

آليات الرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر لتحقيق الاستدامة المالية

(حصيلة الصفقات العمومية المبرمة في إطار البرامج التنموية (2001-2021)

Mechanisms for public deals oversight in Algeria to achieve financial sustainability(public deals outcomes under development programs (2001-2021)

أ.د. بوذريع صالحيحة

ط.د. زيتوني سارة¹

مخبر البحوث والدراسات الاقتصادية الأورومتوسطية

مخبر البحوث والدراسات الاقتصادية الأورومتوسطية

جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف -الجزائر

جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف -الجزائر

s.boudria@univ-chlef.dz

s.zitouni87@univ-chlef.dz

تاريخ النشر: 2024/11/11

تاريخ القبول: 2024/10/11

تاريخ الارسال: 2024/03/09

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على دور آليات الرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر، بأشكالها ومستوياتها المختلفة، في تنفيذ هذه الصفقات وفقاً للقوانين وتحقيق الرقابة على الأموال العامة بهدف ضمان استمراريتها. وتتناول الدراسة الإنفاق العام في إطار البرامج التنموية، مع الإسقاط على الفترة من 2001 إلى 2021. وقد تم التوصل إلى عدد من النتائج، أبرزها: أن عملية توقيع الصفقات العامة تعتبر من أكثر المجالات عرضة للفساد، وأن التوجه نحو الرقمنة يمكن أن يحدث تغييراً كبيراً، كما هو موضح في آخر تعديل لقانون الصفقات العمومية رقم 12-23، الصادر في 5 أوت 2023. على الرغم من تعدد آليات الرقابة على الصفقات العمومية، إلا أن دورها يقتصر على التعبير عن الرأي والتحقق من الشرعية وإعداد التقارير، وهي تقارير تظل حبيسة الأدراج دون تفعيل هذا الدور بالشكل الذي ينبغي للحفاظ على المال العام من الهدر وتحقيق الاستدامة المالية.

الكلمات المفتاحية: آليات الرقابة، الصفقات العمومية، الاستدامة المالية، الإنفاق العام، البرامج التنموية.

Abstract:

This study aims to shed light on the role of public procurement oversight mechanisms in Algeria, in their various forms and levels, in implementing these deals in accordance with the laws and achieving oversight of public funds in order to ensure their continuity. The study addresses public spending within the framework of development programs, with a projection over the period from 2001 to 2021. A number of results were reached, most notably: the process of signing public contracts is considered one of the areas most vulnerable to corruption, and the trend towards digitization can bring about significant change, as shown in the latest amendment to Public Procurement Law No. 23-12, issued on August 5, 2023. Despite the multiplicity of public procurement oversight mechanisms, their role is limited to expressing opinions, verifying legitimacy, and preparing reports, which are reports that remain locked in drawers without activating this role in the manner required to preserve public money from waste and achieve financial sustainability.

Key words: oversight Mechanisms, Public deals, Financial sustainability, Public spending, Development programs.

مقدمة:

تُعَدُّ الصفقات العمومية من أبرز الاتفاقيات الإدارية، حيث تكمن أهميتها في التمويلات المالية التي يتم تخصيصها لها، والتي تستنزف من ميزانية الدولة مبالغ ضخمة سنويًا دون التركيز على النتائج. وقد حدد القانون الجزائري لهذه الصفقات عدة تعريفات تغيرت في صياغتها من مرحلة إلى أخرى. وبما أن طرق تنفيذها تخضع لعدة آليات رقابية، فمن الضروري تفعيل هذه الآليات في الصفقات العمومية لتحقيق الأهداف التي حددتها الدولة، والعمل على مكافحة الفساد المالي والحد منه من خلال استخدام وسائل وأدوات رقابية واضحة، للحصول على النتائج المطلوبة بشكل أكثر فعالية وكفاءة، مما يؤدي إلى تحقيق الاستدامة المالية للدولة.

تُعد هذه الأخيرة، من خلال أبعادها المتنوعة، من المفاهيم الحديثة التي تركز على قياس قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها وتمويل نفقاتها من خلال مواردها الذاتية، وتحديدًا إيراداتها الضريبية، وقياس سلامة الوضع المالي للاقتصاد. أصبح التركيز على مؤشرات الاستدامة المالية أمراً بالغ الأهمية في الاقتصادات المعاصرة، وخاصة في الاقتصادات النامية، وتحديدًا الاقتصادات التي تعتمد بشكل كبير على مداخيل محددة في تمويل برامجها التنموية. بما أن هذه المداخيل تخضع للأسواق الدولية في تسعيرها، فإنها تتعرض لانخفاضات حادة في الأسعار من وقت لآخر، مما يؤثر على موارد الدولة من العملات الأجنبية ومصادر تمويل التنمية. (فقد تراجعت هذه الموارد في الجزائر من 60 مليار دولار بسبب الصدمة النفطية لعام 2014 إلى 33 مليار دولار في عام 2019). وقد أعلنت الجزائر عن بدء مشاريع كبرى تمثلت في برامج تنموية ابتدأت في عام 2001، بهدف تعويض النقص المسجل في الهياكل الأساسية والبنى التحتية، خاصة بعد الخروج من أزمتها الأمنية.

بالنظر إلى أن نظام الصفقات العمومية يشكل الأساس الذي يحكم التمويل المخصص للتجهيزات، فقد تم استغلال هذه الأموال لتمويل تلك البرامج. وبالنظر إلى أن الاعتماد على هذه الأموال في بلد مثل الجزائر، وهي بلد مصدر للنفط، يثير العديد من التساؤلات حول مدى استمرارية الاعتماد على مصدر مالي يمكن أن ينضب؟، ولضمان الاستدامة المالية دون أن تعيق هذه الاستدامة قدرة الدولة على تحقيق أهداف التوسع في الإنفاق الحكومي، يجب تفعيل آليات الرقابة على الصفقات العمومية. وهنا يطرح نفسه التساؤل التالي: "ما مدى قدرة آليات الرقابة على الصفقات الحكومية في الجزائر على تحقيق الاستدامة المالية؟".

1. فرضية البحث: للإحاطة بجوانب البحث نطرح الفرضية التالية:

تعزيز الاستقرار المالي في الجزائر يتطلب تفعيل آليات المراقبة على العقود الحكومية.

2. أهمية البحث: تبرز أهمية البحث في:

• تزايد حجم الصفقات العمومية كوسيلة أساسية لإنجاز وتسيير المرافق العامة، إلى درجة أن أصبحت المجال الحيوي الذي تتحرك فيه الأموال العامة من الخزينة إلى المواطن.

• وضع حد للانتشار الرهيب لظاهرة الفساد المالي، حيث عرفت معظم قطاعات الدولة ان لم نقل جلها، جرائم الرشوة والمحاباة، تبيد للمال العام، وإبرام الصفقات المشبوهة؛

• استمرارية مناقشته لتمييزه بالطابع البحثي المتجدد، في ظل النصوص القانونية سارية المفعول.

3. أهداف البحث: نسعى من خلال هذا البحث إلى:

• إبراز البعد الاقتصادي لموضوع الصفقات العمومية باعتبار أغلب الدراسات تطرقت للبعد القانوني؛

• التطرق لمبادئ، كفاءات إبرام وكذا آليات الرقابة وفق التعديل الأخير لقانون الصفقات العمومية؛

• التعرف على مختلف البرامج التنموية التي عرفت الجزائر خلال فترة الدراسة.

4. معوقات البحث: اعترضتنا عدة معوقات أبرزها:

- امتناع الإطارات المعنية عن منحنا المعلومات المتعلقة بالموضوع، وتخوفهم من طبيعة الدراسة الميدانية لتعلقها بصرف المال العام؛
- الغياب الفادح للإحصائيات والدراسات الخاصة بحصيلة الصفقات العمومية المبرمة خلال فترة الدراسة؛
- صعوبة الاقتباس من المراجع المشرقية، لعدم تطابقها مع النصوص التشريعية الجزائرية.

5. منهج البحث: سعياً لفهم الجوانب المتعلقة بموضوع الدراسة، تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي، حيث يُعتبر هذا المنهج الأنسب لموضوع البحث من خلال التعمق في مفهوم الصفقات العمومية وآليات الرقابة المرتبطة بها في الجزائر، بالإضافة إلى التطرق إلى الأسس النظرية للاستدامة المالية وتحليل البيانات المتعلقة بمؤشراتها في الجزائر. كما تم جمع البيانات والإحصاءات الخاصة بالبرامج التنموية في البلاد لغرض دراستها وتحليلها، مع التركيز على الجوانب التي تتأثر بها للوصول إلى النتائج المطلوبة.

المحور الأول: آليات الرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر

حرصت التشريعات على تنظيم نوع مميز من العقود من أجل إنجاز مشاريعها وتلبية احتياجاتها وضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد، ألى وهي الصفقات العمومية وباعتبارها من أهم العقود التي ترميها الإدارات العمومية، ونظراً لأهميتها وأولها المشرع الجزائري حرصاً بالغاً يظهر من خلال التحيين المستمر للمواد المؤطرة لها، وكذا إيجاد عدة آليات للرقابة لضمان الأهداف المرجوة.

أولاً: الصفقات العمومية في الجزائر

1- مفهوم الصفقات العمومية

1-1- تعريف الصفقات العمومية: اختلفت تعريفات الصفقات العمومية من فقهية، قضائية، تشريعية، لكننا سنتطرق لآخرها، حيث نصت المادة الثانية من القانون رقم 23-12 بأهم عقود مكتوبة، تبرم بمقابل من قبل المشتري العمومي المسمى المصلحة المتعاقدة، مع متعامل اقتصادي واحد أو أكثر والمسمى المتعامل المتعاقد لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوامز والخدمات والدراسات، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون وفي التشريع والتنظيم المعمول بهما".

نستخلص من التعريف أن الصفقات العمومية "عقود إدارية مكتوبة، تبرمها المصلحة المتعاقدة مع طرف آخر يدعى المتعامل المتعاقد والذي تتوفر فيه شروط منصوص عليها في دفتر الشروط مسبقاً قبل إطلاق الاجراء في احدى مجالات الأشغال أو اللوامز أو الخدمات أو الدراسات، بغرض تلبية حاجات المصلحة المتعاقدة".

1-2- المبادئ العامة التي تقوم عليها الصفقات العمومية: من أجل ضمان نجاعة الطلب العمومي والاستعمال الحسن للمال العام،

لا بد

من ضبط أسس لعملية اختيار المتعاقد مع الإدارة، والتي تلخص فيما يلي:

• مبدأ العلانية: هذا المبدأ ضروري حتى يكون هناك مجال حقيقي للمنافسة بين الراغبين في التعاقد مع الإدارة، من خلال اجراء الإعلان بالجوء الى الاشهار الصحفي، وكذا البوابة الالكترونية للصفقات العمومية.

• مبدأ المنافسة: يراد بهذا المبدأ إتاحة الفرصة لكل من تتوفر فيهم شروط المشاركة في الصفقة العمومية لكي يقدموا عروضهم والتعاقد مع المصلحة المتعاقدة. والمنافسة من شأنها أن تحافظ على النزاهة في عمليات إبرام العقد، وتمنع شبهة المحاباة عن موظفي المصلحة المتعاقدة، ففتح باب السلطة التقديرية أمام هذه الأخيرة لاختيار المتعامل المتعاقد قد يؤدي الى الفساد.

● **مبدأ المساواة في معاملة المرشحين:** يقصد به ضرورة احترام شروط ومواعيد الصفقة بالنسبة لكافة العارضين والمتقدمين لها دون تفرقة، فلا يقبل أي شخص إذا لم تتوفر فيه شروط مطلوبة ومحددة مسبقا من طرف المصلحة المتعاقدة، أو قدم عرض بعد الميعاد المحدد،

...

● **مبدأ شفافية الإجراءات:** يلتزم هذا المبدأ العلانية في كل ترتيب ابرامها وحصول الراغبين في عملية التعاقد على كل المعلومات الضرورية والكافية لمشاركتهم في المنافسة، والتي تتطلب وضع إجراءات واضحة وتطبق شروطها على جميع المرشحين لإبرام الصفقة دونما تمييز.

1-3-3-1- معايير تحديد الصفقات العمومية: من خلال ما سبق يمكن وضع معايير خاصة بالصفقات العمومية تميزها عن غيرها من العقود، يمكن إجمال أهمها فيما يلي:

1.3.1. الأطراف: تعتبر عقد بين جهتين:

● **المصلحة المتعاقدة:** تتمثل في مجموع الهيئات والسلطات المخولة قانونا بعملية ابرام الصفقات العمومية، وتتمثل على سبيل الحصر في: الدولة، الجماعات المحلية (الولاية، البلدية)، المؤسسات العمومية الخاضعة للقانون العام ذات الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، المؤسسات العمومية والمؤسسات الاقتصادية المكلفة من قبل الدولة أو الجماعات المحلية بالإشراف المتدب على المشروع، المؤسسات العمومية الخاضعة للقواعد التجارية ذات الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

● **المتعامل المتعاقد:** يمكن أن يكون شخص طبيعي أو معنوي يلتزم بمقتضى العقد إما فرادى وإما في إطار تجمع مؤقت للمؤسسات، كما يمكن أن يكون وطنيا أو أجنبيا، حسب نوع الصفقة المبرمة.

1.3.1.2. كتابة العقد: تعتبر شرط ضروري وجوهري لإبرام أي صفقة.

1.3.1.3. مجالات أعمال الصفقة: حتى نكون أمام صفقة عمومية، يتعين أن ينصب موضوعها على إحدى العمليات التالية:

● **انجاز الأشغال:** تتمثل في بناء أو تجديد أو صيانة أو تأهيل أو تهيئة أو ترميم أو إصلاح أو تدعيم أو هدم منشأة أو جزء منها، ومن أمثلتها: بناء مستشفى، ترميم مدرسة، تجديد شبكة الصرف الصحي، انجاز الطريق السيار، ...

● **اقتناء اللوازم:** تتمثل في اقتناء عتاد أو لوازم مهما كان شكلها، ومن أمثلتها: تموين المدارس الابتدائية بالمواد الغذائية، شراء الأدوية للمستشفيات، اقتناء أجهزة الإعلام الآلي، ...

● **انجاز الدراسات:** تتمثل في انجاز خدمات فكرية، ومن أمثلتها: مهمة المراقبة التقنية أو الجيو تقنية لصفقات الأشغال، دراسة طبوغرافية للأراضي، ...

● **تقديم الخدمات:** كل صفقة تختلف عن العمليات السابقة تعد صفقة خدمات، ومن أمثلتها صيانة (المبردات، أجهزة الإعلام الآلي، ...)، إصلاح الهياكل البيداغوجية لمراكز التكوين المهني، المراقبة التقنية لعتاد الحظيرة، نقل التلاميذ المتمدرسين، ...

1.3.1.4. العتبة المالية: يقصد بها الحدود الدنيا لتكثيف العقد الذي تبرمه المصلحة المتعاقدة على أنه صفقة عمومية، فإذا فاق المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة 12 000 000 دج للأشغال أو اللوازم و6 000 000 دج للدراسات أو الخدمات، يقتضي وجوبا ابرام صفقة عمومية، وفق الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية (المرسوم الرئاسي رقم 15-247، 2015).

5.3.1. احترام الشروط المتعلقة بالصفقات: ففي حالة عدم التقيد بإجراءات وطرق إبرام وتنفيذ الصفقة تكون غير قانونية، ولا تخوز على موافقة وتأشيرة لجنة الصفقات المختصة في إطار الرقابة الخارجية، وتجدد الإشارة الى أن هذه الشروط موضحة في دفتر الشروط الخاص بالصفقة المبرمة، هذا الأخير يخضع للتعيين بصفة دورية، وهو على أنواع على النحو التالي:

● **دفتر البنود الإدارية العامة:** يطبق على الصفقات العمومية للأشغال والولائم والدراسات والخدمات، الموافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي.

● **دفتر التعليمات التقنية المشتركة:** يحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كل الصفقات العمومية المتعلقة بنوع واحد من العمليات الموافق عليها بقرار من الوزير المعني.

● **دفتر التعليمات الخاصة:** يضبط هذا الدفتر على وجه الدقة الشروط الخاصة بكل صفقة.

2- **طرق إبرام الصفقات العمومية وإجراءاتها:** ينبغي على المصلحة المتعاقدة ضبط أشكال وإجراءات كل أسلوب، كما تلتزم بحسن اختيار الأسلوب المناسب والذي تتوافق إجراءاته مع اشباع الحاجات العامة موضوع الصفقة المزمع إبرامها، وهذا باتباعها أحد الأسلوبين، كالآتي:

2-1- **أسلوب طلب العروض:** يشكل القاعدة العامة، وهو إجراء يستهدف الحصول على عدة عروض من عدة متعهدين متنافسين، استنادا الى معايير اختيار موضوعية تعد قبل إطلاق الاجراء، مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، لذا يستلزم عند إبرام هذا الأسلوب التقيد بشكليات وإجراءات تنطبق عليها على النحو التالي:

● **أشكال طلب العروض:** يمكن أن يكون وطنيا و/أو دوليا، وله عدة أشكال:

✓ **المفتوح:** إجراء يمكن من خلاله لأي مترشح مؤهل أن يقدم تعهدا.

✓ **المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا:** إجراء يسمح فيه للمرشحين بتقديم تعهد على أن تتوفر فيهم قدرات تقنية ومالية ومهنية، تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا قبل إطلاق الإجراء.

✓ **المحدود:** إجراء استشارة انتقائية، يكون المرشحون الذين تم انتقاؤهم الأولي من قبل مدعويين وحدهم لتقديم تعهد.

✓ **المسابقة:** إجراء لاختيار مخطط أو مشروع لإعتبرات تقنية أو جمالية أو فنية خاصة، تستوجب القيام بدراسات مسبقة قبل التعاقد، وهذا من أجل الحصول على أحسن العروض المقدمة من قبل رجال الفن والابداع.

● **إجراءات إبرام طلب العروض:** تتم على مراحل كالآتي:

✓ **مرحلة الإعلان:** يكون إلزامي عن طريق النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي Bomop، وعن طريق الصحافة (المكتوبة والالكترونية المعتمدة)، وكذا البوابة الالكترونية للصفقات العمومية.

✓ **مرحلة إيداع العروض:** بعد سحب دفتر الشروط من المصلحة المتعاقدة، يقوم المترشحون بتقديم عروضهم المطابقة لمحتوى دفتر الشروط خلال المدة المحدد لإيداع العروض، على أن تشمل هذه الأخيرة على ملف للترشح، عرض تقني وعرض مالي، توضع كل منها في ظرف منفصل يحمل عنوانها حسب الحالة، وتوضع هذه الأظرفة الثلاث في ظرف آخر مقفل بإحكام يحمل عبارة " لا يفتح الا من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض - طلب عروض رقم... - موضوع طلب العروض".

✓ **مرحلة فحص العروض:** تقوم المصلحة المتعاقدة بفحص جميع العروض المقدمة كل عرض على حدى، من أجل التأكد من مطابقتها لمحتوى دفتر الشروط، وقد أسندت هذه المهمة للجنة فتح الاظرفة وتقييم العروض بدعوة المرشحين لحضور جلسة فتح الاظرفة في الإعلان عن المنافسة.

✓ **مرحلة إرساء واعتماد الصفقة:** تقوم المصلحة المتعاقدة بإسناد الصفقة للمتعاقل الذي قدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، بناء على عدة معايير مذكورة مسبقا في دفتر الشروط الخاص بالدعوة للمنافسة، بعدها يتم تبليغ في اعلان عن المنح المؤقت للصفقة عن نتائج تقييم العروض للحائز عليها مؤقتا، وبعد مرور أجل رفع الطعون المقدر بـ 10 أيام ابتداء من تاريخ أول نشر ولم تستلم لجنة الصفقات العمومية المختصة أي طعن في حق المتعاقل المختار مؤقتا، تمنح الصفقة له وتصبح نهائية بعد منح تأشيرة لجنة الصفقات العمومية وتأشيرة هيئة الرقابة الميزانية، وكذا إمضاء أطرافها.

2-2- أسلوب التفاوض: هو أسلوب استثنائي في التعاقد تقوم به المصلحة المتعاقدة دون التقييد بشكليات طلب العروض، وذلك في اطار المنافسة المفتوحة مع المرشحين للتعاقد، مع احتفاظ المصلحة المتعاقدة بحرية اختيار المتعاقل المناسب بشرط الالتزام بالقواعد المنظمة لهذا الأسلوب، تنطبق اليه على النحو التالي:

• أشكال أسلوب التفاوض: له شكلين، كالآتي:

✓ **التفاوض المباشر:** يتم فيه الاتفاق بين طرفي الصفقة بشكل مباشر، ومقيد بشرط توافر احدى المجالات التالية:

*الوضعية الاحتكارية للمتعاقل، أو لحماية حقوق حصرية أو لاعتبارات تقنية أو ثقافية وفنية؛

*عندما يتعلق الامر بترقية المؤسسات الناشئة؛

*حالة الاستعجال الملح المعلل بوجود خطر يتعرض له ملك أو استثمار للمصلحة المتعاقدة أو حالة طوارئ مرتبطة بالأزمات الصحية أو الكوارث الطبيعية؛

*حالة التموين المستعجل والمخصص لضمان توفير حاجات السكان الأساسية؛

*عندما يتعلق الامر بمشروع ذي أولوية وذو أهمية وطنية؛

*حالة ترقية الأداة الوطنية العمومية للإنتاج؛

*حالة المنح القانوني الحصري للقيام بمهمة الخدمة العمومية.

✓ **التفاوض بعد الاستشارة:** يستدعي اتباع المصلحة المتعاقدة طريق الاستشارة التي تنظم بكل الوسائل الملائمة، وذلك في احدى الحالات:

*الإعلان عن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية؛

*صفقات الدراسات واللوازم والخدمات الخاصة التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء الى طلب العروض؛

*صفقات الاستعجال التابعة مباشرة للمؤسسات الوطنية السيادية في الدولة؛

*الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ؛

*العمليات المنجزة في اطار استراتيجية التعاون الحكومي.

● إجراءات إبرام التفاوض: يتم على مراحل، كالآتي:

✓ **مرحلة الدعوى للتعاقد:** تقوم المصلحة المتعاقدة بتوجيه دعوى الى المتعاملين الاقتصاديين المتخصصين في موضوع التعاقد بالنسبة للنمط التنافسي.

✓ **مرحلة المفاوضات:** تتم بشأن الأسعار وشروط تنفيذ الصفقة، وهذا بعد تحقق المصلحة المتعاقدة من أن العروض مطابقة لمحتوى دفتر الشروط المعتمد.

✓ **مرحلة التعاقد:** تقوم المصلحة المتعاقدة بإسناد الصفقة للمتعامل الذي اختارته وتفاوضت معه على جميع شروط التعاقد، وتأكيدها من قدراته وكفاءته لأداء الخدمات المتعاقد عليها.

ثانيا: الأجهزة المسؤولة على رقابة الصفقات العمومية في الجزائر

لضمان الحفاظ على حسن استغلال المال العام، أوجد المشرع الجزائري عدة آليات رقابية تضمن احترام المصلحة المتعاقدة لإجراءات الإبرام وتكريسا لمبدأ المشروعية، تتمثل في:

1- الرقابة الإدارية: تبدأ منذ بداية الاعداد لإبرام الصفقة مروراً بعملية اختيار المتعامل المتعاقد وتستمر حتى أثناء تنفيذ الصفقة، وكذا بعد تنفيذها وأداء المتعامل المتعاقد لكل التزاماته، وتتمثل في:

1-1- الرقابة الداخلية: تتمثل في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وتشكل هذه الأخيرة من موظفين مؤهلين ذوي كفاءة تابعين للمصلحة المتعاقدة، تكلف بفتح الأظرفة وتقييم العروض، ويعتبر عملها اداري تقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الاجراء أو الغائه أو الغاء المنح المؤقت للصفقة، فدورها يقتصر على ابداء الرأي فقط كما أن رقابتها تمارس داخل المصلحة المتعاقدة وتنتج أعمالها غير ملزمة لهذه الأخيرة.

1-2- الرقابة الخارجية: تنقسم الى:

1-2-1- رقابة قبلية: تتمثل في:

- لجنة الصفقات العمومية: تمارس مهامها في حدود مستويات اختصاصها، وتعتبر مركز اتخاذ القرار بخصوص مراقبة الصفقات العمومية المدرجة ضمن نطاق اختصاصها، تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق، ومعالجة الطعون التي يقدمها المتعهدون، تنهي هذه اللجان عملها بمنح التأشيرة أو رفضها بتعليق، وتفرض هذه الأخيرة على المصلحة المتعاقدة والمراقب الميزانياتي والمحاسب المكلف، الا في حالة معاينة عدم مطابقة ذلك للأحكام التشريعية، في هذه الحالة يعلم ممثلي وزارة المالية اللجنة المعنية كتابيا.

- المراقب الميزانياتي: يتولى تعيينه وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، لمراقبة إجراءات الالتزام بالصفقات العمومية، فكل الصفقات العمومية محل نفقات الهيئات المذكورة سابقا، يتم إخضاعها من طرف الأمر بالصرف لتأشيرة المراقب الميزانياتي، كما ينتج عن رقبته رفض منح التأشيرة مؤقتا لانعدام الوثائق الثبوتية، نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة...، أو الرفض النهائي لعدم توفر الاعتمادات المالية، عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها ... (MABROUK Hocine, 2017, p. 17)

- المحاسب العمومي: بعد امضاء جميع أطراف الصفقة تحول الى هذا الأخير الذي يعينه وزير المالية ويخضع لسلطته، اذ يقوم بحركة حسابات الموجودات، تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ... كما يقوم بدفع مبلغ الصفقة للمتعامل المتعاقد الذي قام بتنفيذ التزاماته التعاقدية، وقبل دفع المستحقات يجب عليه التحقق من مايلي: صفة الأمر بالصرف، توفر الإعتمادات المالية، وجود تأشيرات هيئات الرقابة، دقة التقييد الميزانياتي...، اذن رقبته تعتبر مكمل لرقابة المراقب الميزانياتي، فالأمر أساسا يتعلق برقابة الشرعية.

1-2-2-رقابة بعدية: وتمثل فيما يلي:

-المفتشية العامة للمالية: تستند رقابتها على الوثائق أو في عين المكان للتسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، الجماعات الإقليمية، الهيئات، الأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، فهذه الرقابة ليست كرقابة الأجهزة المالية السابقة حول الشرعية فقط تتدخل كذلك

في الملائمة، كما أنها تعتبر جهاز دائم للرقابة، موضوع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، تنهي رقابتها بتحرير تقرير، لكن المشرع لم ينظم آليات المتابعة لهذا التقرير من خلال الاطلاع على الإجراءات القانونية التي يتم اتخاذها ضد كل من يخالف قواعد قانون الصفقات العمومية، وهو ما قد يحد من فعالية هذه الآلية، فتقاريرها تبقى حبيسة الادراج، خاصة اذا كانت أطراف تابعة للسلطة الوصية مساهمة في المخالفات المرتكبة.

-مجلس المحاسبة: تقتصر رقابته على تقييم شرعية إجراءات الإبرام، وليس له صلاحية أن يقرر الملائمة، وتعتبر رقابته وقائية، قضائية في نفس الوقت، من أجل التقليل من التجاوزات والممارسات الغير مشروعة في مجال الصفقات العمومية محل الهيئات الخاضعة لرقابته، بالإضافة لرقابة تسيير الأموال العمومية، ولا يملك أي سلطة لتوقيع العقوبات بالرغم من تمتع هذا الجهاز بالاستقلالية، فأقصى ما يمكن فعله هو فرض غرامات مالية، يتضح مما سبق أن فعالية المجلس نسبية في ظل وجود المعوقات والصعوبات التي سبق ذكرها، والتي تنادي معظم الهيئات الدولية والإقليمية بوضعها جانبا للارتقاء بالعمل الرقابي.

2- رقابة الوصاية: تمارس على أعمال الهيئات اللامركزية بهدف حماية المصلحة العامة، ينتج عن هذه الرقابة إما المصادقة، أو الحلول أو الإلغاء، وتتلخص في:

-رقابة الشرعية: تخص هذه الأخيرة مداولات المجالس الشعبية سواء الولائية أو البلدية، يقوم بها الوالي بهدف التأكد من مطابقتها لأهداف الفعالية والاقتصاد.

-الرقابة أثناء تنفيذ الصفقة: تتم أثناء البدء في تنفيذ الصفقة، وتنتهي بتقرير تقييمي عن ظروف انجاز المشروع وكلفته الاجمالية. ليتم ارسال نسخة منه الى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. ترمي هذه الرقابة الى التأكد من أن موضوع الصفقة يدخل في إطار البرامج والاسبقيات المرسومة للقطاع، ما يمكن السلطة الوطنية من الاطلاع على ظروف انجاز المشاريع واحترام الآجال، وكذا مدى احترام الاعتمادات المفتوحة، والعقبات التي اعترضت المشاريع، ما يضمن المحافظة على المال العام.

3-الرقابة التقنية: تتمثل في تدخل مصالح الدولة في الإجراءات التقنية المتعلقة بصفقات الاشغال، البناء، ... بهدف التأكد من تحقيق المردودية المطلوبة، بأن يكون المشروع منجزا كما هو محدد في دفتر شروط الصفقة وذا نوعية جيدة، وتنقسم الى:

-وثائق الرقابة التقنية: تعتبر دفاتر الشروط أهمها.

-أجهزة الرقابة التقنية: ينبغي على المصلحة المتعاقدة تقدير نوعية وكذا مطابقة موضوع الصفقة كما هو محدد في العقد، لذا:

*لا يمكن تخصيص الصفقة الا للمؤسسة التي يعتقد أنها قادرة على تنفيذها؛

*التأكد من قدرات المتعامل المتعاقد التقنية والمالية؛

*التأكد من شهادة التأهيل والتصنيف المقدمة من طرف المتعهد.

إضافة الى هذه الرقابة، تلجأ المصلحة المتعاقدة الى أجهزة مؤهلة لضمان الرقابة التقنية، حيث تم تصنيفها الى:

أ. رقابة داخلية: تتمثل في الهيئات التقنية للولاية أو البلدية (التجهيزات العمومية، الري، الاشغال العمومية)، تقوم هذه الأخيرة برقابة مشاريع الصفقات خاصة في الجانب التقني (جدول الأسعار الوحدوي، التفصيل الكمي والتقديري، الرقابة الميدانية في الورشة)، وهذا بالتنسيق مع المصالح التقنية للمصلحة المتعاقدة، وفي حالة المشاريع الكبيرة يمكن لهذه الأخيرة الاستعانة بمكاتب الدراسات.

ب. رقابة خارجية: تتدخل للرقابة وكذا إعطاء الموافقات الضرورية، من بينها: هيئة الرقابة التقنية للبناء CTC، المؤسسة الوطنية للاعتماد والرقابة التقنية ENACT، ...

4- الرقابة القضائية: سمحت القوانين الإجرائية للقاضي الإداري بالتدخل في مجال الرقابة على الصفقات العمومية بنوعها رقابة المشروعية ورقابة الملائمة، بالإضافة لتنظيم تشريعات أخرى تكثسي الطابع العقابي وذلك بموجب قانون العقوبات والقوانين المكملة له لاسيما قانون الوقاية

من الفساد ومكافحته بتجريم بعض الأفعال والسلوكيات التي تؤدي الى الاضرار بالمال العام، عن طريق حرق لقواعد الشفافية والمنافسة التي تقوم عليها عملية ابرام الصفقات العمومية، حيث أن القضاء الإداري يتدخل عن طريق:

● **قضاء الإلغاء:** في إطار تطبيق نظرية القرارات الإدارية المنفصلة، التي تقسم هذه القرارات بحسب مرحلة صدورها الى:

- **قرارات تصدر خلال المرحلة السابقة على التعاقد:** من أهمها تسجيل المشاريع العمومية، القيام بالدراسات الأولية، ...

- **قرارات تصدر في مرحلة الابرام:** نذكر القرارات التي تصدر عن مسؤول المصلحة المتعاقدة التي تسمح له بإمضاء الصفقة مع المؤسسة، قرار الاقصاء المؤقت أو النهائي، قرار الإعلان عن مشروع الصفقة أو المنح المؤقت للصفقة، ...

- **قرارات تصدر في مرحلة التنفيذ:** حالة عدم تنفيذ المتعامل المتعاقد التزاماته توجه له المصلحة المتعاقدة اعدار للقيام بها في أجل محدد فاذا لم يف بها تقوم هذه الأخيرة بفسخ العقد، كما يمكن لها اصدار قرارات تتضمن عقوبات مالية في حالة اخلال المتعامل المتعاقد بالتزاماته خاصة العقوبات المسلطة بسبب التأخير في انجاز الاشغال، القرارات المتعلقة بالأسعار، ...

● **قضاء الاستعجال:** سمح القانون بمقتضاه لكل شخص له مصلحة في ابرام الصفقات العمومية، ويتضرر من إخلال المصلحة المتعاقدة بالتزاماتها القانونية المتعلقة بالإشهار والمنافسة التي تخضع لها عمليات الابرام أن يخطر المحكمة الإدارية.

● **القضاء الكامل:** يختص في الفصل في المنازعات وكل الدعاوي التي يرفعها المتعامل المتعاقد ضد المصلحة المتعاقدة، حالة نزاع بينهما حول الابرام أو التنفيذ، ومن ذلك دعاوي البطلان، دعاوي الفسخ، الدعاوى الرامية الى إعادة التوازن المالي للصفقة، ...

كما يتدخل القضاء الجزائي لمعاقبة كل شخص يتمتع بصفة موظف عمومي يقوم بانتهاك الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية، وقد خص قانون العقوبات هذه الأخيرة بنصوص خاصة في مجال التجريم والعقاب، من أهمها:

- جريمة الامتيازات الغير مبررة: تتخذ صورتين المحاباة واستغلال النفوذ؛

- جريمة تعارض المصالح: تنص بأن تضع كل موظف عمومي يخل بعملية الابرام، لاسيما قواعد المنافسة والشفافية وعملانية المعلومات المتعلقة بإجراءات الابرام، الاعداد المسبق لدفاتر الشروط، ... تحت طائلة ارتكاب جريمة الحبس من ستة أشهر الى سنتين، وبغرامة مالية

تتراوح بين 50 000 دج الى 200 000 دج. اذن تعتبر الرقابة القضائية آلية وقائية لحماية المال العام في الصفقات العمومية.

المحور الثاني: الأسس النظرية للاستدامة المالية ومؤشرات قياسها في الجزائر

أخذ مصطلح الاستدامة المالية اهتماما كبير بين راسمي السياسات والباحثين في حقل مالية الدولة منذ منتصف عقد الثمانينات من القرن الماضي، وقد اقتصرت جل الأبحاث والدراسات والنماذج في البداية على الاقتصاديات المتقدمة بالدرجة الأولى، الا أن شيوع الازمات

والاضطرابات المالية في عقد التسعينات من القرن الماضي وانتشار عداوها (خاصة بعد أزمة جنوب شرق اسيا سنة 1997)، أدى الى زيادة اهتمام الاقتصاديات النامية بها، وأصبح قياس مؤشراتهما يكتسي أهمية بالغة في الاقتصاديات الربية لاسيما النفطية منها، وذلك لارتباطها باستدامة السياسات التنموية وسيورتها على المدى الطويل (زهير بن دعاس، نريمان رقوب، 2019، صفحة 111).

أولاً: مفهوم وقواعد الاستدامة المالية

1- مفهوم الاستدامة المالية:

تعددت مفاهيم الاستدامة المالية بتعدد الزوايا التي ينظر منها إليها، فهناك من ربطها بمبادئ الموازنة وقيدها الزمني كويلكس الذي اعتبر السياسة المالية المستدامة " تلك السياسة التي تحقق تعاقب بين الديون والعجزات العامة بما يضمن تحقيق دائم لقيود الموازنة ". كما عرفها بلانشر على أنها " السياسة التي تضمن ثبات نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي"، فالدين لا يعتبر مشكلة طالما لا يؤثر سلبا على النمو الاقتصادي في البلد، أي أن الحكومة تستطيع أن توظف الأموال المقترضة بمشاريع واستثمارات لها مردود ايجابي حقيقي على الناتج المحلي الإجمالي، مما يساهم في الاستدامة المالية، أما إذا استخدمت الأموال المقترضة لتغطية نفقات التسيير كالرواتب ومعاشات التقاعد... فان الدين العام لا يعتبر مستداما، حتى وان كانت نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي منخفضة (Blanchard, Olive jean, 1995, pp. 126-128).

أما صندوق النقد الدولي يعطي مفهوم الاستدامة المالية على أنها " الوضع الذي يستطيع المقترض من أن يستمر في خدمة ديونه، دون الحاجة لإحداث تغيير جوهري في النفقات والإيرادات العامة مستقبلا"، أي أن الاستدامة المالية تقتضي عدم وجود عجز تراكمي في موازنة الدولة يجبرها على إعادة هيكلة وترتيب أولويات الإنفاق واليات تمويل العجز في المستقبل من أجل تمويل اعباء مديونيتها. وما خلصت له التعريفات السابقة أن الاستدامة المالية هي " الوضعية التي تستطيع من خلالها الدولة ضمان الاستمرار في السياسة الانفاقية على المدى الطويل دون تعرضها لمخاطر الإفلاس، وكذا ضمان الإدارة الجيدة للدين العام بما يحقق الاستقرار الاقتصادي بغية الحفاظ على منفعة الجيل المستقبلي انطلاقا من تعظيم منافع الجيل الحالي".

2- قواعد الاستدامة المالية: تتمثل قواعد المالية العامة التي تستهدف تحقيق الاستدامة المالية للدولة فيما يلي:

-**القاعدة الذهبية:** تنص على أن نفقات التسيير يتم تمويلها من الإيرادات العادية، وألا يتم اللجوء للاقتراض إلا في حالة تمويل النفقات الاستثمارية.

-**قاعدة توازن الموازنة:** تنص على أن توجه الفوائض المالية التي تتحقق في أوقات الراج الاقتصادي الى تمويل العجز المحقق في سنوات الركود الاقتصادي، أي أن يكون عجز الموازنة ناتج عن ظروف استثنائية يزول بزوالها.

-**قاعدة الموازنة المرنة:** تنص على أن يتم تحقيق عجز مؤقت في حدود معينة، وعلى الحكومة أن تنتهج المرونة في الموازنة حسب الحالة الاقتصادية السائدة، مع توضيح أسباب هذا العجز والإطار الزمني الذي يتم من خلاله العودة مرة أخرى إلى وضع التوازن.

-**قاعدة استدامة الاستثمار:** تنص على توخي الحيطه والحذر من حيث استمرار نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال الدورة الاقتصادية، مع العلم أن هذه النسبة تتحدد وفقا لعدة متغيرات تختلف من دولة لأخرى.

ثانيا: تحليل مؤشرات الاستدامة المالية في الجزائر: أقرت المؤسسات الدولية من خلال عدة مؤشرات تركيبية التطور التاريخي لمتغيرات السياسة المالية، خاصة الدين العام، الضرائب، عجز الموازنة، وبين الجدول الموالي تطور مؤشرات الاستدامة المالية للفترة (2001-2021).

الجدول رقم 01: مؤشرات الاستدامة المالية في الجزائر للفترة (2001-2021)

مؤشر العجز الموازني (%)	مؤشر الفجوة الضريبية (%)	نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الاجمالي (%)	المؤشرات السنوات	مؤشر العجز الموازني (%)	مؤشر الفجوة الضريبية (%)	نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الاجمالي (%)	المؤشرات السنوات
5,09-	2,91	11,07	2012	5,15	6,41-	01,66	2001
1,17-	0,51	9,11	2013	2,30	3,91-	62,33	2002
8,18-	6,85	9,17	2014	6,17	5,94-	53,19	2003
16,41-	14,41	11,08	2015	6,60	5,99-	42,82	2004
15,30-	13,11	26,4	2016	14,71	13,80-	31,45	2005
6,38-	4,57	33,14	2017	14,10	13,14-	27,17	2006
7,70-	5,04	40,43	2018	7,45	6,05-	16,88	2007
6,17-	8,80	46,12	2019	10,30	8,73-	10,3	2008
7,16-	6,43	50,70	2020	5,90-	5,35	12,42	2009
7,83-	6,76	52,30	2021	0,62-	0,34	12,65	2010
-	-	-	2022	0,44-	0,18	10,57	2011

المصدر: أعد بالاعتماد على: بيانات المديرية العامة للتقديرات والسياسات - وزارة المالية - <https://www.mf.gov.dz/services-ar>

1- مؤشر نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي: يعتبر هذا المؤشر استرشادي لتقييم الموقف المالي لأي دولة، وذلك بالرجوع لاتفاقية ماستريخت لدول الاتحاد الأوروبي لسنة 1992، التي اشترطت أن تكون هذه النسبة في حدود 60 %، كشرط للانضمام إلى وحدة النقد الأوروبية (اليورو)، ويمكن القول أن هذه النسبة تتصف بالاستدامة المالية، إذا كانت مستقرة أو تتراجع تدريجياً على المدى الطويل.

وكما هو معلوم يتكون الدين العام من الدين الداخلي والدين الخارجي، وهذا الأخير يعتبر الأكثر استخداماً لقياس مدى قدرة الدولة على تحقيق الاستدامة المالية بالنظر لخصوصيته المتمثلة في كونه بالعملة الأجنبية، ولإشارة فان المديونية الخارجية في الجزائر عرفت تراجعاً كبيراً بداية من سنة 2006، بسبب انتهاء الجزائر لاستراتيجية تقليصها عن طريق التسديدات المسبقة، فبعدما كانت تقدر بحوالي 25 مليار \$ سنة 2001، انخفضت إلى حدود 5 مليار \$ سنة 2006، واستمرت في الانخفاض إلى غاية سنة 2015، حيث قدرت بحوالي 3 مليار \$ (بنك الجزائر، جوان 2022)، ما مكن الجزائر من تقليص التعرض للصدمة المالية العالمية سنة 2008.

من خلال النسب المدونة بالجدول أعلاه فيما يخص الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي انخفضت مستوياتها بداية من سنة 2001، حيث اتخذت هذه المستويات في التنازل إلى غاية سنتي 2013 و2014، وشهدت أقل النسب 9,11 %، و9,17 % على التوالي، وهي نسب ضمن نطاق المعايير الدولية، في هذه المرحلة كانت ملاءة الدولة جيدة ما مكنها من تكوين ادخار حكومي كبير استعملته في تخفيض الدين الداخلي، التسديد المسبق للديون الخارجية، ويرجع السبب في ذلك لارتفاع أسعار البترول.

ومع نهاية سنة 2015، حدث انكماش حاد في العائدات النفطية ما شكل تحدياً كبيراً للجزائر بسبب نفاذ المدخرات العمومية (صندوق ضبط الإيرادات)، سبب عودة ارتفاع نسب الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي، حيث بلغت نسبتها 26,40 % سنة 2016، ومرد ذلك إلى مواصلة الجزائر عمليات تطهير المؤسسات العمومية من خلال شراء الديون وإعادة رسملة البنوك، إصدار سندات

وطنية لدعم النمو، كما شهدت نفس السنة استنادة الجزائر مبلغ 900 مليون\$/ من البنك الإفريقي، وهذا بعد 10 سنوات من توقف الجزائر عن الاستنادة من الخارج (IMF, 2017)، كما أثرت تداعيات أزمة جائحة كورونا بسبب الإغلاق الاقتصادي والإجراءات الوقائية والمرافقة المالية على ارتفاع نسب الدين العام إلى الناتج المحلي (جبارة مراد، 2022).

2- مؤشر الفجوة الضريبية: قام Blanchard عام 1990 بإجراء بحثه الأولي حول هذا المؤشر وتوصل إلى أن السياسة الضريبية يجب أن تستهدف تقليل الفرق بين الضرائب المستهدفة والضرائب الفعلية، فهذا الأخير يبحث في مدى مساهمة الضرائب في الإيرادات العامة. ومن خلال بيانات الجدول رقم 01 أعلاه نلاحظ ان قيم مؤشر الفجوة الضريبية سالبة بداية من سنة 2001 إلى غاية سنة 2008، أي أن الضرائب الفعلية أكبر من الضرائب المستهدفة، مما يعني الحاجة إلى زيادة الانفاق أو تخفيض معدلات الضرائب، ومرد ذلك يرجع إلى ارتفاع الإيرادات النفطية.

بداية من سنة 2009 إلى غاية 2021 نلاحظ أن قيم المؤشر موجبة، أي أن الضرائب المستهدفة أكبر من الضرائب الفعلية، مما يعني الحاجة إلى تخفيض الانفاق أو زيادة معدلات الضرائب، وهو ما انعكس على الارتفاع الكبير في حجم النفقات العمومية، حيث انتقلت في مجملها من حوالي 1321 مليار/ دج سنة 2001 إلى حوالي 7428,7 مليار/ دج سنة 2021 (ارتفاع بحوالي 7 مرات)، نتيجة إطلاق الجزائر للعديد من البرامج التنموية، وقد كان لانخفاض أسعار النفط منتصف سنة 2014 حصة في ارتفاع مؤشر الفجوة الضريبية، حيث بلغ هذا الأخير ذروته سنتي 2015 و 2016 بقيمتي 14,41% و 13,11% على التوالي، وبداية من سنة 2017 انخفضت قيمة المؤشر لـ 4,57% بشكل ملفت، بسبب اتباع سياسة التقشف نهاية سنة 2016، هذا ما أدى إلى تراجع مساهمة الجباية البترولية في هيكل الإيرادات العمومية.

ان تنامي حجم الانفاق العمومي وهيمنة الجباية البترولية على هيكل الإيرادات العمومية، انعكس على اتساع الفجوة بين النفقات وقدرة تغطيتها بالاعتماد على الجباية العادية، ما يعكس صعوبة تحقيق الاستدامة المالية إذا استمر الانفاق بهذه الوتيرة.

3- مؤشر العجز الموازي: يتم حسابه انطلاقاً من الفرق المسجل بين النفقات العمومية والإيرادات العمومية خلال فترة زمنية معينة، ويفضل أن يأخذ في شكله الأولي الذي يستبعد مدفوعات الفوائد، كما يعبر عنه محاسبياً بالرصيد السلبي للموازنة العامة للدولة، أي عجز موارد الدولة عن مجابهة نفقاتها، ومن منظور الاقتصاد الجزائري وبالنظر للدور الذي يلعبه النفط في تمويل موازنة الدولة، فقد تم تحديد سعر مرجعي لبرميل النفط بـ 19 \$ للبرميل سنة 2000، ثم 37 \$ للبرميل سنة 2008، ليطم رفعه إلى 50 \$ للبرميل سنة 2017، تحسب على أساسه موارد الموازنة والباقي يحول إلى صندوق خاص بضبط الإيرادات تفادياً لضخ سيولة أكبر من طاقة استيعاب الاقتصاد الوطني (عصماني مختار، أكيل رابح، 2018، صفحة 174)، وعليه فإن العجز الموازي في الجزائر هو عجز حسابي تسعى من خلاله الحكومة إلى تفادي ضخ الأموال بشكل غير مبرر في الدائرة الاقتصادية، ومفهوم الاستدامة يقتضي عدم تراكم عجز الموازنة حتى لا تضطر الدولة لإعادة ترتيب أولوياتها الانفاقية والبحث عن مصادر تمويلية أخرى في المستقبل.

تشير القيم الموجبة في الجدول رقم 01 بداية من سنة 2001 إلى غاية 2008، إلى اعتماد الجزائر على مجموعة من السياسات الاقتصادية أهمها التوسع في الانفاق، بحيث سطرت الدولة برامج تنموية لتجسيد مجموعة من المشاريع خلال هذه الفترة، وخصص لكل برنامج أغلفة مالية معتبرة. أما عن قيم المؤشر السالبة بداية من سنة 2009 إلى غاية سنة 2021، ترجع لمواصلة الجزائر الأشغال في المشاريع الغير مستكملة، وقد خصص لهذه الفترة مبالغ ضخمة، بحيث ارتفع مؤشر العجز ليبلغ ذروته خلال سنة 2015 ليصل إلى 16,41%، بعد الازمة النفطية سنة 2014، فقد كان واضحاً عدم قدرة الإيرادات على مسايرة تزايد النفقات، مما أدى بالحكومة إلى

الاستدانة واللجوء الى التمويل غير التقليدي سنة 2017 بعد نفاذ صندوق ضبط الإيرادات، وبالتالي ارتفاع مستويات العجز الموازي، مما يدل على تأثير الإيرادات النفطية في تمويل الميزانية وعدم مسيرتها للإنفاق، ما انعكس بالسلب على الاستدامة المالية.

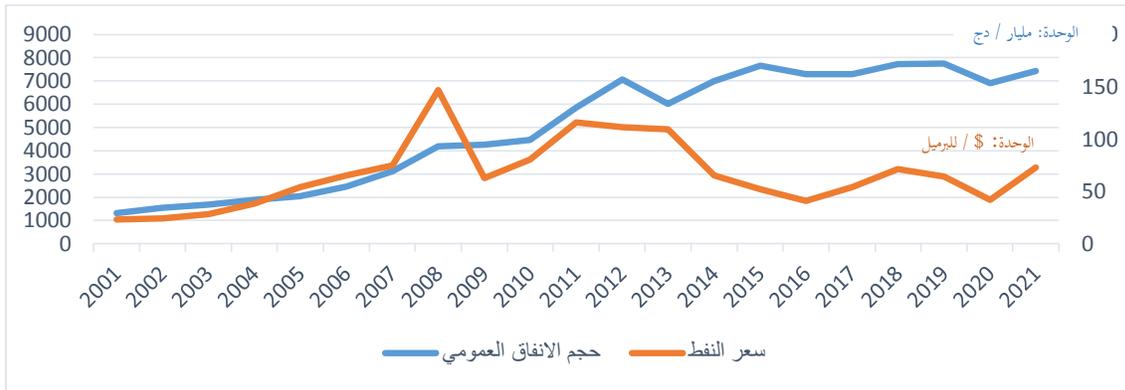
المحور الثالث: انعكاسات الانفاق الحكومي في الجزائر

اعتمدت الجزائر خلال فترة الدراسة على سياسة التوسع في الانفاق العمومي خاصة في قطاع البناء والاشغال العمومية، نظرا لأهمية هذا الأخير كمحرك للنشاط الاقتصادي من جهة، وبهدف تدارك العجز الذي كانت تعاني منه في البنية التحتية من جهة أخرى، لهذا سطرت الدولة مجموعة من البرامج الاقتصادية تجسدت في عدة مشاريع.

أولا: ارتباط الانفاق العمومي في الجزائر بأسعار النفط

ان الارتباط الوثيق للاقتصاد الجزائري بعائدات النفط جعله هشاً لا يعرف استقراراً، لما تعرفه أسعار النفط في العالم من تغيرات وتذبذبات، ما أثر مباشرة على السياسات الاقتصادية المنتهجة من طرف البلاد بما فيها سياسة الانفاق الحكومي، والشكل الموالي يوضح ارتباط هذا الأخير بأسعار النفط:

الشكل رقم 01: علاقة أسعار النفط بحجم الانفاق العمومي في الجزائر للفترة (2001-2021)



المصدر: أعدد بالاعتماد على:

- تقارير البنك الدولي

- بنك الجزائر حول الوضعية المالية للسنوات (2001-2021).

من خلال الشكل أعلاه تظهر لنا العلاقة الطردية ما بين سعر النفط وحجم الانفاق في الجزائر خلال فترة الدراسة، حيث يتأثر هذا الأخير بأسعار النفط وأن ارتفاع أسعاره وتجاوز سعر البرميل \$ 140 سنة 2008، ومحافظتها على مستويات جيدة حتى نهاية سنة 2014 السبب الرئيسي في اتباع سياسة توسعية تم خلالها تطبيق برامج وخطط تنموية، والعكس في حالة انخفاض أسعار النفط، نجد الدولة تتبع سياسة تقشفية على غرار الازمة النفطية سنة 2014، فقد عرف الانفاق العمومي تذبذبا ملحوظا لاعتماد الدولة في مداخيلها على عوائد النفط بشكل شبه كلي، أي كل تغير يحدث على مستوى أسعار النفط له تأثير مباشر على الانفاق الحكومي.

ثانيا: الاستدامة المالية للجزائر في ظل تراجع أسعار النفط:

تعد الاستدامة المالية أحد المفاهيم الحديثة في علم المالية العامة المهتمة بقدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها المالية من مواردها الذاتية على المدى الطويل، إذ تشكل التحدي الاقتصادي الأهم الذي واجهته وتواجهه الدولة الجزائرية، باعتبار تصنيف هذه الأخيرة ضمن الدول الريفية التي يحظى فيها النفط بمكانة هامة، فقد شكل قطاع الهيدروكربونات 10% من إجمالي الناتج المحلي الخام و 93% من الصادرات النفطية، و 38% من إيرادات الموازنة بين سنتي 2016 و 2021. (بنك الجزائر، جوان 2022). وان تدني أسعار النفط أدى الى

انخفاض مداخل الدولة الجزائرية، هذا الوضع ساهم في بلورة مفهوم دقيق لترشيد الانفاق، وتصنيف ميزانية الجزائر الموافق لميزانية البنود والاعتمادات ذات النهج التقليدي، والتي لها من العيوب ما تحد من رشادة توظيف الأموال العمومية.

لذا فان الوضع المالي للجزائر حاليا يتصف باستدامة مالية ضعيفة نظرا لـ:

- هيمنة الإيرادات النفطية ومدى تأثرها بتقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية؛

- ارتفاع مستويات الانفاق وعدم مسايرة الإيرادات لها؛

- الاستدانة الداخلية والخارجية بسبب عدم قدرة الإيرادات الحالية من تغطية النفقات.

ولتحقيق الاستدامة المالية في الجزائر ينبغي: اتخاذ إجراءات كفيلة بترشيد الانفاق، لاسيما (تفعيل آليات الرقابة، تجنب الاسراف والتبذير، ترتيب أولويات الانفاق العمومي، تحديد حجم أمثل للنفقات)، تنوع مصادر الإيرادات والعمل على التنوع الاقتصادي، لاسيما (إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية)، تدارك أخطاء التسيير في تطبيق ميزانية الأداء والنتائج.

ثالثا: تطور حجم الانفاق العمومي في الجزائر: يعتبر العديد من الخبراء والمحللين الاقتصاديين أن مستوى نفقات الدولة مرتفع جدا، وهو ما سنوضحه بالشكل الموالي:

الشكل رقم 02: تطور هيكل الانفاق العمومي في الجزائر خلال الفترة (2001-2021)



المصدر: أعد بالاعتماد على بيانات الديوان الوطني للإحصائيات (اقتصاد، إحصاء ملخص 1962-2021).

يتضح لنا من الشكل أعلاه أن الانفاق في الجزائر عرف تطورا حسب المرحلة التي مرت بها البلاد سواءا بمجموعة مالية أو ضائقة مالية، فمعظم فترة الدراسة عرف تزايدا مستمرا باستثناء سنوات 2013، 2017، 2020، كما استحوذت نفقات التسيير على النسبة الأكبر من إجمالي النفقات مقارنة بالنفقات الاستثمارية، حيث قدر متوسط نسبتها بـ 63%، ويرجع هذا ارتفاع لعدة عوامل، أبرزها: التحويلات الجارية وكذا نفقات المستخدمين سنة 2012 ذات الأثر الرجعي بداية من سنة 2008، زيادة مبلغ المنحة الشهرية للمعاقين لـ 10000 دج بدلا من 4000 دج، استحداث مناصب شغل في القطاع الحكومي من خلال ادماج حاملي الشهادات، تعويضات أسعار المواد الأولية (مسحوق الحليب، الحبوب، الزيت النباتي،...) (وزير المالية، 2022)، مراجعة عتبة الراتب الوطني الأدنى المضمون 20000 دج بدلا من 18000 دج،...، أي أن الجزائر تنفق بدون تحقيق الفعالية المطلوبة، فالعبء ليست بالإنفاق وإنما بتحقيق معدلات نمو بأقل انفاق، لهذا من الضروري تدعيم النفقات الاستثمارية لكونها تؤثر مباشرة على نمو الناتج الإجمالي من خلال زيادة تراكم رأس المال، حيث يظهر من خلال الشكل رقم 02 أن هناك تحول واضح لصالحها ابتداء من سنة 2005 الى غاية سنة 2009، وهي فترة برنامج دعم النمو الاقتصادي، الذي رُصد له مبلغ قدر بحوالي 130 مليار \$.

وبعد استقرار سنوات (2017-2019)، وانخفاض في سنة 2020 بنسبة 10,8 %، ارتفع إجمالي نفقات الميزانية بنسبة 7,62 % سنة 2021 ليبلغ 7428,7 مليار/دج مقابل 6902,9 مليار/دج في سنة 2020 (+525,8 مليار/دج) (بنك الجزائر، جوان 2022). بسبب تداعيات أزمة جائحة كورونا .

رابعاً: برامج التنمية المطبقة في الجزائر

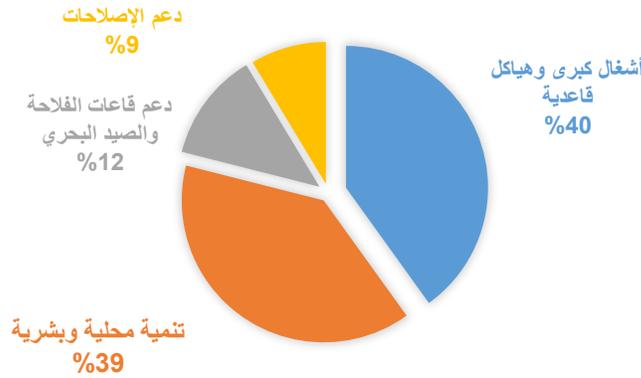
تم إقرار عدة برامج تنموية بداية من سنة 2000 نتيجة ارتفاع أسعار النفط، وقد استغلت سنوات البجوحة المالية في تنشيط الاقتصاد الوطني، تجسد هذا التنشيط في البرامج التنموية الآتية ذكرها:

1- برنامج الإنعاش الاقتصادي للفترة (2001-2004):

أُقر في أبريل سنة 2001، وهو عبارة عن مخصصات مالية موزعة على الفترة (2001-2004) بنسب متفاوتة، بغلاف مالي قُدر بـ 525 مليار/دج، أي ما يعادل 7 مليار/ \$، بعدها أُعيد تقييمه ليصبح 1216 مليار/دج، ما يعادل 16 مليار/ \$، وهدف البرنامج الى تحقيق ثلاثة أهداف نهائية، وهي: الحد من البطالة، الحد من الفقر، الدعم الريفي...

ومن أجل الوصول الى هذه الأهداف، قامت الحكومة الجزائرية بتبني عدة سياسات مرافقة لهذا البرنامج، كعصنة إدارة الضرائب بمبلغ 20 مليار/دج، صندوق المساهمة والشراكة بمبلغ 22,5 مليار/دج، تهيئة المناطق الصناعية بمبلغ 2 مليار/دج، نموذج التنبؤ على المدى المتوسط والطويل بمبلغ 0,08 مليار/دج، وهذا بغرض تشجيع الاستثمار وتحسين بيئة الاعمال للمؤسسة، التحضير للانضمام الى المنظمة العالمية للتجارة والشراكة مع الاتحاد الأوروبي.

الشكل رقم 03: المخصصات المالية لبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي حسب القطاعات للفترة (2001-2004)



المصدر: أعد بالاعتماد على: بيانات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، السادس الثاني سنة 2001، ص 87

شمل هذا البرنامج في مضمونه القطاعات المبينة في الشكل المقابل، حيث يتجلى لنا أن قطاع الاشغال الكبرى والهياكل القاعدية استحوذ على النصيب الأكبر من المشاريع المخطط لها بنسبة 40% من القيمة الاجمالية، وبنسبة 39% لقطاع التنمية المحلية والبشرية، ثم قطاع الفلاحة والصيد البحري بنسبة 12%، وفي الأخير دعم الإصلاحات بنسبة 9%. وقد عازمت الحكومة على تنفيذ النسبة الكبرى من العمليات والمشاريع التي بلغ عددها 15974 مشروع، في أقصر مدة زمنية ممكنة، وذلك من أجل تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية للجزائر، والتي عرفت تدهور من قبل، نتيجة الازمة الاقتصادية والأمنية التي عرفتها البلاد.

2- البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي (2005-2009):

خصص لهذا البرنامج غلاف مالي قُدر بـ 4202,7 مليار/دج أي ما يقارب 55 مليار/ \$، وبعدها تمت إضافة برنامجين خاصين، أحدهما بمناطق الجنوب والآخر بمناطق الهضاب العليا، زيادة على الموارد المتبقية من المخطط الأول، والتحويلات الخاصة بحسابات الخزينة، حيث بلغت التكلفة الاجمالية للبرنامج نهاية شهر جوان 2006 حوالي 8705 مليار/دج، ما يعادل 114 مليار/ \$، وتم من خلاله تسطير استراتيجية وطنية تسعى الى اطلاق مجموعة من المشاريع، التي بلغ عددها 20248 مشروع موزعة بين مشاريع(عمومية، خاصة، مختلطة)، من خلال البحث عن شركاء أجنب لتفعيل هذه المشاريع، ومن أبرز هذه الأخيرة الطريق السيار شرق-غرب على مسافة 1216 كلم، ... وقد بلغ الغلاف المالي النهائي للمشروع بعد إعادة التقييم بـ 9680 مليار/دج ، أي ما يعادل 130 مليار/ \$. وتمثلت الأهداف الرئيسية للبرنامج في: تطوير البنية التحتية الاقتصادية، تحديث الاقتصاد خاصة ميدان التكنولوجيا، الاعلام والاتصال، تحسين الظروف المعيشية للمواطن، وقد شمل في مضمونه خمسة محاور أساسية، نبينها في الجدول التالي:

جدول رقم 02: مضمون برنامج دعم النمو الاقتصادي والمخصصات المضافة له (2005-2009) الوحدة: مليار/دج

المجموع	تحويلات حسابات الخزينة	برنامج الهضاب العليا	برنامج الجنوب	برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي	النسبة (%)	المبالغ	القطاعات
-	-	-	-	-	45,4	1908,5	تحسين ظروف معيشة السكان
-	-	-	-	-	40,5	1703,1	تطوير المنشآت الأساسية
-	-	-	-	-	8	337,2	دعم التنمية الاقتصادية
-	-	-	-	-	1,1	50	تطوير الخدمات العمومية
-	-	-	-	-	1,1	50	تطوير تكنولوجيا الاتصال
8705	1140	668	432	2262,3	100	4202,7	المجموع

المصدر: أعد بالاعتماد على بيانات: - رئاسة الحكومة، البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005 - 2009)، أبريل 2005، ص 6، 7.

-World Bank, Algeria: A public Expenditure Review: Assuring High Quality public Investment, vol 01, World bank report, NO 36270-DZ, August 2007, p 01.

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن البرنامج أعطى اهتماما لتحسين ظروف معيشة السكان، وذلك من خلال استكمال المشاريع السابقة، حيث احتل هذا القطاع بإيجاز مليون وحدة سكنية، الحصة الأكبر من مبلغ البرنامج بنسبة تقدر بـ 45,4 %، كما احتل قطاع تطوير الهياكل القاعدية حصة كبيرة من مبلغ البرنامج قدرت بـ 40,5 %، حيث تم توزيعها على قطاعات النقل، البناء والاشغال العمومية، المياه، تهيئة الإقليم، أما دعم التنمية الاقتصادية فقد خصص لها ما نسبته 8 % من مبلغ البرنامج، حيث تم توزيع المبلغ على قطاعات الفلاحة والتنمية الريفية، الصناعة، ترقية الاستثمار، الصيد البحري، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والسياحة.

3 - برنامج توطيد النمو الاقتصادي للفترة (2010-2014):

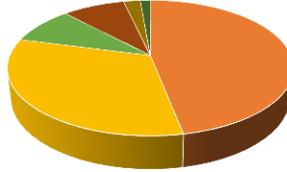
يعرف بالبرنامج الخماسي الثاني، بلغ اعتماده المالي 21214 مليار/دج، ما يعادل 286 مليار/ \$، ويندرج ضمن ديناميكية إعادة الاعمار الوطني التي انطلقت قبل 10 سنوات مدعما الإنعاش الاقتصادي الذي تمت مباشرته سنة 2001 (ط. د مناد لعالية، أ.د. عاشور مزريق، 2020، صفحة 221). وينقسم الى قسمين (مجلس الوزراء، 24 ماي 2010):

القسم الأول: يتضمن إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ حوالي 11514 مليار/دج؛

القسم الثاني: يتضمن استكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها، بمبلغ قدر بـ 9700 مليار/دج.

وقد تم فتح حساب تخصيص خاص تحت رقم 143-302 بعنوان "حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية" قصد تمويل الاستثمارات العمومية التي تضمنها البرنامج، الذي هدف الى تحقيق مايلي: ترقية وتطوير اقتصاد المعرفة، دعم التنمية البشرية، مكافحة البطالة من خلال استحداث ثلاثة ملايين منصب شغل، تحسين ظروف العيش في المناطق الريفية...

الشكل رقم 04: مضمون برنامج التنمية الخماسي (2010-2014)



- التنمية البشرية
- المنشآت القاعدية
- تحسين الخدمة العمومية
- التنمية الاقتصادية
- الحد من البطالة

Source: www.premier ministre .gov.dz , le plan quinquennal (2010-2014).

يبين الشكل أعلاه كيفية توزيع الاعتمادات المالية على قطاعات البرنامج، حيث أخذت الحصة الأكبر التنمية البشرية بنسبة 47% من مبلغ البرنامج، ووجهت لإنشاء المؤسسات التربوية، الجامعية، الصحية، الرياضية ومؤسسات التكوين المهني...، أما قطاع المنشآت القاعدية فقد خصص له 32% من مبلغ البرنامج لمواصلة توسيع وتحديث شبكات الطرقات والسكك الحديدية، وزيادة قدرات الموانئ، تحسين النقل الحضري، الذي عرف تجهيز 14 مدينة بخطوط الترامواي. كما خصص ما نسبته 9% لتحسين وتطوير الخدمات العمومية وبالأخص الامن الوطني، قطاع العدالة، المالية، العمل...، أما دعم التنمية المحلية فخصص لها 9% لدعم قطاع الفلاحة والصيد البحري، دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة..، كما هدف هذا البرنامج بصفة ثانوية الى الحد من البطالة، والبحث العلمي والتكنولوجيا الجديدة للاتصال. ان تبني الحكومة الجزائرية للبرامج التنموية، حولتها الى ورشة مفتوحة للمشاريع الكبرى، وفي نفس الوقت مملكة للفساد بمختلف أشكاله، تكبدت الجزائر من جرائها قرابة 30 مليار\$/ خلال الفترة (2001-2014)، من أبرز هذه القضايا، قضية الفساد في قطاع البناء والاشغال العمومية، قضية سونطراك...

واستنادا لتقارير المنظمات الدولية نجد مؤشر الفساد للدول المصدرة، والذي يعكس مدى وجود الفساد بتدرجه من الصفر (0) الى عشرة (10)، حيث الصفر يعبر عن سيطرة الفساد بشكل كلي، وتمثل الدرجة عشرة وضعية الخلو من الفساد. والجدول الموالي يوضح ترتيب الجزائر من حيث تفشي الفساد من بين مجموعة من الدول:

الجدول رقم 03: تطور مؤشر الفساد في الجزائر للفترة (2010-2015)

السنة	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الترتيب	178/105	183/112	176/105	177/94	177/100	167/88
المؤشر	2,9	2,9	3,4	3,6	3,6	3,6

Source: http://WWW. Transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016.

يتضح من الجدول رقم 03 أن الجزائر توجد ضمن مجموعة البلدان المتأخرة في مجال ضمان الشفافية والحد من الفساد، ففي سنة 2010 احتلت المرتبة 105 من أصل 178 دولة بدرجة سيئة قدرت بـ 2,9، تزامناً مع انطلاق البرنامج الخماسي للفترة (2010-2014)، هذا الأمر أعطى فرصة لأصحاب النفوذ والسلطة ممارسة مختلف أشكال الفساد، بعدها استقر المؤشر عند 3,6 بداية من سنة 2013، أي أن الجزائر مازالت تحتل مراتب غير مشرفة من حيث الشفافية والنزاهة، وهو ما يعني في نظر الشركاء الاقتصاديين والمستثمرين المحليين والأجانب أن النظام العام

في الجزائر يشجع على الفساد، الرشوة، واقصاء للمنافسة النزيهة، مما يتطلب التحرك الجدي للفاعلين للقيام بإصلاحات واسعة على مستوى النظام المالي وتسيير الصفقات العمومية، لخلق مناخ ملائم ومحفز للنشاط الاقتصادي والاستثماري.

4 - برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2015-2019):

يعتبر هذا البرنامج تكملة للبرامج التنموية السابقة، جاء ضمن حساب التخصيص الخاص رقم 143-302، وقد خصص له مبلغ 4079,6 مليار/دج سنة 2015، مقابل 1894,2 مليار/دج سنة 2016، حيث نالت فيه المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية الحصة الأكبر، أرادت الحكومة من خلال هذا البرنامج تحقيق نسبة سنوية للنمو قدرها 7 %، قصد الحد من البطالة وتحسين ظروف معيشة المواطنين، إيلاء الاهتمام أكثر بالتنوع الاقتصادي، ... وقد قُسم هذا البرنامج على تسعة قطاعات رئيسية نبينها في الجدول الآتي:

جدول رقم 04: مضمون برنامج توطيد النمو الاقتصادي خلال الفترة (2015-2016) الوحدة: مليار/دج

القطاعات	سنة 2015	سنة 2016	مجموع المبالغ	النسبة (%)
الصناعة	5,1	4,8	9,9	0,2
الفلاحة والري	209,4	198,2	407,6	6,8
دعم الخدمات المنتجة	32,6	14,9	47,5	0,8
المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية	1845,2	441,3	2295,5	38,4
التربية والتكوين	227,8	78,6	306,4	5,1
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية	151,3	32,7	184	3,1
دعم الحصول على السكن	234,3	24,4	258,7	4,3
مخططات البلدية للتنمية ومواضيع أخرى	900	860	1860	29,5
عمليات برأس المال	464,6	239	703,6	11,8
المجموع	4079,6	1894,2	5973,8	100

المصدر: أعد بالاعتماد على: - القانون رقم 14-10 المؤرخ في 2014/12/30، المتضمن قانون المالية لسنة 2015.

- القانون رقم 15-18 المؤرخ في 2015/12/30، المتضمن قانون المالية لسنة 2016.

من خلال الجدول أعلاه يتبين لنا أن قطاع المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية أخذ الحصة الأكبر من البرنامج بنسبة 38,4%، ويعود ذلك إلى توجيه أكبر قدر من الموارد لتمام المشاريع المبرجة سابقاً، أما مخططات البلدية للتنمية ومواضيع أخرى فقد أخذت حصة تقدر بـ 29,5 % من مبلغ البرنامج، وتتوزع نسب القطاعات المتبقية بنسب متفاوتة.

وما يلاحظ أيضا أن حجم المبالغ الموجهة للتجهيز خلال سنة 2016، قد انخفض كثيرا بالمقارنة مع حجم المبالغ الموجهة للتجهيز خلال سنة 2015، بنسبة تقدر بـ 36,58 %، وهذا راجع لانخفاض مداخيل البلاد وللتدابير المتخذة من قبل السلطات العامة الرامية الى التقليل من الانفاق أو بما يعرف بسياسة التقشف.

ومع تواصل انخفاض أسعار البترول بداية من سنة 2015 قامت الحكومة الجزائرية بتبني مجموعة من الاجراءات لترشيد النفقات، أبرزها غلق كافة صناديق التخصيص الخاص نهاية سنة 2016، وجعلها ضمن صندوق واحد بمبلغ 300 مليار/دج، الذي تحول الى حساب تخصيص خاص جديد تحت رقم 145-302، بعنوان "حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية"، بالإضافة الى مخصصات الميزانية الممنوحة سنويا في إطار قوانين المالية لتمويل برامج الاستثمار، وتمويل المشاريع المسجلة قبل 31 ديسمبر 2016، للفترة المتبقية (2017-2019)، هذا ما أثر سلبا على الاهداف المسطرة لهذا البرنامج.

وللحد من تأثير هذه الأزمة التي أربكت مالية الحكومة تم تجميد المشاريع التي لم يتم الانطلاق فيها بعد والممولة من ميزانية الدولة، ماعدا المشاريع الممولة من ميزانية (البلدية، الولاية)، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، في حدود الاعتمادات المتوفرة (وزير المالية، 2016). من خلال ما سبق، كشفت الانخفاضات الحادة التي عرفتها أسعار البترول نهاية سنة 2014 عن مدى ضعف مالية الدولة، وتجدد هذا الضعف في اختلالات عميقة أدت الى نفاذ مدخرات الدولة.

5- برنامج نموذج النمو الاقتصادي الجديد (2016-2030):

هو برنامج صادقت عليه الحكومة في سنة 2016، ويمتد حتى آفاق سنة 2030، يعرف بنموذج النمو الاقتصادي الجديد، وهي رؤية اقتصادية تهدف الى التنوع الاقتصادي كاستراتيجية لفك الاقتصاد من التبعية الكلية لقطاع المحروقات، بالإضافة الى ترشيد استهلاك الطاقة، عصنة القطاع الفلاحي، تشجيع الاستثمار، تحقيق معدل نمو سنوي خارج قطاع المحروقات بنسبة 6,5 % ومضاعفة الدخل الفردي بـ 2,3 مرة بالإضافة الى الانتقال من 5,3% الى مستوى 10% كمعدل نمو مستهدف في القطاع الصناعي، على أن ينفذ هذا البرنامج على ثلاث مراحل (فرجي محمد، 2019/2020، الصفحات 275-276):

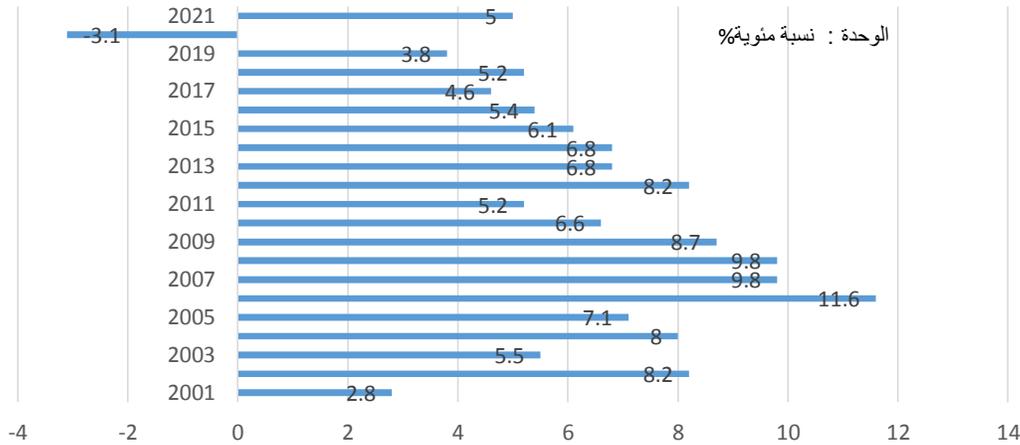
-المرحلة الأولى (2016-2019): يتم فيها بعث السياسة التنموية الجديدة، تحقيق نمو تدريجي للقيمة المضافة بمختلف القطاعات والوصول الى معدلات مستهدفة.

-المرحلة الثانية (2020-2025): وهي مرحلة انتقالية كما هو مخطط لها تهدف للنهوض بالاقتصاد الوطني.

-المرحلة الثالثة (2026-2030): يكون الاقتصاد في نهاية هذه المرحلة قد استنفذ قدراته الاستدراكية بالإضافة الى بلوغ مستويات التوازن لمختلف المتغيرات الاقتصادية.

الا أنه وبعد الاحداث السياسية التي شهدتها الجزائر مطلع 2019 والتحولات السياسية التي عرفتها البلاد لا يمكن الجزم بالاستمرار في تطبيق هذا النموذج، بحيث يعتمد الامر على توجهات الحكومة الجديدة والبرامج الاقتصادية المعلنة من طرف المنتخبين، بالإضافة الى الصدمة البترولية الأخيرة خلال الثلاثي الأول من سنة 2020، بحيث تراجعت أسعار المحروقات في السوق العالمية بشكل حاد وتدهور الوضع الاقتصادي بسبب جائحة كورونا (COVID19). وباعتبار رصد مبالغ معتبرة لقطاع البناء والاشغال العمومية من طرف الحكومة، سنوضح من خلال الشكل الموالي تطور معدل نمو هذا القطاع في الجزائر خلال فترة الدراسة:

الشكل رقم 05: تطور معدل نمو قطاع البناء والأشغال العمومية في الجزائر للفترة (2001-2021)

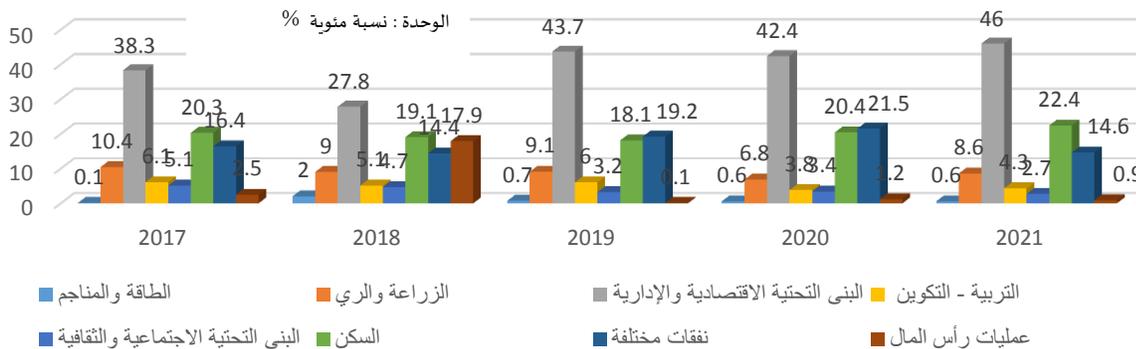


المصدر: أعد بالاعتماد على التقارير السنوية لبنك الجزائر للسنوات (2001-2021).

نلاحظ من خلال الشكل المقابل نمو هام في قطاع البناء والأشغال العمومية تزامنا وانطلاق البرامج التنموية، التي خصصت لهذا القطاع تقريبا النسبة الكبيرة من الاعتمادات، إذ بلغت أعلى نسبة خلال فترة الدراسة سنة 2006 بـ 11,6%. وقد سجلت سنة 2020 انكماشا حقيقيا بنسبة 3,1%، ثم انتعاش سنة 2021، وبالتالي أثرت القيود الصحية بشكل أقل على الاقتصاد، مما سمح بتعافي تدريجي للنشاط في هذا القطاع، وتمثل القيمة المضافة لهذا الأخير 15,7% من إجمالي الناتج الداخلي خارج المحروقات، كما استفاد قطاع البناء بالكامل في مجال السكن بزيادة تقدر بـ 7,4% (بنك الجزائر، جوان 2022).

ان تنفيذ الحكومة للبرامج التنموية مس عدة قطاعات، نمت بشكل ملحوظ، وبالتالي تطورت أهم نفقات التجهيز حسب القطاعات خلال الفترة (2017-2021)، كالتالي:

الشكل رقم 06: هيكل نفقات التجهيز للفترة (2017-2021)

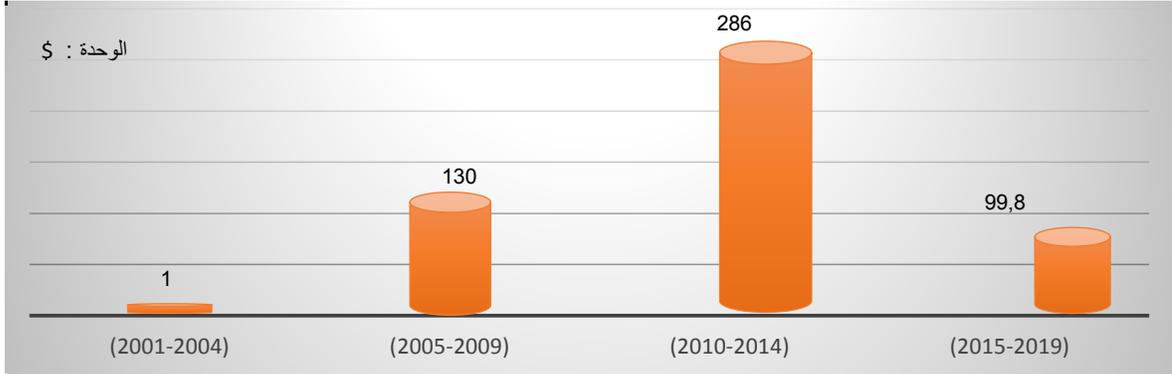


المصدر: أعد بالاعتماد على التقرير السنوي لبنك الجزائر 2021 (التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر)، جوان 2022، ص 95.

لقد اعتبرت هذه البرامج بداية للإقلاع الحقيقي سواءً من حيث تلبية حاجات المواطن الأساسية من تكوين، صحة...، أو الإقلاع الاقتصادي الذي يجزر الإرادة الوطنية والتبعية للمحروقات، الامر الذي لم يجسد في الواقع رغم المبالغ المخصصة لهذه المخططات الا أن ما

حققت هذه البرامج كان متواضعا وغير كافي. والشكل البياني أدناه يوضح تلخيص المبالغ المرصودة لمختلف البرامج الاستثمارية الحكومية خلال الفترة (2001-2019) في إطار برامج التنمية، حيث قُدرت بـ 531,80 مليار \$، وهو ما يعكس الزيادة الهائلة التي حصلت في نفقات التجهيز.

الشكل رقم 07: المخصصات المالية للبرامج الاستثمارية الحكومية خلال الفترة (2001-2019)



المصدر: أُعد بالاعتماد على تلخيص مبالغ البرامج التنموية للفترة (2001-2019).

نلاحظ من الشكل أعلاه أن قيمة الاستثمارات العمومية نمت بشكل هائل ما بين الفترة والأخرى، حيث تضاعف حجم الاستثمارات ما بين الفترة (2001-2004) والفترة (2010-2014) وأكثر من 17 مرة، وهذا ما صنف الجزائر من بين الدول الأكثر اسرافا وهدرًا للإنفاق الحكومي، والجدول الموالي يبين ترتيب الجزائر وفق مؤشر الاسراف في الانفاق من بين مجموعة من الدول.

الجدول رقم 05: تطور مؤشر الاسراف في الانفاق بالجزائر خلال الفترة (2008-2019)

السنة	2009/2008	2010/2009	2011/2010	2012/2011	2013/2012	2014/2013
القيمة	3,7	3,2	3,3	3,0	2,4	2,8
الترتيب	134/48	133/80	139/64	142/79	144/116	148/101
السنة	2015/2014	2016/2015	2017/2016	2018/2017	2019/2018	
القيمة	3,1	3,1	3,1	3,1	3,5	
الترتيب	148/74	140/76	136/75	139/75	141/79	

Source: <https://www.wefroum.org/report/global-competitioeness2008/2019>.

يشير هذا المؤشر الذي يصدره المنتدى الاقتصادي العالمي في سويسرا، الى مدى رشادة الحكومة في النفقات العمومية ضمن مجال للمؤشر يتراوح بين الإسراف الكبير وقيمه 1، والرشادة القصوى قيمتها 7. يتضح من الجدول أعلاه أن الجزائر في الفترة الأخيرة احتلت المرتبة 79 من بين 141 دولة شملهم هذا المؤشر بقيمة بلغت 3,5، وهو ما يعني نقص الكفاءة وعدم رشادة النفقات العمومية الأمر الذي يتطلب اتخاذ إجراءات ضرورية لأجل ترشيدها، واستغلال أمثل للمال العام من أجل استكمال برامج التنمية التي شرعت الدولة فيها. هذه النقائص وأخرى تحاول الجزائر تداركها من خلال عصرنه نظام الميزانية، بإصدار القانون العضوي رقم 18-15، المؤرخ في 2018/09/02 المعدل المتعلقة بقوانين المالية، والذي بدأ تطبيقه الفعلي بداية من سنة 2023، من أجل وضع نظم عالمية موحدة للميزانية. ومن أبرز الجوانب التي مسها الإصلاح الميزانياتي، نجد: العمل بميزانية البرامج والنتائج، اعتماد ميزانية متعددة السنوات، وضع إطار نفقات متوسط المدى، الرقمنة في عمليات تسيير المالية العمومية.

ستسمح النقطة الأخيرة وخاصة البوابة الالكترونية للصفقات العمومية ب (وكالة الانباء الجزائرية، 2022): معالجة جيدة للنفقات العمومية، مكافحة الرشوة، تعزيز المنافسة، تبسيط التسيير، تحقيق اقتصاد في النفقات، تحسين جمع المعطيات حول الصفقات العمومية، توليد تنافسية أكبر ومعرفة أحسن للسوق بالنسبة لكل المؤسسات، عصنة الإجراءات وجعلها أكثر فاعلية، تسهيل العلاقات بين المتعاملين الاقتصاديين والمصالح المتعاقدة، تكريس مبدأ الشفافية وحق المواطن في الاعلام والاطلاع على الجهود الانفاقي للدولة.

لذا أزم التعديل الأخير لقانون الصفقات العمومية المصلحة المتعاقدة أن تعد، في بداية كل سنة مالية:

✓ قائمة بكل الصفقات العمومية المبرمة خلال السنة المالية السابقة، وكذا أسماء المؤسسات الحائزة عليها؛

✓ البرنامج التقديري لمشاريع الصفقات التي يتعين اطلاقها خلال السنة المالية المعنية.

مع وجوب نشر هذه المعلومات اجباريا في الموقع الالكتروني للمصلحة المتعاقدة والبوابة الالكترونية للصفقات العمومية، كما ستلعب البوابة دورا هاما في عملية الابرام، فهي ستسمح للمتعاملين الاقتصاديين بالتواصل المباشر مع المصالح المتعاقدة لمعرفة احتياجاتها، والاطلاع على اعلاناتها وعروضها، والحصول على الوثائق الخاصة بالصفقات دون عناء التنقل الى مكان تواجدها، كما ستتيح الإنجاز السريع والتعامل الفوري للمهام والمعاملات (قدوج حمامة، 2023).

وتعفى من إجراء النشر عبر البوابة الالكترونية الصفقات العمومية ذات الطابع الخاص التي لا يمكن نشرها. في هذا الإطار بادرت الجزائر لتبني اجراءات صارمة تهدف للتحكم في توسع النفقات العمومية وتحقيق استدامة مالية من خلال صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2015 في مادته 50، ودعمت بعد ذلك بأحكام القانون العضوي رقم 18-15 المذكور اعلاه في مادته 05.

خاتمة:

تحقيق الاستدامة المالية يتطلب تلبية بعض الشروط المتعلقة بالسياسة المالية، ولا سيما تفعيل آليات المراقبة على الصفقات العمومية المتعلقة بالنفقات التجهيزية والاستثمارية. وتفعيل هذه المراقبة لا يعتمد فقط على تأسيس مبادئ الصفقات العمومية، بل يعتمد أيضا على تواجد الجهة المتعاقدة واهتمامها بمدى تحقيق المراقبة، سواء داخلية أو خارجية، بالإضافة إلى مراقبة الوصاية والجهات الفنية والقضائية. على الرغم من تنوع واختلاف مستويات الهيئات الرقابية المسؤولة عن حماية المال العام ومكافحة كل أشكال الفساد، إلا أن دور معظمها يقتصر على مراقبة الشرعية.

على الرغم من أن الجزائر أنفقت أكثر من 500 مليار دولار خلال 19 عامًا لتحقيق معدلات نمو لم تتجاوز 5%، مما يشير الكثير من التساؤلات، في حين خصصت دول أوروبا 30 مليار دولار لإنقاذ اليونان من الإفلاس.

من اهم النتائج المتوصل اليها في هذا البحث نذكر:

✓ أن أغلب أجهزة الرقابة على الصفقات العمومية تحكمها نصوص قانونية قديمة طرأت عليها بعض التعديلات الطفيفة؛

✓ إن غياب الشفافية في إدارة المال العام في الجزائر شجع على الفساد المالي وحال دون تحقيق أهداف البرامج التنموية المسطرة؛

✓ ضعف الجهات المسؤولة عن اعداد الدراسات الاقتصادية للمشاريع محل الصفقات العمومية التي تعتبر عصب تسيير الأموال العمومية، ويرجع ذلك لضعف الإجراءات المتعلقة بتحديد الحاجات، باعتبار أن أغلب البرامج التنموية قد تم إعادة تقييمها.

امام هذا الوضع يتوجب، على الحكومة والهيئات المختصة، العمل على:

- إعطاء دور أكبر لمجلس المحاسبة في مجال الرقابة حتى يتمكن من اصدار أحكام قضائية متعلقة بفاعلية النفقة العمومية؛

- التقيد بقواعد الاستدامة المالية لاسيما توظيف الأموال المقترضة بمشاريع واستثمارات لها مردود إيجابي حقيقي على الناتج المحلي الإجمالي عوض تغطية نفقات التسيير؛
- أخذ بعين الاعتبار التقارير التي تعدها مختلف الهيئات الرقابية على الصفقات العمومية، دون اقتصار دورها على ابداء الرأي ومطابقة الشرعية؛
- تحديد الأولويات عند انتقاء المشاريع الاستثمارية، حتى لا يتم إعادة تقييمها؛
- الاستناد الى دراسات نوعية وتقنية في اعداد الميزانية العامة بغرض ترشيد الانفاق العمومي؛
- تنوع المصادر المولدة للقيمة المضافة، الثروة، مناصب الشغل من خلال تكثيف الجهود لدعم الإنعاش الاقتصادي؛
- تكوين خلية الكترونية مشتركة ما بين الأجهزة المعنية برقابة الصفقات العمومية مكونة من إطارات ذوي خبرة وكفاءة للتكفل بالانشغالات الفورية للأطراف المتدخلة في تحضير واعداد و ابرام الصفقات العمومية؛
- تكثيف الدورات التكوينية لفائدة الأطراف المتدخلة في تنفيذ الميزانية ومسؤولي البرامج المختلفة بغرض تأهيل المورد البشري الذي يعتبر الفاعل الأساسي في التسيير الميزانياتي الجديد؛
- توفير النصوص القانونية التي تسهل للمصالح المتعاقدة عملية الابرام الالكتروني؛
- العمل على الانتقال بصفة كلية من الابرام التقليدي الى الابرام الالكتروني للصفقات العمومية لمواكبة التطورات الحاصلة في الساحة الدولية، وذلك لن يتأتى الا من خلال: سرية وسلامة الوثائق المتبادلة الكترونيا، إلزامية تتبع الاحداث، توافقية أنظمة المعلومات، تأمين أرشفة الوثائق الرقمية.

قائمة المراجع:

1. Blanchard, Olive jean. (1995) Suggestions for a new set of fiscal indications-Economic and statistics-. OECD.
2. IMF. (2017) country report n 17/142. Algerie.
3. MABROUK Hocine. (2017) Réglementation des marché public (N 01). Algerie: DAHLAB.
4. Minister de finance . (2007) Manual de control des dependences engager. Algerie.
5. Minister des finance algeriene . (2022) <https://www.mfdgi.gov.dz/kndex.php/ar/22-2014>. Alerie.
6. World Bank. (May 2006). Washington DC USA June 2005.
7. بنك الجزائر. (جوان 2022). التقرير السنوي 2021 التطور الاقتصادي والنقدي للجزائر.
8. المرسوم الرئاسي رقم 15-247. (2015). المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. الجريدة الرسمية، المادة 13.
9. الريفي، حسام خالد حسين. (2014). العوامل التي تساعد السلطة الوطنية في تحقيق الاستدامة المالية (1996-2013). رسالة ماجستير كلية التجارة، ص. 41. الجامعة الاسلامية.
10. الهام بن عيسى. (2020). الاستدامة المالية والتنوع الاقتصادي في الجزائر: دراسة قياسية للفترة 2000-2008. مجلة دفاتر MECAS (العدد 01).
11. جبارة مراد. (11 نوفمبر، 2022). دور نظام الموازنة العامة في تحقيق الاستدامة المالية-دراسة حالة الجزائر-. مجلة اقتصاديات شمال افريقيا.
12. زهير بن دعاس، نيمان رقيب. (05 ماي، 2019). تحليل مؤشرات الاستدامة المالية ومتطلبات ترسيخها في الجزائر. Les cahiers du cread، العدد 34.

13. ط. د مناد لعالية، أ.د. عاشور مزريق. (مارس، 2020). مدى مساهمة البرامج التنموية التي تبنتها الجزائر في تحقيق التنمية المستدامة بالاستقاط على الفترة 2001 إلى غاية 2009. مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا (العدد 22)
14. عاقلتي فضيلة. (سبتمبر، 2015). النظام القانوني للصفقات العمومية ودوره في تسيير المال العام. العدد 09.
15. عباس محرز محمد. (2015). اقتصاديات المالية العامة (الإصدار الطبعة السادسة). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
16. عصماني مختار، أكيل رابع. (ديسمبر، 2018). مؤشرات الاستدامة المالية في الجزائر خلال الفترة (1990-2016). مجلة معارف.
17. فرجي محمد. (2020/2019). المحددات الأساسية لترشيد الانفاق العام في الجزائر-دراسة تقييمية قياسية-. أطروحة دكتوراه تجارة دولية، جامعة سيدي بلعباس.
18. مجلس الوزراء. (24 ماي 2010). بيان اجتماع متضمن الموافقة على برنامج التنمية الخماسي (2010-2014). الجزائر.
19. وزير المالية. (28 أبريل، 2016). تجميد المشاريع. ارسال مستعجل رقم 2530. الجزائر.
20. وزير المالية. (30 أبريل، 2022). مذكرة توجيهية متعلقة بتحصير المشروع التمهيدي لقانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2023. ارسال رقم 1053. الجزائر.
- وكالة الانباء الجزائرية. (16 جوان، 2022). البوابة الالكترونية للصفقات العمومية ستسمح باسداء أكثر شفافية ومراقبة .
22. قدوج حمامة. (2023). عمليات ابرام الصفقات العمومية ما بين قانون 23-12 والمرسوم الرئاسي 15-247. الجزائر: بيت الأفكار.صفحة 08.