المدرسة الوطنية العليا العلوم السياسية

الشهيد زدور محمد ابراهيم القاسم

قسم السياسات العامة و النظم المقارنة

الموضوع : دور اجهزة الرقابة الادارية في تعزيز وترقية أداء السياسات العمومية في الجزائر

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص:

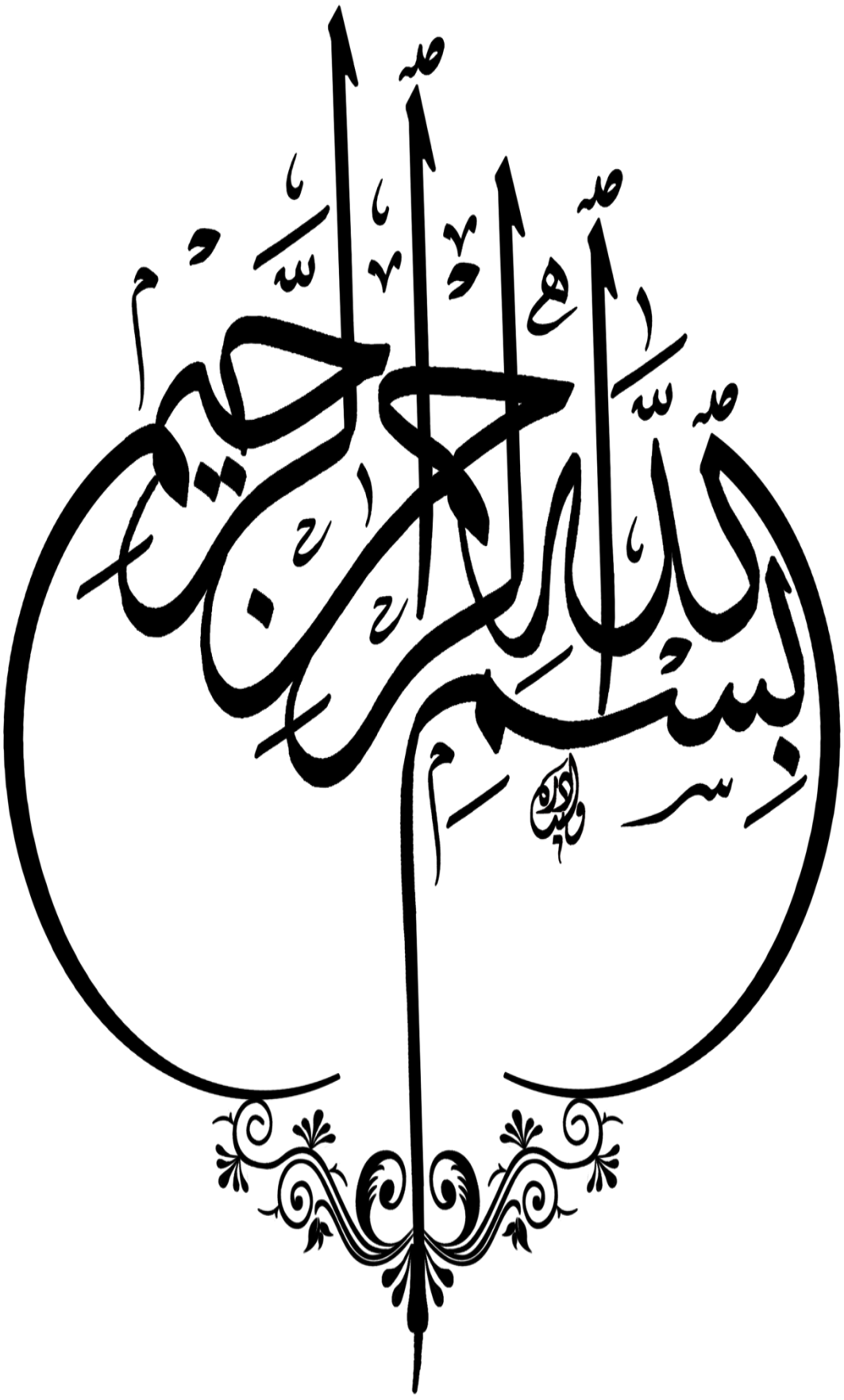
سياسات عمومية و الوقاية من الفساد

إعداد الطالبة : عبد الكافي سهام **تحت إشراف : الدكتور زكرياء مقيدش**

اللجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة
ناصر عامر	أستاذ جامعي	رئيسا
مقيدش زكرياء	أستاذ جامعي	مشرفا و مقرارر
جارش عادل	أستاذ جامعي	مناقشا

السنة الجامعية : 2026/2025


بسم الله الرحمن الرحيم



أعوذ بالله من الشيطان الرحيم

بسم الله الرحمان الرحيم

فَتَبَسَّمَ ضَاحِكًا مِّن قَوْلِهَا وَقَالَ رَبِّ أَوْزِعْنِيٓ أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ ٱلَّتِيٓ أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَٰلِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَٰلِحًا تَرْضَىٰهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ ٱلصَّٰلِحِينَ

أية 19 سورة النمل

تخير لنا أن نبدأ كلا منا بشكر الله تعالى على نعمة الإسلام دين الحق والإنصاف ،

وعلى توفيقه لنا في إنجاز هذا البحث المتواضع، كما نتقدم بجزيل الشكر والامتنان وبأسمى العبارات والتقدير إلي الأستاذ المشرف الدكتور

" مقيدش زكرياء "

الذي لم يبخل عليا بنصائحه وتوجيهاته متمنيا له

المزيد من النجاح والتوفيق إن شاء الله .



نهدي هذا البحث المتواضع إلى من قال عنها رسول الله صلى الله عليه وسلم

" الجنة تحت أقام الأمهات"

التي سهرت الليالي من أجل تري و تربيتنا و راحتنا عصر إلى التي أضاعت

دربنا بالشموع أمي أطال الله في عمرها

وإلى الذي أهدى روحه وصحته وماله ولم يبخل علينا يوما

إلى الذي يسعد سعادتنا ويحزن بحزننا، إلى ذلك المقام الراسخ

وإلى كل الأصدقاء والأحبة و إلى كل من أعانني

ولو بكلمة طيبة

سواء من بعيد أو من قريب

المقدمة

مقدمة:

يشكل موضوع الرقابة الإدارية والسياسات العمومية أحد أهم مجالات البحث في الفكر الإداري والقانوني المعاصر، لكونه يرتبط مباشرة بمسألة فعالية الدولة في إدارة الشأن العام وتحقيق التنمية ، فقد أصبح من المسلم به في أدبيات الحوكمة العمومية أن نجاح السياسات العمومية لا يتوقف عند مرحلة صياغتها، بل يمتد إلى مدى قدرتها على التنفيذ الفعلي والتقييم المستمر، وهو ما يستدعي وجود آليات رقابية فعالة تضمن حسن سير المرفق العام.

وتعرف السياسات العمومية باعتبارها مجموعة من التدخلات المنظمة التي تعتمدها السلطات العمومية لمعالجة وضعيات اجتماعية واقتصادية محددة أو لتحقيق أهداف ذات مصلحة عامة وتتميز هذه السياسات بطابعها الديناميكي، إذ تمر بسلسلة من المراحل المتتابعة تشمل التشخيص، وصياغة البدائل، واتخاذ القرار، ثم التنفيذ، وأخيرا التقييم، وهي مراحل مترابطة تجعل من عملية المتابعة ضرورة منهجية لضمان الاتساق بين الأهداف والنتائج.

وفي هذا الإطار تحتل الرقابة الإدارية موقعا محوريا داخل المنظومة الإدارية للدولة، باعتبارها وظيفة تهدف إلى التحقق من مدى مطابقة النشاط الإداري للقواعد القانونية والتنظيمية، وضمان الاستخدام الأمثل للموارد العمومية وقد تطور هذا المفهوم في الدراسات الحديثة من رقابة لاحقة ذات طابع تفتيشي إلى رقابة شاملة تقوم على الوقاية والتوجيه والتقييم المستمر للأداء العمومي.

كما تتعدد صور الرقابة الإدارية وفق معايير مختلفة، حيث يمكن التمييز بين الرقابة الداخلية التي تمارس داخل الإدارة نفسها من خلال هياكل متخصصة، والرقابة الخارجية التي تضطلع بها هيئات مستقلة ذات طابع رقابي أو قضائي أو سياسي. كما تتوزع أيضا إلى رقابة قبلية تهدف إلى التأكد من مشروعية القرارات قبل تنفيذها، ورقابة بعدية تركز على تقييم النتائج واستخلاص أوجه القصور.

وفي السياق الجزائري شهدت المنظومة الرقابية تطورا ملحوظا في إطار الإصلاحات الإدارية والمالية الهادفة إلى تحسين أداء المرفق العام وترشيد النفقات العمومية وقد تم تدعيم الرقابة الداخلية من خلال المفتشيات العامة التابعة للوزارات التي تتولى تقييم الأداء الإداري،

إضافة إلى دور المراقب المالي في التأكد من شرعية الالتزام بالنفقات، وكذا مساهمة مديرية الوظيفة العمومية في تنظيم المسار المهني للموظفين العموميين.

كما تتجسد الرقابة الخارجية من خلال مؤسسات محورية على غرار مجلس المحاسبة الذي يعد هيئة عليا للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية وتقييم تسيير الهيئات العمومية، إضافة إلى المفتشية العامة للمالية التي تتكفل بعمليات التحقيق والتفتيش في مختلف القطاعات ويضاف إلى ذلك الدور الرقابي للبرلمان الذي يمارس رقابة سياسية على تنفيذ السياسات العمومية من خلال آليات المتابعة والمساءلة.

وتتضح العلاقة بين الرقابة الإدارية والسياسات العمومية من خلال الطابع التكميلي بينهما، حيث تمثل الرقابة أداة لضمان جودة التنفيذ وتحقيق الانسجام بين الأهداف المعلنة والنتائج المحققة كما تساهم في تصحيح الانحرافات الإدارية وتحسين أداء المؤسسات العمومية، بما يعزز فعالية السياسات العمومية ويقلل من مظاهر الهدر وسوء التسيير.

ومن جهة أخرى تساهم الرقابة الإدارية في ترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة داخل الإدارة العمومية، من خلال فرض احترام الإجراءات القانونية وتحديد المسؤوليات بدقة، وهو ما يؤدي إلى تحسين مناخ التسيير العام وتعزيز ثقة المواطن في المؤسسات العمومية. كما أن فعالية السياسات العمومية أصبحت ترتبط بشكل متزايد بمدى نجاعة الأجهزة الرقابية وقدرتها على التدخل في الوقت المناسب.

وفي ضوء التحولات التي تعرفها الدولة الجزائرية في مجال الإصلاح الإداري، أصبح الاهتمام متزايدا بتطوير أدوات الرقابة الإدارية وجعلها أكثر فعالية ومرونة، بما يسمح بالانتقال من منطق الرقابة التقليدية إلى منطق الرقابة المبنية على الأداء والنتائج وهو ما يعكس توجه الدولة نحو تبني مبادئ الحوكمة الرشيدة في تسيير الشأن العام.

انطلاقا من ذلك تأتي هذه الدراسة لتسليط الضوء على دور أجهزة الرقابة الإدارية في الجزائر في تعزيز وترقية أداء السياسات العمومية، من خلال تحليل الإطار المفاهيمي والمؤسساتي لهذه الأجهزة، وتقييم مدى مساهمتها في تحسين جودة التسيير العمومي وضمان تحقيق الأهداف المسطرة للسياسات العمومية.

و من هنا نطرح الاشكالية التالية :

كيف تساهم اجهزة الرقابة الادارية في الجزائر في تعزيز وتحسين اداء السياسات العمومية؟

| التساؤلات الفرعية:

- ما المقصود بالرقابة الادارية وما هي خصائصها واهدافها؟
- ما هي انواع الرقابة الادارية المعتمدة في الجزائر؟
- ما مفهوم السياسات العمومية وما مراحل اعدادها وتنفيذها؟
- ما هي خصائص السياسات العمومية؟
- كيف يتم تقييم اداء السياسات العمومية؟
- ما هي اهم اجهزة الرقابة الادارية في الجزائر الداخلية والخارجية؟
- كيف تساهم هذه الاجهزة في تحسين جودة السياسات العمومية؟

|| فرضيات الدراسة

الفرضية العامة

تساهم أجهزة الرقابة الإدارية في الجزائر بشكل فعّال في تحسين وتعزيز أداء السياسات العمومية من خلال مختلف آليات الرقابة والتقييم والتوجيه، مما يؤدي إلى رفع جودة تنفيذها و نجاعتها.

الفرضيات الجزئية

- تؤدي الرقابة الإدارية بمختلف أنواعها إلى تحسين فعالية تنفيذ السياسات العمومية في الجزائر من خلال كشف الانحرافات وتصحيحها في الوقت المناسب.
- يساهم وضوح مفهوم الرقابة الإدارية وتحديد خصائصها وأهدافها في تعزيز دورها في تحسين أداء السياسات العمومية.
- تؤثر أنواع الرقابة الإدارية المعتمدة في الجزائر (الداخلية والخارجية) بشكل مباشر على جودة تنفيذ وتقييم السياسات العمومية.
- يمر إعداد وتنفيذ السياسات العمومية بعدة مراحل تتأثر بفعالية أجهزة الرقابة الإدارية، مما ينعكس على جودة المخرجات النهائية للسياسات.

- تساهم أجهزة الرقابة الإدارية في الجزائر (الداخلية والخارجية) في تحسين تقييم أداء السياسات العمومية من خلال توفير معلومات دقيقة وموضوعية لصناع القرار.
- كلما كانت أجهزة الرقابة الإدارية أكثر استقلالية وفعالية، ارتفع مستوى جودة ونجاعة السياسات العمومية في الجزائر.

III اسباب اختيار الموضوع:

الاسباب الذاتية:

اضافة مرجع جديد للمكتبة.

الرغبة الذاتية في التطرق لهذا الموضوع.

الاهتمام بمجال السياسات العمومية .

الرغبة في فهم اليات الرقابة ودورها في تحسين التسيير العمومي.

الاسباب الموضوعية:

اهمية الرقابة الادارية في تحسين اداء المؤسسات العمومية.

ارتباط الموضوع بواقع الاصلاحات الادارية في الجزائر.

الحاجة الى تقييم فعالية السياسات العمومية في ظل التحديات الحالية.

تزايد الاهتمام بمبادئ الشفافية والنجاعة في التسيير العمومي.

IV اهمية الدراسة:

تتجلى أهمية هذه الدراسة في كونها تعالج موضوعا محوريا يرتبط بالعلاقة بين الرقابة الإدارية والسياسات العمومية، حيث تسعى إلى توضيح الدور الذي تلعبه أجهزة الرقابة في تحسين أداء الإدارة العمومية وضمان حسن تنفيذ السياسات العمومية في الجزائر، من خلال متابعة مختلف مراحلها وكشف الاختلالات وتصحيحها في الوقت المناسب كما تساهم الدراسة في إبراز أهمية الرقابة كآلية أساسية لترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة وتحسين جودة التسيير

العمومي، إضافة إلى تمكين من فهم أعمق للمنظومة الرقابية في الجزائر بمختلف أجهزتها الداخلية والخارجية، ومدى تكاملها في دعم فعالية السياسات العمومية وتحقيق أهدافها.

V اهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى توضيح مفهوم الرقابة الإدارية وبيان خصائصها وأنواعها المختلفة، مع التعرف على أهميتها في تحسين أداء الإدارة العمومية كما تسعى إلى تحليل مفهوم السياسات العمومية ومراحل إعدادها وتنفيذها وتقييمها، وإبراز خصائصها الأساسية وتهدف كذلك إلى دراسة العلاقة بين الرقابة الإدارية والسياسات العمومية من خلال بيان مدى مساهمة أجهزة الرقابة في رفع فعالية الأداء العمومي وتحسين جودة القرارات والسياسات المتخذة إضافة إلى ذلك ترمي الدراسة إلى التعرف على أهم أجهزة الرقابة الإدارية في الجزائر سواء الداخلية أو الخارجية.

VI منهج الدراسة:

تعتمد هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، حيث يهدف المنهج الوصفي الى عرض المفاهيم النظرية المتعلقة بالرقابة الادارية والسياسات العمومية، وتحديد خصائصها وانواعها ومراحلها في حين يعتمد المنهج التحليلي على دراسة العلاقة بين الرقابة الادارية واداء السياسات العمومية، وتحليل دور مختلف الاجهزة الرقابية في الجزائر في تحسين فعالية العمل العمومي وتطوير ادائه، من خلال الربط بين النصوص القانونية والتطبيقات العملية.

VII صعوبات الدراسة:

نقص المراجع المتخصصة التي تجمع بين الرقابة وتقييم السياسات العمومية.

ضيق الفترة الزمنية المحددة لإنجاز مذكرة التخرج.

VIII هيكل الدراسة:

تتكون هذه الدراسة من ثلاث فصول رئيسية :

يتناول الفصل الاول الاطار المفاهيمي والنظري للرقابة الادارية والسياسات العمومية، من خلال التطرق الى مفهوم الرقابة الادارية وخصائصها واهدافها وانواعها، ثم دراسة مفهوم السياسات العمومية وخصائصها ومراحلها ومعايير تقييمها، مع توضيح خصائص السياسات العمومية.

اما الفصل الثاني فيخصص للاطار القانوني والمؤسساتي لاجهزة الرقابة الادارية في الجزائر، من خلال دراسة اجهزة الرقابة الداخلية مثل المفتشيات العامة والمراقب المالي ومديرية الوظيفة العمومية، وكذا اجهزة الرقابة الخارجية على غرار مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية ودور البرلمان في الرقابة على تنفيذ السياسات العمومية.

أما الفصل الثالث واقع مساهمة أجهزة الرقابة الإدارية في تحسين أداء السياسات العمومية في الجزائر، من خلال إبراز دورها في متابعة تنفيذ السياسات العمومية، وكشف الاختلالات، وتعزيز الشفافية والمساءلة، بما يساهم في رفع كفاءة الأداء العمومي وتحسين جودة الخدمات. كما يتطرق إلى أهم التحديات التي تواجه هذه الأجهزة والآليات الكفيلة بتعزيز فعاليتها في ترقية أداء السياسات العمومية.

الفصل الأول:

الاطار المفاهيمي و النظري للرقابة الادارية و السياسات العمومية

تمهيد :

تمثل الرقابة الإدارية والسياسات العمومية من الركائز الأساسية لضمان فاعلية الإدارة العامة وتحقيق الأهداف المنشودة في أي تنظيم إداري أو مؤسسي، فالرقابة الإدارية تعد الآلية التي من خلالها يتم متابعة سير الأنشطة والعمليات وتصحيح الانحرافات وضمان الالتزام بالخطط والسياسات، بما يساهم في رفع كفاءة الأداء وتحقيق القرارات المناسبة، في حين تمثل السياسات العمومية مجموعة من القرارات والإجراءات الرسمية التي تعتمدها السلطات العامة لتوجيه المجتمع وتنظيم الموارد بما يخدم المصلحة العامة، ومن خلال دراسة هذه المفاهيم يمكن إدراك العلاقة الوثيقة بين الرقابة والسياسات العمومية حيث توفر الرقابة الأدوات والآليات لتطبيق السياسات وتحقيق أهدافها، بينما تحدد السياسات العمومية المعايير والخطط التي يسترشد بها صانع القرار في ممارسة الرقابة وإدارة الموارد، ويهدف هذا الفصل إلى تحليل ماهية الرقابة الإدارية وأهدافها و أهميتها وأنواعها، إلى جانب دراسة السياسات العمومية ومراحلها ومعايير تقييمها و خصائصها ، بما يوفر فهما شاملا لكيفية إدارة المؤسسات العامة بفاعلية وضمان الشفافية والكفاءة في الأداء.

المبحث الأول : ماهية الرقابة الادارية

تعد الرقابة الإدارية من الركائز الأساسية في العملية الإدارية الحديثة، إذ لا يكتمل أداء الإدارة لوظائفها من تخطيط وتنظيم وتوجيه دون وجود نظام رقابي فعال يضمن سلامة التنفيذ وتحقيق الأهداف المسطرة ، فهي تمثل الأداة التي تعتمد عليها الإدارة في متابعة سير العمل، بما يحقق الكفاءة والفعالية في الأداء كما تساهم الرقابة في تعزيز الشفافية والمساءلة داخل المؤسسة ومن هذا المنطلق يكتسي موضوع ماهية الرقابة الإدارية أهمية بالغة، لما له من دور محوري في تحسين الأداء وضمان حسن تسيير الموارد وتحقيق الأهداف التنظيمية.

المطلب الأول : تعريف الرقابة الادارية و خصائصها

يعد تحديد مفهوم الرقابة الإدارية وخصائصها خطوة أساسية لفهم دورها في تحسين الأداء داخل المؤسسات، حيث تمثل الرقابة أداة فعالة تعتمد عليها الإدارة لمتابعة تنفيذ الأعمال ولا يقتصر الأمر على مجرد التعريف بها بل يتطلب أيضا إبراز أهم الخصائص التي تميزها عن غيرها من الوظائف الإدارية ومن هذا المنطلق، سيتم في هذا المطلب التطرق إلى تعريف الرقابة الإدارية وبيان أبرز خصائصها.

الفرع الأول : تعريف الرقابة الادارية

لقد تعددت التعاريف حول الرقابة الادارية سنتطرق اليها فيما يلي :

عرف ماكس فيبر الرقابة الادارية بأنها : "العملية التي تعني ممارسة السلطة في الحياة اليومية .[1]

وتعرف أيضا على أنها : جميع الأفعال والسلوكيات التي تفحص وتقيم الإجراءات الإدارية فيما يتعلق بالمخاطر التي يرغب المرء في السيطرة عليها. [1]

1 كمال بودانة ، دور الرقابة الادارية في تحقيق التنمية المحلية دراسة ميدانية بمقر ولاية الجلفة ، أطروحة دكتوراه ، قسم العلوم الاجتماعية ، تخصص علم اجتماع التنظيم ، كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2019 / 2020 ، ص14 .

عرف فايول الرقابة بأنها تنطوي على التحقق إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة و التعليمات الصادرة، وأن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها ، وهي تنطبق على كل شيء، معدات، أفراد، وأفعال .[2]

وقد عرفت الرقابة الإدارية أيضا : أنها وظيفة إدارية, وهي عملية مستمرة متجددة, يتم بقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف ، والمعايير الموضوعة, وذلك بقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض التقويم والتصحيح.[3]

كما عرفها كل من بدرن جيكليون بأنها " العملية التي سيتم من خلالها قيام فرد أو جماعة أو منظمة بتحديد ما يقوم به فردا أو جماعة أو منظمة والتأثير فيه .[4]

وتعرف الرقابة الإدارية على أنها : عملية قياس النتائج الفعلية ومقارنتها بأهداف الخطة وتشخيص وتحليل سبب انحرافات الواقع بالمطلوب واجراء التعديلات اللازمة لضمان عودة الأنشطة الى مسارها المخطط لها وبالتالي تحقيق الأهداف المنشودة.[5]

الفرع الثاني : خصائص الرقابة الادارية

تعد الرقابة الادارية من الوسائل الاساسية التي تعتمد عليها الادارة لضمان احترام القوانين والانظمة وتحقيق الفعالية في تسيير المرافق العامة، فهي تهدف الى مراقبة الاعمال الادارية وتصحيح الاخطاء ومنع الانحرافات، كما تساهم في تحسين الاداء وضمان السير الحسن للنشاط الاداري، ولذلك تقوم على مجموعة من الخصائص المترابطة :

أولا : خاصية الوقائية

1 الياس ميسوم و أخرون ، الرقابة الادارية عل الصفقات العمومية في الجزائر في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15 / 247 ، مجلة المعيار ، عدد خاص ، 2017 ، ص39 .

2 كمال بودانة ، مرجع سابق ، ص14 .

3 نسرين محمد عمر ، أثر نظم الرقابة الادارية في تحسين جودة الخدمات الصحية دراسة ميدانية في مستشفى البشير ، مذكرة ماجيستر ، كلية الأعمال ، جامعة الشرق الأوسط ، 2014 ، ص9 ، 10 .

4 الفيابي بكر ، الرقابة الادارية ، ط1 ، مطبعة دار التأليف ، القاهرة ، 1987 ، ص10 .

5 محمد عيسى الفاعوري ، الرقابة الادارية ، دار كنوز المعرفة ، عمان ، 2008 ، ص18 .

تتمثل في ان الرقابة الادارية لا تقتصر على كشف الاخطاء بعد وقوعها بل تعمل على منع حدوثها من الاصل، من خلال ضمان صدور القرارات والتصرفات في اطار القانون واحترام مبدأ المشروعية .

ثانيا خاصية الاستمرارية

تعني ان الرقابة الادارية تمارس بشكل دائم ومتواصل، مما يسمح باكتشاف الاخطاء بسرعة ومعرفة اسبابها واتخاذ الاجراءات اللازمة لتصحيحها في الوقت المناسب .

ثالثا : خاصية الموضوعية

تقتضي ان تكون الرقابة الادارية قائمة على اسس واقعية ومحايدة بعيدا عن التحيز، مع مراعاة طبيعة النشاط الاداري وحجم التنظيم لضمان فعالية النتائج .[1]

رابعا : خاصية الاستشراف

تتمثل في قدرة الرقابة الادارية على متابعة الاحداث المستقبلية والتنبؤ بالمشكلات واتخاذ الاحتياطات اللازمة لتفاديها .

خامسا : خاصية التنظيم

ترتبط فعالية الرقابة الادارية بوجود نظام منظم يعتمد على توفير المعلومات المتعلقة بالعمليات والمخرجات في الوقت المناسب، مع ضرورة ملاءمته لظروف العمل .

سادسا : خاصية الدقة

تعكس قدرة الرقابة الادارية على تحديد الاخطاء بدقة وتعيين المسؤولين عنها مع بيان طرق معالجتها وتصويبها .

سابعا : خاصية الشمولية

1 بريش ريمة ، الرقابة الادارية على الجمعيات ذات المنفعة العامة ، أطروحة دكتوراه ، قسم الحقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي ، 2017 / 2018 . ص30 .

تتميز الرقابة الادارية باتساع نطاقها حيث تشمل جميع جوانب النشاط الاداري القانونية والاقتصادية والتنظيمية والاجراءية، كما تمتد الى مراحل التخطيط والتنفيذ والمتابعة .

ثامنا : خاصية التمييز

تقوم الرقابة الادارية على التفريق بين الاخطاء الرئيسية والثانوية مع تحليل اسبابها واقتراح الحلول المناسبة .

تاسعا : خاصية الوضوح

تعني وضوح اهداف الرقابة واساليبها والمعايير المعتمدة فيها مما يسهل مقارنة النتائج الفعلية بالنتائج المتوقعة .[1]

عاشرا : خاصية المساعدة

تتمثل في تقليل الجهد والوقت المبذولين في الرقابة من خلال التركيز على نقاط استراتيجية في النشاط يتم الاكتفاء بمراقبتها بدل فحص جميع المراحل .

الحادي عشر خاصية التوقيت و الاتفاق

تقتضي تقديم المعلومات الرقابية في الوقت المناسب، لان تأخرها يفقدها قيمتها ويجعلها غير ذات فائدة .

الثاني عشر : خاصية الاتفاق

تفيد ان قواعد الرقابة الادارية ملزمة ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها سواء بالنسبة للادارة او فيما يتعلق بالمحافظة على النظام العام .[2]

المطلب الثاني : أهداف و أهمية الرقابة الادارية

11 بريش ريمة ، مرجع سابق ، ص30 ، 31 .

2 بريش ريمة ، مرجع سابق ، ص31 .

تكتسي الرقابة الإدارية أهمية كبيرة في ضمان حسن سير العمل داخل المؤسسة، حيث تهدف إلى متابعة تنفيذ الأنشطة والتأكد من تحقيق الأهداف المسطرة بكفاءة وفعالية ، كما تساهم في الكشف عن الانحرافات وتصحيحها ومن خلال هذه الأهداف، تعتبر الرقابة أداة أساسية تدعم الإدارة في اتخاذ القرارات السليمة وتعزز تحقيق التوازن بين مختلف مكونات التنظيم.

الفرع الثاني : أهداف الرقابة الادارية

تتمثل أهداف الرقابة الإدارية في مجموعة من العناصر الأساسية التي تسعى إلى تحسين سير العمل وضمان تحقيق الأهداف التنظيمية، ويمكن إبرازها كما يلي:

- ❖ تهدف الرقابة إلى تذليل الصعوبات والعقبات التي قد تعترض تنفيذ الأعمال، بما يساهم في تسهيل سير النشاط الإداري وتحقيق الكفاءة المطلوبة.
- ❖ تعمل على ضمان اطلاع الإدارة العليا بشكل مستمر على ما يجري في المستويات الإدارية الدنيا، مع توفير المعلومات اللازمة لبقية المستويات بوضوح، الأمر الذي يساعد على تحقيق التوجيه والتنسيق واتخاذ القرارات المناسبة.
- ❖ تسعى الرقابة أيضا إلى تقييم أداء المديرين في مختلف المستويات، للتأكد من كفاءتهم المهنية وحسن سلوكهم في تسيير شؤون العمل.
- ❖ تهتم الرقابة الادارية بقياس كفاءة أداء العاملين في المؤسسة، وتقويم هذا الأداء بما يتماشى مع تحقيق الأهداف العامة للإدارة.[1]
- ❖ حماية أصول المؤسسة من مختلف أشكال الاعتداء، مثل السرقة والاختلاس وسوء الاستعمال أو الإهمال.
- ❖ تهدف إلى التأكد من دقة وصحة البيانات والتقارير، حتى يمكن الاعتماد عليها في اتخاذ القرارات الإدارية السليمة.

1 جيول أحمد و أخرون ، تأثير الرقابة الادارية في الحد من التسيب الاداري في الجزائر ، مجلة القانون و الأعمال ، المجلد 1 ، العدد 1 ، جامعة زيان عاشور الجلفة الجزائر ، جوان 2025 ، ص64 .

- ❖ تعمل الرقابة على الوقاية من الأخطاء والانحرافات، والكشف المبكر عن حالات الغش أو التلاعب، مع اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة لمنع تكرارها.
- ❖ تساهم الرقابة الادارية في إدارة المؤسسة على أسس علمية، من خلال توفير عناصر تنظيمية واضحة، مثل دليل الإجراءات، والهيكل التنظيمي، وتحديد المهام بدقة، إضافة إلى إعداد تقارير دورية حول سير العمل.[1]
- ❖ تهدف إلى ضمان الاستخدام الأمثل للموارد البشرية والمادية، من خلال تقييم ما تم إنجازه واتخاذ التدابير التصحيحية المناسبة.
- ❖ تساهد الرقابة الادارية على الحد من مظاهر الإسراف والإنفاق غير المبرر داخل المؤسسة.
- ❖ ضمان اتخاذ قرارات سليمة على مختلف المستويات الإدارية، والعمل على تنفيذها بكفاءة وفعالية.
- ❖ تسعى الرقابة إلى اكتشاف قدرات وإبداعات العاملين داخل المؤسسة، وتشجيعهم من خلال مكافأتهم وتحفيزهم، مع ضمان تمتعهم بحقوقهم في إطار من المساواة.
- ❖ تهدف إلى التأكد من وجود ارتباط قوي بين أداء العاملين ومصالح المؤسسة، بما يعزز الولاء والانتماء التنظيمي.
- ❖ تعمل الرقابة على تحقيق الانسجام والتكامل بين مختلف الوحدات والأجهزة الإدارية داخل المؤسسة، بما يضمن تنسيق الجهود وتحقيق الأهداف المشتركة.[2]

الفرع الثاني : أهمية الرقابة الادارية

تعد الرقابة الإدارية من الوظائف الأساسية في العملية الإدارية، حيث ترتبط ارتباطا وثيقا بوظيفة التخطيط، إذ تساهم في الكشف عن نقاط الضعف والانحرافات أثناء تنفيذ الخطط، مما يساعد الإدارة على تصحيح المسار في الوقت المناسب. ويمكن إبراز أهمية الرقابة فيما يلي:

1 أحمد كمال مصطفى الملاحي ، دور الرقابة الادارية في تحسين مستوى الأداء الاداري في جهاز الشرطة الفلسطينية ، مذكرة ماجيستر ، تخصص القيادة و الادارة ، جامعة الأقصى ، 2016 ، ص15 ، 16 .

2 أحمد كمال مصطفى الملاحي ، مرجع سابق ، ص16 .

- تساهم الرقابة في دفع الإدارة نحو تحقيق الأهداف، وذلك من خلال متابعة تنفيذ الخطط والكشف المبكر عن المشكلات والصعوبات التي قد تعترضها، مما يمكن الإدارة من اتخاذ القرارات المناسبة لتفادي الأخطاء وضمان السير الحسن للعمل.
- تعمل الرقابة على تعديل الخطط والبرامج، من خلال مقارنة ما هو مخطط بما هو منفذ فعليا، ومراعاة ظروف التشغيل والعوامل المؤثرة، مما يسمح باتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة الأمور إلى مسارها الصحيح قبل تفاقم الانحرافات.
- تلعب الرقابة دورا مهما في ضمان حسن سير العمل، حيث تمكن من تقييم النتائج المحققة من طرف مختلف الوحدات والقطاعات، سواء عن طريق الرقابة الداخلية أو الخارجية، بما يضمن تحقيق نتائج دقيقة وسليمة.
- تساهم الرقابة في تحقيق العدالة داخل المؤسسة، إذ تساعد على التمييز بين العاملين المجتهدين والمقصرين، مما يشجع على رفع مستوى الأداء ويؤدي إلى زيادة الإنتاجية مع تقليل التكاليف.[1]
- تساعد الرقابة الإدارة على معرفة مستوى الأداء، من خلال تزويد المديرين بالمعلومات المتعلقة بالموارد البشرية والمادية، مما يمكنهم من متابعة سير العمل بشكل دوري سواء أسبوعيا أو شهريا.
- تعمل الرقابة أيضا على تحسين الأداء وتصحيح الأخطاء والحد من الانحرافات، وذلك من خلال التركيز على جودة الإنتاج وتقليل التكاليف، إضافة إلى تصحيح الأخطاء في الوقت المناسب بما يساهم في تحسين النتائج النهائية.
- تساهم الرقابة في تعزيز التنسيق بين أفراد المجموعة الواحدة، حيث تساعد على تحقيق أفضل النتائج وتنفيذ الخطط بكفاءة وسرعة، مع الكشف عن مواطن الخلل أو الهدر ومعالجتها.
- تساعد الرقابة في تحديد أسباب تعارض الأهداف داخل المؤسسة، سواء بين أهداف التنظيم أو الأهداف الشخصية للأفراد، مما يمكن الإدارة من فهم هذه الاختلافات والعمل

1 كمال بودانة و أخرون ، الرقابة الادارية ، مجلة العلوم الاجتماعية ، المجلد 14 ، العدد 2 ، جامعة بسكرة الجزائر ، سبتمبر 2020 ، ص106 .

على معالجتها، بما يحقق التوازن بين مصلحة المؤسسة ومصالح العاملين، ويرفع من معنوياتهم وأدائهم.[1]

المطلب الثالث : أنواع الرقابة الادارية

تعتبر الرقابة الادارية من العناصر الاساسية لضمان سير العمل داخل المؤسسات وتحقيق اهدافها بكفاءة وفعالية ، فهي لا تقتصر على متابعة الانشطة فقط بل تشمل ايضا تحسين الاداء واتخاذ القرارات التصحيحية عند الحاجة وتختلف انواع الرقابة الادارية فتشمل الرقابة الداخلية والخارجية وكذلك السابقة واللاحقة و سنتطرق في هذا المطلب الى التطرق الى الانواع مع توضيح دور كل نوع في تعزيز فعالية الادارة وضمان الالتزام بالقوانين والسياسات المعمول بها داخل المؤسسة.

الفرع الأول : الرقابة الداخلية و الخارجية

أولا : الرقابة الداخلية

1/ مفهوم الرقابة الداخلية :

تخضع المنشأة لرقابة داخلية مباشرة وغير مباشرة، حيث يتم مراقبة كل قسم من طرف المدير المسؤول عنه، كما تتولى اقسام اخرى متخصصة القيام بعمليات الرقابة الدورية والاستثنائية، وهو ما يعكس وجود جهاز داخل المنظمة مكلف بالاعمال الرقابية. ويقصد بالرقابة الداخلية تلك التي تقع ضمن مسؤوليات الادارة والعاملين داخل المشروع، وتهدف الى التعرف على سير العمل اثناء التنفيذ وضمان تحقيق النتائج المرغوبة، وذلك من خلال مقارنة النتائج المحققة فعليا بما كان مخططا لها، مما يسمح بتحديد الانحرافات والعمل على تصحيحها، وبذلك تتخذ الرقابة الداخلية شكلين اساسيين يتمثلان في متابعة الاداء وتقويمه.

2/ أنواع الرقابة الداخلية

ومن بين انواع الرقابة الداخلية :

1 كمال بودانة ، مرجع سابق ، ص106 ، 107 .

- **الجهاز الدائم للرقابة :**

حيث تعتمد اغلب المنظمات المتوسطة والكبيرة على جهاز مخصص للرقابة الادارية في شكل ادارة مستقلة ترتبط مباشرة بمجلس الادارة في المؤسسات الكبرى او باصحاب المؤسسة في المؤسسات المتوسطة، وتتمثل مهمته في متابعة تنفيذ الاعمال ومقارنتها بالمعايير التخطيطية للكشف عن الانحرافات وتحليل اسبابها وابلاغ الادارة العليا بها لاتخاذ الاجراءات المناسبة التي تهدف الى تصحيح الاخطاء وتفاديها باقل تكلفة ممكنة، وهو ما يجعل هذه الرقابة ذات طابع وقائي وتصحيحي.

- **رقابة اللجان :**

تشمل رقابة اللجان التي تقوم على تشكيل لجان من داخل المنظمة تكلف بمهام محددة تنتهي بانتهاء الموضوع الذي كلفت به، دون ان يلغي ذلك دور الجهاز الدائم. [1]

- **رقابة الادارة :**

بالاضافة الى القيادة و التوجيه ان الادارة العليا تقوم بمهمة الرقابة مباشرة على الجهات التي تتبع لها من من خلال الجولات الميدانية او متابعة التقارير.

- **رقابة العاملين :**

رقابة العاملين التي تقوم على اقناعهم بعدالة معايير الاداء واعتبار الرقابة وسيلة لتحسين مستواهم والكشف عن التقصير من اجل معالجته، مع تشجيعهم على المبادرة وتقديم الاقتراحات بحكم قربهم من مواقع التنفيذ وقدرتهم على اكتشاف الاخطاء.

ثانيا : الرقابة الخارجية

تمارس الرقابة الخارجية من طرف جهة خارج المنظمة، سواء على اساس عقد مبرم مع هذه الجهة او بموجب القانون، حيث تلتزم العديد من المؤسسات خاصة الشركات المساهمة بتعيين مدقق خارجي معتمد يتولى فحص حساباتها والتأكد من صحتها، ثم اعداد تقرير يبين

1 غلوسي دلال ، الرقابة الادارية و التسيب الاداري في المؤسسة توزيع الكهرباء و الغاز تبسة ، قسم العلوم الاجتماعية ، تخصص تنظيم و عمل ، كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2014 / 2015 ، ص80 ، 81 .

مدى دقة هذه الحسابات وفق الاصول المتعارف عليها، وهو ما يساهم في تعزيز مصداقية المعلومات المالية.[1]

الفرع الثاني : الرقابة السابقة و اللاحقة

أولا : الرقابة السابقة

تهدف هذه الرقابة الى ضمان حسن الأداء أو التأكد من الالتزام بنصوص القوانين و التعليمات في اصدار القرارات أو تنفيذ الاجراءات ، و كذا ترشيد القرارات و تنفيذها بصورة فعالة .[2]

ثانيا : الرقابة اللاحقة (البعدية)

تتمثل الرقابة اللاحقة في الرقابة التي يمارسها الرئيس الاداري على تصرفات مرؤوسيه بعد صدورها، حيث يملك سلطة مراقبتها من تلقاء نفسه، فاذا تبين له انها غير ملائمة او تتضمن اخطاء فله الحق في الغائها او تعديلها غير ان القانون قد يستثني بعض الحالات التي يمنح فيها المرؤوس اختصاصا نهائيا في موضوع معين، وفي هذه الحالة لا يجوز للرئيس التدخل، باعتبار ان ذلك يدخل ضمن توزيع الاختصاص، وهو ما يختلف عن حالة تفويض الاختصاص التي يبقى فيها المرؤوس خاضعا لرقابة الرئيس الاداري الذي يحتفظ بحقه في الغاء او تعديل قراراته دون ان يحل محله في ممارسة الاختصاص.[3]

المبحث الثاني : ماهية السياسات العامة

يقصد بالسياسات العمومية مجموعة القرارات والتوجهات والإجراءات التي تتخذها الدولة ومختلف هيئاتها من أجل معالجة المشكلات العامة وتحقيق أهداف المجتمع في مختلف

1 غلوسي دلال ، مرجع سابق ، ص81 ، 82 .

2 عائشة بية زيتوني ، الرقابة الادارية و علاقتها بالأداء الوظيفي في الادارة العمومية الجزائرية بلدية البوني مصلحة الحالة المدنية نموذجا ، مجلة التواصل في العلوم الانسانية و الاجتماعية ، المجلد 24 ، العدد 53 ، جامعة باجي مختار عنابة ، جوان 2018 ، ص319 .

3 عبد الله عبد الرحمن عبد الله نصار ، الأساس القانوني للرقابة الادارية على أعمال الادارة دراسة مقارنة ، مذكرة ماجيستر ،قسم القانون ، كلية الدراسات العليا ، جامعة النيلين ، 2019 ، ص10 .

المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فهي تعبر عن تدخل السلطات العمومية لتنظيم الحياة العامة وتوجيهها بما يتماشى مع المصلحة العامة، وذلك من خلال وضع برامج وخطط مدروسة تعتمد على معطيات واقعية وتحليلات علمية كما تشمل السياسات العمومية مختلف مراحل الإعداد والتنفيذ والتقييم، وتتميز بكونها عملية ديناميكية تتأثر بالبيئة الداخلية والخارجية، وبمشاركة عدة فاعلين كالحكومة والمؤسسات الرسمية والمجتمع المدني، مما يجعلها أداة أساسية لتحقيق التنمية والاستقرار والاستجابة لمتطلبات المواطنين.

المطلب الأول : تعريف السياسات العمومية و مراحلها

تعد السياسات العمومية من أهم الأدوات التي تعتمد عليها الدولة لتنظيم شؤون المجتمع ومعالجة مختلف القضايا والمشكلات العامة، حيث تعكس توجهات السلطة في تحقيق التنمية والاستجابة لاحتياجات المواطنين في مختلف المجالات ولا تقتصر هذه السياسات على مجرد قرارات، بل تمر عبر مجموعة من المراحل المتكاملة التي تبدأ بتحديد المشكلة ثم جمع المعلومات ثم صياغة الحلول وبعد ذلك تنفيذ السياسة على أرض الواقع، وأخيرا تقييمها لمعرفة مدى فعاليتها وإدخال التعديلات اللازمة وتبرز هذه المراحل الطابع المنهجي والديناميكي للسياسات العمومية، باعتبارها عملية مستمرة تتطور وفقًا للظروف والتغيرات المحيطة.

الفرع الأول : تعريف السياسات العمومية

لقد تعددت التعاريف حول السياسات العمومية سنتطرق اليها فيما يلي :

يمكن تعريف السياسة العامة على أنها : تلك المحاولات التي تسعى بحسب المعايير البيئية إلى تنظيم الحالات التي تنشأ فيها المشاكل العامة بخصوص توزيع الموارد داخل جماعة ما أو من جماعة إلى جماعة أخرى، ويقوم هذا التنظيم على عدة طرق مختلفة يمكننا التمييز في خضمها بين البروز والصياغة والتطبيق أي السياسة العامة كما يضاف إليها أحيانا التقييم الذي يعتبر كمسار آخر مقارنة مع المسارات الأخرى التي تقوم عليها صياغة السياسة العامة .[1]

1 العيد بوخنفر ، تحليل السياسات العامة في الجزائر 1989 / 2016 ، أطروحة دكتوراه ، قسم التنظيم السياسي و الاداري ، تخصص رسم السياسة العامة ، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر 3 ، 2017 / 2018 ، ص24 .

كما يرى أيضا جابرييل "ألموند" أنها تمثل : محصلة عملية منتظمة عن تفاعل المدخلات المخرجات للتعبير عن ، أداء النظام السياسي في قدرته الإستخراجية والتنظيمية، التوزيعية، الرمزية .[1]

أما علي الشرقاوي يرى أنها تطلق على تلك القرارات الجوهرية التي تتم في منظمة معينة وتتصف بأكبر قدر من التشعب وتعطي أطول مدى زمني وتتطلب أكبر قدر من المعلومات والتفكير الإبداعي و التأملي .[2]

الفرع الثاني : مراحل صنع السياسة العامة

أولا : تحديد المشكلة :

في هذه المرحلة يتم التعرف على المشكلة محل الاهتمام، ويتم ذلك عبر عدة أساليب فقد تظهر المشكلة بشكل مباشر وواضح ومؤكد أمام متخذ القرار أو صانع السياسة، مما يدفعه إلى التدخل لمواجهتها بصورة فورية ، كما يمكن التعرف عليها من خلال ملاحظة ودراسة الظواهر والوقائع والحقائق والمؤشرات المختلفة التي تدل على وجودها إضافة إلى ذلك قد يتم اكتشاف المشكلة عن طريق أجهزة ووسائل الاستخبارات، أو من خلال التغذية العكسية التي تعكس مستوى رضا المواطنين وبعد تحديد المشكلة يتم الانتقال إلى دراسة أبعادها وتحليلها من مختلف الجوانب باستخدام إجراءات متعددة.[3]

ثانيا : جمع المعلومات وتحليلها :

تشمل هذه المرحلة العمل على جمع كافة المعلومات المرتبطة بالمشكلة موضوع الدراسة من مختلف الجوانب، مع تحليل تأثيراتها وانعكاساتها المحتملة كما يتم خلالها دراسة البدائل

1 جابرييل ألموند ، السياسة المقارنة اطار نظري ترجمة محمد بشير المغازي ، منشورات قاز يونس ، بنغازي ، 1996 ، ص272 .

2 علي الشرقاوي ، السياسات الادارية ، المكتب العربي الحديث ، الاسكندرية ، 1988 ، ص23 .

3 بورياح سلمة ، مكانة المؤسسات الاستشارية و البحثية في صنع السياسات العامة في الجزائر ، قسم التنظيم السياسي و الاداري ، تخصص رسم السياسات العامة ، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر 3 ، 2018 / 2019 ، ص28 .

الممكنة والمتاحة، مثل الإبقاء على الوضع القائم أو التدخل لإحداث تغيير، وذلك وفق مدى فعاليتها ويتم الاعتماد في ذلك على أساليب البحث العلمي المختلفة، كالملاحظة والاستقصاء والاستبيانات، بالإضافة إلى توظيف النظريات العلمية، بهدف ضمان دقة التحليل والقدرة على تقييم البدائل بشكل موضوعي والوصول إلى نتائج دقيقة.

ثالثا : صياغة السياسات :

في هذه المرحلة يتم اتخاذ القرار النهائي من خلال اختيار البديل الأنسب بعد إجراء المفاضلة بين مختلف البدائل المتاحة، وذلك بالاستناد إلى الواقع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي ويتم التركيز على اختيار البديل الذي يحقق أكبر قدر من المنافع بأقل تكلفة ممكنة، مع إخضاعه في بعض الأحيان للتجريب للتأكد من سلامته كما تؤخذ بعين الاعتبار مصالح الفئات المختلفة داخل المجتمع، ومدى إمكانية تطبيق هذا البديل في ضوء الإمكانيات والموارد المادية والفنية المتوفرة، إضافة إلى مراعاة الظروف البيئية المحيطة وتبرز في هذه المرحلة الأهمية الكبيرة للمعلومات، حيث يتوقف عليها نجاح أو فشل السياسة.[1]

رابعا : تنفيذ السياسات :

تتطلب عملية تنفيذ السياسة المختارة مجموعة من الإجراءات، من بينها صياغة البديل في شكل قرار واضح ومحدد يعكس مضمونه بدقة، واختيار التوقيت المناسب للإعلان عنه كما تستلزم تهيئة البيئة الداخلية المعنية بتنفيذ القرار، وتوفير الموارد والإمكانات الضرورية، إلى جانب إعداد البيئة الخارجية، خاصة الرأي العام والمجتمع، لضمان التفاعل الإيجابي مع القرار وتنفيذه بكفاءة و تعد هذه المرحلة من أكثر المراحل تعقيدا، نظرًا لما تشهده من تداخل للمصالح وتفاوض بين مختلف الأطراف، مثل جماعات الضغط وأصحاب النفوذ، إضافة إلى تأثرها بعوامل موضوعية وقيمية وأخلاقية وفكرية لدى صناع السياسة لذلك فهي تتطلب متابعة مستمرة من خلال نظام متكامل للتقييم والمراجعة، بالاعتماد على التغذية العكسية عبر قنوات الاتصال المختلفة، من أجل إدخال التعديلات اللازمة أو حتى إيقاف التنفيذ إذا لم تتحقق النتائج المرجوة.

1 بورياح سلامة ، مرجع سابق ، ص29 .

خامسا : تقويم السياسات :

تعد هذه المرحلة الأخيرة في مسار السياسة العامة، حيث يتم فيها تقييم مضمون السياسة وتقدير أهميتها، بالإضافة إلى دراسة كيفية تطبيقها والآثار التي ترتبت عنها ويسمح هذا التقييم بإعادة النظر في السياسة، من خلال تحديد ما إذا كانت تستدعي التعديل أو الإلغاء أو الاستمرار في التطبيق كما أن عملية التقويم لا ينبغي أن تكون مرحلة منفصلة أو لاحقة فقط، بل يجب أن تكون مرافقة لكافة مراحل صنع السياسة ومن الناحية العملية قد تختلف أهمية هذه المراحل أو ترتيبها، حيث يمكن في بعض الحالات تجاوز مرحلة التقييم أو التقليل من أهمية الاستشارات، خاصة في الظروف الاستثنائية أو عند ضيق الوقت، كما في حالات الأزمات كما أن تعدد الفاعلين واختلاف أدوارهم وخبراتهم يؤدي إلى اختلاف مساهمتهم في كل مرحلة، مما يساهم في تطوير السياسات وتكييفها مع المتغيرات البيئية المحيطة.[1]

المطلب الثاني : معايير تقييم السياسات العمومية

يعتبر تقييم السياسة العامة عملية إدارية منظمة تستند إلى منهجية علمية واضحة، وتهدف إلى إجراء تحليل شامل لمختلف الجوانب الإيجابية والسلبية لهذه السياسة ويعتمد هذا التقييم على مجموعة من المعايير المحددة التي تسمح بتقديم رؤية دقيقة حول مدى فعالية السياسة المتبعة، الأمر الذي يساعد صناع القرار على تحديد ما إذا كان ينبغي الاستمرار فيها أو تعديلها بما يحقق الأهداف المرجوة.

حيث توجد مجموعة من المعايير الأساسية التي تضمن دقة وفعالية عملية التقييم، ومن أبرزها ما يلي:

الفرع الأول : معيار الدقة :

يتمثل في التأكد من صحة المعلومات والبيانات المستخدمة خلال عملية التقييم، حيث يبرز هذا المعيار أهمية الاعتماد على بيانات موثوقة ودقيقة في تحليل السياسات العامة. فكلما كانت المعطيات دقيقة، أمكن الوصول إلى فهم أعمق للواقع، مما يساهم في إبراز مدى نجاح

1 بورياح سلمة ، مرجع سابق ، ص29 ، 30 .

السياسة وتأثيرها على المجتمع ، كما أن الاعتماد على معلومات صحيحة يعزز من مصداقية القرارات المتخذة، ويوفر أساسا علميا يمكن من خلاله اقتراح إجراءات تصحيحية عند الضرورة، وهو ما يؤدي في النهاية إلى تحسين فعالية السياسة العامة وضمان تحقيق أهدافها بكفاءة.[1]

الفرع الثاني : معيار المنفعة :

يركز على ضرورة أن يكون التقييم ذا طابع عملي وقابل للتطبيق، بحيث لا يقتصر على عرض نتائج نظرية فقط، بل يقدم توصيات واقعية ومقترحات قابلة للتنفيذ ، فالتقييم الجيد هو الذي يساهم في تحسين أداء السياسة العامة من خلال حلول عملية تساعد على رفع كفاءتها وتحقيق أهدافها كما أن هذا المعيار يضمن تحقيق نتائج ملموسة تعود بالفائدة على المجتمع، ويعزز من قدرة الجهات الحكومية على أداء مهامها بفعالية سواء في صياغة السياسات أو تنفيذها أو تطويرها بما يتلاءم مع التغيرات والاحتياجات المستجدة.

الفرع الثالث : المعيار القانوني :

يفرض ضرورة احترام القواعد القانونية المنظمة لعملية التقييم، وذلك لضمان شرعيتها وفعاليتها ضمن حدود الصلاحيات الممنوحة للجهات المختصة كما يشمل هذا المعيار الالتزام بالمبادئ الأخلاقية، مثل الحفاظ على سرية المعلومات واحترام واجب التحفظ، بما يضمن الموضوعية وعدم التأثير على نتائج التقييم إضافة إلى ذلك يتطلب الالتزام بالآجال الزمنية المحددة لإنجاز عملية التقييم بكفاءة ، ويساهم هذا الالتزام القانوني والأخلاقي في تعزيز مصداقية التقييم وضمان توظيف نتائجه بشكل عادل وشفاف في تحسين السياسات العامة.

كما تتعدد الجهات التي يمكن أن تتولى عملية تقييم السياسات العامة، حيث تشمل المؤسسات الحكومية المختصة مثل الوزارات وأجهزة الرقابة والمحاسبة، إلى جانب المراكز البحثية والمؤسسات الأكاديمية التي تقدم تحليلات علمية معمقة بالإضافة إلى ذلك يبرز دور

1 عبد الفتاح ياغي ، السياسات العامة النظرية و التطبيق ، د، ط ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، القاهرة ، 2010 ، ص180 .

المنظمات غير الحكومية ومكونات المجتمع المدني في تقييم أثر السياسات على المجتمع، من خلال تقديم مقترحات وتوصيات تعكس احتياجات المواطنين وتطلعاتهم.[1]

المطلب الثالث : خصائص السياسات العمومية

الفرع الأول : الإرضاء:

تتسم السياسة العامة بكونها نتاج عملية تشاور وتوافق بين مختلف الفاعلين، حيث يتم خلالها تبادل الآراء حول الأهداف والقيم بهدف الوصول إلى حلول مقبولة من الجميع فصنع السياسة العامة يعكس تفاعلاً بين أطراف متعددة تمتلك قدرات ومهارات مختلفة، وينتهي عادة بنتيجة تقوم على المساومة والتفاوض بين قوى اجتماعية غير متكافئة، بما يسمح لكل طرف بتحقيق أكبر قدر ممكن من المصالح، دون أن تتطابق النتيجة النهائية تماماً مع رغبات أي فاعل بمفرده.

الفرع الثاني : الشرعية:

تتميز السياسة العامة بتمتعها بسلطة قانونية، إذ إن اعتمادها من طرف الجهات المختصة يستوجب إصدار قوانين أو مراسيم ملزمة ، ويكون هذا الإلزام موجها إلى الأفراد بشكل يفرض عليهم الامتثال مع إمكانية اللجوء إلى وسائل الإكراه وتوقيع الجزاءات على من يخالفها، ما يمنحها قوة التنفيذ والاحترام.

الفرع الثالث : الشمولية:

يقصد بشمولية السياسة العامة أنها لا تستهدف فردا معينا أو حالة محددة بذاتها، وإنما توجه إلى فئات من الأشخاص وفق صفاتهم، وتعالج قضايا عامة وفق شروط ومعايير محددة، بما يجعلها ذات طابع عام ومجرد.[2]

الفرع الرابع : تحسين السلوك:

1 عبد الفتاح ياغي ، مرجع سابق ، ص181 .

2 حاجي عبد الحليم ، السياسة العامة قراءة في المفهوم ، مجلة البيان للراسات القانونية و السياسية ، المجلد 6 ، العدد 1 ، جامعة برج بوعريريج الجزائر ، جوان 2021 ، ص77 .

تعد عملية صنع السياسة العامة عملية مستمرة وديناميكية، حيث يتم اختيار قضايا معينة لمعالجتها وفق أولويات محددة، ويمكن التعامل معها بأساليب مختلفة عبر مراحل اتخاذ القرار وغالبا ما يتم إدخال تعديلات جزئية على السياسات القائمة بدل إنشاء سياسات جديدة كليا، بهدف تحسين الأداء وتطوير النتائج. كما تتسم السياسة العامة بالمرونة والقدرة على التكيف مع المتغيرات الطارئة مثل الأزمات والكوارث مما يساهم في تحسين السلوك السياسي المرتبط باتخاذ القرار.[1]

1 حاجي عب الحليم ، مرجع سابق ، ص77 ، 78 .

خلاصة الفصل :

خلصت الدراسة إلى أن الرقابة الإدارية تمثل أداة مركزية لضمان التوجيه الصحيح للأنشطة وتحسين الأداء الإداري، وهي تتميز بعدة خصائص وأهداف محددة، كما تتنوع بين الرقابة الداخلية والخارجية، السابقة و اللاحقة بينما تمثل السياسات العمومية قرارات وإجراءات رسمية تهدف إلى تنظيم المجتمع وتحقيق المصلحة العامة، وتتميز بالشرعية والشمولية والقدرة على تحسين السلوك العام، وتبين أن العلاقة بين الرقابة والسياسات العمومية تكمن في أن الرقابة توفر الوسائل لمتابعة تنفيذ السياسات وتحقيق أهدافها، في حين تحدد السياسات المعايير والخطط التي يسترشد بها صانع القرار في ممارسة الرقابة واتخاذ الإجراءات المناسبة، ومن خلال دراسة هذا الإطار المفاهيمي والنظري يمكن بناء فهم متكامل لكيفية إدارة الموارد والعمليات العامة بفاعلية، بما يساهم في تعزيز الشفافية والكفاءة وتحقيق النتائج المرجوة للمؤسسات العامة.

الفصل الثانـي:

الاطار القانونـي و المؤسساتـي لأجهزة الرقابـة الاداريـة

تمهيد الفصل الثاني :

يعد نظام الرقابة الإدارية في الجزائر من أهم الآليات التي تعتمدها الدولة لضمان حسن تسيير المرافق العمومية وحماية المال العام من كل أشكال التبذير وسوء الاستعمال والفساد الإداري والمالي، حيث يقوم هذا النظام على مجموعة من الأجهزة القانونية والمؤسساتية التي تتوزع بين رقابة داخلية تمارس داخل الإدارة نفسها ورقابة خارجية تمارس من هيئات مستقلة أو شبه مستقلة عن الإدارة التنفيذية وتبرز أهمية هذا التقسيم في كونه يحقق نوعا من التوازن بين مبدأ الفعالية في التسيير الإداري من جهة، ومبدأ الشرعية والرقابة على أعمال الإدارة من جهة أخرى، كما يساهم في تعزيز الشفافية وترسيخ مبادئ الحكم الراشد وتتمثل الرقابة الداخلية في مجموعة من الأجهزة التي تتواجد داخل الهيكل الإداري للدولة، مثل المفتشيات العامة في الوزارات التي تقوم بمهام التفتيش والمتابعة، إضافة إلى الرقابة المالية والمراقب المالي الذي يختص بمراقبة الالتزامات بالنفقات العمومية، فضلا عن الصلاحيات المخولة للمديرية العامة للوظيفة العمومية في مجال تنظيم وتسيير المسار المهني للموظفين وضمان احترام القوانين الأساسية للوظيفة العمومية اما الرقابة الخارجية فتتجسد في أجهزة أكثر استقلالية مثل مجلس المحاسبة الذي يراقب مدى شرعية وفعالية استعمال الأموال العمومية، والمفتشية العامة للمالية التي تقوم برقابة مالية شاملة على مختلف المؤسسات العمومية، إضافة إلى الرقابة البرلمانية التي تمارس من طرف السلطة التشريعية على أعمال الحكومة من خلال آليات السؤال والمناقشة وتقييم السياسات العمومية، وهو ما يعكس تكامل هذه الأجهزة في تحقيق رقابة فعالة وشاملة على النشاط الإداري والمالي للدولة.

المبحث الأول : أجهزة الرقابة الادارية الداخلية

تعتبر أجهزة الرقابة الإدارية الداخلية من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الإدارة العمومية لضمان حسن سير المرافق العامة وفق ما يقتضيه القانون ومبادئ المشروعية والفعالية، حيث تتميز هذه الرقابة بكونها تمارس داخل الجهاز الإداري نفسه من خلال هيئات تابعة له أو مرتبطة به تنظيميا، مما يسمح لها بالتدخل في الوقت المناسب لتصحيح الأخطاء ومعالجة الاختلالات قبل تفاقمها وتتنوع هذه الأجهزة بين المفتشيات العامة في الوزارات التي تتولى مهام التفتيش والمتابعة والتقييم الإداري والمالي، وبين الرقابة المالية والمراقب المالي الذي يختص بالرقابة المسبقة على الالتزامات بالنفقات العمومية، إضافة إلى الصلاحيات الممنوحة للمديرية العامة للوظيفة العمومية التي تلعب دورا محوريا في ضبط تسيير الموارد البشرية.

المطلب الأول : المفتشيات العامة في الوزرات

تعد المفتشيات العامة للوزارات اجهزة رقابية داخلية تهدف الى متابعة سير الادارة العمومية وضمان احترام القوانين وتحسين اداء المصالح التابعة لها، كما تساهم في كشف الاختلالات وتقديم التوصيات اللازمة لمعالجتها بما يعزز فعالية التسيير العمومي.

الفرع الأول: اختصاصات المفتشيات العامة للوزارة

اولا : في مجال التفتيش والمراقبة:

- السهر على سلامة تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية.
- مراقبة حسن تسيير وتدبير الأموال العمومية.[1]
- مراقبة إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية.
- التحري في الشكايات والتظلمات.
- تعزيز الأخلاقيات المهنية والكشف عن حالات تضارب المصالح.
- متابعة تنفيذ توصيات المحاكم المالية والمفتشية العامة للمالية وهيئات مكافحة الفساد.

ثانيا : في مجال التدقيق والتقييم:

1 ابراهيم لديب ، المفتشيات العامة للوزراء على ضوء المرسوم رقم 112 ، 11 ، 2 ، وزارة الوظيفة العمومية و تحديث الادارة ، مديرية تحديث الادارة ، المملكة المغربية ، ص6 .

- القيام بعمليات التدقيق الإداري والمالي.
- تقديم اقتراحات لتحسين المردودية والفعالية.
- تدقيق مسك سجلات الجرد (العقارات، المعدات، المخازن).
- تقديم الاستشارات الإدارية والمالية عند الحاجة.

ثالثا : في مجال العلاقة مع مؤسسة الوسيط:

- معالجة الشكايات والتظلمات المحالة من مؤسسة الوسيط.
- متابعة القرارات والإجراءات الإدارية المرتبطة بها.
- اقتراح تدابير لتفادي تظلمات المواطنين مستقبلا.
- إنشاء قاعدة بيانات خاصة بالشكايات والتظلمات ومعالجتها.[1]

الفرع الثاني: سير المفتشيات العامة للوزارة

- العمل وفق برنامج سنوي يحدده الوزير باقتراح من المفتش العام.
- إمكانية القيام بمهام تفتيش طارئة بأمر من الوزير عند الضرورة.
- التزام السرية المهنية بخصوص المعلومات والوثائق المتحصل عليها.
- إعداد تقارير تفصيلية حسب طبيعة المهمة والجهة المعنية.
- رفع التقارير إلى الجهات المختصة أو الوزير لاتخاذ القرار و تحديد شروط تعيين المفتش العام ونظام تعويضاته.
- ضبط كيفية تعيين موظفي التفتيش وتحديد عددهم الأقصى.[2]

المطلب الثاني : الرقابة المالية و المراقب المالي

تعتبر الرقابة المالية والمراقب المالي من أهم آليات الرقابة الداخلية السابقة على تنفيذ النفقات العمومية، حيث تهدف إلى التأكد من مشروعية الالتزامات المالية قبل صرفها، من خلال التحقق من مدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها ويقوم المراقب المالي بدور وقائي مهم داخل الإدارة العمومية، إذ يساهم في تفادي الأخطاء المالية والتجاوزات قبل وقوعها،

1 ابراهيم لديب ، مرجع سابق ، ص6 ، 7 ، 8 .

2 ابراهيم لديب ، مرجع سابق ، ص9 .

مما يجعل هذه الرقابة عنصرا أساسيا في ضمان حسن استعمال المال العام وترشيد النفقات العمومية.

الفرع الأول : الرقابة المالية

أولا : تعريف الرقابة المالية

تعرف الرقابة المالية على أنها :متابعة و ملاحظة و تقييم التصرفات و الأشياء بواسطة الفرد نفسه أو بواسطة الغير و ذلك بهدف التأكد من أنها تتم حسب قواعد و أحكام الشريعة الاسلامية و بيان الانحرافات و الأخطاء تمهيدا لعلاجها.[1]

و تعرف أيضا على أنها : منهج علمي شامل يتطلب التكامل بين المفاهيم القانونية و الاقتصادية و المحاسبية و الادارية بغية التأكد من المحافظة على الأموال العامة و رفع كفاءة استخدامها .[2]

ثانيا : مراحل الرقابة المالية

تقوم عملية الرقابة المالية على مجموعة من المراحل المتكاملة التي تهدف إلى ضمان حسن تسيير الموارد المالية وتحقيق الأهداف المسطرة بكفاءة، وتتمثل هذه المراحل فيما يلي:

1/ تحديد المعايير

تعد مرحلة تحديد المعايير الأساس الذي تقوم عليه عملية الرقابة المالية، إذ ترتبط بها جميع المراحل اللاحقة ارتباطا مباشرا، فكلما كانت هذه المعايير دقيقة وواقعية، كانت نتائج الرقابة أكثر صدقا وموضوعية، أما إذا كانت غير دقيقة فإن الانحرافات المكتشفة لا تعكس الوضع الحقيقي، مما يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير سليمة، لذلك يجب أن تكون المعايير عملية

1 ساجي فاطيمة ، الرقابة المالية في الجزائر بين الواقع و التحديث ، مجلة المعيار ، المجلد 6 ، العدد 2 ، 2015 ، ص292 .

2 اسامة سنوسي ، الرقابة المالية كألية لحوكمة الميزانية العامة لدولة ، مجلة اقتصاد المال و الأعمال ، المجلد 2 ، العدد 1 ، جامعة عبد الحفيظ بوالصوف ميلة ، 2018 ، ص203 .

ومستمدة من الخطط الموضوعة، مع ضرورة تطويرها بشكل مستمر، وهي تمثل مقاييس يتم على أساسها مقارنة الأداء الفعلي بالأداء المتوقع، وقد تكون هذه المعايير نقدية أو كمية .[1]

2/ قياس الأداء

تتمثل هذه المرحلة في تقييم الأداء الفعلي من خلال مقارنته بالمعايير المحددة مسبقا، وتختلف درجة سهولة هذه العملية حسب دقة المعايير ووضوحها، فإذا كانت المعايير محددة بشكل جيد ووسائل القياس متوفرة، يكون التقييم سهلا، أما في حالة الأنشطة التي يصعب تحديد معايير دقيقة لها أو قياس نتائجها، فإن عملية التقييم تصبح أكثر تعقيدا، وتتطلب هذه المرحلة جمع المعلومات والبيانات المتعلقة بالنشاط المالي في الوقت المناسب، بهدف تحديد نقاط القوة والضعف واتخاذ الإجراءات اللازمة .

3/ تصحيح الانحرافات

تأتي هذه المرحلة بعد اكتشاف الانحرافات، حيث يتم تحليلها لمعرفة أسبابها والعوامل التي أدت إلى ظهورها، ثم العمل على معالجتها وتصحيحها، ويجب أن يتم ذلك تحت إشراف المسؤول عن الإدارة المالية، الذي ينبغي أن يكون على دراية تامة بحدود مسؤولياته وطبيعة المهام المطلوبة منه، كما يجب أن يتم تصحيح الانحرافات في الوقت المناسب، لأن التأخر في معالجتها قد يؤدي إلى تفاقمها وانتشارها في مجالات أخرى، ويشترط أن تكون الحلول المتخذة فعالة وجذرية لتفادي تكرار نفس الأخطاء مستقبلا .[2]

ثالثا : أهمية الرقابة المالية

- تعد الرقابة المالية عنصرا أساسيا من عناصر العملية الإدارية إلى جانب التخطيط والتنظيم والتوجيه والتنسيق، حيث تساهم في ضمان حسن سير العمل الإداري.
- ارتبطت أهمية الرقابة المالية بتطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة في مختلف المجالات، مما استوجب وجود أجهزة رقابية فعالة لمتابعة الأداء.

1 بعلي حمزة و اخرون ، الرقابة المالية في تشخيص حالات الفساد المالي بالمؤسسات الاقتصادية ، مجلة المقريزي للدراسات الاقتصادية و المالية ، المجلد 3 ، العدد 2 ، جامعة قالمة الجزائر ، جوان 2019 ، ص7 .

2 بعلي حمز ، مرجع سابق ، ص7 .

- لم يعد مفهوم الرقابة يقتصر على كشف الأخطاء فقط، بل أصبح يشمل تحسين الكفاءة والفعالية والبحث عن سبل تطوير الأداء الإداري.
- تساهم الرقابة المالية في مساعدة الإدارة العليا على التأكد من تحقيق الأهداف المرسومة وفق السياسات المحددة، وتزويدها بالمعلومات اللازمة للتقييم والمساءلة.
- ترجع أهميتها إلى وجود فجوة زمنية بين التخطيط والتنفيذ، حيث تعمل على اكتشاف الانحرافات الناتجة عن هذه الفجوة ومعالجتها في الوقت المناسب.
- تساعد الرقابة المالية على تحقيق التوافق بين أهداف المؤسسة وأهداف الأفراد العاملين بها، مما يقلل من النزاعات ويعزز تحقيق الأهداف التنظيمية.
- تساهم في حماية المال العام من الأخطاء أو سوء الاستعمال أو الاعتداء، خاصة مع احتمالية وقوع الانحرافات البشرية.
- تزداد أهميتها مع اتساع نشاط الدولة وتعدد مهامها، مما يستدعي مراقبة دقيقة لضمان الالتزام بالقوانين وتحقيق الأهداف.
- المال العام يعد أساس النشاط الاقتصادي، لذلك فإن إخضاعه لرقابة فعالة يضمن حسن استخدامه وتحقيق المصلحة العامة.
- تمكن الرقابة المالية من تقييم نتائج الأنشطة الحكومية وقياس مدى كفاءة تنفيذ الخطط المالية.
- تساعد الإدارة على التعرف على مستوى أداء الموظفين ومدى تحقيقهم للأهداف، كما تكشف مظاهر التسيب والإسراف عند غيابها.
- ترتبط الرقابة المالية ارتباطا وثيقا بوظيفة التخطيط، حيث تعتمد على معايير مستمدة من الخطط، ولا يمكن تقييم التنفيذ دون وجود نظام رقابي فعال.
- تساهم في اقتراح بدائل أفضل لتحقيق الأهداف من خلال تحليل النتائج المالية.[1]
- تتطلب الرقابة المالية وجود هيكل تنظيمي واضح يحدد المسؤوليات والصلاحيات، مما يسهل تحديد أسباب الانحرافات والمسؤول عنها.
- تساعد في اتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة بناء على تحديد دقيق لمواطن الخلل.

1 نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر دراسة حالة بلديات ولاية باتنة ، اطروحة دكتوراه ، تخصص علوم مالية ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2020 / 2021 ، ص73 .

- تتيح إمكانية تحسين نظم الاتصال والتحفيز داخل المؤسسة عند اكتشاف الأخطاء.
- تزداد فعالية الرقابة بوجود نظام اتصال فعال داخل الوحدة الإدارية.
- تعتبر الرقابة المرحلة الأخيرة في العملية الإدارية، حيث تهدف إلى قياس النتائج وتصحيح الأخطاء لضمان تنفيذ الخطط وتحقيق الأهداف على أكمل وجه.

رابعا : أهداف الرقابة المالية

- التحقق من تحصيل الإيرادات وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- التأكد من صرف النفقات في الأغراض المخصصة لها دون إسراف أو انحراف.
- متابعة تنفيذ البرامج الاقتصادية والخطط التنموية.
- تفادي التهرب من الالتزامات المالية وحماية المال العام من الاعتداء.
- تقييم القوانين والتنظيمات لاكتشاف أوجه القصور واقتراح الحلول المناسبة.[1]

تصنيف أهداف الرقابة المالية:

- ✓ أهداف سياسية تتمثل في ضمان احترام قرارات البرلمان وعدم تجاوز الاعتمادات المقررة.
- ✓ أهداف اقتصادية تهدف إلى تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد المالية.
- ✓ أهداف قانونية تقوم على ضمان مطابقة التصرفات المالية للقوانين وتطبيق مبدأ المسؤولية والمحاسبة.
- ✓ أهداف اجتماعية تتمثل في مكافحة الفساد بمختلف أشكاله.
- ✓ أهداف إدارية وتنظيمية تهدف إلى تحسين التخطيط وتصحيح الانحرافات وتوفير معلومات دقيقة لاتخاذ القرار.[2]

الفرع الثاني : المراقب المالي

أولا : تعريف المراقب المالي

المراقب المالي هو موظف يتبع وزارة المالية، ويكلف بتطبيق قانون الميزانية العامة

1 نور الدين سعيدي ، مرجع سابق ، ص74 .

2 حاجي فائزة ، تقييم اليات الرقابة المالية على النفقات العمومية ، اطروحة دكتوراه ، تخصص تدقيق و مراقبة التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 3 ، 2022 / 2023 ، ص44 ، 45 .

وأحكام قانون النظام المالي للدولة ولائحة الميزانية والحسابات والمخازن وغيرها من القوانين واللوائح ذات الصلة المباشرة بعمله الرقابي على المالي العام، ووفق الصلاحيات المحددة له .

ويشترط فيه لمزاولة هذا العمل شروط وصفات معينة موضوعة من قبل وزارة المالية، ذلك لأن وظيفة المراقب المالي تعتبر أساساً وظيفة رقابية تتحقق فعاليتها من خلال الالتزام بالقوانين واللوائح النافذة، والتي تعتبر أداة عمل المراقب المالي.[1]

ثانيا : مهام المراقب المالي :

تتمثل مهمة المراقب المالي في ضمان احترام التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية، ويُكلف بهذه الصفة خاصة بالمهام التالية:

- تنظيم مصلحة المراقبة المالية وتسييرها وتنشيط نشاطها.
- تطبيق الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بمراقبة النفقات الملتزم بها.
- القيام بكل المهام المرتبطة بعمليات الميزانية.
- ممارسة جميع أعمال الفحص والرقابة المتعلقة بتطبيق التشريع والتنظيم الخاص بالمالية العمومية، وذلك بناء على قرار من الوزير المكلف بالمالية.
- إعداد تقارير دورية وسنوية حول نشاط المراقبة المالية.
- المساهمة في مهام المراقبة أو التقييم ضمن البرنامج المسطر من طرف المديرية العامة للميزانية.
- تقديم استشارات للآمرين بالصرف في المجال المالي لضمان نجاعة وفعالية النفقات العمومية.
- كما يتكفل المراقب المالي، بالإضافة إلى مهامه في إطار الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، بمهام مسك السجلات وإعداد التقارير وفق ما هو منصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 09-374، وتشمل ما يلي:
- مسك وتحيين تعداد المستخدمين حسب أبواب الميزانية.
- مسك سجلات تسجيل التأشيرات ورفض الالتزام.

---

1 احمد ابراهيم جعفر ، الرقابة المالية و دور المراقب المالي في الحفاظ على المال العام ، مجلة دراسات الانسان و المجتمع ، العدد 19 ، اغسطس é202 ، ص10 .

- مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات وفق الشروط المحددة.[1]
- إعداد وإرسال تقارير دورية إلى الوزير المكلف بالميزانية لإعلامه بتطور الالتزام بالنفقات وتعداد المستخدمين.[2]

المطلب الثالث : صلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية

إن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري موضوعة تحت سلطة المدير العام، الذي بدوره يخضع لسلطة الوزير الأول، باعتباره المسؤول عن رسم السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وتنفيذها. ويستند ذلك إلى المرسوم التنفيذي 193/14 الذي أضاف صلاحية الإصلاح الإداري إلى جانب صلاحياتها في مجال الوظيفة العمومية، مقارنة بالمرسوم التنفيذي الملغى 190/03 المؤرخ في 28/04/2003.

وتتحدد صلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية من خلال صلاحيات المدير العام، ويمكن إبرازها فيما يلي:

الفرع الأول : في مجال الوظيفة العمومية تتمثل أهم صلاحياتها في:

- ✓ اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية والتدابير اللازمة لتنفيذها، وضمان مطابقة النصوص المنظمة للموظفين والأعوان العموميين مع المبادئ الأساسية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- ✓ إعداد وتحديد الأطر القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية، ومتابعة تطبيقها، وتنظيم المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين داخل الإدارات والمؤسسات العمومية، مع السهر على تكييفها مع تطور مهام الإدارة العمومية.
- ✓ السهر على تنفيذ الإجراءات المتعلقة بتسوية المنازعات الفردية والجماعية الخاصة بالعمل في قطاع الوظيفة العمومية، وتوجيه الإدارات العمومية ومساعدتها في حل هذه المنازعات.[1]

---

1 بوراوي عيسى ، الدور الرقابي للمراقب المالي على مالية الدلة و ميزانيات الجماعات الاقليمية دراسة ميدانية على مستوى وزارة المالية الجزائر ، اطروحة دكتوراه ، تخصص اقتصاد التنمية ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسييير ، جامعة الجزائر 3 ، 2018 / 2019 ، ص102 .

2 سعاد طيبي ، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية ، مذكرة ماجيستر ، تخصص ادارة و مالية ، معهد الحقوق و العلوم الادارية ، جامعة بن عكنون الجزائر ، 2002 ، ص34 .

- ✓ العمل بالتنسيق مع الإدارات المعنية على تثمين الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية، من خلال وضع سياسة لتكوين الموظفين وتحسين مستواهم، إضافة إلى ضبط وترشيد تعداد المستخدمين.

ضمان احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الوظيفة العمومية، وذلك عبر:

- ✓ مراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين.
- ✓ القيام بمهام التفتيش والتدقيق في مجال تسيير الموارد البشرية داخل الإدارات والمؤسسات العمومية.
- ✓ ترقية التعاون الدولي في مجال الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وتنظيمه بالتنسيق مع الهيئات المختصة.[2]

الفرع الثاني : في مجال الإصلاح الإداري

تقوم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بما يلي:

- ❖ دراسة واقتراح القواعد العامة المتعلقة بتنظيم وسير إدارات الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والهيئات العمومية، بالتنسيق مع الوزارات المعنية، بهدف تكييف الإدارة مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية وحاجات المواطنين.
- ❖ اقتراح كل التدابير الكفيلة بتحسين أداء الإدارة العمومية وتثمين عملها ورفع مردوديتها.
- ❖ دراسة القواعد العامة المنظمة لسير الإدارات العمومية والعمل على تطويرها.
- ❖ ترقية الأساليب والتقنيات الحديثة في تنظيم وتسيير الإدارة العمومية، من خلال اقتراح آليات تقييم العمل الإداري وتطوير مهام التدقيق، وتوزيع الدراسات والوثائق المتعلقة بهذا المجال على مختلف الإدارات.

كما تربط المديرية العامة للوظيفة العمومية علاقة مباشرة بالبلديات في إطار تسيير الموارد البشرية، حيث تمارس دور الرقابة عليها، وذلك عبر المفتشية العامة للوظيفة العمومية. وفي حال تعذر إيجاد الحل على مستوى هذه الأخيرة، يتم اللجوء إلى المديرية العامة للوظيفة

---

1 جحيمي حدة ، رقابة المديرية العامة و المفتشية العامة للوظيفة العمومية على تسيير المسار المهني لمستخدمي البلدية ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية و الاقتصادية ، المجلد 57 ، العدد 2 ، جامعة الجزائر 1 ، 2020 ، ص129 .

2 جحيمي حدة ، مرجع سابق ، ص129 ، 130 .

العمومية عن طريق مراسلات رسمية من طرف مسير مصلحة تسيير الموارد البشرية، لطلب توضيحات أو استفسارات تتعلق بمختلف الوضعيات، مثل تسوية المنازعات الفردية، أو طلب رخص استثنائية، أو فتح مناصب مالية، أو كيفية التعيين في مناصب عليا، أو إعادة إدماج موظف بعد متابعة قضائية وبالتالي تقوم المديرية العامة للوظيفة العمومية بتوجيه الإدارات المحلية، خاصة البلديات، وتوضيح الإجراءات الواجب اتباعها أو تصحيح الأخطاء الإدارية المرتكبة، وذلك بموجب مراسلات رسمية موجهة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره صاحب سلطة التعيين.[1]

المبحث الثاني : أجهزة الرقابة الادارية الخارجية

تعد أجهزة الرقابة الخارجية مكملة للرقابة الداخلية، لكنها تتميز بقدر أكبر من الاستقلالية والحياد، حيث تمارس رقابتها من خارج الجهاز التنفيذي بهدف ضمان شفافية أكبر في تسيير الأموال العمومية وحماية المال العام من أي تجاوزات محتملة وتضم هذه الأجهزة مؤسسات رقابية ذات طابع خاص مثل مجلس المحاسبة الذي يختص برقابة لاحقة على الحسابات العمومية ومدى مشروعية وفعالية الإنفاق العمومي، إضافة إلى المفتشية العامة للمالية التي تقوم بمهام رقابية واسعة تشمل التسيير المالي والمحاسبي لمختلف الهيئات العمومية، فضلا عن الرقابة البرلمانية التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال الحكومة من خلال آليات دستورية مثل الأسئلة البرلمانية ولجان التحقيق ومناقشة الميزانية، مما يعكس تكامل هذه الأجهزة في تعزيز مبدأ الرقابة الديمقراطية على العمل الحكومي وضمان حسن تسيير الشأن العام.

المطلب الأول : مجلس المحاسبة

يعد مجلس المحاسبة من أهم أجهزة الرقابة الخارجية في الجزائر، ويتميز بطابعه المستقل عن السلطة التنفيذية، حيث يتولى ممارسة رقابة لاحقة على كيفية تسيير الأموال العمومية ومدى احترام القوانين والتنظيمات المالية وتكمن أهمية هذا الجهاز في كونه يساهم في تقييم فعالية النفقات العمومية والكشف عن أوجه التسيير غير السليم، مما يجعله أداة أساسية لحماية المال العام وتعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة في تسيير الشأن المالي للدولة.

1 جحيمي حدة ، مرجع سابق ، ص130 .

الفرع الأول: التأسيس القانوني لمجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة أعلى مؤسسة دستورية تم إنشاؤها بموجب دستور 1976 الذي أقرها في نص المادة 190 منه. بحيث نص على إنشاء مجلس المحاسبة لمراقبة النفقات العمومية لدولة، الجماعات الاقليمية، والمرافق العمومية بجميع أنواعها ، وتطبيقا لذلك صدر نص تشريعي لتدعيم وظيفة الرقابة المالية يتمثل في القانون رقم05/80 المؤرخ في 10 مارس 1980 والذي تم بموجبه إنشاء مجلس المحاسبة بصفة فعلية كهيئة عليا للرقابة المالية البعدية. [1]

نص الأمر رقم20/95الؤرخ في17 جويلية1995 ، المعدل والمتمم بموجب الامر رقم02/10[2] على الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة بالإضافة إلى الصلاحيات الإدارية المخولة له، بحيث أتاح هذا القانون سلطة توقيع الجزاءات القضائية وكذا رقابة الانضباط التي يقوم في ميدان تسيير الميزانية والمالية وعلى اثر ذلك فان مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي أي يتمتع بالازدواجية القانونية ويولي مجلس المحاسبة تنفيذ اختصاصاته وصلاحياته من خلال الهياكل التي يتشكل منها والإطار البشري الذي يباشر تلك المهام. [3]

ان فقهاء القانون الإداري صنفوا مجلس المحاسبة ضمن الهيئات القضائية المتخصصة، وتسمي كذلك بالهيئات الذات الطابع الخاص. تتفق دساتير الجزائر على وصف مجلس المحاسبة ضمن الهيئات الرقابة و ليس ضمن الهيئات التي تمارس الوظيفة القضائية، فالتعديل الدستوري لسنة2020 كرسها ضمن الهيئات التي وردت في الفصل الثاني من الباب الرابع

1 فاتح مزيتي، " مجلس المحاسبة الجزائري بين الاستقلال والتبعية "، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 05، العدد02، جامعة عباس لغرور خنشلة، جويلية 2020، ص 270.

2 الأمر رقم20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج. ر عدد 39 ،الصادرة بتاريخ23 يوليو1995 معدل ومتمم بموجب الامر رقم 02/10 المؤرخ في 10/ 2010/09 ،ج. ر عدد50 ، صادر في 1 سبتمبر 2010.

3 صبرينة عصام، " مجلس المحاسبة كآلية لرقابة تسيير الأموال العمومية في القانون الجزائري "، المجلة العربية للأبحاث، مجلد 15، العدد03، جامعة 2023/05/13، ص 114.

تحت عنوان: مؤسسات الرقابة و لا يصفها ضمن الهيئات القضائية المنصوص عليها في الفصل الرابع من الباب الثالث المتعلق بتنظيم السلطات. [1]

الفرع الثاني: مراحل تطور مجلس المحاسبة

أولا-مجلس المحاسبة في ظل دستور 1963

ان نظام الرقابة المالية المعمول به في الجزائر كان مستمدا من النظام الفرنسي، اذ كانت مختلف الهيئات العمومية تخضع في تنظيمها إلى رقابة مجلس المحاسبة الفرنسي، وبعد أخذ الجزائر استقلالها لم تظهر أية هيئة لتحل محل مجلس المحاسبة الفرنسي، أما فيما يخص دستور 1963 فانه لم يحتوي الى على مادتين تشملان وظيفة الرقابة التي وضعتها السلطة التشريعية، وقد تناولت المادة 28 منه صلاحية الرقابة التي تتمتع بها الجمعية الوطنية على نشاط الحكومة أما فيما يخص المادة 38 فإنها أشارت إلى الوسائل التي تتمتع بها الهيئة للمارسة الوظيفة الموكل لها، والتي تتمثل في حق توجيه السؤال المكتوب والشفهي. [2]

أما فيما يخص عمل الرقابة المالية فان ذلك لم يصدر في هذا الدستور، فالمشرع ترك قضية تنظيم وممارسة الرقابة المالية الى الجهاز التنفيذي، أما مرسوم 63-127 المؤرخ في المؤرخ في 19 أفريل 1963 والخاص بتنظيم مصالح وزراة المالية، نص في المادة 03 على انشاء هيئات كثيرة تابعة لوزير المالية، وقد نص في المادة 03 منه على انشاء هيئات متنوعة تابعة لوزير المالية[3] وتختص بممارسة وظيفة الرقابة المالية، وهي مجلس المحاسبة، المفتشية العامة المالية، الوكالة القضائية للخزينة، وهيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية، غير أن فكرة انشاء مجلس للمحاسبة التي وردت في هذا النص بقيت بدون تجسيد فعلي، وتم التخلي عنها فيما بعد.

ثانيا: مجلس المحاسبة في ظل دستور سنة 1976.

1 صبرينة عصام، المرجع السابق، ص 115.

2 الهادي منصوري، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015/2014، ص 7.

3 الجريدة الرسمية، العدد 23 ،سنة 1963.

أولى دستور 1976 اهتمام خاص بوظيفة الرقابة المالية حيث احتوى على كثير من المواد التي تعكس تصور الذي أوجده المشرع الجزائري في طريقة ممارسة هذه الوظيفة، حيث حملت المادة 187 على اجبارية تقديم الحسابات من قبل الحكومة الى المجلس الشعبي الوطني، حول طريقة تنفيذ ميزانية الدولة مع نهاية كل سنة مالية، ويكو ذلك عبر تصويت على قانون ضبط الميزانية،[1] كما خول للجهاز التشريعي عبر المادة 188 بحق تكوين لجان تحقيق في أي مسألة ذات أهمية وطنية، ومنح له بموجب المادة 189 صلاحية الرقابة المالية على المؤسسات الاشتراكية.

ووفقا للمادة 189 تم إصدار نص تشريعي يتمثل في القانون رقم 80-04 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفية الرقابة المالية من طرف المجلس الشعبي الوطني، وهذا عبر لجان يتم انتخابها من طرف أعضاء المجلس، وينصب هذا النوع من الرقابة على تقدير مدى سلامة العمليات المالية والحسابية وشرعيتها وتقييم مدى فعالية تسيير المؤسسات الاشتراكية، ومدى فعالية نشاط أجهزة المراقبة الداخلية في ترشيد النفقات العمومية، والقضاء على أشكال التبذير واستعمال وسائل الإنتاج وأملاك المؤسسات لأغراض شخصية أو لأغراض غير مطابقة للأهداف المرسومة.

وبتطبيق المادة 189 تم اصدار نص تشريعي أول تتمثل في القانون رقم 80-04 المؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من قبل المجلس الشعبي الوطنيـ وهذا يكون بواسطة لجان يتم اقتراحها من قبل أعضاء المجلس، وينصب هذا النمط من الرقابة على تقدير مدى سلامة العمليات المالية والحسابية.

وقد نصت المادة 190 من نفس هذا الدستور تنص على انشاء مجلس للمحاسبة لمراقبة النفقات العمومية للدولة الحزب الجماعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بمختلف أنواعها، لكنه لم يقدر لهذا الجهاز أن يرى النور الابعد مدة زمنية طويلة حيث صدر نص تشريعي اخر

1 -أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، الطبعة السادسة، سنة 2005، ص 57.

لتدعيم وظيفة الرقابة المالية، يتمثل في القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980،[1] والذي على اثره تم انشاء مجلس للمحاسبة بصفة فعلية.

الفرع الثالث : الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة

اولا: الرقابة السابقة

تحظى الرقابة المالية السابقة بأهمية خاصة لدى المسؤولين في الإدارات لأنها تضمن سلامة وصحة صرف الأموال العامة. تُعرف هذه الرقابة بالرقابة المانعة لأنها تهدف إلى منع الأخطاء قبل وقوعها، مما يتطلب الحرص والانتباه والدقة عند تنفيذ المعاملات المالية. تُمارس هذه الرقابة خلال تنفيذ الميزانية العامة، حيث تتابع إجراءات ومراحل تنفيذها، ويشرف عليها أعوان مختصون و من أهم ميزات الرقابة السابقة أنها رقابة وقائية تمنع تنفيذ التصرفات الغير مشروعة و تتمثل خاصة في دور المراقب المالي[2].

ثانيا: الرقابة اللاحقة

تتم الرقابة المالية اللاحقة بعد إتمام العمليات المالية وصرف الأموال المقررة، أي بعد دفع النفقات وتحصيل الإيرادات. وبذلك، فهي رقابة بعدية وليست وقائية، إذ لا تُكتشف الأخطاء إلا بعد حدوثها. تشمل هذه الرقابة مراجعة وفحص الدفاتر الحسابية، ومستندات التحصيل والصرف، والحساب الختامي، وكافة النشاطات الاقتصادية في الهيئات والمؤسسات العامة بعد انتهاء العمليات المالية الخاضعة للرقابة، وذلك لكشف المخالفات المالية .[3]

تأخذ الرقابة اللاحقة عدة أشكال؛ فقد تقتصر على المراجعة الحسابية لكافة العمليات المالية لكشف التلاعب بالأموال العامة، وقد تمتد إلى مساءلة مرتكبي المخالفات المالية، وقد تتجاوز ذلك إلى بحث مدى كفاءة الوحدات التنفيذية في استخدام الأموال العامة .[4]

1 الجريدة الرسمية، العدد 10 ،سنة 1980

2 حمدي سليمان القبيلات , الرقابة الادارية و المالية على الأجهزة الحكومية , ط2 , دار الثقافة للنشر و التوزيع , المملكة الأردنية , 2010 , ص153

3 بلقوريشي حياة , مجلس المحاسبة في الجزائر , مذكرة ماجيستر , تخصص ادارة محلية , كلية الحقوق و العلوم السياسية , جامعة الجزائر , 2011 / 2012 , ص43

4 محمد رسول العموري , الرقابة المالية العليا , ط1 , منشورات الحلبي الحقوقية , د, ب , 2005 , ص33

الرقابة المالية التي يجريها مجلس المحاسبة هي رقابة لاحقة على النفقات العامة، ويُعرف المجلس بأنه المؤسسة العليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية. يمارس المجلس رقابته اللاحقة على السنة المالية المنصرمة بالاعتماد على الحسابات والسجلات التي يمسكها كل من الآمرين بالصرف والمسيرين والمحاسبين العموميين، ويمكنه إجراء فحوصات لاحقة على السنوات المالية السابقة بشرط ألا يتجاوز هذا الفحص عشر سنوات متتالية .[1]

المطلب الثاني : المفتشية العامة للمالية

تعد المفتشيات العامة للمالية من اهم هيئات الرقابة المالية داخل الدولة، حيث تتولى مراقبة تسيير الاموال العمومية والتأكد من مدى احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بالمالية العامة كما تهدف الى تحسين كفاءة الانفاق العمومي من خلال الكشف عن التجاوزات والاختلالات المالية واقتراح التدابير الكفيلة بتصحيحها، مما يجعلها اداة اساسية لضمان الشفافية وحسن التسيير المالي في المؤسسات العمومية.

الفرع الأول : مهام المفتشية العامة للمالية

تقوم بمراقبة التسيير المالي والمحاسبي الذي تنجزه مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، وكذا مختلف الهيئات والأجهزة والمؤسسات التي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية، كما تمارس هذه الرقابة أيضا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، إضافة إلى هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام (régime général) والإجباري، وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من دعم أو مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية، كما تشمل الرقابة أيضا كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.

كما تتولى المفتشية العامة للمالية مراقبة كيفية استعمال الموارد التي تقوم بجمعها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية، وذلك في إطار حملات التضامن التي تتطلب المساهمة العمومية، خاصة في المجالات الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية والرياضية كما تمارس الرقابة كذلك على كل شخص معنوي يستفيد من مساعدة مالية مقدمة

1 طيبي سعاد , الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية , مذكرة ماجيستر , تخصص ادارة محلية , كلية الحقوق و العلوم السياسية , جامعة الجزائر , 2002 , ص85

من الدولة أو من جماعة محلية أو من هيئة عمومية، سواء في شكل مساهمة أو إعانة أو قرض أو تنسيق أو ضمان.[1]

كما تقوم المفتشية العامة للمالية بالمهام التالية: تقييم أدوات وأنظمة الميزانية، إضافة إلى إجراء تقييم اقتصادي ومالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لأي كيان اقتصادي، مع القيام بعمليات التدقيق والدراسات والتحقيقات والخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي، كما تعمل على تقييم شروط تسيير واستغلال المرافق العمومية التي تسير من طرف مؤسسات مستفيدة من عقود امتياز مهما كان نوعها، وفي نفس الإطار يمكنها تقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية وكذا النتائج المرتبطة بها.

وفيما يخص مراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية، وبالإضافة إلى ما نصت عليه المادة 272 من المرسوم التنفيذي رقم 08-02 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، والتي تؤكد أن المفتشية العامة للمالية تراقب كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني، فقد جاء الأمر رقم 08-01 المؤرخ في 28 فبراير 2008 المعدل والمتمم للأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، ليعزز هذه المهمة بنص قانوني صريح.

وتنص المادة 07 مكرر من هذا الأمر على أنه، وبغض النظر عن الأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري، يمكن للمفتشية العامة للمالية أن تقوم بمراقبة تسيير وتدقيق المؤسسات العمومية الاقتصادية بناء على طلب من السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة، وذلك وفق الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم، غير أن المؤسسات العمومية الاقتصادية المكلفة بمشاريع ممولة بمساهمة من الميزانية تخضع للرقابة الخارجية للمفتشية العامة للمالية وفق الكيفيات المطبقة على المؤسسات والإدارات العمومية.[2]

الفرع الثاني : مجالات تدخل المفتشية العامة للمالية

أولا: الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي

1 رضا مهدي ، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد المالي ، مجلة الدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 8 ، العدد 2 ، جامعة المسيلة ، جوان 2022 ، ص259 ، 260 .

2 رضا مهدي ، مرجع سابق ، ص260 .

- تمارس المفتشية العامة للمالية رقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية.
- تشمل الرقابة الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.
- تمتد الرقابة إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- تشمل أيضا هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري.
- تراقب الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من دعم الدولة أو الهيئات العمومية.
- تشمل كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.
- تم إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية للرقابة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-96 المؤرخ في 22 فبراير 2009.

تهدف هذه الرقابة إلى ضمان صحة وقانونية العمليات المالية والمحاسبية حيث تركز الرقابة على:

⇐فعالية الرقابة الداخلية وهياكل التدقيق الداخلي .

⇐احترام التشريع المالي والمحاسبي .

⇐جودة التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك .

⇐دقة وصدق وانتظام المحاسبات .

⇐مدى تحقيق النتائج مقارنة بالأهداف .

⇐شروط تعبئة الموارد المالية .

⇐تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل التسيير .[1]

⇐شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات العمومية .

⇐مدى تطابق النفقات مع الأهداف المحددة .

ثانيا: الرقابة على استعمال الموارد المالية

- تراقب المفتشية استعمال الموارد المالية التي تجمعها الجمعيات والهيئات في إطار حملات تضامنية ذات طابع عمومي.

1 غداوية رشيد ، دور المفتشية العامة للمالية في حماية المال العام من الفساد ، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية ، المجلد 6 ، العدد 2 ، جامعة الجزائر 1 ، 2022 ، ص1183 ، 1184 .

- تشمل الرقابة كل الهيئات مهما كان نظامها القانوني.
- تهدف إلى ضمان شفافية استعمال الهبات والتبرعات الموجهة للقضايا الإنسانية والاجتماعية والتنموية.
- تمتد الرقابة إلى الأشخاص المعنويين المستفيدين من مساعدات الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية.[1]

المطلب الثالث : الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

الفرع الأول : الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020

توجد عدة آليات رقابية يملكها البرلمان في النظام السياسي الجزائري تمكنه من تحريك المسؤولية السياسية للحكومة وقد تؤدي الى حجب الثقة عنها واجبارها على الاستقالة وقد حددها التعديل الدستوري لسنة 2020 وتتمثل في مناقشة مخطط عمل الحكومة عرض بيان السياسة العامة اصدار اللوائح ملتمس الرقابة طلب التصويت بالثقة وسنقوم بتوضيح ذلك :

أولا : مناقشة مخطط عمل الحكومة

يعتبر مخطط عمل الحكومة الاطار العام الذي يحدد سياستها العامة واستراتيجيتها في التخطيط والانجاز كما يحدد الاهداف المراد تحقيقها والوسائل اللازمة لذلك في مدة زمنية محددة ولا يقتصر الامر على اعداد المخطط فقط بل يتعين على الحكومة الالتزام بتنفيذه بعد موافقة البرلمان عليه مما يجعل مصيرها مرتبطا بموافقة البرلمان على هذا البرنامج باعتباره الوسيلة الاساسية التي يعتمدها في ممارسة رقابته على الحكومة وقد اقر التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 والنظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة مجموعة من القواعد المنظمة لعرض ومناقشة مخطط عمل الحكومة وما يترتب عنه من اثار فبعد تعيين رئيس الجمهورية للوزير الاول واعضاء الحكومة يقوم الوزير الاول باعداد مخطط عمله وعرضه في مجلس الوزراء ثم يقدمه الى المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه وقد حددت المادة 47 من القانون العضوي 16 12 مهلة 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة لعرض المخطط على المجلس الشعبي الوطني ولا تتم مناقشته الا بعد مرور 7 ايام

1 غداوية رشيد ، مرجع سابق ، ص1184 .

من تبليغه على ان يتم التصويت عليه خلال 10 ايام كحد اقصى من تاريخ تقديمه في الجلسة [1].

كما نص الدستور في المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 على تقديم عرض حول مخطط الحكومة امام مجلس الامة اضافة الى المادة 50 من القانون العضوي 16 12 التي تنص على تقديم المخطط الى مجلس الامة بعد 10 ايام من موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وله امكانية اصدار لائحة بشأنه ومن اهم الضوابط ان مجلس الامة لا يملك صلاحية اثارة المسؤولية السياسية للحكومة باعتباره غرفة غير قابلة للحل وبالتالي تقتصر مهمته على مناقشة المخطط دون ترتيب مسؤولية مع امكانية اصدار لائحة كما يسعى الوزير الاول الى كسب موافقة المجلس الشعبي الوطني لان رفضه يؤدي الى سقوط الحكومة دون الحاجة الى لائحة من مجلس الامة كما ان التصويت بالموافقة يلزم الوزير الاول بتنفيذ المخطط ومتابعته مع امكانية تكييفه وفق ملاحظات النواب غير ان ذلك يبقى خاضعا لتقديره وبالتشاور مع رئيس الجمهورية كما ان رفض المخطط يرتبط ببرنامج رئيس الجمهورية المنتخب مباشرة مما يجعل مراجعته امرا صعبا وفي حالة الرفض يتم تعيين حكومة جديدة مع امكانية تعيين نفس الوزير الاول كما ان النصوص القانونية وضعت قيودا زمنية قصيرة للمناقشة مما يجعل دراسة المخطط غير كافية .[2]

ثانيا : طرح بيان السياسة العامة

لا تقتصر المسؤولية السياسية للحكومة على مناقشة مخططها والموافقة عليه وتكييفه بما يتماشى مع توجهات اغلبية البرلمان بل تمتد هذه المسؤولية الى جميع اعمالها خلال فترة حكمها اذ تقوم على مبدأ ان الحكومة لا تتولى السلطة ولا تستمر فيها الا اذا حظيت بثقة المجلس الشعبي الوطني ويعد بيان السياسة العامة اجراء لا يستعمل الا من طرف حكومة قائمة سبق المصادقة على برنامجها حيث تقدم من خلاله عرضا حول التطورات المهمة في سياستها كما تلتزم بتقديم بيان سنوي يوضح ما تم انجازه من مخططها وما هو قيد الانجاز

1 فتاح شباح ، اليات الرقابة البرلمانية على الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020 ، مجلة أبحاث قانونية و سياسية ، المجلد 7 ، العدد 1 ، جامعة باتنة 1 الجزائر ، جوان 2022 ، ص710 ، 711 .

2 فتاح شباح ، مرجع سابق ، ص711 .

والصعوبات التي واجهتها والافاق المستقبلية ويتم مناقشة هذا البيان من طرف النواب لتحديد موقفهم من سياسة الحكومة ويمكن للوزير الاول طلب التصديق عليه بعد المناقشة والتي قد تنتهي باقتراح لائحة او ايداع ملتمس رقابة غير ان المجلس الشعبي الوطني نادرا ما يصدر لائحة معارضة لان ذلك قد يؤدي الى ازمات سياسية كما ان تمريرها قد يترتب عنه استقالة الحكومة دون الحاجة لسحب الثقة منها اضافة الى امكانية تدخل رئيس الجمهورية الذي قد يرفض استقالة الحكومة ويفضل حل المجلس اذا كان راضيا عن اداء الحكومة .

ثالثا : اصدار اللوائح

تقدم اقتراحات اللوائح اما من طرف اعضاء مجلس الامة عند عرض مخطط عمل الحكومة او خلال مناقشة رد الحكومة على الاسئلة الشفوية كما يمكن ان تقدم من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني بعد مناقشة بيان السياسة العامة وقد نظم القانون العضوي 16 12 في المواد من 50 الى 56 شروط اقتراح اللوائح حيث يشترط ان تكون مرتبطة بمخطط عمل الحكومة بالنسبة لمجلس الامة او ببيان السياسة العامة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني كما يجب ان توقع من 20 نائبا على الاقل مع منع توقيع النائب على اكثر من لائحة واحدة كما تلزم النصوص القانونية بايداع الاقتراحات خلال 48 ساعة من عرض مخطط الحكومة او خلال 72 ساعة بعد اختتام مناقشة بيان السياسة العامة وبعد الايداع تعرض اللوائح للنقاش ثم للتصويت فاذا تمت المصادقة عليها تعتبر معتمدة وتلغى باقي اللوائح ومن الناحية العملية يترتب عن اقتراح اللائحة اما دعم الحكومة وتشجيعها على مواصلة سياستها او توجيه نقد لادائها دون ان يترتب عن ذلك اي جزاء قانوني مما جعلها توصف بانها لوائح عديمة الاثر القانوني رغم انها تحمل طابعا ادبيا وسياسيا .[1]

رابعا : ملتمس الرقابة

ملتمس الرقابة هو لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقادا لعمل الحكومة ويختلف عن اللوائح العادية من حيث الاجراءات والنتائج اذ يعد وسيلة دستورية لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة وقد يؤدي الى اسقاطها وقد اقره التعديل الدستوري الجزائري 2020 للمجلس

1 فتاح شباح ، مرجع سابق ، ص712 ، 713 .

الشعبي الوطني دون مجلس الامة في اطار مبدأ التوازن بين السلطات مقابل حق رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني

وقد نصت المادتان 161 و162 من التعديل الدستوري 2020 اضافة الى المواد 58 الى 62 من القانون العضوي 16 12 على شروط واجراءات هذا الملتمس ومن اهمها انه لا يمكن تقديمه الا مرة واحدة في السنة ويجب ان يوقعه سبع النواب على الاقل ويتم ايداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع وينشر وتكون مناقشته محدودة حيث لا يتدخل الا الحكومة ومندوب الملتمس ونائب مؤيد او معارض ويتم التصويت عليه بعد 3 ايام من الايداع ويشترط لاعتماده موافقة ثلثي النواب مما يجعل تمريره صعبا .

خامسا : طلب التصويت بالثقة

يعد طلب التصويت بالثقة وسيلة تلجأ اليها الحكومة للتحقق من دعم البرلمان لها حيث يمكن للوزير الاول طلبه عند عرض بيان السياسة العامة وفق المادة 111 من التعديل الدستوري 2020 وقد نظم القانون العضوي 16 12 في المواد 63 الى 65 اجراءات هذا الطلب حيث يتم تسجيله من طرف الوزير الاول ثم تتم مناقشته بمشاركة الحكومة ونائب مؤيد واخر معارض ويتم التصويت عليه بالاغلبية البسيطة وفي حالة الحصول على الثقة تستمر الحكومة في مهامها اما في حالة الرفض فان الوزير الاول يقدم استقالة الحكومة .[1]

الفرع الثاني : الرقابة البرلمانية غير المرتبة لمسؤولية الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020

تعد الرقابة البرلمانية على الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020 رقابة محدودة الأثر، حيث لا تؤدي في الغالب إلى مساءلة فعلية للحكومة، بل تقتصر على التوجيه والانتقاد.

أولا : طرح الأسئلة:

1 فتاح شباح ، مرجع سابق ، ص713 ، 714 ، 715 .

هي وسيلة رقابية يطلب من خلالها النواب توضيحات من الحكومة حول قضايا معينة، وتكون شفوية أو كتابية، وتهدف إلى الاستفسار ولفت الانتباه دون ترتيب مسؤولية مباشرة، رغم بعض العراقيل مثل تأخر الردود وضعف التفاعل الحكومي. وقد كرسها التعديل الدستوري 2020 في المادة 69 التي تمنح النواب حق توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية لأعضاء الحكومة، مع تحديد جلسات دورية للإجابة عنها، وإمكانية تحويل السؤال الكتابي إلى شفوي في حال عدم الرد. كما يمكن للوزير تأجيل الإجابة في حالات تتعلق بأمن الدولة أو صعوبة الظرف.[1]

ثانيا : الاستجواب:

يعد آلية رقابية أقوى من السؤال، يوجه لعضو في الحكومة حول سياسة أو تصرف معين، وقد يفتح نقاشا برلمانيا، لكنه لا يؤدي مباشرة إلى إسقاط الحكومة ويهدف إلى المحاسبة السياسية وتوضيح المواقف. ويتيح هذا الإجراء للبرلمان مناقشة مسؤولية الحكومة سياسيا، وقد ينتهي إلى نقاش أو حتى اقتراح لائحة لوم، دون أن يصل بالضرورة إلى إنهاء مهام الحكومة.[2]

ثالثا : التحقيق البرلماني:

هو وسيلة تمكن البرلمان من تشكيل لجان تحقيق مؤقتة للبحث في قضايا ذات مصلحة عامة تتعلق بأداء الحكومة، حيث تقوم بجمع المعلومات وإعداد تقارير ترفع للجهات المختصة، مع التزامها بالسرية وحدود زمنية محددة. وقد نصت المادة 159 من التعديل الدستوري 2020 على حق كل غرفة من البرلمان في إنشاء لجان تحقيق في أي وقت، كما نظمتها أحكام القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد إجراءات تشكيلها ومدة عملها التي لا تتجاوز ستة أشهر قابلة للتمديد، مع إمكانية الاستماع للشهود والخبراء.

رابعا : مناقشة قانون المالية والقانون التكميلي:

يمارس البرلمان دورا رقابيا من خلال مناقشة قانون المالية السنوي والقانون التكميلي والتصويت عليهما، إضافة إلى متابعة التنفيذ عبر قانون ضبط الميزانية، غير أن الحكومة تبقى

1 سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية و في الفكر السياسي الاسلامي ، دراسة مقارنة ، ط6 ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1996 ، ص475 .

2 علي كاظم الرفيعي ، وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة ، جامعة بغداد ، بغداد ، دون سنة ، ص49 .

صاحبة الدور الأساسي في إعداد وتنفيذ هذه القوانين، بينما يقتصر دور البرلمان على المناقشة والتصويت في آجال محددة. حيث تنص المادة 146 من التعديل الدستوري 2020 على عرض قانون المالية على البرلمان للمناقشة والمصادقة، كما تلزم المادة 156 الحكومة بتقديم عرض سنوي عن تنفيذ الميزانية والتصويت على قانون ضبط الميزانية، الذي يعتبر أداة لمقارنة التقديرات بالنتائج الفعلية.[1]

1 فتاح شباح ، مرجع سابق ، ص718 ، 719 ، 720 .

خلاصة الفصل :

يتضح من خلال دراسة أجهزة الرقابة الإدارية في الجزائر أن المنظومة الرقابية تتميز بالتنوع والتكامل بين الرقابة الداخلية والخارجية، حيث تهدف الأولى إلى ضمان حسن التسيير داخل الإدارة من خلال أجهزة تابعة لها، بينما تسعى الثانية إلى تحقيق رقابة مستقلة وموضوعية على أعمال الإدارة وحماية المال العام كما أن هذا التعدد في الأجهزة يعكس حرص المشرع الجزائري على إرساء قواعد الشفافية والمساءلة وتحسين الأداء الإداري، من خلال توزيع الاختصاصات الرقابية بين هيئات مختلفة تتكامل فيما بينها لضمان فعالية أكبر في مواجهة الاختلالات الإدارية والمالية وبالتالي فإن فعالية النظام الرقابي لا تتوقف على وجود هذه الأجهزة فقط، بل على مدى التنسيق بينها وحسن تطبيق النصوص القانونية المنظمة لها، بما يضمن تحقيق مبادئ الشرعية والنجاعة في تسيير الشأن العام.

الفصل الثالث:

واقع مساهمة أجهزة الرقابة الإدارية في تحسين أداء السياسات العمومية في الجزائر

تمهيد

تُعدّ الرقابة الإدارية إحدى الآليات الجوهرية لضمان حسن تنفيذ السياسات العمومية، إذ تُمكّن الإدارة من التحقق من مدى مطابقة النشاط الإداري والمالي للقوانين والتنظيمات، ومدى احترام مبادئ المشروعية والنجاعة والشفافية وترشيد استعمال الموارد العمومية .وفي السياق الجزائري، تكتسي الرقابة الإدارية أهمية خاصة بالنظر إلى اتساع حجم الإنفاق العمومي وتعدد البرامج التنموية وتشعب الهياكل الإدارية المكلفة بتنفيذ السياسات العامة.

ولا تقتصر الرقابة الإدارية على كشف المخالفات بعد وقوعها، بل تتوزع وظيفياً إلى رقابة وقائية قبلية تهدف إلى منع الخطأ والانحراف، ورقابة تصحيحية تسعى إلى معالجة الاختلالات أثناء التنفيذ أو بعده، ورقابة تقييمية تقيس النتائج والآثار ومدى تحقق الأهداف المسطّرة.

ومن ثمّ فإن مساهمة أجهزة الرقابة في تحسين أداء السياسات العمومية تتوقف على مدى قدرتها على الانتقال من منطق الرقابة الشكلية المرتبطة بالمطابقة القانونية إلى منطق رقابة الأداء القائم على النتائج والكفاءة والفعالية والأثر.

المبحث الأول: آليات تدخل أجهزة الرقابة في مراحل تنفيذ السياسات العمومية

تتدخل أجهزة الرقابة الإدارية في الجزائر في مراحل متعددة من تنفيذ السياسات العمومية، ويظهر هذا التدخل بصورة خاصة في مرحلة الالتزام بالنفقات وإبرام الصفقات العمومية والدفع والمتابعة والتفتيش والتقييم .ويمكن تصنيف هذه الرقابة إلى ثلاثة أنماط رئيسية :رقابة وقائية، ورقابة تصحيحية، ورقابة تقييمية.

المطلب الأول: الرقابة الوقائية

أولاً: مفهوم الرقابة الوقائية

يُقصد بالرقابة الوقائية ذلك النوع من الرقابة الذي يسبق تنفيذ التصرف الإداري أو المالي، ويهدف إلى منع وقوع المخالفة أو الخطأ قبل إنتاج آثاره القانونية والمالية .فهي رقابة قبلية تركز على التحقق من مدى احترام القواعد القانونية والتنظيمية وتوافر الاعتمادات المالية وصحة الإجراءات ومشروعية الالتزام بالنفقة[1].

وتتميز الرقابة الوقائية بأنها لا تنتظر ظهور الانحراف بعد التنفيذ، وإنما تتدخل في مرحلة مبكرة للحد من المخاطر الإدارية والمالية، مؤدّيةً وظيفة حمائية مزدوجة :حماية المال العام من سوء الاستعمال، وحماية الآمرين بالصرف والمسيّرين العموميين من تحمّل مسؤوليات قانونية نتيجة ارتكاب أخطاء في الالتزام أو التعاقد أو الدفع .وفي الجزائر ارتبطت الرقابة الوقائية تقليدياً برقابة المراقب المالي ولجان الصفقات العمومية والمحاسب العمومي قبل الدفع.

ثانياً: آليات وأجهزة الرقابة الوقائية في مرحلة التنفيذ

1- آلية تأشيرة المراقب المالي / المراقب الميزانياتي

1 بعلي، 2003 العقود الإدارية (ط1 .) .دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر.، ص124 .

تُعدّ تأشيرة المراقب المالي من أهم صور الرقابة القبلية على النفقات العمومية، إذ لا يمكن للآمر بالصرف الالتزام ببعض النفقات إلا بعد الحصول على هذه التأشيرة التي تُثبت مطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات وتوفّر الاعتمادات المالية اللازمة[1] .

وتتمثل مهمة المراقب المالي أساساً في التأكد من :صفة الآمر بالصرف، وتوفر الاعتمادات المالية، وصحة التخصيص الميزانياتي، ومطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات، ووجود الوثائق الثبوتية المطلوبة، واحترام القواعد المتعلقة بالمناصب المالية والأجور والصفقات والإعانات حسب طبيعة النفقة.

وقد نظّم المشرع الجزائري هذه الرقابة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 414-92المؤرخ في 14نوفمبر 1992المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يُلتزم بها، والنصوص المعدِّلة والمتمِّمة له[2].

كما جاءت إصلاحات المالية العمومية بموجب القانون العضوي رقم 15-18المتعلق بقوانين المالية لتدفع باتجاه ربط الرقابة المالية بمنطق البرامج والأداء، بدل الاقتصار على منطق الوسائل والاعتمادات[3].

وتواجه هذه الآلية عدة حدود، أبرزها :التركيز المفرط على المطابقة الشكلية للملف، وبطء الإجراءات أحياناً، وضعف الارتباط بين منح التأشيرة وقياس نجاعة النفقة، ومحدودية توظيف أدوات تحليل المخاطر .ولذلك فإن تطوير هذه الرقابة يقتضي تحويلها تدريجياً من رقابة إجرائية محضة إلى رقابة ميزانياتية مبنية على النتائج منسجمةً مع أهداف القانون العضوي رقم 18-15[4] .

1 صدوق وشراطي، 2018، ص233 .

2 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 1992.82

3 بوعزة وبرابح، الرقابة المالية السابقة ودورها في ترشيد النفقات المحلية —دراسة حالة المراقبة المالية لولاية المدية .مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 4، العدد 2، 2021، ص.470 .

4جميل وشريفي، 2022 إجراءات الرقابة السابقة لنفقات الدولة للتجهيز في إطار أحكام المادة 120من قانون المالية لسنة 2017— دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية سيدي بلعباس .مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 1، ، ص536 .

2- رقابة لجان الصفقات العمومية: الرقابة الإدارية القبلية

تُعدّ الصفقات العمومية من أهم مجالات تنفيذ السياسات العمومية بالنظر إلى ارتباطها بإنجاز المشاريع واقتناء التجهيزات وتقديم الخدمات وتنفيذ برامج التنمية .لذلك خصّها المشرع الجزائري بنظام رقابي خاص يهدف إلى ضمان احترام مبادئ حرية الوصول إلى الطلب العمومي والمساواة بين المتعاملين وشفافية الإجراءات[1].

وقد نصّ المرسوم الرئاسي رقم 247-15المؤرخ في 16سبتمبر 2015المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على مجموعة من القواعد التي تؤطر إبرام الصفقات وتنفيذها، وتخضع بعض الصفقات لرقابة قبلية تمارسها لجان الصفقات المختصة حسب طبيعة الصفقة ومبلغها والجهة المتعاقدة[2] .

وتتمثل رقابة لجان الصفقات العمومية في فحص مدى احترام المصلحة المتعاقدة للإجراءات القانونية المتعلقة بإعداد دفتر الشروط واختيار طريقة الإبرام واحترام قواعد الإشهار والمنافسة وتقييم العروض واختيار المتعامل المتعاقد .وتؤدي هذه الرقابة وظيفة وقائية مهمة إذ تمنع إبرام صفقات مخالفة للقانون وتحدّ من مخاطر المحاباة وسوء التقدير وتضخيم الأسعار[3].

ويكشف واقع رقابة الصفقات العمومية في الجزائر عن عدة إشكالات، من أبرزها طول آجال دراسة الملفات وضعف التقييم الاقتصادي والفني العميق للعروض، فضلاً عن محدودية الرقمنة في تتبع دورة الصفقة، مما يستدعي اعتماد منظومة إلكترونية للصفقات العمومية وتوسيع الرقابة القائمة على المخاطر[4]

1 بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقاً للمرسوم الرئاسي) 247-15ط .(2 .جسور للنشر والتوزيع، الجزائر2017.، ص.63 .

2 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، 2015

3 قمبور وحراق، .(2019) .فعالية الرقابة المالية على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العامة والحد من تبديد المال العام في الجزائر .مجلة المالية والضرائب والمحاسبة، العدد 2،2019، ص18.

4 بن علي وشمة ومسعودي، فعالية ترشيد النفقات العمومية من خلال الرقابة على الصفقات العمومية .مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي أفلو، المجلد 5، العدد 1، 2021، ص.35 .

3- رقابة المحاسب العمومي: الوقاية قبل الدفع

تُعدّ رقابة المحاسب العمومي إحدى أهم حلقات الرقابة الوقائية على تنفيذ النفقات العمومية .فإذا كان الآمر بالصرف يملك صلاحية الالتزام بالنفقة وتصفيتها والأمر بدفعها، فإن المحاسب العمومي يختص بمرحلة الدفع ولا يجوز له تنفيذه إلا بعد التحقق من توفر الشروط القانونية والمحاسبية[1].

وتنبع أهمية هذه الرقابة من مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي، وهو مبدأ أساسي في المالية العامة يهدف إلى منع تركيز سلطة الالتزام والدفع في يد واحدة، بما يضمن حماية المال العام وتقليل مخاطر التلاعب أو الخطأ .ويتحقق المحاسب العمومي قبل الدفع من صفة الآمر بالصرف وتوفر الاعتمادات وصحة التصفية ووجود الوثائق الثبوتية وعدم وجود معارضة قانونية على الدفع.

المطلب الثاني: الرقابة التصحيحية

أولاً :مفهوم الرقابة التصحيحية

تشمل الرقابة التصحيحية مجموع التدخلات الرقابية التي تتم أثناء التنفيذ أو بعده بهدف كشف الانحرافات والاختلالات وتصحيحها، وإصدار التوصيات الكفيلة بمنع تكرارها .وتتجسد في الجزائر بصورة خاصة من خلال مهام التفتيش التي تضطلع بها المفتشية العامة للمالية والمفتشيات الوزارية والقطاعية[2].

وتتسم الرقابة التصحيحية بطابع لاحق أو مرافق للتنفيذ، وتهدف إلى رصد التجاوزات المالية والإدارية واقتراح معالجتها، غير أن فعاليتها تبقى مرهونة بمدى توفر الموارد البشرية المؤهلة وقواعد البيانات المحدّثة وآليات متابعة التوصيات.

ثانياً :دور المفتشية العامة للمالية

1بعلي وأبو العلا، المالية العامة (ط1 .) دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر. بوضياف، عمار 2003، ص189

2 المرجع السابق بوعزة وبرابح، 2021 ، ص 473

تُمثّل المفتشية العامة للمالية الجهاز المحوري للرقابة اللاحقة في المنظومة الرقابية الجزائرية، وتضطلع بمهام التدقيق المالي والمحاسبي لمختلف مستخدمي الأموال العمومية .وقد أثبتت تقاريرها السنوية دورها في الكشف عن اختلالات التسيير، وإن كان الأثر الفعلي لهذه التقارير يبقى محدوداً في غياب آليات متابعة منظّمة[1].

المطلب الثالث: الرقابة التقييمية

أولاً :مفهوم الرقابة التقييمية وأهميتها

تُعدّ الرقابة التقييمية أرقى أشكال الرقابة الإدارية، إذ تتجاوز التحقق من المشروعية الإجرائية نحو قياس مدى تحقق النتائج والأهداف والآثار الفعلية للسياسات العمومية على المستفيدين .وتستند هذه الرقابة إلى منهجيات تقييم متعددة تشمل :التحليل المقارن للمؤشرات، ودراسة الحالات، والتقييم المشاركاتي، وتقييم الأثر[2].

وتسهم الرقابة التقييمية في :قياس مدى تحقق الأهداف المسطّرة، وتحديد نقاط القوة والضعف في البرامج، ودعم اتخاذ القرار بناءً على الأدلة، وتحسين تخصيص الموارد، وتعزيز الشفافية أمام البرلمان والمواطن، وربط المسؤولية بالنتائج، وتطوير ثقافة الأداء داخل الإدارة.

غير أن واقع الرقابة التقييمية في الجزائر لا يزال في مرحلة انتقالية، إذ تواجه عدة صعوبات، من أبرزها :ضعف ثقافة التقييم داخل الإدارات، ونقص المؤشرات الدقيقة القابلة للقياس، ومحدودية قواعد البيانات، وضعف الربط بين التخطيط والميزانية والتنفيذ، وغلبة الرقابة القانونية والمحاسبية على رقابة الأداء[3].

المبحث الثاني: تقييم أداء أجهزة الرقابة الإدارية في الجزائر

المطلب الأول: معايير تقييم أداء أجهزة الرقابة الإدارية

1 شراطي وصدوق، 2019 فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية .مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبية، جامعة المسيلة، العدد 1، ص245 .

2 INTOSAI, ISSAI 300: Principles of Performance Auditing. International Organization of Supreme Audit Institutions. 2019, p. p. 6

3 المرجع السابق شراطي وصدوق، 2019، ص 250

أولاً: المعايير الدولية للتقييم

تقوم المعايير الدولية لتقييم أجهزة الرقابة على عدة مبادئ، أهمها :الاستقلالية، والموضوعية، والكفاءة، والفعالية، والاقتصاد، والشفافية، والمساءلة، وهي معايير تهدف إلى ضمان أن تُضيف الرقابة قيمة حقيقية إلى التسيير العمومي[1].

وتستند هذه المعايير إلى الإطار الذي أرسته منظمة المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة (INTOSAI)من خلال المعيار ISSAI 100الخاص بالمبادئ الأساسية لرقابة القطاع العام والمعيار ISSAI 300الخاص بمبادئ رقابة الأداء، وهي معايير تُعتمد مرجعاً عالمياً لتقييم الأجهزة العليا للرقابة في مختلف البلدان[2].

1- معيار الاستقلالية

يقصد بالاستقلالية قدرة جهاز الرقابة على أداء مهامه دون تدخل أو ضغط من الجهات الخاضعة للرقابة، وتشمل الاستقلالية الجوانب التنظيمية والوظيفية والمالية والبشرية .وكلما كان جهاز الرقابة مستقلاً زادت قدرته على كشف الاختلالات وتقديم توصيات موضوعية[3].

2- معيار المشروعية و الامتثال

يقيس هذا المعيار مدى احترام الإدارة للقوانين والتنظيمات، وهو من المعايير التقليدية في الرقابة الإدارية، ويظل ضرورياً لضمان خضوع النشاط الإداري لمبدأ سيادة القانون.

3- معياري الكفاءة والفعالية

يُقصد بالكفاءة حسن استعمال الموارد المتاحة لتحقيق أكبر قدر ممكن من النتائج بأقل تكلفة .في حين يقيس معيار الفعالية مدى تحقق الأهداف المعلنة للسياسة العمومية .وقد أكّدت

1 INTOSAI, ISSAI 100: Fundamental Principles of Public-Sector Auditing. International Organization of Supreme Audit Institutions. 2019, p. 8
2 INTOSAI, 2019, p. 11
3 INTOSAI, 2019, p9

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن فعالية أنظمة الشراء العمومي ترتبط باحترام مبادئ الشفافية والنزاهة والمنافسة وإدارة المخاطر[1].

4- معيار الشفافية والمساءلة

تتطلب الشفافية إتاحة المعلومات المتعلقة بالبرامج والنفقات والصفقات ونتائج الرقابة . وتعني المساءلة أن يكون كل مسؤول عمومي مطالباً بتبرير قراراته ونتائج تسييره، ولا تتحقق المساءلة بمجرد إصدار تقارير رقابية بل تتطلب متابعة تنفيذ التوصيات وترتيب المسؤوليات.

5- معيار إدارة المخاطر

تتجه الرقابة الحديثة نحو اعتماد منهج قائم على المخاطر، بحيث يتم تركيز الجهود الرقابية على المجالات الأكثر عرضةً للفساد وسوء التسيير وضعف النجاعة أو التأخر في الإنجاز .وقد أصبح هذا المعيار محورياً في أطر الرقابة الحديثة بعد أن أثبتت التجارب الدولية محدودية الرقابة الشاملة غير المستندة إلى تحليل المخاطر.

ثانياً: المعايير الوطنية للتقييم

على المستوى الوطني يمكن تقييم أداء أجهزة الرقابة الإدارية في الجزائر استناداً إلى معايير المشروعية وحماية المال العام واحترام قواعد المحاسبة العمومية وشفافية الصفقات العمومية ومكافحة الفساد[2]. ومن أبرز هذه المعايير:

1- احترام مبدأ المشروعية

يمثل مبدأ المشروعية أساس العمل الإداري في الجزائر، ويقتضي خضوع جميع القرارات والتصرفات الإدارية للقانون.

2- حماية المال العام

1 OECD, OECD Recommendation of the Council on Public Procurement. OECD Publishing, Paris.2015, p. p. 4

2 المرجع السابق بعلي وأبو العلا، 2003، ص201

يعد الحفاظ على المال العام من أهم أهداف الرقابة الإدارية، وتظهر أهمية هذا المعيار في رقابة الالتزام والدفع والصفقات والإعانات العمومية.

3- احترام قواعد المحاسبة العمومية

تفرض قواعد المحاسبة العمومية احترام الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي، وصحة الوثائق وانتظام العمليات ومطابقة الدفع للقانون.

6- مكافحة الفساد والوقاية منه

نص القانون رقم 01-06المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على مجموعة من المبادئ والآليات الوقائية ذات الصلة المباشرة بالرقابة الإدارية[1].

المطلب الثاني: واقع أداء أجهزة الرقابة الإدارية في الجزائر

أولاً: مظاهر المساهمة الإيجابية لأجهزة الرقابة

يكشف واقع أداء أجهزة الرقابة الإدارية في الجزائر عن وجود منظومة رقابية واسعة ومتعددة المستويات :رقابة قبلية يمارسها المراقب المالي ولجان الصفقات، ورقابة عند الدفع يمارسها المحاسب العمومي، ورقابة لاحقة وتصحيحية تمارسها المفتشيات، إضافةً إلى رقابات قطاعية داخلية[2]. ومن أبرز مظاهر المساهمة الإيجابية:

1- حماية المال العام : ساهمت الرقابة القبلية ورقابة الدفع في الحد من عدد كبير من النفقات غير القانونية من خلال رفض التأشيرة أو تعليق الدفع عند غياب الوثائق أو مخالفة الإجراءات.

2- فرض الانضباط المالي : تساعد رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي على إلزام الإدارات باحترام الاعتمادات المالية وعدم تجاوز الترخيصات الميزانياتية.

1 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، 2006

2 المرجع السابق بوعزة وبرابح، 2021، ص 466.

3- ضبط الصفقات العمومية : ساهمت لجان الصفقات في فرض حد أدنى من الشفافية الشكلية والإجرائية، خاصة فيما يتعلق بالإشهار والمنافسة ودراسة العروض.

4- كشف الاختلالات :تؤدي المفتشية العامة للمالية و المفتشيات الوزارية دوراً مهماً في كشف اختلالات التسيير خاصة في المؤسسات والإدارات التي تعرف ضعفاً في الرقابة الداخلية.

ثانياً: حدود أداء أجهزة الرقابة الإدارية

رغم الأهمية القانونية والمؤسسية لهذه الأجهزة، إلا أن أداءها يواجه عدة نقائص موثّقة في الأدبيات المتخصصة[1] أبرزها:

1- غلبة الرقابة الشكلية :تركز كثير من عمليات الرقابة على صحة الوثائق واحترام الإجراءات دون تقييم كافٍ لمدى جدوى النفقة أو أثرها على المستفيدين من السياسة العمومية.

2- ضعف التنسيق بين الأجهزة: قد تتدخل عدة أجهزة رقابية في نفس الملف أو المؤسسة دون وجود قاعدة بيانات مشتركة أو تنسيق فعال، مما يؤدي إلى تكرار الرقابة وإرهاق المصالح الخاضعة لها.

3- نقص الرقمنة : لا تزال الرقمنة غير مكتملة في مجالات الالتزام بالنفقات والصفقات والمحاسبة وتتبع تنفيذ التوصيات، مما يحدّ من سرعة وشفافية الرقابة.

4- محدودية متابعة التوصيات: كثير من التقارير الرقابية تنتهي بتوصيات مهمة لكن الإشكال يكمن في ضعف آليات المتابعة والتقييم اللاحق لمدى تنفيذ تلك التوصيات.

5- نقص الكفاءات المتخصصة: تحتاج الرقابة الحديثة إلى خبرات متعددة في الاقتصاد والإحصاء وتحليل البيانات وتقييم السياسات والقانون والمحاسبة وتكنولوجيا المعلومات.

المطلب الثالث: إشكالية فعالية المنظومة الرقابية وآفاق تطويرها

أولاً: إشكالية فعالية المنظومة الرقابية

1 المرجع السابق شراطي وصدوق، 2019، ص 248

تتمثل الإشكالية الأساسية للمنظومة الرقابية في الجزائر في وجود تعدد مؤسساتي مقابل أثر محدود على تحسين الأداء العام .فالأجهزة الرقابية موجودة قانونياً وتنظيمياً لكن أثرها في تحسين جودة السياسات العمومية لا يزال دون المستوى المطلوب[1]، ويمكن تفسير ذلك بعدة عوامل:

1- تضخم الرقابة القبلية: تعتمد المنظومة الجزائرية بدرجة كبيرة على الرقابة السابقة، مما يعكس ثقافة الحذر من الخطأ أكثر من ثقافة المسؤولية عن النتائج .ورغم أهمية الرقابة القبلية إلا أن الإفراط فيها يؤدي إلى إبطاء التنفيذ وتقليل المبادرة لدى المسيّر العمومي.

2- ضعف الرقابة الداخلية: في النظم الحديثة تشكّل الرقابة الداخلية خط الدفاع الأول داخل المؤسسة العمومية بينما تأتي الرقابة الخارجية للتحقق والتقييم .أما في الجزائر فلا تزال الرقابة الداخلية في كثير من الإدارات ضعيفة أو شكلية.

3- غياب منهجية موحدة لإدارة المخاطر: لا تزال عمليات الرقابة في كثير من الأحيان تُنفَّذ وفق برامج دورية أو استجابات ظرفية، بدل اعتماد خرائط مخاطر تحدد القطاعات والعمليات الأكثر تعرضاً للانحراف.

4- ضعف الشفافية ونشر النتائج : نشر التقارير الرقابية للعموم يُعزز المساءلة والثقة، غير أن جزءاً معتبراً من التقارير الإدارية يبقى داخلياً مما يُقلّص من أثر الرقابة المجتمعية والإعلامية.

ثانياً: آفاق تطوير أجهزة الرقابة الإدارية في الجزائر

لتعزيز مساهمة أجهزة الرقابة الإدارية في تحسين أداء السياسات العمومية يمكن اقتراح مجموعة من الآفاق الإصلاحية:

1 المرجع السابق بوعزة وبرابح 2021ص480

1- الانتقال من رقابة الوسائل إلى رقابة النتائج :ينبغي أن تواكب الرقابة إصلاحَ الميزانية القائم على البرامج بحيث يتم تقييم النفقة ليس فقط من حيث قانونيتها بل من حيث مساهمتها في تحقيق الأهداف المسطّرة[1]

2- اعتماد الرقابة القائمة على المخاطر :يجب إعداد خرائط للمخاطر في كل قطاع خاصة في مجالات الصفقات العمومية والإعانات والمشاريع الكبرى والأملاك العمومية والجماعات المحلية.

3- رقمنة مسار الرقابة :تُعدّ الرقمنة من أهم مداخل تطوير الرقابة من خلال رقمنة الالتزام بالنفقات والصفقات العمومية وإنشاء قواعد بيانات مشتركة بين أجهزة الرقابة وتتبع تنفيذ التوصيات إلكترونياً.

4- تقوية الرقابة الداخلية :ينبغي إلزام كل إدارة ومؤسسة عمومية بوضع نظام رقابة داخلية فعّال يتضمن تحديد المسؤوليات وفصل المهام وإدارة المخاطر والتدقيق الداخلي ومؤشرات الأداء.[2]

5- تطوير التكوين و التخصص :تحتاج أجهزة الرقابة إلى تكوين مستمر في تقييم السياسات العمومية والتدقيق المبني على المخاطر وتحليل البيانات والمحاسبة العمومية الحديثة ومكافحة الفساد وقياس الأداء والأثر.

6- تعزيز نشر التقارير و الشفافية :يساهم نشر التقارير أو ملخصاتها في تقوية المساءلة العامة، خاصة إذا تضمنت مؤشرات واضحة حول الاختلالات والتوصيات ومستوى تنفيذها.[3]

8- تفعيل تقييم السياسات العمومية :ينبغي إنشاء وحدات متخصصة في تقييم السياسات العمومية داخل الوزارات والهيئات الرقابية وربط نتائج التقييم بإعداد الميزانية والبرامج المستقبلية.

1 المرجع السابق جميل وشريفي، 2022، ص540 .

2 INTOSAI, 2019, p. p. 15

3 OECD, 2015, p. p. 12

خاتمة الفصل

يتضح من خلال هذا الفصل أن أجهزة الرقابة الإدارية في الجزائر تؤدي دوراً مهماً في تحسين أداء السياسات العمومية، خاصة من خلال الرقابة الوقائية التي تمنع الالتزامات غير القانونية، والرقابة التصحيحية التي تكشف الاختلالات وتقترح المعالجات، والرقابة التقييمية التي يُفترض أن تقيس مدى تحقق الأهداف و النتائج.

غير أن فعالية هذه الأجهزة لا تزال تواجه عدة تحديات، أبرزها غلبة الرقابة الشكلية وبطء الإجراءات وضعف التنسيق ومحدودية الرقمنة ونقص ثقافة الأداء وضعف متابعة التوصيات .ولذلك فإن تطوير المنظومة الرقابية يقتضي الانتقال من منطق الرقابة على الوثائق إلى منطق الرقابة على النتائج، ومن تعدد الأجهزة غير المنسقة إلى منظومة رقابية متكاملة قائمة على المخاطر والشفافية والرقمنة والمساءلة.

خـــاتـــمـــة

الخاتمة:

يعد موضوع الرقابة الادارية والسياسات العمومية من المواضيع التي تكتسي اهمية بالغة في الدراسات القانونية والادارية، لارتباطه الوثيق بمدى فعالية عمل الدولة في تسيير المرافق العمومية وتحقيق اهداف التنمية فقد اظهرت الدراسة ان الرقابة الادارية لم تعد مجرد وظيفة شكلية تقتصر على مراقبة احترام القوانين، بل اصبحت اداة اساسية لتقييم الاداء العمومي وتحسين جودة السياسات العمومية في مختلف مراحلها.

كما تبين من خلال تحليل الاطار المفاهيمي والمؤسساتي للرقابة الادارية في الجزائر ان هذه الاخيرة تعتمد على منظومة متعددة المستويات تجمع بين الرقابة الداخلية والخارجية، بما يسمح بتغطية مختلف جوانب التسيير العمومي هذا التنوع يعكس محاولة الدولة تعزيز فعالية الرقابة وضمان عدم تركيزها في جهة واحدة بما يساهم في رفع مستوى الشفافية وتحسين الاداء المؤسساتي.

وتوصلت الدراسة ايضا الى ان نجاح السياسات العمومية يرتبط بشكل كبير بمدى نجاعة اجهزة الرقابة الادارية، حيث تلعب هذه الاجهزة دورا محوريا في كشف الاختلالات وتصحيح الانحرافات ومتابعة تنفيذ البرامج العمومية كما ان تطور مفهوم الرقابة نحو الرقابة المبنية على النتائج يعكس توجها حديثا نحو تحسين فعالية الادارة العمومية وربط المسؤولية بالمحاسبة.

نتائج الدراسة:

تبين ان الرقابة الادارية تعتبر وظيفة اساسية داخل الدولة الحديثة تهدف الى ضمان احترام القوانين والانظمة وتحسين جودة التسيير العمومي، وليس فقط اكتشاف الاخطاء بل الوقاية منها قبل وقوعها.

اظهرت الدراسة ان السياسات العمومية تمر بمراحل متكاملة ومترابطة، تبدأ من تحديد المشكلة وتنتهي بالتقييم، وهو ما يجعلها في حاجة دائمة الى رقابة مستمرة تواكب مختلف هذه المراحل لضمان فعاليتها.

خلصت الدراسة الى ان المنظومة الرقابية في الجزائر تتميز بتعدد اجهزتها بين داخلية وخارجية، وهو ما يعكس محاولة خلق توازن في ممارسة الرقابة وضمان شموليتها لمختلف جوانب العمل الاداري.

بينت النتائج ان اجهزة الرقابة الداخلية مثل المفتشيات العامة والمراقب المالي ومديرية الوظيفة العمومية تلعب دورا مهما في مراقبة التسيير اليومي للمرافق العمومية وضبط النفقات والموارد البشرية.

كما توصلت الدراسة الى ان اجهزة الرقابة الخارجية مثل مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية والبرلمان تساهم في تعزيز الشفافية ومراقبة مدى احترام السياسات العمومية للاهداف المسطرة.

اكدت الدراسة وجود علاقة تكاملية بين الرقابة الادارية والسياسات العمومية، حيث تساهم الرقابة في تحسين جودة التنفيذ وتقليل الانحرافات وتعزيز فعالية القرارات العمومية.

خلصت الدراسة الى ان فعالية السياسات العمومية ترتبط بمدى قوة النظام الرقابي وقدرته على المتابعة والتقييم المستمرين، وليس فقط بمرحلة التخطيط او الصياغة.

التوصيات:

ضرورة تعزيز استقلالية اجهزة الرقابة الادارية لضمان ممارسة مهامها بكل موضوعية وحياد دون تأثيرات ادارية او سياسية.

العمل على تطوير اليات الرقابة بما يتماشى مع التحول نحو الرقابة على الاداء والنتائج بدل الاقتصار على الرقابة الشكلية او الاجرائية.

دعم التنسيق بين مختلف الهيئات الرقابية الداخلية والخارجية لتفادي التداخل في الصلاحيات وضمان فعالية اكبر في العمل الرقابي.

تعزيز تكوين وتاهيل الموارد البشرية العاملة في مجال الرقابة الادارية لمواكبة التطورات الحديثة في تسيير المرافق العمومية.

تكريس ثقافة الشفافية والمساءلة داخل الادارة العمومية من خلال الزام الادارات بنشر نتائج التقييمات الرقابية.

المقترحات:

اقتراح ادراج نظام رقابة رقمية حديث يعتمد على تكنولوجيا المعلومات لمتابعة تنفيذ السياسات العمومية بشكل لحظي ودقيق.

تعزيز دور الرقابة القبلية بشكل اكبر للحد من الاخطاء قبل وقوعها بدل الاكتفاء بالرقابة البعدية.

مراجعة الاطار القانوني المنظم لأجهزة الرقابة بهدف توسيع صلاحياتها وتوضيح حدود تدخلها بشكل اكثر دقة.

اقتراح انشاء قاعدة بيانات وطنية موحدة خاصة بنتائج الرقابة الادارية تسمح بتقييم اداء السياسات العمومية بشكل شامل.

تشجيع الدراسات الميدانية حول فعالية الرقابة الادارية في القطاعات الحيوية بهدف تحسين جودة السياسات العمومية بناء على معطيات واقعية.

قائمة المراجع و المصادر

قائمة المراجع و المصادر:

المراجع العربية:

1. كمال بودانة ، دور الرقابة الادارية في تحقيق التنمية المحلية دراسة ميدانية بمقر ولاية الجلفة ، أطروحة دكتوراه ، قسم العلوم الاجتماعية ، تخصص علم اجتماع التنظيم ، كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2019 / 2020
2. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، الطبعة السادسة، سنة 2005.
3. ابراهيم لديب ، المفتشيات العامة للوزراء على ضوء المرسوم رقم 112 ، 11 ، 2 ، وزارة الوظيفة العمومية و تحديث الادارة ، مديرية تحديث الادارة ، المملكة المغربية.
4. احمد ابراهيم جعفر ، الرقابة المالية و دور المراقب المالي في الحفاظ على المال العام ، مجلة دراسات الانسان و المجتمع ، العدد 19 ، اغسطس é202 .
5. أحمد كمال مصطفى الملاحي ، دور الرقابة الادارية في تحسين مستوى الأداء الاداري في جهاز الشرطة الفلسطينية ، مذكرة ماجيستر ، تخصص القيادة و الادارة ، جامعة الأقصى ، 2016.
6. اسامة سنوسي ، الرقابة المالية كألية لحوكمة الميزانية العامة لدولة ، مجلة اقتصاد المال و الأعمال ، المجلد 2 ، العدد 1 ، جامعة عبد الحفيظ بوالصوف ميلة ، 2018.

7. الأمر رقم20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج. ر عدد 39 ،الصادرة بتاريخ23 يوليو1995 معدل ومتمم بموجب الامر رقم 02/10 المؤرخ في 10/ 2010/09 ،ج. ر عدد50 ، صادر في 1 سبتمبر 2010.

8. بريش ريمة ، الرقابة الادارية على الجمعيات ذات المنفعة العامة ، أطروحة دكتوراه ، قسم الحقوق ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي ، 2017 / 2018 .

9. بعلي حمزة و اخرون ، الرقابة المالية في تشخيص حالات الفساد المالي بالمؤسسات الاقتصادية ، مجلة المقريزي للدراسات الاقتصادية و المالية ، المجلد 3 ، العدد 2 ، جامعة قالمة الجزائر ، جوان 2019

10. بعلي وأبو العلا، المالية العامة (ط. 1). دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر. بوضياف، عمار 2003

11. بعلي، 2003 العقود الإدارية (ط. 1). دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر.

12. بلقوريشي حياة , مجلس المحاسبة في الجزائر , مذكرة ماجيستر , تخصص ادارة محلية , كلية الحقوق و العلوم السياسية , جامعة الجزائر , 2011 / 2012

13. بن علي وشمة ومسعودي، فعالية ترشيد النفقات العمومية من خلال الرقابة على الصفقات العمومية. مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي أفلو، المجلد 5، العدد 1، 2021.

14. بوراوي عيسى ، الدور الرقابي للمراقب المالي على مالية الدلة و ميزانيات الجماعات الاقليمية دراسة ميدانية على مستوى وزارة المالية الجزائر ، اطروحة دكتوراه ، تخصص اقتصاد التنمية ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسييير ، جامعة الجزائر 3 ، 2018 / 2019.

15. بورياح سلمة ، مكانة المؤسسات الاستشارية و البحثية في صنع السياسات العامة في الجزائر ، قسم التنظيم السياسي و الاداري ، تخصص رسم السياسات العامة ، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر 3 ، 2018 / 2019.

16. بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقاً للمرسوم الرئاسي 15-247 (ط. 2). جسور للنشر والتوزيع، الجزائر.2017.

17. بوعزة وبرابح، الرقابة المالية السابقة ودورها في ترشيد النفقات المحلية دراسة حالة المراقبة المالية لولاية المدية. مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 4، العدد 2، 2021.

18. جابرييل ألموند ، السياسة المقارنة اطار نظري ترجمة محمد بشير المغازي ، منشورات قاز يونس ، بنغازي ، 1996.

19. جحيمي حدة ، رقابة المديرية العامة و المفتشية العامة للوظيفة العمومية على تسيير المسار المهني لمستخدمي البلدية ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية و الاقتصادية ، المجلد 57 ، العدد 2 ، جامعة الجزائر 1 ، 2020.

20. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، 2006

21. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، 2015

22. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82.1992

23. الجريدة الرسمية، العدد 10 ،سنة 1980

24. الجريدة الرسمية، العدد 23 ،سنة 1963.

25. جميل وشريفي، 2022 إجراءات الرقابة السابقة لنفقات الدولة للتجهيز في إطار أحكام المادة 120 من قانون المالية لسنة 2017 دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لدى ولاية سيدي بلعباس. مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 1.

26. جيول أحمد و أخرون ، تأثير الرقابة الادارية في الحد من التسيب الاداري في الجزائر ، مجلة القانون و الأعمال ، المجلد 1 ، العدد 1 ، جامعة زيان عاشور الجلفة الجزائر ، جوان 2025.

27. حاجي عبد الحليم ، السياسة العامة قراءة في المفهوم ، مجلة البيان للراسات القانونية و السياسية ، المجلد 6 ، العدد 1 ، جامعة برج بوعريريج الجزائر ، جوان 2021.

28. حاجي فائزة ، تقييم اليات الرقابة المالية على النفقات العمومية ، اطروحة دكتوراه ، تخصص تدقيق و مراقبة التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 3 ، 2022 / 2023.

29. حمدي سليمان القبيلات , الرقابة الادارية و المالية على الأجهزة الحكومية , ط2 , دار الثقافة للنشر و التوزيع , المملكة الأردنية , 2010.

30. رضا مهدي ، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد المالي ، مجلة الدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 8 ، العدد 2 ، جامعة المسيلة ، جوان 2022.

31. ساجي فاطيمة ، الرقابة المالية في الجزائر بين الواقع و التحديث ، مجلة المعيار ، المجلد 6 ، العدد 2 ، 2015.

32. سعاد طيبي ، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية ، مذكرة ماجيستر ، تخصص ادارة و مالية ، معهد الحقوق و العلوم الادارية ، جامعة بن عكنون الجزائر ، 2002.

33. سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية و في الفكر السياسي الاسلامي ، دراسة مقارنة ، ط6 ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1996.

34. شراطي وصدوق، 2019 فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية. مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبية، جامعة المسيلة، العدد 1.

35. صبرينة عصام، " مجلس المحاسبة كآلية لرقابة تسيير الأموال العمومية في القانون الجزائري "، المجلة العربية للأبحاث، مجلد 15، العدد03، جامعة 2023/05/13.

36. صدوق وشراطي، 2018.

37. طيبي سعاد , الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية , مذكرة ماجيستر , تخصص ادارة محلية , كلية الحقوق و العلوم السياسية , جامعة الجزائر , 2002.

38. عائشة بية زيتوني ، الرقابة الادارية و علاقتها بالأداء الوظيفي في الادارة العمومية الجزائرية بلدية البوني مصلحة الحالة المدنية نموذجا ، مجلة التواصل في العلوم الانسانية و الاجتماعية ، المجلد 24 ، العدد 53 ، جامعة باجي مختار عنابة ، جوان 2018.

39. عبد الفتاح ياغي ، السياسات العامة النظرية و التطبيق ، د، ط ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، القاهرة ، 2010.

40. عبد الله عبد الرحمن عبد الله نصار ، الأساس القانوني للرقابة الادارية على أعمال الادارة دراسة مقارنة ، مذكرة ماجيستر ،قسم القانون ، كلية الدراسات العليا ، جامعة النيلين ، 2019.

41. علي الشرقاوي ، السياسات الادارية ، المكتب العربي الحديث ، الاسكندرية ، 1988.

42. علي كاظم الرفيعي ، وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة ، جامعة بغداد ، بغداد ، دون سنة.

43. العيد بوخنفر ، تحليل السياسات العامة في الجزائر 1989 / 2016 ، أطروحة دكتوراه ، قسم التنظيم السياسي و الاداري ، تخصص رسم السياسة العامة ، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر 3 ، 2017 / 2018.

44. غداوية رشيد ، دور المفتشية العامة للمالية في حماية المال العام من الفساد ، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية ، المجلد 6 ، العدد 2 ، جامعة الجزائر 1 ، 2022.

45. غلوسي دلال ، الرقابة الادارية و التسيب الاداري في المؤسسة توزيع الكهرباء و الغاز تبسة ، قسم العلوم الاجتماعية ، تخصص تنظيم و عمل ، كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2014 / 2015 .

46. فاتح مزيتي، " مجلس المحاسبة الجزائري بين الاستقلال والتبعية "، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 05، العدد02، جامعة عباس لغرور خنشلة، جويلية 2020.

47. فتاح شباح ، اليات الرقابة البرلمانية على الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020 ، مجلة أبحاث قانونية و سياسية ، المجلد 7 ، العدد 1 ، جامعة باتنة 1 الجزائر ، جوان 2022.

48. الفيابي بكر ، الرقابة الادارية ، ط1 ، مطبعة دار التأليف ، القاهرة ، 1987.

49. قمبور وحراق، . (2019). فعالية الرقابة المالية على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العامة والحد من تبديد المال العام في الجزائر. مجلة المالية والضرائب والمحاسبة، العدد 2،2019.

50. كمال بودانة و أخرون ، الرقابة الادارية ، مجلة العلوم الاجتماعية ، المجلد 14 ، العدد 2 ، جامعة بسكرة الجزائر ، سبتمبر 2020.

51. محمد رسول العموري , الرقابة المالية العليا , ط1 , منشورات الحلبي الحقوقية , د, ب , 2005

52. محمد عيسى الفاعوري ، الرقابة الادارية ، دار كنوز المعرفة ، عمان ، 2008.

53. نسرين محمد عمر ، أثر نظم الرقابة الادارية في تحسين جودة الخدمات الصحية دراسة ميدانية في مستشفى البشير ، مذكرة ماجيستر ، كلية الأعمال ، جامعة الشرق الأوسط ، 2014.

54. نور الدين سعيدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر دراسة حالة بلديات ولاية باتنة ، اطروحة دكتوراه ، تخصص علوم مالية ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2020 / 2021.

55. الهادي منصوري، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015/2014.

56. الياس ميسوم و أخرون ، الرقابة الادارية عل الصفقات العمومية في الجزائر في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15 / 247 ، مجلة المعيار ، عدد خاص ، 2017.

المراجع الأجنبية

1. INTOSAI. (2019). ISSAI 100: Fundamental Principles of Public-Sector Auditing. International Organization of Supreme Audit Institutions.

2. INTOSAI. (2019). ISSAI 300: Principles of Performance Auditing. International Organization of Supreme Audit Institutions.
3. OECD. (2015). OECD Recommendation of the Council on Public Procurement. OECD Publishing, Paris.

الفـــهـــــرس

الفـــهـــــرس

العنوان	الصفحة
شكر و عرفان الإهداء	
المقدمة	
مقدمة	1
الإشكالية والتساؤلات الفرعية	4
فرضيات الدراسة	4
أسباب اختيار الموضوع (الذاتية والموضوعية)	4
أهمية الدراسة	5
أهداف الدراسة	5
منهج الدراسة	5
صعوبات الدراسة	6
هيكل الدراسة	6
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري للرقابة الإدارية والسياسات العمومية	
تمهيد الفصل الأول	8
المبحث الأول: ماهية الرقابة الإدارية	9
المطلب الأول: تعريف الرقابة الإدارية و خصائصها	9

الفرع الأول: تعريف الرقابة الإدارية	9
الفرع الثاني: خصائص الرقابة الإدارية	10
المطلب الثاني: أهداف وأهمية الرقابة الإدارية	12
الفرع الأول: أهداف الرقابة الإدارية	13
الفرع الثاني: أهمية الرقابة الإدارية	14
المطلب الثالث: أنواع الرقابة الإدارية	16
-الفرع الأول: الرقابة الداخلية والخارجية	16
-الفرع الثاني: الرقابة السابقة واللاحقة	18
المبحث الثاني: ماهية السياسات العامة (العمومية)	18
المطلب الأول: تعريف السياسات العمومية ومراحلها	19
-الفرع الأول: تعريف السياسات العمومية	19
-الفرع الثاني: مراحل صنع السياسة العامة	20
المطلب الثاني: معايير تقييم السياسات العمومية	22
الفرع الأول: معيار الدقة	22
الفرع الثاني: معيار المنفعة	23
الفرع الثالث: المعيار القانوني	23
المطلب الثالث: خصائص السياسات العمومية	24

الفرع الأول : الإرضاء:	24
الفرع الثاني : الشرعية:	24
الفرع الثالث : الشمولية:	24
الفرع الرابع : تحسين السلوك:	24
خلاصة الفصل الأول	26
الفصل الثاني: الإطار القانوني و المؤسساتي لأجهزة الرقابة الإدارية في الجزائر	
تمهيد الفصل الثاني	28
المبحث الأول: أجهزة الرقابة الإدارية الداخلية	29
المطلب الأول: المفتشيات العامة في الوزارات	29
-الفرع الأول: اختصاصات المفتشيات العامة	29
-الفرع الثاني: سير المفتشيات العامة	30
المطلب الثاني: الرقابة المالية والمراقب المالي	30
-الفرع الأول: الرقابة المالية	31
-الفرع الثاني: المراقب المالي	34
المطلب الثالث: صلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية	35
-الفرع الأول: صلاحياتها في مجال الوظيفة العمومية	36
-الفرع الثاني: صلاحياتها في مجال الإصلاح الإداري	37

المبحث الثاني: أجهزة الرقابة الإدارية الخارجية	37
المطلب الأول: مجلس المحاسبة	38
الفرع الأول: التأسيس القانوني لمجلس المحاسبة	39
الفرع الثاني: مراحل تطور مجلس المحاسبة	40
الفرع الثالث: الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة	42
المطلب الثاني: المفتشية العامة للمالية	43
الفرع الأول: مهام المفتشية العامة للمالية	43
–الفرع الثاني: مجالات تدخل المفتشية العامة للمالية	44
المطلب الثالث: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة	46
الفرع الأول: الرقابة المرتبة للمسؤولية الحكومية	46
الفرع الثاني: الرقابة غير المرتبة للمسؤولية الحكومية	49
خلاصة الفصل الثاني	52
الفصل الثالث: واقع مساهمة أجهزة الرقابة الإدارية في تحسين أداء السياسات العمومية في الجزائر	
تمهيد الفصل الثالث	54
المبحث الأول: آليات تدخل أجهزة الرقابة في مراحل تنفيذ السياسات العمومية	55
المطلب الأول: الرقابة الوقائية	55

المطلب الثاني: الرقابة التصحيحية	58
المطلب الثالث: الرقابة التقييمية	59
المبحث الثاني: تقييم أداء أجهزة الرقابة الإدارية في الجزائر	59
المطلب الأول: معايير تقييم أداء أجهزة الرقابة الإدارية	59
المطلب الثاني: واقع أداء أجهزة الرقابة الإدارية	62
المطلب الثالث: إشكالية فعالية المنظومة الرقابية وآفاق تطويرها	63
خاتمة الفصل الثالث	66
الخاتمة العامة	68
نتائج الدراسة	69
التوصيات	70
المقترحات	70
قائمة المراجع والمصادر	
المراجع العربية	
المراجع الأجنبية	

ملخص:

تتناول هذه المذكرة موضوع **دور أجهزة الرقابة الإدارية في تعزيز وترقية أداء السياسات العمومية في الجزائر**، من خلال دراسة مختلف الآليات الرقابية التي تعتمدها الدولة لضمان حسن تنفيذ السياسات العمومية وتحقيق أهدافها التنموية والاقتصادية والاجتماعية. وتبرز أهمية الرقابة الإدارية باعتبارها إحدى الركائز الأساسية للحوكمة الرشيدة، حيث تسهم في متابعة أداء الإدارات العمومية، والكشف عن أوجه القصور والانحرافات، وضمان احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

وقد ركزت الدراسة على تحليل مفهوم الرقابة الإدارية والسياسات العمومية، مع استعراض أهم الأجهزة الرقابية في الجزائر، مثل المفتشية العامة للدولة، ومفتشيات الوزارات، والهيئات المكلفة بالتفتيش والتقييم والمتابعة. كما تناولت الأدوار التي تضطلع بها هذه الأجهزة في تحسين فعالية الأداء الإداري، وترشيد استخدام الموارد العمومية، وتعزيز الشفافية والمساءلة.

وتوصلت الدراسة إلى أن أجهزة الرقابة الإدارية تمثل أداة فعالة في رفع مستوى أداء السياسات العمومية من خلال تقييم النتائج، وتصحيح الاختلالات، واقتراح التدابير الإصلاحية المناسبة. غير أن فعاليتها لا تزال تواجه بعض التحديات المرتبطة بالإجراءات البيروقراطية، ونقص التنسيق بين الهيئات الرقابية، ومحدودية استغلال نتائج الرقابة في عملية صنع القرار.

وفي ضوء ذلك، أوصت الدراسة بضرورة تعزيز استقلالية الأجهزة الرقابية، وتطوير آليات التنسيق بينها، وتحديث أساليب الرقابة بالاعتماد على التكنولوجيا الحديثة، إضافة إلى تكريس ثقافة التقييم والمساءلة داخل الإدارة العمومية، بما يساهم في تحسين جودة الخدمات العمومية وتحقيق الأهداف المرجوة من السياسات العمومية في الجزائر.

Abstract

This dissertation examines the **role of administrative control bodies in enhancing and improving the performance of public policies in Algeria.** It highlights the importance of administrative oversight as a key pillar of good governance, ensuring the proper implementation of public policies and the achievement of their economic, social, and developmental objectives.

The study analyzes the concepts of administrative control and public policies, while presenting the main oversight institutions operating in Algeria, such as the General Inspectorate of State, ministerial inspectorates, and other bodies responsible for inspection, monitoring, and evaluation. It also explores the contribution of these institutions to improving administrative performance, rationalizing the use of public resources, strengthening transparency, and promoting accountability within public administration.

The findings reveal that administrative control bodies play a significant role in improving the effectiveness and efficiency of public policies through performance evaluation, detection of shortcomings and irregularities, and the formulation of corrective measures. However, their effectiveness is still constrained by several challenges, including bureaucratic procedures, insufficient coordination among oversight institutions, and the limited use of audit and evaluation results in decision-making processes.

The study concludes by recommending the strengthening of the independence of administrative control bodies, improving coordination

mechanisms among them, modernizing oversight methods through the use of information technologies, and promoting a culture of evaluation and accountability within public administration. These measures are expected to contribute to better public service delivery and to the successful implementation of public policies in Algeria.