

جامعة قاصدي مرباح ورقلة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في ميدان الحقوق و العلوم السياسية
شعبة: العلوم السياسية
تخصص: (تنظيم سياسي و إداري)

الرقابة على الأداء في الجماعات
المحلية

دراسة حالة (المجلس الشعبي البلدي لبلدية الرويسات)

إشراف الدكتورة:
الإمام سالمة

إعداد الطالبة:
حود ميسة محمد فؤاد

أعضاء لجنة المناقشة:

الصفة	(الرتبة العلمية) اسم ولقب الأستاذ:
رئيسا	الدكتور : غنية شليغم
مشرفا و مقررا	الدكتورة: سالمة الإمام
مناقشا	الدكتور: نعيمة ولد عامر

نوقشت وأجيزت يوم: 2019/09/24

السنة الجامعية: 2018/2019م

أهدي عملي هذا إلى كل من كان
سر وجودي في الحياة إلى من
وضعت الجنة تحت
قدميها.....أمي.....أمي
العزيزة .

وإلى من يعجز اللسان عن شكره
لدعمه المتواصل إلى من تعلمت
منه معنى الحكمة، إلى من زرع
في القيم الدينية و إلى الذي
كافح من أجل الجميع أبي العزيز
بارك الله في عمره .

إلى كل من ساهم في إنجاز هذا
العمل من قريب أو بعيد إلى
إخوتي وكل زملائي في قسم علوم
سياسية وعلاقات الدولية،
وإلى زملائي في العمل،
وإلى الذين أحبونا وأحببناهم، وكانوا مثالا في الإخلاص
والوفاء، وعذرا إلى الذين نسبناهم؛

إلى كل من ساهم ولو بنية طيبة في انجاز هذا العمل؛
وأهدي ثمرة جهدي إلى كل هؤلاء .

محمد فؤاد

تعد الرقابة على الأداء من العمليات الهامة التي لا يمكن الاستغناء عنها كالتخطيط والتنظيم والتوجيه , وتعد من الدعائم الأساسية للمرفق العام: (الذي يعتبر كل مشروع تنشأه أو تشرف عليه الدولة و يعمل بانتظام مستعينا بسلطات لتزويد الجمهور الحاجات التي يتطلبها) , التي تعمل على سير الإدارة بطريقة صحيحة وناجحة, وتؤدي إلى خدمات مثالية للمواطن وتلبية حاجياتهم المختلفة, فهي نشاط إداري منظم يهتم بالإشراف والمتابعة وتصحيح الأخطاء

فالاهتمام المتزايد بتنظيم الجماعات المحلية يتعدد من خلال ما تحققه من مزايا سياسية وإدارية واقتصادية واجتماعية فهي تعد من الناحية الإدارية جهاز يتولى القيام بجميع الأنشطة ذات الطابع الإداري وتقديم الخدمات المرغوب فيها. كما أنها من الزاوية الاقتصادية تعد أداة لتحقيق التنمية وقناة أساسية لتنفيذ السياسات العامة كما ننوه بدور الرقابة على الأداء في هذا المجال وتعزيز الديمقراطية التشاركية وتحقيقها للحريات العامة بغية إشراك المواطنين في تدبير الشؤون المحلية وهذا من خلال الإصلاحات والقوانين الإدارية للجماعات المحلية وتخص بالذكر (قانون البلدية سنة 2011 و 2016) وقانون الولاية سنة 2012 ولضبط دراستنا جيدا قمنا بطرح الإشكالية الآتية:

كيف ساهمت برامج الرقابة على الأداء في تحسين مخرجات المجلس الشعبي البلدي ؟ وقمنا باختيار المجلس الشعبي البلدي لبلدية الرويسات كنموذج لدراسة الحالة وإبراز دور الرقابة على الأداء في تحسين مخرجاته وتأثيرها على المواطن والأفراد والاستقلالية المعنوية والمادية للمجلس الشعبي البلدي من خلال قانوني 10-11 وقانون رقم 07-12 وإبراز إيجابيات وسلبيات الرقابة على الأداء في كلا القانونين

Le contrôle des performances est un processus important et indispensable, tel que la planification, l'organisation et l'orientation, C'est l'un des principaux piliers de service public. (Tout projet mis en place ou supervisé par l'État et travaillant régulièrement avec l'autorité pour répondre aux besoins du public) Ce qui fonctionne sur la bonne gestion et la gérance correct et du succès, et débouche sur des services idéaux pour le citoyen et répond à leurs différents besoins, il s'agit d'une activité administrative organisée chargée de la supervision et du suivi et de la correction des erreurs.

L'intérêt croissant pour l'organisation des communautés locales est multiplié par les avantages politiques, administratifs, économiques et sociaux qu'elles apportent, Sur le plan administratif, il s'agit d'un organe qui exerce toutes les activités de nature administrative et fournit les services souhaités. D'un point de vue économique, c'est un instrument de développement et un canal essentiel pour la mise en œuvre des politiques publiques, Nous notons également le rôle du contrôle de la performance dans ce domaine et de la promotion de la démocratie participative et de la réalisation des libertés publiques.

Afin d'impliquer les citoyens dans la gestion des affaires locales et cela par le biais de réformes et de lois administratives des communautés locales, mentionnons en particulier (la loi municipale de 2011 et 2016) et la loi de l'état en 2012 et pour bien contrôler notre étude, nous posons le problème suivant:

Comment les programmes de suivi des performances ont-ils amélioré les résultats de l'Assemblée populaire municipale?.

Nous avons sélectionné le Conseil populaire municipal de Rouissat comme modèle d'étude de cas. Souligner le rôle du contrôle de la performance dans l'amélioration de sa production et son impact sur les citoyens et les individus, Et l'indépendance morale et matérielle de l'Assemblée populaire municipale par le biais des lois 11-10 et de la loi n ° 12-07 et soulignant les avantages et les inconvénients du contrôle de la performance dans les deux lois.

تعد الرقابة على الأداء من أهم المواضيع التي حظت باهتمام العديد من المفكرين في مجال الإدارة العامة كونها أداة من أدوات اللامركزية الإدارية التي تتيح المجال لتحقيق اللامركزية الإدارية مع الحفاظ على البرامج والخطط في إطارها التنفيذي. ومن الواضح أن هناك ضرورة ماسة وملحة لممارسة أنشطة الرقابة باستمرار وفي مختلف الأوقات لأن تنفيذ الأعمال والمهام لا يتم في الغالب بشكل تام ومنتقن وتطبيق الخطط يتم في العادة بواسطة البشر ومن المعروف أن هناك تفاوت في القدرات وفي الأداء بين الأفراد الأمر الذي يوجب وجود رقابة مستمرة ولقد عملت الجزائر بعد الاستقلال إلى تنظيم الجماعات المحلية وتنظيم سبل ووسائل الرقابة عليها من خلال مراحل شهدت سن قوانين وتشريعات ساهمت إلى حد ما في تفعيل برنامج الرقابة على أداء الجماعات المحلية بشقيها المنتخب والمعين على مستوى المجالس البلدية والولاية.

أهمية وأهداف الدراسة:

أ- أهمية الدراسة

1- أهمية العلمية:

تبرز الأهمية العلمية لهذه الدراسة من خلال الموضوع الذي نعالجه المتعلق بالرقابة على الأداء في الجماعات المحلية (البلدية) في الجزائر والمداخل والمقاربات الجديدة منها الجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية ومحاولة إبراز المنظومة القانونية والتشريعية التي تسيير الجماعات المحلية وكذلك توضيح العوامل المؤثرة والمتحكمة في أي عملية.

2- الأهمية العملية:

إن موضوع الجماعات المحلية من المواضيع التي تعنى بأهمية كبيرة لدى السلطة المركزية بالاعتبارها الجهاز السياسي أو الإداري الأقرب إلى صوت المواطنين ومطالبهم وتبرز الأهمية العملية لهاتيه الدراسة كون أن الرقابة على الأداء هي إحدى العمليات والوظائف المهمة على مستوى الجماعات المحلية ولا يمكن لها أن تحقق نتائج حسنة وهذا من خلال سن قوانين مرنة وواضحة تتكيف مع البيئة وفقا لأساليب ووسائل متطورة تعتمد على الحداثة والتكنولوجيا لفهم الموضوع جيدا قمنا بوضع دراسة حالة متمثلة في البلدية واخترنا بلدية الرويسات نموذج للدراسة، وإبراز الأهمية.

ب- الأهداف الدراسة:

إن أي بحث علمي له أهداف يسعى إلى تحقيقها، وذلك لوجود مشكل أو غموض يعتني موضوعا ما ويهدف البحث العملي في الكشف عن الحقائق أو البحث عنها، أو تشخيص مشكل ما و إعطائه حلول إن أمكن، سواء كان ذلك عن طريق بحوث أكاديمية أو غيرها من البحوث العلمية وتسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

- * تحديد الإطار القانوني لعملية الرقابة على الأداء في الجماعات المحلية.
- * إبراز مدى كفاية الرقابة على الأداء أو قصورها واقتراح الحلول المناسبة.
- * إعطاء اقتراحات لتفعيل دور الجماعات المحلية (البلدية) في عملية بناء وتنمية المجتمع.
- * بيان التأثير المتبادل بين الولاية والبلدية في ما يتعلق بعملية الرقابة الداخلية والخارجية.

مبررات اختيار الدراسة:

يرجع اختياري لموضوع البحث إلى أسباب ومبررات موضوعية وأخرى ذاتية

(أ)- المبررات الموضوعية:

تتمثل في أن كون الرقابة تعد ضرورة حتمية في تسير جماعات المحلية و ما تكتسبه من أهمية في سبيل الارتقاء بالتنمية المحلية وتنمية المواطن على الأصعدة الاجتماعية والاقتصادية التي بإمكانها تبرز في حياته اليومية .

(ب)-مبررات ذاتية:

كوني مواطن أقطن ببلدية الرويسات يهمني الإطلاع على آليات تسير ورقابة الجماعات المحلية المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي الرويسات وعلاقتها بالولاية والدائرة في إطار الوصاية.

*إضافة على محاولة الكشف عن الدور الذي تلعبه الفواعل الاجتماعية في إطار المجتمع المدني في تكريس مفهوم الرقابة على الجماعات وممارستها (الديمقراطية التشاركية).

الدراسات السابقة: في دراستنا لموضوع الرقابة على الأداء في الجماعات المحلية نجد

بعض الموضوعات القريبة من موضوع بحثنا والتي يمكن أن نذكر منها مايلي:

1- دراسة بعنوان "الرقابة الإدارية على المرافق العامة" مذكرة لنيل شهادة الماجستير، مقدمة من طرف بريش ريمة، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2012/2013 وكانت الإشكالية الدراسة متمثلة في ما مدى فعالية الرقابة الإدارية الممارسة على المرافق العامة وخلصت الدراسة بالنتائج التالية:

- * عدم الاهتمام بتطوير أداء وأساليب والرقابة الإدارية, وذلك بأخذه بدورات تدريبية على مستوى الدول المتقدمة, والعمل على تطبيقها في الإدارات الجزائرية.
- * عدم مساهمة الدولة أو السلطات العليا في مراقبة الإدارية والمديرين بشكل متواصل ودائم وفجائي, وأخذ تقرير مفصل عن نتائج سير العمل الايجابية و السلبية ومحاولة معرفة أسباب التقصير ومعالجتها, ومعاقبة أو إقصاء كل من يتجاوز القانون في ممارسة عمله على مستوى الإدارة.
- * عدم مواكبة الدولة لتطورات القطاع الإداري الخاص وقلة التمويل لإدارة المرافق العمومية مما أدى إلى معاشية الوضع الراهن.
- 2- دراسة بعنوان : الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، مقدمة من طرف عطوات عبد الحاكم، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2016/2015 وكانت إشكالية الدراسة متمثلة في: ماهو واقع وأفاق الإصلاح الإداري للجماعات المحلية وخلصت الدراسة إلى النتائج التالية :
- *إن عملية إصلاح الجماعات المحلية في الدول المغاربية كانت دائما تأتي نتيجة ظروف أملتها الأوضاع السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية لهذه الدول وليس مخطط لها مسبقا
- *رغم أن تشكيل المجالس المحلية في الدول المغاربية يقوم على مبدأ الانتخاب المباشر للأعضاء إلا أنه لم نجد في جميع الإصلاحات تحديد المستوى التعليمي، فكيف لعضو لا يتوفر على أي حد من المستوى التعليمي أن يسير مجلس محلي بهياكل إدارية ومالية كبيرة.
- 2- دراسة متمثلة في كتابين بعنوان شرح قانون الولاية وشرح قانون البلدية مقدمة من طرف الأستاذ بوضياف عمار ولقد تناولوا هاذين الكتابين الإصلاحات الإدارية التي جاءت بها القوانين الجديدة للبلدية والولاية لسنة 2011 و 2012 ومقارنتها بالقوانين القديمة لسنة 1990 ومحاولة إيضاح مؤشرات تطبيق معايير الحكم الراشد في هذه القوانين الجديدة
- 3-دراسة بعنوان "عملية الرقابة الخارجية على أعمال المؤسسات العامة في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون، مقدمة من طرف زقوازن سامية، جامعة الجزائر 2001/2002.23- دراسة بعنوان "الفعالية الإدارية في الإدارة المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، مقدمة من طرف مايسة أودية، جامعة الجزائر 2008.
- 4- دراسة بعنوان "الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر"، رسالة ماجستير في القانون العام، مقدمة من طرف بن ورزق هشام، جامعة فرحات عباس سطيف 2003.
- 5- دراسة بعنوان " الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية"، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية مقدمة من طرف عبد الله الرحمن النيمان، أكاديمية نايف العربية 2003

إشكالية الدراسة :

يعد موضوع الرقابة على الأداء في الجماعات المحلية موضوعا شائكا يكتسي أهمية بالغة في إطار تحليل دور الجماعات والمجالس المنتخبة في النهوض بالتنمية المحلية وعلى هذا الأساس نطرح الإشكالية التالية

كيف أسهمت الرقابة على الأداء في تحسين مخرجات المجلس الشعبي البلدي الرويسات؟

- وتندرج تحت هذه الإشكالية عدة تساؤلات:
- ماهية الرقابة على الأداء وكيف تتم كعملية ؟
 - كيف تتجسد الرقابة على الأداء من خلال العلاقة بين البلدية والولاية؟
 - كيف نقيم برامج الرقابة على الأداء في الجماعات المحلية عموما وفي بلدية الرويسات خصوصا؟

حدود الدراسة: وتتمثل في الآتي :

1-الحدود المكانية: تم إسقاط هذه الدراسة على بلدية الرويسات كحالة للدارسة

2-الحدود الزمنية: وهذا من بداية العهدة الحالية أي من امتداد الانتخابات المحلية نوفمبر 2017 إلى اليوم.

الفرضيات:

- 1- كلما كانت النصوص القانونية أكثر مرونة كلما كانت الرقابة أفضل على أداء الجماعات المحلية.
- 2- كلما زادت شدة الرقابة على الأداء في الجماعات المحلية زادت نسبة نجاح المشاريع المحلية
- 3- كلما تنوعت أساليب الرقابة بين الرسمي وغير الرسمي زادت الصرامة والمتابعة في تنفيذ البرامج المحلية.

منهج الدراسة :

- أ- المنهج الوصفي. وذلك لجمع أكبر قدر ممكن من المعلومات والمعطيات و استخدامها في إطار تحليل وتفسير الظاهرة
- ب- منهج دراسة الحالة، و الذي يركز على بلدية الروسيات كنموذج للدراسة من خلال دراسة ميدانية تخص هذه البلدية دون غيرها
- ج- المسح التاريخي وذلك بالرجوع إلى تاريخية تشير إلى تطور الجماعات المحلية في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم وذلك بالتطرق لأهم قوانين البلدية
- الاقتراب القانوني المؤسسي:** وذلك بالتطرق لأهم القوانين التي أنشئت بموجبها الجماعات المحلية وكذلك القوانين المنظمة لتسييرها وفرض الرقابة عليها

مصطلحات الدراسة:

البلدية: البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية وذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون¹، (وهو نفس قانون 08/90 لها)، إلا أنه أضاف في المادة الثانية من قانون البلدية رقم 10/11 أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل لإطار مشاركة المواطن في تسيير شؤون العمومية

الولاية: هي الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية الذمة المالية المستقلة²

-وعرفت كذلك بأنها جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة³

الجماعات المحلية: هي أسلوب من أساليب الإدارة العامة يقام بموجبه توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات الإقليمية المحلية، التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وبالإشراف بالمجالس المنتخبة تتولى القيام بالمهام والخدمات ذات الصفة المحلية، وتحت رقابة الحكومة المركزية

الرقابة على الأداء: هي العملية التي بها نتحقق من التزام الإدارة بالقوانين والأنظمة، والكشف عن الانحرافات وتصحيحها وتحليل معوقاتها، والسعي إلى علاجها بما يمنع حدوثها وتجاوزها مستقبلا⁴

خطة الدراسة:

1 - المادة الأولى من قانون 11/10 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 المؤرخة في 03/07/2011

2 -قانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، 29 فيفراير 2012

3 -الأمر القانوني رقم 38/69 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 44، 23 ماي 196

4 -السيد محمد حسن الجوهري، الرقابة على المشروعات استثمار القطاع العام "من خلال اتصالات المحكمة بمنشأة

ولفهم الموضوع جيدا قسمنا دراستنا إلى ثلاثة فصول فصلان نظريان وفصل تطبيقي فلقد عنونا الفصل الأول بعنوان ماهية الرقابة على الأداء وقسمناه إلى ثلاث مباحث المبحث الأول لعنوان طبيعة الرقابة على الأداء، المبحث الثاني بعنوان: عملية الرقابة على الأداء، المبحث الثالث: محددات المتحكمة في الرقابة على الأداء، أما بالنسبة للفصل الثاني فعنوانه بعنوان البيئة القانونية و التشريعية للرقابة على الأداء في الجماعات المحلية (البلدية) في الجزائر وقسمناه لمبحثين، المبحث الأول بعنوان التطور التاريخي للبلدية في الجزائر المبحث الثاني بعنوان علاقة البلدية بالولاية، أما بالنسبة للفصل الثالث الذي يتحدث عن الجانب التطبيقي للدراسة فعنوانه بعنوان الرقابة على الأداء بلدية الروسيات وقسمناه إلى ثلاث مباحث، المبحث الأول: تعريف بلدية الروسيات، المبحث الثاني: أنواع الرقابة المطبقة على المجلس، المبحث الثالث بعنوان فعالية الرقابة الذي يتضمن الصعوبات والتحديات، والخاتمة

صعوبات الدراسة :

- صعوبة الحصول على المعلومات من مصادرها، أي صعوبة التواصل مع الهيئات المحلية المنتخبة
- التداخل بين الأجهزة الإدارية المحلية في ممارسة الرقابة على أداء الجماعات المحلية
- الغموض وعدم الفهم الجيد للوائح والنصوص القانونية المتعلقة بتسيير والرقابة على الجماعات المحلية من قبل الهيئات المنتخبة وكذا أعوان الإدارة المركزية

الفصل الأول

تمهيد

تعد الرقابة من الوظائف الإدارية المهمة والتي ترتبط ارتباطا كبيرا بالتخطيط في منظمات الأعمال الحديثة. ولقد تطورت مفاهيم الرقابة وفلسفتها و منظورها الإداري بشكل كبير خلال السنوات الأخيرة وبدأ ينظر لها كأسلوب صحيحي وليس مرادفا للسيطرة والسلطة والقوة بل أصبحت الرقابة الإدارية أكثر تشاركية وأكثر شح وتلعب دورا أساسيا في الممارسات الإدارية ولكافة المستويات الإدارية .

تظهر الحاجة إلى الرقابة في الحقيقة أن الأهداف والخطط والدراسات يقوم على أدائها الأفراد وهم قد يؤدونها في ظروف، وبأدوات، ومناطق، وأوقات مختلفة، لذلك من المحتمل أن لا تتشابه الأمور التي يتم فيها أداء العمل، ومعنى ذلك أن هناك احتمالا لظهور الانحرافات، وبعض هذه الانحرافات قد يكون خطيرا والبعض الآخر أقل خطورة، ودرجة الخطورة في الواقع تحددها درجة الانحراف عن المعايير الموضوعية. وعليه سيتم في هذا الفصل التطرق لوصف وتحليل هذه الوظيفة وفق المباحث الآتية:

المبحث الأول : طبيعة الرقابة على الأداء

المبحث الثاني : عملية الرقابة على الأداء

المبحث الثالث : المحددات المتحكمة في الرقابة على الأداء

المبحث الأول: طبيعة الرقابة على الأداء

سنحاول في هذا المبحث تعريف الرقابة على الأداء لغة واصطلاحا وعرض تعريفات واجتهادات مجموعة من المفكرين بالإضافة إلى بعض المنظمات الدولية والتي دلت بدلوها هي الأخرى في إيجاد تعاريف مختلفة له، ثم نقف عند ما جاء به المشرع الجزائري في هذا المجال

المطلب الأول: تعريف الرقابة على الأداء

أولاً: تعريف الرقابة

تعددت تعاريف الرقابة وتتنوعت فيها آراء الفقهاء والمهتمين بالقانون الإداري بعلم الإدارة العامة، حيث عرفها كل منهم من زاوية تخصصه، وقبل الخوض في بيان الآراء الفقهية في هذا الشأن نجد لزاماً علينا أن نتعرض للماهية اللغوية لكلمة الرقابة.

1-تعريفها لغة: الرقابة هي اسم مصدره من فعل رقب يرقب رقابة ففي اللغة العربية جاء "الرقيب" بمعنى "الحافظ" و "المنظر" وراقب الله أي خافه وورد أيضاً رقابة اسم مصدره رقب ويعني "لاحظ" و "حرس" و "حفظ" وأما عن المعنى اللغوي لكلمة رقابة الإنجليزية control وقد حملت على أكثر من معنى يدور معظمها حول التفتيش والمراجعة.

2-تعريف الرقابة اصطلاحاً: أما عن التعريف الاصطلاحي فقد ذكرنا آنفاً أن الآراء الفقهية قد تعددت واختلفت بين القانون الإداري العام حتى أن علماء الإدارة العامة أنفسهم قد اختلفوا فيما بينهم في تعريف الرقابة، حيث عرفها كل من منظور الرقابة المحاسبية والمالية والبعض الآخر نظر إليها من منظور إدارة الأعمال. وبالرغم من هذا الاختلاف فإن المنتبع لذلك يجد إنهم أجمعوا على المبادئ العامة للرقابة .

1-حيث عرفها Fayol بأنها "التأكد من مدى انسجام ما يحدث في العمل مع الخطة الموضوعية والتعليمات الصادرة في ضوءها ومن ثم التعرف على نقاط الضعف والأخطاء لتصحيحها ومنع تكرار حدوثها"¹.

2-كما عرفها روبرت موكلر: أنها جهد منظم لوضع معايير أداء تتسجم مع الأهداف التخطيطية وتصميم نظم معلومات للتغذية العكسية ومقارنة الأداء الفعلي مع معايير الأداء الموضوعية سلفاً لتحديد ما إذا كان هناك أي انحرافات، وقياس أهميتها، والقيام بالعمل للتأكد من أن الموارد تستخدم بطريقة أكثر فعالية وكفاية ممكنة لتحقيق الأهداف

3-أما (Bedian and Ciglioni) فقد عرفا الرقابة الإدارية بإنها "العملية التي يتم من خلالها فرد أو جماعة أو منظمة بتحديد ما يقوم به فرد أو جماعة أو منظمة" والتأثير فيه من خلال تقييم وتصحيح أداء العاملين بالشكل الذي يؤدي إلى تحقيق أهداف المنظمة".

4-أما محمد ماهر عيسى² فعرفها بأنها "عملية تهدف إلى التأكد من الأهداف المحدودة والسياسات المرسومة والخطط الموضوعية والأوامر والتعليمات الموجهة وخلافه".

ويرى صالح الشنواني يعرفها "وظيفة إدارية تنطوي على قياس وتصحيح أعمال المساعدين والمروسين بغرض التأكد من أن الأهداف والخطط المرسومة قد حقت ونفذت"³.

ومن جماع مع تقدم نخلص إلى أن الرقابة هي "حق يتيح لصاحبه اتخاذ ما يلزم من إجراءات وقرارات لإنجاح مشروعات المخطط لها في المواعيد المحددة و بكفاءة وفعالية"، وهكذا نخلص إلى القول بأن الرقابة وفق هذا المفهوم تتضمن العناصر الأساسية التالية:

1- أن الرقابة حق لأنها تقوم على أساس وجود صلة أو رابطة قانونية أيا كان منبعها (الدستور أو القانون أو القرارات التي تحكم جميعها عمل السلطة التنفيذية). وصاحب الحق في هذه الحالة هو السلطة التنفيذية (و صائبة أو رئاسية) أو أجهزة رقابة متخصصة وأما محل الحق فهو ضبط أداء الجهاز الإداري بما يكفل تحقيق خطة الدولة. وأما مضمون الحق فهو مجموعة السلطات التي تخول لصاحبها المقدره على إصدار القرارات التي يراها مؤدية

¹- Fayol H.General and industrial management,London,pitman publishing,1989,p.107

² -عيسى محمد ماهر، إدارة الموارد البشرية، ط2، عمان، وكالة المطبوعات، الكويت، 1994م ص 62.

³ -هاشم زكي محمود، أساسيات الإدارة، القاهرة، 2008م

إلى لتحقيق الغرض¹، وكما ذكرنا أن الرقابة لا تتم عشوائية أو اجتهادية، وإنما وفق خطوات معينة أي أن العملية لا تتم إلا في إطار علمي له حدود كمية وزمنية ونوعية²

2- والرقابة بهذا المعنى عملية مستمرة ليس الغرض منها اكتشاف الانحرافات فقط وإنما تقتضي أيضا وضع الحلول المناسبة.

ثانياً: تعريف الأداء

لقد تعددت مفاهيم الأداء بتعدد الباحثين الدارسين في هذا المجال ولم يستطع علماء الإدارة الوصول إلى مفهوم شامل فلكل واحد وجهة نظر خاصة به.

1

لغة:

هو اسم يستمد مصدره من أدى أي قام بأداء واجبه بإنجازه وإكماله ومثال ذلك: كقول كان أدائه للنص سليماً أي أسلوب تعبيره وطريقته، ومثال ذلك أيضاً في تلاوة القرآن من إعطاء الحروف حقها من الوضوح والضغط والنبر وهو مصطلح مستمد في الكلمة الإنجليزية "To Performer".

2- اصطلاحاً:

الأداء هو درجة تحقيق وإتمام المهام المكونة لوظيفة الفرد، وهو يعكس الكيفية التي يحقق أو يشبع بها الفرد متطلبات الوظيفة وغالباً ما يقاس بتداخل بين الفرد الأداء والجهد المبذول.

أما الأداء فيقاس على أساس النتائج التي حققها الفرد³

- إن تعريف الأداء هو قياس للنتائج وهو يجيب عن سؤال بسيط هل أتممت عملك؟

بمعنى هل نفذت ما هو مطلوب منك في عملك؟

- ويتحدد بمستوى الدافعية وتفاعلها معاً بمعنى⁴

الأداء = الدافعية + القدرة

وتعريف الأداء هو القدرة على تحويل المداخلات الخاصة بالمنظمة، مثل تحويل المواد الأولية والمواد نصف المصنعة والآلات إلى مخرجات أي عدد محدود من المنتجات بوضيات محددة وبأقل تكلفة⁵.

ولقد تعددت مفاهيم الأداء بتعدد الباحثين والدارسين في هذا المجال ولم يستطع العلماء الإدارة إلى الوصول إلى مفهوم دقيق وشامل فلكل واحد وجهة نظر الخاصة به.

1 - السيد خليل هيكل، الرقابة على المؤسسات العامة، ص 170.

2 - رمضان محمد بطيخ، الرقابة على الجهاز الإداري - دراسة علمية وعملية في النظام الوضعية والإسلامية - دار النهضة العربية ص 23.

3 - رواية محمد حسين، إدارة الموارد البشرية "رؤية مستقبلية"، مصر، الإسكندرية، دار الجامعية، 2001، ص

202

4 - محمد سعيد أبو سلطان، إدارة الموارد البشرية، الإسكندرية، دار الجامعية الجديدة للنشر والتوزيع، 2003،

ص 368

5 - حنفي محمود سليمان، السلوك التنظيمي والأداء، مصر، القاهرة، دار الجامعات المصرية 1999، ص 28

وعليه الرقابة على الأداء هي العملية التي بها نتحقق من التزام الإدارة بالقوانين والأنظمة، والكشف عن الانحرافات وتصحيحها وتحليل معوقاتهما، والسعي إلى علاجها بما يمنع حدوثها وتجاوزها مستقبلاً، وهي العملية التي تمارس على أعمال وأشخاص الإدارة من خلال الأجهزة سواء الداخلية أو الخارجية وسواء السابقة أم اللاحقة وأيضاً رقابة الإدارة المركزية على أجهزة إدارة المحلية²

المطلب الثاني : أهمية ومبادئ الرقابة على الأداء:

1-أهمية الرقابة على الأداء

في إطار تعاريفنا السابقة لمفهوم الرقابة على الأداء في بداية هذا الفصل يمكن تلخيص أهمية التي تحققها لنا الرقابة على الأداء بما يلي :

- 1- التعرف على مشكلات و العقبات وتحديد الأسباب الرئيسة للمشكلات وتقديم الحلول.
- 2- اكتشاف الأخطاء قبل استفحالها وفور وقوعها والمعالجة والتصحيح الفوري لها.
- 3- التأكد أن العمليات الفنية تسير وفق المخطط المرسوم .
- 4- التثبت من ان المسؤولين تؤدي بالشكل المناسب بعيداً عن الإسراف والهدر.
- 5- تحقيق نوع من النمطية أو التوافق لأداء العاملين , كما هو الحال في دراسة الوقت والحركة.
- 6- رفع الروح المعنوية وتعزيزها للمبدعين, للحصول على المكافآت والحوافز³

2-مبادئ الرقابة على الأداء :

حيث حدد المفكر وليم ترانيرس جيروم عام 1960 المبادئ الرئيسة للرقابة على الأداء على النحو التالي:

أولاً: تعمل الرقابة على تركيز الجهود لتحقيق هدف المنظمة

ثانياً: يجب أن تحقق الرقابة نتيجة إيجابية وذلك بالتعرف على العوامل التي تؤثر على حسن قيام المنظمة بأعمالها عن طريق التقييم المسؤولين للموظفين والعمال .

ثالثاً : تسعى إلى قياس الأداء الفعلي طبقاً لمعايير موضوعة.

رابعاً: وجوب النظر للرقابة على أنها اتجاه في العلاقات وليست أرقاماً.

خامساً: تتطلب الرقابة وجود مرونة كافية في العمل مع الالتزام بالخطة المحددة.

سادساً:تعتبر المراجعة والمتابعة من أساسيات أي نظام رقابي⁴.

وقد أضاف لهذه المبادئ إضافات أخرى ومنها:

أولاً: مبدأ المستقبلية ويعني منع الانحرافات في التنفيذ مستقبلاً.

1 -السيد محمد حسن الجوهري، الرقابة على المشروعات استثمار القطاع العام "من خلال اتصالات المحكمة" منشأة المعارف، الإسكندرية:2007، ص 186

2 - محمد الديداموني عبد العالي، الرقابة السياسية والقضائية على الأعمال الإدارية المحلية، دارة النهضة العربية 2008، القاهرة، ص71

3 - زاهد محمد ديري، الرقابة الإدارية، جامعة الزرقاء الخاصة , ط 1 , عمان، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة, 2011, ص37 .

4 - عيد مسعود الجهني، الرقابة على الأعمال الإدارية، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة 1990، ص125.

- ثانياً:** مبدأ الرقابة المباشرة وتعني التواجد في مكان الإنتاج أو النشاط.
- ثالثاً:** مبدأ تمثيل الخطة ويعني ضرورة مراعاة أهداف وهياكل الخطة .
- رابعاً:** مبدأ تفريد الرقابة ويعني أن يكون لكل موضوع باب مستقل
- خامساً:** مبدأ المعايير ويعني ضرورة وجود معايير موضوعية ومسبقة للقيام بالرقابة
- سادساً:** مبدأ الرقابة الفعلية ويعني أن يكون للرقابة قيمة حقيقية.
- سابعاً:** مبدأ الاستثناء ويعني أن تقتصر الرقابة على النقاط الهامة والجوهرية دون التطرق للنقاط التشكيلة غير المؤثرة.
- ثامناً:** مبدأ المرونة وتعني أن تكون الرقابة متطورة وليست جامدة.
- تاسعاً:** مبدأ المراجعة ويعني أن تتم الرقابة بصفة دورية.
- عاشراً:** مبدأ الحركة ويعني أن يترتب على الرقابة إجراءات مثل التصحيح والتصويب¹.

المبحث الثاني: عملية الرقابة على الأداء

المطلب الأول: مراحل الرقابة على الأداء

تمهيد:

تسعر عملية الرقابة بمعناها التقليدي إلى تحليل النتائج المحققة ومقارنتها بالمعايير أو المعدلات السابق تحديدها واكتشاف الانحرافات ثم العمل على تصحيحها. وبذلك تتطوي الرقابة على العناصر الآتية:

أولاً: معايير الأداء

وهي الأهداف الواجب تحقيقها وقد تكون تلك المعايير ملموسة، (رقم مبيعات محدد مثلاً) أو غير ملموسة، (علاقات حسنة مع العملاء) كما قد تكون المعايير محددة (تخفيض نفقات البيع) أو غير محددة (رفع كفاءات التسويق)، ويتم تحديد تلك المعايير أو الأهداف أثناء عملية التخطيط، وينبغي أن نذكر أن تلك المعايير تندرج من الأهداف العامة للمشروع إلى

¹ - حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم والإدارة والقانون الإداري، دراسة تطبيقية مقارنة، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2004، ص 85، 86

الأهداف المخصصة لكل قسم من أقسامه، ثم إلى معايير للأداء للفرد أو الجماعة، وبذلك يمكن أن تتم عملية الرقابة على كافة المستويات الإدارية¹

إن تحديد المعايير الرقابية ينطوي على جزأين أساسيين:

- تحديد صفات أو محددات الأداء الجيد

- تحديد مستوى الأداء

وعلى هذا الأساس نجد أن صفات أو محددات العمل الجيد قد تكون واحداً أو أكثر من الآتي:²

1- حجم إنتاج معين: ما هي الخدمة أو الوظيفة التي يجب تأديتها (بيع سلعة معينة في منطقة معينة) أخذاً في الاعتبار:

الكمية و الجودة و الزمن الذي ينقضي في الإنتاج

2- نفقة الأداء: ما هو مستوى الإنفاق المعقول لأداء العمل (نفقات سفر رجال البيع في حدود معينة)

3- الاستثمار: هل يتطلب أداء العمل استثمار في مخزون أو آلات وما إلى ذلك من الأصول فإذا تم تحديد معيار الرقابة لوظيفة معينة فإن يتعين تحديد المستوى الذي يجب أن تبلغه تلك الوظيفة من حيث الأداء³.

مثال:

قد يتم تحديد معيار الرقابة لإدارة المبيعات بإحدى الشركات كالاتي:

1- محددات الأداء الجيد

رقم المبيعات -100.000 جرام في السنة

نقطة المبيعات -10% من إيرادات البيع.

الاستثمار: 5 مراكز بيع.

2- مستوى الأداء

المبيعات – 90% من المبيعات يتم نقداً

النفقات – نفقات أية عملية لا تزيد عن 1/2 من صافي الربح

الانتماء – لا تزيد فترة الانتماء عن 3 أشهر

إن إتباع أسلوب المتابعة يتطلب في ذات الوقت المرونة في تحديد الأهداف أو المعايير الرقابية لذلك إذا أثبتت المتابعة أن هناك استحالة في تنفيذ الأهداف نظراً لظروف طارئة أو عدم واقعية تلك الأهداف إذن يجب سرعة التعديل تلك الأهداف لتلاءم الواقع.

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، 2004، ص154

² - طارق المجذوب، الإدارة العامة العلمية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان 2002، ص257

³ - زاهد محمد ديري، مرجع سابق، ص82.

ثانياً: قياس الأداء الفعلي

الخطوة الهامة الثانية في عملية الرقابة هي قياس لأداء الفعلي (حجم المبيعات المحقق فعلاً) ويتبع القياس عملية مقارنة لهذا الأداء بالأهداف المحددة وتقييم الأداء من حيث درجة تحقيقه للهدف.

وبصفة عامة فان عملية القياس تسعى إلى الإجابة على السؤال (كيف يسير العمل؟) ... وتختلف طرق القياس من مشروع إلى آخر باختلاف نوع النشاط الذي يمارسه واختلاف نوع العمليات موضع القياس ولذلك فانه ليس من السهل أن نحصر كافة طرق القياس ولكن يمكننا أن نعدد بعض المشاكل التي تصادف وضع طرق قياس الأداء في المشروعات:

-الحاجة إلى الابتكار والتجديد

من ناحية الهندسية نجد أن المجالات الإنتاج تتميز على النواحي التسويقية بكونها أكثر تقبلاً لعملية القياس، مثلاً الأسهل قياس إنتاج كل عامل يقف أمام آلة، في حين يصعب تحديد إنتاجية عامل البيع الذي يخدم منطقة معينة أو من الأصعب قياس تأثير الإعلان على المبيعات، لذلك نجد أن الحاجة ماسة إلى ابتكار أساليب جديدة تستطيع إخضاع النواحي التسويقية المختلفة لعملية القياس، وسبب الصعوبة هنا هو وجود العنصر الإنساني في الصورة بطريقة تكاد تكون كاملة إذ أن الأفراد هم البائعون والمشترون.

وبالتالي فان نتائج عمليات التسويق تتوقف تماماً على التصرفات هؤلاء الأفراد¹.

-الاهتمام بالنواحي الكيفية

لا يكفي أن نحصر حجم المبيعات المحقق بل يجب أن نأخذ في الاعتبار أيضاً كفاءة الأداء في هذا السبيل من حيث نفقة الحصول على ذلك الرقم من المبيعات، ودرجة رضا العملاء وإقبالهم على التعامل مع المشروع.

فقد كان اتجاه مدير المبيعات في إحدى الشركات منصرفاً إلى النظر إلى كمية المبيعات في كل منطقة كدليل على جودة العمل بها، وعند خروج أحد رجال البيع من الخدمة (وكان هذا البائع يعتبر من أحسن البائعين بالنظر إلى حجم المبيعات) اكتشفت الإدارة أن المنطقة التي يخدمها من أسوأ المناطق حيث انه كان يركز جهده على عدد قليل من قدامى العملاء دون أن يحاول اجتذاب أعداد كبيرة من العملاء الجدد الذين ينسوا من التعامل مع الشركة واتجهوا إلى المنافسين، أي أن رقم المبيعات ليس هو المقياس الوحيد للكفاءة والعمل

ثالثاً: اتخاذ إجراءات تصحيح الانحرافات

تصاغ نتائج الرقابة في شكل تقارير دورية ترفع إلى الإدارة حتى تكون أساساً للعمل من أجل تصحيح الانحرافات المشاهدة في بداية العمل والحرص على عدم حدوثها، ولا شك أن دورية التقارير والمستوى الذي ترفع إليه تختلف من شركة إلى أخرى حسب حجم الشركة وطبيعة نشاطها، إلا أن الهدف الأصلي هو تجميع أكبر قدر من المعلومات عن نتائج العمل ومقارنتها بالأهداف المحددة².

المطلب الثاني: أنواع الرقابة على الأداء

- الزعبي فايز، تأثير الرقابة في منشآت الأعمال، القاهرة، دار الهلال، 1991، ص 191.¹
²حسين أحمد الطراونة، توفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الإدارية، ط1، عمان، دار مكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2012، ص59.

هناك العديد من أنواع الرقابة الإدارية التي تمارس على المنظمات، والتي يمكن التعرف عليها وأن نميز بين هذه الأنواع حسب المعيار المستخدم في تصنيفها وعلى النحو التالي:

أولاً-أنواع الرقابة على الأداء حسب توقيت القيام بها

أ-الرقابة المستمرة الموجهة

وتسمى الرقابة الوقائية، ويقصد بهذا النوع من الرقابة توقع الخطأ أو الانحراف قبل وقوعه أو حدوثه، والاستعداد لمواجهته أو العمل على منع حدوثه وذلك من خلال الجولات الدورية المدينية المفاجئة والقيام بالتوجيه والإشراف، باستخدام أسلوب مدروس لسير العمل بصورة مستمرة. ففي منظمات الأعمال و المصانع يمكن اكتشاف الخطأ أو الانحراف قبل أن يتم تصنيع السلعة نهائياً من خلال استخدام محطات التفتيش والرقابة بعد كل مرحلة من مراحل عملية التصنيع، أي تشمل عملية الإشراف على تنظيم آلية عمل المشروع قبل البدء بالتنفيذ.

وتظهر أهمية هذه الرقابة أثناء وضع الخطة من موازين ومعدلات ومعايير، ويمتد دورها خلال مراحل تحضير المستلزمات الضرورية لتنفيذ الخطة بعد إقرارها.¹

تهدف هذه الرقابة إلى تحقيق الأهداف التالية:

-التحقق من انسجام الخطة الأساسية للمشروع

-تحقيق التناسب بين القرارات التحضيرية والخطة المحددة.

-تحقيق الاستخدام الأمثل والأكفأ للموارد البشرية والاقتصادية المتاحة للمشروع

-تحقيق للاستقرار في معدلات نمو كفاءة المشروع وإنتاجية في هذا المجال.

ب-الرقابة المرحلية

ويقصد بها متابعة العملية التنفيذية ومقارنة ما يتم تحقيقه أولاً مع الخطة التي تم جدولتها حسب الزمن، وذلك بقصد تحديد الانحرافات السلبية والعمل على تصحيحها فور حدوثها، كما يمتد دور هذه الرقابة إلى كشف الإمكانيات غير الملحوظة في الخطة، فإذا تبين للإدارة استخدام مواد أولية بديلة يؤدي إلى تحسين الإنتاج أو تخفيض تكلفة، فإن إدخال هذا الصنف في العملية الإنتاجية سيؤدي حتماً إلى زيادة إنتاجية المشروع وبالتالي تحقيق الأهداف المقررة بزمن وتكلفة أقل.²

ج-الرقابة بعد تنفيذ (اللاحقة)

وهي أكثر أشكال الرقابة انتشاراً وأقلها تأثيراً في توجيه المسار الكلي للمشروع، وتتنحصر مهمة هذه الرقابة في قياس النتائج المحققة من قبل المشروع بعد انتهاء عملية التنفيذ، من أجل رصد الانحرافات والإبلاغ عنها فوراً من أجل علاجها ومنع تكرار حدوثها.

¹ - السيد محمد حسن الجوهري، الرقابة على المشروعات استثمار القطاع العام "من خلال اتصالات المحكمة". الرقابة البرلمانية، رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، رقابة الأجهزة التنفيذية، الإسكندرية، منشأة المعارف: 2007، ص 225

² - أحمد بن هليل الحرب، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، رسالة ماجستير في الدراسات الأمنية قسم العلوم، جامعة نايف المملكة العربية السعودية، 2003، ص 53.

وبالتالي فهي تتكون من مرحلة جمع البيانات مع التنفيذ الفعلي ثم تحليل هذه البيانات ومقارنتها مع البيانات الخطة لقياس الانحراف ثم تحليل هذه الانحرافات وتحديد الأسباب التي أدت إلى وقوعها وصولاً إلى تحديد المسؤولية.

كما تهدف هذه المرحلة إلى تزويد الإدارات المختصة بالمعلومات الفعلية من دافع التنفيذ وبالتالي فهي تشكل أيضاً نظاماً لتغذية التخطيط بالمعلومات المرتد والتي تعتبر الأساس في عملية إعادة التخطيط للمراحل القادمة.

لذا يمكن القول بأن هذا النوع من الرقابة يتصف بالشمولية لأنه يتمركز حول أحد المؤشرات التي تقيم نشاط المشروع¹.

ثانياً- الرقابة من حيث مصدرها:

ضمن هذا الإطار يمكننا ملاحظة نوعين من الرقابة:

أ- الرقابة الداخلية:

ويقصد بها كافة الفعاليات الرقابية التي يمارسها أفراد يتبعون إدارياً للمنظمة ذاتها على اختلاف وظائفهم ومواقعهم

ومن الطبيعي أن تختلف حجم هذا الجهاز الرقابي من منظمة لأخرى وفقاً لاعتبارات عديدة منها حجم المنظمة والهيكل التنظيمي².

ومن أنواع الرقابة الداخلية ما يلي:

1- الجهاز الدائم للرقابة الداخلية:

تملك معظم المنظمات المتوسطة والكبيرة الحجم جهازاً مخصصاً للرقابة الإدارية بشكل إدارة مستقلة تتبع مباشرة لمجلس الإدارة في المنظمات الكبيرة الحجم ولأصحاب المنظمة في المتوسطة الحجم.

مهمة هذا الجهاز تتبع العمل في إدارات المنظمة منذ البدء في إعداد الخطة إلى أن يتم التنفيذ الكلي وتقييم الأداء، بهدف التأكد كم أن التطبيق منسجم مع الأهداف الرئيسية.

وأن العمل الجوهري لهذا الجهاز يتركز في تتبع التنفيذ ومقارنته بالمعايير التخطيطية لكشف الانحرافات وتحليل أسبابها وإعلان الإدارة العليا بها لاتخاذ الإجراءات المناسبة التي تؤدي إلى تصحيح وتفادي الأخطاء بأقل تكلفة ممكنة، أي أن مهمة هذا الجهاز وقاية تصحيحية في أن واحد³.

2- رقابة اللجان:

تشكل إدارة لجان من أعضائها تنحصر مهمتها في الموضوعات التي كلفت بموجب القرار الإداري وتنتهي هذه المهمة بانتهاء الموضوع الذي كلفت به.

علماً بأن وجود هذه اللجان لا يلغي بالضرورة دور الجهاز الدائم للرقابة، بل تأتي رديفاً له سواء لمؤازرته أو لتصحيح بعض الأخطاء التي وقعت بها أو لدراسة موضوع نوعي معين

¹ - نفس المرجع سابق، ص 54.

² - مرجع السابق، ص 36.

³ - غريب السيد عبد اللطيف عبد المجيد، بحث بعنوان المهام الحديثة للمراجع الداخلية، النشرة التدريبية للجهاز المركزي للمحاسبات، العدد 91، 1989، الكويت، ص 11.

لا يدخل في مجال اختصاصه هذا النمط من الرقابة يعطى نتائج جيدة بتكلفة منخفضة وبوقت أسرع.

3-رقابة الإدارة:

بالإضافة إلى القيادة والتوجيه فإن الإدارة العليا تقوم بمهمة الرقابة مباشرة على الجهات التي تتبع لها سواء من خلال الميدان أو من خلال تتبع تقارير الأداء.

4-رقابة العاملين:

على المنظمات أن تنمي لدى العاملين روح المبادرة والقدرة على النقد بالشكل الذي يسمح لهؤلاء الأفراد العاملين بممارسة دور رقابي فعال من خلال تقديم الدراسات والاقتراحات التي تساعد في تطوير العمل الإنتاجي للمنظمة ومعالجة الخطاء، لا سيما وأن العاملين هم الأكثر المكلفين بمواقع التنفيذ والأقرب إلى كشف مواقع الخلل. فالرقابة الإدارية السليمة يجب أن تتقنع العاملين بأن معايير الأداء الموضوعية عادلة وقد صممت بطريقة لا تؤدي إلى إرهاقهم لأنها قد راعت الإمكانيات المتاحة لعملية التنفيذ.

والرقابة فضلا عن ذلك يجب تضع في تفكير الأفراد العاملين الاقتناع بأنها أداة لقياس وتحسين مستوى أدائهم وصولا لعدالة توزيع المكافآت والترقيات وأن هذه الرقابة ما هي إلا وسيلة لكشف المقصرين في عملهم لمساعدتهم في تجاوز التقصير وتحسين معدلات الأداء¹.

ب-الرقابة الخارجية:

وهي الرقابة التي تتم من خارج المنظمة ويمارس أفراد اعتباريون يتبعون جهات رسمية أخرى خارجة عن الهيكل الإداري للمنظمة. وبالتالي فإن مركز عمل هؤلاء الأفراد قد يكون داخل المنظمة أو خارجها لكن الشرط الأساسي لممارسة مهمتهم الرقابة يتركز في تبعيتهم الإدارية لجهة مستقلة عن إدارة المنظمة مما يكفل جديتها وفعاليتها.

وينظر للرقابة الخارجية على أنها مكمل للرقابة الداخلية، والرقابة الخارجية من حيث الشكل رقابة إجمالية وإن كانت توجد أحيانا رقابة تفصيلية، كما أنها تمارس بواسطة أجهزة أو تنظيمات متخصصة يتولى كل منها الرقابة على نوع معين من النشاط الذي تزاوله المنظمة بما يكفل الاطمئنان إلى أن تصرفات الأفراد العاملين في المنظمة لا تشكل إخلالا أو خروجا عن القواعد أو القوانين المقررة وأن أداء المنظمة ككل يسير بشكل صحيح نحو الأهداف الاجتماعية والاقتصادية المتوخاة من حيث الكم والنوع والأساليب المستخدمة²

إن أساليب العمل بأجهزة الرقابة الخارجية المركزية لم تعد مقصورة على مجرد الرقابة والتفتيش وإنما إلى نواحي إيجابية أخرى مثل القيام بالبحوث ودراسة المشكلات وتحليلها ومعرفة أسبابها من أجل مساعدة الأجهزة الحكومية على تحقيق أهدافها، وتحسين الأداء وتبسيط الإجراءات.

ومن أنواع هذه الرقابة ما يلي:

1-الرقابة التشريعية:

وهي إحدى أنواع الرقابة الخارجية على المنظمات الإدارية تفرضها المجالس التشريعية في الدول على الإدارات العاملة فيها. حيث يجوز للمجالس التشريعية بحكم دستور الدولة، استدعاء الموظفين للتحقيق معهم بواسطة لجان منبثقة عن هذا المجلس، وأن صلاحيات

¹ - مرجع سابق، ص 37.

² - عبد الله الرحمان النيمان، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية 2003، الرياض، ص 25.

بعض المجالس التشريعية المستمدة من الدستور لها الأثر العام الرادع بالنسبة للموظفين الذين يتجهون سلوكيا في الابتعاد عن القواعد أخلاقيات الوظيفة كما يحددها القانون.

2- الرقابة القضائية:

تختلف الرقابة القضائية في القوة تطبيقها انتشارها من دولة إلى أخرى في معالجة القضايا الناجمة عن مخالفات الأفراد العاملين في الخدمة المدنية، ففي بعض الدول توحد محاكم إدارية متخصصة للنظر في شؤون و مخالفاتهم وشكاواهم ومراقبتهم، بينما تنظر معظم الدول في المخالفات الكبيرة والجنائية التي يرتكبها الموظفون عن طريق المحاكم القضائية المدنية بينما تترك المخالفات الصغيرة و الروتينية إلى اللجان التأديبية التي تشكل داخل الوزارات ضمن أنضم وتعليمات معينة وكذلك إلى مجالس التأديب الإدارية التابعة للجهاز التنفيذي فيها.

3- الرقابة المالية والمحاسبية:

ويقصد بها الرقابة على التصرفات الإدارية ذات الطابع المالي والمتعلقة بصرف وتحصيل الأموال العامة والخاصة وذلك من خلال التأكد من كافة التصرفات والقرارات التي يترتب عليها حقوق المالية للدولة أو للغير قد تمت وفقا لأحكام القوانين والأنظمة واللوائح و التعليمات النافذة والسارية المفعول.¹

ويتم ذلك من خلال الرقابة على إعداد الدفاتر والسجلات والمستندات القانونية بأسلوب محاسبي وفق لطرق النظامية والمبادئ المحاسبية المتعارف عليها. أي أن الرقابة المالية تستمد أهميتها من كونها نظام شامل يتطلب التكامل بين المفاهيم القانونية كالأنظمة والتعليمات والمبادئ المحاسبية والإدارة والتي تهدف إلى المحافظة على أموال على أموال الدولة والمنظمة.

ثالثا: أنواع الرقابة حسب أهدافها

بموجب هذا التقسيم هناك نوعان من الرقابة:

1- الرقابة الايجابية

وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من أن كافة الإجراءات والتصرفات يتم العمل بها طبقا للوائح والأنظمة والتعليمات المعمول بها داخل المنظمة بما يكفل تحقيق أهدافها من جهة والتنبيه بالانحرافات والأخطاء المحتمل حدوثها واتخاذ الإجراءات اللازمة والقرارات الخاصة لمنع حدوث هذه الانحرافات، ومن جهة أخرى أي العمل على ضمان حسن سير المنظمة، و هذه الرقابة تعتبر أحد الأساليب الناجحة في حفز الموظفين وتنميتهم وبالتالي تطوير وتحسين المنظمة

2- الرقابة السلبية

وتعمل هذه الرقابة على البحث على الأخطاء والانحرافات والعمل على منع حدوثها مع التركيز على معاقبة مرتكبي هذه الأخطاء والانحرافات، وبمعنى آخر تعمل على تصيد الأخطاء والانحرافات، لهذا تسمى بالرقابة البوليسية، ففي غالبية المنظمات الإدارية في الدول النامية تأخذ بالرقابة السلبية، و تعتمد تجاهل الرقابة الإيجابية.²

¹ -حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية وتطبيقية، الأردن، دار الثقافة، 2001، ص135

² - مرجع سابق، ص52.

رابعاً- أنواع الرقابة حسب التخصص:

وتشمل الرقابة هنا غالبية عناصر العملية الإدارية بالمنظمة (تخطيط وتنظيم وقيادة وتوجيه شؤون الأفراد) فشمّل النواحي الإدارية و التنظيمية ووسائل وطرق العمل المستخدمة والقوانين واللوائح وشؤون الأفراد والمشكلات التي تكون عائقاً أمام سير العمل وتحقيق الأهداف¹.

ومن أنواع الرقابة حسب التخصص (النشاطات) ما يلي:

أ- الرقابة على الهيكل التنظيمي

يرى علماء التنظيم والإدارة أن هناك فوائد عديدة تعود على المنظمات نتيجة لاهتمامها بالتطور المثالي الذي ينبغي أن يكون عليه التنظيم، إن مثل هذا الاهتمام، يوضح الجوانب التي يرغب المديرون في تحقيقها في أسرع وقت ممكن، وبذلك تصبح صورة التنظيم المتوقعة مرشداً أو دليلاً عند إجراء التغيير الذي يحقق التنظيم الأمثل المنشود، ولعل هذا يوضح لنا الاهتمام الكبير الذي ينبغي أن يولييه المديرون لتخطيط الهيكل التنظيمي النهائي الذي يعتبر في نفس الوقت أداة رقابية مهمة عند إجراء أية تعديلات في التنظيم.

ويمكن للمدربين عن طريق عقد المقارنة بين الهيكل التنظيمي الحالي، والهيكل التنظيمي المثالي، أن يتعرفوا على المزايا التي قد تحقق بسرعة فائقة.

وهناك جانب آخر ينبغي أن يؤخذ في الحسبان، وهو أن مديري الإدارات والأقسام غالباً ما يتقدمون باقتراحاتهم لتعديلات في هياكل أقسامهم، وتكون نظرتهم الحقيقية من وراء هذه التعديلات ذات ميول شخصية، الأمر الذي يجعل من هيكل التنظيم المثالي أداة مهمة للرقابة في يد الرؤساء الأعلى، حيث يتخذون قرارهم بالموافقة على هذه التعديلات أم عدم الموافقة عليها في ضوء التنظيم المثالي، وبذلك يوفر أيضاً على هؤلاء الرؤساء جهودهم الذي سيبدلونه في إعادة التفكير عندما يتقدم كل رئيس قسم أو إدارة باقتراحه فيما يتعلق بإعادة التنظيم².

ب- الرقابة على السياسات:

السياسات هي الإطار العام الذي تعمل في نطاقه الإدارة، إذ أنها تعبر عن اتجاهات الإدارة لما ينبغي أن يكون عليه سلوك الأفراد وأعمالهم، و من أجل ذلك تعتبر السياسات المرشد لاتخاذ القرارات في المنظمات.

ويتعين أن تتضمن الرقابة على السياسات، تقرير ما إذا كانت السياسات متعددة و التي تتعدد بقدر المستويات الموجودة في الهيكل الإداري تقرير ما إذا كانت هذه السياسات في صالح المنظمة أم لا، ومدى تطبيق هذه السياسات فعلاً³.

ويمكن تحقيق الرقابة على السياسة بوسائل متعددة منها:

- التأكد من أن المديرين الذين سيطبقونها قد قاموا بدور مهم في تكوينها، لأن المشاركة أو الإسهام في تكوين السياسات من قبل المديرين، يولد عندهم المسؤولية في تحقيق نجاحها.
- ينبغي أن تكون السياسة معلنة، وذلك لأن إعلانها يمكن من تعرف مختلف جوانبها، وبذلك يمكن مراقبة حين جوانبها.

¹- موسى اللوزي، التنمية الإدارية، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2001، ص130.

² - حسين أحمد الطراونة، توفيق صالح عبد الهادي، مرجع سابق، ص181

³ - محمد عبد الفلاح، الرقابة الإدارية (كأداة للرقابة الشعبية)، كتاب الشعب، العدد87، المنشأة العامة للنشر، طرابلس،

ليبيا، 1985، ص52.

ج- الرقابة على الإجراءات:

الإجراءات هي الوسيلة التي عن طريقها تتم الأعمال المتكررة في دوائر الأعمال، فهي التي تحدد من، وكيف، ومتى يقوم الأفراد بالعمل؟ فالإجراءات هي عكس للسياسة وهي غالبا ما تكون أساس الملاحظة في حالة ما إذا كان هناك نقص في السياسات القائمة¹.

ولعل من الأهمية بمكان أن نوضح أن الإدارة العلمية منذ نشأتها قد اعترفت بأهمية الإجراءات، غير أنها حذرت من المغالاة في نظم الإجراءات بحيث تصبح أداة من أدوات التعقيد.

فهنري فايول حذر قائلا: " أنه ينبغي على الإدارة أن تحارب ضد كثرة التعليمات، والروتين، وكثرة المنشورات التي تستهدف الرقابة"².

ويتطلب القيام بمقتضيات الرقابة على الإجراءات، توافر الشرطين الآتيين:

الشرط الأول: ينبغي على المديرين والرؤساء في أي منظمة أن يكون لديهم العزم والتصميم على أن تسير أعمال هذه المنظمة وفقا للأساليب الإجرائية المقررة، ويتطلب ذلك أن يستخدموا سلطاتهم في إلزام مرؤوسيههم باتباعها.

الشرط الثاني: ينبغي توافر مواصفات معينة في أولئك الذين يوكل إليهم مهمة وضع وصياغة الإجراءات.

د- الرقابة على الأفراد:

يتعلق موضوع الرقابة على أفراد تنفيذ السياسات والاتفاقات التي تربط بها المنظمة قبل موظفيها.

وتتضمن هذه السياسات نوع الأفراد الذي تنوي المنظمة استقطابهم وتعيينهم، وكذلك حفزهم على العمل، والروح التي ينبغي أن تسود الاتفاقات التي تعقد. وتهدف وسائل الرقابة منع ما قد يحدث من انحرافات عن السياسات الموضوعية، واتخاذ كافة الإجراءات لتصحيح هذه الانحرافات³.

فالرقابة على الأجور التي تدفع العاملين حققت نجاحا ملحوظا، ذلك لأن مقاييس الرقابة بالنسبة للأجور تكون واضحة ومعرفة وقابلة للقياس. غير أن المرأ يختلف إذا كانت الحوافز غير مالية، فإن الاعتراف بالمركز الاجتماعي والترقية شيء، ووضع سياسات تضمن تنفيذ هذه العوامل شيء آخر⁴.

مطلب الثالث: خصائص ومقومات الرقابة على الأداء

1- خصائص نظام الرقابة

من الطبيعي أن تختلف أنواع الرقابة باختلاف المشروعات ولكن لا يعتبر أي نظام للرقابة جيدا او فعالا إلا إذا احتوى على مجموعة من الخصائص أهمها ما يلي:

1- الدقة

المعلومات المتعلقة بالأداء يجب أن تكون دقيقة. حيث أن البيانات غير الدقيقة الناتجة من نظام الرقابة يمكن أن تفقد المنظمة إلى اتخاذ إجراء إما أنه سوف يفشل في معالجة المشكلة

¹ محمد عبد الفلاح، الرقابة الإدارية (كادة للرقابة الشعبية)، مرجع نفسه، ص 53.

² حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، (دراسة تحليلية وتطبيقية) مكتبة دار الثقافة عمان، 1998، ص 49

³ حسين أحمد الطراونة، توفيق صالح عبد الهادي، مرجع سابق، ص 84

⁴ موسى اللوزي، التنمية الإدارية، ط1، عمان، دار وائل للنشر، 2001، ص 138.

أو أن يؤدي إلى خلق مشكلة لم تكن موجودة من قبل. ويعتبر تقييم دقة المعلومات من أهم مهام الرقابة التي يواجهها المديرون.¹

2- الاقتصاد

إذا أي نظام رقابي فعال يجب أن يكون اقتصاديا بمعنى أن يساوي النظام الرقابي تكلفته فالهدف الأساس من وجوده هو ضبط العمليات والنشاطات المختلفة في المؤسسة للحد قدر الإمكان من إهدار التكاليف، فإذا كانت تكلفة النظام الرقابي المستخدم تفوق الفوائد المتحققة منه فهذا قد يعني أن هناك انحرافا أدى إلى زيادة التكلفة عما هو مقرر وبالتالي ستصبح العملية الرقابية انحرافا بحد ذاتها.

والجدير ذكره هنا هو أن مسألة الاقتصاد في الأنظمة الرقابية مسألة نسبية نظرا للتفاوت في الفوائد والمزايا ونظرا لاختلاف النشاط والتكاليف، ومن هنا لا بد من التركيز على عملية التوازن الاقتصادي بين عائد الرقابة وتكلفتها.

3- سهولة الفهم

تلمي طبيعة العمل نظام الرقابة الواجب إتباعه. لذا لا بد من أن يراعي في نظام الرقابة مناسبتها للنشاط من ناحية وقدرة المديرين من ناحية أخرى. كما يجب أن لا يكون التعقيد في خرائط وشبكات الرقابة هو القاعدة لأن كثيرا من المديرين لا يستطيعون قراءة مثل هذه الخرائط مما يجعلها غير فعالة في تحقيق أهداف التنظيم. ولا شك أن وضوح أهداف النظام الرقابي تنبع من قبول أهداف التنظيم وقبول معايير الرقابة من قبل المنفذين.²

4- يعكس طبيعة النشاط واحتياجاته:

حتى تكون النشاط الرقابي المستخدم فعالا يجب أن يتلاءم مع طبيعة الأعمال والأنشطة في المؤسسات، فالنظام الرقابي المستخدم في عملية تقييم أداء الأفراد في المؤسسة يختلف عن ذلك المستخدم في الإدارة المالية كما يختلف النظام الرقابية المستخدمة في إدارة التسويق عنها في إدارة المشتريات، وبالرغم من أن هناك مجموعة من الأساليب التي يمكن استخدامها وتطبيقها بصفة عامة مثل الميزانيات، نقطة التعادل، النسب المالية، إلا أننا لا نستطيع الافتراض أن هناك أسلوبا رقابيا أمثل يمكن استخدامه في كل مجال كما يختلف الأسلوب المستخدم في المنشأة الكبيرة عنه في المنشأة الصغيرة.³

5- المرونة

إن النظام الرقابي الجيد والفعال والقادر على الاستمرار هو النظام الذي يمكن تعديله، ليس فقط لمواجهة الخطط المتغيرة والظروف غي المتوقعة وإما هو ذلك النظام الرقابي القادر على انتهاز أي فرصة جديدة دون تغيير جذري في معالمه الأساسية وبالتالي فإن القليل من الشركات التي تواجه بيئة مستقرة ولا تحتاج إلى مرونة، و على سبيل المثال فإن الموازنة التقديرية تقوم مثلا على أساس التنبؤ بمستوى معين من المبيعات وقد تحدث بعض المعوقات أو الظروف أو المتغيرات البيئة التي تحول دون تحقيق هذا المستوى من المبيعات الذي تم تقديره مما يفقد نظام الرقابة فعاليته إذا لم يكن مرنا بالقدر الذي تستخدم فيه أدوات أخرى كما ينبغي، أيضا لمدير الإنتاج مثلا أن يكون مستعدا لمقابلة حالات الفشل الناجمة عن تعطل إحدى الآلات أو غياب أحد العاملين الفنيين أو انقطاع التيار الكهربائي.⁴

6- سرعة الإبلاغ عن الانحرافات

¹ - عبد الله الرحمان النميان ، مرجع سابق ، ص67.

² - حسين الطراونة حسين ، توفيق صالح عبد الهادي، مرجع سابق، ص80

³ - عبد مسعود الجهني، الرقابة الإدارية لأعمال الإدارية رسالة دكتوراه في حقوق عين شمس، 1990، ص155.

⁴ - حمدي سليمان القبيلات، مرجع سابق، ص93.

وكما ذكرنا سابقا إن النظام الرقابي المثالي هو ذلك النظام الرقابي الذي يمكن من خلاله اكتشاف الانحرافات قبل حدوثها مما يتطلب السرعة في الإبلاغ عنها والسرعة في توصيل المعلومات اللازمة والملائمة والدقيقة التي يحتاجها المدير لمعالجة الانحرافات وتصحيحها قبل تفاقمها. والجدير ذكره أن توصيل المعلومات الصحيحة يحتاج إلى نظم معلومات إدارية يتناسب وطبيعة الأنشطة الذي يمكن من خلاله توفير المعلومات الكافية للمساعدة في اتخاذ القرارات الصحيحة¹.

7- التنبؤ بالمستقبل

يجب أن لا يقتصر النظم الرقابية المستخدمة على اكتشاف الانحرافات الحالية أو المترامنة مع العملية الإنتاجية وإنما على المدير أن يسعى جاهدا للحصول على أساليب رقابية تمكنه من التنبؤ بالانحرافات قبل وقوعها واتخاذ الإجراءات التصحيحية التي من شأنها تفادي إهدار التكاليف التي قد تكون جسمية وعلى سبيل المثال لا يستطيع أن يقف مكتوف الأيدي حيث يكتشف أن السيولة النقدية قد نفذت من المؤسسة منذ شهرين سابقين.

8- الأعمال التصحيحية

إن أي نظام رقابي فعال هو ذلك النظام الذي لا يشير فقط إلى الانحرافات الجوهرية عن المعايير الموضوعية ولكنه ذلك النظام الذي يوضح ويقترح مجموعة من الخطوات والأعمال أو الإجراءات لتصحيح الانحرافات وهذا يعني أن النظام الرقابي يجب أن يشير إلى مشكلة وحلولها وهذا يتطلب من المخطط أن يضع مسبقا مجموعة من الإرشادات في الحالات التي يتوقع أن تكون فيها انحرافات، فعلى سبيل المثال إذا انخفض العائد المتحقق من بيع وحدة واحدة 5% فسيستبعه مباشرة انخفاض عائد على التكلفة.

9- التركيز على الإستراتيجية

إن النظام الرقابي لا يستطيع رقابة كل الخطوات والأنشطة والممارسات والإجراءات، و إذا حدث هذا فإن تكلفته قد لا تكون مبررة ولهذا يجب التركيز على العوامل والنقاط الإستراتيجية والأنشطة والعمليات والأحداث الحرجة والمعقدة والتي قد تؤدي وتهدد أمن وسلامة أصول وممتلكات الشركة فإذا كانت تكاليف العمال على سبيل المثال 20.000 \$ وكانت التكاليف البريدية 50 \$، 5% من تكاليف العمال أفضل من التركيز على تخفيض 20% من التكاليف البريدية.

10- استخدام جميع خطوات الرقابة

إن عملية الرقابة تتكون من مجموعة من الخطوات سواء في تحديد المعايير الرقابية تجميع بيانات ومعلومات عن الأداء الفعلي، مقارنة الأداء الفعلي بالمعايير ومن اتخاذ إجراءات تصحيحية وبالتالي فإن نقص في إحدى الخطوات السابقة قد يؤدي إلى عدم فعالية النظام الرقابي.

11- المشاركة

ينبغي لأي نظام رقابي فعال أن يكون مقبولا لجميع الأعضاء الموظفين في الشركة وحتى يكون هناك قبول فلا بد من مشاركة الأعضاء في تصميم هذا النظام وخاصة عند وضع المعايير الرقابية فكلما كانت هناك مشاركة كلما كان هناك قبول كلما كان هناك تعهدا والتزاما بالتنفيذ والمتابعة كلما أدى ذلك إلى نجاح العملية الرقابية وتحقيق أهدافها².

¹ - زاهد محمد ديري، الرقابة الإدارية، عمان: دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1، 2011، 86.

² - زاهد محمد ديري، مرجع سبق ذكره، ص42.

12- الاتفاق مع التنظيم

فعالية النظام الرقابي ترتبط ارتباطا وثيقا بالتنظيم كونه الداء الرئيسة لتنسيق الأعمال وتوضيح العلاقات وتحديد الوجبات والمسؤوليات كما هو مركز توزيع المهام وتفويض السلطات لذلك لا يجوز أن يمارس الرقابة إلا من كانت سلطته تسمح بذلك فالمدير في التنظيم الرسمي هو المركز التي تتركز فيه وظيفة الرقابة على أن يخضع له الأفراد وأما التنظيم غير الرسمي فلا يجوز له ممارسة الرقابة و إلا سيؤدي إلى الإخلال و الإساءة بنظام العمل.

13- الموضوعية

أي نظام رقابي فعال يجب ألا يخضع لمحددات واعتبارات شخصية، فعندما تكون الأدوات والأساليب الرقابية المستخدمة شخصية فإن شخصية المدير أو المرؤوس قد تؤثر على الحكم على الأداء وتجعله حكما غير سليما ولهذا يجب أن تتميز الأنظمة الرقابية بالموضوعية، والمعايير الموضوعية قد تكون معايير كمية مثل التكاليف أو ساعات العمل للوحدة أو تاريخ الانتهاء من العمل كما قد تكون معايير نوعية مثل برامج أفضل تدريب أو تحقيق نوع محدد من التحسين في جودة ونوعية الأفراد والمهم هنا أنه بغض النظر عن نوع المعيار الموضوعي يجب أن يكون المعيار قابلا للتحديد والاختيار الدقيق¹.

2- المقومات الأساسية لأنظمة الرقابة على الأداء

ومن أهم المقومات الرئيسة في نظام الرقابة الداخلية:

أولاً- هيكل تنظيمي إداري:

أي خطة تنظيمية للمشروع تعمل على تقسيم أعماله ونواحي النشاط فيه إلى أقسام وفروع رئيسة تتفرع منها أقسام فرعية أخرى، كما تتضمن الخطة التنظيمية أيضا تحديد مستويات والاختصاصات في أقسام المشروع ومستوياته الإدارية بحيث يتوفر عنصر التنسيق بين هذه الأقسام، ولكي يتم تنفيذ الأعمال بتناسق وانسجام وتعاون بين جميع الإدارات أو العاملين فيها والاستقلال الوظيفي الإدارات وتحديد السلطات والواجبات أي لا يقوم شخص واحد بمراقبة جميع نواحي النشاط الذي يشرف عليه دون تدخل شخص آخر حتى لا يحدث تلاعب أو تزوير في السجلات يجعل اكتشافه أمر صعبا إن لم يكن مستحيلا ولتحقيق استقلال الوظائف ينبغي بعدها تحديد المسؤوليات داخل كل قسم إدارة وتفويض السلطات التي تتناسب مع المسؤوليات..

ثانياً- نظام محاسبي سليم

يستند على مجموعة متكاملة من الدفاتر والسجلات ودليل مبوب للحسابات يراعي في وضعه المبادئ المحاسبية السلمية ومجموعة من المستندات تفي باحتياجات المشروع وتعميم دورات تحقق رقابة فعالة².

ثالثاً- وصف وظيفي لوظائف المشروع المختلفة:

برنامج مرسوم لتدريب العاملين في المشروع بما يتضمن حسن اختيارهم ووضع كل موظف أو عامل في المكان المناسب للاستفادة من الكفاءات المتاحة للمشروع. إن تحليل الدقيق للوظائف التي يحتاجها المشروع ووضع وصف دقيق لكل وظيفة مع تحديد المؤهلات

¹- زاهد محمد ديري، مرجع سابق، ص 42,43.

²- حسين الطراونة أحمد توفيق صالح عبد الهادي ، مرجع سابق , ص 139.

العلمية والخبرة العملية لكل منها يضمن حصول المشروع على الموظفين المناسبين للقيام بالعمل. كما إن التدريب العلمي سواء بهدف رفع الكفاءة الإنتاجية للعاملين أو بهدف التعرف على الطريق و الوسائل الحديثة للعمل أو الإنتاج تحقق رفع الكفاءة الإنتاجية للمشروع لكل ما يحقق الأهداف المخططة.

رابعاً- مستويات سلمية للأداء:

في جميع الإدارات ولجميع المستويات في مراحل المشروع بما يكفل أقصى إنتاجية ممكنة ويضمن السير بالسياسات الإدارية المرسومة في الطريق الذي خطط لها وتتضمن ذلك وضع مستويات الأداء المختلفة في المعايير أو مقياس أو أنماط تحدد ما يجب أن يكون عليه التنفيذ الفعلي وكل مرحلة من مراحل العمل، وذلك لضمان تقييد العاملين بتنفيذ هذه المعايير بما يحقق سير العمليات وفق الأسس التي حددتها الإدارة دون حدوث خطأ أو الانحراف، وكذلك تحقيق الكفاية الإنتاجية.

خامساً- نظام دقيق لمراقبة وتقويم الأداء:

يهدف إلى تحقيق الرقابة على تنفيذ ومقارنته بالأهداف المحددة مقدماً وتحديد الانحرافات عنها وتحديد أسبابها والمسؤولية عنها بهدف تصحيح هذه الانحرافات، وتتم مراقبة الأداء في جميع المستويات الإدارية بطريقة مباشرة، بل يقوم كل مسؤول بمتابعة أداء مرؤوسيه وبطريقة غير مباشرة بالاستعانة بأدوات الرقابة المختلفة مثل الموازنات التقديرية أو التكاليف المعيارية أو تقارير الكفاية الإنتاجية وغيرها.

سادساً- استخدام كافة الوسائل الآلية

بما يكفل التأكد من صحة ودقة السياسات المحاسبية المسجلة بالدفاتر والسجلات والمحافظة على أصول المشروع وموجوداته من أي تلاعب أو اختلاس¹.

المبحث الثالث: المحددات المتحركة في الرقابة على الأداء

المطلب الأول : مجالات والمستويات الرقابة على الأداء

1-المجالات:

من الطبيعي أن يتحدد مجال الرقابة بما تستهدفه إدارة المنظمة، وقد سبق القول بأن الإدارة تعني الاستخدام الكفء والفعال للموارد المالية والإنشائية والمادية والإعلامية، معنى ذلك أن الرقابة لا بد وأن تشمل هذه الأبعاد الأربعة، وإن كانت الموارد المالية تأتي دائماً في المقدمة فالرقابة عمل لا بد منه في كل المجالات، وسوف نتطرق إلى المجالات الآتية من خلال الفرع الأول أما الفرع الثاني فقد تناولنا مبادئ الرقابة الإدارية حتى يتسنى لنا فهم الموضوع من مختلف جوانبه

أ)-الرقابة على الموارد المادية :

إن الرقابة على الموارد المادية يشمل بعض النواحي مثل الرقابة على المخزون، والتي تستهدف ألا تكون كمية المخزون أقل من اللازم، وأكثر من اللازم و تشمل أيضا الرقابة على الجودة لضمان تطابق السلع المنتجة لمستويات الجودة المحددة لها، وهناك أيضا رقابة فنية على الآلات، والتي تستهدف استخدام الآلة المناسبة بما يتفق مع نوع وحجم العمل المطلوب².

ب)-الرقابة على الموارد البشرية:

¹ - محمد رمضان بطيخ، مرجع سابق، ص، 272.

² - بحث حول الرقابة الإدارية 2019-08-30 www.mawdoo3.com

لكي تتم إدارة الأفراد بأحسن طريقة يجب التأكد من أن القوة العاملة في المشروع كافية وماهرة وراضية ومتعاونة في تحقيق الأهداف، وهذا الأمر يتطلب دراسة المؤشرات والمعايير الآتية مثلا:

- عدد طلبيات التغيير من وظيفة أو منصب إلى آخر"

- عدد العمال الذين تم فصلهم

- عدد الغيابات

- عدد الحوادث المهنية

- تطور إنتاجية العامل

يتضمن بعض الأنشطة مثل اختيار العاملين ووضعهم في الأعمال الملائمة لهم وتدريبهم، ووضع معايير تقييم الأداء)¹.

ج)- الرقابة على الموارد الإعلامية

إن المعلومات الدقيقة في الوقت المناسب تعتبر أصلا من أصول المنظمة، بناءً عليه فإن الرقابة على المعلومات الغرض منها التأكد من أن التنبؤات قد تم إعدادها بدقة في الوقت المناسب، وأن المعلومات التي يحتاجها المديرون في نشاط اتخاذ القرارات تصلهم في الوقت المناسب والكمية المناسبة وبمستوى من الدقة يمكن الاعتماد عليه.

د)- لرقابة على الموارد المالية

اهتمت الدولة منذ القديم بتنظيم الرقابة على الأموال ذلك أن الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري، حيث لها عدة جوانب وتتميز بها عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة، فالإدارة العامة هي التي تهدف إلى الحماية المالية العامة إرادا وإنفاقا، والرقابة الإدارية العامة لها أهمية بالغة، فأى إساءة للمال العام أو إهمال له يؤدي إلى نتائج سيئة.

فتطور الدولة أدى إلى زيادة نفقاتها، ولما كانت ندرة الموارد المالية والاقتصادية تعتبر من أهم المشاكل التي واجهت معظم الدول خاصة البلدان النامية، فلا بد من القيام من عملية المراقبة لاستخدام هذه الموارد والإمكانات حتى تتمكن من تخصيصها وتوزيعها توزيعا عادلا من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي².

2-مستويات:

ترجع أهمية تحديد المستويات الإدارية في مجال الرقابة على الأداء حيث أنها تؤثر تأثيرا ملحوظا في اختيار الأساليب الرقابية التي تتناسب مع كل مستويات

1)-مستوى الوحدة الإدارية:

ويتمثل في مجلس الإدارة والعضو المنتدب وهو المسئول الأول ويتولى محاسبة مستوى الإدارات عن الأداء الفعلي في ضوء ما كان يجب أن يتم وتعتبر من أهم أساليب الرقابة ويجب أن تكون مختصرة ومركزة علي الانحرافات

¹ - الزعيبي فايز، مرجع سابق، ص 86.

² - هاشم زكي محمود، مرجع سابق، ص 83.

ويختلف عددها من مشروع إلى آخر حسب حجم وطبيعة نشاط المشروع , وفي نفس الوقت يحاسب مسؤولي الأقسام من أدائهم الفعلي ومن أهم أساليب الرقابة معايير الأداء والموازنات التخطيطية والقوائم المالية المقارنة والتحليل باستخدام النسب المالية ويجب أن تكون التقارير أكثر تفسرا عن السابق

(2)-مستوى المؤسسة أو المنظمة:

حيث تتبع كل إدارة عدد من الأقسام لكل منها رئيس الذي يعتبر مسئولاً أمام المستوى السابق وفي نفس الوقت يحاسب مشرفي الأقسام عن أدائهم الفعلي وتقسّم الرقابة بالتفصيل النسبي.

المطلب الثاني: أساليب الرقابة على الأداء

أولاً- الملاحظة الشخصية :

تشير المراجع والدراسات إلى أن هذه الأداة هي من أقدم أدوات الرقابة الإدارية ومن أفضل الوسائل لجمع المعلومات قيد البحث وهو ما يعرف بأيامنا هذه بالتفتيش سواء في قطاع العام أم الخاص وعلى من يقوم بهذه المهمة يسمى مفتش. والمقصود بي التفتيش فحص سلامة الإجراءات والأعمال ومطابقتها بالمعايير الموضوعية ومن ثم رفع نتائج التقارير إلى جهات ذات العلاقة. وتدل الملاحظة الشخصية على مقابلة من يفتش بما يفتش عليه مباشرة ورؤية ما يؤدي على الطبيعة عن كذب وتسجيل ملاحظته عن كافة نواحي العمل.¹

إن الهدف من الملاحظة الشخصية هو الوقوف على مدى درجة إنجاز الأعمال وسلامة الإجراءات وقوانينها ومعرفة مواطن الضعف والخلل وتحديد المسؤوليات بقصد تصحيح وتقويم الأخطاء المرتكبة, إن وجدت, وتوجيه الإرشاد والإشراف بإتباع الطرق المثلى وضمن المعايير المطلوبة, وفي النهاية يقوم المفتش بالتفتيش و إعداد تقرير بنتائج التفتيش بحيث يتضمن التقرير الوقائع والإرشادات والمقترحات وترفع هذه التقارير للمديرين أصحاب العلاقة بذلك.

ثانياً:- التقارير الإدارية:

التقرير عرض رسمي للحقائق الخاصة بموضوع أو مشكل معنية عرضاً تحليلياً وبطريقة بسيطة, ويكون فيه ترجمة الأحداث أو تقوم بها المنظمة. وهو وعاء يحمل بداخله شيئاً محدداً ووسيلة عرض (في شكل كتابي أو شفوي).²

مزايا التقارير:

أصبحت التقارير وسيلة فعالية لا غنى للإدارة إذ أنها:

- 1-تعرف الإدارة كيفية سير العمل, وبذلك يجب أن تقدم معلومات فورية عن العمليات الجارية.
- 2-تساعد الإدارة في إمكانية تحسين العمل عما هو جارٍ وموجود, وبذلك تكون أداة مهمة للتخطيط.
- 3-تمكن الإدارة من متابعة وتقويم نتائج أعمال الشركة / المنظمة

¹ -حسين احمد طروانة، توفيق صالح عبد الهادي، مرجع سابق، ص 70

² -حسين احمد طروانة، توفيق صالح عبد الهادي، مرجع سابق، ص 71

- 4-تعتبر أداة مهمة لتوجيه ودفع الوحدة أو الشخص لأن يتبع بالضبط الخطة المحددة الموضوعة لتلاقي الانحراف.
- 5-تساعد في ربط العمليات الجارية داخل المنظمة بعضها مع بعض وفي تعاون العاملين على إنجازها, مما يخلق جوا ملائما لتحقيق أهداف المنظمة.
- 6-توصيل المعلومات التي تساعد الإدارة في تحقيق أهداف المنظمة, فمثلا تقارير الميزانية على تخطيط المبدئي لكل أنشطة المنظمة, إذ أن الميزانية تعرف كل المستويات الإشرافية بتعليمات الإدارة للعمليات السريعة المستقبلية, وتكون دليلا ماليا يلتزمون بالعمل في نطاقه.
- 7-تندفع المنظمة لأن تعمل أكثر احتمالا في تحقيق الأغراض المحددة فيما يتعلق بخطط الحوافز و مقياس العمل الفعالية وطرق الرقابة.
- 8-تساعد في تقرير مدى جودة أداء المنظمة, فعن طريقة تحليل نتائج العمليات تستطيع الإدارة أن الناجح من غيره.
- 9-إن عملية إعداد وتحضير التقارير في حد ذاتها على رفع مستوى العمل في إنجاز, فمثلا نجد أنه لكي يمكن إعداد وتحضير تقرير دقيق فلا بد ان يقوم الجهاز- إضافة إلى جميع البيانات عن أوجه النشاط- بتحليلها وتفسيرها. ولا شك أن العملية التحليل والتفسير لهذه البيانات سوف تكشف لإدارة التي تعد التقرير عن طرق وإجراءات معينة تحتاج إلى تعديل وتحسين, وتنعكس نتائجها على كفاية الإدارة بشكل يرفع من مستواها في الأداء¹.

ثالثا- الشكاوى والتظلمات والاقتراحات:

تهدف الشكاوى والتظلمات والاقتراحات المقدمة من قبل ملتقي الخدمة إلى الرقابة وتحقيق رضا أكبر لملتقي الخدمة عن الخدمات المقدمة لهم, وحل المشاكل التي تواجه الأفراد العاملين أثناء تأديتهم للعمل إداريا و/ أو فنيا بكل عدالة وشفافية, كما تهدف إلى الاستفادة من اقتراحات ملتقي الخدمة من أجل التحسين والتطوير على الخدمات الوزارة وأدائها باستمرار.

طرق تقديم الاقتراحات والشكاوى:

يمكن لصاحب الاقتراح والشكاوى إتباع الطرق التالية لتقديم الاقتراحات و/ أو الشكاوى:

- تعبئة النموذج الخاص بالاقتراحات والشكاوى الموجودة بجانب صندوق الاقتراحات والشكاوي أو لدى موظف مكتب خدمة الجمهور, ووضعه في الصندوق الخاص بالاقتراحات والشكاوى إذ كان موجودا
- تقديم الشكاوى أو الاقتراح عن طريق الاتصال مع موظف خدمة الجمهور, ليقوم بدوره بتفريغ المعلومات على النموذج الخاص بذلك.
- تقديم الشكاوى أو الاقتراح عن طريق الفاكس.
- تقديم الشكاوى أو الاقتراح عن طريق البريد الإلكتروني.
- تقديم الشكاوى أو الاقتراح عن طريق البريد العادي².

¹- حسين عبد العال محمد, مرجع سابق, ص105

²- عيد مسعود الجهني, مرجع سابق, ص 78.

خلاصة الفصل الأول:

إن ماهية الرقابة على الأداء تحتم علينا إبراز كل جوانب الرقابة على الأداء من طبيعته التي تدخل في ضمنها تعريف كل من الرقابة والأداء وكذلك من عملياتها والتطرق هنا إلى أبرز المراحل وأنواع وخصائص الرقابة على الأداء، والتطرق كذلك إلى المحددات المتحكمة في الرقابة على الأداء التي تدخل في ضمنها كل من المستويات المجالات والأساليب

وبعد شرح كل هاته الجوانب نلاحظ أن هناك كم هائل من المفكرين والباحثين في علم الإدارة والموارد البشرية وحتى الاقتصاد وعلم الاجتماع الذين تطرقوا إلى الرقابة على الأداء بما لها من أهمية بالغة في الحفاظ على استمرارية المنظمة وعلاقتها بمحيطها الداخلي والخارجي كما ننوه إلى أن كل مفكر أو باحث تطرق إلى النقاط سابقة الذكر حسب تخصصه ونظراته وزاوية الدراسة

الفصل الثاني

تعتبر الجزائر من أكثر الدول المغاربية التي تهتم بنظام الجماعات المحلية, والتي اعتبرته تنظيما إداريا مساعدا وشريكا في تسيير أمور الدولة وتحقيق حاجيات الساكنة, ولقد مر نظام الجماعات المحلية بالعديد من المحطات منذ الفترة الاستعمارية وقلبها وحتى بعد الاستقلال أين أصبحت الجماعات المحلية تتبوأ مكانة مهمة, لكن هذا التنظيم الإداري المحلي في الجزائر كان في كل مرة يخضع إلى مجموعة من الإصلاحات على منظومته القانوني, وذلك من أجل جعله يواكب التطورات والتقدم في مستوى تقديم الخدمة العمومية, وتحليل الموضوع جيدا نتفرح بالمباحث التالية:

المبحث الأول: التطور التاريخي للبلدية في الجزائر

المبحث الثاني: علاقة البلدية بالولاية

المبحث الأول: التطور التاريخي للجماعات المحلية في الجزائر

المطلب الأول : الجماعات المحلية قبل الاستقلال

يعد نظام الإدارة المحلية في الجزائر من أقدم النظم المحلية, إذ يمكن إرجاعه إلى العهد العثماني من بداية القرن السادس عشر 1516, حيث قسمت البلاد من الناحية مناطق (البايليك) وهي: دار السلطان أي العاصمة وضواحيها, بايلك التيطري وعاصمة المدينة, بايلك الغرب وعاصمته وهران, بايلك الشرق وعاصمته قسنطينة.

الفصل الثاني البيئة القانونية والتاريخية على الرقابة على الأداء

الجماعات المحلية (البلدية) في الجزائر

يتكون البايليك من تنظيمات إقليمية إدارية أقل حجما من الأولى وهي: البلدة (البلدية)، المنطقة، أما مستوياته فهي: الباي، ديوان الباي، المجلس الاستشاري، المصالح الإدارية، وتمثلت صلاحيات واختصاصات الباي في المحافظة على النظام والأمن العموميين والحيلولة دون انتفاضة السكان المحليين والسهر على جني الضرائب.¹

بعد دخول الاحتلال الفرنسي إلى الجزائر سنة 1830م حاول إحداث تنظيم إداري وإقليمي جديد، فمذ 1945 قسمت البلاد إلى ثلاث أقاليم وبدورها قسمت الأقاليم الثلاثة إلى تقسيمات أخرى وذلك لفرض نظام مدني وعسكري على السكان يتماشى وكثافة الجيش والمعمرين فلقد تم إخضاع مناطق الجنوب إلى السلطة العسكرية بينما قسم الشمال في البداية إلى ثلاث ولايات هي: الجزائر، وهران، قسنطينة، مع إخضاعها نسبيا إلى القانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات الفرنسية.

أسندت إدارة وتسيير العمالة للمحافظ أو عامل (الوالي) وهو خاضع للسلطة الرئاسية للحاكم العام ويتمتع بصلاحيات واسعة يمارسها نواب له وإلى جانب عامل العمالة (المحافظ) تم إحداث هيئتين أساسيتين هما:

- **مجلس العمالة**: يمارس مهامه تحت رئاسة عامل العمالة وعضوية عدد من الموظفين تعينهم السلطة المركزية (الحاكم العام) ولهذا المجلس اختصاصات متنوعة إدارية واقتصادية.

- **المجلس العام**: كان يتشكل في البداية عن طريق التعيين وأعضائه من أعيان البلد إلى غاية سنة 1908 حيث تم اعتماد نظام الانتخابات الذي أنشأ هيئتين انتخابيتين (المعمرين والأهالي) وتم تحديد نسبة التمثيل ب 5/2 من مجموع مقاعد هذا المجلس سنة 1944 بعد أن كانت 1/4 سنة 1919.²

لم تحد البلدية عن الولاية فقد كانت هي الأخرى أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية وخدمة العنصر الأوربي عامة والفرنسي خاصة، فالبلديات المختلفة كما جاء في بيان الأسباب لقانون البلدية كان يديرها موظف الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية يساعده موظفون جزائريون خاضعون للإدارة الفرنسية وهم (القواد) وتساعد لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوربيين وبعض الجزائريين المعينين.³ أما البلديات الكاملة الصلاحيات فلقد أحدثت في الأماكن ذات الأغلبية من السكان الفرنسيين وكانت من بين أكبر الوسائل المعتمدة لتوسيع الاحتلال ودعم مكانة المحتلين وتهيئة كل الظروف لذلك بحيث تنظم فيها الحياة المحلية بطريقة لا تسمح فيها إلا للفرنسيين بالمشاركة والاستفادة، كما كان يتبع هذه البلديات بعض (القياد) الذين كان يفترض فيهم أنهم يمثلون السكان الجزائريين لكنهم كانوا يمنعون من المشاركة في المجلس البلدي وفي قراراته.⁴ بالموازنة مع جميع هذه التنظيمات الإقليمية فلقد كانت هناك خصوصية لمناطق الجنوب التي كانت تخضع لتصرف الإدارة العسكرية.⁵

¹ - ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، (منشورات جامعة باجي مختار عنابة، لجزائر 2010) ص 142

² - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، (دار العلوم، الجزائر، 2004)، ص 113

³ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، (دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007)، ص 271

⁴ - عبد الرحمان قرفي، الإدارة الجزائرية (مقابلة سسيولوجية)، (دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008)، ص 57

⁵ - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، (ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، 1979)، ص 125

شهد التنظيم الإداري للجزائر بعد الاستقلال مشاكل و إختلالات كبيرة , وهذا مع بقاء البلديات الجزائرية في تطبيق التنظيم البلدي المورث عن الحقبة الاستعمارية ولعل أهم هذه المشاكل التي شهد التنظيم الإداري تكمن في غياب الإطارات المسيرة لشؤون البلديات نتيجة مغادرة الموظفين الأوربيين وما نتج عنه من اختلال في عملية تسيير البلديات,¹ وكذلك ظهور عوائق مالية بسبب عجز ميزانية البلديات , وكذلك ظهور عوائق مالية بسبب عجز

ميزانية البلديات والخطأ في مواردها المالية في مقابل زيادة النفقات الاجتماعية المفروضة على البلديات حيث ورثت الجزائر بعد الاستقلال 1578 بلدية و 15 ولاية تعاني من جميع أنواع الفقر والحرمان والتهميش والبطالة , وهذا ما جعل السلطات آنذاك تعطي قضية إصلاح نظام الجماعات المحلية أولوية قصوى وظهر هذا جليا في أول دستور بعد الاستقلال سنة 1963 والذي حث على مبدأ اللامركزية وأشار في المادة 09 منه إلى أن "البلدية المجموعة الإقليمية الإدارية والاقتصادية".²

وفي نفس السنة أيضا عام 1963 قامت الدولة الجزائرية بإعادة تقسيم التراب الوطني بتقليص عدد البلديات إلى 676 بلدية أما عدد الولايات بقي نفسه 15 ولاية واستمر هذا الوضع إلى ما بعد أحداث 19 جوان 1965 حيث صدر أول قانون للبلدية بالأمر رقم : 67-24 المؤرخ في : 18-01-1967 وأول قانون للولاية رقم : 69-38 المؤرخ في : 28-05-1969 واعتبر هذا الأخير أن دور الولاية بحلقة الربط بين البلدية و الدولة , هي مؤسسة لامركزية.³

وبقي العمل بهذا القانون إلى غاية صدور القانون الثاني للولاية بموجب القانون 90-09 بتاريخ 07 أبريل 1990 والذي جاء في ظل مرحلة جديدة أرسى معالمها دستور 1989 , الذي كرس التعددية السياسية بموجب المادة 40 منه.⁴ وكنتيجة للظروف والعوامل العديدة التي أثرت في نظام و هيئات ومؤسسات الولاية وبصورة خاصة تلك الذي يشهدها المجلس الولائي و عملية الانسداد جاء إصلاح جديدة يتماشى مع المستجدات والظروف السياسية والاقتصادية وذلك ما يجسد في قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 الذي يحتوي على 121 مادة و الذي لبناء نظام لامركزية وترشيد القرار على المستوى المحلي وتمكين الولاية من القيام بدورها على أكمل وجه في مجال التنمية.

أما بخصوص البلدية فلقد بقي العمل بالأمر 67-24 كأول قانون لتنظيم البلدية في ظل الجزائر المستقلة فلقد أعطى هذا القانون للبلدية أهمية قصوى لاعتبارها الخلية الأساسية في اللامركزية الإقليمية , كما يتضمن هذا القانون سير وتنظيم الانتخابات للمجالس الشعبية

البلدية , و يذكر الوسائل المادية والبشرية التي تعتمد عليها البلدية لتحقيق أهدافها وخاصة مبدأ اللامركزية قانون البلدية .

¹ -Ahmed,mahiou;les collectivités locales en Algérie,annuaire de Afrique nord,1969,p 118

² -الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1963، الجزائر، ص 4

³ - الصالح ساكري، المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية، (مذكرة ماجستير في علم الاجتماع، جامعة باتنة، 2008)، ص 180

⁴ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، (جسور للنشر والتوزيع، ط1، 2012)، ص 121

الفصل الثاني البيئة القانونية والتاريخية على الرقابة على الأداء

الجماعات المحلية (البلدية) في الجزائر

ولقد تضمن هذا القانون 158 مادة واستند في مقتضاه إلى الدستور و 12 نصا بين أمر وقانون , وحاول هذا القانون أن يحفظ استقرار المجالس البلدية ويراعي الانتماء السياسي للمنتخبين , إذا خرقت المادة 24 منه عند تشكيل اللجان الدائمة للمجلس مراعاة التمثيل السياسي بما يعكس المكونات السياسية للمجلس.¹ وفي خصم التطورات الساحة السياسية الجزائرية الداخلية والخارجية وما شهدته من فترة عصبية وعنف سياسي سنوات التسعينات وما تمخض عنه من تقلبات على مستوى السلطة السياسية , كان التفكير منصب في إصلاحات هيكلية عميقة على مستوى الإدارة المحلية تواكب التطورات المتسارعة وتأسس لمفاهيم جديدة كالمواطنة والحكم الراشد والديمقراطية التشاركية , فأقرت سنة 2011 ثالث قانون بلدي للجزائر منذ الاستقلال بمقتضى الأمر 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 والذي جعل طبقا للمادة 02 منه البلدية قاعدة اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة في تسير الشؤون العمومية .

المطلب الثالث: التطور التاريخي للبلدية في الجزائر

إن الحديث عن المستويات المحلية في الجزائر يفرض علينا دراسة هيتنا الولاية والبلدية باعتبارهما يمثلان صور نظام الجماعات المحلية حسب ما نص عليه دستور 1996 حيث جاء في المادة 15 منه أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. وقد عرفت المادة الأولى للبلدية من الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 17 جانفي 1967 بأنها "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية".² أما القانون رقم 90-08 المتعلق بقانون البلدية فقد عرفها بأنها "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".³ ولقد عرف القانون 11-10 المتضمن قانون البلدية, في المادة الأولى منه "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة".⁴ وعرفت البلدية على أنها الوحدة الإقليمية الأساسية في هيكل الدولة من النواحي السياسية والإدارية والاقتصادية والثقافية, وتعتبر الجماعة الأولى في الدولة التي تقوم بأعمال التنمية التي تخص مجالها بواسطة هيكلها الخاصة.⁵ إن هذه المبادئ التي أسستها مختلف قوانين البلدية وأكدها بانتظام مختلف الدساتير توحى بتمسك المشرع لضرورة تنظيم البلاد من خلال اعتماد جماعات محلية لامركزية في إطار دولة موحدة تشكل فيها البلدية الخلية الأساسية.

-هيئات تسيير البلدية : طبقا لنص المادة 15 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية, للبلدية هيئة مداولة والمتمثلة في المجلس الشعبي البلدي إلى جانب هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي , وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

¹ -عمار بوضياف, شرح قانون البلدية, (جسور للنشر والتوزيع, ط1, 2012), ص112.111

² -الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, الأمر رقم 24.67 المتعلق بالبلدية, الصادر في 18 جانفي 1967

³ -الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, الأمر رقم 08.90 المتعلق بالبلدية, (الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة 1990)

⁴ -الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, قانون رقم 10.11 المتعلق بالبلدية, (الجريدة الرسمية, العدد37 03 يوليو 2011)

⁵ -abid lakhdar, lorganisations administrative des collectivités locales, opu, Alger,

1998,p;66

الفصل الثاني البيئة القانونية والتاريخية على الرقابة على الأداء

الجماعات المحلية (البلدية) في الجزائر

1. **المجلس الشعبي البلدي**: يشرف على إدارة شؤون البلدية المختلفة مجلس منتخب وجهاز مداولة هو المجلس الشعبي البلدي، وتقتضي دراسة هذا الهيكل التطرق لتشكيله وقواعد عمله ونظام مداولاته وصلاحياته.

أ- تشكل المجلس: يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبيين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة خمس سنوات، ويختلف عدد

أعضاء المجلس الشعبي البلدي من بلدية إلى أخرى حسب عدد سكان البلدية، وفق الجدول التالي والذي حددته المادة 79 من قانون الانتخابات رقم 11-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012.

الجدول (01): عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي مقابل عدد سكان البلدية

عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي	عدد سكان البلدية
13 عضوا	أقل من 10.000 نسمة .
15 عضوا	بين 10.000 و 20.000 نسمة .
19 عضوا	بين 20.001 و 50.000 نسمة .
23 عضوا	بين 50.001 و 100.000 نسمة .
33 عضوا	بين 100.001 و 200.000 نسمة .
43 عضوا	أكثر من 200.001 نسمة .

المصدر: المادة 79 من قانون الانتخابات لسنة 2012

ولقد نصت المادة 78 من القانون العضوي للانتخابات لسنة 2012 على بعض الشروط التي

يجب أن يستوفيه المترشح¹:

➤ أن يكون بالغا ثلاثة وعشرين سنة على الأقل يوم الاقتراع بعد أن كانت 25 سنة في قانون الانتخابات ل 1997.

➤ أن يكون ذا جنسية جزائرية .

➤ أن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها

➤ ألا يكون محكوما عليه في الجنايات والجناح المنصوص عليها في المادة 5 من هذا

القانون العضوي ولم يرد اعتباره.

➤ ألا يكون محكوم عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلاء به.

ب- دورات المجلس: يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورات عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة 5 أيام، يعد المجلس الشعبي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة

1 - انظر المادة 78 من قانون الانتخابات لسنة 2012

الفصل الثاني البيئة القانونية والتاريخية على الرقابة على الأداء

الجماعات المحلية (البلدية) في الجزائر
ويمكن للمجلس أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك , بطلب من رئيسه أو 3/2 أعضائه أو من الوالي , وفي ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس البلدي بقوة القانون ويخطر الوالي بذلك فوراً , كما لا اجتماعات المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين , وإذا لم يجتمع المجلس البلدي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني , تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة 5 أيام كاملة على الأقل صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.¹

ج - اللجان : يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما المتعلقة بما يأتي: الاقتصاد والمالية, الصحة والنظافة وحماية البيئة, تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية, الري والفلاحة والصيد البحري, الشؤون الاجتماعية و الثقافة والرياضية والشباب .

كما يمكن لمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه كما هو مبين في قانون البلدية , وتتشكل اللجنة الخاصة بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي عن طريق مداولة في المجلس مصادق عليها بأغلبية أعضائه.²

د- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي : يتأثر مدى اتساع الصلاحيات والاختصاصات الموكلة للهيئات المحلية , وخاصة البلدية بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة,³ ويحدد القانون البلدي صلاحيات للبلدية, وهي الصلاحيات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولات, بالمجالات الرئيسية التالية:⁴

*** التهيئة والتنمية :** حيث يعد المجلس الشعبي البلدي برامج السنوية تماشياً مع الصلاحيات المخولة له قانوناً, وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية والقطاعية .

*** التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز :** تتزود البلدية بكل أدوات التعمير في إطار إنشاء المشاريع ذات المنفعة الوطنية والتي تحمي البيئة وتحافظ عليها وكذا احترام تخصصات الأراضي وقواعد استعمالها ومكافحة السكنات الهشة غير القانونية.

*** التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة :** وذلك في إطار انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي وكذا انجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة

¹ -انظر المواد 16.17.18.23 من قانون البلدية 2011

² -المواد 32.33 من قانون البلدية 2011

³ -محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري) (دار العلوم، الجزائر، 2004)، ص113

⁴ -المواد من 107 إلى 123 من قانون البلدية 2011

الفصل الثاني البيئة القانونية والتاريخية على الرقابة على الأداء

الجماعات المحلية (البلدية) في الجزائر
للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسليية التي يمكنها الاستفادة من المساهمة المالية للدولة.

*** النظافة وحفظ الطرقات البلدية :** تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على حفظ الصحة والنظافة العمومية, ولاسيما فيما تعلق بتوزيع المياه الصالحة للشرب وجميع النفايات ومكافحة الأمراض وصيانة الطرقات البلدية

المبحث الثاني: العلاقة بين البلدية و الولاية

يتمتع الأشخاص في العمل المعنيون الإقليميون (البلديات والمؤسسات العامة) بالاستقلال الإداري, إلا هذه الهيئات تخضع لنوع من الرقابة تمارسه عليها الإدارة المركزية اصطلح على تسميته بالوصاية الإدارية أو الرقابة الوصائية.¹

وتعني الوصاية (La tutelle)² الإدارية رقابة الدولة أو السلطات المركزية فيها على الهيئات اللامركزية, وهذه الرقابة لها من سلطات تمارسها إما على ذات الهيئات اللامركزية أو على أشخاصها أو على أعمال هذه الهيئات.

كما عرفت الوصاية باستخدام مدلول آخر عن الوصاية الإدارية وميزها بعض الفقهاء بمصطلح الرقابة في ظل النظام اللامركزية " , يكمن تحديد المقصود بالرقابة الإدارية على الهيئات اللامركزية بأنها سلطة استثنائية تتولاها من جهة الإدارة المركزية في الحدود التي يجيزها القانون.

إن الرقابة الوصائية على الهيئات اللامركزية, إنما هي سلطات تمارسها السلطة المركزية على تلك الهيئات في حد ذاتها, وذلك لتأكد من أن التصرفات وأعمال تلك الهيئات اللامركزية, إنما تتفق مع النصوص القانونية التي تحكمها, وفي إطار الغاية والأهداف التي تنشدها, والتي على أساسها أنشأت تلك الهيئات, فتفرض نظاما متميزا واستثنائيا للرقابة, فتتضمن الوصاية اللامركزية الإدارية, الرقابة على الأعمال الصادرة عنها الإيجابية والسلبية,

وهنا تشير العلاقة الموجودة بين البلدية والولاية وذلك عن طريق ما تملكه من حقوق في هذا الشأن كحق الإذن وحق التصديق وحق إيقاف الأعمال التي قررتها هذه الهيئات, كما أن نظام الوصايا يفرض على السلطة العليا الإدارية ألا تتدخل في صلاحيات السلطة المحلية إلا وفقا للإجراءات الواردة في القوانين.

من خلال أركان اللامركزية الإدارية التي تقوم

¹ - طارق المجذوب، مرجع سابق، ص 533

² - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 72

الفصل الثاني البيئة القانونية والتاريخية على الرقابة على الأداء

الجماعات المحلية (البلدية) في الجزائر

1- وجود مصالح إقليمية ومحلية متميزة:

نقطة البداية في اللامركزية الإدارية والاعتراف ثمة مصالح خاصة وإقليمية يعتبر هذا العنصر مبرر الذي يقوم على نظام اللامركزي ويمثل الركن الأساسي له ومن خلال اتخاذه لصورتان اثنتان متمثلتان في اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية وتكون دائما ممارسة هذه المؤسسات لنشاطها ضمن الحدود واختصاصات التي أجازها القانون ولا يمكن لها مباشرة نشاط آخر في اختصاصاتها.¹

ويمكن القول أن مديريات التنفيذية على مستوى الولاية وتحت سلطة الوالي تجسد لفكرة عدم التركيز، فالمديريات التنفيذية توكل إليها مهمة التنفيذ سياسة الدولة في مختلف الماديين والقطاعات وكذلك في تحريك العملية التنموية على مستوى الولاية والتي في أغلب الحالات لديها فروع على مستوى البلديات، وهذا لتجسيد فكرة التقرب الإدارة من المواطن ولتسهيل المرافق كفرع من مديرية التربية ومديرية المصالح الفلاحية ومديرية الأشغال العمومية ومديرية البيئة، وفرع مديرية السكن وهذا تماشيا مع اللجان على مستوى البلدية كلجنة التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز التي تربطها علاقة وطيدة بفرع التعمير والبناء على مستوى البلدية أو مديرية التعمير والبناء على مستوى الولاية وكذلك لجنة التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة، والتي تربطها علاقة بكل من مديرية التربية ومديرية النشاط الاجتماعي ومديرية الشباب والرياضة ومديرية الثقافة والسياحة، اما بالنسبة للجنة النظافة وحفظ الطرقات نجد أن علاقتها مرتبطة بكل من مديرية البيئة ومديرية الأشغال العمومية وكل من ومؤسسات الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير.

خلاصة الفصل:

إن عملية الرقابة على الأداء في الجماعات تهدف أساساً إلى تحقيق المصلحة العامة وهذا مع لكشف عن مواطن الضعف من سوء تسيير و الاستقلال والعمل على تقويمها ومعالجتها، لأن الولاية تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخص من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، أما البلدية فتعد من خلية الأساسية

¹ - علاء الدين العشي، مرجع سابق، ص 62

الفصل الثاني البيئة القانونية والتاريخية على الرقابة على الأداء

~~الجماعات المحلية (البلدية) في الجزائر~~
للامركزية الإقليمية، فهي تلعب دورا هاما في التكفل بحاجيات المواطنين وبالتالي كلاهما يلعبان دورا رئيسيا في مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية.

وفاعلية فيجب تسخير كل الإمكانيات لتحقيق وضمان رقابة مختصة وفعالة وناجحة وهذا بتكاتف وتضامن كل من الدولة والمجتمع لأنه كلما ضمنا رقابة جيدة وفعالية تحقق التقدم والنجاح والعكس صحيح.

الفصل الثالث

نتطرق في الفصل الثالث إلى الجانب التطبيقي وإلى دراسة الحالة الذي عنوانه بعنوان :
الرقابة على أداء في بلدية الرويسات التي أسقطنا عليها دراسة الحالة

ولفهم الموضوع جيدا قسمنا الفصل إلى ثلاث مباحث

المبحث الأول تطرقنا فيه للتوطئة والتعرف بالبلدية

المبحث الثاني : تطرقنا إلى أنواع الرقابة المطبقة على المجالس الذي قسمناه إلى ثلاث
مطالب وهي : الرقابة على الأشخاص والرقابة على الأعمال والرقابة على الهيئة

أما المبحث الثالث : الذي تطرقنا فيه إلى عملية فاعلية الرقابة على الأداء في المجلس الشعبي
البلدي لبلدية الرويسات وعرجنا فيه على الصعوبات التي يمر بها المجلس وعلاقته فيما بينهم
كأعضاء وعلاقتهم بالفواعل الخارجية كالولاية والمجتمع وكذلك تطرقنا إلى التحديات
والمقترحات

الفصل الثالث: الرقابة على الأداء في بلدية الرويسات

المبحث الأول: التعريف بالبلدية

تقديم عام حول البلدية

أنشأت بلدية الرويسات بموجب تقسيم إداري عام 1984 بموجب مرسوم تنفيذي رقم 84/09 بتاريخ 1984/02/04 في الناحية الجنوبية لمقر ولاية ورقلة وسميت بالرويسات نسبة إلى طبيعة تضاريسها تعرف منذ لقدم بوجود ارتفاعات على شكل رؤوس وتتربع على مساحة إجمالية تقدر بـ 7331 كلم² وتبعد عن مقر الولاية بـ 3 كلم وتعتبر إمتداد له كونها أقرب

بلدية بوجودها في هذا الموقع تقع عليها كثيرا من مسؤوليات وأعباء مدينة ورقلة بصفتها عاصمة الولاية والعاصمة للجنوب الشرقي وعاصمة البترول الجزائري .

يحدها:

شمالا: بلدية ورقلة. جنوبا : بلدية حاسي مسعود

شرقا: بلدية عين البيضاء. غربا: كل من بلدية سبب ومنصورة حاسي الفحل والمنيعه.

المناخ : مناخ البلدية قاري جاف صيفا وشديد البرودة جاف شتاء

عدد سكانها : آخر إحصائيات رسمية هي إحصائيات عام:

2008 التي قدرت : 58 112 نسمة أما بالنسب للإحصائيات التقديرية على لسان رئيس البلدية لسنة 2018 فهي : 74 365 نسمة

الطابع العام البلدي:

تتميز البلدية بالفلاحة وتربية الإبل والمواشي بإضافة إلى بعض النشاطات الاقتصادية الأخرى. تتكون بلدية الرويسات من أربع تجمعات سكانية:

- 1- الرويسات
- 2- سكرة
- 3- الحدب
- 4- حي بوزيد

*عدد المسجلين في القوائم الانتخابية: 26645 مسجل مقسمين على 18 مركز بها 72 مكتب اقتراع موزعة على التجمعات السكانية المذكورة آنفا وهذا حسب آخر مراجعة قبل الانتخابات المحلية نوفمبر 2017

الجانب الاقتصادي:

تفتقر البلدية إلى منطقة نشاط اقتصادي إضافة إلى ضعف النشاط التجاري الرسمي بها كما يوجد سوق أسبوعي للأغنام والمواشي وسوق يومي إضافة إلى أسواق عشوائية متفرقة وغير مستقرة في الأحياء ذات التجمعات الكبرى كما ننوه إلى عدم مساهمة المناطق البترولية وخاصة حوض بركاوي في تحسين إيرادات البلدية لاعتبار حوض ميت أي مشغل 100% هذا إلى جانب صف الإنتاج رغم شساعة الأراضي الاستصلاحية وبساتين النخيل القديم.

وضعة برنامج محلات الشباب :

سلمت 51 محل الموزعة من طرف اللجنة الولائية لتوزيع محلات الشباب على المستفيدين عن طريق مقررات الاستفاداة مع موجز عقود الإيجار والعملية متواصلة لأجل تسجيلهم بمصالح السجل التجاري لولاية ورقلة من طرف أصحابها¹

¹ وثائق من البلدية، مأخوذة من الكتابة العامة للبلدية، 11 جوان 2019

جاء في المادة 99 من قانون الانتخابات رقم 11-12 لسنة 2012: "دون الإخلال بالأحكام الدستورية والتشريعية السارية المفعول، يستخلف عضو المجلس الشعبي البلدي أو الولائي بسبب الاستقالة، أو الوفاة، أو الإقصاء، أو بسبب حدوث مانع قانوني له، وفقاً لأحكام القانون المتعلق بالبلدية والولاية، حسب الحالة".

كما أن المادة 43 من قانون البلدية 10-11 السابق الذكر نصت صراحة على التوقيف بقولها: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية، لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة، وفي حال صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائياً وفورياً ممارسة مهامه الانتخابية"¹.

يتبين لنا من نص هذه المادة أن الرقابة على المنتخب المحلي بالإيقاف تكون عند تعرضه لمتابعة قضائية تحول دون ممارسة هذا العضو لمهامه، حيث يمكن توقيفه، كما أن قرار الإيقاف يبقى ساري المفعول حتى صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة، حيث إذا ثبتت براءته تعود له العضوية ثانية. و بناءً عليه فإنه يشترط لصحة قرار التوقيف أن يقوم على الأركان الآتية:

أ- من حيث السبب:

السبب القانوني الوحيد لتوقيف المنتخب البلدي هو المتابعة الجزائية، التي تحول دون مواصلة العضو لمهامه الانتخابية.

ب- من حيث الاختصاص:

لقد عهدت المادة السابقة الاختصاص بالتوقيف إلى الوالي كجهة وصية.

ج- من حيث المحل:

يتمثل موضوع ومحل قرار التوقيف في عدم تمكن العضو من ممارسة مهامه الانتخابية مؤقتاً ولفترة محددة، تبدأ من تاريخ صدور قرار الوالي، إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة.

د- من حيث الشكل و الإجراءات:

يجب في قرار التوقيف أن يكون، من حيث الشكل معلاً أي مسبباً بأن يتضمن ذكر سبب التوقيف حفاظاً على حقوق العضو.

كما يجب أن يتخذ من حيث الإجراءات بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي، وإن كان ذلك الرأي غير ملزم للوالي، لأنه رأي استشاري لكنه إجراء جوهرية يترتب البطلان (على عدم احترامه.

ثانياً: لإقالة

من المادة 90 من الأمر 67-24 المؤرخ في 18/1/1967 كل من تخلف من أعضاء المجلس الشعبي البلدي عن تلبية ثلاث دعوات حضور متتالية بدون سبب يعتبره المجلس مشروعاً وصحياً، فإنه يجوز بعد تكليفه بتقديم إيضاحاته، التصريح باستقالته من قبل الوالي، إلا إذا طعن في ذلك في خلال عشرة أيام من التبليغ أمام المحكمة المختصة."

1 - شباب لطيفة، نظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة إكمال متطلبات شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013، ص44.45.46

-كما تنص المادة 55 من نفس الأمر على "أن الوالي يصرح بإقالة كل عضو منتخب بسبب عدم قابليته للانتخاب بموجب قرار"¹.

-وتكون الإقالة حسب المادة 31 من قانون البلدية السابق رقم 90-08 المؤرخ في 07 ابريل 1990 على أنه: " يصرح الوالي فوراً بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي تبين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانوناً أو تعثره حالة من حالات التنافي"، غير أن قانون البلدية الحالي رقم 11-10 لم ينص صراحة على مبدأ الإقالة، وإنما اكتفى بإدراجها ضمن حالة وصول مانع قانوني، كما جاء في المادة 40 التي تنص على: " تزول صفة المنتخب بالوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني.

واضح من نص المادة 31 السابقة الذكر أن تجريد العضو من صفته هو يختلف شرط من شروط الانتخاب، أو وجوده في حالة من حالات التنافي، أو وجد في حالة تنافي، فإن ثبت ذلك تعين على الوالي أن يصدر قرار يقضي بتجريده من الصفة باعتبار الوالي ممثلاً للدولة².

وبناء عليه، يشترط لصحة قرار الإقالة أن يستند إلى الأركان التالية:

أ - من حيث السبب:

يرجع سبب الإقالة إلى وجود المنتخب البلدي إما:

- في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب الواردة في المادة 81 من القانون رقم 12-01
- أو في حالة من حالات التنافي أو التعارض، طبقاً للقانون الأساسي الذي يخضع له المنتخب في عمله أو وظيفته.

ب - من حيث الاختصاص:

يعود الاختصاص بالتصريح بالإقالة للوالي.

ج - من حيث المحل:

إذا كان التوقيف من شأنه عدم تمكين المنتخب البلدي من حضور مداورات المجلس والقيام بمهامه الانتخابية مؤقتاً، فإن الإقالة تضع حداً نهائياً ودائماً للعضوية بالمجلس الشعبي البلدي، أي سحب وإلغاء صفة" المنتخب البلدي "عنه، أي أن الإقالة تؤدي إلى إلغاء مركز قانوني، بينما التوقيف يؤدي فقط إلى تعديل المركز القانوني للعضو.

كما يترتب على الإقالة خلافاً للتوقيف، استخلاف العضو المقال بعضو احتياطي من نفس القائمة التي كان ينتمي إليها.

د - من حيث الشكل والإجراءات:

لم يشترط قانون البلدية لإقالة العضو إجراءً محدداً، إلا تصريح الوالي كتابياً بذلك.

ه - من حيث الهدف:

يرتبط الهدف هنا بسبب قرار الإقالة ويتمثل بصورة عامة، في الحفاظ على فعالية استقلالية المجلس، إلى جانب ضمان مبدأ المشروعية.

ثالثاً: الإقصاء

1 -علاء الدين العشي، شرح قانون البلدية، (دار الهدى، عين مليلة-الجزائر)

2 -علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 89

تقدم البيان أن الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون، والإسقاط لا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر إجراء اللجوء إليه، عندما ثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يتصور احتفاظه بالعضوية

ويختلف الإقصاء عن الإقالة من حيث أنه إجراء تأديبي وعقابي مقرون بعقوبة جزائية، الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو بالمجلس الشعبي البلدي.¹

بالإضافة أن السلطة الوصائية قبل سنة 1990 كان لها الحق في إقصاء أي عضو من المجلس الشعبي البلدي يرتكب خطأ جسيم أ، حيث تنص المادة 92 مكرر من القانون رقم 81-09 المؤرخ في 1981/07/04 المعدل والمتمم لأمر 24-67: في حالة إقصاء عضو من المجلس الشعبي البلدي يجتمع المجلس وجوباً بإبداء أريه في جلسة مغلقة يستمع أثناءها للعضو المعني.

واستناداً لما جاء في نص المادة 44 من قانون البلدية رقم 11-10 ماي: يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه، يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار.²

ولصحة قرار إثبات الإقصاء يجب توافر الأركان الآتية:

أ- من حيث السبب:

يعود سبب الإقصاء إلى إدانة جزائية يتعرض لها المنتخب البلدي.

ب- من حيث الاختصاص:

يعود الاختصاص للوالي كجهة وصاية.

ج- من حيث المحل:

لا يختلف محل وموضوع الإقصاء عن محل وموضوع الإقالة لتمائل الأثر المباشر والحال المترتب عنها، وهو فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية، كما هو الوضع في حالة وفاة المنتخب أو استقالته أو انتهاء المدة الانتخابية، كما يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو المقصى بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها.

د- الهدف:

قرار الإقصاء للحفاظ على سمعة و نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي.

المطلب الثاني: الرقابة على الأعمال

إن من أهم أساليب الرقابة الوصائية الكلاسيكية التي أوجدتها القوانين الفرنسية القديمة، أسلوب الرقابة على الأعمال، والذي لا تزال البلدية في الجزائر تخضع له، وذلك من خلال اشتراط

1 - عشاب لطيفة، نظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة إكمال متطلبات شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013، ص 44.45.46

2 - النهار أون لاين، قانون البلدية الجديد يكرس مشاركة المواطن في تسير البلدية 2011/03/11

التصديق على مداوات المجلس الشعبي البلدي، وكذلك إمكانية إلغاء المداوات غير الشرعية، وأخيرا إمكانية طول السلطة المركزية في إنجاز أعمال البلدية محل هذه الأخيرة، وتدخلها للقيام بالمهام والأعمال التي تهملها البلدية، أو تعجز عن القيام بها، والتي سوف نتناولها بشيء من التفصيل فيما يلي¹:

أ) المصادقة :

تخضع مداوات المجلس الشعبي البلدي إلى شكل من أشكال الرقابة، والمتمثل في اشتراط المصادقة عليها حتى تكون قابلة للتنفيذ.

والمصادقة هنا إما تكون صريحة أي كتابية، أو تكون بقوة القانون، أي ضمنية بعد مرور مدة زمنية تقدر بواحد وعشرين يوما " 21 "، وهذا ما جاء في المادة 56 من قانون البلدية، كما يمكن من جهة أخرى أن لا تنفذ مداولة البلدية في حالة معينة إلا بعد الموافقة الصريحة عليها أو ضمنا بعد مرور مدة ثلاثون يوما " 30 " من دون رد سلطة الوصاية.

وقد نصت المواد 58، 57، 56، 55 من قانون البلدي على التصديق كما يلي:

المادة 55 جاء فيها...: "توقع هذه المداوات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت، ويودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداوات في أجل ثمانية " 8 "أيام لدى الوالي مقابل وصل استلام..."

المادة ...: " 56 تصبح مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون، بعد واحد وعشرين " 21 "يوما من تاريخ إيداعها بالبلدية.

فالقاعدة العامة هي أن قرارات البلديات قابلة للنفذ دون حاجة إلى موافقة السلطة

الوصائية(، بمجرد مرور مدة 21 يوما من إيداعها بالبلدية، أما الاستثناء الوارد على القاعدة، فهو حاجة بعض قرارات البلدية إلى التصديق عليها، حتى تكون قابلة للتنفيذ، وهي القرارات التي تتخذ بعد المداولة، والتي تتناول موضوع من الموضوعات المحددة في المادة 57 ، والتي تنص على: "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداوات المتضمنة ما يأتي:

-الميزانيات و الحسابات،

-قبول الهبات والوصايا الأجنبية،

-اتفاقيات التوأمة،

-"التنازل عن الأملاك العقارية البلدية."

المادة " 58 : عندما يخطر الوالي قصد المصادقة بالحالات المنصوص عليها في المادة 57 أعلاه، ولم يعلن قراره خلال مدة ثلاثين " 30 "يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة 57 أعلاه، ولم يعلن قراره خلال مدة ثلاثين " 30 "يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية، تعتبر هذه الأخيرة مصادقا عليها².

ب – الإلغاء(البطلان) :

¹ -عطوات عبد الحاكم، مرجع سابق، ص69

² -علاء الدين العشي، شرح قانون البلدية، (دار الهدى، عين مليلة-الجزائر)

هو من أهم أوجه الرقابة التي تباشرها السلطات المركزية تجاه أعمال المجالس المحلية، غير أن حق السلطة المركزية يقتصر في حالة الإلغاء على إلغاء القرار المحلي كليا، دون وتعتبر بعض المداولات ملغاة بحكم القانون عندما تتناول موضوعا خارجا عن اختصاصه، أو عندما تكون مخالفة لأحكام الدستور والقوانين والتنظيمات، وكذا المداولات التي تجري خارج الاجتماعات المشروعة للمجلس الشعبي البلدي، أما البعض الآخر من المداولات فيعتبر قابل للإلغاء ولاسيما المداولات التي قد يشارك في اتخاذها أعضاء المجلس الشعبي البلدي، سواء كان لهم مصلحة شخصية في القضية المطروحة أو كانوا وكلاء عنها، ومن ثم يعتبر هذا البطلان من أشد أنواع الرقابة على البلديات، هذا ما تضمنته المادة 59 و60 كما يلي:

المادة " 59 تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

- التي تمس برموز الدولة و شعارتها.

- غير المحررة باللغة العربية.

يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار.

المادة " 60 لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس 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 و إلا تعد هذه المداولة باطلة، يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي، يلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي."

ج-الإحلال:

يقوم المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية للبلدية بتسيير هيئات وقطاعات البلدية، وذلك بممارسة الاختصاصات التي خولها القانون، دون أن تطالب بتنفيذ هذه الاختصاصات من قبل أي سلطة، فللهيئة المحلية كامل السلطة في أداء مهامها دون أي تدخل من السلطة المركزية، غير أنه قد يحدث أن تعجز أو تقصر أو تهمل الجماعة المحلية في أداء مهام يلزمها القانون بالقيام بها، الأمر الذي يمكن أن يعرض المصالح المحلية للخطر، وتفاديا لحدوث هذه المخاطر، وضعت سلطة استثنائية بيد السلطة المركزية في الحالات التي يتطلبها الوضع الاستعجالي وهي سلطة الحل¹.

إن السلطات الوصائية لا تستطيع فقط الاعتراض على النشاط الغير قانوني للبلدية، ولكن تستطيع أيضا أن تحل محل السلطات البلدية عند امتناعها عن القيام بعمل ما ونقصد به حلول ممثل السلطة المركزية أي الوالي محل أو مكان المجلس البلدي في أداء عمل كان يجب عليه القيام به أو تنفيذه، وقد جاء في المادة 101 من قانون البلدية رقم 11-10 لسنة 2011 ما يلي " : عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن الوالي، بعد أذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الأجل المحددة بموجب الأذار."

إن الوالي يمارس سلطته الرئاسية على رئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتبار هذا الأخير ممثل للدولة، وذلك في حالة إهماله اتخاذ القرارات المفروضة عليه بمقتضى القوانين والتنظيمات ولكن بعد توجيه الإنذار له وانتهاء الأجل المحدد فيه، وما يثير الانتباه هنا هو أن

¹ -الياس جوادي، محاضرات في مادة القانون الإداري، المركز الجامعي تمراست، 2013

سلطة الحلول التي هي شكل من أشكال الرقابة الوصائية، والممارسة من طرف الوالي على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتبار هذا الأخير ممثل للبلدية، تختلط مع الرقابة الرئاسية التي يملكها الوالي ويمارسها على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبار هذا الأخير ممثل للدولة، فصعوبة التمييز بين مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية ومهامه كممثل للدولة ينجم عنه الخلط في استعمال سلطة الحلول أو السلطة الرئاسية ولصالح الثانية على حساب الأولى. ونشير في الأخير إلى أن سلطة الحلول هي سلطة استثنائية من الناحية النظرية كما عرفنا، وحتى العملية، حيث لم تلجأ السلطات إلى هذه العقوبة إلا نادراً، وربما يرجع ذلك أساساً إلى أن الرقابة المفروضة على الأجهزة المحلية، من خلال التصديق والإلغاء والتوجيه عن طريق التنظيمات وهيمنة الوالي عن طريق تعليماته وتسييره لمجالس البلدية، دون تمييز بين المهام ذات الطابع الوطني وذات الطابع المحلي، التي هي كفيلة بتوجيه المجالس المنتخبة دون حاجة للتدخل المباشر للقيام بأعمال هذه الأخيرة، فإرادة السلطة المركزية في الأخير وفي كل الأحوال محترمة وبوسائل أقل مواجهة

المطلب الثالث: الرقابة على الهيئة

إذا كانت الرقابة على الأعضاء تأخذ شكلاً فردياً، فإن الرقابة على المجلس الشعبي كهيئة تكون بصفة جماعية من خلال رقابة الحل، شريطة أن يكون ذلك بمرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية، كما كان الحال في بداية التسعينات القرن الماضي، ونقصد بالحل إنهاء الوجود الكلي للمجلس الشعبي البلدي قبل انتهاء المدة القانونية له، مع بقاء الوجود القانوني للبلدية وشخصيتها المعنوية، وهذا ما تضمنته المواد 49، 48، 47، 46، من قانون البلدية رقم 10-11 لسنة 2011 والتي جاء فيها:¹

المادة " 46 يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي:

-في حالة خرق أحكام دستوري.

-في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.

-عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطن وطمأننتهم،

-عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه.

-في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد اعذر يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.

-في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.

- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

المادة " 47 يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديد بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية". المادة " 48 في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال العشرة 10 "أيام التي تلي حل المجلس متصرفاً ومساعدين عند الاقتضاء، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، وتنتهي مهامهم بقوة القانون، بمجرد تنصيب المجلس الجديد، تحدد كليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

¹ -عطوات عبد الحاكم، مرجع سابق، 75

المادة " 49 تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي المحل خلال أجل أقصاه ستة " 6 " أشهر ابتداء من تاريخ الحل، ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية، تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

كما جاء في قانون الانتخابات رقم 12-01 لسنة 2012 السابق الذكر في نص المادة 100 ما يلي: " إذا تعين تعويض المجلس شعبي بلدي أو ولائي مستقل، أو تم حله، أو تقرر تجديده بالكامل، طبقاً للأحكام التشريعية المعمول بها، يستدعى الناخبون قبل تسعين " 90 يوماً من تاريخ الانتخابات "

الرقابة الإدارية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيس الهيئة التنفيذية:

نص قانون البلدية على إمكانية حلول الوالي كسلطة محل رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذا ما تأخر في القيام بمهامه بصفته ممثلاً للدولة، أو رفض القيام بالتعليمات الموجهة له، وهذا ما ورد في قانون البلدية رقم 10-11 لسنة 2011 على أنه: تنص المادة 10: " يمكن الوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك، ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية". و تنص المادة 101 عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن الوالي بعد أعذاره أن يقوم تلقائياً بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الأجل المحددة بموجب الاعتذار".¹

المبحث الثالث: مجالات وأساليب الرقابة على الأداء المطبقة على المجلس

ونذكر إصلاح الإداري الوارد في القانون البلدية 10/11 لسنة 2011

- تجسيد مبدأ المواطنة والذي ركز المشرع في القانون المذكور على جعل المواطن جزء أساسي من التنظيم البلدي بل الفاعل الرئيسي فيه، وهذا حسب المادة رقم 2 منه

- تكريس المقاربة التشاركية حيث جاء الباب الثالث من هذا القانون في مجمله يتحدث عن مشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية فلقد تحدثت المادة 11.12.13 على ضرورة استشارة المواطنين حول خيارات التهيئة والتنمية

- تمثيل المرأة في المجالس المحلية وهذا ما جاء في القانون العضوي للانتخابات سنة 2012 حق المرأة في التمثيل داخل المجالس المحلية حيث حددت المادة 2 من قانون نسبة تمثيل المرأة ب 30%

- تخفيض سن الترشح للانتخابات حسب القانون العضوي للانتخابات لسنة 2012 فلقد أصبح 23 بعد أن كان 25 سنة في قانون الانتخابات لسنة 1997

- زيادة عدد الدورات العادية لمجلس الشعبي البلدي مقارنة بما كان عليه الحال لقانون البلدية لسنة 1990 والذي كانت فيه دورات المجلس تتعقد دورة كل ثلاثة أشهر حسب المادة 14

¹ -عشاب لطيفة، نظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة إكمال متطلبات شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013، ص43

منه، فإن قانون 2011 رفع عدد الدورات إلى 6 دورات عادية في السنة بمعدل دورة كل شهرين حسب المادة 16 منه¹

-إمكانية انعقاد المجلس خارج مقره تعتبر هذه سابقة لم تنص عليه القوانين الفاتنة، حيث نصت المادة 19 من قانون البلدية 2011 على إمكانية انعقاد المجلس خارج مقره في حالة وجود ظروف قاهرة

-عصرنة المرفق العام وهذا لتمكين المواطن من خدمة عمومية ذات جودة ونوعية من بين أهم الإنجازات لسنة 2014²

1. رقمنة جميع السجلات الحالة المدنية على المستوى الوطني وربط كل البلديات وملحقاتها الإدارية بالسجل الوطني الآلي لحالة المدنية
2. تمكين المواطن من استخراج كل الوثائق الحالة المدنية وبصفة الآنية من أي بلدية عبر الوطن دون تكبد عناء التنقل
3. إنشاء السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات الذي مكن المواطنين من الحصول على بطاقات الترقيم لمركباته بصفة آنية دون عناء التنقل إلى ولاية التسجيل

-تخفيف الإجراءات الإدارية من هذه الإجراءات الإدارية نذكر ما يلي:³

1. إعفاء المواطن ن تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن سجل الوطني الآلي للحالة المدنية
2. تمديد مدة صلاحية جواز السفر البيومتري من 5 سنوات إلى 10 سنوات
3. إلغاء شروط المصادقة على نسخ الوثائق الأصلية المسلمة من طرف الإدارات العمومية
4. تمديد أجل صلاحيات عقد الميلاد إلى 10 سنوات
- إصلاح المالية والجباية المحليتين من أجل رفع مستوى الإيرادات المحلية الخاصة بالبلدية..
- تخصيص 50% من الضريبة على الناتج الخام (IRG) الخاص بالمداخل الإجارية لصالح البلديات
- زيادة في الرسم الخاص المتعلقة برخص العقار لاسيما على مستوى التجمعات الكبرى
- تخصيص 50% من الضريبة الجرافية الوحيدة لفائدة الجماعات المحلية
- تخصيص أقساط من الرسوم البيئية المخصصة للدولة لصالح البلدية
- إصلاح نظام التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية
- منح تخصيص سنوي من ميزانية الدولة لصالح الجماعات المحلية لتكفل بالأعباء الأثر المالي الناتج عن الزيادة في الأجور موظفي الجماعات المحلية⁴
- ترقية وتأهيل إطارات الجماعات المحلية وتعزيز قدرات الموارد البشرية للجماعات المحلية وهذا من خلال إعادة تشكيل جهاز تكوين عبر استرجاع خمس مراكز لتكوين المهني بكل من وهران والجلفة وورقلة وبشار وقسنطينة وإنجاز ست مؤسسات أخرى فكل من الجزائر والبلدية وعنابة وسطيف وتيار وتلمسان
- استرجاع المدرسة الوطنية الإدارة منذ 2005 وإصلاح نظام التكوين.

1 - علاء الدين العشي، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 65

2 - قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق

3 - عطوات عبد الحاكم، مرجع سابق، ص 79

4 - عطوات عبد الحاكم، الإصلاح الإداري للجماعات المحلية للدول المغاربية، ص 80

- تحسين كفاءات الإطارات وأدائهم بفضل عقد شراكة مع المعهد المتخصص في التسيير والتخطيط وتكوين 450 أمين عام للبلدية 1500 إطار تقني وكافة مدراء الإدارات المحلية ورؤساء مكاتب الصفقات و1557 مفتش عام
- مراجعة القوانين الأساسية الخاصة بالأعوان وزارة الداخلية والجماعات المحلية

المبحث الرابع: فعالية الرقابة على الأداء في المجلس الشعبي البلدي لبلدية الرويسات

إن الدارس والمتتبع لقانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية وكذا قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية واعتبارها كقوانين تصحيحية للقوانين والأوامر السابقة التي كانت تعتمد على السلطة المركزية في أغلب القرارات دون إعطاء أي استقلالية أو حرية للسلطات اللامركزية مما أدى إلى انسداد في الأوامر المشاريع والمصالح والتركيز على تطبيق الأوامر والبرامج دون مراعاة التغيير الجغرافي وطبيعة وتقاليد كل منطقة جغرافية في القطر الجزائري، إلا أن القوانين سابقة الذكر التي أعطت الحرية والاستقلالية المعنوية والاستقلالية المادية لمجلس الشعبي البلدي مع أنه هيئة منتخبة ممثلة للشعب يعاب عليها أنها تحت سلطة ورحمة الوالي في كثير من قوانين سواء في المصادقة على المداورات الخاصة بالميزانيات، أو المحاسبات، أو التنازل على العقار، أو اتفاقيات التوأمة، أو في إبرام الصفقات، فنلاحظ أن ما يعاب على هاته البيروقراطية، السلبية التي تفرض المعين عن المنتخب، وكذلك نذكر مثلا على مستوى البلدية لا تستفيد من الجباية البيروقراطية للمؤسسات النفطية التي هي على ترابها، مثل ذلك حوض بركاوي التي جبايتها تحت تصرف الوالي.

- عجز البلدية في ميزانيتها وهذا المحدوديتها ودائما تحت رحمة الوالي فهو الذي يمنح ويغطي العجز الموجود في ميزانية المشاريع التي تحتاج لها البلدية من صالح لشرب وكذا تغيير للطرق وكذا قنوات الصرف الصحي.

- الملاحظ أن رئيس البلدية والمجلس برمته المفروض عليه المصادقة والخضوع في سلطة الوالي لمسايرة وتغطية العجز الموجود على مستوى أحياء بلدتهم

- عدم تفعيل صندوق التمويل ما بين البلديات الذي لا يعرف أين تصرف أمواله أو تحول إلى بلديات خارج قطر الولاية، كما ننوه ان الرقابة الشعبية ليست لديها طابع الإلزام، مع أن القوانين تحث مؤخرا على الديمقراطية التشاركية التي تعتبر حبر على ورق لأن القانون لم يتحدث صراحة على صيغة ممارسة هاته الديمقراطية، وبالتالي لا نرى تجسيد واقعي لهاده المواد القانونية.

أما التحديات التي تنتظر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس برمتها إعادة النظر في القوانين الجافة التي تفرض البيروقراطية السلبية التي تخلو من المرونة خاصة في العلاقة الموجودة بين الولاية المتمثلة في الوالي كرأس هرم هاته السلطة والبلدية المتمثلة في المجلس

- إعطاء البلدية استقلالية مالية أكثر وهذا الإستفادتها بنسبة معتبرة من الجباية الضريبية وكذا البيروقراطية المتواجدة على ترابها

- تفعيل صندوق التمويل ما بين البلديات أكثر خاصة بالنسبة للبلديات التي تعاني.

- عجز في الميزانية الراجع لعدم امتلاكها للعقار الصناعي او التجاري أو أفلاحي الذي يجلب الجباية أو الثروة

- إعطاء صلاحيات واستقلالية أكثر للمجلس الشعبي البلدي

يتبين للباحث عند تناوله للإصلاح الإداري للجماعات المحلية والتي جاءت بها قانون البلدية لسنة 2011 وقانون الولاية لسنة 2012، انه وبالرغم من الايجابيات التي جاء بها هذين القانونين فيما يخص تنظيم المجالس المحلية وتوسيع صلاحياتها واختصاصاتها والتخفيف نوع ما من الرقابة السلطة المركزية وإسناد دور اكبر للقضاء الإداري في حل المنازعات من خلال حق اللجوء إلى المحاكم الإدارية الإقليمية وكذا تجسيد المقاربة التشاركية لأول مرة في قوانين الجماعات المحلية وذلك لتمكين المواطن من المشاركة في صنع القرار المحلي، إلا أن هذين القانونين لم يخليا من بعض النقائص والسلبيات ومن بين هذه النقائص:

1. كثرة الإحالات عن التنظيم

2. تحدث قانون البلدية لأول مرة على حق المواطنين في المشاركة في تسيير شؤونهم المحلية، لكنه بالمقابل لم يضع الطرق و الكيفيات والقوانين التي تبين وتكفل هذه المشاركة، وبالتالي لا نرى تجسيد واقعي لهذه المواد القانونية.

3. لم يضع القانون العضوي 01.12 المنظم للانتخابات المحلية المستوى الدارسي كشرط للترشح للانتخابات المحلية. وبالتالي تبقى إمكانية تسيير المجالس البلدية و الولائية من رؤساء أميون وهو ما يؤثر على حسن سيرها.

4. نرى في المادة 33 من قانون البلدية أن مشرع أجاز للمجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان خاصة وتكليفها بمهمة واضحة، لكن بالنقيض منه نرى انه كلف هذه اللجان بتقديم نتائجها لرئيس المجلس البلدي، وبالتالي هناك غموض في هذه المسألة، لأنه كان بالأحرى منه أن يأمر اللجنة بعرض نتائجها على المجلس لبسط المزيد من الشفافية والمصادقية وعدم التستر على النتائج.

5. رغم نص قانون البلدية على حق المنتخبين المحليين على الحصول على تعويضات وعلاوات في المادة 76 والذي ترك تحديد مقدرها للتنظيم، إلا أن هذه الحوافز تبقى زهيدة وغير كافية للمنتخب ما يجعله يميل إلى الطرق الملتوية والفساد الإداري وتقبل الرشوة.

6. رغم أن المادة 29 من قانون البلدية اعترفت صراحة بجهاز الأمين العام كهيئة مكونة للبلديات، وإعطائه العديد من الصلاحيات ولعل من أهمها إعداد مشروع الميزانية، إلا أن المشرع لم يحدد جهة تعين الأمين العام وحقوقه وواجباته، وهو ما يفتح باب التساؤل عن طبيعة الجهة التي تختار الأمين العام وتوجهه وبالتالي الداعي لوجوده داخل هيئة منتخبة.

*وكما يجب الإشارة إلى واقع الرقابة على الأداء في دراستنا لبلدية الرويسات كنموذج

1- لقد أثبتت دراستنا في واقع الرقابة على الأداء في الجماعات المحلية لبلدية الرويسات يغلب الطابع التقليدي البسيط كالإشراف والمتابعة والتفتيش والتحريرات الإدارية والمراجعة التقنية للعمال، كما أن العملية الرقابية تعتمد على الأنواع التقارير البسيطة وفق أساليب غير متطورة مثل، التقارير والمذكرات وتقارير قياس الكفاءة الخاصة بالعمال والموظفين ولا تعتمد المعايير التكنولوجية المتطورة الموجودة في الدول المتقدمة

2- ضعف تطبيق الإطار القانوني لنظام الرقابي على الأداء، فهو قديم لا يتماشى مع طبيعة الإدارة وعمل الموظفين

3- إن الرقابة على الأداء تركز على تصعيد الأخطاء دون الاهتمام بتقويمها ومعالجتها لتفادي حصولها مرة أخرى

- 4- جمود حركات الترقيات وتدني مراتب غالبية العمال الإداريين
- 5- إن ممارسة الرقابة على الأداء يتم بالأسلوب التسلطي في المراقبة والمبتاعة
- 6- إن كثرة الأعباء والمهام الملقاة على عاتق المراقبين وطبيعة العمل التي تحد من وضع نظم ومعايير قياسية فعالة تمثل أبرز الصعوبات التي تواجه الرقابة الفعالة على الأداء
- 7- قلة الاهتمام باللقاءات الدورية المنتظمة بين المديرين والمراقبين والعاملين لمواجهة مشكلات والمعوقات والعمل على حلها
- 8- وجود الكثير من الظواهر السلبية في بيئة العمل الداخلية التي تشكل إحدى الصعوبات التي تحد من تطبيق الرقابة على الأداء الناجحة
- 9- قلة الاهتمام الرقابة الإدارية على الأداء بالمحافظة على أمن وسلامة العاملين
- 10- محدودية الحوافز المادية المقدمة للمراقبين الإداريين
- 11- الاعتماد على تقديرات الشخصية لقياس عمل الموظفين
- 12- تأثر نظام الرقابي بجملة من الضغوطات الخارجية بمقدمتها الضغوطات السياسية والاقتصادية والاجتماعية
- 13- عدم الاعتماد على خبراء مختصين في وضع نظام رقابي ناجح
- 14- عدم وجود استقلالية النظام الرقابي تمكنه من تقييم جيد للعمل في جميع النواحي والمجالات
- 15- انعدام الاهتمام بشكاوي المواطنين التي تنجم عن إهمال إداريين للأداء أعمالهم بناء على طلب المواطن

الخاتمة

نستطيع القول مما سبق عرضه في هذه الدراسة إلى أن الرقابة على الأداء هي إحدى العمليات والوظائف المهمة على مستوى الطاعات المرحلة , حيث تحتل موقعا استراتيجيا بالغا الأهمية, حيث لا يمكن لها تحقق نتائج حسنة إلا إذا اعتمدت على نظام رقابي يعتمد على إطار قانوني مرن وواضح, يتكيف ويتمشى مع كل الوظائف وفق أساليب ووسائل متطورة تعتمد على الحداثة والتكنولوجيا

وبرغم من كل هذا فلا نتجاهل أن النظام الرقابي على الأداء قد تكون له بعض النتائج السلبية مثل كبح وتضييق النطاق على العمل, حيث يصبح أنه لا يبدع لأنه قد يحس بأنه مراقب بصفة مستمرة جزءا في أداء والإبداع وبالتالي أنه محدود الحرية .

كما أنه لا يجب على النظام الرقابي أن يتجاهل الجانب الإنساني, لأن هذا يساعد العمال على القيام بأعمالهم على أكمل وجه.

وعليه يمكن القول أن الرقابة على الأداء و الجماعات المحلية, ولكن لا بد وان تمارس طرق عملية معقولة ومدروسة بشكل أفضل حتى تتم استمرارية سير هذا المرفق, وتؤدي بالتالي إلى تحقيق نتائج إيجابية تؤدي إلى زيادة فاعليتها.

وفي إطار دراستنا لموضوع الرقابة على الأداء في الجماعات المحلية تطرقت إلى العديد من الموضوعات ففي الفصل الأول وعنوانه ماهية الرقابة الإدارية وخصصنا فيه مبحثين الأول منه طبيعة الرقابة الأداء , وذلك في إطار ثلاث مطالب, المطلب الأول أوضحت فيه تعريف الرقابة الأداء والمطلب الثاني خصصناه أهمية الرقابة على الأداء أما المطلب الثالث فكانت دراستنا فيه مبادئ الرقابة على الأداء, أما المبحث الثاني فقد تطرقنا فيه عملية الرقابة على الأداء من خلال ثلاث مطالب خطت الأول منه الدراسة مراحل الرقابة على الأداء, والمطلب الثاني أنواع الرقابة على الأداء أما المطلب الثالث خصائص الرقابة على الأداء, اما المبحث الثالث فقط تطرقنا فيه إلى المحددات المتكيفة في الرقابة على الأداء وقسمناه إلى ثلاث مطالب, الأول أوضحنا فيه مجالات الرقابة على الأداء والمطلب الثاني مستويات الرقابة على الأداء أما المطلب الثالث كان لدراسة أساليب الرقابة على الأداء

أما الفصل الثاني وعنوانه, البيئة القانونية والتشريعية على رقابة الأداء الجماعات المحلية (البلدية) في الجزائر, خصصنا فيه مبحثين الأول التطور التاريخي للجماعات المحلية في الجزائر, وقسمناه إلى ثلاث مطالب المطلب الأول خصصناه لدراسة الجماعات المحلية قبل الاستقلال, المطلب الثاني خصصناه لدراسة الجماعات بعد الاستقلال, المطلب الثالث كانت دراستنا مخصصة لتطور التاريخي للبلدية في الجزائر, أما المبحث الثاني خصصناه لعلاقة بين البلدية والولاية .

أما الفصل الثالث وعنوانه الرقابة على الأداء في بلدية روسيات وخصصنا فيه ثلاث مباحث الأول منه خصصناه تعريف البلدية , والمبحث الثاني كان لدراسة أنواع الرقابة المطبقة على المجلس وقسمناه إلى ثلاث مطالب المطلب الأول منه خصصناه لدراسة الرقابة على الأشخاص, المطلب الثاني خصصناه الرقابة على الأعمال, المطلب الثالث كانت دراستنا الرقابة على الهيئة, والمبحث الثالث كانت لدراسة فعالية الرقابة على الأداء

النتائج والتوصيات:

إن القيمة العلمية لأي دراسة تقاس بالنتائج التي يتوصل إليها الباحث فعلى قدر أهميتها وخدمتها للفروض والأهداف تكون قيمة البحث العلمي بعد الدراسة التي أجريت على مستوى موضوع بحثنا وبعد عرض وتحليل أفكار يمكن استخلاص جملة من النتائج التي توضح مدى فاعلية الرقابة على الأداء في الجماعات المحلية (البلدية)

الخاتمة

وسوف نحاول ربط هذه النتائج بالإشكالية البحث المطروحة والأهداف، وهذا لقياس مدى صدقها وثباتها في الواقع أو الوصول إلى نفيها وفي كلتا الحالتين تكون النتائج قاعد انطلاق للإجراء دراسات أخرى.

- (1) من خلال ما تم التوصل إليه من نتائج سجلت من خلال الموضوع فإن ذلك يعين الباحث على صياغة التوصيات التالية :
- (2) رفع مستوى كفاءة نظم الرقابة الإدارية في الجماعات المحلية، وذلك بدعم الوحدات الرقابية بالإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لتطبيق الأساليب الرقابية الفعالة، كما هو مخطط لتحقيق النجاح في العمل.
- (3) إتباع الأساليب العلمية الحديثة في معالجة المشكلات، خاصة رقابة على الأداء، وذلك بإجراء البحوث والدراسات العلمية.
- (4) بناء قواعد البيانات والمعلومات الحديثة لدعم عمليات رقابة على الأداء داخل الجماعات المحلية، على أن تتميز بالدقة والموضوعية والسرعة،
- (5) دعم الأجهزة الرقابية بأدوات غير تقليدية أي مواكبة للعصرنة والتكنولوجيا .
- (6) تنمية الرقابة الذاتية لدى العاملين، عن طريق منحهم الثقة والتذكير بأهمية العمل وإتقانه.
- (7) عند اللقاءات الدورية المنتظمة بين الرؤساء الإداريين المرؤوسين وطرح انشغالاتهم واقتراحاتهم وشرح الأنظمة الإدارية، وكيفية تطبيقها بأسلوب حضاري يسهم في إعداد عمل جاد ومنتقن، إضافة إلى أنه ينمي في أنفسهم روح العمل والاجتهاد لتحقيق نتائج إيجابية.
- (8) عقد اللقاءات الخاصة عند حدوث المشكلات الطارئة مع العاملين، على أن يتم ذلك في حدود الاهتمام بالعامل، وتجنب القيام بالأدوار التسلطية لتطبيق النظام، دون التركيز على الظروف المحيطة.
- (9) وضع تصميم نظام رقابي متخصص وحديث، يتلاءم مع واقع الإدارة العمومية والجماعات المحلية.
- (10) تكوين وحدات رقابية متخصصة.
- (11) الاهتمام بزيادة البرامج التدريبية حول الإدارية، خاصة بالأخذ من الدول المتقدمة طرق التنظيم والتسيير، وتحقيق رقابة شفافة تؤدي للوصول إلى نتائج مشرفة.
- (12) ضرورة اهتمام المراقبين بشكاوي المواطنين ومعالجة انشغالاتهم لأنه مرفق عام وظيفته خدمة المواطنين والعمل على راحتهم .
- (13) تعديل اللوائح والتعليمات المتعلقة بإجراءات الرقابة على الأداء.
- (14) إدخال وسائل وأجهزة رقابية متطورة تساعد على سرعة إنجاز العمل وتقوميه،
- (15) الاهتمام بالتدريب والتوعية لمفهوم الرقابة وأنواعها وأساليب وكيفية ممارستها وتطبيقها.
- (16) مساهمة الدولة أو السلطات العليا في مراقبة الإدارة والمديرين، بشكل متواصل ودائم وفجائي، وأخذ تقرير مفصل عن نتائج الأعمال الإيجابية منها والسلبية ومحاولة معرفة أسباب التقصير ومعالجتها، ومعاقبة أو إقصاء كل من تجاوز القانون في ممارسة عمله على مستوى الإدارة .
- (17) العمل على الاستقلالية النظام الرقابي الإداري الذي يمكنه من تقييم جيد للعمل في جميع النواحي والمجالات.
- (18) ضرورة الاعتماد على خبراء مختصين في وضع النظام الرقابي.

الفهرس

-	الإهداء
-	الشكر والتقدير
أو	مقدمة
01	الفصل الأول: ماهية الرقابة على الأداء
02	المبحث الأول: طبيعة الرقابة على الأداء
02	المطلب الأول: تعريف الرقابة على الأداء
05	المطلب الثاني: أهمية ومبادئ الرقابة على الأداء
07	المبحث الثاني: عملية الرقابة على الأداء
07	المطلب الأول: مراحل الرقابة على الأداء
10	المطلب الثاني: أنواع الرقابة على الأداء
18	المطلب الثالث: خصائص الرقابة على الأداء
23	المبحث الثالث: محددات المتحكمة في الرقابة على الأداء
23	المطلب الأول: مجالات الرقابة على الأداء
25	المطلب الثاني: أساليب الرقابة على الأداء
29	خلاصة الفصل
30	الفصل الثاني: البيئة القانونية والتاريخية على الرقابة على الأداء الجماعات المحلية (البلدية) في الجزائر
31	المبحث الأول: التطور التاريخي للجماعات المحلية في الجزائر
31	المطلب الأول: الجماعات المحلية قبل الاستقلال
32	المطلب الثاني: الجماعات المحلية بعد الاستقلال
34	المطلب الثالث: التطور التاريخي للبلدية في الجزائر
38	المبحث الثاني: علاقة بين البلدية والولاية
41	خلاصة الفصل
55	الفصل الثالث: الرقابة على الأداء في بلدية الرويسات
56	المبحث الأول: تعريف البلدية
58	المبحث الثاني: أنواع الرقابة المطبقة على المجلس
58	المطلب الأول: الرقابة على الأشخاص
63	المطلب الثاني: الرقابة على الأعمال
66	المطلب الثالث: الرقابة على الهيئة
68	المبحث الثالث: مجالات وأساليب الرقابة على الأداء المطبقة على المجلس
70	المبحث الرابع: فعالية الرقابة على الأداء في المجلس الشعبي البلدي بلدية الرويسات
73	الملاحق
75	الخاتمة
79	فهرس المحتويات
80	قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع

المراجع والمصادر:

القوانين والدساتير:

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية دستور 1963، المؤرخ بتاريخ 10 سبتمبر 1963
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الأمر رقم: 67-24 المتعلق بالبلدية الصادر في 18 جانفي 1967
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الأمر رقم: 90-08 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخ في 07 أبريل 1990
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية قانون رقم: 11-10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 21 مارس 2011
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية قانون الولاية رقم: 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ: 21 فبراير 2012

مؤلفات باللغة العربية

-أحمد بن صالح هليل الحربي

-الزعيبي فايز التأثير الرقابة في المنشآت الأعمال، دار الهلال 1991

-السيد خليل هيكل، الرقابة على المؤسسات العامة، منشأة للمعارف، الإسكندرية 1971

- السيد محمد حسن الجوهري، الرقابة على المشروعات استثمار القطاع العام "من خلال اتصالات المحكمة". الرقابة البرلمانية، رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، رقابة الأجهزة التنفيذية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007

- حسين أحمد الطروانة، توفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الإدارية، ط1، عمان، دار مكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2012

-حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الأداء والقانون الإداري دراسة تطبيقية مقارنة، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2004.

-حنفي محمد سليمان، السلوك التنظيمي والأداء، مصر، القاهرة، دار الجامعات، المصرية 1999

-راوية محمد حسين، إدارة الموارد البشرية " رؤية مستقبلة"، مصر، الإسكندرية، دار الجماعة 2011

- رمضان محمد بطيخ، الرقابة على الجهاز الإداري، دراسة علمية وعملية في النظم الوضعية والإسلامية، دار النهضة العربية 2014

-زاد محمد الديري، الرقابة الإدارية، جامعة الزرقاء الخاصة، ط1، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2011

قائمة المراجع

- طارق المجذوب، الإدارة العامة العلمية الإدارة والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان 2002
- عبد الرحمان النيمان، الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء في الأجهزة الأمنية جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية 2003، الرياض
- عيسى محمد ماهر، إدارة الموارد البشرية، ط1، وكالة المطبوعات، الكويت، 1994
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري). دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004 الجزائر
- محمد عبد الفلاح، الرقابة (أداة للرقابة الشعبية)، كتاب الشعب، العدد 87، المنشأة العامة للنشر، طرابلس، ليبيا، 1985
- محمد السعيد أبو سلطان، إدارة الموارد البشرية، الإسكندرية، دار الجامعية الجديدة للنشر والتوزيع 2003
- موسى اللوزي، التنمية الإدارية، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2001
- ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحكومة (منشورات جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر 2010).
- هاشم زكي محمود، أساسيات الإدارية، القاهرة، 2008

مذكرات والبحوث:

- أحمد محبو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية 1979
- سعيد بلوم أساليب الرقابة ودورها في تقييم الأداء المؤسسة الاقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التنمية وتسيير الموارد البشرية كلية العلوم الإنسانية قسم علم الاجتماع جامعة منتوري قسنطينة
- حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية وتطبيقية، الأردن، دار الثقافة 2001
- صالح ساكري، المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع، جامعة باتنة 2008
- إسماعيل لعبادي، أثر التعددية الجزئية على البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق والعلوم كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، قسم الحقوق 2005/2004
- أحمد صالح بن هليل الحربي، الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، رسالة ماجستير، 2003

قائمة المراجع

- صالحى عبد الناصر، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2010
- عبد الرحمن قرفي، الإدارة الجزائرية (مقابلة سيولوجية)، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008
- عبد مسعود الجهني، الرقابة على الأعمال الإدارية رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، القاهرة 1990
- عشاب لطيفة، نظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة استكمال شهادة الماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013
- عطوات عبد الحاكم، مذكرة ماجيستر في العلوم السياسية بعنوان الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2016
- عبد اللطيف عبد المجيد غريب، بحث بعنوان المهام الحديثة للمراجع الداخلية، النشرة التدريبية للجهاز المركزي للمحاسبات، العدد 91، 1989، الكويت

موقع الانترنت:

- النهار أون لاين، قانون البلدية الجديد يكرس مشاركة المواطن في تسيير البلدية
2011/03/11
www.Annahar online.com
- www.mawdoo3.com 30/08/2019 بحث حول الرقابة الإدارية
- المراجع والمصادر بالإنجليزية:
- Foyoltt. General and industrial manaaement. London pitman
smplishing 1989.
- Mock ler Robert. Menagement control process. N.Y.Appleton

