الاستثمار عن طريق المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مجال الصفقات العمومية في الجزائر

دراسة تحليلية لقانون الصفقات العمومية 23-12

Investment through small and medium enterprises in the field of public transactions in Algeria

Analytical study of public procurement law 23-12

د. بركاني نوفل رؤوف[1] / مخبر العقود وقانون الأعمال، جامعة أم البواقي (الجزائر)، naoufel.berkani@univ-oeb.dz

تاريخ الاستلام: 2024/11/18 تاريخ القبول: 2024/12/03 تاريخ النشر: 2024/12/10

ملخص

يعتبر مجال الصّفقات العمومية من المجالات الخصبة التّي سعى المشرّع الجزائري إلى التّشجيع على الاستثمار ضمنها من خلال مختلف القوانين التّي تعاقبت على حكم هذا النّوع من العقود، والتّي كان آخرها القانون 22-12 حيث قدّم هذا الأخير مجموعة من المحفّزات التّي من شأنها مساعدة المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة وتشجيعها على الاستثمار ضمن هذا المال الاقتصادي المهم، لعلّ أبرزها ما تعلّق بكلّ من تشجيع المناولة والتّفضيل.

حيث تضمّن هذا القانون مجموعة من القواعد القانونيّة التّي تشّجع المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة على المنافسة للاستثمار ضمن مجال الصّفقات العموميّة من خلال تشجيع المناولة التّي اعتبرها المشرّع الجزائريّ الوسيلة المثلى لمساعدة هذه المؤسّسات للحصول على جزء من المشاريع الكبرى، كذلك الأمر بالنّسبة للتّفضيل الذّي يشجّع هذه المؤسّسات على المنافسة للحصول بنفسها على المشاريع التّي تتناسب مع قدراتها الاقتصاديّة.

الكلمات المفتاحية : الصفقات العمومية، المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة، الاستثمار.

تصنيف JEL : H82 ؛ E24 ؛ F13.

Abstract:

The field of public contracts is considered one of the fertile fields in which the Algerian legislator sought to encourage investment through various laws that have been issued to govern this type of contract, the latest of which was Law 22-12, which provided a set of incentives that would help small and medium enterprises and encourage them to invest in this important economic capital, perhaps the most prominent of which is related to both encouraging subcontracting and preference. This law included a set of legal rules that encourage small and medium enterprises to compete to invest in the field of public contracts by encouraging subcontracting, which the Algerian legislator considered the ideal means to help these enterprises obtain a portion of major projects, as well as preference, which encourages these enterprises to compete to obtain projects that are compatible with their economic capabilities.

Keywords: *Public transactions, small and medium enterprises, investment.*

Jel Classification Codes : *H82 ; E24;F13.*

[1] المؤلف المرسل: بركاني نوفل رؤوف، الإيميل: naoufel.berkani@univ-oeb .dz

I - تمهيد :

لطالما اعتبرت المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة الأساس الذّي تبنى عليه مختلف الأنظمة الاقتصاديّة، والدّليل على ذلك أنّ اقتصادات الدّول الكبرى على غرار الولايات المتّحدة الأمريكيّة وفرنسا والصّين، لا يكاد يخلو أيّ قطاع اقتصاديّ ضمنها من وجود عدد كبير من هذه المؤسّسات، فبالنّظر لأهميّتها فقد خصّها المشرّع الجزائريّ بمجموعة من النّصوص القانونيّة التّي تنظّمها وتقدّم لها مجموعة من الضّمانات القانونيّة التّي من شأنها تشجيع الأشخاص على الاستثمار من خالها وضمن مختلف المجالات الاقتصاديّة، والتّي كان آخرها من حيث الظّهور القانون 17-02.

ومن بين القطاعات الاقتصاديّة التّي استهدف المشرّع الجزائريّ تحفيز المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة على الاستثمار ضمنها، يبرز قطاع الصّفقات العموميّة، والذّي يمثّل قطاعا استثماريّا قابلا للتّنافس ضمنه من قبل هذه المؤسّسات.

وهو موضوع هذا البحث والذّي يسلّط الضّوء على الطّرق المتاحة قانونا أمام المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة للاستثمار ضمن مجال الصّفقات العموميّة على ضوء الحوافز المقدّمة خصّيصا لها ضمن قانون الصّفقات العموميّة الجديد 23-12.

1.I- إشكالية البحث :

باعتبار أنّ هذا البحث يدرس الطّرق المتاحة قانونا للاستثمار من قبل المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في مجال الصّفقات العموميّة، فإنّ الإشكال الذّي يثيره يتجلّى فيما يلي: ما هي الآليّات القانونيّة المشجّعة للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة على الاستثمار ضمن قطاع الصّفقات العموميّة على ضوء القانون 23-12؟

2.I - فرضيات البحث :

المناولة والتّفضيل تعتبران الآليّتين المثاليّتين اللّتين شجّع المشرّع الجزائريّ من خلالهما المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة على الاستثمار ضمن قطاع الصّفقات العموميّة.

3.I. - أهداف البحث :

يستهدف هذا البحث الوصول إلى مجموعة من الأهداف يمكن إجمالها فيما يلي:

- تحديد مفهوم كلّ من الاستثمار، الصّفقات العموميّة والمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة.
- بيان معايير تصنيف المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة.
- دراسة المناولة كآليّة للاستثمار من قبل المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في مجال الصّفقات العموميّة.
- دراسة التّفضيل كآليّة للاستثمار من قبل المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في مجال الصّفقات العموميّة.

4.I. - أهمية البحث :

تتراوح أهميّة هذا البحث بين أهميّة علميّة وأخرى عمليّة، فأمّا الأهميّة العلميّة فتستمدّ من أهميّة متغيّرات الموضوع المدروس وهي كلّ من المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة وكذا الصّفقات العموميّة، في حين تتجلّى الأهميّة العمليّة للبحث في شرح الآليّات القانونيّة التّي يمكن من خلالها للأشخاص الذّي قاموا بإنشاء مؤسّسات صغيرة ومتوسّطة في الجزائر، الاستثمار ضمن قطاع الصّفقات العموميّة ممّا يسهّل عليهم التّعرّف على كيفيّات الاستثمار ضمن هذا القطاع الاقتصاديّ.

I.5. - الدراسات السابقة:

لقد كان الموضوع المدروس ضمن هذا البحث محلّا للعديد من الدّراسات السّابقة، لعلّ أبرزها المقال المعنون ب: **دور تنظيم الصّفقات العموميّة في النّهوض بالمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة**، للباحثين عشّاش حمزة وخضري حمزة، والذّي تطرّق إلى الآليّات القانونيّة المتاحة بموجب قانون الصّفقات العموميّة للاستثمار من قبل المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة، وهو نفس الموضوع المدروس ضمن هذا البحث إلّا أنّه يختلف عنه في كون أنّ هذه الدّراسة السّابقة قد تطرّقت للموضوع على ضوء المرسوم الرّئاسي 15-247، في حين تمّ التّطرّق إليه في هذا البحث على ضوء القانون 23-12.

II- مفهوم الاستثمار، المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة والصّفقات العموميّة:

قبل الشّروع في البحث عن الآليّات القانونيّة المتاحة أمام المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة للاستثمار ضمن قطاع الصّفقات العموميّة في الجزائر، كان حريّا البحث أوّلا في تحديد مفهوم كلّ من الاستثمار، المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة وكذا الصّفقات العموميّة، وذلك عبر تحليل مختلف النّصوص القانونيّة التّي تحكم وتنظّم كلّ منها، وهو ما تمّ التّفصيل فيه على النّحو التّالي:

II- 1- مفهوم الاستثمار:

لم يعرّف المشرع الجزائريّ من خلال قانون الاستثمار 22-18 (قانون الاستثمار 22-18، 2022) مصطلح الاستثمار على نحو مباشر إنّما، قام من خلال المادّة 4 منه بتحديد المجالات التّي تندرج ضمن الاستثمار الذّي يحكمه هذا القانون، وهي كلّ من قيّام المستثمر باقتناء أصول ذات طابع مادّي أو غير مادّي ترتبط بشكل مباشر بنشاط إنتاج السّلع والخدمات التّي تتعلّق بإحداث أنشطة اقتصاديّة جديدة أو توسيع قدرات أنشطة موجودة أو إعادة تأهيلها.

كما يعتبر من قبيل الاستثمار المساهمة في رأسمال مؤسّسة جديدة كانت أم موجودة من قبل عن طريق حصّة من مال نقديّ أو عينيّ، كذلك الأمر بالنّسبة لنقل أنشطة اقتصاديّة من الخارج إلى الجزائر.

أمّا من النّاحيّة الفقهيّة فقد عرّف الاستثمار من منظور اقتصاديّ بكونه عمليّة توظيف لمجموعة من الأموال على اختلاف طبيعتها ضمن نشاط بهدف خلق تدفّقات نقديّة ذات طابع مستقبليّ، وذلك على المدى الطّويل أو المتوسّط المدى أو القصير، فالغاية من الاستثمار وضع حدّ للمشاكل الاقتصاديّة كمشكل التّضخّم، ويتضمّن كلّ من الاستثمار في الرّأسمال المادّي والبشري على حدّ سواء. (شاهد و دفرور، 2016، صفحة 28)

كما اعتبر الاستثمار أيضا بأنّه أنّ المستثمر قد يكون شخصا طبيعيّا كما قد يكون شخصا معنويّا خاصّ سواء كان هذا الأخير من أشخاص القانون الخاصّ أو من الأشخاص العموميّين على غرار الدّولة. (قتّال و بوخاطب، 2018، صفحة 30)

II- 2- مفهوم المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة:

نظّم المشرّع الجزائريّ المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة من خلال القانون 17-02 (القانون التّوجيهي للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة رقم 17-02، 2017)، حيث لم قدّم هذا القانون تعريفا غير مباشر للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة، حيث حدّد معايير تصنيف المؤسّسة كمؤسّسة صغيرة ومتوسّطة من خلال المادّة 14 منه، وهي المعايير التّاليّة:

- معيار عدد الأشخاص المستخدمين من قبل المؤسّسة: ويقصد به عدد العمّال الذّين تستخدمهم المؤسّسة وحدّدته المادّة 14 بمجال يتراوح بين عامل واحد و250 عامل، ويحتسب في ذلك مناصب العمل الدّائمة في المؤسّسة على أن يتمّ احتساب مناصب العمل الموسميّة أو التّي تكون بشكل مؤقّت ضمن هذا المعيار كجزء من وحدات العمل السّنويّة للمؤسّسة.

- معيار رقم الأعمال أو الحصيلة السّنويّين: فطبقا لهذا المعيار وقصد اعتبار أنّ المؤسّسة صغيرة أو متوسّطة وجب أن لا يتعدّى رقم أعمالها السّنويّ مبلغ 4 ملايير دينار جزائريّ أو أن لا يتعدّى مبلغ حصيلتها السّنويّة مليار دينار جزائريّ، وذلك تبعا لآخر نشاط مقفل قامت به المؤسّسة خلال السّنة الماليّة.

كما وضع المشرّع الجزائريّ من خلال المادّة 14 من القانون 17-02 (القانون التّوجيهي للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة رقم 17-02، 2017) شرطا يضاف إلى المعيارين السّابقين يتمثّل في شرط الاستقلاليّة، ويقصد به أن يكون رأسمال هذه المؤسّسة لا تملكه مؤسّسة صّغيرة أو متوسّطة أخرى بنسبة تزيد عن 25 % من إجمالي رأسمال المؤسّسة الرّاغبة في تصنيفها.

فتبعا للمعايير السّابقة، يمكن تصنيف ثلاثة أنواع من المؤسّسات تندرج ضمن نطاق المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة، وتتمثّل في كلّ من:

- **المؤسّسات المتوسّطة:** وهي المؤسّسة التّي يكون عدد العمّال فيها أكثر من 50 ولا يفوق 250، ورقم أعمالها السّنويّ يزيد عن مبلغ 400 مليون دينار جزائريّ ولا يتجاوز مبلغ 4 ملايير دينار جزائريّ، أو حصيلتها السّنويّة تكون بين 200 مليون دينار جزائريّ وواحد مليار دينار جزائريّ، وذلك طبقا للمادّة 8 من القانون 17-02. (القانون التّوجيهي للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة رقم 17-02، 2017)

- **المؤسّسة الصّغيرة:** وهي المؤسّسة التّي يكون عدد عمّالها بين 10 و49 عاملا، ورقم أعمالها السّنويّ لا يتجاوز مبلغ 400 مليون دينار جزائريّ، أو رقم حصيلتها السّنويّة لا يتعدّى مبلغ 200 مليون دينار جزائريّ، وذلك طبقا للمادّة 9 من القانون 17-02. (القانون التّوجيهي للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة رقم 17-02، 2017)

- **المؤسّسات الصّغيرة جدّا:** وهي المؤسّسة التّي يكون عدد عمّالها بين عامل واحد و9 عمّال، ويكون رقم أعمالها السّنوي أقلّ مبلغ 40 مليون دينار جزائريّ، أو أن يكون رقم حصيلتها السّنويّة يساويّ أو يقلّ عن مبلغ 20 مليون دينار جزائريّ، وذلك طبقا للمادّة 10 من القانون 17-02 (القانون التّوجيهي للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة رقم 17-02، 2017)

وفيما يلي جدول يوضّح ذلك:

الجدول (01): معايير تصنيف المؤسّسات الصّغيرة جدّا، الصّغيرة والمتوسّطة.

نوع المؤسّسة/معيار التّصنيف	معيار عدد العمّال	معيار رقم الأعمال	معيار الحصيلة السنوية
المؤسّسة الصّغيرة جدّا	من 1 إلى 9	أقل من 40 مليون د ج	أقلّ من 20 مليون د ج
المؤسّسة الصّغيرة	من 10 إلى 49	يساوي أو يقل عن 400 مليون	يساوي أو يقل عن 200 مليون
المؤسّسة المتوسّطة	من 50 إلى 250	بين 400 مليون و4 ملايير	بين 200 مليون و1 مليار

المصدر: القانون رقم 17-02.

II- 3- مفهوم الصّفقات العموميّة:

عرّف المشرّع الجزائريّ الصّفقات العموميّة بموجب المادّة 2 من القانون 23-12 (يحدّد القواعد العامّة المتعلّقة بالصّفقات العموميّة، 2023) بأنّها عبارة عن عقود مكتوبة طرفاها هما المصلحة المتعاقدة متمثّلة في شخص معنويّ عامّ دو طابع إداريّ، ومتعامل اقتصاديّ على الأقلّ، تبرم وتنفّذ وفقا للشّروط والإجراءات المحدّدة لها قانونا، على أن يكون موضوعها إمّا أشغالا أو لوازم أو خدمات أو دراسات كما يمكن أن تجمع صفقة عموميّة واحدة بين أكثر من موضوع من هذه المواضيع الأربعة.

III- الآليّات القانونيّة المتاحة للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة للاستثمار في مجال الصّفقات العموميّة في الجزائر:

قصد تشجيعه للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة وتمكينا لها من الدّخول إلى الأسواق وضمانا لتنافسيّتها مع باقي المؤسّسات التّي تفوقها قوّة وخبرة، وضع المشرّع الجزائريّ جملة من الآليّات القانونيّة التّي من شأنها إشراك هذه المؤسّسات في الاقتصاد الجزائريّ على اختلاف قطاعاته وأكثر من ذلك تمكينها من الحصول على بعض المشاريع الاستثماريّة سواء بنفسها فتكون بذلك متعاملا اقتصاديّا أو عن طريق مؤسّسات أخرى فتكون متعاملا متعاقدا من باطن الصّفقة العموميّة، ومن بين هذه المشاريع الاستثماريّة تلك المتعلّقة بالطّلبات العموميّة والمعروفة بالصّفقات العموميّة التّي تقوم المصالح المتعاقدة بالإعلان عنها قصد تلبيّة حاجيّاتها.

وتتمثّل هذه الآليّات في كلّ من آليّة التّفضيل وآليّة المناولة والتّي تمّت دراستهما على النّحو المبيّن أدناه:

III- 1- التّفضيل كآليّة لاستثمار المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في مجال الصّفقات العموميّة في الجزائر:

لم يعرّف المشرّع الجزائريّ آليّة التّفضيل على نحو مباشر، بل اعتبر من خلال المادّة 25 من القانون 17-02 (القانون التّوجيهي للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة رقم 17-02، 2017) أن يتعيّن على المصالح

المتعاقدة أن تسهر على تخصيص القدر الكافي من الصّفقات العموميّة لفائدة المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة دون غيرها من المؤسّسات وذلك ضمانا منها لحصول هذا النّوع من المؤسّسات على بعض المشاريع الاقتصاديّة المتعلّقة بالطّلبات العموميّة جنبا إلى جنب مع المؤسّسات الكبرى التّي تعتبر أقوى منها ممّا يؤدّي إلى استحالة منافستها لها في الصّفقات العموميّة التّي لا تخصّص لهذه المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة بصفة حصريّة.

وعليه ومن خلال ما سبق يتّضح أنّ المقصود بعمليّة التّفضيل هو استئثار المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة ببعض المشاريع الاستثماريّة العموميّة التّي تقوم بطرحها المصالح العموميّة في شكل صفقات عموميّة، فلا تتنافس معها في هذه الصّفقات العموميّة إلّا المؤسّسات المصنّفة تبعا للمعايير التّي سبق بيانها، ومنه استبعاد كلّ مؤسّسة كبيرة.

وتطبيقا لأحكام هذه المادّة فقد جاء قانون الصّفقات العموميّة 23-12 (يحدّد القواعد العامّة المتعلّقة بالصّفقات العموميّة، 2023) بمجموعة من القواعد التّي على أساسها تتمّ عمليّة تفضيل المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة لعلّ أبرزها ما يلي:

نصّت المادّة 58 من قانون الصّفقات العموميّة 23-12 (يحدّد القواعد العامّة المتعلّقة بالصّفقات العموميّة، 2023) أنّه: **"عندما يمكن تلبيّة بعض حاجات المصالح المتعاقدة من قبل المؤسّسات الصّغيرة أو الصّغيرة جدّا أو المؤسّسات النّاشئة الحاملة لهذه العلامة، كما هي معرّفة في التّشريع والتّنظيم المعمول بهما، أو من قبل المؤسّسات التّي تشغّل نسبة دنيا يحدّدها التّنظيم من العمّال ذوي الإعاقات الجسديّة، فإنّه يجب على المصالح المتعاقدة، إلّا في الحالات الاستثنائيّة المبرّرة قانونا، تخصيص الصّفقات لتلبيّة هذه الحاجات لتلك المؤسّسات حصريّا، في ظل احترام أحكام هذا القانون.**

يجب على المصلحة المتعاقدة تبرير الاستثناء المذكور في الفقرة السّابقة، حسب الحالة، في التّقرير التّقديمي لمشروع الصّفقة العموميّة.

يمكن أن تكون الحاجات المذكورة أعلاه، في حدود عشرين في المائة (20%)، على الأكثر، من الطّلب العموميّ، حسب الحالة، محلّ دفتر شروط منفصل أو حصّة من دفتر شروط محصّص، بغضّ النّظر عن أحكام المادّة 16 من هذا القانون."

حيث منح المشرّع الجزائريّ من خلال نصّ هذه المادّة إمكانيّة استعانة المصلحة المتعاقدة بصنفين من المؤسّسات التّي يحكمها القانون 17-02 (القانون التّوجيهي للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة رقم 17-02، 2017) وهي كلّ من المؤسّسات الصّغيرة والصّغيرة، مستبعدا بذلك المؤسّسات المتوسّطة من نطاق التّفضيل المقرّر بموجب هذه المادّة.

حيث يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تعهد بتلبيّة جزء من احتيّاجاتها من خلال صفقة عموميّة تخصّص على سبيل الاستئثار للمؤسّسات الصّغيرة جدّا أو الصّغيرة، على أن لا يتجاوز حجم هذه الاحتيّاجات نسبة 20 % من مجمل الاحتيّاجات المتعلّقة بالمصلحة المتعاقدة.

ويتمّ تحديد هذه الاحتيّاجات التّي تكون محلّ تنافس بصفة حصريّة من قبل المؤسّسات الصّغيرة جدّا والصّغيرة، ضمن دفتر شروط منفصل يتعلّق مباشرة بها، أو ضمن دفتر شروط محصّص يخصّ جميع احتيّاجات المصلحة المتعاقد المراد تلبيّتها بما فيها تلك التّي ستلبّى من قبل مؤسّسة صغيرة جدّا أو صغيرة.

وأضافت ذات المادّة أنّ هذا التّفضيل الذّي أدّى إلى تحصيص دفتر الشّروط وتجزئة احتيّاجات المصلحة المتعاقد التّي كانت من الممكن أن تلبّى عن طريق صفقة واحدة، يعتبر استثناء خرج من خلاله المشرّع الجزائريّ عن القاعدة العامّة التّي جاءت بها المادّة 16 من قانون الصّفقات العموميّة (يحدّد القواعد العامّة المتعلّقة بالصّفقات العموميّة، 2023)، والتّي مفادها عدم جواز تجزئة الاحتيّاجات المتعلّقة بالصّفقة العموميّة. من قبل المصلحة المتعاقدة.

وفي ذات السّيّاق فإنّ إجراء تحصيص الصّفقة العموميّة يعبّر عن قيّام المصلحة المتعاقدة بتقسيم احتيّاجاتها وتوزيعها على عدّة حصص بدلا من الإعلان عنها مجتمعة في شكل حصّة واحدة، فتكون بذلك كلّ حصّة من هذه الحصص موضوع دفتر شروط مستقلّ، يتم تخصيصه لكلّ حصّة منها منفردة، كما يمكن أن تصدر المصلحة المتعاقدة بمناسبة نفس الإجراء دفتر شروط واحد يتضمّن جميع احتيّاجاتها مع تقسيمه إلى عدّة حصص منها الحصّة المخصّصة للمؤسّسات الصّغيرة جدّا والصّغيرة فيكون دفتر شروط محصّص. (بوصوّار، 2017، صفحة 194)

وفي ذات المسألة فقد نصّت المادّة 60 من ذات القانون (يحدّد القواعد العامّة المتعلّقة بالصّفقات العموميّة، 2023) أنّه: **"عندما تصدر المصلحة المتعاقدة دعوة وطنيّة و/أو دوليّة إلى المنافسة، مع مراعاة الحالات الاستثنائيّة المنصوص عليها في أحكام هذا القانون، فإنّه يجب عليها، حسب الحالة، أن:**

- تأخذ بعين الاعتبار، عن إعداد شروط التّأهيل وتقييم العروض، إمكانيّات المؤسّسات الخاضعة للقانون الجزائريّ، لاسيّما المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة منها، للسّماح لها بالمشاركة في إجراءات إبرام الصّفقات العموميّة، في ظلّ احترام الشّروط المثلى المتعلّقة بالجودة والكلفة وآجال الإنجاز.".

فمن خلال تحليل نصّ هذه المادّة يظهر بأنّ المشرّع الجزائريّ وسعيا منه لضمان إشراك المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة ضمن مختلف المشاريع الرّاميّة إلى تلبيّة الاحتيّاجات العموميّة من خلال الصّفقات العموميّة، فقد استوجب أن تقوم المصالح المتعاقدة عند ترجمة احتيّاجاتها ضمن دفاتر شروط، الأخذ بالحسبان قدرات وإمكانيّات المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة، ومراعاة ضمان قدر كافي من إمكانيّة لمنافسة من قبل هذه المؤسّسات على هذه الصّفقات العموميّة.

ويكون ذلك خلال مرحلة قيّام المصلحة المتعاقدة بوضع الشّروط الواجب توفّرها في المتعاملين الاقتصاديّين المتنافسين على الصّفقة العموميّة الوطنيّة أو الدّوليّة أو المختلطة.

وكذلك الأمر بالنّسبة لوضعها للشّروط التّي على أساسها ستتمّ عمليّة تقييم العروض المقدّمة من قبل المتعاملين المتنافسين، على أن يشمل هذا التّفضيل جميع المؤسّسات التّي يحكمها القانون 17-02 (القانون التّوجيهي للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة رقم 17-02، 2017) دون استثناء عكس الحالة السّابقة التّي تمّ خلالها استثناء المؤسسات المتوسطة.

وتكمن أهميّة إجراء التّفضيل بالنّسبة للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في عدّة جوانب لعلّ أبرزها ما يلي:

- ضمان قدر من المنافسة لهذه المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة على جزء من المشاريع العموميّة: ففي ظلّ تطوّر الاحتيّاجات العامّة للمصالحة المتعاقدة والذّي رافقه رفعها من معايير الإمكانيّات الاقتصاديّة والفنيّة المتطلّبة في المتعاملين الاقتصاديّين الرّاغبين في المنافسة لتلبيّة هذه الاحتيّاجات عن طريق الصّفقات

العموميّة، أصبح من الصّعب منافسة المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة لباقي المؤسّسات على هذه الصّفقات العموميّة بشكل كامل أي منافستها على كامل الاحتيّاجات المراد تلبيّتها، ومنه فإنّ إجراء التّفضيل من خلال تخصيص جزء من الصّفقة العموميّة حصريّا لهذه المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة، من شأنه ضمان قدر معيّن من مشاركتها ضمن هذا النّوع من المشاريع العموميّة وكذا ضمان عدم انسحابها من السّوق. (شريف، 2021، صفحة 338)

- ضمان قدر من المنافسة لهذه المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة على المشاريع العموميّة بصفة كليّة: فلم يكتفي المشرّع الجزائريّ بتمكين المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة من المنافسة على جزء من الصّفقات العموميّة فقط، بل تعدّى ذلك إلى منحها القدرة على التّنافس للحصول على الصّفقة العموميّة كاملة وبالتّالي تكفّلها على نحو منفرد بتلبيّة الاحتيّاجات المتعلّقة بها.

وذلك من خلال ضمانه لعدم رفع المصالح المتعاقدة لدرجة شروط المنافسة على الصّفقات العموميّة المعلن عنها، على نحو يستبعد المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة من المنافسة حولها، فحماية لوجود هذه المؤسّسات في السوق واستمرارها ضمنها، ونظرا لكون قدراتها محدودة مقارنة بباقي المؤسّسات، فإنّ مراعاة هذه القدرات عند وضع شروط الصّفقات العموميّة متى كانت الاحتيّاجات المراد تلبيّتها تسمح بذلك من شأنه أن يمكّن المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة من ضمان كامل حظوظها في المنافسة عليها. (عشّاش و خضري، 2021، صفحة 1270)

III- 1- المناولة كآليّة لاستثمار المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في مجال الصّفقات العموميّة في الجزائر:

زيّادة على تمكين المشرّع الجزائريّ للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة من الحصول بنفسها على المشاريع العموميّة المنجزة عن طريق عقود الصّفقات العموميّة من خلال آليّة التّفضيل، فقد وضع المشرّع الجزائريّ آليّة أخرى من شأنها إشراك هذه المؤسّسات ضمن هذه المشاريع حتّى وإن لم تحصل عليها بنفسها لعدم إمكانيّة تنافسها عليها لكونها تتجاوز قدراتها الاقتصاديّة والفنيّة، تتمثّل في آليّة المناولة، وهي الآليّة التّي تمّت دراستها وفقا للتّفصيل التّالي:

اعتبر المشرّع الجزائريّ أنّ المناولة تعدّ من أهمّ الآليّات التّي من شأنها ضمان تنافسيّة المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في الجزائر، وذلك بموجب نصّ المادّة 30 القانون 17-02 (القانون التّوجيهي للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة رقم 17-02، 2017)، حيث جاءت هذه المادّة كما يلي: **"تعتبر المناولة الأداة المفضّلة لتكثيف نسيج المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة.**

تحظى المناولة بسيّاسة ترقيّة وتطوير بهدف تعزيز تنافسيّة الاقتصاد الوطني."

فمن خلال تحليل نصّ هذه المادّة يتبيّن بأنّ المناولة وبوصفها من أهمّ الأدوات المعزّزة للمركز الاقتصاديّ للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة ضمن الاقتصاد الوطنيّ، لذلك فقد منحها المشرّع الجزائريّ أهميّة قصوى وخصّها بسيّاسة لتطويرها وترقيّتها على نحو يجعل الاقتصاد الوطنيّ قابل للتّنافس مع باقي اقتصادات الدّوّل.

وعرّفت المناولة بأنّها مقاولة من الباطن أي أنّها عقد بين متعاملين اقتصاديّين موضوعه قيّام أحدهم بعمل ما أو صنع شيء ما للمتعامل الآخر، وهو العمل الذّي يعدّ في أصله من بين الأعمال التّي كلّف بها المتعامل الثّاني بموجب عقد مع شخص آخر. (آيت سعيد و بن لاغا، 2023، صفحة 156)

كما عرّفت المناولة أيضا بكونها نشاطا تقوم من خلاله مؤسّسة ما بتصنيع منتوج ما أو مركّبات منتوج ما لحساب مؤسّسة أخرى وبناء على المواصفات والشّروط التّي تضعها هذه الأخيرة والتّي أساسها عقد سابق مع شخص آخر. (العلواني و بن سمينة، 2018، صفحة 194)

كما عرّفت أيضا بأنّها توكيل من مؤسّسة تسمّى المؤسّسة الآمرة إلى مؤسّسة أخرى تسمّى المؤسّسة المناولة، موضوعه تنفيذ هذه الأخيرة لمهمّة لصالحها تتمثّل في إنجاز منتج أو خدمة خاصّة وفق المواصفات المحدّدة مسبقا، على أن تتحمّل المؤسّسة الآمرة كامل المسؤوليّة الاقتصاديّة عن المنتوج النّهائيّ. (شعبان، 2020، صفحة 8)

وكلّف المشرّع الجزائريّ وكالة تطوير المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة وترقيّة الابتكار بمهمّة دعم وترقيّة المناولة كآليّة لتشجيع المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة حيث تؤدّي الوكالة مهمّة الوساطة بين المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة المناولة وبين المؤسّسات الآمرة، كما تؤدّي دور الدّعم التّثمين لقدرات المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في مجال المناولة، كما تلعب دور الجهة شبه القضائيّة التّي تساهم في حلّ النّزاعات القائمة بين المؤسّسات المناولة والآمرة، مع إعدادها لنظام إعلامي وعقود نموذجيّة للمناولة تسهّل مهمّة التّعاقد حسب كلّ قطاع اقتصاديّ، وذلك طبقا لنصّ المادّة 31 من القانون 17-02. (القانون التّوجيهي للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة رقم 17-02، 2017)

ففي ذات السّيّاق ودعما للمناولة من لفائدة المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة، تدخّل المشرّع الجزائريّ لتشجيع اعتمادها ضمن عقود القانون العامّ، بموجب المادّة 32 من القانون 17-02 (القانون التّوجيهي للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة رقم 17-02، 2017)، ولعلّ أبرز مثال عن ذلك تشجيع اعتمادها في مجال عقود الصّفقات العموميّة، من خلال إدراج بنود تعاقديّة ضمن دفاتر شروطها من قبل المصالح المتعاقدة.

وذلك بإتّباع أسلوبين، يتمثّل أولهما في أسلوب الإلزام، من خلال إجبار المتعاملين الاقتصاديّين الأجانب اعتماد المناولة الوطنيّة عن طريق بنود في العقد أو ضمن دفتر الشّروط، أو عن طريق أسلوب التّحفيز بوضع المصالح المتعاقدة لبنود تفضّل على أساسها المتعاملين اللّذين يتعهّدون باللّجوء إلى المناولة عند تقييمها العروض المقدّمة من قبلهم تشجيعا على إشراك المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في مجال الصّفقات العموميّة.

كما أضافت المادّة 33 من القانون 17-02 (القانون التّوجيهي للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة رقم 17-02، 2017) أنّ الدّولة تستهدف من خلال المناولة تشجيع استبدال المنتوجات المستوردة بالمنتوجات الوطنيّة والتّي تنتجها المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة بالدّرجة الأولى.

وتطبيقا لما سبق فقد نصّ المشرّع الجزائريّ على اعتماد المناولة ضمن مجال الصّفقات العموميّة في الجزائر من خلال القانون 23-12 (يحدّد القواعد العامّة المتعلّقة بالصّفقات العموميّة، 2023)، حيث نصّت المادّة 82 منه: **"يمكن للمتعامل المتعاقد منح تنفيذ جزء من الصّفقة العموميّة لمناول بواسطة عقد مناولة، حيث لا يمكن أن تتجاوز المناولة أربعين في المائة (40%) من مبلغ الصّفقة العموميّة.**

بالنّسبة للمؤسّسات الأجنبيّة التّي تقدّم تعهّدات بمفردها، ما لم يكن هناك مبرّر استحالة ذلك، يجب أن تتعاقد بموجب المناولة على مالا يقل عن ثلاثين بالمائة (30%) من المبلغ الأوّليّ للصّفقة مع مؤسّسات خاضعة للقانون الجزائريّ."

وتحليلا لنصّ هذه المادّة يتبيّن أنّ المشرّع الجزائريّ قد منح الخيار للمتعامل الاقتصاديّ المتحصّل على الصّفقة العموميّة على سبيل التّفضيل، اللّجوء إلى المناولة من باطن الصّفقة العموميّة المبرمة من خلال منحها لتنفيذ جزء من هذه الصّفقة لمؤسّسة صغيرة ومتوسّطة إلى غاية نسبة 40 % من قيمة الاحتيّاجات، في حين اعتمد المشرّع الجزائريّ أسلوب الإلزام فيما يتعلّق بالمتعاملين الاقتصاديّين الأجانب، حيث أجبرهم المشرّع الجزائريّ بموجب هذه المادّة على اللّجوء إلى المناولة بنسبة تساوي على الأقلّ 30 % من مبلغ الصّفقة على أن لا تتجاوز نسبة 40 %.

وتظهر أهميّة المناولة بالنّسبة للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في مجال الصّفقات العموميّة من عدّة جوانب لعلّ أبرزها ما يلي:

- ضمان إشراك المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في المشاريع الاقتصاديّة التّي لا يمكن لها أن تنافس عليها بنفسها: حيث تتيح المناولة إمكانية مشاركة المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة ضمن المشاريع العموميّة التّي تتجاوز حجم قدراتها الاقتصاديّة والتّقنيّة. (نبّو و بوعمرة، 2018، صفحة 27)

- ضمان احتكاك المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة بباقي المؤسّسات الأكثر قوّة وخبرة منها: حيث تضمن المناولة أن تمارس المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة نشاطها بالاشتراك مع مؤسّسات وطنيّة أو أجنبيّة، ممّا يعزّز خبرتها ويساعدها على تطوير قدراتها الاقتصاديّة والتّكنولوجيّة. (نبّو و بوعمرة، 2018، صفحة 28)

IV- الخاتمـــــــــــــة :

يستنتج في نهاية هذا البحث أنّ المشرّع الجزائريّ وفي إطار سعيه إلى ضمان أكبر دعم للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة بوصفها إحدى ركائز الاقتصاد الوطنيّ، وضمانا لتطوّرها والذّي يستتبعه بالضّرورة تطوّر الاقتصاد الوطنيّ على نحو يضمن تنافسيّته ضمن المجال الدّوليّ، قد مكّن المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة من المنافسة على الصّفقات العموميّة بشكل مباشر أو غير مباشر، وذلك بواسطة آليّتيّ التّفضيل والمناولة.

IV.1. نتائج البحث:

فمن خلال ما سبق تمّ التّوصّل إلى مجموعة من النّتائج تتمثّل فيما يلي:

- تمثّل المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة المؤسّسات التّي يدور عدد العمّال خلالها بين 1 و250 عاملا ورقم أعمالها لا يتجاوز 4 ملايير دينار جزائريّ، أو لا تتجاوز حصيلتها السّنويّة مبلغ مليار دينار جزائري.

- تنقسم المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة إلى ثلاثة أصناف هي المؤسّسات الصّغيرة جدّا، الصّغيرة والمتوسّطة تبعا لمعياريّ التّصنيف السّابقين.

- يعتبر التّفضيل أهمّ أداة لتمكين المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة من المنافسة بنفسها وعلى نحو مباشر على المشاريع العامّة التّي يتمّ الإعلان عنها في شكل صفقات عموميّة من خلال تخصيص جزء من الاحتيّاجات المراد تلبيّتها من خلال هذه العقود إلزاما لفائدتها وعلى سبيل الاستئثار،في حدود نسبة 20 بالمائة من الاحتيّاجات العامّة المراد تلبيّتها.

- تعتبر المناولة أهمّ أداة لتمكين المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة من الاشتراك في تنفيذ جزء من الصّفقات العموميّة التّي يتعذّر عليها المنافسة للحصول عليها بنفسها بسبب قدراتها الاقتصاديّة والتّقنيّة، من

خلال تشجيع المشرّع الجزائريّ على تمكين المتعامل الاقتصادي المتحصّل على الصّفقة عبر أسلوب التّحفيز بالنّسبة للمتعامل الوطني وأسلوب الإلزام بالنّسبة للمتعامل الأجنبي، للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة من نسبة تتراوح بين 30 و40 بالمائة من الاحتيّاجات المعبّر عنها ضمن الصّفقة العموميّة.

- تكمن أهميّة المناولة والتّفضيل بالنّسبة للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في تمكين هذه المؤسّسات من الحصول على مزيد من المشاريع الاستثماريّة العموميّة على نحو يمكّنها من تعزيز تنافسيّتها في السّوق.

- أنّ المشرّع الجزائريّ ومن خلال سيّاسته الاقتصاديّة الدّاعمة للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة يكون قد حذو معظم التّشريعات الحديثة ضمن الدّول ذات الاقتصادات القويّة، والتّي تعتمد أساسا على هذا النّوع من المؤسّسات وتبني سيّاساتها الاقتصاديّة على هذه المؤسّسات.

- أنّ المشرّع الجزائريّ ومن خلال قانون الصّفقات العموميّة 23-12 وما سبقه قد خرج عن مبدأين قانونيّين هامّين من المبادئ التّي تحكم هذا النّوع من العقود الإداريّة وهما مبدأ عدم تجزئة احتيّاجات المصلحة المتعاقدة في الحالات التّي يمكن جمعها خلالها ضمن صفقة واحدة، ومبدأ عدم السّماح بالتّعاقد من باطن الصّفقة العموميّة، وذلك متى تعلّق الأمر بالمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة عن طريق التّفضيل والمناولة تواليّا، وذلك بهدف تمكين هذا النّوع من المؤسّسات من أكبر قدر من المشاريع العموميّة.

IV.2. مقترحات البحث:

بناء على ما تمّ التّوصّل إليه من نتائج، تمّ تقديم جملة من المقترحات لعلّ أبرزها ما يلي:

- ضرورة تفعيل دور الوكالة المشرفة على المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في دعم إجراء المناولة في الواقع، وفقا لمقتضيات القانون.

- ضرورة إيجاد أساليب جديدة لتشجيع المناولة ضمن قطاع الصّفقات العموميّة زيّادة على الموجودة حاليّا، على غرار استعمال أسلوب التّحفيز الجبائي.

- ضرورة وضع معايير دقيقة يتمّ من خلالها تقييم إمكانيّة اللّجوء إلى المناولة والتّفضيل ضمن مجال الصّفقات العموميّة، على نحو لا يترك السّلطة التّقديريّة في ذلك للمصالح المتعاقدة ة والمتعاملين الاقتصاديّين.

- ضرورة إعداد قوائم محيّنة للمنتوجات التّي تتمّ اللّجوء للمناولة في إنتاجها، وكذا تلك التّي تخصّ القطاعات التّي يتمّ خلالها تفضيل المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في مجال الصّفقات العموميّة ضمنها.

IV.3. آفاق البحث:

من الآفاق المستقبليّة للبحث تدعيمه بدراسة قانونيّة اقتصاديّة تقيّم مدى تطوّر المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة التّي تمّ إشراكها في مجال الصّفقات العموميّة عن طريق آليّتّي التّفضيل والمناولة، قصد تقييم نجاعة هذين الأسلوبين على أرض الواقع من خلال جمع إحصائيّات رسميّة تخصّ هذه المسألة والاعتماد عليها في إنجاز الدّراسة.

V- الإحـــالات والمراجـــع :

المصادر:

– القانون التّوجيهي للمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة رقم 17-02، (2017)، *الجريدة الرّسميّة للجمهوريّة الجزائريّة*.

– قانون الاستثمار رقم 22-18. (2022). *الجريدة الرّسميّة للجمهوريّة الجزائريّة* .

– قانون رقم 23-12يحدّد القواعد العامّة المتعلّقة بالصّفقات العموميّة (2023)، *الجريدة الرّسميّة للجمهوريّة الجزائريّة*.

المراجع:

- أيت سعيد فوزي، بن لاغا محمّد رضا، (2023)، أثر المناولة الصّناعيّة في ترقيّة المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة -تجربة فرنسا-، *مجلّة الامتيّاز لبحوث الاقتصاد والإدارة، 7 (1)، 156.*

- شاهد إلياس، دفرور عبد النّعيم، الاستثمار السّيّاحي في الجزائر بين الإطار القانوني والمؤسّساتي، (2016)، *مجلّة التّنميّة والاستشراف للبحوث والدّراسات، 1(1)، 28.*

- شريف سميّة، آليّات دعم المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة من خلال تنظيم الصّفقات العموميّة 247/15، (2021)، *مجلّة الاجتهاد للدّراسات القانونيّة والاقتصاديّة، 10 (1)، 338.*

- نبّو مجيد، بوعمرة حسين، ترقية المناولة الصناعية كآلية لتنمية وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر-جهود الدولة الجزائرية في هذا المجال، (2018-)، *مجلّة التّكامل الاقتصادي، 6 (1)، 27، 28.*

- بوصوار عبد النّبيّ، تفضيل المؤسّسات المصغّرة في مجال الشّراء العمومي ضرورة للبقاء والاستمراريّة لا تخلو من المحاذر، (2017)، *مجلّة القانون والعلوم السّياسيّة، 3 (1)، 194.*

- العلواني عديلة، بن سمينة دلال، دور المناولة الصّناعيّة في تطوير المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة في الجزائر، (2018)، *مجلّة الأصيل للبحوث الاقتصاديّة والإداريّة، 2 (2)، 194.*

- شعبان وداد، دور المناولة الصّناعيّة في دعم المؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة، (2020)، *مجلّة الاقتصاد والإحصاء التّطبيقي، 17 (2)، 8.*

- عشّاش حمزة، خضري حمزة،، دور تنظيم الصّفقات العموميّة في النّهوض بالمؤسّسات الصّغيرة والمتوسّطة، (2021)، *مجلّة الأستاذ الباحث للدّراسات القانونيّة والسّياسيّة، 6 (1)، 1270.*

- قتال جمال، بوخاطب ليلى رشيدة، واقع السّياسة الاستراتيجيّة للاستثمار السّيّاحي في الجزائر، (2018)، *مجلّة الاجتهاد للدّراسات القانونيّة والاقتصاديّة، 7 (5)، 30.*