

# وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد الشريف مساعديّة

Université Mohamed Chérif  
Messadia Souk Ahras

Mohamed Chérif Messadia  
University Souk Ahras



سوق أهّراس

كلّية العلوم الاقّصاديّة والتّجاريّة وعلوم التّسيير

قسم علوم التّسيير

مذكّرة لنيل شهادة الماسّتر

الرّقابة على المؤسّسات غير الهادفة للربّح  
\*جامعة سوق أهّراس نموّدجا\*

الشّعبة

علوم التّسيير

التّخصّص

إدارة أعمال

من إعداد : الطّالب : غضبان بوبكر

لجنة المناقشة :

اسم ولقب الاسّاذ	الرّتبة	الصفة	المؤسّسة
منصف بن خديجة	أستاذ تعليم عالي	رئيسا	جامعة محمد الشريف مساعديّة
فتحي دغريّر	أستاذ محاضر قسم أ	مشرفا	جامعة محمد الشريف مساعديّة
الشّريف بوفاس	أستاذ تعليم عالي	مناقشا	جامعة محمد الشريف مساعديّة

رقم ...../2022

## شكره و عرفان

الحمد لله على نعمه التي لا ينسى ذكرها ولا يؤدي بشيء من الأنواع شكرها

تعالى أحمدته تعالى عن هذا المقام وفي هذا المقال

أثني عليه الخير كله ولا أحصي ثناء عليه وهو أهل الشكر والحمد

وفي اللحظات العرفان بالجميل وحسن الصنيع إلا أن نحمد الله

الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع

وأصلي وأسلم على نور القلوب وكيانها حبيبي وقرّة عيني

محمد صلى الله عليه وسلم

نشكر كل من ساعدنا على إنجاز هذا العمل

وأخص بالذكر الأستاذ المشرف : فتحي دغريير

الذي لم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته القيمة التي كانت لنا خير معين في البحث

كما نشكره على جديته في العمل ونتمنى له التوفيق

كما نتقدم بالشكر الجزيل للجنة المناقشة

التي سيكون لها دور في تقويم وتثمين هذا البحث

كما نوجه عظيم شكرنا وامتناننا إلى كل أساتذة كلية العلوم الاقتصادية

بجامعة محمد الشريف مساعديّة سوق اهراس

كما لا يفوتنا في هذا المقام أن نشكر كل من ساعدنا ولو بكلمة طيبة أو دعاء كريم

# إِهْدَاء

الحمد لله رب العالمين خالق الخلق أجمعين، والصلاة والسلام على سيدنا محمد الكريم

صلى الله عليه وسلم

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى والدي أكال الله عمرها

وأنعم عليها الصحة والعافية

كما أهدي هذه الثمرة إلى كل أفراد عائلتي

زوجتي وبنائي

كما أخص بالذكر المرحوم والدي رحة الله عليه

## مقدمة

يعتبر تسيير المرفق العام أحد أهم المهام الملقاة على عاتق الدولة في إطار الضمانات الدستورية لأغلب دول العالم، حيث وفي إطار موازنة التوجهات الراهنة والقائمة على تفويضات تسيير المرافق العامة من الدولة لصالح أشخاص القانون الخاص وفق التوجه الجديد لسياسة الدولة الضابطة لا سيما في المرافق التي تقدم خدمات اقتصادية لصالح المرتفقين عكفت الجزائر على نقل عبئ تسيير العديد من المرافق لا سيما الاقتصادية الى القطاع الخاص، خاصة بعد هجر النموذج الاشتراكي الذي يعتمد على تدخل وامتلاك لجميع المؤسسات القائمة على تسيير مختلف المرافق، وتبنيها سياسة تحرير السوق والمؤسسات ذات الطابع الاقتصادي، مع الابقاء على بعض القطاعات ذات الطابع السيادي.

وتعد في هذا الاطار المؤسسة العمومية الادارية التي لا تهدف الى تحقيق الربح أهم الوسائل المهيكلة التي تستعين بها الدولة على تسيير دواليب قطاعاتها، ولئن اعتبرنا المؤسس الدستوري مرجع هذه الآلية القانونية التي تعتبر جزء لا يتجزء من التنظيم الاداري المساهم في ادارة شؤون الدولة، فإن هذا الأخير حوّل التشريع والتنظيم صلاحية إنشاء وتنظيم هذه المؤسسات، حيث يتكفل كل قطاع برسم متطلبات تسييره مرافقه من حيث تنوع المؤسسات ونشاطها وتموقعها بل وحتى آليات تسييرها من حيث التمويل والإنفاق. ويدخل هذا التوجه في اطار الابتعاد التدريجي عن ظاهرة التسيير المركزي أو ما يسمى بالادارة المركزية التي شهدت العديد من السلبيات لا سيما امام تزايد مصالح المواطنين المتوزعين عبر 58 ولاية و1541 بلدية عبر مختلف ربوع الوطن، هذه الادارة المركزية التي تعتمد على حصر القرارات في يد مصالح الوزير عرفت فشل ذريع في تسيير شؤون المواطنين بسبب البعد الاقليمي من جهة وغياب الهياكل المتخصصة من جهة أخرى، الأمر الذي دفع بالمشروع اعتماد الادارة اللامركزية القائمة على الجماعات المحلية والمؤسسات المرفقة على حد سواء.

## أولاً: اشكالية الدراسة.

لئن إعترف المشرع الجزائري للمؤسسات العمومية غير الهادفة للربح، على غرار باقي التشريعات المقارنة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، فإن هذا الاعتراف لا يعني الاستقلالية المطلقة لهذه الوحدات في اطار ضمانات وحدة الدولة، هذا التحدي الذي ألزم الدولة التفكير في وضع آلية قانونية تربط العلاقة بين المؤسسة والدولة في اطار تحقيق رهاقي الاستقلالية والمشروعية،

حيث اسفر الرهان على آلية الرقابة كونها الوسيلة الوحيدة التي تضمن الحكامة والمشروعية في تسيير هذه المؤسسات كونها تعتمد بالاساس على المال العام، ومن هذا المنطلق يمكننا طرح اشكالية دراستنا هذه على النحو التالي:

ماهي الآليات الرقابية التي فرضها المشرع الجزائري على ادارة المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح في اطار تحقيق

رهان الموازنة بين استقلالية الإدارة ومشروعيتها؟

ومن منطلق هذه الإشكالية تدفعنا الدراسة الى طرح التساؤلات الفرعية التالية:

- ✓ كيف نظم المشرع الجزائري المؤسسة العمومية؟
- ✓ ماهي أهم الفوارق بين المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح ونظيراتها الهادفة للربح؟
- ✓ كيف نظم المشرع رقابة الدولة على المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح؟
- ✓ ما هي أنواع وآليات الرقابة المحسدة على المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح؟
- ✓ إلى أي مدى تم تفعيل أنواع الرقابة على جامعة سوق اهراس باعتبارها نموذجاً؟

ثانياً: فرضيات الدراسة .

تتضمن دراستنا هذه فرضيتين رئيسيتين تتمثلان في ما يلي :

الفرضية الرئيسية الأولى:

وفق المشرع الجزائري في ضبط احكام خاصة بالمؤسسة العمومية غير الهادفة للربح مقارنة مع نظيرتها الاقتصادية . وتندرج تحت

هذه الفرضية الفرضيات الفرعية التالية:

- ضمن المشرع الجزائري للمؤسسة العمومية الادارية استقلالية كبيرة بمنحها الشخصية المعنوية
- لم يوحد المشرع نظام المحاسبة بين المؤسسات غير الهادفة للربح مع المؤسسات الاقتصادية

## الفرضية الرئيسية الثانية:

لا يزال المشرع الجزائري متمسك بأنواع تقليدية للرقابة القائمة على المطابقة والمشروعية . وتندرج تحت هذه الفرضية الفرضيات

الفرعية التالية:

- تعد آلية الرقابة أهم ضمانة لوحدة الدولة ومؤسساتها .
- تخضع المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح للعديد من أنواع الرقابة .
- يحاول المشرع حجر رقابة المطابقة وبتني مقارنة الرقابة على الأهداف.

## ثالثا: أهمية الدراسة.

يكتسي موضوع الرقابة على المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح أهمية بالغة من حيث فرض سلطان قوانين الدولة على وحداتها من جهة، والسعي الى تحقيق الأهداف المتوخاة من إنشاء هذه المؤسسات في إطار تسيير المرافق العامة من جهة ثانية، وتحسين نوعية الخدمة المؤداة والمنوطة بهذه المؤسسات العمومية التي يفترض فيها الإسهاب في تحقيق دولة الرفاه من حيث نوعية الخدمة بل والاقتصاد في تكاليفها باعتبارها متوقفة على التمويل العمومي من جهة ثالثة.

حيث وفي إطار تحقيق هذه المقاربات الثلاث سعت الجزائر على غرار مختلف دول العالم بصفتها عضو دائم واساسي في الهيئة الدولية للأجهزة الرقابية للأنتنوساي والهيئة العربية للرقابة العربوساي وأخيرا الهيئة الافريقية للرقابة الافروساي الى رسم سياسة رقابية على هذه المؤسسات في إطار الموازنة العالمية لتحقيق الحوكمة الادارية. هذه السياسة الرقابية التي اختلفت من حيث التوقيت والهيئة والتخصص.

ويمكننا حصر أهمية الدراسة في بعض النقاط التالية:

- حداثة وحدة الموضوع الذي نتناوله ؛
- تنامي ظاهرة الفساد الاداري والمالي بمختلف المؤسسات العمومية ؛
- سوء وبطئ الخدمات المقدمة من قبل المؤسسات غير الهادفة للربح؛
- مواصلة الدولة تقديم الاصلاحات القانونية لتسيير المؤسسات العمومية من خلال تحيين النصوص؛

- تبنى الدولة رهان تطوير النظام الميزانياتي الجديد سيما الخاضع لأحكام القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية والذي يبدأ سريانه بداية من سنة 2023.

#### رابعاً: أهداف الدراسة

تتمثل اهداف دراستنا هذه في النقاط التالية:

- الوقوف على المركز القانوني لمختلف المؤسسات العمومية الفاعلة في الجزائر؛
- الإحاطة بأهم ضوابط المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح؛
- إنارة اسرة البحث العلمي والفاعلين في التسيير حول مختلف الآليات الرقابية المعتمدة؛
- التقصي عن الاليات الرقابية على جامعة سوق اهراس محل الدراسة؛
- تقييم واقع ونتائج الرقابة على جامعة سوق اهراس محل الدراسة؛

#### خامساً: أسباب اختيار الدراسة

يمكننا حصر أسباب اختيار موضوعنا هذا إلى أسباب أو دوافع ذاتية وأخرى موضوعية على ضوء التفصيل التالي

##### أ/ الأسباب الذاتية :

إن اختيارنا لهذه الدراسة المتعلقة بالرقابة على المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح يرجع بدرجة أولى الى ميولنا لموضوع الرقابة في حد ذاته، هذا الموضوع الذي يعتبر تخصصنا في الأصل من حيث وظيفتنا الحالية بالرقابة المالية لدى ولاية سوق اهراس، ناهيك عن عضويتنا بمختلف الأجهزة الرقابية على غرار لجان الصفقات العمومية والمجالس التوجيهية والإدارية للكثير من المؤسسات العمومية سواء الهادفة للربح أو غير الهادفة للربح.

##### ب/ الأسباب الموضوعية :

عطفا عن الأسباب الذاتية أو الشخصية سالفة الذكر، والتي دفعتنا الى اختيار موضوع دراستنا هذه، هناك أسباب موضوعية كذلك ساهمت في اختيارنا لهذه الدراسة، لا سيما وأن رهان حوكمة تسيير المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح لا يزال الشغل الشاغل لمختلف دول العالم على غرار الجزائر، والتي تعتمد على آلية الرقابة لبلوغ هذا الرهانات التي تسعى كل

الدول لتحقيقها. بل وتعتبر الرقابة أهم الوسائل التي توازن بين أهداف الدولة القائمة على خدمة المواطن بدرجة أولى ثم الحفاظ على حسن التصرف في المال العام من جهة أخرى.

#### سادسا/ منهج الدراسة

بغرض الإحاطة الشاملة للموضوع والتمحيص بمختلف جوانبه النظرية والتطبيقية تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، حيث قمنا بوصف مختلف المتغيرات وصفا نظريا على ضوء النصوص القانونية التي تظبطها في مرحلة أولى، ثم تطرقنا الى المنهج التحليلي وهذا في الجانب التطبيقي، كما اعتمدنا في الشق التطبيقي على المنهج الاحصائي، لا سيما عند الاستعانة ببعض المعطيات الرقمية المطبقة على جامعة سوق اهراس كونها نموذجا.

#### سابعا: مجالات الدراسة

يمكننا حصر حدود دراستنا هذه من حيث المجال المكاني والزمني في ما يلي :

أ/ المجال المكاني: تنحصر دراستنا هذه على جامعة سوق اهراس باعتبارها نموذجا عن المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح، مختصة في خدمة التعليم العالي والبحث العلمي، بل وكونها المؤسسة الاقرب والأجدر بتسليط الضوء عليها باعتبارها المرفق المختص في تكويننا .

ب/ المجال الزمني: طبقت هذه الدراسة في الفصل الدراسي الرابع للطور الثاني لسنة 2022/2021 بداية من شهر جانفي

2022 الى غاية شهر ماي 2022 حيث سلّط فيها الضوء من الجانب التطبيقي على الاحصائيات الرقابية الممارسة على جامعة

سوق اهراس لسنوات 2019-2020-2021 .

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمؤسسات العمومية غير الهادفة للربح.

بما أن موضوع دراستنا هذه مسلط على المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح، سنحاول في فصلنا هذا تسليط الضوء على الإطار المفاهيمي لهذا النوع من المؤسسات، لا سيما من حيث الطبيعة القانونية لهذا النوع من المؤسسات سواء من الجانب العضوي المتعلق بآليات النشأة أو من حيث الصلاحيات القانونية المخولة لها بالمبحث الأول، ثم التطرق الى خصوصية هذه المؤسسات مقارنة مع مثيلاتها في المبحث الثاني.

### المبحث الأول: الطبيعة القانونية للمؤسسات العمومية عضويا ووظيفيا

للتعرف على الطبيعة القانونية للمؤسسات العمومية بصفة عامة، فإن الامر يقتضي في مرحلة أولى تسليط الضوء على مفهوم المؤسسات العمومية على ضوء الفقه والقانون مع تبيان آليات نشأتها في المطلب الأول، ثم التفصيل في أنواع المؤسسات العمومية حسب ما هو معمول به في الجزائر في المطلب الثاني

#### المطلب الأول: مفهوم المؤسسات العمومية وطريقة نشأتها

سنحاول من خلال هذا المطلب التعرف على المقصود بالمؤسسة العمومية ثم التعريف بأهم خصائصها من خلال الفرع الأول والثاني، ثم تسليط الضوء على طرق آليات إنشائها في الفرع الثالث

#### الفرع الأول: تعريف المؤسسة العمومية .

المؤسسة العمومية تأخذ بما جميع دول العالم، سواء أكانت غربية أم شرقية، مهما كانت متقدمة اقتصاديا، أو سائرة في طريق النمو، فهي ظاهرة إدارية أساسية لا غنى عنها لتنظيم الإدارة العامة في الدولة، لذا تعددت وتنوعت تعريفات المؤسسة العمومية في فقه القانون العام عموما، وفي الفقه الفرنسي على الخصوص، واتسمت هذه التعريفات بتضمنها لأركان المؤسسة العمومية، فيعرف الأستاذ "Barthélemy" المؤسسة العمومية بأنها: مرفق عام منح الشخصية المعنوية.

"Les établissements publics sont les services publics aux quels personnalité morale a été conférée ."<sup>1</sup>

ويعرف الدكتور "خالد خليل الظاهر" المؤسسة العمومية بأنها "أشخاص عامة تتمتع بالشخصية المعنوية، تنشئها الدولة لإدارة مرفق عام، ويمنحها القانون قدرا كبيرا من الاستقلال المالي والإداري، وهي صورة من صور اللامركزية المرفقية"<sup>2</sup>. كما عرف الأستاذ "عوايدي عمار" المؤسسة العمومية بأنها "منظمة إدارية عامة تتمتع بالشخصية القانونية والمعنوية العامة، والاستقلال المالي والإداري، وترتبط بالسلطات الإدارية المركزية المتخصصة بعلاقة التبعية والخضوع للرقابة الإدارية والوصائية، وهي تدار وتسير بالأسلوب الإداري اللامركزي، لتحديد أهداف محددة في نظامها القانوني"<sup>3</sup>.

1- علي حطار شنطاوي، نظرية المؤسسات العامة وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، دار الفكر للنشر والتوزيع، 11، ص 1، 1990، ط1

2 - خالد خليل الظاهر، القانون الإداري (دراسة مقارنة) الكتاب الثاني، ط 1، 1997، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 144.

3 - كمال بغداد، المرجع السابق، لنظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر"، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 11ص.2012/2011.

نرى أن أغلب التعريفات السابقة كانت عن الهيئة وذلك نتيجة الخلط الذي وقع فيه المشرع الجزائري في الترجمة بين الهيئة والمؤسسة، هذه الأخيرة التي يتضح لنا تعريفها جليا من خلال ما جاء به الأمر 04-01 المؤرخ في 20/08/2001 التعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها في تعريفه للمؤسسة العمومية الاقتصادية في مادته الثانية على النحو التالي "المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة. وهي تخضع للقانون العام.

وكما ذكرنا سلفا أن المشرع الجزائري قد استخدم مصطلح مؤسسة للهيئات العمومية وكذا للمؤسسة العمومية الاقتصادية ونتيجة لهذا الاستعمال الخاطئ أفرز لنا خلطا ونقلا غير صحيح لما استعمل في النظام الفرنسي حيث أطلق هذا الأخير مصطلح "Etablissement" على الهيئات بينما أطلق مصطلح "Enterprise" على المؤسسة، وإزالة اللبس سنقوم بمقارنة بسيطة بين المؤسسة العمومية الاقتصادية والهيئات العمومية ليتضح لنا الأمر:

1. تنشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية بعقد توثيقي طبقا لما جاء في المادة 05 من الأمر 04-01 بينما تنشأ المؤسسة العمومية الإدارية بموجب مرسوم؛
2. المؤسسة العمومية الاقتصادية تمتاز بخصائص مختلفة لا سيما فإنها خضوعها لأحكام ومبادئ مستمدة من القانون التجاري كتاجر، وكشخص عام تستمد بعض الأحكام والمبادئ من القانون الإداري حسب المادة 02 من الأمر، 04-01 ومنه فهي تخضع تارة لأحكام القانون التجاري وتارة أخرى لأحكام القانون الإداري بينما تخضع الهيئات العمومية للقانون الإداري بامتياز؛
3. المؤسسة العمومية الاقتصادية تسيير مرفق عام بمقابل، بينما المؤسسة الإدارية تسيير مرفق عا بالمجان، ومن خلال هذا التمييز البسيط بين المؤسسة العمومية الاقتصادية والهيئة يمكننا استخلاص أن مصطلح مؤسسة يطلق فقط على المؤسسة العمومية الاقتصادية وباقي التصنيفات هي عبارة عن هيئات عمومية.

### الفرع الثاني: خصائص المؤسسة العمومية

تتميز المؤسسات العمومية بجملة من الصفات والخصائص التي تساهم في تحديد ماهيتها بصورة أكثر دقة ووضوحا وتميزها عن غيرها من الهيئات والمنظمات. ومن أهم هذه الخصائص ما يلي<sup>1</sup>:

- ✓ المؤسسة العمومية تمثل وتجسد فكرة اللامركزية الإدارية المصلحية المرفقية؛
- ✓ المؤسسة العمومية مرفق عام أو منظمة عامة وفقا للمعايير الراجعة؛
- ✓ تتمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية العامة؛
- ✓ تتمتع المؤسسة العمومية بالاستقلال المالي والإداري في حدود القانون؛

1 – عمار عوابدي، القانون الإداري، ج 1، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2008، ص 310

- ✓ تعتبر المؤسسة العمومية الأداة والوسيلة التنظيمية الأكثر كفاءة ومرونة ورشادة لتدخل الدولة لتحقيق أهداف التنمية الوطنية الاقتصادية والاجتماعية، نظرا لتمتعها بالاستقلال الإداري والمالي، وحرية التصرف، وتخصصها في أغراض وأهداف محددة؛
- ✓ تدار وتسير المؤسسة العمومية بواسطة الأسلوب الإداري اللامركزي، وعن طريق مجالس إدارات وعمال ولجان متخصصة دائمة ومؤقتة؛
- ✓ تخضع المؤسسة العمومية للسلطة والرقابة الإدارية الوصائية، التي تمارس عليها السلطات الإدارية المركزية في حدود النظام القانوني الذي يحكم المؤسسات العمومية؛
- ✓ تتخصص المؤسسة العمومية لتحقيق أهداف عامة محددة، تتمثل عادة في إنتاج سلع إنتاجية، استهلاكية، وفي تقديم خدمات عامة، لإشباع الحاجات العامة.
- ✓ المؤسسة العمومية مملوكة للدولة، أو الجماعة المحلية وتنشأ بواسطة الدولة أو الجماعة المحلية حسب الحالة<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: إنشاء المؤسسات العمومية.

سنحاول التمييز في هذه الجزئية بين نشأة المؤسسة العمومية للدولة بصورة أولى، ثم المؤسسة العمومية للجماعة المحلية في مرحلة سابقة.

#### أ. المؤسسات العمومية للدولة:

يتم إنشاء المؤسسات العمومية للدولة من قبل السلطات الإدارية المركزية المختصة (رئيس الحكومة /الوزير الأول)، وبناء عليه، فإن إنشاء المؤسسات العمومية للدولة مقتصر على اختصاص التنظيم، ماعدا مجال فئات المؤسسات الذي يعود لاختصاص القانون؛ حيث للبرلمان أن يشرع بموجب الفقرة 29 من المادة 139 دستور 2020 في إنشاء فئات المؤسسة.

#### ب. المؤسسات العمومية للجماعات المحلية:

يعتبر المرسوم 83-200، النص المبادر في الترخيص للجماعات المحلية بإنشاء مؤسسات عمومية محلية سواء ذات طابع اداري أو طابع تجاري أو صناعي<sup>2</sup>، وتنص المادة 153 من قانون البلدية والمادة 146 من قانون الولاية على أن تحدد قواعد إنشاء المؤسسات العمومية البلدية وتنظيمها وعملها من طرف التنظيم. وفي كل الحالات، فإن إنشاء المؤسسات المحلية يستلزم:

- ✓ مداولة من طرف المجلس الشعبي (البلدي أو الولائي).

1 - أنظر المادة 153 قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، ع 37، في 03 جويلية 2011.  
- أنظر المادة 146 قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 24 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، ع 12 في 29 فيفري 2012 .  
2 - المرسوم 83-200، المؤرخ في 19/03/1983، المتعلق بشروط انشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج، ع 12، المؤرخة في 22/03/1983.

✓ مصادقة (الجهة المختصة) الوالي أو وزير الداخلية).

وكذلك نص القانون 88-01 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية من خلال المادة 48 على التالي: "في إطار القواعد المحددة في المواد 43 إلى 47 من هذا القانون، يمكن للمجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع إداري وصناعي وتجاري وفقا للإجراءات المنصوص عليها في التشريع المعمول به"<sup>1</sup>.

**المطلب الثاني: أنواع المؤسسات العمومية من حيث أهداف النشأة (إدارية – اقتصادية).**

من الثابت قانونا أن المؤسسة العمومية غير الهادفة للربح لها بعض الخصائص التي تميزها عن نظيرتها من المؤسسات الهادفة للربح من حيث هدف أو غرض الإنشاء، وهو الأمر الذي يدفع بنا في هذا المطلب الى التمييز بين المؤسسات العمومية الادارية أو غيرها الهادفة للربح، والمؤسسات العمومية الاقتصادية .

**الفرع الاول: المؤسسات العمومية الإدارية**

في هذا الإطار عرف المشرع الجزائري المؤسسة الادارية من خلال القانون رقم 88-01: بخضوعها للقواعد المطبقة على الإدارة ولبدأ التخصص بحيث تنص المادة 43 منه. " تخضع الهيئات العمومية الإدارية للقواعد المطبقة على الإدارة ولبدأ التخصص، تتمتع هذه الهيئات بنفس النظام المالي والحسابي المطبق على الإدارة ما لم توجد قاعدة خاصة مرتبطة باستقلالية سيرها و تسييرها."

والمؤسسة العمومية الإدارية هي تلك التي تمارس نشاطا ذا طبيعة إدارية محضة وتسمى أيضا المؤسسة العمومية التقليدية<sup>2</sup> وكأسلوب لإدارة المرفق العام في الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.

1. المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي و المهني (EPSCP)

طبقا للمادة 32 من القانون رقم 99-05 المؤرخ في 04/04/1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، " المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي و المهني هي مؤسسة وطنية للتعليم العالي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي."

إذن فهي أسلوب قانوني لإدارة المرفق العمومي للتعليم العالي الذي يهدف من خلال مهامه إلى الاستجابة إلى حاجيات المجتمع في الميادين التالية:

1 – القانون التوجيهي 88-01 ، المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية، ج.ر.ج.ج، ع01، المؤرخة في 20 يناير 1988.

2 –عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص.316

- التكوين العالي.

- البحث العلمي والتكنولوجي وتأمين نتائجه ونشر الثقافة والإعلام العلمي و التقني

ومن هذا المنطلق يمكننا القول بأن هذا النوع من المؤسسات خص به المشرع قطاع التعليم العالي دون غيره من القطاعات الأخرى كما أن هذا النوع من المؤسسات يكتسي الطابع الوطني لا المحلي من منطلق نوع الخدمة الموحدة بين مختلف المؤسسات عبر ربوع الوطن.

وعن أنماط المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني ، حيث وبالرجوع الى للمادة 38 من القانون رقم 05-99 المذكور أعلاه تحدد أنماط المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني حسب مقاييس بيداغوجية كالتالي :

1 -الجامعات.

2 -المراكز الجامعية.

3 -المدارس والمعاهد الخارجة عن الجامعة.

تنشأ المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني بمرسوم تنفيذي بناء على إقتراح من الوزير المكلف بالتعليم العالي وتوضع تحت وصايته<sup>1</sup> .

أما إذا كان إنشاء المدارس والمعاهد الخارجة عن الجامعة لدى دوائر وزارية أخرى فيضطلع بالوصاية البيداغوجية الوزير المكلف بالتعليم العالي والوزير المكلف بالقطاع المعني<sup>2</sup> .

وبالرجوع الى المادة 34 من القانون التوجيهي لمؤسسات التعليم العالي، فإنه يدير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني مجلس إدارة يتكون من ممثلين منتخبين عن الأسرة الجامعية وممثلي القطاعات الأساسية المستعملة، كما تزود بميئات استشارية تكلف على الخصوص بتقييم النشاطات العلمية والبيداغوجية للمؤسسة تتكون أساسا من ممثلي الأساتذة الذين ينتخبون من بين الأساتذة الأعلى رتبة.

كما نصت المادة 37 من القانون التوجيهي للتعليم العالي على أن خضوع هذا النوع من المؤسسات في سيرها إلى قواعد ملائمة لخصوصية مهامها، سيما تطبيق المراقبة المالية البعدية والاستعمال المباشر للمداخيل المحصل عليها في إطار النشاطات المذكورة في المادة 36 ولا سيما في تطوير نشاطاتها البيداغوجية والعلمية. ويمكنها إنشاء مؤسسة أو مؤسسات فرعية والحصول على أسهم في حدود مداخيلها

1 - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 23 أوت، 2003 يحدد مهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها ج.ر.ج.ج، العدد، 51 المؤرخة في: 2003/08/24

2 - أنظر: المادة 40 من القانون 05-99، المؤرخ في 04/04/1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج.ر.ج.ج، ع 48، في 1999/04/12

## الفرع الثاني: المؤسسات العمومية الاقتصادية

## أ. المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي التجاري (EPIC)

تعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أكثر الأشكال شيوعا لتدخل الدولة في الميدان الاقتصادي، وهو شكل ورثته الجزائر عن النظام الإستعماري. حيث عرفت المادة 44 من القانون رقم 01-88 بأنها "الهيئة العمومية التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقييدات وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين." وسمتها الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري إذن فالمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري تتميز بتوافرها على ثلاثة عناصر: إنتاج تجاري، تسعير مسبق، وجود دفتر البنود العامة ونظامها القانوني مزدوج، علاقتها مع الدولة وتنظيمها الداخلي يخضعان للقانون العام وعلاقتها مع الغير تخضع للقانون العادي<sup>1</sup>. وبالتالي فالقانون رقم 01-88 يرى أن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري شكل انتقالي للتسيير يخالف نظام المؤسسة العمومية الاقتصادية (EPE) وفعلا عندما تمكن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن تسيير طبقا للقوانين الاقتصادية للسوق، وفي حالة إذا نص المخطط الوطني على ذلك تتحول إلى مؤسسة عمومية اقتصادية أي شركة ذات أسهم أو شركة ذات مسؤولية محدودة<sup>2</sup> والطابع الاستثنائي لهذه الصيغة يؤكد المرسم رقم 101-88 المؤرخ في 16/05/1988 الذي يحدد كليات تطبيق القانون رقم 01-88 السالف الذكر، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التي أنشأت في إطار التشريع السابق المادة 01 والمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري استعملت كأسلوب لإدارة المرافق الاقتصادية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا رغم اختلاف النظام الاقتصادي السائد في كل مرحلة .

كما اعتبر المشرع الجزائري ما يسمى بلجان التنظيم أو مرافق التوجيه الاقتصادي مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، يناط بها القيام ببعض المهام الاقتصادية كإحصاء المشروعات ووضع خطط للإنتاج لتنظيم المنافسة ودرجة الجودة واستعمال الأيدي العاملة، وأن تقترح على السلطات العامة أثمان المنتجات وقد منحها المشرع بعض امتيازات السلطة العامة ووسائل القانون العام، فكان من حقها أن تصدر قرارات فردية أو لائحة واجبة التنفيذ. وتتمثل هذه المؤسسات الصناعية والتجارية فيما يلي:

- ✓ الغرف الفلاحية المنشأة بالمرسوم التنفيذي رقم 38-91: المؤرخ في 16/02/1991
- ✓ الغرف التجارية والصناعية المنشأة بالمرسوم التنفيذي رقم 93-96: المؤرخ في 03/03/1996
- ✓ غرف الصناعة التقليدية والحرف المنشأة بالمرسوم التنفيذي رقم 100-97: المؤرخ في 19/03/1997

1 أنظر المادة 45 من القانون 01-88، مرجع سابق.

2 - أنظر المادة 47، القانون 01-88، نفس المرجع.

✓ المركز الوطني للدراسات ولتنشيط مؤسسات الأشغال المنشأة بالأمر رقم 74-51 المؤرخ في 1974/04/25

وجدير بالاشارة أن الانتقال من نظام المؤسسة العمومية الإدارية إلى المؤسسة ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا العكس هي ممارسة لجأ إليها المشرع في العديد من المرات ومن أمثلة ذلك ديوان الترقية والتسيير العقاري (OPGI) حيث كان مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري طبقاً للأمر رقم 74-63 المؤرخ في 10: جوان 1974 المتضمن إحداث وتحديد القانون الأساسي لدواوين الترقية والتسيير العقاري.

### ب. المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي (EPST)

نتيجة للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية لجأ المشرع إلى التوسع في مفهوم المؤسسة العمومية تبعاً لطبيعة النشاط الذي تقوم به، فظهرت المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي بموجب القانون رقم 98-11 المؤرخ في 1998/08/22 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي<sup>1</sup> 1998-2002.

وبعدها صدر المرسوم التنفيذي رقم 99-256 المؤرخ في 16: نوفمبر 1999 يحدد كفاءات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها.

فمن خلال نص المادة 17 من القانون رقم 98-11 يمكن تعريف المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي بأنها " مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. تنشأ لتحقيق نشاطات البحث العلمي والتكنولوجي من خلال تنفيذ برامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي في الميادين المحددة في النص المتضمن إنشائها." أما عن أداة الإنشاء فنصت المادتين 02 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 99-256<sup>2</sup> كما تم بمرسوم و تحل بذات الشكل.

الشيء الملاحظ من خلال نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 99-256 أن المرسوم التنفيذي المنشئ للمؤسسة يتم بناء على اقتراح من السلطة أو السلطات المعنية، بعد الرأي المطابق حسب الحالة من اللجنة القطاعية الدائمة أو اللجنة المشتركة بين القطاعات المعنية، كما يحدد مرسوم الإنشاء صبغتها والسلطة الوصية التي تخضع لها ومقرها.

يدير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي مدير ويسيرها مجلس إدارة وتزود بمجلس علمي<sup>3</sup> أما تنظيمها الداخلي فيحدد بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالبحث العلمي والوزير المكلف بالمالية والوزير الوصي. ويعين المدير بموجب

1 - القانون رقم 98-11 المؤرخ في 1998/08/22 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي، 1998-2022، ج.ر.ج.ج، عدد 62، المؤرخة في 1998/08/24.

2 - المرسوم التنفيذي رقم 99-256، المؤرخ في 1999/11/16، يحدد كفاءات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج، عدد 82، المؤرخة في 1999/11/21.

3 - المادة 08، نفس المرجع.

مرسوم لفترة أربع ( 04 ) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وتنهي مهامه بالأشكال نفسها تعتبر وظيفة المدير وظيفة عليا، يتم إختيار المدير من بين الشخصيات العلمية ذات الكفاءة المثبتة،<sup>1</sup> هذه المادة تطرح التساؤلين التاليين:

- لم تحدد المادة طبيعة المرسوم المعين للمدير، هل هو مرسوم رئاسي أم مرسوم تنفيذي؟. إلا أنه بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 256-99: المؤرخ في 1999/10/27 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة وطبقا للمادة 03 منه فقرة 02 فإن التعيين في الوظائف العليا يتم بموجب مرسوم رئاسي.

2 –تحديد عهدة المدير بأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة يطرح تساؤلا عن الطبيعة القانونية لوظيفة المدير، هل هي وظيفة إدارية أم وظيفة سياسية؟.

### المطلب الثالث: التمييز بين المؤسسة العمومية الادارية أو المؤسسة المماثلة والمؤسسة العمومية الاقتصادية.

يمكن التمييز بين المؤسسة العمومية الادارية والمؤسسة العمومية الاقتصادية من عدة نواحي، لا سيما من حيث الطبيعة القانونية، ثم من حيث طبيعة النشاط، وأخيرا من حيث القضاء المختص في منازعاتها

#### الفرع الاول: من حيث الطبيعة القانونية.

المؤسسة العمومية الادارية هي شخص من أشخاص القانون العام حسب ما نصت عليه المادة 49 من القانون المدني الجزائري، تخضع لأحكام القانون الإداري، تحت اطار القانون العام، أما المؤسسة العمومية الاقتصادية فهي شركة تجارية تخضع للقانون التجاري والمدني والذي يندرج تحت اطار القانون الخاص وتعتبر من أشخاص القانون الخاص<sup>2</sup>.

#### الفرع الثاني: من حيث طبيعة النشاط.

المؤسسة العمومية الادارية تمارس نشاطا له طابع المرفق العام أي هدفه تحقيق المنفعة العامة وليس الربح فالمؤسسة العمومية الصناعية والتجارية رغم تشابه نشاطها مع المؤسسة العمومية الاقتصادية إلا أنها تختلف عنها، بكون هدفها يتأرجح بين الجانبين الاجتماعي المتمثل في تقديم الخدمة، والاقتصادي المتمثل في تحقيق التوازن المالي، بينما نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية نشاط تجاري المهدف منه تحقيق التراكم المالي الذي يعني الربح.

1 – مادة 10، المرسوم التنيدي 256-99، المؤرخ في 1999/11/16، يحدد كليات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها، مرجع سابق

2- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 246

### الفرع الثالث: من حيث القضاء المختص في منازعاتها

تخضع المؤسسة العمومية الادارية في منازعاتها القضائية المرتبطة بنشاطاتها الى القضاء الاداري حسب ما نصت عليه المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والادارية، وبالمقابل تخضع المؤسسة الاقتصادية الى القضاء العادي، وذلك كونها أحد أشخاص القانون الخاص لا تتميز بالطابع السلطوي مثل ما هو الشأن بالنسبة للمؤسسات الادارية.

#### المطلب الثالث: مكتسبات المؤسسة العمومية على ضوء تمتعها بالشخصية القانونية.

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للمؤسسات العمومية يمنح لها عدة مكتسبات تجعلها في مرتبة الاشخاص الطبيعية من حيث العديد من الحقوق والالتزامات ماعدا تلك الملازمة لشخص الانسان حصرا. ومن هذا المنطلق سنحاول التطرق الى الهيئات المكونة للمؤسسة ثم مخرجات التمتع بالشخصية المعنوية.

#### الفرع الأول: الهيئات المكونة للمؤسسة

كون تنظيم المؤسسة العمومية وتحديد هياكلها الأساسية عن طريق القانون أو التنظيم المنشئ لها، وفي العادة يحدد هذا المرسوم أو القانون الصلاحيات التي تبين مجال اختصاص المؤسسة العمومية، كما يحدد الهياكل الأساسية، وفي كل مؤسسة عمومية هنالك هيكلان أساسيان.

#### أ- هيئة المداولة

تتجسد الهيئة المداولة في مجالس الادارة أو المجالس التوجيهية حسب المؤسسة، وفي أغلب المؤسسات العمومية هي مكونة من ممثلي الوزارات المعنية بالمجال ومعينة من قبل الوصاية، هي المسؤولة عن اختيار الاستراتيجيات، وتحديد برامج النشاط وكذا اتخاذ كافة القرارات<sup>1</sup>.

#### ب- الهيئة التنفيذية

ويمثلها المدير، وقد يساعده نواب أو رؤساء اقسام، كما يمكن أن يكون معيناً بمرسوم رئاسي طبقاً للمرسوم الرئاسي 240/99 المؤرخ في 17 رجب عام 1420 الموافق ل 17 أكتوبر 1999 المتعلق بتعيين الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، أو بموجب مرسوم تنفيذي أو قرار وزاري على غرار الكثير من المؤسسات الادارية ذات الطابع المحلي، وهو المسؤول عن تنفيذ قرارات مجلس الإدارة، يمارس السلطة السلمية على الموظفين، وهو كذلك الأمر بالصرف فيما يخص ميزانية المؤسسة العمومية، إذن فإلى جانب الأشخاص العمومية التي تتمثل في الجماعات الإقليمية البلدية والولاية في الجزائر، اللتان تمنحان الأساس الذي ترتكز عليه اللامركزية الإقليمية فإن المؤسسة العمومية كشخص عمومي يقوم بنشاط متخصص تعتبر الأداة اللامركزية المرفقية.

1 - ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008، ص 56، 57.

## الفرع الثاني: مخرجات الشخصية المعنوية للمؤسسات العمومية.

يسمى القانون الجزائري الشخصية المعنوية بالشخصية الاعتبارية وهو نفس المقصود في الفقه القانوني بالشخصية المعنوية أو الافتراضية. وقد نص عليها القانون المدني في الفصل الثاني من الباب الأول: آثار القوانين وتطبيقها من الكتاب الأول أحكام عامة، وذلك في المواد من 49 إلى 52، حيث تنص المادة 49 من القانون المدني على ما يلي:

« الأشخاص الاعتبارية هي:

- ✓ الدولة، الولاية، البلدية،
- ✓ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،
- ✓ الشركات المدنية و التجارية،
- ✓ الجمعيات و المؤسسات،
- ✓ الوقف،
- ✓ كل مجموعة من أشخاص أو من أموال يمنحها القانون شخصية قانونية».

تنحصر عناصر الشخصية المعنوية فيما نصت عليه المادة 50 من القانون المدني الجزائري، حيث جاء فيها: « يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان و ذلك في الحدود التي يقرها القانون. يكون لها خصوصا:

- ✓ ذمة مالية،
- ✓ أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقرها القانون،
- ✓ موطن و هو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها
- ✓ نائب يعبر عن إرادتها
- ✓ حق التقاضي».

1. **الذمة المالية المستقلة:** إن الهيئة المعترف لهما بالشخصية المعنوية، تتمتع بذمة مالية مستقلة عن الدولة، فالولاية ذمتها المالية وللبلدية أيضا وللمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات المشاهدة تستقل ميزانيتها عن ميزانية الوزارة الوصية ومثال عن ذلك ميزانية الجامعة تستقل عن ميزانية الوزارة وباقي المؤسسات الأخرى، ويختص مجلس الإدارة بالتداول حول طريقة التنفيذ كما سبق وأن ذكرنا.

2. **الأهلية:** يخول للهيئة المستقلة القيام بأعمال تنتج آثارها القانونية وهذا طبعاً في حدود التي يبينها القانون، فالعمل الصادر عن المؤسسة العمومية ينبغي أن يكون في إطار قانون المؤسسة فليس للهيئة المستقلة صلاحية القيام بعمل منعه المشرع، وإن بادرت إلى ذلك كان عملها مشوباً بعيب مشروعية.

3. **الموطن:** وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها، وللموطن أهمية خاصة فيما يتعلق بتحديد الاختصاص القضائي من حيث الحدود الإقليمية ورسم المجال الجغرافي لممارسة حق التقاضي أمام الجهات القضائية<sup>1</sup>
4. **نائب يعبر عنها:** ليس للشخص المعنوي وجود مادي ملموس، يمكن أن يرى بالعين المجردة، وإلا لماذا سمي شخصا معنويا، ولذا وجب أن يمثله شخص طبيعي يتحد باسمه ويبرم العقود باسمه ويتقاضى باسمه فمدير المؤسسة العمومية هو النائب المخول قانونا للتعبير عن إرادة المؤسسة شأنه شأن الوزير والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومدير الشركة .
5. **حق التقاضي:** على عكس الكثير من المنظمات التي تفتقد الشخصية المعنوية والتي تكون في غالبها فروع لمؤسسات ووحدات ثانوية ومديريات لا ممرضة فإن المؤسسة العمومية لها حق التقاضي بصفتها مدعية أو مدعى عليها دون الرجوع الى الجهة الوصية، وهذا ما يجعلها في موقف قوة مقارنة مع باقي المنظمات التي تفتقد الشخصية القانونية .

1 – محمد الصغير بعلي، لقانون الإداري "التنظيم الإداري النشاط الإداري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط3، ص 32.

## المبحث الثاني: خصوصية المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح كضرورة مرفقية.

سبق التنويه بالمبحث الأول الى تميز المؤسسة العمومية غير الهادفة للربح عن مثيلاتها من المؤسسات الاقتصادية الهادفة للربح، حيث وفي هذا المبحث سنحاول التفصيل في أهم صور هذه الفوارق لا سيما من حيث متطلبات تسييرها بالنسبة للمورد البشري في المطلب الأول، ثم التطرق الى متطلبات تسييرها من حيث الموارد المالية بالمطلب الثاني، أما في المطلب الثالث سنحاول التفصيل في ضوابط المحاسبة التي تخضع لها هذه المؤسسات، لا سيما وأنها تعتبر أهم محور تنصب عليه الرقابة نظراً لاعتمادها على المال العام .

### المطلب الأول: متطلبات تسيير المؤسسات العمومية من حيث المورد البشري .

يعتمد نجاح المؤسسة بشكل كبير على القوى العاملة في عملها لأن المعرفة والمهارات والقدرات تأتي بشكل أساسي من أعضاء المنظمة. تلعب إدارة الموارد البشرية دوراً مهماً في حياة المنظمة وتسعى جاهدة لبقاء المنظمة واستمرارها. من ناحية أخرى المنظمات تعتمد على الناس وبدونهم مصيرها سوف يزول. لم يعد اسم قسم شؤون الموظفين مناسباً للتعبير عن المهام والأدوار التي يجب أن يقوم بها القسم، خاصة مع التطور الأخير لمنظمات ومؤسسات البحث العلمي. يركز قسم شؤون الموظفين على الأنظمة والتدابير الخاصة بإدارة الموظفين، بينما يركز قسم الموارد البشرية بشكل أكبر على الإدارة الإستراتيجية للأفراد لتحقيق أهداف العمل. كما يعبر عن آلية يمكن أن تنشئ تكاملاً بين سياسات وممارسات الموارد البشرية واستراتيجيات العمل داخل المنظمات. يعتبر قسم الموارد البشرية الفرد من أهم الموارد التي يجب إدارتها تماماً مثل إدارة الموارد الأخرى حيث ينظر إلى الفرد على أنه أصل بشري عالي القيمة وليس جزءاً من التكلفة. لا يعتمد نجاح برامج وخطط التنمية على استخدام الثروة والموارد فحسب، بل يعتمد أيضاً على الاستثمار الفعال في الموارد البشرية. تركز الموارد البشرية على العمل الذي يمكن موظفي المؤسسة من تحقيق أهدافهم. في الوقت نفسه يجب أن نسعى جاهدين لتحقيق أهدافنا المشروعة ومن خلال الاختيار الجيد، وتطوير قدراتنا وتحفيزنا وأدائنا حتى يتمكن الأفراد من تحقيق أداء ممتاز.

### الفرع الأول : الموظفين الدائمين.

ينقسم بدوره موظفي المؤسسات العمومية الدائمين إلى اسلاك مشتركة تكلف ببعض المهام الإدارية المشتركة بين جميع المؤسسات وأسلاك أخرى متخصصة أو ما تسمى بالتقنية تتفرق حسب طبيعة نشاط المؤسسة

#### أ/ الأسلاك المشتركة

يسمح قانون الوظيفة العمومية لكل نوع من أنواع المؤسسات العمومية غيرا لهادفة للربح بتوظيف هذا النوع من المورد البشري الخاضع للمرسوم التنفيذي 08-04، المؤرخ في 18/06/2008، المعدل والمتمم، وسمي بالسلك المشترك لاشتراكه في جميع أنواع المؤسسات والإدارات العمومية، وبالنسبة للمجالات التي يختص بها داخل المؤسسات العمومية فيمكننا حصرها في الشعب التالية:

- ✓ شعبة الإدارة العامة؛ (متصرف - عون إدارة - ملحق إدارة - كاتب مديرية....)
- ✓ شعبة الإعلام الآلي؛ (مهندس - مساعد مهندس.....)
- ✓ شعبة الترجمة؛
- ✓ شعبة الوثائق والمحفوظات؛
- ✓ شعبة الإحصائيات.

### ب/ الأسلاك التقنية

يقصد بالأسلاك التقنية تلك الأسلاك المختصة على حسب الخدمات المنوطة بالمؤسسات العمومية، وعلى عكس الأسلاك المشتركة الموزعة على مختلف المؤسسات العمومية، فإن الأسلاك التقنية وبحكم التخصص نجدها على مستوى المؤسسة المعنية بتلك الخدمة كاصل عام. ومثال عن ذلك :

- ✓ الممارسين الطبيين وشبه الطبيين والمخدرين في المؤسسات الاستشفائية
- ✓ الأساتذة الكونيين بمؤسسات التكوين المهني
- ✓ الأساتذة الباحثين والموظفين المخبريين والمهندسين بالمؤسسات الجامعية
- ✓ المستشارين الثقافيين بمؤسسات الخدمات الثقافية

وجدير بالإشارة أن بعض المؤسسات يمكن أن توظف مجموعة من الأسلاك التقنية التابعة لقطاعات أخرى بحكم طبيعة الخدمة والمرفق التي تحوزها، على غرار مؤسسات التعليم العالي والخدمات الجامعية على سبيل المثال لا الحصر، نجدها تشمل على الممارسين الطبيين وشبه الطبيين وجراحي الاسنان والمهندسين المعماريين وغيرها من بعض الأسلاك.

### الفرع الثاني: الأعوان المتعاقدين.

تنص المادة 21 من الأمر 03-06 على أنه يمكن للمؤسسات العمومية غير الهادفة للربح على غرار باقي الهيئات والإدارات العمومية توظيف أعوان متعاقدين في اطار التكفل باعمال تكتسي طابعاً مؤقتاً، ويمكن ان يكون هذا التوظيف لنموذج عمل كامل المدة أو بالتوقيت الجزئي ويعني الامر المناصب التالية:

- ✓ العمال المهنيون
- ✓ أعوان الخدمة
- ✓ سائقو السيارات
- ✓ أعوان الامن والحراس.

يكلف الأعوان المتعاقدون السالفي الذكر بجميع النشاطات ذات الطابع المهني غير تلك المهام الإدارية المسندة في غالب الأحيان الى الموظفين الدائمين، وتكون عقود هؤلاء الأعوان محددة المدة لمدة سنة قابلة للتجديد أو غير محددة المدة على حسب

طبيعة الخدمة المراد شغلها، كما يستفيد من نفس الحقوق والواجبات تقريبا التي يستفيد منها الموظفين الدائمين على غرار الاسلاك المشتركة والاسلاك التقنية سالف الذكر<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: المتعاقدين الأجانب.

يرخص لبعض المؤسسات غير الهادفة للربح لا سيما مؤسسات التعليم العالي والمؤسسات الصحية بتوظيف مورد بشري أجنبي، في إطار دعم قطاعها، ويخضع هذا النوع من التوظيف إلى الاتفاقيات الدولية بين الجزائر والدول الأخرى حسب ما نص عليه المرسوم 86-276 المؤرخ في 1986/11/11 المعدل والمتمم، والذي يحدد شروط توظيف الأجانب في مصالح الدولة والجماعات المحلية

### المطلب الثاني: متطلبات تسيير المؤسسات العمومية من الوسائل المالية

يتطلب تسيير المؤسسات العمومية وسائل مادية إضافة إلى المورد البشري حيث تزود كل مؤسسة بميزانية سنوية من قبل الوزارة الوصية، هذه الميزانية التي تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي 21-62 المؤرخ في 2021/02/08 الذي يحدد إجراءات التسيير الميزانياتي والمحاسبي الملائمة لميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الأخرى المستفيدة من تخصيصات ميزانية الدولة<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: إيرادات المؤسسات العمومية

تتضمن المدونة حسب طبيعة إيرادات المؤسسة أساسا<sup>3</sup>:

- ✓ الإعانات الممنوحة من طرف الدولة الموجهة لتغطية كل أو جزء من تكاليف الاستغلال الناتجة عن تنفيذ السياسات العمومية المسندة من الدولة
- ✓ ناتج الجباية الموجهة للمؤسسة،
- ✓ الإعانات الممنوحة من طرف الجماعات المحلية،
- ✓ الإيرادات الخاصة للمؤسسة،
- ✓ الرصيد المحتمل الناتج من السنة المالية السابقة،
- ✓ الهبات والوصايا.

وحدير بالذكر أن المصدر الأول المنبثق عن اعانات الدولة يعتبر أهم مكون لميزانية المؤسسات العمومية والذي غالبا ما يفوق 80% من الميزانية السنوية.

1 - المرسوم الرئاسي 07-308، المؤرخ في 2008/09/29، المتعلق بكيفيات توظيف الاعوان المتعاقدين، وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم .

2 ج.ر.ج.ج، رقم 11، المؤرخة في 2021/02/15 .

3 - أنظر المادة 09، نفس المرجع.

## الفرع الثاني: نفقات المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح

تعرف النفقة العامة على أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص معنوي عام لغرض إشباع حاجات عامة. ويمكن تعريفها على أنها المبالغ النقدية التي تقوم بإنفاقها السلطة العمومية بهدف تحقيق منفعة عامة.

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن النفقة العامة تتميز بثلاثة خصائص تتمثل في المبلغ النقدي، صدور النفقة من شخص عام، غرض النفقة إشباع حاجات عامة.

### أ. نفقات المؤسسات العمومية مبالغ نقدية

يجب أن تكون النفقة العامة مبلغا من النقود، ويترتب على ذلك استبعاد كل الوسائل غير النقدية كالمقايضة أو تقديم مزايا معنوية من أجل الحصول على السلع والخدمات اللازمة لإشباع حاجات المجتمع.

### ب. صدور النفقة من شخص معنوي عام.

كي تكون النفقة عامة يجب أن تنفذها الدولة أو أحد هيئاتها العامة وقد اعتمد الفكر المالي في سبيل التمييز بين النفقة العامة والنفقة الخاصة على معيارين، حيث يركز المعيار الأول على طبيعة الجهة التي تقوم بالإنفاق وهو المعيار القانوني، أما المعيار الثاني فهو يركز على الوظيفة التي تقوم بها النفقة.

### ج. غرض النفقة العامة هو إشباع حاجة عامة

لكي تكون النفقة عامة، يجب أن يكون الهدف من إنفاقها تحقيق منفعة عامة، حيث يستفيد أفراد المجتمع بصورة عامة من تلك الخدمة التي تقدمها الدولة. وهذا لأن الخدمة العمومية لم تنشأ لخدمة مصالح فردية بل لتحقيق غايات أسمى، بالإضافة إلى ذلك إن المال المنفق قد تم تحصيله و تحمل عبؤه جميع أفراد المجتمع.

وتقدم نفقات المؤسسة حسب المدونات الآتية<sup>1</sup>:

✓ مدونة حسب النشاط،

✓ مدونة حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقة

حيث تبين المدونة حسب النشاط الغاية من النفقة، وتقدم حسب تصنيف ملائم لكل مؤسسة.

وفي حالة ما إذا أسندت عدة مهام تابعة لبرامج مختلفة للمؤسسة، تجمع الاعتمادات المشتركة لهذه المهام في نشاط واحد للإدارة العامة.

تحتوي المدونة حسب الطبيعة الاقتصادية

للنفقة على الأبواب الرئيسية للنفقات الآتية:

1 – أنظر المواد 11-12، المرسوم التنفيذي 21-62، مرجع سابق.

- باب نفقات المستخدمين،
- باب نفقات تسيير المصالح،
- باب نفقات الاستثمار،
- باب نفقات التحويل، عند الاقتضاء.

### المطلب الثالث: خضوع ميزانية المؤسسات العمومية غير هادفة للربح لنظام المحاسبة العمومية كأصل عام.

تخضع ميزانية المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح الى أحكام قانون المحاسبة العمومية والذي يطبق كذلك حسب المادة الأولى من القانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية على جميع ميزانيات الدولة والجماعات المحلية.

وعن المقصود بالمحاسبة العمومية فإن فقهاء القانون المالي إختلفوا في تعريفها بسبب الخلفية الفلسفية لكل مدرسة ناهيك عن آراء الباحثين المختصين في مجال العلوم المالية، حيث زاد هذا الاختلاف في تنوع حقل المحاسبة ومجالاتها<sup>1</sup>. يعرف الفقه الإسلامي المحاسبة على أنها " أن ينظر في رأس المال والربح والخسائر لتبين له الزيادة من النقصان " وقد بني الفقه الإسلامي على عدة مقومات أهمها: تخصيص الإيرادات، تقسيم العمل وظيفيا، تعدد السياسات المالية، تخصيص التكاليف، الرقابة على حركة الأموال منع الازدواج الضريبي... الخ<sup>2</sup>.

أما الفقه المالي فيعرف المحاسبة العمومية على أنها "مجموعة من الأسس والمبادئ التي تهدف إلى المساعدة على فرض الرقابة المالية والقانونية على موارد ونفقات الدولة ومؤسساتها، وهي النوع الذي لا يهدف الى الربح وإنما تسعى لخدمة المواطنين والمجتمع، وتتضمن تقديم تقارير دورية عن صرف وتحصيل الموارد الحكومية، وبذلك فهي تخدم أغراض التخطيط والمتابعة والرقابة على أموال الدولة<sup>3</sup>.

أما عن جمعية المحاسبة الأمريكية (AAA) فتعرف المحاسبة على أنها عملية تحديد وقياس وتوصيل المعلومات الاقتصادية بغرض تمكين مستخدمي هذه المعلومات من تكوين رأي مستنير واتخاذ القرارات اللازمة<sup>4</sup>.

أما في الجزائر تعرف المحاسبة العمومية على أنها كل القواعد والأحكام التي تبين وتحكم كيفية تنفيذ ومراقبة الموازنات والحسابات والعمليات الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري وغرفتي البرلمان ومجلس المحاسبة، الميزانيات الملحق، الجماعات المحلية،

<sup>1</sup> - مالك لعلايبي، عبود زرقين، "متطلبات اصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر بما يوافق معايير محاسبة القطاع العام الدولية، "IPSAS"، مرجع سابق، ص 328.

<sup>2</sup> - للإستفاضة أكثر في المحاسبة في الفقه الإسلامي راجع: سامر مظهر قنطقجي، فقه المحاسبة الإسلامية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في المحاسبة، مؤسسة الرسالة ناشرون، ط01، سوريا، 2004، ص25 وما يليها.

<sup>3</sup> - محمد الهور، أساسيات في المحاسبة الحكومية، نظري عملي، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ط1، 1998، ص 07.

<sup>4</sup> - عباس مهدي الشيرازي، نظرية المحاسبة، مجمع الاوقاف، ط01، الكويت، 1990، ص 15

والمؤسسات العمومية الادارية والعلمية والثقافية، كما تبين أيضا التزامات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين ومسؤولياتهم وكيفية مسك الحسابات<sup>1</sup>.

ويتم تنفيذ ميزانية المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح حسب قواعد قانون المحاسبة العمومية من قبل الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين ويمكننا التعريف بهذين العونين في ما يلي:

**الفرع الأول : الأمر بالصرف.**

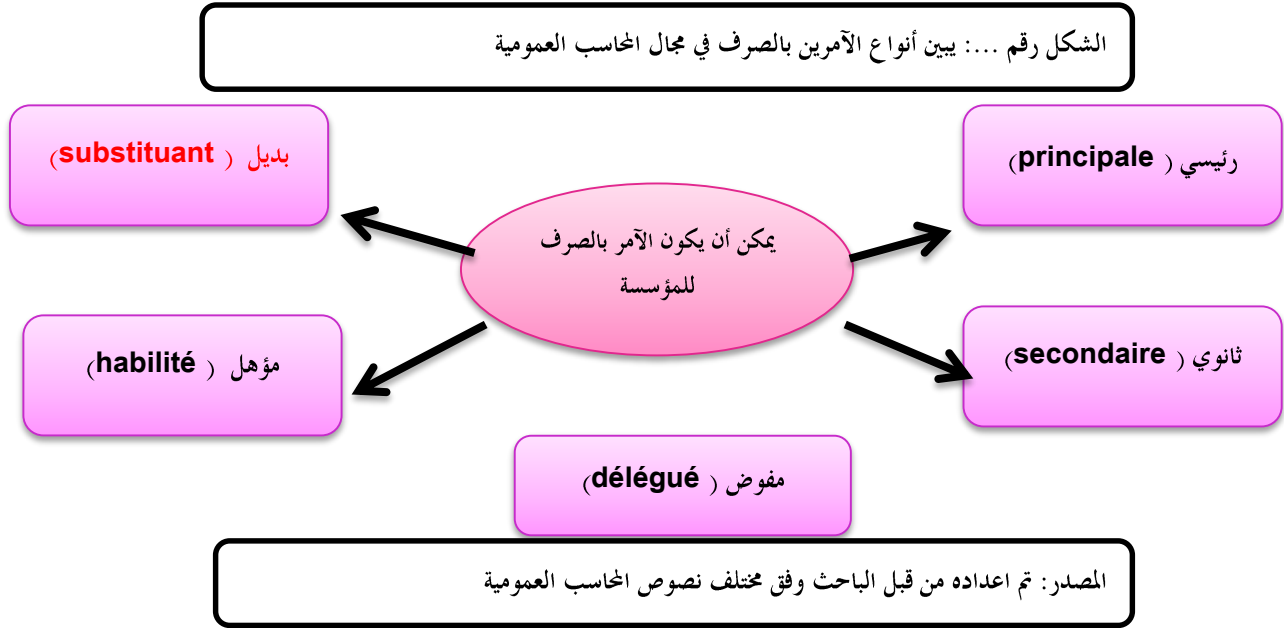
أمر صرف المؤسسة العمومية هو موظف يتصرف باسم ولفائدة الدولة، يعين مسؤول عن تسيير مرفق عام حيث يضطلع بمهام مالية مكملة لنشاطه الإداري لأنه المسؤول المكلف بتنفيذ ميزانية المرفق العام الذي يقوم بتسييره. وبالتالي فهو يكتسب هذه الصفة من خلال مهامه<sup>2</sup> يقوم بتحرير أوامر صرف النفقات وأوامر تحصيل الإيرادات والتي تمثل السند القانوني الذي بواسطته يقوم المحاسب العمومي بتنفيذ العمليات المالية المرخصة في الميزانية.

ويعرف الأمر بالصرف وفقا لنص المادة 23 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية من خلال المهام الموكلة له، والتي تنص على ما يلي " يعد أمرا بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17، 19، 20، 21. ويجوز التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه صفة الأمر بالصرف قانونا وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة."

<sup>1</sup> - محمد صغير، دروس في المالية العمومية والمحاسبة العمومية، دار الحمديّة، الجزائر، د.ط، 2001، ص 118.

<sup>2</sup> - Selon Gilbert orsoni, dans science et législation financières « est ordonnateur public de recettes ou de dépenses toute personne ayant qualité ou nom de l'état d'une collectivité ou d'un établissement public, pour contracter, soit le recouvrement, d'une créance, soit le paiement d'une dette » op.cit p 375

ويمكننا تلخيص اصناف الآمرين بالصرف للمؤسسات العمومية حسب الشكل الموالي :



### الآمر بالصرف الرئيسي (l'ordonnateur principale)

في غالب الأحيان يكون الأمر بالصرف الرئيسي للمؤسسة العمومية مديرها المعين بالطرق التي ينص عليها التشريع والتنظيم سواء بموجب مرسوم رئاسي أو تنفيذي أو قرار وزاري، ومثال عن ذلك : مدراء الجامعات  
مدراء المدارس العليا ؛ المدير العام للديوان الوطني للخدمات ؛ مدير الديوان الوطني للامتحانات والمسابقات

### الآمر بالصرف الثانوي (l'ordonnateur secondaire)

يساعد الآمرين بالصرف الرئيسيين آمرين بالصرف الثانويين من أجل تسيير وتنفيذ ميزانية قطاعهم<sup>1</sup>. بحيث نجد هذا النوع من الآمرين بالصرف في الوحدات التي تتبع المؤسسات العمومية<sup>2</sup>. وترجع نية المشرع في هذه التسهيلات الى التحسين من نمط سير المرافق العامة سيما من حيث السرعة في تقديم الخدمات من جهة، واستحالة تولي شخص واحد شؤون قطاع برتمته من جهة أخرى، ويتعبر أمرا بالصرف ثانويا على سبيل المثال: عمداء الكليات؛ مدراء المعاهد، مدراء المراكز الجامعية؛ مدراء الخدمات الجامعية؛ مدراء الاقامات.

### الآمر بالصرف المفوض (l'ordonnateur délégué)

حول قانون المحاسبة العمومية 90-21 للآمرين بالصرف الرئيسيين أو الثانويين صلاحية تفويض توقيعهم للموظفين الرسميين العاملين تحت سلطتهم المباشرة. وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم وتحت مسؤوليتهم هذا الترخيص القانوني الذي

<sup>1</sup> - أنظر المادة 29، من القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج.ر.ج.ج، ع 35 المؤرخة في 15/08/1990

<sup>2</sup> Stéphanie (D), l'essentiel des finances publique, op,cit p129.

من شأنه تخفيف العبء على المدراء والعمداء على سبيل المثال في المؤسسات التعليمية حيث يسهب في تفرغهم الى المهام البيداغوجية الاخرى، كما أن التفويض في التوقيع يمكن أن يكون محدودا على بعض الأبواب في الميزانية فقط مثل أبواب الاجور والتكاليف الملحقه .

### الآمر بالصرف المؤهل والمعتمد. (Pardonnateur habilité).

شهدت الممارسة الميدانية بعض الإشكالات العملية المتمثلة في غياب الشخص المؤهل قانونا لتسيير ميزانية مؤسسة عمومية معينة، مما يؤدي إلى شغور مؤقت لذلك المنصب، في الوقت الذي عهد النص حصرا صفة الأمر بالصرف اليه شخصيا بحكم الوظيفة، الأمر الذي مس بحسن سير المرفق العام . وعلى هذا الأساس اعتمد المشرع الجزائري طريقة التأهيل والاعتماد المؤقت لبعض الأمرين بالصرف المؤقتين عن طريق:

-**التأهيل:** ويقصد به أن يؤهل المهمة "الأمر بالصرف" موظف تابع للمؤسسة محل الشغور المؤقت للأمر بالصرف الخاص بها، للالتزام بالنفقات، ويصدر هذا المقرر عن مصالح المديرية العامة للميزانية بناء على اقتراح من السلطة الوصية عن المؤسسة محل الشغور المؤقت، ويقدم مقرر التأهيل الى مصالح الرقابة المالية للاعتراف بصفة الأمر بالصرف لصاحبه<sup>1</sup>.  
-**الاعتماد:** ويقصد به أن يعتمد المهمة "الأمر بالصرف" المؤهل قانونا بمقتضى مقرر التأهيل الذي سبق التعريف به، لتخليص النفقات المترجم بها، ويصدر هذا المقرر عن المديرية العامة للمحاسبة ويقدم إلى مصالح الخزينة للاعتراف بصفة الأمر بالصرف لصاحبه<sup>2</sup>.

وجدير بالذكر أن مقرر تأهيل واعتماد الأمرين بالصرف هو آلية مؤقتة صالحة لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة.

### الآمر بالصرف البديل (l'ordonateur substituent)

في انتظار تعيين أو تأهيل أمري صرف المؤسسات العمومية، وفي اطار السير الحسن والدائم لهذا المرفق، تدخل الجهات الوصية للمؤسسة في تسيير ميزانية هذه المؤسسات بصفة مؤقتة الى غاية اكتساب مدير المؤسسة الصفة القانونية للأمر بالصرف، حيث نجد الوزير أو مدير الموارد البشرية على سبيل المثال هو من يتكفل بالتسيير المؤقت لهذه المؤسسة لا سيما في الجانب المالي الى غاية صدور قرار التعيين أو التأهيل، هذا الإجراء الذي يفتقد الأساس القانوني الصريح، كون المؤسسة العمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهو الامر الذي يجعل من تدخل الوصايا في التسيير ولو بحكم الضرورة أمر غير قانوني<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 02 مكرر من المرسوم التنفيذي 97-268، المؤرخ في 21 يوليو 1997، المحدد للاجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم م.م. ج.ر.ج. ج. عدد 48، المؤرخة في 28 يوليو 1997.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 02 مكرر، نفس المرجع.

<sup>3</sup> - على عكس التشريع التونسي الذي تضمن هذا النوع من الأمر بالصرف في مجلة المحاسبة العمومية، سيما الفصل 271، مرجع سابق لم يتضمن قانون المحاسبة العمومية هذه الإجراءات، على عكس قانون البلدية الذي نص صراحة على سلطة حلول الوالي في المواد 101-102، من القانون 11-

10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق

## الفرع الثاني : المحاسب العمومي

يعرف المحاسب العمومي بأنه " الموظف أو العون العمومي المرخص له قانونا للتصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة المنظمة "1 كما يعرفه الفقه الفرنسي على " أنه العون المعين من قبل وزير المالية أو المعتمد من قبله وهو مسؤول عن ممارسة مهامه باسم الجماعة المحلية أو الهيئات العمومية في تحصيل الإيرادات وصرف النفقات"2، كما تناط به مسؤولية تداول الأموال والقيم العمومية<sup>3</sup>

تزود مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية كل بمحاسب عمومي مختص إقليميا لتنفيذ العمليات المالية المنوطة به<sup>4</sup>.

وعلى عكس تحفظات التشريعات حول تقديم تعاريف عادة، كان للمشروع الجزائري على غرار بعض التشريعات المقارنة في شأن المحاسبة العمومية باع كبير في ضبط تعريف شامل وواضح للمحاسب العمومي سيما في المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية، والتي عرفت هذا الأخير كما يلي<sup>5</sup> يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات الموالية:

✓ تحصيل الإيرادات و دفع النفقات؛

✓ ضمان حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والموارد المكلف بها وحفظها؛

✓ تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والموارد العمومية".

تصنيف المحاسبين العموميين له علاقة مباشرة بالتقسيم الإداري المالي للدولة، حيث ميز المشروع بين للمحاسبين العموميين الرئيسيين والمحاسبين العموميين الثانويين<sup>6</sup>، وشبه المحاسبين) ثم الوكلاء .

- المحاسب العمومي الرئيسي ( **Comptable Assignataire** ).

وهو المحاسب الذي يختص بإجراء القيد النهائي في سجلات المحاسبة للعمليات المالية للدولة<sup>7</sup> حيث يقوم بإعداد حساب التسيير الذي يخضع لمراقبة مجلس المحاسبة، وفقا لنص المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313، المؤرخ في 7

<sup>1</sup> - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، د.ط، 2003 ، ص 41

<sup>2</sup> Gilbert Orsoni, science et législation financières, budget publics et lois de finance, op.cit. p 382

- selon André legrand, Céline Wiener, dans le droit public, finance public les comptables public « **Ce sont des fonctionnaires de l'État ayant la charge exclusive de manier les fonds et de tenir les comptes des personnes morales,..... Les comptables publics sont nommés ou agréés par le ministre du Budget** » op.cit, p181.

<sup>3</sup> -J.C Martnet Et P Djmalta .droit budgétaire. Edition L.I.T.C.Paris 1999.PP.745-746.

<sup>4</sup> Stéphanie (D), **l'essentiel des finances publique**, gualino lextensio, 8<sup>em</sup> edit , paris, 2020, p 129.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 33، القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

<sup>6</sup> - زهير شلال، آفاق اصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري، الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2013-2014، ص110.

<sup>7</sup> - يقصد بالعمليات المالية للدولة تلك الاوامر بالتحصيل و بالصرف الصادرة عن الأمرين بالصرف للدولة والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية والجماعات المحلية، أنظر المادة 26-27، من قانون المحاسبة العمومية، 90-21.

سبتمبر 1991<sup>1</sup>، والمتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، يتصف بصفة المحاسبين الرئيسيين التابعين للدولة كل من: العون المحاسبي المركزي للخزينة العمومية؛ أمين الخزينة المركزية؛ أمين الخزينة الرئيسية؛ أمناء الخزينة في الولاية؛ الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقمة.

### - المحاسب العمومي الثانوي ( Comptable Mandataire ).

هو الذي يقوم بتنفيذ العمليات المالية على سبيل التفويض، لذلك فهو يخضع للرقابة الرئاسية التي يمارسها عليه المحاسب العمومي الرئيسي الذي يخضع لرئاسته<sup>2</sup>، بحيث يقوم برقابة وتنفيذ العمليات المالية في وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها كليا محاسبا رئيسيا<sup>3</sup>، وكذا بتجميع عملياته لديه، فالمحاسبون الثانويون هم<sup>4</sup>: أمين الخزينة في البلدية؛ أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية؛ قابضو الضرائب؛ قابضو أملاك الدولة؛ قابضو الجمارك؛ ويكلف المحاسب الثانوي بموافاة المحاسب الرئيسي الذي على يتبعه وظيفيا، الوثائق والبيانات الحسابية قصد تجميع الإيرادات والنفقات وترحيلها إلى حساباته<sup>5</sup>، كما يقوم المحاسب الرئيسي في ميزانية الدولة دون الجماعات المحلية بإرسال في نهاية كل سنة موازنة الأموال والقيود المسجلة في دفاتره المحاسبية إلى الوكيل المحاسب المركزي للخزينة<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - ج.ر.ج.ج، عدد 43 مؤرخة في 18 سبتمبر 1991.

<sup>2</sup> - BENAÏSSA Saïd, *Le contrôle des dépenses publiques en Algérie*, op, cit, p 44

<sup>3</sup> - أنظر المادة 11، المرسوم التنفيذي 91-313، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، المتعلق بشروط تعيين المحاسبين العموميين ج.ر.ج.ج، ع 43، المؤرخة في 18 سبتمبر 1991.

<sup>4</sup> - أنظر المواد 23، 33، نفس المرجع.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 37، نفس المرجع.

<sup>6</sup> - خالد سكوتي، دور المحاسب العمومي في تنفيذ الميزانية، مقال منشور بمجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، الصادرة عن جامعة تلمسان، الجزائر، عدد 3، 2020، ص 96.

## الفصل الثاني: ماهية الرقابة الممارسة على المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح.

بعد تطرقنا إلى أهم أحكام المؤسسات العمومية في الجزائر، سنحاول في هذا الفصل تسليط الضوء على اطار المفاهيمي لآلية الرقابة الممارسة على المؤسسات العمومية غير الهادفة للربح، لا سيما من حيث مفهومها ودورها في تحقيق الحكامة الإدارية في مرحلة أولى ، ثم التطرق لأهم أنواع الرقابة الممارسة على هذا النوع من المؤسسات من حيث توقيت التدخل ومجالاته أو نطاقاته، وأخيرا من حيث الاهداف .

### المبحث الأول: مفهوم الرقابة ودورها في تحقيق الحكامة الإدارية

إن الحديث عن ماهية الرقابة بصفة عامة يتطلب تسليط الضوء على الاطار المفاهيمي لهذا المصطلح من حيث نظرة الفقه والقانون ثم التطرق الى نطاق مساهمتها في تحقيق حكمة تدبير المؤسسات العمومية .

### المطلب الأول: مدخل الى تعريف الرقابة على ضوء الفقه والهيئات الدولية

سنحاول التطرق في هذا المطلب الى بعض التعاريف الفقهية في مرحلة أولى ، التعاريف القانونية على ضوء الانتوساي في مرحلة ثانية

### الفرع الأول : التعاريف الفقهية للرقابة

إنّ مصطلح الرّقابة في مدلوله اللغوي ورد بمعاني كثيرة في اللغة العربية، فتارة يأتي بمعنى الحراسة والرعاية فرقب الشيء وراقبه أي حرسه، وراقب القوم هو حارسهم، فالراقب هو الحارس والحافظ<sup>1</sup>، وتارة يأتي معنى الإنتظار فراقب فلان فلانا بمعنى إنتظره وترصد قدومه، والترقب هو الإنتظار ومنها قوله تعالى " ولم ترقب قولي"<sup>2</sup>، أي ولم تنظر قولي وترقبه وتحفظه، من مراقبة الرجل الشيء<sup>3</sup>. وجاءت بمعنى الإشراف فارتقب أي أشرف وعلا، والمرقب هو الموضع الذي يرتفع عليه الرقيب فنقول إرتقب المكان إذا علا وأشرف<sup>4</sup>، وجاءت الرّقابة أيضا بمعنى الحفظ ومنها قوله تعالى: " إنّ الله كان عليكم رقيبا"<sup>5</sup> والمعنى حفيظا مُحصيا عليكم أعمالكم<sup>6</sup>، فالراقب يعني الحافظ والمنتظر<sup>7</sup>. فنستخلص من خلال المعاني اللغوية للرقابة أن تدور حول المحافظة والإشراف والإنتظار. ومن هنا يتبين مدى التعدد في معاني الرّقابة فهي تارة تعني الرعاية وتارة تعني الحفظ والإنتظار وتارة أخرى تعني الحفظ

<sup>1</sup> - ابن منظور الإفريقي، لسان العرب، دار صادر، بيروت لبنان، ط03، 1414، ج1، ص424.

<sup>2</sup> - سورة طه، قرآن كريم، آية 94.

<sup>3</sup> - محمد بن جرير الطبري، جامع البيان في تأويل القرآن، دار الكتب العلمية، بيروت، ط1، 1997، ج8، ص450

<sup>4</sup> - ابن منظور الإفريقي، لسان العرب، مرجع سابق، ص425.

<sup>5</sup> - سورة النساء، القرآن الكريم، آية01.

<sup>6</sup> - محمد بن جرير الطبري، جامع البيان في تأويل القرآن، المرجع نفسه، ج8، ص451

<sup>7</sup> - أبو بكر الرازي، مختار الصحاح، تحقيق يوسف الشيخ محمد، المكتبة العصرية، بيروت، ط1999، ج5، ص162

والحراسة. تتراوح الرقابة بين المراجعة اللاحقة وبين فرض سلطة إدارية تُلزم المُشرِّع بأوضاع معيّنة أو بضرورة الحصول على تصريح ببعض الأعمال وإقرارها<sup>1</sup>.

أما عن المدلول الاصطلاحي للرقابة فتُعدّ في شقيها الإداري والمالي إحدى وظائف الإدارة، الأمر الذي يدفعنا إلى طرح تعاريف الرقابة بصفة عامّة سواء ما تعلّق بالإختصاص الإداري أو المالي حتى يسهّل علينا التعرّف على المعنى الفني لهذه الوظيفة الحساسة.

فالرقابة الإدارية من وجهة نظر علم الإدارة، يقصد بها الرقابة الشاملة التي تمارسها الأجهزة الإدارية على مختلف الوحدات والأشخاص سواء ما تعلّق بالقطاع العام أو القطاع الخاص، حيث عُرفت على أنّها "متابعة تنفيذ العمليات الإدارية والمنفّذين لها وتقويمهم أولا بأول، للوصول إلى الهدف المرسوم على أفضل وجه وأقصر وقت وأكبر دقة، وأقل خطأ وتكلفة"<sup>2</sup>. وعُرفت أيضا بأنّها "وظيفة إدارية، وأنّها مثل وظائف الإدارة الأخرى أي عملية مستمرة ومتجدّدة، يتم بمقتضاها التّحقق من أنّ الأداء يتم على النحو الذي حدّدته الأهداف والمعايير الموضوعية وذلك بقياس درجة نجاح الإدارة الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض التّقييم والتّصحیح"<sup>3</sup>.

والملاحظ من خلال التعريفين السابقين أنّهما يصفان عملية الرقابة بالمستمرّة التي تحقّق أهدافا معيّنة، وهذا الوصف ينطبق على الرقابة الإدارية أكثر، كما يمكن أن توصف به الرقابة في شقها المالي لكن من زاوية واسعة لا فنية<sup>4</sup>.

لئن اعتبرت الرقابة الإدارية رقابة شاملة وعمامة على جميع تصرفات الفاعلين سواء من حيث الأداء الوظيفي والإنضباط والمواظبة والالتزام فإنّ الرقابة المالية تنحصر على كيفية التصرف في المال العام حيث تعرّض لتعريفها عدد من رواد الفكر الإداري الإسلامي أين عُرفت الرقابة المالية في ظل التشريع الإسلامي على أنّها "الرقابة على طرق الكسب والموار المالية، وطرق التصرف فيها أو إنفاقها ضمن إطار الشريعة الإسلامية"<sup>5</sup>. ويعتبر النبي صلى الله عليه وسلّم أول من مارس الرقابة على عماله في عهده<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، دط، 1983، ص 12

<sup>2</sup> - عبد الرحمن الضحيان، الرقابة الإدارية، المنظور الإسلامي المعاصر والتجربة السعودية، جدة دار العلم، ط1، 1986، ص 21 .

<sup>3</sup> - سعود بن محمد، الإدارة العامة الأسس والوظائف، مكتبة الشقري، الرياض، ط7، 2011، ص 106.

<sup>4</sup> - إبراهيم بوخضرة، آليات الرقابة المالية على الإدارة المحلية، دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر (1)، 2017، ص7.

<sup>5</sup> - عيسى أيوب الباروني، الرقابة المالية في عهد الرسول (ص) والخلفاء الراشدين، منشورات جمعية الدعوة الإسلامية العالمية، ط01، ليبيا، 2002، ص 11.

<sup>6</sup> - في صحيح البخاري، عن أبي حميد الساعدي قال استعمل رسل الله صلى الله عليه وسلم رجلا على صدقات بني سليم يدعى بن اللتبية، فلما جاء حاسبه قال هذا مالكم وهذا هدية، فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم فهلا جلست في بيت أبيك وأمك حتى تأتيك هديتك إن كنت صادقا، صحيح البخاري 6578.

لقد تعددت تعاريف فقهاء القانون للرقابة بشكل عام والرقابة المالية بشكل خاص، حيث أدى هذا الاختلاف إلى ظهور إتجاهات مختلفة تتباين تعاريفها لهذه الوظيفة الحساسة، ويمكننا تلخيص هذه الإتجاهات بشيء من الإيجاز فيما يلي:

**الإتجاه الأول:** يهتم أصحاب هذا الإتجاه بالجانب الوظيفي للرقابة المالية، ويركزون على الأهداف التي تسعى لتحقيقها. فهم يهتمون بوجود آليات معينة يستلزم توافرها قدر الإمكان لتحقيق الهدف الرقابي. وتتضمن تحديدا الأهداف المطلوب الوصول إليها<sup>1</sup>. وفق هذا الإتجاه يُعرّف البعض الرقابة المالية بأنها "مجموعة الإجراءات والوسائل التي تُتبع لمراجعة التصرفات المالية وتقييم أعمال الأجهزة الخاضعة للرقابة وقياس مستوى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعية، والتأكد من أنّ الأهداف المحققة هي ما كان يجب تحقيقه، وأن تلك الأهداف تحققت وفق الضوابط الموضوعية وخلال الأوقات المحددة"<sup>2</sup>. وعرفها جانب آخر من الفقه في نفس الإتجاه على أنها "مجموعة من عمليات التفتيش والفحص والمراجعة يقصد منها الوقوف على أنّ كل مشروع من المشروعات الاقتصادية العامة، يعمل في الحدود التي تؤكد أنه يحقق الغرض الذي أنشئ من أجله، ولاقتراح الحلول المناسبة التي تقضي على الأسباب التي تعوق تنفيذ هذا الغرض، وتحديد المسؤول في حالة الخطأ والتلاعب، وإحالة على السلطة القضائية المختصة"<sup>3</sup>.

وأخيراً ذهب المؤتمر العربي الأول للرقابة المالية في تعريفه لها بأنها "منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم الاقتصادية والمحاسبية والإدارية، ويهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة، ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة"<sup>4</sup>.

والملاحظ على هذا الإتجاه في تصوره للرقابة المالية، أنّه يركّز أكثر ولو ضمناً على الآليات والوسائل المتعلقة بالمراجعة والتدقيق المحاسبي، وبعد ذلك على الأهداف المرجوة من حملة العملية الرقابية.

**الإتجاه الثاني:** ويركز أصحاب هذا التوجه على الخطوات التي يتعين القيام بها، لإجراء العملية الرقابية، وعليه لكي تتم عملية التدقيق المالي حسب هذا الإتجاه يتطلب الأمر وجود بيانات عن أوجه النشاطات المختلفة، كشرط للقيام بالرقابة على أنّ تُعدّ بشكل يُمكن الاستفادة منها، في متابعة النشاط ومراجعة نتائج الأعمال وفحصها<sup>5</sup>، وعرف أنصار هذا الإتجاه الرقابة بأنها «مجموعة العمليات التي تتضمن جمع البيانات المالية وتحليلها للوصول إلى نتائج تقوم بها أجهزة معينة للتأكد من تحقيق المشروع لأهدافه بكفاءة»<sup>6</sup>.

1- السيد خليل هيكال، الرقابة على المؤسسات العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، دط، 1981 م، ص 173.

2- محمد عبد الله الشريف، الرقابة المالية في المملكة العربية السعودية، الرياض السعودية، ط 1، 1986، ص 35.

3- سعيد يحيى، الرقابة على القطاع العام ومدى تأثيرها على استقلاله، المكتب المصري الحديث، مصر، دط، دت، ص 97.

4- يوسف شباط، المالية العامة، جامعة دمشق، سوريا، دط، 1995 م، ص 235.

5- عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة، المكتبة الأنجلو مصرية، القاهرة، ط 1، 1987، ص 87.

6- عوني باشا، دور الرقابة والتدقيق في المؤسسات الحكومية، جمعية المحاسبين، غزة، دط، 2007 م، ص 98.

كما عُرِّفَت في ذات الإتجاه على أنّها " الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة أعلى لها هذا الحق للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة، والتأكد من حسن إستغلال الأموال العامّة في الأغراض المخصصة لها ومن أنّ الموارد تحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها، وللتأكد من سلامة تحديد نتائج الأعمال والمراكز المالية، وتحسين معدلات الأداء وللكشف عن المخالفات والانحرافات، وبحث الأسباب التي أدت إلى حدوثها واقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها"<sup>1</sup>.

**الإتجاه الثالث:** ويهتم هذا التوجّه أكثر بالأجهزة التي تقوم بالرقابة وتتولى الفحص والمتابعة وجمع المعلومات وتحليل النتائج، فالرقابة تعني أجهزة متخصصة في المحاسبة تقوم بمجموعة عمليات للتأكد من تحقيق الهيئات الخاضعة للرقابة لأهدافها مع إعطاء هذه الأجهزة صلاحية إتخاذ القرارات المناسبة.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني : تعريف الرقابة من طرف الانتوساي

والملاحظ أنّ هذا الإتجاه يتماشى ويتفق مع التعريف الذي قدّمته المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة على الأموال (الانتوساي - intosai) في نظامها الأساسي<sup>3</sup>، وبالخصوص في مادته الثانية حيث نصّت على ما يلي: " إنّ الرقابة المالية تعني كل جهاز عالي تناط به دستورياً أو قانونياً ممارسة الرقابة على المالية العامّة والذي يزود كل من الجهاز التشريعي والجهاز التنفيذي بالمعلومات الكافية حول كيفية إدارة وإستعمال الأموال العمومية"<sup>4</sup>.

والملاحظ على التعاريف التي أعطيت لمفهوم الرقابة المالية أنّها بُنيت على ثلاثة إتجاهات، حيث يهتم أولها بالجانب الوظيفي من خلال التركيز على الأهداف، ويهتم الثاني بالجانب الإجرائي من خلال الإجراءات التي يتعين إتباعها في مجال الرقابة المالية، بينما يهتم الإتجاه الثالث بالأجهزة التي تتولى الرقابة فتتولى المراجعة والفحص والمتابعة.

<sup>1</sup> - عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مرجع سابق، ص 14.

<sup>2</sup> - عوف محمود الكفراوي، نفس المرجع، ص 20

<sup>3</sup> - المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الانتوساي) هي منظمة مركزية للرقابة المالية الخارجية العامة، وتقدم الانتوساي للأجهزة الرقابية العليا منذ 50 سنة إطاراً وهيكل مؤسساتية لتبادل المعلومات والخبرات من أجل تحسين وتطوير الرقابة المالية الحكومية على المستوى الدولي، كما تعمل على تطوير الخبرات الفنية والعلمية كرد للاعتبار والنفوذ للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في كل دولة من الدول الأعضاء بالمنظمة، وذلك عملاً بشعار الانتوساي " إن منظمة الانتوساي هي مؤسسة مستقلة وذاتية السيادة وغير سياسية ومنظمة غير حكومية تتمتع بمنصب استشاري خاص لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، وقد تم تأسيس الانتوساي في عام 1953 بمبادرة من قبل الرئيس السابق للجهاز الأعلى في كوبا السيد: إيميليو فرنانديث كاموس، حيث اجتمع آنذاك 34 جهازاً رقابياً لعقد المؤتمر الأول للانتوساي في كوبا، أما حالياً فيبلغ عدد أعضاء الانتوساي 194 عضواً كاملاً، بالإضافة إلى خمسة أعضاء مشاركين وعضو منتسب واحد، للمزيد حول المنظمة يمكن تفقد الرابط التالي: [www.intosai.org](http://www.intosai.org)

<sup>4</sup> - عيسى عيسى، المراقبة الإدارية على تنفيذ الميزانية العامة بالمغرب، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، الدار البيضاء، المغرب، السنة الجامعية 2005، ص 37

وعليه نستخلص مما سبق، وحسب هذا الرأي أنه ليس هناك تعريف موحد للرقابة سواء الإدارية أو المالية، وذلك بسبب اختلاف الزوايا التي يقوم كل دارس بالبحث فيها سعياً منه لإعطاء مفهوم شامل للرقابة، وعليه فإنه من الصعوبة وضع تعريف واحد نظراً للأسباب التالية:

أن الرقابة وُضعت لأهداف متنوّعة، فقد تقوم لأجل التأكّد من تحقيق رهان المشروعية من خلال مدى توافق تصرفات الإدارة مع القانون، أو تتم من أجل التحقق من مدى تحقيق مساعي الإدارة للمصلحة العامة، والأهداف والسياسة العامة للدولة، ومن ثم تختلف الرقابة باختلاف الأهداف المنوطة بالجهة الرقابية لتحقيقها<sup>1</sup>.

كذلك لإعتبار كون الرقابة وسيلة وليست هدفاً في حد ذاتها، إذ تُعدّ أحد الوظائف الرئيسية التي تقوم بها الجهات المكلفة بالرقابة. فالهدف منها النجاح في تحقيق الأمن القانوني بصفة عامة والأمن المالي بصفة خاصة<sup>2</sup>.

وأخيراً تعدد أوجه الرقابة، وكثرة الإجراءات المتبعة للقيام بها بتنوع الفساد المالي، وكذا تنوع أساليب مكافحته من خلال الرقابة المالية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه ليس من المعقول أن نحدد تعريفاً للرقابة المالية متغاضين التحوّر الدوري لأساليب الفساد، وكذا لاختلاف طبيعة العمل الرقابي باختلاف الأجهزة القائمة عليه، حيث نجد أن الرقابة السياسية تختلف عن الرقابة الإدارية وتختلف عن الرقابة المالية المتخصصة، الأمر الذي يؤدي إلى اختلاف الوسيلة الرقابية والهدف منها<sup>3</sup>، غير أنه في النهاية تُفضي إلى رقابة فعّالة على الإدارة المحليّة، بحيث يُفترض أن الرقابة السياسية والإدارية والمالية كلها تصبّ في المصلحة العامّة المحليّة بما يحفظ المال العام المحليّ وبما يحفظ صيرورة المرفق العام المحليّ بانتظام وإطراد.

### المطلب الثاني: أهمية الرقابة في تحقيق الحوكمة الإدارية والمالية للمؤسسات العمومية

<sup>1</sup> - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة مصر، دط، 1991، ص 380

<sup>2</sup> - يعد الأمن المالي أحد فروع الأمن القانوني المنصوص عليه بدياجة التعديل الدستوري لسنة 2020، والذي يعتبر من قبيل الضمانات التي يكفلها الدستور، ويعرّف مبدأً الأمن القانوني أو ما يسمى بالاستقرار القانوني ضرورة التزام السلطات العامة بتحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية وحد أدنى من الإستقرار للمراكز القانونية المختلفة، بهدف ضمان الأمن والطمأنينة بين أطراف العلاقات القانونية، للمزيد حول الأمن القانوني يراجع: - أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنستيري، دور قاضي الإلغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي، ط 01، الاسكندرية، 2018، ص 20 وما يليها.

- أحمد عبد الظاهر، مبدأ الأمن القانوني كقيمة دستورية، مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية:

<http://kenanaonline.com/users/law/posts/103659>

- philippe raimbault, *recherche sur la sécurité juridique en administration francais*, LGDJ 2009, p.9.

أما بخصوص الأمن المالي فلقد عُرف على أنه مجموعة التدابير التي تتخذها الدولة بغرض حماية الأموال العمومية لمؤسساتها والخاصة لأفرادها وذلك بغرض تحقيق تحديات الأمن الإقتصادي، ولئن نشأ هذا المفهوم بالقطاع الخاص بعد صدور قانون الأمن المالي بفرنسا سنة 2003، وصدور قانون الأمن المتعلق بالعلاقات المالية بتونس سنة 2005، فإن الهدف يبقى واحد بالنسبة للأموال العامة سواء المتعلقة بالدولة أو جماعاتها المحلية للمزيد حول الإطار المفاهيمي للأمن المالي يراجع:

- Loi n° 2003-706 du 1 août 2003 de sécurité financière, JORF n°177 du 2 août 2003.

- [http://www.uec.com.tn/files/pdf/Tab\\_Comparatif\\_SOA\\_LSF\\_LSFT.pdf](http://www.uec.com.tn/files/pdf/Tab_Comparatif_SOA_LSF_LSFT.pdf)

- [https://www.procomptable.com/cours\\_reporting\\_financier\\_2011/securete\\_financiere.pdf](https://www.procomptable.com/cours_reporting_financier_2011/securete_financiere.pdf)

- loi n° 96-2005, du 18 octobre 2005, relative au renforcement de la securité des relation financiers, JORT, n°84 du 21 octobre 2005.

<sup>3</sup> - Jean Marie. Auby Robert Ducos Ader. *Institutions administratives*. Dalloz.1989.p 138.

إذا ما كانت وظيفة الرقابة تشكل أحد العناصر الأساسية في العملية الإدارية و تسمح بالتأكد من أن العمل يسير وفقاً لما هو مطلوب، فإن الرقابة المالية تشكل روح الرقابة و أساسها باعتبار المال عصب الحياة و تصعب بدونه بسبب تغلغله بصورة مباشرة أو بصورة غير مباشرة في كل القرارات و كل العمليات و يسري في كل مستويات المؤسسة أو المنظمة كما يسري الدم في جسم الإنسان، و تكون له قوة إيجابية أو سلبية تبعاً لمواقف استخدامه .

### الفرع الأول: أهمية الرقابة بشكل عام

ولإبراز أهمية الرقابة المالية، يمكن بكل بساطة طرح السؤال التالي: هل يمكن أن يكون هناك تسيير بدون رقابة؟ الإجابة على هذا السؤال بدون شك و بدون تفكير هي مستحيل، لأن غياب الرقابة يجعل الفرد يميل إلى أن يترك النتائج تبعد كثيراً عما هو وارد في الخطط و القرارات و نجد أن الفوضى تسود العمل في المنظمة حيث يسمح للفرد بأن يعمل بشكل سيء و حسب مبتغاه فتكون النتائج وخيمة، و من ثم فإن غياب الرقابة أو أي ضعف يعتري أجهزة و أدوات الرقابة إلا و يكون مصدراً للإهمال و يكون سبباً في خلق ظروف تساعد على تدهور الحالة و الأوضاع داخل المنظمة مثل تبذير الأموال و هبها و المبالغة في النفقات و التستر على الإيرادات.

وبذلك يمكن القول، أن أنظمة الرقابة ليست فقط ضرورية في كل المنظمات و إنما يجب أن تشمل أيضاً كل الأنشطة الأساسية فيها و جميع المجالات من أفراد و أموال و غيرها و بناء على ذلك فإن الرقابة المالية تكتسي أهمية بالغة خاصة إذا ما كانت أموالاً عمومية لأن المستفيد منها في حال حسن استخدامها و المتضرر منها في حال سوء استخدامها هو فئات كبيرة من الشعب و هذا عكس الأموال الخاصة التي تعود بالمنفعة أو بالضرر حسب استخدامها على فئة محددة من الأفراد<sup>1</sup>

إلا أنه عند النظر إلى الرقابة، فإن أحد النقاط المهمة و الأساسية التي يجب أخذها بعين الاعتبار و يمكن إيجادها في الحديث الشريف «كل ابن آدم خطاء و خير الخطائين التوابون» الذي يؤكد أن الفرد يجب أن يكون متأكداً بنسبة كبيرة جداً أن بعض الأمور أو الأحداث لن تسير وفقاً لما تم تخطيطه أو برمجته، و هذا يؤكد أن هناك عوامل داخلية و خارجية تكون في الغالب سبباً في ظهور بعض الانحرافات التي تجعل الأداء الفعلي غير مطابق للخطط الموضوعة رغم الجهد الكبير الذي قد يكون قد سخر في وضع تلك الخطط.

وتستمد الرقابة بشكل عام أهميتها من العوامل التالية:

#### 1. تغير الظروف الداخلية والخارجية:

ترتبط وظيفة الرقابة بمتغيرات و مؤثرات و قوى داخلية و خارجية، و من ثم فإن العملية الرقابية تتأثر بالظروف البيئية كما تؤثر فيها أيضاً لأنها ترتبط بالمواقف المختلفة التي تنشأ من تفاعل تلك العوامل و المتغيرات و المؤثرات البيئية الداخلية و الخارجية فبين صياغة الأهداف و وضع الخطط من جهة، و تنفيذها من جهة أخرى، تحدث تغييرات كثيرة في المنظمة و البيئة معاً مما قد

<sup>1</sup> - عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية و المراقب المالي من الناحية النظرية، دار النهضة العربية، دط، عمان الأردن، 2004، ص 21

يعيق تحقيق الأهداف وتنفيذ الخطط. وتساعد منظومة الرقابة، إذا ما صممت و تمت ممارستها بشكل سليم، في توقع التغيير والإستعداد للإستجابة له، أي أن الرقابة الفعالة هي تلك التي تعمل في تلك المواقف والظروف البيئية بحيث تمكن من التأثير على المتغيرات المرتبطة بتلك المواقف والظروف كلما أمكن ذلك أو التكيف مع المتغيرات المرتبطة بتلك الظروف. بما يمكن في النهاية من القيام بالأنشطة الرقابية على أفضل وجه ممكن والتصحيح الفوري للانحرافات في أفضل وقت وأفضل طريقة ممكنة، كما يجب الإشارة إلى انه كلما زاد الأفق الزمني للتخطيط كلما ازدادت أهمية الرقابة

## 2. علاقة وظيفة الرقابة بوظائف الإدارة الأخرى

تعتبر وظائف الإدارة جميعاً على درجة كبيرة من الأهمية لنجاح أية منظمة، حيث تعتمد على بعضها البعض، وتوجد علاقات تأثير وتأثر بينها، فكل منها يؤثر على الآخر حيث أن نجاح أي وظيفة مرهون بنجاح الوظائف الأخرى. فعلى سبيل المثال، وجود خطة على درجة عالية من الفعالية والكفاءة قد لا يجدي إذا لم تتم الوظائف الأخرى على الوجه المطلوب، وبذلك فإن الوظائف الإدارية تعمل جميعاً وليس على انفراد و تكمل كل منها الأخرى و تؤثر و تتأثر كل منها بالأخرى. إلا أن علاقة وظيفة الرقابة بالوظائف الأخرى هي علاقة أكثر من أساسية نظراً لشمولية وظيفة الرقابة للوظائف الأخرى فوظيفة الرقابة تمارس أساساً إذا وجدت تلك الوظائف الأخرى، ومن ثم فوظيفة الرقابة تعتبر وظيفة رئيسية من وظائف الإدارة حيث تبنى على أساس وجود تلك الوظائف ولا يمكن أن تمارس الرقابة على أساس فعال دون وجود وظائف الإدارة الأخرى، بحيث يمكن القيام بمهام الرقابة على أساس سليم.

وتبرز علاقة وظيفة الرقابة بوظيفة التخطيط بشكل خاص حيث يعتبران وجهان لعملة واحدة وهما متلازمان بشكل دائم ولا ينفصلان عن بعضهما البعض، فلا تخطيط بدون رقابة ولا رقابة بدون تخطيط. فالرقابة والتخطيط إذا هما أساس وظائف الإدارة لأن وظائف الإدارة الأخرى، من تنظيم وتوجيه، لا يمكن أن تتم على أكفأ وجه ممكن بدون وجود التخطيط والرقابة. وتستمد الرقابة أسسها من التخطيط، وتصميم النظام الرقابي يقوم على أساس من المعايير المستمدة من الأهداف المدرجة بالخطة، و من ثم فإن التخطيط في هذه الحالة باعتباره أحد متغيرات البيئة الداخلية يعتبر هو المتغير المستقل و الرقابة هي المتغير التابع حيث تتأثر بما هو مدرج بالخطة من أهداف وخلافه. ومن جهة أخرى فإن الرقابة يمكن النظر إليها على أنها متغير مستقل والتخطيط متغير تابع في حالة ما إذا أمكن من خلال القيام بأنشطة الرقابة من إجراء تعديلات جوهرية على الخطة، و في تلك الحالة، تكون الرقابة هي المتغير المستقل الذي يؤثر على التخطيط كمتغير تابع<sup>1</sup>

ومما سبق نستنتج أن أهمية وظيفة الرقابة تتجلى على وجه الخصوص في التأكد من أن تنفيذ الخطة والسعي لتحقيق الأهداف يسير كما ينبغي أن يكون و أيضاً من أجل الاكتشاف الفوري للانحرافات عن الخطة وتصحيحه، بالإضافة إلى أن الرقابة تعتبر ضرورية أيضاً للتأكد من أن عمليات أو وظائف الإدارة الأخرى تسير على أفضل ما يكون و وفقاً لما هو مرسوم

<sup>1</sup> – أحدم عرفة، سمية شلي، الإدارة والفرغ، فعاليات التخطيط والرقابة، دار النيل للنشر والتوزيع، د. ط، القاهرة – 1989، ص 256، نقلاً عن الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، جامعة باتنة، 2015، ص 40، مرجع سابق

لها من خطط، وبالتالي هناك علاقة وطيدة ما بين التخطيط والرقابة فجودة التخطيط هي التي تحدد مستوى الرقابة المطلوب. ففي الواقع هناك تناسباً عكسياً بين مستوى التخطيط والرقابة. فحين تشعر الإدارة أن الخطط الموضوعية يغلب عليها التخمين وتفتقر إلى الدقة، فإنها تعتمد على التركيز على الرقابة لتلافي هذه السلبيات والعكس هو الصحيح وتستمد الرقابة أسسها من التخطيط، وتصميم النظام الرقابي يقوم على أساس من المعايير المستمدة من الأهداف المدرجة بالخططة، ومن ثم فإن التخطيط في هذه الحالة باعتباره أحد متغيرات البيئة الداخلية يعتبر هو المتغير المستقل والرقابة هي المتغير التابع حيث تتأثر بما هو مدرج بالخططة من أهداف وخلافه. ومن جهة أخرى، فإن الرقابة يمكن النظر إليها على أنها متغير مستقل والتخطيط متغير تابع في حالة ما إذا أمكن من خلال القيام بأنشطة الرقابة من إجراء تعديلات جوهرية على الخططة، وفي تلك الحالة، تكون الرقابة هي المتغير المستقل الذي يؤثر على التخطيط كمتغير تابع

ومما سبق نستنتج أن أهمية وظيفة الرقابة تتجلى على وجه الخصوص في التأكد من أن تنفيذ الخططة يسير كما ينبغي أن يكون وأيضاً من أجل الاكتشاف الفوري للانحرافات عن الخططة وتصحيحها، بالإضافة إلى أن الرقابة تعتبر ضرورية أيضاً للتأكد من أن عمليات أو وظائف الإدارة<sup>1</sup> الأخرى تسير على أفضل ما يكون ووفقاً لما هو مرسوم لها من خطط، وبالتالي هناك علاقة وطيدة ما بين التخطيط والرقابة، فجودة التخطيط هي التي تحدد مستوى الرقابة المطلوب. ففي الواقع هناك تناسباً عكسياً بين مستوى التخطيط والرقابة فحين تشعر الإدارة أن الخطط الموضوعية يغلب عليها التخمين وتفتقر إلى الدقة، فإنها تعتمد على التركيز على الرقابة لتلافي هذه السلبيات وفعالية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: أهمية الرقابة على المال العام

و بالإضافة إلى العوامل السابقة التي توضح أهمية الرقابة بشكل عام، فإنه يمكن إبراز أهمية الرقابة المالية على المال العام بشكل خاص في النقاط التالية:

أ. تعتبر الرقابة المالية أحد أركان الإدارة المالية والتي تقوم على عملية متابعة تنفيذ الخطط المالية وقياس وتحليل وتقييم الوقائع والنتائج الفعلية، بالمقارنة مع الخطط وما تتضمنه من أهداف وسياسات وإجراءات وبرامج وغيرها. كما تعتبر صمام أمان للوصاية حيث تكفل وتضمن استمرارية العمل بصورة جيدة حسب الخططة المرسومة كما تضمن استقامة ونزاهة الجهاز التنفيذي والتأكد من أداء مهامهم وواجباتهم بكل أمانة واستقامة في استخدام المال العام من أجل تحقيق المصلحة العامة.

ب. تهتم الرقابة المالية بالتأكد من أن تنفيذ الميزانية يسير وفقاً للإجازة التي منحتها الوصاية للسلطة التنفيذية وأجهزتها بغية المحافظة على المال العام وكفاءة وفعالية استعمالها بما يحقق المصلحة العامة وحماية هذه الأموال من التبذير أو سوء استعمال في مجال الإنفاق أو الإيرادات.

1- عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 41

2- محمود حسين الوادي، زكريا أحمد العزام، مرجع سابق، ص 165.

د. بما أن المرتفق هو الحلقة الأخيرة المستفيدة أو المتضررة من إدارة المال العام، والمؤسسات المرفقية وجدت لتسيير هذا المال، فقد سنت التشريعات والأنظمة التي تبين مصادر الأموال واستخداماتها دون إنحراف، ووضعت العقوبات ضد كل من يعبث ويتهاون بكل ما يتعلق بالمال العام سواء أثناء جمعه أو إنفاقه، كما تم إنشاء الأجهزة المختلفة لمراقبة هذا التسيير المالي وإعداد التقارير حول ذلك وتعتبر الرقابة المالية أداة أساسية في تحقيق ذلك.

هـ. لقد تطور دور الرقابة المالية من مجرد التحقق من أن النشاط الحكومي بشكل عام ونشاط المؤسسة العمومية بشكل خاص، يمارس في حدود القانون إلى التأكد من أن هذا النشاط يمارس بسرعة وكفاءة وفعالية وفي حدود القانون أيضا. لذلك لم يعد مفهوم الرقابة يقتصر على المفهوم التقليدي والذي ينحصر فقط بالبحث عن الأخطاء، بل تجاوز ذلك إلى البحث عن سبيل رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحفيزه عن طريق إبراز الجوانب الإيجابية في عمله<sup>1</sup>

وتعتبر الرقابة المالية إحدى الأدوات الهامة لاكتشاف أصحاب القدرات المميزة والمتفوقين في مهامهم وذلك من خلال الرقابة ومتابعة التقارير التي تقدم للإدارة العليا أو الوصاية وهذا من أجل تعزيز الأداء وتحفيز المبدعين ومكافأهم وتنمية وتطوير الأداء

ويمكن توضيح أهمية الرقابة المالية بشكل عام في الشكل المذكور أدناه والذي يبين أهمية وضرورة الرقابة المالية قبل وأثناء عمليات التنفيذ و بعد الحصول على المخرجات أي النتائج. وتمثل ضرورة الرقابة على المدخلات (الخطط المالية) للتقليل من الإنحرافات إلى أدنى حد ممكن مما يترتب عنه ارتفاع كفاءة الأداء. كما تظهر أهمية الرقابة أثناء المراحل المختلفة لتنفيذ العمليات، ويتضح ذلك من خلال المعلومات المرتجعة من كل مرحلة من المراحل حتى يتم التأكد من أن كل مرحلة تتم وفقا لما هو مخطط لها و وفقا للمعايير الموضوعه هذا يساعد أيضا على ارتفاع كفاءة الأداء. وتوضح كذلك أهمية الرقابة و ضرورتها حتى بعد الإنتهاء من التنفيذ والحصول على المخرجات من أجل تحليلها لعلاج نقاط الضعف واستغلال النقاط الإيجابية وهذا ما يمثل التغذية العكسية للمعلومات التي تؤثر بدورها في الخطط ومعها يشكلان مدخلات جديدة لنظام الرقابة.

### المبحث الثاني: أنواع الرقابة من حيث التوقيت والمجال والهدف.

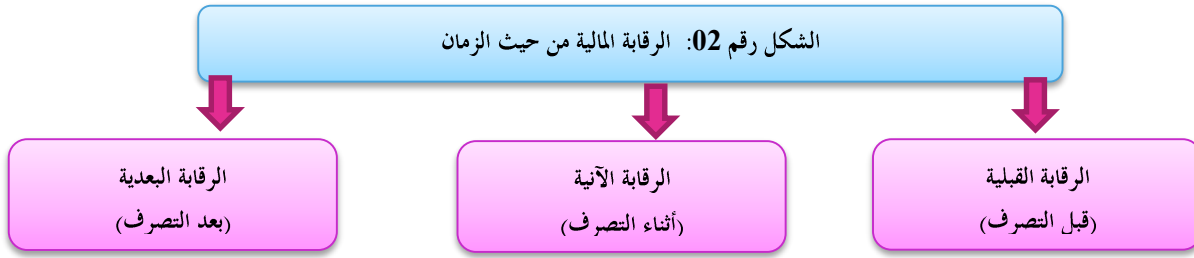
بعد التفصيل في الاطار المفاهيمي للرقابة من حيث مختلف التعريفات لهذا المصطلح، سنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على أهم أنواع الرقابة والتي سنستعملها في بحثنا هذا، بحيث نتطرق الى أنواع الرقابة من حيث توقيت التدخل سواء القبلية

1- محمد امين عودة، ادارة المشروعات العامة القضايا والاستراتيجيات مطبوعات جامعة الكويت، ط2، 2009، ص 79

أو البعدية في المطلب الأول، ثم نحاول التفصيل بعض الشيء في أنواع الرقابة من حيث مجال تدخلها والتي تعني الهيئات المعنية بالمراقبة والتفتيش، سواء م حيث السلطات أو الأجهزة في المطلب الثاني، وفي المطلب الثالث سنتطرق الى أنواع الرقابة من حيث الأهداف المتوخاة منها لا سيما في إطار التوجهات الجديد لهذا الرهان.

### المطلب الأول: أنواع الرقابة من حيث توقيت التدخل (قبلية – آنية – بعدية)

بعد تفصيلنا في أهم أنواع الرقابة المالية من الجانب العضوي أو المؤسساتي، سنحاول التطرق إلى التقسيم الزمني للرقابة المالية على ضوء نفس الجهات السالفة الذكر لكن بترتيب زمني حسب الشكل التالي:



### الفرع الأول: الرقابة المسبقة

تهدف الرقابة قبلية أو المسبقة إلى الإسهاب في تنوير وتنظير الآمرين بالصرف أو المسيرين بصفة عامة فهي رقابة وقائية توجيهية تهدف إلى التأكد من مشروعية مشاريع القرارات قبل إحداثها لآثار قانونية لفائدة الغير، ظهرت هذه الرقابة أول مرة في الجزائر سنة 1964، عن طريق موظف حكومي يسمّى بالمراقب المالي. هذه الرقابة لئن نُحِت في مختلف أنواع التسيير سواء الإداري أو المالي فهي لا تتماشى وأبجديات الرقابة الوصائية التي تتنافى مع رقابة التوجيه<sup>1</sup>. على عكس الرقابة الرئاسية المتوسّعة التي تشمل التوجيه والتعديل والتعقيب، والإجازة وحتى الحلول<sup>2</sup>.

وبالرجوع إلى مختلف الهيئات الرقابية السالفة الذكر، يتضح لنا خضوع المؤسسات العمومية للرقابة قبلية من قبل البرلمان عند سن القوانين التي تنظمها، ومجالسها المنتخبة قبل إتخاذ القرار (نظام المداولات) ثم المراقب المالي ولجان الصفقات العمومية كونهم رقابة مالية متخصصة على الإلتزامات والصفقات التي تعتبر أهم العقود الإدارية للمؤسسة لتسيير مرافقها العمومية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط01، الجزائر، 2014، ص35.

<sup>2</sup> - حول الرقابة المالية المسبقة يراجع:

- محمد خير العكام، الرقابة المالية، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، د.ط، سوريا، 2018، ص69.

- يوسف شباط، الوسيط في الرقابة المالية الادارية، منشورات جامعة دمشق، ط01، ص17 وما يليها.

<sup>3</sup> - يعتبر العقد الإداري الوسيلة القانونية لممارسة النشاط الإيجابي الذي تقوم به الإدارة العامة لتسيير المرافق العامة، للاستفاضة أكثر حول مسألة العقد الإداري راجع :

- سليمان محمد الطماوي، الاسس العامة للعقود الادارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر 2011، ص58 وما يليها.

- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص38.

- Michel Rousset, jean garagnon, **Droit administratif marocain**, publications De la revue marocaine d'administration locale Et de développement , Publications de la remald collection « Thèmesactuels », edit 2017 , p 455 .

## الفرع الثاني: الرقابة الآنية

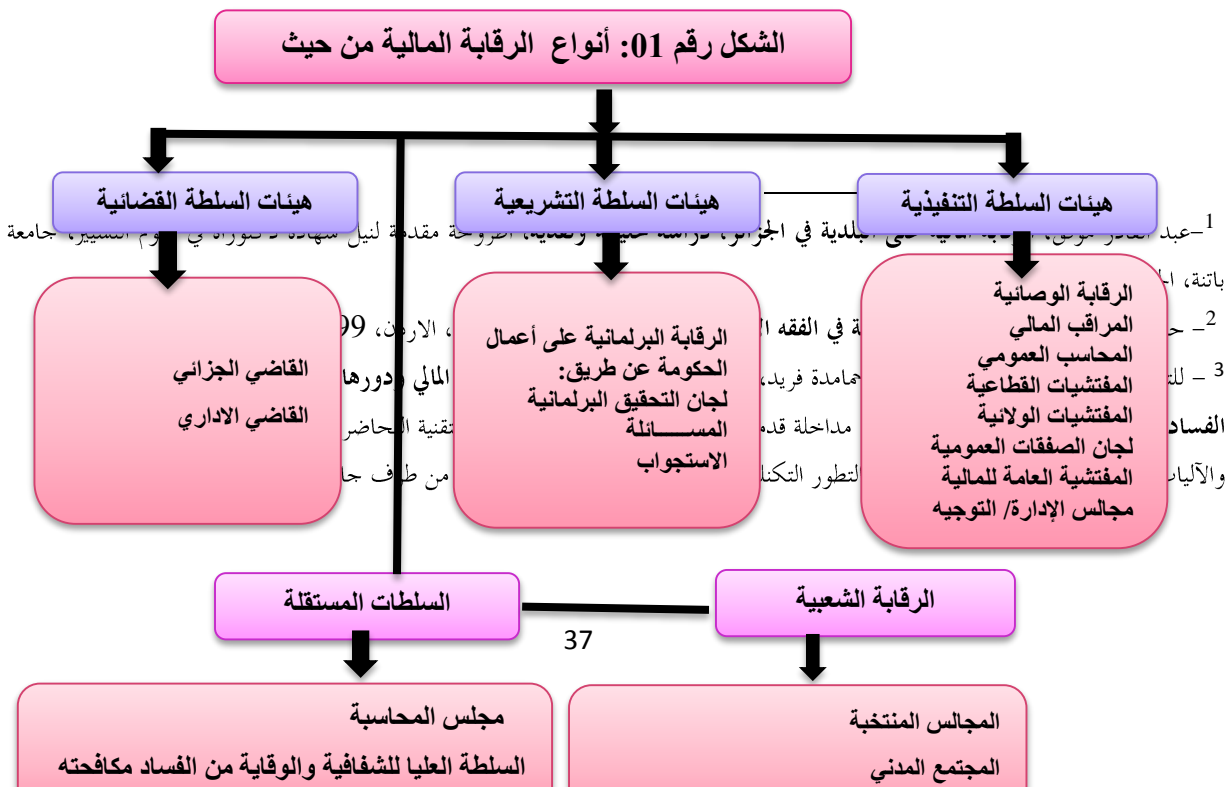
لئن كانت الرقابة السابقة رقابة سابقة للأداء حيث ينحصر دورها الأساسي في منع وقوع الأخطاء أو تقليلها إلى أدنى مستوى ممكن، فإن ذلك لا يعني استحالة وقوع الأخطاء والمخالفات المالية أثناء التنفيذ. والسبب في ذلك أنه من الممكن أن تحدث مخالفات مالية لا تتمكن أجهزة الرقابة السابقة من إكتشافها أو رصدها خاصة تلك التجاوزات أو المخالفات التي تتسم بالفجائية أثناء التنفيذ<sup>1</sup>. تهدف الرقابة الآنية أو الرقابة المرافقة إلى مساندة عملية صرف الأموال العمومية، حيث يختص بممارستها المحاسب العمومي في إطار رقابة مالية متخصصة مرافقة للتخليص ولاحقة للأداء، كما يمارسها كل من المجالس المنتخبة والمفتشيات سواء المتخصصة أو القطاعية، هذا بالإضافة إلى سلطة مكافحة الفساد ومن ثم القضاء الجزائي.

## الفرع الثالث: الرقابة البعدية

وعن الرقابة اللاحقة أو ما يسمى بالرقابة التقييمية فهي تهدف إلى تقييم عملية التسيير المالي من حيث مقارنة النتائج مع الأهداف المسطرة مسبقاً. ومن ثم كشف الأخطاء والمخالفات المالية<sup>2</sup>. وتمارس هذه الرقابة من قبل جميع الهيئات السالفة الذكر باستثناء هيئات الرقابة المسبقة هذا بالإضافة إلى مجلس المحاسبة كونه هيئة رقابية بعدية متخصصة في الأموال العمومية<sup>3</sup>.

لئن إقتصرت الرقابة السابقة على النفقات فقط فإن الرقابة اللاحقة تشمل النفقات والإيرادات. وتعد الرقابة اللاحقة أكثر الرقابات نجاحاً لما لها من مزايا كبيرة، سيما إعطاء المسير الفرصة الكافية للتدبير الحر، من جهة وتكريس مبدأ الملائمة الذي يعد ضماناً للإدارة المحلية نفسها من جهة أخرى.

## المطلب الثاني: أنواع الرقابة من حيث الهيئات المتدخلة



لئن أجمعت أغلب الأنظمة المقارنة على إستقلالية تصرفات المؤسسات العمومية من منطلق ضمانة التدبير الحر<sup>1</sup>، فإنّ الواقع العملي يثبت عكس ذلك حسب الهيئات المبينة بالشكل السابق. فبالنسبة للهيئات الرقابية التابعة للسلطة التنفيذية أو ما يسمّى بالرقابة الإدارية، فإنها تبين خضوع المؤسسات العمومية لرقابة الوصايا أو الإشراف، حيث تخضع ميزانية المؤسسة لرقابة الوالي باعتباره ممثل للدولة<sup>2</sup>، وتخضع قراراتها كذلك لرقابة وزير القطاع المعني باعتباره ممثلاً للدولة أمّا عن رقابة المراقب المالي فهي رقابة قبلية تعتمد على منح تأشيرة مشروعية قبل الشروع في أي إلتزام من قبل مختلف الإدارات العمومية بما فيها الجماعات المحليّة<sup>3</sup>، بالإضافة إلى رقابة المراقب المالي تخضع جميع النفقات الخاضعة لنظام المحاسبة العمومية إلى رقابة المحاسب العمومي المختص نوعياً وإقليمياً للمؤسسة<sup>4</sup>. يعتبر كل من المراقب بالمالي والمحاسب العمومي ممثلاً وزير المالية على المستوى المحلي. وتخضع في ذات الشأن الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسة بل وكل الصفقات التي تبرمها الإدارة العمومية إلى رقابة لجان الصفقات العمومية المختصة نوعياً وإقليمياً على ضوء قانون الصفقات العمومية<sup>5</sup>. وبخصوص المفتشيات القطاعية فنعني بها المفتشية الولائية التي تعمل تحت سلطة الوالي والتي لها بعض الصلاحيات التفتيشية على الأموال العمومية بقدر يمكن وصفه بالعام، لأنها ليست

<sup>1</sup> - رضا جنيج، قانون الجماعات المحلية، منشورات المركز الجامعي، تونس، ط01، 2019، ص.ص 64-65 .

<sup>2</sup> - أنظر المرسوم 89-198 المؤرخ في 07/11/1989، المتعلق بشروط توزيع الإيرادات والمصاريف المقررة في ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج.ر.ج.ج، ع 47، في 08/11/1989

<sup>3</sup> - انظر المرسوم التنفيذي 09-374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بتعديل وتتميم المرسوم التنفيذي 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة المسبقة على النفقات المتبرم بها، ج.ر.ج.ج، ع 67، مؤرخة في 19 نوفمبر 2009.

<sup>4</sup> - انظر القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج، ع 35 المؤرخة في 15/08/1990

<sup>5</sup> - أنظر المادة 02، المرسوم الرئاسي، 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج، ع 20، المؤرخة في 20/09/2015.

بالمختصة<sup>1</sup>، أما مفتشية الوزارة الوصية للمؤسسة فهي أحد الهيئات المركزية المختصة بالتفتيش على جميع مصالح المؤسسات سواء الوطنية أو المحلية. بالإضافة إلى المفتشيات القطاعية تخضع المؤسسات العمومية إلى رقابة مفتشية متخصصة في الأموال العمومية تسمى بالمفتشية العامة للمالية، وهي هيئة تابعة لوزير المالية سلميا على غرار المراقب المالي والحاسب العمومي<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى الهيئات الرقابية المتعددة للسلطة التنفيذية، تمارس السلطة التشريعية رقابة شعبية برلمانية عن طريق غرفتي البرلمان، وتتجلى صلاحيات هذه الهيئة في رقابة أعمال الوزير صفته الجهة الوصية عن المؤسسة العمومية، بل والمسؤول الأول على كل مقتضيات تسير ذلك المرفق. وتتجلى هذه الرقابة عن طريق آلية المسائلة والإستجواب<sup>3</sup>.

أما بخصوص الرقابة القضائية الممارسة من قبل السلطة القضائية، فتتخصص في رقابة القاضي الإداري على مشروعية قرارات المؤسسات العمومية في إطار فحص وتفسير وإلغاء المشروعية، هذا بالإضافة إلى الفصل في النزاعات المتعلقة بالقضاء الشامل<sup>4</sup>. أما رقابة القاضي الجزائي فتعني رقابة جرائم الفساد المنصوص عليها بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، هذه الرقابة التي أصبح لها صدى كبير في ظل تفشي ظاهرة الفساد في هذه الألفية<sup>5</sup>.

بالإضافة إلى رقابة هيئات السلطات الدستورية الثلاثة السالفة الذكر تخضع المؤسسات العمومية إلى رقابة مجالسها المنتخبة في إطار تكريس الرقابة الشعبية أو السياسية بحسب المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>6</sup>. كما تخضع المؤسسات العمومية على غرار كل الإدارات العمومية إلى رقابة مجلس المحاسبة باعتباره هيئة رقابية قضائية متخصصة عليا، وبالرغم من منح الصفة القضائية لمجلس المحاسبة فهذا لا يعني تبعيته للسلطة القضائية كما سبق وأن حصرناها في القاضي الإداري والجزائي. يشرف المجلس على رقابة بعدية على جميع الأموال المسيرة من قبل كل القطاعات سواء المركزية منها أو المحلية<sup>7</sup>. بالإضافة إلى مجلس المحاسبة تراقب السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته حسب ذات التعديل الدستوري في مادتيه 204 و 205،

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي 94-216، المؤرخ في 26 يونيو 1994، المتضمن صلاحيات المفتشية العامة للولاية، ج.ر.ج.ج، ع 48، المؤرخة في 26 يونيو 1994.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، ع 05، المؤرخة في 09 سبتمبر 2008.

<sup>3</sup> - أنظر المواد 158-160، التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 900، القانون رقم 08-09، المؤرخ في 11 نوفمبر 2008، المتعلق بالاجراءات المدنية والادارية، ج.ر.ج.ج، ع 65، المؤرخة في 11 نوفمبر 2008

<sup>5</sup> - القانون 06-01، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج، ع 14، المؤرخة في 28 فبراير 2006

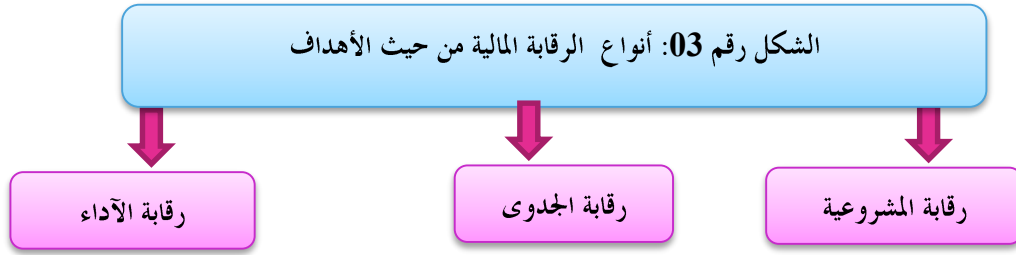
<sup>6</sup> - تنص المادة 16 من دستور 2020 على ما يلي " تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي، والفصل بين السلطات، وضمان الحقوق والحريات والعدالة الاجتماعية. المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية."

<sup>7</sup> - أنظر المادة 199، التعديل الدستوري 2020 والتي تنص على ما يلي: " مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية. يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة

وتمارس السلطة رقابتها على كل تصرفات موظفي المؤسسة العمومية التي تدخل في الشق الجزائي لجرائم الفساد المالي والإداري المنصوص عليهم في القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: أنواع الرقابة من حيث الهدف .

لم تطل الرقابة المالية حبيسة المطابقة والمشروعية فقط، بل تطورت بحسب المفاهيم والرهانات الجديدة للرقابة، حيث أصبحت تنصب على النجاعة والاهداف وتُمارس على العديد من المجالات الحديثة التي يُمكننا شملها في:



#### الفرع الأول: رقابة المشروعية

تمارس رقابة المشروعية على تصرفات المؤسسة العمومية، أما رقابة الشرعية فتُمارس على القائمين بهاته الأعمال. تتجسد رقابة المشروعية في التأكد من قانونية قرارات وإجراءات المؤسسة وفق ما تنص عليه أحكام نصوصها التنظيمية، سيما من حيث نظام المداولات والدورات والآجال والمصادقة<sup>2</sup>، هذا بالإضافة إلى القرارات ذات الطابع المالي. لا تمتد هذه الرقابة إلى حدود الملائمة التي تبقى من السلطات التقديرية للمؤسسة في إطار ما يسمّى بالمشروعية الإستثنائية<sup>3</sup>.

#### الفرع الثاني: رقابة الجدوى

- 1- تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته حسب المادة 205 من دستور 2020 على الخصوص المهام الآتية:  
وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها،  
✓ جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة،  
✓ إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، ، للمؤسسات والأجهزة المعنية،  
✓ المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد،  
✓ متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،  
✓ إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها،  
✓ المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد،  
✓ المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد.
- 2- الصغير الزكراوي، الجباية المحلية واللامركزية في تونس، مرجع سابق، ص 116.
- 3- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 01، 2013، ص 39.

نقصد برقابة الجدوى أن تشارك السلطة الرقابية في سن القرار، ونلمس هذه الرقابة في رقابة المجالس التداولية وكذا سلطة الإشراف، سيما وإن أغلب موارد ميزانية المؤسسة العمومية هي ممونة من قبل الدولة، الأمر الذي يخول لسلطة التمويل سلطة الرقابة على جدوى إستخدام هذه الموارد.

وجدير بالإشارة أنه من غير المستقيم أن يعترف المشرع للمؤسسات العمومية بالقدر الكافي من الإستقلالية الوظيفية من جهة، ثم يخول لسلطة الإشراف التدخل في صنع القرار وهو ما يجعلنا أمام سلطة التوجيه المعروف عنها في الرقابة الرئاسية<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: رقابة الأداء

يعرّف الأنتوساي رقابة الأداء على أنها " رقابة الأداء كما تنفذها الاجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة هي عبارة عن فحص مستقل وموضوعي وموثوق به، لما إذا كانت تعهدات الحكومة أو نظمها أو عملياتها أو برامجها أو انشطتها أو مؤسساتها تعمل وفقا لمبادئ الاقتصاد والكفاءة والفعالية وما إذا كان هناك مجال للتحسين". تسعى رقابة الأداء إلى تقديم معلومات أو تحليلات أو رؤى جديدة وتوصيات للتحسين عندما يكون ذلك ملائماً. وتقدم رقابة الأداء معلومات أو معرفة أو قيمة جديدة

<sup>1</sup> - الصغير الزكراوي، الجباية المحلية واللامركزية في تونس، مرجع سابق، ص117..

من خلال تقديم رؤى تحليلية جديدة عن طريق تحليل أوسع أو وجهات نظر جديدة. كذلك تمكين أصحاب المصلحة المختلفين من الإطلاع على المعلومات الحالية بصورة أفضل. ومن ثمّ تقديم رأي أو إستنتاج مستقل ورسمي إستناداً إلى أدلة الرقابة. ثم تقديم التوصيات استناداً إلى تحليل نتائج الرقابة<sup>1</sup>.

يعتبر مصطلح الأداء رغم اختلاف تعاريفه وتشعبها من أبرز آليات التصرف الإداري الحديث الذي يصبو إليه القطاع العام والقطاع الخاص على حد سواء. وحيث أن إدراج هذا المصطلح ضمن دواليب الإدارة الجزائرية على غرار جميع التجارب المقارنة يعد من أهم التحديات التي يطمح لها مستعملي المرفق العام والقائمين على تسييره، فإن ذلك سيمكن حتماً من إدخال تحويرات جذرية وعميقة على كيفية ضبط وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية للدولة في الجانب المالي.

هذا وباعتبار أن تحدي تسيير الميزانية حسب الأهداف هي منظومة شاملة تندرج في إطار إصلاح المالية العمومية وتكريس مقتضيات القانون العضوي 15-18 خاصة فيما يتعلق بإدراج مبادئ الحوكمة الرشيدة ضمن التسيير العمومي فإن اعتماد منهجية تصرف قائمة على الأداء تأخذ بعين الاعتبار عقلنة الموارد المتاحة للدولة ستمكن أساساً من:

- ✓ تحسين نجاعة وفاعلية الإنفاق العمومي عبر تغيير التسيير المبني على الوسائل إلى التسيير بحسب الأهداف أو النتائج.
  - ✓ تدعيم شفافية تنفيذ السياسات العمومية للدولة بما يستجيب إلى تطلعات رهان العقلانية والشفافية
  - ✓ تحسين جودة الخدمات العمومية.
  - ✓ تدعيم جانب المسؤولية لدى المتصرفين العموميين ومساءلتهم حول أدائهم وتعهداتهم المسبقة.
- هذا وتجدر الإشارة إلى أن اعتماد منهجية قائمة على الأداء صلب المهمات والبرامج على ضوء القانون العضوي لقوانين المالية يتطلب المرور بالمرحلة التالية:

- ✓ ضبط استراتيجية كل مهمة بما يتماشى مع الأولويات الاستراتيجية للقطاعات والتوجهات الوطنية المضبوطة على المدى البعيد والمتوسط،
- ✓ ضبط خارطة برامج كل مهمة بما يعكس أهم السياسات العمومية الراجعة لها بالنظر،
- ✓ ضبط الأهداف الاستراتيجية لكل برنامج،
- ✓ تحديد مؤشرات قياس الأداء التي سيتم اعتمادها خلال تقييم درجة تحقيق الأهداف المرجوة.
- ✓ ضبط الأنشطة والتدخلات التي ستمكن من تحقيق القيم المستهدفة للمؤشرات.

<sup>1</sup>[https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open\\_access/ISSAI\\_100\\_to\\_400/issai\\_300/issai\\_300\\_a\\_r.pdf](https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/ISSAI_100_to_400/issai_300/issai_300_a_r.pdf) vu le 28/06/2021 a 12h00.



✓ إعداد وثائق الأداء (المشروع السنوي للأداء والتقرير السنوي للأداء)

### الفصل الثالث: تقييم واقع الرقابة الممارسة على جامعة سوق أهراس باعتبارها نموذجاً

تم إنشاء المركز الجامعي سوق أهراس مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وفقاً للرسوم التنفيذية رقم 01-279 في 30 جمادى الثانية عام 1422 الموافق لـ 30 سبتمبر 2001 وحدد عدد معاهد بـ 2:

✓ معهد العلوم والتكنولوجيا؛

✓ معهد العلوم القانونية.

تم تعديل المرسوم التنفيذي أعلاه بمرسوم تعديلي ومتمم رقم 06-282 المؤرخ في 21 رجب عام 1427 الموافق ل: 16 أوت 2006 المعدل والمتمم.

حدد عدد المعاهد التي يتكون منها المركز الجامعي سوق أهراس واختصاصها كما يلي:

✓ معهد العلوم والتكنولوجيا؛

✓ معهد العلوم القانونية والإدارية؛

✓ معهد الآداب واللغات؛

✓ معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير؛

✓ معهد علوم الطبيعة والحياة.

وتم ترقيتها الى جامعة محمد الشريف مساعدي سوق أهراس، طبقا للمرسوم التنفيذي 245-12 المؤرخ في 14 رجب عام 1433 الموافق ل 04 يونيو 2012.

تهدف الجامعة إلى تحقيق جملة من الأهداف كغيرها من الجامعات الأخرى نذكر منها ما يلي:

✓ بيئة تعليمية وبحثية معاصرة تجابه التحديات المماثلة، مركزة على المعرفة كمحرك أساسي للتنمية.

✓ الوصول للعالمية في المستوى والمحتوى والممارسة مع المحافظة على القيم والثقافة.

✓ مقابلة الطلب المتزايد على التعليم العالي مع مراعاة أحداث تقنيات الجودة في سائر مخرجاته.

✓ خلق البيئة المشجعة للأستاذ الجامعي لأداء رسالته.

✓ الوصول إلى النسبة العالمية بين الطلاب وعدد الأساتذة.

✓ الوصول إلى منهج عمل مؤسس على الكفاءة، وتمكين العاملين من أداء عملهم في ظل المسؤولية

والمحاسبة والشفافية وإدارة الوقت.



القواعد القانونية التي تحكمه سواء ما كان منها داخلا في الشكل أو الموضوع أي رقابة مدى شرعيته. ولا يجوز وفق هذه الرقابة للجامعة الإرتباط بالإلتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة<sup>1</sup> سواء رقابة الهيئات المالية المتخصصة أو تلك الادارية التداولية.

### المطلب الأول: آليات الرقابة المالية المسبقة على جامعة سوق اهراس.

انقسمت الرقابة المالية المسبقة المتخصصة على مالية الجامعة سوق اهراس في التنظيم الجزائري، والتي تكون قبل أداء الخدمة وترتب الديون كما سبق التفصيل، إلى جهازين إداريين، حيث أسند النوع الأول إلى مصالح المراقبة المالية التابعة لوزارة المالية. والتي كلفت بمرافقة مؤسسات التعليم العالي عن طريق مراقبة كل مشاريع الإلتزامات الخاصة بنفقاتها المحددة بموجب مدونة نفقات الجامعة الخاضعة للرقابة القبلية المذكورة آنفا، مهما كانت مبالغها أو وجهاتها، بحيث ينحصر دورها في التحقق من أن الأموال المطلوبة سوف تُنفق في الأغراض المخصصة لها والمحددة مسبقا في الميزانية وعدم تجاوزها حدود الإعتمادات المقررة لها قانوناً، وكذا عدم مخالفتها للقوانين والتنظيمات<sup>2</sup>.

أما النوع الثاني فأُسند إلى لجان الصفقات العمومية المنظمة بموجب تنظيم الصفقات العمومية الساري المفعول<sup>3</sup>، والمكلفة بالمراقبة المسبقة لمشاريع الصفقات العمومية وملاحقتها.

وما يميز هذين الجهازين الرقابيين المتخصصين، أنهما يمنحان تأشيرات مسبقة تُجيز مواصلة الإنفاق وتُعد هذه التأشيرات مصدر المشروعية لمشاريع النفقات المراد صرفها من قبل مصالح الجامعة أو كليتها سواءً بلغت حدود الصفقات العمومية أو لم تبلغ، والتي سنفصل فيها بالقسم الثاني من هذا الباب.

### الفرع الأول: رقابة المراقب المالي .

تخضع جامعة سوق اهراس على غرار باقي المؤسسات العمومية الأخرى الى رقابة المراقب المالي في اطار أحكام المرسوم التنفيذي 92-414، المؤرخ في 16/11/1992، المعدل والمتمم، لكن وعلى عكس اغلب الادارات العمومية فإن المراقب المالي للولاية يبسط رقابته على نفقات الجامعة بما فيها كليتها ومعاهدها في صورتين، الأولى قبلية شأنها شأن باقي الادارات

<sup>1</sup> - محمد خير العكام، الرقابة المالية، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، د.ط، سوريا، 2018، ص24.

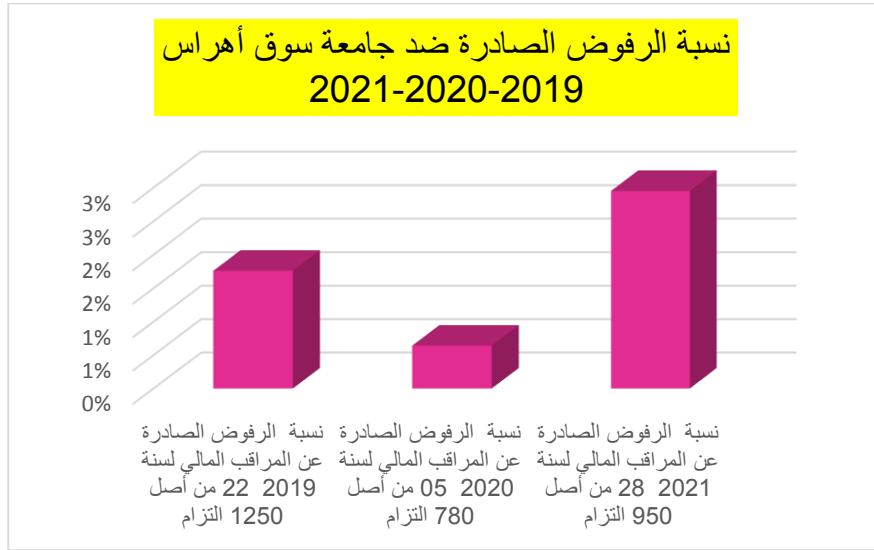
<sup>2</sup> - علي غاني عباس الجنائني، الرقابة على الميزانية العامة دراسة مقارنة، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015، ص36.

<sup>3</sup> - أنظر المواد 173-174، من المرسوم الرئاسي، 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج، ع 20، المؤرخة في 20/09/2015.

العمومية، والثانية بعدية، أي بعد اجراءات التخليص وهو ما سنتعرض اليه بشيء من التفصيل في المبحث الثاني. وتتوج رقابة الالتزام التي تقدم بموجب بطاقة التزام مرفقة بجميع الوثائق (انظر الملحق رقم 01) ب:

- ✓ تأشيرة أو تأشيرة و إشعار (في حالة التأشيرة الالزامية للجنة الصفقات )
- ✓ تأشيرة أخذ بالحسبان (في حالة إجراء التعاضي)
- ✓ رفض مؤقت (انظر الملحق رقم 02)
- ✓ رفض نهائي (انظر الملحق رقم 03)

وبالنسبة للإحصائيات التي تحصلنا عليها عن طريق مصالح الرقابة المالية لدى ولاية سوق اهراس حول التأشيرات والرفض الخاصة بالسنوات الثلاثة الأخيرة قيمكنا تحليلها وفق الشكل التالي<sup>1</sup>:



#### تعليق

من خلال ملاحظة الحصيلة الرقابية للفترة الممتدة من 2019 الى 2021 نسجل مايلي :

- ✓ معدل 22 رفض مقابل 1250 التزام بنفقة هي حصيلة ضعيفة خلال سنة 2019
  - ✓ انخفاض كبير بالنسبة للالتزام بالنفقات 780 التزام مقابل 5 رفض
  - ✓ عودة حجم الالتزام بالنفقات الى ارتفاع 950 التزام مقابل ارتفاع كبير للرفض 28 رفض
- قبل الخوض في الاستنتاجات يجب التذكير ان الهدف من العملية الرقابية هو الحد من تسجيل عدد كبير من الرفض لحجم كبير من الالتزام بالنفقات و انه عند حصول العكس فهذا سببه:
- ✓ عدم القيام المراقب المالي بمهامه كمستشار مالي للامر بالصرف
  - ✓ عدم التزام الامر بالصرف بالملاحظات و النصائح المقدمة له من طرف المراقب المالي

1 - زيارة ميدانية لمصالح الرقابة المالية لولاية سوق أهراس بتاريخ 2022/04/14، الساعة 09h00 .

وعليه وإذا افترضنا ان سنة 2019 تعد سنة مرجعية و مقياسا حيث ان المعدل 22 رفضا مقابل 1250 اترام يعد متوسطا مقبولا فانه خلال سنة 2020 وهي السنة التي عرفت تاثرا كبيرا بأزمة كوفيد 19 عرفت تحسنا كبيرا في أداء الجامعة من خلال تسجيل 5 رفض مقابل 780 اترام .

غير ان هذا الاداء انخفض سنة 2021 بالرغم من ان هذه الاخيرة عرفت مرحلة الخروج من الازمة الصحية وهذا مايفسر على انه نتيجة لعدم التزام الجامعة خلال هاته الفترة بالنصائح و التوجيهات المقدمة من طرف المراقب المالي حيث وفي هذا الإطار يبسط المراقب المالي رقابته على نفقات الجامعة من حيث:

• صفة الأمر بالصرف

• توفر الاعتمادات و/أو و المناصب المالية

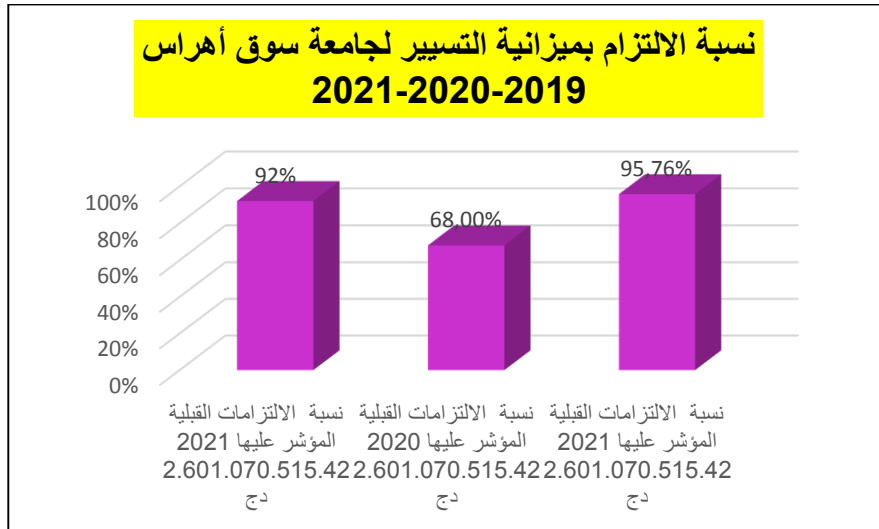
• شكل بطاقات الالتزام

• مراقبة تخصيص النفقة

• مطابقة الالتزام للتشريع و التنظيم

• التأشير المسبقة

سنحاول الآن التطرق الى نسبة الالتزام لكل من ميزانية التسيير والتجهيز لجامعة سوق أهراس للسنوات الثلاثة الأخيرة للوقوف على تقييم مؤسس للتسيير المالي لهذه المؤسسة<sup>1</sup>:



التعليق

<sup>1</sup> - التقارير السنوية لمصالح الرقابة المالية لولاية سوق أهراس 2021-2020-2019.

ان نسبة الالتزام تعتبر من بين المعايير التي تعتمد عليها في تقييم الامر بالصرف فكلما كانت النسبة مرتفعة كان أداء هذا الاخير في المستوى و العكس صحيح و عليه نستطيع اصدار احكام على اداء الجامعة خلال الثلاث سنوات من 2019 الى 2021 للعملية الرقابية عن طريق دراسة و تحليل الرسم البياني الموجود اعلاه:

- ✓ نسبة مرتفعة للالتزام بنفقات التسيير و التجهيز لسنة 2019 بمعدل 92 %
- ✓ انخفاض ملحوظ لنسبة الالتزام خلال سنة 2020
- ✓ العودة الى الارتفاع في الالتزام و بشكل ملحوظ خلال سنة 2021 و عليه نستنتج ان :
- ✓ اداء الجامعة في سنة 2019 كان جيداً بالتظر الى تطبيق معيار نسبة الالتزام و ان اغلبية النفقات تم الالتزام بها خلال هاته السنة أي بنسبة 92%
- ✓ تأثر السنة 2020 بالازمة الصحية حال دون الوصول الى نسبة مقبولة والتي قدرت 68 % وهذا متأثر على النشاط الجامعة بشكل جلي حيث انخفض و انخفضت معه نسبة الالتزام بالنفقات اي نسبة تلبية حاجيات الجامعة التي انخفضت كثيراً خلال هاته السنة
- ✓ بدابة العودة الى الانشطة العادية للجامعة و بالتالي عودة الالتزام بالنفقات بشكل اكبر و هذا ما يترجم بالنسبة العالية للالتزام بالنفقة الذي وصل معدل 95.76%
- و عن رقابة المراقب المالي لولاية سوق اهراس على عمليات التجهيز المبلغة لجامعة سوق اهراس فهي تتم بنفس الصورة و الكيفية التي تخص ميزانية قسم التسيير حيث يتأكد المراقب المالي من :
- ✓ التقرير التقديمي للصفحة؛
- ✓ تسجيل العملية ؛
- ✓ تقديم جدول الباقي للإنجاز للبرامج القديمة؛
- ✓ التسمية الصحيحة للبرنامج على بطاقة الالتزام؛
- ✓ التأشير المسبقة للجنة الصفقات أو مقرر التعاضد عند الاقتضاء؛
- ✓ التغطية المالية للعملية؛ 1
- ✓ الادراج الصحيح للبرنامج ؛
- ✓ المحاسبة الصحيحة لمبلغ العملية والرصيد القديم والجديد على بطاقة الالتزام؛
- ✓ مطابقة مبلغ الصفقة مع المبلغ المبين على بطاقة الالتزام؛

<sup>1</sup> - في حالة صفقات الطلبات المنصوص عليها بموجب المادة 34، من المرسوم الرئاسي 15-247، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، يمكن للمصلحة المتعاقدة الإلتزام بالمبلغ الأدنى للصفقة، في انتظار الاعتمادات المالية المغطاة للحد الأقصى للصفقة

- ✓ إيقاف مبلغ الالتزام بالأحرف صحيح؛
- ✓ صفة الأمر بالصرف؛
- ✓ الختم والتوقيع والتأريخ على باقة الالتزام.
- ✓ التأكد من عدم تجميد العملية .

يمكننا حصر أهم النتائج المتعلقة بذات العمليات في الجدول التالي :

### 02تنفيذ ميزانية التجهيز

النسبة %	رفض	تأشيرة	الالتزام	مبلغ الترخيص المعدل	عنوان العملية	رقم العملية
98,18	0	1	58 877 605,65	59 971 000,00	تجهيز 2000 مقعد بيداغوجي بالمركز الجامعي س/هـ	NF 5,621,7,268,397,09
82,62	0	1	12 714 487,29	15 389 000,00	تجديد و تدعيم التجهيزات من أجل إعادة تأهيل مخابر الأعمال التطبيقية بالمركز الجامعي س / هـ	NF 5,621,7,268,397,10
99,78	0	1	91 458 832,73	91 659 000,00	إقتناء التجهيزات العلمية لمعهد الفلاحة و البيطرة بتاوره	NF 5 621 7 268 397 14
99,98	0	1	6 128 016,38	6 129 000,00	اقتناء التجهيزات العلمية لمعهد الفلاحة و البيطرة بتاوره شطر -02-	NF 5 621 7 268397 16
93,08	0	1	5 989 903,22	6 435 000,00	تهيئة و إعادة كتامة المكتبة بالمركز الجامعي	NF 5,621,8,268,397,02
64,63	0	1	5 851 155,38	9 053 000,00	إعادة تأهيل 2000 مقعد بيداغوجي بالمركز الجامعي سوق اهراس الشطر الثاني	NF 5,621,8,268,397,03
93,92	0	1	37 167 127,89	39 572 000,00	اقتناء تجهيزات خاصة بالأعمال التطبيقية لفائدة المركز الجامعي	NF5,621,7,268,397,05
100,00	0	1	10 880 561,48	10 881 000,00	اقتناء تجهيزات علمية لتدعيم استخدام الأعمال التطبيقية الخاصة بشعب (LMD) القائم بسوق اهراس	NK 5 621 7 268 397 01
92,29	0	2	32 565 018,33	35 287 000,00	إقتناء تجهيزات علمية من أجل تدعيم الأعمال التطبيقية الخاصة بشعب LMD بجامعة محمد الشريفمساعدية سوق اهراس	NK 5 621 7 268 397 02
99,15	1	5	76 170 835,26	76 823 000,00	إقتناء تجهيزات علمية من أجل تدعيم الأعمال التطبيقية بجامعة محمد الشريفمساعدية سوق اهراس	NK 5 621 7 268 397 06
100,00	0	1	4 486 973,40	4 487 000,00	إقتناء عتاد الإعلام الآلي لقاعة الأنترنت بجامعة محمد الشريف مساعدية	NK 5 621 7 268 397 07
27,00	0	2	6 392 139,58	23 678 000,00	اقتناء التجهيزات العلمية من أجل تدعيم الاعمال التطبيقية بجامعة سوق اهراس الشطر 02	NK 5 621 7 268 397 08
99,10	1	4	7 186 952,75	7 252 000,00	دراسة و متابعة أشغال تهيئة و إعادة تأهيل مزرعة تجريبية بالمعهد الفلاحي بتاوره ( جامعة سوق اهراس )	NK 5 621 1 268 397 01

17,83	0	1	29 028 224,64	162 847 000,00	تهيئة و إعادة تأهيل مزرعة تجريبية بالمعهد الفلاحي البيطري بتاوره بجامعة محمد الشريف مساعدي	NK 5 621 8 268 397 02
100,00	0	1	7 872 996,69	7 873 000,00	أشغال الصيانة و التصليح و انجاز ملاذ للسيارات بجامعة محمد الشريف مساعدي	NK 5 621 8 268 397 03
99,97	0	1	3 002 220,00	3 003 000,00	اقتناء تجهيزات اعلام آلي لفائدة المركز الجامعي سوق اهراس	NF 5 861 3 268 397 01
100,00	0	1	4 967 820,00	4 968 000,00	اقتناء عتاد الإعلام الألي لفائدة طلبة LMD بجامعة سوق اهراس ( شطر 2013 )	NK 5 861 3 268 397 04
98,04	0	1	49 981 405,50	50 982 000,00	شبكة الانترنت بجامعة سوق اهراس	NL 5 611 3 268 397 01
99,98	0	1	4 946 235,00	4 947 000,00	إقتناء تجهيزات الإعلام الألي لفائدة جامعة سوق اهراس شطر 2016	NL 5 861 3 268 397 01
99,97	1	1	2 328 327,88	2 329 000,00	دراسة و متابعة لإنجاز أشغال تهيئة و إعادة تأهيل مختلف مرافق جامعة سوق اهراس	NE 5 621 1 268 397 01
84,04%	-	-	-	-	-	-

### التعليق

ان العملية الرقابية خلال السنوات الاخيرة مست 20 عملية تجهيز استفدت منها الجامعة في اطار ميزانية التجهيز للدولة موزعة على عمليات :

- ✓ اقتناء التجهيزات علمية لصالح الجامعة
- ✓ اعادة تأهيل مرافق الجامعة
- ✓ تدعيم وتجديد للتجهيزات الموجهة للمخابر
- ✓ دراسة و متابعة لاشغال التهيئة
- ✓ تهيئة و اعادة تأهيل مرافق جامعية
- ✓ اشغال الصيانة والتصليح لمباني الجامعة
- ✓ شبكة انترنت
- ✓ اقتناء تجهيز الاعلام الي

إن الاعتمادات المالية المرصدة لهاته العمليات تتراوح بين اكثر من 2 مليون دج واكثر من 76 مليون دج مستوى الالتزام وكذا مستوى الرفوض ضئيل مع نسبة التزام تقارب 100 % في اغلب الحالات ومما سبق نستنتج مايلي :

- ✓ معدل تسجيل العمليات لصالح جامعة سوق اهراس لا بأس به على اعتبار ان تسجيل 20 عملية هو عدد معتبر

- ✓ اغلب العمليات مست تجهيزات الجامعة و مرافقها بالتجهيزات العلمية
- ✓ ان نسبة الالتزام جد عالية مما يدل على تحكم في تسيير هاته العمليات و تسليمها او الاقتراب من استلامها
- ✓ كما ان معدل التأشيرات وكذا الرغوض الجد منخفض يوحي الي التحكم الحيد في التسيير هاته العمليات والاقتراب من اغلاقها

بعد تسليط الضوء على أهم احصائيات رقابة المراقب على نفقات قسم التسيير والتجهيز، سنحاول الآن الاهتمام بعض الشيء بالاحصائيات رقابة المراقب المالي لولاية سوق أهراس على القرارات المهنية لمستخدمي جامعة سوق أهراس من حيث الالتزام والتأشيرة للوقوف على مستوى التسيير الاداري لهذه المسألة

بالرجوع لأحكام المادة 05 من المرسوم التنفيذي 09-374 فإن القرارات الفردية لمستخدمي الجامعة تخضع للرقابة المسبقة من قبل المراقب المالي وعلى هذا الأساس، حيث ينقسم موظفي الجامعة الى الأسلاك المشتركة لمستخدمي الإدارات العمومية والأسلاك التقنية للتعليم العالي ويمكن تقسيم هذه القرارات إلى قرارات مؤثرة على المناصب المالية . بالنقصان والتي تخضع للتأشيرة المسبقة قبل الإمضاء عليها من قبل سلطة التعيين أي مدير الجامعة المعين قانونا حصرا (أنظر الملحق رقم 04)<sup>1</sup>، والقرارات غير المؤثرة على المناصب المالية

### القرارات المؤثرة على المناصب المالية.

<sup>1</sup> - تم التقصي عن هذه القرارات من التعلية رقم 17، المتعلقة بتعيين القرارات الإدارية ، مرجع سابق، ومن مصالح الرقابة المالية لدى ولاية سوق أهراس، باعتبار التعلية السالفة الذكر صادرة سنة 2009، ولم تخين إلى غاية يومنا هذا، الأمر الذي ترك الاجتهاد والتنسيق بين المراقبين الماليين ومسيري الجماعات المحلية في تحديد شكل بعض القرارات. الظاهرة الى الوجود بعد التعلية.

يمكن حصر القرارات الفردية لمستخدمي جامعة سوق اهراس المؤثرة على المناصب المالية سواء التزامات بالزيادة أو بالنقصان، والتي تخضع للتأشيرة المسبقة قبل الإمضاء عليها من قبل سلطة التعيين (مدير الجامعة حصراً) في<sup>1</sup>:

- ✓ قرارات التعيين (أساس الشهادة و/أو الاختبار)
- ✓ قرارات الترقية (الشهادة، الامتحان المهني، التأهيل)
- ✓ قرارات الانتداب (بقوة القانون ، بناء على الطلب)
- ✓ قرارات الاستيداع (بقوة القانون ، لأغراض شخصية)
- ✓ قرارات الوضع خارج الإطار
- ✓ قرارات العطل المرضية طويلة المدى و العجز
- ✓ قرارات النقل و التكفل بعد عملية النقل
- ✓ قرارات التعيين في المناصب العليا
- ✓ قرارات الاستقالة
- ✓ قرارات التأديبية (تسريح، تنزيل في الرتبة، الدرجة)
- ✓ الشطب بسبب الوفاة
- ✓ الإحالة على التقاعد
- ✓ قرارات إعادة الإدماج لكل الوضعيات القانونية
- ✓ قرارات الاستفادة من منحة الشباك
- ✓ قرارات الاستفادة من تعويض التفويض بالإمضاء
- ✓ قرارات الغاء القرارات السالفة الذكر
- ✓ قرارات الإحالة على وضعية الخدمة الوطنية

## 1- مجال رقابتها.

يتم الالتزام بالقرارات الفردية في شكل مشاريع مرفقة بالوثائق المذكورة بحيثيات القرار ضمن بطاقة التزام تبين محاسبة المناصب المالية بالزيادة أو بالنقصان، حيث أنه يمكن تقسيم القرارات المؤثرة على المناصب المالي إلى نوعين :

**1.2- القرارات المحررة لمناصب مالية بالنقصان.** ويمكن التكفل بهذا النوع من القرارات في أي وقت أثناء السنة المالية، يعني دون الحاجة لمدونة المناصب المالية التي تفتحها الجامعة سنويا باعتبار محلها يتضمن تحرير منصب.

**2.2- القرارات الشاغرة لمناصب مالية بالزيادة.** لا يمكن التكفل بهذا النوع من القرارات إلا بعد فتح المناصب المالية للسنة المعنية من قبل إدارة الجامعة بعد وضع الميزانية حيز التنفيذ، ثم التكفل بها على مستوى المراقب المالي سلخا وسلخا ورتبة رتبة يتأكد المراقب المالي من قانونية القرار الفردي الذي تتقدم به مصالح الجامعة من حيث:

- ✓ المحاسبة الصحيحة للمناصب المالية على بطاقة الالتزام؛
- ✓ صفة ممضي بطاقة الالتزام (مدير الجامعة)؛
- ✓ عنوان العملية و اسم المعني بالقرار على بطاقة الالتزام؛
- ✓ مطابقة شكل القرار للنماذج المحددة قانونا؛
- ✓ صحة المعلومات المذكورة في حيثيات القرار مع الوثائق المرفقة؛
- ✓ مطابقة الإجراءات للتشريع و التنظيم الساري المفعول على مستخدمي الجامعة؛

<sup>1</sup> - تم التقصي عن هذه القرارات من التعليم رقم 17، المتعلقة بتعيين القرارات الإدارية ، مرجع سابق، ومن مصالح الرقابة المالية لدى ولاية سوق اهراس، باعتبار التعليم السالفة الذكر صادرة سنة 2009، ولم تحين إلى غاية يومنا هذا، الأمر الذي ترك الاجتهاد والتنسيق بين المراقبين الماليين ومسيري الجامعات المحلية في تحديد شكل بعض القرارات. الظاهرة الى الوجود بعد التعليم.

✓ ضرورة توفر المنصب المالي و المخصص لذلك الغرض بمخطط تسيير الموارد البشرية لتلك؛

✓ السنة المالية. باستثناء الوضعيات القانونية لان التكفل يكون ولو زائد عن العدد؛<sup>1</sup>

القرارات غير المؤثرة على المناصب المالية.

زيادة على القرارات الفردية المؤثرة على المناصب المالية يخضع للرقابة المسبقة للمراقب المالي بعض القرارات الأخرى

الفردية والخاصة بمستخدمي الجامعة غير المؤثرة على المناصب المالية لا بالزيادة ولا بالنقصان، والتي يمكن التكفل بها حتى قبل

الإفراج على مدونة المناصب المالية (انظر الملحق رقم 05)

1- تحديدها. ويمكن حصرها في:<sup>2</sup>

✓ قرارات الترسيم؛

✓ قرارات تجديد (العطل المرضية، الاستيداع، العجز، الإنتداب التكويني، تجديد الوضعيات)؛

✓ قرارات تتمين الخبرة المهنية؛

✓ قرارات الانتداب التكويني؛

✓ القرارات التعديلية لقرارات سابقة (الاحطاء المادية).

وعن تعداد القرارات /المقررات الخاصة بالاساتذة المنجزة خلال السنوات 2021/2020/2019

الرقم	الصفة	2019	2020	2021
01	عدد القرارات المؤثرة	485	461	615
02	عدد رفضات المراقب المالي	04	06	09

تعداد القرارات /المقررات الخاصة باتلموظفين الاداريين المنجزة خلال السنوات 2021/2020/2019

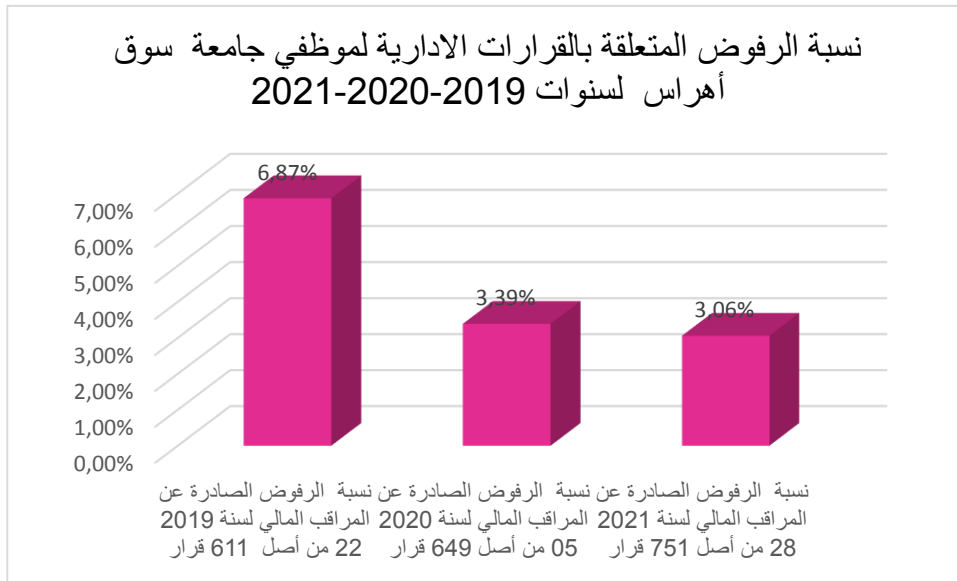
الرقم	الصفة	2019	2020	2021
01	عدد القرارات المؤثرة	94	180	112
02	عدد رفضات المراقب المالي	19	08	07

تعداد القرارات /المقررات الخاصة بالمتعاقدين المنجزة خلال السنوات 2021/2020/2019

<sup>1</sup> - الوضعيات القانونية للموظف، الأمر 06-03، المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، المرجع سابق .

<sup>2</sup> - تحليل القرارات الواردة بموجب التعليم رقم 17، نفس المرجع، من قبل المراقب المالي لدى ولاية سوق اهراس.

الرقم	الصفة	2019	2020	2021
01	عدد القرارات المؤشرة	32	08	24
02	عدد رفضات المراقب المالي	19	08	07



## التعليق

العملية الرقابية خلال ثلاث سنوات 2019 الى 2021 على مهام التسيير المستخدمين خاصة منهما الموظفين.

خلصت الي مايلي :

- ✓ حجم القرارات او المقررات المرفوضة لدى المراقب المالي متقارب بالنسبة لسنتي 2019 و 2020 بينما يزيد نسبيا خلال السنة الاخيرة 2021 اي 615 بين قرار و مقرر
- ✓ حجم او عدد الرفض جد ضئيل بالنسبة لسنوات الثلاث على التوالي 04 و 06 و 09 على التوالي بالنسبة لسنوات 2019 , 2020 , 2021 ومن هنا نلاحظ ان :
- ✓ نشاط تسيير المستخدمين بصفة عامة و الاساتذة على وجه الخصوص لم يتاثر بالازمة الصحية و هذا راجع للتسهيلات التي اتخذتها الدولة فيما يخص تمديد صلاحية اللجان المتساوية الاعضاء بالنسبة لتسيير الموظفين الاداريين فالملاحظ انه :
- ✓ خلال الثلاث سنوات هناك تباين في نشاط الجامعة بالنظر الى عدد القرارات المؤشرة بالاخص سنة 2019 التي عرفت عدد قليل من التأشيرات مقارنة بسنتي 2020 و 2021 و الشيء نفسه بالنسبة لعدد مقررات الرفض التي شهدت هي

الآخري تباينا ولكن عكسيا هذه المرة على اعتبار ان العدد الكبير من الرفض سجل سنة 2019 بالمقابل انخفاض

لسنتي 2020 و2021 من ذلك نستنتج ان :

✓ نشاط الجامعة فيما يخص تسيير الموظفين الاداريين لم يتأثر بجائحة كورونا سنة 2019

اما بالنسبة لتسيير ملفات المستخدمين المتعاقدين فبالرغم من حجم النشاط المحدود على التوالي 32 08 و24

مقرر مؤثر لسنوات 2019 2020 و2021 لا ان عدد الرفض يعتبر جد مرتفع حيث تم تسجيل على التوالي 19 و8 و7

رفضا. وهذا ما يفسر على انه عدم تحكم في تسيير ملفات المستخدمين المتعاقدين. سيما مقررات تميم الخبرة المهنية

### الفرع الثاني: رقابة لجان الصفقات العمومية.

تعتبر الصفقات العمومية أهم عقد إداري تلجأ إليه الجامعة لتسيير مرافقها العمومية<sup>1</sup> ونظرا للأهمية البالغة لهذه الوسيلة القانونية التي تهدف الى إشباع الحاجات العامة عن طريق انفاق المال العام، فرض المشرع الجزائري على غرار جل التشريعات المقارنة على الجامعات ابرام صفقاتها<sup>2</sup> وفق النصوص التنظيمية الخاصة بها، كما فرض في هذا الإطار عديد من الآليات الرقابية على الصفقات العمومية المبرمة بين الجامعة ومختلف المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين للقانون الخاص. هذه الرقابة التي تمارس وفق ما نص عليه تنظيم الصفقات العمومية الحالي. بمختلف مستوياتها ومراحلها، حيث تخضع هذه الصفقات لرقابة إدارية قبلية

<sup>1</sup> - يعتبر العقد الإداري الوسيلة القانونية لممارسة النشاط الإيجابي الذي تقوم به الإدارة العامة لتسيير المرافق العامة، للاستفاضة أكثر حول مسألة العقد الإداري راجع :

- سليمان محمد الطماوي، الاسس العامة للعقود الادارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر 2011، ص58 وما يليها.

- توفيق بوعشة، مبادئ القانون الاداري التونسي، المدرسة القومية للإدارة ، مركز البحوث و الدراسات الادارية ، تونس ط02، 2013، ص316 وما يليها.

- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص38.

- ماجد راغب الحلو، العقود الادارية، دار الجامعة الجديدة، مصر 2009، ص16.

- Michel Rousset, jean garagnon, **Droit administratif marocain**, publications De la revue marocaine d'administration locale Et de développement , Publications de la remald collection « Thèmesactuels », edit 2017 , p 455 .

<sup>2</sup> - تكفل المشرع الجزائري بتعريف الصفقات العمومية في المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 15-247 عل أنها " عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال والوظائف والخدمات والدراسات " .

- وعرفها المشرع الفرنسي كما يلي :

-L2 « Sont des contrats de la commande publique les contrats conclus à titre onéreux par un acheteur ou une autorité, concédante, pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, avec un ou plusieurs opérateurs économiques.

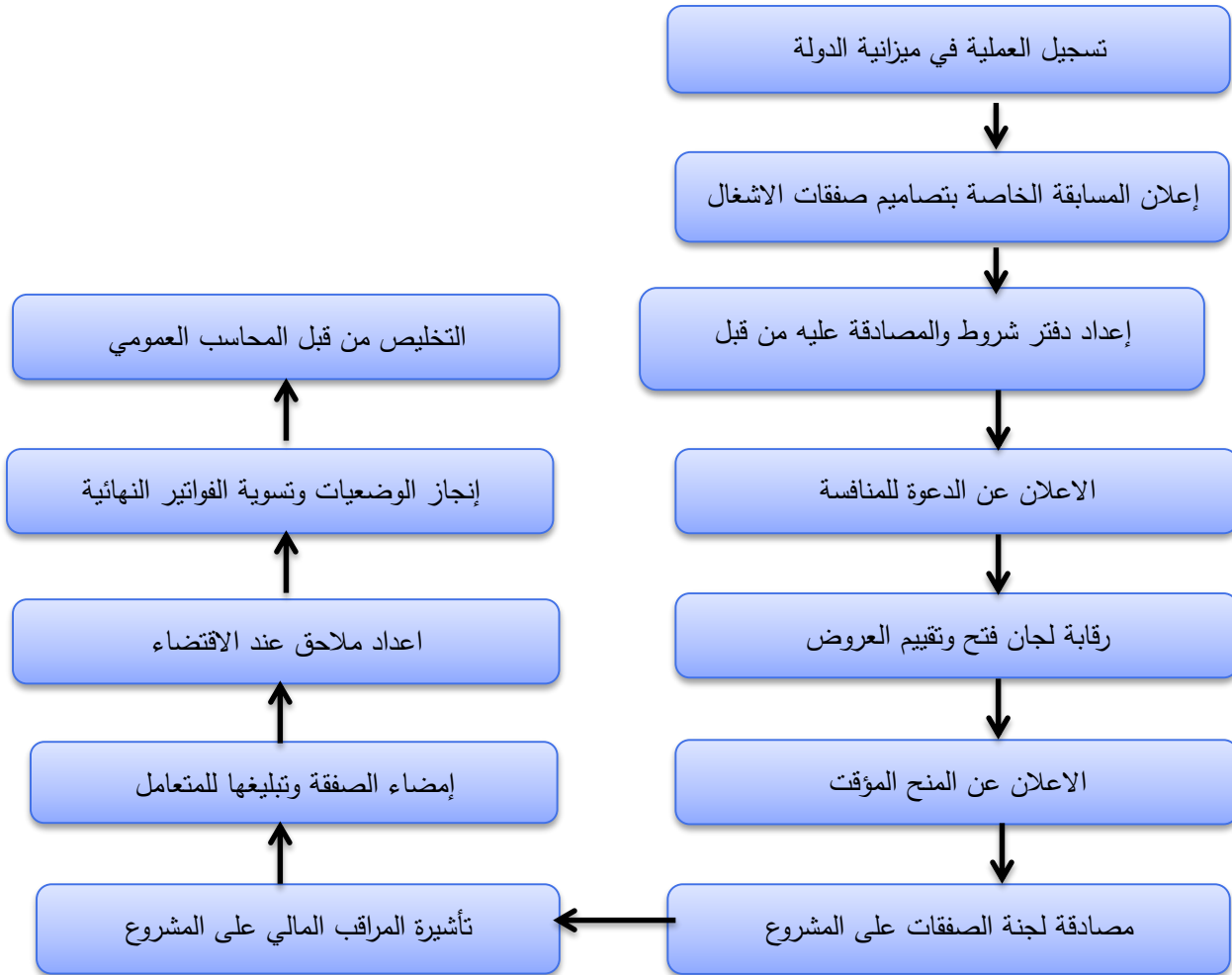
Les contrats de la commande publique sont les marchés publics et les concessions définis au livre Ier de la première partie, quelle que soit leur dénomination. Ils sont régis par le présent code et, le cas échéant, par des dispositions particulières. », Ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018 - art. - NOR:

ECOM1818593R , relatif code de la commande public, (<http://www.marche-public.fr/Code-commande-publique-ccp.htm>)

تتنوع بين رقابة داخلية يمارسها جهاز تابع للجامعة محل الرقابة، ورقابة خارجية تمارسها أجهزة رقابية خارجية متخصصة تعرف بلجان الصفقات العمومية وهذا بهدف حوكمة صرف الاموال العامة ومجابهة ظاهرة الفساد المالي الذي استفحل في أغلب الادارات العمومية سيما في الصفقات العمومية التي تتضمن أموال طائلة.

وتتميز صفقات الجامعات بجملة من الإجراءات المعقدة التي توأكبها، تحسبا لأي انحرافات أو تبديدات قد تتعرض اليها، وتمتد آجال الانطلاق في الخدمة أحيانا إلى 06 أشهر وربما حتى سنة نظرا للمراحل التي تمر بها مشاريع الصفقات حسب الشكل التالي:

#### مراحل الصفقات العمومية بالجامعة (14 مرحلة).



من إعداد الباحث: حسب تنظيم مصالح الرقابة المالية المسبقة

أولاً: رقابة لجان فتح وتقييم العروض لجامعة سوق أهراس

في إطار الرقابة الداخلية لموظفي جامعة سوق أهراس على العقود المالية لجامعة سوق أهراس، تم تأسيس لجنتين لهذا الغرض، حيث تختص اللجنة الأولى في دراسة وتقييم العروض الخاصة بميزانية التسيير، أما اللجنة الثانية فتختص بدراسة وتقييم العروض الخاصة بميزانية التجهيز والاستثمار. مما فيها حساب التخصيص الخاص بالصندوق الوطني للبحث العلمي، توثق لجان الفتح والتقييم لجامعة سوق أهراس أعمالها في سجلين معدان لهذا الغرض، حيث ومن خلال اطلاعنا على مضمون هذين السجلين تبين لنا احتوائهما على البيانات التالية :

#### أ. سجل فتح الأظرفة.

تفتتح حصة فتح الأظرفة في الساعة والتاريخ المحددين في الاعلان أو الدعوة للمنافسة، بحيث يتم خلالها استقبال عروض الراغبين في المشاركة ويتم فتح محضر كتابي بالسجل المخصص لفتح الأظرفة للملئ البيانات التالية من قبل كاتب الجلسة<sup>1</sup>:

- ✓ تاريخ ومكان وساعة فتح الأظرفة؛
- ✓ الأعضاء الحاضرون مع تحديد المكلف بالكتابة؛
- ✓ الأعضاء الغائبون بعذر وبدون عذر؛
- ✓ عنوان العملية أو البرنامج والحصة عند الاقتضاء؛
- ✓ المتعاملين الاقتصاديين الحاضرين عند الاقتضاء؛
- ✓ أسماء المترشحين المودعين لعروضهم بترتيب كرونولوجي؛
- ✓ توثيق وثائق ملف الترشيح لكل مترشح علنا؛
- ✓ توثيق وثائق العرض التقني علنا؛
- ✓ توثيق العرض المالي وآجال التنفيذ علنا؛
- ✓ توثيق أي ملاحظة يراها أعضاء اللجنة مهمة؛
- ✓ امضاء المحضر من قبل الأعضاء الحاضرين مع تحديد الساعة واليوم؛
- ✓ يمنع استعمال المصحح والحداش في المحضر؛

تشرع هذه الاخيرة في مهامها رسميا وعلنيا<sup>2</sup> بحيث تقوم بما يلي<sup>3</sup> :

- ✓ تثبت صحة تسجيل العروض؛

<sup>1</sup> - تم تحليل هذه البيانات من محضر فتح الأظرفة رقم 2019/27 المحرر من قبل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض لجامعة سوق أهراس المحرر يوم 2019/10/13 .

<sup>2</sup> - يقصد بالعلنية إمكانية حضور المشاركين في المنافسة وهو تكريس لشفافية الاجراءات .

<sup>3</sup> - انظر المادة 70 ، المرسوم الرئاسي 15-247

- ✓ تعد قائمة المرشحين أو المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة ترشحهم أو عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة؛
- ✓ تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض؛
- ✓ توقع بالحروف الاولى على كل وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال؛
- ✓ تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع اعضاء اللجنة الحاضرين والذي يجب ان يتضمن التحفظات المحتملة عند الاقتضاء؛
- ✓ تدعو المرشحين أو المتعهدين عند الاقتضاء كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة الى استكمال عروضهم التقنية، تحت طائلة الرفض، بالوثائق الناقصة أو غير الكاملة المطلوبة<sup>1</sup> في اجل اقصاه 10 أيام ابتداء من تاريخ فتح الاظرفة.
- ✓ تقترح على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء في محضر اعلان عدم جدوى الاجراء حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 40 من المرسوم الرئاسي 15-247<sup>2</sup>.

#### ب- سجل تقييم العروض.

يتضمن سجل محاضر تقييم العروض الذي يفتح لتوثيق محاضر عمليات التقييم التي يقوم بها لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض اثناء حصة التقييم، بحيث يرقم هذا السجل ويؤشر من قبل مسؤول المصلحة المتعاقدة، ويتضمن هذا السجل في محاضره البيانات التالية<sup>3</sup>:

- ✓ تاريخ ومكان وساعة انعقاد لجنة للتقييم؛
- ✓ الأعضاء الحاضرون مع تحديد المكلف بالكتابة؛
- ✓ الأعضاء الغائبون بعذر وبدون عذر؛
- ✓ عنوان العملية او البرنامج والحصة عند الاقتضاء؛

<sup>1</sup> -يستثنى من الوثائق التي يمكن تكملتها : المذكرة التقنية التبريرية التي كانت محل جدل على المستوى العملي، إلى غاية فصل وزارة المالية برأي قانوني بموجب المراسلة رقم 215/و.م/ق.ص.ع/م.ف.ت/2016، مفاده، شرح هذه الوثيقة التنافسية على أنها " وثيقة يعدها المتعهد لتبرير عرضه للمصلحة المتعاقدة، ويجب على المصلحة المتعاقدة تحديدها في دفتر الشروط، للمزيد حول الوثائق المستثناة من الاستكمال راجع:

-محمد بن يطو، عبد الحليم بوقرين، الرقابة الداخلية للصفقات العمومية، بين النظري والتطبيق، دراسة تحليلية للنصوص القانونية، مقال منشور بمجلة الحقوق والعلوم السياسية، الصادرة عن جامعة خنشلة، الجزائر، عدد 13، 2020، ص100.

<sup>2</sup> -تنص المادة 40-01 من المرسوم الرئاسي 15-247 على ما يلي " ويعلن عدم جدوى اجراء طلب العروض عندما لا يتم استلام اي عرض أو عندما لا يتم الاعلان، بعد تقييم العروض، عن مطابقة أي عرض لموضوع الصفقة ومحتوى دفتر الشروط أو عندما لا يمكن ضمان تحويل الحاجات "

<sup>3</sup> - تم تحليل هذه البيانات من محضر تقييم العروض رقم 2019/49 المخر من قبل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض لجامعة سوق أهراس المخر يوم 2019/12/04، ...

- ✓ أسماء المترشحين المودعين لعروضهم بترتيب كرونولوجي؛
- ✓ علامة العرض التقني وفق تنقيط دفتر الشروط؛
- ✓ مبلغ العرض يوم فتح الأظرفة (قبل التصحيح)؛
- ✓ مبلغ العرض المالي (بعد التصحيح)<sup>1</sup>؛
- ✓ علامة العرض المالي باستعمال المعادلة الثلاثية؛
- ✓ العلامة النهائية بجمع علامة العرض التقني والعرض المالي عند الاقتضاء<sup>2</sup>؛
- ✓ توثيق أي ملاحظة يراها أعضاء اللجنة مهمة؛
- ✓ تحديد قرار اللجنة المتضمن اقتراح المنح المؤقت على مسؤول المصلحة المتعاقدة والمتضمن اسم المتعامل الفائز والمبلغ الاجمالي لعرضه، والآجال المقترحة للانجاز؛
- ✓ امضاء المحضر من قبل الاعضاء الحاضرين مع تحديد الساعة واليوم؛
- ✓ يمنع استعمال المصحح والحدش في المحضر.

تتم عملية تقييم العروض من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض حسب ما نصت عليه المادة 72 من المرسوم الرئاسي

15-247 حيث يمكن حصر مهامها في ما يلي :

1. إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة محتوي دفتر الشروط المعد من قبل المصلحة المتعاقدة وفي حالة الاجراءات التي لا تحتوي على مرحلة انتقاء أولي، لا تفتح أظرفة العروض التقنية والمالية والخدمات عند الاقتضاء المتعلقة بالترشيحات المقاصاة.
2. تحليل العروض المتبقية في مرحلتين، على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط، وتقوم في مرحلة أولية بترتيب العروض التقنية مع إقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا المحددة في دفتر الشروط، وتقوم في مرحلة ثانية بدراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم الاولي تقنيا، مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم<sup>3</sup>.
3. تقوم طبقا لدفتر الشروط بانتقاء احسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، المتمثل في العرض:

– الأقل ثمنا من بين العروض المالية للمترشحين المختارين، عندما يسمح موضوع الصفقة بذلك وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض الى معيار السعر فقط؛

<sup>1</sup> - بإمكان لجنة تقييم العروض تصحيح العروض المالية التي تتضمن أخطاء مادية في الحساب، وحفاظا على مبدأ المنافسة لا يتم إقصاء العرض بل يتم تقييمه بعد التصحيح.

<sup>2</sup> - يتم اللجوء لعلامة العرض التقني والعرض المالي بالنسبة لطلبات العروض التي إختارت المصلحة المتعاقدة بشأنها تطبيق معيار أحسن عرض، على عكس معيار الأقل عرض الذي يعتمد فيع تنقيط العرض المالي فقط دون التقني، وكل هذه المعايير تكون محل توضيح مسبق بدفتر الشروط .

<sup>3</sup> - أنظر المادة 71، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

- ✓ الأقل ثمنا من بين العروض المؤهلة تقنيا إذا تعلق الامر بالخدمات العادية وفي هذه الحالة يستند تقييم العروض الى عدة معايير من بينها معيار السعر؛
- ✓ الذي تحصل على اعلى نقطة استنادا الى ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر إذا كان الاختيار قائما اساسا على الجانب التقني للخدمات.
4. تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا ثبت أن بعض ممارسات المتعهد المعني تشكل تعسفا في وضعية هيمنة على السوق أو قد تسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني بأي طريقة كانت، ويجب ان يبين هذا الحكم في دفتر الشروط؛
5. إذا كان العرض المالي الاجمالي للمتعاقد المختار مؤقنا أو كان سعر واحد أو أكثر من عرضه المالي يبدو منخفضا بشكل غير عادي بالنسبة لمرجح الاسعار، هنا تطلب منه عن طريق المصلحة المتعاقدة كتابيا التبريرات التي تراها ملائمة، وبعد التحقق من التبريرات المقدمة تقترح على المصلحة المتعاقدة أن ترفض هذا العرض إذا قدرت أن تبرير المتعامل غير مؤسس من الناحية الاقتصادية، وترفض المصلحة المتعاقدة العرض بمقرر معلل<sup>1</sup>.
6. إذا أقرت ان العرض المالي للمتعاقد الاقتصادي المختار مؤقنا مبالغا فيه بالنسبة لمرجع أسعار تقترح على المصلحة المتعاقدة أن ترفض العرض ويكون هذا الرفض بمقرر معلل<sup>2</sup>.
- وما هو جدير بالذكر أن المشرع الجزائري في مرسوم تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، لم يحدد نسب التخفيض أو المبالغة الذي تكيفه المصلحة المتعاقدة على أنه غير عادي، وعلى أساس هذه النسبة يتم إخطار المصلحة المتعاقدة به، وبالتالي ترك هذا الامر الى تقدير المصلحة المتعاقدة مما خلق ارتباكات واختلافات كبيرة بين كل مصلحة متعاقدة وأخرى<sup>3</sup>.
- وعن نشاط اللجنتين الذي يساهم في حوكمة قرارات الجامعة بخصوص تسيير الطلبات العمومية سنحاول التطرق لسنوات 2019-2020-2021 حسب الجداول التالية :

### اشغال لجنة الفتح والتقييم ميزانية التسيير للسنوات 2019-2020-2021

- 1- انظر المادة 72-7، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.
- 2- انظر المادة 72-8، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.
- 3- على عكس المشرع الجزائري والتونسي كان المشرع المغربي واضحا من خلال تحديده لنسب التخفيض أو الافراط في العروض حيث حدد تقدير الافراط أي الارتفاع ب20% من التقدير الاداري للمصلحة المتعاقدة، أما التخفيض غير العادي فقدر ب25% من التقدير الاداري للمصلحة المتعاقدة بالنسبة للاشغال و35% بالنسبة لصفقات التوريدات والخدمات، أنظر المادة 41، المرسوم 2.12.349، المؤرخ في 20 مارس 2013، المتعلق بالصفقات العمومية، ج.ر.ج.ع، ع 6140، المؤرخة في 04 أبريل 2013.



الإقتراحات	جلسات التقييم	جلسات الفتح	عدد الجلسات	العمليات	السنة
المنح	01	01	01	صيانة و تصليح المباني الإدارية البيداغوجية	2019
غير مجدية لا تلي احتياجات الجامعة	01	01	01	عتاد وأثاث المكاتب	
المنح	01	01	02	إقتناء أوراق و لوازم المكتب	
غير مجدية لتجاوز الإعتمادات المالية المطلوبة	01	01			
غير مجدية لعدم تطابق المواصفات	01	01	03	عتاد الإعلام الآلي	
عدم جدوى بسبب عدم إستلام اي عرض	00	00			
غير مجدية (رسالة العرض غير مملوءة)	01	01			
غير مجدية لعدم تأهل العروض غير مجدية منح	01 02 03	01 01 01	03	صيانة و تصليح المباني الإدارية البيداغوجية	2020
غير مجدية لغياب العينات المنح المنح	01 01 01	01 01 01	03	عتاد وأثاث المكاتب	
المنح	03	03	03	إقتناء أوراق و لوازم المكتب	
المنح	02	02	02	عتاد الإعلام الآلي	

الإقتراحات	جلسات التقييم	جلسات الفتح	عدد الجلسات	العمليات	السنة
غير مجدية لعدم تأهل العارضين تقنيا	01	01	01	صيانة و تصليح المباني الإدارية البيداغوجية	

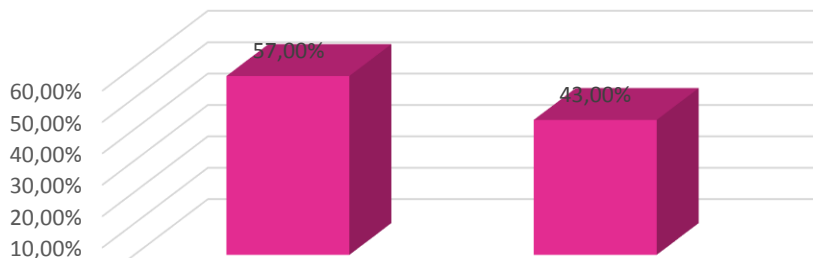
2021	(أشغال ألبنيوم- تهئية إنارة خارجية – إقتناء خردوات )	03	01	03	المنح
	عتاد وأثاث المكاتب	02	01	02	المنح
	عتاد الإعلام الألي	01	01	01	غير مجدية لعدم تأهل العارضين تقنيا.

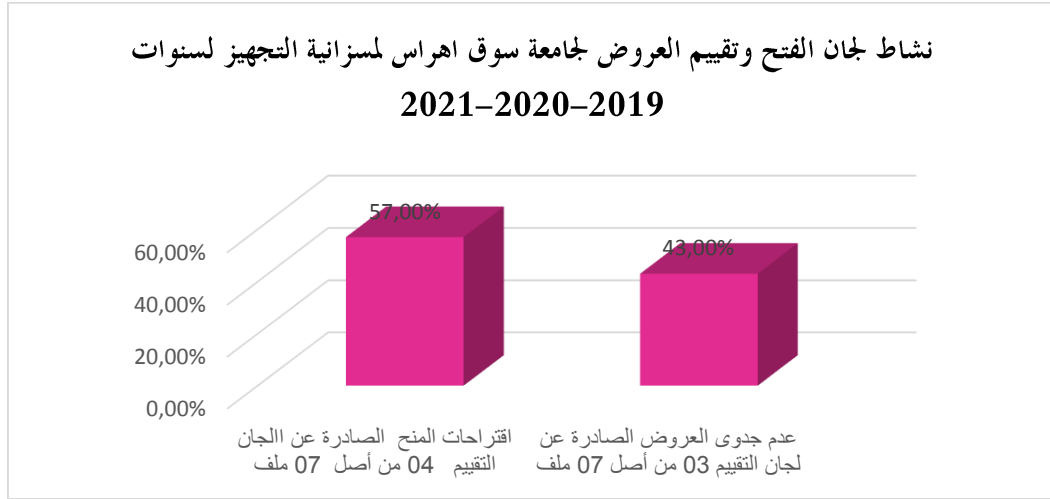
**اشغال لجنة الفتح والتقييم ميزانية التجهيز للسنوات 2019-2020-2021**

السنة	العمليات	الفتح	التقييم	إقتراحات لجنة التقييم
2019	إقتناء التجهيزات العلمية لمخبر البحث العلمي Gestion Réhabilitation et maintenance des infrastructures urbaines	01	02	المنح
	إقتناء التجهيزات العلمية لتدعيم الأعمال التطبيقية	01	02	عدم جدوى (أسعار مرتفعة)
2020	إقتناء التجهيزات العلمية لمخبر البحث العلمي Sciences et Techniques du Vivant	01	00	عدم جدوى بسبب عدم إستلام أي عرض
	إقتناء التجهيزات العلمية لمخبر البحث العلمي Sciences et Techniques du Vivant	01	02	المنح
2021	دراسة و متابعة لإنتاج أشغال التهيئة و إعادة التأهيل لمختلف مرافق جامعة سوق اهراس	01	02	المنح
	أشغال التهيئة و إعادة التأهيل لمرافق جامعة سوق اهراس	01	03	المنح
	إقتناء التجهيزات العلمية لمخبر البحث العلمي إنتاج حيواني بيوتكنولوجيا و صحة	01	00	عدم جدوى بسبب عدم إستلام أي عرض

نشاط لجان الفتح وتقييم العروض لجامعة سوق اهراس لميزانية التسيير لسنوات

2021-2020-2019





### التعليق/

إن الطابع الاستقلالي للجان الفتح والتقييم التابعة لجامعة سوق اهراس، جعل من هذه اللجان سيادة في اقتراحاتها، وهذا ما تجلّى لنال بصورة واضحة من خلال الاحصائيات المحددة بالجداول المبينة أعلاه، لا سيما من خلال عدد اقتراحات عدم الجدوى والذي يناصف تقريبا عدد المنوحات الصادرة عن هذه اللجان أما عن أسباب عدم الجدوى حسب ما تبين لنا من خلال الاطلاع على سجلات نشاطات هذه اللجان فيمكن حصرها في:

- ✓ عدم ورود أي عرض من قبل المتعهدين
- ✓ عدم التأهل التقني لاي عرض بسبب عدم تطابق العروض لدفتر الشروط
- ✓ عدم التأهل التقني لأي عرض بسبب عدم تطابق المواصفات التقنية لللوازم للشروط المتطلبية
- ✓ تجاوز الاعتماداتالمالية المرصودة للعملية
- ✓ الارتفاع المبالغ فيه للاسعار المقترحة مقارنة مع التقدير الاداري .
- ✓ عدم تطابق نشاط المتعهد مع اللوازم أو الخدمات المطلوبة .
- ✓ عدم تقديم المتعهد لا يثبت آداءه لمستحقات الضرائب وCASNON.

وجدير بالإشارة إلى أن لجان الفتح والتقييم للعروض سواء ما تعلق بميزانية التسيير أو التجهيز تستعين عادة باللجان التقنية المتخصصة سيما في حالة العروض الخاصة ببعض الخدمات التقنية المعقدة التي تستوجب الرجوع إلى المهندسين أهل الاختصاص كالإعلام الآلي أو الهندسة المعمارية أو الأطباء... الخ.، وهذا ما يمكننا تمييزه في هيكل الجامعة كونها تشمل على جميع أنواع الاسلاك التقنية وجميع التخصصات عكس باقي المؤسسات الأخرى .

باستقراءنا لمهام اللجنة في حصة الفتح نستنتج أن المهام التي تقوم بها لا تستوجب لجنة بالمعنى الفني الذي يستدعي إلى التداول في اتخاذ القرار المناسب، وبالتالي فمهامها إدارية بحتة، يسوغ إسنادها إلى موظفي مصلحة الصفقات العمومية، أو المحاسبة. بل والاكتر من ذلك حتى المشرع أقر بعدم أهميتها ضمنا في الفقرة الثانية للمادة 162، عما نصت على ما يلي " غير أن اجتماعات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في حصة فتح الأظرفة، تصح مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين... " وبالتالي اعتراف المشرع بإمكانية انعقادها ولو بعضو واحد ضمنا ما هو إلا دليل على عدم أهمية تداولها ومن هذا المنطلق، كان حري على المشرع تبني إحدى التوجهين التاليين:

**الإقتراح الأول:** الإستغناء الكلي عن الطبيعة القانونية الحالية لهذه اللجنة، وإعتبار مهام فتح الأظرفة من قبيل المهام الإدارية التي تدخل في اختصاص مصلحة الصفقات العمومية، أو مصلحة الميزانية أو الوسائل حسب الهيكل التنظيمي للجماعة المحلية .

**الإقتراح الثاني:** إعادة النظر في مهام هذه اللجنة من خلال الإعتراف لها ببعض القرارات التي تتخذ بالطريقة التداولية المعمول بها على مستوى أي لجنة، ضمن النصوص التنظيمية من جهة والنظام الداخلي النموذجي من جهة ثانية، مع ضرورة موائمة نشاطاتها لنشاطات حصة تقييم العروض لا سيما من حيث اشتراط النصاب القانوني لانعقادها.

بالرجوع الى أحكام المادة 161 من المرسوم الرئاسي 15-247 يعتبر عمل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض عمل اداري وتقني<sup>1</sup> وعليه تعتبر أعمال اللجنة تصرفات مادية أولية عن منح الصفقة حيث يبقى القرار النهائي في منح الصفقة من صلاحيات مدير الجامعة وعليه فالطعن القضائي يكون في قرار المصلحة المتعاقدة وليس في قرار لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

وعلى هذا الاساس استعمل المشرع عبارة "تقترح اللجنة على المصلحة المتعاقدة" في العديد مواد المرسوم الرئاسي 15-

247 السالف الذكر، لا سيما في الباب المتعلق بمهام اللجنة سواء في حصة فتح الأظرفة أو حصة تقييم العروض .

1- تنص المادة 161 من المرسوم الرئاسي 15-247 على ما يلي " تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بعمل اداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الاعلان عن عدم جدوى الاجراء أو الغائه أو الغاء المنح المؤقت للصفقة وتصدر في هذا الشأن رأيا مبررا "

غير أن مدير الجامعة مطالب بتعليل قراراته سواء كانت مستندة على اقتراحات اللجنة أو لأسباب أخرى من تقديره الشخصي<sup>1</sup> وهذا عملا بتعبير آخر المادة 161 السالفة الذكر .. "وتصدر في هذا الشأن رأيا مبررا" .

ومن هذا المنطلق فإن مسؤولية منح الصفقة تقع على عاتق مدير الجامعة سيما إذا ما كان قراره مناقض لاقتراح لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، أما إذا كان قراره مبني على اقتراح لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض فإن المسؤولية تكون على الجميع لكن بنسب متفاوتة بحسب المسؤولية القائمة على كل عضو.

كما تجدر الإشارة أن نتائج لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض توثق في التقرير التقديمي الذي يعرضه مدير الجامعة على المراقب المالي في مرحلة التأشير المسبقة على النفقة مهما كان شكلها (وصل طلب، عقد، صفقة)<sup>2</sup>.

### ثانيا : رقابة اللجنة الخارجية للصفقات العمومية

تتكون لجنة الصفقات العمومية لجامعة سوق اهراس حسب المادة .. من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية من الأعضاء التالية:

- ✓ مدير جامعة تبسة بصفته ممثل الوزير رئيسا .
- ✓ المراقب المالي بصفته ممثل وزير المالية عضوا .
- ✓ المحاسب العمومي بصفته ممثل وزير المالية عضوا .
- ✓ مدير التجارة
- ✓ ممثل الجامعة (مصلحة التعاقد)
- ✓ ممثل المصلحة التقنية ( )

تختص لجنة الصفقات العمومية للجامعة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و صفقات الجامعة وكلياتها التي تتراوح عتبتها

المالية المبالغ المبينة في الجدول التالي :

تحديد نوع الصفقة	الحد الأدنى للاختصاص	نسبة الملاحق تفوق
صفقات الأشغال	1.200.000 دج	10% من الصفقة

<sup>1</sup> الاصل أن لا تلزم الادارة بتسبب قراراتها إلا في حالة ما إذا نص القانون على التعليل، راجع في هذا الشأن:

- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية، مرجع سابق، ص ...

<sup>2</sup>- في هذا الصدد صدر منشور عن وزير المالية رقم 008 المؤرخ في 05 يناير 2016 ، يتعلق بالالتزام بطلب بعنوان الاجراءات المكيفة، حيث نص على ضرورة تضمن التقرير التقديمي مبررات الاستشارة ومعايير اختيار المتعامل الاقتصادي وهذا بغرض تمكين المراقب المالي من معرفة المعايير التي اعتمدت عليها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض في تحليلها واقتراحها في منح الاستشارة ومدى التزام مسؤول المصلحة التعاقدية بذلك .

صفقات اللوازم	1.200.000 دج	10% من الصفقة
صفقات الخدمات	6.000.000 دج	10% من الصفقة
صفقات الدراسات	6.000.000 دج	10% من الصفقة

وجدير بالذكر أن كل الملفات التي تطرح للدراسة من قبل اللجنة يجب أن تكون محل دراسة مسبقة من قبل مقرر يعينه الرئيس بغرض التمعن والتدقيق الجيد للملف محل الدراسة، بحيث حدد التنظيم الخاص بسير اللجان المحلية للصفقات العمومية طريقة تعيين المقرر وموافاته بالملفات المدرجة في جدول الأعمال كما تضمن المرسوم التنفيذي 11-118 المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للجان الصفقات العمومية الساري المفعول في انتظار صدور النظام الداخلي الجديد المنصوص عليه في احكام المرسوم الرئاسي 15-247 الساري المفعول مهام المقرر ودره في الاسهاب بحوكمة قرار اللجنة الذي يهدف الى تحقيق رشادة أموال الجامعة بقدر كبير<sup>1</sup>

يعين المقرر من بين أعضاء لجنة الجامعة للصفقات العمومية وذلك من قبل رئيس اللجنة أي أو ممثله أما عن معايير اختيار المقرر فترجع لتقدير الرئيس وحده إذ يمكنه تعيين المراقب المالي أو أمين الخزينة أو حتى ممثل المصلحة التقنية.<sup>2</sup>

بالنسبة للوثائق التي يجب على كتابة اللجنة ارسالها للمقرر تتنوع حسب المشروع محل الدراسة<sup>3</sup> إذ تختلف وثائق مشاريع دفاتر الشروط عن وثائق مشاريع الصفقات والتي تختلف بدورها الوثائق الثبوتية للملاحق التابعة للصفقات العمومية أو تلك المتعلقة بصفقات التسوية .

## 1. النسبة لمشاريع دفاتر الشروط .

✓ تقرير مفصل للعملية المراد إنجازها؛

■ 1 - فريد حمامة، مهام المقرر في لجنة البلدية للصفقات العمومية، مقال منشور بمجلة الاسواق والمالية الصادرة عن جامعة مستغانم، الجزائر، ع02، 2020.

2- بالرجوع إلى المعايير العملية لتعيين المقرر على مستوى اللجان الولائية والبلدي، لاحظنا أن الرئيس يعين المراقب المالي أو أمين الخزينة في أغلب الاحيان سيما في دفاتر الشروط المتعلقة بالتجهيزات العمومية، أما تلك المتعلقة ببعض الخدمات التقنية فهنا يراعى التخصص في التعيين، بحيث يعين ممثل الاشغال العمومية في مشاريع الطرق والمنشآت الفنية الكبرى، وممثل الري بالنسبة لمشاريع الري.. الخ، أما الملاحق فغالبا ما يعين فيها كذلك أعوان وزارة المالية نظرا لدرابتهم الواسعة بالقوانين والتنظيمات التي تخص اجراءات الصفقات العمومية من جهة والممارسة اليومية في اطار مهامهم الرقابية والحاسبية من جهة ثانية.

3- تم الاستقصاء على هذه الوثائق من خلال المقابلة التي أجريت مع المراقب المالي لدى ولاية سوق اهراس بتاريخ 2022/06/05، أين تم التأكيد على أنها نفس الوثائق المطلوبة على مساوى لجان الجامعة للصفقات العمومية، بل تمت الإشارة أنه بإمكان المقرر طلب أي وثيقة يراها مناسبة لتأسيسه تقريره التقديمي.

✓ دفتر البنود الادارية العامة ؛

✓ دفتر التعليمات التقنية المشتركة؛

✓ دفتر التعليمات الخاصة؛

✓ العرض التقني وكيفية التنقيط،

✓ العرض المالي (جدول الاسعر الوحدوية – الكشف الكمي والتقديري)؛

## 2. النسبة لمشاريع الصفقات .

✓ برنامج العملية / مقرررة التسجيل؛

✓ اجراءات الاعلان والمنح وعدم الجدوى عند الاقتضاء في الصحف الوطنية والاستشارات الكتابية مع مراعاة حالات

التراضي البسيط المحددة بموجب المادة 49 من المرسوم الرئاسي 15-247 السالف الذكر؛

✓ محاضر لجنة الفتح والتقييم الداخلية؛

✓ وثائق تثبت احتكار المتعامل في السوق الوطنية عند الاقتضاء؛

✓ البطاقة التحليلية للمشروع ؛

✓ تقرير المصلحة المتعاقدة؛

✓ مشروع الصفقة دون إمضاء المصلحة المتعاقدة؛

✓ ملف الترشيح للمتعامل الفائز بالمنح ؛

## 3. النسبة لمشاريع الملاحق .

✓ الصفقة الاصلية؛

✓ مشروع الملحق بالزيادة / النقصان؛

✓ اوامر الخدمة والتوقف عند الاقتضاء

✓ تقرير المصلحة المتعاقدة التبريري؛

✓ تقرير مكتب الدراسات والمتابعة المبرر للتغيير في الصفقة الاصلية ؛

✓ محاضر التفاوض عن الاسعار في حالة الخدمات التكميلية؛

✓ الكشف العام والنهائي عند الاقتضاء؛

## 4. بالنسبة لصفقات التسوية.

✓ مقرر و/أو برنامج تسجيل العملية؛

✓ مقرر الاستعجال التبريري صادر عن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي؛

✓ الصفقة محل التسوية؛

✓ محاضر التفاوض عن الاسعار؛

✓ اوامر الخدمة والتوقف؛

✓ الكشف العام النهائي للخدمات أو الاشغال؛

## 5. بالنسبة للطعون.

يتلقى العضو المقرر الطعن المسجل من قبل أحد المشاركين في طلب العروض في المرحلة التحضيرية<sup>1</sup> للصفقة و يجب ان يكون هذا الطعن في الآجال القانونية المحددة بعشرة أيام (10)<sup>2</sup> بحيث يرفق هذا الطلب بكل الوثائق التي تساعد على النظر واقتراح رأي في الطعن سيما :

✓ دفتر الشروط؛

✓ محاضر الفتح و التقييم (طعون المرحلة التحضيرية)؛

✓ كل وثيقة تخص الطعن؛

✓ اعلانات المنح أو الالغاء أو عدم الجدوى.

### أ. تقرير المقرر.

يختتم المقرر دراسته بتحرير تقرير مفصل يتضمن أهم الاجراءات والوثائق المتبعة من قبل الجامعة باعتبارها المصلحة المتعاقدة ويراعى في التقرير الذي يتلى على مسامع حضور اللجنة بعض خصوصيات تعني الشكل<sup>(1)</sup>، واخرى تعني موضوعه (2). ويلزم المقرر بمتابعة التحفظات الواردة بتقريره (3)، الذي يتسم بنوع من الالزامية على قرار اللجنة (4).

## 1. شكل التقرير.

بالرجوع الى جل النصوص التنظيمية فانه لا يوجد شكل تقرير محدد على سبيل الحصر أو تحت طائلة البطلان لكن بالرجوع الى الممارسات الميدانية فان التقرير يتضمن البيانات التالية<sup>3</sup> :

✓ تاريخ تحرير التقرير؛

✓ تاريخ الجلسة؛

✓ صفة المقرر (المراقب المالي – أمين الخزين – عضو المجلس الشعبي.... الخ)؛

✓ موضوع الملف (دفتر شروط- مشروع صفقة – ملحق – صفقة تسوية – طعن....)؛

<sup>1</sup> - نوال نبوية ، رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية وفق التشريعيين الجزائري والتونسي، مقال منشور بمجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة تبسة – الجزائر - عدد 13، 2018، ص 129.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية، جسر للنشر والتوزيع، قسنطينة، الجزائر، الطبعة 01 2013، ص 318.

<sup>3</sup> - تم جمع بيانات تقارير المقررين بعد الاطلاع على عينات على مستوى أمانة لجنة جامعة سوق اهراس للصفقات العمومية، زيارة ميدانية بتاريخ: 26 فيفري 2022.

- ✓ نوع البرنامج (تسيير / تجهيز)؛
  - ✓ مبلغ العملية ومبلغ الصفقة؛
  - ✓ ملاحظات المقرر؛
  - ✓ قرار المقرر المقترح.
2. موضوع التقرير.

يتضمن موضوع التقرير الذي يخلص اليه المقرر ملاحظات يستنتجها المقرر بعد دراسته وتحليله لكل الإجراءات الموثقة في الملف الذي عاجله، والي يبنى قراره على أساسها.

## 1.2 ملاحظات المقرر.

يتضمن تقرير المقرر أهم الملاحظات التي توصل إليها بخصوص الملف المدروس ولا يقصد بالملاحظات الجانب السلبي أو النقائص فقط بل كل الاجراءات الايجابية والسلبية التي سجلها أثناء دراسته للملف محل التقرير .

حيث و بعد وتوزيع نسخ من التقرير على أعضاء اللجنة وتلاوته أثناء الجلسة من قبل المقرر بإمكان ممثل المصلحة المتعاقدة تقديم توضيحات أو وثائق أو ما يرر بعض الغموضات التي سجلها المقرر والتي بإمكانه رفعها أثناء الجلسة بمجرد تبريرها من قبل ممثل المصلحة المتعاقدة.

## 2.2 رأي المقرر.

رأي المقرر يعتبر خلاصة ما توصل إليه بعد دراسته للملف ويمكن أن يتضمن :

- ✓ اقتراح الموافقة دون أي تحفظ ؛
- ✓ اقتراح الموافقة بعد رفع التحفظات الموقفة عندما تكون متعلقة بموضوع الصفقة أو اقتراح الموافقة بعد رفع التحفظات غير الموقفة عندما تكون متعلقة بشكل الصفقة؛<sup>1</sup>
- ✓ التأجيل الى غاية استكمال المعلومات أو لقصر مدة الدراسة؛
- ✓ الرفض ويكون في أغلب الحالات بسبب :
  - \* اخلال المصلحة المتعاقدة بأحد مبادئ الصفقات (المنافسة – المساواة)؛
  - \* عدم احترام الاجراءات الجوهرية؛
  - \* خطأ في احتساب المجاميع والذي يمس بترتيب المتعاملين؛
  - \* الملاحق والتغيرات التي تمس بالتوازن المالي للصفقة؛
  - \* عدم تطابق المواد والحصص مع عنوان العملية؛

<sup>1</sup> - انظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي 11-118 .، مرجع سابق

\* الاخلال بأي نص تشريعي و/أو تنظيمي لا يمكن تداركه.

### 3. متابعة رفع التحفظات.

عندما يتضمن تقرير المقرر وقرار اللجنة للجامعة منح تأشيرة مع تحفظات موقفة يجب رفعها من قبل المصلحة المتعاقدة، فإن المقرر هو المسؤول على متابعة رفع هذه التحفظات بالتواصل مع كتابة اللجنة والمصلحة المتعاقدة، و في حالة رفع هذه التحفظات يقدم المقرر تقرير ملخص يتضمن هذا الرفع من أجل اصدار مقرر التأشيرة للملف المعني.<sup>1</sup>

### 4. مدى الزامية تقرير المقرر على اللجنة.

بعد تلاوة المقرر لتقريره والمتضمن ملاحظاته واقتراحاته يناقش أعضاء اللجنة الملف المعني بالتقرير عضوا عضوا، بتنظيم التدخلات من قبل رئيس اللجنة، ولا يلزم التقرير أعضاء اللجنة على قبول اقتراحاته يبقى القرار مبني على نتيجة التصويت، لكن ومن خلال التجارب الميدانية فإن نتائج تقرير المقرر تأخذ بعين الاعتبار في التصويت سيما إذا كان المقرر أحد ممثلي وزارة المالية أي المراقب المالي أو أمين الخزينة.

والجدول لموالي يبين نشاطات لجان الصفقات العمومية لجامعة سوق اهراس خلال السنوات 2019-2020-2021.

العملية	التاريخ	قرار اللجنة	التغاضي
ملحق رقم 2019/01 لصفقة طلبات رقم 2018/06 الخاصة بتوفير خدمات الانترنت لفائدة جامعة سوق اهراس -شركة اتصالات الجزائر وحدة سوق اهراس	2019/12/16	تأشيرة	لا شئ
صفقة رقم 2020/01: اقتناء التجهيزات العلمية لمخبر البحث العلمي: Gestion, réhabilitation et maintenance des infrastructures urbaines الحصة رقم 03: Equipement Géotechnique لفائدة جامعة محمد الشريف مساعدي سوق اهراس	2020/11/17	التأجيل لاستكمال المعلومات	لا شئ
صفقة رقم 2020/01: اقتناء التجهيزات العلمية لمخبر البحث العلمي:	2020/12/07	تأشيرة	لا شئ
صفقة رقم 02: اقتناء التجهيزات العلمية لمخبر البحث العلمي: Gestion, réhabilitation et maintenance des .infrastructures urbaines الحصة رقم 05: Equipement Hydraulique			لا شئ
دفتر شروط رقم 2021/03: الخاص بعملية اقتناء التجهيزات العلمية لمخبر البحث العلمي: "تسيير، صيانة وإعادة تأهيل المنشآت القاعدية"	2020/12/07	تأشيرة	لا شئ

<sup>1</sup> - انظر بشير بجاوي، مرجع سابق، ص 82، .

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• الحصة رقم 01: Fourniture , installation et mise en service des logiciels</li> <li>• الحصة رقم 02: Fourniture , installation et mise en service équipement Informatique</li> <li>• الحصة رقم 04 : Equipement maintenance des équipements et infrastructures</li> </ul>
لا شيء	تأجيل لاستكمال المعلومات	2021/11/04	<p>مشروع صفقة رقم 2021/01 لعملية انجاز أشغال تهيئة و إعادة تأهيل مختلف مرافق جامعة سوق أهراس المسندة لمؤسسة “MAB CONSTRUCTION SARL CONNELLY»</p> <p>للحصول التالية:</p> <p>-الحصة رقم 01:أشغال الكاتمة سائلة لهياكل كلية العلوم الاقتصادية،التجارية وعلوم التسيير (مكتبة 800 مقعد). -الحصة رقم 02: أشغال الكاتمة سائلة لهياكل كلية الحقوق والعلوم السياسية (مدرج رقم 05 ومدرج رقم 04). -الحصة رقم 04:أشغال الكاتمة سائلة لهياكل كلية العلوم والتكنولوجيا (مبنى مركز الحسابات).</p>
لا شيء	تأشيرة	2021/12/12	<p>مشروع صفقة رقم 2021/01 لعملية انجاز أشغال تهيئة و إعادة تأهيل مختلف مرافق جامعة سوق أهراس</p>
لا شيء	تأجيل لاستكمال المعلومات	2021/12/12	<p>تهيئة وإعادة تأهيل مختلف مرافق جامعة سوق أهراس المسندة لمؤسسة “MAB CONSTRUCTION SARL CONNELLY»</p> <p>للحصول التالية:</p> <p>-الحصة رقم 01:أشغال الكاتمة سائلة لهياكل كلية العلوم الاقتصادية،التجارية وعلوم التسيير (مكتبة 800 مقعد).الحصة رقم 02: أشغال الكاتمة سائلة لهياكل كلية الحقوق والعلوم السياسية (مدرج رقم 05 ومدرج رقم 04). الحصة رقم 04:أشغال الكاتمة سائلة لهياكل كلية العلوم والتكنولوجيا (مبنى مركز الحسابات).</p>

تعليق

بالرجوع الى الاحصائيات المذكورة بالجداول المبينة أعلاه والمتعلقة بنشاط اللجنة خلال 03 سنوات الأخيرة والتي كانت على النحو التالي:

2019 : ملف واحد تم دراسته

2020 : 03 ملفات تم دراستها

2021 : 03 ملفات تم دراستها

هذه الاحصائيات التي تبين ان عدد الملفات المعروضة على لجنة الصفقات العمومية الخارجية جد محدود، وهذا ما يفسر على أن :

الاعتمادات المرصدة على مستوى ميزانية التسيير لم تتعدى حدود اختصاص لجان الصفقات العمومية، ويرجع هذا السبب الى تفويض الاعتمادات المالية للكليات بعد تبني خيار الاستقلالية منذ سنة 2019 من جهة .

ومن جهة اخرة العمليات الموجودة على مستوى ميزانية التجهيز تسيير بشكل منتظم، ناهيك عن تخصص لجان الولاية بالعمليات غير المركزية والمنوطة بتسيير السيد الوالي عن طريق مديرية التجهيزات العمومية لا الجامعة. كما يتضح لنا أن اغلب قرارات هذه اللجان انحصرت في :

✓ التأشير على بعض المشاريع دون تحفظات

✓ تأجيل بعض المشاريع لاستكمال المعلومات .

أما عن رفض اللجنة فهي منعدمة طيلة نشاطاتها لسنوات 2019-2020-2021، حيث ووفق هذه الاحصائيات يتبين لنا ان نصف المشاريع المقدمة لرقابة اللجنة تم تأجيلها لاستكمال المعلومات، أي أن الملفات المعروضة على اللجنة لم تكن متحكم فيها من طرف ادارة الجامعة بالشكل الصحيح أو المطلوب على ضوء احكام التنظيم الساري المفعول.

على ان قرارات التأجيل توجه للملفات التي أثرت حولها ملاحظات مهمة قد تؤدي بها الى حالة الرفض وانه سيعاد دراستها من جديد، أي في جلسات جديدة، ويحدد مصيرها على ضوء ما تقدمه ادارة الجامعة من تفسيرات على الملاحظات المطروحة، وحينها يتخذ قرار إما بالتأشير عليها أي قبولها أو رفض التأشير عليها .

المطلب الثاني : آليات الرقابة الإدارية المسبقة على جامعة سوق اهراس.

تُعَدُّ الرقابة الإدارية على جامعة سوق أهراس أمراً ضرورياً لتحقيق الأمن الإقتصادي للجامعة بصفة عامّة والأمن المالي والامن الاداري، بصفة خاصة، فهي التي تحدّ من القصور والانحراف الذي يشوب مراحل نشاط الجامعة، فهي رقابة ذاتية من منطلق أنّ الإدارة تُراقب نفسها بنفسها حيث تتولى تصحيح أخطائها وتؤكد من مدى قانونيتها وملائمتها للظروف المحيطة بها، فتصحح ما تكشفه من أخطاء في تصرفاتها، إمّا من تلقاء نفسها أو بناء على تظلمات مرتفقيها وما يترتب على ذلك من سحب أعمالها أو إلغائها أو تعديلها دون تدخل القضاء، حيث تحدد نسبة نجاعة الرقابة الادارية بالمقارنة مع النتائج المحصلة من مخرجات رقاتها الممارسة .

ويقصد بها من الجانب الإداري الرقابة الممارسة من المصالح الإدارية التي تندرج تحت إطار السلطة التنفيذية، وينصرف مفهوم الرقابة الإدارية ليشمل الادارة الوصية لوزارة التعليم العالي، ومجلس الادارة ومفتشيات الوظيفة العمومية على حد السواء، بهدف تحقيق الأمن الإداري .

### الفرع الأول: رقابة مجلس الادارة باعتباره هيئة تداولية.

تخضع تصرفات جامعة سوق أهراس الى رقابة مجلس الادارة حسب المادة 13 من المرسوم التنفيذي 03-279 حيث يتكون هذا المجلس حسب القرار الوزاري رقم 432 الصادر في 2022/03/22 (أنظر الملحق رقم 06) من :

➤ ممثل الوزير المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي معين

➤ مدير الجامعة

➤ ممثل عن الوزير المكلف بالمالية (مدير ابرمجة ومتابعة الميزانية)

➤ ممثل عن الوزير المكلف بالتربية الوطنية (المدير)

➤ ممثل عن الوزير المكلف بالتكوين المهني (المدير)

➤ ممثل عن الوزير المكلف بالعمل (المدير)

➤ ممثل عن الوزير المكلف بالعدل (الأمين العام)

➤ ممثل عن الوزير المكلف بالثقافة والفنون (المدير)

➤ ممثل عن الوزير المكلف بالصناعة (المدير)

➤ ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة وترقية الصادرات (المدير)

➤ ممثل عن الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية (مدير الادارة المحلية)

➤ ممثل عن الوزير المكلف بالفلاحة والتنمية الريفية

➤ ممثل عن الوزير المكلف بالشباب والرياضة (المدير)

➤ ممثل عن السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية (رئيس المفتشية)

➤ ممثل عن الوالي

- ✚ ممثل منتخب عن الاساتذة ذوي مصف الاستاذية لكلية العلوم والتكنولوجيا
- ✚ ممثل منتخب عن الاساتذة ذوي مصف الاستاذية لكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
- ✚ ممثل منتخب عن الاساتذة ذوي مصف الاستاذية لكلية علوم الطبيعة والحياة
- ✚ ممثل منتخب عن الاساتذة ذوي مصف الاستاذية لكلية الحقوق والعلوم السياسية
- ✚ ممثل منتخب عن الاساتذة ذوي مصف الاستاذية لكلية الاداب واللغات
- ✚ ممثل منتخب عن الاساتذة ذوي مصف الاستاذية لكلية العلوم الاجتماعية والانسانية
- ✚ ممثل منتخب عن الاساتذة ذوي مصف الاستاذية لمعهد العلوم الفلاحية والبيطرة
- ✚ ممثل منتخب عن الاساتذة ذوي مصف الاستاذية لمعهد علوم وتقنيات النشاطات البدنية والرياضية
- ✚ ممثلين (02) عن الاساتذة المساعدين منتخبين
- ✚ ممثلين (02) عن الموظفين الاداريين منتخبين
- ✚ ممثلين (02) عن الطلبة منتخبين
- ✚ الامين العام للجامعة

يقدر عدد أعضاء مجلس الادارة لجامعة سوق اهراس بثلاثين (30) عضواً حيث يتميز المجلس بالتنوع والاستقلالية ويتناول وتصح اجتماعاته بمجرد حضور النصاب القانونية أي 15 عضواً باعتبار أن الامين العام للجامعة لا يملك صوت تداولي، المسائل التي تخص الجامعة لا سيما :

1. مخططات تنمية الجامعة على المدى القصير والمتوسط والطويل
2. اقتراح برمجية اعمال التكوين والبحث
3. اقتراح برامج التبادل والتعاون العلمي الوطني والدولي
4. الحصييلة السنوية للتكوين والبحث بالجامعة
5. مشاريع مخطط تسيير الموارد البشرية للجامعة
6. قبول الهدايا والوصايا والتبرعات والاعانات المختلفة
7. شراء العقارات او بيعها او ايجارها
8. الاقتراضات الواجب القيام بها
9. مشاريع انشاء فروع واقتناء اسهم
10. الكشف التقديري للمداخليل المتأتية من اقتناء الاسهم وانشاء فروع في اطار مخطط تنمية الجامعة
11. اتفاقات الشراكة مع مختلف القطاعات الاجتماعية الاقتصادية
12. النظام الداخلي للجامعة
13. التقرير السنوي عن نشاطات الجامعة الذي يقدمه رئيس الجامعة

14. دراسة واقتراح كل تدبير من شأنه تحسين سير الجامعة وتسهيل تحقيق اهدافها

لكن ومن خلال اطلعنا على أعمال مجلس ادارة جامعة سوق اهراس لسنوات 2019-2020-2021 تبين لنا معالجة او تطرق المجلس إلا لـ:

مجلس ادارة 2019

- المصادقة على توزيع اعتمادات ميزانية 2019
- المصادقة على مشروع ميزانية 2020
- التكفل بمشاريع CNEPRU .
- متفرقات (عروض الدخول الجامعي، التسجيلات الجامعية، توزيع الطلبة، التظاهرات العلمية التعاون الدولي)

مجلس ادارة 2020

لم ينعقد المجلس بسبب أزمة كوفيد 19 ، حيث تم أصدرت وزارة المالية ترخيص لفائدة الجامعة على غرار باقي المؤسسات العمومية بتنفيذ الميزانية دون انعقاد مجلس ادارة أو مجلس توجيهي

مجلس ادارة 2021:

- المصادقة على توزيع اعتمادات ميزانية 2021
- المصادقة على مشروع ميزانية 2022
- اعادة هيكلة كلية العلوم والتكنولوجيا وقسم اللغات

التعليق:

وجدير بالاشارة أنه واثناء مقلبتنا لمصالح الرقابة المالية لولاية سوق أهراس واستفسارنا عن تقييمهم لاجراءات مجلس الادارة للجامعة عن طريق السؤال التالي<sup>1</sup>: ما تقييمكم لمخرجات مجلس ادارة جامعة سوق أهراس باعتباره اجراء جوهري للالتزام بالميزانية؟؟

وكان رد مصالح الرقابة المالية على أن انعقاد مجلس الادارة شهد ظاهرة النيابة غير القانونية في الحضور، حيث يلجأ أغلب المديرين الولاين الى ارسال ممثلهم لتمثيلهم في اجتماع المجلس، وهو الاجراء أو التوكيل الذي يتنافى و مشرعية تداول المجلس كون أعضاء المجلس معينين باسمائهم ووظائفهم دون تعيين مستخلف لهم حسب القرارات الوزارية المحددة لتعداد المجلس.

1 - تصريح المراقب المالي المساعد المكلف برقابة الجامعة لولاية سوق أهراس، مقابلة بتاريخ 2022/05/15، الساعة 14h00.

بالنظر الى المرسوم التنفيذي 279/03 السالف ذكره فانه ينص على تشكيلة اعضاء مجلس الادارة وكذا المهام

المنوطة به لكن في الواقع نجد بعض الاختلالات في تطبيقه حيث ان تمثيل اعضاء هذا المجلس يعتبر شخصيا غير ان هؤلاء يكونون ممثلين باعوان لهم وهذا ما قد يمس بالنصاب وبالتالي بقانونية هذا المجلس واثارها القانونية بالرغم ان نفس النص اشار على الاجراءات في حالة عدم اكتمال النصاب .

ان تمثيل وزارة المالية من طرف مدير البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية في مجلس ادارة الجامعة لا يعطي اكبر قوة وفائدة للجامعة على اعتبار ان هذا الاخير لا يتابع ولا يتدخل في تنفيذ ميزانية الجامعة بينما كان اجدر تمثيل هذه الاخيرة من طرف المراقب المالي او المحاسب العمومي للجامعة .

بالنسبة للاعضاء الاخرين والذين ينتمون الى قطاعات اخرى كالثقافة..... فان تدخلهم في اطار المجلس خاصة بالنسبة لمشروع الميزانية والتي تأتي موزعة على الابواب دون جدوى فعلى سبيل المثال قد نجد ان الباب الخاص بالنشاطات الثقافية قد يأتي في اطار الميزانية دون اعتمادات وبالتالي ماذا يستطيع ان يقدم هذا المدير في هذه الحالة .

من جهة اخرى نجد كذلك ان المادة 13 من نفس المرسوم والتي تخص مهام مجلس تذكر مجموعة من المهام التي تعرض عليه غير ان بالنسبة لحالة جامعة سوق اهراس نجد ان جدول الاعمال يخص الا دراسة مشروع الميزانية فقط

بالنسبة لتوقيت انعقاد مجلس الادارة، فهنا كذلك تطرح اشكالية خاصة بالنسبة للمصادقة على مشروع الميزانية فبالنظر لتوصيات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي فمشروع الميزانية للسنة الموالية يجب ان يعرض على مجلس الادارة خلال شهر ماي ليتقدم خلال مناقشة ميزانية وزارة المالية بينما الراي الثاني فيشير على تقديم مشروع الميزانية بعد تبليغ الاعتمادات للجامعة سوق اهراس .

الفرع الثاني: رقابة مصالح وزارة التعليم العالي والبحث العلمي باعتبارها هيئة وصائية.

تخضع بعض قرارات مستخدمي جامعة سوق اهراس الى رقابة مصالح وزكارة التعليم العالي وبالبحث العلمي في اطار الرقابة الوصائية، وفي هذا الاطار سنحاول تسليط الضوء على بعض الاحصائيات المتعلقة بالقرارات التي تم اخضاعها لرقابة المصالح الوصية تم تحليل هذه المعطيات على ضوء الارقام المقدمة.

### تعداد القرارات المنجزة الخاضعة لرقابة الوزارة الوصية لسنوات 2021/2020/2019

سنة 2021	سنة 2020	سنة 2019	
03	04	04	قرارات تعيين في منصب مسؤول فريق ميدان التكوين
21	22	06	قرارات الترقية إلى رتبة أستاذ
46	63	15	قرارات التعيين في منصب عالي ذا طابع هيكلية (رئيس قسم مدير مساعد بالمعهد....)
04	01	/	رفوضات الوصايا

### التعليق

إلزم التنظيم الخاص بمرافق الجامعات خضوع بعض التعيينات في المناصب العليا الى الموافقة المسبقة للمصالح المركزية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي في اطار الرقابة الوصائية لا سيما في ما يخص :

رؤساء الاقسام

نواب عمداء الكليات

نواب مدراء المعاهد

مسؤولي ميدان التكوين

فالوزارة تعتبر المسؤولة عن رقابتها الادارية القبلية والبت فيها وعلى هذا الاساس ان هذه القرارات تعرض على رقابة المراقب المالي وكذا رقابة الوظيفة العمومية في شكلها اللاحق، فإن نادرا ما تسجل الوزارة تحفظات او رفوضات لهاته الاخيرة وهذا ما يفسر من خلال الجداول المعروضة سابقا والتي تبين لنا من جهة عدد القرارات ومن جهة أخرى عدد القرارات التي كانت محل رفض حيث أن عددها قليل جدا مقارنة بعدد القرارات المعروضة عليها.

وجدير بالاشارة أن مصالح تسيير المستخدمين بجامعة سوق اهراس تسجل الكثير من التأخراتفي الرد على الكثير من التعيينات أو التجديدات حيث وصلت بعض التأخرات الى سنة كاملة لا سيما في مسؤولي ميادين التكوين أو حتى العمداء، هذا التأخر الذي يؤثر سلبا على سير مرفق الجامعة لا سيما وأن الاثر المالي للقرار يكون بداية من الامضاء والتاشر عليه، لا يمكن أن يكون بأثر رجعي لتغطية الممارسة الفعلية لشاغلي هذه المناصب.

كما أن خضوع المناصب المتعلقة بالعمداء ومدراء المعاهد ونواب المدير لرقابة الوصايا أمر مقبول الى حد ما لتعلق هذه المناصب بالسياسات العمومية في التعليم العالي، أما خضوع مناصب نواب العمداء ورؤساء الاقسام ونوابهم وكذا مسؤولي ميادين التكوين الى رقابة الوزارة أمر يمكن وصفه بالكفالي لا سيما وأن مهامهم بيداغوجية بامتياز، ناهيك على أنه لرئيس الجامعة والمجالس العلمية كامل السلطة في التعيين أو الاقتراح.

### المبحث الثاني: الرقابة البعدية على جامعة سوق اهراس.

تخضع أموال جامعة سوق اهراس إلى هذا النوع من الرقابة مباشرة بعد تنفيذ الخدمات الملقاة على عاتق المتعاملين الإقتصاديين، وبمعنى آخر تمارس بعد نشوء الدين على عاتق الجامعة<sup>1</sup>. وتعتبر هذه الرقابة بمثابة الرقابة المكتملة للرقابة المسبقة الممارسة من قبل كل من المراقب المالي ولجان الصفقات العمومية التي سبق التفصيل فيها بالمبحث السابق. وتنقسم الرقابة البعدية المماراة على جامع سوق اهراس إلى رقابة مالية متخصصة بعديّة، وأخرى ادارية.

### المطلب الأول: آليات الرقابة المالية البعدية على جامعة سوق اهراس.

تُمارس الرقابة المالية البعدية والمتخصّصة في الجانب المالي على ميزانية جامعة سوق اهراس بصورة بعديّة عن طريق هيئات محاسبية تتبع وزارة المالية سلمياً، وتمثّل عن طريق أعوان يطلق عليهم بالمراقبين الماليين واللذين تم التطرق لهم في المبحث الاول، ثم العون المحاسب، كما يُناط بمسؤولية الرقابة الإدارية البعدية على أموال الجامعات والتي تلي الرقابة المحاسبية للمحاسب العمومي إلى المفتشية العامة للمالية .

### الفرع الأول: رقابة المراقب المالي البعدية .

تنص المادة 02 من القرار الوزاري رقم 47 المؤرخ في 10/10/2018 المتضمن كفاءات تنفيذ إجراءات الالتزامات الاحتياطية على ما يلي: " يطبق إجراء الالتزامات الاحتياطية على أنشطة المؤسسات و الإدارات العمومية التي لا تسمح آجال الرقابة القبلية بإنجازها

وبخصوص قائمة النفقات الخاضعة لرقابة المراقب المالي البعدية وحسب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2019/03/25 الذي يحدد مدونة نفقات التسيير المعنية بإجراء رقابة النفقات التي يلتزم بها، في شكلها اللاحق، للمؤسسة العمومية ذات الطابع لعلمي والثقافي والمهني يمكننا حصرها في ما يلي :

#### 1/ تسديد المصاريف:

—مصاريف التنقلات والمهمات بالجزائر وبالخارج،

—مصاريف الاستقبال،

—مصاريف النقل والشحن والعبور والجمارك،

<sup>1</sup> – محمد محمود، علاونة، الأصول العلمية والعملية في الرقابة الادارية، دار البداية ناشرون وموزعون، ط01، الاردن، 2014، ص137.

–مصاريف نقل الطلبة الأجانب بالجزائر،

–نفقات التعاون الجامعي، بما فيها التنقل والإيواء والإطعام لأعضاء لجان مناقشة المذكرات والأساتذة المدعويين،

–مصاريف التأشيرة والتأمين

## 2/ الأدوات والأثاث:

–صيانة وتصليح عتاد وأثاث المكاتب،

–اقتناء عتاد الوقاية والأمن،

–صيانة وتصليح عتاد الوقاية والأمن،

–اقتناء العتاد السمعي البصري،

–صيانة وتصليح العتاد السمعي البصري،

–اقتناء عتاد ومستهلكات النسخ والتصوير،

–صيانة وتصليح عتاد النسخ والتصوير،

–اقتناء وصيانة العتاد الطبي.

–اقتناء وصيانة عتاد الصيانة والإصلاح.

## 3/ اللوازم:

–أدوات ومستهلكات المخابر وورشات التدريس والبحث،

–المواد الصيدلانية والكيميائية،

–مصاريف الطباعة والاستنساخ،

–اقتناء مستلزمات المزرعة والورش : البيض، الماشية، حيوانات المزرعة وتغذيتها،

–اقتناء لوازم المزرعة: الأسمدة، المواد البيطرية، البذور والنباتات والشريط البلاستيكي،

–الأوراق ولوازم التدريس.

## 4/ لتوثيق:

–التوثيق الإداري والتقني، بما فيها الجرائد والمجلات المختصة،

–كتب مختلفة،

–اشتراكات علمية.

## 5/ تكاليف ملحقة:

–كهرباء، ماء، غاز، مواد مشتعلة بما فيها موظفي ولايات الجنوب،

–مصاريف البريد والمواصلات،

–نفقات قضائية، المحاماة، المحضرون القضائيون والخبراء ومكاتب الدراسات،

– ضرائب ورسوم مختلفة،

– النشر والإشهار،

– مصاريف الاشتراك في الإنترنت،

– مصاريف بنكية.

#### 6/ حظيرة السيارات:

– شراء الوقود والزيوت والشحوم،

– عجلات مطاطية،

– صيانة وإصلاح وشراء أدوات وقطع الغيار

– تأمين السيارات،

– مصاريف ترقيم السيارات،

– مصاريف الرقابة التقنية للسيارات،

– قسيمة السيارات.

#### 7/ أشغال الصيانة:

– صيانة وتصليح المباني الإدارية والبيداغوجية.

#### 8/ مصاريف التكوين وتحسين المستوى بالخارج وتسييرهما:

– مصاريف تدريب تحسين المستوى في الخارج لفائدة الأساتذة الباحثين والأساتذة الباحثين الاستشفائيين الجامعيين الذين

يحضرون أطروحة الدكتوراه، والطلبة غير الأجراء المسجلين في الدكتوراه، الطلبة المسجلين في السنة الثانية ماستر والطلبة

المقيمين في العلوم الطبية في طور التكوين، المستخدمين الإداريين والتقنيين في مؤسسات التعليم العالي، بما فيها مصاريف النقل

ومنحة الدراسة.

– مصاريف الإقامة العلمية قصيرة المدى ذات المستوى العالي لفائدة الأساتذة والأساتذة الاستشفائيين الجامعيين والأساتذة

المحاضرين، قسم أ، والأساتذة المحاضرين الاستشفائيين الجامعيين، قسم “أ”، والأساتذة المحاضرين، قسم ب، بما فيها مصاريف

النقل ومنحة الدراسة،

– مصاريف المشاركة في التظاهرات العلمية لفائدة الأساتذة الباحثين والأساتذة الباحثين الاستشفائيين الجامعيين ومستخدمي

مؤسسات التعليم العالي والطلبة غير الأجراء المسجلين في الدكتوراه، والمقيمين في العلوم الطبية المسجلين لتحضير شهادة

الدراسات العليا الطبية المتخصصة، بما فيها مصاريف النقل ومنحة الدراسة وحقوق التسجيل،

– مصاريف التأشيرة والتأمين،

– مصاريف نقل الأساتذة المستفيدين من العطلة العلمية في الخارج.

**9/ عتاد ولوازم الإعلام الآلي:**

– أدوات ومستهلكات الإعلام الآلي والبرامج المعلوماتية،  
– صيانة وتصليح عتاد الإعلام الآلي.

**10/ عتاد وأثاث البيداغوجيا:**

– اقتناء عتاد وأثاث البيداغوجيا،  
– تجديد عتاد وأثاث البيداغوجيا،  
– صيانة وتصليح عتاد وأثاث البيداغوجيا.

**11/ المصاريف المرتبطة بالدراسات لما بعد التدرج والطور الثالث:**

– نسخ مذكرات الماجستير والأطروحات،  
– نشر الإعلانات التنظيمية في وسائل الإعلام بما فيها مسابقات ومناقشات المذكرات وتنظيم التظاهرات والملتقيات العلمية وإعادة نسخ وطبع السندات الفهرسية،  
– برامج الإعلام الآلي المتخصصة،  
– عتاد ولوازم لفائدة التكوين لما بعد التدرج،  
– مصاريف التنظيم والمشاركة في التظاهرات العلمية بما فيها حقوق التسجيل،  
– مصاريف التنقل في إطار نشاطات البحث والتعليم لما بعد التدرج،  
– الاشتراكات الخاصة بالنظام الإعلامي، العلمي والتقني لما بعد التدرج،  
– مصاريف التنقل والإيواء لأعضاء لجان مناقشة المذكرات،  
– مصاريف قسم الدكتوراه، بما فيها مصاريف النقل  
ومصاريف الإيواء والإطعام.

**12/ التعاون العلمي واتفاقيات برامج البحث:**

– مصاريف الإقامة،  
– الدعم الإمدادي، بما فيها عتاد وتوثيق وملتقيات ومؤتمرات.

**13/ مصاريف التسيير لعملية تسجيل حاملي شهادة البكالوريا:**

– مصاريف التنقلات والمهمات للأعوان المسخرين لهذه العملية،  
– مصاريف الإيواء والتغذية،  
– سحب الوثائق الممنوحة للإدارات والطلبة،  
– اقتناء وتصليح وصيانة الآلات التقنية للإعلام الآلي والاستنساخ،  
– الهاتف،

–البترين،

–تهيئة البناءات وقاعات العمل،

–مستحقات الأعوان المسخرين في عملية توجيه حاملي شهادة البكالوريا

### التعليق

إذن باستقراءنا لنص المادة نجد تبريره حول آجال الرقابة وسرعة النفقات محل الالتزامات الاحتياطية إن تبرير النص يمكن التحجج به على العديد من النفقات في مختلف القطاعات وعلى سبيل المثال: نفقات الأدوية للقطاعات الصحية؛ نفقات تموين مطاعم القطاعات الصحية؛ نفقات تموين مطاعم الخدمات الجامعية؛ نفقات تموين المطاعم المدرسية للمدارس الابتدائية وغيرها من نفقات ذات طابع استعجالي.

إن هذا التبرير من وجهة نظرنا يخرج على المبدأ الأساسي لصلاحيه المراقب المالي وفق التنظيم المعمول به باعتبار النص الذي ينظمه يتعلق بالرقابة المسبقة على النفقات الملتمزم بها

وتسجل مصالح الرقابة المالية على هذه الآلية الرقابية بعض التحفظات التي سجلناها من خلال الاطلاع على التقرير السنوي لمصالحها لا سيما من حيث:

باستثناء نفقات المستخدمين التي تم الالتزام بها خلال السداسي الأول فإن باقي النفقات الخاضعة للرقابة القبلية تم الالتزام بها خلال الثلاثي الأخير من السداسي الثاني للسنة المالية، أما تلك الخاضعة للرقابة البعدية فقد تم تسويتها خلال شهر جانفي من سنة 2022، بالرغم من إتمام إجراءات الكثير منها قبل شهرين، هذا التأخر الذي أثر سلبا على كثرة الملفات ومن ثم النوعية الرقابية.

التأخر في تقديم التسويات الخاصة بالنفقات التي تم صرفها والخاضعة للرقابة اللاحقة على مستوى مصالح الرقابة المالية وهذا ما يتنافى والاستثناء الخاص باستعمال النفقات المحدد بموجب المادة 02 من القرار الوزاري المشترك السالف الذكر على هذا النوع من المؤسسات إذا ما لاحظنا أن أغلب الاستشارات و الفواتير تمت في الشهرين الأخيرين من السنة المالية.

كذلك بالنسبة للمادة 19 في عبارة " يصدر رفض نهائي من طرف المراقب المالي لكل التزام بنفقات غير مطابق ...." هنا المادة تقصد لكل تسوية نفقات لا التزام بنفقات باعتبار المعنى هذا يطبق في الرقابة القبلية، كما تجدر بنا الإشارة إلى تعسف مضمون المادة سيما أمام محض التحفظات التي تخص الجانب الشكلي لإجراء التسوية كالأخطاء المتعلقة بالأرصدة القديمة والجديدة والإيقاف بالأحرف على مستوى بطاقة التزام التسوية (أنظر الملحق رقم 07) وكذا نقص بعض الوثائق، كل هذه التحفظات التي يمكن رفعها من قبل الأمر بالصرف، لكن أمام غياب الرفض المؤقت أو الرأي يكون المراقب المالي أمام غياب آلية قانونية تمكنه من تجنب الرفض النهائية المتعلقة بالشكل

## الفرع الثاني: رقابة العون المحاسب، على ميزانية الجامعة واشكالية التبعية الوظيفية

يعتبر العون المحاسب الفاعل الثالث والأخير في تنفيذ ميزانية الجامعة بعد مدير الجامعة والمراقب المالي<sup>1</sup>، إذا ما نظرنا من زاوية عملية. ويعتبر الفاعل الثاني بعد مدير الجامعة إذا ما نظرنا من زاوية قانونية، وهذا نتيجة خضوع الجامعة لنظام المحاسبة العمومية الساري المفعول<sup>2</sup>، هذا النظام المحاسبي الذي إنتهجه الكثير من دول العالم في تسيير ومراقبة أموالها العمومية<sup>3</sup>.  
لكن حوّل المُشرّع الجزائري على غرار جل تشريعات العالم كفرنسا وتونس والمغرب مهمة المحاسبة العمومية إلى مصالح الوزارة المكلفة بالمالية حصراً<sup>4</sup>، وهذا في إطار الضبط الموحد للأموال العمومية من جهة وتسهيل الرقابة عليها من جهة ثانية، فإن المؤسسات الجامعية كجامعة سوق أهراس لا يتبع محاسبتها وظيفيا مصالح وزارة المالية، بل حول للجامعة تعيين محاسب من بين موظفيها حيث يعتمد المحاسب الرئيسي للولاية بموجب مقرر .

ولئن كان لمدير الجامعة سلطة التسيير المالي على المؤسسة، فإن هذه السلطة تعتبر مهام محاسبية تكميلية عن مهامه الإدارية الأصلية، على عكس العون المحاسب الذي يمارس مهام محاسبية أصلية<sup>5</sup> بالإضافة إلى مهام إدارية تكميلية، مما يمكننا وصفها بالرقابة المتخصصة أو المختصة. وتبدأ مهمة العون المحاسب في إطار الرقابة المحاسبية المعتمدة من قبل الدولة وهذا بعد مهمة الرقابة الإدارية الذاتية للأمر بالصرف في مرحلة أولى<sup>6</sup>، ثم الرقابة الميزانية للمراقب المالي الممارسة على النفقات دون الإيرادات في مرحلة ثانية<sup>7</sup>، مما يجعلنا نصف مهمة المحاسب العمومي بالمهام المكتملة لعملية تنفيذ الميزانية، والشكل التالي يُلخّص مراحل عملية التنفيذ بالتفصيل:

<sup>1</sup>- Alain Resplandy Bernard, **les contrôles de l'exécution budgétaires**, op.cit, p 48.

<sup>2</sup>- بالنسبة لميزانية الدولة: أنظر المادة رقم 65، القانون رقم 18-15، المتعلق بقوانين المالية، مرجع سابق، بالنسبة لميزانية الولاية، أنظر المادة رقم 173 .

<sup>3</sup>- على غرار الجزائر التي تأسست بالنظام المالي الفرنسي المعتمد على المحاسبة العمومية المحدد بموجب المرسوم التالي:

- Décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962, **portant règlement général sur la comptabilité publique**, JORF du 30 décembre 1962, M&C, Par decret n° 2012-1246, du 7 novembre 2012, JORF, n° 0262, du 10 novembre 2012.

- نجد كذلك تأسس النظام المالي التونسي والمغربي بهذا النظام المحاسبي ويتجلى لنا هذا التأسس في القانون رقم 81 المؤرخ في 31 /12/ 1973، المتعلق باصدار مجلة المحاسبة العمومية، المنقحة، ر.رج.ت، ع51، المؤرخ في 31/12/1973، المرسوم 2.17.451 الصادر بتاريخ 2017/11/23، المتعلق بسن نظام المحاسبة العمومية للجماعات ومؤسسات التعاون، ج.ر.م.م.ع6626 المؤرخة في بتاريخ 2017/11/30.

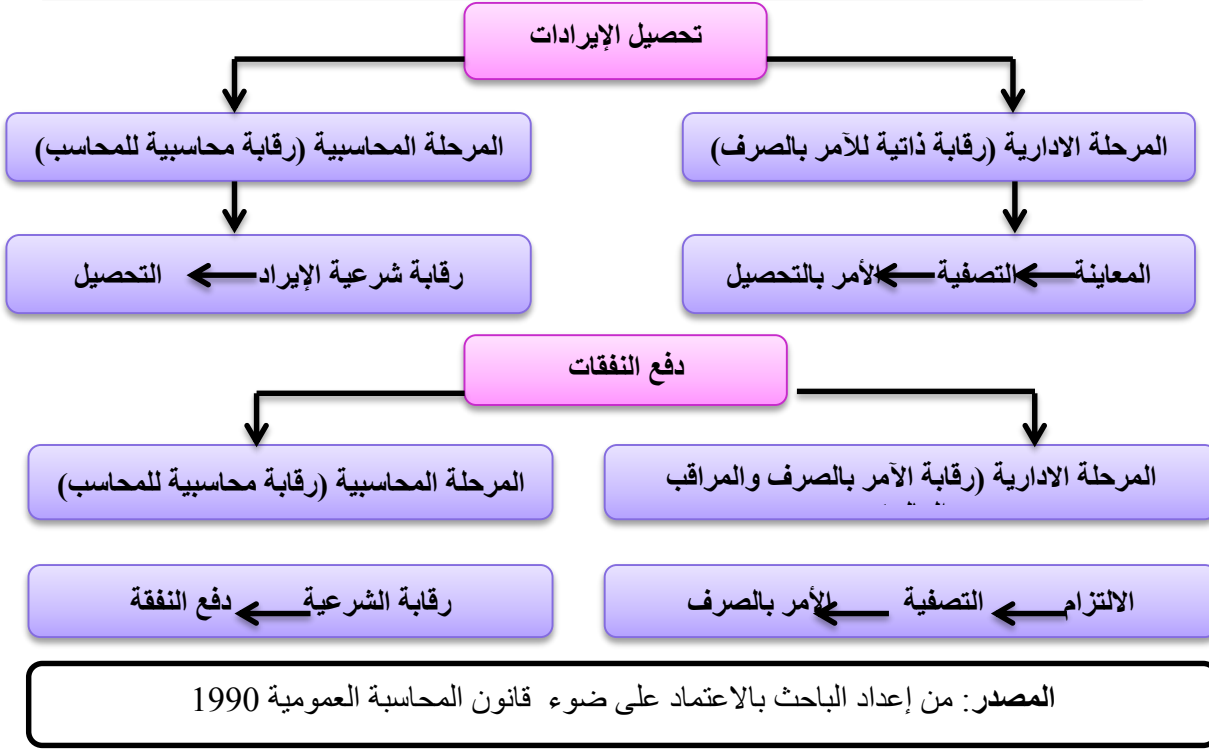
<sup>4</sup>- تنص المادة 34، من القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق على ما يلي " يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته".

<sup>5</sup>- حاج بنوبة، مفهوم التوازن المالي للمؤسسة، رسالة ماجستير في قانون الدولة والمؤسسات، جامعة الجزائر، 2016، ص 61.

<sup>6</sup>- Stéphanie Damarey, **l'essentiel des finances publique**, op.cit, pp 133,134.

<sup>7</sup>-مالك لعلايبي، عبود زرقين، "متطلبات اصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر بما يوافق معايير محاسبة القطاع العام الدولية، "IPSAS"، مجلة العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الصادرة عن جامعة مسيلة، الجزائر ع 15، 2016، ص 329.

الشكل رقم (07): يوضح المراحل الإدارية والمحاسبية لتحصيل الإيرادات ودفع النفقات



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على ضوء قانون المحاسبة العمومية 1990

يحوّل العون المحاسب لجامعة سوق اهراس حسب قانون المحاسبة العمومية الفرنسي بالصلاحيات الواردة في المرحلة المحاسبية من تنفيذ الميزانية ويعني الأمر :

- ✓ تحصيل الإيرادات المأمور بتحصيلها بموجب أمر بالتحصيل أو عقد اداري؛ أو أي سند تنفيذي؛
  - ✓ دفع النفقات المأمور بصرفها، أو الثابتة الدفع بموجب سندات قضائية للدائنين؛
  - ✓ ضمان حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والموارد المكلف بها وحفظها؛
  - ✓ تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والموارد العمومية"؛
  - ✓ حفظ الوثائق المحاسبية المبررة للإيرادات المحصلة والنفقات المدفوعة؛
  - ✓ إعداد حساب التسيير السنوي وتقديمه لمجلس المحاسبة.
- وللقيام بالصلاحيات سالفة الذكر، يلزم العون المحاسب للجامعة وقبل قيامه بأية عملية محاسبية سواء تحصيلية أو تخلصية بمراقبة<sup>1</sup> حوالات الدفع (انظر الملحق رقم 08):
- ✓ المصدر القانوني للإيرادات المأمور بتحصيلها لفائدة الجامعة؛

<sup>1</sup>-voir les articles 12-13, Décret n°62-1587 du 29/12/1962 , règlement général sur la comptabilité publique, op.cit

- ✓ مطابقة الأمر بالتحصيل حسابيا لقيمة الايراد المعني بالتحصيل؛
- ✓ صفة الأمر بالصرف أو الأمر بالتحصيل؛
- ✓ توفر الإعتمادات المالية بالنسبة للنفقات، والإدراج الصحيح للنفقة؛
- ✓ شهادة أداء الخدمة وثبوت الدين؛
- ✓ التأشيرات والآراء المسبقة للمراقبين الماليين عند الاقتضاء أو لجان الصفقات العمومية؛
- ✓ الوثائق الثبوتية المتعلقة بالنفقات (شهادات ادارية، مداوات، قرارات، اثباتات)

تختتم رقابة العون المحاسب للجامعة على النفقة المأمور بدفعها أو الإيراد المأمور بتحصيله، بإبراء الذمة بالدفع أو التحصيل أو برفض مؤقت أو نهائي، ويلزم ذات العون بتسبيب الرفض الصادرة عن مصالحه، بحيث يسوغ للأمر بالصرف رفع التحفظات أو الإنصياح للرفض أو تسخير المحاسب العمومي عن طريق مقرررة تسخير يتحمل بموجبها كامل المسؤولية أمام مجلس المحاسبة والجهات الوصية.

من النقاط التي تستوقفنا عند الحديث عن المحاسب العمومي لجامعة سوق اهراس هي كيفية تعيينه والتي من جهة نظرنا قد تحد من حرية هذا الأخير وقد تمس بمبدأ التفرقة بين المحاسب العمومي والأمر بالصرف على اعتبار ان المحاسب العمومي لجامعة سوق اهراس يمارس مهامه وفقا لاعتماد من وزارة المالية ويعتبر موظف في قطاع التعليم العالي تحت سلطة رؤوسه في الجامعة اما فيما يخص الجانب الرقابي فان المحاسب العمومي يمارس مهامه وفقا للتنظيمات السارية المفعول بالاعتماد تارة على المراحل العادية للنفقة اي المرحلة الإدارية ثم تأتي في الأخير المرحلة المحاسبية التي تخصه والتي تمس بالأساس نفقات المستخدمين وبعض الابواب المتعلقة بنفقات تسيير المصالح . وتارة اخرى في اطار الالتزام الاحتياطي اين يجد نفسه في الواجهة امام النفقة عوض المراقب المالي وهذا ما يحمله بعض الاعباء الاضافية فيما يخص الرقابة والتي كانت منوطة بالمراقب المالي

وعلى هذا الاساس فان نشاط المحاسب العمومي خلال الثلاث سنوات 2019-2020-2021 تخللته مجموعة من الرفض قدرت ب 11 رفضا في مجملها تمس الجانب الشكلي وعلى سبيل المثال لا الحصر اخذنا عينة من مذكرة الرفض رقم 04 المؤرخة في 2021/12/19 الصادرة عن المحاسب العمومي للحوالة رقم 298 و 300 بتاريخ 2021/12/15 والخاصة بالبواب 12/21 المادة 04 والبواب 15/21 المادة 02

فمن حيث الشكل نجد ان مذكرة الرفض تستجيب لشروط المراسلات الإدارية غير انه نلاحظ خطأ في الدمغة التي جاءت باسم الجامعة على اعتبار ان الوكالة المحاسبية مستقلة عن إدارة الجامعة

اما من حيث المضمون نجد ان المحاسب العمومي اخلط في ذكر الملاحظات بالنسبة للحواتين رقم 298 و 300 وعلى هذا الاساس فالأمر بالصرف لايمكنه ان يعرف ما هي الملاحظات الخاصة بالحوالة رقم 298 والملاحظات الخاصة بالحوالة رقم 300. ضف الى ذلك فالملاحظات جاءت عامة وغير واضحة كمثال الملاحظة الآتية (انظر الملحق رقم 09)

الملاحظة الاولى " خطأ في حوالات الدفع " : فالأمر بالصرف لايمكنه معرفة الخطأ واي نوع من الخطأ

الملاحظة الثانية " خطأ في حساب قيمة الاشتراكات الحقيقية للهاتف " : بالنسبة لهذه الملاحظة فهي شكلية وتمس تصحيح

خطا حسابي

الملاحظة الثالثة: " خطأ في الإجراءات الشكلية لتنظيم الصفقات العمومية للمرسوم الرئاسي 15/247 المؤرخ في

2015/09/16 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ولاسيما المواد من 13 الى 22 منه : بالنسبة لهذه

الملاحظة فهي خاطئة باعتبار انها متناقضة فالإجراءات الشكلية تخص الصفقات العمومية التي تزيد مبلغها عن 12 مليون دينار

بالنسبة للأشغال واللوازم و6مليون دينار للدراسات والخدمات والمبينة في المواد من 39 الى 52 من المرسوم الرئاسي 15/247

المؤرخ في 2015/09/16 بينما المواد من 13 الى 22 تخص الإجراءات المكيفة للطلبات التي لاتتجاوز حدود ابرام الصفقات

والمذكورة اعلاه

### الفرع الثالث: رقابة مجلس المحاسبة.

بالإضافة الى الرقابة الادارية الممارسة على أموال جامعة سوق أهراس، والتي يمكننا وصفها برقابة الادارة لنفسها، الأمر

الذي يذكرنا بمرحلة الإدارة القاضية في تطور القانون الاداري بفرنسا لما منع الملك على جميع الجهات القضائية النظر أو مقاضاة

الادارة<sup>1</sup>. وباعتبار أن الرقابة الادارية سواء الشاملة سيما تلك المتعلقة بالرقابة الوصائية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي

التلقائية، المتخصصة والتي سبق التفصيل فيها، والتي تكيف على أنها مصالح السلطة التنفيذية تراقب نفسها بنفسها الأمر الذي

فرض توجه آخر لتحقيق ضمانات مبدأ المشروعية عن طريق تكليف السلطة القضائية بفرض رقابتها على أعمال الجامعة على

غرار باقي الادارات والمؤسسات غير الهادفة للربح<sup>2</sup> سيما ما تعلق بالأموال العمومية، إذ يختص القاضي الجزائي برقابة جرائم

الفساد والمساس بأموال الجامعات على غرار جميع أموال الهيئات العمومية الأخرى<sup>3</sup> أخرى، ويختص القاضي الاداري بدعاوى

التعويض والمشروعية المرفوعة ضد الجامعة<sup>4</sup>.

1- محمد رضا جنيج، القانون الإداري، مرجع سابق، ص11.

2- عمار بوضياف، المنازعات الادارية، مرجع سابق، ص 15.

3- بخصوص جرائم الفساد، راجع: جهيدة ركاش، آليات مكافحة الفساد الاداري وضرورات تفعيل مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر، مقال

منشور بمجلة تحولات، الصادرة عن جامعة ورقلة، الجزائر، عدد02، 2019، ص-ص33-56.

- يراجع حول مسألة صلاحيات القاضي الجزائري: جمال تومي، حدود السلطة التقديرية للقاضي الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة

تيزي وزو، الجزائر، 2021.

4- للاستفاضة في سلطات القاضي الاداري في الجزائر، راجع : امال يعيش تمام، سلطات القاضي الاداري في توجيه أوامر للادارة، أطروحة دكتوراه

في القانون العام، جامعة بسكرة، الجزائر، 2012.

وفي اطار تبني رقابة قضائية متخصصة على أموال الجامعات أناط المشرع الجزائري حصرا هذه المهمة الى مجلس المحاسبة باعتباره هيئة رقابية دستورية عليا في التشريع الجزائري وكل هذه التوجهات أو السياسات الرقابية تعتبر موروث رقابي عن فرنسا باعتبارها السبقة في تبني هذا النوع من الرقابة القضائية المالية المتخصصة<sup>1</sup>.

وبالرغم من الأهمية البالغة لرقابة مجلس المحاسبة على مالية الجامعة إلا الاحصائيات التي استقيناها من قبل مصالح الجامعة تبين لنا عدم خضوع هذه المؤسسة لرقابة الغرفة الإقليمية لمجلس المحاسبة بعناية منذ نشأتها أي من سنة 2012 بل ومنذ تنصيبها كمركز جامعي، وهو الامر الذي يطرح تساؤلا كبيرا عن سبب اعفاء هذه المؤسسة من رقابة مجلس المحاسبة على نوعية تسيير الجامعة طيلة هذه السنوات .

وعلى نقيض رقابة مجلس المحاسبة لنوعية تسيير أموال جامعة محمد سوق اهراس التي لم تظهر الى الوجود أو لم تمارس منذ إنشاء الجامعة، تخضع الحسابات الإدارية لمدير الجامعة وحسابات التسيير لمحاسب الجامعة للرقابة السنوية الدورية لمجلس المحاسبة دون تسجيل أي تحفظات طيلة السنوات الأخيرة .

### المطلب الثاني : آليات الرقابة الإدارية البعدية على جامعة سوق اهراس ..

بالاضافة الى الرقابة المالية البعدية التي تخضع لها جامعة سوق اهراس من حيث تصرفاتها الى تخضع كذلك الى رقابة الوظيفة العمومية ورقابة مصالح الوصايا في صورتها البعدية وهو ما سنحاول التفصيل فيه في مطلبنا هذا

### الفرع الأول: رقابة مفتشية الوظيفة العمومية .

أولا: رفوض مفتشية الوظيفة العمومية لمختلف قرارات موظفي الجامعة .

تخضع قرارات مستخدمي الجامعة للرقابة البعدية للوظيفة العمومية حسب نص المرسوم 95-126، حيث تبلغ الجامعة جميع القرارات الممضاة الى مصالح الوظيفة العمومية خلال 10 أيام التي تلي إمضاء القرار، وتبسط مصالح الوظيفة العمومية رقابتها على قانونية القرار أو المقرر، حيث تلزم ملاحظاتها على مدير الجامعة بل وتبلغ الى مصالح الرقابة المالية لتعديل أو الغاء القرار محل التحفظ (انظر الملحق رقم 08).

تعداد القرارات /المقررات المبلة خلال السنوات 2021/2020/2019 لمصالح مفتشية الوظيفة العمومية

\*الاساتذة

الرقم	الصفة	2019	2020	2021
01	عدد القرارات المبلة	700	461	720
02	عدد رفوضات الوظيفة العمومية	00	00	04

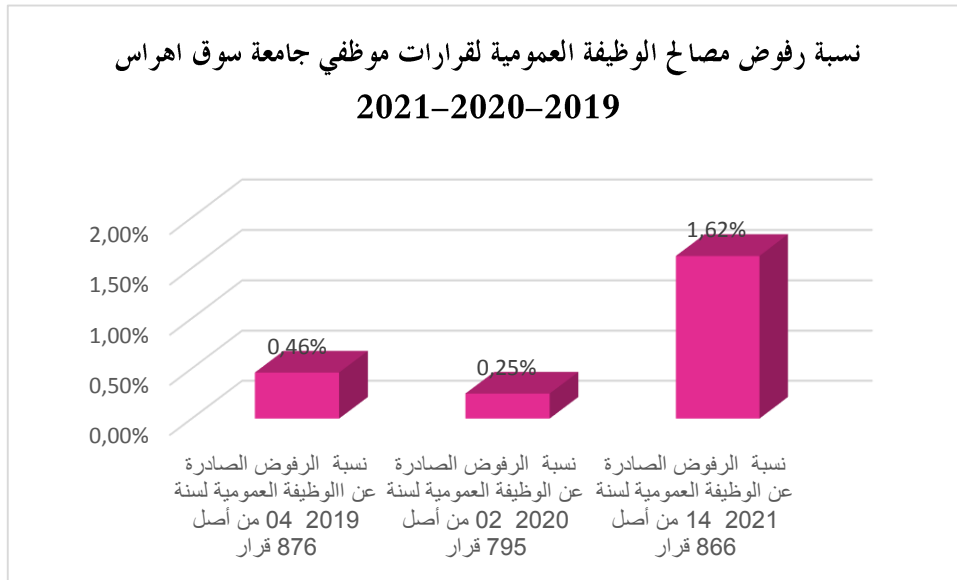
<sup>1</sup> - voir l'article 47, la constitution française, op, cit.

\*الموظفين الإداريين

الرقم	الصفة	2019	2020	2021
01	عدد القرارات المبلّغة	135	290	122
03	عدد رفضات الوظيفة العمومية	02	01	05

\*المتعاقدين

الرقم	الصفة	2019	2020	2021
01	عدد القرارات المبلّغة	32	08	24
03	عدد رفضات الوظيفة العمومية	02	01	05



التعليق

من خلال قراءتنا للجداول الخاصة بالفئات الثلاثة، الاساتدة والاداريين والمتعاقدين وكذا الرسوم البيانية والمتعلقة بعدد القرارات المبلّغة لمصالح الوظيفة العمومية لولاية سوق اهراس، وعدد الرفض الصادرة من ذات الهيئة الرقابية، نلاحظ بالرغم من الكم الهائل للقرارات المبلّغة خاصة لفئة الاساتدة فغن عدد الرفض يكاد يكون منعدم مع العلم أن الدور الرقابي الذي تلعبه مفتشية الوظيفة العمومية هو بشكله البعدي، ومن هنا يتضح لنا أن الرقابة القبلية للمراقب المالي وقّمت في أداء دورها كون هذه القرارات تخضع لتأشيرة المراقب المالي قبليا كما سبق وأن فصلنا، كما تدل هذه الاحصائيات على تمكن إدارة الجامعة في تسيير ملفات مستخدميهما بالشكل الأمثل مقارنة مع الإدارات الأخرى

ثانيا: تحفظات الوظيفة الوظيفية العمومية حول مخطط تسيير الموارد البشرية

**أ/ مخطط تسيير الموارد البشرية سنة 2019**

- ✓ -تصحيح الجداول من 08 إلى 13
- ✓ -ضرورة اتخاذ الاجراءات لترسيم الموظفين المتربصين.

**ب/ مخطط تسيير الموارد البشرية سنة 2020**

- ✓ تصحيح الجداول من 08 إلى 13
- ✓ ضرورة اتخاذ الاجراءات لترسيم الموظفين المتربصين.
- ✓ تصحيح حصيلة الشغل الموقوفة إلى غاية 2019/12/31.

**ج/ مخطط تسيير الموارد البشرية سنة 2021**

- ✓ تصحيح الجداول من 08 إلى 13.
- ✓ تصحيح حصيلة عمليات التوظيف بعنوان سنة 2021.
- ✓ تصحيح حصيلة الشغل الموقوفة إلى غاية 2020/12/31.
- ✓ ضرورة اتخاذ الاجراءات لترسيم الموظفين المتربصين.
- ✓ تعديل القوائم الاسمية فيما يخص المنصب العالي مدير مساعد بالمعهد.
- ✓ ضرورة الرد على إرسالي رقم 447 المؤرخ في 2021/03/07 و ما يترتب عنه من تعديل القوائم الاسمية في رتبة مهندس رئيسي في الإعلام الآلي و مهندس دولة في الإعلام الآلي الموقوفة إلى غاية 2020/12/31.

**التعليق**

من خلال الاحصائيات السالفة الذكر يتضح لنا من خلال التحفظات المسجلة من قبل مصالح الوظيفة العمومية على مخططات تسيير الموارد البشرية لسنوات 2019-2020-2021 ، أنها ذات طابع شكلي وبإمكان إدارة الجامعة رفعها بسهولة، لكن تكرار نفس الملاحظات من خلال السنوات المتتالية، يدل على نوع من التهاون في تسيير ذات الملفات نسبيا، وهذا يعتبر تصرف غير مقبول ، لا سيما وان مخطط تسيير الموارد البشرية يعتبر أداة تسهل من جهة وتتحكم من جهة أخرى في التسيير الحكيم والامثل للموارد البشرية.

كما أن مصادقة مصالح الوظيفة العمومية سنويا على مخططات تسيير الموارد البشرية للجامعة دون تأخر او توقف أو انسداد، يدل على التسيير المقبول لهذا الجانب عكس باقي الإدارات العمومية التي تشهد تأخرات سنوية في المصادقة على هذه المخططات .

## الفرع الثاني: رقابة مفتشيات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي باعتبارها هيئة وصائية.

تخضع جامعة سوق أهراس لرقابة المفتشية العامة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي باعتبارها رقابة وصائية، هذه المفتشية التي تنقسم مهامها الى قسمين، حيث تمارس المفتشية صلاحيات رقابية على نشاط الجامعة البيداغوجي ونشاطات التعليم والتكوين والبحث، من حيث مدى تطبيق التشريع والتنظيم المعمول به في هذه المجالات حيث تسند هذه المهام الى سلك الاساتذة المفتشين اللذين لهم خبرة كبيرة ودراسة واسعة في المجال البيداغوجي، كما تمارس المفتشية رقابة ادارية على التسيير الاداري والمالي للجامعة، ويمارس هذه المهام مفتشين اداريين لهم خبرة كبيرة في التسيير المالي والإداري للادارات والمؤسسات العمومية<sup>1</sup>

لكن وفي هذا الاطار خضعت جامعة سوق أهراس خلال سنوات 2019-2020-2021، الى رقابة مفتشية وزارة التعليم العالي في الجانب البيداغوجي سنة 2022 في اطار عملية تصنيف الجامعات التي أطلقتها الوزارة، هذه العملية التي لا يمكن وصفها بعنلية تفتيشية بقدر ما يمكن وصفها بأنها عملية إحصائية.

أما عن التفتيش في جانب التسيير المالي والاداري، لم تخضع جامعة سوق اهراس الى أي نوع من هذه الرقابة بصفة رسمية طيلة سنوات 2019-2020-2021 وهذا ما يطرح تساؤل حول غياب هذا النوع من الرقابة على جامعة سوق أهراس ، لا سيما أمام النقائص الكبيرة التي تعاني منها مرافق الجامعة طيلة هذه السنوات<sup>2</sup>.

1 - حول مهام مفتشية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، راجع المرسوم التنفيذي 21-135، المؤرخ في 2021/04/07، ج.ر.ج.ج.، عدد 27، المؤرخة في 2021/04/11.

2 - مقابلة تمت مع السيد الأمين العام للجامعة بتاريخ 2022/06/10 ، على الساعة 10h00 .

## الخاتمة.

اختتاماً لدراستنا هذه والتي سلطنا فيها الضوء عن السياسة الرقابية الممارسة من قبل أجهزة الدولة على المؤسسات غير الهادفة للربح، أخذين من جامعة سوق اهراس نموذجا، كونها المؤسسة الأقرب لدراستنا هذه، حيث وفي اطار تبني الدولة لسياسة رقابية خفيفة الوطأة فإن جامعة سوق اهراس تخضع لبعض الاجهزة الرقابية في اطار مواكبة مشروعية التسيير من جهة والوقاية من الفساد الاداري والمالي من جهة اخرى.

## النتائج

ولئن استشرطنا من اخضاع الجامعة الى كل هذه الاجهزة الرقابية حوكمة التسيير وعقلنته، إلا أن الواقع يثبت عكس ذلك، حيث انه لا تزال رقابة المراقب المالي تشهد إختلاط بل وضبابية في توقيتها لا سيما بعد تقسيم نفقات الجامعة من حيث الزامية رقابتها من قبل هذا الاخير باعفاء بعض النفقات كاستثناء عن الرقابة القبلية والابقاء عن باقي النفقات، بل ودون تحديد لمعيار أو مؤشرات صحيحة أو منطقية في هذا التقسيم .

إن رقابة لجان الصفقات العمومية التي تتميز بالاستقلالية والتنوع، رقابة يمكن وصفها بالناجحة إذا ما راينا مخرجاتها. لكن وفي نفس السياق فإن رقابة اللجان الداخلية تبقى نسبية نظرا للعلاقة السلمية التي تربطهم بمدير الجامعة .

وعلى عكس رقابة المراقب المالي ولجان الصفقات العمومية التي تتسم نسبيا بقدر من النجاعة من منطلق مؤشري التخصص والاستقلالية، فإن رقابة العون المحاسب على مالية الجامعة لا يمكن وصفها بالناجحة، نظرا للعلاقة الرئاسية الوظيفية التي تربط العون المحاسب بالمدير وهذا مات يمس بمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي كما سبق وأن راينا والمنصوص عليه في قانون المحاسبة العمومية

أما بخصوص رقابة مجلس الادارة فهي رقابة لا يمكن الاستغناء عليها كونها تتركس ضمانتي الشفافية والتشاركية على حد سواء، بل يتطلب الامر تطويرها واعطاء أهمية بالغة لمخرجاتها.

وعلى هذي رقابة المراقب المالي الموصوفة بالرقابة المتخصصة فإن رقابة مفتش الوظيفة العمومية كذلك على قرارات المسار المهني لموظفي الجامعة ولو أنها رقابية بعدية إلا أنها رقابة ناجحة متخصصة مستقلة تساهم بقدر كبير في حماية المسار المهني لموظفي الجامعة.

تبقى رقابة مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية وحتى رقابة المفتشيات القطاعية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقابات حاضرة على مستوى النص وغائبة على مستوى الواقع، لا سيما رقابة مجلس المحاسبة طونها رقابة قضائية متخصصة لها من الصلاحيات التي تسهب في رقابة نوعية التسيير من جهة وتقييم السياسات العمومية لا سيما في مجال مردودية التعليم العالي والبحث العلمي من جهة ثانية.

بل ويمكن وصف رقابة مجلس المحاسبة باحسن رقابة كونه يمتلك سلطة الردع والعقوبات المالي ضد مخالفى التشريع والتنظيم في التسيير المالي وجنى الاداري.

### الإقتراحات

ومن منطلق ما سبق بسطه نوصي ببعض الاقتراحات التي من شأنها تحسين نوعية الرقابة الهادفة الى تحقيق الحكامة والنجاعة المطلوبة لا سيما من حيث:

هجر الرقابة المسبقة التي يمارسها المراقب المالي على المؤسسات الجامعية كونها تُعد من صور الرقابة التقليدية التي لا تتماشى وضمنات التدبير الحر.

اخضاع محاسبة مؤسسات الجامعات لمحاسب عمومي مستقل عن المؤسسة مثل ما هو الشأن لباقي الهيئات والإدارات العمومية بغرض تفادي العلاقة السلمية بين مدير الجامعة والعون المحاسب

تقنين كل الآليات الرقابية بنصوص المؤسسات العمومية لا سيما القوانين التنظيمية لمؤسسة الجامعة المزمع تعديلها مستقبلا، على ضوء خصوصية المؤسسة والتوجهات الدولية الحديث للرقابة المالية

وبخصوص التنسيق بين أجهزة الرقابة الإدارية والقضاء المالي نوصي في هذا الشأن بضرورة رسم سبل قانونية واضحة للتنسيق بين مجلس المحاسبة وباقي الأجهزة الرقابية بغرض تحقيق أهداف الرقابة المالية على المؤسسات العمومية لا سيما الجامعات دون المغالاة في النفقات المكرسة لذات الغرض

### آفاق الدراسة

وعن آفاق الدراسة المستقبلية وبغرض تأكيد أو تفنيد أهم مخرجات بحثنا هذا يستحسن بسط الضوء على عينات أخرى من المؤسسات الجامعية لبعض الولايات الأخرى أو حتى المدارس العليا كونها لها نفس ضوابط الجامعة، ومن ثم محاولة تعميم أو تمديد الدراسة على بعض المؤسسات العمومية الأخرى غير الهادفة للربح كالمؤسسات الصحية ومؤسسات التكوين المهني والثقافة الخ...



الملحق رقم 01

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني

بطاقة التزام

تفوية تعرقب تعقبي		سنة	2022
لرقم	وزارة	بطاقة رقم	
التاريخ	م.أ.ج		3 0

جامعة محمد الشريف مساعدي  
ولاية سوق اهراس





الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

20 شهر 2019

سوق اهراس في :

السيد الأمر بالصرف : مدير جامعة سوق اهراس

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية

المديرية الجهوية للميزانية - عنابة -

المراقبة المالية لدى ولاية سوق اهراس

بطاقة رفض نهائي

رقم ..... بتاريخ 20 شهر 2019

ميزانية ..... الدولة (تسيير) ..... السنة 2018.....

بطاقة رقم : 07..... المبلغ ..... 571.200.00 دج .....

طبيعة العملية : ..... نفقات تسيير (مصاريف متابعة مكتب دراسات) .....

إسناد الفصل..... 05-21..... المادة .....05.....

المرجع : مرسوم تنفيذي 91-414 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة المسبقة على النفقات الملتمزم بها المعدل و المتمم .

يشرفني أن أعيد إليكم دون تأشيرة بطاقة تسوية الالتزامات الاحتياطية الخاصة بمصاريف التنقل للأسباب التالية :

ضرورة التقيد بالمادة 08 من المرسوم التنفيذي 16-224 المتعلق بكيفيات دفع نفقات المتابعة لمكاتب الدراسات و التي تكون عن طريق نسب مئوية و ليس جزافيا .

طبقا للنصوص المذكورة كالاتي :

المرسوم التنفيذي 16-224 المؤرخ في 22/08/2016 المتعلق بكيفيات دفع الاستشارة الفنية في ميدان البناء .

القرار الوزاري المؤرخ في 20/02/2016 المتضمن كيفيات تنفيذ إجراء الالتزامات الاحتياطية

المراقب المالي

السيد غنصيان بويك





جزائرية الديمقراطية الشعبية

يومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني

كشف الإرتباط

تأشيرة المراقب المالي

الرقم

التاريخ

وزارة

مصلحة ج.س  
أ.

سنة 2022

بطاقة رقم

0 8

جامعة محمد الشريف مساعدي  
لولاية سوق أهراس

الموضوع

النفقة

اقتصاد

الباب	المادة	المناصب النظرية	المناصب الحقيقية	المناصب الشاغرة
		60	37	23

ملاحظات المصلحة

مشروع مقرر يتضمن تعيين السيدة: عقيلة لشقر في المنصب العالي رئيس مصلحة الأنشطة العلمية والثقافية والرياضية بالأمانة العامة لكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ابتداء من تاريخ التوقيع على المقرر

التاريخ: 31 ماي 2022

مدير جامعة سوق اهراس

محمود بوقايسة



أرادة السيد محمد الشريف مساعدي  
رئيس مصلحة الأنشطة العلمية والثقافية والرياضية بالأمانة العامة لكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ابتداء من تاريخ التوقيع على المقرر

جزائرية الديمقراطية الشعبية

يومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني



## الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

### وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

قرار رقم 334 مؤرخ في 22 مارس 2022

يعدل القرار رقم 1885 المؤرخ في 5 نوفمبر 2019

الذي يحدد القائمة الإسمية لأعضاء مجلس إدارة جامعة سوق أهراس

، وزير التعليم العالي والبحث العلمي،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 21 - 281 المؤرخ في 26 ذي القعدة عام 1442 الموافق 7 يوليو سنة 2021 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، المعدل،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 23 غشت سنة 2003 الذي يحدد مهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها، المعدل والمتمم، لاسيما المادة 12 منه،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 12-245 المؤرخ في 14 رجب عام 1433 الموافق 4 يونيو سنة 2012 المتضمن إنشاء جامعة سوق أهراس، لاسيما المادة 2 منه،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 13-77 المؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1434 الموافق 30 يناير سنة 2013 الذي يحدد صلاحيات وزير التعليم العالي والبحث العلمي،

- وبمقتضى القرار رقم 1885 المؤرخ في 5 نوفمبر 2019 الذي يحدد القائمة الإسمية لأعضاء مجلس إدارة جامعة سوق أهراس، المعدل،

يقرر ما يأتي :

**المادة الأولى:** يعدل الجدول الملحق بالقرار رقم 1885 المؤرخ في 5 نوفمبر 2019

والمذكور أعلاه، كما هو محدد في الجدول الملحق بهذا القرار.

**المادة 2:** ينشر هذا القرار في النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي.

حرر بالجزائر في 22 مارس 2022

وزير التعليم العالي والبحث العلمي

وزير التعليم العالي والبحث العلمي

أ.د. عبد الباقي، بن زيان



## 2- الأعضاء المنتخبون:

الهيئة	الصفة	الإسم و اللقب
ممثل منتخب عن الأساتذة ذوي مصف الأستاذية لكلية العلوم والتكنولوجيا،	رئيس	- بوموس زوهير
ممثل منتخب عن الأساتذة ذوي مصف الأستاذية لكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،	عضو	- محرز نور الدين
ممثلة منتخبة عن الأساتذة ذوي مصف الأستاذية لكلية علوم الطبيعة والحياة،	عضو	- كواشي نهى
ممثلة منتخبة عن الأساتذة ذوي مصف الأستاذية لكلية الحقوق والعلوم السياسية،	عضو	- بن بوعبد الله منية
ممثل منتخب عن الأساتذة ذوي مصف الأستاذية لكلية الآداب واللغات ،	عضو	- سرايعة ياسين
ممثل منتخب عن الأساتذة ذوي مصف الأستاذية لكلية العلوم الإجتماعية والإنسانية،	عضو	- ورتي جمال
ممثل منتخب عن الأساتذة ذوي مصف الأستاذية لمعهد العلوم الفلاحية والبيطرة،	عضو	- بولبدة ناجي
ممثل منتخب عن الأساتذة ذوي مصف الأستاذية لمعهد علوم وتقنيات النشاطات البدنية والرياضية ،	عضو	- تيايبيبة فوزي
ممثل منتخب عن سلك الأساتذة المساعدين،	عضو	- عوادي نعمان
ممثل منتخب عن سلك الأساتذة المساعدين،	عضو	- تمنجاري سفيان
ممثل منتخب عن الموظفين الإداريين والتقنيين وعمال الخدمات،	عضو	- صيار حسان
ممثلة منتخبة عن الموظفين الإداريين والتقنيين وعمال الخدمات،	عضو	- رافعي نبيلة
ممثل منتخب عن الطلبة،	عضو	- بولحبيب نصر الدين
ممثل منتخب عن الطلبة.	عضو	- شريف عز الدين



## ملحق لقائمة أعضاء مجلس إدارة جامعة سوق أهراس

الإسم واللقب	الصفة بالقطاع
عبد الصمد عبد المجيد	ممثل الوزير المكلف بالمالية
ماضي عبد الحليم	ممثل الوزير المكلف بالعمل والتشغيل والضمان الإجتماعي
بن طالب مفيدة	ممثلة الوزير المكلف بالتجارة وترقية الصادرات
نواصر صديق	ممثل الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
ميسي عبد المالك	ممثل الوزير المكلف بالفلاحة والتنمية الريفية





الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
الملحق رقم 01

بالصرف الثقوي  
سوق اهراس  
الطبيعة والحياة

رمز الامر بالصرف الثقوي

ميزانية التسيير

تعريف بطاقة الالتزام

2022

الرقم : 02

في الأول

تفريضة المراقب المالي

المؤرخة : .....

الرقم : .....

بطاقة الالتزام بالقسط : (احتمال/ قسط)

نقطة :  
الموضوع :  
التفصيل :

نسبة	الايام	المدة	الرصيد السابق	مبلغ العملية	الرصيد الجديد	ملاحظة للمصالح (1)
لا المالي	13-22	08	0,00	400 000,00	400 000,00	*
من 50% من (المالي)			400 000,00	200 000,00	200 000,00	*

الفرع الجزئي الثاني : المصالح غير المبركرة (الكلية)  
الفرع الثاني : نفقات التسيير

13-2 : للوازم

08 : الأوراق و لوازم التدريس

\*: التخصيص الميزاني الأولي

المراقبة المالية لدى ولاية سوق اهراس  
وصول رقم .....

29 MAI 2022

المدير المساعد

سوق اهراس في 29 ماي 2022

عميد الكلية

عميد كلية العلوم الطبيعية و الحياة

معزي محمد الشريف



تفريضة المراقب المالي

## الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الوزير الأول



السيد مدير جامعة محمد الشريف مساعدي لولاية سوق أهراس

الموضوع: ف/ي مقرر الترقية إلى رتبة أعلى مباشرة خاص بالسيد سفيان مناس رتبة ملحق رئيسي للإدارة.

المرجع: المرسوم التنفيذي رقم 126/95 المؤرخ في 1995/04/29 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 145/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين. المرسوم التنفيذي رقم 112/98 المؤرخ في 1998/04/06. التعليم رقم 240/م ع و ع المؤرخة في 1995/05/27. إرسالكم رقم 957 المؤرخ في 17 نوفمبر 2021. الوارد إلى مصالحنا بتاريخ 30 نوفمبر 2021.

تبعاً لإرسالكم المشار إليه بالمرجع أعلاه، المتضمن نسخة من القرار رقم 101 المؤرخ في 28 أكتوبر 2021، المتعلق بالترقية إلى رتبة أعلى مباشرة خاص بالسيد المذكور أعلاه؛ من خلال دراسة هذا المقرر و طبقاً للأحكام القانونية و التنظيمية تم تسجيل الملاحظة التالية:

• ضرورة إعادة تصنيف السيد سفيان مناس الذي رقي إلى رتبة أعلى ، في الدرجة الموافقة للرقم الإستدلالي الذي يساوي أو يعنو مباشرة الرقم الإستدلالي للدرجة التي يحوزها في رتبته الأصلية ، وذلك عملاً بأحكام المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم.

واستناداً لما سبق، و طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 126/95، المؤرخ في 1995/04/29 و المرسوم التنفيذي رقم 112/98 المؤرخ في 1998/04/06، المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، أطلب منكم إتخاذ الإجراءات اللازمة لتعديل هذا المقرر في أقرب الأجل.

تقبلوا، السيد المدير، عبارات التقدير والإحترام.

إمضاء رئيس المفتشية

رئيس مفتشية الوظيفة العمومية

محمد الشريف

نسخة للإعلام موجهة إلى /  
المراقب المالي لولاية سوق أهراس

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
République Algérienne Démocratique et Populaire

Ministère de l'enseignement  
supérieur et de la Recherche  
scientifique  
Université Mohamed Cherif  
Messaadia de Souk Ahras



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي  
جامعة محمد الشريف مساعدي  
سوق اهراس

الوكالة المحاسبية

الرقم: 04/ و . م / ج.م.ش.م.س.أ/ 2021

ORDONNATEUR

**Mandat n°: 298 300- le: 15/12/2021**

Chapitre 21/12/04.....Section ...02.....

Chapitre 21/15/02.....Section ...02.....

**NOTE DE REJET**

مذكرة رفض: مؤقت

- القانون 90/21 المؤرخ في: 15/08/1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية  
- المرسوم الرئاسي رقم 15/247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 و المتضمن تنظيم الصفقات  
العمومية و تفويضات المرفق العام  
نعيد لكم الحوالات المذكورة أعلاه وذلك للملاحظات التالية:

- حوالة رقم: 298

- حوالة رقم 300

- خطأ في حوالات الدفع

- خطأ في حساب قيمة الاشتراكات الحقيقية للهاتف

- خطأ في الاجراءات الشكلية لتنظيم الصفقات العمومية للمرسوم الرئاسي 15/247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015  
و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام و لا سيما المواد من 13 الى 22 منه

SOUK AHRAS LE :19/12/2021

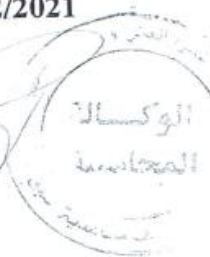
الأستاذ  
المختار  
عضو: شمس الدين



LE COMPTABLE

المحاسبون المحالين

المحاسبة



## قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية.

أ/ القرآن الكريم:

- سورة النساء، القرآن الكريم، آية 01.  
سورة طه، قرآن كريم، آية 94.

ب/ المؤلفات:

- ابن منظور الإفريقي، لسان العرب، دار صادر، ج1. بيروت لبنان، ط3، 03، 1914،  
أبو بكر الرازي، مختار الصحاح، تحقيق يوسف الشيخ محمد، المكتبة العصرية، بيروت، ط5 1999.  
أحمد عرفة، سمية شليبي، الإدارة والفرغ، فعاليات التخطيط والرقابة، دار النيل للنشر والتوزيع، د.ط، القاهرة 1989،  
أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنيتري، دور قاضي الإلغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي، ط01، الاسكندرية، 2018.  
توفيق بوعشة، مبادئ القانون الإداري التونسي، المدرسة القومية للإدارة، مركز البحوث و الدراسات الادارية، تونس ط02،  
2013،  
جمال تومي، حدود السلطة التقديرية للقاضي الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2021.  
حاج بنوبة، مفهوم التوازن المالي للمؤسسة، رسالة ماجستير في قانون الدولة والمؤسسات، جامعة الجزائر، 2016، .  
حسين راتب يوسف ريان، الرقابة المالية في الفقه الاسلامي، دار النفائس للنشر والتوزيع، الاردن، 1999.  
خالد خليل الظاهر، القانون الإداري (دراسة مقارنة) الكتاب الثاني، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 1997.  
خليل هيكل، الرقابة على المؤسسات العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، دط، 1981 .  
رضا جنیح، قانون الجماعات الخلية، منشورات المركز الجامعي، تونس، ط01، 2019، ص.ص 64-65 .  
سعود بن محمد، الإدارة العامة الأسس والوظائف، مكتبة الشقري، الرياض، ط7، 2011.  
سليمان محمد الطماوي، الاسس العامة للعقود الادارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر 2011، .  
سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة مصر، . دط، 1991،  
ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008،  
عباس مهدي الشيرازي، نظرية المحاسبة، مجمع الاوقاف، د.د.ط، ط01، الكويت، 1990 .  
عبد الرحمن الضحيان، الرقابة الإدارية، المنظور الإسلامي المعاصر والتجربة السعودية، جدة دار العلم، ط1، 1986،  
عبد الرؤوف جابر، الرقابة المالية والمراقب المالي من الناحية النظرية، دار النهضة العربية، دط، عمان الأردن، 2004، .  
عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة، المكتبة الأنجلو مصرية، القاهرة، ط1، 1987.  
علي خطار شنطاوي، نظرية المؤسسات العامة وتطبيقها في المملكة الأردنية الهاشمية، دار الفكر للنشر والتوزيع، ط01 1990  
علي غاني الجنائني، الرقابة على الميزانية العامة دراسة مقارنة، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015،  
عمار بوضيف، المرجع في المنازعات الادارية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 01، 2013، .

- عمار بوضيف، المرجع في المنازعات الادارية، جسور للنشر والتوزيع، قسنطينة، الجزائر، الطبعة 01 2013 .
- عمار بوضيف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، ج 1، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط05، 2008 .
- عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، دط، 1983.
- عوني باشا، دور الرقابة والتدقيق في المؤسسات الحكومية، جمعية المحاسبين، غزة، دط، 2007 .
- عيسى أيوب الباروني، الرقابة المالية في عهد الرسول (ص) والخلفاء الراشدين، منشورات جمعية الدعوة الاسلامية العالمية، ط01، ليبيا، 2002.
- ماجد راغب الحلو، العقود الادارية، دار الجامعة الجديدة، مصر 2009 .
- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الاداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط01، الجزائر، 2014 .
- محمد الصغير بعلي، لقانون الإداري "التنظيم الإداري النشاط الإداري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط3، الجزائر 1997.
- محمد الهور، أساسيات في المحاسبة الحكومية، نظري عملي، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ط1، 1998.
- محمد امين عودة، ادارة المشروعات العامة القضايا والاستراتيجيات مطبوعات جامعة الكويت، ط02، 2009.
- محمد بن جرير الطبري، جامع البيان في تأويل القرآن، دار الكتب العلمية، بيروت، ط1، 1997 .
- محمد خير العكام، الرقابة المالية، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، د.ط، سوريا، 2018 .
- محمد صغير، دروس في المالية العمومية والمحاسبة العمومية، دار الحمديّة، الجزائر، د.ط، 2001.
- محمد عبد الله الشريف، الرقابة المالية في المملكة العربية السعودية، الرياض السعودية، ط1، 1986 .
- محمد محمود، علاونة، الأصول العلمية والعملية في الرقابة الادارية، دار البداية ناشرون وموزعون، ط01، الاردن، 2014،
- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، د.ط، 2003 .
- يوسف شباط، المالية العامة، جامعة دمشق، سوريا، دط، 1995 .

## الرسائل والاطروحات

- امال يعيش تمام، سلطات القاضي الاداري في توجيه اوامر للادارة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة بسكرة، الجزائر، 2012.
- عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة باتنة، الجزائر، 2015.
- زهير شلال، آفاق اصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري، الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2013-2014.
- عيسى عيسى، المراقبة الإدارية على تنفيذ الميزانية العامة بالمغرب، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، الدار البيضاء، المغرب، السنة الجامعية 2005.
- ابراهيم بوخضرة، آليات الرقابة المالية على الإدارة المحلية، دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاسلامية، جامعة الجزائر (1)، 2017،

كمال بغداد، المرجع السابق، لنظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر"، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2012/2011.

سامر مظهر قنطقجي، **فقه المحاسبة الاسلامية**، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في المحاسبة، مؤسسة الرسالة ناشرون، ط01، سوريا، 2004،

### المقالات والمدخلات

جهيدة ركاش، **آليات مكافحة الفساد الاداري وضرورات تفعيل مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر**، مقال منشور بمجلة تحولات، الصادرة عن جامعة ورقلة، الجزائر، عدد02، 2019،

حمامة فريد، بلعشي عبد المالك، **مؤسسة القضاء المالي ودورها في تحقيق الأمن المالي للوقاية من الفساد**. (التجربة التونسية الجزائرية، نموذجا)، مداخلة قدمت بمناسبة المنتدى الدولي الافتراضي بتقنية التحاضر عن بعد حول: الأطر التشريعية والآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد في ظل التطور التكنولوجي يومي 01-02/12/2021 من طرف جامعة خنشلة

خالد سكوتي، **دور المحاسب العمومي في تنفيذ الميزانية**، مقال منشور بمجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، الصادرة عن جامعة تلمسان، الجزائر، عدد 3، 2020.

فريد حمامة، **مهام المقرر في لجنة البلدية للصفقات العمومية**، مقال منشور بمجلة الاسواق والمالية الصادرة عن جامعة مستغانم، الجزائر، ع02، 2020.

مالك لعلايبي، عبود زرقين، "متطلبات اصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر بما يوافق معايير محاسبة القطاع العام الدولية، **"IPSAS"**، مجلة العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الصادرة عن جامعة مسيلة، الجزائر ع 15، 2016، ص 329. محمد بن يطو، عبد الحليم بوقرين، **الرقابة الداخلية للصفقات العمومية، بين النظري والتطبيق**، دراسة تحليلية للنصوص القانونية، مقال منشور بمجلة الحقوق والعلوم السياسية، الصادرة عن جامعة خنشلة، الجزائر، عدد 13، 2020.

نوال نويوة، **رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية وفق التشريعيين الجزائري والتونسي**، مقال منشور بمجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة تبسة - الجزائر - عدد 13، 2018.

### النصوص القانونية .

التعديل الدستوري 2020، للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج، ع 35 المؤرخة في 15/08/1990 القانون رقم 08-09، المؤرخ في 11 نوفمبر 2008، المتعلق بالاجراءات المدنية والادارية، ج.ر.ج.ج، ع 65، المؤرخة في 11 نوفمبر 2008

القانون 06-01، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج ع 14، المؤرخة في 28 فبراير 2006

القانون رقم 81 المؤرخ في 31 /12/ 1973، المتعلق باصدار مجلة المحاسبة العمومية، المنقحة، ر.رج.ت، ع51، المؤرخ في 31/12/1973،

- قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، ع 37، في 03 جويلية 2011.
- قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 24 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، ع 12 في 29 فيفري 2012
- القانون التوجيهي 88-01، المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية، ج.ر.ج.ج، ع 01، المؤرخة في 20 يناير 1988.
- القانون رقم 98-11 المؤرخ في 22/08/1998 المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتكنولوجي، 1998-2022، ج.ر.ج.ج، عدد 62، المؤرخة في 24/08/1998.
- المرسوم التنفيذي 21-135، المؤرخ في 07/04/2021، ج.ر.ج.ج، عدد 27، المؤرخة في 11/04/2021.
- المرسوم الرئاسي، 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج، ع 20، المؤرخة في 20/09/2015.
- المرسوم 89-198 المؤرخ في 07/11/1989، المتعلق بشروط توزيع الإيرادات والمصاريف المقررة في ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري، ج.ر.ج.ج، ع 47، في 08/11/1989
- المرسوم التنفيذي 09-374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بتعديل وتتميم المرسوم التنفيذي 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها، ج.ر.ج.ج، ع 67، مؤرخة في 19 نوفمبر 2009.
- المرسوم الرئاسي، 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج، ع 20، المؤرخة في 20/09/2015.
- المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي 94-216، المؤرخ في 26 يونيو 1994، المتضمن صلاحيات المفتشية العامة للولاية، ج.ر.ج.ج، ع 48، المؤرخة في 26 يونيو 1994.
- المرسوم التنفيذي 08-272، المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج، ع 05، المؤرخة في 09 سبتمبر 2008.
- المرسوم 349.12.2، المؤرخ في 20 مارس 2013، المتعلق بالصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج، ع 6140، المؤرخة في 04 أبريل 2013.
- المرسوم 451.17.2 الصادر بتاريخ 23/11/2017، المتعلق بسن نظام المحاسبة العمومية للجماعات ومؤسسات التعاون، ج.ر.م.ع 6626 المؤرخة في بتاريخ 30/11/2017.
- المرسوم 83-200، المؤرخ في 19/03/1983، المتعلق بشروط انشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج، ع 12، المؤرخة في 22/03/1983.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 23 أوت، 2003، يحدد مهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها ج.ر.ج.ج، العدد، 51، المؤرخة في: 24/08/2003
- القانون 99-05، المؤرخ في 04/04/1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج.ر.ج.ج، ع 48، في 12/04/1999

المرسوم التنفيذي 99-256، المؤرخ في 16/11/1999، يحدد كفاءات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج، عدد 82، المؤرخة في 21/11/1999.

المرسوم التنفيذي 99-256، المؤرخ في 16/11/1999، يحدد كفاءات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها.

المرسوم الرئاسي 07-308، المؤرخ في 29/09/2008، المتعلق بكفاءات توظيف الاعوان المتعاقدين، وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم .

المرسوم التنفيذي 97-268، المؤرخ في 21 يوليو 1997، المحدد للاجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الامرين بالصراف ومسؤولياتهم م.م، ج.ر.ج.ج، عدد 48، المؤرخة في 28 يوليو 1997.

المرسوم التنفيذي 91-313، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، المتعلق بشروط تعيين المحاسبين العموميين ج.ر.ج.ج، ع 43، المؤرخة في 18 سبتمبر 1991.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

### 1/ Ouvrages

André legrand, Céline Wiener, droit public, **finance public**, Direction de l'information, edit 2017, paris

Benaissa Said, le controle des depenses publique en algerie, 1<sup>er</sup> edit, 1980

Jacques Martnet et Philippe Djmalta .droit budgetaire. Edition L.I.T.C.paris 1999.

Jean Marie. Auby Robert Ducos Ader. **Institutions administratives**. Dalloz.

1989.Alain Resplandy, bernard , les controles de l'execution budgetaires , in collection « les notices » finance publique , documentation , française , paris 2000

philippe raimbault, **recherche sur la sécurité juridique en administration**

**français**, LGDJ 2009,

Stéphanie Damarey, **l'essentiel des finances publique**, gualino lextenso, 8<sup>em</sup> edit , paris, 2020,

### 2/ Textes et lois

Ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018 , relatif code de la commande public,

- Loi n° 2003-706 du 1 août 2003 de sécurité financière, JORF n°177 du 2 août 2003.

-loi n° 96-2005, du 18 octobre 2005, relative au renforcement de la securité des relation financiers, JORT, n°84 du 21 octobre 2005.

- Décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962, **portant règlement général sur la comptabilité publique**, JORF du 30 décembre 1962, M&C, Par decret n° 2012-1246, du 7 novembre 2012, JORF, n° 0262, du 10 novembre 2012.

### 3/ Article

Michel Rousset, jean garagnon, **Droit administratif marocain**, publications De la revue marocaine d'administration locale Et de développement , Publications de la remald collection « Thèmesactuels », edit 2017..

### 4/ Cites internet

[http://www.uec.com.tn/files/pdf/Tab\\_Comparatif\\_SOA\\_LSFF\\_LSFT.pdf](http://www.uec.com.tn/files/pdf/Tab_Comparatif_SOA_LSFF_LSFT.pdf)  
[https://www.procomptable.com/cours\\_reporting\\_financier\\_2011/securite\\_financiere.pdf](https://www.procomptable.com/cours_reporting_financier_2011/securite_financiere.pdf)  
[https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open\\_access/ISSAI\\_100\\_to\\_400/issai\\_300/issai\\_300\\_ar.pdf](https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/ISSAI_100_to_400/issai_300/issai_300_ar.pdf) vu le 28/06/2021 a 12h00.  
<http://www.marche-public.fr/Code-commande-publique-ccp.htm>  
<http://kenanaonline.com/users/law/posts/103659>



28	الفرع الأول : التعاريف الفقهية
30	الفرع الثاني : تعريف الرقابة من طرف الانتوساي
32	المطلب الثاني: أهمية الرقابة في تحقيق الحوكمة الإدارية والمالية للمؤسسات العمومية
32	الفرع الأول: أهمية الرقابة بشكل عام
34	الفرع الثاني: أهمية الرقابة على المال العام
36	المبحث الثاني: أنواع الرقابة من حيث التوقيت والمجال والهدف.
36	المطلب الأول: أنواع الرقابة من حيث توقيت التدخل (قبلية – آنية – بعدية)
36	الفرع الأول: الرقابة المسبقة
37	الفرع الثاني: الرقابة الآنية
37	الفرع الثالث: الرقابة البعدية
40	المطلب الثاني: أنواع الرقابة من حيث الهدف .
40	الفرع الأول: رقابة المشروعية
41	الفرع الثاني: رقابة الجدوى
42	الفرع الثالث: رقابة الأداء
44	الفصل الثالث: تقييم واقع الرقابة الممارسة على جامعة سوق أهراس باعتبارها نموذجاً
46	المبحث الأول: الرقابة القبليّة على جامعة سوق أهراس.
46	المطلب الأول: آليات الرقابة المالية المسبقة على جامعة سوق أهراس.
47	الفرع الأول: رقابة المراقب المالي .
56	الفرع الثاني: رقابة لجان الصفقات العمومية.
73	المطلب الثاني : آليات الرقابة الإدارية المسبقة على جامعة سوق أهراس.
74	الفرع الأول: رقابة مجلس الادارة باعتباره هيئة تداولية.
78	الفرع الثاني: رقابة مصالح وزارة التعليم العالي والبحث العلمي باعتبارها هيئة وصائية.
79	المبحث الثاني: الرقابة البعدية على جامعة سوق أهراس.
79	المطلب الأول: آليات الرقابة المالية البعدية على جامعة سوق أهراس.
79	الفرع الأول: رقابة المراقب المالي البعدية .
84	الفرع الثاني: رقابة العون المحاسب، على ميزانية الجامعة واشكالية التبعية الوظيفية
87	الفرع الثالث: رقابة مجلس المحاسبة.
88	المطلب الثاني : آليات الرقابة الإدارية البعدية على جامعة سوق أهراس..
88	الفرع الأول: رقابة مفتشية الوظيفة العمومية .



91	الفرع الثاني: رقابة مفتشيات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي باعتبارها هيئة وصائية.
92	الخاتمة
94	الملاحق
105	المراجع
111	الفهرس

## الملخص.

تعد الرقابة من أهم الآليات الفاعلة في تجسيد رهان حوكمة تسيير مختلف مؤسسات المنظمة. ولئن اختلفت السياسات الرقابية حسب كل دولة سيما من حيث الهيئة والموضوع والزمن، فإن الهدف يظل واحد. إذ تسعى كل دولة إلى حوكمة ادارتها لا سيما من حيث احترام رهانات الشفافية والمنافسة والعقلانية. هذا الرهان الذي لا يتحقق إلا في كنف إستراتيجية مرسومة ومدروسة مسبقا من جهة، وفي إطار سياسة مالية واقتصادية متوائمة مع رهانات التسيير الرشيد من جهة أخرى.

إنّ التدبير الرشيد للمؤسسات العمومية بصفة عامة وغير الهادفة للربح بصفة خاصة يتطلب تكامل وتضامن وتناسق العديد من الفواعل والمتطلبات، بداية من نظام أو بيئة سياسية مكرّسة لأهم التحديات الضامنة لمقاربة الديمقراطية التشاركية كانت أو التمثيلية بدرجة أولى، ثم نصوص قانونية وتنظيمية متوائمة مع المعايير الرقابية المعتمدة من قبل الهيئات العليا الدولية للرقابة في إطار سياسة تدويل الرقابة المالية، وأخيرا مورد بشري له من الكفاءة والتخصّص والنزاهة ما يحقق حكمة التدبير المالي والإداري الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة للأفراد والدولة على حد سواء.

لئن اعترف المشرع الجزائري للمؤسسات العمومية غير الهادفة للربح بقدر من الاستقلالية العضوية والوظيفية في إطار تبنّي اللامركزية المرفقية كتحدّي فعال في التنظيم الإداري المكّرس للتسيير المحلي. فإنّ هذا الاعتراف من الضروري أن تواكبه مرافقة ومراقبة لكيفية تسيير المؤسسة. لولا تحقق الرقابة على تسيير المؤسسات العمومية الحوكمة المأمولة إلا عن طريق رهان الموازنة بين ضمانات التدبير الحر الممنوحة للمؤسسات العمومية من جهة وبين رقابة مالية متخصصة إدارية كانت أو قضائية من جهة أخرى. وذلك عن طريق تقييم التدبير القانوني والاستراتيجي لهاته المؤسسات. بغرض تحقيق الحكامة المطلوبة.

**الكلمات المفتاحية:** رقابة ، مؤسسات عمومية ، جامعة ، حوكمة.

## Résumé

Le contrôle est l'un des mécanismes efficaces les plus importants pour incarner l'enjeu de gouvernance des différents établissements de l'organisation. Si les politiques de contrôle diffèrent selon les pays, notamment en termes de forme, d'objet et de durée, l'objectif reste le même. Car chaque pays cherche à gouverner son administration, notamment dans le respect des enjeux de transparence, de concurrence et de rationalité. Ce pari, qui ne peut être réalisé que dans le cadre d'une stratégie pré-planifiée et étudiée d'une part, et dans le cadre d'une politique financière et économique compatible avec les enjeux d'une gestion rationnelle d'autre part.

La gestion rationnelle des établissements publics en général et des organisations à but non lucratif en particulier nécessite l'intégration, la solidarité et la cohérence de nombreux acteurs et exigences, à commencer par un système ou un environnement politique consacré aux enjeux les plus importants qui garantissent l'approche participative ou représentative. la démocratie en premier lieu, puis des textes légaux et réglementaires conformes aux normes réglementaires approuvées par les instances suprêmes internationales de contrôle dans le cadre de la politique d'internationalisation du contrôle financier, et enfin, une ressource humaine compétente, spécialisée et intègre pour assurer la gouvernance de la gestion financière et administrative visant à réaliser l'intérêt public des individus et de l'État.

Si le législateur algérien a reconnu les établissements publics à but non lucratif dotés d'une certaine autonomie organique et fonctionnelle dans le cadre de l'adoption de la facilité de la décentralisation comme un enjeu efficace dans l'organisation administrative vouée à la gestion locale. Cette reconnaissance doit nécessairement s'accompagner d'un accompagnement et d'un suivi du fonctionnement de l'établissement. Si le contrôle de la gestion des établissements publics n'atteignait la gouvernance espérée qu'à travers un pari équilibré entre la garantie de libre gestion accordée aux établissements publics d'une part, et le contrôle financier spécialisé, qu'il soit administratif ou judiciaire, d'autre part. Et cela en évaluant la mesure

juridique et stratégique de ces établissements . Afin d'atteindre la gouvernance requise.

**Mots clés :** contrôle, établissement publiques, université, gouvernance