

جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق / قسم العلوم السياسية



آليات رقابة الدولة على الموانئ (ميناء سكيكدة نموذجا)

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: نشاطات بحرية ومينائية

تحت إشراف:

د/ بشينة سميحة

من تقديم الطلبة:

- ❖ دحمري محمد أمين
- ❖ بوزبرة عادل
- ❖ بوشمع هلال

لجنة المناقشة:

| الاسم واللقب | الرتبة العلمية | الصفة |
|----------------|----------------|--------------|
| د/ جندي وريدة | استاد محاضر | رئيسا |
| د/ بشينة سميحة | استاد محاضر | مشرفا ومقررا |
| د/ لصلج نوال | استاد محاضر | مناقشا |

دورة جويلية 2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

A piece of Arabic calligraphy in a highly stylized, cursive script. The text is the Basmala, the opening of the Quran: "Bismillah" (In the name of Allah, the Most Gracious, the Most Merciful). The letters are thick and black, with intricate flourishes and loops. The overall shape is roughly oval. There are three dots (shamsas) under the first 'Alif' and one dot under the 'Lam'. A small signature or mark is visible near the bottom center of the calligraphy.

شكر وعرافان

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة

وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا إلى إنجاز هذا العمل

ونتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من ساعدنا من قريب

أو من بعيد، كما لا يفوتنا أن نوجه شكرنا وتقديرنا للأستاذة الفاضلة بشينة سميحة لقبولها الإشراف على هذا العمل والتي لم تبخل علينا بمعلوماتها وجهودها رغم انشغالاتها العديدة فلها منا عظيم الشكر والتقدير.

كما يلي علينا واجب الاعتراف بالفضل إلى الموظفين والمسؤولين الذين مدو لنا يد العون خلال تواجدنا بالمؤسسة المينائية لسكيكدة وخاصة القائمين على المديرية العامة للميناء وكذلك مديرية الموارد البشرية التي تعتبر مصلحة التكوين وإلى كل من لم يسعفنا الحظ في ذكر أسمائهم من التقدم لهم بالشكر الجزيل.

إهداء

إلى والدينا الكريمين أطال الله في أعمارهم

إلى اخواتنا وأخواتنا وإلى كل الأقارب والأصدقاء

إلى كل زملائنا وزميلاتنا في الدراسة

إلى كل من شجعنا في رحلتنا إلى النجاح والتميز وإلى كل من

ساندنا ووقف بجانبنا، إلى كل من قال لنا لا فكان سببا في تحفيزنا

إلى كل من كان النجاح طريقه، والتفوق هدفه والتميز سبيله

إلى جميع الزملاء ودفعة التخرج تخصص قانون نشاطات ومينائية وبحرية

إليكم جميعا الشكر والتقدير والاحترام

بوزيرة عادل - دحمري محمد أمين - بوشمع هلال.

مقدمة

مقدمة

إن المنتبِع لمسار الجزائر الاقتصادي يلاحظ أنه مر بمراحل متعددة منذ الاستقلال، حيث قامت الدولة الجزائرية بإعادة النظر في جميع المنظومات ومنها المنظومة الاقتصادية، التي تأثرت كثيرا بالمنهج الذي انتهجته الدولة غداة الاستقلال وهو المنهج الاشتراكي، كرد فعل على المنهج الذي طبق خلال فترة الاحتلال.

كما عرفت المؤسسات المينائية تحولات اقتصادية في طرق تسييرها ومختلف العمليات المتعلقة بنشاطاتها، حيث تعد الرقابة الأداة الفعالة للقيام بالدفع بعجلة التنمية في المؤسسة، وتعبعن تطور وظيفة الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في شتى ميادين المؤسسة المينائية.

وسعيا من الدولة للوصول إلى الرقي بالمؤسسة المينائية، فقد سعت إلى تنظيم سير عمل المؤسسة من خلال إنشاء هياكل إدارية ولجان متخصصة تسهر على سير عملها ومدى تطبيقها للنصوص التنظيمية من خلال عملها الرقابي من أجل تفادي الثغرات في المؤسسة والنهوض بالاقتصاد.

أهمية اختيار الموضوع:

تكمُن أهمية بحثنا والتي تتمثل في الآليات والوسائل الرقابية على المؤسسة المينائية، والذي يفرض عليها من جهة أن تخضع لرقابة الأجهزة الداخلية وهذا تدعيما لمبدأ الاستقلالية في المعاملات التجارية، ومن جهة أخرى وتماشيا مع مبدأ العمومية تخضع لرقابة الأجهزة التابعة للدولة، وتتجلى أهمية الطرق والوسائل الرقابية في الحفاظ على المال العام وديمومة المؤسسة بالسير الحسن لها، وتدعيم الرقابة من طرف المشرع كان يهدف إلى إرساء القواعد القانونية في القطاع العام، وإبداء حسن النية في الحد من إدارة المؤسسة المينائية من أي أحد كان خارج المؤسسة المشكلة قانونا.

أسباب اختيار الموضوع:

إن دواعي اختيار الموضوع تنقسم إلى وجهتين أساسيتين وهما وجهة موضوعية وأخرى ذاتية.

فأما الشق الموضوعي ينطلق أساسا من الغرض الأساسي الذي أولاه المشرع لعملية الرقابة بصفة أساسية، أي المؤسسة المينائية وتطور الإدارة في المؤسسة مع ضخامة البرامج الاقتصادية والتجارية والمالية الموكلة لها.

أما الشق الذاتي ينطلق أساسا من تكويننا وممارستنا لعملية الرقابة على المؤسسة المينائية التي ينتمي إليها موضوع بحثنا.

هذه الفرصة العلمية كانت حافزا لنا من أجل القيام بدراسة تقوم على أساس البحث العلمي حول آليات الرقابة على الموانئ في الجزائر، من أجل الكشف عن قوة هذه الآليات والدور الفعال الذي تلعبه في الحفاظ على السير الحسن للمؤسسات المينائية والوصول إلى أعلى النتائج الإيجابية والتي تساهم أيضا في دفع عجلة التنمية للاقتصاد الوطني.

إلى جانب ذلك هناك أسباب واعتبارات كثيرة لدراسة هذا الموضوع، في كونه يكتسي أهمية قصوى في الوقت الراهن انطلاقا من المخططات والمشاريع والأموال الضخمة التي وضعت من أجل تجسيد مختلف البرامج الإنمائية التي سطرت من طرف الجهة العليا.

أهداف الدراسة:

- معرفة العلاقة القائمة بين المؤسسات المينائية وآليات الرقابة القائمة عليها.
- إبراز الوسائل الرقابية المستخدمة في المؤسسة وخارجها.
- الوصول إلى النتائج التي تمكننا من إظهار الحاجة إلى أهمية عملية الرقابة والآليات المستخدمة في رفع مستوى المؤسسات المينائية.

الدراسات السابقة:

أ-دراسة الطالب: رشدي بوغليطة، مساهمة نظام الرقابة الداخلية في تحسين الأداء المالي للمؤسسة الاقتصادية، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة سكيكدة، 2018.

حيث أن دراسته تتمحور حول الأداء المالي للمؤسسة والتي تعتبر جزء من موضوع دراستنا التي بدورها تشمل الرقابة ككل.

ب-دراسة الطالب: مختار بوشيبة، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العمومية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990.

حيث تهدف دراسته إلى بيان صلاحيات رئيس الجمهورية في السياسة الاقتصادية للمؤسسة، في حين دراستنا تبرز جميع آليات الرقابة على المؤسسة المينائية.

الإشكالية:

تخضع المؤسسات المينائية إلى الرقابة من أجل رفع مستواها، من خلال إخضاعها لجملة من الآليات. وهذا ما يدفعنا إلى التساؤل الآتي: فيما تتمثل آليات الرقابة على المؤسسات المينائية؟ وما مدى فعاليتها في رفع أداء المؤسسة المينائية لدفع عجلة التنمية للاقتصاد الوطني؟

المنهج:

للإجابة عن الإشكالية السابقة اتبعنا المنهج التحليلي، وذلك بتحليل الكثير من النصوص القانونية المنظمة للمؤسسة المينائية، بالإضافة إلى المنهج الوصفي.

خطة الدراسة:

تطرقنا في الفصل الأول إلى: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية وأنواعها، الذي بدوره قمنا بتقسيمه إلى مبحثين، حيث خصصنا المبحث الأول لدراسة مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية، والمبحث الثاني لدراسة أنواع الرقابة على المؤسسة المينائية.

أما الفصل الثاني فقد تطرقنا فيه إلى الدراسة الميدانية للمؤسسة المينائية سكيكدة، والذي بدوره قسمناه إلى مبحثين، درسنا في المبحث الأول مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية لسكيكدة، ثم تعرضنا في المبحث الثاني إلى أنواع الرقابة على المؤسسة المينائية. ختمنا الدراسة بخاتمة رصدنا فيها أهم النتائج التي توصلنا إليها، وكذلك النقائص التي شابت الموضوع والاقتراحات.

الفصل الأول:

مفهوم الرقابة على

المؤسسة المينائية وأنواعها

تمهيد:

أخضع المشرع الجزائري المؤسسات المينائية بمختلف أنواعها وأصنافها للرقابة التي نظمها بموجب القانون التوجيهي رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن قانون المؤسسة العمومية الاقتصادية¹، والذي كان نقطة تحول في نظام وتسيير المؤسسات الاقتصادية بما فيها الموانئ، حيث تعتبر الرقابة وظيفة من الوظائف الإدارية، وتهدف إلى قياس وتصحيح أداء المسؤولين لغرض التأكد من تحقيق من أن الأنشطة توفر لنا النتائج المرغوبة (المبحث الأول). وتتنوع الرقابة إلى داخلية تمارسها أجهزتها الداخلية وأخرى خارجية تمارسها الأجهزة الوصية (المبحث الثاني).

¹ - القانون التوجيهي رقم 88-01 المؤرخ في: 12 جانفي 1988، المتضمن قانون المؤسسة العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 2، المؤرخة في: 13 جانفي 1988.

المبحث الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية

تعتبر الرقابة من أهم العوامل التي تساعد في التغلب على المشكلات، سواء من الناحية التسييرية أو التنظيمية، بحيث تجعل المسير أو العامل أو المدير يشعر بمسؤولية أكبر تجاه المؤسسة، لذلك سنحدد المقصود منها (المطلب الأول)، ثم نبين خصائصها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف الرقابة على المؤسسة المينائية وخصائصها.

كما سبق القول تخضع المؤسسة المينائية إلى رقابة على النشاطات التي تمارسها لضمان إنجازها حسب ما هو مخطط له، من أجل تجنب أي انحرافات تؤدي إلى إعاقة سير نشاطات المؤسسة ومقارنة النتائج المحققة بما كان مخطط له، ونظرا لأهميتها نحدد تعريفها (الفرع الأول) ثم نبين خصائصها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الرقابة على المؤسسة المينائية

تعرف الرقابة بأنها: أحد الوظائف الإدارية، وهي عبارة عن عملية تقييم النشاط الإداري الفعلي للمؤسسة ومقارنته بالنشاط الإداري المخطط له¹.
تعرف أيضا بأنها: متابعة عمليات التنفيذ لتبين مدى تحقيق الأهداف المراد وضعها، وتحديد مسؤولية كل دوي سلطة والكشف عن العيوب والخلل².
كما تعرف بأنها: عملية مستمرة ومتجددة يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعية³.
وتعرف أيضا بأنها: الوسيلة التي يتم من خلالها التأكد من أن القواعد واللوائح والبنود الناظمة لسير العمل فيها، يتم الالتزام والتقييد والعمل بها من قبل أقسام المؤسسة وعمالها، وأنها موضع احترام وتطبيق من قبل الجميع⁴.
مهما تعددت التعريفات يمكن تعريفها بأنها هي الوظيفة التي تعنى بتنظيم وتوجيه الجهود بشتى أنواعها بالعمل وفقا لما تم وضعه وتسطيعه من أجل الوصول إلى النتائج المرغوبة وتحقيق أهداف المؤسسة⁵.

الفرع الثاني: خصائص الرقابة على المؤسسة المينائية

¹ - علي فلاح، مبادئ الإدارة والأصول والأساليب العلمية، ط1، دار المناهج، عمان، 2013، ص340-341.

² - مروان عبد المجيد إبراهيم، الإدارة والتنظيم، ط1، دار الفكر، عمان، 2000، ص155.

⁴ - فيصل حمونة، إدارة الموارد البشرية، ط1، دار أسامة، عمان، 2008، ص119.

⁴ - عمر وصفي عقلي، الإدارة المعاصرة، ط1، دار زهران، عمان، 2013، ص435.

¹ - بشير العلق، تنظيم وإدارة العلاقات العامة، (د، ط)، دار اليازوري، عمان، 2010، ص216-217.

الفصل الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية وأنواعها

لكي يكون نظام الرقابة فعالا ومحققا للأهداف التي صمم من أجلها، يجب أن تتميز هذه الرقابة بخصائص منها: المرونة (أولا)، سهولة الفهم (ثانيا)، المشاركة (ثالثا)، التوقيت (رابعا)، الفاعلية (خامسا).

أولا-المرونة: تعمل غالبية المؤسسات في ظل ظروف بيئية دائمة التغير، وكثيرا ما يترتب على ذلك تعديل بعض الأحكام والقوانين ويقصد بالمرونة هو قدرة آليات هذه الرقابة في التكيف مع هذه التعديلات في البيئة المحيطة به¹.

ثانيا-سهولة الفهم: تملّي طبيعة العمل الأنظمة الرقابية الواجب إتباعها، لذا يجب أن يراعى في نظام الرقابة مناسبة النشاط من ناحية وقدرة المسيرين من ناحية أخرى كما يجب دائما اجتناب التعقيد في الآليات الرقابية ما يجعل الرقابة فعالة في تحقيق الأهداف².

ثالثا-المشاركة: ينبغي لأي آلية رقابية فعالة أن تكون مقبولة لجميع الأعضاء الموظفين في المؤسسة، وكلما كان هناك قبولا كلما كان هناك تعهدا والتزاما بالتنفيذ والمتابعة كلما أدى ذلك في نجاح العملية الرقابية وتحقيق أهدافها³.

رابعا-التوقيت: لا يعني التوقيت السرعة بل هو أن تأتي المعلومات في الوقت المناسب للطرف المستفيد منها، فلا فائدة من معلومات تصل قبل أوانها بوقت طويل فتهمل أو بعد فتصبح بدون فائدة⁴.

خامسا- الفاعلية: لكل عملية إدارية وظائف محددة ومن أهم وظائف الرقابة في الأجهزة الرقابية هو تحقيق الفاعلية ورفع مستويات الكفاءة والكشف عن الانحرافات والأخطاء التي تصدر في المؤسسة ومحاولة إصلاحها وتعديلها بسرعة⁵.

الفرع الثالث: مراحل الرقابة على الموانئ

- خيضر كاظم محمود، مبادئ إدارة الأعمال، طبعة 1، دار إثراء، عمان.2008، ص 1.391

- خيضر كاظم محمود، المرجع نفسه، ص 2.392

-علي الشريف، الإدارة المعاصرة، طبعة 2، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1997، ص128.

-علي الشريف، المرجع السابق، ص128.

تمر عملية الرقابة وبأي شكل من الأشكال بعدة مراحل تتمثل في: مرحلة تحديد المعايير (أولاً)، مرحلة قياس الأداء الفعلي (ثانياً)، مرحلة مقارنة الأداء الفعلي بالمستويات المعمارية (ثالثاً)، ثم مرحلة تصحيح الانحرافات (رابعاً).

أولاً-مرحلة تحديد المعايير:

في هذه المرحلة يتم تحديد وضع المعايير المطلوبة للأداء، بحيث أن المعيار هو مستوى الأداء المستهدف والذي يقاس به الأداء الفعلي للنشاط، إذ أن هذه الخطوة تشكل البعد التخطيطي للرقابة فغالبا ما يتم تحديد تلك المعايير بما يرتبط ويخدم تحقيق الأهداف وهذا ما يجعل هذه الخطوة أقرب إلى التوجيه التخطيطي منه إلى الأداء العملي للرقابة¹.

ثانياً-مرحلة قياس الأداء الفعلي:

تأخذ هذه المرحلة مراحل متعاقبة وبشكل محدد، فهناك أنشطة في مرحلة المدخلات وأخرى في مرحلة التحويل وأنشطة أخرى تتعلق بالمرجات، فمع كل مرحلة يرتبط الأمر بمعرفة مدى الإنجاز المتحقق، إذ أن ذلك يعتمد على طبيعة المرحلة والأنشطة ذاتها والشيء المهم هو أن تتوفر لدى المدير المعلومات الكافية عما هو فعلي من الأداء².

ثالثاً-مرحلة مقارنة الأداء الفعلي بالمستويات المعيارية:

كانت الغاية الحقيقية للمعايير التي وضعها التخطيط هي قياس الأداء من خلال مستويات كمية ونوعية محددة وتوجيهه لها، فمقارنة الأداء الفعلي بما هو مسطر من معايير لا بد أن يكون مفيدا في الكشف إما عن مطابقته بين الأداء والمعايير أو اختلاف بين الأداء سلبا أو إيجابا عن المعيار³.

تتضمن مرحلة مقارنة الأداء الفعلي بالمستويات المعيارية الأنشطة التالية:

1- عمر سعيد عيد وآخرون، مبادئ الإدارة الحديثة، (د، ط)، مكتبة دار الثقافة، الأردن، 1998، ص133.
2- أبو بكر مصطفى بعبيرة، الرقابة الإدارية في المنظمات مفاهيم أساسية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، جامعة الدول العربية، العدد 273، ص60.
3- فريد هيمي، وظائف الإدارة، طبعة1، دار اليازوري، عمان، 2009، ص376-377.

الفصل الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية وأنواعها

1- قياس النتائج الفعلية للأداء بناء على ما يتم فعلا أو حتى توقع هذه النتائج بناء على المعايير الموضوعية بغرض تحديد الانحرافات.

2- توصيل المعلومات والبيانات إلى الشخص المسؤول عن معرفة الانحرافات ومعالجتها بالكيفية والوقت المناسبين¹.

رابعا-مرحلة تصحيح الانحرافات:

يتمثل الهدف الأساسي لعملية الرقابة بتصحيح الأخطاء والانحرافات، فمجرد الكشف عنهم لا يفيد المؤسسة إلا إذا اقترن بخطوات تصحيحية تعيد العمل إلى مساره الصحيح وفقا لما كان مخطط له، والتصحيح يعني العمل على إزالة الأسباب والعوامل التي نتج الانحراف بتأثيرها².

تعتبر الانحرافات السلبية ومعالجتها الموجبة هي الخطوة الأساسية للعملية أما بالنسبة للانحرافات فينبغي على المدير معالجتها بعد التعرف على أسبابها وفي بعض الحالات قد تكون الانحرافات الموجبة كبيرة ومتكررة، وهذا يشير إلى أن المعيار الرقابي والذي سبق وصفه أقل مما كان يجب أن يكون عليه حالة وحينئذ يتم التصحيح بتعديل المعيار الرقابي، ومن هنا يمكن القول إن تصحيح الانحراف أو تعديله عادة ما يتخذ ثلاثة أشكال وهي البقاء على الوضع الحالي واتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة وتغيير المعايير³.

المطلب الثاني: أهداف الرقابة على المؤسسة المينائية وأهميتها

تتعد الأغراض من وجود الرقابة في المؤسسات وتعطي قدرة كبيرة على التكيف مع المتغيرات، وتقلل تراكم الأخطاء والحد منها، كذلك تساعد المؤسسة الاقتصادية أو أيا كان نوع نشاطها في التعامل مع التعقيد التنظيمي المتزايد بسبب تعقد النشاطات

¹ - عبد الرحمان الصباح، مبادئ الرقابة الإدارية، (د، ط)، دار الزهران، عمان، 1997، ص11.

² - صلاح الشنواني، التنظيم الإداري في قطاع الأعمال، (د، ط)، دار المعارف، القاهرة، 1966، ص195.

³ - صلاح الشنواني، المرجع نفسه، ص195.

الممارسة داخل المؤسسات وخارجها، وتساعد كذلك في تخفيض التكاليف عن طريق آلياتها الرقابية ولا ننكر أهميتها كذلك في هذا الوقت نتيجة الدور الفعال الذي تلعبه وسنتحدث عن أهداف الرقابة (الفرع الأول) ثم نبين أهميتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أهداف الرقابة على المؤسسة المينائية

تهدف الرقابة على الموانئ إلى:

أولاً-التأكد من مطابقة التنفيذ للخطة الموضوعة: ويعتمد تحقيق هذا الهدف أساساً على عملية التخطيط، حيث أنه بدون خطة لا يمكن تنفيذ عملية الرقابة وعليه يمكننا القول إنه هذه أو خطوة فيها.

كذلك يلزم للوصول إلى هذا الهدف، الحصول على معلومات دقيقة تعكس سير التنفيذ في الوضع الحالي¹.

ثانياً-الكشف عن الانحرافات التي تمس الخطة: هو أولى الخطوات التي تتمثل من الرقابة إلى التخطيط من أجل تصحيح وتعديل مسار التخطيط إذا لزم الأمر، ويشمل ذلك قياس الانحرافات وتحديد أهميتها في تسيير المؤسسة².

ثالثاً-تحديد الأسباب والظروف التي أدت إلى الانحرافات: هو أحد الأهداف الأساسية للرقابة، حيث يتم تحديد ما إذا كانت هذه الانحرافات بسبب عدم كفاءة التنفيذ أو أنها نتيجة لقصور أو معوقات في الخطة.

رابعاً- تحديد الحلول: إذا اتضح أن هذه الانحرافات بسبب عدم كفاءة التنفيذ، يتم تلقائياً من طرف الآليات المكلفة بالرقابة بوضع الحلول اللازمة بمشاركة كل من التخطيط والرقابة، بحيث أن الحلول المقترحة التي وضعت لتفادي الانحرافات ستطبق في المستقبل فيصبح من الضروري توقع ما ستكون عليه هذه الانحرافات و ذلك من خلال دراسة مدى استمرارية الظروف و الأسباب التي أدت إلى الانحرافات لمنع تكرارها لاحقاً و عادة ما تكون هذه

¹- درار العتيبي وآخرون، العملية الإدارية مبادئ وأصول وعلم وفن، (د، ط)، دار اليازوري، عمان، 2007، ص244.

²- معن محمود عياسرة، القيادة والرقابة والاتصال الإداري، ط1، دار الحامد، الأردن، 2008، ص72.

الفصل الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية وأنواعها

الحلول في صورة تعديلات للقواعد و القوانين السابقة في شكل مراسيم أو أوامر أو تشريعات، وهي الجزء الأهم للخطة المستقبلية¹.

خامسا-تحديد القصور والمعوقات فيالخطة: قد يحدث في بعض الأحيان أن يكون سبب الانحراف في المؤسسة قصور في القوانين الموضوعة أو حدوث عراقيل لم تكن محسوبة عند وضع خطة السير، حيث تلعب الآليات الرقابية دورا أساسيا في تحديدها.

سادسا-قياس أثر التعديل في الخطة: عند ظهور قصور أو عراقيل في الخطة الموضوعة يلزم تعديلها لإزالة هذه العوائق وتلاقي أوجه القصور، وذلك إما بتحديث أو مراجعة الخطة الحالية أو تعديل في الخطة والقانون القديم.

تقوم الرقابة في هذه الحالة بقياس أثر هذه التعديلات وتحديد مدى صحة هذه القرارات التي اتخذها المخطط وتقييم نتائجه في المؤسسة².

الفرع الثاني: أهمية الرقابة على المؤسسة المينائية

للرقابة أهمية كبيرة في العملية الإدارية أو أي عملية أخرى كما لها ارتباط قوي بالتخطيط، إذ تبين نقاط الضعف والأخطاء في العملية الإدارية والنشاط داخل المؤسسة وتتخلص أهميتها فيما يلي:

1- تشجع على تحقيق الأهداف وذلك من خلال تنفيذ الخطط والقيام بالكشف عن المشاكل والصعوبات المترتبة، وتقوم بتوجيه الإدارة إلى ضرورة اتخاذ قرارات مناسبة وصارمة من أجل تفادي الأخطاء والفساد الذي يقع عند تنفيذ مخطط العمل.

2-تساهم الرقابة في تغيير وتعديل الخطط وذلك إما عن طريق تحديد الإجراءات اللازمة بوضع الأمور في طريقها الصحيح قبل أن تكبر دائرة الانحرافات والدخول في دوامة.

3-بوجود الرقابة يسهل على المؤسسة تلبية الرغبات، وتطمئن المساهمون بالمؤسسة بأن استثماراتهم ستحقق بالشكل المطلوب.

- صالح مهدي، الإدارة والأعمال، طبعة 1، دار وائل، عمان، 2007، ص 225.¹

- صالح مهدي، المرجع نفسه، ص 225.²

الفصل الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية وأنواعها

- 4- تمثل الرقابة مرشد للموظفين والمسؤولين بالمؤسسة كما تبين المطلوب منهم، بالإضافة إلى توجيه سلوكياتهم ومراقبتهم بناء على آليات الرقابة العليا¹.
- 5- التأكد من أن العمل يتم بالشكل الصحيح وأن كل القوانين مطبقة دون تعطيل.
- 6- تزويد المدراء بمعلومات عن الموارد البشرية والموارد المادية لذلك يقومون بمراجعة أداء مرؤوسيهم لتحديد الأداء الفعلي.
- 7- التأكد من كفاءة المديرين.
- 8- تعطي للمؤسسة أيًا كان نوع نشاطها خبرة الاستفادة من أخطاء الماضي والحاضر وبالتالي الاحتياط للمستقبل.
- 9- اكتشاف الأخطاء بمجرد وقوعها والإسراع في معالجتها في الوقت المناسب.
- 10- الرقابة تساعد على تقويم الأداء الكلي لجوانب النشاط في المؤسسة وفروعها المتعددة.
- 11- كونها عملية ديناميكية شاملة بمعنى أنها ذات علاقة بكل عنصر من عناصر الآلية الرقابية في المؤسسة، وخاصة التخطيط ووضع واتخاذ القرارات، كما أنها نصبت على جميع مداخل المؤسسة ومخارجها وتشمل جميع المستويات سواء الإدارية أو القانونية². تعمل على تبسيط الإجراءات وطرق العمل وتسييرها لعملية التفويض وتقديم الكثير من المعلومات التي في ضوئها يتم تحقيق المزيد من النظام والتنسيق.
- 13- الرقابة هي وظيفة تمارسها أجهزة خاصة أو مدراء باختلاف مستوياتهم وهي تغطي جميع أوجه نشاط المؤسسة².

- محمد سويلم، الإدارة في القرن الواحد والعشرين، ط 1، جامعة المنصورة، 1997، ص 181. ¹

- عبد الرحيم خدام، مفاهيم جديدة في علم الإدارة، ط 1، عمان، 2009، ص 11-12. ²

المبحث الثاني: أنواع الرقابة على المؤسسة المينائية

أخضع المشرع الجزائري المؤسسة المينائية لرقابة داخلية تخضع بصفة أساسية لأحكام القانون التجاري وهذا منذ الإعلان عن استقلاليتها¹ (المطلب الأول)، وأخرى خارجية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة الداخلية على المؤسسة المينائية

قصد ضمان حسن سير المؤسسة المينائية وحفاظا على أملاك الدولة والمال العام تم إخضاع المؤسسة المينائية لرقابة داخلية، تمارسها عن طريق أجهزة داخلية متمثلة في الجمعية العامة (الفرع الأول) وجهاز الإدارة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة الجمعية العامة على المؤسسة المينائية

كما سبق القول تمارس المؤسسة المينائية رقابتها الداخلية عن طريق الجمعية العامة نتولى تعريفها (أولا) ثم نبين صلاحيتها (ثانيا).

أولا- تعريف الجمعية العامة:

تعد الجمعية العامة في المؤسسة المينائية الجهاز السيادي على حق الملكية، ما يترتب عليه سلطات واسعة في الرقابة والإشراف¹ ذلك أنها تظم جميع المساهمين في المؤسسة العمومية الاقتصادية الذين يقومون بدورهم بالرقابة على أعمال الإدارة وهذا طول حياة المؤسسة حتى زاول شخصتها الاعتبارية².

ثانيا- صلاحيات الجمعية العامة:

¹ - ورده سالمى، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص 06.

تمارس الجمعية العامة صلاحياتها وفقا لأحكام القانون التجاري والقانون الأساسي للمؤسسة العمومية الاقتصادية وعلى هذا الأساس خولها المشرع التجاري سلطات تمتد إلى الرقابة على الأعضاء من جهة (1) والرقابة على الأعمال الإدارية من جهة أخرى(2).

1- الرقابة العضوية للجمعية العامة على المؤسسة المينائية

جاء في نص المادة 611 من القانون التجاري¹ مايلي: "تنتخب الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية القائمين بالإدارة وتحدد مدة عضويتهم في القانون الأساسي دون أن يتجاوز ذلك ست سنوات".

تفيد هذه المادة أن الجمعية العامة لها كامل السلطة في تعيين القائمين بالإدارة عن طريق انتخابهم وتحديد مدة عضويتهم ما يعكس دورها في الرقابة السابقة على جهاز إدارة المؤسسة المينائية، كما نصن المادة 613 من القانون التجاري على: "... كما يجوز للجمعية العامة العادية عزلهم في أي وقت"، وهذا يثبت ويبين دور الجمعية العامة في الرقابة اللاحقة على جهاز إدارة المؤسسة المينائية".

تخول الجمعية العامة كذلك سلطة تعيين مندوب الحسابات أو مندوبي الحسابات وهو ما أكدته المادة 715 مكرر 4 من القانون التجاري التي نصت على: "تعين الجمعية العامة العادية للمساهمين مندوب الحساب أو أكثر ولمدة ثلاث سنوات...." وإذا تعذر تعيين مندوب الحساب من قبل الجمعية العامة أو في حالة وجود مانع أو رفض واحد أو أكثر من مندوبي الحسابات المعيّنين المهمة المسندة إليهم، يتم تعيينهم أو استبدالهم بأمر من رئيس المحكمة المختص إقليميا بناء على طلب من مجلس الإدارة أو مجلس المديرين، وإذا لم تحدد نيابة مندوب الحساب بناء على طلب من مجلس الإدارة أو رئيس مجلس المديرين

¹ - الأمر رقم 59 لسنة 1975 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون التجاري، الجريدة الرسمية، العدد 101، المؤرخة في 19 ديسمبر 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02 لسنة 2005، المؤرخ في 06 فيفري 2005، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 09 فيفري 2005.

الفصل الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية وأنواعها

فيجب سماعهم من قبل الجمعية العامة، كما تختص الجمعية العامة كذلك في النظر في عزل مندوب الحسابات وإقامة دعوى المسؤولية عليه.

كما لها صلاحية عزل أعضاء مجلس المديرين وهذا بناء على اقتراح من مجلس المراقبة وهو ما أشارت إليه المادة 645 من القانون التجاري التي تنص على: " يجوز للجمعية العامة بناء على اقتراح من مجلس المراقبة عزل أعضاء مجلس المديرين...".

كما أنها تتعدّد لإتمام الشغور في حال شغور منصب أو أكثر في مجلس الإدارة أو المراقبة كما لها دور في تعيين المصفي وتحديد أتعابه وعزله¹.

2- الرقابة الوظيفية للجمعية العامة على المؤسسة المينائية

تظهر الرقابة الوظيفية للجمعية العامة على المؤسسة المينائية من خلال اختصاصها ببعض الوظائف خاصة ما يتعلق بالمصالح المالية والأعمال الصادرة عن الإدارة وكذا التدخل في الجوانب المتعلقة بمندوب الحسابات (محافظ الحسابات) وتصفية المؤسسة الرقابة على المصالح المالية للمؤسسة العمومية الاقتصادية حيث تتولى المهام الآتية:

- تكوين احتياطي قانوني واحتياطيات أخرى كالاختياط النظامي واستعماله في مجال يعود بالنفع على المؤسسة أو المساهمين فيها².
- تبث وتقرر في الشؤون المالية ومنها المداولة على حسابات السنة المالية بما فيها جرد حسابات الاستغلال وحسابات الخسائر والأرباح³.
- توافق على توزيع نسبة من الأرباح الصافية الناتجة عن بيع أصل من الأصول الثابتة أو التعويض عنه⁴.

¹- نادية فوضيل، شركات الأموال في القانون الجزائري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، 2008، ص 294.

1.- نادية فوضيل، المرجع نفسه، ص 93²

³- زهير سعودي، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسة العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص 49.

- نادية فوضيل، المرجع السابق، ص 294. ⁴

الفصل الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية وأنواعها

- تصدر السندات وتتنازل عن الأسهم والحصص، إذا ما احتاجت المؤسسة العمومية الاقتصادية لسيولة مالية باعتبارها شركة تجارية¹.
- تحدد صلاحيات أجهزة الإدارة وذلك ضمن القانون الأساسي للجمعية العامة.
- لها سلطة رفع دعوى وتوقيع غرامات مالية في حال عدم حضور أعضاء المجلس بدون عذر مبرر².
- يمكن للجمعية العامة العادية منح أعضاء مجلس المراقبة مبلغا ثابتا كأجر مقابل نشاطهم وتقيد مبلغ هذا الأجر في تكاليف الاستغلال³.
- تتصدى الجمعية العامة لأي عمل من أعمال الإدارة إذا عجز المجلس عن البث فيه بسبب عدم اكتمال النصاب، والمصادقة على أي عمل يصدر عن المجلس وكذا إصدار اقتراحات وتوصيات بشأن الأعمال التي تدخل في اختصاص المجلس³.
- تعتبر الجمعية العامة صاحبة الاختصاص في نقل مركز الشركة خارج المدينة أو من مدينة إلى مدينة أخرى⁴.

الفرع الثاني: رقابة مجلس الإدارة على المؤسسة المينائية

يقوم الشكل العام لإدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية على مجلس الإدارة، وذلك بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تختار الجمع بين هيئتي الإدارة والمراقبة⁵، نتولى تعريفه (أولا) ثم نبين صلاحياته (ثانيا).

أولا- تعريف مجلس الإدارة:

إن مجلس الإدارة هو الجهاز العصبي الذي يتحكم في دوران المؤسسة، فهو جهاز جماعي يتكون من مجموعة أعضاء ذات حد أدنى وحد أقصى محدد قانونا، حيث أن للقانون الأساسي مطلق الحرية في تحديد عدد الأعضاء. وحسب نص المادة 610 من

²⁶-راجع المواد 715 مكرر 33، و715 مكرر 54 من القانون التجاري.

- نادية فوضيل، المرجع السابق، ص 194.²

- حسب ما نصت عليه المادة 668 من القانون التجاري.³

- حسب ما نصت عليه المادة 651 من القانون التجاري.⁴

- حسب ما نصت عليه المادة 612 من القانون التجاري.⁵

الفصل الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية وأنواعها

القانون التجاري يجب أن يتألف من 3 أعضاء على الأقل و12 عضو على الأكثر، وفي حالة الدمج يمكن رفع الحد الأقصى إلى 24.

ويمكن أن يكون عضو مجلس الإدارة شخصا طبيعيا أو معنويا ويتم انتخاب أعضاء مجلس الإدارة من طرف الجمعية العامة العادية لمدة 6 سنوات قابلة للتجديد إلا إذا نص القانون الأساسي على خلاف ذلك، وعضو مجلس الإدارة لا يمكنه الانتماء إلى أكثر من 5 مجالس إدارة يوجد مقرها في الجزائر، أما إذا كان شخصا معنويا فلا بد عليه من تعيين ممثل دائم له¹.

ثانيا - صلاحيات مجلس الإدارة:

يمارس مجلس الإدارة سلطات واسعة في تسيير المؤسسة المينائية، وإضافة إلى هذه السلطات يتمتع كذلك بسلطة المراقبة وتظهر جليا هذه السلطة من خلال مراقبة رئيس مجلس الإدارة والمدير التنفيذي لها، كما يتخذ قرارات ويلزم الجهاز الإداري التنفيذي على تطبيقه، كما يطلع كذلك على كل ما يقوم به الجهاز الإداري التنفيذي بهدف تنفيذ سياسات المؤسسة².

ويجوز لمجلس الإدارة في حالة شغور منصب قائم بالإدارة أن يسعى إلى تعيينات مؤقتة بين جلسيتين عامتين إذا أصبح عدد القائمين بالإدارة أقل من الحد الأدنى القانوني، ويستوجب على القائمين بالإدارة الباقين أن يستدعوا الجمعية العامة العادية للانعقاد قصد إتمام عدد الأعضاء³.

كما يجوز لمجلس الإدارة منح أجور استثنائية عن المهام أو الوكالات المعهود بها للقائمين بالإدارة، وفي هذه الحالة. يجب أن تخضع هذه الأجور المقيدة على تكاليف الاستغلال⁴.

¹ - جميلة حركاتي، المسؤولية الجنائية لمسيرى المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013، ص8.

² - حسب ما نصت عليه المادة 610 من القانون التجاري.

³ - حسب ما نصت عليه المادة 617 من القانون التجاري.

⁴ - حسب ما نصت عليه المادة 612 من القانون التجاري.

ويجوز له كذلك أن يأذن بتسديد مصاريف السفر والتنقلات وكذا المصاريف التي أداها القائمون بالإدارة في مصلحة الشركة، كما ينتخب مجلس الإدارة من بين أعضائه رئيساً له

شريطة أن يكون شخصاً طبيعياً يحدد مجلس الإدارة أجره وذلك تحت طائلة البطلان¹.

بالإضافة إلى هذا يملك مجلس الإدارة سلطة عزل الرئيس القائم بالإدارة في أي وقت، كما يجوز له بناء على اقتراح من الرئيس أن يكلف شخصاً واحداً أو اثنين من الأشخاص الطبيعيين لمساعدوا الرئيس كمدرين عامين، بالإضافة إلى سلطة عزل هذين الأخيرين في أي وقت. حيث يتولى ويحدد مجلس الإدارة بالاتفاق مع رئيسه مدى ومدة السلطات المخولة للمدرين العامين وإذا كان أحدهما قائماً بالإدارة، فمدة وظيفته لا تكون أكثر من مدة وكالته².

المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسة المينائية

ظهرت الرقابة الخارجية بعد تفشي ظاهرة الفساد التي أضرت كثيراً بالأموال العمومية على كافة المستويات منها أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية، وهو ما دفع المشرع الجزائري إلى سن العديد من القوانين التي ترمي إلى محاربة هذه الظاهرة، وذلك عن طريق تكليف جهات محددة بهذه المهمة كالجهات الوصية (الفرع الأول) ومجلس مساهمة وشركات مساهمات الدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة الجهات الوصية

بالرغم من أن المؤسسة العمومية الاقتصادية كائن قانوني متمتع بالاستقلالية إلا أنه يخضع لرقابة الجهات الوصية التي تتولاها السلطة التنفيذية (الفرع الأول) والوزارة (تانيا) والحكومة (ثالثاً).

الفرع الأول: رقابة السلطة التنفيذية

¹ - حسب ما نصت عليه المادة 633 من القانون التجاري.

² - راجع المواد 634، 635، 641، من القانون التجاري.

الفصل الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية وأنواعها

إن صلاحية السلطة التنفيذية في ممارسة الرقابة الخارجية على المؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبارها سلطة وصائية تختلف عن تلك الصلاحيات التي تمارسها السلطة الوصية على السلطات اللامركزية في مفهوم القانون الإداري، لذلك نتولى بيان سلطة الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية وذلك عن طريق بيان سلطة رئيس الجمهورية (أولا) والحكومة (ثانيا).

أولا- رقابة رئيس الجمهورية:

بما أن رئيس الجمهورية هو أعلى هرم السلطة التنفيذية منحه الدستور صلاحيات واسعة لتسيير شؤون البلاد حسب ما يتماشى مع المصلحة العليا للبلاد وذلك في جميع الميادين بما فيها الميدان الاقتصادي¹، ويستمد رئيس الجمهورية سلطته الرقابية على المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب صلاحياته الدستورية في تعيين رؤساء مجالس الإدارة عن طريق المراسيم الرئاسية بناء على اقتراح من الحكومة، وذلك لكونه المسؤول عن الإشراف على توجيه السياسة الوطنية. خاصة ما إذا تعلق الأمر بالمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها الطابع الاستراتيجي، وخير مثال على هذه الصلاحيات الرقابية القانون المنظم للمؤسسات العمومية الاقتصادية والذي تم إصداره بموجب من أمر رئيس الجمهورية ولم يصدر بموجب قانون، بالرغم من أنه كان يفترض أن يصدر بموجب قانون بالنظر إلى أهمية موضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية وحساسية مجال نشاطها وحاجته للدراسة الواسعة والمناقشة المعمقة، عكس التشريع بأوامر والذي في يتم وقت قصير بين دورتي البرلمان، ولا يحق لهذا الأخير تعديله فإما أن يقبله كله أو يرفضه كله².

ثانيا- الحكومة:

¹ عملا بنص المادة 78 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في: 12 جويلية 1996، المتضمن الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016.

² سمية بهلول، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص81.

الفصل الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية وأنواعها

تشكل الحكومة الهيئة التنفيذية لبرنامج رئيس الجمهورية خاصة في المجال الاقتصادي، يمثلها الوزير الأول، ويبدأ دور الحكومة في ممارسة السلطة الرقابية على المؤسسة العمومية الاقتصادية منذ تاريخ إنشاء هذه الأخيرة والذي يتجلى في سلطة الحكومة في إصدار القرار الإداري القاضي بإنشاء المؤسسة العمومية، حيث تم سابقا حل صناديق المساهمة وتعويضها بالشركات القابضة العمومية بموجب قرار من الحكومة، ثم بعد ذلك تم حل هذه الأخيرة و تعويضها بالمؤسسات العمومية الاقتصادية أيضا بموجب قرار من الحكومة. كما أن رئيس الحكومة هو الذي يوافق على ترشح أعضاء مجلس المديرين قبل تعيينهم من طرف الجمعية العامة في المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تأخذ الشكل الخاص كما أن جمعياته العامة مجبرة على إرسال اللوائح التي تقررها إلى رئيس مجلس مساهمات الدولة و الذي هو رئيس لحكومة، و هذا أسلوب من أساليب الرقابة¹بالإضافة أن إلى مجلس مساهمات الدولة يتكون كله من أعضاء الحكومة، و يتولى رئاسته رئيس الحكومة²، كما يتولى رئيس الحكومة أيضا رئاسة لجنة مراقبة عمليات خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، هذا بالإضافة إلى السلطات التي يملكها رئيس الحكومة في التعيين في الوظائف السامية ما عدا تلك التي يعود فيها الاختصاص لرئيس الجمهورية، بالإضافة إلى سياسة إعادة الهيكلة و الخوصصة التي تقوم به الحكومة لها بما من صلاحيات في ذلك، كما أن الحكومة هي المسؤولة عن المصادقة على استراتيجية الخوصصة و برنامجها. في حالة خوصصة مؤسسة عمومية اقتصادية تقدم خدمة عمومية فإن الدولة الممثلة في الحكومة هي التي تتكفل بضمان استمرارية هذه الخدمة العمومية³.

الفرع الثاني: رقابة مجلس المساهمة وشركات تسيير مساهمات الدولة

¹ - زهير سعودي، المرجع السابق، ص 92.

² - عملا بنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 01-253، المؤرخ في: 2001/10/09، المتعلق بتشكيل مجلس

مساهمات الدولة وتسييره، الجريدة الرسمية، العدد 51، المؤرخة في: 12 سبتمبر 2001

³ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المصادق عليه في استفتاء 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي

96-498، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم في 02

فيفري 2021.

الفصل الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية وأنواعها

إضافة إلى صلاحيات السلطة التنفيذية كسلطة وصية في الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية يعقد الاختصاص في هذا المجال كذلك لمجلس المساهمة (أولا) وشركات مساهمات الدولة (ثانيا).

أولا- رقابة مجلس مساهمات الدولة:

يعتبر مجلس مساهمات الدولة هيئة وصية وضعها المشرع لضمان رقابة دائمة ومستمرة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، وأنشأ بموجب الأمر رقم 01 - 04 المؤرخ في: المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، على أنقاض المجلس الوطني لمساهمات الدولة¹ مع توسيع في مهامه وتغيير تشكيلته وطريقة سير أعماله، ووضع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته، وتمارس من خلاله الدولة على حق الملكية على القيم المنقولة المحولة لشركات تسيير مساهمات الدولة.

يتكون من الوزراء إذن فهو هيئة تابعة للسلطة التنفيذية، وهذا نظرا للأهمية التي تشكلها المؤسسات العمومية الاقتصادية في الاقتصاد الوطني، وهو ما يفسر أيضا إرادة الدولة في المحافظة على دورها في مراقبة هذه المؤسسات وحماية الأموال العمومية وضمان استغلالها أحسن استغلال، وتعد اجتماعات المجلس مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر كما يمكن استدعاؤه للاجتماع من طرف الرئيس أو بطلب من أحد أعضائه في كل وقت، ويتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس².

الفرع الثاني: رقابة شركات تسيير مساهمات الدولة

تخضع المؤسسة المينائية إلى رقابة شركات تسيير مساهمات الدولة التي نتولى تعريفها (أولا) ثم نبين صلاحياتها (ثانيا).

أولا- تعريف شركات تسيير مساهمات الدولة:

¹ - حسب ما نصت عليه المادة الثامنة 08 من الأمر رقم 01-04، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادر في 23 أوت 2001.

² - المرسوم التنفيذي رقم 01-253، المؤرخ في 10/09/2001، المتعلق بتشكيل مجلس مساهمات الدولة وتسييره، ج ر عدد 51، الصادرة في 12 سبتمبر 2001.

الفصل الأول:.....مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية وأنواعها

يعتبر نظام الرقابة الداخلية عبارة عن آلية يتمثل في مجموعة من القوانين والقواعد سواء مكتوبة أو غير مكتوبة، تضمن رقابة وحماية أكثر للمؤسسة متمثلة في رقابة الجمعية العامة على الموائى ورقابة مجلس الإدارة على الموائى.

كذلك للرقابة الخارجية دور من خلال آلياتها المستخدمة في العملية الرقابية على المؤسسة المينائية، كما جاءت بها تمثلت في رقابة الجهات الوصية، ورقابة مجلس المساهمة وشركات تسيير مساهمات الدولة والتي بدورها ظهرت نتيجة لما حصل من فساد وتلاعب.

الفصل الثاني:

دراسة تطبيقية للمؤسسة

المينائية سكيكة

تمهيد

يعد الجانب الميداني أساس البحوث التطبيقية، حيث أن الدراسات والأبحاث لا تكفي بالنتفسيرات النظرية بل أصبحت تسعى إلى التقرب أكثر من الواقع، وذلك بإجراء دراسات ميدانية للوصول إلى النتائج والأهداف، لذلك ارتأينا ضرورة هذه الدراسة الميدانية التي تحاكي الواقع وهذا ما قمنا به من خلال إجراء دراسة تطبيقية على المؤسسة المينائية سكيكدة عن طريق تحديد مفهوم الرقابة (المبحث الأول) وبيان أنواعها باعتبارها أحد العوامل الأساسية للمؤسسة (المبحث الأول).

المبحث الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية سكيكدة

تعتبر الرقابة على المؤسسة المينائية سكيكدة أحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها للمؤسسة، كما أن تقييم الأداء الرقابي من العوامل الأساسية التي يتوقف عليها نجاح أي تنظيم من التنظيمات الإدارية والوصول إلى معدلات عالية من الكفاءة في الرقابة على المؤسسة، لذلك نتطرق إلى التعريف بمكان التربص (المطلب الأول)، ثم نتناول مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية سكيكدة (المطلب الثاني)¹.

¹ الإدارة العامة للمؤسسة المينائية سكيكدة.

المطلب الأول: التعريف بمكان التربص

تأسست المؤسسة المينائية سكيكدة بمقتضى المرسوم رقم 284/82 الذي صدر بتاريخ 14 أوت 1982م أي في خضم إعادة الهيكلة للمؤسسات، حيث أسندت إلى هذه المؤسسة التي كانت على عاتق الوحدة المنحلة والتي عن طريق إعادة هيكلتها أنشأت المؤسسة المينائية سكيكدة وحدات إضافية لتسهيل ممارسة وظائفها.

الفرع الأول: تعريف المؤسسة المينائية لسكيكدة E.P.S

التسمية: المؤسسة المينائية لسكيكدة Entreprise Portuaire de Skikda باختصار
E.P.S

مؤسسة عمومية اقتصادية ذات أسهم مسيرة عن طريق قوانين ونظم متعلقة بالاستقلالية للمؤسسات، تأسست بمقتضى المرسوم رقم 284/ 82 الذي صدر بتاريخ 14 أوت 1982 م أي في خضم برنامج إعادة الهيكلة للمؤسسات، حيث أسندت إلى هذه المؤسسة المهام التي كانت على عاتق الوحدة المنحلة والتي عن طريق إعادة هيكلتها.¹
أنشأت المؤسسة المينائية لسكيكدة وهذه الوحدات هي:

-الديوان الوطني للموانئ ONP

-الشركة الوطنية للشحن والتفريغ SONAMA

-الشركة الوطنية لشحن البواخر MORQUAGE CNANIRE

و بعد إعادة الهيكلة أنشأت المؤسسة المينائية لسكيكدة برأسمال قدره 10000000000 دج بتاريخ 21-03-1983, تحصلت المؤسسة على استقالتها و أصبحت مؤسسة عمومية اقتصادية حسب القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12-01-1988 و قد تحولت إلى شركة مساهمة برأسمال قدره 2.135000000.²

وتعود أهمية هذا الميناء نتيجة موقعه المتميز فهو بضمن توريد المناطق الشرقية بالبضائع المختلفة، خاصة وأنه أقرب الموانئ إلى المناطق الداخلية ذات الكثافة السكانية المرتفعة نسبيا

¹ - مديرية الموارد البشرية.

² - وثائق خاصة بالمؤسسة المينائية سكيكدة.

الفصل الثاني:.....دراسة ميدانية للمؤسسة المينائية سكيكدة

كقسنطينة، سطيف ومما يزيد في أهميته اشمالية على ميناء بترولي .نحاول في هذا العنصر تسليط الضوء على ميناء سكيكدة ومعرفة نشاطه، وتنظيمه ووضعيته الراهنة .تتشرف المؤسسة المينائية سكيكدة على خمسة موانئ هي :

1-الميناء القديم: يقع في الفتحة الواقعة بين جزيرة سيريجينا ورأس فلفة (3 كم شرق سطورة).

2-الميناء الجديد: المتخصص في استقبال سفن المحروقات ويقع شرق الميناء القديم.

3-موانئ الصيد البحري: توجد ثلاث موانئ بسطورة.

4-ميناء الصيد المرسى.

سنركز اهتمامنا في هذه الدراسة على الميناء التجاري (الميناء القديم) الذي يقع على دائرة عرض.

6°، 20، 54 طول خط و ° 36، 20 1.5

الفرع الثاني: أهداف المؤسسة المينائية لسكيكدة:

تسهر على تقديم أحسن الخدمات للعملاء في أحسن الظروف بأقل التكاليف

تعتبر بمثابة وسيط للتعامل مع المؤسسات الوطنية في عملية الاستيراد والتصدير .

المساهمة في تنمية الاقتصاد الوطني.

التنظيم الرئيسي للنشاطات التجارية.

السعي الى تعظيم الأرباح حيث يتسنى للمؤسسة مواصلة نشاطها في أحسن الظروف.

الفرع الثالث: طبيعة نشاط المؤسسة:

تعتبر المؤسسة المينائية مؤسسة خدماتية ذلك هو نشاطها الذي تركز عليه حيث انها تقدم

الخدمات للمؤسسة التي تتعامل معها والتي لها علاقة بالنقل البحري وبحكم موقعها

الاستراتيجي فاهنا تلعب دورا هاما في تنشيط الاقتصاد الوطني كما انها مكلفة في إطار

المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية باستيراد وتصدير السلع والمواد حيث تقوم بتوزيع

البضائع إلى الجهات الشرقية من البلاد وهذا بالتعاون مع الهيئات الأخرى كالجمارك

والشرطة.

¹ - إدارة ميناء سكيكدة.

وتقوم أيضا بمراقبة جميع العمليات الخاصة بالملاحة البحرية من دخول وخروج البواخر، تفرغها وشحنها وكذلك حفظ الأمن داخل الممتلكات المينائية والبحرية في إطار حماية الحدود الجغرافية للوطن وتقوم كذلك بسحب وربط وتزويد البواخر الداخلة والخارجة من وإلى الميناء بما تحتاجه وبما يحتاجه طاقم هذه السفن سواء جزائرية أو أجنبية¹.

المطلب الثاني: تعريف الرقابة على المؤسسة المينائية سكيكدة

إن نجاح أي مؤسسة أيا كانت طبيعة عملها لا يرتبط فقط بالنتائج ونوعيتها وكيفية تحقيقها، بقدر ما يرتبط بسلامة سير العمليات وتطبيق أساليب الحوكمة الإدارية الصحيحة فيها وحتى يتحقق ذلك لابد من تفعيل أدوات الرقابة، قبل التعرف على هذه الأخيرة لابد من التعرف على الرقابة (الفرع الأول) ثم نبين فوائدها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الرقابة على المؤسسة المينائية سكيكدة وفوائدها

للرقابة المينائية تعريفات كثيرة لما لها ارتباط قوي بالتخطيط، وهذا ما يبرز من خلال فوائدها إذ تبين لنا من خلال تعريفها والدور الذي تلعبه في كثير من النقاط والتي تتخلص فيما يلي:

• تعريف الرقابة على المؤسسة المينائية سكيكدة:

يمكن تعريف الرقابة على أنها: "عملية استراتيجية أساسية هامة بالنسبة للعمليات التي تقوم في المؤسسة المينائية، وذلك لارتباطها بتحديد نجاح مراحل العمل المختلفة من تخطيط وتنظيم وتنفيذ وتقييم، كونها آلية إدارية تتضمن حزمة من الإجراءات التي تقيس الأداء وتتأكد من قيام كل مديرية بدورها، وتحدد الأخطاء والانحرافات في سير العمل"².

الفرع الثاني: فوائد الأنظمة الرقابية على المؤسسة المينائية سكيكدة:

¹ - المديرية العامة للميناء.

² - وثائق إدارية للمؤسسة المينائية سكيكدة.

الفصل الثاني:.....دراسة ميدانية للمؤسسة المينائية سكيكدة

تظهر أهمية الرقابة في قدرتها على الربط بين الخطط والبرامج والقرارات المناسبة، لتنفيذها وفق الأهداف وفي إطار التعليمات المحددة لذلك.

إن مهمة الرقابة لا تنحصر في التأكد من أن الأعمال تنفذ بل يضاف إليها التأكد من أن التنفيذ، يتم بأفضل الوسائل والطرق والأشكال ويعطي النتائج المتوقعة في ظروف ممكنة. فائدة الآلية الرقابية على المؤسسة المينائية لا تقوم على الضبط والمنع والمساءلة فحسب، بل تتعدى إلى تحديد أسباب الانحراف أو الخلل في الأداء والتوجيه لتجنب وقوع المؤسسة في الاعوجاج.

تظهر أهميتها في التدخل في الإعداد والتخطيط السليم والمتابعة الواضحة.

تعتبر ضرورية في اتخاذ القرارات، ومن خلال دراسة النتائج للأعمال السابقة وإعطاء المعلومات والبيانات الدقيقة لتسيير الإعداد وبناء الخطط والبرامج على مرتكزات واستراتيجيات سليمة.

تكنم فائدتها أيضا في مراقبة الأداء ومتابعته لتقادي الأخطاء والسيطرة على تصحيحها في الوقت المناسب قبل فوات الأوان¹.

المبحث الثاني: أنواع الرقابة على المؤسسة المينائية سكيكدة

يمكن لمدير الفرع أو المدير العام للمؤسسة المينائية القيام بالرقابة عن طريق الملاحظة الشاملة ولكن هذه الطريقة غير فعالة عندما تتعدد العمليات أو عند اتساع سلطة المدير، ويلاحظ أنه لا توجد قواعد محددة يمكن الاسترشاد بها عند اختيار نقاط الرقابة بسبب التفاوت الكبير في وظائف المنشأة والإدارات والتنوع في الخدمات المقدمة²، وتتنوع الرقابة بين رقابة داخلية (المطلب الأول) وأخرى خارجية (المطلب الثاني).

¹ - دار المراجعة للمؤسسة المينائية سكيكدة.

² - شرح استراتيجية الرقابة على الموانئ، المديرية العامة للميناء، تم النقل بتاريخ: 2022/06/04، على الساعة: 12:35، عبر الموقع:

المطلب الأول: مفهوم الرقابة الداخلية التي تخضع لها المؤسسة المينائية سكيكة

تعتبر الرقابة الداخلية أحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها جملة الأنظمة الرقابية داخل المؤسسة، وهي جزء لا يتجزأ من إدارة المؤسسة وتمثل صمام الأمان في الدفاع عن الأصول من التلاعب حيث تشمل هذه الرقابة الداخلية الخطط والطرق والإجراءات المستخدمة لتحقيق الأهداف.

الفرع الأول: تعريف الرقابة الداخلية التي تخضع لها المؤسسة المينائية سكيكة

يعرف معهد المدققين الداخليين التدقيق الداخلي بأنه: "وظيفة تقويم مستقلة تتشأ داخل المؤسسة لفحص وتقييم الأنشطة كخدمة للمؤسسة، وذلك بهدف مساعدة أفرادها على تنفيذ مسؤولياتهم بفعالية من خلال تزويدهم بالتحليلات، التقييمات، التوصيات والمعلومات المختصة بفحص الأنشطة وتشمل أهداف التدقيق أيضا توفير رقابة فعالة بتكلفة معقولة"¹. يتضح من التعريف أن الرقابة الداخلية وظيفة تختص بفحص وتقييم الأنشطة التنظيمية بصورة مستمرة للوقوف على مدى كفاءة الأداء.

يعرفه المجمع العربي للمحاسبين أ، 2001:227 الرقابة الداخلية بأنها: "وظيفة داخلية تابعة لإدارة المؤسسة، ليعبر عن نشاط داخلي مستقل لإقامة الرقابة الإدارية بما فيها المحاسبية لتقييم مدى تمشي النظام مع ما تتطلبه الإدارات أو للعمل على حسن استخدام الموارد بما يحقق الكفاية الإنتاجية القصوى"².

نستنتج من التعريف أن الرقابة الداخلية كنشاط تقييمي مستقل مهم جدا لأنه يمثل أحد الدعائم الأساسية لنظام الرقابة الإدارية للمؤسسة وذلك على اعتبار أن الهدف الأساسي يتمثل في تقييم العملية الرقابية ومساعدة الإدارة على أداء وظائفها بشكل جيد.

¹ عبد الوهاب نصر، شحاتة السيد شحاتة، الرقابة والمراجعة الداخلية الحديثة في بيئة تكنولوجيا المعلومات وعولمة أسواق المال، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية-مصر، 2005-2006، ص 497.

² - أحمد حلمي جمعة، المدخل إلى التدقيق الحديث، الطبعة الثانية، دار صفاء، عمان، 2005، ص 91.

الفرع الثاني: العناصر الإستراتيجية للرقابة الداخلية

يقصد بها مجموعة من العناصر التي تلعب دورا محوريا في الرقابة الداخلية للمؤسسة المينائية وتشمل الهيكل التنظيمي (أولا) وتحديد الوظائف (ثانيا).

أولا - الهيكل التنظيمي:

يقوم هذا الهيكل بتنظيم عملية التخطيط ورسم هيكل يبين مستويات السلطة والمسؤوليات¹.

ثانيا - تحديد الوظائف:

يتم ذلك عن طريق إبداع هذه الوظائف في دليل يسمح بتعيين الواجبات وتحديد اختلاسات أو أخطاء وتكون هذه الوظائف في:

التكوين والخبرة: يعين العاملون في نظام الرقابة الداخلية حسب خبرتهم كما يجب فرض برنامج مستمر للتكوين.

التقييم والمراقبة: يقيم العاملون بشكل دوري ويراقبون بطريقة تضمن تنفيذ مقنع لوظائفهم ومهامهم.

المكافئة: نظام المكافئة مناسب ومشجع بطريقة تساعد تطوير الحالة الإيجابية تجاه المؤسسة والتقليل من أخطار التزوير والاحتيال.

دور الوظائف: إن عملية الدورة الجزئية للعمال تعود بالفائدة عليهم وذلك بإثراء معارفهم واكتساب الخبرة، كما تسمح بمراقبة عمل المستخدم من طرف الموظف البديل وذلك أثناء العطل.

محيط العمل: يجب على العمال التصرف في الإطار المسموح به والمتعلق بتعليمات الهيكل، كما أن نظام الترخيص والمراقبة يجب تطبيقه على كل عملية.

¹ - مديرية الموارد البشرية لميناء سكيكدة.

الفصل الثاني:.....دراسة ميدانية للمؤسسة المينائية سكيكدة

المراقبة الاستدلالية: يقوم بها أشخاص مستقلون عن الذين شاركوا في الصفقات، والغرض من هذا النوع من المراقبات هو التحقق وتوضيح الأخطاء والمخالفات وتصحيحها في الوقت المناسب.

المراقبة الوقائية: تؤدي الرقابة الوقائية بصفة مستمرة وذلك أثناء معالجة العمليات على الخصوص قبل تسليمها في الدفاتر المحاسبية لأي فرع من فروع مديريات الميناء.

الوثائق والمستندات: تحتوي الوثائق والمستندات من طرف المؤسسة المينائية على استعلامات كافية، خاصة منها الوثائق التي تنقل معلومات عن الإجراءات الحساسة، كما أن استعمال الوثائق والسندات الملونة منها يسمح في الوقت المناسب بمعرفة النسخ التي لم تصل إلى مكانها المنتظر¹.

التوثيق: يجب أن يكون استعمال الوثائق محدد بطريقة قانونية لتسهيل عملية الرقابة والفحص، كما أن عملية التوثيق منظمة حتى تضع المستغلين في حالة مريحة وسهلة².

دليل المحاسبة: هو عبارة عن قواعد وإجراءات تتعلق بالمحاسبة، يشمل الخطط المتعلقة بالمحاسبة ويعد قانون أساسي لتسيير هياكل المحاسبة والسيطرة على عملياتها³.

تقييم العمل: لا يمكن لشخص واحد احتكار تنفيذ كل العناصر التي تمر بها هذه العملية، وفي حالة عدم إمكانية الفصل بين الوظائف يجب إجراء مراقبات متكررة من طرف أشخاص مستقلين تماما عن المؤسسة.

المراقبة المتبادلة: تتجم هذه المراقبة عن عملية فصل الوظائف وهي محددة مثل تجزئة العمل ونظام توزيع المسؤوليات والمهام⁴.

1 - محمد سامي الوقاد، الأستاذ لؤي محمد وديان، تدقيق الحسابات، الطبعة العربية الأولى 2010، مكتبة المجمع العربي للنشر والتوزيع، عمان ص170-179.

2- وثائق داخلية خاصة بالمديرية العامة لميناء سكيكدة.

3- مديرية المالية والمحاسبة لميناء سكيكدة.

4- خلية المراقبة والتسيير لميناء سكيكدة.

الحماية والتسجيل: تقوم المؤسسة المينائية بحماية نفسها من السرقة والأضرار، كما تقوم بتسجيل كافة العمليات¹.

المراجعة الداخلية: يقوم بالمراجعة الداخلية مجموعة من الأشخاص مستقلين ومؤهلين لها بالاتصال مباشرة بالإدارة العليا حيث تسمح هذه الأخيرة بضمان ديمومتها بكل كفاءة مع مسايرة تطور مصالح المؤسسة.

المراجعة الخارجية: تقوم بهذه العملية مجموعة مستقلة ومؤهلة يغلب عليها عنصر الموضوعية لها صبغة خاصة وخارجية تقوم بتقييم نظام الرقابة الداخلية والرقابة على نشاطات المؤسسة المينائية².

المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسة المينائية سكيكدة

ان مظاهر الرقابة الخارجية على المؤسسة المينائية يستوجبها الطابع العمومي الذي تتميز به هذه المؤسسة، بالرغم من استقلاليتها ونشاطها، مما يلزم تواجد أجهزة رقابية خارجية تحافظ على نظام المؤسسة وسيرها وجميع نشاطاتها الإدارية والمالية والتجارية مع تحديد السلطة الوصية عليها و المكلفة بمراقبتها، ونظرا لأهمية المؤسسة المينائية هذا ما أدى الى خضوعها لرقابة خارجية بقرار من قبل المشرع، حيث افردنا الى مفهوم الرقابة الخارجية على المؤسسة المينائية في (الفرع الأول) وارتأينا الى العناصر الاستراتيجية للرقابة الخارجية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الرقابة الخارجية على المؤسسة المينائية سكيكدة

يقصد بالرقابة الخارجية على الموائى الرقابة التي تمارسها جهات مختصة وأخرى متخصصة مستقلة والتي تعتبر مستقلة ماليا وإداريا عن السلطة التنفيذية وقد ظهرت في قطاع الأعمال، بسبب انفصال ملكية الموائى والرقابة الخارجية على الميناء. وهي رقابة أكثر شمولية وعمومية من الرقابة الداخلية، كما أنها غير تفصيلية فهي لا تهتم مثلا

¹ - مديرية الأمن الداخلي لميناء سكيكدة.

² - وثائق داخلية خاصة بالمديرية العامة للميناء.

بالتصاميم الهندسية لبناء حكومي لكنها تركز على عدم مخالفة هذا الجهاز للقوانين ومسايرته للخطط العامة للدولة وحسن الإدارة للمؤسسة بصفة عامة¹.

الفرع الثاني: العناصر الإستراتيجية للرقابة الخارجية

تقوم استراتيجية الرقابة على الاعتقاد بأن المؤسسة المينائية مدفوعة بحوافز وأليات خارجية التي من شأنها السيطرة على المؤسسة ومديرها والرقابات الأخرى الأدنى درجة منها وتكمن في العناصر الآتية:

أولاً- رقابة الجهات الوصية:

بالرغم من أن المؤسسة المينائية كائن قانوني متخصص ومتمتع بالاستقلالية، إلا أن هذه الاستقلالية لا تمنع بقاء المؤسسة المينائية خاضعة لرقابة جهات وصية منحت لها هذه الصلاحية بموجب نصوص قانونية وهذا ما سنتطرق له².

1-رقابة السلطة المركزية: يدخل في إطار هذه الآلية الرقابية رئيس الجمهورية كأعلى مرتبة، حيث منحه الدستور صلاحيات واسعة في التسيير في جميع الميادين، فهو مكلف بتوجيه السياسة الاقتصادية، كما تكمن رقابة رئيس الجمهورية على المؤسسة في إصدار أوامر خاصة بتنظيمها وتسييرها³.

2- الحكومة: ومن المعلوم أن الحكومة هي الهيئة التنفيذية الثانية بعد رئيس الجمهورية، فهي تسهر على تنفيذ البرامج المتفق عليها، وتتضح رقابتها من خلال الصلاحيات التالية:

- الحكومة هي التي تصدر قرار إنشاء المؤسسة أو حلها.

¹- المديرية العامة للميناء.

²- مختار بوشيبية، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العمومية الاقتصادية، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون الإداري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص 436.

³- الأمر رقم 01-04، المؤرخ في: 20/08/2001، المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، الجريدة الرسمية، العدد 47، المؤرخة في: 22/08/2001، المتمم بالأمر رقم 08-01 المؤرخ في: 28/02/2008، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في: 02/03/2008.

- توافق على ترشح أعضاء مجلس المديرين قبل تعيينه لتسيير المؤسسة المينائية خاصة وأنها مؤسسة استراتيجية.
- الاطلاع على التقارير الذي ترفعه الجمعية العامة إلى مجلس مساهمات الدولة الذي يرأسه رئيس الحكومة¹.

3- رقابة مجلس إبرام الصفقات:

وهي تمثل الرقابة الخارجية في الجهات الحكومية لظروف وصحة إبرام الصفقات في المادة 126 من قانون الصفقات العمومية، والمادة 61 الخاصة بالمتابعة الجزائية للمحاسبة في إبرام الصفقات العمومية وإلغائها مع الإبقاء على المعلومات المدونة في دفتر الشروط، والمادة 60 الخاصة بالالتزام بأخلاقيات المهنة، كما أن المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 1993/10/05، وقانون الاستثمار 01-03 المؤرخ في 2001/08/20 يراقب حركة رؤوس الأموال في إطار الشراكة الأجنبية للمؤسسة².

ثانيا- رقابة الهيئات المركزية المتخصصة:

لقد خصت الدولة أجهزة وآليات متخصصة أسندت إليها حماية الأموال العمومية التي تملكها في أسهم المؤسسة، وحتى تحكم الدولة رقابتها على هذه المؤسسة وكلت تلك المهام الرقابية لجهات متنوعة، وهي مجلس مساهمات الدولة (1) وشركات التسيير والمساهمة (2) بالإضافة إلى رقابة مجلس المحاسبة (3) ومفتشية وزارة المالية (4) والجهات الجبائية (5).

1- رقابة مجلس مساهمات الدولة:

¹- المرسوم التنفيذي رقم 01-283، المؤرخ في: 2001/09/24، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها، ج رعد 55، الصادر في 26 سبتمبر 2001.

²- المرسوم الرئاسي 10-236، المؤرخ في: 2010/10/07. رقم 02-250، المتضمن الصفقات العمومية، ج رعد 58، الصادر في 07 أكتوبر 2010.

يتضح الدور الرقابي لمجلس مساهمات الدولة الذي يمارسه على المؤسسة المينائية في.

- يصادق على برامج لجنة الخوصصة وجميع الإجراءات المتعلقة بنقل الملكية.
- يراقب سير العمليات من خلال التقرير الذي يتلقاه من طرف الوزير المكلف.
- يقرر تشكيلة مجلس المديرين بعد إخضاع المؤسسة للشكل المرغوب
- يكلف مجلس مساهمات الدولة بتنظيم القطاع الاقتصادي للمؤسسة وضبطه وتحديد الإستراتيجية الشاملة¹.
- يراقب السياسات التي حددها تماشيا مع المؤسسة².

2- رقابة مجلس المحاسبة:

طبقا للأمر 95-22 الصادر في: 1995/07/17، الخاص بتحديد هيكل مجلس المحاسبة الجزائري، فإن مجلس المحاسبة عرف ذات اختصاص إقليمي وقد حدد المرسوم 95-377 المؤرخ في: 1995/11/20 المتعلق ب³ اختصاصات مجلس المحاسبة ورئيسه يعينه رئيس الجمهورية وهو يتولى المهام التالية:

- يقيم ويراقب الحسابات.
- مراجعة حسابات المحاسبين المنتدبين.
- رقابة الانضباط في مجال الميزانية المالية.
- رقابة نوعية التسيير.

¹ - المادة 5 من الأمر 01-04، المؤرخ في 20 اوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية وتسييرها وخصصتها، ج ر عدد 47، الصادر في 22 اوت 2001.

² - المادة 2 المرسوم التنفيذي رقم 01-253، المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وتسييره، المؤرخ في 10/09/2001، ج ر، عدد 51، الصادرة في 12 سبتمبر 2001.

³ - الأمر 95-22، المؤرخ في: 1995/07/17، الخاص بتحديد هيكل مجلس المحاسبة الجزائري، الصادر في 26 اوت 1995، المعدل والمتمم بالأمر 97/12 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، ج ر عدد 15، الصادر في 19 مارس 1997.

- تقييم مشاريع وبرامج المؤسسة¹.

3- رقابة مفتشية وزارة المالية IGF:

في ظل القرار الأخير لوزير الصناعات الصغيرة والمتوسطة رقم 08-01 المعدل والمتمم للأمر 04-01، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية وتسييرها وخصوصتها، جريدة رسمية عدد 47، الصادر في 22 أوت 2001، خضوع كامل المؤسسات الاقتصادية لرقابة مفتشية وزارة المالية، ويتم طلب مفتشية وزارة المالية من الجمعية العامة وباقي أجهزة المؤسسة².

4-الرقابة الجبائية:

هي آلية متخصصة بمراجعة ومراقبة مدى صحة التصريحات التي تقدمها المؤسسة حول حركة أموالها أو مختلف نشاطاتها، وما تحصلت عليه من أرباح ومحاربة الغش

والتهرب الضريبي تجاه الخزينة العمومية للدولة³.

ثالثا- الرقابة القانونية:

إن تحديد الجزاء الذي يترتب عن مخالفة تطبيق القوانين المنصوص عليها لتسيير المؤسسة يضمن نجاح الإصلاحات الاقتصادية، وبذلك فقد وضع المشرع آليات تتمثل في قواعد وأحكام جزائية تضمن السير الحسن للمؤسسة وحمايتها من التلاعبات ومن أي فساد يبدد المال، ومن بين المخالفات المتعلقة بتسيير ورقابة المؤسسة ذكر الجرائم التي وصفها المشرع في المرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في 25/04/1993⁴ وهو ما تضمنته

1- الأمر 95-22، المؤرخ في: 17/07/1995، الخاص بتحديد هيكل مجلس المحاسبة الجزائري، الصادر في 26 أوت 1995، المعدل والمتمم بالأمر 12/97 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ج ر عدد 15، الصادر في 19 مارس 1997.

2- المفتشية العامة للمالية، بموجب المرسوم 08-58 الصادر في 01/03/2008، ويتم تعديله في الجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 04/03/2009.

3- ناصر مراد، التهرب والغش الضريبي في الجزائر، دار قرطبة، الجزائر، ص 60.

4 - المرسوم التشريعي رقم 93-08، المؤرخ في 25/04/1993، المتضمن القانون التجاري، ج ر رقم 27، الصادرة في 27 أفريل 1993.

المواد من 800 إلى 850 ومن 811 إلى 820 من القانون التجاري والمتعلقة أساسا بمسيرى المؤسسة وهي:

- التعسف في استعمال التوكيل العام.
- اختلاس الأموال العمومية (المادة 376 قانون تجاري).
- الاعتداء على حق الشركاء في الإعلام.

كما أن هناك مخالفات خاصة بسوء الرقابة والتي انصبت أساسا على محافظ الحسابات، وطبقا للمواد 202-215 قانون عقوبات فقد يترتب عن ذلك مسؤولية مدنية أو جزائية أو تأديبية وبالتالي فهو مسؤول عن تعويض الضرر في حالة ارتكابه خطأ، كما تقوم مسؤوليته الجنائية في حالة إخفاء أخطاء صدرت عن مجلس الإدارة أو المديرين أو قام بإفشاء السر المهني للمؤسسة، ويؤدب إذا قصر في تأدية مهامه¹.

من خلال دراستنا لهذا الفصل قمنا بدراسة نظام الرقابة على المؤسسة المينائية لسكيكدة، حيث بنيت دراستنا على 3 أمور أساسية توصلنا لها.

أن الرقابة هي أحد الركائز الأساسية للمؤسسة وهي عملية استراتيجية هامة، ثم عهدنا للرقابة الداخلية التي وضحنا فيها بنيتها ونشاطاتها من حيث مراقبة النظام، وتبين لنا في الرقابة الخارجية إجراءاتها المختلفة بحيث هي آلية يعتمد عليها في تنفيذ القوانين الموضوعة وتجنب المخاطر ومعالجة الخروقات في الوقت المناسب.

¹- الأمر رقم 01-09 المؤرخ في: 26/06/2001، المعدل والمتمم لقانون العقوبات الجزائري 90-24، المؤرخ في 18/08/1990، ج ر العدد 15، الصادرة في 8 مارس 2009.

خاتمة

خاتمة

عرفت المؤسسة العمومية الاقتصادية وتحديدًا المؤسسات المينائية سلسلة من الإصلاحات، وبالضبط الجوانب الرقابية عليها، حيث كانت دراستنا حول آليات الرقابة التي تخضع لها المؤسسات المينائية، حيث تخضع لرقابة أجهزة منها داخلية وأخرى خارجية، من خلال دراستنا لهذا الموضوع تمكنا من استخلاص النتائج الآتية:

- ارتبط مفهوم الرقابة الداخلية على المؤسسة المينائية بالمفهوم الحديث للنظام الرأسمالي، وذلك لخضوعها للقانون التجاري، ونظرا للنتائج الإيجابية التي حققتها أجهزة الرقابة الداخلية للمؤسسات المينائية فقد كان هذا تمهيد الإعطاء نوع من الاستقلالية للمؤسسة، لأن الأجهزة

الداخلية أعلم بمضمون نشاط ومصالح المؤسسة، كما أن توفرها على طاقات بشرية مادية تقوم بوظائف متكاملة أعطى فعالية أكبر في الرقابة وضمن قدر عال في الإدارة والإشراف.

- تظهر الرقابة الخارجية من خلال الأجهزة المركزية التي لها صلاحية واسعة في إدارة السياسة الاقتصادية للدولة، خاصة ما تعلق بالمؤسسات الاقتصادية بما فيها الموانئ باعتبارها ملكا للدولة وهو ما يستوجب تدخلها للحفاظ على المال العام.

- لاحظنا أن سوء استغلال استقلالية المؤسسة أدى إلى تفشي جرائم الفساد كالرشوة واختلاس الأموال والتبديد، وهو ما استدعى تفعيل دور المفتشية العامة للمالية بموجب الأمر 04-01، المؤرخ في: 20 أوت 2001، المتضمن تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها و خوصصتها، وكذلك رقابة شركات تسيير مساهمات الدولة بموجب المرسوم التنفيذي 01-283، المؤرخ في: 24 سبتمبر 2001، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها.

- وجود نظام رقابي وآليات محكمة يتوقع منها تحقيق الأهداف المراد الوصول إليها في المؤسسات المينائية بمختلف فروعها، وهو مالم نلاحظه من الناحية الواقعية نتيجة الأسباب التالية:

- ضعف في تكوين الإطار الذي يتولون الرقابة وقلة خبرتهم.
 - عدم فاعلية الرقابة من الناحية الواقعية وهذا نظرا للتساهل في تطبيق الأحكام القانونية والنصوص.
 - عدم إدراج البرلمان لا سيما في التنظيم الجديد للمؤسسة الاقتصادية الذي فعل بأمر من رئيس الجمهورية.
 - غياب تنظيم قانوني خاص لآليات الرقابة على المؤسسة المينائية، حيث تفرقت بين نصوص في القانون العام وأخرى في القانون الخاص.
- بناء على ما تداولناه سابقا نخلص إلى التوصيات التالية:

-
- كان من الأفضل لو تم تنظيم المؤسسة المينائية بأحكام خاصة، وأكثر وضوح ودقة وتتماشى مع المتغيرات الاقتصادية.
 - تفعيل دور آليات رقابة أكثر صرامة وشفافية قصد ضمان نزاهة الممارسات الإدارية داخل المؤسسة، من خلال إلغاء كل أشكال البيروقراطية.
 - الصرامة في تطبيق القانون والنظام الرقابي الداخلي للمؤسسة.
 - تكوين إطارات متخصصة في مجال الرقابة وإدارة التسيير سواء من الناحية الداخلية أو الخارجية.
 - التقويم الدوري والاطلاع على النتائج التي حققتها المؤسسة وذلك خلال كل فترة قصيرة، وتفعيل أسلوب المراقبة المفاجئة.
 - تدعيم الدراسات والبحوث المتعلقة بمجال المؤسسات المينائية وفتح المجال أمام الباحثين والدارسين لهذه المؤسسات، قصد التسهيل ومواكبة التطورات الحاصلة في مجال الرقابة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب

❖ الكتب العامة

- بشير العلق، تنظيم وإدارة العلاقات العامة، (د، ط)، دار اليازوري، عمان، 2010.
- خيضر كاظم محمود، مبادئ إدارة الاعمال، طبعة 1، دار إثراء، عمان 2008.
- درار العتيبي وآخرون، العملية الإدارية مبادئ وأصول وعلم وفن، (د، ط)، دار اليازوري، عمان، 2007.
- صالح مهدي، الإدارة والأعمال، طبعة 1، دار وائل، عمان.
- صلاح الشنواني، التنظيم الإداري في قطاع الاعمال، (د، ط)، دار المعارف، القاهرة، 1966.
- عبد الرحيم خدام، مفاهيم جديدة في علم الإدارة، ط 1، عمان، 2009.
- علي الشريف، الإدارة المعاصرة، طبعة 2، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1997

- علي فلاح، مبادئ الإدارة والأصول والأساليب العلمية، ط1، دار المناهج، عمان، 341.
- عمر سعيد عيد وآخرون، مبادئ الإدارة الحديثة، (د، ط)، مكتبة دار الثقافة للنشر، الأردن، 1998، ص133.
- عمر وصفي عقلي، الإدارة المعاصرة، ط1، دار زهران، عمان، 2013.
- فريد هيمي، وظائف الإدارة، طبعة1 دار اليازوري، عمان، 2009.
- فيصل حمونة، إدارة الموارد البشرية، ط1، دار أسامة، عمان، 2008.
- محمد سامي الوقاد، الأستاذ لؤي محمد وديان، تدقيق الحسابات، الطبعة العربية الأولى 2010، مكتبة المجمع العربي للنشر والتوزيع، عمان.
- محمد سويلم، الإدارة في القرن الواحد والعشرين، ط 1، جامعة المنصورة، 1997.
- مروان عبد المجيد إبراهيم، الإدارة والتنظيم، ط1، دار الفكر، عمان، 2000.
- معن محمود عياسرة، القيادة والرقابة والاتصال الإداري، ط1، دار الحامد، الأردن، 2008.
- نادية فوضيل، فوضيل نادية، شركات الأموال في القانون الجزائري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، 2008.
- ناصر مراد، التهرب والغش الضريبي في الجزائر، دار قرطبة، الجزائر 2006.

❖ الكتب الخاصة:

- أبو بكر مصطفى بعيرة، الرقابة الإدارية في المنظمات مفاهيم أساسية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، جامعة الدول العربية، العدد 273، ص60.
- أحمد حلمي جمعة، المدخل إلى التدقيق الحديث، الطبعة الثانية، دار صفاء، عمان، 2005.

- زهير سعودي، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسة العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 01-04، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر.
- عبد الرحمان الصباح، مبادئ الرقابة الإدارية، دار الزهران، عمان، 1997.
- عبد الوهاب نصر، شحاتة السيد شحاتة، الرقابة والمراجعة الداخلية الحديثة في بيئة تكنولوجيا المعلومات وعولمة أسواق المال، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية-مصر، 2005-2006.

ثانيا الرسائل العلمية:

أطروحات دكتوراه:

- مختار بوشيبية، مظاهر السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على المؤسسة العمومية الاقتصادية، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون الإداري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1990.

مذكرات ماجستير:

- جميلة حركاتي، المسؤولية الجنائية لمسيري المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013.
- وردة سالمى، تطور الرقابة على إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة منتوري، قسنطينة، 2007.

مذكرات ماستر:

- سمية بهلول، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013.

❖ القوانين:

- الأمر 95-22، المؤرخ في: 17/07/1995، الخاص بتحديد هيكل مجلس المحاسبة الجزائري، الصادر في 26 أوت 1995، المعدل والمتمم بالأمر 97/12 الصادر في 19 مارس 1997 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية إمضاء الرئيس يمين زروال. جميع المعلومات الخاصة بالأمر كما وجهتكم

- الأمر رقم 01-04، المؤرخ في: 20/08/2001، المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، الجريدة الرسمية، العدد 47، المؤرخة في: 22/08/2001، المتمم بالأمر رقم 08-01 المؤرخ في: 28/02/2008، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في: 02/03/2008.

- الأمر رقم 01-04، المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادرة في 23 أوت 2001.

- الأمر رقم 01-04، المؤرخ في: 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، الجريدة الرسمية، العدد 47، المؤرخ في: 23 أوت 2001.

- الأمر رقم 01-09 المؤرخ في: 26/06/2001، المعدل والمتمم لقانون العقوبات الجزائري 90-24، المؤرخ في 18/08/1990، ج ر العدد 15، الصادرة في 8 مارس 2009.

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المصادق عليه في استفتاء 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-498، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر عدد76، الصادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم في 06 مارس 2016.

- المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في: 12 جويلية 1996، المتضمن الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016.

- القانون التجاري الجزائري.

- الأمر 01-04، المؤرخ في 20 اوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية وتسييرها وخصصتها، (ج ر) عدد 47، الصادر في 22 اوت 2001.

- المرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في 25/04/1993، الجريدة الرسمية 27.

- المرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في: 23 افريل 1993، المعدل والمتمم للقانون التجاري، الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في: افريل 1993.

- المرسوم التنفيذي رقم 01-253، المتعلق بتشكيلة مجلس مساهمات الدولة وتسييره، المؤرخ في: 09 سبتمبر 2001، الجريدة الرسمية، العدد 51، الصادر في: 12 سبتمبر 2001.

- المرسوم التنفيذي رقم 01-283، المؤرخ في: 24/09/2001، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها الصادر في 26 سبتمبر 2001.

- المرسوم الرئاسي رقم 02-250، المؤرخ في 24/07/2002، المتضمن الصفقات العمومية، معدل ومتمم في 2003 ثم في سنة 2008 ثم تم تعديله بقانون 10-236، المؤرخ في 07/10/2010.

- المرسوم الرئاسي رقم 02-250، المؤرخ في 24/07/2002، المتضمن الصفقات العمومية، المعدل والمتمم في 2003 ثم في سنة 2008 ثم تم تعديله بقانون 10-236، المؤرخ في: 07/10/2010.

قائمة المراجع.....

- المرسوم تنفيذي رقم 01 -283، يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسة العمومية، مؤرخ في 26 سبتمبر 2001.

- المفتشية العامة للمالية، بموجب المرسوم 08-58 الصادر بتاريخ 2008/03/01، ويتم تعديله في الجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 2009/03/04.

❖ المواقع الالكترونية:

- شرح استراتيجية الرقابة على الموانئ، المديرية العامة للميناء، تم النقل بتاريخ: 2022/06/04، على الساعة: 12:35، عبر الموقع

www.skikda-port.com

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

أ..... مقدمة

6..... تمهيد:

الفصل الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية وأنواعها

7..... المبحث الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية.....

8..... المطلب الأول: تعريف الرقابة على المؤسسة المينائية وخصائصها.

8..... الفرع الأول: تعريف الرقابة على المؤسسة المينائية.....

8..... الفرع الثاني: خصائص الرقابة على المؤسسة المينائية.....

9..... الفرع الثالث: مراحل الرقابة على الموانئ.....

11..... المطلب الثاني: أهداف الرقابة على المؤسسة المينائية وأهميتها.....

12..... الفرع الأول: أهداف الرقابة على المؤسسة المينائية.....

13..... الفرع الثاني: أهمية الرقابة على المؤسسة المينائية.....

| | |
|---|----|
| المبحث الثاني: أنواع الرقابة على المؤسسة المينائية | 15 |
| المطلب الأول: الرقابة الداخلية على المؤسسة المينائية | 15 |
| الفرع الأول: رقابة الجمعية العامة على المؤسسة المينائية | 15 |
| الفرع الثاني: رقابة مجلس الإدارة على المؤسسة المينائية | 18 |
| المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسة المينائية | 20 |
| الفرع الأول: رقابة الجهات الوصية | 20 |
| الفرع الأول: رقابة السلطة التنفيذية | 20 |
| الفرع الثاني: رقابة مجلس المساهمة وشركات تسيير مساهمات الدولة | 22 |
| الفرع الثاني: رقابة شركات تسيير مساهمات الدولة | 23 |

الفصل الثاني: دراسة ميدانية للمؤسسة المينائية سكيكدة

| | |
|---|----|
| تمهيد | 26 |
| المبحث الأول: مفهوم الرقابة على المؤسسة المينائية سكيكدة | 27 |
| المطلب الأول: التعريف بمكان التريص | 27 |
| الفرع الأول: تعريف المؤسسة المينائية لسكيكدة E.P.S | 27 |
| الفرع الثاني: أهداف المؤسسة المينائية لسكيكدة | 28 |
| الفرع الثالث: طبيعة نشاط المؤسسة | 29 |
| المطلب الثاني: تعريف الرقابة على المؤسسة المينائية سكيكدة | 30 |
| الفرع الأول: تعريف الرقابة على المؤسسة المينائية سكيكدة وفوائدها | 30 |
| الفرع الثاني: فوائد الأنظمة الرقابية على المؤسسة المينائية سكيكدة | 29 |
| المبحث الثاني: أنواع الرقابة على المؤسسة المينائية سكيكدة | 31 |

فهرس الموضوعات.....

- المطلب الأول: مفهوم الرقابة الداخلية التي تخضع لها المؤسسة المينائية سكيكدة 32
- الفرع الأول: تعريف الرقابة الداخلية التي تخضع لها المؤسسة المينائية سكيكدة 32
- الفرع الثاني: العناصر الإستراتيجية للرقابة الداخلية 33
- المطلب الثاني: الرقابة الخارجية على المؤسسة المينائية سكيكدة..... 35
- الفرع الأول: مفهوم الرقابة الخارجية على المؤسسة المينائية سكيكدة 35
- الفرع الثاني: العناصر الإستراتيجية للرقابة الخارجية..... 36
- خاتمة 42
- قائمة المراجع: 45