

المجلد 4 العدد 2 ديسمبر 2025

Volume 4 Issue 2
December 2025

ISSN 2830-9189

E-ISSN: 2830-9790



مجلة البصائر
للبحوث في العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم
التسيير
AL-BASAER JOURNAL
OF ECONOMICS,
COMMERCIAL AND
MANAGEMENT SCIENCES
RESEARCH

إشكاليات تنفيذ ميزانية المؤسسات الجامعية في إطار أحكام قانون الصفقات العمومية (23-12) في الجزائر

Problems in the implementation of the budget of university institutions under the provisions of the Law on Public Transactions (23-12) in Algeria

مدياني محمد¹، حساني بوحسون²

¹ جامعة أدرار (الجزائر)، mediani_mohamed@univ-adrar.edu.dz

² جامعة أدرار (الجزائر)، bou.hassani@univ-adrar.edu.dz

اريخ الاستلام: 2025/12/07؛ تاريخ القبول: 2025/12/19؛ تاريخ النشر: 2025/12/31

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز مدى تنفيذ ميزانية المؤسسات الجامعية في إطار أحكام قانون الصفقات العمومية (23-12) في الجزائر، وذلك باستخدام المنهج الوصفي التحليلي لعرض أهم المستجدات التي جاء بها هذا القانون، وكذا عرض أهم الإشكاليات التي اعترضت الأمور بالصرف أثناء تنفيذ ميزانياتهم.

توصلت نتائج الدراسة إلى أن هيئات الرقابة الداخلية والمتمثلة في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، والخارجية في لجنة الصفقات العمومية دور كبير في عملية التنفيذ في إطار أحكام هذا القانون، إلا أنه يوجد اختلاف كبير في الفهم العميق لشرح مضامين أحكام هذا القانون بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين والمراقب الميزانياتي، وهذا ما جعل من الصعب تنفيذ الميزانية بالشكل والوقت المطلوبين.

الكلمات المفتاحية: تنفيذ الميزانية، صفقة عمومية، هيئات الرقابة، مؤسسات جامعية.

تصنيف JEL: H82 ؛ D73

Abstract:

This study aims to highlight the extent of implementation of the budget of university institutions within the framework of the provisions of the Public Procurement Law (23-12) in Algeria, using the descriptive and analytical approach to present the most important developments introduced by this law, as well as presenting the most important problems encountered by the spending authorities during the implementation of their budgets. The results of the study concluded that the internal oversight bodies represented by the Bid Opening and Evaluation Committee, and the external control bodies in the Public Procurement Committee, play a major role in the implementation process within the framework of the provisions of this law. However, there is a significant difference in the deep understanding of the explanation of the contents of the provisions of this law between the spending authorities, the public accountants, and the budget controller, which made it difficult to implement the budget in the required manner and on time.

Keywords: Budget implementation, public procurement, oversight bodies, university institutions.

Jel Classification Codes : D73 ; H83

1. المقدمة:

يعتبر قانون الصفقات العمومية أداة هامة لتنفيذ النفقات العمومية في المؤسسات العمومية بمختلف أنواعها، بغية تحقيق أهداف المؤسسة الاستراتيجية. ففي ظل التحديات المتزايدة لتحقيق الشفافية والكفاءة في إدارة المال العام، برزت الحاجة إلى تحديث الأطر القانونية المنظمة للصفقات، ومن أبرزها قانون الصفقات العمومية 12-23، الذي يهدف إلى تعزيز حوكمة النفقات العمومية عبر آليات حديثة تواكب المستجدات الإدارية والاقتصادية، لا سيما في سياق تفويض التسيير.

وتعتبر المؤسسات الجامعية كغيرها من مؤسسات الدولة التي تسعى إلى تطبيق ما جاء به هذا القانون أثناء تنفيذها لميزانياتها، في مجال نفقات تسيير المصالح ونفقات الاستثمار، إلا أن معظم الأمرين بالصرف بهذه المؤسسات يواجهون تحديات كبيرة في عملية التنفيذ لتضارب المفاهيم بين المراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي والأمر بالصرف بحد ذاته في كفاءات الفهم الدقيق لمضمون هذه القوانين. ولهذا جاءت إشكالية هذه الدراسة كالآتي:

● إشكالية الدراسة:

ما هي أهم الإشكاليات التي تعترض الأمرين بالصرف لميزانية المؤسسات الجامعية أثناء تنفيذ الميزانية في ظل القانون (23-12)؟.

● الفرضيات:

- صدور القانون (23-12) حمل العديد من المفاهيم الجديدة في تسيير المال العام للدولة، ولاسيما ترشيد النفقات في المؤسسات الجامعية.
- الجانب الإجرائي الذي جاء به القانون (23-12) سوف يساهم بشكل فعال في تعزيز الرشادة والسرعة في تنفيذ النفقات العمومية في المؤسسات الجامعية.

● أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي:

- تحديد الإطار العام لقانون الصفقات العمومية (23-12) في تنفيذ ميزانية المؤسسات العمومية في الجزائر.
- إبراز دور هيئات الرقابة على الصفقات العمومية في إطار هذا القانون في تحقيق الشفافية والكفاءة في إدارة المال العام.
- التعرف على المعوقات التي تعترض المؤسسات الجامعية في الجزائر أثناء تنفيذ الباب الخاص بنفقات تسيير المصالح في الميزانية.

• المنهج المتبع والأدوات المستخدمة:

للإجابة على إشكالية الدراسة، سوف يتم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، لعرض مختلف المفاهيم والنصوص الجديدة المتعلقة بقانون الصفقات العمومية (23-12)، وكذا تحليل بعض المواد التي جاء بها هذا القانون وتطبيقها على ميزانية المؤسسات الجامعية، وبالأخص نفقات تسيير المصالح.

• الدراسات السابقة:

توجد بعض الدراسات التي قامت بالتطرق إلى قانون الصفقات العمومية (23-12)، لكنها تختلف تماما عن دراستنا هذه ، وهم كالآتي:

1-دراسة الباحثين: خطاب نعيمة، خنفري خيضر، بعنوان: التنظيم القانوني للصفقات العمومية في ظل القانون 23-12 المتعلق بالقواعد العامة للصفقات العمومية. (نعيمة، 2024)

هدفت هذه الدراسة إلى محاولة التطرق إلى التنظيم القانوني الجديد الذي جاء به قانون الصفقات العمومية 23-12، من حيث الجانب التشريعي والفقهية، وكذا شكل وموضوع الصفقة العمومية أثناء تنفيذ النفقة العمومية، بالإضافة إلى المبادئ الجديدة التي تحكم هذه الصفقات العمومية. فتوصلت هذه الدراسة إلى أن هذا القانون قد كرس مبدأ حرية الوصول للطلبات ومبدأ المساواة في معاملة المترشحين، وكذا شفافية الإجراءات.

2-دراسة الباحثين: أميمة بوشارب، هنده مدفوني، بعنوان: الصفقات العمومية بالجزائر في ضوء التعديل الدستوري 2020 والقانون 23-12: التطورات والتحديات. (بوشارب، 2024)

عالجت هذه الدراسة مستجدات قانون الصفقات العمومية 23-12 في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، وتحليل التأثير القانوني لهذه الإصلاحات على تنظيم الصفقات العمومية، مع التركيز على أهم التغيرات التي طرأت عليه في هذا المجال. فأظهرت نتائج الدراسة، إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون رقم 23-12 أحدثا ثورة في مجال الصفقات العمومية في الجزائر، حيث أصبح هذا المجال من اختصاص البرلمان، وتم تفعيل رقمنة الصفقات العمومية بشكل كبير باعتبار أن التعاقد الإلكتروني أصبح له دور كبير في الشفافية ومكافحة الفساد وكذا حماية المال العام. كما أكدت الدراسة على أهمية المجلس الوطني للصفقات العمومية في ضمان الشفافية والتحكم في إجراءات الصفقات العمومية.

3-دراسة للباحثين: بن جلول محمد، زعزوعة فاطمة، بعنوان: رقمنة الصفقات العمومية في التشريع الجزائري بين الواقع والمأمول على ضوء القانون الجديد 23-12. (محمد، 2024)

سلط الضوء هذه الدراسة على موضوع رقمنة الصفقات العمومية في إطار القانون 23-12، بدراسة أهم المستجدات التي أقرها هذا القانون في مجال الرقمنة، وكذا عملية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية أثناء تنفيذ الصفقات العمومية. فتوصلت نتائج هذه الدراسة، إلى وجود رغبة سياسية تشريعية في تطبيق الرقمنة في مجال الصفقات العمومية في الإدارات والمؤسسات العمومية، لكن دون تسطير إستراتيجية واضحة في هذا المجال، والبطء في الانتقال الحقيقي والتام للتعاقد الإلكتروني في مجال الصفقات العمومية كالتوقيع الإلكتروني، ونظام التشفير والأرشفة الإلكترونية كما هو معمول به في مجال العقود الإلكترونية.

2. الإطار العام للصفقات العمومية في الجزائر.

1.2. مفهوم الصفقة العمومية:

باعتبار أن المشرع الجزائري لم يترك المجال في تحديد مفهوم الصفقات العمومية للفقهاء، إذ أنه ومن خلال التشريعات بدأ من الأمر (67-90) وصولاً إلى القانون 23-12 مروراً بالمرسوم 15-247 يؤكد على تحديد مفهوم الصفقات العمومية. (67-90، 1967)

فالأمر رقم (67-90) نص في مادته الأولى "أن الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة تبرمها الدولة أو المؤسسات أو البلديات ، قصد إنجاز أشغال أو التموين بتوريدات أو التكفل بخدمات ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا القانون". (معر، 2023)

وقد حدد المرسوم (82-145) وحسب المادة الرابعة منه، عرف الصفقات العمومية " صفقات المتعامل العمومي هي عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري على العقود، ومبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد إنجاز أشغال أو إقتناء المواد والخدمات". (معر، 2023)

أما المرسوم التنفيذي (91-434) وحسب المادة الثالثة منه، فقد عرف الصفقات على أنها "عقود مكتوبة حسب مفهوم التشريع الساري على العقود، ومبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد إنجاز أشغال أو إقتناء المواد والخدمات لحساب المصلحة المتعاقدة". (التنفيذي، 1991)

وعن المرسوم (15-247) فقد حدد مفهوم الصفقات العمومية بالشكل التالي "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الاشغال واللوازم والخدمات والدراسات". (الرئاسي، 2015)

وأخيرا القانون (23-12) محل الدراسة والذي قدم تفصلا أكثر في مفهوم الصفقات العمومية من خلال ما أدرج في المادة الثانية منه والتي تنص على "الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة، تبرم بمقابل، من المشتري العمومي المسمى 'المصلحة المتعاقدة'، مع متعامل اقتصادي واحد أو أكثر والمسمى 'المتعامل المتعاقد' لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الاشغال واللوازم والخدمات والدراسات، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون وفي التشريع والتنظيم المعمول بهما". (العمومية، 2023)

2.2. أهمية قانون الصفقات العمومية.

تتمثل أهمية قانون الصفقات العمومية فيما يلي: (أمانة، 2023)

❖ **تعزيز الشفافية والنزاهة:** يوفر القانون إطاراً قانونياً موحداً لإجراء الصفقات، مما يُحدّ من مجال التلاعب والفساد عبر توضيح الإجراءات والضوابط الملزمة لجميع الجهات المعنية. هذا الإطار يساعد في بناء الثقة بين الدولة والموردين والمستثمرين.

❖ **تحسين كفاءة الإنفاق العام:** من خلال اعتماد معايير واضحة للتنافس واختيار العروض الأفضل، يُساهم القانون في تحسين استغلال الموارد المالية العامة، مما يؤدي إلى تحقيق وفورات مالية يمكن إعادة توجيهها نحو مشاريع تنمية استراتيجية.

❖ **تعزيز المنافسة والعدالة في السوق:** يشجع القانون على خلق بيئة تنافسية عادلة بين الموردين، حيث تُستبعد المحسوبية والعلاقات الشخصية، مما يساهم في رفع مستوى الجودة في الخدمات والسلع المقدمة للدولة.

❖ **حماية المال العام:** يعمل القانون على تفعيل آليات الرقابة الداخلية والخارجية، بما في ذلك التدقيق الدوري والشفافية في الإجراءات، مما يضمن استخدام الأموال العامة بطريقة رشيدة ومسؤولة.

❖ **دفع الإصلاح الإداري والتنمية الاقتصادية:** يُعد القانون جزءاً من سلسلة إصلاحات شاملة تهدف إلى تحديث الجهاز الإداري في الجزائر، وبالتالي تحسين بيئة الأعمال والاستثمار، مما يعزز من النمو الاقتصادي على المدى الطويل.

3.2. المستجدات التي جاء بها القانون (23-12) في إبرام الصفقات.

ما جاء به القانون الجديد (23-12) في إبرام الصفقات العمومية هو إرساء قواعد عامة متعلقة بشفافية الإجراءات والنزاهة.

- نصت المادة 46 من القانون 12-23 على أن يكون اللجوء إلى الإشهار إلزامياً عن طريق النشرة الرسمية وعن طريق الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية المتعددة، طلب العروض الوطنية أو الدولية، التفاوض بعد الاستشارة.

- نصت المادة 65 من القانون 12-23 على أنه تتم المصادقة على مدونة أخلاقيات المهنة بموجب مرسوم تنفيذي بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية.
 - حددت المادة 66 القواعد العامة المتعلقة بمواجهة ممارسة التحيز أو الفساد في مجال الصفقات العمومية. نصت المادة 67 على أنه عندما تتعارض المصالح الخاصة المباشرة أو غير المباشرة للموظف العمومي الذي يشارك في العمليات الخاصة بالصفقات مع المصلحة العامة، ويكون هذا التعارض مؤثراً على ممارسته لمهامه بشكل عادي، فيجب عليه إخبار سلطته بحالة التعارض المباشر أو غير المباشر كتابياً، وهو إلزام قانوني يقع على عاتق الموظف.
 - كما نصت المادة 68 من القانون 12/23 سالف الذكر على حالات التنافي في العضوية عندما يتعلق الأمر بنفس الملف وهي كما يلي: الجمع بين العضوية في لجنة التحكيم والعضوية في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض. أما المادة 69 فذكرت حالات المنع الخاص بالصفقات العمومية التي على المصلحة المتعاقدة مراعاتها، حيث أنه لا يمكن للموظفين السابقين الذين توقفوا عن أداء مهامهم في حدود خمس سنوات أن تُمنح لهم صفقة عمومية إلا في الحالات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.
 - نصت المادة 70 على أنه لا يمكن للمتعاقل الاقتصادي المتعهد في صفقة عمومية أن يكون في وضعية تعارض مصالح ذي علاقة بالصفقة المعنية، وإذا كان في هذه الوضعية فوجب عليه إعلام المصلحة المتعاقدة المعنية بذلك، وهو إلزام قانوني يقع على عاتق المتعاقل الاقتصادي المعني بالمبادر به.
- 4.2. المنع من المشاركة في الصفقات العمومية.**
- جاء في نص المادة 71 من القانون 12/23 بحيث لا يمكن لأي متعاقل الاطلاع على معلومات من شأنها أن تمنح له امتيازاً.
- نصت المادة 140 من القانون 12/23 على إنشاء مجلس وطني للصفقات العمومية لدى الوزير المكلف بالمالية الذي يصادق على النظام الداخلي النموذجي الخاص به بموجب مرسوم تنفيذي بناءً على اقتراح من وزير المالية.
 - حدد تشكيلة المجلس الوطني للصفقات وتنظيمه وعمله عن طريق التنظيم. مهامه فيما يلي:
 - مهام الاستشارة والمساعدة.
 - مهام الإحصاء والتحليل.
 - مهام إبداء الرأي والبت في قضايا الصفقات العمومية.

5.2. المستجدات التي جاء بها القانون العضوي 18-15.

أ. تفويض التسيير:

جاء في نص القانون في هذا المجال ما يلي: (التنفيذي، المرسوم التنفيذي رقم 20-104، 2020)

- دُكر التفويض في القانون العضوي 18-15 المؤرخ في سبتمبر 2018، لا سيما في المادتين 23 و79، وجاء تفصيله في المادتين 18 و19 من المرسوم التنفيذي رقم 20/104 المؤرخ في 29/12/2020.
- المادة 18: يُعد التفويض بالتسيير الإجراء الذي تقوم بموجبه مصلحة تابعة للدولة (المفوض) بإعطاء سلطة تنفيذ عمليات لصالحها وباسمها لمصلحة أخرى تابعة للدولة أو لجهاز إقليمي أو لمؤسسة عمومية تحت الوصاية (المفوض له).

- المادة 19: يتم تفويض التسيير بموجب وثيقة تعاقدية توضح على الخصوص:

- موضوع ومدة التفويض.
- الاعتمادات المالية المرتقبة.
- واجبات الأطراف.
- تعيين المصلحة المفوضة لها التي تتولى وظيفة الأمر بالصرف، وبهذه الصفة تتولى الالتزام بالنفقات وتصفياتها والأمر بصرفها.
- الشروط التي يتم وفقها تقديم التقارير عن تنفيذ التفويض.
- كيفية تعويض الأعباء والمصاريف الناجمة عن هذا التفويض.
- كيفية الرقابة على الميزانية.

وقد جاء المنشور 03-14 المؤرخ في فبراير 2023 لتوضيح كيفية تفويض التسيير والإشراف على المشاريع العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري. أما المنشور 12/53 المؤرخ في 10/08/2023 فهو متعلق بمعالجة نفقات الاستثمار من طرف المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية المماثلة. (الوزاري، 2023)

الجدول رقم 01: كيفية تفويض التسيير والإشراف على المشاريع العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

المفوض له	المصلحة	المفوض:
المفوض له باسم الدولة ولصالحها.	مصلحة أخرى تابعة للدولة مثل وزارة أو مديرية،	مصلحة تابعة للدولة مثل وزارة أو مديرية
التفويض يعطي لها صفة مسؤول برنامج أو نشاط	هيئة إقليمية (والي، رئيس مجلس في البلدية)	صفة مفوض
تنفيذ النفقات داخل محيط ميزانية الدولة.	لمؤسسة عمومية تحت وصاية م.ع.ط أو إ.م.ع.ط.	محيط ميزانية الدولة

المصدر: من إعداد الباحثين بالإعتماد على المنشور رقم 1174 المؤرخ في 2023/02/19 حول كيفية تفويض التسيير.

يعتبر تفويض التسيير أداة إستراتيجية لإعادة هيكلة إدارة المرفق العام لتسيير وتنفيذ نفقات الإستثمار وهذا حسب مجالات تطبيق قانون الصفقات 23-12 أين نصت المادة 9 لاسيما المطقة 4 (المؤسسات العمومية والمؤسسات العمومية الإقتصادية المكلفة من قبل الدولة أو الجماعات المحلية بالإشراف المنتدب على المشروع. من خلال وثيقة رأي بالمطابقة رقم 56 المؤرخة في 2003/12/31 التي تم فيها تفويض بالتسيير للمدير الجامعي لفترة كمسؤول للنشاط من المفوض وزارة التعليم العالي لعملية أشغال الصيانة المختلفة والترميم والتهيئة بعد القيام بحوار مسار السير.

الجدول رقم 02: تفويض بالتسيير كمسؤول للنشاط.

المفوض له:	مواد التسيير	المفوض:
ينفذ النفقات موضوع التنفيذ يُعلم المفوض عند الاقتضاء في حالة عدم كفاية الاعتمادات المالية أو عند الحاجة إلى معلومات إضافية يقدم تقريراً عن نتائج تسييره		يوضح موضوع ومنه التفويض يحدد الاعتماد المالي المطلوب ويحدد الأهداف المنتظرة يضع تحت تصرف المفوض له الاعتمادات المالية اللازمة في حال عدم كفاية الاعتمادات المالية

المصدر: من إعداد الباحثين بالإعتماد على معلومات من المؤسسة.

ب. حوكمة النفقات العمومية:

في هذا السياق تشير حوكمة النفقات العمومية إلى مجموعة من القواعد والإجراءات والآليات التي تضمن إدارة رشيدة ومسائلة للنفقات المتعلقة بتفويض التسيير. والهدف الأساسي منها هو ضمان تحقيق أهداف التفويض بكفاءة مع الحفاظ على المال العام ومنع أي تجاوزات واختلاسات.

تتلخص أهم جوانب حوكمة النفقات في تفويض التسيير بالنقاط التالية: (معمر، 2023)

- **الإطار القانوني والتنظيمي الواضح:** يجب أن يكون هناك إطار قانوني وتنظيمي محكم ينظم عملية تفويض التسيير بشكل واضح، وذلك بتحديد شروط التعاقد وآليات الرقابة ومسؤوليات الأطراف المتعاقدة فيما يتعلق بالنفقات.
- **الشفافية والإفصاح:** الحوكمة الجيدة تستوجب توفير معلومات كاملة وواضحة حول عملية التفويض والنفقات المتعلقة بها. يشمل ذلك نشر الاتفاقيات وشروطها وتقارير الأداء المالي وعمليات التدقيق.
- **المساءلة:** يجب تحديد آليات واضحة للمساءلة بحيث يكون الطرف المفوض له مسؤولاً عن إدارة النفقات بكفاءة ووفقاً للشروط المتفق عليها. يتضمن ذلك تقديم تقارير دورية ومفصلة عن الإيرادات والمصروفات.
- **الرقابة الفعالة:** يتعين وجود آليات رقابية قوية تضمن استخدام الأموال العامة بشكل سليم. أن تشمل هذه الرقابة عمليات تدقيق داخلية وخارجية بالإضافة إلى رقابة من قبل الجهات الحكومية المختصة والمجتمع المدني.
- **تحديد الأهداف والمؤشرات:** أن تتضمن اتفاقية التفويض أهدافاً واضحة ومؤشرات أداء قابلة للقياس لتقييم كفاءة إدارة النفقات وتحقيق الأهداف المرجوة من التفويض.
- **تقييم الأداء:** من الضروري إجراء تقييم دوري لأداء الطرف المفوض له في إدارة النفقات والخدمات المقدمة واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة في حال وجود أي قصور.

تكمن أهمية حوكمة النفقات في:

- ضمان استخدام الأموال العامة بكفاءة وفعالية ومنع الهدر والاختلاس
- تحسين جودة الخدمات من خلال المراقبة والمساءلة
- تعزيز الثقة
- تحقيق مقابل المال.

3. هيئات الرقابة على الصفقات العمومية في الجزائر.

تعتبر الرقابة على تنفيذ ميزانيات الدولة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية للصحة وكذا ميزانيات الجماعات المحلية إطار قانوني محض لضمان حماية الأموال وترشيدها وكذا المحافظة على ترخيصات الميزانية من طرف الآمرين بالصرف، وستتناول في هذا الجزء على التعرف على هذه الهيئات الرقابية ومدى فعاليتها في التحكم في تنفيذ الميزانية بشكل أفضل، وتنقسم إلى رقابة داخلية ورقابة خارجية ورقابة الوصاية.

1.3. الرقابة الداخلية للصفقات العمومية.

لتنفيذ ميزانية كل مؤسسة من المؤسسات العمومية، يجب أن تنشأ لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة رقابة داخلية دائمة واحدة أو أكثر تدعى في صلب الموضوع - لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض - يتم تعيينها من طرف الأمر بالصرف وفق مقرر، وتتكون من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءتهم في مجال التسيير المالي وفي قانون الصفقات العمومية. تمارس مهامها في شكل حصتين حصة فتح الأظرفة وحصة تقييم العروض، وبهذه الصفة تقوم في حصة فتح الأظرفة بالمهام التالية:

- تثبيت صحة تسجيل العروض.
- تعد قائمة المرشحين أو المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة ملفات ترشحهم أو عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة.
- تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض.
- توقع بالحروف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال.
- تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، والذي يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة.
- تدعو المرشحين أو المتعهدين عند الاقتضاء كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة إلى استكمال عروضهم التقنية تحت طائلة رفض عروضهم بالوثائق الناقصة أو غير الكاملة المطلوبة.
- تقترح على المصلحة المتعاقدة عند الاقتضاء في المحضر إعلان عدم جدوى الإجراء حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 40 من هذا المرسوم.
- ترجع عن طريق المصلحة المتعاقدة الأظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها من المتعاملين الاقتصاديين، عند الاقتضاء، حسب الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم.

أما الحصة الثانية والمتمثلة في حصة تقييم العروض فتقوم بالمهام التالية:

- إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط المعد طبقاً لأحكام هذا المرسوم.
- تعمل على تحليل العروض الباقية في مرحلتين، على أساس المعايير والمنهجية المنصوص عليها في دفتر الشروط.
- تقوم طبقاً لدفتر الشروط بانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية المتمثل في العرض الأقل ثمناً من بين العروض المالية للمرشحين المختارين، أو الأقل ثمناً من بين العروض المؤهلة تقنياً إذا تعلق الأمر بالخدمات العادية، ويستند تقييم العروض إلى عدة معايير من بينها معيار السعر، أو الذي تحصل على أعلى نقطة استناداً ترجيح عدة معايير من بينها معيار السعر.

2.3. الرقابة الخارجية للصفقات العمومية.

تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة، لجنة رقابة خارجية تسمى - لجنة الصفقات العمومية - تنطلق صلاحياتها عندما تود المصلحة المتعاقدة من تنفيذ نفقة يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة (12000000,00 دج) أو يقل عنه عندما تكون صيغة هذه النفقة أشغال أو لوازم تريد المؤسسة القيام بها، و بمبلغ (6000000,00 دج) عندما يكون تنفيذ حاجات المصلحة المتعاقدة متمثلة في إنجاز دراسات أو تقديم خدمات، فإن وجود هذه المبالغ أو أكثر يقتضي وجوباً إبرام صفقة عمومية وتكون فيها لجنة الصفقات العمومية عضواً أساسياً فيها.

إن الهدف الأساسي لهذه الرقابة الخارجية في التحقق من صحة ومطابقة الصفقات العمومية المبرمة من طرف المصلحة المتعاقدة من احترامها للتشريع والتنظيم المعمول بهما، كما ترمي أيضاً إلى التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية.

تختص هذه اللجنة بمساعدة المصلحة المتعاقدة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق، ومعالجة الطعون عند الإقتضاء في حالة إعلان المصلحة المتعاقدة على المنح المؤقت للصفقة العمومية أو إلغائه أو إعلان عدم جدوى الاستشارة، أو إلغاء الإجراء، في إطار طلب العروض أو إجراء التفاوض بعد الاستشارة، في حالة رفع المتعهد طعن لدى لجنة الصفقات العمومية.

3.3. رقابة الوصاية.

تحدث لدى المصلحة المتعاقدة لجنة تسمى في صلب الموضوع - لجنة الوصاية - تنشأ بموجب مقرر من مسؤول الهيئة العمومية يحدد فيه تشكيلة هذه اللجنة ومهامها وقواعد تنظيمها.

تتمثل غاية رقابة الوصاية في مفهوم القانون (23-12) من التحقق من مطابقة الصفقات العمومية التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية والاقتصاد، والتأكد من كون العملية موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج والأولويات المرسومة للقطاع. وتعد المصلحة المتعاقدة عند استلام المشروع تقريراً تقييماً عن ظروف انجاز المشروع وكلفته الاجمالية مقارنة بالهدف المسطر له.

4. تنفيذ ميزانية المؤسسات العمومية في ضوء تطبيق أحكام القانون (23-12).

يتم تنفيذ ميزانية المؤسسات العمومية خلال كل سنة مالية، بالقيام بتحصيل الإيرادات و تسديد النفقات، وفق أحكام قواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي في الجزائر، ولعل من بينها ميزانية المؤسسات الجامعية. سوف يتم من خلال هذا الجزء الإطلاع على مختلف الإشكاليات التي تقع على عاتق الأمرين بالصرف في تسييرهم لميزانياتهم على مستوى الوطن. الجدول الموالي يوضح ذلك. (الجامعات، 2024)

الجدول رقم 03: نفقات تسيير المصالح - باب اللوازم -

اللوام	3 300 000,00	3 300 000,00
13,21 01 الأوراق و لوازم المكتب	1 200 000,00	1 200 000,00
02 مواد و ادوات الصيانة و التنظيف	700 000,00	700 000,00
03 ادوات و مستهلكات المخاير و ورشات التدريس و البحث	0,00	0,00
04 المواد الصيدلانية و الكيميائية	0,00	0,00
05 مصارييف الطباعة و الإستهناخ	600 000,00	600 000,00
06 إقتناء مستلزمات المزرعة و الورش و المخاير: البيض، الحيوانات و تغذيتها و العتاد الخاص بهم	0,00	0,00
07 إقتناء لوازم المزرعة : الأسمدة، المواد البيطرية، البذور، النباتات و الشريط البلاستيكي .	0,00	0,00
08 الأوراق و لوازم التدريس	650 000,00	650 000,00
09 كراء و ملء قارورات الغاز الصناعي	0,00	0,00
10 إقتناء ادوات و مواد حفظ و تجليد الكتب	0,00	0,00
11 إقتناء الرايات الوطنية	150 000,00	150 000,00
مجموع الباب 13.22 :	3 300 000,00	3 300 000,00
15		

المصدر: من إعداد الباحثين بالإعتماد على مدونة ميزانية المؤسسات الجامعية لسنة 2024.

توضح بيانات الجدول أعلاه، اعتمادات الميزانية المخصصة لباب اللوازم بالنسبة لميزانية المؤسسات الجامعية، والذي يدخل ضمن نفقات تسيير المصالح، فالملاحظ أن مجموع باب اللوازم يصل إلى مبلغ قدره 3300000,00 دج، أما

مجموع كل مادة لا يتجاوز مبلغ حدود إبرام الصفقات العمومية ما عدا مبلغ المادة رقم 01 من هذا الباب، لذا يواجه الأمر بالصرف عدة إشكاليات هي:

● لا بد من قيام الأمر بالصرف بإجراء استشارة في كل أبواب هذه الميزانية في شكل حصص بالرغم من عدم وصول مبالغ هذه المواد حدود إبرام الاستشارة، بحجة أن مجموع الباب يفوق مبلغ الاستشارة، وبالرجوع إلى نص المادة 21 من القانون 15-247، فقد جاءت تنص على ما يلي: لا تكون محل استشارة وجوبا الطلبات التي تقل مجموع مبالغها حسب طبيعتها أشغالا أو لوازم أو دراسات أو خدمات خلال نفس السنة المالية عن مليون دينار فيما يخص الأشغال أو اللوازم، وعن خمسمائة ألف دينار فيما يخص الدراسات أو الخدمات، وتحسب هذه الطلبات بالرجوع لكل ميزانية على حدة.

وقد جاء في نص المادة 18 من القانون 23-12 أنه: تخضع لإجراء الاستشارة الطلبات التي يكون فيها المبلغ التقديري بكل الرسوم مساويا أو أقل من حدود إبرام الصفقات العمومية.

وبالنظر إلى نص المادة 16 من القانون 23-12 في مطته الثالثة: يمنع تجزئة الحاجات بهدف تفادي إجراءات الدعوة إلى المنافسة وحدود اختصاص هيئات الرقابة الخارجية القبلية المنصوص عليها في هذا القانون.

ولهذا، يجد الأمرون بالصرف أنهم عند القيام بتنفيذ الباب الواحد مثلا من ميزانياتهم أنهم ملزمون بالقيام بإجراءات الاستشارة، بحجة وجود اختلاف في المفاهيم حول مبلغ كل باب أو مادة بين الأمر بالصرف والمراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي.

● في حالة قيام الأمر بالصرف بالاستشارة، يواجه الأمرون بالصرف تحدي كبير إذا العرض الفائز بالعملية يبدوا منخفض بشكل غير عادي، أو سعر واحد أو أكثر من عرضه، فنظرا لغياب مرجع الأسعار المنصوص عليه في المادة 72 من القانون 15-247، فإن الأمرون بالصرف يمتنعون عن طلب توضيحات من صاحب العرض ويرفضون رفض عرضه خوفا من طائلة العقوبات التي تلحق بهم، والكثير من أصحاب هؤلاء العارضين يقدمون سلع وخدمات ليست بجيدة استنادا لأسعارهم وبالتالي عدم تحقيق المؤسسة لأهدافها بفعالية.

● إذا افترضنا أن هذه المؤسسة الجامعية حديثة النشأة مثل المدارس العليا المستحدثة مؤخرا، وفي حالة القيام بإجراء استشارة لتلبية حاجياتها، فإن الكثير من هذه المؤسسات تكون الموارد البشرية موضوعة تحت التصرف فقط، وبالنظر لتشكيلة لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض حسب نص المادة 96 من القانون 23-12، فإن تشكيلة اللجنة تكون من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءتهم، أفلا يعتبر هؤلاء الموظفين الموضوعين تحت تصرف المؤسسة الجديدة والحوالين من مؤسسات جامعية من جهات أخرى موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة للمتعاقدة

لكي يكونوا ضمن تشكيلة اللجنة؟، فهنا يوجد اختلاف كبير في المفاهيم بين الآمرون بالصرف في هذه المؤسسات والمراقب الميزانياتي والمحاسب العمومي.

● إذا افترضنا أن المؤسسة أرادت أن تقوم بإعداد صفقة ضمن ميزانيتها، وبما أن لجنة الصفقات العمومية تقوم بدراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق، ألا يجدر أن تنسب لها في هذه الحالة فقط زيادة على مهامها القيام بفتح الأظرفة وتقييم العروض لتسهيل العملية والاختيار السديد للعروض؟، لأنه وقعت عدة حالات تم القيام بالمنح المؤقت للصفقة بناء على إقتراح لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، وتم رفض المصادقة على الصفقة بحجة عدم توازن الأسعار من طرف العارض.

● بهذه الإجراءات يكون الأمر بالصرف بصدد تسير نفقات الاستثمار وليس نفقات تسير المصالح، وهو ما يثقل كاهل المؤسسة في توفير حاجياتها بسرعة خصوصا المؤسسات الجامعية، في ظل غياب التحفيز المادي والمعنوي لأعضاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض التي تعتبر العامل الرئيسي لنجاح أو فشل تنفيذ الميزانية خلال السنة المالية. خاتمة:

لقد سعت هذه الدراسة، إلى توضيح أهم الإشكاليات والعوائق التي تعترض الآمرين بالصرف لميزانية المؤسسات الجامعية عند تنفيذهم لميزانياتهم في إطار قانون الصفقات العمومية (23-12)، والذي يحمل في طياته العديد من المفاهيم الجديدة في عملية تسير المال العام للدولة.

وتعد هيئة الرقابة الداخلية المتمثلة في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وهيئة الرقابة الخارجية المتمثلة في لجنة الصفقات العمومية، من الهيئات الأساسية والتي تساهم بشكل فعال ومباشر في تعزيز الرشادة والسرعة في تنفيذ النفقات العمومية في المؤسسات الجامعية.

الهوامش:

1. الأمر 67-90. (1967). الجريدة الرسمية. ص34.
2. المرسوم التنفيذي. (1991). 91-434. الجريدة الرسمية، ص 07.
3. المرسوم التنفيذي. (2020). المرسوم التنفيذي رقم 20-104. الجريدة الرسمية، ص 33.
4. المرسوم الرئاسي. (2015). الصفقات العمومية 15-247. الجريدة الرسمية، ص 05.
5. المنشور الوزاري. (2023). المنشور الوزاري رقم 1174 . الجريدة الرسمية، ص 04.

6. أميمة بوشارب. (2024). الصفقات العمومية بالجزائر في ضوء التعديل الدستوري 2020 والقانون 12-23: التطورات والتحديات. مجلة إدارة، 07.
7. بن جلول محمد. (2024). رقمنة الصفقات العمومية في التشريع الجزائري بين الواقع والمأمول على ضوء القانون الجديد 23-12. مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، ص 61.
8. خطاب نعيمة. (2024). التنظيم القانوني للصفقات العمومية في ظل القانون 12-23 المتعلق بالقواعد العامة للصفقات العمومية. مجلة المنهل الاقتصادي، 945.
9. غني أمينة. (2023). جهود الدولة الجزائرية في حوكمة عملية إبرام الصفقات العمومية. مجلة التراث، ص 390.
10. قانون الصفقات العمومية. (2023). قانون الصفقات العمومية 12-23. الجريدة الرسمية، ص 18.
11. مدونة ميزانية الجامعات. (2024). مدونة ميزانية الجامعات لسنة 2024. وزارة التعليم العالي ووزارة المالية، ص 08.
12. ملائي معمر. (2023). دراسة في التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية الجزائري. مجلة الفكر، ص 525.