



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أحمد دراية أدرار - الجزائر

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم التجارية



أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه L.M.D في العلوم المالية والمحاسبية

تخصص تدقيق ومراقبة التسيير

بعنوان:

تدقيق الصفقات العمومية ودوره في ترشيد نفقات الجماعات الإقليمية
في الجزائر - دراسة حالة ولاية أدرار (مديرية الإدارة المحلية) -

إشراف

أ.د. أقاسم عمر

من إعداد الطالب

رزوقي يوسف

لجنة المناقشة:

اللقب والاسم	الرتبة	الجامعة	الصفة
أ.د. مهداوي عبد القادر	أستاذ	جامعة أدرار	رئيسا
أ.د. أقاسم عمر	أستاذ	جامعة أدرار	مشرفا
أ.د. سليمان الياس	أستاذ	جامعة بشار	ممتحنا
د. مقدم عبد الجليل	أستاذ محاضر أ	جامعة بشار	ممتحنا
د. العبادي أحمد	أستاذ محاضر أ	جامعة أدرار	ممتحنا
د. مسعودي عبد الكريم	أستاذ محاضر أ	جامعة أدرار	ممتحنا

الموسم الجامعي: 2020-2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

(وَمَنْ يَتَّقِ اللَّهَ يَجْعَلْ لَهُ مَخْرَجًا وَيَرْزُقْهُ مِنْ حَيْثُ لَا يَحْتَسِبُ وَمَنْ
يَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ فَهُوَ حَسْبُهُ إِنَّ اللَّهَ بَالِغُ أَمْرِهِ قَدْ جَعَلَ اللَّهُ لِكُلِّ
شَيْءٍ قَدْرًا) الطلاق: 2-3

صدق الله العظيم

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

(قل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون)

صدق الله العظيم

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة إلى نبي الرحمة ونور العالمين (سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم)

إلى من كلله الله بالهبة والوقار إلى من علمني العطاء بدون انتظار إلى من أحمل اسمه بكل افتخار (والدي العزيز)

إلى ملاكي في الحياة إلى معنى الحب وإلى معنى الحنان والتفاني إلى بسمة الحياة وسر الوجود إلى من كان دعائها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي إلى أغلى الحبايب (أمي الحبيبة)

إلى جميع أفراد عائلتي الدين كانوا خير عون لي طوال مسيرتي الدراسية إلى أستاذي الفاضل الذي كان خير مشرفاً في هذا العمل المتواضع إلى جميع أساتذتي إلى زملائي وزميلاتي أينما كانوا وإلى من قدم لي العون والمساعدة

أهدي هذا العمل المتواضع

راجياً من المولى عز وجل أن يجد القبول والنجاح

رزوقي يوسف

الشكر والتقدير

أتقدم بالشكر إلى الأستاذ المشرف الدكتور أقاسم
عمر الذي لم يبخل على بنصائحه القيمة
وتوجيهاته المجدية، رغم انشغالاته العديدة.
كما أتقدم بشكري إلى كل من ساعدني من قريب
أو من بعيد في إنجاز هذا العمل، وأخص بالذكر
أساتذة جامعة أدرار

قائمة

المداول

قائمة الجداول

الصفحة	العنوان	الجدول رقم
45	مراحل تطور تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر	01
156	عدد الصفقات العمومية المبرمة بولاية أدرار ومبالغها خلال الفترة 2013-2019	02
160	نفقات التجهيز المرصودة بولاية أدرار للفترة 2013-2020	03
162	التقديرات الإدارية للصفقات العمومية بولاية أدرار للفترة 2013-2020	04
164	الاعتمادات المالية الممنوحة للصفقات العمومية بولاية أدرار خلال الفترة 2013-2020	05
165	التغير في المبالغ الأولية للصفقات العمومية المبرمة خلال الفترة 2013-2020	06
167	ضوابط اللجوء المناسب لإجراء الصفقة العمومية	07
169	حالات مراجعة أسعار الصفقات العمومية	08
171	الصفقات العمومية المحالة على الوضعية حسب الحالة	09
172	حالات غياب محضر التفاوض على الأسعار وغياب تقرير الخبير	10
174	النسبة المئوية القانونية للملحق من المبلغ الإجمالي للصفقة	11
175	عدد الملاحق المبرمة حسب طبيعتها	12
177	التدقيق في المساس بموضوع الصفقة العمومية	13
178	الصفقات العمومية الممنوحة وفق إجراء التراضي	14
180	تغير الأشغال والأسعار ومتابعة الإنجاز في الصفقات العمومية	15
182	حالات رفض المراقب المالي تنفيذ الصفقة العمومية	16
185	الصفقات العمومية المبرمة من طرف مديرية الإدارة المحلية بولاية أدرار خلال الفترة 2013-2020	17

قائمة

الأشكال

قائمة الأشكال

الصفحة	العنوان	الشكل رقم
35	أنواع التدقيق	01
55	مراحل تحديد الحاجات العمومية	02
58	الدراسات المسبقة لمشاريع الصفقات العمومية	03
64	طرق ابرام الصفقات العمومية	04
79	دورة الدخل	05
81	منحنى التوازن في سوق السلع والخدمات	06
84	أثر زيادة الانفاق العام من خلال زيادة الانفاق العام وأثر المضاعف	07
144	الهيكل التنظيمي لولاية أدرار	08
156	عدد الصفقات العمومية المبرمة بولاية أدرار ومبالغها خلال الفترة 2013-2019	09
160	نفقات التجهيز المرصودة بولاية أدرار للفترة 2013-2020	10
162	التقديرات الإدارية للصفقات العمومية بولاية أدرار للفترة 2013-2020	11
164	الاعتمادات المالية الممنوحة للصفقات العمومية بولاية أدرار خلال الفترة 2013-2020	12
166	التغير في المبالغ الأولية للصفقات العمومية المبرمة خلال الفترة 2013-2020	13
168	ضوابط اللجوء المناسب لإجراء الصفقة العمومية	14
170	حالات مراجعة أسعار الصفقات العمومية	15
171	الصفقات العمومية المحالة على الوضعية حسب الحالة	16
173	حالات غياب محضر التفاوض على الأسعار وغياب تقرير الخبير	17
175	عدد الملاحق المبرمة حسب طبيعتها	18

177	التدقيق في المساس بموضوع الصفقة	19
179	الصفقات العمومية الممنوحة وفق إجراء التراضي	20
180	تغير الأشغال والأسعار ومتابعة الإنجاز في الصفقات العمومية	21
183	حالات رفض المراقب المالي تنفيذ الصفقة العمومية	22

المقدمة

تشبع الحاجات العامة للدولة من خلال النفقات العامة وعليه فقد احتلت أهمية خاصة في نطاق دراسة المالية العامة وقد ارتبط هذا الدور بتطور دور الدولة على كافة أدوات السياسة المالية.

ولتحقيق الأهداف الاجتماعية وتلبية الحاجات العامة، تلجأ الدولة إلى الإنفاق العام الذي يمثل أداة مهمة من أدوات الدولة المالية الرئيسية، وهو يعكس إلى حد كبير فعالية الحكومة وتأثيرها على الأنشطة الاقتصادية والتنمية الوطنية. ولكون النفقات العامة مكون رئيسي لموازنة الدولة فهي بذلك توجه لها مبالغ مالية معتبرة وجب عليها تطهيرها وفق الطرق التي تسمح بترشيدها والتقليل من الهدرها وتبذيرها.

إن الرقابة على المال العام تعد أحد أهم الأدوار الأساسية المميزة التي تميز تحكم الدولة في نفقاتها وحسن تسييرها، لما لها أهمية في مساندة العمل الحكومي وذلك عن طريق إشعار مختلف هذه السلطات سواء التشريعية منها أو التنفيذية بالصورة الحقيقية لوضعية التصرف العمومي من حيث حسن أدائه أو اختلاله وبالأخص الجانب المالي منه.

التحكم في الإنفاق العام ليس هدفاً في حد ذاته، لأن الهدف الفعلي هو القضاء على التأثير السلبي بسبب سوء الإدارة وسوء التنظيم وهدر الأموال العامة ونقص الشفافية في إعداد التقارير مما ينعكس على السير الحسن للخطط التنموية والمالية والاقتصادية وحتى الاجتماعية والسياسية.

ظلت الرقابة على النفقات العمومية في الجزائر تشهد نوع من اللاصرامة خاصة في الوضعية المالية المريحة التي عاشتها البلاد في مرحلة معينة، لذلك لم تبذل بالفعل جهود جديّة لتطوير إجراءات أو أجهزة قادرة على الحد من الانحرافات وتماشي والتطورات في منهج تسيير الأموال العمومية.

ومع التطورات السياسية والاقتصادية تم الوقوف على العديد من الاختلالات التي أفرزتها السياسة السابقة والتي لا تعود مسؤوليتها بالضرورة إلى أجهزة الرقابة؛ لكنها تتحمل جزءاً كبيراً منها، ولهذا تمت إعادة النظر في مهامها وطبيعة ومجال تدخلها، وأصبحت ضمن برنامج الإصلاح المالي وإصلاح المالية العمومية، شملت هذه الإصلاحات معظم هيئات الرقابة على القطاع العمومي، هيئات الرقابة القبلية التي يمثلها المراقب المالي والمحاسب العمومي ولجنة الصفقات العمومية ذات الدور الوقائي والتي يهدف عملها إلى تجنب وقوع الخطأ، والقضاء على العمل غير المشروع قبل حدوثه.

تعتبر الصفقات العمومية أداة لتنفيذ مخططات الدولة الاقتصادية وتحقيق التنمية المستدامة إذ تعد من أهم الوسائل القانونية لإشباع الحاجات العامة وتجسيد الانفاق العام في صورة مشاريع في جميع القطاعات سواء كانت محلية أو وطنية

ومهما كان موضوعها من إنجاز أشغال وتقديم الخدمات والقيام بتنفيذ المشتريات العامة يتم تنفيذها مع متعاملين اقتصاديين جزائريين أو أجبيين، ويتم تنفيذ هذه المشاريع وفق إطار قانوني يضبط كيفية تنفيذ الصفقة العمومية

لإنجاز المشاريع تعتمد الدولة في الإدارات العمومية على إنفاق اغلفة مالية باهضة من الخزينة العمومية سنويا وبذلك فإن الصفقات العمومية تعتبر آلية أساسية لتحفيز النمو الاقتصاد الوطني المرتبط بزيادة حجم النفقات العمومية ونظام الصفقات العمومية هو الأداة التي تعكس حجم هذه الزيادة في النفقات من خلال تنفيذ المشاريع بجوده عالية وبأقل تكاليف وفي الآجال المحددة

ترتبط الصفقات العمومية ارتباطا وثيقا بالخزينة العمومية وبالمال العام إذ تعد المجال الحيوي وأهم القناة تتحرك فيها الاموال العامة بالنظر للغلاف المالي المخصص لها، وعليه فقد أطر المشرع تنظيمها اقر من خلاله جملة من القواعد القانونية لضبط الإطار الاجرائي لمسار الصفقة العمومية بذلك لتأمين الشفافية والمنافسة والتي تعد من المرتكزات الأساسية لحماية المال العام من اشكال التبيد وسوء الاستغلال، بالنسبة للجزائر فقد أولتها حرصا بالغيا يظهر من خلال التحيين المستمر والمتوالي لمواد تنظيم الصفقات العمومية وذلك منذ سنة 1967 حيث سن الأمر 67-90 والمتضمن قانون الصفقات العمومية إلى غاية آخر تنظيم كان بموجب المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الذي صدر سنة 2015 والذي أتى لاستجلاء التعديلات المستحدثة واثبات صعوبة تطبيق النصوص الملغاة وذلك لوجود فراغات قانونية انجر عنها تعطيل في تحقيق التنمية الاقتصادية

تمارس الدولة تنفيذ الصفقات العمومية عن طريق استغلال الأموال العمومية بصفة مباشرة أو تفويضها لهيئات أخرى كالجماعات المحلية والهيئات العمومية، المصالح الخارجية، لكن تسيير المال العام يمكن يعتره الفساد ويتعد عن النزاهة والعقلانية، وبالتالي الولوج إلى دوامة اختلاس الأموال مما يستدعي وجوبا ترشيد استغلالها، وبالتالي تحقيق أكبر استفادة ممكنة من إنفاقها.

باعتبار خصائص الصفقة العمومية الذي تكون الدولة طرفا فيها، كان لا بد أن تسيير في إطار مضبوط وهذا ما استدعى تدعيم وتحديث مختلف الاجهزة المكلفة بالرقابة على استعمال الأموال العمومية بالتقنيات الحديثة للرقابة بغرض ضمان حسن تسييرها وحمايتها، أي رقابة التسيير على قرارات مسيري الأموال العمومية بحثا عن المردودية والنجاعة في التسيير، وكذا التحقق من احترام مبادئ الاقتصاد والكفاءة والفعالية.

أولاً: الإشكالية

يهدف الضمان التقيد بالإجراءات المنصوص عليها في تنظيم الصفقات العمومية اوجد المشرع بموجب هذا التنظيم اليات اداريه اسند لها مهام الرقابة القبلية الوقائية، وهي تتنوع بين الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية على مشروعيه تكوين وابرام الصفقة العمومية للحفاظ على المال العام، ولتعزيز أليات الرقابة على المال العام الموجه لتنفيذ الصفقات العمومية اوجد المشاريع كذلك نصوص قانونيه مكمله لتنظيم الصفقات العمومية مكلفه بالرقابة المالية للتصدي للمخالفات المالية منذ بدايتها في اطار ما يسمى بالرقابة على الالتزامات المالية في الصفقة العمومية.

كما امتدت مساعي التنظيم لضمان مشروعيه تنفيذ الصفقات العمومية والوقوف على التجاوزات التي تكون قد شابت مرحله من مراحل تنفيذ الصفقة والتي غفلت عنها اليات الرقابة القبلية، بإنشاء أليات إدارية مكمله لها مكلفه بالرقابة البعدية على الاموال العمومية لتشكّل رقابة متكاملة من حيث الاهداف التي تركز على حماية المال العام وضمان مشروعيه استغلاله.

من خلال ما سبق يمكن أن تتضح معالم إشكالية البحث وفق الآتي:

ما هو دور تدقيق الصفقات العمومية في ترشيد نفقات الجماعات الإقليمية دراسة حالة ولاية أدرار؟

ولغرض الإجابة على الإشكالية البحثية والاحاطة بجوانب الموضوع يمكن أن تطرح الأسئلة الفرعية الآتية:

- ما هو التدقيق؟
- ماهي الصفقات العمومية؟
- ماهي النفقات العمومية؟
- ماهي الجماعات الإقليمية وأدوارها؟
- فيما يتمثل التدقيق على الصفقات العمومية؟
- ماهي الهيئات أو الجهات المعنية بتدقيق الصفقات العمومية؟

ثانياً: الفرضيات البحثية

تم تصور الفرضيات التي ينطلق منها البحث ليقف في الأخير على إثباتها أو نفيها ويمكن وضعها كالآتي:

- التدقيق هو العملية التي يتم من خلالها الوصول إلى تأكيدات بشأن تصرفات وأحداث اقتصادية.
- التدقيق الحكومي هو الذي يهدف إلى قياس أداء الوحدات الحكومية ومدى تطبيقها لخطط والبرامج الوطنية بمختلف مستوياتها.
- النفقات العمومية مبلغ مالي، تصرفه الدولة الممثلة في هيئاتها وإدارتها المختلفة وذلك لإشباع الحاجات العامة للمواطن.

- الصفقات العمومية هي أداة الدولة في تنفيذ مخططاتها التنموية والتجهيزية، من خلال صفقات الاشغال والخدمات.
- التدقيق في الصفقات العمومية هي الرقابة التي تمارس عليها خلال مرحلتي إعداد الصفقة وتنفيذها.
- تتمثل الهيئات التي تدقق في الصفقات العمومية في المراقب المالي ولجنة الصفقات العمومية.

ثالثا: أهمية البحث

في إطار التدقيق الهيئات الحكومية وباعتبار الجماعات المحلية جهة حكومية تبرز أهمية البحث في إبراز مفهوم التدقيق وأهم أشكاله خاصة الذي يعني بالوحدات الحكومية والتي كانت في البحث متمحورة حول البلدية والولاية، باعتبارها هي الجهات الحكومية المسؤولة على تسيير النفقات العامة التي غالبا ما ترصد لها أغلفة مالية كبيرة وجب عليها في الأخير مراعاة حسن التسيير وترشيد الانفاق العام ولقد خص المشرع في هذا الصدد مجموعة الضوابط القانونية والعملية التي تحسن فعالية الانفاق وتحقيق أكبر منفعة ممكنة.

كما تبرز أهمية البحث كذلك إلى التعرف على الإطار التنظيمي للصفقات العمومية ومراحل إعدادها وتنفيذها، وباعتبارها هي أداة الدولة في تنفيذ نفقاتها، تم الإشارة إلى مختلف الآليات الرقابية التي خصها بها المشرع وذلك لضمان مشروعية تنفيذ النفقة ومطابقتها لشروط الملائمة، انطلاقا من الرقابة القبليّة على الصفقات العمومية على مراحل إعداد وإبرام الصفقة، وآليات الرقابة البعدية التي تأتي مكملّة للرقابة القبليّة لتشكّل إطارا متكاملًا للرقابة على الصفقات العمومية لضمان حمايتها من أشكال الغش والفساد الإداري الذي يحيط بها.

تبرز أهمية البحث كذلك من خلال التعرف على هيئات التدقيق التي أوكلت لها مهام تدقيق الصفقات العمومية وأهم الضوابط التي تحكم مجال تدخلها ونتائج الرقابة التي تصدر عنها وأثرها على ترشيد الانفاق العام وحسن سير المال العمومي.

رابعا: أهداف البحث

هدف البحث إلى إبراز الدور المهم الذي يشغله التدقيق في الأجهزة الحكومية ودوره في الحد من التجاوزات المتعلقة بصرف المال العام والتصرفات المتعلقة بسوء تسيير النفقات العامة.

ولأن الصفقات العمومية هي الوسيلة التي تعكس من خلالها مخططات الدولة وتوجهاتها هدف البحث إلى:

- عرض أهم الإجراءات القانونية والجوانب المالية التي خصتها الدولة في مجال الصفقات العمومية وضمان النزاهة والشفافية في عقد الصفقة باعتبارها أهم قناة لحركة المال العام.

- إبراز أهمية التدقيق في الصفقات العمومية وذلك من خلال الهيئات الرقابية التي تتدخل قبل وأثناء وبعد تنفيذ الصفقة العمومية، انطلاقا من عملية اقتراح مشروع الصفقة العمومية والمصادقة عليه مرورا بإجراءات طلب عروض تنفيذ الصفقة من طرف العارضين وتمكين المنافسة بينهم وضمان الحفاظ على المال العام من أشكال التبذير والاسراف.
- توضيح المسؤولية التي تقع على عاتق الهيئات المخولة بإبرام الصفقات العمومية مسؤولية ترشيد النفقات التي تدخل ضمن مجال الصفقات العمومية وذلك بتحقيق الرقابة عليها وفق ما نص عليه القانون والتنظيمات المتعلقة بقانون الصفقات العمومية.
- إبراز النقائص التي يمكن الوقوف عليها أثناء تنفيذ عملية تدقيق الصفقات العمومية خاصة تلك المتعلقة بمرحلة إبرام الصفقة ومرحلة تنفيذها

خامسا: حدود البحث

تنقسم حدود الدراسة إلى حدود مكانية وأخرى زمنية وفق الآتي:

- الحدود المكانية: أجريت الدراسة على مستوى ولاية أدرار (مديرية الإدارة المحلية) في قسيمي الصفقات العمومية ومصالحة الميزانية والممتلكات، مصلحة الأرشيف، مصالح الرقابة المالية لولاية أدرار.
- الحدود الزمانية: شملت الدراسة نشاط ولاية أدرار (مديرية الإدارة المحلية) خلال الفترة 2013-2019 في مجال زمني شمل 07 سنوات.

سادسا: منهج البحث

من أجل تحقيق غاية البحث ووفق ما يتطلبه استخدام كل من المنهج الوصفي و المنهج التحليلي، والمنهج الاستقرائي والتاريخي، حيث تم اعتماد المنهج الوصفي والتحليلي في فصول الدراسة لتوضيح الإطار النظري للتدقيق والصفقات العمومية، وكذلك الإطار النظري للنفقات العمومية والجماعات المحلية، وإطار مفاهيمي لهيئات التدقيق في الصفقات العمومية في الجزائر، وذلك عن طريق تجميع المراجع العلمية المتعلقة بالموضوع والمتمثلة في الكتب العربية والأجنبية والملتقيات، والمقالات من المجالات العلمية، والأوراق العلمية المنشورة وغير المنشورة والانترنت، والدراسات السابقة المعالجة لهذا الموضوع. ولقد تم تجميع المصادر العلمية للموضوع وفق الآتي:

- مصادر داخلية: من خلال المقابلات الشخصية مع موظفي قسم الصفقات العمومية، ومصالحة الميزانية والممتلكات، مصلحة الأرشيف، بمديرية الإدارة المحلية بأدرار.

- مصادر خارجية: من خارج مديرية الإدارة المحلية وذلك بالالتحاق بمصالح الرقابة المالية بولاية أدرار.

سابعاً: الدراسات السابقة

➤ دراسة (بوعزة صبرين، براج محمد، 2021) مقال بعنوان:

الرقابة المالية السابقة ودورها في ترشيد النفقات المحلية - دراسة حالة المراقبة المالية لولاية المدية -

هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على رقابة المراقب المالي التي يمارسها على البلديات ودورها في ترشيد النفقات المحلية وأسباب اخضاع ميزانية البلدية لرقابته. توصلت الدراسة إلى نتائج وتوصيات منها اخضاع البلديات لرقابة المراقب المالي هدفها التخلص من العجز المستمر في ميزانية البلديات والوصول إلى ترشيد الانفاق المحلي وقبل توسيع الرقابة المالية اختيار مسؤولين أكفأ لتسيير هذه الأموال تسييرا عقلانيا والتعاون المشترك مع الرقابة المالية للحفاظ على الاموال العامة.

➤ دراسة (سويسي إبراهيم، بوقرين عبد الحليم، 2021) مقال بعنوان:

دور لجنة الصفقات العمومية في مكافحة الفساد

هدفت هذه الدراسة إلى إبراز أهمية لجنة الصفقات العمومية بوصفها أهم الآليات القانونية التي تضمنها قانون الصفقات العمومية لتجسيد مبدأ الرقابة على أعمال الإدارة من جهة، ومن جهة أخرى تنفيذ الإلتزام بمكافحة الفساد بجميع أشكاله باعتباره التزاما دوليا يفرض على المشرع الجزائري تعزيز المنظومة القانونية بما يضمن تحقيق المساواة بين المتنافسين والشفافية في إجراءات منح الصفقات العمومية حيث تعرض كيفية تنظيم المشرع الجزائري لعمل هذه الهيئة ومدى مساهمتها في إضفاء المشروعية على العقود الإدارية. وقد توصلت الدراسة إلى أنه تم تحجيم دور اللجنة في التحكم في الإنفاق العمومي وذلك بتحديد السقف المالي لانعقاد اختصاص اللجنة، وهذا من شأنه أن يمس بمبدأ الرقابة المستمرة كون أن تجاوز مبادئ إبرام الصفقات لا يقتصر فقط على المبالغ الضخمة بل يظهر كذلك على العقود التي تقل مبالغها عن اختصاص اللجنة وهو ما يفتح الباب أمام ظاهرة الفساد ونخر ميزانية الدولة.

➤ دراسة (حاج ميهوب سيدي موسى عقيلة، 2020) مقال بعنوان:

دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية الملتزم بها للجماعات المحلية ترشيدا لعملية تنفيذ السياسة المحلية

هدفت الدراسة إلى تبيان دور المراقب المالي في حماية المال العام ودور هذا النوع من الرقابة في ترشيد عملية تنفيذ السياسة المحلية وحمايتها وذلك بتوفير لها كل الموارد المادية والبشرية والتنظيمية لتحقيقها، وقد خلصت الدراسة إلى أنه من أجل الحفاظ على السير الحسن للسياسة المحلية تم تشريع المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية الملتزم بها، وهكذا وضع إطار قانوني واضح لممارسة هذه الرقابة ليعدل ويتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374

الذي أضاف الرقابة على البلديات، وهذا كله في إطار إصلاح سياسة الجماعات المحلية التي بادرت بها الدولة كضرورة حتمية للظروف المحيطة بصفة عامة وترشيد النفقات العمومية بصفة خاصة، التي كلف بها المراقب المالي.

➤ دراسة (قالون الجيلالي، بن زيدي عبد اللطيف، 2019) مقال بعنوان:

دور الرقابة المالية الادارية في ترشيد النفقات العمومية في الجزائر

هدفت هذه الدراسة إلى إبراز دور الرقابة المالية الإدارية في ترشيد النفقات العمومية في الجزائر، خاصة في أزمة انهيار أسعار البترول - مع بداية الثلاثي الأخير من سنة 2014 - الذي يعتبر المورد الأساسي لتمويل نفقاتها بحيث كان له الأثر البالغ في تسجيل عجز في الموازنة وتسجيل عجز أيضا في الميزان التجاري، الأمر الذي حتم عليها إعادة النظر في السياسات الاقتصادية لا سيما السياسة المالية والتجارية، وقد خلصت الدراسة إلى أن الجزائر تبنت إستراتيجية الترشيح الاقتصادي من خلال تخفيض نفقات التسيير لسنة 2015 وذلك بتجميد التوظيف في أغلب القطاعات ما عدا القطاعات الإستراتيجية أما بالنسبة لنفقات التجهيز فتم تجميد المشاريع الاستثمارية، وقد تم تكليف في هذا الصدد مصالح الرقابة المالية لتطبيق هاته الإجراءات.

➤ دراسة (بن زيان سعادة، 2019) أطروحة دكتوراه بعنوان:

رقابة مجلس المحاسبة على النفقات العمومية دراسة مقارنة

هدفت هذه الدراسة الى تبيان دور مجلس المحاسبة كمؤسسة عليا في الرقابة البعدية على النفقات العامة، وعلى ضوء ذلك يمارس صلاحيات ذات طبيعة قضائية من خلال التأكد من مدى مطابقة العمليات المالية المتعلقة بتنفيذ النفقات العامة لقواعد التشريعية والتنظيمية المعمول بها، عن طريق تقديم الأعوان العموميين، المحاسبين العموميين، الأمرين بالصرف الحسابات المالية لمراجعة صحتها ويكشف عن المخالفات المالية التي ترتكب في تسيير الميزانية العامة، والتي يترتب عنها اصدار أحكام قضائية لمساءلة ومحاسبة المخالفين. وكما يمارس صلاحيات إدارية في رقابة نوعية التسيير على النفقات العامة للهيئات العمومية الخاضعة لرقابته وفقا لمعايير الفعالية والكفاءة والاقتصاد، وبعد ذلك يقدم لها توصيات وحلول لمعالجة الأخطاء والمخالفات المالية للعمل على تفاديها مستقبلا ومنع تكرارها. وقد توصلت الدراسة أن مجلس المحاسبة يساعد البرلمان في الرقابة على تنفيذ الميزانية المالية من خلال التقارير التي يعدها والتحقيقات والمعاينات التي يجريها والمتعلقة بتنفيذ الحكومة للنفقات العامة.

➤ دراسة (صديق المهدي، شرطي خيرة، 2018) مقال بعنوان:

فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية

هدفت هاته الدراسة إلى توضيح مسار مصالح الرقابة المالية على الصفقات العمومية الذي وضع خصيصاً لمراجعة كل أنواع التصرفات المالية، للوقاية من الانحرافات وانتهاك قواعد صرف الأموال العامة، بحيث يؤثر على كل المعاملات المالية بعد التأكد من مشروعيتها ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، سواء تعلقت الصفقات بقسم التجهيز أو الاستثمار أو قسم التسيير، وقد خلصت الدراسة إلى أن هذه الرقابة حاسمة أساساً في تطبيق الميزانية تطبيقاً صحيحاً وسليماً تراعى فيه كافة قواعد الإنفاق المقررة قانوناً، من أجل ترشيد النفقات العمومية من جهة، وبين التجسيد الميداني للاستثمارات والمشاريع التنموية من جهة أخرى، خاصة في ظل أزمة التمويل الحادة التي فرضها انخفاض أسعار البترول، وضعف وهشاشة الجباية العادية.

➤ دراسة (كمال رزيق، 2017) مقال بعنوان:

حوكمة الجماعات الخلية كآلية لتنفيذ الرقابة المالية القبلية على النفقات العمومية

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على مدى مساهمة حوكمة البلديات الجزائرية بمختلف مبادئها في تعزيز وتفعيل الرقابة المالية القبلية على نفقاتها وفي مقدمتها رقابة المراقب المالي فرقابته تتمثل في التأكد من مدى تحقيق الميزانية للأهداف المسطرة لها وحصر التجاوزات التي تسير عمليات الإنفاق كونها تتدخل قبل صرف النفقة، وبالتالي تمنح فرصة حقيقية لتصحيح الأخطاء ومراجعتها مع إبداء الأهمية لمبدأ المشاركة في التسيير باعتباره أهم مؤشرات و موجبات الحوكمة المحلية، وقد توصلت الدراسة إلى أن هناك علاقة ترابطية بين الحوكمة المحلية والرقابة المالية القبلية فهما ينصبان في أهداف مشتركة على رأسها محاربة الفساد وترشيد الإنفاق المحلي مكملين بذلك لبعضهما البعض، ويتجلى دور الحوكمة في تفعيل الرقابة من خلال تعزيز مبادئ هذه الأخيرة فهي بطبيعتها تستهدف تحقيق الشفافية والمشاركة ومنح حق المسالة خدمة لتحقيق الترشيد الفعال للمال العام، إضافة إلى ذلك وباعتبار الرقابة المالية القبلية بشكل عام والمراقب المالي بشكل خاص وظيفة أساسية يجب إدخال إصلاحات عميقة عليها، وتوفير كافة الشروط الضرورية لإنجاح المهمة الرقابية، في ظل ازدياد حجم الجرائم وكثرة المتابعات القضائية.

➤ دراسة (بلال عوالي، 2015) مقال بعنوان:

آليات الرقابة المالية القبلية كأداة فعالة في تسيير صرف النفقات العمومية للبلديات (المراقب المالي نموذجاً) دراسة حالة المراقبة المالي قطب أولاد يعيش-البليدة-

هدفت هاته الدراسة إلى توضيح مسعى الجزائر في ظل الأوضاع الراهنة وما تعانيه من نقص حاد في مواردها إلى عقلنة وترشيد نفقاتها العامة وقد خلصت الدراسة في هذا الصدد من خلال فرض رقابة قبلية على مالية بلدياتها من طرف جهاز رقابي فعال ومؤثر على التدبير المالي ومساهمته في التأكد من احترام القوانين والأنظمة، وكذا حسن تدبير المال العام

على الوجه المطلوب، هذه الرقابة تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من صور الرقابة في مواجهتها لأي إساءة للمال العام أو إهمال له حماية للاقتصاد ككل.

➤ دراسة (عبد القادر موفق، 2015) أطروحة دكتوراه بعنوان:

الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية ونقدية

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على واقع الرقابة المالية على البلديات في الجزائر من خلال التطرق لدور أجهزة الرقابة المالية المعنية بذلك بالإضافة إلى المعوقات التي تحول دون فعاليتها، و ذلك بتذليل الصعوبات و وضع الحلول الكفيلة بالتغلب عليها و معالجتها و العمل على تحديثها لمواكبة مختلف التطورات التي عرفت الرقابة المالية في القطاع الحكومي والوصول بها إلى تطبيق رقابة الأداء التي تركز على تحقيق الاقتصاد و الكفاءة و الفعالية ، وقد أظهرت نتائج الدراسة عمق الفجوة المتواجدة بين واقع إدارة المال العام في البلديات و واقع الرقابة المالية الذي تقوم به أجهزة الرقابة المالية من جهة بالإضافة إلى الهوة بين واقع أجهزة الرقابة في الجزائر و الدور الذي من المفروض أن تلعبه من جهة أخرى. فقد أظهرت الدراسة وجود العديد من المعوقات التي تحول دون فعالية الرقابة المالية تمثلت أهمها في غياب النص التشريعي الذي يلزم بتطبيق الرقابة المالية الحديثة المتمثلة في رقابة الأداء المتمثلة في الكفاءة والفعالية والاقتصاد Les trois E

الفجوة البحثية للدراسة

بحثت الدراسات السابقة في الموضوع في دور الهيئات المكلفة في تدقيق الصفقات العمومية سواء تعلق الأمر بالرقابة السابقة على الصفقات العمومية أو الرقابة البعدية، فتناولت الدراسات دور المراقب المالي ولجان الصفقات العمومية في الرقابة على الصفقات العمومية ودورها في ترشيد الانفاق العام، وكذلك دور لجان الصفقات العمومية الوصائية ومجلس المحاسبة في الرقابة على الصفقات العمومية وربطها بترشيد الانفاق العام، هذا وقد جاءت جميع الدراسات بتحليل النصوص والتشريعات التي أسندت لمهمة الرقابة على الصفقات العمومية وتنظيمات الهياكل المكلفة بذلك والوقوف على نقائص ودور ومهام كل هيئة.

وقد جاءت هاته الدراسة مكملة للدراسات السابقة والتي غابت فيها إبراز الأثر الاقتصادي من خلال المعطيات الرقمية والبيانات الكمية لعمل هيئات التدقيق في الصفقات العمومية، إبراز أشكال القصور في تنفيذ تنظيم الصفقات العمومية وأثرها على ترشيد نفقات الجماعات الإقليمية.

ثامنا: محددات اختيار البحث

تمثلت محددات البحث عند إعداده في:

- محددات شخصية: ميول الباحث للبحث في مجال الصفقات العمومية والامام بجوانبه العلمية والعملية ومحاولة تحليل أثر الضوابط التي تحكم الصفقات العمومية من الناحية الاقتصادية.
- محددات موضوعية: محاولة الإضافة العلمية في جوانب الموضوع وذلك من خلال القراءة الاقتصادية، وهو ما تم ملاحظة ندرته في الموضوع.

تاسعا: تقسيمات البحث

من أجل الإلمام بجميع جوانب الموضوع تم تقسيم المادة العلمية الضرورية إلى أربعة فصول، 3 فصول نظرية وفصل تطبيقي وفق الآتي:

الفصل الأول:

تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين حيث تمت الإشارة في المبحث الأول إلى الإطار المفاهيمي للتدقيق وذلك من خلال تعريف التدقيق وأشكاله، وكذلك مفهوم التدقيق في الوحدات الحكومية وأنواعه، أم المبحث الثاني فقد تطرق إلى مفهوم الصفقات العمومية وإطارها التنظيمي، أنواعها ومراحل إعدادها وطرق إبرامها.

الفصل الثاني:

تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين حيث تمت الإشارة في المبحث الأول إلى ماهية النفقات العمومية الذي انبثق عنها تعريف النفقات العمومية وعناصرها والعوامل المحددة لها والاثار المباشرة والغير المباشرة للنفقة العمومية أما المبحث الثاني فقد أشار إلى ماهية الجماعات المحلية الذي تم من خلاله التعرف على البلدية والولاية، ودورها في التنمية المحلية.

الفصل الثالث:

تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين حيث تم التطرق في المبحث الأول إلى هيئات التدقيق القبلية في الصفقات العمومية وذلك من خلال عرض الرقابة الداخلية القبلية للصفقات العمومية ومهام الجهات المكلفة بذلك، وأشار كذلك إلى الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية ومختلف الجهات المخول لها قانونا القيام بذلك، بالإضافة إلى رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي، أما المبحث الثاني فقد أشار إلى هيئات التدقيق البعدي في مجال الصفقات العمومية والذي تنطوي تحتها رقابة مجلس المحاسبة ورقابة المفتشية العامة للمالية

الفصل الرابع:

تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين أساسين يندرجا ضمن الدراسة الميدانية التي أجريت بمديرية الإدارة المحلية بولاية أدرار ومصالح الرقابة المالية وذلك من خلال المبحث الأول الذي خصص لعرض سياق عملية إعداد الدراسة ومنهجية الدراسة والمستهدف في الدراسة وأسلوب جمع البيانات كما أشار إلى عرض وضعية النفقات والاعتمادات المالية المرصودة للصفقات العمومية، أما المبحث الثاني فقد تم تخصيصه لتحليل نتائج الدراسة الميدانية ومناقشتها من خلال ما تم التوصل إليه بناء على المعطيات التي تم تجميعها من وثائق مديرية الإدارة المحلية بأدرار ووثائق من مصالح الرقابة المالية بولاية أدرار.

الفصل الأول:
الإطار النظري للتدقيق
والصفات العمومية

مع كبر حجم الشركات وتعقد هياكلها التنظيمية وتعددت أشكالها القانونية وجب فصل الملكية بين الملاك والإدارة حيث نتج عن ذلك تضارب المصالح بين مختلف أطراف الشركة كسعي الإدارة إلى تحقيق منفعتها على حساب الملاك، مما نتج عنه ضرورة وجود آلية رقابية لحماية حقوق الملاك ومراقبة تصرفات المديرين ومنح الثقة لمستخدمي القوائم المالية المعدة من طرف الإدارة، وذلك حتى يتمكن الاعتماد عليها في إتخاذ القرارات الاستثمارية والتمويلية فتمثلت هذه الآلية في عملية التدقيق.

يعتبر التدقيق في المؤسسات العمومية التحقق من مدى تنفيذ القوانين واللوائح المتعلقة بتحصيل وصرف الأموال العامة ويعتبر بمثابة تدقيق مالي وتدقيق التزام بالقوانين واللوائح على البنود، كما أن الإنفاق الحكومي في جميع دول العالم أضحى يشكل نسبة عالية من الإنفاق العام للمجتمع لذلك كان لابد من البحث عن أداة لمعرفة مدى استخدام الأموال العامة بعيداً عن سوء التصرف والتبذير.

تعتبر الصفقات العمومية أحد أدوات الإنفاق الحكومي للدولة التي يمكن من خلالها تطبيق المخططات التنموية وذلك بإنجاز العمليات المتعلقة بتسيير وتجهيز المرافق العامة، وبالتالي فإن هاته العملية تعبر عن ضخ الأموال لسير وتيرة التنمية الاقتصادية بالشكل الذي يسمح ببلوغ الأهداف المسطرة، وعليه فنظام الصفقات يعد الوسيلة الأمثل لاستغلال وتسيير الأموال العامة.

بناء على ما سبق يعالج هذا الفصل جانب من جوانب الموضوع من خلال مبحثين أساسيين بالإشارة إلى النقاط الآتية:

- المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للتدقيق
- المبحث الثاني: ماهية الصفقات العمومية

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للتدقيق

أصل التدقيق يعود إلى العصور الوسطى، والتدقيق في المعنى الحديث ظهر عند دخول الشركات الصناعية الكبرى إلى حيز الوجود وتوسع نشاطها الجغرافي عبر الدول، ويعود التدقيق في شكله البسيط إلى التطور في النظام المحاسبي بشكل أساسي حيث أنه أصبح من الضروري أن يعهد إلى شخص يقوم بالتحقق من حسن استغلال الموارد المتاحة لدى شخص آخر.

المطلب الأول: تعريف التدقيق وأهدافه

يستعرض هذا المطلب مختلف التعاريف للتدقيق حسب المراحل التاريخية وكل حسب الزاوية التي ينظر لها للتدقيق كعملية، كما تمت الإشارة إلى أهدافه المختلفة المنوط به كأداة ووسيلة وعملية.

الفرع الأول: تعريف التدقيق

إن مفهوم التدقيق مسته العديد من المحطات التاريخية وتم احتوائه كعلم من قبل العديد من المفكرين الاقتصاديين ومن ثم تبنيه من طرف أكبر المنظمات الدولية المهتمة بمجال المحاسبة والجمعيات العلمية التي تبحث في علم المحاسبة، كان ذلك لظهور القصور والخلل في ممارسة المهنة لدى المجتمع المحاسبي الدولي والتي أدت إلى عصف بالاقتصاديات الدولية إلى أزمات مالية وهيكلية، وفي نطاق البحث على مفهوم التدقيق وجدت العديد من الدراسات التي أشارت إلى تعريف التدقيق والتي يمكن عرض أهمها وفق الآتي:

- تعريف التدقيق حسب Stewart حيث قدم في تعريفه على أن التدقيق هو وسيلة للالتزام بالمسؤولية، حسب الكاتب التدقيق " هو الالتزام بالمساءلة عن الحسابات عن طريق فحص خارجي مستقل وذلك بالتواصل مع الأشخاص التنفيذيين وليس مع الذين فوضوا سلطتهم، مع القدرة على توجيه انتقادات صريحة"¹
- تعريف التدقيق حسب Bénédicte.G et Keravel.R " هو فحص انتقادي يقوم به شخص مهني ومستقل، خارجي عن الشركة من أجل إبداء رأيه حول صحة ومصداقية الحسابات السنوية المقدمة من طرف الشركة وهذه الأخيرة يجب أن تعطي الصورة الصادقة لنتيجة العمليات المالية"²
- تعريف التدقيق حسب Will " التدقيق هو عملية تتضمن بصفة عامة تقييم مستقل انتقادي للمعلومات الشاملة للمؤسسة"³

¹ Stewart, J..D, **The role of information in public accountability, In Issues in public sector accounting** (Eds, Hopwood, A. G. and Tomkins, C.). Oxford: Philip Allan, 1984, P 13-34

² Bénédicte.G et Keravel.R, « **Evaluation du contrôle interne** », Editions Foucher, Paris, 1990, p 7

³ Will, H., (1995). **Management**, Color Photographs, 1995, P5

- تعريف التدقيق حسب Chemanguï يخلص أن التدقيق "هو فحص انتقادي يسمح بالتحقق من المعلومات المقدمة من طرف المؤسسة، والوقوف على العمليات والأنظمة المنتجة لهاته المعلومات"¹
 - تعريف التدقيق حسب Defond et Zhang يعرف التدقيق على أنه "هو عملية تقييم مصداقية المعلومات المالية، مما تحسن من فعالية تخصيص الموارد عن طريق الحد من مخاطر عدم تماثل المعلومات"²
- بعد ما تم استعراض مختلف وجهات النظر التي عرفت التدقيق كل حسب زاويته إلا أنها في الأخير اشتركت في الهدف من التدقيق على أساس انه عملية تقييم للمعلومات بغرض الوقوف على النقائص والتصحيحات. وعلى غرار كل من التعاريف السابقة التي تعود إلى أصحابها، فإن مفهوم التدقيق أيضا حاز على تعريفه من طرف أكبر المنظمات والجمعيات الرائدة في العلوم المحاسبية وكذا التدقيق ويمكن استعراضها وفق الآتي:

- المؤسسة الكندية للمراقبة الداخلية La fondation canadienne pour la vérification intégrer (CCAF-FCVI) حسب المنظمة فإن الرقابة هي عملية تقييم نظم الإدارة وممارستها، أو تقييم بيانات الإدارة وأدائها التي تمكن من تحديد دقة المعلومات التي تم إصدارها (مخرجات الإدارة)، هاته المنظمة قدمت كذلك تعريفا مباشرا للتدقيق على أنه عملية للتأكد من أن التقرير المقدم عن ممارسة المسؤولية المفوضة من الملاك إلى الإدارة دقيق وصادق³
- الاتحاد الدولي للمحاسبين International Federation of Accountants (IFAC) فحسب هاته المنظمة أجمعت على أن "الهدف من التدقيق هو تمكين المدقق من إبداء رأيه حول الطريقة التي تم من خلالها إعداد القوائم المالية وذلك من جمع النواحي وفقا للمعايير المحاسبية المعمول بها"⁴ والملاحظ من التعريف أنه ركز على بلوغ هدف التدقيق يقتصر على تمكين المدقق من إبداء رأيه فهو يدعم بذلك استقلالية المدقق في القيام بإداء مهمته.
- جمعية المحاسبة الأمريكية American Accounting Association (AAA) "التدقيق هو عملية منتظمة للحصول وتقييم العناصر الدالة على الوقائع والاحداث الاقتصادية، وذلك لتحديد درجة مسابرة هاته العناصر للمعايير المعمول بها، ثم توصيل النتائج إلى المستخدمين المهتمين بذلك"⁵

¹ Chemanguï, M., **Conceptualisation et validation d'une échelle de mesure de la qualité des travaux d'audit externe et interne**, Thèse de Doctorat, Université de Franche-comté, sans publication

² DeFond, M., Zhang, J., (2014). A Review of Archival Auditing Research. Journal of Accounting and Economics, 58 (2-3) P275-326

³ <https://www.caaf-fcar.ca/fr/> le 26/09/2019 23 :00

⁴ IFAC, IAASB, handbook of international quality control, Auditing Review, Other Assurance and related Services pronouncements, 2016-2017 Edition, Volume 1, 2016 P80

⁵ J. A. Silvano, The Accounting Review, Vol. 47, Committee Reports: Supplement to Volume XLVII of The Accounting Review, 1972, P15 , <https://aaahq.org> le 18/09/2019 22 :54

في الجزائر وجد التدقيق مفهومه عند صدور القانون رقم 91-108 المنظم لمهنة الخبير المحاسبي ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد والذي ظهر في مسار الإصلاحات التي قامت بها الجزائر في منظومتها المحاسبية وذلك بالانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، وقد ألغي هذا القانون بموجب القانون 10-201 المنظم لذات المهنة، وقد عرف التدقيق حسب هذا القانون بناء على المهام التي كلف بها المدقق، وقد نص في مادته 22 على أنه "كل شخص يمارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته، مهمة المصادقة على صحة حسابات المؤسسات والهيئات وانتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به".

هذا وقد تمت الإشارة إلى التدقيق في الحسابات كذلك في القانون التجاري الجزائري في المادة 715 مكرر 4 على أنه: "الشخص الذي يدقق في صحة المعلومات المقدمة في تقرير مجلس الإدارة أو مجلس المديرين، حسب الحالة وفي الوثائق المرسلة إلى المساهمين حول الوضعية المالية للمؤسسة وحساباتها، ويصادق على انتظام الجرد وحسابات المؤسسة او لموازنة وصحة لذلك ويتحقق مندوبو الحسابات إذا ما تم احترام مبدأ المساواة بين المساهمين"³

إذن من خلال التعريفين السابقين يمكن القول إن محافظ الحسابات هو الشخص المؤهل الذي يمارس في نطاق اختصاصه وتحت مسؤوليته التدقيق في حسابات والوضعية المالية في المؤسسة كما يصادق على انتظام العمليات والأنظمة الداخلية ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به، ويفيد بها في شكل تقرير مجلس الإدارة والمساهمين وكذا مستخدمو المعلومات والهيئات الرقابية.

من خلال التعريفات السابقة التي تمت الإشارة إليها يمكن حصر تعريف التدقيق في تعريف تشاركت فيه كل الآراء والاهداف على ان عملية التدقيق كل من الفحص والتحقيق والتقرير حول المعلومات المقدمة والمصورة لنتائج الأعمال.

-الفحص : وهو التأكد من صحة قياس العمليات التي تم تسجيلها وتحليلها وتبويبها.

-التحقيق : وهو إمكانية الحكم على صلاحية القوائم المالية كتعبير سليم لنتائج الأعمال خلال فترة معينة.

- التقرير: وهو بلورة نتائج الفحص والتدقيق وإثباتها بتقرير مكتوب يقدم لمستخدمي القوائم المالية.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، القانون رقم 91-08، المؤرخ في 27 أبريل 1991، المنظم لمهنة الخبير المحاسب، محافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، العدد 20، 1991

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، القانون رقم 10-01 المؤرخ في 29 جويلية 2010 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، العدد 42، 2010

³ القانون التجاري الجزائري، مطبوعات بيرتي، 2007، الجزائر، ص 188

الفرع الثاني: أهداف التدقيق

كما هو الحال بالنسبة لتطور مفهوم التدقيق فإنه بالضرورة يكون ذلك مصحوبا بالتغير في الأهداف من التدقيق التي تفسر التغير في ممارسات التدقيق التي نتجت عن ظهور قصور في عملية التدقيق خلال المحطات التاريخية التي مر بها وعليه يمكن عرض أهداف التدقيق إلى أهداف تقليدية وأهداف حديثة كأهداف عامة إضافة إلى الأهداف الأخرى الميدانية.

1. أهداف تقليدية: تنقسم هاته الأهداف إلى مجموعة اهداف رئيسية وأخرى فرعية

أ. أهداف رئيسية

يمكن عرضها كالآتي¹:

- التحقق من مدى صحة ودقة وصدق البيانات المحاسبية المثبتة بالدفاتر ومدى الاعتماد عليها.
- إبداء الرأي في محايد يستند على أدلة قوية عن مدى مطابقة القوائم المالية للمركز المالي.

ب. أهداف فرعية

يمكن إيضاحها وفق الآتي²:

- اكتشاف ما قد يوجد بالدفاتر والسجلات من أخطاء أو غش أو التلاعب في الحسابات.
- تقليل فرص ارتكاب الأخطاء والغش بوضع ضوابط وإجراءات تحول دون ذلك.
- اعتماد الإدارة على تقرير مدقق الحسابات ورسم السياسات الإدارية واتخاذ القرارات حاضرا أ ومستقبلا.
- طمأنة مستخدمي القوائم المالية وتمكينهم من اتخاذ قرارات مناسبة لاستثماراتهم.
- تقديم التقارير المختلفة وملئ الاستثمارات للهيئات الحكومية بمساعدة المدقق.

2. أهداف حديثة

تختلف عن سابقتها في مجال الذي يشمل التدقيق بحيث يتعدى في أهدافه الحديثة إلى الرقابة على الخطط والاستراتيجيات ويمكن إيضاحها وفق الآتي³:

- مراقبة الخطة ومتابعة تنفيذها ومدى تحقيق الأهداف وتحديد الانحرافات وأسبابها وطرق معالجتها
- تقييم نتائج الأعمال وفقا للأهداف الموسومة.
- تحقيق أقصى كفاية إنتاجية ممكنة عن طريق منع الإسراف في جميع نواحي النشاط.
- تحقيق أقصى قدر ممكن من الرفاهية لأفراد المجتمع.

¹ سامي محمد الوقاد ولؤي محمد وديان، تدقيق الحسابات، ط1، مكتبة المجمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010 ص 23

² سامي محمد الوقاد ولؤي محمد وديان، المرجع والموضع نفسه.

³ خالد راغب الخطيب و خليل محمود الرفاعي، الأصول العلمية والعملية لتدقيق الحسابات، دار المستقبل، الأردن، 1998، ص10

3. الأهداف الميدانية

بالإضافة إلى الأهداف التقليدية والحديثة للتدقيق والتي يمكن أن يطلق عليها الأهداف العامة هناك أهداف ميدانية على المدقق تحقيقها وهي الوجود والتحقق، الشمولية،

أ. الوجود والتحقق

يسعى مدقق الحسابات في المؤسسة الاقتصادية إلى التأكد من أن جميع الأصول والخصوم وجميع العناصر الواردة في الميزانية وفي القوائم المالية الختامية موجودة فعلا حيث أن المعلومات الناتجة من نظام المعلومات المحاسبية تقرر مثلا بالنسبة إلى المخزون السلعي مبلغ معين عند تاريخ معين وكمية معينة، فيسعى المدقق إلى التحقق من هذه المعلومات من خلال الجرد الفعلي أو المادي للمخزونات¹.

ب. الشمولية

بغية الوصول إلى الشمولية ينبغي التأكد من دقة وصحة البيانات المحاسبية المثبتة في الدفاتر والسجلات من جهة، والعمل على تجهيز هذه البيانات بشكل يسمح بتوفير معلومات شاملة ومعبرة عن الوضعية الحقيقية للمؤسسة من جهة أخرى، والذي يعتبر من بين أهم أهداف التدقيق لإعطاء المصدقية لمخرجات نظام المعلومات المحاسبية².

ج. الملكية والمديونية

يقوم التدقيق على التأكد من أن كل عناصر الأصول هي ملك للمؤسسة والخصوم التزام عليها، فالوحدات المتواجدة في المخزونات أو الحقوق هي حق شرعي لها والديون هي مستحقة فعلا لأطراف أخرى، فالتدقيق بذلك يعمل على تأكيد صدق وحقيقة المعلومات المحاسبية الناتجة عن نظام المعلومات المولد لها، والتي تقدم إلى أطراف عدة سواء داخلية أو خارجية³.

د. التقييم والتخصيص

يهدف التدقيق من خلال هذا العنصر إلى استعمال الطرق المحاسبية المعروفة عند تقييم الأحداث المحاسبية كحساب الإهلاكات وكذا تقييم المخزونات، ومن ثم تخصيصها في الحسابات الخاصة بها تطبيقا للمبادئ المحاسبية المعمول بها.

¹ صديقي مسعود ومحمد التهامي طواهر، المراجعة وتدقيق الحسابات، الطبعة الأولى، مطبعة مزوار، الوادي، 2010، ص 16

² صديقي مسعود، المرجع نفسه ص 17

³ صديقي مسعود، المرجع نفسه ص 18

إن هذا التقييم والتخصيص الجيد للأحداث المحاسبية يؤدي إلى الحصول على الصورة الحقيقية للحالة المالية للمؤسسة وذلك بالتطبيق السليم للمبادئ المحاسبية¹.

هـ. العرض والإفصاح

تسعى الأطراف الطالبة للمعلومات المحاسبية إلى الحصول على المعلومات ذات مصداقية ومعبرة عن الوضعية الحقيقية للمؤسسة من خلال إفصاح هذه الأخيرة على مخرجات نظام المعلومات المحاسبية والمتمثلة في المعلومات التي أعدت وفقا للمعايير الممارسة المهنية، وتم تجهيزها بشكل سليم يتماشى والمبادئ المحاسبية. إن هذه المعلومات تعتبر قابلة للفحص من طرف المدقق ليثبت صحة الخطوات التي تمت داخل النظام المولد لها من جهة ومن جهة أخرى ليتأكد من مصداقيتها من خلال التمثيل الحقيقي لوضع معين داخل المؤسسة².

و. إبداء الرأي الفني

الهدف الأساسي لمدقق الحسابات هو إعطاء رأي في محاييد مدعم بأدلة وقرائن إثبات حول عدالة تمثيل القوائم المالية المدققة للمركز المالي ونتيجة الأعمال. لذلك ينبغي عليه في إطار عملية التدقيق القيام بالفحص وإجراء³:

- التحقق من الإجراءات والطرق المطبقة.
- مراقبة عناصر الأصول والخصوم.
- تقييم الهيكل التنظيمي.
- التأكد من التسجيل السليم للعمليات.
- التأكد من التسجيل السليم لكل الأعباء والنواتج التي تخص السنوات السابقة.
- محاولة الكشف عن حالات الغش، التلاعبات والأخطاء.

إذن من خلال أهداف التدقيق التقليدية والحديثة التي تعكسها الأهداف الميدانية، يمكن القول إن التدقيق هو الوسيلة أو الأداة التي ترافق المؤسسة أثناء نشاطها والتي تقوم في الوقت المناسب بإصدار الاحكام والرأي حول الممارسات التي تخالف القواعد العامة والتي من شأنها أن تؤثر على سيرورة واستمرار نشاط المؤسسة، وعليه فإن نجاح التدقيق في تحقيق أهدافه يسهم في تحقيق الأهداف الكلية للمؤسسة.

¹ Bénédic G et Keravel R, **Evaluation du control interne**, foucher, Paris, 1990, P 12.

² يعقوب ولد الشيخ، التدقيق المحاسبي في المؤسسات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص: تسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015، ص21

³ BELAIBOUD Mokhtar, **Guide pratique d'audit financier et comptable**, Maison des livres, Alger, 1986, p 22.

المطلب الثاني: أشكال التدقيق

إن نشاط التدقيق يختلف في جوانبه بحسب الهدف الذي من اجله تم القيام بعملية التدقيق، والإطار القانوني الذي يمارس فيه هذا النشاط، وعليه يمكن أن يميز بين أشكال التدقيق حسب الغرض أو الزاوية التي ينظر من خلالها للتدقيق.

الفرع الأول: من حيث مدى الفحص أو الحجم

ينقسم التدقيق من حيث الفحص أو الحجم إلى نوعين¹: تدقيق شامل (تفصيلي) وتدقيق اختباري.

1. التدقيق الشامل: يعتبر التدقيق الشامل نوعاً تفصيلياً إذ يقوم المدقق في ظلها بفحص جميع القيود والدفاتر والسجلات والمستندات والبيانات المحاسبية، والواقع أن هذا النوع يكون شاملاً بالنسبة إلى بند معين وقد يكون شاملاً بالنسبة لجميع عمليات المؤسسة، على حسب ما يقتضيه العقد المبرم ما بين المدقق وأصحاب المؤسسة الذي يوضح طبيعة وشكل التدقيق والبند أو الكل المراد تدقيقه.

2. التدقيق الاختباري: يستند هذا النوع على الاختبار لجزء من المفردات من الكل مع تعميم نتائج هذا الفحص للمفردات المختارة على كل أو مجموع المفردات، بحيث أن هذا النوع يتجلى خاصة في المؤسسات الكبيرة والمتعددة العمليات التي تصعب فيها عملية التدقيق الشامل لكل العمليات. لذلك تظهر لنا أهمية نظام الرقابة الداخلية في تحديد حجم العينة من خلال تقييم هذا النظام واكتشاف مواطن الضعف والقوة في الأجزاء المكونة له من ناحية ومن ناحية أخرى تحديد مدى إمكانية تطبيق هذا النوع من المراجعة.

الفرع الثاني: من حيث مجال أو نطاق التدقيق

ينقسم التدقيق من حيث المجال إلى تدقيق كامل وتدقيق جزئي.

1. التدقيق الكامل: كان التدقيق قديماً وحتى عهد قريب يتم بفحص جميع العمليات المقيدة بالدفاتر والسجلات وما تضمنه من بيانات أو حسابات خالية من الأخطاء والتلاعب والغش أي تدقيق كامل تفصيلي، إذ كانت المشاريع صغيرة وعملياتها قليلة، وكنتيجة لتطور ميادين التجارة والصناعة وما صاحبها من تعدد المشاريع وكبر حجمها، أصبح التدقيق مستحيلاً ومكلفاً وغير عملي، لما يتطلبه من جهد كبير ووقت طويل، مما أدى إلى تحول هذا التدقيق إلى تدقيق كامل اختياري، وقد ساعد هذا الاتجاه على زيادة اهتمام المشاريع بأنظمة الرقابة الداخلية وأدائها، وتحقيق نظام الرقابة الداخلية، فالفرق بين الكامل التفصيلي والكامل الاختياري يقتصر على نطاق التدقيق فقط وليس بالأصول والمبادئ العلمية².

¹ صديقي مسعود ومحمد التهامي طواهر، مرجع سبق ذكره، ص 26-27.

² خالد راغب الخطيب و خليل محمود الرفاعي، مرجع سبق ذكره، ص 89.

وكذلك، فالتدقيق الكامل يخول للمدقق نطاق غير محدد للعمل الذي يؤديه، ولا تضع الإدارة أو الجهة التي تعين التدقيق أية قيود على نطاق أو مجال عمل المدقق، وفي هذه الحالة يترك للمدقق حرية تحديد المفردات التي تشملها اختباره، وذلك دون التحلي عن مسؤوليته الكاملة عن جميع المفردات¹.

2. التدقيق الجزئي: هذا النوع من التدقيق يقرره المدقق فقط أي يختار المدقق قسم من الأقسام الموجودة في الشركة ويقوم بتدقيق ما فيها من سجلات ودفاتر محاسبية فمثلا يختار النقدية أو المخازن ولكن في هذه الحالة لا يستطيع المدقق الخروج برأي نهائي حول القوائم المالية ولكن يستطيع أن يكتب تقريره فقط على ما اختاره من الأقسام موضحا فيه نطاق عملية التدقيق الموكلة إليه حتى لا ينسب إليه إهمال أو تقصير².

الفرع الثالث: من حيث الإلزام

ينقسم التدقيق من حيث الإلزام إلى التدقيق الإلزامي (القانوني) والتدقيق الاختياري.

1. التدقيق الإلزامي (القانوني): هذا النوع من التدقيق إلزامي قانونا على المؤسسات، وينص فيها القانون على وجوب تعيين مدقق خارجي لفحص حساباتها واعتماد قوائمها المالية الختامية، ويعين هذا المدقق من طرف الجمعية العامة للمساهمين³.

ويتم بطريقة كاملة أو شاملة وفقا لما ينص عليه القانون، والمدقق هنا ملزم بإبداء رأي في محايد على مدى سلامة القوائم المالية الختامية كوحدة واحدة في تقرير مكتوب ومرفوع إلى الجهات المعنية، وفي حالة مخالفة المؤسسة لتعيين مدقق للمصادقة على حساباتها فهي بذلك تضع نفسها في مخالفة للقواعد والتشريع المعمول به، وهو ما يترتب عنه عقوبات قانونية.

2. التدقيق الاختياري: وهو تدقيق يتم دون إلزام قانوني، ونجد هذا النوع في المنشآت الفردية وشركات الأشخاص حيث أن المؤسسة هي التي تطلب بمحض إرادتها مدقق خارجي ليقوم بفحص حساباتها واعتماد قوائمها المالية الختامية وتلجأ هذه المؤسسات إلى التدقيق للاطمئنان على صحة المعلومات المحاسبية وعن مركزها المالي ونتائج نشاطها بالإضافة إلى إضفاء الثقة على البيانات التي تقدمها للأطراف الخارجية، وكذلك تحديد حقوق الشركاء في حالات الانفصال أو انضمام أعضاء جدد⁴.

¹ محمد سمير الصبان وعبد الله هلال، الأسس العلمية والعملية لمراجعة الحسابات، 1998، ص 61.

² توفيق مصطفى أبو رقة وعبد الهادي أسحق المصري، تدقيق ومراجعة الحسابات، ط1، دار ومكتبة الكندي، الأردن، 2014، ص 19.

³ HAMINI Allal, Le contrôle interne et l'élaboration du bilan comptable, OPU, Alger, 1993, p 40.

⁴ محمد سمير الصبان وعبد الوهاب نصر علي، المراجعة الخارجية- المفاهيم الأساسية وآليات التطبيق وفقا للمعايير المتعارف عليها والمعايير الدولية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص 34.

الفرع الرابع: من حيث توقيت عملية التدقيق

وفق هذا المجال يمكن تقسيم التدقيق إلى تدقيق مستمر وتدقيق نهائي.

1. التدقيق المستمر: تتم من خلاله عمليات الفحص وإجراء الاختبارات خلال السنة المالية ككل وفقا لبرنامج زمني محدد مسبقا سواء كانت بطريقة منتظمة، كأن تتم بصفة أسبوعية أو شهرية...، أو بطريقة غير منتظمة، وهذا النوع من التدقيق يتبعه المدقق بصفة خاصة في حالة¹:

- كبر حجم المؤسسة وتعدد عملياتها.
- عدم التمكن من تقييم نظام الرقابة الداخلية للحكم على مدى كفاءته.
- توافر عدد كبير من مساعدي المدقق، ما يمكنهم من التردد على المؤسسة بصفة مستمرة.

2. التدقيق النهائي: يتميز بكونه يتم بعد انتهاء السنة المالية وإعداد الحسابات والقوائم المالية الختامية، ويلجأ المدقق الخارجي إلى هذا الأسلوب عادة في المؤسسات صغيرة الحجم والتي لا تتعدد فيها العمليات بصورة كبيرة، ومن المزايا التي يحققها التدقيق النهائي تخفيض احتمالات التلاعب وتعديل البيانات والأرقام التي يتم تدقيقها حيث أن جميع الحسابات تكون قد تمت تسويتها وإقفالها².

الفرع الخامس: من حيث القائم بعملية التدقيق.

ينقسم التدقيق من حيث القائم بعملية التدقيق إلى تدقيق داخلي وتدقيق خارجي.

1. التدقيق الداخلي: هذا النوع من التدقيق تقوم به مصلحة متواجدة على مستوى المؤسسة، لها الحرية التامة في الحكم وتمتع بالاستقلالية في التصرف، وتحويل للتدقيق الداخلي مهام التقييم والتطابق والتحقق، وعمل التدقيق الداخلي هو عمل دائم كونه ينفذ من طرف مصلحة دائمة بالمؤسسة³.

والأهداف الرئيسية للمدققين الداخليين في إطار هذا النشاط الدوري هي التأكد مما إذا كانت الإجراءات المعمول بها تتضمن الضمانات الكافية، أن المعلومات صادقة، العمليات شرعية، التنظيمات فعالة، الهياكل واضحة ومناسبة⁴.

2. التدقيق الخارجي: هو التدقيق الذي يتم بواسطة شخص من خارج المؤسسة، بغية فحص البيانات والسجلات المحاسبية والوقوف على تقييم نظام الرقابة الداخلية، من أجل إبداء رأي فني محايد حول صحة وصدق المعلومات المحاسبية

¹ كمال الدين مصطفى الدهراوي ومحمد السيد سرايا، دراسات متقدمة في المحاسبة والمراجعة، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص 194.

² محمد سمير الصبان ومحمد الفيومي، المراجعة بين النظر والتطبيق، الدار الجامعية، بيروت، 1990، ص 50.

³ HAMINI Allal, **L'audit comptable et financier**, BERTI édition, Alger, 2002, P 07 .

⁴ محمد بوتين، المراجعة ومراقبة الحسابات من النظرية إلى التطبيق، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 15.

الناجئة عن النظام المحاسبي المولد لها، وذلك لإعطائها المصدقية حتى تنال القبول العام والرضا لدى مستعملي هذه المعلومات من الأطراف الخارجية (المساهمون، المستثمرون، البنوك، إدارة الضرائب، الخ...)¹.

الفرع السادس: من حيث طبيعة الإجراءات الميدانية.

ينقسم التدقيق من حيث الإجراءات الميدانية إلى تدقيق مستندي، تدقيق حسابي وتدقيق فني.

1. التدقيق المستندي: هو التدقيق الذي يقوم على أساس أن المستند المعين هو الأداة الرئيسية التي يستخدمها المدقق في إنجاز عملية التدقيق عن طريق مقارنة البيانات الواردة في المستند بما تم تسجيله في الدفاتر من قيود، كما يقوم المدقق من ناحية أخرى بفحص وتدقيق مدى سلامة المستند وصحته وقانونيته.

2. التدقيق الحسابي: هو عبارة عن التدقيق الذي يقوم به المدقق في المرحلة التالية بعد انتهائه من التدقيق المستندي ويتمثل في القيام بالتدقيق الرقمي لكل ما تم تسجيله في الدفاتر والسجلات المحاسبية من حيث القيمة والكمية في نفس الوقت حتى يمكنه التأكد من صحة العمليات الحسابية المسجلة في هذه الدفاتر والسجلات².

3. التدقيق الفني: يتمثل في الإجراءات التي يقوم بها المدقق للتأكد من مدى صحة ودقة تقييم أصول وممتلكات المؤسسة، التزامات المؤسسة للأطراف المختلفة وكذلك مدى ملكية المؤسسة لأصولها ومواردها، وذلك بغرض أن يتمكن المدقق من إبداء الرأي الموضوعي في مدى صحة وسلامة المركز المالي للمؤسسة³.

الفرع السابع: من حيث الهدف من التدقيق.

ينقسم التدقيق من هذه الزاوية إلى عدة أنواع أهمها: التدقيق الإداري، التدقيق الحكومي، التدقيق الخاص، تدقيق المنشآت الصغيرة والتدقيق البيئي.

1. التدقيق الإداري: يعرفه معهد المدققين الداخليين بأمريكا على أنه: "عملية تقييم منظم ومستقل وموجه للمستقبل يتم بواسطة المدقق الداخلي للأنشطة التنظيمية التي تخضع لرقابة المستويات الإدارية بغرض تطوير ربحية المنشأة وتحقيق الأهداف التنظيمية"⁴.

2. التدقيق الحكومي: يعرف التدقيق الحكومي على أنه فحص كفاءة وفعالية أنشطة الوحدة الحكومية والتأكد من استخدام الموارد الموضوعة تحت تصرفها على نحو اقتصاد.

¹ صديقي مسعود وبراء محمد، انعكاس تكامل المراجعة الداخلية والخارجية على الأداء الرقابي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات الحكومية، ورقة، 2005، ص 25.

² محمد السيد سرايا، المراجعة والرقابة المالية - المعايير والقواعد، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2008، ص 51-56.

³ محمد السيد سرايا، أصول وقواعد المراجعة والتدقيق الشامل- الإطار النظري-المعايير والقواعد-مشاكل التطبيق العملي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2007، ص 53.

⁴ أحمد حلمي جمعة، الاتجاهات المعاصرة في التدقيق والتأكيد، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 125.

3. التدقيق الخاص: يقصد بالتدقيق الخاص هو ذلك التدقيق الذي يطبق في المؤسسات التي لها طابع خاص والتي تطبق فيها الإجراءات العامة ولكن تحتاج إلى مزيد من التركيز في بعض الخصوصيات ذات الأهمية كالنوادي والهيئات الثقافية، شركات التأمين، البنوك، النقابات المهنية والفنادق... الخ¹.
 4. تدقيق المؤسسات الصغيرة: هو تدقيق يطبق على المؤسسات التي يوجد تركيز في الملكية والإدارة على عدد صغير من الأفراد وموارد دخل قليلة².
 5. التدقيق البيئي: عرفت وكالة حماية البيئة الأمريكية التدقيق البيئي على أنه عبارة عن فحص انتقادي دوري منظم وموثوق وموضوعي بواسطة منظمة الأعمال أو بواسطة جهة مستقلة ذات سلطة قانونية، للعمليات الإنتاجية وما يرتبط بها من أنشطة فرعية لتحديد تأثيرها على البيئة ومتغيراتها³.
- من خلال ما سبق عرضه من أنواع التدقيق يمكن تلخيصه في الشكل الآتي:

¹ أحمد حلمي جمعة، المرجع نفسه، ص 171

² أحمد حلمي جمعة، مرجع سبق ذكره، ص 234

³ زياد هاشم السقا، متطلبات التدقيق البيئي في ضوء معايير التدقيق المقبولة قبولاً عاماً، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، ورقة، 2011، ص 299.

المطلب الثالث: التدقيق في الوحدات الحكومية وأنواعه

تمارس الدولة نشاطاتها المختلفة عن طريق استغلال الأموال العمومية التي تفوضها للهيئات الحكومية المسؤولة كالجماعات المحلية، والهيئات العمومية، مصالح الانفاق العمومية، وتماشيا مع تزايد التوسع السكاني وضرورة إنشاء البنية التحتية للدولة، أصبح الانفاق العام يشكل جزء كبير في موازنة الحكومة، لذلك كان لابد البحث عن أداة لمعرفة مدى استخدام الأموال العامة بعيداً عن سوء التسيير والتبذير، وتتمثل هذه الأداة في التدقيق الحكومي، الذي عادة ما يقوم به جهاز مستقل يرتبط مباشرة بأعلى سلطة تشريعية مفوضة لاستغلال المال العام وليس لأية سلطة تنفيذية التأثير عليه.

الفرع الأول: تعريف التدقيق الحكومي

وردت عدة تعريفات للتدقيق الحكومي في الأدبيات المحاسبية وقبل استعراض التعريفات المختلفة للتدقيق الحكومي التي تطورت تبعا لتطور أهداف التدقيق الحكومي، يجدر الإشارة إلى أن تعبير (الرقابة المالية) هو الأكثر استعمالاً للدلالة على التدقيق الحكومي، ومن هذا المنطلق يلاحظ أن أغلب الأجهزة الحكومية العربية التي تمارس التدقيق الحكومي (الرقابة المالية) يغلب على تسميتها أجهزتها المكلفة بالتدقيق الحكومي ديوان أو جهاز المحاسبة أو المحاسبات ولقد تأكد هذا الاتجاه بعد تأسيس المجموعة الإقليمية العربية التي تضم الأجهزة الحكومية المكلفة بتنفيذ التدقيق الحكومي في الدول العربية ضمن إطار جامعة الدول العربية سنة 1976 عندما أطلق على هذه المجموعة تسمية "مجموعة العمل للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة في الدول العربية"¹

يعرف التدقيق الحكومي حسب المؤتمر العربي الأول للمجموعة العربية للأجهزة الرقابية العليا التدقيق الحكومي بأنه "منهج علمي شامل، يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية، ويهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها، وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة"²

كما عرفت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة التدقيق الحكومي "على أنه عملية تدقيق الأداء أي هو فحص مستقل لفعالية وكفاءة تعهدات الحكومة، أو برامجها، أو منظماتها، مع وضع الاقتصاد في الاعتبار ويهدف لإحداث تطورات"³

¹ بن العربية محمد، دور التدقيق الحكومي في ترشيد النفقات العمومية في الجزائر الفترة 2012-2014، أطروحة دكتوراه، تخصص: تسيير محاسبي وتدقيق، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2014، ص 10

² فهمي محمود شكري، الرقابة المالية العليا، دار جدلاوي، عمان، 1980، ص 15

³ أنظر موقع المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة www.intosai.org تاريخ الاطلاع 2019/10/10

كما تعرف الرقابة المالية (التدقيق الحكومي) بأنها "حقل واسع من حقول المعرفة العلمية الذي تتكامل فيه مفاهيم مختلف العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية مع التركيز على المحاسبة منها لتوفير متطلبات المقارنة بين المستهدف والمتحقق بقصد الاستخدام الأفضل وبعيدا عن الإسراف والضياع وكل أشكال سوء استخدام الموارد المتاحة"¹

من خلال التعاريف السابقة يمكن الملاحظة أن التدقيق الحكومي في جوهره يركز على رقابة أداء الوحدات الحكومية المرتبطة بالاقتصاد في الموارد وحسن التسيير والفعالية، بحيث تشكل هاته المصطلحات الموضوع الفعلي للتدقيق الحكومي التي يمكن ايضاحها وفق الآتي²:

حيث يقصد **بالاقتصاد**؛ الأداء العملي والمنظم لشؤون مصلحة أو مشروع بالطريقة التي تسمح بخفض نفقات التسيير إلى أدنى مستوى ممكن مع أخذ معايير الجودة والتنوعية والآجال بعين الاعتبار .

ويقصد **بحسن التسيير**؛ تحديد العلاقة بين المدخلات والمخرجات دون التأثير على السير العادي والأهداف المسطرة وهذا بالإجابة على التساؤلات التالية: هل تم تحقيق الهدف؟ وهل تم في الآجال القانونية؟ وهل يمكن الحصول على أكثر؟

أما **الفعالية**؛ فإنها تعني ماهية العلاقة بين النتائج المستهدفة والنتائج الفعلية المحققة بخصوص المشاريع والبرامج وكل النشاطات العمومية الأخرى، وتتم برفع مستوى النجاح من خلال تبني سلسلة من التدابير القانونية التي تؤمن تحقيق الخطط والغايات والأهداف بأقل تكلفة مع احترام المعايير، التنوعية والآجال القانونية.

الفرع الثاني: أنواع التدقيق الحكومي

يمكن تقسيم رقابة القطاع العام إلى عدة أنواع، منها الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية باعتبار انتماء المؤسسة التي تمارس الرقابة، وينقسم إلى رقابة سابقة (قبلية) وأخرى لاحقة (بعديّة) باعتبار الزمن الذي تجرى فيه هاته الرقابة، بالإضافة إلى مختلف أنواع الرقابة الأخرى كرقابة الالتزام والأداء، والرقابة المالية.

1. الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية

يعتبر هذا التقسيم بسيطا، وهو المعتمد لدى الحكومات والإدارات، يستمد أساسه من التقسيم الإداري وخاصة من انتماء الهيئة التي ستمارس الرقابة.

أ. الرقابة الداخلية¹: تسمى الرقابة الداخلية لأنها تقوم بها وحدة إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة حيث يفترض أن تقدم للسلطة العليا ملاحظات متعلقة بمدى مشروعية وسلامة إدارة الأموال ودقة الحسابات؛ واقتراحات بخصوص تطوير نظام التسيير وتحسينه بالقضاء على العيوب التي تشوبه.

¹ عبد الستار عبد الجبار الكبسي، التحليل اللازم لاستيعاب مفهوم الرقابة المالية، مجلة الإدارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية، بغداد، 1994، ص 11

² المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة، معيار (ISSAI 300) المبادئ الأساسية لرقابة الأداء، متاح على الخط، أنظر موقع www.intosai.org تاريخ الاطلاع 2019/10/10

وتتضمن الرقابة الداخلية مخطط التنظيم، ومجموع الطرق والتدابير المنسقة التي تتبناها مصلحة معينة للحفاظ على الموارد وتدقيق صحة التسيير وتعزيز فعاليته وفرض التقيد بالسياسات الموضوعة لتحقيق الأهداف والغايات الموضوعة سلفا ويمكن للرقابة الداخلية أن تساهم بشكل فعال في ضمان الحفاظ والاستعمال الحذر للأموال والموارد العمومية المحدودة بالطريقة التي تؤدي إلى تحقيق الأهداف والغايات المسطرة دون المساس بالسياسات المرسومة، ويتوقف على مدى استقلالها، ونوعية الاختصاصات وطبيعة الصلاحيات الممنوحة لها، لكنه يرتبط أيضا بتوفر جملة من الشروط أهمها:

- قواعد عملية للإدارة والتنظيم تحدد بطريقة منطقية، واضحة ودقيقة، سلطات ومسؤوليات كل مستخدم، مما يؤهله للقيام بوظائفه على أكمل وجه.
- ضرورة توفر موظفين من كل المستويات يمتلكون المقدرة والخبرة الضرورية والكافية لإتمام المهام المطلوبة في الآجال المحددة.
- قواعد عملية للتنوع والأداء تؤهل هيئات الرقابة للتقييم والمقارنة.
- قواعد دقيقة وصارمة للتسيير المالي خاصة ما يتعلق بالتسيير المالي والصفقات العمومية.

ب. الرقابة الخارجية: تسمى بالرقابة الخارجية لأنها تقوم بما تكون مستقلة تماما عن الجهات الخاضعة للرقابة، وعادة ما يحدد إطار عملها بواسطة القانون، وهو يشمل كل ما يتعلق بالمال العام، وينص عليها الدستور، وتشمل الرقابة الخارجية متابعة كيفية تنفيذ القوانين والتنظيمات ومدى مطابقتها لتوجيهات السلطة، وبصفة عامة فإن للهيئة المدققة إمكانية طرح التساؤل حول المشروعية والملائمة والدقة المحاسبية ومدى التقيد بمعايير الكفاءة وحسن السير والفعالية. ويعتبر التفتيش عماد الرقابة الخارجية وهو يشمل فحص العمليات المالية وتحليل البيانات المحاسبية بغرض كشف الأخطاء والمخالفات والانحرافات والعمل على تصحيحها وتقويمها، والتحقق فيها من أجل إقامة المسؤولية واتخاذ الإجراءات الضرورية لاسترداد الأموال الضائعة، ويمكن أن تكون نفسها الهيئة التي تنطق بالحكم الموجب للعقوبة، كما يمكن أن تحيل الملف أمام العدالة.

ويفترض أن تحتتم أعمال التحقيق بتحرير تقرير يحال على السلطة العليا (البرلمان) ليقيم بإيجاز كيفية قيام الإدارة بمسؤولياتها، ويجب أن يتضمن على الخصوص اقتراحات لتحسين التسيير وتقويمه.

¹ المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة، لجنة معايير الرقابة الداخلية، إرشادات INTOSAI حول معايير الرقابة الداخلية في القطاع الحكومي، متاح على الخط، انظر موقع www.intosai.org تاريخ الاطلاع 2019/10/10

وتعتبر التقارير واسطة الاتصال الأكثر والأهم استعمالاً، فهي تساهم في تحريك المساءلة على المال العام التي تقوم بها اللجنة المختصة في البرلمان، والتي تعرض عليها تقارير الجهاز لكي تفحصها بناء على معايير من أهمها التسيير حسب الأهداف دون أن يعني ذلك التدخل في مدى ملائمة البرامج والسياسات¹.

2. الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة

يستمد هذا التقسيم أساسه من الزمن الذي تجرى في الرقابة، ويمكن إيضاحه وفق الآتي²:

أ. الرقابة السابقة: هدف هذه الرقابة وقائي، وهي تمثل نوعاً من رقابة المشروعية والملائمة على المعاملات والتصرفات المالية وذلك قبل صدور القرار المتعلق بالتصرف المالي وقبل تنفيذه، وقبل إبرام العقود أو الصفقات العمومية وتنفيذها وهذا للحيلولة دون الوقوع في الأخطاء والمخالفات، ولمنع أي مناورات من جانب المسيرين. تظهر أهمية هذه الرقابة في أنها ستعطي رأيها قبل ترتب الالتزام على الجهة الإدارية التي قامت بالتصرف القانوني، ويدخل ضمن هذه الرقابة مفهوم الرقابة الآنية التي تكون متزامنة مع التنفيذ، ويفترض أن تؤدي إلى كشف الأخطاء والمخالفات خلال فترة زمنية قصيرة، وتمكن بذلك من تصحيحها وضمان عدم استمرارها؛ وتأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة والمطابقة وترجم في التأشير التي يجب الحصول عليها لإتمام المعاملة المالية العمومية.

ب. الرقابة اللاحقة: هدف هذه الرقابة رديعي، وهي تتم بعد تنفيذ العمليات المالية وعادة ما ترتبط بالرقابة الخارجية سواء كانت قضائية أو برلمانية أو إدارية، تظهر أهمية هذه الرقابة في أنها تمكن من كشف الأخطاء والمخالفات وسوء استعمال الأموال العمومية، وتحديد مسؤولية موظفي الجهات الخاضعة للرقابة؛ كما تساعد على التعويض عن الأضرار التي لحقت بالأموال العمومية، وتمكن هذه الرقابة أيضاً من تقييم السياسات العمومية وتقييم المسيرين.

إلى جانب التصنيفين السابقين تنفذ الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة عمليات الرقابة أو غيرها من المهمات لأي موضوع ذي صلة بمسئوليات الإدارة أو المسؤولين عن الحوكمة والاستخدام الملائم للموارد العامة، وقد تشمل هذه المهمات إعداد التقارير عن المخرجات الكمية ونتائج أنشطة تقديم الخدمات التي تؤديها الهيئة وتقارير الاستدامة ومتطلبات الموارد المستقبلية، والتقييد بمعايير الرقابة الداخلية وعمليات الرقابة المباشرة على المشروعات أو غير ذلك من المسائل، كما قد تنفذ الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة عمليات رقابة مركبة تتضمن جوانب من الرقابة المالية و/أو رقابة الأداء و/أو رقابة الالتزام، والتي يمكن عرضها وفق الآتي³:

¹ محمد براو، المسؤولية المالية بوجه عام والمسؤولية عن تدبير الميزانية حسب الأهداف بوجه خاص - تشخيص مقارن -، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 32، الجزائر، 2006، ص 45

² بن العرية محمد، مرجع سبق ذكره، ص 14-15

³ المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة، معيار (ISSAI 100) المبادئ الأساسية لرقابة القطاع العام، متاح على الخط، أنظر موقع www.intosai.org تاريخ الاطلاع 2019/10/10

أ. الرقابة المالية: تركز على تحديد ما إذا كانت المعلومات المالية للهيئة معبراً عنها وفق إطار إعداد التقارير المالية والإطار التنظيمي المعمول بهما، ويتحقق ذلك بالحصول على أدلة رقابة كافية ومناسبة لتمكين المدقق من إبداء رأي حول ما إذا كانت المعلومات المالية خالية من الأخطاء ذات الأهمية النسبية الناجمة عن الاحتيال أو الخطأ.

ب. رقابة الأداء: تركز على ما إذا كانت التدخلات والبرامج والمؤسسات تعمل وفق المبادئ الاقتصادية والكفاءة والفعالية، وما إذا كان هناك مجال للتحسين، ويفحص الأداء بالقياس إلى معايير مناسبة، ويتم تحليل أسباب الانحرافات عن تلك المعايير أو تحليل المشاكل الأخرى، بهدف الإجابة عن أسئلة الرقابة الرئيسية وتقديم التوصيات للتحسين.

ج. رقابة الإلتزام: تركز على مدى الإلتزام بالمرجعيات المحددة كمعايير، وتؤدي رقابة الإلتزام بتقييم ما إذا كانت الأنشطة والمعاملات المالية والمعلومات ملتزمة من جميع الجوانب ذات الأهمية النسبية بالمرجعيات التي تحكم هيئة الخاضعة للرقابة. وقد تشمل هذه المرجعيات القواعد أو القوانين والأنظمة أو قرارات الموازنة أو السياسة أو القواعد المقررة أو الشروط المتفق عليها أو المبادئ العامة التي تحكم الإدارة المالية السليمة للقطاع الحكومي وسلوك الموظفين الحكوميين.

المبحث الثاني: ماهية الصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية على انعكاس لمخطط التنمية الوطنية والمحلية على حد سواء، ذلك أن البرامج والمخططات الاستثمارية التي تضعها السلطات المركزية المختصة إنما يقع تنفيذها على الإدارة المعنية في جزء كبير منها عن طريق الصفقات العمومية، وبهذا الصدد يمكن عرض المفاهيم الأساسية للصفقات العمومية خصائصها، أنواعها، ومجال تطبيقها.

المطلب الأول: تعريف الصفقات العمومية ومجال تطبيقها

يستعرض هذا المطلب مفهوم الصفقات العمومية وكذا التشريعات المنظمة لها وتطورها، ومجال تطبيقها والمؤسسات الخاضعة في تلبية طلباتها لتنظيم الصفقات العمومية والالتزام بضوابطها.

الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية نوع من التصرفات القانونية التي تصدرها الإدارة في إطار أداء الوظيفة الإدارية وتحقيق الخدمة العمومية وتسيير المرافق العمومية وهي من حيث التأصيل القانوني عبارة عن عقد إداري إلا أن هذا الأخير يتخذ طبيعة وشكل محدد يجعله مختلف في العديد من جوانبه عن العقود الخاصة التي تقتضي توافق الإرادتين على إحداث آثار قانونية فضلا عن ذلك احتواء الصفقات العمومية على بعض الجوانب الفنية وتعلق إنجاز مشاريعها على تقنيات وخبرات معينة...¹

عرف المشرع الجزائري عبر قوانين وتنظيمات الصفقات العمومية الصادرة في مراحل مختلفة حسب التدرج الزمني، يمكن عرضها وفق الآتي:

- تعريف الصفقات العمومية حسب قانون الصفقات في ظل أمر 90/67، عرف في المادة الأولى منه بأن الصفقات العمومية هي "عقود مكتوبة تبرمها الدولة او العمالات او البلديات او المؤسسات والمكاتب العمومية قصد إنجاز اشغال او توريدات او خدمات ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون."²
- تعريف الصفقة العمومية في ظل المرسوم المتعلق بصفقات المتعامل العمومي 145/82، المؤرخ في 10 أفريل 1982 عرفت في المادة 04 منه على أنها "صفقات المتعامل العمومي عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع

¹ جميلة حميدة، مداخلة بعنوان: مفهوم الصفقات العمومية بين الطبيعة التعاقدية والقيود التشريعية [على الخط]، الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام يوم 20 ماي 2013، كلية الحقوق، جامعة يحيى فارس، المدينة - الجزائر - 2013 ص 03

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، الامر 90/67 المؤرخ في 17 جوان سنة 1967، العدد 52، 1967.

الساري المفعول على العقود، ومبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد انجاز الاشغال او اقتناء المواد والخدمات.¹

● تعريف الصفقة العمومية في ظل المرسوم التنفيذي 434/91، المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 بحيث لم يختلف عن سابقه وجاء ليعرف الصفقات العمومية على أنها " الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة حسب التشريع الساري المفعول ومبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد انجاز واقتناء المواد والخدمات لحساب المصلحة المتعاقدة."²

● تعريف الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 250/02، المؤرخ في 24 جوان 2002، حيث جاء في المادة 03 منه " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به. تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد انجاز الاشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة."³

● تعريف الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 236/10، المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، حيث عرفت الصفقة العمومية في المادة 04 منه " الصفقة العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد انجاز الاشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة."⁴

● تعريف الصفقة العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247-15، المؤرخ في 16 سبتمبر 2010 عرف المشرع الجزائري في القانون المتعلق بتنظيم الصفقات في المادة 2 منه على 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 الاشغال واللوازم والخدمات والدراسات."⁵

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، مرسوم رئاسي رقم 82-145 مؤرخ في 10 أبريل 1982، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية التي يبرمها المتعامل العمومي، 1982.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، المرسوم رقم 91-434، مؤرخ في 09 نوفمبر 1991 المتضمن قانون الصفقات العمومية، العدد 57، 1991.

³ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، مرسوم رئاسي رقم 02-250، مؤرخ في 24 جوان 2002، المتضمن قانون الصفقات العمومية، العدد 52، 2002.

⁴ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، مرسوم رئاسي رقم 10-236، مؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن قانون الصفقات العمومية، العدد 58، 2010.

⁵ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، العدد 50، مارس 2016.

كما يمكن تعريف الصفقة العمومية على أنها "هي العقد أو الاتفاق الذي يبرمه شخص معنوي عام قصد تسيير مرفق عام وفقاً لأساليب القانون يتضمنه شروط استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص".¹

من خلال التعاريف السابقة يمكن القول إن الصفقات العمومية عبارة عن عقود تبرم على أساس مالي، يعقد كتابياً بين متعامل أو عدة متعاملين اقتصاديين، بين سلطة أو أكثر من سلطات مقاولات تهدف إلى تنفيذ الأعمال وتوريد السلع أو تقديم الخدمات، ومن خلال التعريف يقصد بسلطة المقاولات مجموع الهيئات المتمثلة في الدولة، السلطات الإقليمية أو المحلية، الهيئات العامة، الجمعيات المشكّلة من واحد أو أكثر من هاته الهيئات أو التنظيمات المذكورة.

إضافة إلى التعاريف السابقة للصفقات العمومية من طرف المشرع الجزائري ولاسيما في ظل المرسوم الرئاسي المعمول به 15-247، يمكن استخلاص العناصر المشكّلة للصفقة العمومية كالآتي:

- الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة (كتابية).
- الصفقات العمومية هي عقود تبرم بمقابل.
- أطراف الصفقة العمومية هما: المصلحة المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين.
- ينصب موضوع الصفقات العمومية على الأشغال واللوازم، والخدمات والدراسات التي تتعلق بالمرفق العام.

إن اعتبار الصفقات العمومية عقد إداري، فهي بذلك تحمل عدة خصائص تميزها عن باقي العقود الأخرى وهي صادرة من طبيعتها القانونية ويمكن عرضها وفق الآتي:

أ. وجوب أن يكون أحد أطراف العقد إدارة عمومية: لقد عرف هذا المعيار بالمعيار العضوي، لكن هذا المعيار كان محل انتقاد من طرف المهتمين بالقانون كون أن الإدارة قد تبرم عقوداً من عقود القانون الخاص إذا ما رأت أن هذا الطريق أحسن² كما يتضح من خلال المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية أن ليس كل الأطراف المتعاقدة هي هيئات إدارية.

ب. إتباع أساليب القانون العام: حينما تتعاقد الإدارة بهدف تسيير المرافق العمومية، فإنها بذلك إلى أساليب القانون العام "إذ أنه ليس مجرد اتصال الإدارة أو هيئة بالعقد يجعله إدارياً، ومعنى ذلك خضوع الصفقة في تنظيمها وإبرامها لقواعد القانون العام وفق إجراءات وقواعد مرسومة تتخذ صورة دفتر الشروط".³ والمبرر من وجود دفتر الشروط الذي

¹ محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، طبعة 2005، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة - الجزائر، 2005، ص 10

² عوادى عمار، القانون الإداري، طبعة 2002، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 108

³ أحمد محمود جمعة، العقود الإدارية طبقاً لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الجديدة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 56

يعد جزءا لا يتجزأ من الصفقة هو أن الإدارة في عقدها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة لذلك، فمن الضروري تغليبها على المصلحة الخاصة وتكون بذلك الالتزامات غير متكافئة.¹

ج. ارتباط العقد بتسيير وخدمة المرافق العمومية:" إن موضوع العقد الإداري يتعلق بنشاط المرفق العام الذي يهدف إلى تحقيق احتياجات المصلحة العامة، وعليه فالعقود الإدارية لا تكتسب هذه الصفة إلا إذا اتصلت بنشاط مرفق من المرافق العمومية وهي الفكرة الأساسية التي اعتمدها أحكام مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع في عدة قضايا، وعليه فإن لم يتصل العقد على هذا النحو بنشاط المرافق العمومية فلا يعد عقدا إداريا كأن يتعلق بإدارة بعض الأموال الخاصة للإدارة، وفي حقيقة الأمر أن استخدام الإدارة لأساليب القانون العام لا يتحقق إلا خدمة وتسييرا للمرافق العمومية."²

بناء على التعاريف التي جاء بها المشرع الجزائري للصفقات العمومية عبر المراحل التاريخية تبعا للتطورات والتغيرات السياسية والاقتصادية التي عرفت البلاد منذ الاستقلال، يمكن القول انها كانت نتيجة لظهور الحاجة إلى تحديث قانون الصفقات العمومية بما يتماشى مع الأوضاع الاقتصادية وتحقيق أهداف المخططات الاستراتيجية والتنمية، وعليه يمكن إيجازها وفق الآتي:

- **المرحلة الأولى**، ما قبل 1967، لقد كانت الصفقات العمومية أساسا خاضعة للنظام القانوني الصادر في ديسمبر 1962 المتضمن تمديد سريان القانون الفرنسي المنظم للصفقات العمومية على الجزائر المستقلة إلا ما كان مخالفا ومتعارضا مع السيادة الوطنية.
- **المرحلة الثانية**، الامر 67-90 المؤرخ في 17/06/1967 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية: لقد كان الهدف من اصدار هذا النص في ظل النظام الاشتراكي السائد آنذاك يمثل أساسا في حماية الإنتاج الوطني واليد العاملة الوطنية والاعتماد على الصفقات العمومية كآلية وأداة لتنفيذ المخطط الوطني في إطار السياسات التنموية (المخططات الثلاثية والرابعة والخامسية) وزيادة تنظيم العلاقات بين الادارات العمومية³.
- **المرحلة الثالثة**، المرسوم الرئاسي 82-154 المؤرخ في 10/04/1982 المتعلق بصفقات المتعامل العمومي: تماشيا مع الاختيار الاشتراكي، صدر هذا المرسوم بهدف شمولية تطبيقه على كافة المؤسسات العمومية بغض النظر على طبيعة موقعها مركزية أو لا مركزية، ادارية أو اقتصادية اجتماعية أو ثقافية فهو جاء ليطبق على كافة وجميع أجهزة الدولة وهيئاتها، الإدارات والمؤسسات العامة وانسجاما مع الاختيار الاشتراكي الذي يدعوا إلى وحدة القانون.

¹ محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، الطبعة الثانية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص 06

² ماجد راغب الخلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 403

³ محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، طبعة 2005، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة - الجزائر، 2005، ص 07-08

الفصل الأول: الإطار النظري للتدقيق والصفقات العمومية

- المرحلة الرابعة، المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09/11/1991 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية: بعد صدور دستور 1981 والتخلي عن النظام الاشتراكي، كان لابد من سن ووضع نظام قانوني يتكيف مع المعطيات السياسية والاقتصادية الجديدة من خلال الأخذ بالازدواجية والثنائية القانونية من حيث التمييز بين القانون العام والقانون الخاص كما هو سائد في النظام الاشتراكي (الليبرالي) والرأسمالي.
- المرحلة الخامسة، المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 27/07/2002، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-301 المؤرخ في 11/09/2003، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية: نظرا للسياسات الاقتصادية (الخصوصية، الشراكة الأجنبية، الشفافية في تسيير الأموال العمومية ضمان مبدأ المساواة... إلخ) تم إعادة صياغة النص المتعلق بالصفقات العمومية باعتبارها أهم العقود الإدارية التي تخص أنشطة الإنجاز وتنفيذ الأشغال.
- المرحلة السادسة، المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07/10/2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام: أهم ما جاء به هذا المرسوم أنه حاول بشكل أوسع وأعمق تكريس المبادئ العامة للصفقات العمومية والمتمثلة في مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية ومبدأ المساواة في معاملة المرشحين ومبدأ الشفافية للصفقة كما حاول هذا المرسوم ارساء المحافظة على المال العام ومبدأ الوقاية من الفساد.¹
- المرحلة السابعة، المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015 جاء لتذليل العقبات في إجراءات عقد الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام بهدف السماح للمصالح المتعاقدة بتلبية حاجاتها في شفافية مع احترام الشروط القانونية وترشيد استعمال المال العام طبقا للمعايير الدولية كما جاء في مضمونه مجموعة من المعايير التي تحدد المتعاملين الاقتصاديين مع إعطاء أفضلية للمنتوج الوطني.

الجدول (1): مراحل تطور تنظيم الصفقات العمومية في الجزائر

المرحلة	المرجع	أهم ما جاء فيه
الأولى	قبل 1967	تمديد سريان قانون الصفقات الفرنسي مع ما يتلاءم ورموز السيادة الوطنية.
الثانية	الامر 67-90 المؤرخ في 17/06/1967	استخدام الصفقات العمومية كأداة لتوجيه مخطط التنمية.
الثالثة	82-154 المؤرخ في 10/04/1982	شمولية التطبيق على المؤسسات العمومية تماشيا مع الاختيار الاشتراكي الذي يدعو الى وحدة القانون.
الرابعة	91-434 المؤرخ في	تكيف قانون الصفقات العمومية مع المعطيات السياسية

¹ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الثالثة، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011 ص 31

والاقتصادية الرأسمالية.	1991/11/09	
اعتبار الصفقات العمومية أهم عقد إداري يخص أنشطة الإنجاز وتنفيذ الأشغال.	250-02 المؤرخ في 2002/07/27	الخامسة
تكريس المبادئ العامة للصفقات العمومية.	236-10 المؤرخ في 2010/10/07	السادسة
تفويض المرفق العام، تدليل الاجراءات الخاصة بعقد الصفقات العمومية، تشجيع المنتج الوطني.	247-15 المؤرخ في 2015/09/16	السابعة

المصدر: من إعداد الباحث بناء على: عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، 2011، ص 31

الفرع الثاني: مجال تطبيق الصفقات العمومية

جاء في نص المادة 06 من المرسوم الرئاسي 15-247 المعمول به أنه لا تطبق أحكام التي تنظم الصفقات العمومية المنصوص عليها إلا على الصفقات العمومية محل نفقات¹:

- الدولة
- الجماعات الإقليمية
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
- المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية مموله، كلياً أو جزئياً، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية وتدعى في صلب النص "المصلحة المتعاقدة".

تضيف المادة 09 من نفس المرسوم "لا تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية لأحكام إبرام الصفقات العمومية المنصوص عليها في هذا الباب، ومع ذلك يتعين عليها إعداد إجراءات إبرام الصفقات حسب خصوصياتها على أساس مبادئ حرية الاستفادة من الطلب والمساواة في التعامل مع المرشحين وشفافية الإجراءات، والعمل على اعتمادها من طرف هيئاتها الاجتماعية".²

كما نصت المادة 11 من المرسوم نفسه على "كل هيئة غير خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ولأحكام هذا المرسوم، مهما كان وضعها القانوني تستعمل أموال عمومية بأي شكل كان، ملزمة بإعداد إجراءات إبرام الصفقات على أساس مبادئ حرية الاستفادة من الطلب والمساواة في التعامل مع المرشحين وشفافية الإجراءات والعمل على اعتمادها من طرف هيئتها المؤهلة".³

¹ المادة 06، المرسوم الرئاسي 15-247 مرجع سبق ذكره

² المادة 09، المرسوم الرئاسي 15-247 المرجع نفسه.

³ المادة 11، المرسوم الرئاسي 15-247 المرجع نفسه.

في حين أستثنى المشرع بعض العقود التي لا تنطبق عليها احكام تنظيم الصفقات العمومية من خلال ما جاء في نص المادة 07 من المرسوم السابق لبين العقود المعنية وفق الاتي¹:

- العقود المبرمة من طرف الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فيما بينها.
- المبرمة مع المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري.
- المتعلقة بالإشراف المنتدب على المشاريع.
- المتعلقة باقتناء أو تأجير أراض أو عقارات.
- المبرمة مع بنك الجزائر.
- المبرمة بموجب إجراءات المنظمات أو الهيئات الدولية أو بموجب الاتفاقات الدولية، عندما يكون ذلك مطلوبا.
- المتعلقة بخدمات الصلح والتحكيم.
- المبرمة مع محامين بالنسبة لخدمات المساعدة والتمثيل.

إذن من خلال ما سبق حدد المشرع الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، أربع مجالات لتطبيق إجراءات قانون الصفقات العمومية محل النفقات العمومية، ويتعلق الأمر بالدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية.

أ. الدولة: بموجب المادة 06 السالفة الذكر، تخضع نفقات الدولة لإجراءات المرسوم الرئاسي 15-247، إن الدولة شخص عام يتمتع بالشخصية القانونية المعنوية طبقا للمادة 49 و50 من القانون المدني الجزائري².

ومفهوم الدولة يشمل الأجهزة المركزية كرئاسة الجمهورية والوزارة الأولى والوزارات المختلفة وتشمل أيضا أجهزتها اللامركزية، وبعض المصالح الخارجية للوزارات المتمثلة في المديرات على مستوى المديرات التنفيذية على مستوى الولايات التي تتمتع بالطابع الإداري، والتي لا تعتبر سوى امتداد للإدارة المركزية على المستوى الإقليمي والمحلي.

هذه الأجهزة اللامركزية تفتقد لأي استقلالية فهي غير مستقلة عن الدولة وليست لها الشخصية القانونية المعنوية بل هي تابعة للدولة وتعمل باسم الدولة ولحسابها وتحت رقابتها ومهمتها تتمثل في تطبيق القرارات وسياسية المنتهجة من طرف الأجهزة المركزية¹.

¹ المادة 07، المرسوم الرئاسي 15-247 المرجع نفسه.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، القانون المدني، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني

ب. الجماعات الإقليمية: عبارة الجماعات الإقليمية عرفها القانون رقم 11-10² المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، في مادته الأولى "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة.." وقانون رقم 12-07³ المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية في مادته الأولى "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة"

يشكلان الجماعات الإقليمية كيانا ذاتيا ولهما وجود مستقل كرسه القانون المدني الجزائري في مادتيه (49 و 50)⁴ والمادة الأولى من قانون البلدية بنصها "وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية.." والمادة الأولى من الفقرة الثانية من قانون الولاية بنصها "... وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"

إن البلدية والولاية يتمتعهما باستقلالية مالية يكونان مؤهلان لتسيير الشؤون المحلية وأهلية التعاقد ووظيفتها داخل التنظيم الإداري للدولة وأعبائها المختلفة تفرض عليها الدخول في علاقات عقدية لتنفيذ مشاريع تنمية وخدمة الجمهور، وعقودهما من قبيل العقود الإدارية تعتبر صفقات عمومية متى توفرت على شروط مالية وموضوعية وعضوية⁵.

ومن أجل ذلك خص المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية في نص المادة 189 "يتم إبرام صفقات اللوازم والأشغال أو تقديم الخدمات التي تقوم بها البلدية والمؤسسات العمومية البلدية ذات الطابع الإداري طبقا للتنظيم الساري المفعول المطبق على الصفقات العمومية"

وخص في قانون الولاية نص المادة 135 من قانون الولاية بنصها "تبرم الصفقات الخاصة بالأشغال أو الخدمات أو التوريدات للولاية ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها والمطبقة على الصفقات العمومية"

ج. المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: المؤسسات العمومية الإدارية هي وسيلة المباشرة في تسيير المرافق العامة فالدولة تخلت عن التسيير المباشر للمرفق العام فلجأت لإنشاء هيئة إدارية خصيصا لتسيير مرفق معين، إن اللجوء إلى مثل هذا الطريقة تجعل المرفق العام يسير بأكثر مرونة واستقلالية لتأقلم مع الأوضاع الجديدة.

يمنح النص التنظيمي للصفقات العمومية لهذه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الشخصية القانونية المعنوية، فهي مستقلة استقلالاً وظيفياً وعضوياً عن الدولة والجماعات الإقليمية، وللمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري استقلالية

¹ بغلول عباس، المجال الجديد لتطبيق إجراءات الصفقات العمومية وفق المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 09، المجلد الثاني، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2018، ص 1056

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، العدد 37، 2011

³ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، العدد 12، 2012

⁴ القانون المدني، مرجع سبق ذكره

⁵ بغلول عباس، مرجع سبق ذكره، ص 1056

مالية، وفي ذلك هي تمتلك ذمة مالية مستقلة عن ذمة المالية للدولة والجماعات الإقليمية، ولها وسائل مادية وبشرية خاصة بها زيادة على ميزانية عامة خاصة بها ومستقلة عن ميزانية الدولة والجماعات الإقليمية¹.

ذ. المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري: أخضع المشرع الجزائري لقانون الصفقات العمومية حسب المرسوم الرئاسي 15-247 وان كان قد سبقه في تحديد ذلك قانون الصفقات العمومية 10-236 المؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري لقانون الصفقات العمومية لما تكون ممولة جزئياً أو كلياً من طرف الدولة، أي من مال الخزينة العمومية بمعنى استثمار ممول من قبل ميزانية الدولة فإن العقد يخضع من حيث طرق الإبرام أو الاجراءات أو التنفيذ أو ممارسة سلطات المصلحة المتعاقدة.

ويظهر ذلك من خلال المادة 06 من المرسوم الرئاسي 15-247 حينما أخضع المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية².

المطلب الثاني: أنواع الصفقات العمومية

نصت المادة 29 من المرسوم الرئاسي 15-247 "تشمل الصفقات العمومية إحدى العمليات الآتية أو أكثر:

- إنجاز الأشغال.
- إقتناء اللوازم.
- إنجاز الدراسات.
- تقديم خدمات.

من خلال نص المادة 29 من المرسوم الرئاسي المذكورة أعلاه يمكن إيضاح أنواع الصفقات العمومية وفق النقاط الآتية³:

أ. صفقة إنجاز الأشغال: تهدف الصفقة العمومية للأشغال إلى إنجاز منشأة أو أشغال بناء أو أشغال هندسة مدنية من طرف المقاول، في ظل احترام الحاجات التي تحددها المصلحة المتعاقدة صاحبة المشروع، وتعتبر المنشأة مجموعة من أشغال البناء أو الهندسة المدنية التي تستوفي نتيقتها وظيفة تقنية أو اقتصادية.

¹ بغلول عباس، المرجع نفسه ص 1066

² المادة 06، المرسوم الرئاسي 15-247 مرجع سبق ذكره.

³ دون مؤلف، قانون الصفقات العمومية، النص الكامل لقانون الصفقات العمومية الجديد والنصوص التطبيقية، ط3، دار برقي للنشر، الجزائر، 2016 ص 12-13-14-

الفصل الأول: الإطار النظري للتدقيق والصفقات العمومية

تشمل الصفقة العمومية لأشغال بناء /أو تجديد /أو صيانة /أو تأهيل /أو تهيئة /أو ترميم /أو إصلاح /أو تدعيم /أو هدم منشأة أو جزء منها، بما في ذلك التجهيزات المرتبطة بها والضرورية لاستغلالها.

إذا تم النص في صفقة عمومية على تقديم خدمات وكان الموضوع الأساسي للصفقة يتعلق بإنجاز أشغال فإن الصفقة تكون صفقة أشغال.

ب. صفقة إقتناء اللوازم: تهدف الصفقة العمومية للوازم إلى إقتناء أو إيجار أو بيع بالإيجار، بخيار أو بدون خيار الشراء، من طرف المصلحة المتعاقدة لعتاد أو مواد، مهام كان شكلها، موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاطها لدى مورد. وإذا أرفق الإيجار بتقديم خدمة، فإن الصفقة العمومية تكون صفقة خدمات.

- إذا كانت أشغال وضع وتنصيب اللوازم مدرجة ضمن الصفقة العمومية ولا تتجاوز مبالغها قيمة هذه اللوازم، فإن الصفقة العمومية تكون صفقة لوازم.

- إذا كان موضوع الصفقة العمومية خدمات ولوازم وكانت قيمة اللوازم تفوق قيمة الخدمات فإن الصفقة العمومية تكون صفقة لوازم.

- يمكن أن تشمل الصفقة العمومية للوازم مواد تجهيز منشآت إنتاجية كاملة غير جديدة والتي تكون مدة عملها مضمونة أو مجددة بضمان.

ج. صفقة إنجاز الدراسات: تهدف الصفقة العمومية للدراسات إلى إنجاز خدمات فكرية، وهي عقد يتم بموجبه المتعامل المتعاقد (مكتب الدراسات) إنجاز الدراسات القبليّة والجيوثقنيّة للمشروع قبل انطلاق الأشغال بالإضافة إلى متابعة الإنجاز بالإضافة إلى بنود العقد المشار إليها في دفتر شروط الصفقة.

- تشمل الصفقة العمومية للدراسات، عند إبرام صفقة أشغال، لاسيما مهمات المراقبة التقنية أو الجيوثقنية والإشراف على إنجاز الأشغال ومساعدة صاحب المشروع.

- تحتوي الصفقة العمومية للإشراف على الإنجاز، في إطار إنجاز منشأة أو مشروع حضري أو مناظر طبيعية، تنفيذ المهام الآتية على الخصوص:

- دراسات أولية أو التشخيص أو الرسم المبدئي.

- دراسات مشاريع تمهيدية موجزة ومفصلة.

- دراسات المشروع.

- دراسات التنفيذ، أو عندما يقوم بها المقاول، تأشيرتها.

- مساعدة صاحب المشروع في إبرام وإدارة تنفيذ صفقة الأشغال، وتنظيم وتنسيق وتوجيه الورشة، واستلام الأشغال.

د. الصفقة المركبة (دراسة وإنجاز)¹: طبقا للمادة 35 من المرسوم الرئاسي 15-247 عندما تشمل الصفقة العمومية عدة عمليات من تلك المذكورة أعلاه، تبرم المصلحة المعاقدة صفقة اجمالية التي تلجأ إليها بصفة استثنائية وتدعى في صلب النص صفقة (دراسة وإنجاز) عندما تقتضي أسباب ذات طابع تقني ضرورة اشراك المقاول في دراسات التصميم الخاصة بالمنشأة مع ايضاحه في دفتر الشروط، وتسمح هاته العملية للمصلحة المتعاقدة بأن تعهد إلى متعامل متعاقد واحد في إطار صفقة أشغال، بمهمة تتضمن في ان واحد، إعداد الدراسات وإنجاز الاشغال.

- تحتوي الخدمات موضوع الدراسات، على الأقل مشروعاً تمهيدياً موجزاً فيما يخص بناء منشأة، ومشروعاً تمهيدياً مفصلاً فيما يخص منشأة بنية تحتية.

هـ. صفقة الخدمات: تهدف الصفقة العمومية للخدمات المبرمة مع متعهد خدمات إلى إنجاز/تقديم خدمات، وهي صفقة عمومية تختلف عن صفقات الأشغال أو اللوازم أو الدراسات².

و. صفقة الطلبات: طبقا للمادة 34 من المرسوم الرئاسي 15-254، يكون اللجوء إلى إبرام صفقة الطلبات في حالة عدم تمكن المصلحة المتعاقدة التحديد بدقة حجم الخدمات المراد انجازها ووتيرة تنفيذها، تشمل صفقة الطلبات على انجاز الأشغال أو اقتناء اللوازم أو تقديم الخدمات أو انجاز الدراسات ذات النمط العادي والطابع المتكرر. تكون مدة صفقة الطلبات سنة واحدة قابلة للتجديد، ويمكن ان تتدخل في سنتين ماليتين أو أكثر ولا يمكن ان تتجاوز صفقة الطلبات خمس سنوات.

ويكون تجديد صفقة الطلبات بموجب مقرر من المصلحة المتعاقدة ويبلغ للمتعاقد، ويخضع للالتزام القبلي للنفقات ويجب ان تبين صفقة الطلبات كمية و/أو قيمة الحدود الدنيا والقصى للأشغال و/أو اللوازم و/أو الخدمات و/أو الدراسات التي هي موضوع الصفقة وتحدد الصفقة الطلبات اما السعر او اما الياته واما كفاءات تحديده المطبق على عمليات التسليم المتعاقبة، ويشرع في تنفيذ صفقة الطلبات بمجرد تبليغ الطلبات الجزئية التي تحدد كفاءات التسليم عندما تتطلب الشروط الاقتصادية و/أو المالية ذلك، يمكن منح صفقات الطلبات لعدة متعاملين اقتصاديين، وفي هذه الحالة يجب ان ينص دفتر الشروط على كفاءات تطبيق هذا الحكم.

يتم الالتزام القانوني بصفقة الطلبات في حدود الالتزام المحاسبي للصفقة، مع مراعاة سنوية الميزانية، عند الاقتضاء ومراقبة توفر الاعتمادات المخصصة لذلك.

¹ إسماعيل بن عمار، قانون الصفقات العمومية، ط1، دار النبع الصافي، الجزائر، 2016، ص 26

² سعدوت محمد، مدخل إلى الصفقات العمومية، محاضرات في إطار التكوين الخاص لموظفي المديرية الجهوية للميزانية، غير منشورة، وهران، الجزائر، 2013، دون ترقيم

تلزم الحدود الدنيا لصفقة الطلبات المصلحة المتعاقدة تجاه المتعامل المتعاقد، وتلزم الحدود القصوى المتعامل المتعاقد تجاه المصالح المتعاقدة.

وفي حالة ظهور الحاجة إلى كفاءات تطبيق أحكام هذا النوع من الصفقات فيلجأ إلى قرار من الوزير المكلف بالمالية للفصل في ذلك.

ز. عقد برنامج: طبقا للمادتين 32 و 33 من المرسوم الرئاسي 15-247، يكتسي عقد البرنامج شكل اتفاقية سنوية أو متعددة السنوات تكون مرجعا، ويمكن أن يتداخل في سنتين ماليتين أو أكثر، ويتم تنفيذها من خلال صفقات تطبيقية ترم وفقا لأحكام المرسوم الرئاسي 15-247، ولا يمكن أن تتجاوز مدة عقد البرنامج 5 سنوات. تحدد الاتفاقية طبيعة الخدمات الواجب تأديتها وأهميتها، ومبلغ عقد البرنامج وبرنامج إنجازها، ويتم الإلتزام القانوني بعقد البرنامج، عن طريق تبليغ الصفقات العمومية التطبيقية للمتعامل المتعاقد في الإلتزام المحاسبي بها، مع مراعاة سنوية الميزانية عند الاقتضاء.

يخضع عقد البرنامج، في إبرامه إلى نفس إجراءات إبرام الصفقات. مع ضرورة مراقبة توفر الاعتمادات المغطاة له عند الإلتزام المحاسبي للصفقة.

عندما تكون شروط تقنية واقتصادية أو مالية تتطلب تخطيط الحاجات الواجب تليتها من طرف المصلحة المتعاقدة حسب ظهور الحاجات أو حسب رزنامة سبق إعدادها، فإنه يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تمنح عقد البرنامج لعدة متعاملين اقتصاديين تجري بينهم منافسة. وفي هذه الحالة، يجب أن ينص دفتر الشروط على كفاءات تطبيق هذا الحكم¹.

ح. صفقة زبون: عقد يتم بموجبه تنفيذ بعض الخدمات أو الأشغال لمدة معينة تتم كلما تطلبت الضرورة لذلك وفقا لجدول اسعار الوحدة المبينة في الصفقة، مثال: (صيانة الانارة العمومية، صيانة المصاعد... الخ). خلافا لصفقة الطلبات فان هذا النوع من الصفقات لا يشتمل على اي اشارة بالنسبة لكمية او سعر الوحدة.

من زاوية أخرى ولطبيعة فترة الإنجاز التي تكون طويلة نسبيا فانه يشترط ان تشتمل صفقة الزبون على بنود تمكن من تعديل شروط تنفيذ العقد لغرض التكفل بإدخال تقنيات جديدة او تغيرات هامة تتعلق بالشروط الاقتصادية

يهدف هذا النوع من الصفقات من الحصول على الإلتزام المتعامل المتعاقد في إنجاز الخدمات موضوع الصفقة في الوقت المناسب حماية للمصلحة العمومية، هذا من جهة، ومن جهة ثانية الحصول على اسعار محددة مسبقا اجتنابا لمتطلبات ضغوطات الاستعجال².

¹ إسماعيل بن عمار، مرجع سبق ذكره، ص 24-25

² سعدوت محمد، مرجع سبق ذكره، دون ترقيم

المطلب الثالث: مراحل إعداد الصفقة العمومية وطرق إبرامها

يتم الإشارة في هذا المطلب إلى مراحل إعداد الصفقة العمومية بداية من مرحلة تحديد حاجات المصلحة المتعاقدة، بالإضافة إلى الطرق المناسبة في إبرام الصفقات العمومية وفق الضوابط والتنظيم المعمول به.

الفرع الأول: مراحل إعداد الصفقة العمومية

تنتقل مرحلة إعداد الصفقات العمومية من تحديد الاحتياجات في شكل طلب عمومي يمكن ان يترجم هذا الاحتياج في شكل مشاريع عمومية ذاك مصلحة عامه، ولقد نظم المشرع عملية تحديد الحاجات العمومية كألية تسبق الدعوة إلى التعاقد سعياً منه على تحقيق الوقاية من ظاهرة إبرام الصفقات العمومية لمشاريع شكلية.

1. مرحلة تحديد الحاجات العمومية وإحصائها

لقد جاء في نص المادة 27 من المرسوم الرئاسي 15-247 الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام تحدد حاجات المصالح المتعاقدة الواجب تلبيتها، مسبقاً، قبل الشروع في أي إجراء لإبرام الصفقة العمومية ويحدد مبلغ حاجات المصالح المتعاقدة استناداً إلى تقدير إداري صادق وعقلاني، حسب الشروط المحددة في هاته المادة، كما يجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها ومداهما بدقة، استناداً إلى مواصفات تقنية مفصلة تعد على أساس مقاييس و/أو نجاعة يعين بلوغها أو متطلبات وظيفية، ويجب ألا تكون هذه المواصفات التقنية موجهة نحو منتج أو متعامل اقتصادي محدد وذلك حفاظاً على تكريس مبدأ الشفافية وحرية الوصول للمماثل إلى العروض¹.

وهذه المرحلة المهمة من حياة المشروع تؤكدتها المادة 64 من المرسوم الرئاسي 15-247 الذي جاء فيها أن ملف استشارة المؤسسات والتي أعد وفق الدراسة الأولية للمشروع على جميع المعلومات الضرورية التي تمكنهم من تقديم عروض مقبولة لاسيما الوصف الدقيق لموضوع الخدمات المطلوبة أو كل المتطلبات بما في ذلك المواصفات التقنية، والمقاييس التي يجب أن تتوفر في الاشغال أو الخدمات والتعليمات الضرورية وكذا الشروط ذات الطابع الاقتصادي والتقني².

إذن فإن الملاحظ أن المشرع قد شدد على أهمية تحديد الحاجات بدقة استناداً إلى تقديرات إدارية وتقنية عقلانية، إلى في الحالات الاستثنائية التي تخرج عن نطاق تحكم المصلحة المتعاقدة فيها، ويرجع اسناد الأهمية لهاته المرحلة التي تحدد فيها حاجات المصلحة المتعاقدة لضبط الاعتمادات المالية الممنوحة في إطار الصفقة العمومية والتقليل من اللجوء إلى التعديلات على الصفقة العمومية والتي عادة ما تتطلب تسويتها عبئاً مالي وإداري إضافيين، بالإضافة إلى مدة وأجل إنجاز المشاريع محل الصفقات العمومية.

¹ المادة 27، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره

² المادة 64، المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع نفسه.

إن تحديد الحاجيات العمومية المطلوبة، يمر بمسار طويل تتحدد معالمه بما يلي¹:

- إحصاء الحاجيات، تحليل المعطيات، ضبط الحاجيات بدقة.

أ. مرحلة الإحصاء: تمثل هذه المرحلة حجر الزاوية والمحور الرئيسي في تحديد الحاجيات المطلوبة، وتقوم على مجموعة عناصر هي²:

- إحصاء الحاجيات المعبر عنها للسنوات الماضية.

- تقييم الأهداف التي تم التوصل إليها والنقائص المسجلة.

- الأخذ بالحسبان التطور الاقتصادي، الاجتماعي للمجتمع.

- ضبط مخطط التنمية.

ب. مرحلة تحليل المعطيات الإحصائية: تلجأ الإدارة بعد المرحلة السابقة إلى التعمق في تحليل الخيارات المختلفة، آخذة بعين الاعتبار النتائج المسطرة والعوائق المحتملة ونوعية الخدمات أو الأشغال ثم تحديد كل الأطراف المتدخلين³.

ج. مرحلة ضبط وتحديد الحاجة: في هذه المرحلة تكون الإدارة قد حددت برنامجها بدقة ومحددة بوضوح: أهدافها - الصلاحيات - الجدول الزمني للأشغال - الميزانية - وضع اليات التنفيذ والعلاقات مع المتدخلين والشركاء - تحديد انواع الرقابة وتحديد الصعوبات المحتملة، كما يتم إعداد الحاجات من حيث طبيعتها وكميتها استنادا إلى مواصفات تقنية مفصلة تعد على أساس مقاييس أو نجاعة يتعين بلوغها وعلاوة على ذلك واثناء الدعوة للمنافسة قد تظهر الحاجة الى معطيات تكميلية ومنها بصفة خاصة⁴:

- معايير الإنتاج والنوعية.

- الخيارات المختلفة.

- الوقت اللازم والخاص للإنجاز.

- الضوابط الاجبارية.

- خيارات الموقع.

¹ MANSOURA, B. **Les Marchés publics**, École Supérieure de banque, 2011, P08

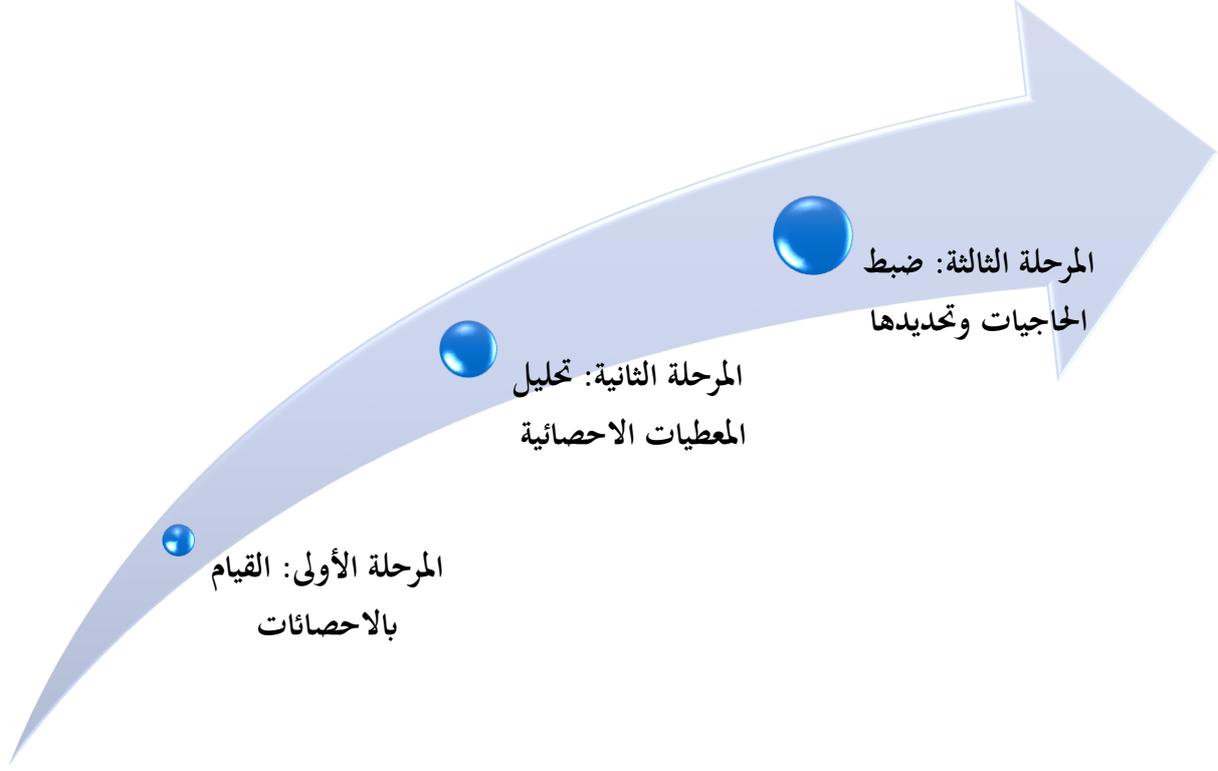
² حابي فتيحة، النظام القانوني لصفقة إنجاز الاشغال العمومية (في ظل المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل والمتمم)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، الجزائر، 2013 ص 73-75

³ MANSOURA, B, **Opcit**, P08

⁴ ميريام أكروم، التزام المصلحة المتعاقدة بإعمال المنافسة في الصفقات العمومية. الملتقى الوطني حول الصفقات العمومية. جامعة يحيى فارس، المدينة، الجزائر، 2013 ص 08

من خلال ما سبق يمكن إيجاز مراحل تحديد المصلحة المتعاقدة حاجيتها في الشكل الآتي:

الشكل 02: مراحل تحديد الحاجات العمومية



المصدر: من إعداد الباحث بناء على المعطيات أعلاه

2. الدراسات المسبقة لمشاريع الصفقات العمومية

يجب على الإدارة أن تقوم بدراسات مسبقة تسمح بتحديد دقيق للحاجيات المطلوبة وتسمح باتخاذ القرار النهائي لتنفيذ المشروع، كما تؤمن إنجاز المشروع بصفة صحيحة وسليمة من الأخطاء، لذلك فإن هذه الدراسة المسبقة ضرورية لكل صفقة يتعين أخذ الوقت اللازم الذي تقتضيه الدراسات واتخاذ القرارات الناجمة والمخططات المطلوبة بكل وضوح واختيار مكتب أو مكاتب الدراسات المؤهلة أو المختصة بالنظر إلى طبيعة كل مشروع، والعمل على توافق الهيئة المتعاقدة مع مكاتب الدراسات¹ عن طريق إبرام صفقة الدراسات.

تعرف صفقة الدراسات بأنها اتفاق بين الإدارة المتعاقدة وشخص آخر (طبيعي أو معنوي) مؤهل يلزم بمقتضاه هذا الأخير بإنجاز دراسات محددة في العقد لقاء مقابل تلزم الإدارة بدفعه تحقيقاً للمصلحة العامة².

¹ أنظر المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والتي تحدد المبلغ الأدنى اللازم لإبرام صفقات الدراسات الذي يجب أن يكون يساوي أو أكثر من 6.000.000 دج

² حلّيمي منال، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفص المال العام في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص: تحولات الدولة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2016، ص 22-24

ولقد نظم المشرع صفقة الدراسات في نص المادتين 28 و29 وتمثل في الدراسات السابقة للمشروع التي تقوم بها المصلحة المتعاقدة في دراسات الجدوى الاقتصادية، ودراسات الملائمة، دراسة التأثير على البيئة، الدراسات الأخرى المختلفة.

أ. دراسات الجدوى الاقتصادية: إن أهمية دراسة الجدوى تسمح بالإجابة على مجموعة من التساؤلات تدور بالأساس حول قابلية المشروع للإنجاز؟ وماهي الشروط المالية والتقنية لبلوغه؟ وهل هو قابل للتجسيد؟ والنسق الذي ينجز فيه المشروع؟

ويقصد بدراسة الجدوى الاقتصادية مجموعة متكاملة من الدراسات المتخصصة تجرى لتحديد صلاحية المشروع من عدة جوانب قانونية وتسويقية وائتاجية ومالية واجتماعية لتحقيق أهداف محددة والتي يمكن من خلالها في النهاية اتخاذ القرار الخاص بإنشاء المشروع من عدمه¹.

تناولها المشرع من خلال نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247 والتي نصت "الضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات، ضمن احترام أحكام هذا المرسوم"²، ومن أجل أن تكون الطلبات العمومية ذو نجاعة ألزم المشرع المصالح العامة القيام بدراسة موضوع الصفقة بدقة كما ألزمها القيام بالعديد من الاستشارات بغرض إنجازها بالطريقة السليمة التي تطابق الشروط والمواصفات المطلوبة.

ب. دراسة الملائمة: تتمحور هذه الدراسة حول قيمة المشروع المراد إنجازه، أي أهميته ومردوديته من الناحية الاقتصادية والاجتماعية أي نسبة التكاليف المخصصة له والفوائد الاقتصادية التي ستجنى من وراء تنفيذه، بالإضافة إلى الدور الاجتماعي لهذا الأخير وهو مجموع الخدمات التي يعمل على تقديمها للمواطنين ومساهمته في تقليص الأعباء الاجتماعية للدولة. كنتيجة لهذه الدراسة يمكن تحديد الإيجابيات والسلبيات الناتجة على المشروع وهذا من خلال ربطها بالأهداف التنموية التي تصبو إلى تحقيقها للدولة سواء مركزيا أو محليا.

ترتبط دراسة الملائمة بدراسة الحصيلة المالية والمادية التقديرية للمشروع أو البرنامج مع تحديد الأهداف الواجب بلوغها وآجال الإنجاز مع إبراز الظروف التي يتم فيها إنجاز هذه المشاريع هذه الدراسة تفسر فقط المشاريع حسب الأولوية مع الجداول الزمنية لتمويلها مع مرافقة كل مشروع ضخم مقترح يبرز أهميته ويبرز درجة التقدم في دراسته³.

¹ عاطف جابر طه عبد الرحيم، دراسات الجدوى، دار الجامعة، القاهرة، مصر، 2003، ص19

² المادة 05، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره

³ منيفر سناء عبد الغاني بوالكور، ضبط وتحديد الحاجات بمناسبة إبرام الصفقات العمومية، مجلة أبحاث قانونية وسياسة. ص 174

ج. دراسة التأثير على البيئة: يقصد بمهاته الدراسة هي تلك التي تجرى مباشرة قبل مباشرة مشروع الصفقة العمومية من أجل معرفة تأثير هذا الأخير على البيئة، وهو ما يوجبه القانون 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث نصت المادة 15 منه على الخضوع المسبق وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والاعمال الفنية الأخرى، وكل الاعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة وغير مباشرة على البيئة... تحدد كفاءات تطبيق هاته المادة عن طريق التنظيم¹.

ولقد عزز قانون الصفقات العمومية من خلال المادة 95 من المرسوم الرئاسي 15-247 على هذا الاجراء من خلال إلزامها للمصالح المتعاقدة بضرورة الإشارة في كل صفقة على والتنظيم المعمول بهما الى هذا المرسوم يجب أن يتضمن البيانات الآتية ... البنود المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة².

وتنصب دراسة التأثير على البيئة على تحليل موقع المخصص للإنجاز ودراسة أثاره على البيئة، وهذا من أجل توفير الأموال اللازمة لدفع ذلك الضرر، تحتم هذه الدراسة بتحقيق عام ينتهي بقرار من وزارة البيئة يتضمن الموافقة أو عدم الموافقة على إنجاز المشروع³.

د. الدراسات المتعلقة بنضج المشروع: يقصد بالدراسات المتعلقة بنضج المشروع مجموع الدراسات التي تسمح من التأكد أن من شأن هذا المشروع المساهمة في التطور الاقتصادي والاجتماعي على المستوى الوطني أو الجهوي أو المحلي وأن الاشغال المتعلقة بإنجازه مهيأة للانطلاق في الظروف المثلى للكلفة وفي الآجال المحددة كذلك⁴.

يجب أن يكون أي مشروع أو برنامج للتجهيز ممرز كان أو غير ممرز محلا لدراسة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، وعليه كل المشاريع يجب أن تم عبر عملية التسجيل للدراسة، والتسجيل للدراسة عبارة عن مرحلة تسبق مرحلة ثانية وهي مرحلة التسجيل للإنجاز بمعنى أن المشروع لا يمكن أن يسجل لإنجاز إلا إذا سبق تسجيله للدراسة، وهذا منطقيا لأن الدراسة تسبق التسجيل للإنجاز، في هذا الإطار نصت الفقرة الثانية من المادة 6 على أن التسجيل للإنجاز لا يكون إلا لتلك المشاريع التي بلغت النضج الكافي والتي يسمح بالانطلاق في إنجازها خلال السنة⁵.

¹ المادة 15، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره.

² المادة 95، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره

³ زناقي مصطفى، ضبط وتحديد الحاجات قبل إبرام الصفقات العمومية، مجلة البحوث السياسة والإدارية، العدد 01، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر. ص 46-47

⁴ منيغر سناء عبد الغاني بوالكور، مرجع سبق ذكره، 175

⁵ حليمي منال، مرجع سبق ذكره، ص 24

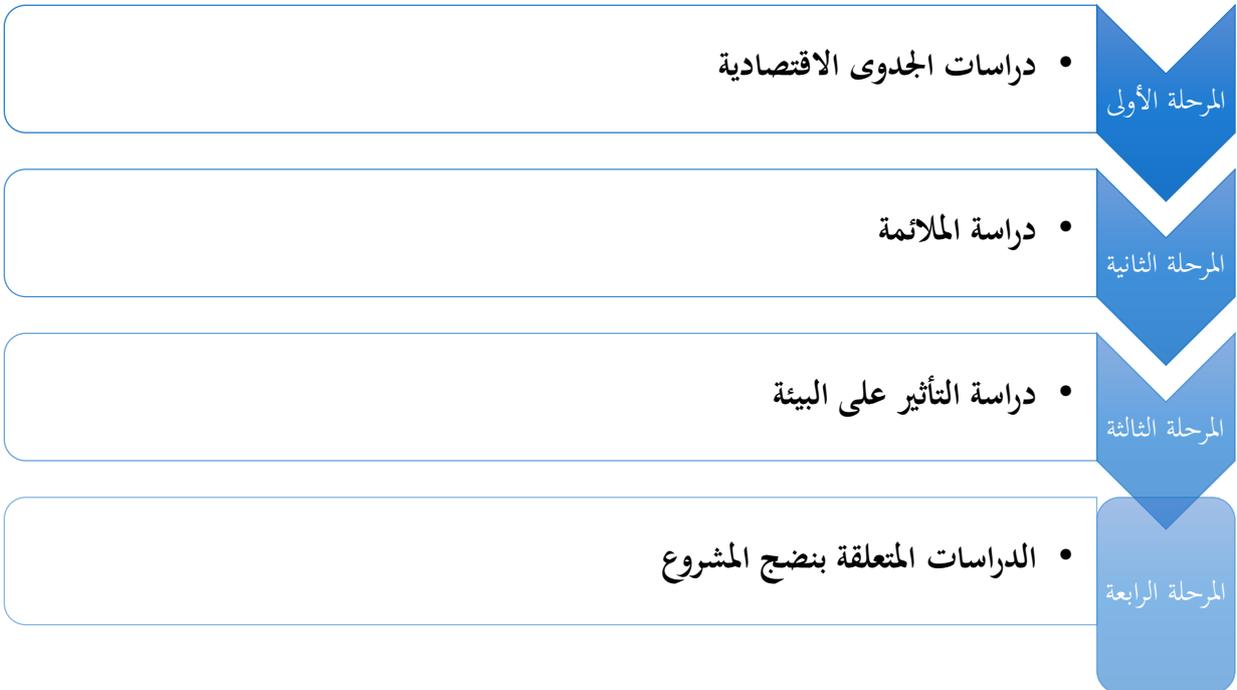
د-1 الدراسة الجيوتقنية للأرض: هي الدراسة التي تسمح بتحليل بالخصائص الميكانيكية للأرضية المراد إنجاز المشروع عليها وتوجه لاختيار الأرضية المناسبة، أذ تنصب على استكشاف موقع المشروع ودراسة التربة والصخور والمياه الجوفية من خلال تحليل المعطيات المتعلقة بها بغية التنبؤ بمدى قدرة التربة على تحمل البنايات التي ستنشأ عليها¹.

د-2 دراسة المشروع الاولي (APS-APD): تتمثل هاته الدراسة في المشروع التمهيدي التقديمي APS الذي يهدف إلى تحديد الترتيبات واقتراح الأولويات على نحو يرسم صورة شاملة عن المشروع، وتم وفق ذلك اقتراح صورة المشروع التمهيدي المفصل APD الذي ينصب على تعميق الدراسة للحل المتوصل إليه في المشروع المؤقت التقديمي.

د-3 الدراسة المتعددة للشبكات: ويبدأ ذلك أولاً بحصر الشبكات الموجودة أو المطلوبة ومن ثم إيجاد وسائل تفاديها والمحافظة عليها وتتم الدراسات بهذا الشأن مع الهيئات المختصة: (سونلغاز - البريد - مؤسسة توزيع المياه الخ) وللإشارة فانه لا يوجد حالياً أي تشريع منظم لمراقبة نوعية هذه الدراسات وان هذه الشبكات كثيرا ما تنجر عنها اضرار قد نجد لها حلا بالعقد وان لم يوجد فيمكن اجراء خبرة لتحديده وعلى كل فمن مصلحة المصلحة المتعاقدة الا تباشر تنفيذ المشروع الا اذا كانت الارضية تسمح بذلك بدون أي عائق².

من خلال ما سبق ذكره يمكن تلخيص مراحل إنجاز الدراسات المسبقة للمشروع في الشكل الآتي:

الشكل 03: الدراسات المسبقة لمشاريع الصفقات العمومية



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات السابقة

¹ زناتي مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 174

² حابي فتيحة، مرجع سبق ذكره، ص 75

3- تسجيل المشروع لدى الجهات المختصة ومنح رخصة البرنامج

بعد استيفاء مختلف الدراسات السابقة التي تمت الإشارة إليها خاصة ما تعلق منها بدراسة نضج المشروع تأتي مرحلة تسجيل المشروع لدى الجهات المختصة حيث نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 98-277¹ المتممة بموجب المواد 06-07-08 على أنه بعد اكتمال نضج المشروع يجب أن يتضمن الملف القني للمشروع المطلوب تسجيله تقرير يتضمن أسباب تقديم المشروع مع ضرورة تقديم بطاقة تقنية تتضمن المحتوى المادي والكلفة بالدينار وبالعملة الصعبة وآجال الإنجاز، ونتائج المناقصات طبقاً لقانون الصفقات، والتنسيق الضروري فيما بين القطاعات مع الاعتماد على إستراتيجية التنفيذ بتشجيع اللجوء إلى الوسائل والمواد المحلية في ظل احترام الأهداف المسطرة للتنمية.

تم دراسة الملف من قبل الوزير المختص أو مسؤولي المؤسسات والإدارات المختصة المذكورة في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-277² وبموجب اعتماد إنجاز المشروع من قبل الوزير الأول أو المسؤول المختص في حالة قبول المشروع ويتم تفريده باسم الأمر بالصرف المكلف بالإنجاز في حدود المحتوى المالي ورخصة البرنامج والملحقين بمقرر البرنامج².

وعليه فإن جميع نفقات الدولة الموجة للاستثمار والتسيير المرفقين بميزانية الدولة تسجل في شكل تراخيص برنامج على النحو الآتي³:

أ. البرامج المركزية: يقوم الوزير في كل قطاع وزاري أو مسؤول الإدارة المختصة أو المؤسسة المشغلة ماليا بتسجيل وإعادة تقسيم أو غلق أو تعديل المشاريع والبرامج كما يمكن للوزير المكلف بالمالية اتخاذ هذا الاجراء بالنسبة للإدارات المتخصصة والمؤسسات المستقلة ماليا.

ب. البرامج الغير ممركة: بالنسبة للصفقات الهيئات غير الممركة والتي تكون مسجلة باسم الوالي حيث نصت المادة 17 من الرسوم التنفيذية رقم 98-277 لا تفرد بعنوان البرامج القطاعية غير الممركة إلا المشاريع التي بلغت الاكتمال الكافي الذي يسمح بالانطلاق في إنجازها خلال السنة، ونفس الشأن بالنسبة للبلدية حيث يسهر الوالي حسب الطرق القانونية على تبليغ عمليات تجهيز برامج التنمية البلدية أو تعديلها، وتبلغ مخططات التنمية البلدية بصورة شاملة بموجب مقرر بمعنى أن أي نفقة يمكن أن ترصد لأي صفقة أو مشروع يجب أن يحدد أولاً في البرامج القطاعية سواء كانت ولائية أو بلدية ولا يمكن لهذه المصالح الإقدام على أي عملية إلا بالرجوع إلى تلك المخططات التي أشرف على توزيعها الوالي بعد المقرر الصادر عن وزير المالية.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، المادة 09 المرسوم التنفيذي 98-277 المؤرخ في 13 جويلية 1998 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز. 1998.

² المادة 02، المرسوم التنفيذي 98-277، مرجع سبق ذكره

³ منيغر سناء عبد الغاني بوالكور، مرجع سبق ذكره، ص 176

الفرع الثاني: طرق إبرام الصفقات العمومية

رجوعاً لأحكام المادة 39 من المرسوم الرئاسي 15-247، قد حددت طرق إبرام الصفقات العمومية ورسمها في طريقتين هما طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة، أو وفق أسلوب التراضي، ويمكن إبرازهما وفق الآتي:

1. طلب العروض

طلب العروض هو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات، للمتعهد الذي يقوم بتقديم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استناداً إلى معايير اختيار موضوعية تعد قبل إطلاق الإجراء¹، يعتبر استدراج العروض، الصيغة الأكثر تنافسية من جملة الصيغ المتاحة في نص المرسوم الرئاسي السابق كما أنها تتضمن أكبر قدر ممكن من الشفافية، لاعتمادها على طابع الشكلية في كل الإجراءات.

أ. أشكال طلب العروض

طلب العروض وفقاً لقانون الصفقات العمومية إما أن يكون طلب عرض وطني، وإما دولي، وتتم حسب الأشكال التالية: طلب العروض المفتوح، طلب العروض المحدود مع اشتراط قدرات دنيا، طلب العروض المحدود، المسابقة. أ-1 طلب العروض المفتوح: حسب المادة 43 من المرسوم الرئاسي 15-247 يعرف المناقصة المفتوحة "هي إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعهداً" وتسمح بالاشتراك فيها لمن يشاء وتلتزم الإدارة فيها باختيار من يتقدم بأفضل الشروط الفنية والمالية².

أ-2 طلب العروض المحدود مع اشتراط قدرات دنيا: حسب المادة 44 من نفس المرسوم السابق "هو إجراء يسمح فيه لكل المترشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقاً قبل إطلاق الاجراء، بتقديم تعهد ولا يتم انتقاء قبلي للمترشحين من طرف المصلحة المتعاقدة، تخص الشروط المؤهلة القدرات التقنية والمالية والمهنية الضرورية لتنفيذ الصفقة وتكون متناسبة مع طبيعة وتعقيد وأهمية المشروع"³

أ-3 طلب العروض المحدود: حسب المادة 45 من نفس المرسوم "هو إجراء لاستشارة انتقائية يكون المرشحون الذين تم انتقاؤهم الاولي من قبل مدعويين وحدهم لتقديم تعهد"⁴ تنفذ المصلحة المتعاقدة الانتقاء الاولي لاختيار المرشحين لإجراء المنافسة عندما يتعلق الامر بالدراسات أو بالعمليات المعقدة أو ذات الأهمية الخاصة.

¹ المادة 40، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره

² المادة 43، المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع نفسه

³ المادة 44، المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع نفسه

⁴ المادة 45، المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع نفسه

أ-1 المسابقة: حسب المادة 47 من المرسوم نفسه هي إجراء يضع رجال الفن في منافسة قصد إنجاز عملية تشتمل تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة، ويجب أن يشتمل دفتر شروط المسابقة على برنامج للمشرع ونظام للمسابقة وكذا محتوى أطرفة الخدمات والأطرفة التقنية والمالية¹.

ب. إجراءات تطبيق طريقة طلب العروض

يقوم إجراء طلب العروض على تكريس جملة من المبادئ كمبدأ المساواة والشفافية ولذلك فقد ألزم المشرع الإدارة بتحقيق تلك المبادئ بضرورة إتباعها لجملة من الإجراءات التي تقوم بها، يكمن إنجازها كالاتي:

ب-1 إعداد دفتر الشروط: بناء على المادة 26 من المرسوم الرئاسي 15-247، فإن دفاتر الشروط توضح الشروط الحينة دوريا التي تبرم وفقها الصفقات العمومية، وهي تشمل على الخصوص البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال واللوامز والدراسات والخدمات، وكذا التعليمات التقنية المشتركة التي تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على الصفقة العمومية، وتشمل أيضا دفتر التعليمات الخاصة التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة عمومية².

ب-2 الإعلان عن الصفقة العمومية: حسب المواد 61 و62 و65 من المرسوم الرئاسي 15-247، يعتبر الاعلان عن طلب العروض إلزامي وهو أول إجراء تقوم به المصلحة المتعاقدة ويتم بواسطة توجيه الدعوة لكافة المقاولين والمتعهدين الراغبين في التعاقد مع الإدارة، ويبين الشروط الموضوعية التي على أساسها يتم التقدم بالعروض، والاعلان يقصد به النشر اجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي (ن.ر.ص.م.ع) وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين وموزعتين على المستوى الوطني³.

ب-3 إيداع العروض: جاء في نص المادة 67 من المرسوم 15-247 "يجب أن تشتمل العروض على ملف الترشح وعرض تقني وعرض مالي" والعروض هي الملف التي يتقدم بها الأشخاص والتي يتبين من خلالها الوصف الفني الذي يستطيع المتقدم القيام به وفقا للمواصفات المطروحة في الصفقة، وكذلك تحديد السعر الذي على أساسه تم إبرام العقد⁴.

تجدر الإشارة إلى المراحل الموالية لإيداع العروض المتمثلة في مرحلة تقييم العروض من خلال لجنة فتح وتقييم العروض ومرحلة اختيار المتعامل المتعاقد (اختيار الصفقة بناء على المعايير المحددة في دفتر الشروط) وفي الأخير مرحلة اعتماد الصفقة وانطلاق الاشغال، والتي سوف يتم الإشارة إليها بالتفصيل بحكم ارتباطها بجوانب الفصل الثالث.

¹ المادة 47، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره

² المادة 26، المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع نفسه

³ المواد 61، 62، 65، المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع نفسه

⁴ المادة 67، المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع نفسه

2. أسلوب التراضي

يتم التعاقد بالتراضي وفقا للقواعد والإجراءات التي حددها القانون في المناقصة مع استبعاد الإعلان عن التراضي في الصحف والجرائد اليومية وما يترتب على ذلك من مواعيد وإجراءات قانونية¹. يعرف أسلوب التراضي على أنه " التراضي أسلوب للتعاقد تتحرر فيه الإدارة من كل القيود المفروضة عليها في حالة إقدامها على التعاقد."² كما عرفت المادة 41 من المرسوم الرئاسي 15-247 " التراضي هو إجراء تخصيص صفقة لمعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة."³

أ. أشكال التراضي

يأخذ التراضي شكلين أساسيين نصت عليه المادة 41 من المرسوم الرئاسي 15-247.

أ-1 التراضي البسيط: لم يقدم نص المادة تعريفا له، بل اكتفى بتوضيح أن إجراء التراضي البسيط قاعدة استثنائية لإبرام العقود لا يمكن اعتمادها إلى في حالات حددها المشرع على سبيل الحصر وهي⁴:

- عندما لا يمكن تنفيذ الخدمات إلا على يد متعامل متعاقد وحيد يحتل وضعية احتكارية أو ينفرد بامتلاك الطريقة التكنولوجية التي اختارتها المصلحة المتعاقدة.
- في حالة الاستعجال الملح المحلل بخطر داهم يتعرض له ملكا أو استثمار للمصلحة المتعاقدة أو الامن العمومي، أو خطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان ولا يسعه التكيف مع آجال المناقصة.
- في حالة تامين مستعجل مخصص لضمان سير اقتصاد أو توفير حاجات السكان الأساسية بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة من المصلحة المتعاقدة.
- عندما يتعلق الامر بمشروع ذو أولوية وذو أهمية وطنية وفي هذه الحالة، يخضع اللجوء الى هذا النوع الاستثنائي لإبرام الصفقات للموافقة المسبقة لمجلس الوزراء.
- عندما يتعلق الامر بترقية الإنتاج أو الأداة الوطنية للإنتاج.

¹ عمر بوضيف، مرجع سبق ذكره، ص 132

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، طابع الولاء الحديث للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2005، ص 162

³ المادة 41، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره.

⁴ المادة 49، المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع نفسه.

- عندما يمنح نص تشريعي أو تنظيمي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري حقا حصريا للقيام بمهمة الخدمة العمومية، أو عندما تنجز هذه المؤسسة كل نشاطها مع الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

أ-2 التراضي بعد الاستشارة: يمكن تعريف التراضي بعد الاستشارة على أنه "هو إجراء استثنائي لإبرام الصفقات العمومية يسمح للإدارة باختيار الطرف المتعاقد إذا توفرت الحالات والشروط المنصوص عنها."¹ كما أن المرسوم الرئاسي 15-247 لم يقد تعريفًا للتراضي بعد الاستشارة فقد اقتصر على تحديد الحالات التي تلجأ إليها المصلحة المتعاقدة وقد حصرها في الآتي²:

- عنما يعلن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية.
- في حالة صفقات الدراسات واللوازم والخدمات الخاصة، التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء إلى طلب العروض.
- في حالة صفقات الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات الوطنية السيادية في الدولة.
- في حالة الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ، وكانت طبيعتها لا تتلاءم مع أجل طلب العروض جديد.
- في حالة العمليات المنجزة في إطار استراتيجية التعاون الحكومي أو في إطار اتفاقات ثنائية تتعلق بالتمويلات الامتيازية، أو تحويل ديون إلى مشاريع تنمية أو هبات.

ب. إجراءات تطبيق التراضي البسيط

الأصل أن الإدارة المتعاقدة في حالات التراضي لا تلتزم بإتباع إجراء معين، غير أن المرسوم الرئاسي ألزمها بتعليل اختيارها عند كل رقابة تمارسها الجهات المعنية، فإذا توفرت أحد الحالات التي تقتضي اللجوء إلى أسلوب التراضي البسيط أو التراضي بعد الاستشارة، فإن على الإدارة تبرير توافر هذه الحالة، الرقابة وهذا بإسناد الصفقة للمتعامل الأقدر مع مراعاة المعيار المالي³.

ولقد حدد المرسوم الرئاسي 15-247 في مادته 50 على إجراءات تطبيق طريقة التراضي البسيط ويمكن ابرازها وفق الآتي⁴:

- تحدد حاجتها في ظل احترام أحكام المرسوم.

¹ فريد كركادن، مداخلة بعنوان: طرق وإجراءات إبرام الصفقات العمومية، الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام يوم 20 ماي 2013، كلية الحقوق، جامعة يحيى فارس، المدينة - الجزائر - 2013

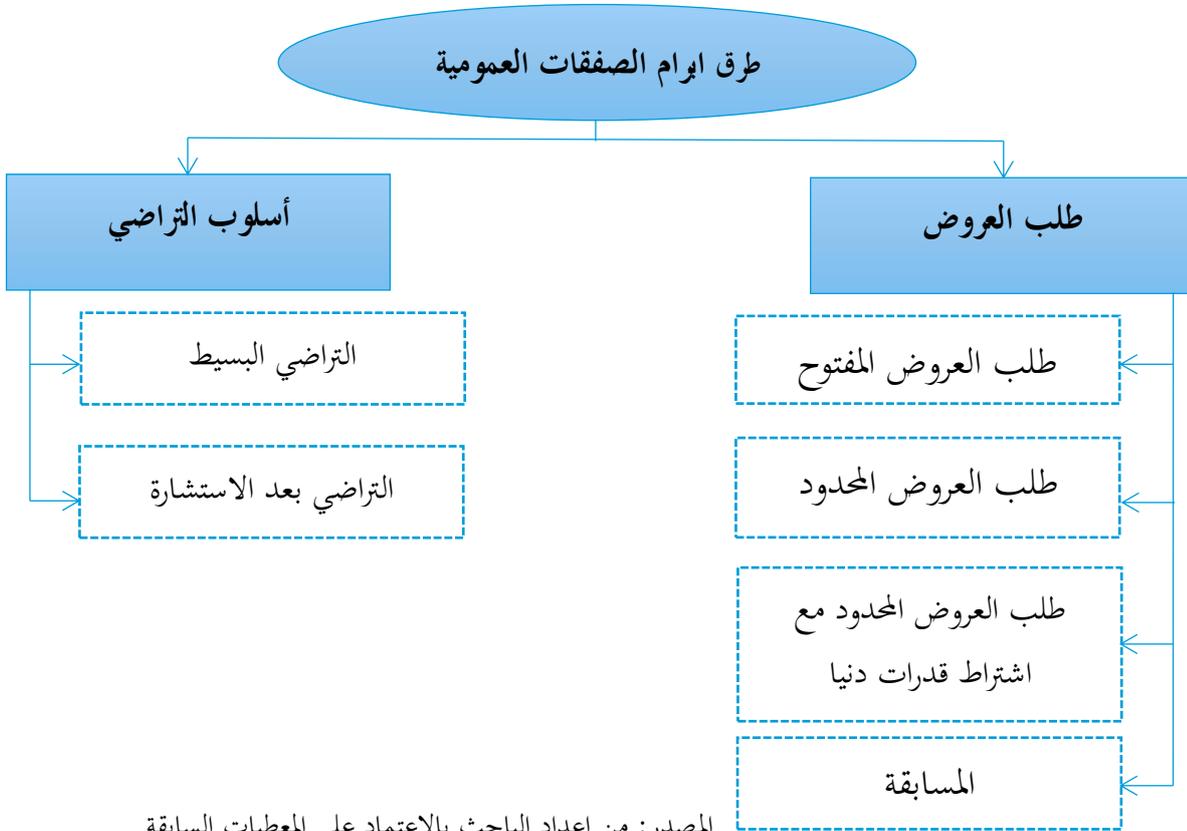
² المادة 51، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره

³ عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سبق ذكره، ص 140

⁴ المادة 50، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره

الفصل الأول: الإطار النظري للتدقيق والصفقات العمومية

- تتأكد من قدرات المتعامل الاقتصادي.
 - تختار متعاملا اقتصاديا يقدم عرضا له مزايا من الناحية الاقتصادية.
 - تنظم المفاوضات حسب الشروط المنصوص عنها.
 - تؤسس المفاوضات المتعلقة بالعرض المالي على أساس أسعار مرجعية.
- كما حددت المادة 52 من نفس المرسوم على إجراءات تطبيق طريقة التراضي بعد الاستشارة وفق الآتي¹:
- في حالة قررت المصلحة المتعاقدة استشارة مؤسسات لم تشارك في طلب العروض، فإنه يجب عليها نشر الإعلان عن الاستشارة حسب الاشكال والشروط المنصوص عنها.
 - تحدد قائمة الدراسات واللوازم والخدمات الخاصة والاشغال بموجب مقرر من الهيئة العمومية السيادية حسب الحالة.
 - ضرورة اعداد المصلحة المتعاقدة في إطار التراضي بعد الاستشارة، رسالة استشارة على أساس دفتر الشروط يخضع قبل الشروع في الاجراء لتأشيرة لجنة الصفقات المختصة.
- من خلال ما سبق يمكن توضيح طرق إبرام الصفقات العمومية وفق الشكل الآتي:
- الشكل 04: طرق إبرام الصفقات العمومية



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على المعطيات السابقة

¹ المادة 52، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره

أشار هذا الفصل إلى مفهوم التدقيق الذي تم احتوائه من قبل العديد من المفكرين الاقتصاديين كل حسب رأيه، وبالإضافة إلى اهتمامه من طرف كبريات المنظمات المهتمة بمجال المحاسبة والتدقيق، على غرار الجمعية الأمريكية للمحاسبة والاتحاد الدولي للمحاسبين، ليتفقوا في الأخير على أن التدقيق في أصله هو وسيلة لتحقيق غاية، وتختلف هاته الغاية باختلاف الهدف الذي أنشئ عملية التدقيق، وجوهر التدقيق هو في الأخير إبداء رأي فني محايد لوضعية المؤسسة المالية في فترة زمنية محدد وصدق حسابتها ومخرجاتها المالية.

للتدقيق عدة أشكال تختلف باختلاف الزاوية التي ينظر من خلالها لعملية التدقيق، ومجال تدخل التدقيق، والإطار القانوني الذي يمارس فيه هذا النشاط.

التدقيق الحكومي كشكل من أشكال التدقيق يهدف إلى قياس أداء الوحدات الحكومية ومدى تطبيقها لخطط والبرامج الوطنية بمختلف مستوياتها، ويهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها، وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة.

الصفقات العمومية هي أداة الدولة في تنفيذ مخططاتها التنموية والتجهيزية للدولة إذ تعتبر الوسيلة الاستراتيجية، ونوع من التصرفات القانونية التي تصدرها الإدارة في إطار أداء الوظيفة الإدارية وتحقيق الخدمة العمومية وتسيير المرافق العمومية الممثلة في الدولة، الجماعات الإقليمية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري

للصفقات العمومية عدة أشكال تختلف باختلاف الهدف الذي أنشئ بموجبه الصفقة العمومية، وتنقسم إلى صفقات الاشغال وصفقات اقتناء اللوازم، صفقة إنجاز الخدمات وصفقة إنجاز الدراسات، تهدف مجملها إلى تجسيد مخططات الحكومة من شكله الأولى إلى غاية مرحلة تسليمه.

تبرم الصفقات العمومية وفق طرق حددها المشرع في تنظيم الصفقات العمومية المنصوص عليه في المرسوم الرئاسي الذي بين أن الصفقات العمومية تبرم وفق طريقة طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة او وفق طريقة التراضي، ولقد نص كذلك على إجراءات الأبرام الذي تبدأ من إعداد الصفقة، الإعلان عنها، واستقبال العروض والعطاءات المتعاملين في إطار التعاقد مع المصلحة المتعاقدة.

الفصل الثاني:
الإطار المفاهيمي للنفقات
العمومية بالجماعات الإقليمية

تمهيد:

ارتبط تعريف الدولة الحديثة بمصطلح أساسي هو الميزانية العامة للدولة، لأن دور الدولة قد تغير من دولة حارسة تتعامل مع الأمن والدفاع والشؤون القضائية إلى دولة تتدخل في جميع المجالات لاسيما الميدان الاقتصادي والاجتماعي أصبح يتطلب منها البحث عن مصادر مختلفة لتغطية النفقات الناتجة عن تدخلها في جميع الميادين وبذلك فقد أصبح دور الدولة معروفاً بمصطلح أساسي وهو الميزانية العامة للدولة، فهي الوثيقة الأهم حول السياسات الحكومية، والتي يتم من خلالها توقع وترخيص لكل سنة مالية مجموع الأعباء والموارد للهيئات الحكومية والتي تتخذ في شكل تشريعي؛ يعتبر الإنفاق العام هو الوسيلة الرئيسية لتدخل الدولة في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وبعكس فاعلية السياسات والخطط الحكومية، وهو ما ينعكس في طبيعة الإنفاق وتقسيمه لمختلف القطاعات.

في السنوات الأخيرة، كثر الحديث عن ترشيد الإنفاق الحكومي بسبب الكساد الاقتصادي الذي اجتاحت العديد من البلدان حول العالم، وبسبب الانخفاض الحاد في الإيرادات العامة لتلك الدول، وبسبب حصول عجز كبير في موازنتها العامة، ولذا أصبحت هناك حاجة ماسة إلى ترشيد الإنفاق الحكومي، وتخفيض النفقات، واتخاذ الإجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك.

في نفقات الجهات الحكومية، يعتبر الهدر سلوكاً سلبياً وضاراً، لأن التبذير يهدر الثروة العامة، لأنها تقلل بشكل غير ضروري وغير معقول من رصيد الأموال العامة، ويمكن استخدام هذه الأرصدة لأمر أخرى أكثر جدوى، وبالتالي زيادة النفقات، تنفيذ مشاريع تنموية في الدولة أو زيادة الخدمات المقدمة للمواطنين.

وبناء على ذلك، تم تقسيم هذا الفصل إلى المباحث التالية:

- المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية
- المبحث الثاني: ماهية الجماعات المحلية

المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية

تعتمد النفقات العمومية على قيام الهيئات المحلية وأشخاص القانون العام بإنفاق الأموال الضرورية لاستمرارية المرافق العامة عن طريق القواعد الخاصة بالعمليات المالية المتعلقة بالمرفق العام وهي الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

المطلب الأول: تعريف النفقة العمومية وعناصرها

تم الإشارة في هذا المطلب إلى مختلف التعاريف للنفقة العمومية وأهم العناصر التي تحدد ضوابطها التي تجعل منها كونها نفقة عمومية تستجيب إلى متطلبات الإنفاق العمومي وتحقيق الهدف منها

الفرع الأول: تعريف النفقة العمومية

يرتبط مصطلح الانفاق عادة بعملية الصرف "صرف مال" وهو ما يعبر عنه في الأدبيات الاقتصادية بالمصاريف، أي خروج مال من ذمة شخص طبيعي كان أو معوي لذمة شخص آخر مقابل إشباع حاجات معينة، وقد وجدت العديد من التعاريف للنفقة العامة يذكر منها:

- تعرف النفقات العامة على أنها "مبلغ نقدي يدفع بواسطة خزنة عامة لإشباع حاجة عامة، تحدد عناصرها التي تستند إلى كل من طابعها (النقدي)، وصفقة القائم بها (هيئة عامة)، وهدفها (إشباع حاجة عامة)¹"
- كما تعرف على أنها "النفقة العامة بمثابة مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة"²
- تعرف كذلك على أنها مبلغ من المال يخرج من خزينة الدولة بواسطة إدارتها وهيئاتها ووزاراتها المختلفة، لتلبية الحاجات العامة للمجتمع³.
- حسب المشرع الجزائري في قانونه رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية وفي مادته 20 أشار إلى القصد بالنفقات العامة هي تلك الاعتمادات (المبالغ) المفتوحة بموجب قانون المالية والتي توضع تحت تصرف الدوائر الوزارية فيما يتعلق بنفقات التسيير، وكذا المتصرفين العموميين الذين يتحملون مسؤولية العمليات المخططة فيما يتعلق بنفقات الاستثمار (التجهيز)⁴.

¹ يونس البطريق، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت 1984، ص 173

² بن العرية محمد، دور التدقيق الحكومي في ترشيد النفقات العمومية في الجزائر الفترة 2012-2014، مرجع سبق ذكره ص 96

³ سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000، ص 27

⁴ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، المادة 20، قانون 84-17 مؤرخ في 11 شوال عام 1404هـ، الموافق لـ 10 يوليو سنة 1984م، يتعلق بقوانين المالية، العدد 28، جويلية 1984، ص 06

من خلال التعاريف السابقة يمكن القول إن النفقات العمومية بناء على مكوناتها انما مبلغ مالي، تصرفه الدولة الممثلة في هيئاتها وإدارتها المختلفة وذلك لإشباع الحاجات العامة للمواطن.

الفرع الثاني: عناصر النفقة العمومية

1. النفقة العمومية مبلغ نقدي: يعني أنها تتم في صورة تدفقات نقدية ويترتب على ذلك استبعاد جميع الوسائل غير النقدية التي كانت تستخدم في السابق كالوسائل العينية أو تقديم مزايا معنوية من أجل الحصول على ما تحتاجه من خدمات عامة تقدمها للمجتمع.

فقد كانت الوظائف العمومية غير مأجورة، ويمنح الشخص الذي يقوم بهذه الخدمة شيء عيني أو معنوي كمنحه جزء من أملاك الدولة، أو الألقاب أو الأوسمة، ولكن نتيجة لاستخدام النقود في الاقتصاديات المعاصرة، فقد تم إحلال الأسلوب النقدي للدفع في جميع المعاملات الحكومية ولهذا الأسلوب عدة مزايا وخاصة في المعاملات الحكومية أهمها:

- تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية بين أفراد المجتمع لتغطية النفقات العمومية.
- تحقيق العدالة بين أفراد المجتمع في تقويم جهودهم وتقدير مرتباتهم وأجورهم.
- عدم وجود صعوبات إدارية في تحقيق هذا الأسلوب بالإضافة إلى سهولة مراقبته.

فالطابع النقدي للنفقة العمومية يتمثل فيما تدفعه الدولة أو هيئاتها العمومية للحصول على الموارد الإنتاجية من سلع وخدمات، وعلى سلع استهلاكية تحتاجها للقيام بنشاطاتها كدفع مرتبات وأجور العاملين ودفع مستحقات الموردين والمقاولين، والإنفاق على الجيش وقوات الأمن والإنفاق على الخدمات والمرافق العمومية.

2. صدور النفقة من شخص عام: تعتبر المبالغ المالية الموجهة لتحقيق مصلحة عامة من قبيل النفقات إلا إذا صدر من شخص عام ويقصد بالشخص العام، أشخاص القانون العام: وهي الدولة والهيئات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الشخصية المعنوية، وقد تشمل الولايات والفدراليات في الدول الاتحادية والفدرالية .

وعلى هذا الأساس لا تعتبر نفقة عامة النفقات المنفقة من قبل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين حتى ولو هدفت إلى تحقيق مصلحة عامة وإنما تدرج ضمن النفقة الخاصة ويعتمد في الفكر المالي على معيارين للترقية بين النفقة العمومية والخاصة¹.

أ. المعيار القانوني: يعتبر هذا المعيار النفقات العمومية بأنها تلك النفقات التي تقوم بها الأشخاص المعنوية العمومية أي أشخاص القانون العام وهي الدولة، والهيئات العمومية المحلية، والمؤسسات العمومية، وبالتالي فإن النفقات الخاصة هي تلك النفقات التي يقوم أشخاص القانون الخاص وهم الأفراد والشركات والجمعيات وغيرها من المؤسسات

¹ محمد حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، دار الميسرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007، ص 35

الخاصة. فطبيعة نشاط أشخاص القانون العام تختلف عن طبيعة نشاط أشخاص القانون الخاص فالأول يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة ويعتمد في ذلك على السلطات الآمرة، أي على القوانين والقرارات الإدارية، بينما يهدف الثاني إلى تحقيق مصلحة خاصة تعتمد على عقود القانون الخاص التي تقوم على مبدأ المساواة بين المتعاقدين .

ب. المعيار الوظيفي: يعتمد هذا المعيار على طبيعة الوظيفة التي تصدر عنها النفقة العمومية لا على الطبيعة القانونية لمن يقوم بها كما رأينا في المعيار السابق، فالدولة الآن تمارس نشاطات مماثلة لتلك التي يقوم بها الأفراد، فاعتمد هذا المعيار على اعتبارات اقتصادية واجتماعية للدولة، فتعتبر النفقة العمومية حسب هذا المعيار التي تقوم بها الدولة بصفتها سيادية .

وعليه ليست كل النفقات التي تقوم بها الهيئات العمومية تعتبر نفقات عامة، وعلى العكس من ذلك تعتبر نفقات عامة تلك التي تقوم بها الأشخاص الخاصة التي فرضتها الدولة في استخدام بعض سلطاتها الآمرة، على أن تكون هذه النفقات نتيجة لاستخدام السلطات السيادية¹.

ومن خلال المعيارين السابقين معا يمكن القول إن النفقة العمومية هي تلك النفقة التي يقوم بها شخص من أشخاص القانون العام في مجال نشاطه العام، فالمبالغ التي ينفقها الأفراد الطبيعيون في مجال الخدمة العمومية للمجتمع لا تعتبر نفقة عامة حيث يشترط أن تخرج النفقة العمومية من الذمة المالية لأحد أشخاص القانون العام.

3. الهدف إلى إشباع حاجة عامة: لا يكفي أن يتحقق الركنان السابقان حتى يمكن القول أنها نفقات عامة، بل يجب أن يؤدي الإنفاق العام إلى تحقيق منفعة عامة. أي أنه من الضروري أن تستخدم النفقة العامة من أجل إشباع حاجة عامة، ويجد هذا الركن مبرره في عنصرين اثنين، العنصر الأول أن المبرر الوحيد للنفقات العامة، هو وجود حاجات عامة، فتتولى الدولة أو الهيئات والمؤسسات العامة إشباعها نيابة عن الأفراد، لذلك يجب أن يكون الهدف من النفقة العامة هو تلبية نفع عام يتمثل في إشباع حاجة عامه.

العنصر الثاني إذا كان الإنفاق يهدف إلى تحقيق منفعة خاصة لبعض الأشخاص، أو بعض الأفراد، فإنه يخرج عن إطار النفقات العامة، لأنه يتعارض مع مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة لأن مساواة الأفراد في تحمل عبء الضريبة لا يكفي لتحقيق مبدأ المساواة. بل أن هذا يعني تخفيف العبء على بعض الأفراد، أو بعض الفئات، على حسابه بقية الأفراد والواقع أن تحقيق المنفعة العامة قد وجدت الكثير من الاختلاف من وجهة نظر الاقتصاديين نظرا لصعوبة التمييز بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة من جهة، ومن صعوبة قياس المنفعة العامة من جهة ثانية.

¹ محمد حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مرجع سابق، ص 40

ولقد أشار كتاب المالية العامة إلى أكثر من معيار للترقية بينهما (الحاجة العامة والحاجة الخاصة) من هذه المعايير تجدر الإشارة أهم المعايير:

- أ. من حيث جهة تولى عملية الإشباع: تتولى الدولة إشباع الحاجات العامة أما الذي يتولى إشباع الحاجات الخاصة هو الفرد نفسه.
- ب. من جهة الإنفاق: تقوم الدولة بالإنفاق لتلبية الحاجات العامة كالإنفاق على التعليم، الصحة... الخ. ويقوم الفرد بالإنفاق على تلبية حاجاته الخاصة معتمدا في ذلك على حجم دخله .
- ج. من حجم الاستهلاك: في الحاجات العامة، يقوم الأفراد بالانتفاع بها كل حسب حاجته، أما الحاجات الخاصة ينتفع منها الفرد بقدر ما يدفع من ثمن وسائل الحصول عليها.

المطلب الثاني: ضوابط النفقة العمومية والعوامل المحددة لها

إن انفراد السلطة العمومية بقرار إقرار النفقات العمومية لا يعني الماضي بما قدما إلى مستويات غير محددة وإنما يكون وفق معايير ومحددات تضبط الحجم الضروري والنوع الأمثل للنفقات العمومية الواجب تنفيذها حرصا على إضفاء الفعالية في أثرها على الاقتصاد والمجتمع.

الفرع الأول: ضوابط النفقة العمومية

يقصد بضوابط النفقة العمومية القواعد التي يتم الاستناد إليها والتي تحدد النوع والحجم الأمثل من النفقات العمومية بشكل يدعم ويزيد من مشروعيتها اقتصاديا واجتماعيا¹.

1. **ضابط المنفعة**: يقصد بهذا الضابط أن يكون الغرض من النفقات العمومية هو تحقيق أكبر منفعة ممكنة، بأقل كلفة ممكنة، ويتحقق ذلك عندما تتساوى المنفعة الحدية للمنفعة العمومية مع المنفعة الحدية للدخول المتبقية للأفراد بعد فرض الضريبة، أي عندما تتساوى المنفعة الحدية مع الكلفة الحدية.
- ويقصد بالمنفعة الحدية الاجتماعية مقدار الكسب الذي يعود على أفراد المجتمع ككل نتيجة النشاط الحكومي أما التكلفة الحدية فيقصد بها مقدار ما ضحى به المجتمع من إنتاج القطاع الخاص نتيجة النشاط الاقتصادي².

¹ فاطمة السويسي، المالية العامة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس لبنان، 2005، ص 50.

² فليح حسن خلف، المالية العامة، الطبعة الأولى، علم الكتب الحديثة للنشر والتوزيع، 2008 ص 98.

ويتحقق مبدأ المنفعة العمومية إذا توجه الإنفاق نحو إشباع الحاجات العمومية، إذ تكتسب الحاجات العمومية عموميتها إذا كان إشباعها يحقق منفعة جماعية، وتؤدي هذه القاعدة بالدولة إلى المفاضلة بين المشروعات التي يحتاجها المجتمع على أساس ما تحققه من جماعية، وتقرر الإنفاق في ضوء ذلك.

وفكرة المنفعة العمومية وتحديدها تقتضي ضابط دقيق لتحديدها، خاصة إذا أخذ في الاعتبار أن للنفقات آثارا متعددة اقتصادية وغير اقتصادية، ظاهرة وغير ظاهرة، مباشرة وغير مباشرة، مما يتعذر معه قياسها على وجه الدقة، ومن الممكن الاسترشاد بعاملين في هذا الصدد.

العامل الأول هو مقدار الدخل النسبي، أي نصيب كل فرد من الدخل الوطني والعامل الثاني طريقة توزيع الدخل الوطني على الأفراد.

كما تجدر الإشارة إلى أنه كلما زاد مقدار الدخل النسبي وقل التباين بين دخول الأفراد كلما أدى ذلك إلى تحقيق رفاهية الأفراد، وينبغي لتحقيق أقصى منفعة اجتماعية أن تتجه سياسة الدولة في الحصول على إيراداتها وفي إنفاقه نحو العمل على زيادة الدخل الوطني.

وبصورة عامة إن الحكم على مدى توافر المنفعة العمومية في النفقة العمومية، يمكن أن يتم بالنظر إلى اعتبارات عملية معينة، على أن تراعي هذه الاعتبارات درجة التطور الاقتصادي التي يشهدها كل مجتمع على حدي.

2. ضابط ترشيد النفقة العامة

يرتبط هذا العامل بعامل المنفعة، فمن البديهي أن المنفعة تزيد كلما زادت النفقات، ولذا يجب على القائمين بالإنفاق العام تجنب أي تبذير أو إسراف، لأن في ذلك ضياعا لمبالغ كبيرة دون أن يترتب عليها أي منفعة.

ولهذا فإن الحاجة تدعو إلى ضبط النفقات العمومية في شتى القطاعات على أسس معينة تتمثل في مراعاة الحاجات الحقيقية الفعلية بحيث لا تتحمل الدولة نفقات عامة إلا إذا كانت ضرورية تماما وبالقدر اللازم فقط لتحقيق المنافع الجماعية العمومية، هذا فضلا عما يمكن أن تؤديه أجهزة الإعلام والرقابة المختلفة من أدوار هامة في إيجاد رقابة فعالة وحازمة على عمليات الإنفاق الحكومي بما يضمن توجيه النفقات العامة على الأوجه النافعة.

ويكون ترشيد النفقات العمومية بالالتزام بالمبادئ التالية¹:

أ. تحديد حجم أمثل للنفقات العمومية: إذ أن وجود سلطة إقرار النفقة العمومية بيد الدولة لا يعني تماديها في الرفع من حجمها وإنما ذلك يكون بالاستناد لحجم أمثل يسمح بتحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة العمومية للمجتمع بما هو مخصص لها من موارد مالية.

¹ عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 135

ب. إعداد دراسات الجدوى للمشروعات: عن طريق تحديد العديد من العناصر: التكاليف الاستثمارية، التسويق، الربح المتوقع، آثار المشروع، العمالة..... إلخ وتعتبر دراسات الجدوى من أهم الوسائل لتحقيق الرشادة في النفقات العمومية.

ج. تجنب الإسراف والتبذير: إذ أن تعدد صور الإسراف والتبذير في ميدان النفقات العمومية يحتم العمل على تجنبها لكونها تفقد النفقات العمومية مبررات وجودها.

وهناك مؤشرات يمكن استخدامها لقياس ضابطة العقلانية وهي:

● **مؤشر إنتاجية الإنفاق العام:** يعبر عن العلاقة بين الناتج الإجمالي المتولد عن النفقات العمومية والموارد المالية للناتج الاجتماعي أي كلما قلصت الموارد المالية ترفع إنتاجية النفقات العمومية.

● **مؤشر الإنفاق العام الاستثماري:** يركز على:

○ مدى قدرة المشروع الاستثماري على استيعاب العمالة الوطنية.

○ مدى قدرة المشروع على توفير رصيد من العملات الأجنبية.

○ مدى قدرة المشروع الاستثماري على سد احتياجات السوق المحلية.

3. ضابط الترخيص: تعني هذه القاعدة عدم جواز الصرف والارتباط بالصرف إلا بعد الحصول على إذن بذلك من الجهة المختصة سواء كانت السلطة التشريعية كما هو الحال في عموم الموازنة العمومية أو الجهات الإدارية المخولة قانونا بالصرف، والرقابة على الإنفاق العام يمكن أن تمارسها ثلاث جهات وهي الإدارة، الهيئات السياسية وجهات أخرى مستقلة ومتخصصة، وبذلك فالرقابة تأخذ أشكالا ثلاثة¹:

أ. الرقابة الإدارية: وهي الرقابة التي تتولاها وزارة المالية على باقي المصالح الحكومية بواسطة المراقبين والموظفين المحاسبين العاملين في مختلف الوزارات والمصالح والهيئات، وتنحصر مهمتهم في عدم السماح بصرف أي مبلغ إلا إذا كان في بند وارد في الميزانية العمومية وفي حدود الاعتماد المقرر. فالرقابة الإدارية هنا رقابة سابقة على الإنفاق وفي واقع الأمر أن هذا النوع من الرقابة لا يكون ذا فاعلية بصدد ترشيد الإنفاق.

ب. الرقابة البرلمانية: وهي الرقابة التي تمارسها السلطات النيابية والتشريعية، ودور البرلمان لا يقتصر على الرقابة في تنفيذ الاعتمادات المقررة في الميزانية، بل يمتد أيضا ليشمل حجم الإنفاق العام والتخصيصات، ويرجع ذلك إلى حق البرلمان في

¹ سوزي عدلي ناشد أساسيات المالية العامة النفقات العامة- الإيرادات العامة- الميزانية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص 25.

السؤال والاستجواب والتحقيق وسحب الثقة من الوزير أو الوزارة كلها وحق طلب البيانات والوثائق عن سير التنفيذ، وحق فحص الحسابات الختامية وإقرارها وحق إقرار أو رخص الاعتمادات الإضافية.

ت. الرقابة المحاسبية المستقلة: وهي التي تقوم بها أجهزة متخصصة مهمتها الأساسية الرقابة على أوجه الإنفاق العام بصورة خاصة، وتتولى التأكد من أن جميع عمليات الإنفاق قد تمت على الوجه القانوني، وفي حدود قانون الميزانية والقواعد المالية السارية، وقد تكون هذه الرقابة سابقة لعملية صرف النفقات أو لاحقة. ومما لا شك فيه أن هذا النوع من الرقابة يعتبر أكثر فاعلية نظرا لتخصص القائمين به، وتوفر إمكانيات المتابعة والتحليل والحق في الرقابة السابقة واللاحقة وحق وقف المخالفات والأخطاء المالية، وإبداء الرأي في الإجراءات التي يتعين اتخاذها للتصحيح.

الفرع الثاني: العوامل المحددة للنفقة العمومية

يثير هذا الموضوع مشكلة على جانب كبير من الأهمية تتمثل في تحديد النسبة التي تستقطع من الدخل الوطني لتوجيهها إلى الإنفاق العام بحيث لا يجوز أن تتخطاها، وتعبير آخر هل هناك حدود لا يجوز تجاوزها بأي شكل من الأشكال عند تحديد النفقات العمومية؟ وهل هناك حجم أمثل لها؟

لقد استقر الفكر التقليدي لفترة من الزمن، على تحديد نسبة معينة (10%، 15%) من الدخل الوطني توجه للإنفاق العام لا يجوز تجاوزها. وفي حقيقة الأمر أن هذا الفكر أصبح عديم الجدوى نظرا لجمود هذا الرأي من جهة وتجاهله للعديد من الظروف الاقتصادية والمالية التي تميز الاقتصاد الوطني لدولة معينة والتي قد تختلف من فترة لأخرى.

1. العوامل الفكرية: يقصد بها المذهب الفكري المتبني، فإذا كانت الأيديولوجية الفردية هي السائدة في بلد ما فإن حجم النفقات العمومية وتنوعها تقل نسبته من الدخل الوطني، وتبرير ذلك أن دور الدولة يقتصر على قيامها بوظائفها التقليدية وبالأنشطة التي يعزف عنها النشاط الخاص في ظل هذه الأيديولوجية (الدولة الحارسة) أما ما عدا ذلك من الأنشطة فهو متروك لحرية الأفراد.

أما في ظل الأيديولوجية التي يقوم على تدخل الدولة في العديد من الأنشطة الاقتصادية، التي كان من الممكن أن يقوم بها النشاط الخاص كاستغلال بعض المشروعات الإنتاجية ومحاربة الآثار الضارة للدورات الاقتصادية والعمل على ثبات قيمة النقود وتقديم الخدمات المجانية.... إلخ، ويترتب على ذلك زيادة حجم النفقات العمومية لمواجهة الزيادة في الأنشطة التي تقوم بها الدولة بالإضافة إلى زيادة تنوعها.

وفي ظل الأيديولوجية الجماعية، حيث تقوم الدولة بمعظم الأنشطة الاقتصادية والتملك الجماعي لأدوات الإنتاج بالإضافة لقيامها بدورها التقليدي، فإن حجم النفقات العمومية يزيد بشكل كبير وترتفع نسبتها إلى الحد الذي تكاد تتطابق فيه مع الدخل الوطني ذاته، وتتعدد أنواع هذه النفقات بقدر حاجات الأفراد بالإضافة إلى حاجات الدولة ذاتها.

بالإضافة إلى العوامل المذهبية المتقدمة فإن حجم النفقات العمومية يتأثر أيضا تبعا لطبيعة البنيان الاقتصادي، أي تبعا لدرجة التقدم والتخلف، فيزداد عادة في الدول المتقدمة بالمقارنة مع الدول المتخلفة، وذلك نظرا لاتساع نطاق الدولة ونطاقي الخدمات والدخل الوطني بمقارنة كل منهما بالأخرى¹.

2. العوامل الاقتصادية الخاصة بمستوى النشاط الاقتصادي العام في الدولة: تؤثر العوامل والظروف الاقتصادية التي يمر بها الاقتصاد الوطني في حجم النفقات العمومية وحدودها، حيث أن هناك علاقة حتمية بين النفقات العمومية وبين المستوى العام للنشاط الاقتصادي الذي يظهر من خلال العمالة والدخل الوطني والمستوى العام للأسعار ومدى تأثير كل منها بمستوى الطلب الفعلي، فالإنفاق العام أصبح الآن من أهم الوسائل التي تستخدم في إحداث التوازن الاقتصادي والاجتماعي وفي التأثير على حجم الطلب الكلي الفعلي، وبالتالي على مستوى الاقتصاد العام بأكمله، ومن ثم يمكن أن يتحدد حجم الإنفاق العام بالقدر الذي يحقق الاستقرار الاقتصادي القائم على توازن الإنتاج مع الطلب الكلي (الاستهلاكي والاستثماري).

ويظهر ذلك جليا في اقتصاد الدول الرأسمالية ففي أوقات الكساد تزداد النفقات العمومية وذلك لخلق زيادة في الطلب الكلي الفعلي والوصول بالاقتصاد الوطني إلى مستوى العمالة الكاملة، ويحدث العكس في أوقات الرخاء، حيث تقل النفقات العمومية لتجنب الارتفاع التضخمي في الأسعار وتدهور قيمة النقود نظرا لوصول الاقتصاد الوطني إلى مستوى العمالة الكاملة.

بينما في اقتصاديات الدول النامية التي تتصف بعدم مرونة الجهاز الإنتاجي بسبب عدم استجابة بعض عوامل الإنتاج للزيادة في الطلب يتم إلا تزيد النفقات العمومية عن حد معين، وإلا يترتب على ذلك بدء ظهور ارتفاع تضخمي في الأسعار وتدهور قيمة النقود، ويظهر هذا الارتفاع حتى قبل وصول الاقتصاد إلى مرحلة العمالة الكاملة بالنسبة لبعض عناصر الإنتاج كالعامل غير الفني والموارد الطبيعية المتاحة، مما يعرض اقتصاديات هذه الدول للخطر، وبالتالي الإنفاق العام وحدوده².

3. العوامل المالية: يقصد بها أن حدود النفقات العمومية لا بد وأن ترتبط بقدرة الدولة على توفير الإيرادات العمومية الكافية لتغطية هذه النفقات. وعلى الرغم من مرونة موارد الدولة وقابليتها للزيادة، إلا أن هذا لا يتم بصورة مطلقة بل يخضع لحدود معينة وإلا كانت النتائج الاقتصادية بالغة الخطورة.

¹ بن العريفة محمد، مرجع سبق ذكره، ص 101

² سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره ص 32.

زيادة الضرائب (كمصدر هام للإيرادات العمومية) يخضع لدراسات واسعة، إضافة إلى ما يحتاج إليه من فترة زمنية يتقبل فيها المكلفون هذه الزيادة، وألا ترتب على ذلك آثار سلبية مثل التهرب والغش الضريبيين على النشاط الاقتصادي ككل، كذلك الحال بالنسبة لمصادر الإيرادات الأخرى كالإصدار النقدي أو القروض¹.

المطلب الثاني: الآثار الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة للنفقات العامة

تم الإشارة في هذا المطلب على مختلف الانعكاسات المباشرة للنفقات العمومية من الزاوية الاقتصادية كما يتم التعرف كذلك على انعكاساتها الغير المباشرة.

الفرع الأول: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات

هي التغيرات التي تطرأ على الحياة الاقتصادية، نتيجة تطبيق الدولة لسياسة إنفاق عامة قصد التأثير في الانتاج والاستهلاك الوطنيين او طريقة توزيع الدخل، المستوى العام للأسعار، او التشغيل بغية تحقيق التوازن الاقتصادي

1. الآثار الاقتصادية المباشرة على الإنتاج الوطني: تؤثر النفقات العامة مباشرة (إيجابا او سلبا) على الإنتاج الوطني الذي يعني مجموع القيم المضافة المتولدة عن النشاط الإنتاجي الذي يقوم به المجتمع خلال فترة زمنية محددة كما يقصد به مجمل السلع والخدمات المنتجة خلال السنة والتي يمكن تقييمها نقدا وأن على رغبة وقدرة الأفراد على العمل والادخار. الاستثمار او على انتقال عناصر الانتاج وتحويلها من مكان لآخر²

أ. أثر النفقة العامة على رغبة وقدرة الأفراد على العمل الادخار والاستثمار: يمكن للإنفاق العام أن يمس بقدرة الأفراد على العمل باعتبارهم عنصرا أساسيا من عناصر الإنتاج التي تسعى السلطات العامة لتطورا كما وكيفا، من خلال رفع النفقات المتعلقة بتحسين قدراتهم الذهنية والجسدية وتأمينهم ضد المخاطر المستقبلية عن طريق دعم قطاعات التعليم، الصحة، التأمينات الاجتماعية بالإضافة الى المحافظة على الأمن الداخلي والخارجي والحرص على إرساء العدالة فإذا زاد الأشخاص للعمل ارتفعت بالضرورة انتاجهم ما ينعكس ايجابا على الإنتاج الوطني³

وعليه تتطور دخول الأفراد نتيجة تحسين أدائهم الإنتاجي مما يقود لرفع الادخار الذي تضمنه النفقات المباشرة وغير المباشرة، اضافة إلى ذلك يمكن للنفقات العامة الاستثمارية مثل أن تمنح الدولة امتيازات وإعانات للقطاع الخاص والعام أن تحسن وتوسع المناخ الاستثماري فتتكون رؤوس الأموال التي تؤدي لزيادة القدرات الإنتاجية

¹ محمد عباس محرز اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 150.

² يومي سلامي، ميزانية الدولة كوسيلة لتجسيد السياسة الاقتصادية والاجتماعية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2002، ص 15

³ محمد سعيد مرشود " مبادئ: المالية العامة " (ج1) مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية - حلب، سوريا، 1978، ص 103-104

ب. أثر النفقة العامة على انتقال عناصر الإنتاج وتحويلها: تؤدي النفقات العامة أيضا الانتقال عناصر الإنتاج من فرع إنتاجي لآخر ومن مكان لآخر نتيجة ضرورات ظرفية أو أبعاد تنمية كتحويل عناصر الإنتاج من قطاعي الزراعة مثلا في ميدان الإنتاج الحربي في حالة حرب أو زيادة أهمية القطاع العام وتوجيه انتاج القطاع الخاص بغرض تشجيع إقامة صناعات جديدة

كما تستطيع الدولة أن تزيد نفقات الشؤون الصحية والتعليم والمشروعات العمرانية في المناطق الفقيرة أو النائية غير المستغلة ذلك إلى كفاية سكانها وزيادة قدرتهم على العمل والادخار، ما قد يدفع هؤلاء لاستثمار رؤوس أموالهم فيها وبالتالي انتقال عناصر الإنتاج لمثل هاته المناطق، وعليه يمكن للنفقات العمومية أن تسبب في انتقال عوامل الإنتاج من منطقة لأخرى داخل الاقليم الواحد يعني تحول عناصر الإنتاج من قطاع لآخر قصد الرفع من الانتاج الوطني.

2. الآثار الاقتصادية المباشرة من خلال الانفاق على الاستهلاك الوطني¹: وذلك عن طريق الزيادة الأولية في الطلب اما بطلب الدولة لسلع وخدمات قصد استهلاكها نتيجة رفع الانفاق الحكومي الاستهلاكي أو زيادة طلب الافراد بغرض اشباع رغباتهم الاستهلاكية المتزايدة والناجمة عن النفقات التي توزعها الدولة على شكل اجور وتحويلات.

أ. اثر نفقات الاستهلاك الحكومي: تقوم الدولة بالإنفاق العام مقابل الحصول على سلع استهلاكية بغرض اشباع الحاجات العامة أو توفير خدمات استهلاكية، وهو ما يدفع بالاستهلاك الوطني الى الارتفاع، وذلك من خلال توزيعها لخدمات أو سلع مجانا أو بمقابل جزئي تحويلا للاستهلاك من الافراد الى القطاع العام الذي لا يؤدي الى زيادة الاستهلاك الوطني، بل يستطيع هذا النوع من الاستهلاك ان يؤثر على هيكله الاستهلاك الوطني بتحفيز الحصول على سلع مقابل تمهيش سلع أخرى، وبالتالي على التشغيل والاسعار بغض النظر عن نوعها أو الفائدة المرجوة منها وذلك لرفع الاستهلاك العام.

ب. أثر النفقات الاستهلاكية الخاصة بدخول الافراد: تدفع الدولة مقابل ما يقدمه موظفوها وعمالها مرتبات ومعاشات توجه جزئيا أو كليا الى اشباع الحاجات الاستهلاكية من سلع وخدمات، اي ان مداخيل الافراد تصرف لزيادة الاستهلاك الفردي ومن ثم الاستهلاك الوطني.

3. الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة على المستوى العام للأسعار والتشغيل: تستطيع النفقات العمومية ان تمس بالمستوى العام للأسعار وكذا التشغيل وفق الطرق الآتية²:

¹ بن العرية محمد، مرجع سبق ذكره، ص 130

² سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره 55

أ. أثر النفقات العمومية على مستوى العام للأسعار: لم يعد تحديد الأسعار مقتصرًا على السوق بفعل قوى الطلب و العرض، حيث أصبح للدولة تدخلها التلقائي أو المطالب به في قطاعات معينة لتحديد المستوى العام للأسعار، إذ يتم ذلك مباشرة من خلال تدخل الدولة باستعمال الوسائل المتوفرة لديها في إطار برامجها المتعلقة بالإنفاق، وذلك بواسطة رفع المنح و الإعانات أو الإشراف المباشر على الإنتاج و كذا تطبيق السياسة الضريبية، النقدية و الائتمانية بالإضافة إلى السياسة الاجرية كما يمكنها التأثير على العوامل المحددة للأسعار أي العرض و الطلب كتوجيه المستهلك و المنتج بواسطة الحملات الاعلانية سعياً منها إلى المحافظة على استقرار الأسعار وفق الوضعية الاقتصادية بتطبيق سياسة تهدف إلى الحد من ارتفاع الأسعار في حالة التضخم، أو خفضها في حالة الانكماش و الكساد.

ب. أثر النفقات العمومية على التشغيل: إن للإنفاق العام دور رئيسي في تحقيق العمالة وزيادة التشغيل سواء بدعم القطاع الخاص (إقحامه في الحياة الاقتصادية) وتطويره قصد امتصاص البطالة أو اللجوء إلى المشروعات العامة لنفس الغرض.

"إن الإنفاق الحكومي على الاستثمار، الاستهلاك وصافي ما في حوزة الأفراد من أصول هي من أهم أنواع الإنفاق تأثيراً على حجم التوظيف، فإن العلاقة بين الإنفاق العام وحجم التوظيف طردية، هذا ويؤثر الإنفاق العام الحكومي في التوظيف من طريق زيادة أو نقص الطلب الفعال فزيادة الإنفاق الحكومي مع بقاء الإنفاق الخاص ثابتاً يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي الفعال على السلع والخدمات مما يزيد من حجم التوظيف، غير أنه في انخفاض حجم الإنفاق الخاص مع زيادة في الإنفاق العام لتقلص حجم التوظيف" لأنه في الحالة الأخيرة عند استخدام الدولة للأفراد في مشروعاتها لا يعني أنها تخلق وظائف، بل تحمل على تحويل الموارد وخاصة البشرية منها من القطاع الخاص إلى العام نتيجة تشجيعهم بالامتيازات والحوافز.

الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية الغير مباشرة للنفقات العامة

على غرار الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العمومية التي تمت الإشارة إليها سابقاً، توجد آثار أخرى غير مباشرة للنفقات العامة على الاستهلاك والإنتاج من خلال أثرى المضاعف والاثر المعجل، أو ما يعرف بالاستهلاك المولد والاستثمار المولد¹

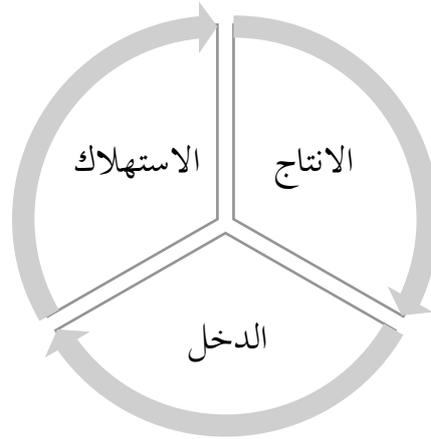
¹ بن العريفة محمد، مرجع سبق ذكره، ص 131

1. أثر النفقات العامة من خلال أثر المضاعف

يعتبر العالم الاقتصادي كينز اول من اشار لمبدأ المضاعف، اذ تعرف العلاقة بين الزيادة في الدخل الوطني والزيادة في الاستثمار بمضاعف الاستثمار غير ان فكرة المضاعف وتحليل أثره لا ترتبط فقط بالاستثمار في الفكر الاقتصادي الحديث بل يمكن ان تتعداه الى ظواهر اقتصادية اخرى كالاستهلاك او الانفاق العام.

حيث أشار كينز لتحليل أثر الاستثمار باعتباره المتغير الرئيسي على الاقتصاد الوطني ومن ثم على الاستهلاك على اعتبار ان الزيادة في الانفاق الاستثماري تؤدي الى الزيادة في الدخل الوطني لا بمقدار الزيادة الاولية في الاستثمار بل بكميات مضاعفة تضاف الى تلك الزيادة الاولية في الاستثمار، ما ينجز عنه زيادة النفقات الاستهلاكية وتستمر الحلقة من خلال ما يعرف بدورة الدخل¹ وفق الشكل الاتي:

الشكل رقم 05: دورة الدخل



المصدر: باهر محمد علم، اقتصاديات المالية العامة، 1998 ص 76

يمكن شرح أثر المضاعف في النسبة بين الزيادة الاجمالية في الدخل والزيادة الاولية في الانفاق ويعطى بالعلاقة الاتية²:

$$\mu = \frac{\Delta y}{\Delta G} = \frac{1}{(1 - pmc)}$$

حيث:

μ : مضاعف الاستثمار

¹ باهر محمد علم، اقتصاديات المالية العامة، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، 1998 ص 76

² رفعت المحجوب، الطلب الفعلي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص 103 104

pmc: الميل الحدي للاستهلاك لدالة الاستهلاك الكلية

G: تمثل الانفاق الحكومي

من الملاحظ ان المضاعف يرتبط طرديا بالميل الحدي للاستهلاك وعكسيا بالميل الحدي للادخار لأنه من الناحية النظرية نجد العلاقة الآتية:

الميل الحدي للاستهلاك + الميل الحدي للادخار = 1 لتصبح علاقة المضاعف في الأخير وفق الآتي:

$$\mu = \frac{\Delta y}{\Delta G} = \frac{1}{pms}$$

حيث:

pms: تمثل الميل الحدي للادخار لدالة الادخار الكلي

كما يمكن توضيح ذلك بيانيا من خلال منحنى سوق السلع والخدمات وفق الآتي:

ومن خلال علاقة التوازن العامة للسوق الآتية:

$$y = C + I + G$$

بجيث:

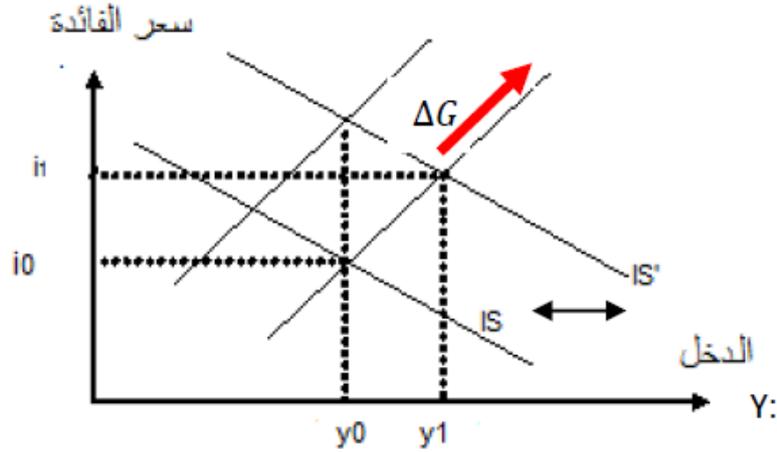
Y: يمثل الدخل

C: الاستهلاك

I: الاستثمار

G: الانفاق الحكومي

الشكل رقم 06: منحى التوازن في سوق السلع والخدمات



المصدر: Jean-Olivier Hairault Analyse macroéconomique, edition la découverte, France, 2000, p46

عند زيادة الانفاق الحكومي بالمقدار ΔG فإن المنحى IS سينتقل من اليمين إلى اليسار إلى IS' ويرتفع الدخل من Y_0 إلى Y_1

$$\Delta Y = M \cdot \Delta G \text{ وعليه } Y_1 = Y_0 + \Delta Y \text{ حيث أن}$$

أي أنه كلما ارتفع الميل الحدي للاستهلاك زادت قيمة مضاعف الاستثمار ومنه فزيادة الدخل الحكومي.

2. أثر النفقات العامة من خلال أثر المعجل

على اختلاف اهتمام كينز الذي قد انصب على دراسة مبدأ المضاعف الذي يقيس عدد مرات تضاعف الدخل الوطني نتيجة زيادة في الانفاق الاستثماري فان اهتمام جون موريس كلارك (JOHN MAURICE CLARK) توجه نحو مبدأ المسرع الاقتصادي* الذي مفاده أن أي تغير بالزيادة أو النقصان في الناتج القومي أو في الاستهلاك أو في مبيعات المنشآت الصناعية يؤدي بالضرورة إلى تغير مضاعف (\pm) في الطلب على الاستثمار أو الطلب على التجهيزات الرأسمالية¹.

فحسب هذا المبدأ، ليس الإنتاج القومي هو الذي يؤثر في الاستثمار، وإنما الذي يؤثر في مستوى الاستثمار هو التغير في هذا الناتج القومي أو التغير في الاستهلاك أو التغير في مبيعات المنشآت الصناعية ذلك لأن زيادة إنتاج السلع الصناعية

* مصطلح المسرع الاقتصادي هو ذات ما يعرف بالمعجل، أو نظرية «معجل الاستثمار» أو «المتسارع» أو «مبدأ التسارع» أو «نظرية التسارع» أو كما يُطلق عليه «مبدأ التسريع أو التعجيل»

¹ عبد الكريم صادق بركات، الاقتصاد المالي، جامعة دمشق، سوريا، 1993، ص 329

لتلك المنشأة مثلاً تتطلب زيادة في الطلب على التجهيزات الرأسمالية التي تحتاج إليها هذه المنشأة من أجل تلبية زيادة الطلب على إنتاجها السلعي. وعلى هذا الأساس أطلق بعض الاقتصاديين على هذا المبدأ اسم (نظرية الطلب الاستثماري)¹

وقد حاول كلارك أن يبين نقطتين مهمتين كالآتي:

- النقطة الأولى: أن هناك علاقة خاصة وافية بين الطلب على السلع الاستهلاكية والطلب على التجهيزات الرأسمالية اللازمة لإنتاج هذه السلع.
- النقطة الثانية: ن هذه العلاقة الفنية قابلة لأن تُستخدم ليس فقط في تفسير طبيعة الطلب على التجهيزات الرأسمالية الجديدة، بل أيضاً في إظهار السبب في أن الطلب على رأس المال أو على التجهيزات الرأسمالية أعنف تقبلاً من الطلب على البضائع الاستهلاكية.

يمكن شرح مبدأ عمل المسرع الاقتصادي أو أثر المعجل وفق العلاقة الآتية²:

$$\frac{K}{Y} = A$$

العلاقة 1

فالرمز الدخل Y يدل على الناتج القومي النهائي، والرمز K يدل على كمية رأس المال الضروري توافره للوصول إلى الناتج، وتسمى العلاقة الفنية المفترض وجودها بين مستوى معين من الناتج وبين كمية رأس المال اللازم، نسبة رأس المال إلى الناتج ومعامل رأس المال ويرمز له بالرمز A

وإذا افترض عدم حصول تغير في الشروط التقنية لمؤلفة عناصر الإنتاج في سبيل إنتاج ناتج معين، وبقيت معدلات الفائدة في هذه الحالات ثابتة، فإن زيادة الناتج بعد الوصول إلى نقطة استعمال الطاقة الموفرة بكاملها - ستحتاج إلى تجهيزات رأسمالية إضافية بالقدر الذي تدل عليه نسبة رأس المال إلى الناتج (أو بقدر معامل رأس المال)، وإذا افترض

ثبات هذه الشروط، فإن النسبة الحدية لرأس المال إلى الناتج $\frac{\Delta K}{\Delta Y}$

تساوى مع النسبة الوسطية لرأس المال إلى الناتج $\frac{K}{Y}$ عليه فإن المعادلة الآتية تعبر عن وضع تساوي النسبة الحدية والنسبة الوسطية لرأس المال إلى الناتج:

¹ بول أ، سامويلسون و وليام، نورهاوس، الاقتصاد، ترجمة: هشام عبد الله ومراجعة أسامة الدباغ، ط 15، دار الاهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2001، دون ترقيم

² خالد الحريري، التحليل الاقتصادي الكلي، ط 10، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 2001

$$\frac{\Delta K}{\Delta Y} = \frac{K}{Y} = A$$

العلاقة 2

إذن من خلال العلاقة السابقة يستنتج أن:

$$\frac{\Delta K}{\Delta Y} = A$$

العلاقة 3

إلا أن التغير في موفور رأس المال (ΔK) هو بحكم التعريف ذات ما يعرف باسم صافي الاستثمار المسبب في الاقتصاد بمجموعه، والذي يرمز إليه بـ (In) وهو الاستثمار الواجب الحصول عليه من أجل توفير الزيادة في طلب المستهلك، وهذا يعني أن In تساوي ΔK وبالتعويض تصبح المعادلة رقم 3 على الشكل الآتي

$$\frac{In}{\Delta Y} = A$$

العلاقة 4

ويطلق على هاته العلاقة بمعامل التسارع والتي تعني نسبة زيادة الاستثمار الصافي اللازم لتوفير الزيادة في الإنتاج القومي.

يمكن أن يستخلص مما تقدم أعلاه أن النسبة الحدية لرأس المال إلى الناتج (العلاقة 3) تتساوى مع معامل التسارع، على افتراض أن جميع العوامل الأخرى المؤثرة في الاستثمار تبقى ثابتة.

ومن خلال (العلاقة 4) يمكن التوصل إلى معادلة الاستثمار الصافي وهي:

$$A = In \cdot \Delta Y$$

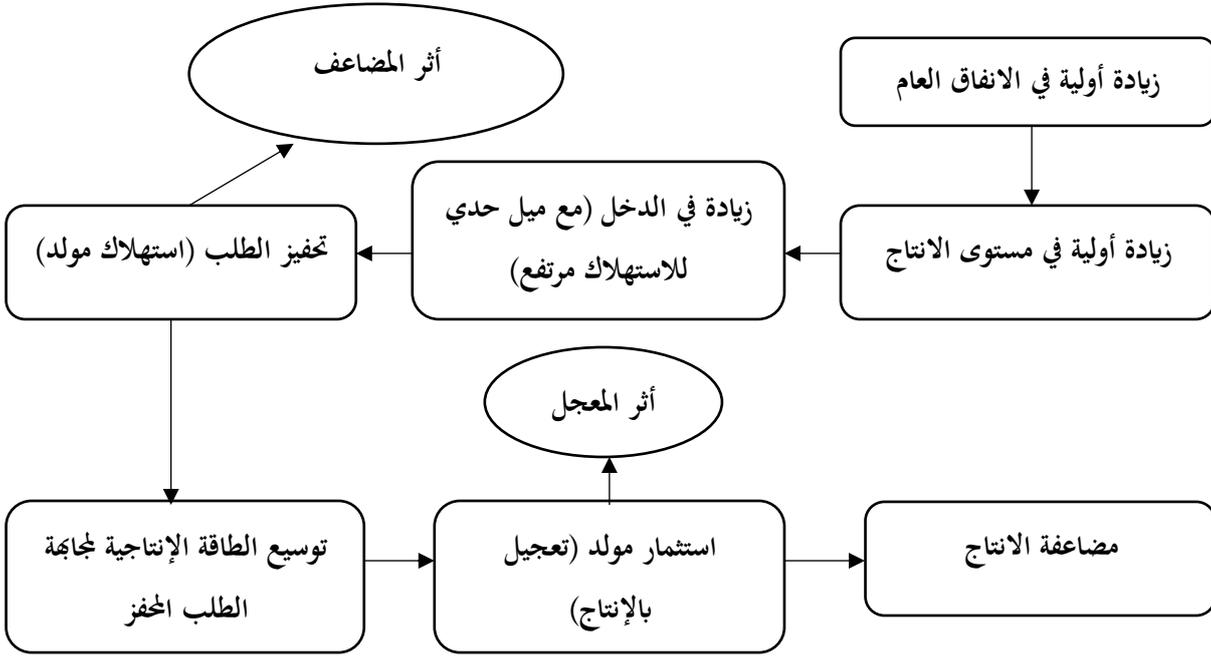
العلاقة 5

إذن فالملاحظ أن العلاقة 5 هي التعبير الرياضي لمبدأ التسارع لأنها تبين وجود معامل A إذا ضرب بتغير الناتج لقومي فإنه بذلك يعطي مستوى الإنفاق الاستثماري الصافي الجديد اللازم لمؤلفة التغير في الناتج القومي، فزيادة الانفاق العام تؤدي لارتفاع الدخل الوطني و من ثم زيادة الاستثمار قصد الاستجابة للاستهلاك الإضافي غير ان اثر المعجل يرتبط بتقديرات منتجي السلع الاستهلاكية تجاه الطلب المتوقع من حيث ديمومته ام انه طلب مؤقت لا يدفعهم الى زيادة حجم استثماراتهم ، كما انه يتوقف على الاسلوب الفني للعملية الانتاجية واختلاته من قطاع لآخر بالإضافة الى مستوى القدرات الانتاجية و مدى توفرها ، فضلا عن مخزون السلع الاستهلاكية فإذا توفر هذا المخزون حد اثر المعجل¹.

من خلال ما سبق يمكن ايجاز أثري المضاعف والمعجل وفق الشكل الآتي:

¹ مايكل ايجمان، الاقتصاد الكلي بين النظرية والسياسة، ترجمة وتعريب محمد ابراهيم منصور، دار المريخ للنشر والتوزيع، الرياض، 1998، ص 460

الشكل رقم 07: أثر زيادة الانفاق العام من خلال زيادة الانفاق العام وأثر المضاعف



المصدر: من إعداد الطالب بناء على المعطيات السابقة

المبحث الثاني: ماهية الجماعات الإقليمية

تعتبر الجماعات المحلية جزءاً لا يتجزأ عن الدولة، أي أنها تابعة لها بالرغم من أنها تمثل صورة من صور اللامركزية الإدارية إذ تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري والذي يعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة التي تمارس مهامها تحت رقابة هذه السلطات على المستوى المحلي.

المطلب الأول: تعريف الجماعات الإقليمية

تنص المادة 15 من دستور 1996¹ على أن "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية" كما تنص المادة 16 من نفس الدستور على أن "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"

الفرع الأول: التنظيم الإداري للبلدية

1. تعريف البلدية

تشكل البلدية الجماعة القاعدية، حيث تضمن قانون البلدية 11-10 في مادته الأولى تعريفاً للبلدية على النحو التالي: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون²"، أما المادة الثانية تضمنت أن "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية³"

ومن خلال كل هذه النصوص تعتبر خلية أساسية في تنظيم البلاد وهي نقطة التنمية المحلية والاجتماعية والثقافية، وتعمل على إشباع حاجيات المواطنين وتحسين شروط معيشتهم. وحسب نص المادة 15 من قانون البلدية⁴ تتوفر البلدية على:

- هيئة تداولية تدعى المجلس الشعبي البلدي
- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي

¹ دستور 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الحكومة، العدد 76، 1996

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، المادة 01، القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، العدد رقم 37، المؤرخة في 03 جويلية 2011.

³ المادة 02، المرجع نفسه

⁴ المادة 15، المرجع نفسه

2. الإدارة البلدية

أ. الأمين العام البلدي

نصت المواد 127-128 من القانون 11-10 على أن كيفية شروط وتعيين وحقوق وواجبات الأمين العام البلدي يكون عن طريق التنظيم، جاء المرسوم التنفيذي 16-320 ليتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ووفق هذا المرسوم فإن السلطة التي لها تعيين الأمين العام البلدي تختلف بحسب حجم البلدية.¹

حسب نص المواد من 13 إلى 16 من المرسوم التنفيذي 16-320² يتولى الأمين العام للبلدية مهام كثيرة ومتعددة، حيث يكلف تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي وضمان متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي وتنشيط وتنسيق سير المصالح الادارية والتقنية البلدية.

وفي إطار تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي ومتابعة تنفيذ مداوراته يقوم الأمين العام بتحضير الوثائق اللازمة للمجلس ولجانته ووضع الوسائل المادية والبشرية تحت تصرف أعضاء المجلس وضمان أمانة المجلس والسهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق اشغال دورات المجلس الشعبي البلدي ولجانته والحفظ الجيد لسجلات المداورات، ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين

وقد فصلت المادة 16 من المرسوم التنفيذي 16-320 مهام الأمين العام في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية فمثلا يمارس السلطة السلمية على مستخدمي البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة المرسوم التنفيذي 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر ليتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، العدد 73، 2016 حيث:

يتم تعيين الأمين العام للبلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها عن 100.000 نسمة بقرار من الوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، حسب نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 16-320. وقد نصت المواد من 22 إلى 25 على شروط تعيين الأمين العام للبلدية والتي تختلف حسب عدد سكان البلديات، حيث نجد شروطا تخص البلديات التي يبلغ عدد سكانها 20000 نسمة أو أقل، وشروط تخص البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 20001 إلى 50000، وشروط تخص البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 50001 إلى 100000، وقد سكت النص على شروط التعيين في البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 10000، مما يعني واستناد إلى الفقرة الثانية من المادة رقم 02 أن شروط التعيين في هذه الحالة تخضع للمرسوم التنفيذي 90-226 المتضمن حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم وحقوقهم المعدل والمتمم، ووفق نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-226 يشترط لتولي وظيفة عليا ان يمارس 5 سنوات على الأقل عمل بالمؤسسات والإدارات العمومية والهيئات العمومية، زيادة عن توفر شروط تولى الوظيفة العامة.

* تعيين الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة والبلديات مقر الولاية والامناء العامون للبلديات ولاية الجزائر: يتم بمرسوم، رئاسي، بناء على اقتراح من وزير المكلف بالجماعات الإقليمية، حسب نص المادة 20 من المرسوم التنفيذي 16-320.

ب. المصالح الإدارية والتقنية البلدية والمندوبيات البلدية

حتى تتمكن البلدية من أداء مهامها المسندة إليها دعمت بإدارة تختلف باختلاف أهمية البلدية وحجم المهام المسندة إليها وفق ما نصت عليه المادة 126 من القانون 10-11، والتي أشارت إلى أن ضبط كفاءات تنظيم مصالح البلدية كالهيكلة التنظيمية ومخطط تسيير المستخدمين وتنظيم مصلحة الحالة المدنية وغيرها سيكون بموجب التنظيم، والذي لم يصدر بعد، لكن في هذا الإطار نجد القرار الوزاري رقم 6729 المؤرخ في 23 أكتوبر 1981 المتعلق بالتنظيم الإداري لمصالح البلدية، حيث ينظم المصالح الإدارية لمختلف اصناف البلديات.¹

أما المندوبات والملحقات البلدية فقد نصت عليها المواد 133 الى 138 من القانون 10-11 وهي نوع من التنظيمات التي تسعى الى تقريب الإدارة من المواطنين، حيث يمكن للبلدية ان تحدث مندوبات في حدود اختصاصاتها، تتولى ضمان مهام المرفق العام وتوفير الوسائل للتكفل بها، ويعين على رأسها منتخب يسمى بالمندوب البلدي بموجب مداولة بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويساعده متصرف يعينه الرئيس بناء على اقتراح من الامين العام للبلدية.

يقوم المندوب البلدي بتأدية مهامه تحت مسؤولية الرئيس ويتلقى منه تفويضا بالإمضاء ويتولى وظيفة ضابط الحالة المدنية في هذا الجزء من الإقليم. ويحدد المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة المرافق العمومية التي يمكن ان يعهد بتسييرها الى المندوب البلدي بموجب مداولة، وتوفر للمندوب جميع الوسائل المادية والبشرية الضرورية لسير تلك المرافق.

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يحدث ملحقات ادارية ويحدد مجال اختصاصها، ويعين لها مندوبا خاصا ويكون من اعضاء المجلس، لا سيما عندما تتوفر الشروط اللازمة كبعد الاقليم عن مقر البلدية أو عندما يكون من الصعب الاتصال بين مقر البلدية أو جزء منها لبعدها المسافة أو تكون هناك ضرورة من إنشائه.

¹ - وتضمن هذا القرار في مادته الثانية على أن البلديات مصنفة حسب 05 أصناف على النحو التالي:

- الصنف الأول: بالنسبة للبلديات أقل من 20.000 ساكن.

- الصنف الثاني: بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها من 20.001 إلى 50.000.

- الصنف الثالث: بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها من 50.000 إلى 100.000.

- الصنف الرابع: بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها 100.001 إلى 160.000.

- الصنف الخامس: يتعلق بالمجلس الشعبي والبلديات أكثر من 150.000.

ووفق أحكام المرسوم التنفيذي 91-26 الصادر في 22 فبراير 1991 تم تصنيف البلديات وفق 5 أصناف على النحو:

الصنف الأول: البلديات التي عدد سكانها أقل من 20.000 نسمة

الصنف الثاني: البلديات التي عدد سكانها يتراوح ما بين 20.001 و 50.000 نسمة

الصنف الثالث: البلديات التي عدد سكانها يتراوح ما بين 50.001 و 100.000 نسمة

الصنف الرابع: البلديات التي عدد سكانها يتراوح ما بين 100.001 و 160.000 نسمة

الصنف الخامس: مجالس التنسيق الحضري والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 150.000 نسمة

3. الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي

تتمثل الرقابة الوصائية على أعمال المجلس البلدي في¹:

أ. سلطة المصادقة

بحسب ما جاء في قانون البلدية 10-11 أوكلت للبلدية مهام عديدة ومتنوعة تتم ترجمتها على أرض الواقع عن طريق المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي في مختلف الدورات التي يعقدها سواء كانت عادية أو استثنائية، غير أن المداولات المتخذة لا تعرف التنفيذ إلا بعد المصادقة عليها سواء كانت هذه المصادقة ضمنية أو صريحة.

1. المصادقة الضمنية: وفقاً لأحكام القوانين المتعلقة بالبلدية، تسري مداولات المجلس الشعبي البلدي قانوناً بعد 21 يوماً من تاريخ الإيداع بالولاية، والمصادقة الضمنية تعتبر القاعدة الأساسية في رقابة سلطة الوصاية للأعمال الصادر عن البلدية.

2. المصادقة الصريحة: على الرغم من أن المصادقة الضمنية هو القاعدة الأساسية لأعمال الرقابة الخاصة بسلطة الوصاية والتي تصدرها حكومة البلدية، إلا أنه بالرجوع إلى أحكام القانون 10-11 ان اهم المداولات والتي يترتب عليها اثرا ماليا مباشرا تخضع للمصادقة الصريحة، كما انه من الملفت للنظر في هذا الشأن ان المشرع قد وسع الميادين التي تخضع للوصاية الصريحة مقارنة عما كان عليه من قبل، واصبحت تضم الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية، بعدما كانت تقتصر على ميدانين الميزانيات والحسابات، وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية.

والشيء الملاحظ أن المادة 57 من القانون 10-11 تتضمن قائمة من المداولات التي يشترط التصديق عليها صراحة من السلطة الوصائية؛ أطول من قائمة المواضيع التي نصت عليها المادة 42 من القانون 08-90، حيث تشترك المادتين في مواضيع الميزانيات والحسابات فقط، وتضيف المادة 57 مواضيع قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة والتنازل عن الأملاك العقارية البلدية، على اعتبار أن موضوع إحداث المصالح والمؤسسات العمومية البلدية تخضع للمصادقة الصريحة في كلا القانونين، فاذا كانت المادة 42 من القانون 08-90 قد ذكرت ذلك صراحة، فإن المادة 154 من القانون 10-11 قد أخضعت تنظيم هذه المؤسسات وسيورها للتنظيم، ما يعني اخضاع هذه المواضيع كذلك للوصاية الصريحة.

¹ المادة 61، القانون 10-11، مرجع سابق

أ.4. المداولات والقرارات الباطلة بحكم القانون: وفقا لما ورد في قانون البلدية الجديد 11-10 تنص المادة 59: "تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي: المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، غير المحررة باللغة العربية، ويعاين الوالي بطلان المداولة بقرار".

وتجدر الإشارة إلى أن قانون 11-10 تراجع عن المكسب المحقق للبلديات بموجب قانون 90-08، والذي اشترط أن يتم تصريح الوالي ببطلان المداولة بموجب قرار معلل، بينما لم يشترط قانون البلدية الحالي ذلك، واكتفى بنصه على معاينة الوالي لبطلان المداولة بقرار، دون أن يشترط أن يكون معللا.

أ.5. المداولات القابلة للإبطال: وفقا لما جاء في قانون 11-10 فتتص المادة 60 منه على "لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة.

الفرع الثاني: التنظيم الإداري للولاية

1. تعريف الولاية

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة، وفي نفس الوقت شخص من أشخاص القانون، وخضعت الولاية لأنظمة وقوانين مختلفة منذ نشأتها من العهد الاستعماري إلى آخر قانون للولاية سنة 2012، إذ عرفتها المادة الأولى من الأمر رقم 69/38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية بأنها: "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي".¹

وعرفتها المادة الأولى من قانون الولاية رقم 90-09 بأنها "جماعة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".² وفي المادة الأولى من قانون الولاية رقم 12/07 تعرف الولاية بأنه: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة".³

وطبقا للمادة 09 من قانون الولاية رقم 12-07 فإن للولاية اسم وإقليم ومقر رئيسي، ويتحدد الاسم والمقر الرئيسي للولاية بموجب مرسوم رئاسي.¹

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، الأمر رقم 69-09 من قانون الولاية 1969 بتاريخ 23 مايو 1969.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، قانون الولاية 90-09، بتاريخ 17 أبريل 1990.

³ المادة 01، قانون الولاية 12-07، مرجع سابق

2. الإدارة الولائية

يمارس المجلس الشعبي الولائي عمله في إطار قانوني، ويتمتع بتنظيم خاص وهو ما يضمن له ممارسة الصلاحيات المخولة له

أ. رئيس المجلس الشعبي الولائي

يقوم الأعضاء المنتخبون بعد استكمال الإجراءات المتعلقة بالعملية الانتخابية بتوزيع المقاعد التي حصلوا عليها بناء على النتائج النهائية، باختيار رئيسا لهم وفقا للإجراءات المحددة وفق ما سيأتي بيانه أدناه، وذلك بعقد اجتماع تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا في أجل (8) ثمانية أيام التي تلي الإعلان عن النتائج، ويتم وضع مكتب مؤقت للأشرف على الانتخاب يتشكل من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخب الأصغر سنا ويكونون من الغير المترشحين، ويقوم المكتب المؤقت باستقبال الترشيحات واعداد قائمة المترشحين وتنتهي مهام هذا المكتب فور الاعلان عن النتائج.²

يتقدم المرشحون لانتخاب رئيس مجلس شعب الولاية من قائمة حصلت على الأغلبية المطلقة للمقاعد، اما في حالة عدم حصول اي قائمة على الاغلبية المطلقة يمكن للقائمتين الحائزتين على 35 بالمئة على الاقل من المقاعد تقدم مترشح عنها وتجري بعد ذلك انتخابات سرية يعلن فائزا المترشح الذي تحصل على الاغلبية المطلقة للأصوات.

إذا لم يحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجري المرشحان الأول والثاني جولتين من التصويت ويعلنان الفائز بأغلبية الأصوات. في حالة تساوي الأصوات، يتم إعلان الفائز الأكبر سناً.

وبعد انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي يقوم هذا الاخير خلال الثمانية أيام 8 التي تلي تنصيبهم، باختيار نوابه من بين أعضاء المجلس بعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة، ويتراوح عدد النواب من عضوين 2 إلى 6 أعضاء وهذا حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي،³

أما عن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي فهي: ارسال الاستدعاءات المتعلقة بدورات المجلس الى الاعضاء،⁴ رئاسة المكتب الذي ينتخبه المجلس الشعبي الولائي واختيار امانة الجلسة من بين الموظفين الملحقين بدونه، واقتراح تشكيل اللجان الدائمة والخاصة عن طريق المداولة طلب تشكيل لجان التحقيق.⁵

¹ المادة 09 من قانون الولاية 12-07، المرجع نفسه

² المادة 58، القانون 12-07، مرجع سابق

³ المادة 62، القانون 12-07، المرجع نفسه

⁴ المادة 16-17 القانون 12-07، المرجع نفسه

⁵ المادة من 30 إلى 35 القانون 12-07، المرجع نفسه

ب. إدارة المجلس الشعبي الولائي

مجلس الشعب في الولاية لديه آلية لمساعدته على ممارسة الصلاحيات الممنوحة له وتمثل هذه الاجهزة في مكتب المجلس واللجان.

ب.1 مكتب المجلس: من أجل اعطاء الاستقلالية للمجلس الشعبي الولائي في ممارسة عمله باعتباره الهيئة المنتخبة، فان مكتب المجلس يشكل فقط من فئة المنتخبين، أي من بين اعضاء المجلس الشعبي الولائي وتحدد تشكيلته كالتالي: ¹

- رئيس المجلس الشعبي الولائي رئيسا؛

- رؤساء اللجان الدائمة أعضاء؛

- نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي أعضاء.

يتمتع هذا المكتب بصلاحيات تحدد عن طريق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي ومن بين المهام الموكلة ما يلي:

- تمثيل المجلس الشعبي الولائي عندما يكون الاجتماع مشترك بين الوالي والمجلس الشعبي الولائي.

- تنظيم سير الجلسات والمداولات.

- الرقابة على المجلس التنفيذي للولاية.

- التنسيق بين اعمال اللجان.

- التنسيق بين اعمال المجلس الشعبي الولائي والوالي.

ب.2 اللجان: ليمارس المجلس الشعبي الولائي الاختصاصات المخولة له في المجالات المختلفة لا بد منه أن ينشئ لجان من بين أعضائه المنتخبين، وقد حدد قانون الولاية هذه اللجان كما يلي:

ب.2.1 اللجان الدائمة: ينشأ المجلس الشعبي الولائي من بين اعضاءه لجان دائمة لدراسة المسائل التي تدخل في المجالات التالية: التربية والتعليم العالي والتكوين المهني، الاقتصاد والمالية، الصحة والنظافة وحماية البيئة، الاتصال وتكنولوجيات حماية الاعلام، تهيئة الإقليم، التعمير والسكن، الراي والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة، الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب.

¹. المادة 28، القانون 12-07 مرجع سابق

وتشكل هذه اللجان عن طرق المداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئيسه او بالأغلبية المطلقة لأعضائه، ويجب أن تعكس تشكيلتها التركيبية السياسية للمجلس الشعبي الولائي، وتقوم اللجنة بإعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه، ويتأسس كل لجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخب من طرفها.¹

وتتولى كل لجنة دراسة الامور المعروفة عليها وتحضير القرارات التي تدخل في صلاحياتها ويكون لكل لجنة مكتب يتكون من رئيس ونائب رئيس ومقرر يعين من قبل رئيس اللجنة.

ب.2.2. اللجان المؤقتة: وهي عكس اللجان الدائمة يتطلب وجودها ظروف طارئة ومستعجلة لدراسة المسائل التي تدخل في اختصاصها، تختص هذه اللجان بدراسة القضايا التي انشأت لأجلها وفي الآجال الممنوحة لها وتقوم بإعداد تقرير لنتائج عملها وتقدمه الى المجلس الشعبي الولائي الذي يجرى بشأنه مناقشة، ويكون تشكيل هذه اللجان بناء على طلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلث (3/1) أعضائه الممارسين، ويصوت عنها عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، ويقوم رئيس المجلس بإخطار الوالي والوزير المكلف بالداخلية بذلك.²

ج. الدورات: يعقد المجلس الشعبي الولائي وجوبا أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها خمسة عشرة (15) يوم على الأكثر، وحددت أشهر انعقادها في أشهر مارس يونيو سبتمبر وديسمبر،³ كما يمكن للمجلس ان يعقد دورات غير عادية وذلك بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي، ويجتمع أيضا في دورات استثنائية بقوة القانون وذلك في حالت الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.⁴

ويقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي او ممثله بالحرص على ارسال الاستدعاءات المتعلقة بالدورات المجلس مرفقا بجدول مشروع الاعمال ويحدد ايضا في الاستدعاء تاريخ انعقادها.⁵

وتكريسا لمبدأ الشفافية في عمل المجلس أضفى القانون إلزامه اتخاذ بعض الإجراءات اللازمة التي تسمح للجمهور على معرفة المعلومات المتعلقة بجدول أعمال المجلس الشعبي الولائي وذلك بإلصاق جدول أعمال الدورة عند مدخل قاعدة المداولات وفي الأماكن المخصصة للإعلان للجمهور والوسائل الالكترونية وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها.⁶

¹ . المادة 33-34 القانون 07-12، المرجع نفسه

² المادة 35، قانون 07-12. مرجع سابق

³ المادة 14، قانون 07-12. المرجع نفسه

⁴ المادة 15، قانون 07-12. المرجع نفسه

⁵ المادة 16، قانون 07-12. المرجع نفسه

⁶ المادة 18، قانون 07-12. المرجع نفسه

ولصحة اجتماعات المجلس الشعبي الولائي اشترط القانون حضور الأغلبية المطلقة الاعضاء الممارسين، غير أنه إذا لم يجتمع لعدم اكتمال النصاب القانوني فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق 5 أيام كاملة صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.¹

وتكون اجتماعات المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بأشغال المداولات واللجان في المقر المخصص له، إلا أنه في حالة القوة القاهرة المؤكدة التي تحول دون اجتماعه يجوز له الاجتماع في مكان آخر داخل اقليم الولاية وذلك بعد مشاوره الوالي.²

د. المداولات: يمارس المجلس الشعبي الولائي الصلاحيات المخولة له قانونا عن طريق التداول وتكون مداولاته بصفة علنية كقاعدة عامة لتمكين الناخبون من الحضور لها تكريسا لمبدأ الشفافية والرقابة الشعبية، إذ تعد دعامة اساسية من دعائم الديمقراطية المحلية، غير أنه يمكن الخروج عن القاعدة العامة والتداول في جلسة مغلقة وذلك في حالتين: الكوارث الطبيعية والتكنولوجية، دراسة الحالة التأديبية للمنتخبين.

ويشترط لعقد جلسات المجلس حضور أغلبية الاعضاء الممارسين، أما عن التصويت على المداولات فيكون بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الاصوات يرجح صوت الرئيس،³ وتكون المداولات محررة بالغة العربية وتوقع اثناء الجلسة وجوبا من الأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر من طرف المحكمة المختصة اقليميا، ثم ترسل المداولات الى الوالي في اجل (8) ايام مقابل وصل استلام وذلك قصد المصادقة عليها.

3. الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي الولائي

تمارس على أعمال ومداولات المجلس الشعبي الولائي العديد من صور الرقابة من الجهة الوصية المتمثلة في وزارة الداخلية، يهدف هذا النوع من الرقابة إلى تأمين شرعية وملائمة قرارات هيئات اللامركزية، والمتمثلة على مستوى الولاية في المجلس الشعبي الولائي، وهي الرقابة الأكثر ممارسة من السلطة الوصية وتأخذ هذه الرقابة الصور التالية:

أ. التصديق: يقصد بالتصديق العمل القانوني الصادر عني السلطة الوصية، والذي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر عن السلطة المركزية لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة انه يجوز تنفيذه.

¹ المادة 19، قانون 07-12. المرجع نفسه

² المادة 22-23 القانون 07-12، مرجع سابق

³ المادة 51، القانون 07-12. المرجع نفسه

القاعدة العامة مداوات المجلس الشعبي الولائي تعد نافذة بقوة القانون بعد مضي واحد وعشرين (21) يوم من إبدائها بالولاية¹، غير أنه قد يشترط تصديق السلطة الوصية في بعض المداوات المتخذة من المجلس الشعبي الولائي، إذن التصديق قد يكون ضمني أو صريح من السلطة الوصية.

أ.1. التصديق الضمني: يكون التصديق الضمني في حالة اشتراط القانون لنفاذ المداوات المتخذة من المجلس مضي مدة زمنية معينة من ايداعها لدى السلطة الوصية، حيث إذا سكنت طيلة المدة المحددة قانونا فانه يعتبر بمثابة تصديق ضمني على المداولة.

فالوالي يمارس سلطة الوصاية خلال هذه المدة والموافقة الضمنية تكون بمجرد توجيه توجيهات أو تعليمات للمصالح المعنية بهدف تنفيذ المداولة، غير أنه إذا تبين للوالي خلال هذه المدة وجود خرق للقوانين والتنظيمات يقوم برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا من أجل اقرار بإبطال المداولة.

أ.2. التصديق الصريح: يكون التصديق صريحا عندما تخضع سلطة الرقابة عن ارادتها صراحة، حيث لا تنفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي إلا بعد المصادقة الصريحة من الوزير المكلف بالداخلية ولقد حدد قانون الولاية 12-07 المداوات التي يشترط فيها التصديق الصريح وهي²:

- الميزانيات والحسابات؛

- التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله.

- اتفاقيات التوأمة.

- الهيئات والوصايا الاجنبية.

ب. البطلان (الإلغاء): يعد البطلان أهم وسائل الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على أعمال المجالس الشعبية الولائية، فهو إجراء تنتهي بموجب سلطة الرقابة أثار قرار صادر عن المجلس الشعبي الولائي لمخالفة للقواعد القانونية، ويكون الإبطال مطلقا أي بقوة القانون أو نسيبا أي قابل للإبطال.

ب.1. البطلان المطلق: لقد حدد قانون الولاية 12-07 حالات البطلان المطلق ضمن نص المادة 53 منه وهي:

- المتخذة خرقا للدستور والغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

¹ المادة 54، القانون 12-07. المرجع نفسه

² المادة 55، القانون 12-07. مرجع سابق

- غير المحررة بالغة العربية.

- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته.

- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة احكام المادة 23.

ففي حالة توفير احدى هذه الحالات يقوم الوالي بدفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا من أجل اقرار بطلان المداولة.

ب. البطلان النسبي: من أجل الحفاظ على مصداقية المجلس الشعبي الولائي والابتعاد عن استغلال أعضائه لنفوذهم داخل المجلس أثناء الاجتماعات لتحقيق مصالح الشخصية لهم او لأقاربهم أقر قانون الولاية 12-07 مع حضور رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية لتعارض مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية أو زواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة او كوكلاء المداولة التي تعالج هذا الموضوع وألزمهم بالتصريح بذلك¹. وفي حالة مخالفة ما سبق ذكره فإنه يمكن للوالي أن يثير بطلان تلك المداولة خلال (15) يوما، برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة قصد القرار ببطلان المداولة التي اتخذت خرقا لما نص عليه القانون².

ج. الحلول: يقصد بالحلول قيام السلطة الوصية محل الهيئة اللامركزية في اتخاذ والقيام بالالتزامات المخولة لهذه الأخيرة التي قد تعجز عن القيام بها سواء كان ذلك عن قصد أو إهمال منها، فإن الأمر استدعي تنفيذ ممارسة بتوفر الحالات المنصوص عليها قانونا مما يكفل استقلالية الهيئات اللامركزية.

وقد نص قانون الولاية في المادة 163 منه على أنه تلتزم السلطة الوصية المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا لنفقات الاجبارية التي يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي، وفقا لتنظيم المعمول به، كما يمكن للوزير المكلف بالداخلية اتخاذ التدابير اللازمة لضبط ميزانية الولاية، ويكون هذا في حالة عدم تصويت المجلس الشعبي الولائي على مشروع الميزانية بسبب إخلال داخل المجلس بعد استدعاء من الوالي للمجلس في دورة غير عادية للمصادقة على مشروع الميزانية لكن المجلس لم يتوصل في هذه الدورة الى المصادقة على مشروع الميزانية، وهذا ما يخول للوزير المكلف بالداخلية بالحلول محل المجلس في اتخاذ التدابير اللازمة³.

¹ المادة 56، القانون 12-07، مرجع سابق

² المادة 57، القانون 12-07، المرجع نفسه

³ المادة 68، القانون 12-07، المرجع نفسه

كما يمكن للوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية الحلول محل المجلس الشعبي الولائي وذلك بالإذن بامتصاص العجز المسجل عند تنفيذ ميزانية الولاية عند امتناع المجلس باتخاذ التدابير التصحيحية والضرورية لامتناع العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية لسنة المالية الموالية¹.

المطلب الثاني: دور الجماعات الإقليمية في التنمية المحلية

للجماعات المحلية دور أساسي في التنمية المحلية باعتبار الاختصاصات التي أوكلت لها في إطار تسيير شؤون المواطنين والسهر على تنفيذ المخططات التنموية وتحسين المعيشة، في هذا الصدد يمكن إبراز دور البلدية والولاية في التنمية المحلية

الفرع الأول: دور البلدية في التنمية المحلية

منح قانون البلدية 11-10 صلاحيات مختلفة للمجلس الشعبي البلدي ككل وقد أخذ المشرع في مسألة توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والجماعات المحلية بطريقة التحديد العام للاختصاصات، مع ترك التحديد الدقيق للاختصاصات للقوانين الخاصة والتنظيم، فيطال اختصاص الجماعات المحلية كل ما يهم الشؤون المحلية إلا ما أخرج بنص، فوضع الإطار العام وترك التحديد الدقيق للاختصاصات بموجب التنظيم من خلال المراسيم، القرارات التنظيمية والوزارية. وقد كرس المادة 03 من قانون البلدية 11-10 ممارسة البلدية لصلاحياتها في مجال اختصاصاتها. كما منح المشرع للجماعات المحلية حرية التدخل وممارسة الصلاحيات المعترف لهم بها. ما عدا بعض الميادين التي أوجب فيها إجبارية التدخل، تتمتع البلدية بحرية كاملة في التدخل وفي اختيار وقته، حسب قدراتها وإمكاناتها. منحت المواد من 103 إلى 124 من قانون البلدية 11-10، للمجلس الشعبي البلدي جملة من الصلاحيات حيث يمكن للمجلس الشعبي البلدي القيام بدوره في التنمية المحلية من خلال²:

- يمكنه إنشاء أي مرفق عام، لتلبية حاجات المصلحة العامة، بشرط عدم الاعتداء على اختصاص هيئة أخرى أو المساس بحرية المنافسة والصناعة.
- إعداد برامج السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، كما يشارك في الإجراءات المتعلقة بإعداد العمليات الخاصة بتهيئة الاقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها، وتبادر بكل عمل أو إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقاتها ومخططاتها.

¹ المادة 69، القانون 12-07، مرجع سابق

² المادة 103 إلى 124، القانون 11-10، مرجع سابق

- اتخاذ كل الإجراءات من شأنها التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ومساعدتها لاسيما في مجالات الصحة والشغل والسكن، ومن أجل التحكم في سياستها العمرانية يجب أن تتزود البلدية بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- دور تنموي في مجال السكن حيث تقوم بتشجيع كل جمعية للسكان وتنظيمها من أجل القيام بعمليات حماية العقارات أو الأحياء وصيانتها أو تجديدها.
- تقوم البلدية في إطار حماية التراث العمراني بالمحافظة على المواقع الطبيعية والآثار، وحماية الطابع الجمالي والمعماري والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية، وذلك بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة.
- تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها، اضافة الى ذلك تقوم بإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية، وتسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك.
- اتخاذ التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى والرياض وحدائق الاطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني.
- دور تنموي في الميدان الصحي والاجتماعي والثقافي، حيث تقوم البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيمات المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية، لاسيما تلك المتعلقة بتوزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، ومكافحة نواقل الامراض المتنقلة.
- صيانة الطرقات البلدية واشارات المرور التابعة لشبكتها الانارة العمومية، الحضائر ومساحات التوقف، المذابح البلدية، الخدمات الجنازية وتهيئة المقابر الفضائات الثقافية التابعة لأملاكها الى غير ذلك من الاختصاصات.
- كما تساهم في حدود إمكانياتها بصيانة الهياكل المكلفة بالشبيبة والثقافة والرياضة، وتتخذ كل إجراء من شأنه تشجيع وتوسيع قدرتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين على استغلالها.

الفرع الثاني: دور الولاية في التنمية المحلية

- لا تتدخل السلطة المركزية في الشؤون المحلية إلى في الاستثناء، وبالتالي يتمتع المجلس الشعبي الولائي بصلاحيات واسعة نظريا، تبرز مكانة المجلس الشعبي الولائي على مستوى الولاية كمجلس منتخب يمثل نظام اللامركزية على مستواها، ويمكن ابراز اهم صلاحياته بما يلي:

1. في مجال الاختصاصات العامة

نصت المادة 77 من القانون 07-12 على أن يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصاته في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، السياحة، النوعية التعليم العالي والتكوين، الشباب والرياضة والتشغيل، السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية، الفلاحة والرعي والغابات، التجارة والأسعار والنقل، الهياكل القاعدية والاقتصادية، التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها، التراث الثقافي والمادي وغير المادي والتاريخي، حماية البيئة، التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ترقية المؤهلات النوعية المحلية.

كما يقوم المجلس الشعبي الولائي بإنشاء مصالح عمومية ولائية لتكفل بحاجيات المواطنين في مجالات مختلفة كالطرق والشبكات المختلفة والنظافة والصحة العمومية¹، ويقوم المجلس الشعبي الولائي بتحديد مصالح العمومية التي تم استقلالها عن طريق الاستقلال المباشر².

2. في التنمية الاقتصادية والفلاحة والرعي

يمارس المجلس في هذه المجالات الصلاحيات التالية:³

- إعداد مخطط التنمية على المدى المتوسط بين الأهداف والبرامج والوسائل المعبئة من الدولة ومناقشته.
- إنشاء بنك معلومات بجمع المعلومات المتعلقة بالإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئة بالولاية
- تحديد المناطق الصناعية التي يتم انشاؤها وإعادة تؤول المناطق الصناعية مناطق النشاط.
- يسهل استفادة المتعاملين من العقار الصناعي.
- يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية.
- يساهم في إنعاش المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية.
- تطوير التعاون بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات تكوين البحث العلمي والادارة المحلية.⁴
- يبادر بكل الأعمال المختلفة بحماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز.
- المبادرة بالأعمال الموجهة في حماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة.
- مكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.
- مساعدة البلديات في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب.¹

¹ المادة 141، القانون 07-12. مرجع سابق

² انظر المادة 142، القانون 07-12. مرجع سابق

³ المادة 80-87، القانون 07-12. مرجع سابق

⁴ المادة 80-83 قانون 07-12. مرجع سابق

3. في مجال الهياكل القاعدية الاقتصادية وتجهيزات التربية والتكوين المهني

تقوم الولاية في هذا الصدد بالآتي²:

- المبادرة بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها.
- إعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية حسب الشروط المحددة.
- يبادر بالاتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات.
- انجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وقيادتها والحفاظ عليها وتحديد تجهيزاتها³.

4. في مجال النشاط الاجتماعي والثقافي والسكن

تقوم الولاية في هذا الصدد بالآتي⁴:

- ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين ولاسيما تجاه الشباب.
- انجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز امكانية البلديات.
- تشجيع انشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في مؤسسات المستقبلية للجمهور.
- المساهمة بالاتصال مع البلديات بتنفيذ كل أعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الاسعافات والكوارث.
- تنفيذ المخطط الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي.
- انشاء الهياكل الثقافية والرياضية والترفيهية العامة للشباب وحماية التراث التاريخي.
- حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي.
- تامين وحماية القدرات السياحية للولاية.
- المساهمة في انشاء وانجاز برامج السكن.
- المساهمة في تجديد واعادة تأهيل الحضيرة العقارية المبنية والحفاظ على الطابع المعماري.
- القضاء على السكن الهش وغير الصحي.

¹ المادة 84-87 القانون 12-07. مرجع سابق

² المادة 88-90 القانون 12-07. مرجع سابق

³ انظر المادة 92 القانون 12-07. مرجع سابق

⁴ المادة 93 إلى 101 القانون 12-07 مرجع سابق

خلاصة الفصل

من خلال ما تم عرضه سابقا خلص الفصل إلى أنه مع تعاظم دور الدولة وتوسع سلطتها وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية ازدادت أهمية دراسة النفقات العامة و ترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة من خلال سياستها الاقتصادية في تحقيق أهدافها النهائية التي تسعى إليها فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العمومية و كيفية تمويلها، يلعب الإنفاق العام دورا حاسما إذ يعتبر أحد أبرز محركات الاقتصاد الوطني لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية من جهة ومن جهة أخرى ستسعى لتأثير على مسار النشاط الاقتصادي ومعالجة التقلبات الاقتصادية بشكل يضمن الاستقرار الاقتصادي.

إن سياسة الإنفاق العام تعمل على تحسين متغيرات الاقتصاد الكلي كمحاربة البطالة والتضخم من جهة ورفع معدلات النمو الاقتصادي من جهة أخرى الذي يعتبر الهدف الرئيسي لأي سياسة اقتصادية، بحكم أنه مؤشر يدل على وضعية الاقتصاد ككل.

ان الجماعات المحلية (البلدية والولاية) التي هي عبارة عن ممتلكات متكونة من تجهيزات ومصالح عمومية ينبغي على الهيئات الحكومية أن توظفها بأفضل طريقة من أجل تقديم لسكانها مجموعة من الخدمات ذات الصالح العام وعلى عمل الجماعات المحلية ان يكون مطابقا للقانون المعمول به وان ويهدف إلى التحسين الأمثل لما تملكه من وسائل بشرية ومادية وعقارية ومالية كما تهدف أيضا إلى ضمان قدر الامكان نمو المصالح والتجهيزات بما يتوافق مع السياسات العمومية الوطنية والصالح المحلي و/أو على الأقل، ضمان التحسين الأمثل واستدامتها.

الفصل الثالث:

جهات تدقيق الصفقات

العمومية بالجماعات الإقليمية

تسير الدولة المال العام الموجه للاستثمار والتنمية وفق قانون الصفقات العامة التي تهدف من خلاله التسيير الأمثل للمال العام وضمان الحفاظ عليه، بحكم الأموال الضخمة التي تضخ في هذا المجال، وعلى هذا أدى إلى إخضاعها لرقابة داخلية من طرف لجان متعددة كل حسب تخصصه ومجال تدخله، فهي عبارة عن رقابة عميقة وقائية تهدف من خلالها إلى تجنب الوقوع في الانحرافات والتجاوزات التي تطول مجال الصفقات العمومية، ولأن مصطلح التدقيق في هذا الصدد يعبر عنه في صلب موضوع الصفقات العمومية والتشريع الجزائري بعملية الرقابة على الصفقات العمومية.

نظرا لعلاقة الصفقات العمومية بالخزينة العمومية فقد أخضعها المشرع لطرق خاصة تتعلق بإبرام الصفقات لتشكيل قيودا في إجراءات التعاقد، إلا أن هذه القيود لن تبلغ مبتغاها في غياب آليات الرقابة الفعالة وعليه فقد خصص المشرع 46 مادة في هذا الصدد بموجب المرسوم الرئاسي 15-247 المنظم للصفقات العمومية لموضوع الرقابة على الصفقات العمومية والتي يظهر من خلالها قيام المشرع بإعادة هيكلة اللجان المكلفة بالرقابة لضمان فعاليتها والتخفيف من حدة إجراءاتها فالرقابة تعد من أبرز الأساليب الإدارية لضمان استمرارية العمل بانتظام وهي الركن الأساسي الذي يهدف للحفاظ على المال العام.

وفي سبيل توضيح آليات الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية ولفهم الترابط بين النصوص القانونية المنظمة للرقابة الصفقات العمومية وتقييم دور آليات الرقابة في تحقيق أهدافها على تم تقسم هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين:

- **المبحث الأول:** هيئات التدقيق القبلي على الصفقات العمومية
- **المبحث الثاني:** هيئات التدقيق البعدي على الصفقات العمومية

المبحث الأول: هيئات التدقيق القبلية في الصفقات العمومية

هيئات التدقيق القبلية للصفقات العمومية هي هيئات تتولى وتدقيق الصفقات العمومية والرقابة عيبتها قبل إبرامها وتنفيذها للتأكد من احترام الإجراءات والشروط المنصوص عليها في التشريع المعمول به، يعرض هذا المبحث أهم المؤسسات الفاعلة في التدقيق عن الصفقات العمومية في مرحلتها الأولية أو القبلية (قبل التنفيذ)

المطلب الأول: الرقابة الداخلية القبلية على الصفقات العمومية

تمارس الرقابة الداخلية من طرف الإدارة على الاعمال نفسها التي قامت بها مسبقا، ويمكن أن تكون الرقابة الداخلية شاملة ترد على كل أعمال الإدارة كما يمكن أن تكون جزئية تنصب على جانب من جوانب أعمالها، أما معنى الرقابة الداخلية في مجال الصفقات العمومية فهي تلك التي تنفذها المصلحة المتعاقدة على موظفيها التابعين لها في قسم الصفقات العمومية، فهي نوع من الرقابة الذاتية، فالرقابة الداخلية على هذا النحو يضمن التحكم في إجراءات إبرام الصفقات وتجسيد المبادئ العامة التي تقوم عليها، وذلك للحفاظ على مصالح الإدارة وضمان السير الحسن لها وحماية مصالحها المالية.

الفرع الأول: رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ومهامها

1. مفهوم رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض: بالرجوع إلى أحكام المرسوم 15-247 في المواد 159، 162 المنظم للصفقات العمومية، فإن المشرع عهد بوظيفة الرقابة الداخلية إلى لجنة دائمة لفتح الأظرفة وتقييم العروض، حيث نصت المادة 160 من المرسوم 15-247 "تحدث المصلحة المتعاقدة في إطار الرقابة الداخلية لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية عند الاقتضاء تدعى في صلب النص لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض"¹ فهي بذلك تقوم بعمل تقني إداري تقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة لتباشر بدورها إما منح الصفقة وإما إعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغائه أو إلغاء المنح المؤقت للصفقة، وتصدر في هذا الشأن رأيا مبررا.

كما تجدر الإشارة إلى أن التنظيمات السابقة للصفقات العمومية على غرار المرسوم الرئاسي السابق 10-236 كانت تفرق بين اختصاصات اللجان، فكانت لجنة فتح الأظرفة مستقلة كلياً عن لجنة تقييم العروض التي بدورها تنقسم إلى لجنة التقييم المالي والتقييم التقني تتولى مهمة فتح الأظرفة وتقييم العروض لجنة تنشأ لهذا الغرض، تستمد صلاحياتها من تسميتها لذلك فاستحداثها يعد أمراً إلزامياً على كل الهيئات التي لها صلاحية إبرام الصفقات العمومية.

¹ المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره

2. تشكيلية لجنة الرقابة الداخلية: اكتسبت لجنة الرقابة القبلية الداخلية الممثلة في لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض صفة الديمومة بحيث تشكل هذه الأخيرة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءتهم، كما لم يحدد التنظيم الحالي 15-247 عدد الأعضاء التي تشكل منها لجنة الرقابة الداخلية كما لم يشترط أي نصاب معين لانعقاد جلسة فتح الاظرفة، ولإضفاء طابع الشفافية فقد نص التنظيم في المادة 162 على علنية الجلسة وسمح بحضور العارضين الراغبين في المشاركة لضمان شفافية الاجراء.

كما حدد طريقة تعيين تشكيلية لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض (لجنة الرقابة الداخلية) بحيث منح مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر تشكيلية هاته اللجنة وقواعد تنظيمها ونصابها في إطار الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها، كما اوجب المشرع أن تسجل أشغال اللجنة المتعلقة بفتح الاظرفة وتقييم العروض في سجلين خاصين يرقمهما الأمر بالصرف (رئيس المصلحة المتعاقدة) ويؤشر عليهما بالحروف الأولى¹.

الفرع الثاني: مهام لجنة الرقابة الداخلية لفتح الاظرفة وتقييم العروض

نصت عليها المادتي 71 و72 من المرسوم الرئاسي 15-247 فيما يخص عملية فتح الاظرفة وبمجموعة أخرى من المهام لعملية تقييم العروض، يمكن إنجازها في الآتي²:

- أ. مهام لجنة الرقابة الداخلية في فتح الاظرفة: تقوم ب³:
- تثبت صحة تسجيل العروض.
 - تعد قائمة المرشحين أو المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة ملفات ترشحهم أو عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة.
 - تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض.
 - توقع بالحروف الأولى على وثائق الاظرفة المفتوحة التي لا تكون محل استكمال.
 - تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، والذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة.
 - كما تقوم لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض بدعوة المتعهدين عند الاقتضاء، كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة إلى استكمال عروضهم التقنية بالوثائق الناقصة أو غير الكاملة المطلوبة في أجل حدده التنظيم بعشرة (10) أيام يسري مفعولها من تاريخ الفتح واستثنى المشرع من عملية الاستكمال كل الوثائق الصادرة عن المتعهد والمتعلقة بتقييم العروض بالإضافة المذكورة التبريرية التقنية.

¹ المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره

² المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع نفسه

³ المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع والموضع نفسه

- تقترح لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء في المحضر، إعلان حالات عدم جدوى الإجراء عندما لا يتم استلام أي عرض أو عندما لا يتم الإعلان بعد تقييم العروض، أو عن عدم مطابقة أي عرض لموضوع الصفقة ومحتوى دفتر الشروط أو عندما لا يمكن تمويل الحاجات.
- ترجع عن طريق المصلحة المتعاقدة الاظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها من المتعاملين الاقتصاديين، عند الاقتضاء.

ب. مهام لجنة الرقابة الداخلية في تقييم العروض: تقوم اللجنة بعد فترة استكمال العروض واستقبالها التي حددها التنظيم بدعوة اللجنة للقيام بالمهام المنصوص عليها في المادة 72 من التنظيم المعمول به المتمثل في¹:

- تقوم لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تحصل على علامة الدنيا اللازمة المحددة في دفتر الشروط.
- تقوم بدراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم تقنيا، مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم.
- إقصاء الترشيحات والعروض غير مطابقة لمحتوى دفتر الشروط المعد طبقاً لأحكام المرسوم ولموضوع الصفقة.
- تقوم وفقاً لمحتوى دفتر الشروط، بانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية المتمثل في العرض:
 - الأقل ثمناً من بين العروض المالية للمرشحين المختارين، وفي هذه الحالة، يستند تقييم العروض إلى معيار السعر فقط.
 - الأقل ثمناً من بين العروض المؤهلة تقنياً، إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية. وفي هذه الحالة، يستند تقييم العروض إلى عدة معايير من بينها معيار السعر.
 - الذي تحصل على أعلى نقطة استناداً إلى ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر، إذا كان الاختيار قائماً أساساً على الجانب التقني للخدمات.

- تقترح على المصلحة المتعاقدة، رفض العرض المقبول، إذا ثبت أن بعض ممارسات المتعهد المعني تشكل تعسفاً في وضعية هيمنة على السوق أو قد تتسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني، بأي طريقة كانت، ويجب أن يبين هذا الحكم في دفتر الشروط.

- إذا لاحظت اللجنة أن العرض المالي الإجمالي للمتعامل الاقتصادي المختار مؤقتاً، أو كان سعر واحد أو أكثر من عرضه المالي يبدو منخفضاً بشكل غير عادي، مقارنةً بمرجع الأسعار، تطلب منه عن طريق المصلحة المتعاقدة، كتابياً، التبريرات والتوضيحات التي تراها ملائمة. وبعد دراسة التبريرات المقدمة من قبله، تقترح على

¹ المرسوم الرئاسي 15-247، المرجع والموضع نفسه

- المصلحة المتعاقدة أن ترفض هذا العرض إذا أقرت أن جواب هذا الأخير غير مبرر من الناحية الاقتصادية. وترفض هذه الأخيرة هذا العرض بمقرر معلل.
- إذا أقرت اللجنة أن العرض المالي للمتعاقد الاقتصادي المختار مؤقتا، مبالغ فيه بالنسبة لمرجع أسعار، تقترح على المصلحة المتعاقدة أن ترفض هذا العرض. ويكون هذا الرفض مبرر بمقرر معلل.
- تقوم لجنة الرقابة الداخلية عند الاقتضاء، وعن طريق المصلحة المتعاقدة، برد الاظرفة المالية التي تتعلق بالعروض التقنية التي تم إقصاؤها إلى أصحابها دون فتحها.
- وفي حالة طلب العروض المحدود، يتم انتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استنادا إلى ترجيح عدة معايير.
- تقترح لجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض على المصلحة المتعاقدة في حالة إجراء المسابقة، قائمة بالفائزين المعتمدين وتدرس عروضهم المالية، فيما بعد، لانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استنادا إلى ترجيح عدة معايير.

الفرع الثالث: إجراءات تقييم اللجنة للعروض

تتم عملية فتح العروض المكونة من ملف الترشيح والعرض التقني والعرض المالي، بعد انقضاء مدة (10 أيام) حسب التنظيم المعمول به لاستكمال العروض بالوثائق الناقصة أو غير الكاملة، تجتمع لجنة الرقابة الداخلية بهدف استبعاد العروض غير مطابقة لموضوع الصفقة ومحتوى دفتر الشروط واقترح أحسن أو الأقل سعر حسب ما حدده دفتر الشروط للإجراء المعلن عنه، يمكن تلخيصها فيما يلي:

أ. مرحلة تأهيل العارضين: يمكن ايجاز مفهوم هاته من خلال:

- التأكد من أن العرض ورد فعلا من الأشخاص والمؤسسات التي وجه لها الإعلان عن المنافسة، وذلك بالنظر إلى طبيعة موضوع طلب العروض وطني فقط أو دولي، والشروط الواجب توفرها في العارضين وفقا لمحتوى دفتر الشروط.
- التأكد من أن العرض ورد فعلا من متنافسين قاموا بسحب دفتر الشروط.
- التأكد من أن العرض مقدم من قبل مترشح لا ينطبق عليه شرط عدم احترام الالتزامات التعاقدية بمناسبة صفقات سابقة مع المصلحة المتعاقدة.

ب. مرحلة فحص العروض: تهدف مرحلة فحص العروض التأكد من أن العروض وردت كاملة ومشملة على كل الإمضاءات المطلوبة لا تشكل انحرافا عما احتواه دفتر الشروط الاولي، تخلص هذه العملية إلى استبعاد العروض غير مطابقة لموضوع الصفقة ودفتر الشروط

ج. مرحلة تحليل العروض المطابقة لموضوع الصفقة ومحتوى دفتر الشروط: في هذه المرحلة يتم تحليل العروض الباقية بعد استبعاد العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة ومحتوى دفتر الشروط على أساس المعايير والمنهجية حسب نص دفتر الشروط وذلك من خلال¹:

- طلب الخبرة المسموح بها عند الضرورة.
- القيام بالترتيب التقني للعروض.
- استبعاد أو إقصاء العروض التي لم تحصل العلامة التقنية الدنيا المنصوص عليها في دفتر الشروط.
- دراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم تقنيا أو تم انتقاؤهم الأولي تقنيا، مع مراعاة التحفظات المحتملة في عروضهم.
- انتقاء إما العرض الأقل ثمنا إذا تعلق الأمر بخدمات عادية، إما أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، إذا كان الاختيار قائما أساسا على الجانب التقني للخدمات، كل ذلك طبقا لما حدده دفتر الشروط.
- عرض الاقتراحات على المصلحة المتعاقدة، سواء تعلق هذه الأخيرة باختيار عرض معين، أو رفض العرض المقبول، إذا أثبت أنه يترتب على منح المشروع هيمنة المتعامل على السوق أو التسبب في اختلال المنافسة في القطاع المعني بأي طريق كانت².

من خلال المراحل السابقة يمكن القول إن اختيار المتعامل المتعاقد يجب أن يستجيب إلى الأهداف التي حددها التنظيم وأن يراعى في اختيار المتعامل المتعاقد النقاط الآتية³:

- المؤهلات التي يحوزها العارض.
- القدرات البشرية والتقنية التي تضمنها المؤسسة العارض لإنجاز المشروع.
- المبالغ المتعلقة بالصفقة.

¹ رشيد بلا، الرقابة الداخلية للجنة فتح الأطراف وتقييم العروض على الصفقات العمومية، أعمال الملتقى الوطني حول الصفقات العمومية بين تحقيق التنمية وترشيد النفقات العمومية في ظل المرسوم الرئسي 15-247، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، يومي 6-7 ديسمبر 2017، ص3

² رشيد بلا، المرجع نفسه، ص4

³ رشيد بلا، المرجع نفسه، ص4

- آجال الانجاز أو التنفيذ.
- طرق التسديد التي يقترحها العارض.
- ضمانات التنفيذ وهي ضمانات مالية وبنكية.
- الاندماج في الاقتصاد الوطني للمنتوج المقترح.

المطلب الثاني: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

على غرار رقابة اللجنة الداخلية لفتح الاظرفة وتقييم العروض للمصلحة المتعاقدة، ولضمان الحرص على التسيير الحسن للصفقات العمومية وتفعيل الدور الرقابي على الصفقات العمومية بما فيها الصفقات التي تبرمها الجماعات الإقليمية أو المحلية، فقد فرض المشرع رقابة أخرى غير الرقابة القبلية الداخلية تدعى في التنظيم المعمول به المنظم للصفقات العمومية بالرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية، حيث تمارس هذه الأخيرة من طرف لجان مكونة من أشخاص من خارج المصلحة المتعاقدة.

حسب المادة 165 من المرسوم الرئاسي 15-247 فإنها تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة صفقات تكلف بالرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص¹، فهي تعتبر من أولى الأشكال الرقابية التي تمارس على الصفقات العمومية التي تبرمها المصالح المتعاقدة قبل منح التأشير لتنفيذ الصفقة، بحيث تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة، لجنة للصفقات العمومية تكلف بالرقابة القبلية الخارجية حيث يهدف هذا النوع من الرقابة إلى التحقق من مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول بهما والتحقق من مطابقة المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بطريقة نظامية².

الفرع الأول: لجنة المصلحة المتعاقدة للرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية

تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة الصفقات العمومية مكلفة في مجال الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية في حدود الاختصاص وتقوم ب³:

- تقديم مساعدتها للمصالح المتعاقدة في مجال تحضير الصفقات وإتمام تراتبها.
- دراسة مشاريع دفاتر الشروط ومشاريع الصفقات والملاحق لمنح التأشير أو رفضها.

¹ المادة 165 من المرسوم الرئاسي 15-247

² هشام محمد أبو عمرة، كامل عليوة، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإدارية والمالية، المجلد 01، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2017، ص76.

³ هشام محمد أبو عمرة، كامل عليوة، المرجع نفسه، ص77.

▪ معالجة الطعون التي ترفع من قبل المتعهدين بسبب الاحتجاج على اختيار المصلحة المتعاقدة.

تختص لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة المحدثة لدى كل مؤسسة عمومية محلية والبلديات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط قبل نشر إعلان طلب العروض ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون وذلك طبقا للمادة 169 التي جاءت بحكم عام ينطبق على كل لجان الصفقات، وبذلك فهي تمارس رقابة سابقة قبل الإعلان عن طلب العروض للتأكد من جدية الطلبات أو الاحتياجات فحصا دقيقا ومعتمدا وهذا ما يجسد الطابع الوقائي لهذه الرقابة.

كما يحدد مسؤول الهيئة العمومية المنصوص عليها في التنظيم تشكيلة لجنة الصفقات المصلحة المتعاقدة لدى المؤسسة المعنية وتكون اختصاصات هذه اللجنة وقواعد عملها وفق النظام الداخلي النموذجي الموافق عليه من طرف اللجنة القطاعية للصفقات العمومية ووفق الشروط التي تعتمد عليها والتي من شأنها أن تحسن ظروف مراقبة صحة ابرام الصفقات العمومية¹.

الفرع الثاني: اللجنة الجهوية للصفقات العمومية

تختص اللجنة الجهوية حسب المادة 171 من التنظيم المعمول به، حسب الحالة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمصالح الخارجية الجهوية للإدارات المركزية وتتشكل اللجنة من²:

- الوزير المعني أو ممثله، رئيسا.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- الوزير المعني بالخدمة حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري)، عند الاقتضاء.
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

تحدد قائمة الهياكل غير المركزية للمؤسسات العمومية الوطنية، بموجب قرار من الوزير المعني، وتختص هاته اللجنة في مجال الرقابة على الصفقات العمومية في حدود المستويات التي نص عليها التنظيم³:

- دفتر شروط أو صفقة أشغال يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مليار (1.000.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم

¹ المواد 167، 183، المرسوم الرئاسي 15-247

² المادة 171، من قانون الصفقات العمومية

³ المادة 173، من قانون الصفقات العمومية

- دفتر شروط أو صفقة لوازم يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم.
- دفتر شروط أو صفقة خدمات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار (200.000.000 دج). وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم.
- دفتر شروط أو صفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائة مليون دينار (100.000.000 دج). كذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم.

الفرع الثالث: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكلي غير المركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري

تختص هاته اللجنة ضمن حدود المستويات المحددة في التنظيم حسب الحالة، بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بهذه المؤسسات ضمن حدود الصلاحيات التي نص عليها التنظيم حسب الحالة، وتشكل هاته اللجنة بموجب مقرر من السلطة الوصية على المؤسسة العمومية من¹:

- ممثل عن السلطة الوصية، رئيسا.
- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله.
- ممثلين إثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة)
- ممثل عن الوزير بالخدمة، حسب موضوع الخدمة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

تختص هاته اللجنة وفق التنظيم المعمول به بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمؤسسة ضمن حدود المستويات التي ينص عليها التنظيم وفق الآتي²:

- دفتر شروط أو صفقة أشغال يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مليار (1.000.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم
- دفتر شروط أو صفقة لوازم يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم.

¹ المواد 167 و172، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره

² المرجع والموضع نفسه

- دفتر شروط أو صفقة خدمات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار (200.000.000 دج). وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم.
- دفتر شروط أو صفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائة مليون دينار (100.000.000 دج). وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم.

الفرع الرابع: اللجنة الولائية للصفقات العمومية

منح المشرع اللجنة الولائية للصفقات العمومية حق رقابة الصفقات على المستوى الولائي الممثلة في الولاية والمصالح الغير المركزية والمصالح الخارجية للإدارات المركزية غير تلك المذكورة في المرسوم التنظيم المعمول به في مادته 172، فعهد إليها بدراسة مشاريع دفاتر الشروط ومشاريع الصفقات العمومية ودراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة، وتشكل هاته اللجنة من:

- الوالي أو ممثله، رئيسا
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- ثلاثة 03 ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.
- ممثلين اثنين 02 عن الوزير المكلف بالمالية من مصالح المالية ومصلحة المحاسبة.
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.
- مدير التجارة بالولاية.

تختص اللجنة الولائية للصفقات بالرقابة على دفاتر الشروط والصفقات والملاحق في حدود المستوى الذي ينص عليه التنظيم¹:

- دفتر شروط أو صفقة أشغال يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مليار (1.000.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم
- دفتر شروط أو صفقة لوازم يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم.

¹ المادة 173، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق

- دفتر شروط أو صفقة خدمات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار (200.000.000 دج). وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم.
 - دفتر شروط أو صفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائة مليون دينار (100.000.000 دج). وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم.
 - دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار جزائري (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الاشغال أو اللوازم.
 - دفاتر الشروط والصفقات التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات.
 - دفاتر الشروط والصفقات التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات.
 - الملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، ضمن حدود الصلاحيات والمستويات المحددة في التنظيم المعمول به والذي يكون موضوعه تعديل تسمية أطراف التعاقد والضمانات التقنية والمالية وأجل التعاقد، وكان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحق لا يتجاوز زيادة أو نقصانا نسبة 10% من المبلغ الأصلي للصفقة¹.
- لذلك لا بد من تحديد شروط الملحق الذي يدخل في اختصاص السابق بيانها، لأن عدم توفرها سيؤدي إلى إخراج الملاحق أصلا من مجال الرقابة الخارجية القبلية لهذه اللجنة وتمثل هذه الشروط فيما يلي:
- أن يكون الملحق يهدف إلى زيادة الخدمات أو تقليلها.
 - أن يعدل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة.
 - تبرير المصلحة المتعاقدة لظروف الملحق الممدد لمدة لا تتجاوز 04 أشهر.
 - ألا يؤثر الملحق على توازن الصفقة.
 - أن يتضمن الملحق تعديلات لتسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات المالية وأجل التعاقد للصفقات.

¹ المادة 139، المرسوم الرئاسي 15-247، نفس المرجع

الفرع الخامس: اللجنة البلدية للصفقات العمومية

تعتبر اللجنة البلدية للصفقات العمومية هيئة من هيئات الرقابة، تتولى عملية الرقابة الخارجية على إبرام الصفقات على المستوى البلدي.

تجدر الإشارة في البداية أن قانون البلدية، 11-10 نص بوضوح في المادة 189 منه أن إبرام صفقات الأشغال أو اقتناء اللوازم أو الخدمات أو الدراسات يخضع للتنظيم الجاري العمل به¹، ويقصد بالتنظيم الجاري المعمول به هو تنظيم الصفقات العمومية الذي ينظم عملية إبرام الصفقات العمومية خلال فترة إبرام الصفقة، وقد تناول كل من قانون البلدية والمرسوم الرئاسي 15-247، تحديد الجهة المكلفة بالرقابة على الصفقات على المستوى البلدي، والمتمثلة في اللجنة البلدية للصفقات العمومية التي تختص ببناء على التنظيم المعمول به بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية ضمن حدود المستويات المنصوص عليها، تتشكل هاته اللجنة من²:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيساً.
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- منتخبين إثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثلين إثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.

تختص اللجنة البلدية للصفقات بموجب التنظيم المعمول به بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية وفق الآتي:

- دفاتر الشروط ومشاريع الصفقات العمومية التي يساوي مبلغها أو يقل التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة عن مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقة الأشغال أو اللوازم.
- دفاتر الشروط ومشاريع الصفقات التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات.
- دفاتر الشروط ومشاريع الصفقات التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات.

¹ المادة 189، قانون البلدية، مرجع سابق

² المادة 174، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق

تتوج الرقابة التي تمارسها لجنة صفقات البلدية بمقرر منح التأشير أو رفضها خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة، كما تتولى اللجنة البلدية دراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت للصفقة لمعامل معين¹.

الفرع السادس: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكلي غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور في القائمة

عندما يكون عدد المؤسسات العمومية المحلية التابعة لقطاع واحد كبيرا، فإنه يمكن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، حسب الحالة، تجميعها في لجنة واحدة أو أكثر للصفقات العمومية. ويكون المدير أو المدير العام للمؤسسة العمومية عضوا فيها حسب الملف المرشح. وتتشكل اللجنة من²:

- ممثل السلطة الوصية، رئيسا.
- المدير العام أو مدير المؤسسة أو ممثله.
- ممثل منتخب عن مجلس المجموعة الإقليمية المعنية.
- ممثلين اثنين 2 عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.

تختص هاته اللجنة وفق المادة 175 من التنظيم المعمول به بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالمؤسسة ضمن حدود المستويات التي ينص عليها التنظيم.

يتم الإعلان بناء على التنظيم المعمول به عن حضور ممثلين عن المصلحة المتعاقدة والمصلحة المستفيدة أشغال لجنة الصفقات على أساس دور استشاري على أن يكلف مسؤول المصلحة المتعاقدة بتزويد أعضاء اللجنة بكل المعلومات اللازمة ولضورية لاستيعاب محتوى الصفقة.

الفرع السابع: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية

تحدث لدى كل دائرة وزارية لجنة قطاعية للصفقات تكون مختصة في حدود المستويات التي حددها التنظيم في دراسة الملفات التابعة لقطاع اخر عندما تتصرف الدائرة الوزارية المعنية في إطار صلاحيتها، تتمثل صلاحيتها في مراقبة صحة

¹ المادة 178، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق

² المادة 175، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق

إجراءات إبرام الصفقات العمومية ومساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير الصفقات وإتمام ترتيبها، والمساهمة في تحسين ظروف مراقبة صحة إجراءات الإبرام، فهي بذلك تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط دراسة مشاريع الصفقات العمومية والملاحق ودراسة الطعون الموجهة ضد اختيار المصلحة المتعاقدة التابعة للقطاع المعني¹.

تشكل اللجنة القطاعية للصفقات العمومية من²:

- الوزير المعني أو ممثله، رئيساً.
- ممثل الوزير المعني، نائب رئيس.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- ممثلان (2) عن القطاع المعني.
- ممثلان (2) عن وزير المالية (المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للمحاسبة).
- ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.

تفصل اللجنة القطاعية للصفقات العمومية في مجال الرقابة، في كل مشروع³:

- دفتر شروط أو صفقة أشغال يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مليار دينار (1.000.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم.
- دفتر شروط أو صفقة لوازم يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ثلاثمائة مليون دينار (300.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم.
- دفتر شروط أو صفقة خدمات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار (200.000.000 دج). وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم.

¹ المادة 184، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق

² المادة 184، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق

³ المادة 139، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق

- دفتر شروط أو صفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائة مليون دينار (100.000.000 دج). كذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في مستوى الحدود التي يسمح بها التنظيم.
- دفتر شروط أو صفقة أشغال لوازم للإدارة المركزية، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، اثني عشر مليون دينار (12.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المنصوص عليه في التنظيم.
- دفتر شروط أو صفقة دراسات أو خدمات للإدارة المركزية، يفوق مبلغ التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة ستة مليون دينار (6.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستويات التي نص عليها التنظيم.
- صفقة تحتوي على ملحق للصفقة يمكن أن يرفع تطبيقه من المبلغ الأصلي ليصل إلى المبالغ المحددة أعلاه أو أكثر من ذلك.

تتوج الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية بمقرر منح أو رفض منح التأشيرة في أجل أقصاه 45 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى أمانة كتابة اللجنة.

وبصفة عامة إذا رفضت لجان الصفقات للمصالح المتعاقدة، لجنة الصفقات للهيئة العمومية أو اللجنة القطاعية للصفقات منح التأشيرة، يمكن لمسؤول المصلحة المتعاقدة ومسؤول الهيئة العمومية أو الوزير المعني تجاوز ذلك الرفض بمقرر معلل بناء على تقرير من المصلحة المتعاقدة، في أجل 90 يوما ابتداء من تاريخ تبليغ رفض التأشيرة، وترسل نسخة من مقرر التجاوز إلى مجلس المحاسبة وإلى الوزير المكلف بالمالية (سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والمفتشية العامة للمالية) وإلى لجنة الصفقات المعنية، ويفرض مقرر التجاوز على المراقب المالي والمحاسب العمومي المكلف، وفي حالة رفض التأشيرة المعلل لعدم مطابقة الأحكام التشريعية أو التنظيمية، لا يمكن اتخاذ مقرر التجاوز.¹

الفرع الثامن: الإجراءات العملية لعمل لجان الصفقات العمومية في مجال الرقابة

من خلال ما سبق تبين أن الصفقات العمومية التي تبرمها المصلحة المتعاقدة تخضع لعدة أنواع من الرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ، بالخصوص الرقابة القبلية الخارجية التي تباشرها حسب الحالة لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة واللجنة القطاعية للصفقات العمومية.

¹ المواد 200، 201، 202، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق

تجتمع اللجنة القطاعية ولجنة صفقات لدى المصلحة المتعاقدة، بمبادرة من رئيسها. لا تصح اجتماعات اللجنة إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها. وإذا لم يكتمل هذا النصاب تجتمع اللجنة من جديد في غضون ثمانية (8) أيام الموالية وتصح مداولتها في هذه الحالة مهما يكن عدد الأعضاء اللجنته الحاضرين. كما يحضر الأعضاء الذين يمثلون المصلحة المتعاقدة والمصلحة المستفيدة من الخدمات الاجتماعات بانتظام وتبعا لجدول الأعمال، بصوت استشاري، ويكلف ممثل المصلحة بتزويد لجنة الصفقات بجميع المعلومات الضرورية لاستيعاب محتوى الصفقة التي يتولى تقديمها.

تتخذ القرارات دائما بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، يتعين على أعضاء اللجنة أن يشاركوا شخصا في اجتماعات اللجنة، وفي حال غيابهم أو حدوث مانع لهم لا يمكن أن يمثلهم إلا مستخلفهم.

يعين الرئيس أحد أعضاء لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة ليقدم للجنة تقريرا تحليليا عن الملف، كما يعين رئيس اللجنة القطاعية أحد الأعضاء عند الحاجة خبيرا ليقدم للجنة تقريرا تحليليا عن الملف، كما يتولى كل رئيس لجنة تعيين مقرر خصيصا لكل ملف، لا يمكن تعيين رئيس ونائب رئيس لجنة الصفقات بصفة مقرر، يجب أن يرسل الملف المكون من بطاقة تحليلية وتقريراً تقديمياً عن كل مشروع صفقة إلى المقرر قبل ثمانية (8) أيام، على الأقل من انعقاد الاجتماع المخصص لدراسة هذا الملف، كما يلزم كل شخص يشارك في اجتماعات اللجنة، بأي صفة كانت بالسر المهني.

تتوج الرقابة التي تمارسها لجنة القطاعية للصفقات العمومية ولجنة الصفقات للمصلحة المتعاقدة باعتبارهما مركزا اتخاذ القرار فيما يخص رقابة الصفقات العمومية الداخلة ضمن اختصاصها أن تمنح التأشير أو ترفضها في أجل أقصاه خمسة وأربعون (45) يوم بالنسبة للجنة القطاعية وعشرون (20) يوم بالنسبة للجنة الصفقات المصلحة المتعاقدة. وفي حالة الرفض يجب أن يكون هذا الرفض معلن¹.

يمكن أن تكون التأشير مرفقة بتحفظات موقفة أو غير موقفة، وتكون التحفظات موقفة عندما تتصل بموضوع مشروع دفتر الشروط أو الصفقة أو الملحق، وتكون غير موقفة عندما تتصل بالشكل، وتعرض المصلحة المتعاقدة مشروع الصفقة أو الملحق بعد رفع التحفظات المحتملة المرافقة للتأشير التي تسلمها هيئة الرقابة الخارجية القبلية المختصة، على الهيئات المالية للالتزام بالنفقات قبل موافقة السلطة المختصة عليها والبدء في تنفيذها. وفي حالة البلديات يخضع مشروع الصفقة والملحق لمداولة المجلس الشعبي البلدي ومراقبة الشرعية للدولة طبقاً لأحكام قانون البلدية 11-10 قبل إرسالها إلى لجنة الصفقات المختصة.

¹ المادة 82، المرسوم الرئاسي 15-247 مرجع سابق

وفضلاً عن ذلك يمكن تأجيل الملف المسجل في جدول أعمال اللجنة، لاستكمال المعلومات وفي هذه الحالة، توفى الآجال ولا تعود للسريان إلا بعد تقديم المعلومات المطلوبة، وفي جميع الحالات يجب تبليغ المصلحة المتعاقدة المعنية والسلطة الوصية عليها، بالقرارات المتخذة بعد انعقاد الجلسة. في الآجال القانونية.

تعفى المصلحة المتعاقدة من التأشيرة المسبقة للجنة الصفقات المختصة بالنسبة للعمليات ذات الطابع المتكرر أو من نفس الطبيعة التي يشرع فيها على أساس دفتر شروط نموذجي مصادق عليه في حدود مستويات الاختصاص المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي المنظم للصفقات العمومية، إذا لم تصدر التأشيرة في الآجال المحدد، تخطر المصلحة المتعاقدة الرئيس الذي يجمع لجنة الصفقات المختصة في غضون ثمانية (8) أيام الموالية للإخطار، ويجب على اللجنة البت في الأمر حال انعقاد الجلسة بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين.

تمنح تعويضات لأعضاء لجان الصفقات العمومية بصوت استشاري تداولي والمقررين والمسؤولين المكلفين بكتابات لجان الصفقات.

تجدر الإشارة إلى لدى كل لجنة صفقات عمومية في البلديات والمؤسسات العمومية المحلية كتابة دائمة لجنة الصفقات العمومية المختصة، والتي تتولى مهمة الكتابة الدائمة لمحاضر اللجنة وتسجيل حيثيات الاجتماع والحاضرين، وبشكل موسع يمكن إيضاح مهامها فيما يلي¹:

- التأكد من أن الملف المقدم كامل.
- تسجيل ملفات مشاريع الصفقات ومشاريع الملاحق وكذلك أي وثيقة تكميلية، وإعطاء إشعار بالتسليم مقابل ذلك.
- إعداد جدول الأعمال.
- إعداد استدعاءات أعضاء اللجنة وممثلي المصلحة المتعاقدة والمستشارين المحتملين.
- إرسال الملفات إلى المقررين.
- إرسال المذكرة التحليلية لمشروع الصفقة أو الملحق والتقارير التقديمي إلى أعضاء اللجنة.
- إرسال ملفات مشاريع دفاتر الشروط والطعون إلى أعضاء اللجنة.
- تحرير التأشيرات والمذكرات ومحاضر الجلسات.
- إعداد التقارير الفصلية عن النشاط.
- تمكين أعضاء اللجنة من الاطلاع على المعلومات والوثائق الموجودة لديها.
- متابعة رفع التحفظات المسجلة من طرف المقررين.

¹ المادة 185، المرسوم الرئاسي 15-247 مرجع سابق

المطلب الثالث: رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي القبلية في مجال الصفقات العمومية

بالرجوع إلى قانون الصفقات العمومية، أكد المشرع على أن هاته الأخيرة تخضع لمختلف أنواع الرقابة وتعرض مشاريع الصفقات بمجرد رفع التحفظات المحتملة، المرافقة للتأشيرة التي تسلمها هيئة الرقابة الخارجية القبلية المختصة على الهيئات المالية لكي تلتزم بالنفقات قبل توقيع الأمر بالصرف عليها، وقبل البدء في تنفيذها¹، أي الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها والمنظمة بموجب المرسوم التنفيذي 92-414²، وتم إخضاع مشاريع الصفقات العمومية لرقابة المراقب المالي³ حيث يتأكد هذا الأخير من مدى احترام المصلحة المتعاقدة لإجراءات إبرام الصفقة، من خلال مراقبة الوثائق الثبوتية التي يرفقها الأمر بالصرف مع ملف الالتزام بالنفقة ألا وهي: التقرير التقديمي، رسالة التعهد، التصريح بالاكنتاب، التصريح بالنزاهة، الكشف الكمي والتقديري، جدول الأسعار الوحدوية، الإعلان عن الاستشارة، محضر فتح وتقييم العروض الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة، وكل المعطيات المتعلقة بالتعاقد.

الفرع الأول: تعريف المراقب المالي

المراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية، ويعين بقرار وزاري من الوزير المكلف بالميزانية مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل المراقب المالي بمساعدة مساعدين يعينونه بموجب قرار وزاري⁴.

تخضع الرقابة السابقة على النفقات الملتزم والتي تدخل ضمن اختصاص المراقب المالي في الميزانيات والحسابات الآتية⁵:

- ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة.
- الميزانيات الملحقة.
- الحسابات الخاصة بالخزينة.
- ميزانيات الولايات والبلديات.
- ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.
- ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.

1. العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي

¹ المادة 157، المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سبق ذكره

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، المرسوم التنفيذي 92-414، مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم، العدد 82، 1992

³ المادة 05، المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سابق

⁴ المادة 4، المرسوم التنفيذي 92-414 مرجع سابق

⁵ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، المرسوم التنفيذي 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-412 مؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، متعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، العدد 67، 2009

حدد القانون العناصر التي تخضع لرقابة المراقب المالي في النقاط الآتية¹:

- صفة الأمر بالصرف
- تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- توفير الاعتمادات أو المناصب المالية.
- التخصيص القانوني للنفقة أي أن يعطي كل اعتماد مفتوح نفقة معينة مخصص لها.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.
- التأكد من وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرات قد نص عليها التنظيم الجاري العمل به.

2. مهام المراقب المالي

لقد بين المشرع الجزائري مهام المراقب المالي في المواد 58 و 59 و 60 من قانون 21/90 المتضمن قانون المحاسبة العمومية فإن مهمة المراقب المالي تتمثل أساسا في مراقبة الالتزام بالنفقة ليقرر في الأخير منح التأشيرة أو الامتناع عنها بعد فحص بطاقة الالتزام (استمارة الالتزام)، والتأكد من تطابق النفقة مع التشريع المعمول به، فهي تمثل الإقرار الصريح بشرعية النفقات محل المراقبة كما أنه مكلف قانونا بما يلي:

- مسك سجلات تدوين التأشيرات والرفض
- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي
- مسك محاسبة الالتزامات والنفقات
- تقديم النصائح للآمرين بالصرف في المجال المالي.

يرسل المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بالميزانية الوضعيات الدورية بغرض إعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات والتعداد الميزانياتي كما يرسل على سبيل العرض تقريرا يتضمن ما يلي:

- ظروف تنفيذ النفقات العمومية.
- الصعوبات المحتملة التي تواجهه في تطبيق القانون.
- النقائص الملاحظة في تسيير الأموال العمومية.
- كل الاقتراحات التي من شأنها تحسين ظروف تنفيذ النفقات العمومية.

¹ المادة 09، المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سبق ذكره

² القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية.

- يقوم المراقب المالي بإرسال نسخة من ملفات التفاوضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام.
- المشاركة في تقدير الميزانيات الخاصة بالمؤسسات التي تدخل ضمن نطاق صلاحيات رقابته.
- المشاركة في تقسيم الاعتمادات المالية الخاصة بالمؤسسات التي تدخل ضمن نطاق صلاحيات رقابته.
- المشاركة في لجنة الصفقات العمومية.
- تمثيل الوزارة المكلفة بالمالية في مجلس الإدارات العمومية ذات الطابع الإداري.
- تقديم المعلومات والإرشادات المساعدة في مجال التسيير المالي.

3. رقابة المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية

تظهر أهمية الرقابة التي يمارسها المراقب المالي في مجال الصفقات العمومية في حمايتها من جميع التلاعبات والحفاظ عليها وهذا من خلال التأكد من عدم وجود تجاوزات ومخالفات للأنظمة والقوانين التي تحكم الصفقات العمومية، وحتى تكون الرقابة شاملة فالرقابة المالية السابقة للصفقات العمومية تتميز بنوعين من الرقابة، تتمثل الأولى في رقابة المشروعية، وتتمثل الرقابة الأخرى الثانية في رقابة الملائمة.

أ. رقابة المشروعية (رقابة المطابقة)

يقصد برقابة المطابقة أو ما يسمى برقابة المشروعية أو النظامية، التأكد من مدى تطبيق الأمر بالصرف للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وتعتبر بذلك رقابة مستندية إجرائية تعتمد على أساس اكتشاف المخالفات التي تنتج عن خرق القوانين والتنظيمات السارية، بمعنى مراقبة مدى العمل في إطار القانون من عدمه، دون المحاسبة على النتائج النهائية لتطبيق الميزانية، ومدى نجاعة التسيير أو تحقيق الهدف المطلوب¹.

واعتبر المشرع الجزائري رقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية هي رقابة مشروعية فقط، ولا يمكن أن تتعداها إلى رقابة الملائمة، لأن هذه الأخيرة هي من صلاحيات الأمر بالصرف ومن ثم فإن المراقب المالي غير مسؤول عن الأخطاء والمخالفات التي يرتكبها الأمر بالصرف والمتعلقة بتسيير مصالح وشؤون المصلحة المتعاقدة².

إذن فان المراقب المالي وظيفته الأساسية القيام برقابة مسبقة على الصفقات العمومية قبل الشروع في تنفيذها، أي أن توقيت الرقابة يكون بالتحديد قبل القيام بصرف النفقة، وقبل الالتزام القانوني بها، فهي رقابة ذات طبيعة وقائية الغرض

¹ صندوق المهدي، شرطي خيرة، فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة القانون والمجتمع، العدد 06، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، ص 241

² المرسوم التنفيذي 09-374، مرجع سبق ذكره

منها هو تفادي الوقوع في الأخطاء المالية، وتصحيحها قبل تنفيذها، وبالتالي يقتصر دوره على مراقبة الجوانب القانونية والاجرائية للنفقة¹.

كما أن رقابة المطابقة للممارسة من طرف المراقب المالي، في بعض الأحيان يكون الرفض نتيجة أخطاء شكلية وعمليات حسابية بسيطة، وهو ما يكون سببا في تأخير تنفيذ نفقات المصلحة المتعاقدة، وهو ما يعاب عليها أحيانا كونه يمثل عائق أمام سرعة تنفيذ الإجراءات القبلية للصفقات العمومية وهو ما ينعكس عن التأخر في الانطلاق الفعلي للمشروع ومنه بطيء في التنمية المحلية والوطنية.

ب. رقابة الملائمة

يقصد برقابة الملائمة، تلك الرقابة التي تمارس على هيئة عمومية من أجل التأكد من مدى ملائمة نشاطها المالي، والعمل على تحسين مستوى أدائها ومردوديتها عن طريق تقييم شروط إستعمالها للموارد العمومية الموضوعة تحت تصرفها من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد².

نص المشرع على أن المراقب المالي ليس من صلاحياته التدخل في مدى ملائمة النفقات التي يأمر الأمر بالصرف الالتزام بها³، وبالمقابل منحه صلاحية التبليغ لكل من وزير المالية والأمر بالصرف ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة، عن النفائص التي تعترى مشاريع الصفقة بعد التأشير عليها والتي يمكن اعتبارها تساهم في تحسين تنفيذ النفقات العمومية⁴ على غرار التقارير التي يرسلها مصالح الرقابة المالية إلى الوزير المكلف بالمالية في نهاية كل سنة مالية كذلك تندرج في إطار تحسين تسيير وتنفيذ النفقات العمومية⁵.

من خلال ما تم بيانه سابقا تبين أن رقابة المراقب المالي تنصب حول مشروعية النفقة والالتزام بها ولا تعتبر رقابة الملائمة اختصاص أصيل للمراقب المالي وإنما دوره غير مباشر في ملائمة النفقة العمومية، من خلال التقارير والتوصيات التي يزود بها المسؤولين على تنفيذ الميزانية⁶.

¹ صديق المهدي، شرطي خيرة، مرجع سابق، ص242

² زوزو زولبخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون جنائي،

جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2012، ص209

³ المادة 23، المرسوم التنفيذي 09-374، مرجع سابق

⁴ المادة 07، المرسوم التنفيذي 09-374، مرجع سبق ذكره

⁵ المادة 17، المرسوم التنفيذي 09-374، مرجع سابق

⁶ صديق المهدي، شرطي خيرة، مرجع سبق ذكره، ص246

4. قرار المراقب المالي في نتائج الرقابة

يشرع المراقب المالي في تفحص ومراجعة لكل الوثائق المتعلقة بالنفقة الملتزم بها والتي قدمها الأمر بالصرف في أجل عشرة أيام من تاريخ استلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة الالتزام، ويمكن تمديد هذا الأجل إلى عشرين يوماً في حالة تعقد الملفات وتطلبها لدراسة ومراجعة مكثفة من المراقب المالي وهذا ما أكدته المادة 14 من المرسوم التنفيذي 1414/92¹، أما عن حالة الرفض المؤقت والمعلل من المراقب المالي فيترتب عنها سيران هذه المواعيد وفق المادة 16 من المرسوم السابق يحدد تاريخ اختتام الالتزام بالنفقات حسب نوعها.

إذا توفرت الشروط السابقة يؤثر المراقب المالي على السجل والوثيقة المثبتة للالتزام بالنفقة، وإلا يقوم برفض التأشير لانعدام أحد العناصر السابقة على الأقل، يمكن أن يكون الرفض إما مؤقتاً أو نهائياً وفق الحالات الآتية:

أ. حالات الرفض المؤقت:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.
- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المرفقة.
- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

إن تخلف أحد هذه البيانات يؤدي للرفض المؤقت لمنح التأشير من المراقب المالي، إلا أنها مخلفات غير جوهرية باعتبارها إجراءات شكلية يمكن للأمر بالصرف تصحيحها.

ب. حالات الرفض النهائي:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي

يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانوناً للقيام بالعمليات الخاصة بأموال الدولة سواء مباشرة أو بواسطة محاسبون آخرون وسواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو بدفع النفقات، كما يعتبر محاسباً عمومياً كذا كل من يكلف قانوناً بمسك الحسابات الخاصة بالأموال العمومية أو حراستها وتعتمد أموال عمومية كل ما تعلق بميزانية الدولة وحسابات خزينتها أو ميزانيات الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري².

¹ المادة 14، المرسوم التنفيذي 92-414، مرجع سبق ذكره

² المادة 05، القانون رقم 90-21، مرجع سبق ذكره

- يقصد بالمحاسب العمومي الشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية، ووفق نص المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية 21/90¹ فإنه يعد محاسباً عمومياً كل شخص يقوم بالعمليات التالية:
- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات كمرحلة محاسبية.
 - ضمان حراسة الأموال والسندات والوثائق وكل القيم أو المواد التي كلف برقابتها والمحافظة عليها.
 - حركة حسابات الموجودات.

1. العناصر الخاضعة لرقابة المحاسب العمومي

- إن مجالات رقابة المحاسب العمومي متعددة، وهي رقابة موائية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف، وتتمثل مجالات رقابة المحاسب العمومي وفق نص المادة 36 من قانون 21/90 فيما يلي²:
- يراعي المحاسب العمومي مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.
 - التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، لذا كان من اللازم أن يرسل كل أمر بالصرف قرار تعيينه وعينه عن إمضائه للمحاسب العمومي حتى يتسنى لهم مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع وهذا ما جاء في القرار الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 06 جانفي 1991 المبين لكيفية اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين.
 - يراقب شرعية عمليات تصفية النفقات والتي هي من المراحل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف، ومن خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة أي أن الإدارة لا تقوم بالدفع إلا بعدما يتم إنجاز العمل المتفق عليه مع الدائن القائم بالعمل.
 - كما يعمل المحاسب العمومي على مراقبة توفر الاعتمادات، أي أن العملية قد تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.
 - كما يراقب كون آجال الديون المحددة قانوناً لم تسقط.
 - ألا تكون الديون محل معارضة وإلا امتنع المحاسب العمومي عن الدفع إلا بعد حل المنازعات المعروضة.
 - الطابع الإبرائي للدفع: أي أن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من الدين القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة.

¹ المادة 33، القانون رقم 21-90، المرجع نفسه

² المادة 36، القانون رقم 21-90، المرجع نفسه

- كما يراقب تأشيريات عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها، كتأشيريات المراقب المالي وتأشيريات لجنة الصفقات.
- الصحة القانونية للمكسب الإجرائي: ويقصد من هذا أن الأمر بالدفع والذي سيبرئ ذمة الإدارة يتعلق حقا باسم الدائن الحقيقي، لذا وجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات الدفع أن يتأكد من أن الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي وأن المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي بشأنه تجري عملية الدفع.

2. رقابة المحاسب العمومي في مجال الصفقات العمومية

تعتبر هذه الرقابة مكملة لرقابة المراقب المالي، حيث يقوم المحاسب العمومي بمجموعة من الفحوصات والتحقيقات أثناء تنفيذه للصفقة والتأكد من مدى مطابقتها لمبدأ المشروعية، أي العمل على كشف أخطاء الأمر بالصرف، وتتحرق الهيئة العمومية من الدين، إذا صدر عن المحاسب العمومي دون غيره تصرف قانوني وهو الدفع، كآخر إجراء لتنفيذ النفقة العمومية، بعد أن يتأكد من أن الأمر بالصرف مشروعاً، دون أن يراقب مدى ملاءمته، وهذه الأخيرة ترجع إلى اختصاص السلطة الوصية يقوم المحاسب العمومي عند دفع النفقة، بمراقبة مدى تطبيق القواعد الأساسية للمحاسبة العمومية، فإنه يمارس رقابة خاصة فيما يتعلق بالنفقة، خاصة من أجل التأكد من مطابقتها للرخصة المالية، وكذلك يتأكد من مطابقتها للتنظيم المعمول به وهذا في إطار دفع مستحقات المقول الذي قام بتنفيذ الأشغال، وخاصة صفة الأمر بالصرف، توفر الاعتمادات ولتأشيريات لجان الصفقات، وكذا تأشيريات المراقب المالي¹

3. قرار المحاسب العمومي في نتائج الرقابة

ينتج عن رقابة المحاسب العمومي ما يلي²:

- **دفع النفقة:** يؤشر المحاسب العمومي على جميع أوامر الدفع المقدمة من طرف الأمر بالصرف، وكذا حوالة الدفع مع عبارة "قابل للدفع"
- **رفض دفع النفقة:** إذا وجد المحاسب العمومي خلل في الملف، فإنه يرفض الدفع، ويبلغ به الأمر بالصرف مع التعليل، وللأمر بالصرف أن يصحح الأخطاء التي أباها المحاسب العمومي، أو أن يطلب منه كتابياً صرف النظر والقيام بالدفع تحت مسؤولية الأمر بالصرف، تتبرأ ذمة المحاسب العمومي من المسؤولية المالية والشخصية.

¹ فتيحة حابي، النظام القانوني لصفقة إنجاز الأشغال العمومية، (في ظل المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم) مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، تخصص: القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر 2013، ص 148

² فتيحة حابي، مرجع سبق ذكره، 149

المبحث الثاني: هيئات التدقيق البعدي في مجال الصفقات العمومية

المطلب الأول: رقابة مجلس المحاسبة

إن رقابة المالية التي يجريها مجلس المحاسبة هي من قبل الرقابة اللاحقة على النفقات العامة ولا تقل أهمية عن رقابة باقي الهيئات بل تعد أعلاها درجة وأدقها إجراء وهذا كله نتيجة ما خول لهذا المجلس من أدوات رقابية نتيجة للاستقلالية التي يتمتع بها وأيضا نتيجة لنظامه القانوني من حيث أنه يمثل هيئة قضائية وإدارية في نفس الوقت، هذا كله بعد سلسلة من التطورات التي شهدتها ابتداء من الدستور 1976 إلى آخر النصوص القانونية المنظمة له،

الفرع الأول: تطور النظام القانوني لمجلس المحاسبة

أنشئ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 ونصت عليه المواد 160 من دستور 1989 و170 من دستور 1996 "يتولى مجلس المحاسبة مهمة الرقابة البعدي على الأموال العمومية"

تأسس مجلس المحاسبة فعليا سنة 1980 وتم تنظيمه على التوالي بموجب:

- القانون رقم 80-05 المؤرخ في الفاتح من شهر مارس 1980 والذي منحه صلاحيات إدارية وقضائية لممارسة الرقابة الشاملة على الجماعات والمؤسسات والهيئات مهما كانت وضعيتها القانونية التي تسيّر أو تستفيد من الأموال العمومية.

- لقانون رقم 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 الذي ألغى صلاحياته القضائية وأقصى من صلاحياته الإدارية الرقابة على المؤسسات الاقتصادية العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

وقد كرس الدستور الجديد لسنة 2016 في مادته 192 استقلالية المؤسسة وعزز دورها في مجال الرقابة على الأموال العمومية وخولها مهمة المساهمة في تطوير الحكم الراشد للمال العام وترقية الشفافية في التسيير العمومي.¹

¹ <https://www.ccomptes.dz/ar> / تاريخ الاطلاع 25-01-2021، على الساعة : 20:30.

الفرع الثاني: صلاحيات تدخل مجلس المحاسبة

يعد مجلس المحاسبة الهيئة العليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية، وقد خوله القانون كل الصلاحيات للقيام بمهامه في مجال التحريات والمعاينات التي تمكنه من التوصل إلى السير الحسن والاستغلال الأمثل للموارد العامة بما يحقق الفعالية والرشاد.

لهذا فالمجلس يقوم بالتدقيق في شروط استعمال الهيئات للموارد والوسائل والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه ويقوم أيضا بتقييم التسيير ويتأكد من مطابقة العمليات المالية والمحاسبة لهذه الهيئات مع القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها.

وتهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة للوصول إلى نتائج تتمحور في عنصرين بارزين هما:

- تشجيع الاستعمال الناجع والفعال للموارد والوسائل المادية والأموال العامة وكيفية إعادة تحويلها أي إنفاقها.
- إجبارية تقديم الحسابات وتطوير النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العمومية، ولتفعيل دوره البارز فقد خوله القانون اختصاصات إدارية وأخرى قضائية في ممارسته لمهامه ومنحه الاستقلالية حيث أنه غير خاضع لأي جهة سوى كونه موضوع تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية ونظرا لهذا الدور الهام الذي يلعبه بمجلس المحاسبة فقد حضي بتشكيلة بشرية وأخرى هيكلية.¹

الفرع الثالث: الهيئات الخاضعة لتدقيق مجلس المحاسبة

يختص مجلس المحاسبة بمراقبة مجموعة من المصالح والهيئات هي:²

- مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمرافق العمومية باختلاف أنواعها والتي تسري عليها المحاسبة العامة.
- المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا وتجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات الطابع العمومي.
- تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية مهما كانت وضعيتها القانونية على أن تكون للدولة قسط من رأس المال.
- الهيئات التي تسيير النظم الإلزامية للتأمين والحماية الاجتماعيين.

¹ المادة 28 من الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

² القرار رقم 01-99 المؤرخ في 14 فيفري 1999 الصادر عن غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية المتعلقة بقضية القطاع الصحي

- مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية أو من أي هيئة أخرى خاضعة للمحاسبة العمومية.
- مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعالمية.

وطبق لنص المادة 14 من الأمر 20/95 فإن مجلس المحاسبة يمارس رقابته استنادا للوثائق والسجلات المقدمة له كما أنه يجري رقابته بالمعينة في المكان أو بطريقة فجائية أو بعد التبليغ ويتمتع في هذا الصدد بحق وصلاحيات التحري، غير أنه يستثنى من مجال رقابة مجلس المحاسبة أي تدخل منه في إدارة أو تسيير الهيئات الخاضعة لرقابة التحري وليس لمجلس المحاسبة أن يعيد النظر في مدة صحة الأهداف المسطرة والبرامج التي أعدتها السلطات الإدارية.

الفرع الرابع: الإطار الرقابي لمجلس المحاسبة

يمارس مجلس المحاسبة طبقا لنص المادة 55 من الأمر 20/59 عمله الرقابي الذي يتمثل في حق الاطلاع وسلطة التحري وكذا رقابة نوعية التسيير وأيضا رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وأيضا مراجعة حسابات المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف.

أ. حق الاطلاع وسلطة التحري: وهنا يمكن لمجلس المحاسبة الاطلاع والتحري على ما يلي:¹

- يحق الاطلاع على كل الوثائق والمستندات والدفاتر التي تؤدي لتسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية والمحاسبية وكذا لتقييم مدى سلامة التسيير للهيئات والمصالح الموضوعة تحت رقبته.
- له سلطة التحري بغية الاطلاع على أعمال الإدارات ومؤسسات القطاع العام.
- كما لقضاة مجلس المحاسبة حق الدخول والمعينة لكل محلات والإدارات والمؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس.
- كما له سلطة الاستماع إلى أي عون في الهيئات الإدارات العمومية.
- وله أيضا سلطة الاطلاع على النصوص المرسلة إليه ذات الطابع التنظيمي الصادرة عن إدارات الدولة والتي تتعلق بالتنظيم المحاسبي والمالي والإجرائي في تسيير الأموال العمومية.
- ويحق له الاستعانة ب خبراء ومختصين لأجل دعم مهامه ومساعدته في أشغاله إن اقتضى الأمر ذلك، وحتى يتمكن مجلس من تحقيق هذه العناصر فلا يلتزم تجاهه بالسر المهني أو الطريق السلمي، ومن أجل

¹ المادة 55 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

ضمان الطابع السري المرتبط بوثائق أو معلومات تمي الدفاع أو الاقتصاد الوطنيين يستوجب اتخاذ كل الاحتياطات اللازمة.

ب. رقابة نوعية التسيير

إن مجلس المحاسبة يعمل أيضا على مراقبة عمل الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته ويعمل على تقييم استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها في إطار الاقتصاد والفعالية والنجاعة استنادا للأهداف والمهام الموكلة لها، كما يقيم فعالية النظام الرقابي لهذه الهيئات.¹

إضافة إلى ذلك يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح واستعمال الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة أو إحدى الهيئات أو المصالح العمومية التابعة لها، بالإضافة إلى هذا يعتمد مجلس مراقبة الموارد التي جمعتها الهيئات من دخل التبرعات العمومية من أجل دعم قضية إنسانية أو اجتماعية أو علمية، ورقابة تكون بغرض التأكد من مطابقة النفقات التي صرفها مع الأهداف المسطرة سابقا.

وبعد إنها المجلس لمهام الرقابية واختتام أعماله يقوم بوضع تقارير تقييمية تضم كل الملاحظات والعمليات التي قام بها ليطمئئنها مسؤولي المصالح والهيئات المعنية أو إلى سلطاتهم الوصية والسامية حتى تتمكن من هذه الهيئات أو المصالح العمومية من الرد وتقديم ملاحظاتها في الآجال التي يكون بمجلس المحاسبة قد حددها سابقا.²

ج. رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية

إذا شكلت مخالفة أو خطأ خرقا صريحا للقواعد المتعلقة بقواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية وألحقت ضررا بالخزينة العمومية للدولة أو هيئة عمومية فهنا لمجلس المحاسبة الاختصاص في تحميل أي مسير أو عون تابع للمؤسسة أو المرافق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته مسؤولية عن هذا الخطأ المرتكب ومن هنا فالمجلس أن يعاقب عن هذه الأخطاء والمخالفات بغرامات يصدرها في حق مرتكبيها لا تتعدى المرتب السنوي الإجمالي يتقاضاه العون المعني عند ارتكابه للخطأ المعاقب عنه وإذا ما أكدته المادة 89 من قانون 20/95.

وللمجلس أيضا صلاحية أن يعاقب بغرامة كل عون أو مسير أو مسؤول لدى هيئة عمومية خاضعة لرقابته والذي يكون قد تهاون في أداء التزاماته بغرض الحصول على كسب مالي لمصلحة الشخصية، أو يكون قد خرق أحد الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها.

¹ المادة 69 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

² المادة 69، المرجع نفسه.

فإذا ما كشفت نتائج تدقيقات مجلس المحاسبة التي تضبطها الغرفة المختصة قانونا بأن المخالفة المرتكبة تمثل خرقا صريحا لقواعد الانضباط مجال الميزانية المالية فهنا يوجه رئيس الغرفة تقريرا مفصلا إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد تبليغه إلى الناظر العام الذي بعد تلقيه المعلومات الإضافية التي يطلبها عند الاقتضاء من الغرفة القطاعية المختصة ، يقوم إما بحفظ الملف الموجب بقرار معلل، إن كان لا مجال للمتابعة إما أن يقوم بالمتابعة ويحرر بذلك استنتاجاته التي توصل إليها كتابيا ويرجع الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة قصد فتح التحقيق.

وهنا يقوم رئيس مجلس المحاسبة بتعيين مقرر من بين المستشارين لدراسة الملف ويمكن للشخص المتابع أن يستعين بمحامي أو مساعد يختاره، وفي ختام التحقيق يحرر المقرر تقرير ويرسل كل ملف رئيس مجلس المحاسبة بغية تبليغه إلى الناظر العام وفق حالتين:

● إما أن تثبت نتائج التحقيق بأن لا وجه للمتابعة فهنا للناظر العام حفظ الملف ويبلغ رئيس مجلس المحاسبة بذلك.

● وإما أن يحال الملف على غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وهنا يرسل الناظر العام كل الملف مصحوبا باستنتاجاته المكتوبة والمعللة إلى رئيس هذه الغرفة، ويتعين هنا على رئيس غرفة الانضباط أن يعين قاضها مقرر من ضمن قضاة الغرفة بتحديد تاريخ الجلسة بعد أن يعلم رئيس مجلس المحاسبة والناظر العام بذلك.

ويتم بعدها استدعاء الشخص محل المتابعة برسالة موصى عليها من طرف رئيس الغرفة، ليكن آخر الإجراءات انعقاد غرفة الانضباط في جلستها بمساعدة كاتب الضبط بحضور الناظر العام، وتقوم الغرفة بعد الاطلاع على اقتراحات المقرر واستنتاجات الناظر العام وشروحات الشخص المتابع بالبت بأغلبية أصوات أعضائها ويكون صوت الرئيس مرجحا ويتم الفصل في القضية في جلسة علنية بموجب قرار يوقعه رئيس الجلسة والمقرر وكاتب الضبط ليبلغ بعدها هذا القرار إلى الناظر العام وإلى الشخص محل المتابعة¹.

¹ نوار أمجوج، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، ص 40

الفرع الخامس: النتائج الإدارية لعمل مجلس المحاسبة

يخلص مجلس المحاسبة بعد عمليات التدقيق الذي يقوم بها بوضع مجموعة من التقارير تتمثل فيما يلي¹:

- أ. **مذكرة التقييم:** بعد إجراء عمليات مراقبة نوعية التسيير يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقييم نهائي يتضمن كل التوصيات والاقتراحات بغرض تحسين فعالية ومردودية الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته ويرسلها أيضا إلى مسؤولي هذه الهيئات وإلى الوزارة والسلطات الإدارية المعنية وهذا مل نصت عليه المادة 73 من الأمر 20/95.
- ب. **الإجراء المستعجل:** والذي من خلاله يخطر رئيس مجلس المحاسبة ويطلع السلطات السلمية أو الوصية أو كل سلطة معينة إذا تطلب الأمر ذلك.
- ج. **المذكرة المبدئية:** وبموجبها يقوم رئيس مجلس المحاسبة باطلاع السلطة المعنية بالنقائص المسجلة في النصوص المتعلقة بشروط استعمال وتسيير وتقدير ومراقبة أموال الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته
- د. **التقرير المفصل:** يسجل فيه كل الوقائع التي يمكن أن توصف بالوصف الجزئي والتي لا حضها مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته، يوجه الناظر العام هذا التقرير إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا مصحوبا بمجمل الملف.
- هـ. **التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية:** ترسل الحكومة هذا التقرير بعد أن يقوم بإعداد مجلس المحاسبة إلى الهيئة التشريعية مرفقا بمشروع القانون مرتبط به.
- و. **التقرير السنوي:** يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا ويرسله إلى رئيس الجمهورية، يبين التقرير السنوي المعايير والملاحظات والتقييمات الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقا بالآراء والمقترحات التي يرى من الواجب أن يقدمها وأيضا آراء وردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية ويتم نشر هذا التقرير السنوي في الجريدة الرسمية².

ترسل في الاخير نسخة من هذا التقرير إلى الهيئة التشريعية وبهذا يتعين في الأخير على السلطات الإدارية وعلى مسؤولي الهيئات التشريعية الخاضعة للرقابة اطلاع مجلس المحاسبة بالنتائج المترتبة عن رقابته.

¹ بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، بدون طبعة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2009، ص159

² طلال خليل، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد07، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، 2017،

المطلب الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية على كل الهيئات والمؤسسات التابعة للدولة، أنشأت بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 1 مارس 1980¹ يتضمن إنشاء المفتشية العامة للميزانية، ووضعت تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، إلا أنه تم تعديل هذا المرسوم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 الذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية جاءت بعدها تعديلات كانت نتيجة التحولات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر بموجب المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، نتيجة تبني سياسة اقتصاد السوق من طرف الجزائر.

أما عن مهام المفتشية العامة للمالية فقد كلفت بالرقابة اللاحقة على تنفيذ العمليات المالية عن طريق وسائل تدخل متنوعة، من أجل القيام بالمهام المسندة لها المتمثلة في المراجعة والفحص في مجال التسيير المالي والمحاسبي وهذا اختصاص أصيل لها، وتقوم أيضا بأعمال التقويم الاقتصادي والمالي الذي تنص عليه النصوص التشريعية والتنظيمية، فضلا عن دورها بالقيام بالتحقيقات في جميع الميادين ولها أيضا دور فعال في التدقيق الحكومي².

الفرع الأول: مجالات عمل المفتشية العامة

وتعمل المفتشية العامة للمالية على رقابة مجالات التسيير المحاسبي والمالي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما يخضع لرقابة المفتشية العامة المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمستثمرات الفلاحية العمومية، وهيئات الضمان الاجتماعي، وكل هيئة تستفيد من إعانة الدولة.

كما للمفتشية أن تقوم بإجراء دراسات وإعداد خبرات لها صلة بالاقتصاد والمالية والرقابة على وجه التحديد ولتسهيل المفتشية لمهامها يمكنها أن تستعين بتقنيين وخبراء مؤهلين من الإدارة العمومية.

ومن هنا نجد أن المفتشية العامة للمالية تعمل على³:

— القيام بالدراسات والتحليل والخبرات الاقتصادية والمالية بغية الوصول إلى تقدير الفعالية ونجاعة التسيير.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، قانون 80-53 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 هـ، الموافق لـ 01 مارس سنة 1980م، المتضمن إحدات المفتشية العامة للمالية، العدد 10، مارس 1980، ص06

² أحمد سويفات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر 2014-2015 ص272

³ بن الشيخ هشام، عمري مراد، المفتشية العامة للمالية بين الرقابة والتقييم، مذرة مقدمة لنيل شهادة الدراسات العليا، فرع الخزينة، المعهد الوطني للمالية، القليعة، الجزائر 1998 ص95

- القيام بكل الدراسات المقارنة لأنماط التسيير المالي والمحاسبي وأساليب الرقابة على الصعيدين الداخلي والخارجي بغرض مساندة التطورات الخارجية.
- المراقبة الدورية لمصالح الإدارات والهيئات الموضوعة تحت وصاية أو سلطة الوزير المكلف بالمالية، وتعمل على تدقيق ومراجعة فعالية وعمل مصالح الرقابة التابعة لها.
- كما تؤهل المفتشية العامة للمالية للقيام بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك بتدخلاتها بناء على طلب الهيئات والسلطات المؤهلة قانوناً.

الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية

- تحدد عمليات الرقابة للمفتشية العامة للمالية في برنامج سنوي تعدده المفتشية ويعرض على الوزير المكلف بالمالية خلال الشهرين الأولين من السنة المالية، ويتم تحديد هذا البرنامج على أساس الأهداف المحددة وطبقاً لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات المؤهلة.
- تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على السير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية كما تمارس الرقابة أيضاً على:¹
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
 - هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري.
 - كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية.
 - كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.
- تراقب المفتشية العامة للمالية استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية، بمناسبة حملات نظامية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والتربوية والثقافية، كما يمكن أن تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانات أو قرض أو تسبيق أو ضمان.²

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 08 - 272، المؤرخ في 6 سبتمبر 2008 الذي يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي 08 - 272. المرجع نفسه

يلاحظ أن تطور وتوسع دور المفتشية العامة للمالية في مراقبة تنفيذ النفقات مرتبط بفكرة المال العام، فأين وجد يكون دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة عليه، هذه المهام الرقابية التي يكون فيها التدقيق والخبرة والتقييم توكل لأربعة مراقبين عامين للمالية موضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية.³

الفرع الثالث: إجراءات تدخل المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي

ما هو معمول به أنه خلال الشهر الأول من كل سنة يقوم وزير المالية بتحديد برنامج عمل المفتشية العامة للمالية خلال السنة، مع الأخذ بعين الاعتبار طلبات المراقبة التي يتقدم بها أعضاء الحكومة ومجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني. والملاحظ أن رقابة المفتشية العامة للمالية تبنى على مبدأ المباغتة والمفاجأة أو بإشعار مسبق في أدائها لمهامها، وتقوم بإنجاز الأشغال التحضيرية المرتبطة بتدخلاتها مستغلة كل المعطيات الاقتصادية والمالية والتقنية لممارسة عملها 15 الرقابي. وللمفتشية أيضا حق المبادرة بأي اقتراحات أو آراء تخص إجراءات أو تقنيات يتطلب استخدامها في مجال الفعالية والنجاعة

والهدف من تدخلات المفتشية هو التحقيق والتدقيق في شروط تطبيق القوانين والتنظيمات المالية والمحاسبية الجاري العمل بها، وكذا النظر والتأكد من صحة المحاسبات وانتظامها ومطابقة الأعمال المنجزة للوثائق التقديرية وأيضا النظر في شروط استعمال الاعتمادات وكيفية سير الرقابة الداخلية في المصالح والهيئات المعنية هذه التدخلات.

هذا وأن عمل المفتشية العامة للمالية هو من قبيل عمل مفتشي المالية العاملين لديها والذين تتمحور أعمالهم حول:

- ممارسة حق مراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبون العموميون ومحاسبو الهيئات.
- التدقيق في عين المكان بغية التأكد من أن أعمال التسيير ذات الأثر المالي قد تمت محاسنها وفق أسس ومعطيات صحيحة وكاملة، وكذا إثبات حقيقة الخدمة المنتهية فعليا.
- لهم حق طلب أي معلومات يرونها ضرورية في أداء عملهم الرقابي بصفة كتابية أو شفوية.
- البحث والتحقيق والمعاينة في عين المكان بغرض مراقبة الأعمال المحاسبية.
- طلب تقديم كل وثيقة أو ورقة أو سند ثبوتي تكون مراجعة لازمة.

³ المادة 05 من المرسوم التنفيذي 08-273، مرجع سابق

وحتى يتسنى لهؤلاء المفتشين أن يؤديون مهامهم بدقة وإتقان، فقد ألزم القانون المسؤولين العاملين في المصالح أو الهيئات المعنية بالتدخل لتوفير الظروف الملائمة لهم، وأنهم مجبرين على تقديم كل القيم والأوراق والسجلات التي يطلبها المفتشون وكذا الإجابة عن كل الطلبات المقدمة لهؤلاء يمكن لمسؤولي المصالح والهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية الدفع باحترام السر المهني أو الطريق السلمي.

ويجتم المفتشون أعمالهم وتدخلاتهم بشأن فعالية تسيير المصلحة أو الهيئة التي تم تفتيشها بتحرير تقرير تدون فيه كل الملاحظات والمعائنات ويرفق بالتدابير التي تحسن من عمل الهيئات والمصالح موضوع الرقابة وكذا نتائجها وتسييرها ويقدم هذا التقرير إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية الذين عليهم أن يجيبوا في مدة أقصاها شهران عن الملاحظات المدونة في التقرير كما لهم الحق في أن يعترضوا على ما هو وارد في التقرير استنادا إلى وثائق ومستندات ثبوتية.

وفي نهاية كل سنة تعمد المفتشية على إعداد تقرير سنوي مدعم بالافتراضات والآراء والمعائنات الهادفة إلى تحسين سير المصالح وتطوير مناهج الضبط المالي والمحاسبي.

الفرع الرابع: حدود رقابة المفتشية العامة للمالية

تعد المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية ولا يمكن الاستغناء عن المهام التي تؤديها في مجال المراقبة والتقييم الاقتصادي والدراسات والتحليل إلا أنه توجد الكثير من العقبات التي تحد من فعالية رقابة هذه الهيئة من بينها:

- الكثير من الهيئات لا تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية إن لم نقل إنها لا تخضع لأي نوع من الرقابة وهي رئاسة الجمهورية ووزارة الدفاع الوطني، والمجلس الشعبي الوطني، وما يعاب أيضا أن محققي المفتشية يحققون في تسيير أموال عمومية تقدر بالملايير ويتقاضون أجورا لا تتوافق وأهمية وصعوبة المهام الموكلة لهم، مما يجعلهم عرضة للرشوة.

- ينحصر دور المفتشية العامة للمالية في الرقابة وإعداد التقارير دون أن يكون لها صلاحية البث أو إصدار أي حكم أو قرار.

- عدم وجود تناسق بين عمل المفتشية العامة للمالية وباقي الهيئات الرقابية خاصة مجلس المحاسبة، ونتيجة لهذه النقائص التي تعترى عمل المفتشية العامة للمالية، فقد اقترحت لجنة إصلاح هياكل الدولة² في تقريرها الصادر

² أنشأت هذه اللجنة بموجب قرار رئاسي رقم 200 - 372 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 وتضم 70 عضوا.

عام 2001، إنشاء المفتشية العامة للمالية التي تقدم كل آرائها المتعلقة بأساليب التسيير المالي والمحاسبي وتعمل بالتنسيق مع مجلس المحاسبة والمفتشيات العامة للوزارات وكل هيئات الرقابة الأخرى.

خلاصة الفصل

خلص هذا الفصل إلى إن إخضاع الصفقات العمومية للرقابة بكل أنواعها أمرا لا بد منه نظرا لضخامة الاعتمادات المالية المرصودة لإشباع الحاجات العمومية عن طريق الصفقات العمومية لذلك فقد عمد المشرع بوضعه رزنامة قانونية لتفعيل دور الرقابة على الصفقات العمومية من جهة، وحماية المال العام والتنمية الاقتصادية من جهة أخرى وذلك بتخصيصه المواد من 156-202 من المرسوم الرئاسي المنظم للصفقات العمومية إطار الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية من خلال اللجان المنوطة بمهاته المهام، واشترط الكفاءة والتأهيل في أعضائها.

وحرصا من الدولة على مراقبة الأموال العامة وتسريع وتيرة التنمية أخضعت عملية إبرام الصفقات العمومية لصور شتى من الرقابة المسبقة والبعدية داخلية وخارجية ووصائية التي أقرها من خلال قانون الصفقات العمومية الذي شهد تعديلات عديدة سواء في مجال الإبرام أو الرقابة وقد شكل الإصلاح الذي مس الصفقات العمومية في الجزائر وخصوصا مسار شفافية الإجراءات ومدى تحقيق هذه الأخيرة للتنمية على المستويين الوطني والمحلي من خلال تطوير آليات الرقابة للرفع مستوى الأداء و عقلنة التسيير و ترشيد الإنفاق العام و تبسيط الإجراءات و تحسين مناخ الأعمال و تدعيم و تكريس الشفافية وأخلاقيات تدبير الطلبات العمومية.

أما فيما يتعلق بالرقابة الخارجية القبلية فقد قسم المشرع اللجان المكلفة بالرقابة الخارجية القبلية إلى قسمين لجان الصفقات للمصالح المتعاقدة ولجنة الصفقات العمومية، ورقابة المراقب المالي على الصفقات العمومية، إضافة لإخضاعه الصفقات العمومية للرقابة الخارجية البعدية المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

الفصل الرابع:

دور تدقيق الصفقات العمومية

في ترشيح نفقات الجماعات الإقليمية

(حالة ولاية أدرار)

تمهيد

بعد التعرف في الفصول السابقة ماهية الصفقات العمومية وأهم أشكالها ومختلف الآليات الرقابية التي خصها بها المشرع الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي المنظم للصفقات العمومية 15-247 انطلاقا من العمل الرقابي القبلي على الصفقات العمومية الذي يختص بها كل من لجنة الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة ولجنة الصفقات العامة بالولاية ومن ثم إلى الرقابة القبلية الذي تدخل ضمن اختصاص المراقب المالي والمحاسب العمومي للالتزام بنفقات الصفقات العمومية.

إضافة إلى الرقابة البعدية الذي أقرها المشرع المتمثلة في رقابة مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية والتي تأتي مكملة للرقابة القبلية التي تسبقها.

وفي هذا الصدد وبعد المعطيات التي تم جمعها من مختلف المصالح محل الدراسة المتمثلة في مديرية الإدارة المحلية ومصالح الرقابة المالية بأدرار وبعد الوقوف عليها وتحليلها تم التركيز على مخرجات الرقابة التي يمارسها المراقب المالي في هذا المجال كونها تقف على نقائص تدقيق لجنة الصفقات العمومية بالمصلحة المتعاقدة، كما تم الوقوف أيضا على مخرجات تدقيق لجنة الصفقات العمومية بالولاية على نقائص المصلحة المتعاقدة في إبرام الصفقات العمومية والالتزام لقوانينها.

وبهدف عرض هذه المعطيات فقد تم تقسيم الفصل إلى مبحثين أساسيين تم التعرف من خلاله على مديرية الإدارة المحلية محل الدراسة وهيكلها الإداري ومن ثم عرض سياق الدراسة ونتائج الدراسة ومناقشتها وفق الآتي:

● **المبحث الأول:** سياق اعداد عملية الدراسة

● **المبحث الثاني:** نتائج الدراسة ومناقشتها

المبحث الأول: سياق اعداد عملية الدراسة

حاولت هاته الدراسة الوقوف على الجوانب المحيطة بالصفقات العمومية بداية من الاعداد الإداري لها ووصولاً إلى مرحلة النضج والتنفيذ، وكذلك إلى الجانب الأخير وهي عملية تسليم مشاريع الصفقات العمومية وعملية إقفالها، ولغرض الامام بجزئيات الموضوع، يسمح عرض السياق التي تم من خلاله القيام بعملية الدراسة، لتوضيح الهدف من الدراسة، وخطوات إعدادها، كيفية إعدادها ونطاق ومكان إعدادها، وقبل استعراض العناصر السابقة، يستحسن البدء بإعطاء صورة عامة حول ولاية أدرار بحكم المجال المكاني الأساسي في الدراسة.

المطلب الأول: تقديم عام لولاية أدرار

الفرع الأول: تقديم عام لولاية أدرار

تقع ولاية أدرار في الجنوب الغربي للجزائر على بعد 1500 كلم من الجزائر العاصمة تحدها من الشمال ولاية البيض ومن الشرق ولايتي بشار وتندوف ومن الجنوب جمهوريتي مالي وموريتانيا تقدر مساحتها بـ: 471137 كلم مربع.

ولاية أدرار منطقة صحراوية كجزء من الصحراء الإفريقية الكبرى تقع بين خطي عرض 26 و30 درجة شمالاً وبين خطي طول 04 غرباً إلى 01 شرقاً مما جعلها تشكل امتداداً طبيعياً لمنخفض تانزروفت باتجاه الشمال ولهضبة تادمايت في اتجاه الجنوب، ويتميز النمط الجغرافي لولاية أدرار بالتضاريس السهلية والحمامات والهضاب والعروق التي تتخللها العديد من السبخات المالحة والواحات الخضراء الرابطة فوق حوض مائي باطني كبير مما جعلها ولاية فلاحية من الدرجة الأولى رغم تميزها بالمناخين الصحراوي والشبه الصحراوي.

تم تأسيس الولاية كمدينة فعلية في سنة 1906 لتشهد بعد ذلك نمواً تجارياً وسكانياً وثقافياً منذ حينها وقد كانت ولاية أدرار إبان الحقبة الاستعمارية وحتى بعد الاستقلال جزءاً من ولاية الساورة ممثلة بدائرتين هما أدرار وتيميمون، وفي سنة 1974 بعد التوسيع الإداري لقائمة الولايات من 17 إلى 31 ولاية تم اعتماد ولاية أدرار كولاية جديدة لتحافظ على مساحتها الإدارية ككل في سنة 1983 مكونة من 11 دائرة وهي: أدرار، أوقروت، شروين، تيميمون، أولف، زاوية كنتة، رقان، تينركوك، فنوغيل، تسابيت، برج باجي المختار، و28 بلدية وهي: أدرار، أولاد أحمد تيمي، أولاد براهيم، بودة، السبع، تمنطيط، تيميمون، أوقروت، شروين، دلدول، قصر قدور، مطارفة، أولاد عيسى، أولاد سعيد، تسابيت، رقان، زاوية كنتة، سالي، فنوغيل، تامست، أولف، تيط، تيمقطن، تينركوك، طلمين، أقبلي، برج باجي المختار و تيمياوين.

ومقسمة إلى أربع مناطق هي: توات، تيدكلت، قورارة وتنزوفت وتتميز كل منطقة بطابعها وموروثها الثقافي والحضاري الخاص بها.

كما يبلغ عدد سكان الولاية حسب إحصائيات الديوان الوطني للإحصاء لسنة 2016 بـ: 478954.00 نسمة بكثافة سكانية تقدر بـ: 1.09/كم².

منذ اعتمادها كولاية فتحت الدولة في إنشاء وتأسيس البنى التحتية للولاية كبناء المدارس والمستشفيات وجميع المرافق العمومية التي من شأنها توفير العيش الكريم للمواطن¹.

الفرع الثاني: الخصائص الاقتصادية لولاية أدرار

1. في مجال الزراعة: يهتم معظم سكان ولاية أدرار بالزراعة المعاشية المروية التي تلبي حاجيات السكان بالدرجة الأولى. تعتبر الولاية من المصادر الزراعية المعتبرة بالجزائر، بسبب توفر كميات معتبرة من المياه الجوفية مما يسهل عملية استصلاح الأراضي الصحراوية، إلا أن ضعف التسويق الفلاحي يقف عائق أمام ازدهار الزراعة الكثيفة. مشاريع الدولة الخاصة بتطوير الفلاحة في الولاية لم تأخذ البعد البيئي وخصائص الزراعة الصحراوية أو نظام الواحات بعين الاعتبار، مما ساهم في فشل وتراجع الإنتاج الزراعي عامة. في إطار تربية الماشية تعتبر برج باجي مختار الأولى في الولاية. وتقام فيها تظاهرة سنوية تسمى بعيد الجمل².

2. في مجال التجارة: ميدان التجارة بولاية أدرار نقلة نوعية وذلك بالتزامن مع القفزة الديمغرافية للولاية مع ظهور قانون الجنوب الكبير إذ أصبحت الولاية منطقة جذب للسكان نظراً لتحفيزات هذا القانون وكذلك بفضل تطور البنية التحتية المتمثلة أساساً في شبكة الطرق التي أصبحت تصل إلى معظم بلديات وقرى الولاية.

ويمكن الإشارة أيضاً إلى تجارة العبور (المقايضة) مع دول أفريقيا جنوب الصحراء، حيث يتم تصدير عدة منتجات زراعية كالتنمر والتبغ وغيرها واستيراد عدة بضائع كمواشي السيداون والجمال. لم تعد تجارة المقايضة بين الجزائر (ولاية أدرار) ومالي كما يدل اسمها تجارة من دون استخدام النقود بل أصبحت تجارة تحكمها قوانين ويشترط على التجار الذين يمارسونها الحصول على سجل تجاري خاص ووسائل نقل ملائمة ومحلات تجارية، تراقب هذه التجارة من قبل مصالح الجمارك، التجارة والمصالح الفلاحية والبيطرية من أجل ضمان السير الحسن للعملية ومراقبة نوعية وطبيعة المواد المقايضة³.

¹ <https://www.wilaya-adrar.dz/> le 22/05/2020 10 :00

² منشورات مديرية المصالح الفلاحية بأدرار

³ <http://www.echoroukonline.com/ara/regions/20750.html> le 22/05/2020 a 12:49

3. في مجال المحروقات: عام 1980 شهد أول اكتشاف للزيت بمنطقة السبع بولاية أدرار (حوض تيميمون، منطقة معروفة بالغاز) بعد ذلك بأكثر من عشرين سنة تم اكتشاف أول حقل للغاز الطبيعي بالولاية بنفس المنطقة بمخزون يقدر بـ 170 مليار م³ وهو ما أعطى دفعة اقتصادية قوية للولاية ووفر المئات من مناصب الشغل للشباب الجامعي وغير الجامعي.

يبلغ مخزون المنطقة من البترول 600 مليون برميل، أنشأت مصفاة البترول بالسبع بشراكة بين الجزائر وشركة صينية تملك سوناطراك نسبة 30% وتعود 70% للشركة الصينية، قدرت قيمة العقد بـ 106 مليون دولار. تبلغ طاقة إنتاج المصفاة 600.000 طن/سنة تضم ثمانية أنواع من الوقود منها الكيروسين، يوجه هذا الوقود إلى ولايات بشار تندوف تلمسان التي كانت فيما سبق تحصل عليه من مصفاة أرزيو. وفرت هذه المصفاة 500 منصب شغل للصينيين و1200 منصب بالنسبة للجزائريين.

تتمتع مدينة أدرار بشبكة محلية من غاز المدينة تغطي 2500 مسكن منذ سنة 2000، تم إطلاق مشروع عملاق لتزويد كامل الولاية بغاز المدينة بين عامي 2008 و2010 وذلك بربط بئر السبع ببئر عين صالح بولاية تلمسان بواسطة قنوات تمر بكامل البلديات والقصور التابعة لأولف، رقان. وتيميمون يتطلب ذلك إنشاء شبكة أنابيب نقل يقدر طولها بـ 1149 كم بالإضافة إلى شبكة لتوزيع الغاز على السكنات يقدر طولها بـ 785 كم¹.

في مجال السياحة: ولاية أدرار ذات طابع سياحي جذاب ومتميز، يجعلها غنية ومتنوعة بالمؤهلات السياحية، حيث يجد الزائر كل ما هو مثير ونادر، وعليه تشكلت عوامل الجذب السياحي بولاية أدرار من خلال التاريخ العريق للمنطقة وما خلفته حركة الطوائف التجارية والقاطنين بها من عمران تاريخي كذلك ما جعلها تجمع بين مختلف الثقافات عبر التاريخ، وبالتالي فقد اكتسبت ولاية أدرار وزن سياحي هام جدا في الصراء الجزائرية وهو ما يجعلها من بين المناطق التي ينصح بها في دليل السياحة بالجزائر.

ولاية أدرار تزخر بموارد عديدة ومتنوعة سياحية منها وتاريخية، إضافة إلى المعالم الأثرية، والجيولوجية، وكذلك المناطق ذات التكوين التضاريسي القديم، القصور، الهندسة المعمارية القديمة، المناظر الطبيعية الخلابة، مغارات، كهوف، تقاليد... جمعت هاته الموارد 67 مورد موزعة على 17 بلدية تابعة لأقاليم الولاية الأربعة، إلا أن أغلبها تعاني من إهمال وعدم الترميم ما يجعل هاته الموارد لا تستقبل السياح والزائرين والمهتمين بتاريخ الولاية، بحيث تمثلت نسبة الموارد المهملة كليا 86.56% من مجموع تلك المؤهلات السياحية، بينما شكلت النسبة 13.43% الموارد المتدهورة بشكل جزئي والتي تحتاج إلى عملية ترميم وتهيئة لتصبح مركز سياحي هام.

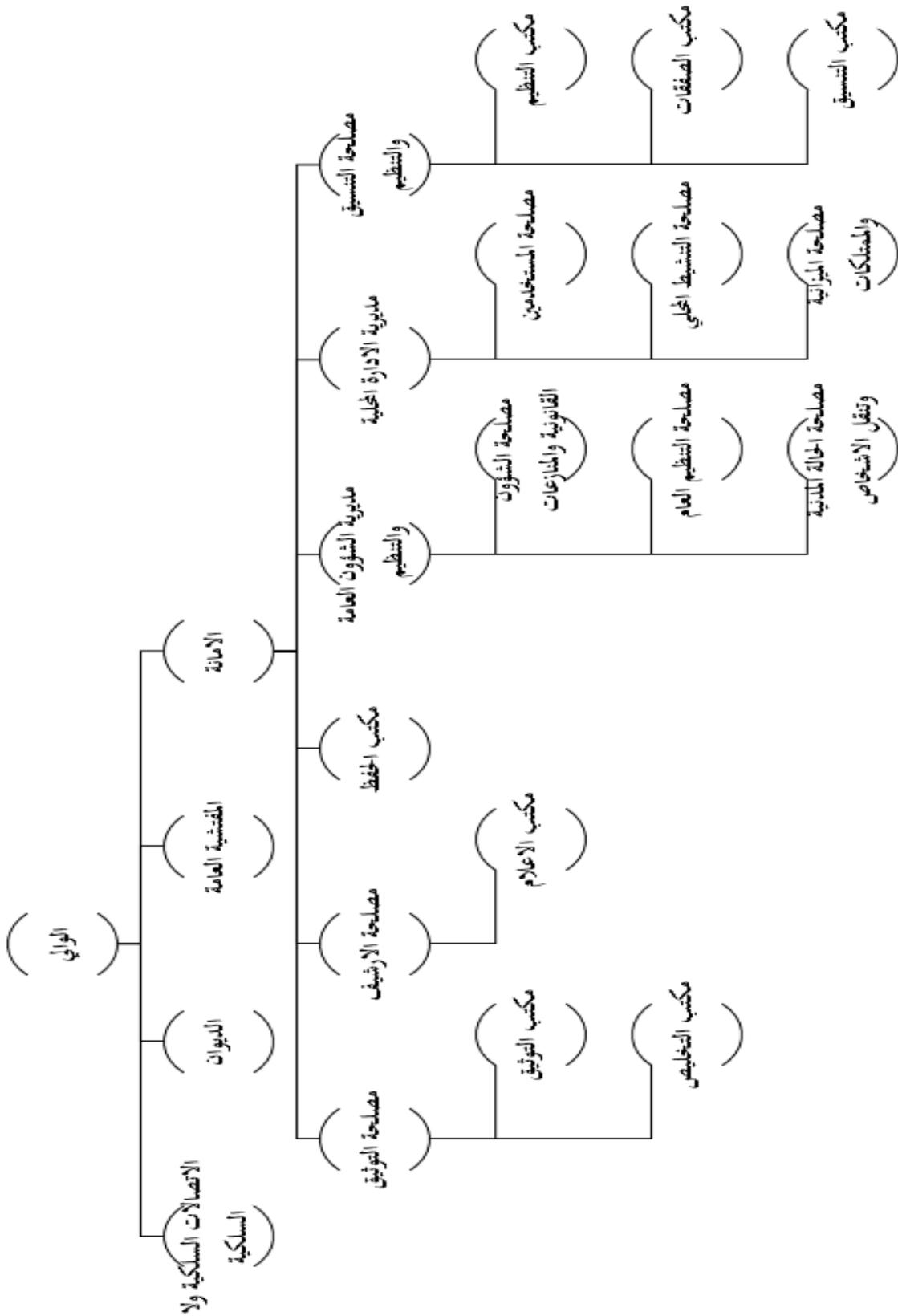
¹ http://www.pcnt.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=5:hydrocarbon-in-algeria&catid=3:algeria&Itemid=7&lang=fr le 22/05/2020 a 13 :15

إن واقع قطاع السياحة في ولاية أدرار يعاني من إهمال للموارد السياحية، بالإضافة إلى غياب دور البلديات والدوائر في تامين هاته الموارد وتجهيتها لتصبح مراكز سياحية يستفاد منها ومن المداخل المحصلة منها والتي تمكن من إنشاء بنية تحتية من فنادق ومراكز توجيه واعلام سياحي بالإضافة إلى مختلف الهياكل والمؤسسات التي تساعد على تشجيع السياحة بولاية أدرار¹.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية أدرار

¹ رزوقي يوسف، مجاهد سيداحمد، مداخلة بعنوان: متطلبات تامين الموارد السياحية بولاية أدرار، الملتقى الدولي الأول: الاستثمار في السياحة الصحراوية، ورهان تامين الموارد الاقتصادية للجماعات المحلية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أدرار، الجزائر، ديسمبر 2018

الشكل 8: الهيكل التنظيمي لولاية أدرار



المصدر: ديوان ويلي ولاية أدرار

تشتمل إدارة الولاية الموضوعية تحت سلطة الوالي على مجموعة من الأجهزة والهيكل وهي¹:

1. الوالي
2. ديوان الوالي
3. الأمانة العامة
4. المفتشية العامة
5. الإدارة المحلية
6. مديرية التنظيم والشؤون العامة
7. مديرية المواصلات السلوكية واللاسلكية
8. مندوبية الأمن
9. المجلس الشعبي الولائي

1. الوالي

وهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، فهو ينفذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من وزراء الحكومة، الوالي وبصفته هيئة تنفيذية بالولاية، ينفذ القرارات التي تسفر عن مداورات المجلس الولائي ويقدم عند كل دورة عادية للمجلس تقريرا حول آلية المداورات، ويتولى في حدود اختصاصه بما يلي:

- حماية حقوق المواطنين وحررياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون.
- الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة.
- حسن تسيير مصالح الولاية و مؤسساتها العمومية و يتولى أعمالها و مراقبتها طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما.
- يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه مادامت الحالات التي يكون فيها طرفا نزاع الدولة والجماعات المحلية.
- يعد الوالي المستوى التقني لمشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها، وهو الأمر بالصرف.

¹ <https://www.wilaya-adrar.dz> le 20/06/2020 a 22 :15

- توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن لتطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المنصوص عليها.
- يجب على الوالي أن يقيم في عاصمة الولاية.

2. الديوان

هيئة تحت إشراف الوالي مباشرة، وتحت رئيس الديوان الذي يساعد الوالي في ممارسة وتنفيذ مهامه بالولاية وفي هذا الإطار مكلف بما يلي:

- العلاقات الخارجية والبروتوكولات.
 - العلاقات مع أجهزة الإعلام والصحافة.
 - أنشطة مصلحة الاتصالات السلوكية واللاسلكية والشفرة.
- يساعده خمسة إلى عشرة ملحقين بالديوان ويتم توظيفهم بناء على قرار وزاري مشترك بين وزير المالية المكلف بالداخلية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

3. الأمانة العامة

هي تحت إشراف الوالي، ويمكن تنظيم هياكلها في مصلحة واحدة أو مصلحتين أو ثلاث مصالح، تضم كل واحد منها ثلاثة مكاتب على الأكثر.

تتمثل مهمة الأمين العام فيما يلي:

- السهر على ضمان استمرارية العمل الإداري.
- متابعة عمل مصالح الدولة الموجودة على مستوى الولاية.
- تنسيق أعمال المديرين في الولاية.
- تنشيط على الهياكل المكلفة بالتوثيق والأرشيف والتركيب والتنسيق فيما بينها.
- متابعة عمل أجهزة الولاية وهياكلها مع تنشيط الهياكل المكلفة بالبريد ومراقبتها وعلى هذا الأساس، فهو مكلف بالاجتماع عند الضرورة مع عضوا أو عد أعضاء من مجلس الولاية لدراسة المسائل الخاصة والتي تدخل في إطار تنفيذ برامج مجلس الولاية مع إعلام الوالي بسير الأشغال.
- تنشيط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها، كذلك متابعة مداوات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية.

وتتكون الأمانة العامة من ثلاث مصالح وهي:

أ. مصلحة التنسيق والتنظيم: هي مصلحة تشرف على التنمية المحلية على مستوى الولاية ابتداء من فكرة المشروع إلى غاية التجسيد الفعلي من طرف مصلحة التلخيص، وذلك عن طريق متابعة دورية ودقيقة للمشروع في كل سنة ترسم الولاية برنامج عمل، تضع فيه كل احتياجات الولاية التنموية وفي جميع القطاعات بدون استثناء ولها الحق في اقتراح تنمية لقطاعاتها سواء كان ذلك ضمن المخططات القطاعية للتنمية "P.S.D" أو المخططات التنموية البلدية "P.C.D".

تقوم بمتابعة دوريا وذلك بعد تسجيل مشروع ما، لفائدة قطاع ما أو بلدية ما، ولا يكون المتابعة الدورية إلا بعد توفر المراحل التالية:

- اقتراح للمشروع (تحضير البطاقة التقنية، المبلغ التقديري...).
- عند قبول تسجيل المشروع تتم المرحلة الثانية وهي دراسة المشروع.
- الانطلاقة في إنجاز المشروع والذي بدوره يمر بعد مراحل تحضيرية ومتابعة المشروع بدقة.

ومصلحة التنسيق والتنظيم بدورها تتكون من ثلاثة مكاتب وهي:

- أ.1 مكتب الصفقات العمومية: يقوم بتحضير ومتابعة أعمال لجنة الصفقات العمومية للولاية، ويقدم تقارير للأمانة العامة.
- أ.2 مكتب التنسيق: ويقوم هذا المكتب بمتابعة قرارات الحكومة المتعلقة بالولاية وضمان تنظيم ومتابعة أعمال الجان التابعة لسلطة الوالي أو أمين العام للولاية عبر مديريات الحكومة.
- أ.3 مكتب التنظيم: يقوم بدراسة وتقديم اقتراحات من أجل سير الأفضل للمديريات وتسهيل الطرق لتحسين شروط وطرق العمل.

ب. مصلحة التوثيق: تتكون هذه المصلحة من مكاتبين:

- ب.1 مكتب التوثيق وبنك المعلومات: هو المكتب الذي يتهم بجمع ونشر واستغلال كل وثيقة إدارية نشره والتي بإمكانها أن تقدم منفعة إلى مديريات التنفيذية للولاية.

- تكوين وتسيير القاعدة الوثائقية للولاية.

- تحضير وإنجاز ونشر المجلات ونشره إعلامية داخلية للولاية.

- إنجاز دلائل إحصائية Monographie اجتماعية او اقتصادية او ثقافية حول الولاية والعمل على تحليلها.
- تكوين بنك المعطيات والعمل على تحيينه الدائم.
- ب.2. مكتب التلخيص: مكلف بالمهام الآتية:
 - يقوم بالجمع والتحليل لغرض التنسيق بن البرامج والنشاطات السنوية للمديريات الولائية وتنظيم سير المعلومات.
 - جمع التقارير وحصائل النشاطات السنوية وتحليلها وتلخيصها.
- ج. مصلحة الأرشيف: يقوم بيث ونشر القواعد المطبقة في الموارد المعالجة وحفظ وسير الأرشيف ومساعدة مديريات الولاية حول الوثائق الخاصة بهم. تتكون هذه المصلحة من:
 - ج.1. مكتب الحفظ: يقوم بحفظ العقود، الملصقات، الوثائق، والمنشورات الرسمية من طرف مديريات الولاية.
 - كما تحتوي الأمانة العامة على مديريتين تابعتين للولاية بإشراف من الأمانة العامة ومنه إلى الوالي.
 - أ. مديرية الإدارة المحلية: تتكون مديرية الإدارة المحلية من ثلاث مصالح هي:
 - أ.1. مصلحة المستخدمين في الولاية: هي التي تتكلف بتوظيف المستخدمين التابعين للولاية والدوائر، والموظفين التابعين لوزارة الداخلية على مستوى المحلي وتتكون بدورها من مكتبين:
 - أ.2. مصلحة الميزانية والممتلكات: وهي كل ما يتعلق بالنفقات التابعة لهذه المصلحة وهي بدورها تنقسم إلى ثلاثة مكاتب:
 - أ.2.1. مكتب ميزانية الدولة: يقوم بتحضير ميزانية الولاية وتقسيمها على القطاعات المعنية به، وتكون هذه الميزانية مخصصة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية سنويا تقوم بتوزيعها على مختلف ولايات الجزائر، وتقوم الولاية بدورها بتوزيع على قطاعات معينة تابعة لها وتكلفتها بمهام تنفيذ هاته الميزانية.
 - أ.2.2. مكتب ميزانية الولاية: وتمثل في ميزانية خاصة بالولاية، مثال: نفقات متعلقة بتسيير الولاية، أجور تابعة لميزانية الولاية بالنسبة للموظفين الغير مرسمين، بناء طرقات ومستشفيات.
 - أ.2.3. مكتب الممتلكات: وهي التي تخص جميع ممتلكات الولاية، وتتكلف بالميزانية الخاصة بالولاية ودوائرها وبلدياتها: فيما يتعلق بصيانة المباني الخاصة بالإطارات في الولاية، حضرية السيارات...

أ.3 مصلحة التنشيط المحلي: تقوم بمتابعة حركة البلديات، أي الإشراف على الدوائر و البلديات التابعة للولاية و الإشراف على مستوى الولاية نفسها عن طريق مراقبة مصالحتها و أموالها، ودراسة الميزانية و مراقبتها إلى غاية تنفيذها، أي كل أملاك البلديات تسير من طرف المصلحة من حيث الجانب المالي و جانب الأملاك (العقارية، المنقولة)، بالإضافة إلى مراقبة و متابعة الصفقات التابعة للولاية التي تهتم بالقطاعات الداخلية و الجماعات المحلية و الاتفاقيات المبرمة من طرف البلديات مثلا: الإنجاز و التوريد، وتتكون المصلح بدورها من مكاتبين:

أ.3.1 مكتب ميزانية وممتلكات البلديات: وهو مكتب يخصما يتعلق بالميزانية والممتلكات العقارية والمنقولة للبلدية.

أ.3.2 مكتب الصفقات والبرامج: وينقسم إلى قسمين:

— صفقات تابعة للولاية (أي مسجلة في قطاع الداخلية أو ميزانية الولاية).

— مراقبة الصفقات التي تبرمها الولاية في جميع النشاطات إذا كانت مطابقة للقوانين المعمول بها أو لا.

1. مديرية التنظيم والشؤون العامة: هي المسؤولة على المهام الآتية:

— ضمان تنفيذ وتطبيق القواعد القانونية العامة (نصوص قانونية وتنظيمية).

— ضمان المراقبة على شرعية التدابير التنظيمية المعتمدة محليا (مداورات المجلس الشعبي الولائي والمجالس الشعبية البلدية).

— ضمان تقديم التقارير ودراسة الأعمال الإدارية للولاية والبلديات التابعة لها.

— التكفل بمتابعة الإجراءات الخاصة نزع الملكية ووضعها تحت تصرف الدولة لأجل المنفعة العامة قصد إنجاز مشاريع اقتصادية واجتماعية وتربوية ورياضية في إطار مختلف برامج التنمية المحلية وكذلك برامج التنمية القطاعية.

وتتكون هذه المديرية من ثلاث مصالح هي:

ب.1 مصلحة التنظيم العام: وتحتوي على

ب.1.1 مكتب المؤسسات المصنفة: ويتكفل بملفات إنشاء المؤسسات المصنفة مثل المقاهي والمخابز والحمامات والمرشات وكذلك المؤسسات المصنفة من درجة أعلى مثل تربية الحيوانات والدواجن، حيث تخضع هذه المؤسسات إلى تقديم ملفات لتمكين أصحابها من ممارسة نشاطاتهم وفقا لما ينص عليه التنظيم الخاص بهذه المؤسسات المصنفة.

ب.1.2 مكتب الانتخابات والجمعيات: ويتكفل هذا المكتب بتنظيم مختلف الانتخابات على مستوى الولاية من انتخاب أعضاء البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذلك الانتخابات المحلية للمجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي كما يتكفل بتسيير المنتخبين لكل هذه المجالس خلال العهدة التي يقومون بها وهذا بمتابعة

ملفاتهم الإدارية وكل ما تتضمنه من عقوبات إدارية المسلطة على المنتخبين لا سيما أعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء المجالس الشعبية البلدية.

كما أن هذا المكتب يتكفل بسير جمعيات المجتمع المدني والجمعيات الدينية والخيرية والثقافية المعتمدة ويتابع نشاطاتها ويتكفل كذلك بتجديدها دوريا.

ب.1.3 مكتب حركة السيارات: ويتكفل بملفات ترقيم السيارات وإنجاز البطاقات الرمادية للسيارات والمركبات كما يقوم بإنجاز بطاقات المراقبة للسيارات التي تباع من الولاية إلى ولايات أخرى كما يقوم بإنجاز البطاقات الرمادية بعد حصوله على شهادات التأكيد من الولايات التي قدمت منها السيارات المباعة إلى الولاية مقر سكن الشاري.

ب.2 مصلحة تنقل الأشخاص: هي مصلحة تتكفل بتسيير الحالة المدنية والخدمة الوطنية والأجانب وتنقل الوطنيين وتتكون من ثلاثة مكاتب وهي كالتالي:

ب.1.2 مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية: ويتكفل بتسيير الحالة المدنية للبلديات ومتابعتها و هذا بتلقيه للإحصائيات الخاصة بالبلديات لكل ثلاثة أشهر (ميلاد - زواج - وفاة) و يقوم بإرسالها دوريا لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية كما يقوم بجلب وثائق الحالة المدنية و هي 28 مطبوعة تضاف إليها مطبوعة شهادة الميلاد رقم 12 خ التي يتم توزيعها على البلديات حسب الطلبات المقدمة و الاحتياجات لكل بلدية من هذه الوثائق، بالإضافة إلى ذلك يقوم هذا المكتب بتنظيم عملية تسجيل شباب الخدمة الوطنية، حيث يقوم بإحصاء الدفعات خلال شهري جانفي و فيفري في كل سنة ويضبط القوائم الاسمية في سندات ورقية و سند قرص مضغوط وتحويلها إلى مكتب الخدمة الوطنية بالناحية العسكرية الأولى في شهر مارس من كل سنة.

ب.2.2 مكتب تنقل الوطنيين: وهو مكتب يتكفل بوثائق الهوية و السفر لفائدة المواطنين من جوازات السفر و بطاقات التعريف الوطنية، حيث يقوم بصفة مستمرة منتظمة بمتابعة إحصائيات لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية كما يقوم بجلب حصص الولاية من جوازات السفر و بطاقات التعريف الوطنية من المطبعة الرسمية بالجزائر و توزيعها على الدوائر حسب الاحتياجات و الطلبات المقدمة بصفة منتظمة من هذه الوثائق و كذلك المطبوعات البيومترية التي رافقت هذه الوثائق عند انطلاق عملية إنجاز بطاقات التعريف الوطنية و جوازات السفر البيومترية.

كما يقوم دوريا بجلب حصة الولاية من شهادة الميلاد رقم 12 خ والتي تستعمل في ملفات جوازات السفر و بطاقات التعريف الوطنية، غير أن هذه الوثيقة (شهادة ميلاد 12 خ) أصبحت تستعمل فقط في ملفات جوازات السفر، أما

بطاقات التعريف الوطنية تستعمل فيها شهادة ميلاد رقم 12 الأصلية وهذا تسهيلا على المواطنين للحصول على وثائقهم في فترة وجيزة.

كما أن هذا المكتب يتكفل كذلك بملف كذلك بملف التسجيل للحج وتستقبل الملفات الحج الناجحين في القرعة كافة بلديات الولاية (64) بلدية، ويقوم بملاً دفاتر الحج لكل موسم وإرسالها لوزارة الداخلية والجماعات المحلية للحصول على التأشيرات اللازمة من سفارة المملكة العربية السعودية قصد أداء مناسك الحج.

ب.2.3 مكتب تنقل الأجانب: يقوم هذا المكتب بالتكفل بالأجانب عند تنقلهم وإقامتهم وكذا ممارستهم لمختلف النشاطات الاستثمارية والتجارية حيث يتكفل بالتنسيق مع مصالح أمن الولاية بإنجاز بطاقات الإقامة للأجانب.

ب.3 مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات: تتكفل هذه المصلحة بالشؤون القانونية والمنازعات للولاية والمديريات المجلس الولائي (المجلس التنفيذي) سابقا، حيث تقوم بمراقبة مشاريع القرارات الولائية والقرارات التي تقدمها مديريات المجلس الولائي ويتم إمضاءها من طرف الوالي أو الكاتب العام للولاية كون أن هذا الأخير له سلطة التفويض الاختصاص في المجالات التي تخص صلاحيات الوالي، وتتكون هذه المصلحة من ثلاثة مكاتب وهي كالتالي:

ب.1.3 مكتب نزاع الملكية والمنازعات: يتكفل بالإجراءات الخاصة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة و يقوم بجميع الإجراءات الخاصة بهذه العملية بهذه العملية مع مديريات المجلس الولائي التي يتبعها المشروع كالطرق و الري و الفلاحة و في مجالات أخرى كالصحة و التجارة و أملاك الدولة و غيرها، كما أن هذا المكتب من صلاحياته دراسة و متابعة المنازعات التي تكون بين الولاية و المواطنين هم مصلحة و بينهم و بين مديريات المجلس الولائي المعنية بك عملية لاسيما ما تعلق منها بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة، حيث المنازعات تصل أحيانا إلى القوائم في حالة رفض المواطنين الذين انتزعت منهم الأراضي للفائدة العامة لاسيما فيما يخص منحه التفويض التي يكثر فيها الطعن لدى العدالة كون أن تقويم مصالح أملاك الدولة لم يرضيهم مما يلجئوا إلى العدالة لإعادة النظر في التقويم المالي.

ب.2.3 مكتب العقود الإدارية والمداومات الولائية: يتكفل هذا المكتب بمتابعة العقود الإدارية المتمثلة في القرارات التي يصدرها الوالي فائدة الولاية وكل مديريات المجلس الولائي وهذا لأجل تنفيذها كما يتابع المداومات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي والتي يتم تجسيدها بواسطة قرارات ولائية تتعلق بكافة النشاطات التنموية في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية وغيرها في المجالات الأخرى المتعلقة بفائدة المصلحة العامة.

ب.3.3 مكتب العقود الإدارية والمداومات البلدية: يتكفل هذا المكتب بمتابعة العقود الإدارية البلدية المتمثلة في القرارات التي تصدرها البلديات في جميع مجالات التنمية المحلية وكذلك مداومات البلديات ومدى تطبيقها وتجسيدها وتخص هذه

المداولات التنمية المحلية في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية وغيرها من المجالات الأخرى المتعلقة بالمصلحة العامة.

3. المفتشية العامة

يعين موظفيها بمرسوم رئاسي حيث تتولى تحت سلطة الوالي مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة الهياكل والمؤسسات. يسيرها مفتش عام يساعده مفتشان او ثلاثة، مكلفة بالمهام الآتية:

- تقوم باستمرار عمل الهياكل والأجهزة والمؤسسات قصد النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة.
- تسهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما والمطبقين على مهام أعمال الهياكل والأجهزة والمؤسسات.
- بناء على الطلب الوالي يؤهل للقيام بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام وأعمال الأجهزة والهياكل والمؤسسات.
- تتدخل المفتشية العامة في الولاية على أساس برنامج سنوي يندرج في إطار مخطط أعمال يقرره الوالي، ويجب أن تعد خصائل دورية عن أعمالها.
- ترفع إلى الوالي تقارير المفتشين التي يقررونها عقب إنهاء مهامهم ويرسل ملخص منها دوريا إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

4. المجلس الشعبي الولائي

هو هيئة المداولة في الولاية ومجلس يتم انتخابه لمدة خمسة (05) سنوات. يعقد أربع دورات عادية في السنة، مدة كل دورة منها خمسة عشر 15 يوما على الأكثر، ويمكن تمديدتها عند الاقتضاء بقرار من أغلبية أعضائه لمدة لا تتجاوز سبعة أيام أو بطلب من الوالي، وتنعقد هذه الدورات خلال أشهر مارس، يونيو، سبتمبر وديسمبر، ويمكن أن يعقد دورة استثنائية، وينتخب الرئيس من بين الأعضاء يقوم الرئيس بإرسال الاستدعاء لاجتماعات المجلس الشعبي الولائي مع إشعار الوالي بذلك.

- يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة الاختصاص عن طريق المداولة.
- يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، كما يمكنه أن يقدم الاقتراحات أو الملاحظات الخاصة بشؤون الولاية التي يرسلها الوالي للوزير المختص مرفقة برأيه في أجل أقصاه 30 يوما.

– تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية.

المطلب الثالث: منهجية الدراسة

يتضمن هذا المبحث عرضا للمنهج والإجراءات التي اتبعها الباحث في الدراسة الميدانية؛ وذلك من حيث المكونات والنموذج المفاهيمي للدراسة، خطوات إعداد الدراسة، حدود الدراسة والأساليب المستخدمة في معالجة المعطيات وبيانات الدراسة

الفرع الأول: منهجية الدراسة الميدانية

يتضمن هذا المطلب عرضا مفصلا لمنهجية الدراسة؛ وذلك من خلال عرض خطوات إعداد الدراسة والتخطيط لها، وأسلوب جمع البيانات، الهدف من الدراسة وغيرها من المراحل التي تمت من خلالها إعداد الدراسة.

1. التخطيط لعملية الدراسة

بعد تكوين قاعدة نظرية للموضوع التي تسمح بالقيام بعملية التخطيط للدراسة، تمت زيارة مختلف الجهات والمؤسسات التي لها صلة بموضوع الصفقات العمومية ومسألة ترشيدها، بحيث تمت مناقشة الجوانب العملية التي تحيط بإبرام الصفقات العمومية ومختلف محطات الرقابة عليها، وقد شملت هاته الجهات:

- مديرية الإدارة المحلية بأدرار (مكتب الصفقات العمومية) باعتباره المجال المكاني للدراسة.
- مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية باعتبارها محطة أساسية للمصادقة على مشاريع الصفقات العمومية ومنح الاعتماد المالي لها (رخصة البرنامج)
- لجنة الصفقات العمومية بالولاية باعتبارها من أهم مراحل المصادقة على مشاريع دفاتر شروط الصفقات العمومية والرقابة عليها.
- مصالح الرقابة المالية، باعتبارها محطة أساسية للرقابة على الصفقات العمومية ومشروعيتها.
- مجلس المحاسبة الجهة المخولة للتدقيق في الصفقات العمومية بعد تنفيذها، يشمل تدقيقها جميع مراحل اعداد وإبرام الصفقة العمومية.

بعد الالتحاق بمختلف الجهات المذكورة أعلاه، تمت برمجة عدة مقابلات مع السادة:

- ن.محمد: رئيس لجنة الصفقات العمومية بالولاية¹
- ت.محمد: رئيس مكتب الصفقات العمومية بمديرية الإدارة المحلية بأدرار².

¹ ن.محمد، مقابلة شخصية، بمقر ولاية أدرار في 2021/01/11 على الساعة 10:00

² ت.محمد، مقابلة شخصية بمقر ولاية أدرار في 2021/01/13 على الساعة 09:30

- ب. عبد الله: مراقب مالي مساعد بمصالح الرقابة المالية بولاية أدرار¹.
- م. الطيب: مقرر الغرفة الإقليمية لبشار التابعة لمجلس المحاسبة².

2. الهدف من الدراسة

تهدف هاته الدراسة إلى الوقوف على أداء هيئات التدقيق في الصفقات العمومية وتقييم دورها في ترشيد نفقات المتعلقة بالصفقات العمومية التي تم ابراما من طرف مديرية الادارة المحلية بولاية أدرار وذلك من خلال:

- دور المصلحة المتعاقدة في ترشيد نفقاتها. (تحديد الحاجات العامة)
- دور لجنة الصفقات العمومية في ترشيد نفقات الصفقات العمومية.
- دور الرقابة المالية في ترشيد نفقات الصفقات العمومية.
- دور مجلس المحاسبة في ترشيد نفقات الصفقات العمومية.

الفرع الثاني: أسلوب جمع البيانات ومجال تطبيق الدراسة

1. أسلوب جمع البيانات

تم الاعتماد في جمع البيانات على أسلوب المقابلة الشخصية وذلك مع موظفي قسم الصفقات العمومية، وقسم الأرشيف بالإدارة المحلية لولاية أدرار وبعد المقابلات المتكررة تم تنظيم البيانات في شكل جدول يبين موضوع الصفقات العمومية مع بيان مبالغها التقديرية، والفعلية، ومختلف محطات الرقابة التي مرت عليها.

كم تم الاعتماد كذلك على أسلوب أو طريقة الملاحظة وذلك حضوريا لأشغال إنعقاد اجتماع لجنة الصفقات العمومية بمختلف أعضائها المنطوية مهامهم في الرقابة على الصفقات العمومية المدرجة في برنامج الاجتماع.

2. مجال تطبيق الدراسة

تستهدف الدراسة النفقات بعنوان الصفقات العمومية التي أبرمتها مديرية الإدارة المحلية بولاية أدرار خلال الفترة الممتدة من 2013-2019 بمجال زمني مثل 07 سنوات

¹ ب. عبد الله، مقابلة شخصية بمقر الرقابة المالية بولاية أدرار 2020/12/28 على الساعة 11:00

² مباركي الطيب، مقابلة شخصية بمقر الغرفة الإقليمية التابع لمجلس المحاسبة في بشار 2021/02/23 على الساعة 08:30

المطلب الرابع: عرض وتحليل وضعية الصفقات العمومية بولاية أدرار

يتم الإشارة في هذا المطلب عن تطور النفقات العمومية المرصودة للمصلحة المتعاقدة في إطار نشاطها الاقتصادي وتحليل مختلف النسب.

الفرع الأول: تطور النشاط الاقتصادي وتأثيره على إبرام الصفقات العمومية خلال الفترة 2013 – 2019

بعد الازمة التي مست الاقتصاد الوطني في منتصف سنة 2014 وما تبعها بانخفاض فادح في إيرادات الدولة من عائدات المحروقات جراء الانخفاض الشديد والمحسوس في أسعار النفط والتي تمثل الجزء الأكبر التي تعتمد عليه الدولة في تمويل نفقاتها العامة، وعليه لجأت الحكومة إلى الحلول البديلة في تغطية العجز الذي طال الميزانية العامة للدولة من خلال صندوق ضبط الإيرادات، واحتياطي العملة الصعبة لتغطية الواردات التي يغلب عليها الطابع السلع الاستهلاكية، في غياب تام لعملية ممنهجة من أجل الزيادة في الصادرات من خلال عملية الإنتاج، لذلك لم تصمد هاته الإجراءات أمام تزايد النفقات العامة للدولة ليتأكل موارد صندوق ضبط الإيرادات بشكل منخفض جدا في سنة 2016.

وأمام الوضع غير المستقر لأسعار النفط والتحديات التي تواجه الحكومة في ضبط نفقاتها المغطاة أساسا من عائدات النفط، فقد لجأت الحكومة آنذاك إلى التضحية بالنفقات وتجميدها والتي توجه لها مبالغ مالية ضخمة ومعتبرة، كمشاريع البنية التحتية.

لم تصمد هاته الإجراءات طويلا أمام النفقات المتزايدة للدولة، خاصة في غياب استراتيجية واضحة قصيرة المدى من أجل التوصل السريع لأهداف الاستقرار الميزانياتي وغيره من مؤشرات الأداء، وعليه فلقد لجأت الدولة ما يسمى بالتمويل التقليدي (طباعة النقود) كاستدانة داخلية تهدف من خلالها تغطية العجز الميزانياتي في عمليات التسيير وفي مرات قليلة في عملية التجهيز.

في ظل انعدام الحلول العملية والمنهجية والهيكلية خاصة في مجابهة العجز المستمر للميزانية وفي ظل الظروف التي مست الاقتصاد العالمي في الآونة الأخيرة وانعكاسها على الاقتصاد الوطني، بالإضافة إلى الوضع الداخلي غير المستقر الذي دفع المواطنين للخروج في حركة تطالب بالتغيير الحكومي الشامل، هذا ما أدى إلى تأثير مباشر من خلال تراجع كبير في ثقة المواطنين بالمؤسسات المالية والبنكية هذا ما جعل حركة سحب الودائع أكثر من دخولها، وبالتالي انخفاض الموارد المالية للحكومة من أجل الاستثمار في القطاعات المختلفة.

إذن من خلال ما سبق يمكن الإشارة إلى إجراءات الحكومة التي اتخذتها في مجال الصفقات العمومية كآلية في ضبط نفقاتها ومحاولة الحد من أثر العجز الميزانياتي. وذلك بناء على المعطيات التي تم جمعها عن مصالح الرقابة المالية لولاية أدرار

التي تجسد دور الدولة في الرقابة على صرف المال العام وتوجهه وفق السياسة العامة التي تم الاخذ بها في جانبها المالي وانعكاساتها المختلفة على المتغيرات التابعة لهاته السياسة.

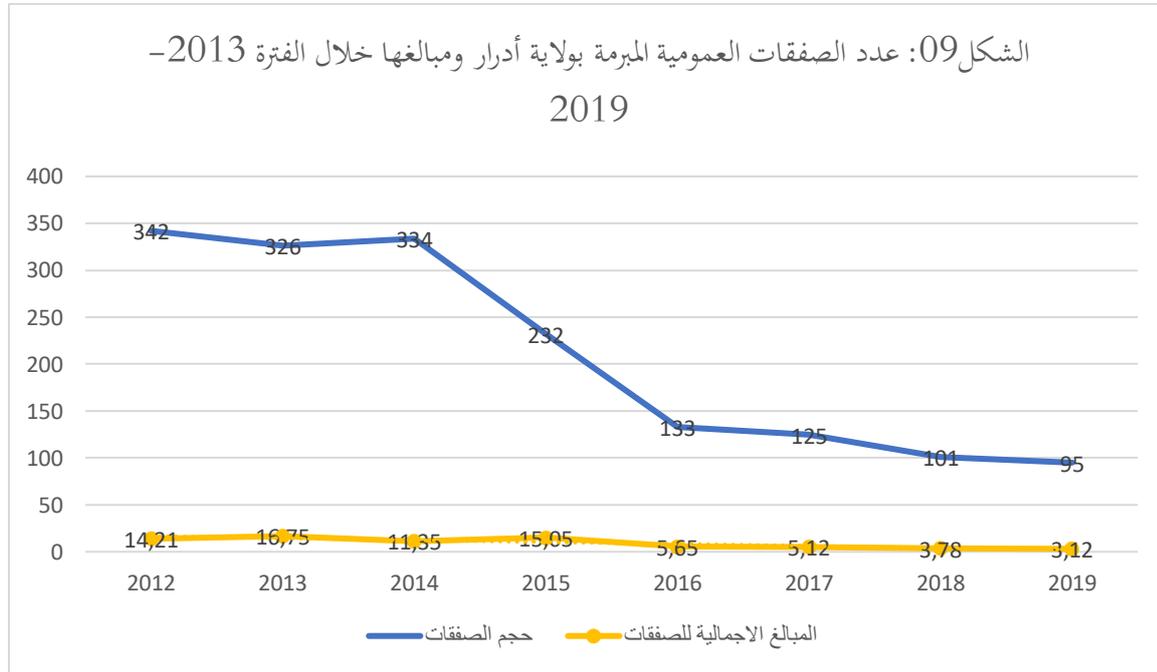
الجدول رقم 02: عدد الصفقات العمومية المبرمة بولاية أدرار ومبالغها خلال الفترة 2013-2019

الوحدة: مليار دينار

البيان	السنة	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
عدد الصفقات		342	326	334	232	133	125	101	95
القيمة المالية الاجمالية للصفقات		5.21	16.75	11.35	15.05	5.65	5.12	3.78	3.12

المصدر: من إعداد الباحث بناء على وثائق مقدمة من مصالح الرقابة المالية بأدرار

التمثيل البياني



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الجدول رقم 02

وفقا للفترة الممتدة من سنة 2000 إلى غاية سنة 2008 عرفت النفقات العمومية زيادة حادة لكنها مقرونة بارتفاع إيرادات الميزانية الناجمة على عائدات تصدير المحروقات وهذا يجعل قابلية استمرار المالية العامة مضمون كما يشهد على ذلك تشكيل قدر كبير من الموارد في صندوق ضبط الإيرادات خلال هاته الفترة، فإن الزيادة القوية في النفقات العمومية

نجمت عن الزيادة القوية في نفقات التجهيز بحكم أن ميزانية الدولة كانت لها ايجابية في تمويل نفقاتها¹. ساعدها في ذلك استقرار أسعار النفط في ارتفاعه في حدود 111 دولار/البرميل خلال السنوات 2011 و2012.

من خلال معطيات الجدول السابق والتمثيل البياني له يمكن الملاحظة أن النفقات العامة للدولة كانت في ازدياد مستمر والتي يعبر عنه في هذا السياق بالصفقات العامة (نفقات التجهيز) خلال سنتي 2012 و 2013 بحيث أبرمت المديريات والجماعات الإقليمية والهيئات الإدارية والمصالح الغير مكرزة التابعة لولاية أدرار بإبرام 342 صفقة عمومية بمبلغ مالي يقدر بالتقريب 21 مليار دينار جزائري، كما أبرمت الهيئات المذكورة سابقا خلال سنة 2013 صفقات عمومية قدرت بـ 326 صفقة ذالا بذلك على استقرار إبرام الصفقات العمومية عند مستوى معين واستمرارية تمويل المشاريع العمومية، قدرت المبالغ المرصودة لمشاريع الصفقات العمومية خلال هاته السنة بالتقريب 16.75 مليار دينار جزائري بزيادة طفيفة بلغت 17%. وتواصل استقرار إبرام الصفقات العمومية في ولاية أدرار خلال سنة 2014 حيث أبرمت 334 صفقة خلال هاته السنة على الرغم من أن هاته السنة شهدت في نصفها انهيار شديد لأسعار النفط حيث وصل إلى حدود 49 دولار للبرميل وانعكاس ذلك على الميزانية العامة للدولة بتراجع عائدتها من تصدير النفط يعني ذلك الشح في الإيرادات وصعوبة تمويل النفقات المتزايدة للدولة، وعليه فقد لجأت الدولة لتمويل العجز في الميزانية من خلال صندوق ضبط الإيرادات الذي كان يحتوي على رصيد معتبر قادر على تحمل أعباء النفقات وضمان استمرارية تمويل المشاريع العامة، قدرت المبالغ المرصودة في إطار إبرام الصفقات العمومية خلال هاته السنة تقريبا 11.35 مليار دينار جزائري بانخفاض مقارنة مع سنة 2013 بنسبة 32% هذا راجع إلى انخفاض الاستثمارات العمومية² (نفقات ميزانية التجهيز) من جهة، وانتهاء الاشغال بمشاريع البنية التحتية التي غالبا ما ترصد لها المبالغ الأكبر في الميزانية.

بعد استمرار تراجع أسعار النفط بشكل متسارع خلال السنوات التي تلت الازمة وتراجع إيرادات الجزائر من عائدات البترول، لجأت الدولة إلى ما يسمى بسياسة التقشف أو بما يطلق عليه بعملية ترشيد النفقات، أي بمعنى البقاء على النفقات الأساسية التي تضمن السير الحسن للوضع العام، والتدخل في التجارة الخارجية كإجراء لتحديد بنود الاستيراد وذلك لتخفيض العجز في الميزان التجاري، إذن فانعكاس هاته الإجراءات على الصفقات العمومية تظهر في تناقصها تقريبا بنسبة 43% مقارنة بسنة 2014 لتصل إلى 232 صفقة مبرمة خلال سنة 2015.

مع استمرار تهاوي أسعار النفط ليصل إلى حدود 40 دولار للبرميل، وهو سعر منخفض ومع تواصل تفاقم الأوضاع الاقتصادية ومحدودية الدخل خارج المحروقات، لم تجد الحكومة الجزائرية حل بديل تكتيكي ولحظي، إلا أن تستمر في خفض من الانفاق الحكومي والبقاء على مشاريع البنية التحتية الأساسية لسيير المرفق العام، وهو ما يعكسه انخفاض

¹ التقرير السنوي لبنك الجزائر، تطور النشاط الاقتصادي، 2013، ص 33

² التقرير السنوي لبنك الجزائر، تطور النشاط الاقتصادي، 2014، ص 28

حجم الصفقات العمومية بشكل شديد يصل إلى نسبة 74% مقارنة بسنة 2015 ليصل إلى 133 صفقة فقط، مبرمة خلال سنة 2016.

أدى الانتعاش في أسعار البترول في 2017 بعد سنتين من الانخفاض ليصل في حدود 54 دولار للبرميل إلى زيادة في قيمة الصادرات من المحروقات مقارنة بسنة 2016 وهو ما أدى إلى استقرار النفقات الكلية للميزانية نسبيا، هذا لا يعني أن تغطية النفقات كانت بموجب عائدات تصدير البترول، حيث أنه رغم الزيادة الطفيفة من عائدات البترول فإن تغطية النفقات كانت مدعومة أساسا من الاقتطاع من صندوق ضبط الإيرادات بالإضافة من التمويل المصرفي خاصة من قبل بنك الجزائر في إطار التمويل غير التقليدي، بالمقابل انخفضت نفقات المعدات واللوازم ونفقات المستخدمين، أما فيما يتعلق بنفقات التجهيز مستها انخفاض طفيف وكان ذلك على مستوى جميع القطاعات باستثناء قطاع السكن، وكان قد مس هذا الانخفاض قطاعات لها تأثير مباشر الحياة الاجتماعية¹ مثل:

- البنى التحتية الاقتصادية والإدارية.

- التربية والتكوين.

- البنى التحتية الاجتماعية والثقافية.

وهذا ما يفسر انعكاس ذلك في انخفاض إبرام الصفقات العمومية في جميع القطاعات حيث أبرمت 125 صفقة عمومية بولاية أدرار خلال سنة 2017 بانخفاض نسبته 08% مقارنة بسنة 2016.

في 2018 وفي ظرف شبه استقرار الإيرادات الميزانية خارج المحروقات أدى استمرار ارتفاع متوسط سعر البترول من 45 دولار إلى 54 دولار للبرميل في 2017 ثم إلى 71 دولار في 2018 إلى ارتفاع معتبر في إيرادات المحروقات وبالتالي في إجمالي إيرادات الميزانية في حين وبسبب الارتفاع القوي لإجمالي نفقات الميزانية لم يتقلص العجز في الموازنة العامة من إجمالي الناتج الداخلي وذلك بسبب ارتفاع صافي القروض بفائدة الخزينة العمومية (قروض للصندوق الوطني للاستثمار) و بحكم استنفاد موارد صندوق ضبط الإيرادات تطلب تمويل هذا العجز اللجوء إلى تمويلات مصرفية في إطار التمويل غير التقليدي.

نتجت هذه الزيادة في نفقات التجهيز حصريا عن الزيادة في العمليات المتعلقة برأس المال (مخصصات الحسابات الخاصة دعم أسعار الفائدة، دفع المتأخرات، المساهمة في ميزانية صندوق الضمان الاجتماعي) التي تضاعفت بأكثر من 8 مرات

¹ التقرير السنوي لبنك الجزائر، تطور النشاط الاقتصادي، 2017، ص من 63 إلى 66

بينما النفقات الموجهة للتجهيز انخفضت أهم النفقات الفعلية حسب القطاعات والتي لها تأثير مباشر على الجانب الاجتماعي¹ وفق الآتي:

- البنى التحتية (الاقتصادية والإدارية): انخفاض بنسبة 72,7 %.
- التريبة والتكوين: انخفاض بنسبة 14,3 %.
- البنى التحتية (الاجتماعية الثقافية): انخفاض بنسبة 5,6 %.
- السكن: انخفاض بنسبة 11%.

هذا الانخفاض يفسر فعلا الانخفاض الواضح في إبرام الصفقات العمومية على مستوى ولاية أدرار ذلك لأنه تم إبرام 101 صفقة عمومية سنة 2018 بانخفاض نسبته 24% مقارنة بسنة 2017.

في عام 2019، أدى الحشد الاجتماعي (حراك 22 فبراير) الذي طال أمده وطول مدة الانتقال السياسي إلى زيادة حالة عدم اليقين الاقتصادي وتثبيط النشاط. وتباطأ الاستهلاك، وكذلك الاستثمار، وإن كان بشكل أكثر وضوحاً. وبالتالي، تراجع النمو في قطاعات الإنشاء، والزراعة، والخدمات التجارية وهو ما كان له التأثير المباشر على الاستثمار بعنوان نفقات التجهيز الذي شهد تعطل وتباطؤ في تنفيذ المشاريع، وهو ما يفسره عدد الصفقات العمومية المبرمة في ولاية أدرار الذي كان عن 95 صفقة فقط مبرمة خلال هاته السنة، وكانت أغلبها قاد استفادت من الامر بإنطلاق الأشغال قبل شهر فبراير من نفس السنة.

¹ التقرير السنوي لبنك الجزائر، تطور النشاط الاقتصادي، 2018، ص من 59 إلى 66

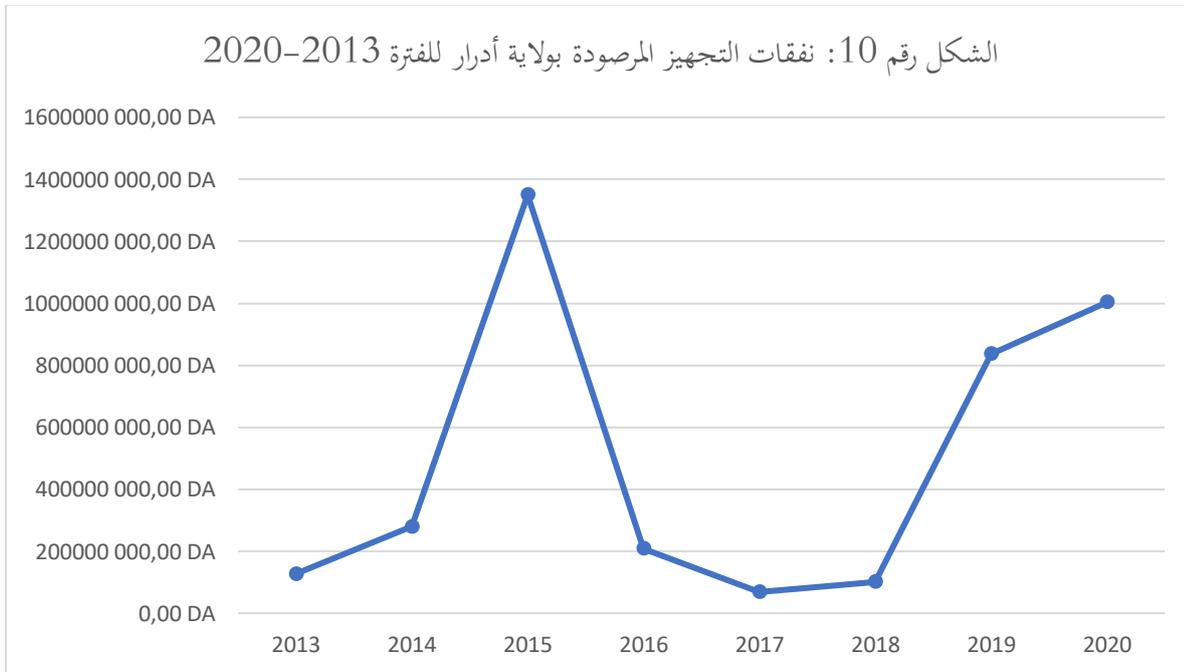
الفرع الثاني: عرض وضعية نفقات التجهيز بولاية أدرار للفترة 2013-2020

الجدول رقم 03: نفقات التجهيز المرصودة بولاية أدرار للفترة 2013-2020 الوحدة: دج

النسبة المئوية	المبالغ	السنوات
%03	126.498.116.03	2013
%07	279.606.177.58	2014
%33	1.349.299.389.46	2015
%05	208.875.336.97	2016
%01	68.446.485.40	2017
%02	101.103.675.00	2018
%21	836.742.041.93	2019
%25	1.003.973.500.55	2020
%100	3.974.544.719.33	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بناء على وثائق مديرية الإدارة المحلية بأدرار

التمثيل البياني:



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول رقم 03

من خلال معطيات الجدول أعلاه يتضح أن نفقات التجهيز بميزانية الولاية عرفت تطورا غير مستقر خلال السنوات 2013-2020 تميز بالزيادة أحيانا وبالنقصان أحيانا أخرى، ففي سنة 2015 عرفت نفقات التجهيز المرصودة لولاية

أدرار زيادة بـ 382% مقارنة بسنة 2014 وهذا راجع إلى ارتفاع التقديرات الإدارية لنفقات الولاية من جهة ومن جهة أخرى يرجع للوضعية المالية المريحة خلال هاته الفترة والتي كانت الدولة تركز فيها على التخطيط للعديد من المشاريع، وبعد انخفاض أسعار المحروقات بداية من منتصف سنة 2014 أسدت الحكومة تعليمات بضرورة ترشيد النفقات العامة ففي هذا الصدد تلقت الولاية التعلية رقم 2143 المؤرخة في 13 سبتمبر 2015 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية المتعلقة بترشيد النفقات وهو ما يفسر انخفاض نفقات التجهيز في سنة 2016 مقارنة بسنة 2015 حيث تم تسجيل انخفاض في النفقات بنسبة 84-% ، هذا وواصلت الحكومة في سياستها التقشفية نتيجة استمرار انخفاض أسعار المحروقات وهو ما أثر بالسلب على الاعتمادات المالية المرصودة لنفقات التجهيز، وواصل الانخفاض خلال سنة 2017 حيث انخفض بنسبة 67-% مقارنة بسنة 2016 وهو ما أثر سلبا على عملية برمجة المشاريع، إلى أنه وبعد إعادة النظر من طرف الحكومة في سياسة توزيع الاعتمادات المالية والتي ارتأت أن تخصص جزء مهم لنفقات التجهيز على اعتبار أن المشاريع التي يتم برمجتها ستخلق قيمة مضافة، فبداية من سنة 2018 أصبحت الحكومة تركز على تشجيع استقطاب المستثمرين من خلال توفير البنية التحتية والمرافق اللازمة وهو ما قامت به ولاية أدرار من خلال مداولاتها المتكررة في منح المستثمرات الصناعية ذات المساحة الكبرى وتهيئة المرافق المصاحبة لها من كهرباء وشبكات صرف صحي، وتعبيد الطريق، ونتيجة لما سبق ذكره سجلت نفقات التجهيز زيادة بنسبة 48% في سنة 2018 مقارنة بسنة 2017، في حين ارتفعت نسبة الزيادة في سنة 2019 إلى 70% مقارنة بسنة 2018 وواصلت على هذا النحو في سنة 2020 حيث ارتفعت إلى 20% مقارنة بسنة 2019.

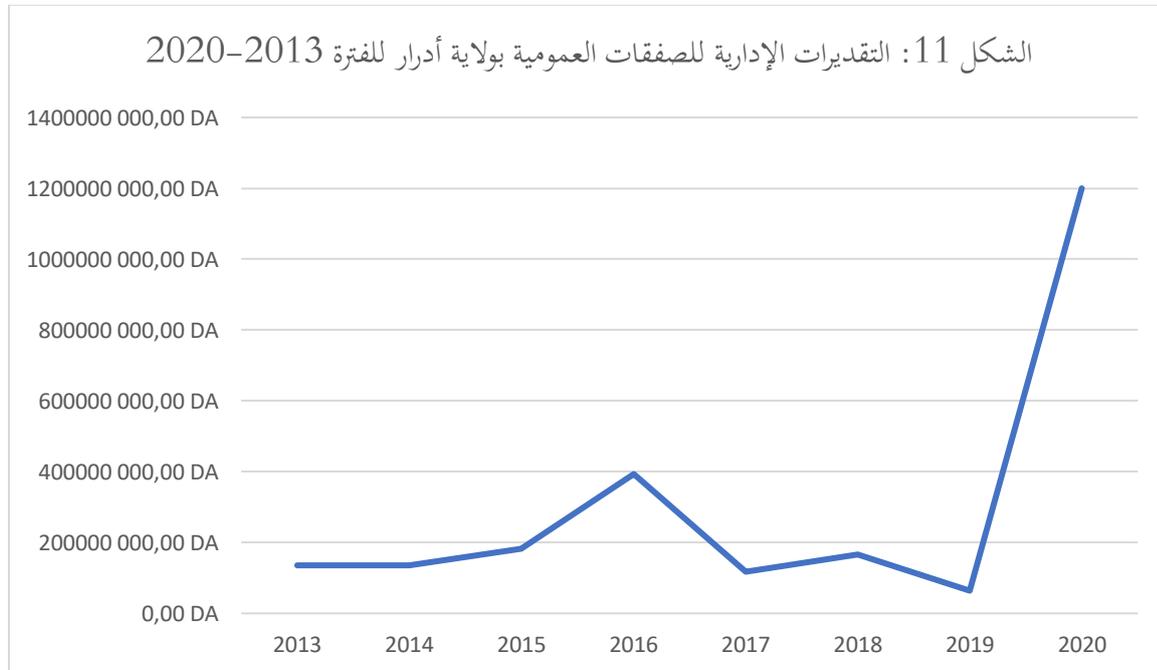
الفرع الثالث: عرض التقديرات الادارية للصفقات العمومية بولاية أدرار للفترة 2013-2019

الجدول 04: التقديرات الإدارية للصفقات العمومية بولاية أدرار للفترة 2013-2020

النسبة المئوية	مبالغ التقديرات الإدارية للصفقات	السنوات
%06	136.000.000.00	2013
%06	136.000.000.00	2014
%08	182.000.000.00	2015
%16	394.000.000.00	2016
%04	118.000.000.00	2017
%07	167.000.000.00	2018
%03	64.000.000.00	2019
%50	1.200.000.000.00	2020
%100	2.399.000.000.00	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بناء على وثائق مديرية الإدارة المحلية بأدرار

التمثيل البياني:



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول رقم 04

تجدر الإشارة إلى أن عملية إعداد مشروع الميزانية الأولية تتم من طرف موظف برتبة ملحق إداري رئيسي معين بمكتب الميزانيات التابع لمصلحة الوسائل بمديرية الإدارة المحلية وتتم دراسة ومناقشة المشروع من طرف اللجنة الخاصة بالشؤون المالية والاقتصاد للمجلس الشعبي الولائي وتعد تقريرا لهذا الغرض من أجل أخذ كل التدابير اللازمة لترشيد النفقات العمومية وضرورة تصفية وانهاء العمليات المسجلة في السنوات المالية السابقة ودعم العمليات التي شرع في تنفيذها، بعد ذلك يتم تقديم المشروع للتصويت والمصادقة من طرف المجلس الشعبي الولائي كما تقتضي أحكام القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

لقد كان لزيادة في قسم الإيرادات بالولاية أثر حقيقي ومباشر للتقديرات الإدارية المتعلقة بالصفقات العمومية حيث سجلت التقديرات الإدارية وتيرة متزايدة حيث ارتفعت في سنة 2015 بنسبة 33% مقارنة بسنتي 2013 و2014 وهذا راجع لارتفاع الاعتمادات المالية المرصودة خلال هاته السنة وهو ما شجع مصالح الإدارة المحلية المكلفة بالصفقات العمومية على برمجة مشاريع إضافية مقارنة بسنتي 2013 و 2014، ومسايرة لتوجيهات الحكومة بضرورة إعطاء اهتمام أكبر بنفقات الاستثمار فقد ارتفعت التقديرات الإدارية لمشاريع الصفقات العمومية في سنة 2016 إلى 394.000.000.00 دج أي بنسبة زيادة مثلت 116% بالرغم من انخفاض نفقات التجهيز في سنة 2016 بنسبة 84% والزيادة في اقتراح مشاريع الصفقات العمومية كانت نتيجة عمليات مسجلة في سنوات مالية سابقة.

ونظرا لعدم استهلاك الاعتمادات المالية لسنوات سابقة والتأخر في انطلاق وإنجاز بعض المشاريع التي كانت مبرمجة فإن التقديرات الإدارية للسنوات 2017 و2018 و2019 عرفت انخفاضا مقارنة بسنة 2016 هذا سبب من جهة، والسبب الاخر انخفاض حجم نفقات التجهيز في السنوات المذكورة مقارنة بسنة 2016 و2015 إلى أن التقديرات الإدارية المتعلقة بالصفقات العمومية عرفت تحسنا خلال سنة 2020 وهذا ببرمجة مشاريع تنموية وهو ما ساهم في زيادتها بنسبة كبيرة مثلت 1775%.

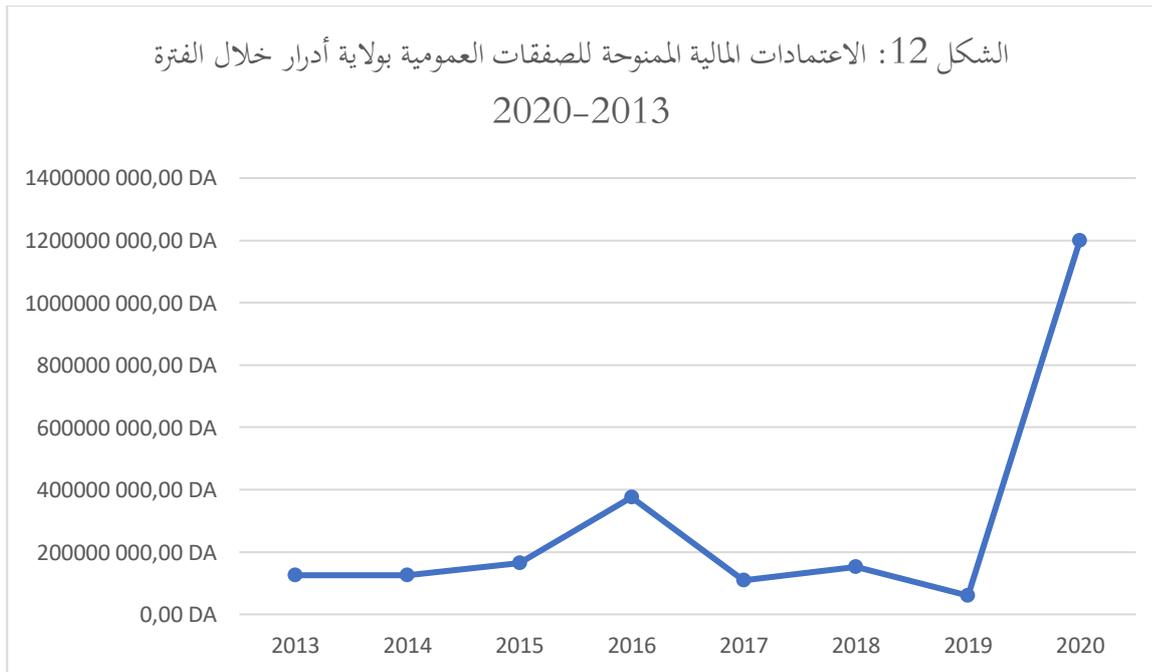
الفرع الرابع: عرض الاعتمادات المالية الممنوحة بعنوان الصفقات العمومية بولاية أدرار خلال الفترة 2013-2020

الجدول 05: الاعتمادات المالية الممنوحة للصفقات العمومية بولاية أدرار خلال الفترة 2013-2020

النسبة المئوية	الاعتمادات المالية الممنوحة للصفقات	السنوات
%05	126.000.000.00	2013
%05	126.000.000.00	2014
%07	165.000.000.00	2015
%16	376.000.000.00	2016
%05	110.000.000.00	2017
%06	153.000.000.00	2018
%03	60.000.000.00	2019
%52	1.200.000.000.00	2020
%100	2.316.000.000.00	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بناء على وثائق مديرية الإدارة المحلية بأدرار

التمثيل البياني:



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول رقم 05

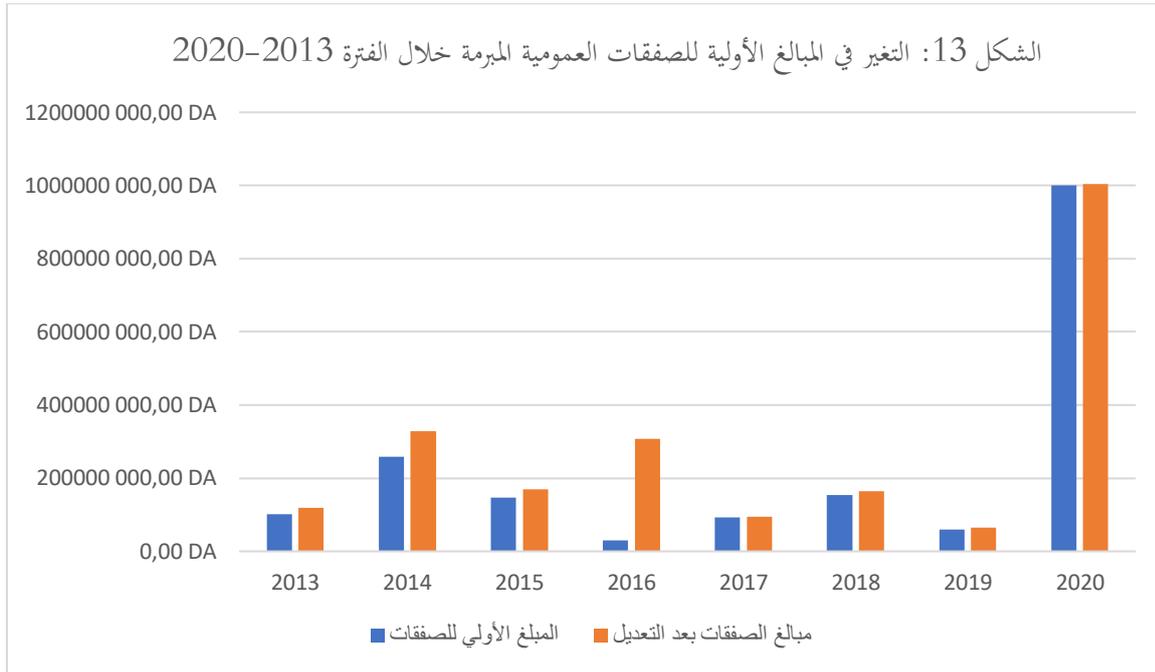
إن الاعتمادات المالية المرصودة للصفقات العمومية ترتبط ارتباطا وثيقا بالتقديرات الإدارية لمشاريع الصفقات العمومية وهنا نسجل نفس الملاحظات السابق ذكرها في تحليل جدول التقديرات الإدارية فقد عرفت الاعتمادات المالية المرصودة زيادة بنسبة 30% سنة 2015 لتواصل الارتفاع في سنة 2016 إلى 376.000.000.00 دج أي ما يمثل نسبة زيادة قدرها 127% مقارنة بسنة 2015 وهذا راجع إلى تنوع مصادر تمويل ميزانية التجهيز من الاقتطاع لإيرادات التجهيز، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، والفائض المرحل من السنوات السابقة سنتي 2013 و2014 والتي خصصت لبرمجة مشاريع متعلقة بتهيئة وتجهيز المساكن المخصصة، والتجزيعات الأرضية، تهيئة البنايات والتجهيزات الإدارية، ثم انخفضت في سنة 2017 و 2019 مقارنة بسنة 2016 إلى أنها سجلت أعلى معدل ارتفاع خلال الفترة 2013-2020 في سنة 2020 فالاعتمادات المرصودة خلال هاته السنة فاقت 50% من إجمالي الاعتمادات المالية المرصودة خلال كل الفترة وهذا نتيجة برمجة مشاريع كبرى مرتبطة بإقتناء عتاد نظافة وإزاحة الرمال لفائدة 16 بلدية كان الهدف منها تيسير استعمال الطرق المعبدة من قبل متعاملين الاقتصاديين لاسيما عملية نقل البضائع من وإلى ولايات الشمال وبالضبط طريق الذي مدينة تميمون بمدينة البيض.

الفرع الخامس: عرض نسب التغير في المبالغ الأولية للصفقات العمومية المبرمة خلال الفترة 2013-2020 وأسبابه

الجدول 06: التغير في المبالغ الأولية للصفقات العمومية المبرمة خلال الفترة 2013-2020

السنة	عدد الصفقات	المبلغ الأولي للصفقات	مبالغ الصفقات بعد التعديل	نسبة الزيادة فالتغير
2013	4	101.181.884,18	119.457.953,29	18,06%
2014	5	258.748.361,10	328.797.593,68	27,07%
2015	6	146.801.739,12	169.591.665,50	15,52%
2016	7	30.664.321,75	308.321.552,63	2,55%
2017	4	92.376.085,40	95.212.074,00	3,07%
2018	5	154.031.648,97	164.265.350,46	6,64%
2019	2	60.000.000,00	65.077.712,36	8,46%
2020	1	1.000.000.000,00	1.003.973.500,04	0,40%
المجموع	34	2.113.804.040,52	2.254.697.401,96	6.67%

المصدر: من إعداد الباحث بناء على وثائق مديرية الإدارة المحلية بأدرار



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول 06

من خلال الجدول أعلاه وتمثيله البياني يتضح أن كل الصفقات العمومية المبرجة خلال الفترة 2013-2020 عرفت تغيرا في مبلغها النهائي مقارنة بالمبلغ الأولي وتراوحته هاته النسبة بين 0.4% - 27.07% ففي سنة 2013 سجلت نسبة الزيادة 18.06% كان سببه أشغال إضافية تحت طلب المصلحة المتعاقدة، وفي سنة 2014 سجلت أعلى نسبة تغير في مبلغ الصفقات الأولى والذي مثل نسبة 27.07% والذي فسر بأشغال إضافية متعلقة بتوصيات الجهات الوصية، والتغيير في أساسات المشاريع نتيجة الأخطاء التي وردت في تقارير دراسة الأرضية، ونفس الامر سجل خلال سنوات 2016 و 2017 و 2018 و 2019 و 2020 وتعددت الأسباب بين الخطأ في الدراسة التقنية للمشروع، التغير في أسعار المواد الأولية، ونتائج طلب العروض التي كانت في بعض الأحيان أكبر من الاعتماد الممنوح. إن ما يعاب على مصالح الإدارة المحلية هو عدم أخذها بعين الاعتبار لتوجيهات الحكومة المتعلقة بترشيد النفقات العمومية، فالزيادة المسجلة خلال كل سنوات الدراسة في المبلغ النهائي للصفقات تتنافى تماما مع سياسة ترشيد الانفاق العام، فهاته المبالغ الإضافية في مبلغ الصفقات تساهم في ضياع جزء مهم ومعتبر من الإيرادات المالية للخزينة، كان يمكن أن تغطي به مشاريع أخرى للولاية في حاجة إليها.

المبحث الثاني: نتائج الدراسة ومناقشتها

يعرض هذا المبحث نتائج الدراسة التي تم الوصول إليها من خلال الوقوف ميدانيا على أشغال المصالح الرقابية المختلفة على الصفقات العمومية والاطلاع على التقارير التي تصدرها الهياكل المختصة في مراقبة وتقييم إجراءات إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، وشرعيتها وإجراءات اللجوء إلى المنافسة وإسناد الصفقات ومصادقتها وشفافيتها الإدارية والمالية.

المطلب الأول: نتائج تدقيق أعمال اللجنة التقنية للمصلحة المتعاقدة في إبرام الصفقة العمومية

الفرع الأول: التدقيق في ضوابط اللجوء المناسب للصفقة العمومية

يقصد باللجوء المناسب في حالة إبرام الصفقة العمومية هو الاجراء الذي يناسب اعتماد الصفقة الممنوح إليها فتلجأ المصلحة المتعاقدة أحيانا إلى إبرام استشارة محلية عوض اللجوء إلى إبرام صفقة عمومية وذلك لتفادي محطات الرقابة القبلية والبعدية التي تخص بها الصفقة العمومية ويأتي تبرير المصلحة المتعاقدة لمثل هكذا إجراء بموجبه تتم عملية تسريع إنجاز الصفقة العمومية وجعل نطاق الرقابة عليها محدود لا يترتب عليه الكثير من الوقت.

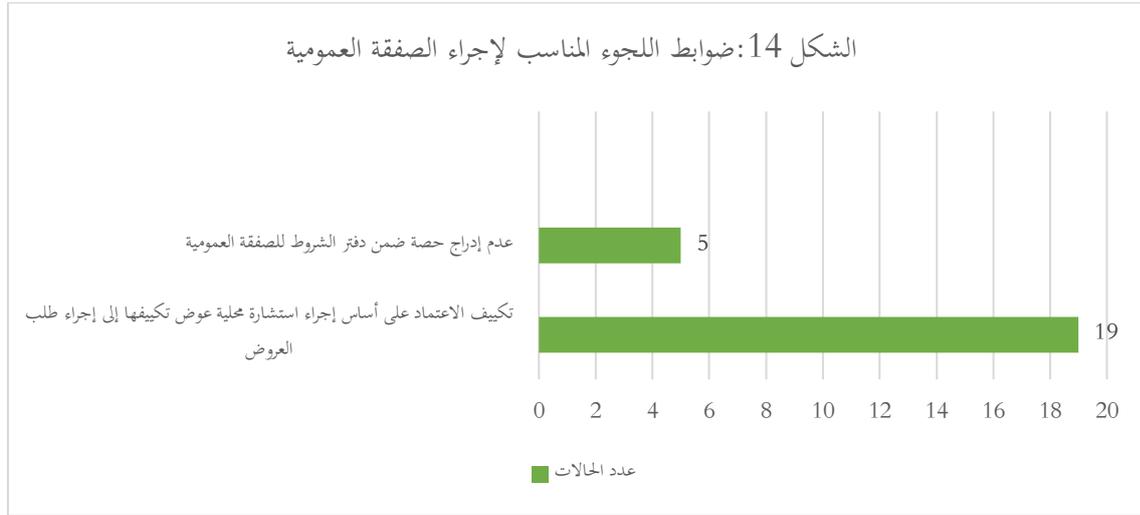
إلى أنه في نفس الوقت يمكن أن يمثل هذا الاجراء ثغرة يتم بموجبها منح الاستشارات إلى متعاملين اقتصاديين معينين ذلك أن الاستشارة المحلية تتم عن طريق استشارة عدة متعهدين اقتصاديين يشهد لهم بالكفاءة في موضوع الاستشارة وعليه فإنه يتم اختيار متعهد واحد يمكن أن يكون بطرق غير دقيقة وغير مبررة بالإضافة الى عدم إدراج حصص من الصفقة ضمن دفتر الشروط الأولي للعملية وذلك لعدم إخضاعها للإجراءات التكميلية ووضعها في شكل استشارة في آخر آجال المشروع وبالتالي ما يجعل موضوع الاستشارة ومبلغها يتعد عن إطار ترشيد النفقات العمومية والذي يزيد من استنزاف الأموال الموجهة للتنمية وتعطيلها.

وقد تكررت هذه الحالات في السنوات محل الدراسة 24 مرة مقسمة كالتالي:

الجدول التالي يوضح عدد الحالات مع النسب المئوية:

الجدول 07: ضوابط اللجوء المناسب لإجراء الصفقة العمومية		
النسبة	عدد الحالات	الحالات
79%	19	تكييف الاعتماد على أساس إجراء استشارة محلية عوض تكييفها على إجراء طلب العروض
21%	5	عدم إدراج حصص ضمن دفتر الشروط للصفقة العمومية
100	24	المجموع

من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق مصالح الرقابة المالية



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول رقم 07

من خلال الجدول رقم 07 وتمثيله البياني يلاحظ أن تكرار اللجوء إلى إجراء إستشارة محلية عوض اللجوء إلى طلب العروض 19 مرة بنسبة 79% في حين أن تكرار عدم إدراج حصة ضمن دفتر الشروط للصفقة العمومية 5 مرات بنسبة 21%.

ويرجع لجوء المصلحة المتعاقدة إلى تكييف الاعتماد على أساس إجراء استشارة محلية عوض تكييفها إلى إجراء طلب العروض لكون هذا الاجراء هو مفتوح على مشاركة متعهدين وطنيين ما يجعل عملية الانطلاق في إنجاز الصفقة العمومية مربوطا باستكمال اجراءاتها على خلاف أن المتعهد المحلي غالبا ما يكون معروفا ضمن نطاق ولايته ما يجعل هناك مرونة في التعامل معه ولو أنه خارج نطاق التنظيم المعمول به مثلا أن يتم ببداية الاشغال في انتظار استكمال الإجراءات الإدارية للصفقة ومنه تسريع عملية الإنجاز، فهو إجراء يمكن أن ينظر له على أنه إيجابي ولكن ما يعاب على اللجنة التقنية بالمصلحة المتعاقدة تصديقها على اعتماد مشاريع كان من المفروض لها أن تكون صفقة عمومية وتخضع إلى رقابة نوعية (رقابة لجنة الصفقات العمومية بالولاية) بالإضافة إلى مبالغها المالية التي تدقق من طرف مختص وخبير مالي الأمر الذي يزيد من ترشيد وتحسين نوعية وجودة المشروع.

الفرع الثاني: التدقيق في حالات مراجعة وتقييم أسعار الصفقات العمومية

يعتبر السعر في الصفقة العمومية أحد أهم بنودها وهو العائد الذي ستدفعه المصلحة المتعاقدة للمتعهد بالصفقة الذي تم اختياره مسبقا بناء على مرحلة اختيار العروض الذي تقوم به المصلحة المتعاقدة على أساس مرجعي ثابت، إلا أنه في بعض الحالات وتماشيا مع الظروف الاقتصادية التي غالبا لا يستقر فيها السعر المرجعي فيضطر طرفي العقد إلى

مراجعة السعر للحفاظ على التوازن المالي للصفقة وتفاديا للأضرار التي تلحق بالمتعهد بالصفقة وتفاديا للدخول في نزاعات مع المصلحة المتعاقدة.

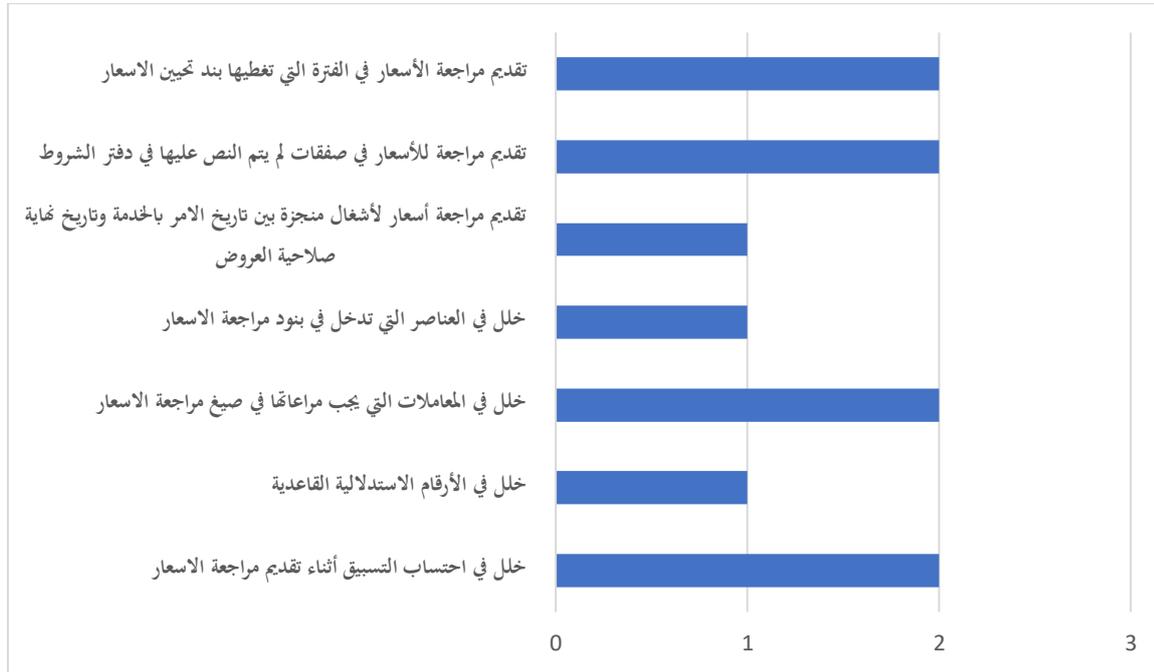
قدمت المصلحة المتعاقدة عدة حالات لمراجعة الأسعار في الصفقات العمومية التي أبرمتها خلال مرحلة الدراسة بموجب أخطاء شكلية وموضوعية في تقديم حالات مراجعة الأسعار وقد تم تلخيص هاته الحالات في الجول الآتي:

الجدول 08: حالات مراجعة أسعار الصفقات العمومية

النسبة المئوية	عدد مذكرات الرفض	الحالة	الرقم
18%	02	تقديم مراجعة الأسعار في الفترة التي تغطيها بند تحيين الاسعار	01
18%	02	تقديم مراجعة للأسعار في صفقات لم يتم النص عليها في دفتر الشروط	02
9%	01	تقديم مراجعة أسعار لأشغال منجزة بين تاريخ الامر بالخدمة وتاريخ نهاية صلاحية العروض	03
9%	01	خلل في العناصر التي تدخل في بنود مراجعة الاسعار	04
18%	02	خلل في المعاملات التي يجب مراعاتها في صيغ مراجعة الاسعار	05
9%	01	خلل في الأرقام الاستدلالية القاعدية	06
18%	02	خلل في احتساب التسبيق أثناء تقديم مراجعة الاسعار	07
100%	11	المجموع	-

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق مديرية الإدارة المحلية بأدرار

الشكل 15: حالات مراجعة أسعار الصفقات العمومية



المصدر: من إعداد الباحث بناء معطيات الجدول 08

من خلال الشكل يلاحظ أن هناك حالتين قد تم رفضها من قبل مصالح المراقبة المالية بسبب تقديم طلب مراجعة الأسعار في فترة قبل استلام المتعامل المتعاقد الامر بالخدمة وهي الفترة التي تعني بتحيين الأسعار وفق التنظيم المعمول به وليس مراجعتها، كما أن هناك حالتين أخرى تمت تقديمها لمصالح المراقبة المالية ورفضت لأنه لم يتضمن بنود دفتر الشروط الاولي للصفقة إحالتها للمراجعة وبالتالي لا يمكن بأي شكل من الأشكال أن يتم مراجعتها وإلا يعد ذلك مخالفا لدفتر الشروط الذي يعد الوثيقة الأساسية للعقد، كما يلاحظ أن هناك حالة أخرى تم تقديمها للمراجعة في فترة أمر بالخدمة وتاريخ نهاية صلاحية العروض حيث قوبلت بالرفض كونها لم تقدم ضمن أجل تقديم وضعية صفقة عمومية للمراجعة إذ كان يفترض إحالتها للمراجعة بعد نهاية فترة صلاحية العروض وفق التنظيم المعمول به، كما يلاحظ أن هناك حالة أخرى تم رفضها من قبل مصالح المراقبة المالية على بإعتبارها رقابة قبلية قبل تنفيذ الصفقات وتعلق الامر بخلل في العناصر التي تدخل في بنود المراجعة والتي نص عليها في دفتر الشروط، ويلاحظ أيضا أن هناك حالتين يتعلق رفضهما بخلل في المعاملات التي يجب مراعاتها في صيغ المراجعة إذ أن قانون الصفقات العمومية ينص على صيغ متعددة للمراجعة فيمكن وأن يحدث خلل في اختيار الصيغة المناسبة للمراجعة من قبل المصلحة المتعاقدة، ويلاحظ أيضا أن هناك حالة رفض يعود سببها لخلل في الأرقام الاستدلالية القاعدية إذ أن هاته الأرقام منصوص عليها في الجريدة الرسمية وفي النشرة الخاصة بالصفقات العمومية الدورية بحيث تنشر أرقام استدلالية المطبقة في مراجعة أسعار الصفقة العمومية، كما يلاحظ أن هناك حالة أخرى للرفض بسبب خلل في احتساب التسبيق الذي يجب استبعاده في حالة تقديم الوضعية للمراجعة.

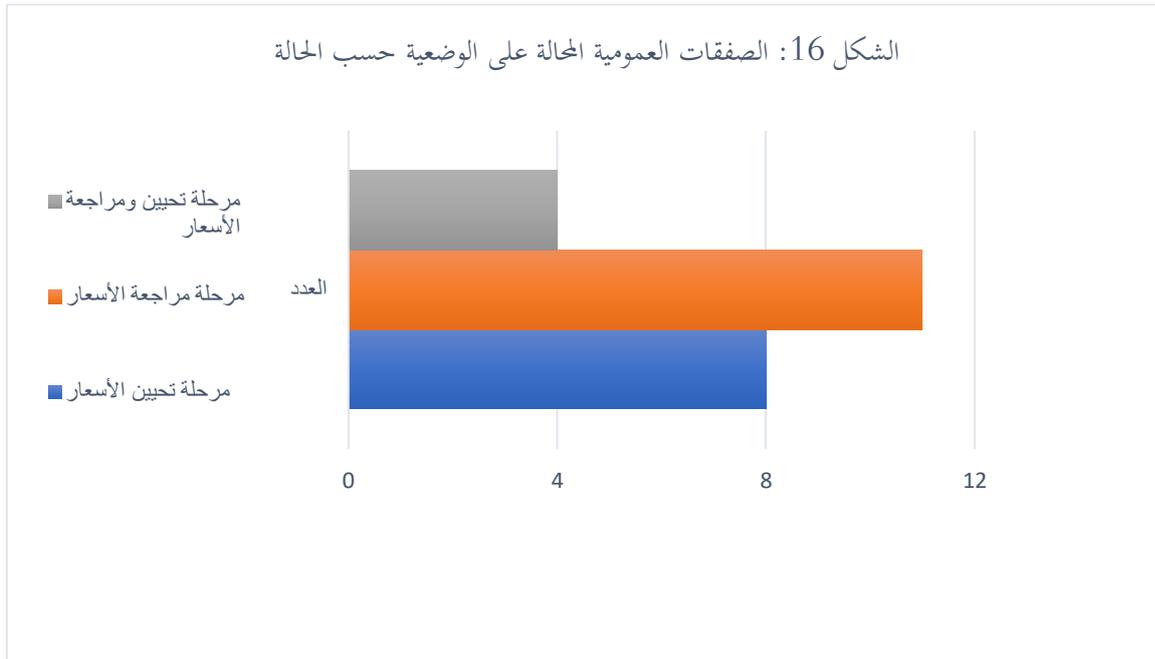
ولمزيد من التفاصيل يتم عرض في الجدول أسفله عدد الصفقات التي أحييت إلى مراجعة أسعار الصفقة العمومية والتي أحييت إلى تحيين أسعار الصفقة العمومية خلال فترة الدراسة من قبل المصلحة المتعاقدة:

الجدول 09: الصفقات العمومية المحالة على الوضعية حسب الحالة

الرقم	الحالة	عدد الصفقات حسب الحالة	النسبة
01	تحيين الأسعار	08	45 %
02	مراجعة الأسعار	11	36 %
03	تحيين الأسعار ومراجعتها	04	19 %
	المجموع	23	100

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق مديرية الإدارة المحلية بأدرار

التمثيل البياني:



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول 09

يتضح أن المصلحة المتعاقدة خلال فترة الدراسة قد أحالت العديد من الصفقات العمومية على مرحلة تحيين الأسعار ويفسر هذا التقلب الغير متوقع لأسعار المواد المتعلقة بتنفيذ الصفقة في السوق أو التغير في أسعار اليد العاملة وهو ما يجبر المتعامل المتعاقد أن يطلب من المصلحة المتعاقدة النظر في تحيين الأسعار في الصفقة بما يضمن حسن تنفيذها وقد وردت هاته الحالة محل الدراسة 4 مرات، كما يلاحظ أن المصلحة المتعاقدة أحالت 11 وضعية لمراجعة أسعار الصفقات

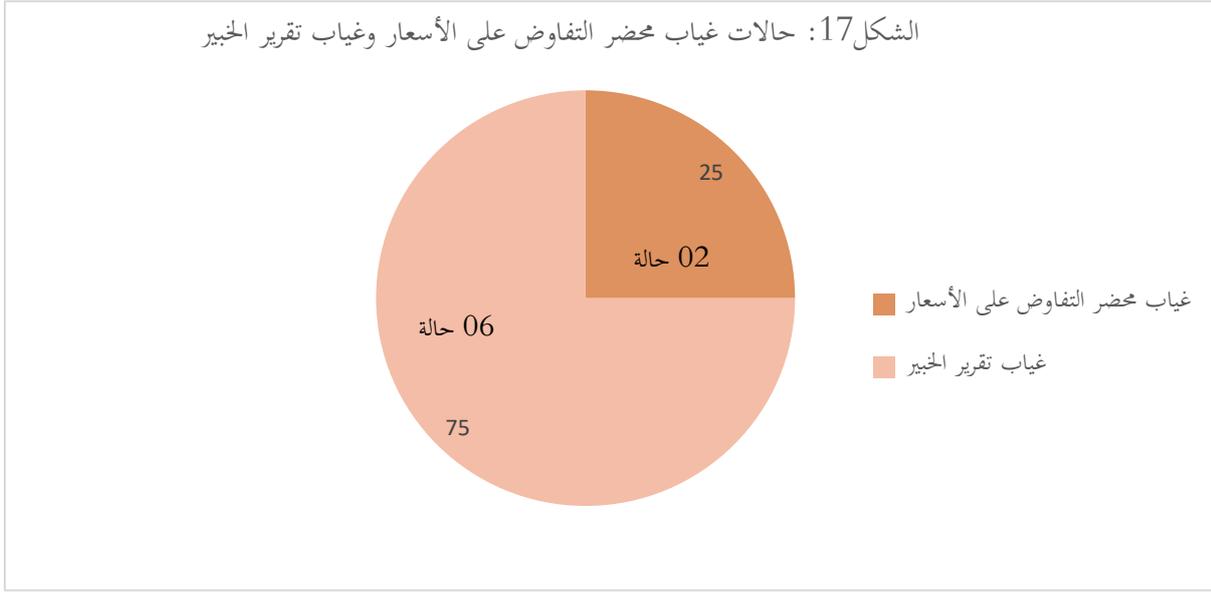
العمومية التي تم الإشارة إليها سابقا، كما يلاحظ أيضا أنها أحالت 8 حالات لمراجعة وتحيين سعر صفقات عمومية وعليه يمكن القول أن المصلحة المتعاقدة يعاب عليها أنها أحالت 23 وضعية بين مراجعة وتحيين أسعار الصفقات العمومية، وهو ما يدل على ضعف التحكم في أسعار الصفقات العمومية قبل تنفيذها أو أثناء أو بعد تنفيذها، فيه ما هو خارج عن نطاق التحكم من طرف المصلحة المتعاقدة، وفيه ما هو ناتج عن غياب التركيز أو وضع أسعار عشوائية لا تتماشى وأسعار السوق سواء تعلق الأمر بالمتعامل المتعاقد والذي ينبغي ان يقع عاتق المراقبة على المصلحة المتعاقدة، أو غياب التحكم في الأسعار المرجعية المحينة للسوق من طرف المصلحة المتعاقدة، وهو ما أدى إلى إحالة هاته الصفقات إلى وضعيات المراجعة والتحيين مما ينعكس على تنفيذ الصفقة العمومية وتأخير أجال إستلامها وكذا ارتفاع تكاليف التعديل على الصفقة العمومية باحتساب الزمن وأتعاب المستخدمين كتكلفة في إطار تنفيذ الصفقة العمومية.

الفرع الثالث: التدقيق في محضر التفاوض على الأسعار وتقرير الخبير حال التغير في تنفيذ الصفقة العمومية

في بعض الأحيان أثناء تنفيذ الصفقة ، يعترضها إنجازات لم يتم أخذها في الاعتبار عند إبرام الصفقة ، والتي كانت تتطلبها ظروف المشروع (مثل أعمال الحفر ، الردم ، تحريك التربة ... إلخ) لم يسبق تضمينها في الكشف الكمي والنوعي في تقدير الصفقة العمومية ، إلا أنها ضرورية للتنفيذ وهنا يكون لزاما التفاوض في الأسعار بين المتعامل المتعاقد والمصلحة المتعاقدة للوصول الى أسعار مناسبة ونوع الأشغال الجديدة المدرجة في ملحق الصفقة، لكن لا يتم الحكم بطلبات المتعامل المتعاقد مباشرة وإنما يحكم دائما بخبير لمعاينة الأشغال، أولاً من حيث الوجود ثم تحديدها ووصفها ومدى مطابقتها للمواصفات التقنية المعمول بها، و أخيراً التقويم النقدي لهذه الأشغال التي تكون في شكل تقرير تدون عليه كل المعلومات الخاصة بالأشغال التكميلية. وقد وردت هذه الحالة خلال فترة الدراسة كالتالي:

الجدول 10: حالات غياب محضر التفاوض على الأسعار وغياب تقرير الخبير		
النسبة	عدد الحالات	الحالة
25 %	2	غياب محضر التفاوض على الأسعار
75 %	6	غياب تقرير الخبير
100	8	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق مديرية الإدارة المحلية بأدرار



من إعداد الباحث بناء معطيات الجدول 10

يلاحظ من خلال الجدول أعلاه وتمثيله البياني عدد حالات التي تم الوقوف عليها محل الدراسة والتي تتعلق بغياب محضر التفاوض على الأسعار وغياب تقرير الخبير، حيث بلغت عدد الحالات بينهما 8 حالة خلال فترة الدراسة حالتين منها متعلقة بنقص محضر التفاوض على الأسعار الخاص حيث مثلت ما نسبته 25% من إجمالي الحالات في حين أن الحالات المتعلقة بنقص في تقرير الخبير بلغت 6 حالات أي ما نسبته 75%. فكلتا الحالتين كما أشير سابقا هما متعلقتان بالتغير في الصفقة العمومية والتي تكون متعلقة بأشغال تكميلية أو أشغال إضافية، إذن ظهور هاته الاشغال يستوجب وفق التنظيم المعمول به في إطار الرقابة على الاشغال التي لم ينص عليها دفتر الشروط الأولي إستدعاء المتعامل المتعاقد لإجراء تفاوض على الاسعار المتعلقة بالأشغال الإضافية وصياغة ملحق الصفقة العمومية بالإضافة إلى ذلك إخضاعها إلى خبير مختص (مكتب دراسات) ليصدر تقريره بخصوص الأسعار التي تم وضعها من طرف المتعامل المتعاقد والمصلحة المتعاقدة فالخبير يصدر اراءه حول الأسعار التي تم الاتفاق عليها بموجب أسعار مرجعية للمواد الأولية في السوق دون إبداء رأيه حول مسألة ترشيد النفقات، فهاته المسألة تقع على عاتق المصلحة المتعاقدة بناء على محضر التفاوض على الأسعار وتقرير الخبير.

تجدر الإشارة كذلك أن الإجراءات السابقين يتمشيان معا إلا أنه يلاحظ أن المصلحة المتعاقدة في الكثير من الأحيان إلتزمت فقط بمحضر التفاوض على الأسعار دون تمريره على الخبير وهو ما لا يتماشى وترشيد النفقات كون أن المحضر الذي صدر في هذا الصدد ينقصه التدقيق في أسعاره الموضوعة من طرف المتعامل المتعاقد والمصلحة المتعاقدة.

الفرع الرابع: التدقيق في ملاحق الصفقات العمومية

1. التدقيق في ملاحق الصفقات العمومية

أ. التدقيق في ملاحق الصفقات العمومية حسب الطبيعة

يعرف الملحق طبقا للمادة 136 بانه وثيقة تعاقدية تابعه للصفقة ويرم في حاله الزيادة والنقصان من الخدمات او تعديل أحد بنود الصفقة وعليه فان تعديل صفقة يكون بموجب ملحق مع وجوب عرضه على لجنة الصفقات العمومية في حال تجاوزه المبلغ المحدد في المادة 136 و139 ويشمل الحالات الواردة في المادة 138. والجدول أدناه يبين النسبة التي لا يمكن أن يتجاوزها الملحق في إطار التعديل على الصفقة العمومية:

الجدول 11: النسبة المئوية القانونية للملحق من المبلغ الإجمالي للصفقة

طبيعة الصفقة العمومية	نسبة مبلغ الملحق من المبلغ الإجمالي للصفقة
صفقة الاشغال	10%
صفقة الدراسات	10%
صفقة اللوازم	10%
صفقة الخدمات	10%

المصدر: من إعداد الباحث بناء على المواد 136، 138، 139 من قانون الصفقات العمومية 15-247

يجدر الإشارة إلى أن ملحق الصفقة العمومية بناء على المواد 136 و137 من قانون الصفقات العمومية له شكلين أساسين وفق الآتي:

- ملحق الأشغال المضافة: وهو الذي يتعلق بتغيير بنود الاشغال موضوع الصفقة العمومية وله شكلين:
 - ملحق الأشغال المضافة أو المنقصة للبنود المتضمنة في الصفقة الأصلي: يظهر هذا الملحق في حال زيادة أو نقصان الاشغال.
 - ملحق إدخال أشغال جديدة غير متضمنة في الصفقة الأصلي: يعد هذا الملحق إذ كانت الاشغال مكتملة أو تابعة لإنجاز موضوع الصفقة
- ملحق التغيير: إن اللجوء إلى هذا النوع من الملاحق إلزامي بتغير أحد الأطراف العقد أو تغيير التزامات التسير.
- ملحق الإقفال النهائي للصفقة: يسمح هذا الملحق بإيقاف وقفل بصفة نهائية الخدمات المنفذة فعلا في الصفقة أو إبرامه في حالة استثنائية، ويجب أن يكون مبررا بعناية بقرار من المصلحة المتعاقدة.

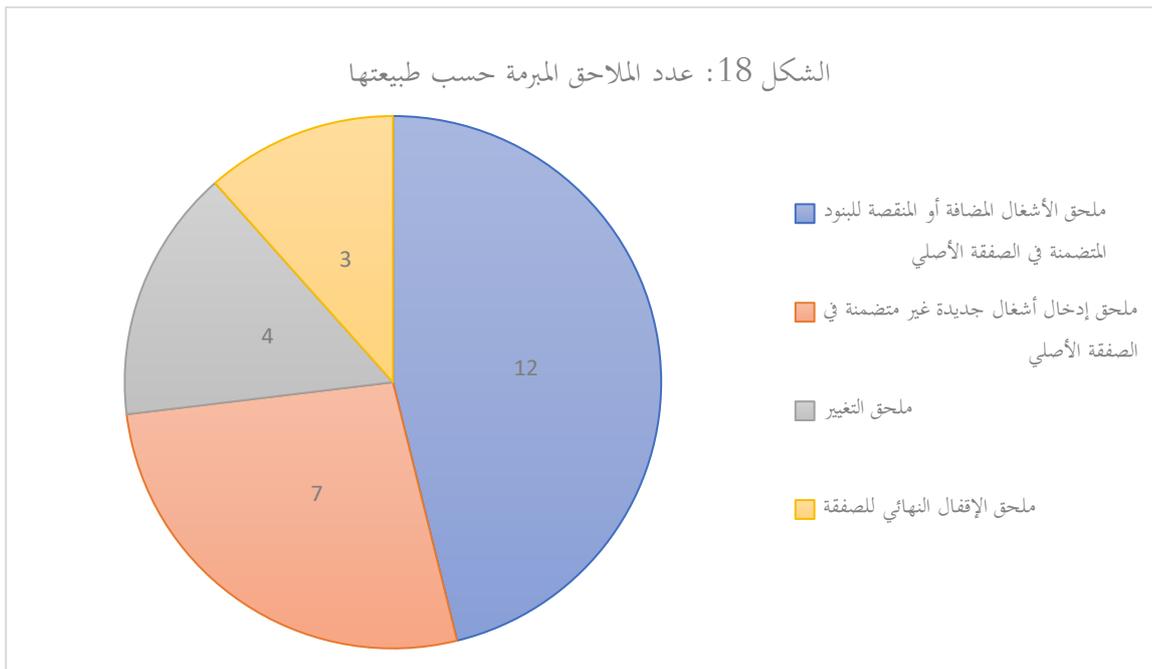
في سياق التدقيق في ملاحق الصفقة العمومية كونه إجراء ينبثق عنه أثر مالي وبالتالي يجب أن ترافقه رقابة قبلية سواء كانت أو بعدية ويبين الجدول أسفله عدد الملاحق التي أبرمتها المصلحة المتعاقدة حسب طبيعة الملحق.

الجدول 12: عدد الملاحق المبرمة حسب طبيعتها

النسبة	العدد	طبيعة الملحق
%46	12	ملحق الأشغال المضافة أو المنقصة للبنود المتضمنة في الصفقة الأصلي
		ملحق الاشغال المضافة
%26	07	ملحق إدخال أشغال جديدة غير متضمنة في الصفقة الأصلي
%15	04	ملحق التغيير
%11	03	ملحق الإقفال النهائي للصفقة
%100	26	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق المؤسسة

التمثيل البياني:



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول 12

يظهر التمثيل البياني أن عدد الملاحق التي أبرمتها المصلحة المتعاقدة خلال فترة الدراسة 26 ملحق وهو ما يعبر على مرونة قانون الصفقات العمومية في حال التعديل على الصفقة العمومية بموجب تدارك أو تصحيح ما قد أغفله دفتر الشروط الأولي للصفقة بما يضمن عدم تعطل تنفيذها كون أن مسار الصفقة يمكن أن يعترضه أسباب خارج عن نطاق المصلحة المتعاقدة وعن إرادة المتعهد بالصفقة، إلى أنه يمكن أن يكون في نفس السياق أداة للمصلحة المتعاقدة إجراء ضامنة العودة إليه في حال التعديل على الصفقة العمومية فهو يبقى في ذهنيات المصلحة المتعاقدة مساحة إضافية لعدم التدقيق في شروط وتقليص حجم الخطأ في إصدار دفتر الشروط مادام هناك المسوغ القانوني لحالة التعديل، ولقد أبرمت المصلحة المتعاقدة 19 ملحق للأشغال المضافة أو المنقصة للبند المتضمنة في الصفقة الأصلي، وملحق إدخال أشغال جديدة غير متضمنة في الصفقة الأصلي وله مبررات مقنعة كالأخذ بتوصيات الجهات الوصية على برامج الصفقات العمومية والتي لها حق الرقابة عليها ومعاينتها (توصيات السيد الوالي) وفي حالات أخرى ملاحظات من طرف (مكتب الدراسات) ولها حالات أخرى تعود على عاتق المصلحة المتعاقدة يتمثل في غياب الدقة في الدراسات القبلية لمشروع الصفقة العمومية وعدم نضجها بالشكل الذي يسمح بانطلاق الأشغال في الصفقة العمومية، كما أبرمت كذلك 04 ملحق التغيير وجاءت أغلبها تغيير بند المتعامل المتعاقد وبنود الكفالة ومحاضر تسلم الأشغال المنجزة من المتعامل السابق كما أبرمت المصلحة المتعاقدة 03 ملاحق لإفقال النهائي للصفقات ويتعلق الأمر بصفقتين معينين بالقفل النهائي التي كانت محل نزاع وتسوية ودية من طرف طرفي العقد، وصفقة واحد كانت قد تخلت المصلحة المتعاقدة على إنجازها بقرار منها.

ب. التدقيق في المساس بموضوع الصفقة العمومية

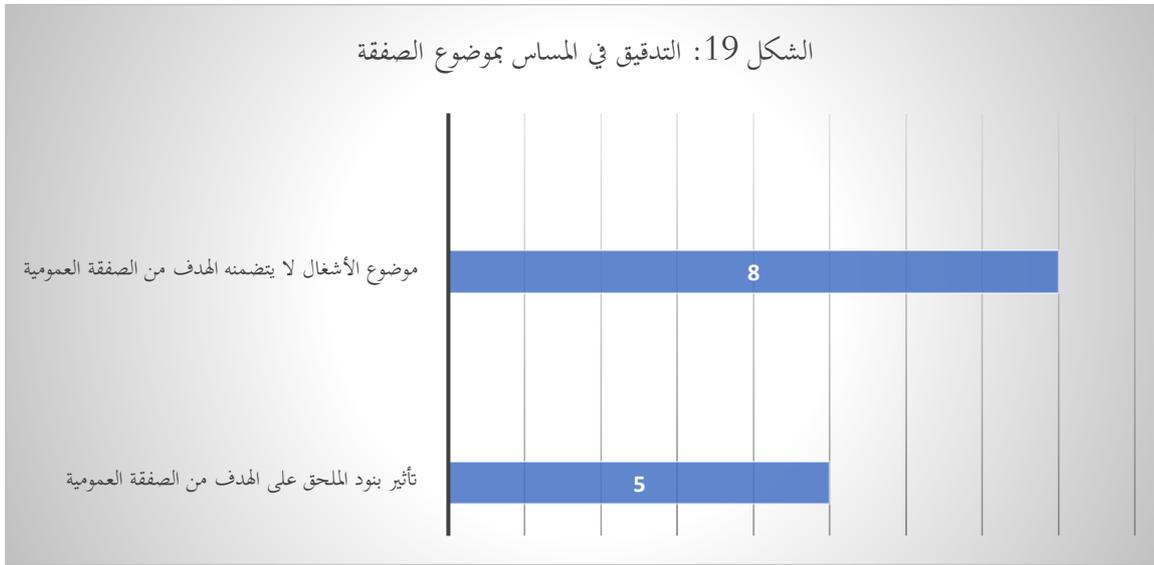
لا يمكن بأي حال أن يكون موضوع التعديل عن طريق الملحق خارج عن موضوع الصفقة العمومية بما يخالف العقد الذي انصرفت إليه إرادة الأطراف، وهذا يعني على المصلحة المتعاقدة أن تراعي الدقة في إصدار قرار التعديل في مضمونه حتى لا يختلف عن الموضوع الأصلي، فنكون أمام صفقة جديدة، إذن على المصلحة المتعاقدة المعنية بممارسة حقها في التعديل دون المساس بتوازن والتداخل في محل الصفقة، ولضمان عدم الوقوع في مثل هكذا أخطاء أوجب المشرع عرض التعديل عن طريق الملحق على الجهات الرقابية القبلية قبل الشروع في التنفيذ وذلك لمنحه التأشيرة بعد التحقق من موضوع الملحق لا يعدل الموضوع الأصلي للصفقة، وفي هذا الإطار يمكن عرض الحالات التي تلقت فيها المصلحة المتعاقدة محل الدراسة ملاحظات بخصوص الملاحق التي أبرمتها خلال فترة الدراسة، كالآتي:

الجدول 13: التدقيق في المساس بموضوع الصفقة العمومية

الرقم	الحالات	العدد	النسبة
1	تأثير بنود الملحق على الهدف من الصفقة العمومية	05	38%
2	موضوع الأشغال لا يتضمنه الهدف من الصفقة العمومية	08	61%
	المجموع	13	100

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق المراقب المالي

التمثيل البياني:



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول 13

يلاحظ في الجدول أعلاه ومن خلال تمثيله البياني أنه يمكن للملحق أن يؤثر بصورة أو بأخرى على موضوع الصفقة العمومية مالم يخضع للرقابة قبل تنفيذه، ولهذا فقد أولى المشرع أهمية في التدقيق على الملحق في موضوعه ومن حيث مساسه بالهدف من الصفقة العمومية وذلك لسد الثغرات التي يمكن أن تشوب تنفيذ الصفقة العمومية كتعديل بنود الصفقة العمومية التي لها أثر مالي على الصفقة أو إضافة أشغال لا يتضمنها هدف الصفقة العمومية، وفي هذا الصدد تم الوقوف في أشغال التدقيق على ملاحق الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة على 05 حالات لتأثير بنود الملحق المبرم على الهدف من الصفقة العمومية (الرقابة التي قامت بها مصالح الرقابة القبلية) وتكون هاته الحالات قليلة الحدوث وإن كان العكس تكون غالبا مبررة من طرف المصلحة المتعاقدة وتكون هاته الحالات غالبا تبعت تقنية طرأت خارجة عن إرادة الأطراف ، و08 حالات أخرى كانت عبارة عن ملحق إضافة أشغال لا يدخل في موضوع الصفقة العمومية ولا يتضمنه هدفها، وتعتبر هاته الحالات في معظم الأحيان عن اختلاف وجهات النظر بين المصلحة المتعاقدة

التي إعتبرت أن الاشغال تدخل ضمن موضوع الصفقة العمومية، بينما الجهة التي تمارس حق الرقابة تكون لها وجهة نظر أخرى تعتبر أن الاشغال لا تدخل ضمن موضوع الصفقة وتقدم في ذلك مبررات وتقارير، وعليه يتبين من خلال هاته المعطيات أن المشرع قد أعطى أهمية في التدقيق على موضوع الصفقة العمومية والمساس بها ذلك حفاظا على التنفيذ السليم للصفقة العمومية.

المطلب الثاني: نتائج تدقيق لجنة الصفقات العمومية على أعمال المصلحة المتعاقدة

تدقيق لجنة الصفقات العمومية على أعمال المصلحة المتعاقدة يعنى مراجعة وتحليل الوثائق والمستندات المتعلقة بإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، وتحتوي على ملاحظات وتوصيات وإجراءات تصحيحية أو عقابية إذا لزم الأمر.

الفرع الأول: التدقيق في منح الصفقات العمومية وقف إجراء التراضي

تبرم الصفقات وفقا لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة أو وفق إجراء التراضي حسب المادة 39 من قانون الصفقات العمومية. كما عرفت المادة 41 من نفس القانون التراضي أنه يتم إجراء تخصيص صفقة لمعامل مع عقد واحد دون الدعوة الشكلية للمنافسة.

وليتم إبرام الصفقات وفق هذا الإجراء لا بد من تقديم المبررات والأسباب التي دعت لذلك حيث حددت في

المادة 49 كالتالي:

- عندما لا يمكن تنفيذ الخدمات إلا على يد متعامل اقتصادي وحيد.

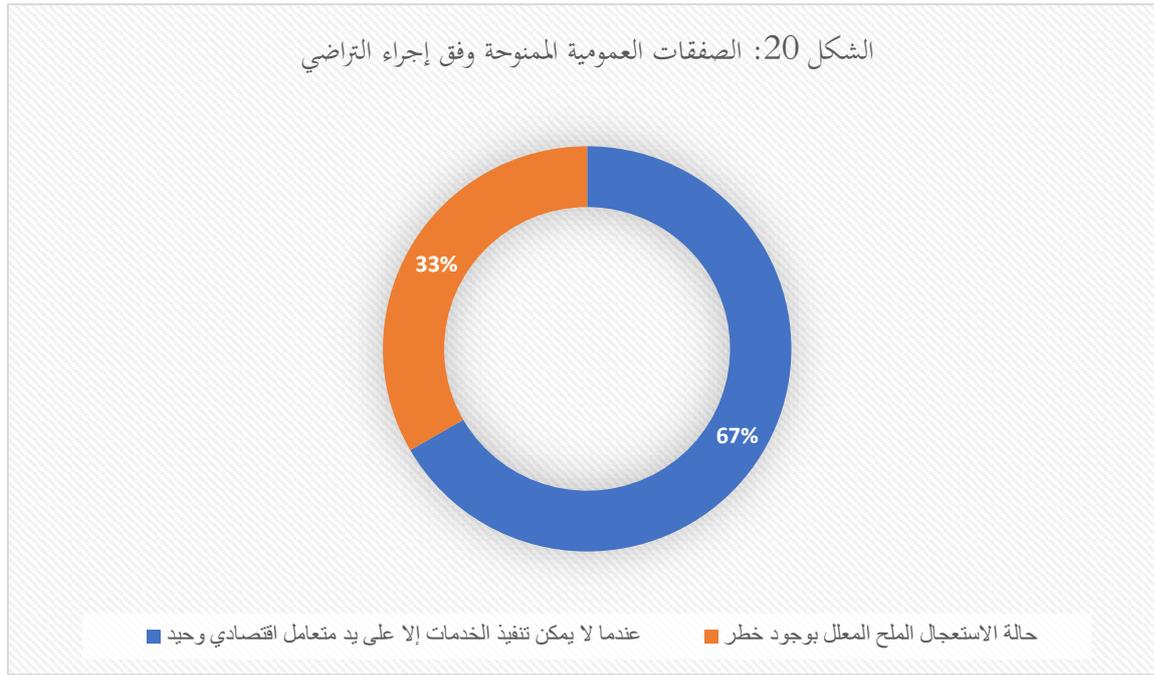
- في حالة الاستعجال الملح المعلل بوجود خطر.

يتبين من خلال المواد السابقة الذكر أن اللجوء إلى منح الصفقة العمومية وفق إجراء التراضي له ضوابط وقواعد خاصة بحيث يمنح للمصلحة المتعاقدة الحق في إبرام الصفقة العمومية مع متعامل معين له قدرات خاصة وحصرية في السوق يتميز بها دون غيره في مجال معين، والجدول التالي يبين عدد مرات التي لجأت المصلحة المتعاقدة للتعاقد وفق إجراء التراضي:

الجدول 14: الصفقات العمومية الممنوحة وفق إجراء التراضي

النسبة	العدد	الحالة
66.7%	4	عندما لا يمكن تنفيذ الخدمات إلا على يد متعامل اقتصادي وحيد
33.3%	2	حالة الاستعجال الملح المعلل بوجود خطر
100	6	المجموع

من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق مديرية الإدارة المحلية بأدرار



من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الجدول 14

يلاحظ من خلال الجدول السابق أن المصلحة المتعاقدة لجأت إلى منح الصفقة العمومية لمعامل متعاقد معين لا يمكن في نظرها أن يتم تنفيذ الصفقة العمومية إلى من خلاله على أساس أنه له الامكانية الحصرية دون غيره في إنجاز الصفقة العمومية حسب مفهوم المادة المنصوص عليها من طرف المشرع على أنه لا يمكن تنفيذ هاته الخدمة على يد متعامل اقتصادي وحيد وقد وردت هاته الحالة 4 مرات خلال فترة الدراسة للمصلحة المتعاقدة والتي كانت لها مبرراتها عموما بعد ثبوت تأكدها من قدرات المتعامل الاقتصادي والتي كانت في إطار التعاون الحكومي (اتفاقيات إنجاز وشراكة)، كما وردت حالات إبرام الصفقات على يد متعامل بإجراء التراضي حالتين معللة بوجود خطر ملح على الأمن العمومي والذي لا يسعه التكيف مع إجراءات إبرام الصفقات العمومية (التكفل المستعجل بالمهاجرين الغير شرعيين وظروف إسكانهم)، وعليه يتبين أن المشرع أحدث مرونة في تنفيذ الصفقة العمومية التي لها ظروفها الخاصة التي تستدعي مراحل مستعجلة تسمح بتسريع وتيرة التنفيذ بالإضافة إلى الفائدة المروجة منها.

الفرع الثاني: التدقيق حال تغير الأشغال والأسعار ومتابعة الإنجاز

يقع في بعض الأحيان أن أشغال الصفقة العمومية يمكن أن يدخل عليها تغيير عن تلك المنصوص عنها في بند الأشغال التي جاء في دفتر الشروط الأولي وتظهر هاته الحالات عندما يتم إقتراح تغيير بعض الأشغال تبعا لتوصيات جهات رقابية عليا خارجة عن إرادة المصلحة المتعاقدة (توصيات السيد الوالي، الوزير المكلف بالقطاع ...) وعليه فعلى المصلحة المتعاقدة في هذا الصدد أن تكيف التغير في الأشغال بما يتناسب والتوصيات وأثرها على مختلف جوانب الصفقة

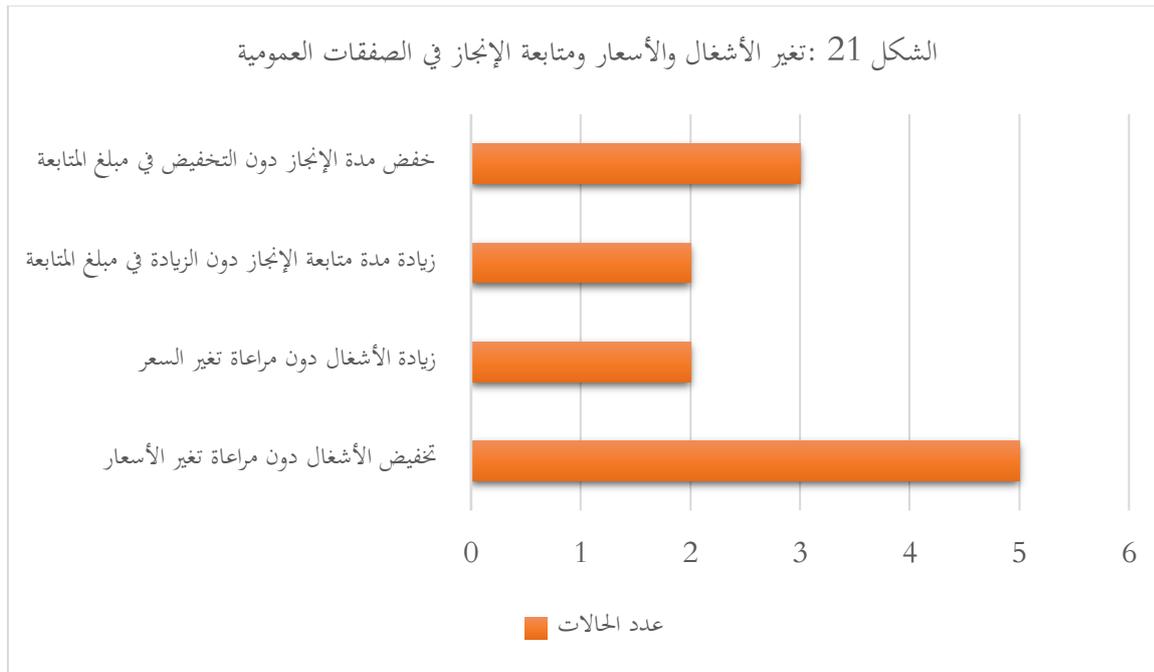
(تعديل بنود الاتفاق) لا سيما تلك التي لها أثر مالي (التغير في السعر)، هذا وأن التغير في الأشغال سوف يكون له كذلك أثر على متابعة إنجاز الصفقة خاصة تلك الصفقات التي تكون عبارة عن صفقة مركبة (متابعة وإنجاز) وبالتالي فإن الأشغال المعدلة سوف يكون لها تأثير زمني كذلك (زيادة مدة المتابعة أو نقصانها) والتي تقع على عاتق مكتب الدراسات المكلف بمتابعة الإنجاز، والجدول التالي يبين عدد الحالات التي لجأت إليها المصلحة المتعاقدة في التغير على الصفقة العمومية.

الجدول 15: تغير الأشغال والأسعار ومتابعة الإنجاز في الصفقات العمومية

النسبة	عدد الحالات	البيان	الحالات
41%	5	تخفيض الأشغال دون مراعاة تغير الأسعار (التخفيض)	تغير الأشغال والأسعار
17%	2	زيادة الأشغال دون مراعاة تغير السعر (الزيادة)	
17%	2	زيادة مدة متابعة الإنجاز دون الزيادة في مبلغ المتابعة	تغير متابعة الإنجاز
25%	3	خفض مدة الإنجاز دون التخفيض في مبلغ المتابعة	
100	12	المجموع	-

من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق مديرية الإدارة المحلية بأدرار

التمثيل البياني



من إعداد الباحث بالاعتماد على الجدول رقم 15

من خلال الجدول أعلاه وتمثيله البياني يتضح أن هناك حالات غير مبررة لتصرفات المصلحة المتعاقدة إتجاه التغيير في الصفقة العمومية ويظهر ذلك من خلال الحالات التي وردت في تدقيق أعمال المصلحة المتعاقدة في هذا الصدد حيث قامت المصلحة المتعاقدة بتغيير الأشغال وذلك بتخفيضها دون تضمينها التغيير في السعر والذي يكون وفق ملحق التغيير في السعر الذي طرأ على الأشغال وقد وردت هاته الحالة 5 مرات بأغلبية في الحالات الواردة، ويمكن تفسيرها على أن المصلحة المتعاقدة تتماطل أو تتهرب من الإجراءات التي توافق التغيير في الأشغال من ملحق ومراحل الرقابة عليه بالرغم من أن في هاته الحالة تستدعي التدقيق على التغيير في الأسعار (كون أن المبالغ في هذا الصدد هي من موارد المصلحة المتعاقدة)، كما أن هناك حالة عكسية تعبر عن الزيادة في الأشغال دون الزيادة في السعر والتي وردت في 2 حالة (على الرغم من أنه يعبر على حق المتعامل المتعاقد) تكون غالباً مع متعامل متعاقد تلجأ إليه المصلحة المتعاقدة في التعاقد معه بالتراضي.

كذلك هو الحال مع متابعة الإنجاز من طرف مكتب الدراسات المكلف بمهمة المتابعة فقد تزيد أحيانا أو تنقص مدة متابعة الإنجاز حال التغيير في أشغال الصفقة العمومية، الأمر الذي يستدعي أن يعالج وفق التعديل عن طريق الملحق إلى أنه أحيانا وبحكم التعامل المتكرر مع مكتب الدراسات كما هو الحال بالنسبة للمصلحة المتعاقدة محل الدراسة فقد يغض النظر في معالجة هاته الوضعية بإتفاق مشترك خاصة إن كان التغيير في مبلغ المتابعة الناتج التغيير في الصفقة العمومية لا يمثل نسبة كبيرة.

المطلب الثالث: نتائج تدقيق المراقب المالي على الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة

المراقب المالي يتولى مهمة رقابية على الصفقات العمومية بهدف حفظ المال العام وتأمين مبادئ الشفافية والنزاهة في عمليات إبرامها، يحث يقوم المراقب المالي بالرقابة على شرعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية، وتوافقها مع القوانين والأنظمة السارية بالإضافة إلى الإشراف على متابعة الحالة المالية للمؤسسات التي تخضع لرقابته. وبناء على المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 الخاص بإجراءات الالتزام، يتأكد المراقب المالي من مجموعة العناصر التي تخضع لمسؤوليته، وعندما يتعلق الأمر بالصفقات العمومية فإنه يمنح في هذا الخصوص التأشيرة التي تعتبر بمثابة إقرار بأن الصفقة العمومية ملتزمة بالقوانين والأنظمة السارية، وإذ لم يصدر المراقب المالي التأشيرة، فهذا يدل على وجود انتهاكات أو تعديات في الصفقة العمومية وعليه يتوجب على المصلحة المتعاقدة تصحيح الأخطاء التي أشار إليها المراقب المالي وإعادة طلب التأشيرة، و أول ما تقوم به مصالح الرقابة المالية أثناء أشغال الرقابة الخاصة بها في تنفيذ الصفقة العمومية في كافة مراحلها هي التحقق من وجود تأشيرة لجنة الصفقات العمومية الولائية الذي يشكل عضوا فيها، وهي الموجبة بشكل أساسي في منح مصالح الرقابة المالية القبول في تنفيذ الصفقات العمومية، والجدول التالي يمثل الحالات التي رفض فيها

المراقب المالي منح التأشيرة في تنفيذ الصفقة للمصلحة المتعاقدة وذلك بالتحقق بمجموع العناصر المشكلة لقبول تنفيذ الصفقة العمومية.

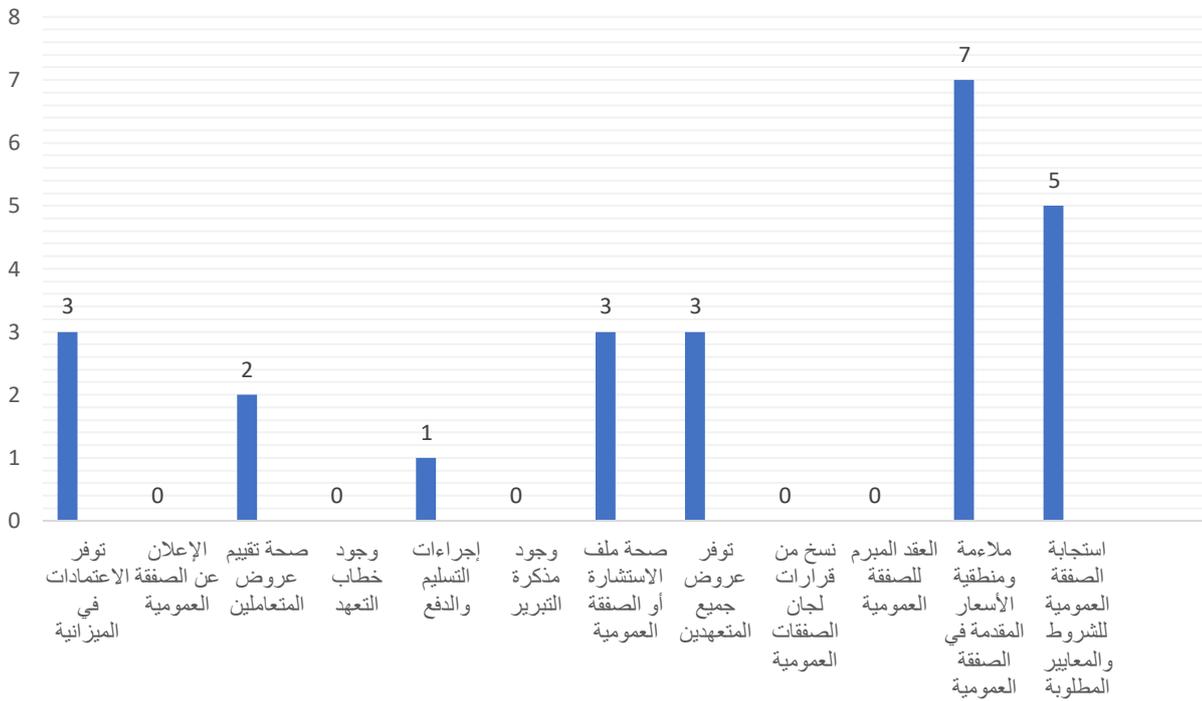
الجدول 16: حالات رفض المراقب المالي تنفيذ الصفقة العمومية

النسبة	عدد حالات الاخلال بعنصر القبول	العناصر المشكلة لقبول تنفيذ الصفقة العمومية	العناصر الأساسية
%12	03	توفر الاعتمادات في الميزانية	الميزانية
-	00	الإعلان عن الصفقة العمومية	الإجراءات
%8	02	صحة تقييم عروض المتعاملين	
-	00	وجود خطاب التعهد	
%4	01	إجراءات التسليم والدفع	الوثائق
-	00	وجود مذكرة التبرير	
%12	03	صحة ملف الاستشارة أو الصفقة العمومية	
%12	03	توفر عروض جميع المتعهدين	
-	00	نسخ من قرارات لجان الصفقات العمومية	الأسعار
-	00	العقد المبرم للصفقة العمومية	
%29	07	ملاءمة ومنطقية الأسعار المقدمة في الصفقة العمومية	
%21	05	استجابة الصفقة العمومية للشروط والمعايير المطلوبة في مجالها	الجودة
%100	24	المجموع	-

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق المراقب المالي بأدرار

التمثيل البياني

الشكل 22: حالات رفض المراقب المالي تنفيذ الصفقة العمومية



عدد حالات الرفض بعنصر القبول عدد حالات الرفض بعنصر القبول

المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الجدول 16

من خلال الجدول أعلاه وتمثيله البياني يتبين أن هناك 4 عناصر أساسية تدخل ضمن مسؤولية ورقابة المراقب المالي في الصفقات العمومية وكل عنصر من عناصر الرقابة يتأكد من توافر مجموعة العناصر الموجبة لقبول تنفيذ الصفقة العمومية ويتبين من خلال المعطيات أن المراقب المالي يقوم بمراقبة الميزانية وذلك من خلال الرقابة على توفر الاعتمادات المالية وذلك بالاطلاع على قانون الميزانية الذي يحدد الإيرادات والنفقات المتوقعة للدولة خلال السنة المالية، ويتأكد من أن الصفقة العمومية مدرجة ضمن نفقات الدولة المسموح بها كما يقوم المراقب المالي بالاطلاع على لائحة الميزانية والحسابات التي تحدد التوزيع الفصلي للاعتمادات بين الإدارات والهيئات والمؤسسات، ويتأكد من أن الصفقة العمومية متوافقة مع الاعتمادات المخصصة للجهة المتعاقدة وقد وقفت مصالح الرقابة المالية أثناء تدقيقها لأشغال المصلحة المتعاقدة على الإخلال بهذا العنصر وذلك بإبرامها صفقات لا تدخل ضمن نفقات الدولة المسموح بها خلال السنة المالية موضوع الصفقة ولقد تكرر هذا الإخلال 03 مرات خلال مرحلة الدراسة، ذلك يدل على ضعف المصلحة المتعاقدة في ترجمة قوانين المالية المتعلقة بالسنة المالية محل الصفقة العمومية، كما سجل على المصلحة المتعاقدة إخلالها 02 مرة في تقييمها لعروض المتعاهدين من خلال لجنيتها لمكلفين بهذا الشأن بفتح العروض المقدمة من قبل المنافسين وتقوم بفحصها من حيث شروط الجدية والمطابقة للمواصفات والشروط المطلوبة، وتستبعد العروض التي لا تستوفي هذه الشروط كمل تقوم بتقييم العروض المستوفية للشروط من حيث الجودة والسعر والمدة وأي معايير أخرى محددة في دفتر الشروط، وتقدم توصية

بالموافقة على أفضل عرض بناء على دفتر الشروط، إن تسجيل هذا الإخلال على المصلحة المتعاقدة يؤكد على ضعف المصلحة المتعاقدة في التحكم بالإجراءات التي من خلالها تختار أحسن عرض الذي غالبا ما يكون في ظل عدم معرفة المصلحة المتعاقدة بمعلومات عن السوق محل الصفقة العمومية وسعر مواد الأولية وكذا الخدمات.

تتوقف تأشيرة المراقب المالي عن صحة الوثائق المقدمة من طرف المصلحة المتعاقدة المعلنة عن الصفقة العمومية ولقد وقفت مصالح الرقابة المالية عن الإخلال بتقديم الملفات بشكل كامل من طرف المصلحة المتعاقدة 03 مرات ما يدل عن قصر في العناية المهنية من طرف موظفي المصلحة المكلفة بالصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة، كما هو الحال كذلك في تقديم جميع عروض المتعاهدين الذين شاركوا في سحب دفتر الشروط الذي سجل في هذا الصدد 03 مرات عدم تقديم جميع عروض المتعاهدين وهو ما يسجل عن المصلحة المتعاقدة قصورها في الالتزام ببدل العناية المهنية الواجبة في أداء مهامها.

إن من أهم العناصر التي يجب أن التدقيق فيها من قبل مصالح الرقابة المالية هي الجدوى الاقتصادية والملائمة والتي تعتبر أهم المؤشرات في التدقيق عن النفقات العمومية وترشيدها وذلك بالإبقاء على الصفقات ذات الجودة الاقتصادية وملائمتها، ولقد تم الوقوف في هذا الصدد على 07 مرات تم الإخلال بهذا العنصر من طرف المصلحة المتعاقدة والذي يعبر عن ضعف في اقتراح مشاريع صفقات عمومية ذات جدوى ونفع عام، واقتصارها على صفقات تجديدها لهماكل قديمة أو تهيئة مرافق ضيقة النفع العام، كما سجلت في نفس السياق الإخلال بعنصر الجودة 05 مرات والذي يتعلق عادة بالشرط المالي والاقتصادي والمتعلق بالمصدر التمويلي للصفقة، وهو عادة يكون من موارد الميزانية العامة للدولة أو من موارد خارجية مثل القروض أو المنح

يستنتج من رقابة المراقب المالي على المصلحة المتعاقدة ضعفها الجزئي في التحكم في إجراءات الصفقات العمومية.

المطلب الرابع: نتائج تدقيق مجلس المحاسبة للصفقات العمومية

تدقيق مجلس المحاسبة هو عملية تدقيق ورقية للصفقات العمومية ويتمتع مجلس المحاسبة بالاختصاصات اللازمة للرقابة على الصفقات العمومية، ويتولى التدقيق في الموارد المالية والأموال العامة والوسائل المادية.

الفرع الأول: غياب استراتيجية في اقتراح المشاريع

سجل مجلس المحاسبة في رقابته على صفقات العمومية المبرمة خلال فترة الدراسة نقائص وملاحظات تتعلق بالتحضير لعمليات التنمية وسجل في هذا الصدد عدم توفر مخطط للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من طرف الدولة في إطار مشاريع الدولة للتنمية والذي يعتمد كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية الذي يعد ويصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الولائي. ويبين الجدول أدناه الصفقات العمومية التي تم ابرامها وانجازها من طرف مديرية الإدارة المحلية بأدرار خلال فترة الدراسة.

الجدول 17: الصفقات العمومية المبرمة من طرف مديرية الإدارة المحلية بولاية أدرار خلال الفترة 2013-2020

السنوات	الرقم	موضوع الصفقة العمومية
2013	01	التكفل بالسكان المقيمين بصفة غير شرعية
	02	إنجاز توسعة لمقر المجلس الشعبي الولائي
2014	03	التكفل بالسكان المقيمين بصفة غير شرعية
	04	إنجاز مركز أرشيف بأدرار
	05	تجهيز مركز أرشيف أدرار
2015	06	إنجاز مقر الضيافة ببرج باجي مختار
	07	التكفل بالسكان المقيمين بصفة غير شرعية
	08	إنجاز المصلحة البيومترية بدائرة برج باجي مختار
	09	إنجاز الأشغال العمومية والشبكات لدار الضيافة ببرج باجي مختار
	10	إنجاز إقامة الضيوف بدائرة تساييت

تجديد وتوسيع مركز العبور برقان	11	2016
إنجاز مقر دائرة أولف	12	
إنجاز مقر دائرة فنوغيل	13	
إنجاز مقر دائرة تيميمون	14	
إنجاز الشبكات المختلفة لمقر دائرة تيميمون	15	
إنجاز الشبكات المختلفة لمقر دائرة أولف	16	
إنجاز الشبكات المختلفة لمقر دائرة فنوغيل	17	
إنجاز إقامة رئيس دائرة تيميمون	18	2017
إنجاز إقامة رئيس دائرة فنوغيل	19	
تجهيز إقامات الضيوف	20	
اقتناء أجهزة لتصفية الكلى مع ملحقاتها	21	2018
التكفل بالسكان المقيمين بصفة غير شرعية	22	
اقتناء التجهيزات الطبية والإدارية لفائدة المركز الطبي الاجتماعي لولاية أدرار	23	
انجاز محلات تجارية	24	2019
انجاز مدخل رئيسي للولاية وملحقاته	25	
اقتناء عتاد النظافة وإزاحة الرمال لفائدة 16 بلدية	26	2020

المصدر: من إعداد الباحث بناء على وثائق مديرية الإدارة المحلية

إن احكام المرسوم رقم 81-380 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 الذي يحدد صلاحيات واختصاصات البلدية والولاية في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية قد أوضح أنه يجب على الولاية تحديد الحاجات الرئيسية للمواطنين وتقوم بتشخيص العمليات الواجب إنجازها في مختلف المجالات، كما أكد نفس المرسوم على وجوب إعداد مخطط للتنمية المحلية يشمل كل النشاطات الواجب اتخاذها في مجال التنمية المحلية التي يجب أن تكون منسجمة ومتوازنة وهو ما يلاحظ غيابه في الصفقات العمومية التي أبرمتها ولاية أدرار خلال فترة الدراسة والذي كانت تقتصر على التكفل بالسكان المقيمين بصفة غير شرعية اقتناء المواد الغذائية والخضر والفواكه الذي شكل عبئا على ميزانية الولاية وذلك خلال سنتي 2013 و 2014 في غياب شبه تام لمشاريع تنمية لفائدة المواطنين باستثناء مشروع توسيع مقر المجلس الشعبي الولائي خلال سنة

2013 و إنجاز مركز أرشيف خلال سنة 2014 إلى أنه يبقى بعيدا على تلبية احتياجات المواطن في غياب تناسق وتكامل في المخططات المسجلة على مستوى الولاية مما يستوجب رؤية واضحة تركز على استراتيجية دائمة وشاملة للتنمية المحلية النابعة أساسا من الاحتياجات الفعلية والحقيقية للمواطنين في جميع المجالات.

ابتداء من سنة 2015 إلى غاية سنة 2020 يلاحظ ان المشاريع التي تم إنجازها من طرف مديرية الإدارة المحلية جاءت ملبية لاحتياجات المواطنين فقد تنوعت المشاريع من إنجاز دوائر تابعة لولاية أدرار وذلك للتخصيص الأمثل للموارد والمشاريع التنموية وذلك بتكليف هاته الدوائر بمتابعة احتياجات المواطنين وتسجيلها واقتراح مشاريع تليتها. كما يلاحظ إنجاز مشاريع رقمنة الإدارة من خلال المصالح البيومترية التي تستهدف عصنة الإدارة وعليه تسهيل علميات استخراج الوثائق، كذلك يلاحظ وجود مشاريع تنموية توسعية وتجارية وذلك من خلال المحلات التجارية ومشاريع أخرى استفادت منها 16 بلدية كانت عبارة عن اقتناء عتاد للنظافة وإزاحة الرمال وهو ما يضمن نظافة محيط المواطن وسهولة تنقله عبر الطرقات.

الفرع الثاني: نقائص متعلقة بإعداد الدراسات

يجب أن يكون التحديد المسبق والدقيق للطلب للعمومي في حدود الاحتياجات الفعلية واللازمة لسير العمل والنشاط العمومي، ولا يتم ذلك إلا من خلال دراسات واقعية موضوعية تعد من قبل جهات مختصة في مرحلة تسبق التعبير عن هذا الطلب، وعليه إن مرحلة تحديد الاحتياجات باعتبارها مرحلة تسبق الصفقة العمومية هي المرحلة الأساسية وحجر الزاوية التي يمكن أن تتحكم في الطلب العمومي كون هذا الأخير يقوم على ما تحتاجه مختلف المصالح والتعبير عليه بدقة وبعناية يمثل أهم الضمانات التي وضعها المشرع أولا لحماية مالية الدولة ككل على أساس إشباعها سيكون من الخزينة العمومية، ولقد صب اهتمام السلطات العليا في البلاد بالدراسات كأساس تقني في إنجاز مختلف مشاريع التنمية واضحا في مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية كان أهمها المرسوم التنفيذي رقم 98-277 الصادر بتاريخ 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات تجهيز الدولة المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-148 الصادر بتاريخ 02 ماي 2009 الذي يؤكد على وجوب نضج المشاريع قبل تسجيلها لا سيما فيما يتعلق بالدراسة والعناصر التي تثبت جدوى هاته العملية والتقدير الإداري والمالي المتعلق بها، وأعتبر أن الدراسات لا تمثل فقط إجراء إداري بسيط بل هو عمل تقني لتقييم أي مشروع.

وعلى عكس ما تم الإشارة إليه فإن مجلس المحاسبة سجل في هذا الصدد:

- غياب الصرامة في إعداد الدراسات القبلية للمشروع وتحديد كلفته الحقيقية.

- غياب كفاءة القائم بالدراسات المتمثل في القسم التقني للمصلحة المتعاقدة المخول له القيام بعملية الدراسة الأولية للمشروع.
- عدم الاهتمام بنضج المشروع قبل إنجازه وتقييمه جرافيا يهدف من خلاله إعداد بطاقة تقنية تسمح بتسجيله لدى مصالح مديرية التخطيط ومتابعة الميزانية.
- عدم التحكم في الكشف الكمي والنوعي للأشغال بطريقة أقرب إلى واقع الأشغال المراد القيام بها.

الفرع الثالث: نتائج تدقيق عمل اللجان الولاية للرقابة الداخلية والخارجية للصفقات العمومية

- سجل المجلس أن اللجان الولاية والمكلفة بفتح الأظرفة وتقييمها ولجنة الصفقات، لا تقوم بممارسة مهامها كما تم تحديدها في التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية وسجل في هذا الصدد:
- قيام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، في كل العمليات التي كانت تعرض عليها، بتسليم كل الوثائق إلى المهندس المصلحة التقنية للولاية من أجل قيامه بتحليل العروض، عوض تسليمها إلى اللجنة الولائية المكلفة بتقييم العروض.
 - إن تحويل العروض إلى المهندسين التقنيين يجعل القرار المتخذ من طرف المهندس أو لجنة تقييم العروض لا يتسم بالمصادقية اللازمة.
 - على عكس ما جاء في أحكام التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية والذي أوضح أن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تقوم في إطار مهامها بإعداد وصف مفصل للوثائق التي يتكون منها كل عرض فقد خلص تدقيق مجلس المحاسبة لعمل هاته اللجنة أنها لا تتضمن أي وصف لهذه الوثائق بل تكتفي بذكر " ملف ناقص " أو " ملف كامل.
 - خلص تدقيق مجلس المحاسبة لعمل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض أن هاته الأخيرة عوض ان تقوم بتقييم العروض المقدمة من طرف المقاولات فإنها تقوم باعتماد التقييم الذي قام به مهندس المصلحة التقنية دون قيامها بأي تحليل للعروض وتقديم الاقتراحات وبدائل الاقتراحات

الفرع الرابع: نتائج تدقيق مسك سجلات لجان الصفقات العمومية

سجل تدقيق مجلس المحاسبة في سجلات لجان الصفقات العمومية نقائص تبين من خلالها أن الأمر بالصرف لا يولي العناية اللازمة في مسك السجلات المتعلقة بكل لجنة، حسب المهام المحددة في تنظيم الصفقات العمومية لا سيما فيما يلي:

- مسك سيئ لسجل لجنة فتح الأظرفة وسجل لجنة تقييم العروض.
 - غياب إمضاءات الأعضاء المشكلين لهذه اللجان في المحضر المدون بسجل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ولجنة الصفقات.
 - غياب أسماء المقاولات في محتوى المحضر المدون بسجل فتح الأظرفة عند ترتيب الملفات الإدارية التي تم فتح عروضها.
 - جميع السجلات الخاصة بهذه اللجان غير مؤشرة من الجهة المعنية.
 - عدم تسجيل المعايير المعتمدة في اختيار المقاولات المكلفة بالإنتاج في المحضر المدون بسجل لجنة تقييم العروض.
 - مسك سيئ لسجل لجنة الصفقات، حيث سجل عدم الاهتمام بتدوين محاضر الصفقات وعدم إعداد محاضر الجلسات وفق المقتضيات القانونية والقدرة على التحكم في التحرير الإداري لهذه المحاضر حيث اكتفي مقرر الجلسة بكتابة عنوان المشروع وبجانبتها كلمة موافق بعد رفع التحفظات كما اتضح أيضا التشطيب والكتابة بين السطور والهامش واستعمال الرموز.
- إذن يتضح من خلال النقاط السابقة أن سجل المحاضر الذي سجل هذه النقائص تدل على غياب تحكم في تطبيق الأحكام المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية الساري المفعول فيما يخص عمل اللجان وصلاحياتها.

خلاصة الفصل

تمت الإشارة في هذا الفصل إلى جوانب إعداد الدراسة الميدانية التي تمت على مستوى مديرية الإدارة المحلية بأدرار وقد تم التطرق إلى تطور النشاط الاقتصادي وتأثيره على إبرام الصفقات العمومية بمديرية الإدارة المحلية بأدرار حيث ترتبط عملية إبرام الصفقات ارتباطا وثيقا بالتطور في النشاط الاقتصادي بخلاف حالات استثنائية يكون مردها إلى إجراءات استثنائية تقوم بها الحكومة في هذا الصدد.

كما تمت الإشارة إلى وضعية النفقات والاعتمادات الممنوحة بعنوان الصفقات العمومية وتقديرات المصلحة المتعاقدة لمشاريع الصفقات العمومية والتي تفاوتت من سنة لأخرى بحسب طلب المصلحة المتعاقدة لحاجياتها العامة.

خلصت الدراسة الميدانية إلى جملة من النتائج في التدقيق القبلي للصفقات العمومية التي تمثلت نقائص مسجلة في أعمال اللجنة التقنية للمصلحة المتعاقدة في إبرام الصفقات العمومية، كذلك في نقائص سجلت في أعمال لجنة الصفقات العمومية أحيانا في بعض المشاريع التي خالفت التنظيم المعمول به، كما تمت الإشارة إلى تدقيق المراقب المالي على الصفقات العمومية الذي وقف على نقص في تأشيريات لجنة الصفقات العمومية، وتدقيق ملاحق الصفقات العمومية.

كما أشارت الدراسة الميدانية إلى نتائج التدقيق البعدي لمجلس المحاسبة على الصفقات العمومية خلال فترة الدراسة وخلص تقريره إلى نتائج مهمة تفيد بضعف اقتراح المصلحة المتعاقدة لمشاريع الصفقات العمومية وكذلك إلى نقائص في القيام بإعداد دراسات نضح مشاريع الصفقات العمومية التي كانت في غالب الأحيان لا تقدر تكلفة مشاريع الصفقات العمومية وهو ما يفسر لجوء المصلحة المتعاقدة في العديد من المشاريع إلى التعديل على الاشغال واللجوء إلى الملاحق، كما تم الإشارة إلى نتائج تدقيق مجلس المحاسبة على لجان فتح الاظرفة وتقييم العروض ولجنة الصفقات العمومية والذي خلص إلى نقائص تتنافى وترشيد النفقات العمومية في غياب واضح للصرامة في تأدية المهام الموكلة لكل لجنة، إضافة إلى ذلك تمت الإشارة إلى تدقيق مجلس المحاسبة في دفاتر وسجلات الصفقات العمومية الذي غلب عليها التهاون في مسك هاته السجلات وغياب التأشيريات عليها وضعف في تدوين محاضر انعقاد اجتماعات لجان الصفقات العمومية.

الخلاصة

التدقيق هو عملية تسمح بجمع الأدلة والبراهين حول أداء المؤسسات أو الهيئات الحكومية، فعندما يتعلق الأمر بالإدارات العمومية فهو يبحث بشكل خاص على توفر ومدى تطبيق قواعد الكفاءة والاقتصاد والفعالية للوصول إلى النتائج المطلوبة، مع دراسة المعوقات والانحرافات وتبيان أسبابها والوسائل الكفيلة بتجنبها، والوقوف على الظروف التي يتم فيها استخدام وتسيير الوسائل البشرية والمادية الموضوعة تحت تصرف الأجهزة الإدارية والاقتصادية للدولة، ومحاولة الوقوف على جودة التنظيم للعمل والاستعمال للمال العام لأن الهدف من التدقيق في الوحدات التابعة للحكومة هو تحسين مستوى أداء العمل وذلك من خلال النقائص والتجاوزات التي يقف عليها واقتراحه بهذا الصدد قوانين وتنظيمات جديدة من خلال التوصيات التي تتضمنها تقاريرها، وضرورة المتابعة الصارمة لتنفيذ هاته التوصيات.

بالنظر لأهمية النفقات العمومية فإن كفاءة وفعالية إدارتها لهما دور هام وحاسم في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية سواء من حيث حجمها أو آثارها، ولكون الصفقات العمومية هي الوسيلة التي تستخدمها الدولة في تنفيذ برامجها التنموية وتجسيدها فقد حرصت على حمايتها من الأخطاء والتلاعبات التي يمكن أن تتسبب في ضياعها دون تحقيق الأهداف المسطرة لها والمشاريع المبرجة ولذلك فقد أقر رقابة مضاعفة عليها تضمنها أجهزة للرقابة القبلية وأجهزة للرقابة البعدية، حيث أن أجهزة الرقابة القبلية والتي يتكفل بها كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي ومختلف اللجان المحلية والقطاعية والوطنية تأتي من أجل الرقابة على المرحلة الأولية للصفقة العمومية من خلال فحص عملية إعداد الصفقة وبنودها والإجراءات القانونية في إبرامها، كما يمكن اعتبارها أحيانا مراقبة مرافقة للمشروع كلما طرأ عليه تغير من حيث مضمون الاشغال نتيجة إما لظروف معينة أو نتيجة لشبهتها بفساد مالي وإداري، أما الرقابة البعدية المتمثلة في مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية يمثل هيئة رقابة بعدية تتولى الرقابة على الأموال العمومية، فهو هيئة رقابية وقضائية بإمكانه أن يقر عقوبات عند ثبوت وجود مخالفات، ولهما اختصاص واسع من خلال حدود الرقابة التي يمارسها على ميزانية الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري والمنظمات الخاضعة للتسيير الإداري، وقواعد المحاسبة العمومية فيأتي دورها في فحص جميع المراحل التي تم من خلالها تنفيذ الصفقة العمومية وذلك من أجل حسن تسيير الأموال العمومية وحمايتها.

إن التدقيق في الصفقات العمومية يقصد به الوقوف على صحة تطبيق الإجراءات الآليات القانونية التي من شأنها أن تحقق الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار إدارة المشاريع العمومية من خلال فرضه الرقابة على الصفقات العمومية بإنشاء هيئات رقابة داخلية وأخرى وصائية، وهيئات خارجية وأخرى مستقلة، في هذا الصدد ركزت الدراسة في الوقوف

على الرقابة القبلية للمراقب المالي على الصفقات العمومية ورقابة لجنة الصفقات المصلحة المتعاقدة ورقابة لجنة الصفقات العمومية.

أولاً: اختبار الفرضيات

- من خلال ما تم عرضه في الدراسة يمكن اختبار قبول الفرضيات التي انطلقت منها الدراسة أو رفضها وفق الآتي:
- الفرضية الأولى: التدقيق هو العملية التي يتم من خلالها الوصول إلى تأكيدات بشأن تصرفات وأحداث اقتصادية وعليه يمكن قبول صحة الفرضية الأولى.
 - الفرضية الثانية: التدقيق الحكومي هو الذي يهدف إلى قياس أداء الوحدات الحكومية ومدى تطبيقها لخطط والبرامج الوطنية بمختلف مستوياتها وعليه يمكن قبول صحة الفرضية الثانية.
 - الفرضية الثالثة: النفقات العمومية مبلغ مالي، تصرفه الدولة الممثلة في هيئاتها وإدارتها المختلفة وذلك لإشباع الحاجات العامة للمواطن، وعليه يمكن قبول صحة الفرضية الثالثة.
 - الفرضية الرابعة: الصفقات العمومية هي أداة الدولة في تنفيذ مخططاتها التنموية والتجهيزية، من خلال صفقات الاشغال والخدمات، وعليه يمكن رفض صحة الفرضية الخامسة كون أن الصفقات العمومية موجهة لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة وذلك من خلال صفقة الاشغال، صفقة اللوازم والخدمات، صفقة الدراسات
 - الفرضية الخامسة: التدقيق في الصفقات العمومية هي الرقابة التي تمارس عليها خلال مرحلتها إعداد الصفقة وتنفيذها، وعليه يمكن رفض الفرضية السادسة كون أن التدقيق الصفقات العمومية يشمل مرحلة الإعداد والتنفيذ، والتدقيق بعد التنفيذ.
 - الفرضية السادسة: تتمثل الهيئات التي تدقق في الصفقات العمومية في المراقب المالي ولجنة الصفقات العمومية، وعليه يمكن رفض الفرضية السابعة كون أن الهيئات المخولة بتدقيق الصفقات العمومية تتمثل في لجنة الصفقات المصلحة المتعاقدة، لجنة الصفقات العمومية، المراقب المالي، المحاسب العمومي، مجلس المحاسبة، المفتشية العامة للمالية.

ثانياً: نتائج الدراسة

على ضوء الدراسة الميدانية التي أجريت بمصالح الرقابة المالية ومديرية الإدارة المحلية بولاية أدرار تم استخلاص أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة ويمكن توضيحها في النقاط الآتية:

- أثر التطور النشاط الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة المدروسة على إبرام الصفقات العمومية بولاية أدرار بحيث كانت العلاقة طردية بين زيادة حجم النشاط الاقتصادي وإبرام الصفقات العمومية بأدرار إلى في حالات استثنائية كانت لها مبررات حكومية معينة.
- نفقات التجهيز بميزانية الولاية عرفت تطورا مستمرة خلال السنوات 2013-2020 تميز بالزيادة أحيانا وبالنقصان أحيانا أخرى، متأثرة بقرارات الحكومة أحيانا بتجميد المشاريع وأحيانا بتسقيف النفقات بعد الازمة التي مست الاقتصاد الوطني في منتصف سنة 2014.
- الزيادة في قسم الإيرادات بالولاية له أثر حقيقي ومباشر للتقديرات الإدارية المتعلقة بالصفقات العمومية بولاية أدرار.
- الاعتمادات المالية المرصودة للصفقات العمومية ترتبط ارتباطا وثيقا بالتقديرات الإدارية لمشاريع الصفقات العمومية.
- شهدت سنة 2020 تقديرات إدارية واعتماد مالي شكل نسبة فاقت 50% من مجموع التقديرات السنوات محل الدراسة وذلك راجع لاقتناء عتاد نظافة وإزاحة الرمال لفائدة 16 بلدية.
- يعاب على مصالح الإدارة المحلية هو عدم أخذها بعين الاعتبار لتوجيهات الحكومة المتعلقة بترشيد النفقات العمومية، فالزيادة المسجلة في مبالغ الصفقات العمومية خلال كل سنوات الدراسة مقارنة بالمبلغ الأولي للصفقات تتنافى مع سياسة ترشيد الانفاق العام.
- الافتقار إلى الدقة في تحديد الحاجات العمومية للمصلحة المتعاقدة (مديرية الإدارة المحلية بولاية أدرار)
- غياب الصرامة في إعداد الدراسات قبلية لمشاريع الصفقات العمومية التي أبرمتها المصالح المتعاقدة وتحديد كلفته الحقيقية.
- غياب الاهتمام بنضج المشروع قبل تسجيله من خلال الدراسات المسبقة المختلفة لحياة المشروع التي تعبر عن جدوى إقامة المشروع وأهميته قبل البدء في عملية الاشغال، وهو ما يفسر التغير في مبالغ الصفقات العمومية واللجوء إلى ملاحق زيادة أو نقصان الاشغال
- التقييم الجزائي أحيانا لمشاريع الصفقات العمومية الامر الذي ينتج عنه التعديل في الصفقة العمومية واللجوء إلى إعداد الملاحق لتسوية التعديلات الأمر الذي من شأنه أن يعطل مسار إنجاز الاشغال في الوقت المحدد على غرار التكاليف الإدارية الأخرى في معالجة هاته التعديلات.
- تم تسجيل نقائص على المصلحة المتعاقدة فيما يخص اللجوء الاجراء المناسب في إبرام الصفقات العمومية، وهذا مرده أساسه هو محاولة تفادي إجراءات الرقابة المبررة بطول الفترة الزمنية لها.

- ضعف التحكم في أسعار الصفقات العمومية قبل تنفيذها أو أثناء أو بعد تنفيذها، فيه ما هو خارج عن نطاق التحكم من طرف المصلحة المتعاقدة، وفيه ما هو ناتج عن غياب التركيز أو وضع أسعار عشوائية لا تتماشى وأسعار السوق سواء تعلق الأمر بالمعامل المتعاقد والذي ينبغي ان يقع عاتق المراقبة على المصلحة المتعاقدة، أو غياب التحكم في الأسعار المرجعية المحينة للسوق من طرف المصلحة المتعاقدة
- الملحق في الصفقة العمومية يعبر على مرونة قانون الصفقات العمومية في حال التعديل على الصفقة العمومية بموجب تدارك أو تصحيح ما قد أغفله دفتر الشروط الأولي للصفقة بما يضمن عدم تعطل تنفيذها كون أن مسار الصفقة يمكن أن يعترضه أسباب خارج عن نطاق المصلحة المتعاقدة وعن إرادة المتعهد بالصفقة
- لا يمكن بأي حال أن يكون موضوع التعديل عن طريق الملحق خارج عن موضوع الصفقة العمومية بما يخالف العقد الذي انصرفت إليه إرادة الأطراف، وهذا يعني على المصلحة المتعاقدة أن تراعي الدقة في إصدار قرار التعديل في مضمونه حتى لا يختلف عن الموضوع الأصلي.
- يتبين أن المشرع أحدث مرونة في تنفيذ الصفقة العمومية التي لها ظروفها الخاصة التي تستدعي مراحل مستعجلة تسمح بتسريع وتيرة التنفيذ بالإضافة إلى الفائدة المروجة منها، ويلاحظ من خلال لجوء المصلحة المتعاقدة إلى إبرام الصفقات العمومية وفق أسلوب التراضي.
- إن من أهم العناصر التي يجب أن التدقيق فيها من قبل مصالح الرقابة المالية هي الجدوى الاقتصادية والملائمة والتي تعتبر أهم المؤشرات في التدقيق عن النفقات العمومية وترشيدها وذلك بالإبقاء على الصفقات ذات الجودة الاقتصادية وملائمتها.
- خلص تدقيق مجلس المحاسبة إلى أن قيام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، في كل العمليات التي كانت تعرض عليها، بتسليم كل الوثائق إلى المهندس المصلحة التقنية للولاية من أجل قيامه بتحليل العروض، عوض تسليمها إلى اللجنة الولائية المكلفة بتقييم العروض.
- على عكس ما جاء في أحكام التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية والذي أوضح أن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تقوم في إطار مهامها بإعداد وصف مفصل للوثائق التي يتكون منها كل عرض فقد خلص تدقيق مجلس المحاسبة لعمل هاته اللجنة أنها لا تتضمن أي وصف لهذه الوثائق.
- خلص تدقيق مجلس المحاسبة لعمل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض أن هاته الأخيرة عوض ان تقوم بتقييم العروض المقدمة من طرف المقاولات فإنها تقوم باعتماد التقييم الذي قام به مهندس المصلحة التقنية دون قيامها بأي تحليل للعروض وتقديم الاقتراحات وبدائل الاقتراحات.

- خلص تدقيق مجلس المحاسبة في عملية مسك سيء لسجلات الصفقات العمومية وهما سجل لجنة فتح الأظرفة وسجل لجنة تقييم العروض.
- عدم تسجيل المعايير المعتمدة في اختيار المقاولات المكلفة بالإنجاز في المحضر المدون بسجل لجنة تقييم العروض.
- سجل تدقيق مجلس المحاسبة عدم الاهتمام بتدوين محاضر الصفقات وعدم إعداد محاضر الجلسات وفق المقتضيات القانونية والقدرة على التحكم في التحرير الإداري لهذه المحاضر حيث اكتفي مقرر الجلسة بكتابة عنوان المشروع وبجانبا كلمة موافق بعد رفع التحفظات كما اتضح أيضا التشطيب والكتابة بين السطور والهامش واستعمال الرموز.

ثالثا: توصيات الدراسة

- على ضوء النتائج المتوصل إليها يمكن اقتراح التوصيات الآتية:
- إنشاء جهاز خاص مهمته الامداد بالبيانات السوقية الحديثة عن وضعية المواد الأولية وأسعارها المحينة في السوق وذلك بهدف التقدير الدقيق لتكلفة المشاريع وقربها للواقع ومنه الحد من التلاعب بمبالغ الصفقات العمومية والتقليل اللجوء إلى التعديل عليها.
- تفعيل نص صريح الذي يدين بالمخالفة في حالة ما تم الوقوف على غياب الصرامة في تقدير تكلفة مشاريع الصفقات العمومية ولا يستند على معايير دقيقة وواقعية في تحديد وحصر الحاجيات، ما يجعل الصفقة عرضة للتغير في أسعارها وكثرة اللجوء إلى ملاحق زيادة أو نقصان الاشغال مما يؤثر في الأخير على أجال المحددة للمشاريع الصفقة العمومية.
- ضبط إجراء اللجوء إلى الملاحق كونه القناة الأساسية التي تلجأ إليها المصالح المتعاقدة للتعديل على الصفقة العمومية والمساس بموضوعها ومبالغها، وبالتالي زيادة أجال وتأخر تسليم المشروع.

رابعا: أفاق الدراسة

هذه الدراسة لا تقدم رؤية كاملة ونهائية عن موضوع تدقيق الصفقات العمومية كونها ركزت على بعض جوانب التدقيق في الصفقة وفي ظل توفر المعطيات التي أجريت من خلالها الدراسة الميدانية، وبالتالي فهاته الدراسة هي بحاجة إلى بحوث ودراسات أخرى مكملية تراعي الجوانب التي كانت فيها قصور في هاته الدراسة، ويرى الباحث أن أفاق هاته الدراسة تكون وفق الآتي:

- تدقيق نضج مشاريع الصفقات العمومية.
- فعالية تدقيق لجان الصفقة العمومية في الحد من التعديل في بنود الصفقة.

- الأثار المالية المترتبة عن تدقيق مجلس المحاسبة للصفقات العمومية.
- دور الحماية الإجرائية للصفقات العمومية في الحد من تبديد المال العام.

فهرس

المحتويات

فهرس المحتويات	
	الاهداء
	الشكر والتقدير
I	قائمة الجداول
I-II	قائمة الأشكال
أ-ز	المقدمة
الفصل الاول: الإطار النظري للتدقيق والصفقات العمومية	
24	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للتدقيق
24	المطلب الأول: تعريف التدقيق وأهدافه
24	الفرع الأول: تعريف التدقيق
27	الفرع الثاني: أهداف التدقيق
30	المطلب الثاني: أشكال التدقيق
30	الفرع الأول: من حيث مدى الفحص أو الحجم
30	الفرع الثاني: من حيث مجال أو نطاق التدقيق
31	الفرع الثالث: من حيث الإلزام
32	الفرع الرابع: من حيث توقيت عملية التدقيق
32	الفرع الخامس: من حيث القائم بعملية التدقيق
33	الفرع السادس: من حيث طبيعة الإجراءات الميدانية
33	الفرع السابع: من حيث الهدف من التدقيق
36	المطلب الثالث: التدقيق في الوحدات الحكومية وأنواعه
36	الفرع الاول: تعريف التدقيق الحكومي
37	الفرع الثاني: أنواع التدقيق الحكومي
41	المبحث الثاني: ماهية الصفقات العمومية
41	المطلب الأول: تعريف الصفقات العمومية ومجال تطبيقها
41	الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية
46	الفرع الثاني: مجال تطبيق الصفقات العمومية
49	المطلب الثاني: أنواع الصفقات العمومية
53	المطلب الثالث: مراحل إعداد الصفقة العمومية وطرق ابرامها
53	الفرع الأول: مراحل إعداد الصفقة العمومية

60	الفرع الثاني: طرق ابرام الصفقات العمومية
65	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للنفقات العمومية بالجماعات الإقليمية	
68	المبحث الأول: ماهية النفقات العمومية
68	المطلب الأول: تعريف النفقة العمومية وعناصرها
68	الفرع الأول: تعريف النفقة العمومية
69	الفرع الثاني: عناصر النفقة العمومية
71	المطلب الثاني: ضوابط النفقة العمومية والعوامل المحددة لها
71	الفرع الأول: ضوابط النفقة العمومية
74	الفرع الثاني: العوامل المحددة للنفقة العمومية
76	المطلب الثاني: الآثار الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة للنفقات العامة
76	الفرع الأول: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات
78	الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية الغير مباشرة للنفقات العامة
85	المبحث الثاني: ماهية الجماعات الإقليمية
85	المطلب الأول: تعريف الجماعات الإقليمية
85	الفرع الأول: التنظيم الإداري للبلدية
89	الفرع الثاني: التنظيم الإداري للولاية
96	المطلب الثاني: دور الجماعات الإقليمية في التنمية المحلية
96	الفرع الأول: دور البلدية في التنمية المحلية
97	الفرع الثاني: دور الولاية في التنمية المحلية
100	خلاصة الفصل الثاني
الفصل الثالث: جهات تدقيق الصفقات العمومية بالجماعات الإقليمية	
103	المبحث الأول: هيئات التدقيق القبلية في الصفقات العمومية
103	المطلب الأول: الرقابة الداخلية القبلية على الصفقات العمومية
103	الفرع الأول: رقابة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض ومهامها
104	الفرع الثاني: مهام لجنة الرقابة الداخلية لفتح الاظرفة وتقييم العروض
106	الفرع الثالث: إجراءات تقييم اللجنة للعروض
108	المطلب الثاني: الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية
108	الفرع الأول: لجنة المصلحة المتعاقدة للرقابة الخارجية للصفقات العمومية

109	الفرع الثاني: اللجنة الجهوية للصفقات العمومية
110	الفرع الثالث: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكلي غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري
111	الفرع الرابع: اللجنة الولائية للصفقات العمومية
113	الفرع الخامس: اللجنة البلدية للصفقات العمومية
114	الفرع السادس: لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكلي غير الممركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري غير المذكور في القائمة
114	الفرع السابع: اللجنة القطاعية للصفقات العمومية
116	الفرع الثامن: الإجراءات العملية لعمل لجان الصفقات العمومية في مجال الرقابة
119	المطلب الثالث: رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي القبلية في مجال الصفقات العمومية
119	الفرع الأول: تعريف المراقب المالي
123	الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي
126	المبحث الثاني: هيئات التدقيق البعدي في مجال الصفقات العمومية
126	المطلب الأول: رقابة مجلس المحاسبة
126	الفرع الأول: تطور النظام القانوني لمجلس المحاسبة
127	الفرع الثاني: صلاحيات تدخل مجلس المحاسبة
127	الفرع الثالث: الهيئات الخاضعة لتدقيق مجلس المحاسبة
128	الفرع الرابع: الإطار الرقابي لمجلس المحاسبة
131	الفرع الخامس: النتائج الإدارية لعمل مجلس المحاسبة
132	المطلب الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية
132	الفرع الأول: مجالات عمل المفتشية العامة
133	الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية
134	الفرع الثالث: إجراءات تدخل المفتشية العامة للمالية في العمل الرقابي
135	الفرع الرابع: حدود رقابة المفتشية العامة للمالية
137	خلاصة الفصل الثالث
	الفصل الرابع: دور تدقيق الصفقات العمومية في ترشيد نفقات الجماعات المحلية (حالة ولاية أدرار)
140	المبحث الأول: سياق اعداد عملية الدراسة
140	المطلب الأول: تقديم عام لولاية أدرار
140	الفرع الأول: تقديم عام لولاية أدرار

141	الفرع الثاني: الخصائص الاقتصادية لولاية أدرار
143	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية أدرار
153	المطلب الثالث: منهجية الدراسة
153	الفرع الأول: منهجية الدراسة الميدانية
154	الفرع الثاني: أسلوب جمع البيانات ومجال تطبيق الدراسة
155	المطلب الرابع: عرض وتحليل وضعية الصفقات العمومية بولاية أدرار
155	الفرع الأول: تطور النشاط الاقتصادي وتأثيره على إبرام الصفقات العمومية خلال الفترة 2013-2019
160	الفرع الثاني: عرض وضعية نفقات التجهيز بولاية أدرار للفترة 2013-2020
162	الفرع الثالث: عرض التقديرات الادارية للصفقات العمومية بولاية أدرار للفترة 2013-2019
164	الفرع الرابع: عرض الاعتمادات المالية الممنوحة بعنوان الصفقات العمومية بولاية أدرار خلال الفترة 2013-2020
165	الفرع الخامس: عرض نسب التغير في المبالغ الأولية للصفقات العمومية المبرمة خلال الفترة 2013-2020 وأسبابه
167	المبحث الثاني: نتائج الدراسة ومناقشتها
167	المطلب الأول: نتائج تدقيق أعمال اللجنة التقنية للمصلحة المتعاقدة في إبرام الصفقة العمومية
167	الفرع الأول: التدقيق في ضوابط اللجوء المناسب للصفقة العمومية
168	الفرع الثاني: التدقيق في حالات مراجعة وتعيين أسعار الصفقات العمومية
169	الفرع الثالث: التدقيق في محضر التفاوض على الأسعار وتقرير الخبير حال التغير في تنفيذ الصفقة العمومية
174	الفرع الرابع: التدقيق في ملاحق الصفقات العمومية
178	المطلب الثاني: نتائج تدقيق لجنة الصفقات العمومية على أعمال المصلحة المتعاقدة
178	الفرع الأول: التدقيق في منح الصفقات العمومية وقف إجراء التراضي
179	الفرع الثاني: التدقيق حال تغير الأشغال والأسعار ومتابعة الإنجاز
181	المطلب الثالث: نتائج تدقيق المراقب المالي على الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة
185	المطلب الرابع: نتائج تدقيق مجلس المحاسبة للصفقات العمومية
185	الفرع الأول: غياب استراتيجية في اقتراح المشاريع
187	الفرع الثاني: نقائص متعلقة بإعداد الدراسات
188	الفرع الثالث: نتائج تدقيق عمل اللجان الولاية للرقابة الداخلية والخارجية للصفقات العمومية
189	الفرع الرابع: نتائج تدقيق مسك سجلات لجان الصفقات العمومية

190	خلاصة الفصل الرابع
192	الخاتمة
199	فهرس المحتويات
205	قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: الكتب

- أحمد حلمي جمعة، الاتجاهات المعاصرة في التدقيق والتأكيد، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن 2009
- أحمد محمود جمعة، العقود الإدارية طبقاً لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الجديدة، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر 2002
- إسماعيل بن عمار، قانون الصفقات العمومية، ط1، دار النبع الصافي، الجزائر، 2016
- باهر محمد علتم، اقتصاديات المالية العامة، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، 1998
- بول أ، سامويلسون و وليام، نورهاوس، الاقتصاد، ترجمة: هشام عبد الله ومراجعة أسامة الدباغ، ط 15، دار الاهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2001
- بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، بدون طبعة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2009
- توفيق مصطفى أبو رقبة وعبد الهادي أسحق المصري، تدقيق ومراجعة الحسابات، ط1، دار ومكتبة الكندي، الأردن، 2014
- خالد الحريري، التحليل الاقتصادي الكلي، ط10، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 2001
- خالد راغب الخطيب و خليل محمود الرفاعي، الأصول العلمية والعملية لتدقيق الحسابات، دار المستقبل، الأردن، 1998
- دون مؤلف، قانون الصفقات العمومية، النص الكامل لقانون الصفقات العمومية الجديد والنصوص التطبيقية، ط3، دار برقي للنشر، الجزائر، 2016
- رفعت المحجوب، الطلب الفعلي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984
- سامي محمد الوقاد ولؤي محمد وديان، تدقيق الحسابات، ط1، مكتبة المجمع العربي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010
- سعدوت محمد، مدخل إلى الصفقات العمومية، محاضرات في إطار التكوين الخاص لموظفي المديرية الجهوية للميزانية، غير منشورة، وهران، الجزائر، 2013
- سوزي عدلي ناشد أساسيات المالية العامة النفقات العامة- الإيرادات العامة-الميزانية العامة منشورات الحلبي الحقوقية 2009،

- سوزي عدلي ناشد، **الوجيز في المالية العامة**، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000
- صديقي مسعود ومحمد التهامي طواهر، **المراجعة وتدقيق الحسابات**، الطبعة الأولى، مطبعة مزوار، الوادي، 2010
- عادل أحمد حشيش، **أساسيات المالية العامة**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2000
- عاطف جابر طه عبد الرحيم، **دراسات الجدوى**، دار الجامعة، القاهرة، مصر، 2003
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الأسس العامة للعقود الإدارية**، طابع الولاة الحديث للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2005
- عبد الكريم صادق بركات، **الاقتصاد المالي**، جامعة دمشق، سوريا، 1993
- عمار بوضياف، **شرح تنظيم الصفقات العمومية**، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011
- عوادي عمار، **القانون الإداري**، طبعة 2002، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002
- فاطمة السويسي، **المالية العامة**، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس لبنان، 2005
- فليح حسن خلف، **المالية العامة**، الطبعة الأولى، علم الكتب الحديثة للنشر والتوزيع، 2008
- فهمي محمود شكري، **الرقابة المالية العليا**، دار جدلاوي، عمان، 1980
- **القانون التجاري الجزائري**، مطبوعات بيرتي، 2007، الجزائر
- كمال الدين مصطفى الدهراوي ومحمد السيد سرايا، **دراسات متقدمة في المحاسبة والمراجعة**، الدار الجامعية، مصر، 2001
- ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2003
- مايكل ابجمان، **الاقتصاد الكلي بين النظرية والسياسة**، ترجمة وتعريب محمد ابراهيم منصور، دار المريخ للنشر والتوزيع، الرياض، 1998
- محمد السيد سرايا، **أصول وقواعد المراجعة والتدقيق الشامل - الإطار النظري - المعايير والقواعد - مشاكل التطبيق العملي**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2007
- محمد الصغير بعلي، **العقود الإدارية**، طبعة 2005، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة - الجزائر، 2005
- محمد الصغير بعلي، **العقود الإدارية**، طبعة 2005، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة - الجزائر، 2005
- محمد بوتين، **المراجعة ومراقبة الحسابات من النظرية إلى التطبيق**، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005
- محمد حسين الوادي، **زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة**، دار الميسرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007

- محمد سعيد مرشود " مبادئ: المالية العامة " (ج1) مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية - حلب، سوريا، 1978
- محمد سمير الصبان وعبد الله هلال، الأسس العلمية والعملية لمراجعة الحسابات، 1998
- محمد سمير الصبان وعبد الوهاب نصر علي، المراجعة الخارجية- المفاهيم الأساسية وآليات التطبيق وفقا للمعايير المتعارف عليها والمعايير الدولية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002
- محمد سمير الصبان ومحمد الفيومي، المراجعة بين التنظير والتطبيق، الدار الجامعية، بيروت، 1990
- محمد عباس محرز اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005
- محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، الطبعة الثانية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004
- يونس البطريق، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت 1984

ثانيا: الرسائل العلمية

- بن العرية محمد، دور التدقيق الحكومي في ترشيد النفقات العمومية في الجزائر الفترة 2012-2014، أطروحة دكتوراه، تخصص: تسيير محاسبي وتدقيق، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2014
- بومي سلامي، ميزانية الدولة كوسيلة لتجسيد السياسة الاقتصادية والاجتماعية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2002
- حابي فتيحة، النظام القانوني لصفقة إنجاز الاشغال العمومية (في ظل المرسوم الرئاسي 10-236 المعدل والمتمم)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، الجزائر، 2013
- حلومي منال، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفص المال العام في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص: تحولات الدولة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2016
- زوزو زوليخة، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون جنائي، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2012
- فتيحة حابي، النظام القانوني لصفقة إنجاز الأشغال العمومية، (في ظل المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم) مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، تخصص: القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر 2013
- يعقوب ولد الشيخ، التدقيق المحاسبي في المؤسسات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص: تسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015
- نوار أمجوج، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2007/2006

ثالثا: المقالات والمدخلات العلمية

- بغلول عباس، المجال الجديد لتطبيق إجراءات الصفقات العمومية وفق المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 09، المجلد الثاني، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2018
- جميلة حميدة، مداخلة بعنوان: مفهوم الصفقات العمومية بين الطبيعة التعاقدية والقيود التشريعية [على الخط]، الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام يوم 20 ماي 2013، كلية الحقوق، جامعة يحيى فارس، المدية - الجزائر - 2013
- رشيد بلا، الرقابة الداخلية للجنة فتح الأطراف وتقييم العروض على الصفقات العمومية، أعمال الملتقى الوطني حول الصفقات العمومية بين تحقيق التنمية وترشيد النفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، يومي 6-7 ديسمبر 2017
- زناتي مصطفى، ضبط وتحديد الحاجات قبل إبرام الصفقات العمومية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 01، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر
- زياد هاشم السقا، متطلبات التدقيق البيئي في ضوء معايير التدقيق المقبولة قبولا عاما، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، ورقلة، 2011
- صدوق المهدي، شراطي خيرة، فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة القانون والمجتمع، العدد 06، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر
- طلاش خليفة، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية العدد 07، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، 2017
- عبد الستار عبد الجبار الكبسي، التحليل اللازم لاستيعاب مفهوم الرقابة المالية، مجلة الإدارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية، بغداد، 1994
- فريد كركادن، مداخلة بعنوان: طرق وإجراءات إبرام الصفقات العمومية، الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام يوم 20 ماي 2013، كلية الحقوق، جامعة يحيى فارس، المدية - الجزائر - 2013
- محمد براو، المسؤولية المالية بوجه عام والمسؤولية عن تدبير الميزانية حسب الأهداف بوجه خاص -تشخيص مقارن-، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 32، الجزائر، 2006

- منيغر سناء عبد الغاني بوالكور، ضبط وتحديد الحاجات بمناسبة إبرام الصفقات العمومية، مجلة أبحاث قانونية وسياسة
- ميريام أكروم، إلتزام المصلحة المتعاقدة بإعمال المنافسة في الصفقات العمومية. الملتقى الوطني حول الصفقات العمومية. جامعة يحيى فارس، المدية، الجزائر، 2013
- هشام محمد أبو عمرة، كامل عليوة، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإدارية والمالية، المجلد 01، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2017

رابعاً: المواقع الإلكترونية

- <https://www.caaf-fcar.ca/fr/>
- <https://www.wilaya-adrar.dz>
- www.intosai.org
- <http://www.echoroukonline.com>
- <http://www.pcnt.fr>

خامساً: القوانين والمراسيم

- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، القانون رقم 91-08، المؤرخ في 27 أبريل 1991، المنظم لمهنة الخبير المحاسب، محافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، العدد 20، 1991
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، الأمر رقم 69-09 من قانون الولاية 1969 بتاريخ 23 مايو 1969
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، قانون الولاية 90-09، بتاريخ 17 أبريل 1990
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، قانون 80-53 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 هـ، الموافق لـ 01 مارس سنة 1980م، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، العدد 10، مارس 1980
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، المادة 20، قانون 84-17 مؤرخ في 11 شوال عام 1404 هـ، الموافق لـ 10 يوليو سنة 1984م، يتعلق بقوانين المالية، العدد 28، جويلية 1984
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، المادة 09 المرسوم التنفيذي 98-277 المؤرخ في 13 جويلية 1998 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز. 1998

- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، العدد 37، 2011
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، العدد 12، 2012
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، مرسوم رئاسي رقم 82-145 مؤرخ في 10 أبريل 1982، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية التي يبرمها المتعامل العمومي، 1982.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، المرسوم رقم 91-434، مؤرخ في 09 نوفمبر 1991 المتضمن قانون الصفقات العمومية، العدد 57، 1991.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، مرسوم رئاسي رقم 02-250، مؤرخ في 24 جوان 2002، المتضمن قانون الصفقات العمومية، العدد 52، 2002.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، القانون المدني، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، مرسوم رئاسي رقم 10-236، مؤرخ 07 أكتوبر 2010، المتضمن قانون الصفقات العمومية، العدد 58، 2010.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، العدد 50، مارس 2016.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، الامر 90/67 المؤرخ في 17 جوان سنة 1967، العدد 52، 1967
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، القانون رقم 10-01 المؤرخ في 29 جويلية 2010 المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، العدد 42، 2010
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، المرسوم التنفيذي 92-414، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها المعدل والمتمم، العدد 82، 1992
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رئاسة الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، المرسوم التنفيذي 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-412 مؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992، متعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، العدد 67، 2009
- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالحاسبة العمومية.

- القرار رقم 01-99 المؤرخ في 14 فيفري 1999 الصادر عن غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية المتعلقة بقضية القطاع الصحي

سادسا: المقابلات الشخصية

- ن.محمد، مقابلة شخصية، بمقر ولاية أدرار في 2021/01/11.
- ت.محمد: رئيس مكتب الصفقات العمومية بمديرية الإدارة المحلية بأدرار.

سابعا: المراجع الأجنبية

- Jean-Olivier Hairault Analyse macroéconomique, edition la découverte, France, 2000
- MANSOURA, B. **Les Marchés publics**, École Supérieure de banque, 2011
- Stewart, J.D, **The role of information in public accountability, In Issues in public sector accounting** (Eds, Hopwood, A. G. and Tomkins, C.). Oxford: Philip Allan, 1984, P 13-34
- Will, H., (1995). **Management**, Color Photographs, 1995.
- HAMINI Allal, **Le contrôle interne et l'élaboration du bilan comptable**, OPU, Alger, 1993
- HAMINI Allal, **L'audit comptable et financier**, BERTI édition, Alger, 2002
- BELAIBOUD Mokhtar, **Guide pratique d'audit financier et comptable**, Maison des livres, Alger, 1986
- Bénédic G et Keravel R, **Evaluation du control interne**, Editions foucher, Paris, 1990
- Bénédic.G et Keravel.R, «**Evaluation du contrôle interne**», Editions Foucher, Paris, 1990.
- Chemangui, M., **Conceptualisation et validation d'une échelle de mesure de la qualité des travaux d'audit externe et interne**, Thèse de Doctorat, Université de Franche-comté, sans publication
- J. A. Silvos, The Accounting Review, Vol. 47, Committee Reports: Supplement to Volume XLVII of The Accounting Review, 1972
- DeFond, M., Zhang, J., (2014). A Review of Archival Auditing Research. Journal of Accounting and Economics, 58 (2-3) P275–326
- IFAC, IAASB, handbook of international quality control, Auditing Review, Other Assurance and related Services pronouncements, 2016-2017 Edition, Volume 1, 2016.

هدف البحث إلى إبراز دور التدقيق في الصفقات العمومية في ترشيد الانفاق العام للجماعات الإقليمية بأدرار من خلال دراسة حالة مديرية الإدارة المحلية بأدرار، بالاعتماد على المنهج الوصفي لعرض الجوانب النظرية للموضوع والمنهج التحليلي لعرض نتائج الدراسة التي تم جمع بياناتها عن طريق المقابلة الشخصية للهيئات محل الدراسة وقد توصلت الدراسة إلى أن الإدارة المحلية بأدرار (المصلحة المتعاقدة) تفتقر إلى الدقة والصرامة في تحديد الطلب العمومي لمشاريع الصفقات العمومية، وغياب الاهتمام بنضج المشروع قبل تسجيله من خلال الدراسات المسبقة المختلفة لحياة المشروع التي تعبر عن جدوى إقامة المشروع وأهميته قبل البدء في عملية الأشغال، كما تم تسجيل نقائص على المصلحة المتعاقدة فيما يخص اللجوء الاجراء المناسب في إبرام الصفقات العمومية و ضعف التحكم في أسعارها قبل تنفيذها أو أثناء أو بعد تنفيذها، كما خلصت الدراسة إلى أن الجدوى الاقتصادية والملائمة تعتبر أهم المؤشرات في التدقيق عن النفقات العامة وترشيدها وذلك بالإبقاء على الصفقات ذات الجدوة الاقتصادية وملائمتها.

الكلمات المفتاحية: تدقيق، رقابة، صفقات عمومية، نفقات عمومية، جماعات إقليمية، مصلحة متعاقدة، مراقب مالي

Abstract :

The objective of the research is to highlight the role of the audit of public procurement in the rationalization of public expenditure of local authorities through the examination of the case of the (Directorate of Local Administration) of the wilaya d'Adrar, use the descriptive approach in presenting the theoretical aspects of the subject and the analytical approach in presenting the results of the study collected through the personal interview with employees at the Directorate level studied.

The study found that the (contracting service) Lack of accuracy and rigour in determining public demand for public procurement projects and lack of interest in the maturity of the project before it is registered, starting with various preliminary studies of the life of the project that reflect the feasibility and importance of the project implementation before the start of the work process, shortcomings were found by the (contracting service) in the use of the appropriate procedure for the award of public procurements and the weak control of their prices before, during or after their implementation. The study also concluded that economic feasibility and relevance are the most important indicators for verifying and rationalizing public expenditure by maintaining and adapting economically.

Keywords : Audit, Control, Public procurement, public expenditure, local authorities, contracting service, financed control