

مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تنمية المشاريع العمومية

قراءة نقدية تحليلية للمادة (55 مكرر1) من قانون الصفقات العمومية

The contribution of SMEs in the development of public projects An analytical & critical overview of article (55bis 1) of public transactions code

شمس الدين التجاني

كلية العلوم الاقتصادية، والعلوم التجارية، وعلوم التسيير

جامعة قاصدي مرباح ورقلة

عبد الرؤوف عبادة

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

جامعة غرداية

ملخص:

جاءت هذه الدراسة بهدف تقديم قراءة حول أهمية مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تنمية المشاريع العمومية، باعتبارها أحد أهم محركات الاقتصاد الوطني؛ إذا ما أتاحت لها النصوص القانونية والتشريعية المرونة والإمكانية اللازمة لذلك. وباستخدام المنهج التحليلي النقدي، حاولنا مناقشة ما تضمنته المادة 55 مكرر1 من قانون الصفقات العمومية المعدل لسنة 2012، مقارنة بالمادة 55 من نفس القانون الصادر في 2010. وقد خلصت الدراسة إلى أنه وبالرغم مما تضمنته المادة 55 مكرر1 لوجود اهتمام إلى حد ما بمساهمة المؤسسات ص.م في تنمية المشاريع العمومية، فإن هناك جملة من النقائص والجوانب الغامضة التي ينبغي أخذها في عين الاعتبار حتى تستفيد هذه المؤسسات أكثر فأكثر من المشاركة في تلبية الطلب العمومي. الكلمات المفتاحية: المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الصفقات العمومية، الطلب العمومي، المادة 55، المادة 55 مكرر1.

Abstract :

This study aims to shed light on the importance of SMEs' contribution in the development of public projects, as one of the most important elements in the national economy, if allowed by legislative and legal texts. Using an analytical and critical approach, we will try to discuss the content of Article n° 55bis of public transactions code modified in 2012, in comparison with its 2010's content.

The study concluded that, despite the interest of SMEs' contribution in the development of public projects given in Article 55bis 1, but still some lacks and ambiguity to be corrected in order to enable SMEs to participate in meeting more public demand.

Keywords: SMEs, Public transactions, Public demand, Article 55, Article 55bis1.

مدخل:

إن من أهم مؤشرات سياسات الاستثمار المحلية تتمثل في مدى جاهزية ومرونة مناخ بيئة الأعمال، والذي يعتبر كأحد العوامل أو الأسباب التي يمكن أن تساهم في زيادة حجم الإقبال والطلب على الاستثمار، أو أنها تُضعف وتكبح معدلات نموه في مختلف المجالات الاستراتيجية. وبالنظر إلى محددات بيئة الأعمال، نجد أن أهم محدد متمثلا في "النصوص التشريعية والقانونية"؛ أين تعمل هذه الأخيرة على ضبط وضمان تنظيم أحكام سير وتنفيذ مختلف المشاريع والأعمال الاقتصادية. ومن هذا المنطلق، فإن هذه النصوص والتشريعات تعتبر عاملا هاما في تحقيق المرونة في انجاز وتنمية المشاريع الاستثمارية.

من جانب آخر، فالمؤسسات الاقتصادية تواجه جملة من التحديات والقيود تفرضها البيئة الخارجية المحيطة بها، وأبرز هذه القيود التي يفترض الالتزام بها واحترامها، ما ذكرناه مسبقا بالنسبة للقوانين التي تضبط سياسات الاستثمار في بلد ما. بالتالي، فإذا ما أخذنا حالة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر، نجد أن المشرع الجزائري وضع جملة من القوانين والأحكام التي يفترض أن تساعد أو تساهم في تحقيق المرونة المطلوبة في تحقيق معدلات نمو جيدة من خلال مساهمة هذه المؤسسات في الاستثمار والانجاز في مختلف الميادين الاقتصادية.

مما سبق، نهدف من خلال هذا البحث إلى تسليط الضوء على الجوانب التي تؤثر بشكل كبير على عمل وأداء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بتقديم قراءة تحليلية نقدية عن مدى مرونة وتوافق النصوص القانونية والتشريعية مع متطلبات وشروط مساهمة هذه المؤسسات في تحقيق التنمية المحلية والوطنية، وذلك بالنظر إلى دورها في تنمية المشاريع العمومية للدولة بمختلف أنواعها. وعليه، من هذا المدخل، يمكننا صياغة إشكالية البحث على النحو التالي:

ما مدى مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تلبية الطلب العمومي من منظور قانون الصفقات العمومية؟
من أجل توضيح الإشكال، فقد اعتمدنا المنهج الوصفي في ذكر المفاهيم والجوانب النظرية المرتبطة بالصفقات العمومية، وسرد النتائج العلمية حول أهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية. كما اعتمدنا منهج التحليل النقدي بغرض مناقشة ونقد، وتحليل مضمون النصوص القانونية المتعلقة بمدى مساهمة هذه المؤسسات في تنمية المشاريع العمومية.

أولا: مفاهيم أساسية حول قانون الصفقات العمومية

I. مفهوم الصفقة العمومية:

- بغرض تعريف الصفقة العمومية، ينبغي التمييز بين مجموعة من المفاهيم الأساسية ذات الصلة، نوجزها فيما يأتي:
- **العقد الإداري:** ويمكن تعريفه حسب ما قدمه القضاء الإداري المصري بأنه: "العقد الذي يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره وأن تظهر نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام. وذلك بتضمين العقد شرطا أو شروطا استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص"¹.
- **الصفقة:** وتعرف على أنها: "عقد مكتوب بين طرفين أو أكثر يلتزم فيه الأطراف بتنفيذ ما تم الاتفاق عليه والعقد شريعة المتعاقدين فهو القانون الذي يحكم العلاقة بين الأطراف المتعاقدة وهذا كما ينص عليه القانون المدني الجزائري".
- **الصفقات العمومية:** وتعرف حسب ما نص عليه قانون الصفقات العمومية (حسب المرسوم رقم 236 لسنة 2010) في المادة 4 على أنها: "عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، قصد إنجاز الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات، لحساب المصلحة المتعاقدة"².

II. تصنيف الصفقات العمومية:

- وفقا للمرسوم الرئاسي 10-236، تشتمل الصفقات العمومية أساسا على أربعة عمليات تتمثل في³:
- **صفقات انجاز الأشغال:** وتهدف إلى قيام المقاول ببناء أو صيانة أو تأهيل أو ترميم أو هدم، منشأة أو جزء منها، بما في ذلك التجهيزات المشتركة الضرورية لاستغلالها، في ظل احترام البنود التي تحددها المصلحة المتعاقدة صاحبة المشروع.
- **صفقات اقتناء اللوازم:** وتهدف إلى اقتناء المصلحة المتعاقدة أو إيجار عتاد أو مواد موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاطها لدى مورد.

- صفقات انجاز الدراسات : وتهدف إلى القيام بدراسات نضج، واحتمالات تنفيذ مشاريع أو برامج تجهيزات عمومية لضمان أحسن شروط إنجازها و/أو استغلالها.
 - صفقات تقديم الخدمات: وهي كل صفقة تختلف عن صفقات الأشغال أو اللوازم أو الدراسات.
- III. مفاهيم أساسية ترتبط بالصفقات العمومية:**

- من خلال دراستنا نستخدم عدة مصطلحات وعبارات قانونية ولغوية، ينبغي توضيح مفهومها، نعرضها فيما يلي ⁴ :
- **المصلحة المتعاقدة (Le service contractant)** : وهو ما أطلق عليها في نص المرسوم، متمثلة في الطرف العام (الشخص المعنوي) من الصفقة، نذكر من بينها: الإدارات العمومية، الهيئات الوطنية المستقلة، الولايات، البلديات، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مراكز البحث والتنمية،... إلخ، حسب نص المادة 2 (من المرسوم الرئاسي 10-236).
- **المتعامل المتعاقد (Le partenaire cocontractant)** : أو كما يسمى أيضا بـ "الشريك المتعاقد"، وهو الطرف الثاني من الصفقة، متمثلا في المؤسسات الاقتصادية وأصحاب الأنشطة التجارية والصناعية من القطاعين الخاص والعام ⁵.
- **الطلب العمومي (La commande publique)** : وهو ما يعبر عنه - من منظور قانون الصفقات العمومية - بمجمل الحاجات التي يراد اقتناؤها (اللوازم والمواد المستهلكة)، أو إنجازها (أشغال البناء والصيانة، الدراسات التقنية،...)، أو إتمامها (خدمات مختلفة) من طرف المتعاملين المتعاقدين لصالح المصلحة المتعاقدة، وهذا في شكل حصة واحدة أو مجموعة حصص منفصلة ⁶.

ثانيا: دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية

I. ماهية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الجزائر:

سنكتفي بعرض تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ⁷ المعتمد في الجزائر دون غيرها من الدول التزاما منا بمحدود الدراسة. فمهما كانت طبيعتها القانونية فهي تعرف بأنها: "مؤسسة إنتاج سلع أو خدمات، تُشغل من 01 إلى 250 عاملا ولا يتجاوز رقم أعمالها 02 مليار دج أو لا يتعدى إجمالي حصيلتها السنوية 500 مليون دج، وتستوفي معايير الاستقلالية" ⁸.

II. أهداف دعم وترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الجزائر:

إن عملية الدعم وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر تهدف إلى ما يلي ⁹:

- إنعاش النمو الاقتصادي، وإدراج تطوير هذه المؤسسات ضمن ديناميكية التحول والتكيف التكنولوجي.
- ترقية توزيع المعلومة ذات الطابع الصناعي والتجاري والمهني والتكنولوجي الخاصة بقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- تحسين الأداء وتشجيع التنافسية لدى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- الحث على وضع أنظمة جبائية قارة ومكيفة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- تبني سياسة تكوين وتسيير الموارد البشرية التي تفضل وتشجع التجديد والإبداع.
- تسهيل الحصول على الخدمات والموارد المالية لاحتياجات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- ترقية تصدير السلع والخدمات المنتجة من طرف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

III. أهمية ودور الصناعات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية الاقتصادية:

تكمن أهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مدى إمكانية تحقيقها لجملة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

III. 1. مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في إنشاء مناصب شغل:

بلغ عدد مناصب الشغل لدى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 1.724.197 فرداً، عند نهاية 2011 (أنظر الجدول رقم 01 أدناه). حيث يضم هذا العدد بالإضافة إلى الأجراء، أرباب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة (أشخاص معنوية) وأرباب المؤسسات الخاصة بالمهن الحرة والحرفيين ¹⁰.

قُدِّرَت نسبة تطوُّر مناصب الشغل للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بـ 6,05 % خلال الفترة 2010-2011، حيث أن أجراء (موظفو) المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة تطورت بنسبة 6,28 %، وهذا ما يوضحه الجدول رقم (01) أيضا.

الجدول رقم (01): تطور مناصب الشغل المصرح بها حسب الفئات (2010-2011)

طبيعة م.ص.م	السداسي الأول 2010		السداسي الأول 2011		التطور السنوي (%)
	العدد	النسبة المئوية (%)	العدد	النسبة المئوية (%)	
م ص م الخاصة					
الأجراء	958 515	58,96 %	1 017 374	58,99 %	6,14 %
أرباب المؤسسات	618 515	38,05 %	658 737	38,22 %	6,5 %
المجموع الجزئي	1 577 030	97,01 %	1 676 111	97,21 %	6,28 %
م ص م العمومية	48,656	2,99 %	48 086	2,79 %	1,17 %
المجموع	1 625 686	100 %	1 724 197	100 %	6,05 %

المصدر: نشرية المعلومات الإحصائية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، الجزائر، العدد 20، مارس 2012، ص 17.

بالاطلاع على الاحصائيات المقدمة في الجدول أعلاه، فما يمكن استنتاجه بشكل واضح، وهي نسبة التطور السنوي لمناصب الشغل بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة والمؤسسات ص.م العمومية خلال سنتي 2010-2011، والتي تمثل فارقا معتبرا بالمقارنة بينها. إذ بلغت نسبة التطور السنوي بالنسبة للقطاع الخاص 6,28 % و 1,17 % بالنسبة للقطاع العام. وعلى عكس القطاع الأول (الخاص) الذي شهد تطورا إيجابيا خلال السنتين من 97,01 % إلى 97,21 %، في حين أن القطاع الثاني (العام) شهد تطورا سلبيا من 2,99 % إلى 2,79 %.

بالتالي، يمكن القول أن مقدار أو نسبة مساهمة القطاع الخاص في انشاء مناصب شغل؛ هي مساهمة معتبرة جدا إذا ما تمت مقارنتها بالقطاع العام. وهذا ما يفتر مدى ضرورة وأهمية مساهمة المؤسسات ص.م الخاصة في تنمية المشاريع العمومية من حيث تطور مناصب الشغل من سنة لأخرى. وفيما يلي الشكل البياني رقم (01) الذي يلخص معطيات الجدول السابق (أنظر الملحق رقم (01)).

2.III. مساهمة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الناتج الداخلي الخام :

لإظهار مدى مساهمة هذه المؤسسات في الناتج الداخلي الخام نعرض الأرقام الإحصائية في الجدول رقم (02) الموالي:

الجدول رقم (02): تطور الناتج الداخلي الخام خارج المحروقات حسب الطابع القانوني (2006-2010)

2010		2009		2008		2007		2006		الطابع القانوني
%	قيمة	%	قيمة	%	قيمة	%	قيمة	%	قيمة	
15,02	827,53	16,41	816,80	17,55	760,92	19,2	746,86	20,44	704,05	نسبة القطاع العام في الناتج الداخلي الخام
84,98	4681,68	83,59	4162,02	82,45	3574,07	80,8	3153,77	79,56	2740,06	نسبة القطاع الخاص في الناتج الداخلي الخام
100	5509,21	100	4978,82	100	4334,99	100	3903,63	100	3444,11	المجموع

المصدر: نشرية المعلومات الإحصائية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مرجع سبق ذكره، ص 54.

نلاحظ من الجدول السابق، أن القطاع الخاص يساهم بنسبة أكبر من القطاع العام في الناتج الداخلي الخام، حيث في سنة 2006 بلغت نسبة مساهمة القطاع الخاص نسبة 79,56 % أما في السنة الموالية فقد بلغت 80,8 %، وفي 2010 وصلت إلى أكبر نسبة مقدرة بـ 84,98 % (بالنظر إلى قيم الفترة 2006-2010) وهو ما يعادل مساهمة إجمالية من نفس السنة تقدر بـ 4681,68 مليار دينار جزائري. وهذا راجع للتطور الكبير الذي عرفه هذا القطاع (الخاص) في الفترة نتيجة الإصلاحات الاقتصادية، وكذلك القوانين

الجديدة المحفزة للمستثمرين الخواص، من أجل تفعيل مساهمتها في التنمية بشقيها الاقتصادي والاجتماعي، لتأكيد نمو القطاع الخاص من جهة أخرى أيضا. أما القطاع العام فنسبة مساهمته في الناتج الداخلي الخام ضعيفة ومتناقصة، حيث تقل من سنة إلى أخرى نتيجة المشاكل الكبيرة التي يعاني منها والديون المتراكمة عليه بالإضافة إلى حوصصة معظم الشركات العمومية وتحويلها إلى شركات خاصة، وهذا ما يوضحه أكثر الشكل رقم (02) (أنظر الملحق رقم (02)).

III.3. مساهمة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في ترقية الاستثمار :

حسب الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) فإن حصيلة المشاريع المصرح بها لدى الوكالة مبيّنة في الجدول رقم (03) أدناه:

الجدول رقم (03): توزيع مشاريع الاستثمار المصرح بها حسب قطاع النشاط مجتمعة (2011/12/31)

قطاع النشاط مجتمعة	عدد المشاريع		المبلغ		مناصب الشغل	
	العدد	%	مليون د ج	%	العدد	%
النقل	4 383	56,17	105 210	7,63	18 900	13,49
البناء والأشغال العمومية	1 367	17,52	111 861	8,12	26 499	18,91
الصناعة	1 004	12,87	580 470	42,12	35 211	25,13
الخدمات	891	11,42	127 991	9,29	10 310	7,36
الصحة	72	0,92	5 628	0,41	1208	0,86
السياحة	55	0,70	430 328	31,22	14 291	10,20
الفلاحة	31	0,40	16 688	1,21	33 691	24,05
المجموع	7 803	100	1 378 177	100	140 110	100

المصدر: نشرية المعلومات الإحصائية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مرجع سبق ذكره، ص 34.

نلاحظ خلال سنة 2011، أن أغلبية المشاريع تتمركز بالمرتبة الأولى في قطاع النقل بنسبة أكثر من 56% من إجمالي المشاريع المصرح بها من طرف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، حيث يُشغل 18 900 شخص (منصب) أي بنسبة 13,49 % من إجمالي مناصب الشغل. ويأتي قطاع البناء والأشغال العمومية بالمرتبة الثانية بنسبة 17,52 % من إجمالي المشاريع المصرح بها، إذ يُشغل ما يُقدّر بـ 26 499 منصب شغل أي بنسبة 18,91 % من إجمالي مناصب الشغل. فيما تأتي الصناعة بالمرتبة الثالثة بنسبة 12,87 % من إجمالي عدد المشاريع المصرح بها، إذ يُشغل ما يُقدّر بـ 35 211 منصب شغل أي بنسبة 25,13 % من إجمالي مناصب الشغل المصرح بها.

وإذا ما تمّت المقارنة بين هذه القطاعات الاستراتيجية، فما نلاحظه بالنسبة لمبلغ المشاريع المصرح بها تختلف من قطاع لآخر، أين بلغت قيمة المشاريع 580 470 مليون دج بقطاع الصناعة في المرتبة الأولى، أي بنسبة 42,12 % من القيمة الإجمالية للمشاريع. والذي يرجع أساسا إلى حجم الاستثمارات الكبرى الموجهة إلى القطاع والاستراتيجيات المسطرة لتنميته بمختلف فروع. كما يُشغل هذا القطاع أيضا ما يُقدّر بـ 35 211 منصب شغل أي بنسبة 25,13 % من إجمالي مناصب الشغل، والتي تمثل أعلى نسبة تشغيل مقارنة بباقي القطاعات الأخرى. يأتي كذلك قطاع السياحة من حيث مبلغ المشاريع في المرتبة الثانية بما قيمته 430 328 مليون دج، أي بنسبة 31,22 % من القيمة الإجمالية للمشاريع، والذي يعود إلى مدى أهمية واستراتيجية هذا القطاع من بين القطاعات الاقتصادية.

كما تجدر الإشارة، فضلا عن مناصب الشغل المصرح بها بالنسبة لقطاع الصناعة، إلى أن قطاع الفلاحة بدوره أيضا يحتل المرتبة الثانية من حيث مناصب الشغل بما يقدر بـ 33 691 منصب، أي بنسبة قدرها 24,05 % من إجمالي مناصب الشغل، يليه قطاع

البناء والأشغال في مرتبة ثالثة بما مقداره 26 499 منصب، أي بنسبة 18,91 % من إجمالي مناصب الشغل. نلخص ما سبق من معطيات في الجدول السابق، وما تقدم من تحليل من خلال التمثيل البياني رقم (03) (أنظر الملحق رقم (03)).

ثالثا: مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الطلب العمومي من منظور قانون الصفقات العمومية

نسعى من خلال هذا الجزء، إلى تقديم قراءة تحليلية لما جاء في مضمون المادة رقم 55 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 28 شوال عام 1431، الموافق لـ: 07 أكتوبر 2010، ومضمون التعديل الذي تضمنته المادة 55 مكرر 1 من المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المعدل والمتمم لأحكام المرسوم السابق (10-236)، المؤرخ في 24 صفر عام 1433، الموافق لـ 18 يناير 2012. ومن خلال المقارنة بين مضمون المادة 55 وتعديليها في المادة 55 مكرر 1؛ نحاول مناقشة ما ذهب إليه المشرع الجزائري في تقنين أنشطة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومدى مشاركتها في تحقيق أو تلبية الطلب العمومي متمثلة في: أشغال عمومية، خدمات، لوازم أولية، الصيانة والتصليح،... إلخ، والتي تشكل في مجملها الصفقات العمومية التي تبرمها الدولة بمختلف هيكلها الإدارية (الإدارات العمومية)، ومؤسساتها الاقتصادية.

I. عرض موجز لمضمون المادة 55، والمادة 55 مكرر 1:

I.1. المادة 55 حسب المرسوم الرئاسي (10-236) :

نصّت المادة 55 من المرسوم الرئاسي (10-236) بما يلي: "تُخصّص الأشغال المرتبطة بالنشاطات الحرفية الفنية للحرفيين كما هم معرفين في التشريع والتنظيم المعمول بهما، ماعدا في حالة الاستحالة المبررة من المصلحة المتعاقدة"¹¹.

بعبارة أخرى، أنّ المشرع الجزائري قام بمحصر النشاطات الحرفية الفنية من خلال تخصيصه لأشغال مرتبطة بعمل هذه الفئة. فإذا ما اعتبرنا أن النشاطات الحرفية تصنف ضمن نشاط المؤسسات المصغرة التي تقوم بأعمال الصناعة الحرفية والتقليدية، نجد بأن النص القانوني وضع حيزا ضيقا في إطار عمل المؤسسات المصغرة على اختلاف أنواع نشاطاتها، باقتصاره على مساهمة الحرفيين فقط، وفي حالات استثنائية مبررة أيضا من طرف المصلحة المتعاقدة معها.

I.2. المادة 55 مكرر 1 حسب المرسوم الرئاسي (12-23) :

نصّت المادة 55 مكرر 1 من المرسوم الرئاسي (12-23) بما يلي: "عندما يمكن تلبية بعض حاجات المصالح المتعاقدة من قبل المؤسسات المصغرة، كما هي معرفة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، فإنه يجب على المصالح المتعاقدة، إلا في الحالات الاستثنائية المبررة كما ينبغي، تخصيص هذه الخدمات لها حصريا، مع مراعاة أحكام هذا المرسوم توضّح كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة، عند الحاجة، بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالعمل والتشغيل والوزير المكلف بتكنولوجيات الإعلام والاتصال والوزير المكلف بالصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار والوزير المكلف بالمالية"¹².

بشكل آخر، نجد أن المشرع الجزائري قد حاول استدراك أهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودورها في تنمية المشاريع العمومية، من خلال التعديل الذي تضمنته هذه المادة. إلا أنه تجدر الإشارة إلى وجود بعض الغموض في حيثيات المادة من عدة جوانب وبعض النقائص التي يجب أن تكملها أيضا حول كيفية تطبيقها.

II. المقارنة والتحليل:

نُلخّص ما يمكن استخراجه من خلال المقارنة بين المادتين السابقتين في الجدول رقم (04) (أنظر الملحق رقم (04)) في أسفل المقال)، ثم نقوم بإعطاء تحليل ما تضمنته المادة 55 مكرر 1 من تعديلات، والتي يمكن أن تشكل دافعا وعاملا مساعدا أو أن تشكل عائقا أمام المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من أجل أن تساهم في تحقيق وتنمية مختلف المشاريع العمومية بأنواعها، وتقديم الخدمات العمومية أيضا في إطار الصفقات العمومية.

III. التعليق والتحليل على نتائج المقارنة:

مما سبق عرضه حول ما أتى به قانون الصفقات العمومية فيما يخص نشاط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وخصوصا ما يتعلق بالمادتين (55، و 55 مكرر 1)، نستخلص جملة من النقاط الجوهرية، نذكرها فيما يلي :

- **من حيث الأهمية :** من خلال المادة 55 مكرر 1، يلاحظ بأن المشرع قد أولى أهمية أكبر من أجل مشاركة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق وتلبية الطلب العمومي، مقارنة بما تضمنته المادة 55 والتي لم تشتمل حتى على مختلف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بل اقتصر على ذكر أصحاب الحرف (الحرفيين) الذين يمارسون نشاطا حرفيا فقط .
- **من حيث الوضوح:** لاحظنا وجود شروحات وإضافات تفصيلية في المادة 55 مكرر 1 أفضل مما قدمته المادة 55. غير أن هذا لا يعني عدم وجود بعض الجوانب الغامضة أو الناقصة في المادة الأولى أيضا، والتي تتطلب إعادة النظر والصياغة وأخذها في عين الاعتبار بتعديلات هامة. ومثال ذلك: ما ذكرناه في الجدول أعلاه من حيث الشروط القانونية؛ فكلتا المادتين ينص على تلبية الحاجيات من طرف هذه المؤسسات إذا لم يكن هناك استثناء مبرر من طرف المصلحة المتعاقدة، غير أنه لم يتم تحديد أو توضيح هذه الاستثناءات التي يمكن أن تمنع المؤسسات من المشاركة في تلبية الحاجيات .
- **من حيث الهدف :** نتميز بين أهداف المادتين، في أن المادة 55 كان لها توجه مخصص إلى الأشغال المرتبطة بالنشاطات الحرفية الفنية فقط التي يقدمها أصحاب الحرف. في حين أن المادة 55 مكرر 1 قد توسّعت لتشمل مختلف نشاطات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (من أشغال البناء والصيانة، خدمات تقنية، دراسات، ...)، كما نشير من جانب آخر أيضا، أن المادة 55 مكرر 1 قد نصّت على أن تبلغ المصالح المتعاقدة وكالتي إنشاء المؤسسات ص.م. (ANSEJ، CNAC) بالمعلومات المتعلقة بمنح الخدمات إلى المتعاملين المتعاقدين، على أن تُكَلّف الوكالتين (المذكورتين مسبقا) بإبلاغ المصالح المتعاقدة بالمعلومات الضرورية. وفي هذا الصدد فقد وضعت وكالة (ANSEJ) من خلال موقعها الرسمي على الواب نافذة رقمية¹³ تطبقا لتلك المادة (55 مكرر 1) في إطار الصفقات العمومية، خُصصت لأجل التواصل والقيام بتزويد المعلومات الضرورية المتعلقة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة المتعاملة مع المصالح المتعاقدة فيما بينها .
- **من حيث المرونة:** يظهر ذلك جليا بالنظر إلى الإضافة والتفصيلات التي قدمتها المادة 55 مكرر 1 مقارنة بالمادة 55، إذ اقتصر على هذه الأخيرة على ذكر طبيعة الأشغال فقط. غير أنه تجدر الإشارة إلى عدم وجود مرونة كافية لتطبيق المادة 55 مكرر 1، وهذا من خلال ما ذكر في نصها: "... توضح كيفيات تطبيق أحكام هذه المادة، عند الضرورة، بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالعمل والتشغيل والوزير المكلف بتكنولوجيات الإعلام والاتصال والوزير المكلف بالصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار والوزير المكلف بالمالية". بعبارة أخرى، هل ترتبط كيفيات تطبيق أحكام أو توضيح أو شرح المادة في كل مرة أو عند الضرورة إلا بقرارات مشتركة بين الوزارات المعنية؟ أو أن هناك سهولة في صياغتها ووضعها؟

خلاصة:

- كخلاصة للمناقشة والتحليل المقدم ضمن هذه الدراسة، توصلنا إلى جملة من النتائج، نوجزها فيما يلي:
1. إجمالا، مقارنة بالمادة الأولى (55 من المرسوم الرئاسي رقم 236 لسنة 2010)، نستشف نوعا من الاهتمام والتركيز على ضرورة مشاركة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تنمية وإنجاز المشاريع العمومية ولو بنسبة معينة في حدود الـ 20% على الأكثر من الطلب العمومي؛ تضمنها التعديل في المادة 55 مكرر 1 من المرسوم 12-23 الصادر سنة 2012؛
 2. صدور هذا التعديل كان متأخرا إلى حد ما، أين يفترض أن تكون هناك التفاتة جادة من حيث صياغة ووضع النصوص التشريعية المتعلقة بتسهيل ممارسة نشاط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، خصوصا المتعلقة بالمشاريع العمومية. بالتالي، تمكن هذه المؤسسات في الالتزام بتطبيق هذه القوانين بمرونة عالية، ثم وصولها إلى تحقيق معدلات نمو جيدة .
 3. بالنظر إلى بعض المواد الأخرى التي ينصّ عليها قانون الصفقات العمومية، فضلا عن المادتين محلّ الدراسة والتحليل (55، 55 مكرر 1)، ونذكر بالخصوص المادة 21، 34، 35، 43، 54، 59 من المرسوم رقم 10-236 (2010)؛ والتي نجد أنها تتناول في مجملها عدة جوانب تهمّ أو لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من حيث: طبيعة نشاط هذه المؤسسات، طبيعة الصفقات المبرمة معها، مساهمتها في عروض المشاريع العمومية في شكل تجمعات، تشجيع الإنتاج الوطني،... إلخ، غير أن هذه المواد لم تشير بشكل واضح إلى كيفيات مشاركة وتفعيل دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وذلك لوجود عدة شروط وضوابط (كإدراجها في حالات الاستثناء) تعزلها عن المساهمة في بعض المشاريع.

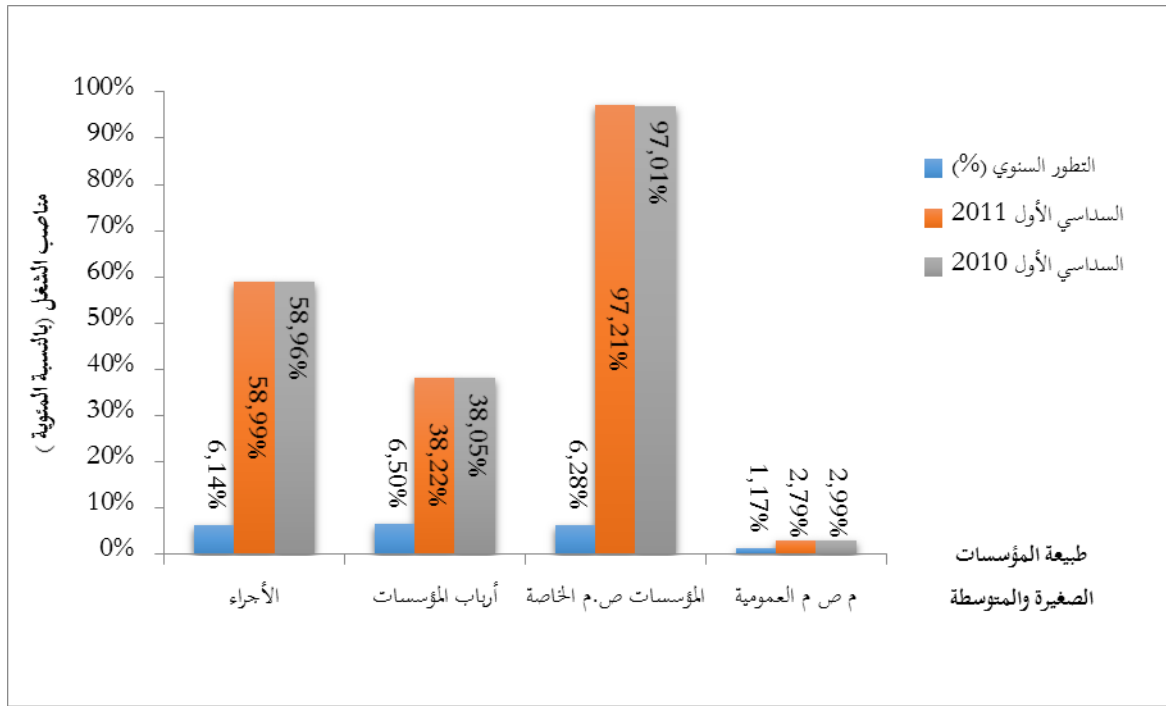
4. يلاحظ أيضا من خلال الإطلاع على نص المواد وجود نوع من الغموض في المقصود والمعنى الحقيقي لها، أين توجد إشكاليات في كفاءات تطبيق هذه النصوص بالشكل الملائم والصحيح، والتي غالبا ما تُحدد بموجب قرارات موحدة من الوزارة الوصية أو مشتركة من طرف عدة وزارات.

و استنادا إلى جملة النتائج والتوصيات المتوصل إليها؛ يمكن القول ومن خلال تحليل ومناقشة ما تضمنته كل من المادتين (55 و 55 مكرر1) من قانون الصفقات العمومية، أن هناك تباعدا وعدم تناسق إلى حد ما من حيث اصدار النصوص القانونية والتشريعية وسياسات التحفيز والتنمية المسطرة من قبل الدولة من أجل التشجيع والنهوض بمستوى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، هذا من جهة. كما يستنتج عدم الاهتمام الجاد ومنح الثقة لهذه المؤسسات للمشاركة والمساهمة بشكل فعال ومعتبر ضمن مختلف المشاريع أو الصفقات العمومية، بالرغم من محاولة ادراج ذلك في المادة (55 مكرر 1)، من جهة أخرى.

الملاحق

الملحق رقم (01)

الشكل البياني رقم (01): يوضح تطور مناصب الشغل المصرح بها حسب الفئات (2010-2011)



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الجدول رقم 01

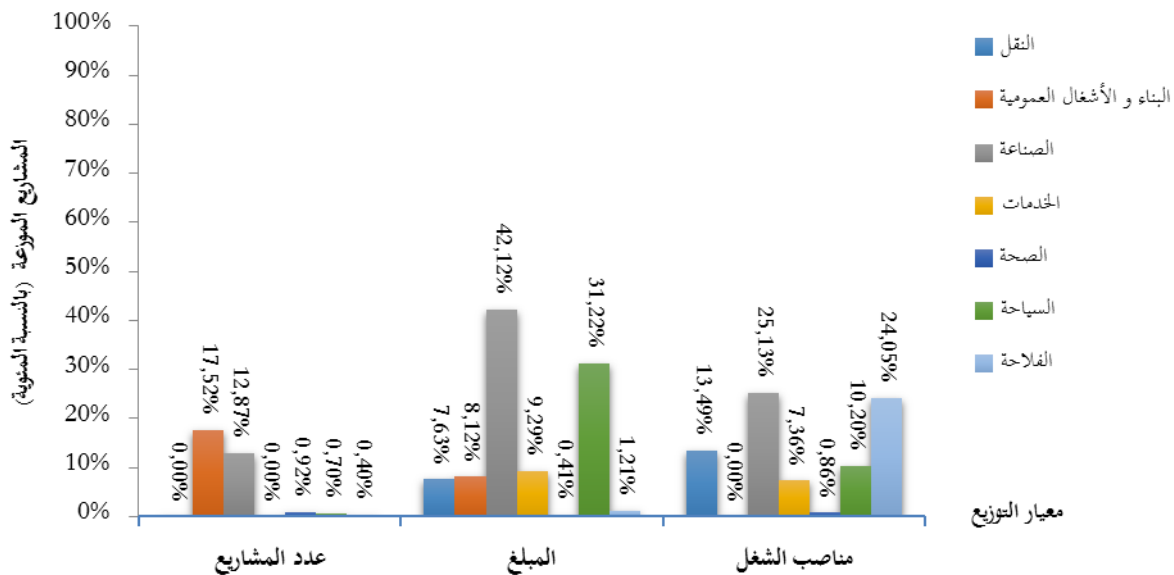
الملحق رقم (02)

الشكل البياني رقم (02): يوضح تطور الناتج الداخلي الخام خارج المحروقات حسب الطابع القانوني (2006-2010)



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الجدول رقم 02

الشكل البياني رقم (03): توزيع مشاريع الاستثمار المصرح بها حسب قطاع النشاط مجتمعة (2011/12/31)



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الجدول رقم 03

الملحق رقم (03)

الجدول رقم (04): يوضح أوجه المقارنة بين المادة 55 (من المرسوم 10-236) والمادة 55 مكرر 1 (من المرسوم 12-23)

أوجه المقارنة	المادة 55 (المرسوم الرئاسي 10-236)	المادة 55 مكرر 1 (المرسوم الرئاسي 12-23)
1- حسب طبيعة الحاجيات (الطلب)	- الأشغال المرتبطة بالنشاطات الحرفية الفنية للحرفيين كما هم معرفين في التشريع والتنظيم المعمول بهما.	- أضاف المشرع أنه يمكن تلبية حاجيات المصالح المتعاقدة (دون تحديد نوعها) من قبل المؤسسات المصغرة حصريا.
2- حسب الشروط القانونية	- تُخصّص الأشغال الفنية والحرفية للحرفيين، ماعدا في حالة الاستحالة المبررة من طرف المصلحة المتعاقدة.	- تلبى الحاجيات من طرف هذه المؤسسات، إلا إذا وُجد هناك استثناء ويجب أن يبرر هذا الاستثناء في التقرير التقديمي للصفحة أو الاستشارة.
3- حسب حجم (نسبة) الحاجيات	- لم تذكر أو تحدد في نص المادة.	- الحاجيات التي يمكن تليتها من طرف المؤسسات الصغيرة يمكن أن تكون في حدود 20 % على الأكثر من الطلب العام، وتكون محل دفتر شروط منفصل أو حصة من دفتر شروط مُخصّص وهذا بغض النظر عن أحكام المادة 11 (الفقرة 7 و8).
4- حسب مبلغ ونوع الصنف	- لم تُفصّل في نص المادة.	- لا يمكن أن تتجاوز المبالغ السنوية القصوى مع احتساب كل الرسوم (TTC) الممنوحة لكل مؤسسة صغيرة المبالغ الآتية: 1- 12.000.000 دج لخدمات الأشغال (هندسة مدنية وطرق). 2- 7.000.000 دج لخدمات الأشغال (أشغال البناء والتقنية وأشغال البناء الثانوية). 3- 2.000.000 دج لخدمات الدراسات. 4- 4.000.000 دج للخدمات. 5- 7.000.000 دج لخدمات اللوازم.
5- حسب التنسيق والاتصال مع الجهات المعنية	- لم تذكر في نص المادة.	- يتعين على المصالح المتعاقدة إبلاغ كل من "ANSEJ" و "CNAC" بكل المعلومات المتعلقة بمنح الخدمات إلى المؤسسات ¹ . في حين تكلف كل من الوكالتين بتقديم المعلومات اللازمة لتطبيق أحكام المادة ² . - إلا أن المؤسسات غير المنشأة في إطار كل من "ANSEJ" و "CNAC"، فالوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) تكلف بتجميع وتبليغ المعلومات الضرورية.
6- حسب الامتيازات القانونية	- لم تذكر في نص المادة.	- يجب على المصلحة المتعاقدة أن لا تشترط على المؤسسات المصغرة، المنشأة حديثا، التي لا يمكنها أن تقدم على الأقل الحصيلة المالية للسنة الأولى من وجودها، إلا وثيقة من البنك أو من الهيئة المالية المعنية، تبرر وضعيتها المالية. كما لا تشترط عليها المصلحة المتعاقدة المؤهلات المهنية المماثلة للصفحة المعنية بل تأخذ بعين الاعتبار المؤهلات المهنية المثبتة بالشهادات.

المصدر: من إعداد الباحثين انطلاقا من مضمون المادتين (55 و55 مكرر 1)

1. يمكن الاطلاع على نموذجي الإبلاغ بين المصلحتين من خلال الرابطين الإلكترونيين التاليين:

<http://attributionmarche.ansej.org.dz/Download/Formulaire.docx>

2. يمكن الاطلاع أكثر عن إجراءات الإبلاغ والتواصل بين المصلحتين (المتعاقدة وANSEJ) في دليل الإجراءات الخاص بـ ANSEJ على الموقع التالي:

<http://attributionmarche.ansej.org.dz/Download/procedure.docx>

الهوامش والمراجع المعتمدة:

- ¹ - حمدي ياسين عكاشة، "العقود الإدارية"، منشأة المعارف، الإسكندرية - مصر، 1998، ص 4. (أنظر أيضا: محمد الشافعي أبوراس، "العقود الادراية"، كلية الحقوق بـ "بنها"، مصر).
- ² - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، العدد 58، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ص 5.
- ³ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المرجع السابق، ص 7.
- ⁴ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مرجع سبق ذكره، ص 5.
- ⁵ - المرجع السابق، ص 5 (بتصرف).
- ⁶ - أنظر المراجع: - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مرجع سبق ذكره، ص 7 (بتصرف).
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم الرئاسي رقم 12-23، المؤرخ في 18 يناير 2012، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 10-236، العدد 04، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ص 13 (بتصرف).
- ⁷ - يمكن تقديم التعريفات التالية:
- * المؤسسة المتوسطة: بأنها مؤسسة تشغل ما بين 50 إلى 250 شخصا، ويكون رقم أعمالها ما بين مائتي (200) مليون وملياري (2) دينار أو يكون مجموع حصيلاتها السنوية ما بين مائة (100) وخمسمائة (500) مليون دينار.
- * المؤسسة الصغيرة: تعرف بأنها مؤسسة تشغل ما بين 10 إلى 49 شخصا، ولا يتجاوز رقم أعمالها السنوي مائتي (200) مليون دينار أو لا يتجاوز مجموع حصيلاتها السنوية مائة (100) مليون دينار.
- * المؤسسة المتوسطة: تعرف بأنها مؤسسة تشغل من عامل (01) إلى تسعة (09) عمال وتحقق رقم أعمال أقل من عشرين (20) مليون دينار أو يتجاوز مجموع حصيلاتها السنوية عشرة (10) ملايين دينار.
- ⁸ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 01-18، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، العدد 77، يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ص 5-6.
- ⁹ - بابا عبدالقادر، "مقومات تأهيل المؤسسات الصغيرة ومعوقاتهما بالجزائر"، "الملئقى الدولي متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية"، جامعة حسينية بن بوعلي، الشلف - الجزائر، 2006، ص 147.
- ¹⁰ - نشرية المعلومات الإحصائية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، الجزائر، العدد 20، مارس 2012، ص 16.
- ¹¹ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مرجع سبق ذكره، ص 15.
- ¹² - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم الرئاسي رقم 12-23، مرجع سبق ذكره، ص 13-14.
- ¹³ - أنظر الموقع الإلكتروني التالي: <http://attributionmarche.ansej.org.dz/>