهم الأمر بالصرف ويؤشر عليهما بالحروف الأولى<sup>1</sup>.

### 02/ مهامها: حيث تتجلى مهام اللجنة في مرحلتين:

(أ) **مرحلة فتح الأظرفة:** ويتمثل العمل الإداري في جلسة الفتح في المهام التالية:

- تثبت صحة تسجيل العروض وتعد قائمة المرشحين أو المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفتهم مع توضيح محتوى المبالغ والتخفيضات المحتملة.
- تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض.
- التوقيع بالأحرف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال.
- تعد محضر الاجتماع الموقع من طرف جميع الأعضاء الحاضرين.
- تدعو المرشحين عند الاقتضاء كتابياً لاستكمال عروضهم بالوثائق الناقصة في المدة المحددة قانونياً (10 أيام ابتداءً من تاريخ الفتح).
- تقترح على المصلحة المتعاقدة إعلان عدم جدوى في حالة عدم استلام أي عرض.

---

1 بلباي إكرام، دور لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض طبقاً للمرسوم الرئاسي 15-247، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، 2021، العدد 02، ص 53، 54.

-ترجع عن طريق المصلحة المتعاقدة الأظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها<sup>1</sup>.

(ب) **مرحلة فتح الأظرفة:** حيث لها صلاحية الاقتراح، التأهيل، والإقضاء عند الاقتضاء ومنح الصفقة أو الإعلان عن عدم الجدوى أو إلغاء المنح المؤقت للصفقة برأي مبرر<sup>2</sup>.

### ثانيا: لجنة الصفقات العمومية

سنحاول من خلال هذا العنصر تعرف على عمل لجان الصفقات العمومية ودورها الرقابي:

**01/ تعريفها:** هيئة رقابية تنشأ لدى كل مصلحة متعاقدة بهدف إضفاء المشروعية على مختلف العقود الإدارية التي تشرع الإدارات في إبرامها، وهي تضم في عضويتها ممثلين عن مختلف المصالح ذات الأهمية العملية في التدقيق وفحص العناصر الجوهرية، وبهذه تعتبر مركزا لاتخاذ القرار بشأن كل المشاريع التي تبادر بها المصالح المتعاقدة في حدود المستويات عن طريق التنظيم لمنح الموافقة أو رفضها، دون الحاجة إلى الطعن في نتائج أعمالها<sup>3</sup>.

يتميز عمل الرقابي الذي تمارسه لجان الصفقات العمومية بالعديد من الخصائص يمكن حصرها في السرية مع واجب التحفظ في معالجة الملفات المودعة، والانضباط في دراسة الملفات من حيث السرعة والدقة لتحقيق الأهداف المرجوة، والاستقلالية في إحداث الآثار القانونية المترتبة عن عمل لجان الصفقات العمومية بعيدا عن كل الضغوط.

**02/ مهامها:** ينصرف عمل لجان الصفقات العمومية بجميع تصنيفاتها (الوزارية، القطاعية، الولائية، البلدية) إلى تجسيد مبدأ الرقابة على الصفقات العمومية المبرمة من طرف الهيئات العمومية قصد التحقق من مطابقتها للتشريع والتنظيم المعمول بهما، إذ تعتبر أداة مهمة في اتخاذ قراراتها، وبهذه الصفة تمنح أو ترفض التأشيرة، في هذا الصدد تكلف في حدود اختصاصاتها على وجه الخصوص بما يلي:

---

1 المادة 71 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

2 المادة 72 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

3 ابراهيم سوبسي، دور لجنة الصفقات العمومية في مكافحة الفساد، مجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، 2021، العدد الأول، ص 429.

- التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة لعمل مبرمج بصفة نظامية.
- الدراسة والمداولة والفصل في جميع مشاريع دفاتر الشروط ومشاريع الصفقات والملاحق.
- إبداء الرأي في الطعون المقدمة من قبل المتعهدين الذين يطعنون في اختيار المصلحة المتعاقدة بشأن طلب العروض أو التراضي بعد الاستشارة.
- إبداء رأيها في كل تدبير يرمي إلى تحسين تنظيمها وضمان حسن سيرها وكل مسألة تتعلق بالانضباط الداخلي في اللجنة<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني: هيئات الرقابة الخارجية على أعمال الإدارة العمومية

يقصد بالرقابة الخارجية للأعمال الإدارية تلك التي تلي عملية التنفيذ بهدف التأكد من صحة العملية وكشف الأخطاء المرتكبة، ولقد أوكل المشرع الجزائري هذه المهمة لمجموعة من الأجهزة، حيث سنتطرق للمفتشية العامة للرئاسة الجمهورية (الفرع الأول)، وللدور الرقابي لمجلس المحاسبة (الفرع الثاني) ويتم التفصيل في مهام المفتشية العامة للمالية (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: المفتشية العامة لرئاسة الجمهورية

من خلال هذا جزء من الدراسة ستتم محاولة فهم هيئة المفتشية العامة للرئاسة الجمهورية المستحدثة، والتي تعتبر مهامها الرقابية ذات خصوصية مقارنة مع أشكال الرقابية المذكورة سالفًا، حيث يقتضي الأمر منا التطرق إلى النقاط الآتية:

#### أولاً: تعريف المفتشية العامة لرئاسة الجمهورية

هو جهاز موضوع تحت سلطة رئيس الجمهورية، يقوم بالتفتيش والرقابة الاستيعابية في كل وقت، على سير المصالح الدولة لاسيما الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية والجماعات المحلية، وكذا تنفيذ السياسات العمومية وتقييمها.

ويتولى تسييرها مفتش عام له رتبة مستشار برئاسة الجمهورية يعين بمرسوم رئاسي، ويساعده مفتشون رئيسيون، يمكن أن يساعده أيضا مكلفون بالدراسات أو إداريون وتقنيون،

1 ابراهيم سوبسي، دور لجنة الصفقات العمومية في مكافحة الفساد، مرجع سابق، ص 432.

ويحدد رئيس الجمهورية برنامج عمل المفتشية العامة بناءً على اقتراح من المفتش العام<sup>1</sup>.

"لا تشمل مهام المفتشية العامة مصالح الهيئات الأمنية والمؤسسات التابعة لوزارة الدفاع الوطني والأعمال القضائية"<sup>2</sup> وهذا طبقاً لمبدأ فصل بين السلطات.

وتُجدر الإشارة أن الميزة الأساسية لهذه الهيئة عن باقي هيئات الرقابة هي الرقابة الاستيعابية، والمقصود بالرقابة الاستيعابية هي إمكانية التدخل في أي وقت دون الخضوع إلى التدابير المعمول بها (في أي مهمة تحقيق أو تدقيق أو تحرر في مسائل خاصة أو استثنائية) لدى الهيئات الأخرى والتي تتسم بالإجراءات التنظيمية الطويلة.

كما تتميز أنها تتلقى البرامج السنوية للتفتيش أو المراقبة من مختلف الأجهزة الرقابية والمركزية والمحلية، وتطلب أي تقرير قامت بإعداده حتى لو كان سرياً.

### ثانياً: مهام المفتشية العامة لرئاسة الجمهورية

يكلف جهاز المفتشية العامة للرئاسة في إطار التفتيش والرقابة بتأدية بمهام التالية<sup>3</sup>:

- تطبيق التشريع والتنظيم اللذين يحكمان سير مصالح الدولة، لاسيما المؤسسات والهيئات العمومية وكذا الجماعات المحلية التابعة لها.
- تطبيق تعليمات رئيس الجمهورية وتوجيهاته وتنفيذها في مجال التنظيم وتحسين النوعية تسيير مصالح الدولة والجماعات المحلية.
- سير المؤسسات والهيئات العمومية المفوض لها مهمة المرفق العام، وكذا كل هيئة مستفيدة من المساهمة المالية للدولة.
- شروط إنجاز المشاريع الاستثمارية ذات الأهمية الوطنية ووضعها قيد التنفيذ والاستغلال.
- نوعية الخدمات المقدمة بالنظر إلى احتياجات وتطلعات المرتفقين والمواطنين.

---

1 المواد الأولى و4 و5 من المرسوم الرئاسي رقم 21-540 المؤرخ في 28 ديسمبر 2021، يحدد صلاحيات المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية وتنظيمها وسيرها.

2 المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 21-540 المؤرخ في 28 ديسمبر 2021، يحدد صلاحيات المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية وتنظيمها وسيرها.

3 المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 21-540 المؤرخ في 28 ديسمبر 2021، يحدد صلاحيات المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية وتنظيمها وسيرها.

## ثالثا: تنظيم المفتشية العامة لرئاسة الجمهورية

تتولى المفتشية العامة لرئاسة الجمهورية بتنفيذ صلاحياتها من خلال الهيكل التنظيمي الذي يتكون من<sup>1</sup> :

-الأمانة الإدارية والتقنية.

-قسم متابعة تطبيق تعليمات رئيس الجمهورية ومراقبة تطبيق القوانين والأنظمة.

-قسم مراقبة سير أداء ونوعية الخدمات الهياكل والمؤسسات والهيئات العمومية.

-قسم المراقبة المالية والاقتصادية.

-قسم مراقبة الصفقات العمومية.

-قسم متابعة إنجاز المشاريع الاستثمارية ذات الأهمية الوطنية.

-قسم التنظيم والمنهجية وآليات التفتيش والمراقبة.

ويُساهم هذا التقسيم الذي يغطي كافة الجوانب، في حماية المال العام وتطبيق تعليمات رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى متابعة مشاريع الاستثمارية ذات البعد الوطني، والرفع من مستوى أداء المفتشية العامة في تحقيق الهدف المطلوب.

### الفرع الثاني: مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة حجر الزاوية في الرقابة المالية، بحكم فعالية أداءه المحاسبي، من خلال ما سبق سنتعرف على أساسه قانوني والمهام المنوطة به من خلال ما يأتي:

### أولا: تعريف مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية<sup>2</sup> لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وبهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه، ويقيم تسييرها ويتأكد من مطابقة

---

1 المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 21-540 المؤرخ في 28 ديسمبر 2021، يحدد صلاحيات المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية وتنظيمها وسيرها.

2 أنظر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري.

عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها<sup>1</sup>، حيث أعطى المشرع تكييفًا خاصًا لمجلس المحاسبة باعتباره مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في مهامه الموكلة له، كما يتمتع بالاستقلال الضروري حتى يضمن موضوعية وحياد وفعالية أعماله<sup>2</sup>.

### ثانيا: تنظيم مجلس المحاسبة

يشرف على مجلس المحاسبة أعضاء بصفة قضاة، إضافة إلى مستخدمين إداريين على تسيير مختلف المصالح والأجهزة التقنية وكذلك كتابة الضبط وهم يعتبرون موظفون يخضعون في مساهم المهني للنصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للإدارات والهيئات العمومية.

كما يتمتع بنظام داخلي تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 95-377 الذي يحدد هيكله الإدارية وتشكيلاته المداولة ويضبط طرق تسييرها وتنظيمها، إذ يتكون من ثماني غرف ذات اختصاص وطني (تختص كل غرفة وطنية بمراقبة وزارة أو مجموعة من القطاعات الوزارية المتقاربة في نشاطها)، و تسع غرف ذات اختصاص إقليمي (تتولى كل غرفة إقليمية في نطاق اختصاصها الجغرافي مراجعة الحسابات تسيير الجماعات الإقليمية وكذلك رقابة نوعية التسيير)، بالإضافة إلى غرفة الانضباط في مجال تسيير الموازنة والمالية، إلى جانب توفره على مختلف المصالح الإدارية والأقسام التقنية التي تتولى مهام التدعيم<sup>3</sup>.

### ثالثا: صلاحيات مجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة رقابة لاحقة تتمثل في:<sup>4</sup>

#### (أ) صلاحيات قضائية:

على المستوى القضائي، يكلف مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية، في مجال تقديم الحسابات ومراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الموازنة والمالية. وتترتب عن معایناته الجزاءات القضائية

1 المادة 2 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم.

2 احمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص 270.

3 مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 235.

4 عبد الكريم خيطاس، صلاحيات مجلس المحاسبة، مقال منشور عبر مدونة "عبد الكريم خيطاس"، بتاريخ الأول من يناير

2011. (تم الولوج إلى الموقع بتاريخ 10 يونيو 2022 على الساعة 10:00) الرابط: <https://tinyurl.com/mv665f5y>

في الحالات المنصوص عليها في الأمر 20-95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المعدل والمتمم، ويساهم المجلس في إطار اختصاصاته وصلاحياته القضائية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقاً للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضرراً بالأموال العمومية.

### ب) صلاحيات الإدارية:

يكلف مجلس المحاسبة على المستوى الإداري، بمراقبة حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية من قبل الهيئات التي تدخل ضمن اختصاصه وكذا التأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية مع القوانين والأنظمة السارية المفعول، كما يقوم بتقييم نوعية سيرها من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد، وأثناء القيام بتحرياته، يتأكد المجلس من مدى ملائمة وفعالية وفعالية آليات وإجراءات الرقابة والتدقيق الداخليين.

كما يوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته، بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك وأخيراً يساهم المجلس في إطار اختصاصاته وصلاحياته الإدارية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل خرقاً للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضرراً بالأموال العمومية.

ويعد مجلس المحاسبة التقرير السنوي ويطلع رئيس الجمهورية بكل مسألة ذات أهمية وطنية ويستشار في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الموازنة وكذا كل مشروع نص يخص المالية العامة، وبغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية يشارك مجلس المحاسبة في تقييم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة الخاضعة لرقابته.

### الفرع الثاني: المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابياً دائماً يمارس رقابة لاحقة على مختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، إلى جانب صناديق الضمان الاجتماعي وكذا الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو من الجماعات المحلية أو هيئة عمومية، ومن هذا منطلق سنحاول التطرق إلى النقاط التالية:

## أولاً: مجال تدخل المفتشية العامة للمالية:

- للمفتشية العامة للمالية مجال واسع يشمل رقابة كل المصالح التابعة للدولة، والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، فضلاً عن:
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري<sup>1</sup> والمستثمرات الفلاحية العمومية.
  - هيئات الضمان الاجتماعي على اختلاف أنظمتها، وعلى العموم كل الهيئات ذات الصيغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد من مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية، وتؤهل المفتشية العامة للمالية أيضاً للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

## ثانياً: وسائل تدخل المفتشية العامة للمالية

من أجل القيام بالمهام المنوطة بها منح المشرع لها عدة وسائل وهي:

**01/ وسائل التدخل:** إن الوسائل المتاحة لتنفيذ تدخلات المفتشية العامة للمالية في إطار الصلاحيات الموكلة لها لإجراء الرقابة تتمثل في مفتشي المالية الذين يشكلون وحدات تدخل تدعى بالبعثات والفرق التفتيشية، هاتين الوحدتين هما الوصيلتان اللتان تتميز بهما المفتشية العامة للمالية في أداء تدخلاتها.

**(أ) البعثة التفتيشية:** هي الوحدة الأساسية لتدخل المفتشية العامة للمالية في تنفيذ برنامجها السنوي، إذ تستند إليها المهام الأكثر أهمية التي تتعلق بالتحقيق والتدقيق في مسائل النجاعة المتعلقة بقطاعات حساسة. وتتكون البعثة التفتيشية من عدد متغير من الفرق تتراوح من 2 إلى 3 فرق، وكل فرقة تحتوي على 2 إلى 3 مفتشين يقودها في ذلك رئيس البعثة.

**(ب) الفرقة التفتيشية:** هي خلية تدخل قاعدية، وتتولى إنجاز المهام التفتيشية العادية وفي مجالات معينة وضيقة، ويمكن تقسيم البعثات والفرق التفتيشية إلى نوعين حسب طبيعة المهام المسندة إلى كل واحدة منها، بحيث توجد بعثات وفرق تفتيشية متعددة الوظائف (التي تنفذ أعمالها التنسيقية على الصعيد المحلي)، وأخرى متخصصة (التي تقوم بمهامها في مجال معين ومدقق وفي إقليم جغرافي محدد، وتتواجد عموماً على المستوى المركزي)<sup>2</sup>.

1 المادتين 2 و3 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية

2 بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب، الجزائر، 2010 ص 155

## 02/ تحضير المهمة التفتيشية: إن تدخلات المفتشية العامة للمالية يتم حسب برنامج

سنوي، تعده مديرية المناهج والتخليص بالتعاون مع الهياكل المركزية الأخرى، ويضبط هذا البرنامج من طرف الوزير المكلف بالمالية بقرار حسب الأهداف المحددة، وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة، وعلى هذا الأساس فإن تدخلاتها لا تتم عشوائيا، بل تكون حسب البرنامج المسطر مسبقا، إلا أن بعض الاستثناءات يمكن أن تحدث بناء على تسخير من هيئة مؤهلة للتحقيق في بعض القضاة العاجلة، وعموما يتم تحضير الهيئة وتنظيم المهمة التفتيشية قبل التنقل إلى عين المكان، إذ يتطلب ذلك إتباع عينة من الإجراءات التي من شأنها توضيح المهمة وتسهيل عناصر أدائها، وتتمثل هذه الإجراءات في :

- مرحلة أولى وسابقة للتدخل يتم التعرف على المؤسسة المراد مراقبتها أو التحقيق فيها.

- في مرحلة لاحقة وبالتنسيق مع مديرية المناهج والتخليص، يقوم المفتشون بإنجاز الأشغال التحضيرية والتحليلية المرتبطة بتدخلات ومن بينها، عدد المفتشين المكونين لكل فرقة، وإعداد دليل منهجي وعلمي لفحص ومراجعة المحاسبة ورقابة التسيير والإرشادات الخاصة بالتنظيم الاقتصادي، وبعد الانتهاء من تحضير المهمة تنتقل الفرقة أو البعثة التفتيشية إلى عين المكان، وهذا بعد إشعار مسبق أو بصفة مفاجئة وذلك حسب الرقابة المراد تطبيقها<sup>1</sup>.

### ثالثا: إجراءات التدخل للمفتشية العامة للمالية

من أجل تسهيل تدخلاتها وإعطائها فعالية أكبر، فإنها تخضع لإجراءات مضبوطة يجب احترامها وهي تشمل ما يلي<sup>2</sup> :

## 01/ إعداد البرنامج السنوي لتدخل المفتشية العامة للمالية: خلال الشهرين الأولين من

كل سنة تحدد عمليات الرقابة للمفتشية العامة للمالية في برنامج سنوي يعد ويعرض على الوزير المكلف بالمالية، يتم تحديد هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو المؤسسات المؤهلة غير أنه يمكن القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج بطلب من السلطات، أو إذا ما تعلق الأمر بقضايا مستعجلة أو تسخيرة من القضاء.

1 عصام نجاح، فعالية الرقابة المالية على جماعات المحلية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية أم البواقي، سنة 2020،

العدد 02، ص 123.

2 أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص 233، 334.

ويتضمن هذا البرنامج السنوي مختلف المهام التي ستراقب خلال السنة، حيث يتم توزيعها على مدار السنة وعلى مختلف المديرية الجهوية، وهذا حسب المناطق وحسب حجم النشاط، أما تاريخ القيام بالمهمة فيتولى مدير بعثة تحديده مع الأخذ بعين الاعتبار سلم الأولويات.

**02/ تحضير وتنظيم المهمة:** قبل البدء في إنجاز المهمة التفتيشية، يقوم مفتشون المكلفون بتحضير وتنظيم المهمة، قيام بعدة إجراءات قصد المساهمة في العملية التفتيشية، هذه الإجراءات تتمثل في المرحلة الأولى بالتعرف على المؤسسة أو الهيئة التي تجري فيها المراقبة والمسجلة في البرنامج السنوي للتدخلات وذلك من حيث الاطلاع على القانون الأساسي الخاص الذي يحكم المؤسسة العمومية المنصوص عليه في القانون التجاري.

**03/ تنفيذ المهمة التفتيشية:** تقوم المفتشية العامة للمالية بعد الانتهاء من المرحلة التحضيرية بالانتقال إلى الهيئة والمصلحة الخاضعة للرقابة بصفة فجائية، وذلك إن تعلق الأمر بمهمة الفحص أو التحقيق على خلاف مهام الدراسات أو التقييمات والخبرات التي تكون موضوع تبليغ مسبق، وفي هذا الإطار يتم الاتصال بالجهة التي ستخضع للرقابة من خلاله تحدد أهداف التدخل ولا ينبغي أن تتجاوز مدة أسبوع، يتم إنجاز عملية الرقابة من خلال الفحص أو المراجعة على الوثائق وفي عين المكان من ناحية الشكل والمضمون.

**04/ إعداد التقرير:** تختم تدخلات مفتش المالية بإعداد تقرير أساسي يتضمن كافة الملاحظات والنقائص المسجلة وحول فعالية التسيير وكذا التوصيات والاقتراحات لمعالجة ذلك، ولتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الهيئة المراقبة، يرسل التقرير الأساسي لمسير الهيئة المراقبة وكذا وصاياته للإجراء التناقضي بغرض الرد خلال أجل شهرين قابل للتمديد استثنائيا بعد موافقة وزير المالية على المعاينات والملاحظات التي يحتويها التقرير بتأكيدا أو بتقديم إثباتات تنفيه.

وعلى إثر ذلك يعد رئيس البعثة التفتيشية تقرير شامل وذلك بناءً على التقرير الأساسي وجواب هيئة المراقبة ويرسل وفق جواب الهيئة المراقبة لسلطة السلمية أو الوصية لهذه الهيئة التي تتولى إعلام المفتشية بالتدابير الواجب اتخاذها، وفي نه أية السنة تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا يتضمن حصيلة نشاطها وكذا الاقتراحات الهامة، خاصة المتعلقة بتحسين النصوص القانونية.

**الفصل الثاني**  
**جهاز المفتشية العامة للولاية**  
**-ولاية بومرداس دراسة ميدانية-**

## **الفصل الثاني: جهاز المفتشية العامة للولاية -ولاية بومرداس دراسة ميدانية-**

تعتبر المفتشية العامة للولاية جهاز من أجهزة الرقابة على الأعمال العمومية، وهي من بين الأجهزة الداخلية للولاية التي تخضع لسلطة الوالي، ويستمدّ عمل المفتشية العامة للولاية من فكرة الحاجة إلى المعرفة المباشرة والآنية للوقائع، إذ يسعى إلى التأكّد من مدى تطبيق اللوائح الأنظمة وقوانين الدولة والأهداف المسطّرة في إطار عمل الحكومة والمخطط الرقابي موضوع من طرف المفتشية العامة للولاية، فالمهام الرقابية تمارس بصفة دورية.

واعتبارا لأهمية القسوى للعمل الرقابي المنوط للمفتشية العامة للولاية على الجماعات الإقليمية أختارناها كأمّودج للدراسة في هذا المجال، من خلال التعريف بإطارها القانوني، ثم التطرّق لدراسة تطبيقات آليات عملها وتقييم دورها الرقابي، وعليه يتم تقسيم هذا الفصل إلى:

### **المبحث الأول: التنظيم القانوني للمفتشية العامة للولاية بومرداس**

**المبحث الثاني: تقنيات ومعوقات تنفيذ الدور الرقابي للمفتشية العامة للولاية بومرداس**

## المبحث الأول: التنظيم القانوني للمفتشية العامة لولاية بومرداس

أنشأت المفتشية العامة للولاية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 216/94 الذي حدد مجال تدخلها ومهامها، حيث سنتعرف على هيكل التنظيمي للمفتشية العامة لولاية بومرداس وشروط التعيين في منصب المفتش (المطلب الأول)، أما (المطلب الثاني) فسنعرضه لدراسة آليات عمل المفتشية العامة لولاية بومرداس.

### المطلب الأول: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للولاية بومرداس

تأتي المفتشية العامة للولاية كجهاز للرقابة الداخلية على مختلف الأعمال الإدارية، حيث تمثل الهيئة جهاز تفتيش، وللتعرف على هذه الهيئة الرقابية، سنتطرق لتعريفها (الفرع الأول)، و(الفرع الثاني) شروط الالتحاق بمنصب المفتش العام بالولاية.

#### الفرع الأول: الأساس القانوني للمفتشية العامة للولاية

ذكر المشرع الجزائري المفتشية العامة كجهاز من الأجهزة التابعة للولاية،<sup>1</sup> حيث نصّ التنظيم على ما يأتي " تشمل الإدارة العامة للولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي على ما يأتي: الكتابة العامة، المفتشية العامة...."<sup>2</sup>. وبالتالي هي جهاز من أجهزة الإدارة العامة للولاية الموضوعة تحت سلطة الوالي، تتولى مهمة عامة ودائمة لتقويم وتقييم نشاط الأجهزة والهيكل والإدارات غير المركزية واللامركزية الموضوعة تحت سلطة وزير الداخلية والجماعات المحلية<sup>3</sup>، ويرأسها مفتش عام ويساعده مفتشين أو ثلاثة حسب الحالة، حيث أنشأت المفتشية العامة للولاية بومرداس طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 216/94 المؤرخ في 1994/07/23، والتي تتكون من مفتش عام وثلاث (03) مفتشين مساعدين.

#### الفرع الثاني: شروط الالتحاق برتبة المفتش العام بالولاية

إن عملية الرقابة تُسند لفئة متخصصة ومتمرسة من الموظفين لهم الخبرة والدراية في المجال الإداري والتقني والتشريعي، حيث تصنف وظيفة المفتش العام للولاية كوظيفية عليا، وذلك حسب المادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 الذي يتعلق بالتعيين في الوظائف

1 أنظر القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية.

2 المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.

3 المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ في 23 يوليو 1994، يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية.

المدنية والعسكرية للدولة (الملغى)، ولكن مع التعديل الجديد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-122 يتضح أن المشرع الجزائري أوجب التعيين في منصب المفتش العام للولاية بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول<sup>1</sup>.

وينص المرسوم التنفيذي رقم 473/94 الذي يحدد طريقة التعيين في الوظائف والمناصب العليا بالمفتشية العامة في الولاية ومرتباتها في مادته الثانية، " يعين المفتش العام للولاية بمرسوم تنفيذي بناءً على اقتراح من الوالي حيث يرفع هذا الاقتراح إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بعدها يقوم هذا الأخير برفع الاقتراح الوزير الأول، ويشترط في تولي منصب مفتش للولاية شرطين هما<sup>2</sup>:

\_ أن يكون من بين المتصرفين الرئيسيين الذين لهم خمس (05) سنوات أقدمية عامة منها ثلاث (03) سنوات على الأقل في الجماعات المحلية، وكذلك الموظفين المرسمين الذين لهم رتبة مماثلة وتتوفر فيهم شروط الأقدمية نفسها.

\_ أن يكون من بين المتصرفين الإداريين الذين لهم خمس (05) سنوات أقدمية عامة منها ثلاث (03) سنوات على الأقل في الجماعات المحلية، وكذلك الموظفين المرسمين الذين لهم رتبة مماثلة وتتوفر فيهم شروط الأقدمية نفسها.

\_ حيث يتقاضى هؤلاء زيادة على المرتب الرئيسي العلاوات والتعويضات المرتبطة برتبهم الأصلية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

#### جدول 1 يصنف المنصب العالي المذكور في مادة 04 من المرسوم 473 /94

| التصنيف          |       |      | المناصب العليا   |
|------------------|-------|------|--|
| الرقم الاستدلالي | القسم | الصف |  |
| 714              | 5     | 19   | - مفتش معين حسب الشروط المنصوص عليها في<br>فقرة الأولى من المادة 4 أعلاه.  |
| 645              | 5     | 18   | - مفتش معين حسب الشروط المنصوص عليها في<br>فقرة الثانية من المادة 4 أعلاه. |

1 المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فبراير 2020 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.

2 المادة 04 المرسوم التنفيذي رقم 473/94 المؤرخ في 15 يناير 1995 الذي يحدد طريقة التعيين في الوظائف والمناصب العليا بالمفتشية العامة في الولاية ومرتباتها.

حيث تعتبر مهمة كل مكلف بالرقابة والتفتيش والتقييم، إصلاح كل ما لوحظ من اختلالات وتجاوزات للقوانين التي تسير مختلف الإدارات العمومية، وعليه فإن المفتش يجب أن تتوفر فيه جملة من الشروط والمؤهلات تساعده على القيام بالواجبات المفروضة عليه قبل وحين وبعد أدائه لمهامه، ومن المؤهلات ما تتعلق بالمعارف الدراسية والعلمية وكل ما يتعلق بأنماط التسيير المحلي، وما اكتسبه من أقدمية وتحكمه في ميادين المراقبة والتفتيش والاتصال، والتحليل والدارسة والاستنتاج وبالتالي قدرته على التميز والفصل بين الخطأ والصواب، أخذ بالاعتبار كل المعوقات الموضوعية والمفتعلة.

ومن المؤهلات ما تتعلق به كفرد والصليقة بشخصيته، وهذا ما يعبر عنه بالسلوك والممارسات اليومية الذاتية والخاصة بهذا المفتش تجاه الأفراد أو المجتمع الذي يتعامل معه، فيجب عليه معاملة كل الأطراف تبعا للعلاقة التي تربطهما، فهو في نظر الأطراف الأخرى ذلك الشخص المثالي الذي يتصف بالتحفظ والنزاهة والكفاءة، والمحافظة على سر المهنة، والظن والملم بكل القوانين والتنظيمات والإجراءات، وعليه إذا تحققت كل هذه الصفات، سوف يكتسب ثقة واحترام الآخرين له، وبالتالي فإن ملاحظاته وتعليماته وأحكامه سوف تجد لها طريقا للاستقبال الحسن، بل سوف يصبح بمثابة المستشار والموجه.

ومن القواعد الأساسية لسلوك وأخلاقيات المفتش التي يلتزم بها ما يأتي في الجدول أدناه:

| الصفات الواجب التحلي بها في سلوكه ومعاملاته   | القواعد الأساسية لأخلاقيات<br>وظيفة المفتش |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• الاعتدال في الأقوال والأفعال.</li> <li>• الحذر من الأطراف الخاضعة للرقابة.</li> <li>• عدم استخدام النفوذ أو التصدر في تعامله مع الآخرين.</li> <li>• المساواة.</li> </ul> | <p><b>1 - التجرد والحياد</b></p>           |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• رفض الضغوط ومواجهتها.</li> </ul>   | <p><b>2 - الاستقلالية</b></p>              |

|  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• التصدي للإغراءات.</li> <li>• أن يكون فطنا وله قوة الإدراك وكثرة التحرر.</li> </ul>  |   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• الإخلاص في العمل والاستقامة في السلوك.</li> <li>• معرفة الحق وتطبيقه، عدم التردد في إعلانه.</li> <li>• نظافة اليد.</li> </ul>   | <p style="text-align: center;"><b>3 - النزاهة</b></p>         |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• الامتناع عن المجاهرة بآرائه الشخصية والسياسية.</li> <li>• عدم مخالطة أصحاب السوء والمشبهين.</li> </ul>  | <p style="text-align: center;"><b>4 - واجب التحفظ</b></p>     |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• عدم الاستعلاء.</li> <li>• البساطة والابتعاد عن الغرور والتكلف.</li> </ul>   | <p style="text-align: center;"><b>5 - التواضع</b></p>         |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• متمتعاً بالكفاءة وملماً بثقافة القانونية والتنظيمية.</li> <li>• الاستعداد الدائم لتلبية أي مهمة.</li> <li>• بذل العناية اللازمة لإنجاز مهمته على أفضل وجه.</li> <li>• تقديم مهمته عن كل المهام الأخرى.</li> </ul> | <p style="text-align: center;"><b>6 - الأهلية والنشاط</b></p> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• المحافظة على هيئته وهيئته وشخصيته.</li> <li>• الهدوء والرزانة.</li> </ul>   | <p style="text-align: center;"><b>7 - المظهر الخارجي</b></p>  |

جدول 2 يوضح القواعد الأساسية للسلوك والأخلاقيات الأساسية التي يلتزم بها المفتش

بتصرف من الطالب

## المطلب الثاني: آليات العمل المفتشية العامة للولاية بومرداس

تؤدي المفتشية العامة للولاية بومرداس عدة مهام على مستوى إقليمها مطبقة عليها تقنيات الرقابة الرامية إلى تقويم وتقييم خدمة الإدارة المقدمة للمواطن من خلال الوظيفة التي أنيطت لها، وهذا ما سنحاول تطرق من خلال تحديد نطاق تدخل المفتشية العامة للولاية بومرداس (الفرع الأول)، وتحديد محاور الرقابة الأساسية للمفتشية العامة للولاية بومرداس (الفرع الثاني)

### الفرع الأول: تحديد نطاق الإقليمي لتدخل المفتشية العامة للولاية بومرداس

تقوم المفتشية العامة للولاية بومرداس بمهام التفتيش وتقييم الهياكل الإدارية والمؤسسات غير المركزية واللامركزية الخاضعة لوصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ولقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 216/ 94 مجال تدخلها في مادته الأولى " يشمل مجال تدخل المفتشية العامة للولاية الأجهزة والهياكل والمؤسسات غير المركزية واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية".

ومن خلال ما تقدم يتضح أن مجال تدخل المفتشية العامة للولاية يحدد وفق الجدول:

| البلديات (32)  |   | هيئات لامركزية            |
|--|---|---------------------------|
| بومرداس-قورصو-تيجلابين-يسر-شعبة العامر-سي مصطفى-تيمزريت-بغلية-سيدي دواد- تاورقة-الناصرية-أولادعيسى-بودواو-جنات-بودواووالبحري-خروبة- أولادهداج-بوزقزة-قدارة-الثنية-بن عمران-عمال-سوق الحد-خميس الخشنة-أولاد موسى-حمادي-دلس-لقاظة الاربعطاش-برج منايل-زموري-أعفير- |   |                           |
| المديريات الولائية   | الدوائر (09)  | هيئات غير مركزية          |
| مديرية الإدارة المحلية -مديرية التنظيم والشؤون العامة.   | بومرداس- يسر- بغلية-الناصرية- بودواو- الثنية - خميس الخشنة- برج منايل -دلس.           |                           |
| المؤسسات العمومية البلدية  | المؤسسة العمومية بمختلف أنواعها   | المؤسسات العمومية المحلية |
| المؤسسة العمومية البلدية لتسيير سوق الجملة خميس الخشنة (على سبيل المثال)   | المؤسسة العمومية الولائية لتسيير مراكز الردم التقني للولاية بومرداس (على سبيل المثال) |                           |

### جدول 3 مجال تدخل المفتشية العامة لولاية بومرداس

إضافة إلى ما سبق، يمكن للمفتشية العامة للولاية أن تراقب خارج اختصاصها الإقليمي مؤسسات وهيئات أخرى، في إطار مهام والتحقيقات بناء على تعليمات وزارة الداخلية، أو في إطار التنسيق وتشكيل لجان رقابة بناء على تعليمات الوالي أو جهات رقابية مركزية.

### **الفرع الثاني: تحديد محاور الرقابة الأساسية للمفتشية العامة لولاية بومرداس**

تنفيذا لبرنامج السنوي المقرر، وبناء على تعليمات وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تقوم المفتشية العامة للولاية بوضع محاور أساسية تتركز حول:

المهام الدائمة للتقييم، التنشيط ومساعدة الدوائر والبلديات، ومهام في إطار التنسيق، وأخرى في إطار التحقيق بناءً على تعليمات السيد الوالي أو وزارة الداخلية والجماعات المحلية وملفات أخرى.<sup>1</sup> ومن منطلق هذه المهام تقوم المفتشية العامة للولاية بتدخلات لمراقبة النقاط الآتية:

#### **أولاً: تحسين الخدمة العمومية**

في إطار تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن<sup>2</sup> ومتابعة لامركزية إصدار الوثائق الإدارية (جواز السفر وبطاقة التعريف البيومترين، بطاقة ترقيم المركبات ورخص السياقة البيومترية) تقوم المفتشية العامة لولاية بومرداس بزيارات ميدانية على مستوى الدوائر والبلديات للوقوف على مدى تنفيذ التعليمات الصادرة في هذا الشأن، بهدف ضمان تبليغ التعليمات والنصوص التنظيمية للموظفين ولأسيما تلك المتعلقة بإجراءات التخفيف المقررة من طرف وزارة الداخلية، وتعمل على برمجة لقاءات تكوينية لفائدة موظفي الدوائر والبلديات.

#### **ثانياً: الأملاك والمالية المحلية**

تقوم المفتشية بزيارات ميدانية فيما يخص وضعية أملاك البلدية ومسك سجلات الرسمية الخاصة بها، وذلك لمتابعة والتحقيق من مدى تحصيل مداخيل الأملاك وتعيين أسعار الإيجارات، إضافة إلى اطلاع المكلفين بملف مداخيل البلدية على كيفية استعمال التطبيق المعلوماتي الخاص بتسيير ممتلكات البلدية وفقاً للقوانين والتعليمات.

1 تندرج في المهام خارج عن نطاق الرقابة مثل تكوين أعوان الإدارات الإقليمية.

2 التعليمية رقم 298 المؤرخة في 22 سبتمبر 2013 الصادرة عن الوزير الأول والمتعلقة بإصلاح الخدمة العمومية.

### ثالثا: متابعة قضايا المنازعات على مستوى البلديات

في هذا الإطار تقوم المفتشية العامة للولاية بزيارات تفتيش على مستوى بلديات لمكاتب المنازعات للاطلاع على مدى تسيير القضايا من حيث التنسيق مع مصلحة المنازعات بالولاية ومع المحامين المتعاقد معهم، بالإضافة إلى مراقبة سجل القضايا التي تكون البلدية طرفاً فيها.

### رابعا: وضعية تسيير المؤسسات العمومية المحلية

المحلية تقوم المفتشية العامة للولاية بزيارات تفتيشية لمراقبة المؤسسات العمومية المحلية خاصة في مجال تسيير المستخدمين وعملية التوظيف، وتوازن الحسابات ومراقبة العتاد المستعمل ومدى تقديمهم بالأحكام القانونية خاصة قانون الصفقات العمومية.

### خامسا: ملفات تتعلق بقطاع السكن

تقوم المفتشية العامة للولاية ببناءً على شكاوى المواطنين بمعاينة بنايات مهددة بالانهيار وأخرى تتعلق بتحويل مسكن إلى محل تجاري أو إلى مكاتب الأعمال الإدارية أو التجارية، أو متابعة عمليات التنازل عن العقارات التي تسييرها الديوان الوطني للترقية والتنظيم العقاري ... الخ

### سادسا: ملفات تتعلق بالعقار

حيث تقوم المفتشية العامة للولاية بتحقيق في حالات التعدي على العقار مثل البناءات الفوضوية، وكذلك النزاعات حول استغلال العقار.

### سابعا: ملف يتعلق بالصفقات العمومية

تقوم المفتشية العامة بالرقابة على الصفقات العمومية بالتحقيق، التدقيق والتفتيش في الصفقات العمومية المبرمة، ابتداء من تحديد الحاجة وكذا طرق وصيغ الإبرام وصولاً إلى انتهاء الصفقة ومدى تحقيق المشروع لأهدافه المُسطرة.

وللإشارة فإن هذه المحاور والمواضيع قد تم عرضها على سبيل المثال لا الحصر نظرا لمهام أخرى قد تكون ظرفية مثل: إعداد بطاقة تقييمية خاصة لكل بلدية تتضمن عدة معلومات ومؤشرات تمس مختلف القطاعات الوزارية.

## المبحث الثاني: تقنيات ومعوقات تنفيذ الرقابة للمفتشية العامة للولاية بومرداس

تُشير النصوص الناظمة لعمل المفتشية العامة للولاية إلى مهام عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والهيكل المؤسسات،<sup>1</sup> حيث يكلف المفتش العام بمشاركة المفتشين المساعدين وطاقم إداري وتقني بعملية الرقابة وفق ميكانيزمات وتقنيات رقابية مدروسة يحكمها القانون.

هذا ما سنحاول التطرق له من خلال دراسة الوسائل الرقابية للمفتشية العامة للولاية (المطلب الأول)، والحالات التطبيقية لتدخلاتها على مستوى ولاية بومرداس (المطلب الثاني)، وأخيرا تقييم الدور الرقابي للمفتشية العامة للولاية لولاية بومرداس (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: الوسائل الرقابية للمفتشية العامة للولاية بومرداس

تعد المفتشية العامة للولاية جهاز جد حساس داخل الولاية، حيث تتمتع هذه الأخيرة بجملة من الصلاحيات تمارسها من خلال وسائل تقنية رقابية نوجزها وفق الشكل الآتي: حيث نتولى في (الفرع الأول) تحديد خارطة المخاطر، وفي (الفرع الثاني) وضع البرنامج السنوي، أما (الفرع الثالث) نخصه لإعداد البطاقة التلخيصية، ونتولى في (الفرع الرابع) إعداد التقرير التفتيشي، وفي الأخير (الفرع الخامس) نختم هذا المطلب بوضع الحصيلة السنوية.

#### الفرع الأول: خارطة المخاطر

تتفاوت المصالح الإدارية المحلية في درجة المخاطر والهشاشة في أنماط التسيير الخاصة بها، ويتوقف ذلك على نوعية المنتخبين والإداريين المسيرين، والإمكانيات المادية والمالية المتوفرة، وكذلك مستوى المتابعة والمراقبة والتقييم والتقويم المستمر لهذه المصالح الإدارية.

هذا وتتمثل المخاطر في كل الأحداث التي من الممكن أن تهدد تحقيق المؤسسة أو الهيئات لأهدافها، وتقييم المخاطر يندرج في إطار نشاط متكامل يسمى إدارة المخاطر ويتضمن أنشطة فرعية لتحديد وتقييمها ومعالجتها ومراقبتها.

وتنفذا لتعليمات وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية،<sup>2</sup> التي تتعلق بإعداد خريطة المخاطر المحتملة في التسيير الإداري والمالي والتقني للجماعات المحلية، تقوم المفتشية

1 انظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ في 1994/07/23، يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية.

2 التعليمية الوزارية رقم 253/16 المؤرخة في 2016/04/05 التي تتعلق بإعداد خريطة المخاطر المحتملة في التسيير الإداري والمالي والتقني للجماعات المحلية.

العامة للولاية بتفحص تقارير التفتيش لسنوات السابقة، واستشارة مختلف المسؤولين المحليين لخصر مجموعة المخاطر البارزة والمحتملة على مستواها الإقليمي (الولاية، البلديات)، حيث تم إحصاء عدة مخاطر على مستوى إدارة الولاية والبلديات بومرداس سنة 2016 منها :

### أولاً: في مجال التسيير الإداري

نُسجل ضعف في مجال التأطير ونقص في الكفاءة والتحكم، نقص في تسيير المسار المهني للموظفين والتسرب المستمر للموظفين الأكفاء، الصراعات الحاصلة على مستوى المجالس المنتخبة، إلى جانب التراخي في حماية الأراضي الفلاحية من الاعتداءات المختلفة.

### ثانياً: في مجال التسيير التقني والمالي

نسجل تأخر واضح في إنجاز وتسليم المشاريع، وعدم مطابقة في مسك سجل مكونات الأملاك العقارية للبلدية ونقص التحكم في تسييرها، وعدم احترام إجراءات الصفقات العمومية.

### الفرع الثاني: البرنامج السنوية

طبقاً للمادة 03 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي 216/94، يكون تدخل المفتشية العامة للولاية على أساس برنامج سنوي للتقييم والمراقبة يقرره الوالي، حيث يتم تحضير هذا البرنامج على أساس المقاربة بالأخطار حيث تتوقف هذه الأخيرة على خريطة أخطار يتم إسقاطها على الهياكل والمؤسسات والهيئات التي تدخل في مجال تدخل المفتشية عن طريق تحديد وتخصيص كل فئة حسب أولوية كل حالة.

حيث يتكفل المفتش العام ومساعديه عند بداية كل السنة بإعداد البرنامج السنوي انطلاقاً من عمل المفتشية للسنوات السابقة (حصائل السنوية) وبرنامج السنة الماضية.<sup>1</sup>

وبناء على تعليمات وزارة الداخلية والجماعات المحلية، والمستجدات على مستوى المصالح والمؤسسات الموضوعة تحت الوصاية، كما يتطلب الأمر في إعدادها إلى الأخذ بالشكاوى والبلاغات الواردة من المواطنين، إضافة إلى حجم الأعمال التي تقوم بها الإدارة، كذلك الإمكانيات البشرية التي تتوفر عليها المفتشية العامة للولاية، بعدها يقدم مشروع البرنامج السنوي، إلى السيد الوالي للاطلاع عليه ودارسته وتقديم ملاحظاته إذا رأى الأمر يتطلب ذلك.

---

1 Manuel des procédures des services des inspections du MICLAT, Inspection générale.

وفي حالة عدم تعديله يقوم السيد الوالي بالمصادقة عليه وتبليغه إلى المفتش العام للولاية، وعلى أساس ذلك تباشر المفتشية العامة لولاية بومرداس بتجسيد البرنامج السنوي لرقابة بزيارات تفتيشية ميدانية وفقا للبرنامج المحددة سالفًا. وعموما تعد الصفحة التالية صفحة نموذجية توضح البرنامج لولاية بومرداس:

| ملاحظات | محور مرجع التعليم<br>الوزارية   | آجال<br>المهمة  | الهيئات والمصالح<br>المعنية                              | موضوع المهمة  |
|---------|---|---|--|---|
| /       | <p>. أنسنة العلاقة بين<br/>الإدارة والمواطن.<br/>- تحقق من مدى ملائمة<br/>ظروف الاستقبال والتكفل<br/>بانشغالات وشكاوى<br/>المواطنين وتظلماتهم<br/>والتدابير المتخذة في هذا<br/>الشأن.</p> | يناير   | <p>- دائرة يسر وبلدياتها<br/>- دائرة بغلية وبلدياتها</p> | <p>. أول ما يجب تفتيشه مدى الالتزام بوضع<br/>رموز الدولة: العلم على واجهة المؤسسة.<br/>- صورة الرئيس الجمهورية بمكاتب المسؤولين<br/>والعلم صغير على المكتب.<br/>- تعريف المكاتب والمصالح والأعوان<br/>وخاصة حمل الشارات على مستوى الشباك.<br/>- توفر وسائل توجيه وإعلام المواطنين.<br/>- المحاربة المستمرة لظاهرة استقبال<br/>المواطنين من طرف أعوان الحراسة والأمن.<br/>ومراقبة شروط النظافة بالهيكل الإدارية.<br/>والتركيز هذه السنة على معالجة شكاوى<br/>وعرائض المواطنين سواء الكتابية أو<br/>الإلكترونية أو الشفهية.</p> |
| فبراير  |   | <p>- دائرة بودواو وبلدياتها<br/>- دائرة الثنية وبلدياتها<br/>- دائرة بومرداس<br/>وبلدياتها</p>      |  |   |
| مارس    |   | <p>- دائرة خ الخشنة<br/>وبلدياتها<br/>- دائرة برج منايل<br/>وبلدياتها<br/>- دائرة دلس وبلدياتها</p> |  |   |

#### جدول 4 صفحة نموذجية للبرنامج السنوي للمفتشية العامة لولاية بومرداس سنة 2016

وعلى أساس هذا البرنامج تمارس المفتشية العامة لولاية بومرداس عملية التفتيش هذا الأخير يكون إما بالتبليغ وهو الذي يتم عبر إرسالية تعلم الجهة المقصودة بالرقابة بتاريخ الزيارة، أو التفتيش الفجائي هذا الأخير نصت عليه أغلب النصوص التي تحكم المفتشيات العامة للوزارات مثال ذلك المفتشية العامة للوزارة السكن والعمران المادة 04 من المرسوم 191/08 ، والملاحظ من المرسوم التنفيذي 216/94 المتعلق المفتشية العامة للولاية لا ينص على التدخلات الفجائية في جميع مواده، إلا أن هذا لا يمنع من القيام بالتدخلات أو الزيارات الفجائية لأنها تندرج في عمق وصلب أدائها لمهامها الرقابية<sup>1</sup>.

1 أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص 219.

وطبقا لبرنامج أو تعليمية من جهة الوصاية يقوم المفتشون بانتقال فجائيا إلى عين المكان حيث يتم تكلم مع مسؤول الإدارة أو المؤسسة محل الرقابة وإعلامه بالغرض الذي تم التنقل من أجله، وأنهم يحوزون على تكليف أمر بالمهمة<sup>1</sup> للقيام بذلك، حيث يباشر المفتشون عملهم بفحص جميع الوثائق التي يريدونها وتكون ضرورية لفحوصاتهم.

كما يمكنهم القيام بأي بحث وملاحظة في عين المكان وإجراء أي تحقيق قصد مراقبة الأعمال المادية (أشغال عمومية، توريدات...) أو الأعمال الإدارية (عمليات التسيير المحاسبية، تسيير المستخدمين...) ولا يجوز لأعوان الإدارة التي هي في إطار التفتيش رفض ذلك التحقيق أو الاطلاع على الوثائق بحجة السر المهني أو احترام السلم الإداري أو الطابع السري للوثائق المطلوبة، لذا يجب عليهم تقديم جميع الوثائق وكل الإثباتات التي تساعد المفتش في أداء المهمة الرقابية دون تأخير أو اعتذار بأي حجة كانت، وأي رفض لطلبات المفتشين في إطار قانون، يبلغ المفتشون في أسرع وقت السلطة السلمية للمعالجة والتدخل لحل تلك الوضعية، وتنفذ هذه المهمات إما من طرف مفتش واحد، أو من طرف فريق من المفتشين أو من طرف فريق مختلط من الموظفين وفق كفاءاتهم وهي كما يلي:<sup>2</sup>

- المهمة التي تنفذ من طرف مفتش واحد تشترط أن يكون هذا المفتش مرسوم ومعين في منصب مفتش للولاية بموجب مرسوم تنفيذي وفقا للتعديل الجديد.
- المهمة التي تنفذ من طرف فريق من المفتشين تضم مجموعة من المفتشين يترأسهم مفتش مرسوم ومعين، حيث يمكن أن تكون عبارة عن تكوين بالنسبة للمفتشين غير المرسمين.
- المهام التي تنفذ من طرف فريق مختلط يمكن أن تضم:
- مفتشين مركزيين، مفتشين عامين للولايات، مفتشي الولاية، وأيضا المستخدمين المعينين في المفتشية العامة للولاية، يقودهم حسب الحالة إما مفتش مركزي أو المفتش العام للولاية.
- مفتشي الولاية والمستخدمين الإداريين المؤطرين مسخرين حسب حاجة المهمة يقودهم مفتش الولاية مرسوم ومعين بمرسوم تنفيذي وفقا لتعديل الجديد.

---

1 الأمر بالمهمة هي مطبوعة رسمية يتم ملؤها باسم المكلف بالمهمة، رتبته أو وظيفته، مكان المهمة، الهدف من المهمة، وسيلة النقل، تاريخ الذهاب والإياب بالإضافة إلى رقم تسجيلها وتاريخ توقيعها وفي الأخير إمضاء المفتش العام للولاية

2 Manuel des procédures des services des inspections du MICLAT, Op.cit. P 4.

بالإضافة إلى الطرق الموضحة أعلاه، يمكن أن يكون الفريق المختلط مشتركاً بين القطاعات، بناءً على أمر من الوالي، أو بعد طلب واتفاق من دائرتين وزاريتين أو أكثر معنيين بموضوع المهمة، وتبقى كل مهمة رقابة مهما كانت طبيعتها (تحقيق، تفتيش، تدقيق، تقييم) تسعى لتنفيذ موضوعها والأهداف المرجوة منها بغض النظر عن خصائص وأهمية كل مهمة إلا أنها تجتمع في إجراءات ومراحل لتنفيذها.

### الفرع الثالث: البطاقة التلخيصية

يقوم المفتشون في هذه العملية والتي تكون قبل الرقابة الميدانية (مرحلة التحضير) بتحضير كل ما هو ضروري للقيام بها على أكمل وجه وذلك من خلال الاطلاع على التقارير السابقة المتعلقة بالهيئة سواء التي قامت بذاتها أو هيئة رقابية أخرى (كتقارير مجلس المحاسبة) أو المصالح الأخرى للولاية والتمثلة في مديرية الإدارة المحلية ومديرية التقنين والشؤون العامة، فضلاً عن موضوع المهمة، وتشمل عملية الاطلاع على:

- استخراج النصوص التشريعية والتنظيمية للهيئة محل الرقابة.
- استخراج أهم الملاحظات والتوصيات المقدمة للهيئة محل الرقابة.
- الاطلاع على النصوص التشريعية والتنظيمية حول موضوع هذه المهمة.

حيث يتوجب على المفتش أو المفتشين في هذه العملية البحث والاطلاع على كل التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلق بموضوع المهمة مثل المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وأيضاً التعليمات والمناشير والتوجيهات الصادرة عن مختلف الجهات والمتعلقة بهذا الموضوع، كون هذا البحث والاطلاع والتحضير يسمح بصفة عامة للمفتش أو المفتشين الحصول على أكبر قدر ممكن من المعلومات وبشكل دقيق تمكنهم القيام وتنفيذ المهمة بشكل فعال أكثر، وإعداد بطاقة تلخيصية تتضمن أهم النقاط التي تخضع لتفتيش والمراقبة، قصد ربح الوقت والجهد في تدوين الملاحظات، وكذلك الاستعانة به في تحرير التقرير النهائي للمهمة.

## الفرع الرابع: التقرير التفتيشي

تنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي 216/94 " تبلغ إلى الوالي تقارير التفتيش التي يحررها المفتشون عقب إنها مهامهم ويرسل ملخص منها دوريا إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية " يفهم من النص أن كل عملية تفتيش أو مراقبة تتوج بتقرير يرسله المفتش العام للولاية إلى الوالي أو وزارة الداخلية والجماعات المحلية التي يرسل لها تقرير مخلصا على شكل دوري (شهري أو فصلي)، حيث بعد انتهاء من عملية التفتيش يعلم المفتش مسؤول الجهة محل التفتيش بالملاحظات التي توصل إليها.

بعدها يتم إعداد والشرع في تحرير صيغة التقرير يدرج فيها جميع الملاحظات التي تم الخروج بها من عملية التفتيش سواء كانت إيجابية أو سلبية، بحيث تسجل فيها جميع التجاوزات غير المشروعة قانونا وسير العام للهيئة محل المراقبة، كذلك تدون فيه ملاحظات إيجابية التي تتميز بها الهيئة في المجال المراقب فيه أو بشكل عام في تنظيمها، وبعد انتهاء المفتشون من إعداد التقرير يوجه إلى المفتش العام للولاية للاطلاع عليه وإبداء ملاحظاته، ثم يقوم بدوره بإرساله إلى السيد الوالي أو وزارة الداخلية وجماعات المحلية من أجل اتخاذ القرار والإجراءات المناسبة، هذا تتمثل معايير كتابة تقرير الذي يشرف المفتش على إعدادها حيث يتضمن المعايير والملاحظات، وعلى الرغم من عدم وجود نموذج محدد لكتابة التقرير، إلا أنه يجب احترام معايير عامة، وأخرى مرتبطة بالهيكل والمحتوى.

### أولا: معايير عامة وتتمثل أساسا في:

**01/ التحرير:** ويكون التقرير ممضي من قبل وتحت مسؤولية المفتش.

**02/ الموضوعية:** يجب أن تكون المعايير والملاحظات موضوعية مبنية على وقائع مثبتة.

**02/ حجم التقرير:** يجب أن يكون حجم التقرير مقبولا ومتناسبا مع طبيعة المهمة.

### ثانيا: معايير مرتبطة بالهيكل والمحتوى

يحتوي بصفة عامة على العناصر التالية:

**01/ الواجهة:** حيث تتضمن واجهة التقرير ما يلي.

- شعار الدولة: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

- اسم الهيئة: المفتشية العامة للولاية بومرداس
- رقم الملف: م ع و ب رقم .....
- تاريخ الوصول للمهمة.
- اسم المفتش أو الإطار المكلف بالمهمة.
- الجهة المرسلة.
- موضوع المهمة (الملف).
- الجهة المعنية بالرقابة.
- تعليمات السيد الوالي.

## 02/ المقدمة: تحدد المقدمة على وجه الخصوص:

- مرجع المقرر أو الأمر المتضمن تعيين المفتش ومساعديه.
- نوع الرقابة (تفتيش، رقابة تسيير...)
- الهيئة محل الرقابة
- محور الرقابة
- أساليب الرقابة (معاينات، مقابلات، تفتيش...).
- مدة المهمة.

## 03/ محتوى العرض: يتم فيها عرض المعاينات والملاحظات المسجلة ويبرز هذا الجزء

من التقرير الملاحظات والمعاينات المسجلة حول الأفعال المخالفة للقانون والتنظيم المعمول بهما، والاختلالات المسجلة ونتائجها على الهيئة محل الرقابة.

## 04/ التقييم النهائي: تجمع فيه جميع الملاحظات والنتائج المستخلصة من عملية الرقابة،

وبعدها يبلغ هذا التقرير إلى الهيئة محل الرقابة لتقديم توضيحات ولتدارك النقص المسجل وتصحيح تجاوزات معلن عليها.

## الفرع الخامس: الحصيلة السنوية

عملا بالنصوص القانونية المتعلقة بمهام المفتشية العامة للولاية، وطبقا لنص المادة 03 في الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 216/94 " يتعين على المفتشية العامة للولاية، أن تعد حصائل دورية عن أعمالها "حيث مع نهاية السنة يتم إعداد حصيلة النشاطات الكاملة لجميع التدخلات التي شملت جميع المحاور الأساسية والتي تشمل: <sup>1</sup>

- المهام الدائمة للتقييم والتنشيط ومساعدة الدوائر والبلديات (البرنامج السنوي).
- المهام في إطار التنسيق.
- مهام في إطار التنسيق بناء على تعليمات الوالي أو الوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- الملفات أخرى.

حيث ترسل الحصيلة الرقمية لنشاطات إلى السيد الوالي ووزارة الداخلية والجماعات المحلية الذي يتضمن كل المعايينات والتدخلات طيلة السنة مهما كانت طبيعتها (تفتيش، مراقبة، تدقيق، تقييم) مع تحديد عدد الهيئات المعنية بدقة وأيضا الأهداف المطلوبة، كما يجب أن تتضمن الحصيلة السنوية مذكرة استخلاصيه لأهم الملاحظات والتوصيات المتوصل إليها من تنفيذ المهام المختلفة، وهذا طبقا للمادة 04 من المرسوم المذكور أعلاه.

### المطلب الثاني: حالات تطبيقية لتدخلات المفتشية العامة للولاية بومرداس

بما أن رقابة المفتشية العامة للولاية رقابة على الأعمال الإدارية شاملة لعدة مجالات سنقوم بتقديم ثلاث نماذج تطبيقية تبين كيفية رقابية للمفتشية العامة للولاية بومرداس، حيث نخصص (الفرع الأول) لمجال الخدمة العمومية، (الفرع الثاني) لمجال الصفقات العمومية، في حين نتولى في (الفرع الثالث) ذكر المهام التفتيشية خارج الولاية.

#### الفرع الأول: في مجال الخدمة العمومية

في إطار البرنامج السنوي والزيارات الفجائية لبلديات الولاية تم زيارة بلدية (س) لمراقبة جودة وكفاءة الخدمة العمومية المقدمة للمواطن من خلال عدة نقاط وملاحظات مسجلة:

---

1 Manuel des procédures des services des inspections du MICLAT, Inspection générale.

## أولاً: الانضباط

- أوقات العمل القانونية محترمة من طرف الموظفين (استعمال ورقة الحضور)
- حمل البطاقة المهنية محترم من طرف أغلب الموظفين.
- الهدام مقبول على العموم بالنسبة للموظفين والمسؤولين.

## ثانياً: ظروف الاستقبال

- تخصيص يوم الاثنين من كل أسبوع لاستقبال المواطنين من طرف رئيس البلدية.
- عدم وجود مكتب للاستقبال ولكن وجود 3 أعوان لتوجيه المواطنين على مستوى المدخل الرئيسي للبلدية
- عدم وجود قاعة للانتظار خاصة برئيس البلدية، وجود قاعة انتظار في حالة جيدة بمصلحة الحالة المدنية وأخرى على مستوى المصلحة البيومترية.
- خلية الإصغاء متواجدة مع مكتب أملاك البلدية نظراً لضيق مقر البلدية، تعيين موظف يتكفل بالاستماع واستلام شكاوى المواطنين، وحسب هذا الموظف فإن المواطنين نادراً ما يطرحون انشغالهم أمام خلية الإصغاء بل يفضلون أن يستقبلوا من طرف رئيس البلدية.

## ثالثاً: إعلام وتوجيه المواطن

- وجود أعوان أمن مكلفين بالاستقبال والتوجيه على مستوى المدخل الرئيسي.
- حمل الشارات التعريف محترم من طرف غالبية الموظفين.
- اللوحات التعريفية للمكاتب موجودة بجميع المكاتب ولكنها موضوع ليس في مكان المناسب، فهي موضوعة على أبواب المكاتب التي تفتح من خارج، وبالتالي المواطن لا يرى اللوحة عندما تكون المكاتب مفتوحة.
- موقع الإنترنت: توفر للبريد الإلكتروني وصفحة فيسبوك.

## رابعاً: التكفل بانشغالات المواطنين

- يوجد سجل لاستقبال المواطنين لدى رئيس البلدية الذي يقوم باستقبال المواطنين وتسجيل ملاحظاتهم، السجل ممسوك بطريقة غير منظمة.

- وجود سجل لانطباعات المواطنين موضوع على مستوى مصلحة الحالة المدنية.
- يوجد سجل للشكاوى على مستوى خلية الإصغاء يتم توجيهه إلى المصالح المعنية، كما يتم إرسال حصيلة أسبوعيا وشهري إلى السيد رئيس الدائرة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: في مجال الصفقات العمومية

تنفيذا لتعليمات لوالي بخصوص الشكاوى التي تقدم بها أعضاء من المجلس الشعبي لبلدية (س) الذين يمثلون الأغلبية ضد رئيس المجلس الشعبي البلدية (س) والتي تعرض سوء التسيير الموجود بالبلدية خاصة بمنح المشاريع عن طريق المحاباة دون إشهار ولا استشارة:

#### أولاً: مشروع التهيئة الخارجية بحي (ج) لبلدية (س)

حيث قامت البلدية بالإعلان عن استشارة وكانت مراحل إبرام والعقد ومراقبتها كالتالي:

| المرحلة                      | الملاحظات مع التوضيح بالتواريخ   |
|------------------------------|--|
| - الحصول على الاعتماد المالي | يقدر الغلاف المالي ب 2 500 000.00 دج في إطار ميزانية البلدية لسنة 2018.<br>التقدير الإداري يقدر ب 2 498 881.00 دج حسب فاتورة الشكلية.<br>مبلغ العرض المختار يقدر ب 2 498 881.00 دج.  |
| - إعداد دفتر الشروط          | دفتر الشروط ورسالة الاستشارة لا يحتويان على شروط التأهيل، وكذلك الشروط الإقصائية، إذا يمكن لجميع الأنشطة أن تدخل ضمن موضوع الاستشارة.<br>كذلك لا يوجد تنقيط تقني حسب القدرات المادية والبشرية والمدة، ولا الوثائق المكونة للعرض.     |
| الإعلان عن الاستشارة         | تمت بتاريخ 2018/12/11 شهادة نشر عليها ختم الاستلام في كل من بلديتي (أ) و(ج)، مع استشارة ل 03 مقاولين وهم فقط من أودعوا عروضاً.<br>غياب شهادة نشر على مستوى بلديات الدائرة تابعة لها والإذاعة رغم وجود تعليمة سيد الوالي تنص على ذلك. |
| سحب دفاتر الشروط             | تمت بشكل عادي  |

1 التعليم الوزارية رقم 1587 المؤرخة في 23 أكتوبر 2013 الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية المتعلقة باستقبال المواطنين في مقابلات والتكفل بتظلماتهم وانشغالاتهم.

|   |   |
|---|---|
| 10 أيام، وتم احترامها<br>بتاريخ 2018/12/20 وبشكل صحيح<br>بتاريخ 2018/12/20 وبشكل صحيح   | مدة تحضير العروض<br>إيداع العروض<br>فتح الأظرفة |
| لم تتم حسب ما ينص عليه دفتر الشروط رغم وجود وثائق لابد من استكمالها أو حتى طلبها بعد المنح المؤقت حسب ما ينص عليه القانون الصفقات، فالمؤسسة المختارة ينقصها صحيفة السوابق العدلية، كما أنه لابد من التحقيق من نشاطها                          | استكمال العروض                                  |
| تمت في نفس يوم فتح الأظرفة، من طرف لجنة فتح وتقييم العروض<br>تم اختيار العروض الأقل ماليا مباشرة بدون شروط تقنية، أو حسب الوثائق المكونة للعرض رغم وجود وثائق ناقصة إلزامية بالنسبة للجميع المتعهدين.<br>تم اختيار المؤسسة (أ) للقيام بالمهمة | عملية تقييم العروض                              |
| والذي كان بالتاريخ 2018/12/30   | الالتزام بالصفقة                                |

جدول 5 عملية المراقبة للاستشارة لبلدية (س) فيما يخص مشروع التهيئة الخارجية بحي (ج)

### النتائج المترتبة عن عملية المراقبة التي قمت بها حول هذه استشارة

- بعد التدقيق في عرض المؤسسة المختارة طلب إحضار الوثائق الأصلية التالية: مستخرج السجل التجاري، والتأكد من المعلومات التي صرح بها في وثيقة التصريح بالترشح.
- لوحظ أن الأسعار مرتفعة، إذا كان بالإمكان استشارة مقاولين آخرين في هذه العملية وفتح مجال المنافسة.
- لوحظ أيضا أن إبرام الصفقات تشوبها بعض الأخطاء، خاصة دفاتر الشروط ورسالات الاستشارة لا تحتوي على شروط التأهيل وكذا الشروط الإقصائية، إذا يمكن لجميع الأنشطة أن تدخل ضمن مواضيع الاستشارات المختلفة، كما لوحظ وجود تناقضات في دفاتر الشروط المحررة تعيق عملية التقييم ولا يمكن بها إجراء عملية تقييم صحيحة.
- لوحظ أن القائمين على المصلحة التقنية والمشرفين على القيام بإجراءات الإبرام والمتابعة المشاريع وتنفيذها لا يمتلكون الخبرة الكافية.

ثانيا: مشروع اقتناء الألبسة الخاصة بموظفي البلدية (س)

| المرحلة   | الملاحظات مع التوضيح بالتواريخ  |
|---|---|
| - الحصول على الاعتماد المالي.                                       | يقدر الغلاف المالي ب 2 000 000.00 دج في إطار ميزانية البلدية لسنة 2018.<br>مبلغ العرض المختار يقدر ب 1 946 600.00 دج.   |
| - إعداد دفتر الشروط.  | دفتر الشروط ورسالة الاستشارة لا يحتويان على شروط التأهيل، وكذلك الشروط الإقصائية، إذا يمكن لجميع الأنشطة أن تدخل ضمن موضوع الاستشارة، إذا لم يتم طلب وثيقة تبرر نشاط الألبسة.<br>كذلك توجد عدة متناقضات فيه.  |
| الإعلان عن الاستشارة.   | - تمت بتاريخ 2018/10/22<br>- شهادة نشر عليها ختم الاستلام في كل من بلديتي (أ) و(ج)، مع استشارة ل 03 مقاولين وهم فقط من أودعوا عروضاً.<br>- غياب شهادة نشر على مستوى بلديات الدائرة تابعة لها وجود تعليمة سيد الوالي تنص على ذلك.  |
| سحب دفاتر الشروط<br>مدة تحضير العروض<br>إيداع العروض<br>فتح الأظرفة | - تمت بشكل عادي من طرف: ثلاث (03) مؤسسات<br>10 أيام، وتم احترامها<br>- بتاريخ 2018/11/04 وحسبت بشكل خاطئ، بل تكون 2018/10/31<br>- بتاريخ 2018/11/04 وحسبت بشكل خاطئ، بل تكون 2018/10/31   |
| استكمال العروض  | - لم تتم حسب ما ينص عليه دفتر الشروط رغم وجود وثائق لا بد من استكمالها إذا توجد ملاحظة تقصي المتعهدين الذين تنقصهم وثائق الصحفية العدلية ومستخرج الضرائب مع العلم أنها كانت غائبة في عرض المؤسسة المختارة المختارة، إذا حتى لم يتم طلبها بعد المنح المؤقت حسب ما ينص عليه قانون الصفقات |

|  |                           |
|--|---------------------------|
| <p>- تمت في نفس يوم فتح الاظرفة، من طرف لجنة فتح وتقييم العروض تم اختيار العروض الأقل ماليا مباشرة بدون شروط تقنية، أو حسب الوثائق المكونة للعرض رغم وجود وثائق ناقصة إلزامية بالنسبة للجميع المتعهدين.</p> <p>- كذلك لوحظ وجود خربشة في عرض المؤسسة المختارة رغم وجود ملاحظة بإقصاء العرض الذي يحتوي على خربشات، تم اختيار المؤسسة (E) للقيام بالمهمة</p> | <p>عملية تقييم العروض</p> |
| <p>- لم يتم إدراج أي طعن إثر هذا العملية</p>   | <p>الطعون</p>             |

## جدول 6 عملية مراقبة استشارة لبلدية(س) فيما يخص اقتناء ألبسة لعمال البلدية

### النتائج المترتبة عن عملية المراقبة التي قمت بها حول هذه استشارة:

- بعد التدقيق في العرض المؤسسة المختارة ومقارنته بعرض مختار في بلدية أخرى، تبين أن الأسعار مبالغ فيها.
- تمت معاينة القائمة للعمال الذين استفادوا من الألبسة، وخلالها لوحظ أن هناك من ليس لهم الحق في استفادة من البدلة وتضمنتهم قائمة المستفيدين من الألبسة، كذلك بعض العمال كانوا ضمن القائمة لكنهم لم يستفيدوا من البدلات (عدم التوقيع من قائمة المستفيدين).

### الفرع الثالث: في مجال المهمات التفتيشية خارج الولاية

- تنفيذا لتعليمات وزارة الداخلية والجماعات المحلية التي تتضمن دعوة المفتشية العامة للولاية بومرداس للقيام بمهام تفتيش خارج الولاية بضبط ولاية (س) حول العمليتين التاليتين:
- التحضير لشهر رمضان وتوفير الشروط اللازمة لتوفير متطلبات المواطن خلال هذا الشهر.
- التحضير للامتحانات الدراسية النهائية بكل أطواره لموسم الدراسي 2019/2018.
- حيث تم تحضير العملية بتشكيل الفوج المكلف بالمهمة، وتقديم بطاقة فنية تعريفية لولاية (س)، ووضع رزنامة زيارات ميدانية لمراكز إجراء الامتحانات، وبعض الأسواق الجوارية.
- تم اللقاء مع السيد الوالي لشرح الهدف من هذه المهمة وتسخير جميع المعلومات والوثائق المطلوبة، كذلك تم لقاء مع السادة ممثلي المديريات قصد التذكير بكل النصوص القانونية

والتعليمات الصادرة في هذا الشأن، وبالتالي الوقوف على الإجراءات المتخذة والجاري إنجازها والمزمع تكميلها في الأيام المقبلة لاستكمال الترتيبات اللازمة لإنجاح هاتين العمليتين.

### أولاً: في مجال التحضير لإجراء الامتحانات الدراسية النهائية لسنة 2019

- مراقبة وضعية مراكز إجراء الامتحانات للأطوار الثلاثة من خلال عدد المترشحين وعدد المراكز، عدد السيارات المسخرة لنقل المكلفين بتوزيع المواضيع وجمع الأجوبة وعدد مراكز التصحيح.
- مراقبة إجراءات تأمين مراكز الامتحان ومحيطها، من خلال اتخاذ كافة التدابير الهادفة إلى ضمان السير الحسن لهذه العملية سواء من الجانب الأمني لمراكز الإجراء ومحيطها، وتدابير المتعلقة بالتحسيس ومكافحة ظاهرة الغش وعواقبها.

### ثانياً: في مجال التحضير لشهر رمضان الكريم

- مراقبة العدد الإجمالي للمعوزين والقابلين للاستفادة وإدراجهم في التطبيقية الآلية.
- مراقبة فتح الحسابات الجارية المتعلقة بالأشخاص المعوزين التي بلغت نسبة 99 %
- مراقبة المبالغ المالية التي تم رصدها للعملية التضامنية، كما هي مبينة في الجدول التالي:

| النسبة المئوية | المبلغ الذي تم رصده | مصادر التمويل                   |
|----------------|---------------------|---------------------------------|
| 27.10%         | 37.040.000 دج       | ميزانية الولاية                 |
| 60.36%         | 82.500.000 دج       | ميزانية البلدية                 |
| 12.53%         | 17.124.000 دج       | وزارة التضامن والنشاط الاجتماعي |
| 100%           | 136.664.000 دج      | المجموع                         |

### جدول 7 المبالغ المالية التي تم رصدها للعملية التضامنية لشهر رمضان

- وجود محاضر لاجتماع اللجنة الولائية لتنسيق العملية التضامنية لشهر رمضان، حيث تم عقد (03) اجتماعات تنسيقية تحت الإشراف المباشر للسيد الوالي.
- تم تسجيل غياب إنشاء اللجان على مستوى الدوائر وفقاً لما تنص عليه التعليمات الوزارية المتعلقة بالعملية التضامنية، باستثناء دائرة (س).

## المطلب الثالث: تقييم الدور الرقابي للمفتشية العامة لولاية بومرداس

تتمتع المفتشية العامة للولاية بمكانة هامة ومرموقة في هيكل إداري للولاية منذ نشأتها في 1994/07/23، حيث أوكل لها دور مهم يتمثل أساسا في الرقابة على الأعمال الإدارية للجماعات الإقليمية، رغم وجود نص يُوَظِر عملية الرقابة إلا أن هناك عراقيل وصعوبات تحول تنفيذ كل آليات الرقابة وبالتالي عدم الوصول إلى فعالية والنجاعة المطلوبة، وهذا ما سنحاول تطرق إليه من خلال رصد معوقات التنفيذ (الفرع الأول)، واقتراح الحلول من أجل تفعيل الدور الرقابي للمفتشية العامة للولاية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: معوقات تنفيذ المهام الرقابية للمفتشية العامة للولاية بومرداس

أنشأت المفتشية العامة للولاية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94 / 216، وقد جاءت مواده الستة (06) المحددة لمجال تدخل المفتشية العامة ومهامها مختصرة ومقتضبة، وكذا فيما يخص تحديد عدد مفتشيها، حيث يتبن من خلال هذا النص أنه قد تجاوز الزمن من خلال تقليصه لمجال تدخل المفتشية العامة للولاية وحصرها بالهيئات والمؤسسات المنضوية تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية فقط.

حيث أنه في الواقع العملي التطبيقي للمفتشية العامة للولاية بومرداس، نجد أنها مطالبة بصفة اعتيادية ودائمة، وبطلب من الوالي بالتدخل خارج مجال اختصاصها، حيث يوسع تدخلها أفقيا ليشمل مديريات التنفيذية الولائية، هذا ما يؤثر على تطبيق برنامجها الرقابي السنوي، وهذه الحقيقة تفرض نفسها على أرض الواقع، بحكم وضع الوالي الذي يمثل الحكومة.

وبالتالي هو مكلف بتنفيذ برنامج الحكومة على مستوى الولاية، هذا البرنامج الذي يتسم بنشاطات ذات أهمية بالغة، مثل البرامج التثمينية، عملية متابعة تسيير المدارس (تسيير مطاعم المدرسية، متابعة إنجاز وتهيئة هيكل المدرسية)، إعادة تأهيل المرافق العمومية، تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، هذا الأخيرة تهدف إلى رد الاعتبار لمصداقية الدولة.

ومن الأسباب المطروحة التي تعيق سير مهام الرقابة للمفتشية العامة للولاية بومرداس:

- توسع مهام المفتشية العامة للولاية دون وجود نص قانوني يحدد ذلك، خاصة على مستوى مديريات التنفيذية الولاية، على حساب المؤسسات والهيئات التي تقع تحت مجالها واختصاصها، وعلى حساب البرنامج السنوي الرقابي الذي يستحيل قيام برقابة جميع نقاطه، حيث أن أعلى

نسبة تنفيذ لبرنامج سنوي هو برنامج السنوي لسنة 2016 بنسبة 80% أما السنوات التي بعدها فالنسبة قليلة لا ترقى للغرض المطلوب، وهذا ما يدل على أن المهام الإضافية أثرت على المردود العملي خاص للمفتشية العامة للولاية بومرداس.

- نقص التعداد القانوني للمفتشين في المفتشية العامة للولاية بومرداس.
- نقص برامج التكوين، وتحسين المستوى، خاصة في مجال المراجعة والتدقيق، ومجالات التقنية ذلك لتحسين عمليات التدقيق والمتابعة لمشاريع الأشغال العمومية والحضرية.
- الفراغ القانوني المسجل على مستوى المرسوم التنفيذي من حيث تنظيم عمليات الرقابة والتحقق والتحري والتدقيق والتفتيش وفقاً للمعايير الدولية المعمول بها في هذا الشأن ولا سيما معايير المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (INTOSAI).

### الفرع الثاني: الحلول المقترحة لتفعيل الدور الرقابي للمفتشية العامة

- بما أن المفتشية العامة للولاية دور كبير على مستوى إقليمي للولاية، يستوجب إعادة النظر في محتواها القانوني والعملي لرفع من أدائها وتحقيق أكثر فاعلية ونجاعة لمهامهم الموكلة لها، وفي هذا الإطار سنحاول اقتراح بعض البدائل لتفعيل وتحسين هذا الدور الرقابي:
- توسيع مهام المفتشية العامة للولاية أفقياً بضرورة تدخل المفتشية العامة للولاية على مستوى المديرية التنفيذية في إطار المجلس التنفيذي للولاية.
  - تمكين المفتشية العامة للولاية بالقيام بصورة مفاجئة بأي تحقيق ومراقبة وتدقيق والمتابعة في الحالات الخاصة والتي لها علاقة بمهام ونشاطات الأجهزة والهيكل والمؤسسات والمصالح المركزية واللامركزية والمديرية التنفيذية والمصالح العمومية الخاضعة لوصايتها.
  - تكليف المفتشية بالمساهمة في مهمة التنشيط والمرافقة بالشراكة مع الأجهزة والهيكل والمؤسسات المحلية، مع سهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
  - تمكين المفتشية العامة للولاية بمناسبة القيام بمهامها، بتقديم اقتراح للوالي لاتخاذ الإجراءات التحفظية التي تفرضها بعض الأوضاع من أجل الحفاظ على السير الحسن والعادي للهيكل والأجهزة الموضوعة لتحقيق.
  - وضع هيكل تنظيمي للمفتشية العامة للولاية، وقانون أساسي ينظم سلك المفتشين العامين والمفتشين المساعدين ويحدد مخطط مساره المهني الذي يخول لهم آفاق الارتقاء.

- زيادة عدد المفتشين مساعدين حيث يحدد عددهم تبعا لتصنيف الولاية، بحيث يتراوح هذا العدد من ستة (06) إلى تسعة (09) مفتشا.
- وضع الإمكانيات البشرية مؤهلة ذو اختصاص في المجال التدقيق المحاسبي والمجال التقني للأشغال العمومية والحضرية، وكذا وسائل المادية الملائمة للتنفيذ الجيد لمخطط عملها.
- إعطائها دور إعداد برامج تكوين، وإعادة التأهيل، وتحسين مستوى، وتنظيم ملتقيات وأيام دراسية لفائدة موظفي ومستخدمي الإدارة المحلية ومنتخبي المجالس المنتخبة، وكذا تقييم النتائج المتحصل عليها بهذا الخصوص.

# الختامة

## الخاتمة

تأسيسًا لما سبق دراسته، ولأسيما في الشقّ التطبيقي، يمكن القول أن المفتشية العامة للولاية جهاز من أجهزة الرقابة على الأعمال الإدارية وهي من الأجهزة الداخلية للإدارة، وتتبع لأعلى سلطة إدارية تخضع لها (الوالي)، تسطر برنامجها السنوي، الذي يندرج في إطار المقاربة الجديدة الهادفة إلى تفعيل نمط التسيير الحديث الذي يتمحور حول إلزامية النتيجة، وذلك بالقيام بإجراء تقييمات دورية دقيقة، مع توجيه توصيات مضبوطة وصارمة تتضمن التدابير الواجب اتخاذها لإصلاح الاختلالات المسجلة، والسهر على متابعة ومراقبة تنفيذ هذه التوصيات التي تعرض على مجلس الولاية للتصديق، على أن يتم خلالها تحديد آجال مضبوطة بدقة لتنفيذ تدابير الإصلاح المقررة. رغم ذلك، فالمشروع الجزائري لم يعطها أهمية بالغة حيث لم يصدر إلا مرسوم تنفيذي ينظمها بشكل مختصر.

ومن خلال الدراسة التطبيقية تبين أن جل النصوص التنظيمية المحددة لمهام المفتشية العامة وتنظيمها وسيرها، خلصت إلى النتائج الآتية:

- المفتشية العامة للولاية أداة لعقلنة العمل الإداري.
- المفتشية العامة للولاية ترمي إلى رفع مستوى المردودية وتقليل التكاليف.
- تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- تساهم في اقتراح كل تدبير من شأنه أن يحسن ويعزز تنظيم وعمل سير المصالح والمؤسسات محل التفتيش التابعة للجماعات الإقليمية في اختصاصها إقليمي.
- المفتشية العامة للولاية وسيلة هامة في يد الوالي من خلال تقييم أداء الأجهزة الإدارية التابعة له وخاضعة لوصاياته، والوقوف على مدى تجسيد السياسة العامة للدولة.
- إن أغلب أجهزة التفتيش على المستوى ولايات الوطن تعاني من النقص في عدد المفتشين منها ولاية بومرداس، وهو ما يؤثر بالسلب على أداء هذا الجهاز.

وعلى غرار ما تم التوصل إليه سنحاول إدراج بعض الاقتراحات والتوصيات التي يمكن أن تساهم في زيادة فعالية نظام الرقابي للمفتشية العامة للولاية على شكل مواد وفقرات إضافية للنص التنفيذي السابق:

**المادة الأولى:** يشمل تدخل المفتشية العامة للولاية، كل الأجهزة والهيكل والمؤسسات غير المركزية واللامركزية والمديريات المتمثلة في إطار المجلس التنفيذي للولاية، وكذا المصالح العمومية والهيئات الأخرى التي تضطلع بالخدمة العمومية.

**المادة 02:** تتولى المفتشية العامة للولاية، تحت سلطة الوالي، مهمة عامة ودائمة للمراقبة والتدقيق والمتابعة والمرافقة والتوجيه والمساعدة وتقييم وتقويم وتسيير الأجهزة والهيكل والمؤسسات والمصالح المذكورة في المادة الأولى أعلاه.

ويتعين عليها بهذا الصفة أن تقوم بما يلي:

— التقييم المستمر لنشاطات الهيكل والأجهزة والمؤسسات والمصالح المذكورة أعلاه، قصد تفادي النقائص والعجز، واقتراح التصحيحات اللازمة، وكل تدابير من شأنه تحقيق النجاعة وتحسين نوعية الخدمة العمومية لصالح المواطنين، وهي مكلفة أيضا بالمساهمة في مهمة التنشيط والمرافقة بالشراكة مع الأجهزة والمصالح المذكورة في المادة الأولى.

- يمكن للمفتشية العامة للولاية أن تقوم وبصورة مفاجئة بأي تحقيق في الحالات الخاصة، وبهذا المعنى، يسوغ لها بالتنسيق مع الوالي أن تبليغ عن أي نشاطات مشبوهة ذات صلة بالفساد أو الجرائم الماسة بالمال العمومي، وهذا عن طريق التبليغ المباشر لدى النيابة العامة في مقر اختصاصها؛

— تقوم المفتشية العامة للولاية بمناسبة مهامها، بتقديم اقتراح للوالي لاتخاذ الإجراءات التحفظية التي تفرضها بعض الأوضاع من أجل الحفاظ على حسن السير العادي للهيكل والأجهزة موضوع التحقيق.

**المادة 03:** يسر المفتشية العامة للولاية مفتش عام يساعده مفتشين يحدد عددهم تبعا لتصنيف الولاية، بحيث يتراوح هذا العدد من ستة (06) إلى عشرون (10) مفتشا مساعدا. يحدد عدد المفتشين حسب الولايات عن طريق قرار يصدر عن الوزير المكلف بالداخلية.

**المادة 04:** في إطار القيام بمهامها، يمكن للمفتشية العامة للولاية الاستعانة بأي إطار أو عون مؤهل تابع للهيكل الأخرى للولاية.

المادة 05: للمفتشية العامة للولاية هيكل تنظيمي، وقانون أساسي ينظم سلك المفتشين  
العامين والمفتشين المساعدين، والذي يحدد عن طريق التنظيم.

توزع مهام بين المفتشين من طرف الوالي بناءً على اقتراح المفتش العام.

المادة 06: يلتزم المفتشون العامون والمفتشون المساعدون، بمدونة خاصة بأخلاقيات  
المهنة. يُحدد مضمون هذه المدونة عن طريق قرار يصدر عن الوزير المكلف بالداخلية.

## قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

### 1- الدستور

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري.

### 2- القوانين

- القانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.
- الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم.
- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية.

### 3- المراسيم

- المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المعدل والمتمم.
- المرسوم التنفيذي 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةاتها ومحتواها، المعدل والمتمم.
- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
- المرسوم الرئاسي رقم 21-540 المؤرخ في 28 ديسمبر 2021، يحدد صلاحيات المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية وتنظيمها وسيرها.
- المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23/07/1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.

- المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ في 23/07/1994، يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية.
- المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فبراير 2020 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.
- المرسوم التنفيذي رقم 94/473 المؤرخ في 15 يناير 1995 الذي يحدد طريقة التعيين في الوظائف والمناصب العليا بالمفتشية العامة في الولاية ومرتباتها.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ في 23/07/1994، يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية.

#### 4- المذكرات والتعليمات القانونية

- التعليم رقم 298 المؤرخة في 22 سبتمبر 2013 الصادرة عن الوزير الأول والمتعلقة بإصلاح الخدمة العمومية.
- التعليم الوزاري رقم 1587 المؤرخة في 23 أكتوبر 2013 الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية المتعلقة باستقبال المواطنين في مقابلات والتكفل بتطلعاتهم وانشغالاتهم.
- التعليم الوزاري رقم 16/253 المؤرخة في 05/04/2016 التي تتعلق بإعداد خريطة المخاطر المحتملة في التسيير الإداري والمالي والتقني للجماعات المحلية.

#### ثانياً: المراجع

##### 1- المراجع باللغة العربية

##### أ- المؤلفات

- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب، الجزائر، 2010
- زاهد محمد ديري، الرقابة الإدارية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ط1، 2011
- صباح سعد الدين، عمر العلمي، مجلة دور الرقابة المالية والإدارية في كمدخل للتنمية والإصلاح الإداري، 2006
- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للطباعة، الجزائر، 1984

- محمد الديقاموني عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، دار النهضة العربية، مصر، 2008

- محمد سعيد بوسعدية، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري، دار الفضة، الجزائر، 2018

- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005

- هادي التمبمي، مدخل الى التدقيق من الناحية النظرية والعملية، دار وائل للنشر، عمان، 2004

## ب- الرسائل والمذكرات الجامعية

### 1) رسائل الدكتوراه

- احمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة بسكرة، 2014

- عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية، رسالة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015

### 2) رسائل الماجستير

- شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011

### 3) المذكرات العلمية

- ستاطور هالد، الرقابة على النفقات العمومية (دراسة دور المفتشية العامة للمالية)، مذكرة تخرج المدرسة الوطنية للإدارة، 2006

### أ- المقالات العلمية

- ابراهيم سوبسي، دور لجنة الصفقات العمومية في مكافحة الفساد، مجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الأول. 2021.

- بلباي إكرام، دور لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض طبقا للمرسوم الرئاسي 15-247، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، العدد 02، 2021.

- عصام نجاح، فعالية الرقابة المالية على جماعات المحلية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية أم البواقي، سنة العدد 02. 2020.

## 2- المراجع باللغات الأجنبية

- Manuel des procédures des services des inspections du MICLAT,  
Inspection générale.

## ثالثاً: المواقع الإلكترونية

- عبد الكريم خيطاس، صلاحيات مجلس المحاسبة، مقال منشور عبر مدونة "عبد الكريم خيطاس"، بتاريخ الأول من يناير 2011. الرابط: <https://tinyurl.com/mv665f5y>

## قائمة الجداول

|    |  |
|----|--|
| 34 | جدول 1 يصنف المنصب العالي المذكور في مادة 04 من المرسوم 473 /94 .....                    |
| 36 | جدول 2 يوضح القواعد الأساسية للسلوك والأخلاقيات الأساسية التي يلتزم بها المفتش .....     |
| 37 | جدول 3 مجال تدخّل المفتشية العامة لولاية بومرداس .....                                   |
| 42 | جدول 4 صفحة نموذجية للبرنامج السنوي للمفتشية العامة لولاية بومرداس سنة 2016 .....        |
| 50 | جدول 5 عملية المراقبة للاستشارة لبلدية (س) فيما يخص مشروع التهيئة الخارجية بحي (ج) ..... |
| 52 | جدول 6 عملية مراقبة استشارة لبلدية (س) فيما يخص اقتناء ألبسة لعمال البلدية .....         |
| 53 | جدول 7 المبالغ المالية التي تم رصدها للعملية التضامنية لشهر رمضان .....                  |

# فهرس المحتويات

|    |   |
|----|---|
| أ  | مقدمة .....   |
| 6  | الفصل الأول: النظام القانوني لعملية الرقابة على أعمال الإدارة العمومية..... |
| 7  | المبحث الأول: تحديد مفهوم ومعايير الرقابة على أعمال الإدارة العمومية.....   |
| 7  | المطلب الأول: مفهوم الرقابة على أعمال الإدارة العمومية .....                |
| 7  | الفرع الأول: تعريف الرقابة بشكل عام .....                                   |
| 7  | أولاً: تعريف الرقابة لغة .....  |
| 8  | ثانياً: تعريف الرقابة اصطلاحاً .....  |
| 9  | ثالثاً: الرقابة والمفاهيم المشابهة لها: .....                               |
| 10 | الفرع الثاني: أنواع الرقابة .....   |
| 10 | أولاً: من حيث الجهة التي تتولى الرقابة:.....                                |
| 11 | ثانياً: من حيث توقيت الرقابة .....  |
| 12 | ثالثاً: من حيث السلطة الممارسة للرقابة: .....                               |
| 13 | المطلب الثاني: معايير الرقابة على أعمال الإدارة العمومية وأهدافها .....     |
| 13 | الفرع الأول: معايير الرقابة على أعمال الإدارة العمومية.....                 |
| 13 | أولاً: المعايير العامة للرقابة على أعمال الإدارة العمومية.....              |
| 14 | ثانياً: المعايير الخاصة للرقابة على أعمال الإدارة العمومية .....            |
| 15 | الفرع الثاني: أهداف الرقابة على أعمال الإدارة العمومية .....                |
| 15 | أولاً: الأهداف الإدارية والتنظيمية .....                                    |
| 15 | ثانياً: الأهداف المالية .....   |
| 16 | ثالثاً: الأهداف الاقتصادية .....  |

|    |  |
|----|--|
| 17 | المبحث الثاني: الهيئات المختصة بالرقابة على أعمال الإدارة العمومية |
| 17 | المطلب الأول: هيئات الرقابة الداخلية على أعمال الإدارة العمومية    |
| 17 | الفرع الأول: المراقب المالي  |
| 17 | أولاً: مجال تدخل المراقب المالي                                    |
| 18 | ثانياً: صلاحيات المراقب المالي                                     |
| 19 | الفرع الثاني: المحاسب العمومي                                      |
| 19 | أولاً: إجراءات الرقابة لمحاسب العمومي                              |
| 20 | ثانياً: نتائج رقابة المحاسب العمومي                                |
| 20 | الفرع الثالث: لجان الصفقات العمومية                                |
| 21 | أولاً: لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض                              |
| 22 | ثانياً: لجنة الصفقات العمومية                                      |
| 23 | المطلب الثاني: هيئات الرقابة الخارجية على أعمال الإدارة العمومية   |
| 23 | الفرع الأول: المفتشية العامة لرئاسة الجمهورية                      |
| 23 | أولاً: تعريف المفتشية العامة لرئاسة الجمهورية                      |
| 24 | ثانياً: مهام المفتشية العامة لرئاسة الجمهورية                      |
| 25 | ثالثاً: تنظيم المفتشية العامة لرئاسة الجمهورية                     |
| 25 | الفرع الثاني: مجلس المحاسبة  |
| 25 | أولاً: تعريف مجلس المحاسبة   |
| 26 | ثانياً: تنظيم مجلس المحاسبة  |
| 26 | ثالثاً: صلاحيات مجلس المحاسبة                                      |
| 27 | الفرع الثاني: المفتشية العامة للمالية                              |
| 28 | أولاً: مجال تدخل المفتشية العامة للمالية                           |
| 28 | ثانياً: وسائل تدخل المفتشية العامة للمالية                         |

|    |       |   |
|----|-------|---|
| 29 | ..... | ثالثا: إجراءات التدخل للمفتشية العامة للمالية                               |
| 32 | ..... | الفصل الثاني: جهاز المفتشية العامة للولاية -ولاية بومرداس دراسة ميدانية-    |
| 33 | ..... | المبحث الأول: التنظيم القانوني للمفتشية العامة للولاية بومرداس              |
| 33 | ..... | المطلب الأول: الهيكل التنظيمي للمفتشية العامة للولاية بومرداس               |
| 33 | ..... | الفرع الأول: الأساس القانوني للمفتشية العامة للولاية                        |
| 33 | ..... | الفرع الثاني: شروط الالتحاق برتبة المفتش العام بالولاية                     |
| 37 | ..... | المطلب الثاني: آليات العمل المفتشية العامة للولاية بومرداس                  |
| 37 | ..... | الفرع الأول: تحديد نطاق الإقليمي لتدخل المفتشية العامة للولاية بومرداس      |
| 38 | ..... | الفرع الثاني: تحديد محاور الرقابة الأساسية للمفتشية العامة للولاية بومرداس  |
| 38 | ..... | أولا: تحسين الخدمة العمومية   |
| 38 | ..... | ثانيا: الأملاك والمالية المحلية   |
| 39 | ..... | ثالثا: متابعة قضايا المنازعات على مستوى البلديات                            |
| 39 | ..... | رابعا: وضعية تسيير المؤسسات العمومية المحلية                                |
| 39 | ..... | خامسا: ملفات تتعلق بقطاع السكن  |
| 39 | ..... | سادسا: ملفات تتعلق بال عقار   |
| 39 | ..... | سابعاً: ملف يتعلق بالصفقات العمومية   |
| 40 | ..... | المبحث الثاني: تقنيات ومعوقات تنفيذ الرقابة للمفتشية العامة للولاية بومرداس |
| 40 | ..... | المطلب الأول: الوسائل الرقابية للمفتشية العامة للولاية بومرداس              |
| 40 | ..... | الفرع الأول: خارطة المخاطر  |
| 41 | ..... | أولا: في مجال التسيير الإداري   |
| 41 | ..... | ثانيا: في مجال التسيير التقني والمالي                                       |
| 41 | ..... | الفرع الثاني: البرنامج السنوية  |
| 44 | ..... | الفرع الثالث: البطاقة التلخيصية   |

|    |  |
|----|--|
| 45 | الفرع الرابع: التقرير التقني   |
| 45 | أولاً: معايير عامة وتتمثل أساساً في:                                     |
| 45 | ثانياً: معايير مرتبطة بالهيكل والمحتوى                                   |
| 47 | الفرع الخامس: الحصيلة السنوية  |
| 47 | المطلب الثاني: حالات تطبيقية لتدخلات المفتشية العامة للولاية بومرداس     |
| 47 | الفرع الأول: في مجال الخدمة العمومية                                     |
| 48 | أولاً: الانضباط  |
| 48 | ثانياً: ظروف الاستقبال   |
| 48 | ثالثاً: إعلام وتوجيه المواطن   |
| 48 | رابعاً: التكفل بانشغالات المواطنين                                       |
| 49 | الفرع الثاني: في مجال الصفقات العمومية                                   |
| 49 | أولاً: مشروع التهيئة الخارجية بحي (ج) لبلدية (س)                         |
| 51 | ثانياً: مشروع اقتناء الألبسة الخاصة بموظفي البلدية (س)                   |
| 52 | الفرع الثالث: في مجال المهمات التقنيسية خارج الولاية                     |
| 53 | أولاً: في مجال التحضير لإجراء الامتحانات الدراسية النهائية لسنة 2019     |
| 53 | ثانياً: في مجال التحضير لشهر رمضان الكريم                                |
| 54 | المطلب الثالث: تقييم الدور الرقابي للمفتشية العامة لولاية بومرداس        |
| 54 | الفرع الأول: معوقات تنفيذ المهام الرقابة للمفتشية العامة للولاية بومرداس |
| 55 | الفرع الثاني: الحلول المقترحة لتفعيل الدور الرقابي للمفتشية العامة       |
| 58 | الخاتمة  |
| 61 | قائمة المصادر والمراجع   |
| 65 | قائمة الجداول  |

## الملخص

إن الرقابة الإدارية من العمليات الهامة التي لا يمكن الاستغناء عنها، كالتخطيط والتنظيم والتوجيه، وتعد من الدعائم الأساسية للمرفق العمومي، التي تعمل على حسن سير العمل العمومي وتضمن توفير خدمات مثالية للمرتفق، فهي نشاط إداري منظم يهتم بالإشراف والمتابعة وتصحيح الأخطاء.

وتضطلع المفتشية العامة للولاية بدور جوهري في تحقيق الفاعلية والنجاعة، إذ هي من أهم أدوات الرقابية وأداة فعالة لتمكن من معرفة عملية التسيير الإداري والإنفاق العمومي وجودة الخدمة العمومية المقدمة من طرف الجماعات الإقليمية على حقيقتها، ومدى استجابة كل الأجهزة والهيكل لتعليمات والتنظيمات القانونية وكذلك للسياسات العمومية للدولة المرسومة على مستوى إقليمي، غير أنه يجب إعادة تأهيل المفتشية العامة للولاية بما يتلاءم وحجم المهام الموكلة لها وفقاً للمعايير والتطورات المُستحدثة في عمليات الرقابة.

## Résumé

L'inspection administrative est un processus important et indispensable, comme la planification, l'organisation et l'orientation. Il est l'un des piliers de l'Utilité Publique, qui assure le bon fonctionnement de l'action public, ainsi la fourniture de services idéaux pour les prestataires. Il s'agit d'une activité administrative structurée implique notamment sur la supervision, le suivi et la correction des erreurs de gestion.

Dans ce sens, **L'Inspection générale de la wilaya** joue un rôle décisif dans l'augmentation de l'efficacité. C'est l'un des outils de surveillance les plus importants et efficace pour faire comprendre le processus de gestion, les dépenses publiques et la qualité du service public fourni par les collectivités territoriales, et la mesure dans laquelle tous les organes et structures répondent aux réglementations juridiques ainsi qu'aux politiques publiques de l'État établies au niveau local, mais l'Inspection générale de de la wilaya doit être réhabilitée conformément aux normes et aux nouveaux modes de contrôle.