



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة أبو بكر بلقايد — تلمسان —

كلية العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير

في إطار مدرسة الدكتوراه

تخصص : تسيير المالية العامة

الموضوع:

**إصلاح الميزانية و تحديث تسيير قطاع الخدمات**

**-دراسة حالة تسيير الخدمات الجامعية بتلمسان-**

تحت إشراف البروفيسور:

باركة محمد الزين.

من إعداد الطالبة:

سليمان نسرين

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	د.د تشوار خير الدين
مشرفا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	د.د باركة محمد الزين
ممتحنا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	د.بدي نصر الدين
ممتحنا	جامعة تلمسان	أستاذ مساعد	د.بن شعيب نصر الدين

السنة الجامعية: 2011/2012

## الإهداء

الحمد لله الذي كان بالناس بصيرا و الصلاة و السلام على من كان  
للعالمين بشيرا و نذيرا نبينا محمد صلى الله عليه و سلم و على آله و صحبه  
أجمعين أما بعد:

أهدي ثمرة جسدي المتواضع إلى من رأتها حينئذ أول مرة، إلى من  
حملتني وهنا على و من و إلى من سموت الليلي من أجلي و ربتي أحسن تربية  
، إلى التي حيز لساني عن ذكر ظلما علي، إلى التي لو تبخل علينا بحنانها و  
أمومتها، إلى مالكة قلبي و روعي  
أمي الحبيبة و الغالية أطال الله في عمرها.

إلى من كان مثالي الأعلى في هذه الحياة و رمز القوة و المثابرة،  
إلى من أثار دربي في هذه الحياة و وسع جسده و روحه من أجل مرضاتي، أبي  
العزير و الطيب أطال الله في عمره...  
إلى من لهم مكانة في قلبي، إلى أخواتي تحتي، صورية، رجا، و أزواجه و أخي عبد  
الرحمن.

إلى الوجه الآخر الذي تميز عن الكل بامتياز  
إلى شريك حياتي العزيز و الغالي...عثمان و إلى كل عائلته الكريمة و إلى أبناء  
أخواتي رياض و طارق و الصغيرة نور.  
إلى جدتي أطال الله في عمرها..إلى أخوالي و خالتي و أولادهم..  
إلى صديقات الدراسة كل واحدة باسمها.

## كلمة شكر

بسم الله الرحمن الرحيم

قال تعالى: " قل اللهم مالك الملك تؤتي الملك من تشاء و تنزع الملك ممن تشاء، و تعز من تشاء و تقل من تشاء بيدك الخير إنك على كل شيء قدير تولج الليل في النهار و تولج النهار في الليل و تخرج الحي من الميت و تخرج الميت من الحي و ترزق من تشاء بغير حساب" (آل عمران: 26-27) الشكر لله عز و جل الذي أهدانا بنعمه التي لا تعد و لا تحصى و بنعمة العلم أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد في إنجاز هذه المذكرة، و إلى مديرية الخدمات الجامعية و الإقامة الجامعية طليعة حميدو و إلى المنظمات الطلابية.

إلى كل من ساهم في تأطيرنا و تعليمنا خلال سنوات الجامعة بدون استثناء،

إلى المشرف على المذكرة البروفيسور محمد الزين باركة،

إلى كل الأعباء و الأصدقاء،

و في الأخير نتمنى أن نكون قد أهدنا و لم بشيء، قاربي المذكرة ببعض

المعطيات و المعلومات التي بذل جهد في تنظيمها و تنسيقها.

## فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	الإهداء
	الشكر
	الفهرس
أ-د	المقدمة العامة
	<u>الفصل الأول: مفاهيم عامة حول الميزانية و النظام الميزاني الحالي بالجزائر</u>
	تمهيد الفصل
1	<u>المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة</u>
1	المطلب الأول: نشأة و مفهوم الميزانية العامة للدولة
15	المطلب الثاني: أنواع الميزانية العامة للدولة
16	المطلب الثالث: أهداف الميزانية العامة للدولة
19	<u>المبحث الثاني: النظام الميزاني الحالي بالجزائر.</u>
19	المطلب الأول: الإطار التنظيمي للميزانية العامة للدولة
30	المطلب الثاني: مراحل و مبادئ تحضير الميزانية العامة للدولة
40	المطلب الثالث: الدوافع المؤدية لإصلاح الميزانية و شروط نجاح الإصلاح.
58	<u>المبحث الثالث: عرض استراتيجي لتسروع الإصلاح السنوي المقدم من طرف وزير التعليم العالي و البحث العلمي بفرنسا.</u>
58	المطلب الأول: المنحة الجامعية.
59	المطلب الثاني: الغداء و السكن.
59	المطلب الثالث: الصحة
60	خلاصة الفصل

## الفصل الثاني: تحديث تمهيد المرافق العامة بالجزائر

تمهيد الفصل

- 62 المبحث الأول: المرافق العامة
- 62
- 65 المطلب الأول: تعريف بالمرافق العامة
- 68 المطلب الثاني: أنواع المرافق العامة
- 74 المطلب الثالث: إنشاء و تنظيم المرافق العامة
- 74 المبحث الثاني: طرق تسيير المرافق العامة بالجزائر
- 74 المطلب الأول: طرق إدارة المرافق العامة.
- 83 المطلب الثاني: الشراكة العامة - خاصة في مجال الخدمات
- 91 المطلب الثالث: آفاق تطبيق الشراكة في الجزائر.
- 94 المبحث الثالث: التجربة الأوروبية لجامعة «PAU» في مجال تسيير الخدمات الجامعية.
- 94 المطلب الأول: الظروف المعيشية للطلبة.
- 96 المطلب الثاني: شروط عمل الطلبة.
- 98 المطلب الثالث: مشاركة الطلبة في الحياة الجامعية.

خلاصة الفصل

## الفصل الثالث: دراسة حالة تسيير الخدمات الجامعية بتلمسان.

تمهيد الفصل

- 101 المبحث الأول: التعريف بالخدمات الجامعية المقدمة من طرف المديرية.
- 101
- 105 المطلب الأول: خدمة التغذية.
- 108 المطلب الثاني: خدمة النقل.
- المطلب الثالث: خدمة المنحة.
- المبحث الثاني: ميزانية مديرية الخدمات الجامعية.
- 109 المطلب الأول: تقديم مشروع ميزانية التسيير لسنة 2011.
- 109
- 117 المطلب الثاني: عرض الميزانية و الإعتمادات المفوضة من طرف الأمر بالصرف الرئيسي.
- 124 المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية.
- المبحث الثالث: الإقامة الجامعية مليحة حميدو.
- 136
- المطلب الأول: عرض مشروع الميزانية.
- 137
- 141 المطلب الثاني: عرض و تنفيذ الميزانية.

المطلب الثالث: إستطلاع الرأي العام حول تقييم الخدمات الجامعية بإقامة مليحة حميدو،  
البشير الإبراهيمي و التيجاني المدام وإعطاء رأي المدير بالتسيير بالمديرية.

خلاصة الفصل

الخاتمة العامة

قائمة المراجع

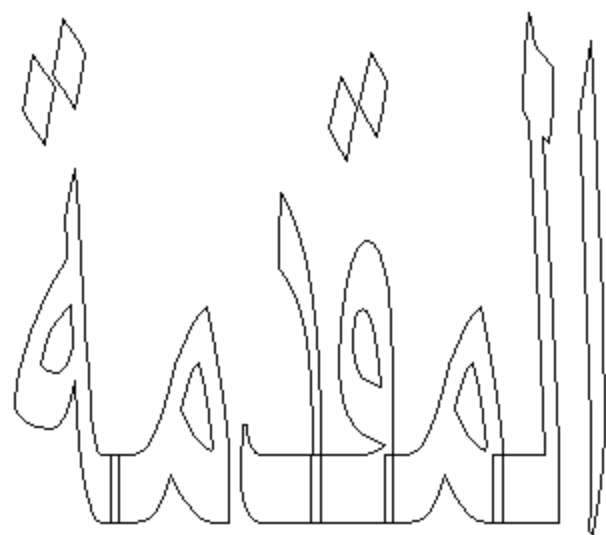
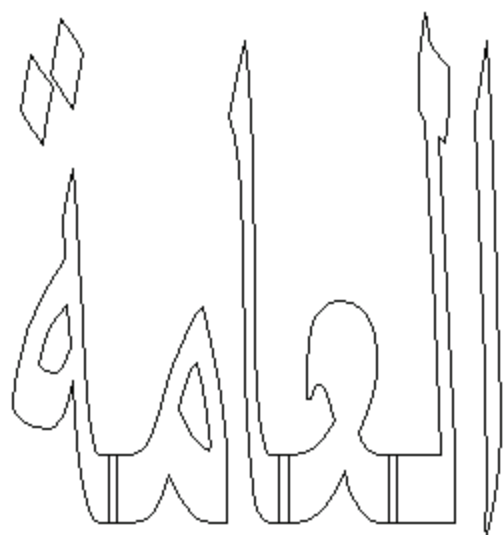
الملاحق

### قائمة الجداول

الصفحة	العنوان	الرقم
26	أبواب المدونة نفقات التسيير	01
87	بعض الأساليب الرئيسية لمشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية في بعض الدول	02
110	وضعية تعداد الطلبة و المستخدمين للسنة المالية 2011	03
111	وضعية نقل الطلبة للسنة المالية 2011	04
112	وضعية المنهج	05
113	الوضعية التفصيلية للإيرادات المحققة من 01/01/2010 إلى 31/12/2010	06
114	إيرادات الإقامات الجامعية	07
115	ملخص الإعتمادات المطلوبة لسنة 2011	08
138	حصيلة الأشغال المرجحة خلال السنة المالية 2011	09
139	الوضعية الفعلية لحظيرة السيارات	10

### قائمة الأشكال

الصفحة	العنوان	الرقم
101	الهيكل التنظيمي لمديرية الخدمات الجامعية	01
104	مهام مصلحة الإطعام بالإقامات الجامعية	02





## المقدمة العامة:

المالية العامة هي دراسة اقتصاديات القطاع العام أو القطاع الحكومي ، و قد تطور هذا العلم من علم يبحث في نفقات و إيرادات الدولة في ظل نظريات اقتصادية تحد من دور الدولة في النشاط الاقتصادي كونها دولة حارسة ، حيادية ، إلى إعطاء الدولة دورا أهم و أكبر في النشاط الاقتصادي المتمثل في تدخلها في الحياة الاقتصادية و الإجتماعية ، و من ثم معالجة الأزمات التي تعاني منها و القيام بنفسها بمهمة الإنتاج و التوزيع ، هذا ما أدى الى تنامي أهمية الميزانية العامة و نتيجة لذلك تزايد البحث عن الطرق و الأساليب التي تعد و تدير على أساسها ، و في هذا الإطار مرت الميزانية العامة بعدة تطورات و مراحل عديدة أسفرت عن ظهور أشكال متعددة لها من حيث هيكلتها و تخطيطها و هذا في سبيل تحقيق نظام ميزاني يمكن الميزانية العامة من تحقيق الأهداف المرجوة منها ، هذا ما يفسر مبادرة العديد من الدول الى اصلاح و تحديث انظمة الميزانية العامة ، و الجزائر على غرار هذه الدول تسعى جاهدة للإتحاق بركب تحديث النظام الميزاني ، فإصلاح نظام ميزانية الدولة ضروري القيام به من حيث الضرورة السياسية و الاقتصادية ، فالجزائر تخلت عن النظام الاشتراكي المعتمد في الاقتصاد الوطني و آتتهجت نظام اقتصاد السوق ، و من حيث الضرورة الهيكلية و القانونية الى اصلاح مالي منحصر في ايطار قانوني من أجل التسيير العمومي عن طريق التعهد على الأهداف و التشديد في المسؤولية على المسمرين و من حيث ضرورة عصرنه المالية العمومية ، و هذا الأمر يستلزم تعزيز الشفافية في تسيير الميزانية و اعطاء المعنى الكامل للرخصة البرلمانية.

و من خلال التقدم الجديد للميزانية المتضمن التصنيف الجديد للنفقات، توحيد نفقات التسيير و التجهيز و إضافة إلى مفهوم نفقات التحويلات ، و الحرية الممنوحة للمسمرين من اجل الإبداع ، يكون هناك تسيير أفضل لمختلف القطاعات ، و من بينها تحديث تسيير قطاع الخدمات و نجد فيها

الخدمات الجامعية، و حتى تكون الخدمات أكثر جودة لا بد أيضا من الإستفادة من تجارب الدول الأخرى في الإصلاح الميزاني فيم يخص ميزانية الخدمات الجامعية و التسيير الأمثل لها. كما أن للشراكة العامة- خاصة في هذا المجال دور كبير في تحسين جودة الخدمات الجامعية المقدمة. حيث تكتسب مساهمة القطاع الخاص في توفير الخدمات العامة من خلال قيامه بالإستثمار و تشغيل مشاريع البنية التحتية و المرافق العامة خاصة ليس فقط للإستفادة من موارد القطاع الخاص في تخفيف الأعباء المالية الواقعة على الدولة و لكن أيضا للإستفادة من إمكانياته الإدارية و الفنية و بما يعكس في أداء الخدمات بدرجة عالية من الكفاءة سواء من حيث مستواها أو تكاليفها و ذلك على نحو ما دلت عليه التجربة في العديد من الدول.

فالقطاع الخاص من الممكن أن يساهم بفاعلية في تنمية الإقتصاد الوطني وفقا لموارده و قدراته الإدارية و التنظيمية و أن يلعب دورا هاما في تنفيذ العديد من أنواع المشاريع الإنمائية ذات الأهمية عن طريق مشاركته مع القطاع العام وفقا لنظام **ppp** بحيث يساهم في زيادة موارد البلاد و دفع عجلة التنمية الإقتصادية و توفير الكثير من فرص العمل للمواطنين.

من هنا نخطط الدول خطوات هامة و ناجحة في مجال المشاركة بين القطاعين العام و الخاص مما شجع على مواصلة الجهود في مجال المشاريع الرامية لتوفير الخدمات العامة و المشاريع ذات الطابع الإستراتيجي ضمن إطار سياسة الدول لجذب آستثمار الرأس المال الوطني و الأجنبي في المشاريع التي تعود بالنفع على الإقتصاد الوطني.

و عليه مما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

لماذا إصلاح الميزانية؟ و لماذا يمكن للتجربة الدولية في هذا المجال أن تساعد في التسيير الأمثل  
لميزانية الخدمات الجامعية بالجزائر؟

و للإجابة عن هذه الإشكالية يمكن طرح الأسئلة الفرعية التالية:

\* ماهي خصائص النظام الميزاني الحالي بالجزائر؟

\* ما هي عيوب النظام الميزاني الحالي بالجزائر؟

\* ما هي أهمية الإصلاح و شروط نجاحه؟

\* ماهي الأهداف التي يرمي إليها هذا الإصلاح؟

\* ماهي الحصص المخصصة لقطاع الخدمات الجامعية؟

\* و كيف تساهم الشراكة في تحديث تسيير الخدمات الجامعية بالجودة المناسبة و بطريقة تمكن  
من تحقيق الأهداف المرجوة؟

### - الفرضيات التي تقوم عليها البحث:

تطلبت دراستنا للموضوع طرح الفرضيات التالية:

\* أدت عيوب النظام الميزاني الحالي و اتجاه العديد من الدول نحو الإصلاح الى الدفاع بالجزائر الى  
محاولة تحديث أنظمتها الميزانية من أجل التسيير الأمثل للموارد.

\* من خلال اصلاح الميزانية يكون هناك تحديث تسيير قطاع الخدمات العمومية التي من بينها  
الخدمات الجامعية.

\* يكون تسيير الخدمات الجامعية أكثر فعالية و ذو جودة و كفاءة عن طريق الشراكة العامة-خاصة.

### أسباب اختيار الموضوع:

تمثلت أهم الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع فيم يلي:

\*الإهتمام المتزايد بالإصلاح الميزاني سواء بالجزائر أو بالدول الأخرى.

\*قلة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع.

\*تعتبر الشراكة العامة-خاصة حديث الساعة لما لها من أهمية كبرى.

\*زيادة عدد الإقامات الجامعية و عدد الطلبة الأمر الذي يتطلب محاولة تسيير ميزانية مديريةية

الخدمات الجامعية بالطريقة المثلى و تقديم الخدمة للطلاب بالجودة المناسبة.

### أهمية الموضوع:

تمثل أهمية الموضوع فيم يلي:

\*يوفر لنا هذا الموضوع نظرة شاملة حول الإصلاح الميزاني في الجزائر و مدى أهميته في التسيير، و

محتوياته المتمثلة في تبيان الأهداف التي يرمي لها هذا الإصلاح و العناصر الأساسية المكونة له و اهم

الأسباب و النقائص الداعية له.

\* تبيان مفهوم الشراكة العامة-خاصة في مجال الخدمات الجامعية و كيفية تسيير الميزانية الخاصة بهذه

الأخيرة، و بالتالي إعطاء الطالب فكرة عنه عند القيام بالمطالعة بمكتبة الجامعة بما أنها عبارة عن

مفهوم جديد.

**الهدف من الدراسة:**

تهدف هذه الدراسة الى:

- \* محاولة توضيح النقص الذي يعاني منه النظام الميزاني الجزائري.
- \* مدى اهمية الإصلاح من أجل تغطية النقص و الثغرات التي يعاني منها النظام الحالي.
- \* محاولة تبيان مشروع تحديث النظام الميزاني و ما مدى استجابة الجزائر لهذا الإصلاح، و كيفية مساهمة الإصلاح من خلال التصنيف الجديد للنفقات، و الحرية الممنوحة للمسيرين، و الانتقال من تسيير قائم على الوسائل الى تسيير قائم على النتائج من تحديث تسيير قطاع الخدمات ، و بالأخص الخدمات الجامعية بالمساهمة مع الشراكة التي تعتبر مفهوما حديثا و التي تساعد من خلال التعاقد مع الخواص على استفادة القطاع العام من تجارب القطاع الخاص و الدول الأخرى.

**الصعوبات التي صادفت الدراسة:**

- تمثل بعض الصعوبات التي واجهتنا أثناء الدراسة فيم يلي:
- \* صعوبة الحصول على المعلومات من الجهات المختصة بهذا الموضوع.
- \* نقص المراجع و الدراسات السابقة.

**المنهج المتبع:**

- من أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة، و إثبات الفرضيات المتبناة، قمنا باتباع المناهج التالية:
- استعملنا المنهج الوصفي في البداية فيم يتعلق بالمفاهيم العامة المتعلقة بالميزانية العامة للدولة
- انواعها، أهميتها ، العيوب و النقص التي تتميز بها، الشراكة العامة-خاصة و المرافق العامة.

-بعد ذلك استعنا بعض الشيء بالمنهج التاريخي لبيان مختلف التطورات التي مرت بها الميزانية، و التسيير المتعلق بمديرية الخدمات الجامعية و مختلف المراسيم التنفيذية المتعلقة بالصفقات العمومية.

-اعتمدنا أيضا المنهج التحليلي لبيان النقاط الواردة في الميزانية العامة للدولة و تحليل مختلف مكونات المشروع و الأساليب المتبعة في تسيير ميزانية الخدمات الجامعية و ميزانية الإقامات الجامعية.

و في الأخير استعملنا أيضا المنهج المقارن لبيان الفرق ما بين تسيير ميزانية الخدمات الجامعية في الدول الأوروبية و التسيير في الجزائر.

### الأدوات المستعملة:

استعملت في هذه الدراسة الأدوات التالية:

-مختلف الكتب و المراجع الموجودة بالمكتبة الجامعية.

-شبكة الأنترنت.

-النصوص القانونية و المراسيم التنفيذية.

-التقارير، الندوات و الملتقيات.

-التعليق و تحليل مختلف الجداول الأشكال و المنحنيات المتعلقة بالميزانية العامة للدولة و المديرية

الخدمات الجامعية و استخلاص النتائج النهائية.

شرح طريقة العمل:

تطلبت منا معالجة الموضوع تقسيمه إلى ثلاث فصول و ثلاث مباحث كالتالي:

الفصل الأول: تناولنا فيه بعض المفاهيم العامة حول الميزانية و النظام الميزاني الحالي بالجزائر من

خلال ثلاث مباحث:

المبحث الأول تناولنا فيه نشأة و مفهوم الميزانية العامة للدولة ،أنواع، أهداف، و مكونات الميزانية، و تطرقنا في المبحث الثاني إلى الإطار التنظيمي للميزانية العامة للدولة،مراحل و مبادئ تحضير الميزانية، و الدوافع التي أدت إلى الإصلاح الميزاني و شروط نجاح الإصلاح، أما المبحث الثالث فخصصناه للتجربة الأوروبية في إصلاح تسيير ميزانية الخدمات الجامعية.

الفصل الثاني:

تناولنا في الفصل الثاني إلى تحديث تسيير المرافق العامة بالجزائر من خلال ثلاث مباحث كالتالي:

المبحث الأول يدور حول تعريف، أنواع و إنشاء المرافق العامة، و تناولنا في المبحث الثاني طرق تسيير المرافق العامة بالجزائر المتضمنة طرق إدارة المرافق العامة، الشراكة عامة خاصة في مجال الخدمات، و آفاق تطبيق الشراكة العامة خاصة بالجزائر أما المبحث الثالث فخصصناه للتجربة الأوروبية في هذا المجال.

الفصل الثالث:

تناولنا في هذا الفصل دراسة حالة تسيير الخدمات الجامعية بتلمسان، من خلال ثلاثة مباحث:

المبحث الأول يتضمن التعريف بالخدمات الجامعية المقدمة من طرف المديرية المتمثلة في: خدمة النقل، التغذية، و المنح. قدمنا في المبحث الثاني عرض لميزانية مديريةية الخدمات الجامعية مشيرين

بذلك إلى مشروع ميزانية التسيير لسنة 2011، عرض للإعتمادات المفوضة من طرف الأمر  
بالصرف الرئيسي و كيفية تنفيذ الميزانية، أما الفصل الثالث فتناول خدمة الإيواء التي تقدمها  
الإقامة الجامعية مليحة حميدو من خلال عرض لمشروع ميزانيتها و و كيفية تنفيذ الميزانية و استفتاء  
الرأي العام حول الخدمات المقدمة من طرفها و رأي مدير الخدمات الجامعية فيها.



# الفصل الأول

مفاهيم عامة حول الميزانية و النظام الميزاني الحالي بالجزائر

المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة

المبحث الثاني: النظام الميزاني الحالي بالجزائر

المبحث الثالث: عرض استراتيجي لمشروع الإصلاح السنوي لتقديم من طرف وزير التعليم العالي و

البحث العلمي بفرنسا

## تمهيد الفصل الأول:

تبين الميزانية العامة للدولة مختلف الموارد التي تعتمد عليها الدولة و مجالات إنفاق هذه الموارد في سبيل تحقيق الحاجة العامة، و ارتبط مفهومها بتطور دور الدولة حيث لم يعد يقتصر دورها بالضرورة على تحقيق التوازن المالي بل ازدادت أهميتها و أصبحت أداة لتحقيق التوازن الاقتصادي. و النظام الميزاني لأي دولة يدل على كافة الإجراءات و الأساليب و التصنيفات التي تقوم عليها الميزانية العامة للدولة و نظرا للأهمية التي يلعبها النظام الميزاني في تحقيق الأهداف السياسية و الاقتصادية و الإجتماعية تسعى دائما الدول لتحقيق نظام ميزانية تمكنها من بلوغ أهدافها الأمر الذي دفع بعض الدول إلى محاولة تحديث أنظمة الميزانية من خلال الإصلاحات العديدة التي قامت بها و الجزائر على غرار هذه الدول و نتيجة للعيوب و النقائص التي تشوب نظامها الميزاني الحالي تولت مشروعا مهما لتحديث نظامها بغية الالتحاق بالإتجاهات الحديثة لتسيير الميزانيات العامة و لهذا سنستعين في هذا الفصل بالتجربة الأوروبية في إصلاح ميزانية التسيير للخدمات الجامعية بما. هذا ما يقودنا إلى طرح التساؤلات التالية:

ماهي الميزانية العامة للدولة؟ ما هي أهدافها و نشأتها؟ كيف هو النظام الميزاني الحالي بالجزائر؟ و في ماذا تمثلت التجربة الأوروبية في إصلاح ميزانية تسيير الخدمات الجامعية؟ و للإجابة على هذه التساؤلات قمنا بالتطرق في هذا الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة

المبحث الثاني: عرض النظام الميزاني الحالي بالجزائر

المبحث الثالث: التجربة الأوروبية في اصلاح ميزانية التسيير للخدمات الجامعية.

## المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة

### المطلب الأول: نشأت و مفهوم الميزانية العامة للدولة

#### 1- نشأة الميزانية العامة للدولة

في العصور القديمة لم تكن مالية الدولة منفصلة عن مالية الملك أو الحاكم. فقد كانت تختلط ماليتهما معا بحيث ينفق الملك أو الحاكم على الدولة كما ينفق على أسرته.

تعتبر فكرة إعداد موازنة لنفقات و إيرادات الدولة عن فقرة مقبلة و بالصورة التي هي عليه حاليا فكرة حديثة العهد، إذ ينسج تاريخها إلى عام 1628 في إنجلترا عندما أصبح ضرورة اعتماد الإيرادات و المصروفات من السلطة التشريعية (مثلي الشعب)، و الإذن للملك شارل الأول في جباية الضرائب من الشعب لتمويل النفقات العامة، و إلى سنة 1789 في فرنسا.

و قد تطورت فكرة الموازنة العامة من خلال تقرير مبدأ وجوب الإذن بجباية الضريبة من السلطة التشريعية (نواب الأمة). و بعد ذلك طالب النواب بضرورة الرقابة على كيفية إنفاق حصيللة الضرائب (المال العام). و مناقشة الفكرة تدريجيا بحيث أصبح من حق نواب الأمة مناقشة كافة الإيرادات و النفقات الخاصة بالدولة. و من ثم الرقابة المستمرة على المال العام.<sup>(1)</sup>

#### 2- تعريف الميزانية العامة للدولة:

إن تعريف الميزانية العامة يكون على قدر كبير من المرونة، فهو يتغير حسب دور الدولة و حسب القوانين و التشريعات.

(1) د. محمود حسين الوادي، د. زكريا أحمد عزام، "مبادئ المالية العامة"، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة. عمان الأردن الطبعة الأولى 2007، ص 157.

و من بين التعاريف العديدة للميزانية نذكر التعريف التالي:

تعتبر الميزانية العامة للدولة "وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية، لإشباع الحاجات العامة، و الإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة"<sup>(1)</sup>  
فالميزانية في التشريع الجزائري "تشكل من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية و الموزعة وفق الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها"<sup>(2)</sup>

و هي نظرة توقعية لنفقات و إيرادات الدولة عن مدة مقبلة تخضع لرخصة من السلطة التشريعية.

و من هذا التعريف يتضح أن الميزانية تتضمن عنصرين أساسيين، الأول: التوقع و الثاني الإقرار أو الترخيص.

## 2-1- الميزانية نظرة توقعية مستقبلية:

تعتبر الميزانية سجلا يتضمن توقعات السلطة التنفيذية لما ستنفقه أو ما ستحصله من مبالغ خلال مدة زمنية محددة تقدر عادة بسنة واحدة و تعكس الميزانية بما تحتوي من نفقات و إيرادات و المبالغ المرصودة لكل منهما، برامج عمل الحكومة في الفترة المستقبلية على الصعيد السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي فإذا ما قررت الحكومة زيادة الإعتمادات المخصصة للدفاع في الميزانية فإن ذلك يعكس سياسة حكومية إزاء ما قد تتعرض له الدولة من تهديدات خارجية و إذا تقلصت النفقات التي ترصدها الحكومة في الميزانية لصالح المشاريع الوطنية التي تقوم بها فإن ذلك يعكس سياسة اقتصادية معينة تنوي الحكومة إتباعها مستقبلا و هي الانسحاب تدريجيا من النشاط الاقتصادي و تركه لمجال المبادرات الخاصة و زيادة الإعتمادات الخاصة بالتكافل الاجتماعي في الميزانية.<sup>(3)</sup>

## 2-2- الميزانية تتطلب الإقرار أو الترخيص من السلطة المختصة:

تختص السلطة التشريعية باعتماد الميزانية أي الموافقة على توقعات الحكومة للنفقات و الإيرادات عن سنة مقبلة فلا تستطيع الحكومة أن تقوم بتنفيذ الميزانية إلا إذا تم ترخيصها من قبل السلطة التشريعية و في حدود هذه الرخصة. وقد مر حق السلطة التشريعية في إقرار و الترخيص للميزانية بمسيرة طويلة حتى أصبح من المبادئ

(1) محمود عيسى المحرزي، "اقتصاديات المالية العامة" النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة للدولة - ديوان المطبوعات الجامعية، ص 383.

(2) قانون رقم 84 - 17 المؤرخ في 7 جويلية 1984، النشلق بلقوانين المالية، الجريدو الرسمية رقم 28 الصادرة في 10/07/1984.

(3) محمد عيسى المحرزي، "اقتصاديات المالية العامة" مرجع سابق، ص 384.

الدستورية الأساسية في الأنظمة السياسية المعاصرة. و يعتبر هذا الحق من أقوى الصفوف التي تتمتع بها السلطة التشريعية، إذ بواسطته تستطيع هذه الأخيرة مراقبة أعمال الحكومة في جميع المجالات.<sup>(1)</sup>

و يمكن أيضا إضافة التعريف التالي:

"الميزانية تمثل خطة تنفيذية قصيرة الأجل ترجم الخطط الاقتصادية للدولة و الأهداف بعيدة المدى إلى برامج سنوية تعمل على التنسيق بين مختلف الأنشطة و الفعاليات الاقتصادية و تسهيل الرقابة والإشراف على النشاط الحكومي و تقييمه في سبيل تحقيق الأهداف العامة للتنمية".<sup>(2)</sup>

و من خلال ما سبق يمكن استخلاص عناصر الميزانية العامة للدولة كالتالي:<sup>(3)</sup>

- 1- الميزانية تقدير مفصل لإيرادات الدولة و نفقاتها، أي أنها تبين الأرقام التفصيلية لإيرادات الدولة و نفقاتها المتوقعة و لا تكفي بطرح الأرقام الإجمالية.
- 2- الميزانية معتمدة من قبل السلطة التشريعية، و حتى تصبح ميزانية لابد من اقتراحها بموافقة السلطة التشريعية. نواب الأمة.
- 3- إنها تعبير مالي عن أهداف المجتمع الاقتصادية و الاجتماعية.
- 4- خطة مالية تنفيذية لسنة مقبلة تتفق مع الخطط الاقتصادية.
- 5- الميزانية وسيلة للتنسيق بين أنشطة الدولة المختلفة.
- 6- الميزانية وسيلة و أداة للرقابة المالية العامة.

أما تعريف الميزانية العامة للدولة في قوانين عدد من الدول فهي كالتالي:<sup>(4)</sup>

- في الولايات المتحدة الأمريكية فإن ميزانية الدولة هي:

(1) محمد عبدلس المحريزي، "إقتصاديات المالية العامة" مرجع سابق، ص 385.  
(2) د.محمود حسين الوادي، د.زكريا أحمد عزام، "مبادئ المالية العامة"، مرجع سابق، ص 158.  
(3) د.محمود حسين الوادي، د.زكريا أحمد عزام، "مبادئ المالية العامة"، مرجع سابق، ص 158.  
(4) الدكتور سعيد عبد العزيز عثمان "المالية العامة" الدار الجامعية 2008، ص 571.

"صك تشريعي تقدر فيه النفقات السنة التالية و وارداتها. بموجب القوانين المعمول بها عند التقدم، و اقتراح الجباية المبسوطة فيها".

- في لبنان فقد عرف قانون المحاسبة العمومية الميزانية العامة على أنها "صك تشريعي تقدر فيه نفقات الدولة و وارداتها عن سنة مقبلة، و تجاز بموجبه الجباية و الإنفاق".
- دليل المحاسبة العمومية الأمم المتحدة عرف الميزانية العامة على أنها، "عملية سنوية تركز على التخطيط و التنفيذ و رقابة استعمال الموارد لتحقيق الأغراض المطلوبة بكفاءة".
- و في جمهورية مصر العربية تضمن قانون الميزانية تعريفا محدد لها. فالميزانية العامة للدولة هي "البرنامج المالي عن سنة مالية مقبلة، لتحقيق أهداف محددة، و ذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و طبقا للسياسة العامة للدولة".

### 3- التفرقة بين الموازنة العامة و غيرها من الوثائق المالية: (1)

تختلف الميزانية العامة للدولة عن غيرها من الوثائق المالية التي قد تختلط بها، و لهذا يتطلب الأمر توضيحا لذلك مينا لإختلاط معنى الميزانية مع المصطلحات و المعاني القريبة منها و كما يلي:

#### 3-1- الميزانية العامة و ميزانية المشروعات:

تقوم المشروعات الخاصة و العامة بعمل ميزانيتها السنوية و هي عبارة عن حساب الموجودات و مطلوبات المشروع في تاريخ معين نتيجة لعملياتها التي تمت في فترة سابقة وفقا لقواعد يهتم بها علم المحاسبة. أما الموازنة العامة فتختلف عن ميزانية المشروعات كونها تتعلق بفترة مستقبلية و أنها لا تعطي تقييما لموجودات و مطلوبات الدولة في تاريخ معين و إنما فقط تقديرا لبيان الإنفاق و الإيراد من خلال فترة قادمة و يشترط لنفاذها موافقة السلطات التشريعية.

#### 3-2- الميزانية العامة و الميزانية القومية و الحسابات القومية:

الميزانية القومية مصطلح يقصد به التقديرات الكمية المتوقعة للنشاط الاقتصادي الكلي لبلد من البلدان بقطاعية الخاص و العام في علاقاته الداخلية و الخارجية خلال مدة مقبلة هي سنة في الغالب و هي تختلف عن الميزانية

(1) د. عدلان العلي، "المالية العامة و القانون المالي و الضريبي"، الطبعة الأولى 2009، ص 326-327.

العامة في أنها تضم تقديرا للنفقات و الإيرادات الأمة كلها - حكومة و أفرادا - لمدة قادمة في حين أن الميزانية هي تقدير الإنفاق و الإيراد المتوقع خلال فترة قادمة للحكومة فقط.

### **3-3- الميزانية العامة و الحساب الختامي:**

يجب التفرقة أيضا بين الميزانية التي تتعلق كما ذكرنا أننا بمدة مقبلة بناء على تقديرات قد تتحقق، أما الحسابات الختامية فهي بيان لنفقات و إيرادات الدولة الفعلية أي التي أنفقت خلال فترة زمنية ماضية و من ثم فينما يوضع الحساب الختامي لسنة مالية منتهية أي أن الحساب الختامي يوضع بعد انتهاء السنة المالية للميزانية العامة. و هو يمثل أهمية خاصة نظرا لاعتماد تقديرات الإيرادات و النفقات للميزانية الجديدة عليه.

### **3-4- الميزانية العامة و ميزانية الأسرة:**

يقصد بميزانية الأسرة الكشف الذي يحتوي على ما تنفقه الأسرة على مختلف احتياجاتها المعاشية من ملابس و مأكلا و مشرب و دواء و وسائل رفاهية و أمور ثقافية و تعليمية و نقل و خدمات أخرى، هذا من جانب أما من جانب آخر تحتوي ميزانية الأسرة على دخل الأسرة التي تحصل عليه من مختلف نشاطاتها الاقتصادية أو الخدمية لفترة ماضية من الزمن.

و من خلال ذلك يبدو واضحا الفرق بين الاثنين فميزانية الأسرة فعلية لفترة ماضية أما ميزانية الدولة فهي تقدير و لفترة قادمة، كما أن الميزانية تعكس تصرفات الدولة الإيرادية و الإنفاقية و التي تخضع لمصادقة مجلس الأمة أما ميزانية الأسرة فتعكس سلوك الأفراد و تصرفاتهم و لا يتطلب العرض على مجلس الأمة.

### **3-5- الميزانية العامة و ميزان المدفوعات:**

ميزان المدفوعات جدول يعرض عمليات التبادل الاقتصادية و التجارية و المالية بين بلد ما و البلدان الأخرى (العالم الخارجي) خلال فترة معينة تكون سنة واحدة، و يحتوي هذا الميزان على جملة حسابات هي الميزان التجاري (الإستيرادات و الصادرات) و حساب المدفوعات التحويلية و حساب الخدمات و حساب رأسمال أي ميزان المدفوعات يختص بتسجيل قيمة ما للبلد و ما عليه من خلال حركة السلع و الخدمات خلال سنة ماضية مع العالم الخارجي.

و يبدو من خلال ذلك اختلاف ميزان المدفوعات عن الميزانية العامة ففي حين يعكس ميزان المدفوعات حركة النشاط الاقتصادي للدولة مع العالم الخارجي و لمدة ماضية و دون حاجة للعرض على مجلس الأمة فإن الميزانية تهتم بعرض إيرادات الدولة و نفقاتها لفترة زمنية قادمة و يتطلب الأمر للعمل و نفاذها المصادقة من قبل ممثلي الشعب.

### **3-6- الميزانية العامة و الميزانية النقدية:**

الميزانية النقدية كشف حسابي يتضمن إيرادات الدولة المتوقعة و نفقاتها المتوقعة من النقد الأجنبي (العملات الصعبة) خلال فترة زمنية قادمة و تهدف الدولة من خلال هذه الميزانية ترشيد استخدام مواردها من النقد الأجنبي الذي يتميز ب الندرة لضمان حسن استخدامها لهذا النقد. و من خلال ذلك يتضح الفرق بين الميزانية العامة للدولة و الميزانية النقدية حيث تهتم ميزانية الدولة بإيرادات الدولة و نفقاتها كاملة كما أن الميزانية النقدية تعدها الأجهزة النقدية كالبنك المركزي، في حين الموازنة العامة تعدها السلطة التنفيذية و تصادق عليها السلطة التشريعية و مع ذلك فكلاهما أرقام تقديرية.

### **3-7- الميزانية العامة و قانون المالية:**

"إن قوانين المالية هي قوانين هي القوانين التي تحدد في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية المتعددة السنوات و السنوية طبيعة الموارد و الأعباء المالية للدولة و مبلغها و تخصيصها".<sup>(1)</sup>

إذن قانون المالية هو الإطار القانوني الصادر فيه الميزانية العامة للدولة.

### **3-8- الميزانية العامة و المحاسبة العمومية:**

"المحاسبة العمومية هي مجموعة القواعد القانونية و التقنية المطبقة على تنفيذ ميزانيات الهيئات العمومية، و بيان عملياتها المالية، و عرض حساباتها و مراقبتها، و المحددة الالتزامات و مسؤوليات الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين"<sup>(2)</sup>

(1) المادة (1) من القانون 84 - 17

(2) محمد مسحي، "المحاسبة العمومية"، دار الهدى، الطبعة الثانية، الجزائر، 2003، ص 8.



**4- مكونات الميزانية العامة:**

تتكون الميزانية العامة للدولة من قسمين أساسيين يتمثلان في: النفقات العامة و الإيرادات العامة.

**4-1- النفقات العامة:**

تعرف النفقات العامة بأنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة و الجماعات المحلية) أو أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة، كما يمكن تعريفها بأنه استخدام مبلغ نقدي من قبل الهيئة العامة بهدف إشباع حاجة عامة و وفقا لهذا التعريف يمكن اعتبار النفقة العامة أنها ذات أركان ثلاثة:

- \* مبلغ نقدي؛
- \* يقوم بإنفاقه شخص؛
- \* الغرض منه هو تحقيق نفع عام.

و يمكن شرح كل عنصر كالتالي:

**4-1-1- شكل النفقة العامة:**

تكون النفقة العامة في شكل مبلغ نقدي حيث تقوم الدولة بدورها في الإنفاق العام باستخدام مبلغ نقدي ثمنا لما تحتاجه من منتجات، سلع و خدمات، من أجل تسيير المرافق العامة، القيام بمشاريع الاستثمارية، منح المساعدات و الاعانات الاقتصادية و الاجتماعية و غيرها.

**4-1-2- مصدر النفقة العامة:**

لا يمكننا أن نعتبر مبالغ النقدية التي تنفق لأداء خدمة معينة من باب النفقة العامة إلا إذا أصدرت من شخص عام. و يقصد بالأشخاص العامة: الدولة و أقسامها السياسية و جهاتها المحلية و على هذا الأساس فإن النفقات التي ينفقها أشخاص خاصة طبيعية أو معنوية، لا تعتبر نفقة عامة حتى و لو كانت تستهدف تحقيق منفعة عامة.<sup>(1)</sup>

(1) محمد عجلان المحرز، "اقتصاديات المالية العامة"، النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة للدولة، مرجع سابق، ص 68.

**4-1-3 هدف النفقة العامة:**

يجب أن يكون الهدف من النفقات العامة هو إشباع الحاجات العامة، و من ثم تحقيق المنفعة العامة أو المصلحة العامة. و بالتالي، لا يمكننا اعتبار مبلغ نقدي كنفقة عامة تم صرفه بهدف إشباع حاجة خاصة أو تحقيق منفعة خاصة تعود على الأفراد.

**4-1-4 تسميات النفقة العمومية:**

هناك عدة تسميات للنفقات العامة، سنعرض بداية التقسيم الذي نصه التشريع الجزائري دون أن نتجاهل باقي التسميات الأخرى:

**\* نفقات التسيير و نفقات الاستثمار:**

يقسم المشرع الجزائري النفقات العامة للدولة إلى نفقات التسيير و نفقات الاستثمار.<sup>(1)</sup>

**- نفقات التسيير:**

يقصد بنفقات التسيير تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية و المتكونة أساسا من أجور الموظفين و مصاريف الصيانة البنايات الحكومية و معدات المكاتب... الخ و منه لا يمكننا ملاحظة أي قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات الاقتصاد الوطني، أي أنها لم تقم بعملية إنتاج أية سلعة حقيقية.

و تجمع نفقات التسيير إلى أربعة أبواب هي:<sup>(2)</sup>

- أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات؛
- تخصيصات السلطات العمومية؛
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح؛
- التدخلات العمومية.

**- نفقات الاستثمار:**

(1) المادة 23 من القانون رقم 17-84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المنطوق بهرانيين المالية.

(2) المادة 24 من القانون رقم 17-48 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المنطوق بهرانيين المالية.

يتسم هذا النوع من النفقات بانتاجتها الكبيرة ما دامت أنها تقوم بزيادة حجم التجهيزات الموجودة بحوزة الدولة. فالشهرة التي تحظى بها هذه النفقات تجدد جذورها في تحاليل الاقتصادي البريطاني "جون مينارد كيتز" الذي برهن أن، في فترة ركود اقتصادي، تقوم نفقات الاستثمار باعادة التوازن الاقتصادي العام من خلال الدور الذي يقوم به "مضاعف الاستثمار".

#### \* التقسيمات العلمية و الاقتصادية للنفقات العامة:

يقصد بالتقسيمات العلمية و الاقتصادية للنفقات العامة تلك التقسيمات التي تستند إلى معايير علمية تظهر الطبيعة الاقتصادية بوضوح شديد.<sup>(1)</sup>

و من أهم التقسيمات العلمية و الاقتصادية التي تستند إلى معايير واضحة و دقيقة نجد التقسيمات التالية:

#### - تقسيم النفقات العامة حسب أهدافها المباشرة:

تنقسم النفقات العامة تبعا للهدف المسطر لها لبلوغه إلى ثلاث نفقات أساسية، هي: نفقات إدارية، نفقات اجتماعية و نفقات اقتصادية.

##### ● النفقات الإدارية:

و يقصد بها النفقات المرتبطة بسير المصالح العامة و الضرورية لأداء الدولة لوظائفها كنفقات الدفاع و الأمن و العدالة.

##### ● النفقات الاجتماعية:

هي النفقات المرتبطة بالوظائف و التدخلات الاجتماعية للدولة و من أمثلتها: نفقات الصحة و التعليم.

(1) د.سوزي عدلي ناشد، "الوجيز في المالية العامة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 37.

### ● النفقات الاقتصادية:

هي تلك النفقات التي تقوم بصرفها الدولة لتحقيق أهداف اقتصادية بصورة أساسية. و يسمى هذا النوع من النفقات بالنفقات الاستثمارية حيث تعدل الدولة على زيادة الإنتاج الوطني و تراكم رؤوس الأموال. (1)

### \* النفقات الحقيقية و النفقات التحويلية:

يمكن أن تقسم، كذلك، النفقات العامة طبقا لمعيار استعمال القدرة الشرائية أو نقلها و حجم تأثيرها على الدخل الوطني إلى نفقات حقيقية و نفقات تحويلية.

و تعني **النفقات الحقيقية** تلك المبالغ المالية التي تصرفها الدولة مقابل الحصول على سلع أو خدمات أو رؤوس أموال إنتاجية، أي هذه النفقات تؤدي إلى حصول الدولة على مقابل.

أما **النفقات التحويلية** هي تشكل النفقات التي تقوم بها الدولة دون أن تحصل مقابلها على سلع أو خدمات فهي تهدف من ورائها إلى تحويل جزء من الموارد المتاحة من مساره الأصلي بغرض تحقيق هدف اقتصادي أو مالي أو اجتماعي. (2)

### \* النفقات العادية أو غير العادية (النفقات الجارية و النفقات الرأسمالية):

جرى العرف الاقتصادي على تقسيم النفقات من حيث تكرارها الدوري إلى نوعين: نفقات عادية و نفقات غير عادية.

و يقصد بالنفقات العادية تلك التي تتكرر بصفة دورية منتظمة في الميزانية العامة للدولة، أي خلال كل سنة مالية.

و من أمثلها أجور الموظفين و العمال.

أما "النفقات الغير عادية" هي تلك التي لا تتكرر بصورة عادية منتظمة في ميزانية الدولة و لكن تدعو الحاجة إليها. مثل نفقات مواجهة مخلفات الكوارث الطبيعية.

(1) محمد عيسى المحرزي، "اقتصاديات المالية العامة"، مرجع سابق، ص 82.

(2) عدلان أحمد حسيبن، "مقدمة في الاقتصاد العلم"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية-مصر، 1998، ص 153.

### \* النفقات الوطنية و النفقات المحلية:

يتركز تقسيم النفقات إلى وطنية و محلية إلى معيار مجال شمولية النفقة العامة، و مدى استفادة أفراد المجتمع منها. فالنفقات الوطنية، أو المركزية، هي تلك التي ترد في الميزانية الدولة و تتولى الحكومة الاتحادية أو المركزية القيام بها. مثل نفقة الدفاع الوطني القضاء و الأمن. فهي نفقات ذات الطابع الوطني.

أما النفقات المحلية أو الإقليمية، فهي تلك التي تقوم بها الجماعات المحلية كالولايات و البلديات، و ترد في ميزانية هذه الهيئات مثل توزيع الماء و الكهرباء و المواصلات داخل الإقليم أو المدينة.<sup>(1)</sup>

### 4-1-5- الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة:

سنستطرق فيما يلي إلى آثار النفقات العامة على حجم الإنتاج الوطني و كذلك على الاستهلاك و أخيرا آثارها على نمط توزيع الدخل الوطني أو ما يسمى إعادة توزيع الدخل الوطني.

#### ● آثار النفقات العامة على الإنتاج الوطني:

تؤثر النفقات العامة على حجم الإنتاج و التشغيل من خلال تأثيرها على حجم الطلب الكلي الفعلي. حيث تمثل النفقات العامة جزءا هاما من هذا الطلب. و تزداد أهميته بازدياد إمكانيات تدخل الدولة في حياة الأفراد. و العلاقة بين النفقات العامة و حجم الطلب الكلي بتوقف على الحجم النفقة و نوعها.

#### ● آثار النفقات العامة على الاستهلاك:

تؤثر النفقات العامة على الاستهلاك بصورة مباشرة فيما يتعلق بنفقات الاستهلاك الحكومي أو العام أو من خلال ما توزعه الدولة على الأفراد في صورة مرتبات أو أجور يخصص نسبة كبيرة منها لإشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد.

#### ● الآثار الاقتصادية غير المباشرة للنفقات العامة:

للنفقات العامة آثار اقتصادية غير مباشرة تنتج من خلال دورة الدخل و هي ما تعرف من الناحية اقتصادية بتأثير المضاعف و المعجل.

(1) محمد عيسى المحرزي، "اقتصاديات المالية العامة"، مرجع سابق، ص 92.

يشير "المضاعف" في التحليل الاقتصادي، إلى المعامل العددي الذي يشير إلى زيادة في الدخل الوطني المتولدة عن الزيادة في الإنفاق و أخذ زيادة الإنفاق الوطني على الاستهلاك.<sup>(1)</sup>

أما اصطلاح "المعجل" فيقصد به في التحليل الاقتصادي أثر زيادة الإنفاق أو نقصه على حجم الاستثمار. حيث أن الزيادات المتتالية في الطلب على السلع الاستهلاكية يتبعها على نحو حتمي زيادات في الاستثمار و العلاقة بين هاتين الزيادةتين يعبر عنها بمبدأ المعجل.<sup>(2)</sup>

#### 4-2- الإيرادات العامة:

يقصد بالإيرادات العامة، كأداة مالية، "مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة و تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي"<sup>(3)</sup>

و قد حاول المفكرون في مجال المالية تقسيم الإيرادات العامة إلى أقسام متعددة يضم كل منها الإيرادات المشابهة في الخصائص.

فيقسم المشرع الجزائري موارد الميزانية العامة للدولة إلى ما يلي:<sup>(4)</sup>

- الإيرادات ذات الطابع الجبائي و كذا حاصل الغرامات؛
- مداخيل الأملاك التابعة للدولة؛
- التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة الأتاوى؛
- الأموال المخصصة للمساهمات و الهدايا و الهبات؛
- التسديد بالرأسمال للقروض و التسيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة و ذا الفوائد المترتبة عنها؛
- مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها؛
- مداخيل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانونا؛
- الحصص المستحقة للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي، المحسوبة و المحصلة وفق الشروط المحددة في التشريع المعمول به.

(1) محمد عيسى المحرزي "اقتصاديات المالية العامة"، مرجع سابق، ص 130.

(2) محمد عيسى المحرزي "اقتصاديات المالية العامة"، نفس المرجع، ص 132.

(3) محمد عيسى المحرزي "اقتصاديات المالية العامة"، مرجع سابق، ص 139.

(4) المادة 11 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية.

تقسيمات الإيرادات العامة:4-2-1- إيرادات أملاك الدولة: (الدومين)

يقصد بأملاك الدولة (الدومين) كل ما يمتلكه الدولة سواء كانت ملكية عامة أو خاصة، و سواء كانت أموال عقارية أو منقولة.<sup>(1)</sup>

و يمكن تقسيم أملاك الدولة وفقا لمعيار "النفع" إلى الملكية العامة و الخاصة.

الدومين العام:

يشمل جميع الأموال التي تمتلكها الدولة (أو الأشخاص العامة الأخرى) و التي تخضع لأحكام القانون العام، و تخصص للنفع العام مثل: الطرق و الحدائق العامة... و عادة ما لا تتقاضى الدولة ثمنا مقابل استعمال الأفراد لهذه الأموال.

الدومين الخاص:

يراد به الأموال التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة، و التي تخضع بوجه عام لقواعد القانون الخاص، فيمكن التصرف فيه بالبيع و غيره، و التي تدر على الدولة إيرادا.

4-2-2- الضرائب:

تعرف الضريبة على أنها "فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية، بصورة كائية، مساهمة منه في التكاليف و الأعباء العامة، دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل مع الضريبة"<sup>(2)</sup>

و من خلال التعريف نستنتج خصائص الضريبة:

- مبلغ نقدي.
- الطابع الإجباري و النهائي للضريبة.
- تفرض جبرا.
- بدون مقابل.

(1) زينب حسين عوض الله، "مبادئ المالية العامة"، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، 1998، ص 109.  
 (2) محمد عيسى محرز، "اقتصاديات الجبلية و الضرائب"، دار هومة، الطبعة الرابعة، 2008، ص 14.

- غرضها تحقيق النفع العام.
- و تقسم الضرائب إلى ضرائب مباشرة و غير مباشرة.

### الضرائب المباشرة:

و هي اقتطاع قائم مباشرة على الأشخاص أو على الممتلكات، و الذي تحصيله بواسطة قوائم رسمية، و التي تنتقل مباشرة من المكلف بالضريبة إلى الخزينة العمومية.<sup>(1)</sup>

### الضرائب الغير المباشرة:

فهي تقطع في معظم الأحيان على عناصر الاستهلاك أو الخدمات المؤداة، حيث يتم نقل عبئها إلى المستهلك (الرسم على القيمة المضافة T.V.A).

### 4-2-3- الرسوم:

"الرسم هو اقتطاع يؤدي لخدمة مقدمة، دون أن يكون هناك حتما تكافؤ بين قيمة الرسم و التكلفة الحقيقية للخدمة المؤداة" و يحصل الرسم على مستعملي الخدمة أو شيء مثل الرسوم البريدية، و هنا يظهر الفرق بين الضريبة و الرسم، حيث أن هذا الأخير لن يكون إجباريا في حال عدم طلب الخدمة، أما الضريبة فهي إجبارية.<sup>(2)</sup>

### 4-2-4- القروض العامة:

يعرف القرض العام بأنه "عقد مالي تعقده الدولة أو من ينوب عنها من أشخاص القانون العام مع الأفراد، أو مع هيئة أو دولة أخرى، تحصل بموجبه على مال تتعهد برده مع فوائد في تاريخ معين ينص عليه العقد"<sup>(3)</sup>

و تلجأ الدولة إلى الاقتراض في حال عدم كفاية إيراداتها العامة الجارية لتغطية نفقاتها العامة، و تنقسم إلى قروض داخلية عندما يكون السوق المالي الذي تم فيه القرض داخل الدولة، و خارجي حين يتم إصداره في الأسواق الأجنبية بعملات أجنبية.

(1) محمد عجلان محرز، "اقتصاديات الجبلة و الضرائب"، نفس المرجع، ص 62.

(2) محمد عجلان محرز، "اقتصاديات الجبلة و الضرائب"، نفس المرجع، ص 72.

(3) غزالي حسين عدوية "المالية العامة و التشريع الضريبي"، دار البيان، عمان، الأردن، 1998، ص 59.



## المطلب الثاني: أنواع الميزانية العامة:

تتمثل أنواع الميزانية العامة حسب تسلسلها التاريخي كالتالي:

- الميزانية التقليدية (ميزانية البنود).
- ميزانية الأداء و البرامج.
- ميزانية التخطيط و البرمجة.
- ميزانية الأساس الصفري.

### 1) ميزانية البنود:

يتمثل الهدف الرئيسي من تبويب و تقسيم الميزانية الدولة في تحقيق الرقابة الحسائية من خلال تحديد مسؤوليات كل وحدة حكومية في تنفيذ ميزانية الدولة، وفقا لما أقرته السلطة التشريعية و بما لا يخالف اللوائح و القوانين المالية السائدة.<sup>(1)</sup>

إذن ميزانية البنود هي ميزانية تنفيذية شاملة بتصنيف وظيفي على شكل برامج و وظائف و بتصنيف اقتصادي للتمييز بين النفقات الرأسمالية و الجارية، بموجبها يتم تصنيف النفقة تبعا لنوعيتها و ليس وفقا للغرض منها.

### 2) ميزانية البرامج و الأداء:

إن ميزانية الأداء تحاول أن تتحاشى القصور في ميزانية البنود من خلال إظهار الميزانية ليس فقط عن طريق نفقاتها حسب الوحدات الإدارية و ما تحصل عليه من سلع أو خدمات نتيجة هذا الإنفاق، بل إنها تربط ذلك بما يتحقق نتيجة لهذا الإنفاق و بالتالي المقارنة بين المدخلات التي يتم الإنفاق عليها في إطار الميزانية، و بين المنتجات التي تتحقق من هذا الإنفاق، و لذلك يطلق على هذا النوع من ميزانيات الأداء بمصطلحات مماثلة و متقاربة منها ميزانية البرامج أو ميزانية الإنجاز و غيرها.<sup>(2)</sup>

كما تحاول هذه الميزانية الإجابة على تساؤلات رئيسية هي:

(1) سعيد عبد العزيز عثمان، "مقدمة الاقتصاد العلم"، دار الجامعة للطباعة و النشر، الجزء الأول، ص 195.  
 (2) د. فليح حسن خلف، "المالية العامة"، جدار للكتاب العلمي و عالم الكتب الحديثة، الأردن، الطبعة الأولى 2008، ص 317.

ما هي الأهداف الرئيسية التي تنوي الوصول إليها؟ وكيف يمكن تحديد هذه الأهداف و برمجتها؟ و ما هي مكانتها و علاقتها بالسياسة العليا للدولة؟<sup>(1)</sup>

### 3) ميزانية التخطيط و البرمجة:

تعرف ميزانية التخطيط و البرمجة على أنها: "أداة لتخطيط، و وسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة اللازمة لتحقيق أهداف معينة أو لتعديل تلك الأهداف، و تهدف إلى محاولة تبرير قرارات المخطط و تنظر إلى البرامج و الأنشطة الحكومية على أنها وسائل تهدف إلى تحويل الموارد العامة أو عوامل الإنتاج إلى منتجات كائية، و هي الأهداف المطلوبة تحقيقها"<sup>(2)</sup>

### 4) موازنة الأساس الصفري: (Zéro base budget)

يقوم هذا الأسلوب على أنه عند وضع تقديرات الموازنة لأي بند من بنود النفقات يجب أن نبدأ من نقطة الصفر، أي لا ينظر إلى تقديرات العام السابق، أو حجم النشاط السابق أو حتى إذا كان هذا البند موجودا في السابق و لا طريقة الأداء المتبعة في السابق. بل توضع التقديرات وفق الظروف المتوقعة و ليس مجرد التغيير في التكاليف مت عام لآخر كما هو الحال في الأساليب التقليدية للموازنة. و لا يعني هذا الأساس أنه عند إعداد الموازنة نبدأ من الصفر، إنما يقصد أن كل عمل إداري منظم يتطلب التخطيط الدقيق، و ذلك يتطلب التخطيط الدقيق، و ذلك يتطلب إعادة النظر سنويا في البرامج و المشروعات التي كانت تنفذ، لاستبعاد أو إضافة أي منها للعام الجديد.<sup>(3)</sup>

### المطلب الثالث: أهداف الميزانية العامة للدولة:

ليست الميزانية العامة مجرد تقدير لإنفاق و إيراد الدولة لفترة مقبلة و إجازة لهذه التقديرات إنما هي مرآة التي تعكسها بصدق فلسفة الحكومة و أهدافها الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و المالية بصورة أرقام تحويها تلك الوثيقة.

فهي إذن الأداة المالية التي تستخدمها الدولة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في التوازن الاقتصادي و الاجتماعي و في تمويل التنمية الاقتصادية و التعجيل بها.

(1) د. جميل جريس، "موازنة الأداء بين النظرية و التطبيق"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية- إدارة البحوث و الدراسات، 1995، ص 22.

(2) د. خالد شحادة الخطيب، د. أحمد زهير شامية، "أسس المالية العامة"، دار وائل للنشر، عمان-الأردن، الطبعة الثالثة 2007، ص 355.

(3) د. عبد المطلب عبد المجيد، "اقتصاديات المالية العامة"، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2005/2004، ص 165.

و الأهداف السابقة للميزانية جاءت في الحقيقة بعد خروج المالية العامة عن حيادها الذي رسمته لها النظرية المالية التقليدية و ذلك من خلال تطور المالية العامة الذي جاء نتيجة منطقية للتطور الذي لحق بدور الدولة حيث استتبع ذلك التطور في وظيفة الدولة إلى تطور مماثل في أغراض النظام المالي. و فيه يأتي توضيح لتلك الأهداف:

## 1 الأهداف الاقتصادية:

لقد أدى اتساع و تنوع الأغراض التي تسعى لتحقيقها السياسة المالية إلى أن أصبح هدف الميزانية ليس كما كان مرسوما لها في الدولة الخارسة و هي السعي لتحقيق التوازن المالي بين النفقات و الإيرادات و إنما السعي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي حتى لو اقتضى الأمر الخروج عن مبدأ توازن الميزانية. لقد انتهى التحليل الاقتصادي الحديث إلى استخدام المالية العامة و بخاصة عجز الميزانية (التمويل بالعجز) و فائضها كأداة لتحقيق توازن الاقتصاد القومي عند مستوى التشغيل الكامل - ففي فترات الرواج عندما تزداد قوى التضخم يستخدم فائض الميزانية (الضرائب، أكبر من النفقات) بحسب قدر من القوة الشرائية للحد من الطلب الفعلي المتزايد. و بذلك يمكن القضاء على أخطار التضخم أو الحد منها. و في فترات الكساد يستخدم التمويل بالعجز (الضرائب أقل من النفقات) لرفد النشاط الاقتصادي بالقوة الشرائية و ذلك في محاولة للحد من هبوط الدخل القومي و القضاء على الاتجاهات الانكماشية التي تهدده أو الحد منها في الأقل.<sup>(1)</sup>

## 2 الأهداف الاجتماعية:

لا تقل أهمية الأهداف الاجتماعية للميزانية العامة عن أهدافها الاقتصادية فالتوازن الاجتماعي لا يقل أهمية عن التوازن الاقتصادي و حيث أصبحت الميزانية العامة وسيلة لإعادة توزيع الدخل القومي عن طريق فرض الضرائب التصاعدية و بخاصة الضرائب المباشرة فيما تم توجيه حصيلتها لتمويل بعض أنواع النفقات التي تستفيد منها الطبقات الفقيرة مثل إعانات الضمان الاجتماعي أو دعم السلع الاستهلاكية الضرورية و التعليم المجاني و الخدمات الصحية المجانية التي تؤدي إلى تحقيق العدالة الاجتماعية بالتقليل من الفوارق في دخول الأفراد.

(1) أ.د. عدنان العلي "المالية العامة و القانون المالي و الضريبي"، مرجع سابق، ص 328.

كما أن الميزانية يمكن أن تكون وسيلة للتوجيه الاجتماعي من خلال فرض الضرائب على السلع الاستهلاكية غير المرغوب في استهلاكها اجتماعيا حيث يؤدي ذلك إلى تقليل الأفراد للاستهلاك بالنسبة لهذه السلع. كما أن منح بعض الحوافز يشجع على زيادة النسل إذا كان مرغوبا من قبل الدولة سواء اتخذ ذلك الحافز صفة إعفاءات ضريبية (الضريبة السالبة) أو صفة علاوات عائلية تتصاعد وفقا لعدد الولادات.<sup>(1)</sup>

### 3 الأهداف المالية:

تعد الموازنة المرآة التي تعكس المركز المالي للدولة فهي وثيقة مالية تفصل و تعدد مصادر الإيرادات العامة خلال السنة المالية. كما أنها تضع الجدول المفصلة للنفقات العامة و الأغراض التي اعتمدت من أجلها لذلك فهي تكشف بجلاء حقيقة الوضع المالي للدولة فتوازن الميزانية أي تكشف حقيقة الوضع المالي للدولة فتوازن الميزانية أي تكشف حقيقة الوضع المالي للدولة بجلاء حيث يعطي انطبعا بسلامة مركز الدولة إن كان هذا التوازن حقيقيا كما يمكن أن تعرف من خلالها على ما إذا كانت الموازنة في حالة عجز أو فائض و لأي من هذين الفرضيتين تأثيرات عدة على مختلف النواحي المالية و الاقتصادية الأخرى.<sup>(2)</sup>

### 4 الأهداف السياسية:

لم تعد الموازنة العامة مجرد وثيقة محاسبية لنفقات الدولة و إيراداتها، بل أصبحت لها أهمية سياسية كبيرة في الدول ذات الأنظمة النيابية حيث يشترط لتنفيذ بنود الموازنة العامة أن يعتمد مشروعها من طرف البرلمان، و هذا الاعتماد يعد بمثابة الموافقة من ممثلي الشعب على خطة عمل الحكومة و على سياساتها المالية و الاقتصادية بصفة عامة و الموازنة تكون المرآة العاكسة لها.

و من الأهمية السياسية المتعاطمة للموازنة العامة كونها تمارس تأثيرا حقيقيا على طبيعة النظام السياسي، و كذلك على استقراره فتوجد علاقة وثيقة بين الموازنة و البرلمان، فقد ظهرت الموازنة العامة أحيانا كعامل لدعم البرلمان و أحيانا أخرى عاملا لاندثاره.

(1) أ.د. العلي، "المالية العامة و القانون المالي و الضريبي"، مرجع سابق، ص 329.  
 (2) أ.د. عادل العلي، "المالية العامة و القانون المالي و الضريبي"، نفس المرجع سابق، ص 329.

كما سبق يمكن القول أن الميزانية العامة تعتبر إحدى أدوات المؤسسات السياسية المؤثرة على أموال المجتمع من حيث تنظيم صرفها من جهة، و المحافظة عليها من جهة أخرى، كما تعني الميزانية أيضا السلطة السياسية التي ارتضاها المجتمع لنفسه.<sup>(1)</sup>

### المبحث الثاني: النظام الميزاني الحالي في الجزائر

#### المطلب الأول: الإطار التنظيمي للميزانية العامة

تقصد بالإطار التنظيمي للميزانية كافة القواعد و الترتيبات المتعلقة بها، بما في ذلك القواعد و النصوص القانونية التي تحكمها، إضافة إلى مختلف التصنيفات و التبويات المتعلقة بالنفقات و الإيرادات العامة، و طريقة تقديم الميزانية و الوثائق التي تعرضها، و هذا ما سنتطرق إليه فيم يلي.

#### 1- الإطار التشريعي: (2)

يسجل التاريخ المعاصر للدولة الجزائرية مرورها بمراحل مختلفة، لها طابعها التشريعي، و آثارها على النظام المالي عموما و الميزانية العامة خصوصا، فقد ساد النظام المالي الإسلامي فترة طويلة من الزمن، ثم تأثر النظام المالي بالوجود العثماني على أرض الجزائر، و بالاستعمار الفرنسي من بعده. و لا بد من الإشارة القوية هنا إلى أن النظام المالي للجزائر المستقلة بقي لفترة طويلة- إن لم تقل لحد الآن- مستمدا و مستوحى من النظام المالي الفرنسي بحكم الاحتلال الفرنسي للجزائر.

و في هذا الصدد لا بأس من ذكر بعض القواعد القانونية التي شكلت الإطار التشريعي للنظام المالي (و الميزانية) الممتد حتى الفترة ما بعد الاستقلال.

- مرسوم 31 ماي 1892 المتضمن تنظيم المحاسبة العمومية.
- قانون 19 ديسمبر 1900.
- المرسوم رقم 50-1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 و المتعلق بالنظام المالي للجزائر.
- قانون رقم 785-59 المؤرخ في 2 جويلية 1959 المتعلق بأحكام مالية تخص الجزائر.

(1) درواسي مسعود، "السباسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الإقتصادي" حالة الجزائر 1990-2004، رسالة دكتورا دولة، جامعة الجزائر 2006/2005، ص 137.

(2) مذكرة نخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص مسيرين مالية عامة تحت عنوان "تحديث النظام الميزاني في الجزائر" من إعداد الطالبة: مغاح فاطمة تحت إشراف البروفيسور: بركة محمد الزين، السنة الجامعية: 2011/2010.

و بعد الاستقلال و بموجب القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 و الرامي إلى التمديد حتى إشعار آخر، لمفعول التشريع و النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، استمر العمل بمعظم تلك النصوص التشريعية و التنظيمية التي كانت تنظم الميزانية العامة في الجزائر. و بداية من السنوات الأولى للاستقلال صدرت مجموعة معتبرة من النصوص التنظيمية التي عرضت الفرنسية المطبقة في مختلف الجوانب المحاسبية العمومية، و لعل أهمها هو المرسوم رقم 65-259 المؤرخ في 14 أكتوبر 1965 المحدد للالتزامات و مسؤوليات المحاسبين.

### **1-1- قانون المالية الأساسي:**

يعتبر القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 و المتعلق بالقوانين المالية، الركيزة الأساسية و الأصل الذي يعطي التوجيهات و يحدد الأحكام التي من خلالها يتم إعداد القوانين المالية السنوية، كما يعرف كذلك بالقانون العضوي لقوانين المالية<sup>(1)</sup> حيث يضم هذا القانون:

**في بابه الأول:** الأحكام العامة التي تعرف قوانين المالية و أنواعها و هيكلتها.

**الباب الثاني:** تطرق للميزانية العامة و أنواعها و هيكلتها.

**الباب الثالث:** تطرق الأنواع أخرى من الميزانية و علاقتها بالميزانية العامة.

**الباب الرابع:** تناول العمليات الخاصة للحزينة و كفاءات تنظيمها.

**الباب الخامس:** تطرق القوانين المالية انطلاقا من تحضيرها ثم التصويت عليها حتى تنفيذها.

**الباب السادس:** خصص لقانون ضبط الميزانية.

**أما الباب السابع و الأخير:** تناول أحكاما مختلفة.

و قد عدل في 1988 بالقانون رقم 88-05 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المعدل و المتمم لقانون 84-

17، و في 1989 بالقانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المعدل و المتمم لقانون 84-

17.

(1) حسب المادة 123 من دستور 1996.

**1-2- قانون المحاسبة العمومية:**

يعتبر القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية و المراسيم التنفيذية الخاصة بتطبيقه المصدر الأساسي للقواعد القانونية للمحاسبة العمومية في الجزائر و الذي يسمى قانون المحاسبة العمومية.

يحدد هذا القانون الأحكام العامة للتنفيذ المطبقة على الميزانية العامة و العمليات المالية العمومية و التي تشمل الإيرادات العامة و النفقات العامة و كذا عمليات الخزينة.

كما يحدد هذا القانون التزامات الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين و كذا مسؤولياتهم. و تتمثل مراسيمه فيم يلي:

- المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 و المتعلق بتعيين و اعتماد المحاسبين العموميين.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-312 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 و المحدد لشروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 و المحدد لإجراءات المحاسبة التي يسكها الآخرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كذا محتواها.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 و المتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين.

**2- تجويب الميزانية العامة:**

لدراسة هيكل الموازنة العامة لدولة ما يجب معرفة المعايير التي تصنف على أساسها عمليات الميزانية سواء تعلق الأمر بعمليات النفقات العامة أو الإيرادات. فقبل صدور قانون 17-84 كانت الجزائر تعتمد على القوانين المستوحاة من التشريع الفرنسي، و بصدور قانون 17-84 الذي أصبح أهم مرجع في المالية العامة و الذي تم تعديله عدة مرات.

تتكون الميزانية العامة للجزائر كما ذكرنا من جانبين: النفقات العامة، الإيرادات العامة.

و هنا نحاول و باختصار التطرق إلى المعايير التي تبويب على أساسها مكونات الميزانية العامة في الجزائر أي تبويب النفقات العامة في الجزائر، تبويب الإيرادات العامة في الجزائر.

## **2-1-1- تبويب النفقات العامة في الجزائر: (1)**

لقد تغير نوع التبويب مع تغير دور الدولة لما كان دورها تقليدي ساد التبويب الإداري ثم ظهرت عدة أصناف أكثر دقة كالتبويب الإداري و الاقتصادي و المالي.

### **2-1-1-1- التبويب الإداري: تبويب النفقات العامة في الجزائر وفق معيارين:**

\* **التبويب حسب الوزارات:** أي حسب الدوائر الوزارية فيما يتعلق بنفقات التسيير.

\* **التبويب حسب طبيعة الإعتمادات:** أي توزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات.

### **2-1-1-2- التبويب الوظيفي:** حسب هذا التصنيف، تقسم الوظائف في الجزائر إلى أربع مجموعات كبيرة و

هي:

- الخدمات العامة كالإدارة العامة و الأمن؛
- الخدمات الاجتماعية كالصحة و التعليم؛
- الخدمات الاقتصادية كالزراعة و الصناعة؛
- النفقات غير القابلة للتخصيص فائدة الدين العام.

علما أن قانون المالية لا يقدم صورة عن هذا النوع من التبويب.

### **2-1-1-3- التبويب الاقتصادي:** يعتبر هذا النوع ذو أهمية بالغة نظرا لتأثير النفقات على الاقتصاد الوطني

ككل، و حسب هذا النوع تقسم النفقات إلى:

- نفقات التسيير (النفقات الجارية) و نفقات التجهيز (نفقات الاستثمار).
- نفقات المصالح الإدارية و نفقات التحويل أو إعادة التوزيع.

(1) <http://www.adel-amer.catsh.info/vb/showthread.php?t:5321>.



إن نفقات المصالح تهدف إلى مكافأة المنافع و الخدمات و الأدوات المقدمة للإدارة و هي ضرورية لسيرها، أما نفقات التحويل تمثل نوع من العدالة في توزيع الدخل الوطني.<sup>(1)</sup>

## **2-1-4- التبويب المالي:** من الناحية المالية تقسم النفقات إلى ثلاثة أنواع و هي:

- **النفقات النهائية:** و تمثل الحق المشترك في توزيع الأموال العامة حيث أنه عندما تخرج الأموال العامة فإن خروجها كحائي فمثلا دفع راتب موظف أو نفقة ناتجة عن عملية أشغال عمومية فهي تكاليف كحائية.
- **النفقات المؤقتة:** تمثل جزء من حركة الأموال الخارجة عن الصناديق العمومية بصفة مؤقتة حيث أن هذه النفقات تتعلق بالخرينة.
- **التكاليف التقديرية أو الضمانات:** يتعلق الأمر بعمليات إنفاق القروض و تعهد الدولة القيام بها إذا تحققت بعض الظروف، و بالتالي إذا لم يتحقق الشرط لا تتحقق النفقة الفعلية، و أكبر مثال على ذلك هي التكاليف أو النفقات الافتراضية التي تنتج عن الضمانات التي تمنحها الدولة لبعض القروض لتسهيل إصدارها من طرف هيئة عمومية.<sup>(2)</sup>

## **2-2- تبويب الإيرادات العامة في الجزائر:**

تبويب الإيرادات عكس النفقات التي تبويب حسب الأهداف التي تحققها، و لذلك فإن تبويب الإيرادات ينسجم مع التبويب القانوني بالإضافة إلى التبويب الاقتصادي.

- 2-2-1- التبويب القانوني:** يستند هذا النوع على أساس استخدام القوة العمومية من طرف الهيئات المخول لها ذلك خلال عملية التحصيل الإيرادات العامة، حيث يمكن السلطات العمومية أن تلجأ إلى السلطة القانونية عند تحصيل الإيرادات و اللجوء إلى التدابير الآمرة الناهية التي حولها القانون.

(1) <http://www.adel-amer.cotsh.info/vb/showthread.php?t:5321>.

(2) لعمارة جمال، "منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر"، دار الفجر للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2004، ص 38.

**2-2-2- التبويب الاقتصادي:** يعتمد على مصدر الاقتطاع، و من هنا يمكن أن نميز بين التبويب قبل الإصلاحات 1991 الذي كان يعتمد على الضرائب على الدخل و الضرائب على أرباح الشركات و الرسم على القيمة المضافة... الخ<sup>(1)</sup>

### 3- مدونة الميزانية العامة بالجزائر:

إن إيرادات و نفقات الموازنة العامة التي من خلالها يتم التعبير عن اختيارات الموازنة وفقا لمدونة تسمح بتقييم و تبويب عمليات إيرادات و نفقات الدولة و هو ما يعرف بمدونة الميزانية العامة.

### 3-1- مدونة إيرادات الميزانية:

يقسم المشرع الجزائري موارد الميزانية العامة للدولة كما رأينا سابقا في المطلب الأول من المبحث الأول حسب المادة 11 من القانون 84-17، و الإيرادات النهائية المطبقة على الميزانية العامة للدولة، مصنفة في الجدول (أ) الملحق لقانون المالية السنوي فيما بين الموارد العادية و الحيازة التبرولية.

### 3-1-1- الموارد العادية:

\* الإيرادات الحباثية: 201-001 - حاصل الضرائب المباشرة.

201-002 - حاصل التسجيل و الطابع.

201-003 - حاصل الرسوم المختلفة على الأعمال.

201-004 - حاصل الضرائب غير المباشرة.

201-005 - حاصل الخمارك.

\* الإيرادات العادية: 201-006 - حاصل و دخل الأملاك الوطنية.

201-007 - الخواصل المختلفة للموازنة

201-008 - الإيرادات النظامية.

\* الإيرادات الأخرى

<sup>(1)</sup> <http://mastermagra.7olm.org/t30-topic>

**3-1-2- الجباية البترولية****3-2- مدونة نفقات الميزانية:**

تتجسد مدونة نفقات الميزانية من خلال ميزانية نفقات التجهيز و ميزانية نفقات التسيير.

**3-2-1- مدونة نفقات التسيير:** تنقسم نفقات التسيير للميزانية العامة في الجزائر إلى أربعة أبواب و

عناوين، تجمع هذه الأبواب في قسمين:

الأول يتمثل في ميزانية الأعباء المشتركة التي تحتوي على الباب الأول و الثاني و جزء من البابين الثالث و الرابع، أما القسم الثاني فهو ميزانية الحكومة الموزعة أو الوزارية المتكونة من الباب الثالث و الرابع، (أي أن الباب الثالث و الباب الرابع يتواجدان في نفقات كل الوزارات.

و تظهر نفقات التسيير في ميزانية الدولة في الجدول (ب) الملحق بقانون المالية لكل سنة، و يحتوي الجدول على:

- \* نفقات موزعة حسب الدوائر الوزارية \* نفقات غير موزعة (أعباء مشتركة و تندرج تحت هاذين القسمين الأبواب (العناوين) الأربعة هي: <sup>(1)</sup>
- \* أعباء الدين العمومي \* مخصصات السلطة العمومية.
- \* النفقات الخاصة بوسائل المصالح \* التدخلات العمومية.

(1) المادة 24 من القانون 17-84.

## الجدول رقم (1): أبواب المدونة نفقات التسيير

الباب الأول أعباء الدين العمومي	الباب الثاني مخصصات السلطات العمومية	الباب الثالث النفقات الخاصة بوسائل المصالح	الباب الرابع التدخلات العمومية
أعباء الديون المهلكة	مخصصات الهيئات الوطنية	تعويضات المستخدمين	مساهمة الدولة في تمويل الأنشطة السياسية
أعباء الديون العائمة	مخصصات الهياكل المتخصصة	منح و معاشات	مهام خارجية
المعاشات	عمليات السيادة الوطنية	أعباء اجتماعية	مهام تربية و ثقافية
ضمانات الدولة	نفقات مستخدمي الإدارة السياسية و الحكومة	وسائل سير المصالح	مهام اقتصادي، تشجيع و تدخلات
نفقات في انتظار الموارد	الحسابات الخاصة	أعمال الصيانة	إعانات مقترحة للمصالح العمومية
		إعانات التسيير	مهام اجتماعية مساعدة و تضامن
		نفقات مختلفة	إحتياطات الاجتماعية

المصدر: حلقة دراسية حول "مشروع تحديث نظام الميزانية في الجزائر" (نفقات التسيير لسنة 2007)

الدفعة 40، تحت إشراف الأستاذ رابح محمدي، المدرسة الوطنية للإدارة، 2007.

و يتفرع كل باب بالتدريج إلى أجزاء (أقسام)، فصول، مواد، فقرات مثال: النفقات الموزعة حسب الدوائر الوزارية -وزارة معينة -

الباب (العنوان): النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

الجزء: تعويضات المستخدمين (الموظفون).

الفصل: أجور، أعباء الاجتماعية.

المادة: نوع التكاليف الاجتماعية أو المنح الخاصة.

الفقرة: تعويضات جزافية للخدمات أو تعويضات ذات طبيعة محلية.<sup>(1)</sup>

و بعد صدور قانون المالية المتضمن ميزانية الدولة تقوم كل وزارة بتقسيم الاعتمادات المخصصة لها وفقا لمختلف المهام، و تصدر في مراسيم تنفيذية يطلق عليها "مراسيم توزيع الاعتمادات" و يوضح الجدول المرفق في الملحق (02) ميزانية نفقات التسيير في الجدول (ب) المادحتق بقانون المالية لسنة 2011.

### 3-2-2- مدونة نفقات التجهيز:

إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فإن نفقات التجهيز أو الاستثمار توزع حسب القطاعات و فروع النشاط الاقتصادي: مثل الزراعة، الصناعة، الأشغال و البناء، النقل و السياحة.<sup>(2)</sup> ووفقا للمادة 35 من القانون 84-17 "تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة ووفقا للمخطط الإنمائي السنوي، لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاثة أبواب هي:

- 1- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.
- 2- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدول.
- 3- النفقات الأخرى بالرأسمال.

و تبين المواد 36-37-38 من القانون 84-17 كيفية توزيع هذه الاعتمادات بين القطاعات وذلك وفق التنظيم، و هي عشر قطاعات مبنية كما يلي:

قطاع 0: المحروقات

قطاع 1: الصناعة التحويلية.

قطاع 2: الطاقة و المنجم.

قطاع 3: الفلاحة و الري.

قطاع 5: قاعدة هيكلية اقتصادية اجتماعية.

قطاع 6: التربة و التكوين.

(1) مذكرة نخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص مالية عامة تحت عنوان "تحديث النظام الميزاني في الجزائر" من إعداد الطالبة: مفاح فاطمة تحت إشراف البروفيسور: بركة محمد الزين، السنة الجامعية: 2010/2011.

(2) د.علي زغدود، "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005/2004، ص 34.

قطاع 7: قاعدة هيكلية اجتماعية و ثقافية.

قطاع 8: المبابي و وسائل التجهيز.

قطاع 9: أخرى.

**4- وثائق الميزانية العامة:** تتجسد الميزانية من خلال الوثائق التالية:

**4-1- قانون المالية:** هناك ثلاث قوانين مالية:

**4-1-1- قانون المالية السنوي:** هو الذي يتضمن الاعتمادات السنوية بشكلها التشريعي الذي تصدر فيه و يسمى أحيانا بقانون المالية الأول.

**4-1-2- قانون المالية التكميلي أو التعديلي:**<sup>(1)</sup>

و هو يصدر فقط بقصد تغيير التقديرات المتعلقة بالإيرادات و بهدف الترخيص بنفقات تضمنها قانون المالية الأول للسنة، و يمكن له أن يتضمن خلق إيرادات جديدة و نفقات جديدة.

**4-1-3- قانون ضبط الميزانية:** بموجب المادة (05) من قانون 84-17 فإن قانون ضبط الميزانية هو:

"الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية و عند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية الخاصة بكل سنة"

**4-2- الوثائق الملحقه بقانون المالية:**

**4-2-1- الجدول (أ):** الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة للسنة.

**4-2-2- الجدول (ب):** توزيع حسب القطاعات الوزارية الاعتمادات المفتوحة في ميزانية التجهيز للسنة.

**4-2-3- الجدول (ج):** توزيع حسب القطاعات للنفقات ذات الطابع النهائي على المخطط الوطني للسنة.

**4-2-4- حالة خاصة تشمل شبه الحباية.**

(1) الأستاذ حسين صديغير "دروس في المالية و المحاسبة العمومية"، دار المحمدية العلمية، الجزائر، ص 83.

**4-3- مراسيم توزيع الاعتمادات:** (1)

إن قانون المالية السنوي لا يقدم سوى الكتل الكبرى للإ اعتمادات المفتوحة لسنة محددة التمثلة في رخص الإنفاق حسب الوزارات. أما التوزيع حسب مدونة النفقات وفق العناوين، الأجزاء و الفصول، تتحقق عن طريق مراسيم توزيع الاعتمادات و التي يتحقق فيها بذلك تخصيص الموارد.

تجدر الإشارة هنا، إلى أن ميزانيات رئاسة الجمهورية و وزارة الدفاع الوطني و الأعباء المشتركة ليست في الجريدة الرسمية.

**4-4- ملزمات الميزانية:**

هي وثائق معدة من طرف الإيرادات الوزارية تحت مراقبة مصالح الميزانية. تسمح بقيام التوزيع حسب العناوين، الأجزاء، المواد، الفقرات للنفقات المرخصة بقانون المالية و الموزعة في مراسيم التوزيع، و تحتوي في نفس الوقت على الجداول للميزانيات الفعلية حسب التوظيف، الطبيعة، القسم و تقييم الإعتمادات اللازمة لتمويل مرتبات الموظفين محسوبة على أساس متوسط الراتب. طرق إنشاء هذه الوثائق و محتواها فهيكلا حاليا لا تستند إلى قاعدة تنظيمية، و إنما يتم تحقيقها من خلال الممارسة.

**4-5- القرارات المتعلقة بتوزيع اعتمادات الدفع:**

تتكون ميزانية التجهيز من رخص النفقات التي ترصد حسب القطاعات هي الجدول (ج) الملحق سنويا بقانون المالية، أما عملية تخصيص الإعتمادات لمختلف الإدارات الوزارية تتحقق بقرار يتعلق بتوزيع اعتمادات الدفع موقع من قبل المفوض بالتخطيط و الوزير المعني.

و تجدر هنا الإشارة إلى أن اعتمادات الدفع ليست سوى الأجزاء السنوية لتطبيق رخص البرامج المتعلقة بها أي تمويل كل العمليات المخصصة و المرخصة في إطار غالباً - متعدد السنوات.

(1) Abdelhamid GAS « Le budget de l'état » formation des inspecteurs centraux, -IEDF6KOLEA, février 2007, page 87.

**4-6- حسابات التخصيص الخاص:**

حسابات التخصيص الخاص في تعريفها القانوني من خلال قانون 84-17 قدمت كما يلي:

المادة 56 " تدرج في حسابات التخصيص الخاص العمليات الممولة بواسطة موارد خاصة على إثر إصدار حكم في قانون المالية، و يمكن أن تمويل حسابات التخصيص الخاص بحصة مسجلة في الميزانية العامة للدولة ضمن الحدود المبينة في قانون المالية".

**المطلب الثاني: مبادئ و مراحل تحضير الميزانية العامة للدولة.****1- مبادئ تحضير الميزانية العامة للدولة:**

تخضع الموازنة العامة في الجزائر في مرحلة تحضيرها و إعدادها لمجموعة من المبادئ أو ما يطلق عليها اسم القواعد الفنية للميزانية التي تهدف إلى تمكين البرلمان من مراقب النشاط المالي للحكومة و لذلك فهي تتأثر بتغير دور الدولة و مدى تدخلها في النشاط الاقتصادي.

و من البديهي أن يتم إعداد الميزانية العامة في الجزائر على أساس القواعد الفنية التقليدية و التي يمكن حرصها فيم يلي: مبدأ السنوية، مبدأ الوحدة، مبدأ الشمولية، مبدأ التخصيص، مبدأ التوازن.

لقد طرأت على هذه المبادئ عدة استثناءات و عدة تعديلات نتيجة لتطور دور الدولة و التغيرات التي فرضتها التحولات الاقتصادية و الاجتماعية و التي كان لها تأثير واضح في النظام الإشتراكي ثم التحول إلى اقتصاد السوق.

**1-1- مبدأ السنوية:**

يقصد به أن ترخيص الميزانية إلا لسنة واحدة مقبلة<sup>(1)</sup>، أي يحدث توقع إحازة نفقات و إيرادات الدولة بالنظر إلى سنة واحدة مقبلة و هو ما يسمح برقابة دائمة من السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية و خاصة فيم يتعلق بالعمليات المالية من جباية و إنفاق و هذا ما يستوجب أن تكون الموازنة دورية و الفترة محددة، و

(1) الأستاذ حسين صديقر، "دروس في المالية و المحاسبة العمومية"، مرجع سابق، ص 97.



هذا طبقا لما ورد في قانون 84-17 (أن قانون المالية يقر و يرخص عن كل سنة مدنية بمحمل موارد الدولة و نفقاتها) و البنية المدنية تضم فترة 1 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر كما هو الحال في الجزائر، و هذا يعني أن الحكومة ملزمة بتنفيذ الميزانية خلال سنة إلا أن هناك عمليات نفوت الإطار السنوي و لهذا ظهر على هذا المبدأ استثناءات من اعتبارين مختلفين:

- من جهة لاعتبارات الفنية و تطبيقية تتعلق بتصحيح آثار مبدأ سنوية الميزانية العامة للدولة؛
- و من جهة أخرى لاعتبارات سياسية و اقتصادية متعلقة بمشاكل الاستثمارات المخططة و البرامج يسمح باعطاء الترخيص المالي أثر يتعدى كثيرا الإطار الضيق للسنة، و يمكن حصر هذه الاستثناءات فيما يلي: عمليات برامج التجهيز، ترحيل الاعتمادات، الميزانية الشهرية، الاعتمادات التكميلية.

### 1-2- مبدأ وحدة الميزانية: (1)

يقصد بهذا المبدأ أن تخصص ميزانية واحدة تضم كافة النفقات العامة و الإيرادات العامة مهما كانت طبيعتها، بحيث يكون التصويت عليها من طرف السلطة التشريعية مرة واحدة و شكل عام و حسب هذا المبدأ على الإيرادات و النفقات العامة للدولة أن تظهر في بيان واحد، ثم تصنف بشكل مفصل و متجانس حتى يسهل التعرف على المركز المالي للدولة. كما يمكن أيضا من عملية التحليل و المقارنة و من ثم التأكد من وجود توازن أو عدمه في الميزانية العامة للدولة.

كما يسمح هذا المبدأ السلطة التشريعية القيام بعملية المراقبة و التعرف على السياسة المالية المعتمدة من طرف الحكومة إلا أن التطور الذي لحق بالسلطة المالية للدولة و تعدد وظائفها لهذا أظهرت بعض الاستثناءات على مبدأ وحدة الموازنة و يمكن ذكرها فيما يلي:

1-2-1- الميزانية الملحققة: هناك بعض المؤسسات العمومية لا تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الدولة، فتعتمد الدولة منحها ميزانية مستقلة، إلا أن هذه الميزانية تلحق الميزانية العامة و هذا ما نص عليه قانون 84-17 في المادة 44-45 (مثل الميزانية الخاصة بالبريد و المواصلات).

1-2-2- الحسابات الخاصة بالخرينة: تمثل هذه الحسابات التعديل الثاني على مبدأ وحدة الميزانية العامة للدولة في الجزائر و قد خصص قانون 84-17 لهذه الحسابات 14 مادة (68-61) و تمثل هذه الحسابات

(1) <http://www.3adel-amer.catsh.info/vb/showthread.php?t:5321>.

في الحسابات المفتوحة في كتابات الخزينة تقيد فيها عمليات الإيرادات و النفقات لمصالح الدولة، التي تجريها تنفيذ الأحكام قانون المالية و لكن خارج الميزانية العامة للدولة، وقد صنف قانون 84-17 هذه الحسابات إلى : حسابات تجارية، حسابات التخصيص الخاص، حسابات التسيقات، حسابات القروض، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية كالمساعدات للدول.

### 1-3- مبدأ شمولية الميزانية العامة:

و يقصد بهذا المبدأ إدراج كافة الإيرادات و النفقات في ميزانية الدولة دون إجراء أي مقاصة أو تخصيص بينهما و منه يكون مبدأ الشمولية مكمل لمبدأ الوحدة<sup>1</sup>، كما أن هذا المبدأ يقوم على قاعدتين هما:

- قاعدة الناتج الخام أي أن الإيرادات و النفقات تسجل بمبلغها الخام (عدم المقاصة).
- قاعدة عدم التخصيص أي أن مجموع الإيرادات تخصص لتغطية مجموع النفقات (عدم تخصيص الإيرادات) إلا أنه في حالة عدم كفاية الإيرادات المخصصة لتغطية نفقة ما، يجوز للهيئة الإدارية المعنية أن تطلب إعانة من الدولة بهدف تغطية الجزء المتبقي من النفقة (المادة 8 من قانون 84-17) و المتمثلة في استثناءات مبدأ الشمولية (يمكن أن ينص القانون صراحة على تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات)، و تكتسي هذه العمليات حسب الأشكال التالية: الميزانيات الملحققة، الحسابات الخاصة بالخزينة.

### 1-4- مبدأ توازن الميزانية:

إن مبدأ توازن الميزانية العامة في الجزائر يوضح في إطار خاص، حيث أنه لغاية سنة 1965 كانت النفقات العامة للدولة (التسيير، التجهيز) تظهر في الميزانية العامة.

و ابتداء من مرحلة تطبيق مخططات التنمية، بدأت تظهر الاختلالات المالية، حيث برزت مشاكل التمويل فعلى الرغم من تواضع محتوى المخطط الأول 1967-1969 غير أنه أحدث مشاكل للخزينة و قد تتفاقم هذه المشاكل و تزداد حدتها خلال المخططات التنموية الأخرى إن لم تنبع سياسة مالية عقلانية لكون موارد الميزانية العامة للدولة تسيطر عليها الجباية البترولية، الأمر الذي يزيد من حده مشكل تمويل التنمية و اتساع الحاجات الاجتماعية.

<sup>1</sup> أ. حسين صخير، "دروس في المالية و المحاسبة العمومية"، مرجع سابق، ص 99.

و تقتضي قاعدة مبدأ توازن الميزانية أن مجموع الإيرادات يجب أن يكون مساويا لمجموع النفقات. و تعتبر في حالة عجز إذا ما كانت النفقات أكبر من الإيرادات، حيث تضطر الدولة للأخذ من المال الإحتياطي أو الاقتراض لسداد هذا العجز. و يرجع العجز إلى أحد الأسباب التالية:

### 1-4-1- العجز المفروض:<sup>1</sup>

تعرف الزيادة المطردة في النفقات بقانون "فاجنار" *La loi de wagner* فإذاً يمكن أن نقول بأن الزيادة في النفقات تعتبر ظاهرة عادية يمكن توقعها و حسابها و بالتالي معالجتها. في حين أن النفقات التي تطرأ على الدولة في فترة الحروب و الأزمات الاقتصادية هي التي تسبب العجز الحقيقي في الميزانية.

### 1-4-2- العجز المقصود أو أسلوب الدورة الاقتصادية:

و تلجأ الدولة إليه عندما تكون تعاني من أزمة اقتصادية و تخشى على اقتصادها من الشلل ، فتقوم بتخفيض الضرائب و توسع في الإنفاق، حتى تحدث استثمارات، تنشئ مناصب شغل، و تحافظ على القدرة الشرائية للجمهور، الأمر الذي يسبب عجزا في الميزانية إلا أنه يكون مقصودا لتخطي الأزمة.

و عندما تتحقق فترة الرخاء، تزيد الدولة في النسبة الضرائب، فتزيد الإيرادات، و هكذا ينتج فائض في الميزانية العامة للدولة.

## 2- مراحل تحضير الميزانية:

إن البحث في كيفية تحضير الميزانية يستدعي التساؤل أولا عن السلطات المختصة بوضع الميزانية، ثم الإجراءات المتبعة أثناء التحضير و في الأخير عن أساليب تقدير النفقات و الإيرادات.

### 2-1- السلطات المختصة بوضع الميزانية:

يرجع الاختصاص تقليديا في وضع مشروع للميزانية العامة للدولة و لقانون المالية إلى السلطة التنفيذية ممثلة في مجلس الوزراء و الحكومة. و يكون لكل دائرة وزارية على حذا دور في عرض اقتراحاتها حول احتياجاتها المالية لتأدية مهامها. لكن الصياغة التقنية للمشروع و ضمان التوازن المالي للدولة يبقى من اختصاص وزارة المالية.

<sup>1</sup> أ. حسين صخير، "دروس في المالية و المحاسبة العمومية"، مرجع سابق، ص 103.

**2-1-1-1- السلطنة التنفيذية:**

درجت جميع دول العالم حاليا على ترك مهمة تحضير الميزانية العامة للدولة للسلطة التنفيذية التي تقترح التفرقات و الإيرادات اللازمة لتنفيذ برامجها، ثم تطلب من السلطة التشريعية أن ترخص لها تنفيذ ما اقترحه عليها.<sup>1</sup>

**2-1-2- الوزارات:**

يقوم كل وزير بتحضير مشروع ميزانية دائرية ثم يرفعه إلى وزارة المالية التي تعمل على تنسيق و تكييف جميع المشاريع الوزارية مع توجيهات الحكومة و أهداف المخطط الوطني للتنمية. و يتولى بعد ذلك وزير المالية وضع مشروع تمهيدي لميزانية الدولة الذي يعرضه على الحكومة للمصادقة عليه و ضبط مشروع الميزانية الذي يحال على البرلمان لمناقشته ثم التصديق عليه. و الجدير بالملاحظة أنه إذا كانت السلطة التنفيذية هي التي تحتص قانونا بوضع الميزانية فإن وزارة المالية هي التي تلعب الدور الأساسي و الفعلي في إعدادها و صياغتها التقنية.

**2-1-3- وزير المالية:**

في الجزائر و كسائر الدول الأخرى يناط وزير المالية بمهمة وضع الميزانية و هذا ما أكدته المادة 14 من المرسوم رقم 82-237: "يسند إلى وزير المالية في مجال الميزانية و في إطار الصلاحيات الموكولة إليه... دراسة و إعداد... المشاريع التمهيدية للميزانية العامة و ميزانية التسيير و ميزانية التجهيز و قوانين التسوية الميزانية".

غير أن هذه المهمة لم ينص عليها صراحة المرسوم التنفيذي المؤرخ في 15 فبراير 1995 المحدد لصلاحيات وزير المالية.<sup>2</sup> و لكنه و رغم ذلك يبقى وزير المالية هو الذي يحول عليه بالدرجة الأولى لتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية؛ و يعتمد في ذلك على مختلف الهياكل التقنية التابعة لوزارته.

**2-2- إجراءات وضع الميزانية :**

تمر أشغال تحضير الميزانية بعدة مراحل:

<sup>1</sup> أ. بلنن شلونن بشير "المالية العامة" المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري-ديوان المطبوعات الجامعية-المطبعة الجهوية بوهران- 2008، ص 63.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فبراير 1995 بحدود صلاحيات وزير المالية، الجريدة الرسمية، العدد: 1995.

- \* الأشغال التمهيديّة: تساعد وزارة المالية، المصالح الأخرى لوزارة المالية بإجراء تقدير أولي لمجمل موارد و نفقات الدولة و وضع تقدير عام تعرض فيه الخطوط العامة للوضع المالي و الاقتصادي للدولة.
- \* مناقشات مجلس الحكومة: حيث يطالب مجلس الحكومة مختلف المصالح بتخفيض نفقاتها أو على الأقل أن لا تطلب نفقات إضافية.
- \* منشورات مديرية الميزانية: بحيث تقوم مديرية الميزانية بإعداد منشور يوجه لكافة الوزارات، تقوم فيه بتحديد لهم المبادئ الواجب احترامها عند وضع مشروع الميزانية.
- \* تحضيرات الميزانية على مستوى الدوائر الوزارية.
- \* التحصن النقدي للاقتراحات الوزارية.
- \* تحدد مديرية الميزانية موقفها من كل مشروع وزاري، و على هذا الأساس تنطلق المناقشات من وزارة المالية و ممثلي الوزارات الأخرى.<sup>1</sup>

### 2-3- أساليب تقدير الميزانية:

نعرف أ، تحضير الميزانية في الواقع يحتوي على شقين أحدهما خاص بالإيرادات و الثاني خاص بالنفقات.

#### 2-3-1- إجراءات تحضير النفقات:<sup>2</sup>

من المسلم به أن كل وزارة أقدر من غيرها على تقدير احتياجاتها من النفقات و لهذا يتم تحضير مشروع النفقات كالتالي:

- يقدر كل مرفق أو هيئة عمومية مشروع النفقات التي يحتاج إليها في السنة المقبلة ثم يبحث كل من هؤلاء مشروعه إلى الوزارة التي يتبعها. و تجمع هذه الأخيرة كل مشاريع نفقات مصالحتها، و إذا وافقت عليها، نصيغها في شكل خاص في شكل خاص موحد ثم تبعتها إلى وزارة المالية أو الوزارة الأولى حسب الأحوال السائدة و التنظيم داخل الحكومة.
- و تقوم كل وزارة بنفس العملية. و أخيرا تحال كل هذه المشاريع إلى الإدارة المركزية المكلفة بالميزانية و المراقبة (حاليا في الجزائر الوزارة المنتدبة للميزانية).

<sup>1</sup> أ. بلس شلوتن بشير، "المالية العامة"، مرجع سابق، ص 69.

<sup>2</sup> أ. حسين صغير، "دروس في المالية و المحاسبة العمومية"، مرجع سابق، ص 106.

**2-3-2- إجراءات تحضير الإيرادات:**

فمن البديهي أن تتولى وزارة المالية (أو الوزارة المنتدبة للميزانية) مهمة تحضير مشروع الإيرادات باعتبارها تشرف على الخزينة العمومية المصب الأخير و الوحيد لكل الأموال العمومية، بهذه الصفة تكون الوزارة المكلفة بالمالية و الميزانية الهيئة الوحيدة القادرة على إحصاء المحاصيل السابقة للدولة. الأمر الذي يؤهلها لتقديم و توقع الإيرادات المقبلة. و بطبيعة الحال نجد أثناء عملية التحضير المشاركة الضرورية للهيئة المكلفة بالتخطيط. و في الواقع هناك أكثر من طريقة لتقدير مشروع الإيرادات و لكننا سنكتفي بتناول الطريقتين الشائعتين فقط:

**\* طريقة حساب السنة ما قبل الأخيرة:<sup>1</sup>**

و محتوى هذه الطريقة هو أن وزارة المالية تأخذ بعين الاعتبار إيرادات السنة ما قبل الأخيرة ثم تعدل فيها حسب تطورات الحالة الاقتصادية و النقدية للدولة. و قد يتساءل الإنسان: لماذا تؤخذ بعين الاعتبار السنة المالية ما قبل الأخيرة و لا تؤخذ نتائج السنة الأخيرة و هي الأقرب؟ فالجواب على هذا السؤال بسيط و منطقي جدا هو أن السنة الأخيرة تكون لا تزال لم تنته بعد. و نظرا لبعدها هذه الطريقة عن الصواب اتجهت أغلب الدول إلى الطريقة الثانية و هي كما يلي:

**\* طريقة المباشرة:**

و تختلف هذه الطريقة عن الأولى في أنها تأخذ بعين الاعتبار نتائج الإثني عشرة شهرا الماضية المعروفة ثم تعدل إعدادها حسب الإحصائيات و الظروف الاقتصادية و المالية الجديدة.

**2-4- اعتماد الميزانية:****2-4-1- التعريف بالاعتماد:**

يقصد باعتماد الميزانية الموافقة عليها بالتصويت من طرف الهيئة النيابية المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني بالنسبة للجزائر.

<sup>1</sup> أ. حسين صخير، "دروس في المالية العامة و المحاسبة العمومية"، مرجع سابق ص 108.

**2-4-2- إجراءات الاعتماد:**

نعرف بأن المجلس النيابي يتكون من مجموعة من النواب ذوي الثقافة و الاختصاصات المتفاوتة و المختلفة، وبالتالي نجد منهم من يفقه في علم المالية و منهم من لا يدري إلا الخطوط العريضة فقط. و لهذا السبب لا يتصور أن يناقش مشروع الميزانية كل أعضاء البرلمان و إنما تتكون لجنة مالية العمومية. و هذه اللجنة وحدها هي التي تتولى مناقشة المشروع مع الحكومة. ثم بعد ذلك يصوت المجلس الشعبي الوطني على كل فصل من فصول الميزانية. و إذا تم التصويت بأغلبية الأعضاء على هذا المشروع نقول بأن الميزانية قد اعتمدت. و بعد اعتمادها تساق إلى رئيس الدولة ليصادق عليها في إطار قانون المالية، لكي تصبح واجبة التطبيق ابتداء من أول يوم في السنة المدنية الجديدة.

إذن تكون أولا هناك مناقشة حول محتوى الميزانية و ارتباطها بالأهداف مناقشة تفصيلية بالاستعانة بالخبراء و مناقشة هائية التصويت عليها وفقا للدستور و القوانين المعمول بها.

**2-5- تنفيذ الميزانية:**

قبل التطرق إلى إجراءات تنفيذ النفقات و تحصيل الإيرادات، لابد من ذكر الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية و هم كالتالي:

**\* الأمرين بالصرف: les ordonnateurs**

الأمر بالصرف هو كل شخص يؤهل قانونا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة و مؤسساتها و جمعياتها العمومية سواء كانت هذه العمليات تتمثل في الإيرادات و النفقات. و قد يكون الأمر بالصرف معينا مثل الوالي و المدير العام في إدارة عمومية كما يمكن انتخابا كرئيس مجلس الشعبي البلدي كما يمكن أن يكون إما ابتدائيا (أو رئيسا) و إما ثانويا.

**\* المحاسبون العموميون:**

يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات الخاصة بأموال الدولة سواء مباشرة أو بواسطة محاسبين آخرين: و سواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو بدفع النفقات كما يعتبر محاسبا عموميا كذلك كل

من يتكلف قانونا بمسك الحسابات الخاصة بالأموال العمومية أو حراستها. و لهم مسؤولية شخصية و مالية عن مسك المحاسبة و المحافظة على الوثائق المبررة لعمليات المحاسبة .

## 2-5-1- إجراءات تنفيذ النفقات:<sup>1</sup>

لا يمكن أن ينفق مبلغ من خزينة الدولة ما لم يمر بالمراحل أو الإجراءات التالية: الالتزام بالنفقة - التصفية - الأمر بالصرف - و هذه الخطوات تعتبر إدارية ثم تأتي مرحلة الدفع و هي مرحلة محاسبية.

### \* الالتزام بالنفقة : l'engagement de la dépense

و هو كما عرفته المادة 19 من القانون 90-21 الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين على الدولة.

### \* التصفية: La liquidation

و قد عرفتها المادة 20 من القانون المذكور أعلاه بأنها تلك المرحلة التي تسمح بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابة و تحديد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية.

### \* الأمر بالصرف:

و تتمثل في تحرير الحوالات، و هو إذن الإجراء الذي يأمر بموجبه الأمر بالصرف، دفع النفقات العمومية على حد تعبير المادة 21 من القانون المذكور سلفا.

### \* الدفع: Le paiement

و يدخل في المرحلة المحاسبية و التي تتمثل في ذلك الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي عن ذمة الدولة.

## 2-5-2- إجراءات تحقيق أو تحصيل الإيرادات:<sup>2</sup>

تشابه إجراءات تحقيق الإيرادات مع إجراءات التنفيذ النفقات إلى حد كبير غير أن لكل منهما مميزات كما فيما يلي:

<sup>1</sup> أ. حسين صغير، "دروس في المالية العامة و المحاسبة العمومية"، مرجع سابق ص 131.  
<sup>2</sup> أ. حسين صغير، "دروس في المالية العامة و المحاسبة العمومية"، مرجع سابق ص 133.



**\* الإثبات: La constatation**

عرفته المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية لسنة 1990 سالف النكر بأنه الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي أي الدولة المتمثلة في الخزينة العمومية.

\* **التصفية:** و هي المرحلة التي تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الخزينة.

**\* إصدار سند الإيراد أو الأمر بالتحصيل: L'ordre de recette**

و هو سند يصدره الأمر بالصرف يستدعي فيه المحصل ليحني ما يحتوي عليه هذا السند من إيرادات

### المطلب الثالث: الدوافع المؤدية لإصلاح الميزانية و شروط نجاح الإصلاح

مما يجدر التذكير به هو أن قانون 84-17 لـ 07/07-1984 المتعلق بقانون المالية المعدل و المتمم، تم وضعه من الناحية الناحية الفنية أساسا على ضوء الأمر الفرنسي رقم 59-02 لـ 02 جانفي 1959 المتضمن للقانون التنظيمي لقوانين المالية الفرنسية.<sup>1</sup> غير أن أمر 02/01/1959 أُلغي في سنة 2001 بمناسبة صدور القانون التنظيمي الجديد رقم 2001-692 لـ 01 أوت 2001 المتعلق بقوانين المالية الفرنسية الأمر الذي جعل حتما قانون 1984/07/07 بحاجة إلى التعديل أو إلغاء و إلا كيف يمكن مواصلة العدل بالنص لم يعد يتماشى و التطورات التي عرفها النظام السياسي و الاقتصادي و المالي في بلادنا فضرورة التغيير و الإصلاح أصبحت أمرا مستعجلا.

#### - من حيث الضرورة السياسية و الاقتصادية:

بما أنه منذ سنة 1988 تخلت الجزائر عن النظام الاشتراكي المعتمد في الاقتصاد الوطني و انتهجت نظام اقتصاد السوق، فأصبحت الدوائر المنظمة للأموال العمومية من بين الأولويات في الإصلاح المالي و المحاسبي، أضف إلى ذلك الضرورات السياسية التي جاءت بها المراجعة الدستورية لـ 28/11/1996.

#### - من حيث الضرورة الهيكلية و القانونية:

لم يعد قانون 1984/07/07 يتماشى و التسيير الفعال للأموال العمومية، الأمر الذي يدفع إلى إصلاح مالي منحصر في إطار قانوني من أجل التسيير العمومي عن طريق التعهد على الأهداف و التشديد في المسؤولية على المسيرين. فكما هو معروف طبقا للممارسات الحالية، فالرقابة على نجاعة النفقة العمومية أمر سطحي و يمكن القول حتى أنه مهمش لأن المسيرين غير مطالبين بتقديم تقارير حول الوسائل التي سخروها أثناء التسيير العمومي هذا من جهة، و من جهة أخرى نجد أن عمل البرلمان منحصر في نظرة كمية للميزانية كونه ينظر إلى حجم الاعتمادات و عن نسب تطورها و استهلاكها. فالضرورة القانونية تجعل الإصلاح المالي يتركز على تشديد مسؤولية المسيرين و رقابة الفعالية في التسيير.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية رقم 03 لـ 11 جانفي 1959.  
<sup>2</sup> أ. ديدني بجي، "المالية العمومية"، دار الخلدونية للنشر و التوزيع 2010، ص 51.

**- من حيث ضرورة عصرنه المالية العمومية:**

هذا الأمر يستلزم تعزيز الشفافية في تسيير الميزانية و إعطاء المعنى الكامل للرخصة البرلمانية. لذا يجب من جهة، على الحكومة أن تقدم أثناء إيداعها لمشروع قانون المالية، تقارير تفصيلية حول الوضعية و الطموحات الاقتصادية، الاجتماعية، و المالية للبلاد. يجب عليها بالموازاة تقديم شروحات مستقبلية بخصوص تطور الإيرادات و النفقات و كذا رصيد حملة الإدارات العمومية، و من جهة أخرى يجب تقوية سلطة البرلمان أثناء مناقشة مشروع قانون المالية و أثناء دراسة لجنة المالية و الميزانية لمشروع قانون المالية.<sup>1</sup>

**1- النقائص الواردة على النظام الميزاني:**

يعاني النظام الميزاني الحالي بالجزائر من عدة نقائص و هي كالتالي:

**1-1- نقائص مرتبطة بالتقنيات الميزانية:**

نقصد بتقنيات الميزانية تلك التقنيات و المبادئ و القواعد التي تحضّر على أساسها الميزانية و التي تتخللها العيوب الآتية:

**أ-** إن تحديد الإطار الزمني لسنة واحدة ، يعدد الميزانية عن الاهتمام بالاستثمارات الطويلة المدى، و عن تحليل المؤشرات المستقبلية في مجال الانفاق أو الإيراد إلا بشكل مسط، بالإضافة إلى ضعف الانسجام مع تطور الدولة نتيجة لعدم وضوح العلاقة بين هذا الأسلوب من تبويب الميزانية و بين الخطة، مما يتعدّر معه ربط هذه الميزانية بأهداف الحكومة.<sup>2</sup>

**ب-** إن قرار الاعتمادات يتم عادة بناء على المعلومات التاريخية أي على أساس الاعتمادات المفتوحة للسنوات السابقة و لا توجد أي عوامل أو معايير موضوعية تدخل في التقدير (مثل وضعية الاقتصاد الوطني و الأهداف المحددة التي يجد تحقيقها...).

<sup>1</sup> أ. دندني يحيى، "المالية العمومية"، نفس المرجع، ص 52.  
<sup>2</sup> د. لجمال جمال، "أساسيات الموازنة العامة للدولة"، دار الفجر للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى 2004، ص 183.

ج- حسابات التخصيص الخاص:<sup>1</sup>

رغم أن قانون المالية لسنة 2000 أتى بتعريف جديد لحسابات التخصيص الخاص و الذي يجسد مفهوم البرامج و التسيير عن طريق الأهداف، حيث نصت المادة 89 منه أن "حسابات التخصيص الخاص" تمثل برامج عمل معد من طرف الأمرين بالصرف المعينين، حيث يحدد لكل حساب الأهداف المسطرة و المتظرة و كذا آجال الانجاز، و قد اقترب هذا المفهوم الجديد كثيرا من عناصر الاصلاحات المرجوة من النظام الميزاني، إلا أن هذه الحسابات لا تزال تسجل تجاوزات يمكن توضيحها من خلال النقاط التالية:

- في غياب حدود و شروط فتحها، أصبح معظم الوزراء يلجئون إليها كوسيلة مفضلة لتسيير قطاعاتهم، و هذا ما يؤدي إلى أن تكون هذه الحسابات بدون هدف واضح، و لا تعبر عن برنامج واضح.
- من الملاحظ كذلك أن بعض الحسابات تفتح في قوانين المالية دون أن يتبعها إصدار نصوص تنظيمية توضح كيفية تنفيذها و استعمالها، إلا بعد مرور فترة طويلة مما يؤدي إلى عدم تنفيذها.
- لا يوجد اختلاف بين إجراءات تنفيذ نفقات الميزانية العامة للدولة، و تلك المستخدمة في تنفيذ هذه الحسابات، و بالتالي نسجل غياب المرونة المطلوبة، و كذلك الأمر بالنسبة للرقابة إذ لا توجد إجراءات خاصة تسمح بمتابعة و رقابة تسييرها.
- تحديد الأهداف الكمية و الكيفية يتم بشكل غير دقيق، هذا ما يؤثر سلبا على تقييم فعالية البرنامج الذي يبقى مقترن باقتراب كمي لا نوعي.
- غياب دراسات شاملة و دقيقة قبل فتح حسابات التخصيص الخاص، كما أن التقييم الشائع هو قياس ما تم إنفاقه و استهلاكه دون الاهتمام بالنتائج المحققة.

<sup>1</sup> مذكرة الحلقة الدراسية، "حسابات التخصيص الخاص"، من إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع اقتصاد و مالية، دفعة 38، تحت إشراف الأستاذ رايح محمدي، المدرسة الوطنية للإدارة 2004-2005، ص 68.

**1-2-2- نقائص مرتبطة بجدوة الميزانية:****1-2-1- الطابع الغير مفصل للنفقات:<sup>1</sup>**

يعتبر النظام الخالي لتصنيف النفقات غير فعال إذ يحتوي على مجموعة من العيوب تحول دون فهم و استيعاب العناوين المتضمنة في الميزانية، و تتمثل هذه العيوب فيم يلي:

- من حيث طريقة التقديم نلاحظ عدم وضوح عناوين النفقات بشكل لا يمكن من تحديد أوجه الإنفاق المختلفة، إذ هناك نوع من تشتت النفقات و هذا ما سنحاول توضيحه من خلال المثالين التاليين:
- مثال رقم 1:

العنوان الثالث: وسائل المصالح.
القسم الأول: الموظفون - مرتبات العمل.
31-02: التعويضات و المنح المختلفة.
القسم الثالث: التكاليف الاجتماعية.
33-01: المنح العائلية.
33-02: المنح الاختيارية.

نلاحظ تشتت و تفرع النفقات الخاصة بالمنح بين القسمين الأول و الثالث بشكل لا يمكن من فهم و استيعاب محتوى الاعتمادات المخصصة لجانب المنح.

<sup>1</sup> مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص: تدبير المالية ؟؟؟؟؟ تحت عنوان "تحديث النظام الميزاني في الجزائر"، من إعداد الطالبة مفضة فاطمة، تحت إشراف البروفيسور: بركة محمد الزين، السنة الجامعية 2010/2011، ص 75.

مثال 2:

العنوان الثالث: وسائل المصالح.
القسم الأول: الموظفون - مرتبات العمل.
31-01: الإدارة المركزية - الأجور الرئيسية.
31-02: التعويضات و المنح المختلفة.
31-03: الموظفون المناوبون و المداومون - الأجور و لوائحها.
العنوان الرابع: التدخلات العمومية.
القسم الثالث: النشاط التربوي و الثقافي.
46-01: الإدارة المركزية - المنح - تعويضات للتدريب - الرواتب المسبقة - نفقات التكوين.

تظهر هنا صعوبة التحديد الواضح و الدقيق لمحتوى و حجم النفقات المتعلقة بالموظفين، نظرا لتشتتها بين عدة أقسام و تنتمي لعناوين مختلفة.

كما يجب الإشارة إلى أن طريقة التقدم و التصنيف الحالية لا تعكس بوضوح تقسيم المهام بين القطاعات الوزارية، إذ نجد من بين النفقات الخاصة وزارة ما نفقات متعلقة بنشاطات تدرج ضمن مهام وزارات أخرى.

### 1-2-2- عدم تماشي مدونة نفقات التسيير مع نفقات التجهيز:<sup>1</sup>

و هنا لأن مدونة نفقات التسيير تقسم النفقات حسب الوزارات، أما مدونة نفقات التجهيز تقسم على شكل قطاعات (الصناعة، الزراعة، الري...)، إن عدم التماسق بين المدونتين أدى إلى وجود نفقات مسجلة في ميزانية التجهيز و لكنها من المفروض أن تسجل في ميزانية التسيير.

مثال: اقتناء السيارات يسجل في ميزانية التسيير لوزارة معينة و في ميزانية التجهيز في وزارة أخرى.

<sup>1</sup> مذكرة لنيل شهادة ماجستير، "تحديث النظام الميزاني الجزائري"، مرجع سابق، ص 76.

### 1-2-3- مدونة لا توفر المعلومة المطلوبة:

إن التقنين الخالي للميزانية العامة للدولة في مجال التسيير و التجهيز لا يبدو مطابقا للحاجات الضرورية لاستعمال المعلوماتية، لذلك يكون من المستحسن إعادة النظر في المدونة تبعا لمقتضيات تناسق التصنيفات الإدارية الاقتصادية و الوظيفية لما تسمح باستعمال سهل للمعلوماتية. و عليه و النظام الميزاني الخالي يعاني من عدم كفاية و صعوبة و نقص المعلومة في مجال عمليات الميزانية.

### 1-2-4- مدونة الإيرادات:

بالنسبة لمدونة الإيرادات فإن المشاكل المطروحة للإصلاح تعتبر جد محدودة في الحالة التي يسمح فيها التصنيف المستعمل بمعرفة طبيعة هذه الإيرادات بدون مشكل و مع ذلك يكون من المناسب تعديل تقنين الإيرادات، في إطار المعالجة الآلية للمعلومات.<sup>1</sup>

### 1-3-3- اختلالات في الرقابة:

#### 1-3-3-1- واقع قانون ضبط الميزانية:

يشكل قانون ضبط الميزانية فرصة بالنسبة للبرلمان لتابعة الكيفيات التي تم التي تم بها تنفيذ الميزانية و لتقييم النتائج المترتبة على قانون المالية و تحليل شروط تطبيقه، غير أنه إذا كان هذا النوع من الرقابة يحظى من الناحية النظرية بأهمية بالغة إلا أن فعالية من الناحية العملية تبقى جد متواضعة.<sup>2</sup> و هذا راجع إلى التصويت الذي يتخذ طابعا شكليا محضاً و إلى نواب المجلس الشعبي الوطني الذين يعطون أهمية كبيرة لمناقشة قانون المالية أكثر منه في قانون ضبط الميزانية هذا ما يضعف تأثيره و يقلل من جدواه و فعاليته.

#### 1-3-3-2- غياب مفهوم مسؤولية المسيرين:

غياب التزام الأمر بالصراف بتحقيق أهداف معينة خلال تنفيذ الميزانية يجعله غير مسؤولاً عن فعالية تسيير المصالح العمومية التي تقع تحت سلطته.

<sup>1</sup> د. لعمارة جمال، "منهجية الميزانية العامة في الجزائر"، مرجع سابق، ص 61.  
<sup>2</sup> مذكر الحلقة الدراسية، "حسابات التخصيص الخاص"، مرجع سابق، 77.

### 1-3-3- عدم فعالية الرقابة:

رغم توفر أجهزة رقابية كثيرة إلا أن الدور الذي تؤديه يبقى بعيدا عن المستوى المطلوب، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في أهمية و دور الرقابة، و إعادة النظر في نصوصها من أجل دعمها و تفعيل دورها في الكشف عن التجاوزات و الإسهام بتعديلها.

### 1-4- نقص الشفافية في الميزانية: و تظهر في النقاط التالية:

\* مبالغ الأعباء المشترك وتظهر عادة في ميزانية الدولة بشكل غامض و غير واضح الوجهة و التقسيمات.

\* الوثائق المالية في الجزائر غائبة تماما عن مجال الإعلام القانوني، و بالتالي فإن الصحافة تشكل الأداة الوحيدة للإطلاع على ميزانية الدولة، فهذه الوثائق تبقى فقط في متناول الأعضاء و البرلمان و الحكومة فقط، بل هي تعد أسرار الدولة التي لا يجب نشرها.

### 2- تقديم المشروع لتحديث الميزانية في الجزائر:

#### 2-1- التعريف بمشروع تحديث نظام الميزانية العامة:

قامت الجزائر بتأسيس مشروع كبير لتحديث نظامها الميزاني، و ذلك للتخلص من النقائص و العيوب التي يعاني منها النظام و من خلال اعتماد محاور و أساليب جديدة و حديثة بتسيير النفقة العمومية. و رغم التأخر الكبير الذي يعرفه تولى هذا الإصلاح إلا أن تقدم الأشغال فيه يعرف نسبة معتبرة إلى يومنا هذا، و حدد التاريخ النهائي لتطبيق أساليب الإصلاح على الميزانية العامة بتاريخ 2012 يتمثل محور مشروع تحديث نظام الميزانية (MSB) أساسا في الانتقال من التسيير القائم وفق الوسائل إلى التسيير القائم وفق النتائج في تسيير النفقة العمومية<sup>1</sup> و يشمل المحاور التالية:

\* إطار الميزانية المتعدد السنوات.

\* ميزانية البرامج القائمة على أساس النتائج و مؤشرات الأداء.

<sup>1</sup> <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/frenchadmin/Pr%E9sentationAlg%E9rie.pdf>



\* تجديد تقديم الميزانية و وثائقها.

\* تجديد دورة الميزانية و وثائقها.

تجديد دورة الميزانية.

\* اعتماد قانون عضوي جديد.

\* تجديد الإطار المحاسبي للميزانية.

اعتماد و تطوير أنظمة المعلومات المعتمدة في تحضير الميزانية.

\* تعزيز الرقابة و مسؤولية المسيرين.

## 2-2- أهداف مشروع تحديث النظام الميزاني الجزائري:

إن هدف مشروع تحديث نظام الميزانية هو تطوير نظام الميزانية الجزائري بشكل يسمح بتعزيز قدرات وزارة المالية لأداء وظائفها الضرورية لتسيير النفقات العمومية و تحقيق السياسة الاقتصادية.<sup>1</sup>

و يمكننا تلخيص أهم الأهداف التي يسعى المشروع لتحقيقها فيما يلي:

\* البحث عن التخصيص الأفضل للموارد و استغلال كفاء للمال العام.

\* تحسين أداء القطاع العام.

\* تعزيز مسؤولية المسيرين لتفعيل دور الرقابة.

\* عصرنه و توسيع قدرات وزارة المالية في مجال تسيير النفقات و تشمل هذه العصرينة ما يلي:

\* توسيع قدرات الوزارة في مجال التقدير و التحليل.

\* وضع إطار للنفقات على المدى المتوسط.

<sup>1</sup> <http://www.mf.gov.dz/documentation/AMI%20Pilota%20projet%20msb.pdf>

\* تحضير ميزانية وحيدة تشمل مجموع النفقات.

\* الشفافية.

\* النظام المعلوماتي.

و من بين الإجراءات المتخذة لتنفيذ المشروع تحديث الميزانية، لا بد من التعاقد مع هيئات دولية<sup>1</sup>، المتمثلة في **اتفاقية البنك الدولي**، حيث انطلق الحديث عن تحديث النظام الميزاني الجزائري بعد الاتفاقية التي تمت مع البنك الدولي، حيث قام بإصدار تقارير تخص تمويله للمشروع و تبين مكوناته بالإضافة إلى التكلفة الإجمالية للمشروع، و **التعاقد مع مؤسسة CRC SOGEMA**، حيث تأسست 1984، و تعتبر واحدة من أكبر المؤسسات الكندية التي تقدم خدمات الاستشارة في مجال التسيير و إدارة و تنفيذ مشاريع كبيرة في مجال التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية .

## 2- المحاور التي يدور حولها مشروع تحديث نظام الميزانية:

### 1-1- الإطار المتعدد السنوات:

و هو أداة لتسيير الموارد العامة، و الذي يعبر عن التوجهات الكبرى و الأولويات و التوقعات و الإيرادات و النفقات على مدى يفوق الإثني عشر شهرا.<sup>2</sup> إن هذا الإطار لا يتعارض مع مبدأ سنوية الميزانية، بل يبحث على إعداد ميزانية سنوية تقدم أما البرلمان للمصادقة عليها سنويا، و بالتالي يقدم الإطار المتعدد السنوات نفس المستوى من التفصيل للميزانية السنوية، إضافة إلى أنه يشمل توقعات لمدة سنتين مواليتين  $(n+2, n+1)$  للسنة المالية المعنية. كما أن المصادقة البرلمانية تعني بالسنة المالية المعنية و لا تحس التوقعات المرفقة و التي توفر على أساس الاسترشاد بها و الإعلام فقط، و عليه تمثل الاعتمادات المصوت عليها سنويا القسط السنوي للموارد اللازمة لتنفيذ (12 شهرا) من هذا الإطار متعدد السنوات.

و يمكن الإطار المتعدد السنوات من بلوغ الأهداف التالية:

\* تحديد الأهداف العامة للسياسة الميزانية للدولة على مدى يفوق السنة، مما يعطي جودة أفضل لوضعية المالية العمومية.

<sup>1</sup> مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص مالية عامة، "تحديث النظام الميزاني الجزائري"، مرجع سابق، ص 98.

<sup>2</sup> Projet de Modernisation des systèmes budgétaires « rapport sur la mise en œuvre du processus de préparation du budget », Ministère des finance, DGB, février 2006, Page 1-3.

\* تحسين إمكانيات تخطيط و برمجة الأنشطة الحكومية.

يزيد من شفافية الميزانية أمام البرلمان.

تكييف البرنامج مع الظروف المالية.

## 2-2- التسيير القائم وفق النتائج:

إن تسيير الميزانية في الجزائر حاليا يعتمد على منطق الوسائل، إن يتم تخصيص الاعتمادات في برامج حكومية و ذلك حسب الوسائل المتاحة، دون التركيز على تحقيق أهداف محددة، و هذا ما دفع الجزائر من خلال تبنيها لمشروع تحديث الميزانية إلى البحث عن ميزانية تسمح بتحقيق أهداف الحكومة، ذلك من خلال الانتقال من منطق الوسائل إلى منطق النتائج في تسيير الميزانية العامة، يرتكز هذا التسيير على محورين:<sup>1</sup>

\* التسيير بواسطة البرنامج لنفقات التسيير و نفقات التجهيز.

\* استعمال مؤشرات الأداء للتقييم بين النتائج المحققة و الأهداف المنتظرة يجمع التسيير بالبرنامج بين مزايا ميزانية التخطيط و الرمجة و مزايا ميزانية الأداء و البرامج، إذ يعتمد هذا الأسلوب على ترجمة الخطط و النشاطات الحكومية في شكل برامج تسعى من خلالها الحكومة إلى تحقيق أهدافها ثم قياس مدى تحقق هذه الأهداف باستعمال مؤشرات الأداء.

- و التسيير الجديد للميزانية يستلزم استعمال مؤشرات للأداء و ذلك من أجل التقييم الدائم للنتائج المحققة مقارنة بالنتائج المنتظرة و هذا في إطار تحقيق الأهداف.

## 3-2- الإطار المحاسبي:

يقترح مشروع التحديث تطبيق ثلاث أنواع من المحاسبات في آن واحد و هي:

1-3-2- المحاسبة النقدية: حيث يتم تسجيل المعاملات، و هي الطريقة الكلاسيكية التي تعتمدها

الدولة في التسجيل المحاسبي لعملياتها.

<sup>1</sup> مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير لخصص مالية عامة، "تحديث النظام الميزاني"، مرجع سابق ص 106.

### 2-3-2- المحاسبة العامة: هو مبدأ إثبات الالتزامات و الحقوق المسجلة في محاسبة التطبيق، فتسجل

المعاملات حينما يتم تسليم السلع و تقديم الخدمات .

### 2-3-3- محاسبة التكاليف: تسجل المعاملات حينما يتم استهلاك الخدمة، و يجب أن توزع الأعباء

بأحسن وضع يمكن من تحديد تكاليف مختلف المبادرات المترم بها إطار البرامج .

### 2-4- نظام المعلومات:

يساهم نظام المعلومات في دعم و تعزيز الإصلاحات الرامية إلى تطوير نظام الميزانية و لهذا اقترح أيضا اعتماد نظام معلومات يساعد على نقل المعلومة و توفر الشبكة المعلوماتية بشكل يسهل تطبيق الإصلاحات .

### 2-5- ثنائية "الحرية و المسؤولية" للمسيرين:<sup>1</sup>

ثنائية الحرية و المسؤولية تعني أن الاعتمادات يجب أن تكون فيها:

### 2-5-1- الشمولية في إطار البرامج:

تشكل شمولية الاعتمادات المالية أداة هامة من شأنها إعطاء ديناميكية لتحديث المالية العامة من جهة و تكييف الرقابة من جهة أخرى، فالشمولية تسمح بتزويد المسير بغلاف إجمالي و إعطائه تفويض بالسلطة لتسيير هذه الاعتمادات .

### 2-5-2- القيام بعمليات "النقل" و "التحويل":

القيام بعمليات النقل و التحويل من اعتمادات التسيير إلى اعتمادات التجهيز و العكس دون أن يتجاوز الحد السنوي للتحويل 20% من الاعتمادات المفتوحة لكل برنامج معني إلا نفقات المستخدمين فهي لا تمس و ذلك لحماية الموظفين، من خلال هذا يتضح لنا أن المسيرين لديهم إمكانية تعديل غاية و مصدر الإيرادات .

1 | محاضرة الأستاذ أحمد سعدي- الإصلاح الميزاني - جامعة تلمسان: 2008/12/14

(أين سوف يتم صرفها) و ذلك عن طريق:

- ✓ نقل الإيرادات (على مستوى نفس البرنامج و عن طريق قرار بسيط من الوزارة المنفقة).
- ✓ تحويل الإيرادات (بين برنامج نفس الوزارة و عن طريق المرسوم).

إن الحرية الممنوحة للمسيرين محدودة لأنها تمنع أن يقوموا بالتحويل من:

- من اعتمادات تقديرية إلى اعتمادات تحيدية.
- من اعتمادات لنفقات المستخدمين إلى نفقات أخرى.

بمقابل هذه الحرية المسيرين لديهم جملة من الالتزامات:

- ✓ تقدم حساب لتسييرهم و أدائهم.
- ✓ اختيار المبادرات لتحقيق الأهداف المحددة مسبقا.
- ✓ هئية ميزانية النفقات الضرورية من أجل قيادة مبادرته و هذا مع احترام غلاف الميزانية المسموح به.

✓ القدرة على التوزيع الجيد للموارد و تدير الإنفاق.

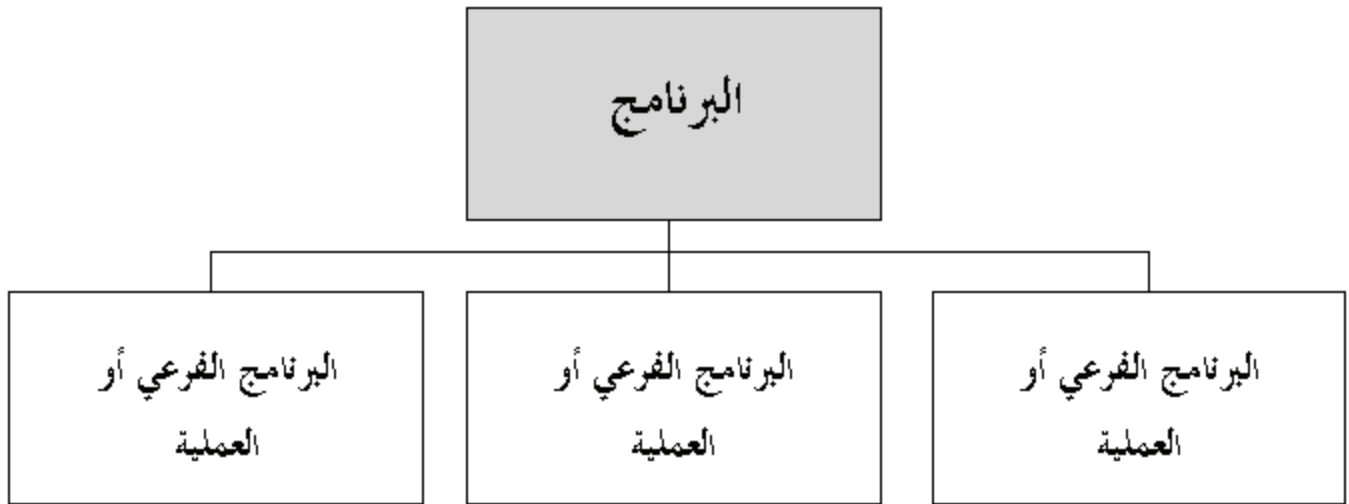
✓ وضع تحليل بياني يوضع فيه الفروقات بين النتائج الحقيقية و المتوقعة.

## 2-6- مراجعة مدونة الميزانية:<sup>1</sup>

من خلال الإصلاح الميزاني يتم التنقل من التخصيص عن طريق الفصول إلى التخصيص بالبرامج، فالبرنامج يجمع اعتمادات مخصصة من أجل إنجاز عملية أو مجموعة من العمليات المتعلقة بنفس الوزارة مع أهداف دقيقة مستقبلية للنتائج.

و الشكل التالي يبين تقسيم البرنامج إلى برامج فرعية:

(1) مذكر الحلقة الدراسية، "حسابات التخصيص الخاص"، مرجع سابق، 65.



توزيع الاعتمادات مقارنة بين قانون 84-17 و الإصلاح الميزاني<sup>1</sup>

مشروع الإصلاح الميزاني	قانون 84-17	التصويت و التخصيص
عن طريق وزارات و برامج	توزيع عن طريق الوزارات و القطاعات	التصويت
برامج	فصول	التخصيص
برنامج فرعي أو عملية	مواد - فقرات	تفرع التخصيص

1) <http://www1.worldbank.org/publicsector/dvilservice/frenchadmin/Pr%E9sentationAlg%E9rie.pdf>

البرنامج يمثل مفتاح التعديل حيث يرسخ مبدأ إدخال اعتمادات في الميزانية عن طريق الأهداف و النتائج.

البرنامج : هو توليفة بين الوسائل و الأهداف، و تقييم تأثير كل منهما على الآخر. و كذا، التكاليف المباشرة و غير مباشرة و الآثار المترتبة عنها، و قياس البرامج يكون من خلال قياس النتائج و الأهداف المسطرة مسبقا.

الهدف: هو النتيجة المرجوة من برنامج ما، و يشترط في أن يكون قابلا للقياس و محدد الآجال و عادة ما يكون في شكل إعلان يشرح ما ينبغي تتبعه و يشرح معايير تقييمه.<sup>1</sup>

و نأخذ مثال مقترح في إطار مشروع تحديث النظام الميزاني للحكومة الجزائرية، و الذي يتعلق باعداد الميزانية في شكل برنامج:

فيما يخص الموارد المسخرة، يمكن جمعها لكل وزارة برامج، برامج فرعية و أعمال

- ✓ اسم الوزارة: وزارة التعليم الوطني.
- ✓ اسم البرنامج: التعليم الأساسي.
- ✓ اسم البرنامج الفرعي: إصلاح مؤسسات التعليم الأساسي.
- ✓ اسم النشاط: جرد الوسائل التي يتم نقلها من الابتدائي إلى المتوسط.
- ✓ الأهداف الإستراتيجية للنشاط: تقليص تكاليف الإصلاح.

## 2-7- ضمان الشفافية و تفعيل دور الرقابة:

1) <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/frenchadmin/Pr%E9sentationAlg%E9rie.pdf>

- إن تخصيص الاعتمادات على أساس برامج يقدم لنا وضوح و شفافية لوثائق الميزانية بحيث يتم معرفة مصدر إنفاق تلك الاعتمادات و مدى تحقيق أهداف هذا البرنامج و فعالية هذه النفقة و يتم إعطاء معلومات كبيرة في قانون المالية و السماح بالوضوح الكبير، بحيث يتم مراجعة هيكله أجزاء قانون المالية بحيث ستضم 3 أجزاء بدل 2 من أجل إبراز الحسابات الخاصة للجزئية.
- في هذا الصدد يتم توجيه حسابات التخصيص الخاص نحو تحقيق أهداف محددة، طبقا لما أدرجه **lof** في مادته 20 "كل حساب خاص بالجزئية يجب أن يعبر عن مهمة و اعتماداته تخصص في البرنامج".
- و من خلال هذه المادة يمكن أن نستخرج الميزات الجديدة لحسابات التخصيص و التي تتمثل فيما يلي:<sup>1</sup>

- ✓ تعبر عن برنامج محدد.
- ✓ لها أهداف معينة و آجال إنجاز محددة
- ✓ يجب متابعة و مراقبة تنفيذ البرنامج من طرف المسيرين المعنيين.
- ✓ - أما بالنسبة لقانون ضبط الميزانية فإنه في إطار الإصلاح لا بد من تفعيل وظيفته الأساسية (رقابة فعلية) و ذلك بتطبيقه العملي، و نحن نعلم أن قانون ضبط الميزانية المتعلق بالسنة **N** (حسب المادة 68) يجب أن يرفق قانون المالية لهذه السنة بمشروع لقانون المتضمن ضبط الميزانية **3 - N**، إذن من أهداف الإصلاح تقليص هذه المدة باستخدام الإعلام الآلي و الوسائل المتطورة التي تسمح بالاطلاع على نتائج الميزانية بسرعة كبيرة.
- ✓ - من بين أهداف هذا الإصلاح أيضا - من أجل شفافية أكبر و تفعيل لدور الرقابة - تمكين مجلس المحاسبة من نشر التقارير التي يعدها حول سير المالية العمومية و التي يرسل نسخة منها إلى رئيس الجمهورية و ينشر نصه كليا أو جزئيا في الجريدة الرسمية و نسخة أخرى تسلم إلى الهيئة التشريعية.

1 يذكر الحلقة الدراسية، "حسابات التخصيص الخاص"، مرجع سابق، ص 79.



### 3- أهمية الإصلاح و شروط نجاحه:<sup>1</sup>

#### 3-1-1- أهمية الإصلاح:

3-1-1-1- إن تطبيق نظرية تعدد السنوات يمكننا من:

- ✓ تحسين تقنية التخطيط المالي و اعداد الميزانية.
- ✓ ضمان توزيع جيد للموارد حسب الأولويات الحكومية.
- ✓ تحديد أهداف في مجال النفقات.

3-1-1-2- مراجعة مدونة الميزانية تسمح لنا بـ:

- ✓ التفرقة بين العمل المنجز و طبيعة النفقة المخصصة لإنجاز هذا العمل، بمعنى أنه يسمح بالتفرقة بين مضمون البرنامج مثلا إصلاح مؤسسات التعليم الأساسي و النفقات المخصصة لإنجازه (نفقات تسيير، نفقات تجهيز...).
- ✓ التنسيق بين المبالغ المخصصة و الأهداف المسطرة، و بالتالي التمكن من الانتقال من ميزانية الوسائل إلى ميزانية النتائج.
- ✓ تسهيل المناقشات حول اختيارات الميزانية، و ذلك بالتنسيق بين الوسائل المسخرة و الطرق المستعملة.
- ✓ تقوية روح المسؤولية لدى المسؤولين على جميع المستويات.
- ✓ كما أن هذت التقدم يتميز بوضوح كبير و شفافية، كونه يمكننا من تقييم السياسات العمومية من خلال مؤشرات و معايير محددة.

1) <http://www1.worldbank.org/publicsector/divservice/frenchadmin/Pr%E9sentationAlg%E9rie.pdf>

3-1-3- إن الحرية و الشمولية الممنوحة للمسيرين - و لو كانت جزئية - تعطي لهم مرونة في تسيير الاعتمادات دون الدخول في التعقيدات و الإجراءات اللازمة لطلب الموافقة البرلمانبة و التي من شأنها أن تعيق البرامج و المشاريع.

### 3-2- شروط نجاح الإصلاح:<sup>1</sup>

☞ وجود مؤشرات لقياس الأداء.

المؤشر هو تقديم رقمي لظاهرة نريد أن نتبعها و نراقبها من أجل توضيح و تحديد وضعية ما، و جعلها قابلة للتفسير و التأويل. و من بين هذه المعايير و المؤشرات التي تسمح بتقييم برنامج ما نميز ما يلي:

- ✓ النجاحة: تقاس بالعلاقة بين النتائج المحصل عليها و الوسائل المخصصة للبرامج.
- ✓ الفعالية: و هي قياس تحقيق الأهداف المقررة بالمقارنة بالنتائج المحصل عليها، أي تعبر عن مدى تحقيق الأهداف المسطرة مسبقا.
- ✓ مؤشرات النوعية: و هي تعبر عن مدى ملائمة الشروط التي تم تنفيذ النشاط العمومي فيها.
- ✓ مؤشرات النتائج النهائية: تعبر عن الفعالية الاقتصادية و الاجتماعية للنشاط العمومي و المؤشر مهما كان، لا بد أن يستوفي مجموعة من الشروط من بينها:
  - أن يكون واضح، مفهوم و معبر.
  - أن يكون ملائم للظاهرة.
  - أن يكون موثق، دقيق و قابل للمراجعة.

☞ تحديث المالية العامة.

☞ تحسين العلاقة بين الحكومة و البرلمان مع الأخذ بعين الاعتبار النظرة السياسية الجديدة.

☞ توظيف الهيئات حسب النموذج الديمقراطي و كذا مبادئ الحكم الراشد و الدقة في تسيير الاقتصاد و المالية العامة.

1) <http://www1.worldbank.org/publicsector/dvlservice/frenchadmin/Pr%E9sentationAlg%E9rie.pdf>

- تكيف الإطار القانوني.
- التزام الإدارات بتولي الإصلاح و تطبيقه.
- تكوين العمال و المسيرين للامثال للإصلاح و استعمال وسائله.
- تولي تطبيقه تدريجيا مراعاة مع تكيف الإدارة، أي أن تطبيق الإصلاح يكون بمراحل تدريجية
- متابعة لتمكين الإدارة و المسيرين من تقبله و التأقلم معه بما يخدم إستراتيجية الإصلاح و ليس العكس.
- توفير وسائل الإعلام و الاتصال.
- إدخال نظام المعلومات، و هذا بإدخال (تحديث نظام الميزانية) و الذي يمكننا من:
  - تسهيل و تعجيل معالجة العقود المتعلقة بالنفقة.
  - السماح بالمطابقة المستمرة لمحاسبة الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين.
  - تقليص آجال تحضير مشاريع القوانين التعديلية للميزانية.
- إدخال النظم المحاسبية في المالية العامة:
  - المحاسبة العمومية.
  - المحاسبة العامة.
  - المحاسبة التحليلية.

المبحث الثالث: عرض استراتيجي لمشروع الإصلاح السنوي المقدم من طرف وزير التعليم العالي و البحثالعلمي بفرنسا .

لقد تم تحسين الظروف المعيشية للطلبة عن طريق إطلاق الإصلاح المتعلق بالتعليم العالي ، و هو واحد من بين خمسة مشاريع الكبرى التي أطلقت شهر جوان 2007 من قبل وزير التعليم العالي و البحث العلمي خلال مشاورات واسعة النطاق التي أجرت في صيف 2007، حيث تم تناول جميع المجالات المرتبطة بالحياة الطلابية: الرعاية الاجتماعية، السكن، الغذاء، الصحة الرياضة و الثقافة، الحياة المجتمعية ، المشاركة الطلابية و دعم الطلاب ذوي الإعاقات . و قد تميز عام 2008 بتطوير التدابير التي تؤدي إلى تجديد الأجهزة الموجودة و معظمها يدخل حيز التنفيذ في العام الدراسي 2008-2009.

جاء الإصلاح المتوقع في ضوء الانتقادات المتكررة التي جاءت من جراء تعقيد النظام القديم، و يهدف بالدرجة الأولى إلى قدر كبير من الوضوح و الإنصاف و تمديد المساعدات إلى الطبقات الوسطى.

المطلب الأول: المنحة الجامعية

تمثل المنح الأساس الذي يقوم عليه الإصلاح السنوي، و يكون أكثر انفتاحا على الطبقة المتوسطة ذات الدخل المنخفض. و تعطى المنحة على أساس خاصيتين مهمتين و هي: المسافة ما بين بيت الطالب و الجامعة و عدد الأطفال في العائلة. و استفادة الطلبة من هذه المنحة هي بفضل الزيادة في موارد هذه الخدمة و التي تنهياً لاستقبال عام 2008، 50000 طالب إضافي مستفيد من المنحة.<sup>1</sup>

و الغرض من هذا الإصلاح السنوي هو تشجيع التفوق طوال فترة الدراسة بغض النظر عن الشعبة المختارة، و تمنح أيضا لطلبة الماستر ، و يمكن أيضا أن يستفيد منها الطلبة الذين أهلهم لا يخضعون للضريبة. أما بالنسبة للطلبة الذين ينتمون إلى الطبقات الغنية فليس لهم الحق الاستفادة من المنحة.

1) <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/farandole/2009/pap/html/DBGPGMPRESSTRATPGM231.htm>

-إن غاية زيادة المساعدات المنحية للطبقات المتوسطة والطلبة المنتمين إلى العائلات التي لا تخضع للضريبة على الدخل هي الوصول سنة 2011 إلى 30000 ألف منحة إضافية تعطي كل ثلاثة أشهر. الأمر الذي اقتضى

إنشاء صندوق وطني لتقدم المساعدات الطارئة **Fonds Nationale D'aide D'urgence(FNAU)** و يسمح هذا الصندوق بمواجهة الصعوبات المالية المؤقتة أو الدائمة للطلبة، و يسير من قبل المراكز المحلية للخدمات الجامعية. **Centres Régionaux des œuvres Universitaires et Scolaires(CROUS)**.

و في الوقت نفسه تقوم الدولة بوضع قروض مصرفية تكون مفتوحة لجميع الطلبة الذين يرغبون بذلك من كل الطبقات ، هدفه الحد من التفاوت الخالي في الحصول على قروض بين الطلبة.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني:الغذاء و السكن

بخصوص المساعدات الغير المباشرة مثل السكن و الإطعام، فإن الدولة تواصل جهودها المالية من ناحية عن طريق زيادة قيمة الموارد المالية التي يمنحها المركز المحلي للخدمات الجامعية (CROUS) من أجل بناء و التأهيل السكن المناسب للطلبة و قد ارتفع عدد المساكن التي يشرف عليها المركز من 150000 مسكن عام 2004 إلى 157000 في 2008 لقد أكد وزير التعليم العالي و البحث العلمي على مشروع بناء 50000 غرفة و تأهيل 70000 غرفة خلال 10 سنوات المقبلة.

### المطلب الثالث :الصحة

خلال العام الدراسي 2009 حصلت الخدمات الجامعية المتخصصة بالصحة على موارد مالية منحها إياها قانون المالية لسنة 2009 من خلال المرسوم التنفيذي المتعلق بتنظيم مجموع الخدمات الجامعية للطب الوقائي و تعزيز الصحة.

(2) <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/farandole/2009/pap/html/DBGPGMPRESSTRATPGM231.htm>

كما يجب المساواة بين الطلبة الأصحاء و المعاقين في الحصول على التعليم العالي و دعمهم لا يزال يمثل الأولوية ،هذا ما بينه قانون 11 فبراير 2005 عن المساواة في الحقوق و الفرص، والمشاركة للأشخاص المعوقين.

يسهر وزير التعليم العالي و البحث العلمي Patrick HETZEL من خلال المساعدات المباشرة و الغير المباشرة من دعم الطلبة لمتابعة دراستهم دون أن يجروا بالتخلي عنها بسبب الظروف المعيشية.

خلاصة الفصل الأول:

تعتبر الميزانية العامة بيان مالي لمختلف العمليات المالية من خلال رصد الإيرادات العامة و بيان مجالات صرفها من أجل تحقيق أهداف الحكومة في سبيل سد الحاجة العامة و تحقيق الأهداف الاقتصادية، الإجتماعية و السياسية للدولة. كما تمثل الطرق و الأساليب لإعداد الميزانية في مجملها النظام الميزاني الذي يختلف من دولة إلى أخرى و يمكنها من تحقيق الكفاءة و الرشادة في إدارة المال العام.

إلا أن النظام الميزاني الخالي بالجزائر سجل بعض العيوب إضافة إلى ضعف أجهزة الرقابة و نقص الشفافية في الميزانية العامة و غموض بعض العمليات المالية للدولة دفع بالجزائر إلى البحث عن القيام بتعديلات على نظامها الخالي من أجل ضمان التسيير الحسن للميزانية .

فمشروع تحديث النظام الميزاني في الجزائر يعتبر خطوة مهمة في سبيل تحقيق الرشادة و الكفاءة في تسيير المال العام لأن هذا الإصلاح يؤدي إلى الانتقال من التسيير وفق الوسائل إلى التسيير وفق النتائج و قياس مدى تحقيق الأهداف بواسطة مؤشرات الأداء و هذا ما يمكن المتابعة الجيدة للأهداف كما يركز الإصلاح على التخطيط المتوسط المدى كإطار للميزانية من أجل ربطها بأهداف الإقتصاد الكلي و تمثلت العناصر الأساسية للإصلاح في الإطار المتعدد السنوات المتعلق بالمشروع، تكيف الأطر القانونية و المحاسبية، وضع نظام المعلومات و تعزيز المسؤوليات.

و بما أن إصلاح النظام الميزاني هو عبارة عن مشروع، فلا بد على الجزائر أن تستفيد من تجربة الدول الأوروبية مثلا، من أجل ضمان السير الحسن لميزانية وزارة التعليم العالي و البحث العلمي و بالأخص الميزانية المخصصة للخدمات الجامعية من أجل ضمان تقدم أفضل خدمة للطلبة خاصة و أنهم في تزايد مستمر.

و سنحاول في الفصل الثاني تقديم بعض الوسائل و الطرق في تسيير المرافق العامة المعتمدة من طرف الجزائر.

# الفصل الثاني

تحديث تسيير المرافق العامة بالجزائر

المبحث الأول : المرافق العامة

المبحث الثاني: طرق تسيير المرافق العامة بالجزائر

المبحث الثالث: التجربة الأوروبية لجامعة « PAU » في مجال تسيير الخدمات الجامعية.



## تمهيد الفصل الثاني:

إن المرافق العمومية بالجزائر أنواع مختلفة و لهذا فإنه من الطبيعي أن تختلف تبعاً لذلك طرق تسييرها و تراعي الإدارة العمومية عندما تختار طريقة تسيير المرافق العمومية اعتبارات سياسية، اقتصادية و اجتماعية فكل نوع من المرافق العمومية تناسبه طريقة تسيير ربما لا تناسب الأنواع الأخرى. فمن المرافق ما يتطلب هيمنة كاملة للدولة في إدارتها ومنها ما تقل فيه درجة تدخل الدولة فتعهد إدارتها إلى أشخاص خاصة و تكتفي الدولة برقيبتها و إشرافها على تسييرها و هناك طرق أخرى تتفاوت فيها مدى رقابة الدولة و مهما كانت الطريقة المتبعة فإنها لا تؤثر على طبيعة المرفق العمومي كما أن رقابة الدولة تبقى دائما موجودة فقط إن مداها يختلف باختلاف طرق التسيير المتبعة . و تعتبر الشراكة العامة-خاصة طريقة من طرق التسيير الحديثة حيث تكتسب مساهمة القطاع الخاص في توفير الخدمات العامة من خلال قيامه باستثمار و تشغيل البنية التحتية و المرافق العامة أهمية خاصة ليس فقط في تخفيف الأعباء المالية الواقعة على عاتق الدولة بل أيضا من الاستفادة من إمكانيته الفنية و الإدارية من أجل تقديم الخدمات بالجودة المناسبة و ذلك على نحو ما دلت عليه التجربة في العديد من الدول . هذا ما يقودنا إلى طرح التساؤلات التالية:

ما هو مفهوم المرفق العام بالجزائر؟ ما هي مختلف الطرق المعتمدة من أجل تسييره؟ وفي مدا تمثلت التجربة الأوروبية في تسيير الخدمات الجامعية؟

و للإجابة على هذه التساؤلات قمنا بالتطرق في هذا الفصل إلى المباحث التالية:

### المبحث الأول: المرافق العامة

#### المبحث الثاني: طرق تسيير المرافق العامة بالجزائر

#### المبحث الثالث: التجربة الأوروبية في مجال تسيير الخدمات الجامعية .

المبحث الأول: المرافق العامة.المطلب الأول: التعريف بالمرافق العامة.

لقد اختلف الفقهاء في تعريف المرفق العام نظرا لاختلاف الأساس أو المعيار الذي يقوم عليه كل تعريف. فيعرف المرفق العام بموجب المعيار العضوي (الشكلي) على أنه "الهيئة أو الجهة القائمة بالمرافق والتي تهدف إلى تحقيق حاجة أو نفع عام"، و على هذا الأساس يعتبر من المرافق العامة: الدفاع و الأمن، و التعليم و الصحة وفقا للمعيار العضوي"<sup>1</sup>

و يعرف المرفق العام بموجب المعيار المادي (الموضوعي) "على أنه كل نشاط أو عمل لهيئة عامة يهدف إلى تحقيق مصلحة أو نفع عام، و معنى ذلك أن المرفق العام يستند على أساس النشاط الذي تمارسه و تقوم به الهيئة، و هكذا يعتبر مرفق الأمن و الدفاع و التعليم و الصحة و المواصلات و القضاء مرافق عامة بالمعنى الموضوعي".<sup>2</sup>

إن فكرة المرفق العام قد تطورت، فلم تعد المرافق الإدارية بحتة، و لا يخضع نشاطها كله للقانون العام، كما أن وسائل القانون العام أصبحت تستعمل لمصلحة النشاط الفردي إذا ما تعلق بتحقيق نفع عام، أي أن العنصر الأساسي في فكرة المرفق العام هو ضرورة وجود خدمة عامة بهدف المشروع إلى أدائها، تقوم بها الحكومة مباشرة أو يقوم بها ملتزم تحت إشراف السلطة الإدارية المختصة في نطاق القانون العام.

إذن الخدمة العامة تؤدي عن طريق مشروع، أي مرفق بل قل منظمة لأن المشروع يتكون من مجموعة وسائل و أشخاص عاملين و أموال و أنشطة يتولاها المشروع. و هكذا يصبح التنظيم و لو أنه نتيجة، خاصة أيضا المرفق العام أو المشروع العام.

إذن فالمرفق العام، هو "كل مشروع تنشئه الدولة أو تشرف على إدارته و يعمل بانتظام و استمرار و يعتمد سلطات الإدارة العامة، و يقدم الخدمات العامة و يساهم في صيانة النظام العام و خدمة المصلحة العامة".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> د. إعلال علي حمود فيسي "الوجيز في القانون الإداري"، دار وائل للنشر 1998، ص 166.

<sup>2</sup> د. إعلال علي حمود فيسي "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 166.

<sup>3</sup> د. خالد خليل الظاهر "القانون الإداري"، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة- عمان- 1997، ص 26.

### \* تطور وظيفة الدولة و آثارها على مفهوم المرفق العام:

عند ظهور فكرة المرفق العام خلال القرن التاسع و بداية القرن العشرين لم تكن على درجة من الإلهام و الغموض كالذي نراه الآن خاصة و أ، وظائف الدولة في تلك المرحلة كانت واضحة و دقيقة و لأن المرافق العامة في بداية الأمر كانت تتسم بارتباطها بمظهر سيادة الدولة، الأمر الذي جعل الفقهاء يجمعون على خضوعها للقانون العام.

غير أن تطور وظيفة الدولة طرح إشكالا قانونيا في غاية من العمق هل يصح اعتبار المرافق الاقتصادية من قبيل المرافق العامة و من ثم خضوعها هي الأخرى لقواعد القانون العام أم أنها تخرج أصلا عن عداد المرافق العامة؟ في الحقيقة ليس من السهل الفصل في هذه الإشكالية بعيدا عن الفكر و خلفية كل فقيه بخصوص الوظائف الأساسية للدولة و إذا كانت المرافق ذات الطابع الإداري لم تطرح من حيث الأصل إشكالية بشأن خضوعها للقانون العام، فإن الأمر لم يكن كذلك بنسبة للمرافق الاقتصادية خاصة و إنها تخضع في نشاطها لكثير من قواعد القانون الخاص.

و لقد سئل الفقيه ديجي عن النشاطات التي يمكن وصفها بالمرفق العام فرد قائلا: "أنه لا يمكن إعطاء جواب ثابت لأن هناك شيء ما يتغير بصورة أساسية كل ما يمكن قوله هو أنه بقدر نمو المدينة يزداد عدد النشاطات القابلة لأن تستخدم كأساس للمرافق العامة و ينمو بالتالي عدد المرافق".<sup>1</sup>

و مشابه لهذا القول ما ذهب إليه الدكتور أحمد محيو "إن مفهوم المرفق العام لا يمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجردا أو حياديا، و ليس له من معنى إلا في ضوء محتواه و الغايات الاقتصادية و الاجتماعية التي أسندت إليه و التي يجب تحديدها..."<sup>2</sup>

و يعني ذلك أن لهذا المفهوم علاقة بكل مسألة من مسائل القانون الإداري فالقرار الإداري هو الذي يتصل موضوعه بالمرفق العام، و تكون المسؤولية إدارية إذا كانت ناتجة عن مرفق عام، و العقد الإداري هو الذي يتصل موضوعه بالمرفق العام، و تكون المسؤولية إدارية إذا كانت ناتجة عن مرفق عام. و العقد الإداري هو الذي يرمه مرفق عام. و النزاع الإداري هو الذي يكون أحد أطرافه شخص من أشخاص القانون العام و هكذا.

<sup>1</sup> د. عمل بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، دار بجانة، الجزائر-2002، ص 158.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 158.

و لقد لخص د. سليمان محمد الطماوي أهمية فكرة المرفق العام على الصعيد القانوني قائلا: "إن نظرية المرفق العام تؤدس دورها كاملا و من ينكرها فإنما ينكر بكافة قواعد القانون العام و التي بنيت على أساس الأحكام الضابطة لسير المرافق العامة".<sup>1</sup>

### عناصر المرافق العامة:

**1- المرفق العام تنشئه الدولة:** إن كل مرفق عام تحدته الدولة. و يقصد بذلك أن الدولة هي التي تقدر اعتبار نشاط ما مرفقا عاما فتقدر إخضاعه للمرافق العامة بناء على قانون معين. و ليس من اللازم أن يكون كل مشروع تحدته الدولة أن تتولى هي مباشرة إدارته، فكتيرا ما تعهد الإدارة إلى الأفراد أو شركة خاصة بأداء خدمة عامة تحت إشرافها و هو الوضع الذي يجسده نظام الامتياز أو الشركات المختلطة و سنفصل في هذا الأمر عند دراستنا لطرق تسيير المرفق.

و يفترض في المرفق العام الذي تتولى الدولة إحدائه أن يكون على قدر من الأهمية و إلا لكان قد ترك للأفراد. و في هذا المعنى قدم الفقيه ديجي وصفا للمرفق العام باعتباره نشاطا بأنه: نوع أنواع النشاط و الخدمات التي يقدر الرأي العام في وقت من أوقات و في دولة معينة أن على الحكام القيام بها نظرا لأهمية هذه الخدمات للجماعة. و لعدم إمكان تأديتها على الوجه الأكمل بدون تدخل الحكام.<sup>2</sup>

**2- هدف المرفق هو تحقيق المصلحة العامة:** عرفنا سابقا أن المرفق العام مشروع يستهدف تحقيق مصلحة عامة. و هذا العنصر هو أكثر العناصر إثارة للجدل من جانب الفقهاء ذلك أن المصلحة العامة هي هدف كل وظيفة إدارية بل و حتى المؤسسات التي تسيرها الدولة و التي تكون غايتها تجارية بحتة كالمؤسسات الاقتصادية إنما تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة. كما أن المصلحة العامة ليست حكرا على الإدارة فمن الوظائف التي يمارسها الأشخاص العاديون ما تتصل كذلك بالمصلحة العامة كخدمات البناء و النقل.

و لقد اقترح الفقه معيارا للخروج من هذه الإشكالية فإذا كانت المصلحة العامة تمثل الغاية الأولى من النشاط الذي يقوم به الشخص القانوني و توفرت الأركان الأخرى يتكون المرفق العام أما إذا كانت المصلحة العامة تمثل غاية ثانوية لهذا النشاط فإن الوظيفة لا ترتقي إلى منزلة المرفق العام يقول **Rene Chapus** ريني شابي في هذا الصدد: (إذا كانت الوظيفة تمارس أساسا لصالح الغير فإنها تمثل مرفق عاما و إذا كانت تمارس أساسا لصالح التي للمصلحة التي تتبعها فإنها تمثل وظيفة لصالح النفع الخاص.

<sup>1</sup> د. عمل بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 158.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 159.

### المطلب الثاني: أنواع المرافق العامة

إن تقسيم المرافق العامة إلى عدة أنواع لا يعني أننا نقر بوجود نظام قانوني يختلف من نوع لآخر، فالمرافق العامة تشترك على اختلاف أنواعها من وجهة نظرا في كونها من مشاريع أشخاص القانون العام. و عليه فالقانون العام هو قانونها الأساس، إلا أن المرافق العامة تنقسم إلى عدة أنواع بحسب طبيعة النشاط الذي تقدمه أو موضوعه، فالأصل أن هناك نوعان من المرافق العامة، الأولى: تخضع لأحكام القانون العام خضوعا تاما، و هي المرافق العامة الإدارية البحتة، و الثانية: المرافق العامة الاقتصادية (الصناعية أو التجارية)، و يحكمها القانون الإداري في جانب و القانون الخاص في جانب آخر. و يوجد بالإضافة إلى ذلك نوع ثالث حديث الظهور - قياسا بالنوعين السابقين - يسمى بالمرافق العامة النقابية أو المهنية: و هي المرافق يعهد بإدارتها إلى هيئات مهنية يخولها القانون بعض امتيازات و حقوق السلطة العامة، إلا أنها تستخدم أساليب القانون الخاص في حالات كثيرة.

#### أ- المرافق الإدارية:

هي تلك المرافق التي شيدت عليها نظريات القانون الإداري و هي التي يدخل موضوع نشاطها في الوظيفة الإدارية للدولة فموضوع نشاطها إداري، و مهمتها الأساسية لإشباع الحاجات العامة، و خاصة تلك لا يستطيع الأفراد العاديون القيام بها، إما لعجزهم أو لانعدام مصلحتهم في ذلك، كمرافق القضاء، و الدفاع و الصحة و التعليم... الخ. و يستخدم في إدارة هذه المرافق وسائل القانون العام، و تطبق عليها أحكام القانون الإداري و تتمتع بكل عناصر السلطة العامة عند قيامها بأي نشاط تقوم به، و لا تلجأ إلى أساليب القانون الخاص إلا عند الضرورة و بصفة استثنائية.<sup>1</sup>

و يترتب على تميز المرفق بهذا الوصف أن كل مرفق عام ينبغي أن يخضع إلى مبدأ المجانية. و لا يقصد بذلك عدم وجود مقابل بل يقصد أن فرض مقابل ما ليس هو الغاية المقصودة من خلال القيام بالنشاط. أي أن المجانية لا تفيد هنا انعدام المقابل انعداما تاما بل تفيد فقط أنه ليس من الضروري أن يكون المقابل مساويا للتكلفة المالية للمرفق العام. فعندما يلزم الطالب في الجامعة مثلا بدفع رسوم رمزية كل سنة جامعية فإن ما قدمه لا يغطي أبدا الخدمات التي ينتفع بها من مرفق التعليم العالي.

<sup>1</sup> د. إمام علي حمود العيسى، "القانون الإداري"، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى 1998، ص 169.

**3- خضوع مرفق لسلطة الدولة:** سبقت الإشارة أنه ليس كل مشروع يهدف إلى تحقيق النفع العام يعد مرفقا عاما. لأن هناك من المشروعات الخاصة ما يعمل على تحقيق النفع العام كالمدارس و الجماعات الخاصة و الجمعيات.

و من هنا تعين أن يتصف المرفق العام بصفة أخرى تميزه عن غيره و هي خضوعه للدولة. و هو ما يترتب عليه أن لهذه الأخيرة و هيبتها ممارسة جملة من السلطات على المرفق سواء من حيث تنظيمه و هيكلته أو من حيث نشاطه. فالدولة هي من تنشئ المرفق. و هي من تحدد له نشاطه و قواعد تسييره و علاقته بجمهور المتفعين و من حيث بيان سبل الانتفاع و رسومه (السلطة على نشاط المرفق) و الدولة هي من تضع التنظيم الخاص بالمرفق و تبين أقسامه و فروع و تعيين موظفيه و تمارس الرقابة على النشاط و على الأشخاص (السلطة على المرفق كهيكل).

**4- خضوع المرفق لنظام قانوني متميز:** إن المشروع الذي رصد لتحقيق مصلحة عامة و أنشأته الدولة و تولت هي إدارته مباشرة أو عهدت به إلى أحد الأفراد أو الشركات إنما يحكمه نظاما قانونيا خاصا. و ما اجمع عليه الفقهاء أن هذا النظام يختلف من مرفق إلى آخر. حسب طبيعته غير أن هناك قواعد مشتركة تحكم المرافق جميعا سنتولى توضيحها عند دراسة النظام القانوني للمرافق العامة.

و يجدر التنبيه أن بعض الفقهاء اعتبر خضوع المرفق لنظام قانوني متميز بمثابة الأثر المترتب على كونه مرفق عاما فهو إذن نتيجة و لا يمكن اعتباره عنصرا من عناصر المرفق العام.<sup>1</sup>

### **ب- المرافق الاقتصادية:**

تمارس المرافق الاقتصادية نشاطا صناعيا و تجاريا مماثلا لنشاطات الأشخاص الخاصة، و ذلك يخضع جانب كبير من نشاط هذه المرافق لأحكام القانون الخاص و القضاء المدني تحقيقا للمصلحة العامة و الهدف من نشاطها و خاصة فيما يتعلق بإدارة العاملين فيها و استقلالها بنظامها المالي. و لا يمنع من خضوع الجانب الآخر لأحكام القانون العام كونها تشترك مع غيرها من المرافق العامة في الخضوع لبعض المبادئ الأساسية للمرافق، كمبدأ انتظام سير المرفق العام و مبدأ مساواة المتفعين بخدماتها، و نزع الملكية و الاستيلاء المؤقت و القرارات الإدارية و غيرها ضمن الحدود التي سنشرحها عند الحديث عن النظام القانوني للمرافق العامة و لذلك فإن هذه المرافق تخضع لمزيج من قواعد القانون العام و الخاص.

<sup>1</sup> د. عمل بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 160.

### التمييز بين المرافق الاقتصادية و الإدارية

طرحت عدة آراء للفرقة بين المرافق الاقتصادية و المرافق الإدارية، و كان الرأي الراجح عند جمهور الفقهاء: أن معيار التمييز ينحصر في أن المرافق الاقتصادية هي التي يكون موضوع نشاطها ذا صبغة اقتصادية (صناعية أو تجارية) يشبه النشاط الذي يزاوله الأفراد و المشروعات الخاصة في المجال التجاري. و على هذا الأساس فإن المرافق التي يكون موضوع نشاطها القيام بأعمال تجارية أو صناعية كتلك المنصوص عليها في قانون التجارة فتعتبر مرافق اقتصادية.

### ج- المرافق العامة النقابية أو المهنية:

يقصد بالمرافق العامة النقابية أو المهنية مجموعة من الأشخاص تجمعهم وحدة المهنة و تمتع بالشخصية المعنوية و تتولى إدارة هذه المرافق هيئات يخولها القانون بعض امتيازات السلطة العامة حتى تتمكن من تنظيم و توجيه هذه المهنة و الإشراف على نشاطاتها المحدودة و الدفاع عن مصالحها المشتركة لأربابها. و تقوم هيئة منتخبة من أعضاء هذه المهنة بإدارة هذه المرافق، و ذلك من خلال إصدار القرارات و اللوائح الضرورية و اللازمة لسير أعمال النقابة، و من الأمثلة على هذه النقابات: نقابة المحامين، و نقابة الأطباء، و نقابة المهندسين... الخ.<sup>1</sup>

إن ما تصدره هذه النقابات من قرارات و أوامر إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري، خاصة تلك المتعلقة بالأعمال و الأمور المتصلة بتنظيم المهنة و شؤون النقابة و من رقابة و إشراف و تأديب و كل ما يتعلق بالمصلحة العامة، أما الأعمال الأخرى المتصلة بشؤون العاملين و تقاعدهم و رواتبهم، و أموال النقابة و عقودها تخضع لأحكام القانون الخاص.

بالإضافة إلى المرافق النقابية توجد مرافق أخرى تسمى مرافق التوجيه الاقتصادي و التي تهدف من نشاطها إلى المساهمة في التوجيه الاقتصادي في الدولة، و تعتبر قرارات هذه المرافق قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري، مثال هذه المرافق: (العرف التجارية و الصناعية) و هناك أيضا ما يسمى بالمرافق العامة البلدية و التي تخضع لإدارة إقليم أو محافظة، كالنقل و مرافق المياه و الكهرباء.

تجتمع في المرافق النقابية و مرافق التوجيه الاقتصادي صفات مشتركة بالرغم من اختلاف أهداف كل منها فنشاطهما له صفة المرفق العام، كما يتمتع هذين النوعين من المرافق ببعض وسائل القانون العام لمباشرة نشاطهما. كما و تعتبر قراراتهما قرارات إدارية قابلة للإلغاء أمام القضاء الإداري، و بالمقابل يحق للنقابة المهنية

<sup>1</sup> د. اعد علي حمود القيسي، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 170.

الطعن في القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة الإدارية إذا ما ألحقت هذه القرارات ضررا بالأهداف التي أنشئت من أجلها النقابة أو لصالحها و لصالح أعضائها.

### المطلب الثالث: إنشاء و تنظيم المرافق العام.

#### 1. إنشاء و إلغاء المرافق العامة:

سبق البيان أن أهمية المرافق و تعددها مسألة تخضع معالجتها للنظام السياسي السائد في الدولة. فنطاق تدخل الدولة و قيامها بممارسة بعض النشاطات و سيطرتها على ميادين محددة دون غيرها، أمر لا يمكن التطرق إليه بعيدا عن فلسفة الدولة و خطتها و نهجها السياسي. فالمرافق الاقتصادية مكانة بارزة في ظل الفكر و النظام الاشتراكي. و لا تحتل ذات الموقع في ظل الفلسفة الليبرالية. و لما اختلف الموقع و الأهمية و جب أن تختلف قواعد إنشاء المرفق. و ثمة مسألة أخرى تتحكم في قواعد الإنشاء و الإلغاء و هي العلاقة داخل الدولة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و مجال تدخل و نشاط كل منهما.

فإذا كان دستور الدولة قد قطع بأن إنشاء مرافق ما، بالنظر لأهميتها يعود للسلطة التشريعية، فإن هذا النوع من المرفق ينشأ بنص تشريعي. و إذا كان الدستور عند استعراضه لصلاحيات السلطة التنفيذية قد حكم بأنه يعود إليها إنشاء بعض المرافق فإن قاعدة إنشاء المرفق تكون بموجب نص تنظيمي.

و رجوعا للأمر 71-74 المشار إليه و تحديدا لنص المادة 5 منه نجد أنها قد جاءت بالشكل التالي: "تحدث المؤسسة الاشتراكية بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية و التي تحدث بموجب قانون". من هذا النص يتضح أن المشرع ربط بين الإنشاء (نص تشريعي أو نص تنظيمي) و بين أهمية المرفق فإن كان يحتل مكانة بارزة و نشاطه سيعود بالنفع العام دون أن يخص جزاء، معينا من الإقليم، فإن إحداثه يتم بموجب نص تشريعي، و إن ثبت خلاف ذلك تعين إحداثه بموجب نص تنظيمي.

و لو وقفنا عند دستور 1976 و تحديدا عن مادته 151 و التي نظمت صلاحية المجلس الشعبي الوطني لوجدناها تخلو من الإشارة إلى صلاحيات المجلس في إنشاء المؤسسات العامة. و هو ذات النص تقريبا نجده في دستور 1989 (المادة 115 منه). و هو ما يفهم منه أن الأصل في إنشاء المؤسسات يعود للسلطة التنفيذية.

و لقد حمل دستور 1996 في هذا المجال حيث جاء في نص المادة 122 منه أن من إصلاحيات البرلمان إنشاء فئات المؤسسات. و إذا كان النص المذكور جاء بشكل مطلق، غير أنه اعترف من حيث الأصل للسلطة



التشريعية بصلاحيات إنشاء نوع معين من المؤسسات. و ما خرج عن ذلك يدخل ضمن اختصاص السلطة التنفيذية.<sup>1</sup>

## 2. النظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر:

يقصد بالنظام القانوني للمرفق العام، مجموعة المبادئ و القواعد و الأحكام القانونية التي تتعلق بكيفية تنظيم و تسيير و مراقبة المرفق العام.

### 2-1- أخطاط النظم القانونية التي تحكم و تحرر المرافق العامة:

يتكون النظام القانوني للمرافق العامة من ثلاث فئات من النظم القانونية و هي على التوالي:<sup>2</sup>

#### - النظام القانوني العام للمرافق العامة:

يشمل هذا النظام المبادئ و القواعد القانونية التي تحكم و تطبق على جميع أنواع المرافق العامة.

#### - النظام القانوني الخاص للمرافق العامة:

هو النظام القانوني الذي يشمل على مجموعة القواعد و الأحكام و المبادئ و الأساليب القانونية التي تتعلق بنوع معين من المرافق العامة مثل: النظام القانوني الخاص بالمرافق العامة الاقتصادية أو الإدارية أو المهنية.

#### - النظام القانوني الأخص للمرافق العامة :

يقصد به مجموعة الأحكام و الأساليب القانونية الخاصة بكل مرفق على حدى و الذي يوجد عادة في القانون أو القرار الإداري المنشئ و المنظم لمرفق معين، كما أنه يتضمن أحكام و أساليب قانونية تحدد أهداف و وظائف المرفق العام. و توضيحا لذلك فإن النظام الإداري الجزائري اعتمد على هذه الأخطاط الثلاثة من خلال: أولا: المرسوم رقم 12/84 المؤرخ في: 1984/01/22 و المتضمن تنظيم و تشكيل الحكومة بكل وزاراتها.

ثانيا: المرسوم رقم 57/86 المؤرخ في: 1986/03/25 و المعدل للمرسوم رقم 119/85 المؤرخ في:

1985/05/21 المتضمن تحديد المهام العامة لهياكل الإدارة المركزية في الوزارات المختلفة.

<sup>1</sup> د. عمل بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، المرجع السابق، ص 172.

<sup>2</sup> <http://forum.law-dz.com/index.php?showtopic=4402>

ثالثا: المراسيم الخاصة بتحديد هياكل و مهام كل وزارة.

و عليه فإن المرسوم رقم 12/84 يمثل النظم القانوني العام لكل وزارات الحكومة مجتمعة و داخل هذا النظام العام نجد نظاما خاصا يوضح القواعد القانونية التي تنظم المرافق المختلطة كالنظام القانوني الخاص بتنظيم و تسيير مستشفى الأحداث باعتباره مرفق مختلط بين وزارة الصحة و وزارة الحماية الاجتماعية. و إلى جانب هذا النظام الخاص هناك نظاما أخص حيث يندرج ضمنه المبادئ و القواعد القانونية التي تحكم و تنظم المرافق التي أنشأها كل وزارة كالمستشفيات و المراكز الصحية التابعة لوزارة الصحة.

## 2-2- السلطنة المختصة بعملية تنظيم المرافق العامة:

قبل الحديث عن السلطنة التي يعود عليها الاختصاص في انشاء و تنظيم المرافق العامة لابد من معرفة ماذا نعني بعملية تنظيم المرافق العامة؟

### 2-2-1- مفهوم عملية تنظيم المرافق العامة:<sup>1</sup>

نتيجة للاختلاف الفقهي في القانون الإداري حول تحديد مفهوم تنظيم المرفق العام ظهر مفهومان:

- مفهوم واسع:
- يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن، عملية التنظيم تشمل إنشاء المرفق العام، وظائفه، أهدافه، إدارته و تسييره، الهيئات التي تختص بالتسيير، ...
- مفهوم ضيق:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن عملية تنظيم المرفق العام تكون محصورة فقط في الإدارة و التسيير الداخلي للمرفق العام، لا تعداه إلى تحديد الوظائف و الأهداف و الرقابة على المرفق إضافة إلى تعديله.

1) <http://forum.law-dz.com/index.php?showtopic=4402>

### 2-2-2- المصلحة التي تختص بإنشاء و تنظيم المرفق العام: <sup>1</sup>

تراجع سلطة التنظيم المرافق العامة في القانون المقارن بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية.

و عليه فقد انقسم فقه القانون الدستوري و القانون العام في تحديد أي السلطتين أولى بعملية تنظيم المرافق العامة.

- فبالنسبة لفقه القانون العام، يتجه إلى أن السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص و حجتهم في ذلك أن هذه السلطة هي التي تحقق الحماية القانونية للحقوق و الحريات الاقتصادية لمواطني الدولة.
- و بالتالي ما دامت هذه السلطة هي من يوافق على اعتمادات و موارد المرافق العامة أي على نفقات و إيرادات المرفق فهي الأولى بتنظيمه و إنشائه.
- أما بالنسبة لفقه القانون الدستوري، فيرى ضرورة إسناد عملية تنظيم المرفق العام للسلطة التنفيذية و تبرير ذلك يعتمد على مبدأ الاختصاص لأن السلطة التنفيذية تضطلع بعملية تنظيم المرافق العامة انطلاقا من اللوائح التنظيمية التي تقوم بإصدارها.
- و فيما يتعلق بالجزائر فإن السلطة التنفيذية هي التي تتولى إنشاء و تنظيم المرافق العامة أي أن الدولة في حد ذاتها هي التي تقوم بهذا الإنشاء و التنظيم من منطلق أن إنشاء المرافق العامة يدخل في إطار صلاحيات الدولة التي يخولها لها الدستور.
- و ترتيبا على ذلك فقد تم إنشاء العديد من المرافق العامة عن طريق مراسيم و أوامر هذا على الصعيد الوطني، أما على المستوى المحلي فإن الجماعات المحلية تقوم بإنشاء المرافق العامة حسب النصوص الواردة في قانوني الولاية و البلدية، كما أشرنا إلى ذلك سابقا في أنواع المرافق.

### 2-3- المبادئ القانونية التي تحكم و تنظم المرافق العامة:

حتى يحقق المرفق العام المصلحة العامة لجميع المتفاعلين فقد أنشأ له أسس و مبادئ أجمع عليها الفقهاء و استقرت في أحكام القضاء و معرفة هذه المبادئ و نوضحها حسب ما يلي:

#### 2-3-1- مبدأ انتظام سير المرفق العام:

1) <http://forum.law-dz.com/index.php?showtopic=4402>

يقضي هذا المبدأ بحتمية استمرار المرافق العامة بشكل منتظم طالما أنه يقدم خدمات للمواطنين تعتبر أساسية لإشباع حاجات عامة لا يمكن بأي حال من الأحوال الاستغناء عنها<sup>1</sup>.

و من هذا المنطلق فأي توقف أو أي خلل في سير المرافق العامة يؤدي إلى شلل الحياة العامة في الدولة. إن هذا المبدأ القانوني مبدأ من الواجب تطبيقه سواء نصت عليه النصوص القانونية و التنظيمية أو لم تنص. و ترتيبا على ذلك فإن الإدارة لا تقوم ببيع المرافق العامة أو التخلي عنها كائيا.

إن مبدأ استمرارية المرفق العام يوجب على السلطة العامة تأمين و احترام المرفق العام سواء في مجال الموظفين العموميين حيث تمنع القوانين إضرابهم عن العمل أو توجب تأمين أو انتداب موظف يحل محل الموظف الذي ينقطع عن عمله لسبب من الأسباب، أو في مجال العقود الإدارية حيث تجيز السلطة العامة لنفسها فسخ العقد إذا أصبح تنفيذه مستحيلا بسبب القوة القاهرة أو في مجالات تقضي بعدم جواز التصرف بالأموال العامة. إن النتيجة التي يمكن التوصل إليها مما سبق ذكره أن القانون يوجب على السلطة الإدارية المختصة حماية المرفق العام من أجل تحقيق المصلحة العامة و بالتالي فهذا الهدف يحتاج إلى مبدأ الاستمرارية.

و إذا رجعنا للنظام القانوني الجزائري نجد أن دستور 76 و تحديدا في المادة 61 قد نص على ما يلي:  
(في القطاع الخاص حق الاضطراب معترف به و ينظم القانون ممارسته) يتضح من خلال هذا النص أن الاضطراب غير مسموح به بالنسبة للقطاع العام حفاظا على دوام سير المرافق العامة، و تبقى ممارسته بالنسبة للقطاع الخاص متوقفة على التنظيم القانوني له.

أي أنه لا يتجاوز مدة زمنية محدودة (لا يكون مفتوحا) و يكون بترخيص مسبق من طرف السلطة العامة. أما في دستور 96 فقد جاء نص المادة 57 على النحو التالي:

(الحق في الاضطراب معترف به، و يمارس في إطار القانون. يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق، أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني و الأمن، أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع).

(1) Vade mecum – Le service publique pour tous- éditions ems management et société 2003p 48

هذا بالنسبة لفكرة الاضطراب و ضرورة إخضاع هذا الأخير لقيود قانونية حتى يستمر المرفق العام في تأدية خدماته، أما فيما يتعلق بالاستقالة فإن الموظف العام لا ينقطع نهائيا عن العمل بصفة عفوية بل يجب عليه تنظيم هذه الاستقالة وفقا لإجراءات قانونية تضمن له التخلي عن وظيفته دون إحداث خلل في المرفق العام.

### **2-3-2- مبدأ المساواة أمام المرفق العام:**

يسمح هذا المبدأ بإعطاء الطابع السيادي للمرفق العام و هو يؤدي إلى احترام وظيفة المرافق العامة التي تقدم خدمات عامة يتساوى في الحصول عليها جميع المتفاعلين في هذه المرافق إذا توفرت فيهم الشروط المطلوب توفرها للحصول على خدمات و سلع المرافق العامة و الانتفاع بها.

فهذا المبدأ يكفل لجميع المواطنين الراغبين في الانتفاع بالمرفق العام على قدم المساواة دون تمييز أو تفرقة. يعرف هذا المبدأ بمبدأ مجانية المرفق العام، على أنه لا يقصد بلفظ المجانية المعنى الحرفي للكلمة بل المقصود بها أن يتساوى جميع المواطنين في الانتفاع بالمرفق العام.<sup>1</sup>

إذن هذا المبدأ لا يتناقى بأن تقوم الدولة بفرض رسوم مقابل الحصول على خدمات من المرفق العام، أو بفرض شروط عامة للوظائف العامة.

لكن لا يجوز للإدارة أن تفرق بين الأفراد الراغبين في الاستفادة من خدمات المرفق العام ما دانت قد توفرت فيهم الشروط القانونية و بالتالي فالمساواة أمام المرفق العام تقتضي ألا تتأثر الإدارة بالاتجاه السياسي أو الاجتماعي للمتفاعلين من المرفق العام.

و نشير هنا إلى أن تحقيق مبدأ المساواة أمام المرفق العام يوجب على الإدارة فرض رسوم موحدة لجميع المتفاعلين. غير أن الفقه أورد على هذه القاعدة العامة (قاعدة المساواة) بعض الاستثناءات نذكر أهمها:

- إعفاء العاجزين و المسنين من دفع الرسوم كاملة، أو إعفاء الطلبة الممتازين من دفع المصروفات الجامعية مثلا.
- الاستثناءات المتأتية من ممارسة الإدارة العامة لسلطتها التقديرية حيث تتوفر في مجموعة من الأفراد نفس الشروط للانتفاع بالمرفق العام، لكن الإدارة تفضل البعض الآخر. مثل: تفضيل الرجال في بعض الوظائف على النساء.

1) <http://forum.law-dz.com/index.php?showtopic=4402>

إن النتيجة التي يمكن أن توصل لها هي أن مبدأ المساواة يعني أن إنشاء المرفق العام لا يهدف إلى الربح بل إن القانون يمنع الإدارة بأن تقوم بتحصيل الأرباح نتيجة تنظيمها للمرافق العامة. و عليه فإن الإدارة العامة تخضع لرقابة القضاء في عملية تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، مما يعني أ، عدم التزام الإدارة بتطبيق هذا المبدأ يعرض المرفق العام الذي لم يسر وفق هذا المبدأ لعملية الإلغاء.

### **2-3-3- قابلية المرفق العام للتعديل و التغيير:**

يعتبر هذا المبدأ من المبادئ العامة و المسلم بها من جانب الفقه و القضاء، فهو يمنح للسلطة الإدارية حق تعديل النظام القانوني الذي يحكم المرافق العامة بما يتناسب مع التطورات التي تهمس النشاطات المختلفة للمرافق العامة. إذن هذا المبدأ يتضمن تنظيم و تسير المرافق العامة في الدولة حسب العوامل و العناصر الملائمة للواقع و التكيف مع الظروف و المعطيات الطارئة و المستجدة و بالتالي فالمرفق العام يتغير في الزمان و المكان لأن المرفق الذي يعبر عن النشاط عام في الماضي قد لا يعبر عنه في الحاضر. و مثال ذلك: التجارة الخارجية في الجزائر كانت بموجب دستور 76 تعبر عن مرفق عام لكن بعد دستور 89 لم تعد محتكرة من طرف الدولة، حيث أصبحت عمليات التصدير و الاستيراد تنظم بمشاريع خاصة. و فيما يتعلق بالمرافق العامة التي تسير عن طريق عقود الامتياز فإن للإدارة الحق في أن تتدخل أيضا في هذه العقود لتعديلها حسب ما يتفق مع الظروف المستجدة من أجل تحقيق المصلحة العامة.

غير أن هذا التعديل يمنح للمتعاقد حق مطالبة السلطة العامة بالتعويض من أجل إعادة التوازن المالي للعقد.

### **المبحث الثاني: طرق تسير المرافق العامة بالجزائر**

#### **المطلب الأول: طرق إدارة الخدمات العامة**

يتضح مما سبق ذكره أن المرافق العمومية أنواع مختلفة، و لهذا فإنه من الطبيعي أن تختلف تبعاً لذلك تسيرها. و تراعي الإدارة العمومية عندما تختار طريقة تسير المرافق العمومية اعتبارات سياسية و اقتصادية و اجتماعية. و من الطرق ما يتضمن هيمنة كاملة للدولة في إدارتها، "الاستغلال المباشر"، و منها ما تقل فيه درجة تدخل الدولة، فتعهد إدارتها إلى أشخاص خاصة و تكتفي الدولة برقابتها و إشرافها على تسيرها، و تسمى هذه الطريقة "بأسلوب الامتياز"؛ و في الجزائر يمكن حصر الطرق المستعملة لتسيير المرفق العمومي إلى ما يلي:

- طريقة الاستغلال المباشر « La régie »

- طريقة المؤسسة العمومية « L'établissement public »

- طريقة الامتياز « La concession »

- طريقة الإيجار « L'affermage »

- طريقة التسيير عن طريق التجمعات و النقابات المهنية

« Les groupements et ordres professionnels »

- طريقة المقاولة العمومية « L'entreprise publique »

### 1) أسلوب الإدارة المباشر:

و يسمى كذلك بالاستغلال المباشر، و يقصد بهذه الأسلوب أن المجموعات العمومية الإقليمية (الدولة، الولاية، البلدية)، و هي التي تتولى مباشرة إدارة المرفق العام الذي أنشأته،<sup>1</sup> و الميزة الأساسية في هذا الأسلوب هو أن المرفق العمومي لا يتمتع بالشخصية المعنوية و يمكن أن يتخذ هذا الأسلوب شكلين:

### 1-1 - الاستغلال المباشر:

و هو الشكل العادي لتسيير المرفق العمومي. حيث تكون إدارة المرفق العام مباشرة بواسطة الموظفين العموميين الذين يمثلون المجموعة العامة بوسائله المادية القضاء و مصلحة الضرائب، فهما مرفقان عامان يداران بمعرفة السلطة العامة و بوسائلها المادية و بواسطة الموظفين الذين تتدبهم لتأمين هذه الحاجة.<sup>2</sup>

و فيم يخص أسلوب الإدارة المباشر أو الاستغلال المباشر على المستوى المحلي، مثلا على مستوى البلدية، هناك نشاطات لا سيما الإدارية تكتسي طابع المصلحة العامة (مثلا مرفق الحالة المدنية) ثم تقوم البلدية بتأمينها عن طريق أسلوب الإدارة المباشر. إلا أن هذا لا يمنع من استخدام أسلوب الإدارة المباشر في عدد من المرافق

<sup>1</sup> أ. ناصر لباد، "الوجيز في القانون الإداري"، الطبعة الثانية لباد الجزائر 2007، ص 211.

<sup>2</sup> فريجة حسين، "شرح القانون الإداري"، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2009، ص 76.

العمومية التجارية و الصناعية و إذا رأت البلدية مصلحة في ذلك. حيث نصت المادة 126 من قانون البلدية (1990):

"يغير التنظيم الإداري للبلديات حسب حجم المجموعات و المهام المسندة إليها" كما نصت مادة 132 من نفس القانون "تحدث البلدية مصالح عمومية بلدية لتوفير الاحتياجات الجامعية لمواطنيها لا سيما في مجال ما يأتي:

- المياه الصالحة للشرب و التنظيف و المياه القدرة؛

- القمامات المترلية و غيرها من الفضلات؛

- الأسواق المغطاة و الأسواق المكابيل العمومية؛

- التوقف مقابل دفع رسمي، - النقل العمومي، - المقابر و المرافق الخنازيرية.

و قد نصت المادة 133 من نفس القانون: "يغير عدد هذه المرافق و حجمها حسب كل بلدية و وسائلها و قدرتها و يمكن تسيير هاته المرافق المباشرة أو في شكل استغلال مباشر أو يجعلها مؤسسات عمومية بلدية على شكل امتياز بعض لغيرها".

### 1-2- أسلوب الإدارة المباشر بتسيير مشخص:

و هو يتمثل في تسيير مرافق عمومي، بحيث أن المجموعة الإقليمية (الوطنية أو المحلية) التي أنشأته هي التي تقوم بتعيين عون عمومي يقوم بتسيير هذا المرفق دون أي، تمنح له الاستقلالية المالية، و لكن تكون له محاسبة مشخصة حتى يتمكن من الإطلاع على محتوى المداخل و المصاريف، و هو ما نصت عليه صراحة المادة 135 من قانون البلدية حيث جاء فيها يمكن البلدية أن تقرر تمتع بعض المرافق العمومية المستغلة مباشرة بميزانية مستقلة.<sup>1</sup>

### 2) المؤسسة العمومية:

المؤسسة العمومية هي شخص معنوي، الهدف من إنشائها هو التسيير المستقل لمرافق عمومية تابعة للدولة أو المجموعات المحلية و تكون لها استقلالية قانونية، إدارية و مالية، و ترتبط المؤسسة العمومية دائما

<sup>1</sup> أ. نصر لباد، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 213.



مجموعة إقليمية تمارس رقابة على أجهزتها و أعمالها، كما أنها تخضع لمبدأ التخصص بمعنى أنها لا تستطيع أن تستعمل ذمتها المالية في نشاط آخر.<sup>1</sup>

و تنقسم المؤسسة العمومية إلى نوعين: المؤسسة العمومية الإدارية، و المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية.

### 1-2- المؤسسة العمومية الإدارية:

و هي المؤسسات التي تمارس نشاطا ذات طبيعة إدارية محضة. و تتخذها الدولة المجموعات الإقليمية المحلية (الولاية و البلدية في الجزائر) كوسيلة لإدارة مرافقها العمومية الإدارية و تتمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية و تخضع في أنشطتها للقانون العمومي، كما تعتبر أموالها أموال عمومية و عمالها موظفين عموميين.

### 2-2- المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية:

يمكن تعريف المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية بأنها المرافق التي يكون موضوع نشاطها تجاريا و صناعيا مماثل للنشاط الذي تتولاه الأشخاص الخاصة و تتخذها الدولة و الجماعات المحلية (الولاية و البلدية) كوسيلة لإدارة مرافقها ذات الطابع الصناعي و التجاري و تخضع لأحكام القانون العمومي و القانون الخاص معا كل في نطاق محدد.

### 3) أسلوب الامتياز:

الامتياز أو ما يسمى كذلك التزام المرفق العام "la concession"، هو عقد أو اتفاق، تكلف للإدارة المانحة **concedante**، سواء كانت الدولة، أو الولاية، أو البلدية بموجبه شخصا طبيعيا (فرد) أو شخصا معنويا من القانون العمومي (بلدية مثلا) أو من القانون الخاص (شركة مثلا) يسمى صاحب الامتياز **le concessionnaire**، بتسيير و استغلال مرفق عمومي لمدة محددة، و يقوم صاحب الامتياز بإدارة من المرفق مستخدما عماله و أمواله و متحمل المسؤولية الناجمة عن ذلك. و في مقابل القيام بهذه الخدمة أي تسيير

(1) Jean-marie PONTIER – Les services publics- edition HACHETTE 2004p 63

المرفق العمومي، يتقاضى صاحب الامتياز مقابل مالي **une rémunération** يحدد في العقد، يدفعه المتفعون بخدمات المرفق.<sup>1</sup>

### 1-3- حقوق و واجبات صاحب الامتياز:

إن الالتزام الرئيسي هو تأمين سير المرفق. و يجب أن يقوم بهذا الاستغلال بنفسه. و بالتالي لا يجوز التنازل عن الحقوق و الالتزامات المترتبة عن الامتياز إلى الغير، إلا بإذن من السلطة العمومية مانحة الامتياز. كما يقع على عائق صاحب الامتياز احترام القواعد الأساسية التي تحكم سير المرافق العمومية و هي السهر على استمرارية المرفق العمومي و المساواة في المعاملة بين المرتفقين و قابلية المرفق للتكيف. كما يجب على صاحب الامتياز الامتثال للمراقبات التقنية و المالية التي يقوم بها مانح الامتياز. أما حقوق صاحب الامتياز، فهي عديدة، نذكر منها على وجه الخصوص، الحق في الحصول على المقابل المالي و الحق في التوازن المالي و كذلك الحق في استعمال بعض الامتيازات السلطة العمومية.<sup>2</sup>

### 2-3- نهاية الامتياز:

ينتهي الامتياز بانتهاء العقد بعد انتهاء المدة المحددة له أو بفسخه من قبل القاضي بناء على طلب أحد الطرفين أو بسبب تغيير في صاحب الامتياز إما بتحية هذا الأخير بسبب ارتكابه خطأ جسيم أو بسبب تنازله لشخص آخر أو بالشراء مع التعويض،...<sup>3</sup>

و بانتهاء الامتياز، تنتقل إدارة المرفق إلى الإدارة.

### 4) أسلوب إيجار المرفق العمومي:

عقد إيجار المرفق العمومي هو اتفاق يكلف بموجبه شخص عمومي شخص آخر يسمى المستأجر **le fermier** استغلال مرفق عمومي لمدة معينة مع تقدم إليه المنشآت و الأجهزة، و يقوم المستأجر بتسيير و استغلال المرفق مستخدما عماله و أمواله. و في مقابل تسيير المرفق العمومي يتقاضى المستأجر مقابل مالي يحدد في العقد يدفعه المتفعين من المرفق في شكل إتاوة، على أن يدفع المستأجر مساهمة مالية للشخص العمومي

<sup>1</sup> أ. ناصر لباد، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 220.

<sup>2</sup> د. عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية 2007، ص 362.

<sup>3</sup> أ. محمد الصغير بجلي، "القانون الإداري"، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع 2004، ص 255.

لاسترجاع مصاريف المنشآت و الأجهزة الأصلية<sup>1</sup> و من خلال هذا التعريف، يتضح أن عقد الإيجار يقرب كثيرا عقد الامتياز، و تجب الإشارة إلى أن هذا الأسلوب لتسيير المرفق العمومي استعمل في الجزائر في الماضي و كذلك في الوقت الحاضر خاصة على مستوى الجماعات المحلية، حتى و إن كان بصفة محدودة. بحيث يجيز قانون البلدية كراء أسواق البلدية و كراء حقوق الوقوف (Les droits de places et de stationnement) و أسواق البلدية (Les abattoirs).

### 5) طريقة التسيير عن طريق التجمعات و النقابات المهنية:

و تسمى هذه التجمعات و النقابات المهنية بالمرافق العمومية المهنية و تسمى كذلك المرافق العمومية التجمعية.

و يهدف إنشاء المرافق العمومية المهنية إلى تنظيم بعض المهن عن طريق أبناء المهنة أنفسهم. فهذه المرافق العمومية هي عبارة عن منظمات تتولى إدارة شؤون طائفة مهنية معينة و تتمتع هيئات التسيير في هذه المنظمات ببعض امتيازات السلطة العمومية. و تخضع هذه المرافق العمومية المهنية لمزيج من قواعد القانون العمومي و قواعد القانون الخاص.

و تستهدف هذه المنظمات إما التنظيم الداخلي لشؤون طائفة معينة، مثل تنظيم المهن الحرة Les professions libérales و التي تسمى بالمنظمات أو النقابات المهنية Les ordres professionnels، مثل المنظمة المهنية للمحامين، و الأطباء، ... و قد تكون مهمة المرافق العمومية المهنية تتمثل في التوجيه الاقتصادي فتسمى بالمنظمات أو التجمعات للتدخل الاقتصادي Les groupements ou organisation d'intervention économique، و تسمى كذلك بالتجمعات المهنية الاقتصادية Les groupements professionnels économique مثل تجمعات الشراء،...

و قد ظهر هذا النوع من المرافق العمومية أثناء الحرب العالمية الثانية مع حكومة فيشي VICHY الفرنسية. و قد تم تمديد العمل به في الجزائر بعد الاستقلال.

### 6) أسلوب المناقولة:

<sup>1</sup> أ. ناصر لباد، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 225.

إن القانون الوضعي الجزائري يميز بين المقاولات العمومية التي تسيير مرفقا عموميا « Les entreprises publique gérant au service pub » و المقاولات العمومية التي لا تقوم بذلك. و هو ما جعلنا نتناول بالدراسة المقاولات العمومية ضمن المرافق العمومية.

بعد القيام بالملاحظة المسبقة، يجب التأكيد الآن، أن المقاولات تعتبر النواة الأساسية في النشاط الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع، و مفهوم المقاولات العمومية في الجزائر هو ناتج لتراكمات، قد جرت على مدى طويل من الزمن، بعد مرور هذه الأخيرة بعدة مراحل.

### 1-6 - مفهوم المقاولات العمومية:

إن المقاولات العمومية « l'entreprise publique » هي وحدة اقتصادية و وحدة قانونية إن الطبيعة العمومية للمقاولات العمومية تميز هذه الأخيرة عن المقاولات الخاصة. بحيث إذا كانت المقاولات الخاصة هي ملك لأشخاص خاصة (المقاول نفسه أو الشركاء في المقاولات)، فإن المقاولات العمومية هي ملك لأشخاص العمومية (الدولة و الجماعات المحلية)

و هذا ما يؤدي بنا إلى إبراز الخاصية الأساسية للمقاولات العمومية و هي الخاصية المزدوجة المتمثلة أولا في كون المقاولات العمومية هي وحدة اقتصادية و قانونية خصصت لإنتاج السلع و الخدمات لكن وضعت تحت سلطة الأشخاص العمومية أي الدولة أو الأشخاص العمومية الأخرى و ثانيا الاعتماد في تسييرها لقواعد التسيير الخاص. لهذا، إن خضوعنا لسلطات الأشخاص العمومية، لا يعني أنها تخضع في سيرها كليا لقواعد القانون العمومي. فإن نظامها القانوني هو مزيج من قواعد القانون العمومي و القانون الخاص.<sup>1</sup>

مع نهاية القرن التاسع عشر و بداية القرن العشرين و لاسيما مع بداية الحرب العالمية الأولى، أنه قد سجل و في أغلب الدول تطور كبير في عدد المقاولات العمومية. و هذا بالرغم أن المقاولات العمومية كانت موجودة منذ القدم. إلا أن وجودها كان محدودا. إن أسباب هذا التطور عديدة يمكن إجمالها فيما يلي:

- أولا، لأسباب تتعلق بالسياسة الاقتصادية. بحيث أصبحت الدولة في مرحلة ما من تاريخها (لاسيما أثناء الأزمات و أثناء و بعد انتهاء الحروب،...) مجبرة للتدخل في المجال الاقتصادي ليس فقط بصفة غير مباشرة

<sup>1</sup> أ. نصر لباد، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 230.

من خلال الضبط أي التنظيم و الرقابة و لكن المشاركة مباشرة و هذا إما من خلال إنشاء مقاولات عمومية إما من خلال تأميم المقاولات الخاصة، حتى تتمكن الدولة من التحكم و توجيه الاقتصاد الوطني.

- ثانياً، لأسباب تتعلق بالسياسة الاجتماعية. و يتعلق الأمر أولاً عندما تعجز المبادرة الخاصة بتلبية الحاجيات الاجتماعية المتزايدة. بحيث إن هذه الحاجيات الاجتماعية في بعض الأحيان لا يمكن للمبادرة الخاصة أن تؤمنها إلا إذا كانت نشاطات مربحة.

- ثالثاً، يمكن إنشاء المقاولات العمومية في بلد ما لأسباب تتعلق بانتهاجه للنظام الاشتراكي بحيث إن هذا النظام يمنع الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج.

### 2-6- المقاولات العمومية للخصوصية:

سنتطرق أولاً إلى مفهوم الخصوصية و المرفق العمومي.

#### مفهوم الخصوصية:

نتناول أولاً في هذا الإطار، الإطار القانوني للخصوصية ثم تعريف الخصوصية.

#### الإطار القانوني للخصوصية:

لم تكن عبارة الخصوصية *privatization, la privatisation*، حرة الاستعمال في الجزائر. و لم تصبح فكرة متداولة و موضوع جدال إلا مع مجيء الإصلاحات في بداية التسعينات.<sup>1</sup>

بحيث إن التجسيد القانوني لفكرة خصوصية المقاولات العمومية الاقتصادية و لأول مرة، بدأت مع صدور قانون المالية التكميلي لسنة 1994 أي المرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994. و لاسيما من خلال المادة 24 منه. بحيث، فإن المادة 24 الأخيرة قد أدخلت إمكانية التنازل لأكثر عارض جزء من المقاولات العمومية أو كلها.

و في شهر أوت سنة 1995، فقد صدر الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995، يتعلق بخصوصية المقاولات العمومية. و هو أول نص يتعلق بخصوصية المقاولات العمومية.

<sup>1</sup> أ. نصر لباد، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 238.

و في شهر أوت 2001، صدر الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المقاولات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خوصصتها. و يعتبر ثاني نص خاص يتعلق بخصوصية المقاولات العمومية. و تحب الإشارة أن الأمر رقم 01-04 قد أُلغى الأمر رقم 95-22.

#### تعريف الخوصصة:

تعرف الخوصصة، حسب المادة 13 من الأمر رقم 01-04 على النحو التالي:

يقصد بالخوصصة كل صفقة تتجسد في نقل الملكية **le transfert de propriété** إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المقاولات العمومية، و تشمل هذه الملكية:

- كل رأس مال المقولة **le capital social de l'entreprise** أو جزء منه، تحوزه الدولة مباشرة أو الأشخاص المعنويين الخاضعون للقانون العام، و ذلك عن طريق التنازل على الأسهم أو حصص اجتماعية أو اكتاب لزيادة الرأسمال.

- الأصول **les actifs**، التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المقاولات التابعة للدولة.

#### الخوصصة و المرفق العمومي:

تنص المادة 16 من الأمر رقم 01-04: "عندما تكون مقولة عمومية اقتصادية تؤمن مهمة المرفق العمومي موضوع خوصصة، تتكفل الدولة بضمان استمرارية المرفق العمومي".

كما نصت المادة 7 من نفس الأمر: "يمكن إبرام اتفاقيات بين الدولة الممثلة بمجلس مساهمات الدولة المذكور في المادة 8 أدناه، و بين المقاولات العمومية الاقتصادية الخاضعة لتبعات المرفق العمومي.

و لتوضيح أكثر لموقف السلطات العمومية من الخوصصة و آثارها على المقاولات التي لها علاقة بالمرفق العمومي، نصت المادة 6 من الأمر: بغض النظر عن أحكام هذا الأمر، فإن المقاولات العمومية التي يكتسي نشاطها طابعا استراتيجيا على ضوء برامج الحكومة، تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها، أو لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم".

و بالتالي، فإنه يستتج أن الدولة ليست بحجرة على خصوصية المقاولات العمومية، وإنما لها السلطة التقديرية في ذلك. لاسيما بالنسبة للمقاولات التي تعتبر إستراتيجية بالنسبة للدولة و خاصة منها التي لها علاقة بما يسمى بالمرافق العمومية الكبرى **les grands services publics**، مثل القطاعات المتعلقة بالماء و الكهرباء و الغاز، و النقل بالسكك الحديدية و الصحة،...

### المطلب الثاني: الشراكة العامة خاصة في مجال الخدمات

نظرا لعدم إمكانية الاعتماد على الإنفاق الحكومي وحده في إقامة العديد من مشروعات الخدمات العامة و البنيات التحتية و المرافق الأساسية فلقد تلاحظ في الأعوام الأخيرة وجود دعم كثيف و تشجيع قوي من كل الدول المتقدمة و النامية لمشاركة القطاع الخاص و الاستثمارات الخاصة **Private Sector & Private Investments**. في تمويل و إقامة و تشغيل كل أو معظم مشروعات الخدمات و ذلك بغية تنمية و تطوير المرافق و خدمات البنية الأساسية بكفاءة مهنية أكبر و تكلفة مادية أقل و أيضا من أجل تسريع النهوض بالتنمية الاجتماعية و إنجاز المشروعات القومية بما يساعد في نهاية الأمر على رفع مستوى المعيشة لكل فئات المجتمع و لتحقيق معدلات التنمية المنشودة.

إن الشراكة (**public private partnership**) أو **PPP** هي أسلوب تنفيذ استثمارات و تقدم خدمات ذات كفاءة عالية ليس فقط للخدمات الحكومية بل أيضا للأعمال المتعلقة بالإدارة العامة. إن الشراكة تختص بأوجه التعاون و التفاعل بين القطاعين العام و الخاص المتعلقة باستثمار و توظيف مواردها البشرية و المالية و الإدارية و التنظيمية و التكنولوجية و المصرفية على أساس من المشاركة و الشفافية و الالتزام بالأهداف و المسؤولية المشتركة بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية بحيث تؤدي إلى تطوير المجتمع بجميع مجالاته و نهاته و تقوم الشراكة **PPP** في مضمونها على تقديم الخدمات العامة من خلال التعاقد مع شركات القطاع الخاص لتصميم و بناء و تمويل و تشغيل البنية الأساسية للخدمات العامة و للخدمات الأخرى بشكل عام؛ و مع كفاية مدة التعاقد تعود أصول البنية الأساسية إلى ملكية الدولة الأمر الذي يؤدي إلى زيادة حجم أصول الدولة.<sup>1</sup>

1) عقود الشراكة و سيادة الدولة، من إعداد د.عبد السلام أحمد هاشم و د.يوسف عبد الحميد المرأشدة، كلية الحقوق-جامعة طون للعلوم و التكنولوجيا بملكة البحرين ص 191.

## 1- مبررات شراكة القطاع العام والخاص

يمكن حصر أسباب اللجوء إلى الشراكة بما يلي:

- 1- الافتقار إلى بنية الأساسية لدولة.
- 2- تراجع الميزانيات الحكومية إضافة لزيادة الضغوط عليها.
- 3- عدم كفاءة الخدمات التي تقدمها (المؤسسات و الأجهزة الحكومية بحيث أصبحت الحاجة ملحة للبحث عن مصادر أخرى للتمويل من أجل الحصول على خدمات ذات كفاءة عالية.
- 4- ضغوط المنافسة المتزايدة و انخفاض معدلات النمو الاقتصادي.
- 5- تزايد النمو السكاني.
- 6- تقلص موارد التمويل المخصص لبرامج التنمية الاجتماعية إضافة لمطالبه المواطنين للحكومة بتحسين الخدمات المقدمة.
- 7- نقص الموارد البشرية و المالية و التكنولوجية لدى القطاع العام بسبب تعدد المجالات و المشاريع التي يجب تنفيذها.
- 8- التغير التقني و الاقتصادي المتسارع أدى إلى خفض تكلفة المشاريع بحيث أدى ذلك إلى زيادة مشاريع القطاع الخاص.

إن مشاركة القطاع الخاص **Private Sector** في هذه النشاطات المتعددة و الاستثمارات المتنوعة تأخذ أشكالاً مختلفة و بدرجات متباينة و ذلك كما مبيّن أدناه:<sup>1</sup>

### 1/ عقود الخدمة Service Contracts:

في هذه العقود تحتفظ الجهة العامة (الحكومية) بمسؤوليتها الكاملة عن تشغيل و إدارة المرفق بالكامل و لكنها تتعاقد مع القطاع الخاص لتقدم بعض الخدمات التي تحددها مثل قراءة العدادات و تحصيل الفواتير للكهرباء و المياه و التليفونات و القيام بأعمال الصيانة البسيطة مع مراعاة أن هذه النشاطات تمنح في العادة

(1) مراحل إبرام عقد الشراكة ppp من إعداد أ.د عماد محم ثابت حامد، كلية الهانون-جامعة طون للعلوم و التكنولوجيا مملكة البحرين ص 219



لشركات القطاع الخاص المؤهلة و المقتدرة للقيام بمثل هذه الأعمال. و في العادة تتراوح مدة هذه العقود بين سنة و ثلاث سنوات و قابلة للتجديد.

## 2/ عقود الإدارة Management Contracts:

في هذه العقود تقوم الجهة العامة (الحكومية) بنقل مسؤولية إدارة مجموعة من الأنشطة في قطاع معين إلى القطاع الخاص كإدارة المطارات أو المستشفيات و غيرها من مرافق الخدمات مثلا. و في هذه الحالة تقوم الجهة العامة الحكومية بتمويل رأس المال العامل و الاستثماري **To finance Working & Investment Capital** كما تقوم الحكومة بتحديد أسس و سياسة رد النفقات و التكاليف التي تم تكبدها من أجل تنفيذ المشروع. و في العادة تتراوح مدة هذه العقود الإدارية بين 3 إلى 5 سنوات.

## 3/ عقود التأجير Leasing Contract<sup>1</sup>

في هذه العقود تقوم الشركات الخاصة و القطاع الخاص بتأجير **Lease** المرفق من الجهة العامة (الحكومة لمدة محددة و تتحمل مسؤولية تشغيل و إدارة المرفق و تحصيل الرسوم و غيرها من الضرائب. و يقوم المستأجر **Leaseholder** بشراء الحق في الإيرادات و بالتالي يتحمل قدرا كبيرا من المخاطر التجارية **Commervial risks** و ذلك لأن الإيرادات قد لا يتم تحصيلها لأي سبب أو قد يتم تحصيل قدر قليل منها لا يؤدي العرض المنشود منه. و هناك تنامي متزايد في اللجوء إلى التأجير أو الإجارة لأنها توفر الكثير من المال الذي يمكن استخدامه في أغراض أخرى. مثلا شركات الطيران تقوم بإيجار طائرات حديثة لاستخدامها من عملياتها بدلا من شراء طائرات جديدة بمبالغ كبيرة جدا قد تقضي على كل ما تملكه شركة الطيران، و لذا فإن التأجير يمكنها من العمل مع الاحتفاظ بمبالغ لاستخدامها في مجالات أخرى قد تكون الشركة في حاجة ماسة لها و هناك عقود تأجير عديدة بين القطاعين العام و الخاص. في العادة تتراوح مدة هذه العقود بين 5 إلى 15 سنة و يمكن تمديدتها بموافقة الطرفين.

1) مراحل إبرام عقد الشراكة PPP من إعداد أ.د عماد محم ثابت حامد، كلية القانون-جامعة بلون للعلوم و التكنولوجيا مملكة

#### 4/ عقود الانتفاع طويل الأجل Long-Term Usufruct Contracts<sup>1</sup>:

تستخدم عقود الانتفاع طويل الأجل لشراء مشروعات البنية الأساسية الضخمة كالمطرق العابرة و الكباري و المستودعات التجارية و غيره. و يطلب من الشركة الخاصة تمويل و بناء و تشغيل المرفق لفترة معينة (تراوح بين 20 إلى 30 سنة) ينتقل بعدها المرفق إلى القطاع العام. و يأخذ هذا التعاقد أشكالاً متعددة يمكن استخدامها أيضاً لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية. و هناك عقود البوت و البوت و BOT & BOOT و غيرها و لقد تبين أن مثل هذه المشاريع المشتركة بين القطاعين العام و الخاص لعبت دوراً ملموساً في تنمية و تطوير الخدمات و المرافق الأساسية مما كان له أثر كبير في حياة المواطنين و تطوير و تنمية المجتمع.

#### 5/ عقود الامتياز Concession Contract:

في هذه العقود تتحمل الشركات الخاصة و القطاع الخاص مسؤولية التشغيل و الإدارة و الاستثمار في حين تظل الجهة العامة مالكة لأصول المرفق. و قد تقدم هذه الامتيازات على مستوى الدولة بأكملها أو على مستوى مدينة أو منطقة معينة و هذه العقود كانت في البداية تستخدم لاستخراج البترول و مشتقاته حيث تمنح شركة البترول منطقة امتياز Concession Area لمدة محددة لاستخراج ما بها من البترول أو الثروات الطبيعية الأخرى و مقابل هذا الاستثمار كان يتم منح مبالغ زهيدة للدولة المضيفة، و لكن مع تطور الزمن تم استحداث علاقات إنتاج جديدة بين الدول المضيفة و الشركات المنتجة للبترول و الآن يتم استخدام عقود الامتياز في بعض المشاريع الزراعية الكبيرة و المشاريع المشابهة لها. و في العادة تتراوح مدتها بين 25 إلى 30 سنة.

#### 6/ عقود نقل الملكية Transfer of Ownership Contract:

(1) أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية من إعداد مولاي لخضر عبد الرزاق تحت إشراف د. بولزة شبيب تحت عنوان متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية دراسة حالة الجزائر 2009-2010 ص 81.

بحسب هذا العقد يتم نقل الملكية و يصبح القطاع الخاص مالكا و مسؤولا عن المرفق العام و لكنه في

نفس الوقت يخضع لهيئة رقابية من جهة حكومية مختصة **Regulatory / Supervisory**

**Authority** أو من جهة تتعاقد معها الدولة للقيام بهذه السلطة الرقابية وفق ما تحدده سياسات الدولة و القوانين و التشريعات ذات العلاقة و ذلك بغرض ضمان نوعية الخدمة التي يتم تقديمها و الحرص الدائم على التزامها بالمعايير المحددة لحماية المواطن و المستهلك و كافة قطاعات المجتمع.

كما أوضحنا أعلاه فإن الجدول (2) التالي المبين أدناه يعرض بعض الأساليب الرئيسية لمشاركة القطاع

الخاص في مشروعات البنية الأساسية في بعض الدول:

الأسلوب	ملكية الأصل	التشغيل و الصيانة	رأس المال الاستثماري	المخاطر التجارية	مدة التعاقد
عقود الخدمة	عامة حكومية	عامة خاصة	عام	عام	1-2-3 سنوات
عقود الإدارة	عامة حكومية	خاصة	عام	عام	3-5 سنوات
عقود التأجير	عامة حكومية	خاصة	عام	مشترك بين العام و الخاص	8-15 سنوات
عقود الامتياز	عامة حكومية	خاصة	خاص	خاص	25-30 سنوات
عقود الانتفاع طويل الأجل	عامة و خاصة	خاصة	خاص	خاص	20-30 سنوات
عقود نقل الملكية	خاصة أو عامة و خاص	خاصة	خاص	خاص	غير محددة أو محددة بمدة الترخيص

المصدر: وزارة الإستثمار المصري، إستراتيجية الشراكة بين القطاع الحكومي و القطاع الخاص.

[http://www.investment.gov.eg/MOI\\_portal/ar-EG/Investment](http://www.investment.gov.eg/MOI_portal/ar-EG/Investment)

و تسمح كافة أشغال المشاركة الخاصة للمستثمر من القطاع الخاص باسترداد التكاليف الرأسمالية **Return of Capital Expenditure** و تحقيق هامش ربح معقول **Plus Marginal Profi**، كما تنفق معظم هذه الأشكال مع تغير دور الدولة من دور المقدم المباشر للخدمة أو قيامها بدور المنتج **New Role for the state from Service Provider or Producer to Regulator and Supervisor** إلى قيامها بدور المراقب و المنظم للنشاط.

و مثل هذا الوضع الجديد يمنح الدولة أو الحكومة الفرصة للتفرغ لوضع الاستراتيجيات العليا و الانصراف من بعض الأعمال و تركها للقطاع الخاص للقيام بها و في هذا فائدة مزدوجة للقطاعين العام و الخاص و من هذه الفوائد يستفيد المواطن و المجتمع.

## 2-مزايا و سلبيات شراكة القطاع الخاص و العام<sup>1</sup>

### الإيجابيات (المزايا):

- 1- إن الشراكة تقلل من المخاطر التي تتحملها الحكومة لتنفيذ المشروعات بحيث تقلل المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع إلى القطاع الخاص.
- 2- الاستفادة من المهارات و الكفاءات الإدارية و الخبرات التمويلية و الإدارية للقطاع الخاص مما يؤدي إلى ارتفاع في مستوى الخدمات و انخفاض تكلفتها.
- 3- إن تدوير رؤوس الأموال يصب في النهاية في خزينة الإقتصاد الوطني مما يؤدي إلى نمو الإقتصاد الوطني.
- 4- إن توفر الموارد المالية و المهاراتية و الكفاءات الإدارية لدى القطاع الخاص مما يؤدي إلى ارتفاع في مستوى الخدمات و انخفاض في تكلفتها.

1) عقود الشراكة و سيادة الدولة، من إعداد د.عبد السلام أحمد هامش و د.يوسف عبد الحميد المرابطة، كلية الحقوق-جامعة دلمون للعلوم و التكنولوجيا مملكة البحرين ص 192

- 5- إن القطاع الخاص يمتلك القدرة على الموازنة بين رأس المال و تكاليف التشغيل لصوره لا يستطيع القطاع العام تحقيقها.
- 6- الشراكة تؤدي إلى توفر الخدمات المتعددة بالسرعة المطلوبة من غير فرض ضرائب.
- 7- إن التقارب و الاحتكاك بين القطاعين العام و الخاص و تبادل الخبرات و التجارب و المعلومات يؤدي إلى تطوير هذان القطاعان.
- 8- توفر رأس المال و المعرفة و الخبرة في إدارة المشاريع لدى القطاع الخاص يؤدي إلى تحسن في المالية العامة على المدى القصير و الطويل إضافة لتقليل المدة الزمنية اللازمة لإنجاز هذه المشاريع.
- 9- تنفيذ حجم أكبر من المشروعات المحددة بخطة الدولة مع عدم كفاية الميزانية لقيام الدولة بتنفيذها.
- 10- تعزيز المصدقية و الشفافية و الإحساس بالمسؤولية الاجتماعية و تعزيز مبادئ الإفصاح و المساءلة في كيفية إدارة الموارد.
- 11- تعزيز مبدأ المنافسة يؤدي إلى تعدد الخدمات و سرعة تنفيذها إضافة إلى ترتيبات الشراكة تحقق نتائج أفضل مما يستطيع أن يحققه كل طرف على حدة.
- 12- إن تطوير البنية الأساسية للدولة يؤدي إلى التطور الاجتماعي و الارتقاء بالمستوى المعيشي للأفراد.
- 13- تخفيض معدلات الفقر حيث إن تطور البنية الأساسية يؤدي إلى النمو الاقتصادي.
- 14- توافر فرص العمل و تشجيع الاستثمارات.
- 15- توافر خدمات ذات كفاءة عالية لا تستطيع الدولة لوحدها تقديمها بالإضافة إلى زيادة حجم أصول الدولة.
- 16- زيادة الإنتاجية و نمو قطاع الأعمال و تشجيع التجارة و التوسع في الأعمال.

**السلبيات: 1**

- 1- تسلط الدولة المتقدمة على الدول ذات الإقتصادات الأضعف و إملاء شروطها عليها مثل تكليفها بـ (تصفية شركات القطاع العام - إلغاء الدعم الحكومي - حرية السوق).
- 2- سيطرة الدول المتقدمة على صناعة التقنيات المتقدمة و الترويج لها في الدول النامية و التي تحتاج لهذه التقنية بحيث يؤدي ذلك إلى الاستغناء عن الأيدي العاملة.
- 3- إضافة شبكات الأمان الاجتماعي و التي تعمل على حماية الفئات الضعيفة.
- 4- تقليص و هميش دور الدولة في النشاط الاقتصادي.

**3-متطلبات الشراكة الناجحة**

إن الشراكة التي تبني على أسس سليمة تؤدي إلى الحصول على خدمات ذات كفاءة عالية. و الوصول إلى هذه الشراكة التي تؤدي إلى مخرجات عالية الجودة فإن هناك مجموعة من العوامل تلعب دورا محوريا في الوصول إلى الشراكة الناجحة و هي:

- 1- توفر ثقافة مجتمعية تدعم و تشجع الشراكة.
- 2- معرفة نقاط الضعف و القوة لدى أطراف الشراكة و التعامل معها بشفافية واضحة.
- 3- إعداد برنامج تنظيمي يعمل على دمج الاحتياجات الفردية بالاحتياجات و المصالح المتنافسة.
- 4- اعتماد السياسات المتعلقة بالشراكة فيها رعاية المشاريع المرتبطة بها و التكيف مع الظروف المتغيرة و النظر بثقة أعلى إلى مجتمع الأعمال لتشجيع القطاع الخاص في المخاطرة اقتصاديا للانخراط في الشركات.

---

1) عقود الشراكة و سيادة الدولة، من إعداد د.عبد السلام أحمد هامش و د.يوسف عبد الحميد المرابدة، كلية الحقوق-جامعة بلون للعلوم و التكنولوجيا مملكة البحرين ص194.

5- توضيح و تحديد الحقوق و الواجبات و الالتزامات و المسؤوليات بين الشركاء لتشجيع الوصول إلى مخرجات ذات جودة عالية.

6- الاتفاق على أسس مشتركة بين الطرفين الرئيسيين.

7- توفر القدرة على مواجهة و إدارة الأزمات الاقتصادية.

#### 4م أهداف الشراكة بين القطاع العام و الخاص:

يمكن تقسيم أهداف الشراكة إلى أهداف رئيسية كالتالي:<sup>1</sup>

1/ أهداف مالية: الشراكة بين القطاعين العام و الخاص تمكن السلطات العمومية من تمويل البنيات التحتية بالتقسيط في الأداء.

2/ أهداف اجتماعية: الشراكة بين القطاعين العام و الخاص تعتبر الحل الأنجع لإنجاز الاستثمارات الاجتماعية من حيث تقليص مدة الإنجاز، لحساسية هذه الأخيرة.

3/ أهداف اقتصادية: تمويل الأشغال العمومية من قبل الدولة مع تقاسم المخاطر مع القطاع الخاص يهدف إلى تقوية البنيات التحتية مع عصرة المرافق العامة و ضمان جودة الخدمات.

4/ أهداف خاصة بالتسيير العمومي: الشراكة تسمح للقطاع الخاص بتسيير الموارد البشرية وفق معايير الاستحقاق دون إغفال التوفيق بين متطلبات المصلحة العامة إكراهات اقتصاد السوق.

#### المطلب الثالث: آفاق تطبيق الشراكة في الجزائر

من حيث صفة الشريك، تنقسم الشراكة إلى نوعين:

1- شراكة جزائرية جزائرية: و تنقسم بدورها إلى قسمين:

- شراكة ما بين مؤسستين عموميتين: هي شراكة عمومية إن صح التعبير، و كمثال عنها نجد شراكة التي تمت بين المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية (ENIE) و المؤسسة الوطنية لتوزيع الأجهزة الإلكترونية (EDIMEL).

<sup>1</sup> دراسة عن شراكة بين القطاع العام و الخاص www.bot.com.kw

- شراكة بين مؤسستين إحداهما عمومية و الأخرى خاصة: و هي ذات منفعة مشتركة عامة و خاصة، فالدولة تستفيد من جهة و المستثمر الخاص يستفيد هو الآخر من جهة أخرى، فالمنفعة متبادلة و نأخذ على سبيل المثال: عقد الشراكة المبرم بين (SAIDAL) و (FARMEGHREB) في 1999/05/30 و الذي ينص على الشراكة في صنع ثلاثة منتجات شبه طبية في مرحلة أولى من طرف الشركة (FARMEGHREB) الموجودة بولاية تيارت.

## 2- شراكة جزائرية أجنبية: و تنقسم بدورها إلى:<sup>1</sup>

- شراكة جزائرية أجنبية (وطنية): و هي عبارة عن شراكة بين الجزائر و الدولة ما في مجال معين (البناء، الصناعة، الزراعة، المواصلات... الخ) و نذكر على سبيل المثال:
  - \* إبرام عدة عقود شراكة في السنة 1998 بمدريد حول تصدير المحروقات؛
  - \* عقود الشراكة التي أبرمتها شركة سوناطراك مع الولايات المتحدة الأمريكية و أوروبا و آسيا؛
  - \* خلق شراكة مختلطة لاستغلال الرخام في آرزو بين المؤسسة الوطنية (Gnamarbre) و الشركة الإسبانية (Intercontinental maste)؛
  - \* عقد الشراكة المبرم في سنة 1999 بين سوناطراك و الشركة الإسبانية (Fertibinia)، بالإضافة إلى عدة ميادين يستعد البلدين بالإشتراك فيهما مثل المناجم و البتروكيميا، السياحة، الصيد و صناعة الأقمشة. و في هذا الموضوع سوف يرم عقد الشراكة بين (Enaditex) و المؤسسة الإسبانية (Jackets) لصناعة الأقمشة بالجزائر.

**3- شراكة جزائرية أجنبية (خاصة):** و هي شراكة بين مؤسسة عمومية و مؤسسة أجنبية خاصة، و هي قليلة حتى الآن نظرا لابتعاد الخواص على الاستثمار في الجزائر.

1(عبد الرزاق بن حبيب و حوالف رحيمة،- الشراكة و دورها في جلب الإستثمارات الأجنبية-، ملف الملتقى الوطني الأول حول الإقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، جامعة سعد دحلب بالبليدة 21 و 22 ماي 2002.



و هناك شراكة جزائرية عربية (وطنية): و هي شراكة بين مؤسسة عمومية و أخرى عربية لتوطيد العلاقات بين الدولتين و ذلك بتدخل الحكومتين و تشمل ميادين المحروقات، النقل الجوي و البحري، المواصلات، الصناعة الحرفية و الإلكترونية.

كما أن هناك شراكة جزائرية عربية (خاصة) و تتم بين شركة عمومية جزائرية و أخرى عربية خاصة، و مثال عن ذلك عقد الشراكة بين (ENCG) و المؤسسة السعودية الدولية (Savola Foods) المختصة في التغليف و توزيع المواد الزيتية الغذائية التي أعطت نشأة شركة جديدة باسم (SEFA)<sup>1</sup>

<sup>1</sup>مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير من إعداد الطالبة أوبخني رشيدة، تحت عنوان – إقتصاد السوق و الدولة-2007/2008 ص 89

### المبحث الثالث: التجربة الأوروبية لجامعة «PAU» في مجال تسيير الخدمات الجامعية

عدد كبير من الطلاب حوالي(75%) يدرسون بجامعة "PAU"، و تنقسم أساسا إلى ثلاثة أقسام: حوالي ثلث الطلبة يدرسون الأدب، اللغات، أو العلوم الإنسانية، ثلث يتبعون المنهج العلمي أو التكنولوجي، أما الثلث الباقي فيتخصصون في القانون، الإقتصاد أو التسيير. أما الطلبة الأجانب فهم لا يمثلون إلا نسبة ضئيلة.

-النسب المعوية و الأرقام و التكاليف تتعلق ب L'UPPA (Université de Pau et pays de l'Adour).

إن طلاب UPPA هم في متوسطهم ينتمون إلى الطبقة المتوسطة من الطلبة الآخرين لمجموع الجامعات الفرنسية، تقريبا ثلث منهم يقضون المنحة الدراسية.<sup>1</sup>

#### المطلب الأول: الشروط المعيشية للطلبة:

توفر جامعة (UPPA) على نظافة و جودة مبانيها و بيعتها، كما أن المركز المحلي للخدمات الجامعية يقوم بتسيير المطعم الجامعي، الإيواء، و الكفترية ها. (Centre locale des œuvres universitaire et scolaire CLOUS).

و ترى الجامعة بأنه من الأولوية إنشاء "دار للطلاب"،و على هذه الأخيرة أن تحتوي خاصة على خدمة الإطعام للمركز المحلي للخدمات الجامعية، قاعة المسرح، و على مكاتب المنظمات الطلابية.

(1)L'UNIVERSITE DE PAU ET DES PAYS DE L'ADOUR « RAPPORT D'ÉVALUATION » p 45

**1- الخدمات الثقافية:**

الحياة الثقافية بالجامعة هي عبارة عن ثمرة مشروع ثقافي حقيقي منقذة من طرف فريق كفي و محفز. أنشأت الخدمة الثقافية عام 1993 ، تحت الإشراف المباشر لرئاسة الجمهورية و هو الآن يتألف من موظفين في إطار تشغيل الشباب، واحد منهما في وظيفة الإدارة، الثاني نصف الوقت مكلف بالاتصالات و مساعد إداري يعمل جزء من اليوم مكلف بالمحاسبة.

الدعم المالي المقدم من طرف المديرية الإقليمية للشؤون الثقافية ل آكيتان (Aquitaine) ضمانة إضافية لتوعية المشاريع الفنية و الثقافية الملحوظة من خلال عناصر متنوعة من الإهتمامات و الإجراءات المتخذة لتشجيع الإبداع.

يجب علينا ضمان لخدمة الموارد المالية المنتظمة من خلال عقد ل 4 سنوات و تحتوي الجامعة على أساس مالي متين مدعم من طرف وزارة الثقافة و الإتصالات و التربية و التعليم المحلي. كما أنه على الجامعة بالمقابل أن تعطي صورة جيدة عن وضعيتها شكلا و مضمونا للمسؤول عن تسيير هذا المشروع و المنفذ اليومي له.

**2- الخدمة الجامعية للنشاطات الرياضية:**

تتضمن هذه الخدمة على فريق جيد و محفز من أجل تدريب الطلبة و تحتوي من 4 إلى 5 موظفين من أجل 15000 طالب.

كما أن ثلثي الميزانية المتعلقة بهذه الخدمة تأتي من الإقتطاعات التي تتم على رواتب الطلبة المسجلين ( 20% طالب مسجل).

**3- الخدمة الجامعية للصحة و الوقاية:**

يشرف على هذه الخدمة منذ عام 2002 ، 3 أطباء و عالم نفس، وهم يحرصون على الفحوص الطبية الإجبارية لطلبة السنة الأولى ، كما تتم هناك أيضا إجراءات وقائية محددة لمكافحة الكحول ، التبغ، و استهلاك المخدرات.

زيادة الموارد في هذه الخدمة هو نتيجة لزيادة الرسوم التي يدفعها الطلبة، وخصص نسبة 80% من الموارد لنفقات الموظفين. افتتح "دار الطالب" في بايون تسمح ل 25000 طالب من مجموعة ساحل باسك من الاستفادة من المباني و التجهيزات المناسبة.

#### 4- رأس المال للتضامن و تطوير المبادرات الطلابية:

خلال تنفيذ ميزانيات السنوات من 1998 إلى 2000، مثل هذا الرأس المال مبلغ معتبر قدره حوالي keuro 108.54 في السنة و قد استعمل من أجل دعم الخدمة الثقافية، الرياضية و الوقاية الطبية<sup>1</sup>.

#### المطلب الثاني: شروط عمل الطلبة.

##### 1- استقبال و مراقبة الطلبة خلال فترة دراستهم:

##### \* الخدمة المشتركة الجامعية للمعلومات و التوجيه:

يتكون فريق هذه الخدمة من 4 موظفين و مستشاران نفسيان من أجل التوجيه، يعملون نصف الوقت و يتميزون بالإصغاء و الإستقبال الجيد للطلبة من أجل إرشادهم.

##### \* خدمة استقبال الطلبة المعوقين:

أنشأت سنة 1992 من طرف جامعة UPPA تستقبل حوالي 50 طالب سنويا.

##### \* ملاحظة الطلبة:

فكرة نوقشت سنة 1986، و سرى العمل بها عام 2001، نشاطها يدور حول 5 أهداف رئيسية:

\*تحقيق لوحه قيادة تلخص المعطيات الديموغرافية للطلبة.

\*تحليل مدى جاذبية الجامعة بالنسبة للطلبة الأجنب ، أو الطلبة ذوي كفاءات عالية.

(1) L'UNIVERSITE DE PEAU ET DES PAYS DE L'ADOUR « RAPPORT D'EVALUATION » p 48

\* متابعة أفواج الطلبة ذوي الكفاءات.

\* القيام بتحقيقات حول مدى إمكانية إدماج الطلبة في الحياة العملية.

\* الإستجابة للطلبات المحددة لوحداث التكوين و البحث خاصة فيم يخص تقييم الأساتذة و تكوينهم.

## 2-موارد الكتب و الوثائق المعلوماتية:

أنشأت هذه الخدمة في مارس عام 1989 و تتكون من ثلاث أقسام للقانون، الإقتصاد، التسيير، الأداب، اللغات و العلوم الإنسانية و العلوم. و نجد:

-المكتبة المتعددة التخصصات لبابلون (1994) و تحتوي على 443 34 مرجع.

-قسم العلوم(1965) و يحتوي على 21000 مرجع.

-قسم الأداب و القانون و يحتوي(1999) : الإعتمادات في هذا القسم غير كافية من أجل تغطية النقص بالمراجع.

-قسم الآداب (2002): 435 76 مرجع.

-قسم القانون و العلوم الإقتصادية: 20000 مرجع.<sup>1</sup>

## 3- استخدام أجهزة الإعلام الآلي:

أنشأ المركز الإعلامي للجامعة UPPA عام 1973 من أجل تدريس الإعلام الآلي في الطور الأول ،مهمته الأساسية اليوم هي وضع موارد الإعلام الآلي تحت تصرف الطلبة من أجل تكوينهم كما يسهر على صيانة الأجهزة. المركز الإعلامي للجامعة مسير من طرف أستاذ باحث و يساعده في ذلك 7 اشخاص.

و يحتوي على موظفين تقنيين و ميزانية سنوية قدرها 45000 أورو، كما تحتوي أيضا على قاعتين للسمعي بصري و حوالي 60 أجهزة كمبيوتر موزعة على 6 قاعات للإعلام الآلي.

(1)L'UNIVERSITE DE PEAU ET DES PAYS DE L'ADOUR « RAPPORT D'ÉVALUATION » p 51

### المطلب الثالث: مشاركة الطلبة في الحياة الجامعية

**1-المشاركة بالإنتخابات:** تعتبر نسبة مشاركة الطلبة بالإنتخابات المتعلقة بتحديد المجالس العلمية و البيداغوجية للجامعة نسبة ضعيفة قدرت ب 10%. و من المهم تحليل الأسباب التي جعلت الطلبة يغيبون عنها.

أيضا مشاركة ممثلي الطلبة ،هذا ما يستدعي القيام بحوار ما بين المسيرين و الطلبة.

### 2-علاقة الطلبة مع العناصر التالية:

-صعوبة الإتصال الجيد ما بين الطالب و الأستاذ.

-تقييم الأساتذة.

-محاولة معالجة القضايا العالقة بينهما من خلال الحوار.

-وثائق المعلومات: دليل يعلم الطلبة بالتنظيم و التسيير بالجامعة

### 3-الحياة الإجتماعية:

تحاول حوالي 70 جمعية من التسهيل على المتخرجين الإندماج في الحياة العملية أو علاقتهم مع الحياة الإقتصادية، كما أنهم يريدون تعزيز التبادلات الدولية للطلبة أو إنشاء روابط ما بين الدفعات المتتالية للطلبة<sup>1</sup>.

(1)L'UNIVERSITE DE PEAU ET DES PAYS DE L'ADOUR « RAPPORT D'ÉVALUATION » p 54

**محاورة الفصل الثاني:**

نستنتج مما سبق ان المرافق العمومي هو جهاز أو هيكل أو هيئة أي الجهاز الذي يسير الشؤون العمومية و يقصد بذلك الإدارة العمومية بشكل عام أو أي مؤسسة إدارية معينة هدفها هو تحقيق المصلحة العامة و تواجد سلطة عمومية. و المرافق العمومية أنواع مختلفة ولهذا فانه من الطبيعي أن تختلف تبعاً لذلك طرق تسييرها.

و تراعي الإدارة العمومية عندما تختار طريقة تسيير المرافق العمومية اعتبارات سياسية و اقتصادية و اجتماعية فكل نوع من المرافق العمومية لها طريقة تسيير ربما لا تناسب الأنواع الأخرى. و من أجل تقديم الخدمة العامة بطريقة مناسبة و ذو جودة تقوم بعض المرافق العمومية بالتعاقد مع الخواص ما يعرف بالشراكة عامة-خاصة من خلال الصفقات العمومية.

و أخذنا كتجربة أوروبية جامعة PAU التي تحاول التسيير الأمثل للخدمات الجامعية المختلفة المقدمة للطلبة و التسيير الأمثل أيضا لميزانيتها المدعومة من طرف وزارة الثقافة و الإتصالات و التربية و التعليم المحلي و المقابل تحاول إعطاء صورة و انطباع جيدين عن هذه الجامعة رغم بعض المشاكل الطفيفة التي مرت بها.

# الفصل الثالث

## دراسة حالة تسيير الخدمات الجامعية بتلمسان

المبحث الأول: التعرف بالخدمات الجامعية المقدمة من طرف المديرية.

المبحث الثاني: ميزانية مديرية الخدمات الجامعية.

المبحث الثالث: الإقامة الجامعية مليحة حميدو.



تمهيد الفصل الثالث:

أنشأ الديوان الوطني للخدمات الجامعية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 84/95 المؤرخ في 22 مارس 1995، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي 312/03 المؤرخ في 14 سبتمبر 2003.

إن أهم ما يمكن تسجيله بخصوص تطور مؤسسة الديوان الوطني للخدمات هو مرور هذه الأخيرة بمرحلتين أساسيتين:

المرحلة الأولى:

يمكن اعتبار هذه المرحلة بالانتقالية حيث بعد أن كانت الخدمات الجامعية عبارة عن مراكز للخدمات الجامعية و الإجتماعية (COUS) تحوي أحياء جامعية موزعة عبر الولايات الجامعية تحت إشراف مديرية مركزية بوزارة التعليم العالي و البحث العلمي تحت إسم مديرية النشاطات الإجتماعية و الثقافية DASC جاء المرسوم التنفيذي رقم 84/95 المذكور سابقا لتصبح الخدمات الجامعية عبارة عن الديوان الوطني للخدمات الجامعية و يحل بذلك محل مراكز الخدمات الجامعية ، و تعطي الإستقلالية الكاملة في التسيير للأحياء الجامعية التي تصبح تسمى **الإقامات الجامعية** بالإضافة إلى هيئة رقابية أخرى سميت **الندوية الجهوية** مهمتها الأساسية الرقابة على تسيير الإقامات الجامعية و التنسيق فيما بينها، و لا علاقة لها بالتسيير.

المرحلة الثانية:

عرفت هذه المرحلة إعادة هيكلة الديوان الوطني للخدمات الجامعية و ذلك عن طريق تعديل و إتمام أحكام المرسوم التنفيذي رقم 84/95 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للخدمات الجامعية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 312/03 المؤرخ في 14 سبتمبر 2003، ليصبح بذلك الديوان الوطني للخدمات الجامعية مراكز و هياكل محلية تسمى ب: **مديريات الخدمات الجامعية و الإقامات الجامعية** و تحل بذلك مديريات الخدمات الجامعية محل الندويات الجهوية ،في عملية الرقابة و التسيير على الإقامات الجامعية و ذلك بإعطائها استقلالية مالية أكثر في التسيير.

هذا مايقودنا إلى طرح التساؤلات التالية:

ماهي البزانية المخصصة لمديرية الخدمات الجامعية و الإقامات الجامعية؟

كيف يتم التحضير لتسروع ميزانية التسيير لسنة 2011 لكل من المديرية و الإقامة؟

ماهي مختلف الخدمات المقدمة من طرف مديرية الخدمات الجامعية؟

و ما هو تقييم المدير و الطلبة لهذه الخدمات؟

هذا ما سنتناوله في الفصل الثالث من خلال الإجابة على هذه الأسئلة عبر الباحث التالية:

المبحث الأول: التعريف بالخدمات الجامعية المقدمة من طرف المديرية.

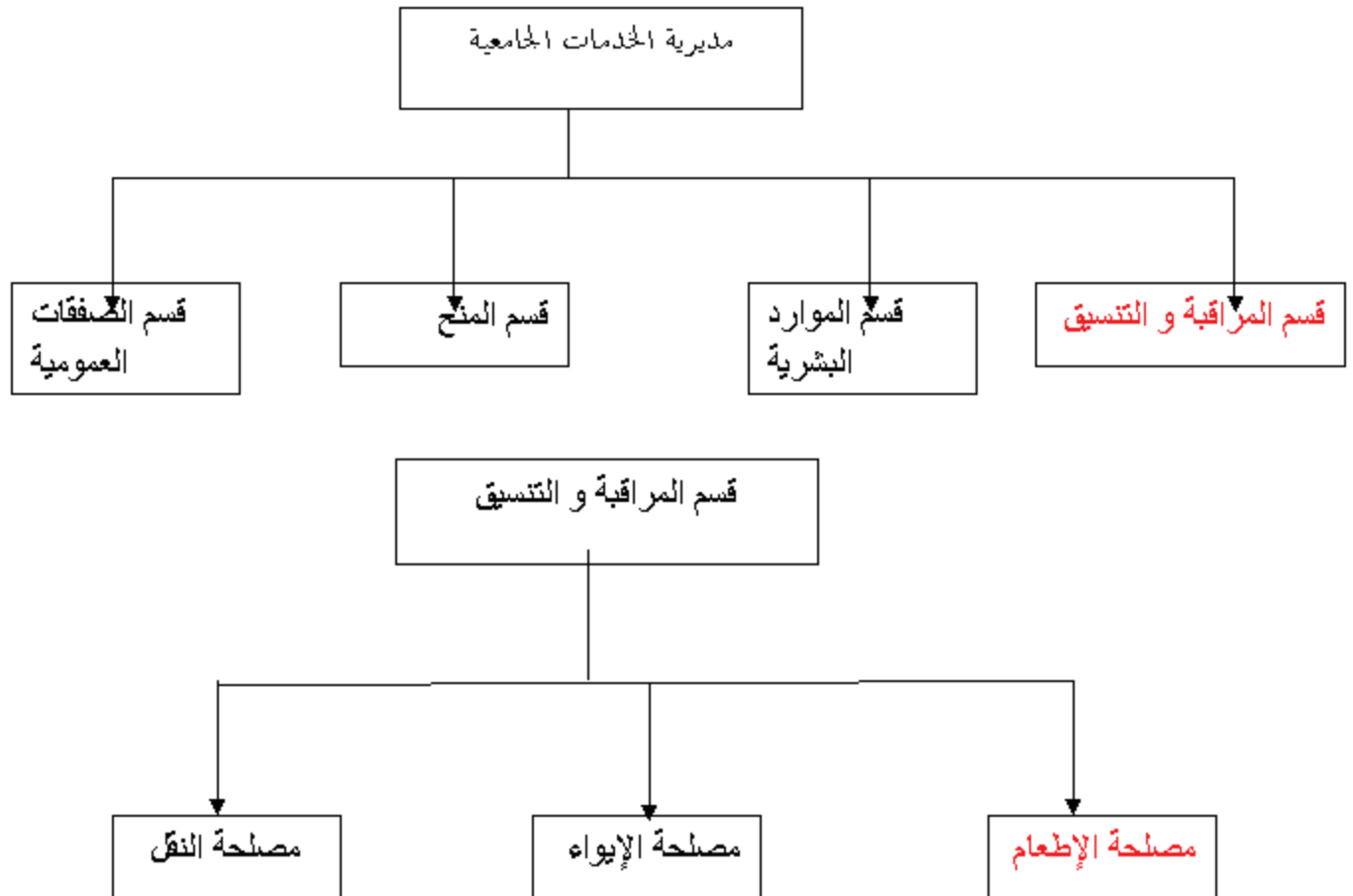
المبحث الثاني: ميزانية مديرية الخدمات الجامعية.

المبحث الثالث: الإقامة الجامعية مليحة حميدو.

المبحث الأول: التعريف بالخدمات الجامعية المقدمة من طرف المديرية.

المطلب الأول: خدمة التغذية.

قبل تقديم خدمة التغذية، نقوم أولاً بتقديم الهيكل التنظيمي لمديرية الخدمات الجامعية.



الشكل رقم 1: الهيكل التنظيمي لمديرية الخدمات الجامعية

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على المعلومات المقدمة من طرف المدير.

يقوم رئيس مصلحة الإطعام، بتقسيم الإقامات الجامعية إلى مجموعات (Sites) بصفة ما متوازنة مع بعضها من حيث عدد الطلبة المقيمين فيها و تحدد على أساسها احتمالات الكميات السنوية لكل مجموعة، و من ثم تقوم المصلحة بإرسال لكل إقامة كميات المواد السنوية المقررة لها، مثلاً: إقامة **مليحة حميدو**، وهي لها الحرية في وضع البرنامج الغذائي و توزيعه على الأسبوع بمعدل 14 وجبة في الأسبوع (وجبة الغذاء زائد العشاء)، ثم

تقوم الإقامة بالتسيير، أما مديرية الخدمات الجامعية -مصلحة الإطعام- فتقوم بعملية المراقبة على هذا التسيير، و تقوم مصلحة المالية بدفع جميع فاتورات الإقامات الجامعية.

و من أجل تسهيل عملية التسيير، فإن مصلحة الإطعام تحاول أن لا يفوق احتياجات **8 le site** ملايين دج ، حتى تكون الصنفقة عبارة عن استشارة قانونية و ليس صنفقة عمومية.

و تشمل مجموعة المواد كالتالي مقسمة إلى **11** باب و يتم اختيارها حسب الإحتياجات لوضع البرنامج الغذائي السنوي.

1-فواكه

2-لحوم حمراء

3-لحوم بيضاء

4-البيض

5-الأسمك

6-مواد غذائية

7-مشتقات الحليب

8-المشروبات

9-اللحوم المفرومة

10-الخبز

11-الحلويات.

**ملاحظة:**

قام الديوان الوطني للخدمات الجامعية بتحديد كلفة الوجبة الغذائية اليومية للطالب كالتالي:

كلفة الوجبة الغذائية للطالب = المصروفات اليومية / وجبة الغذاء + وجبة العشاء

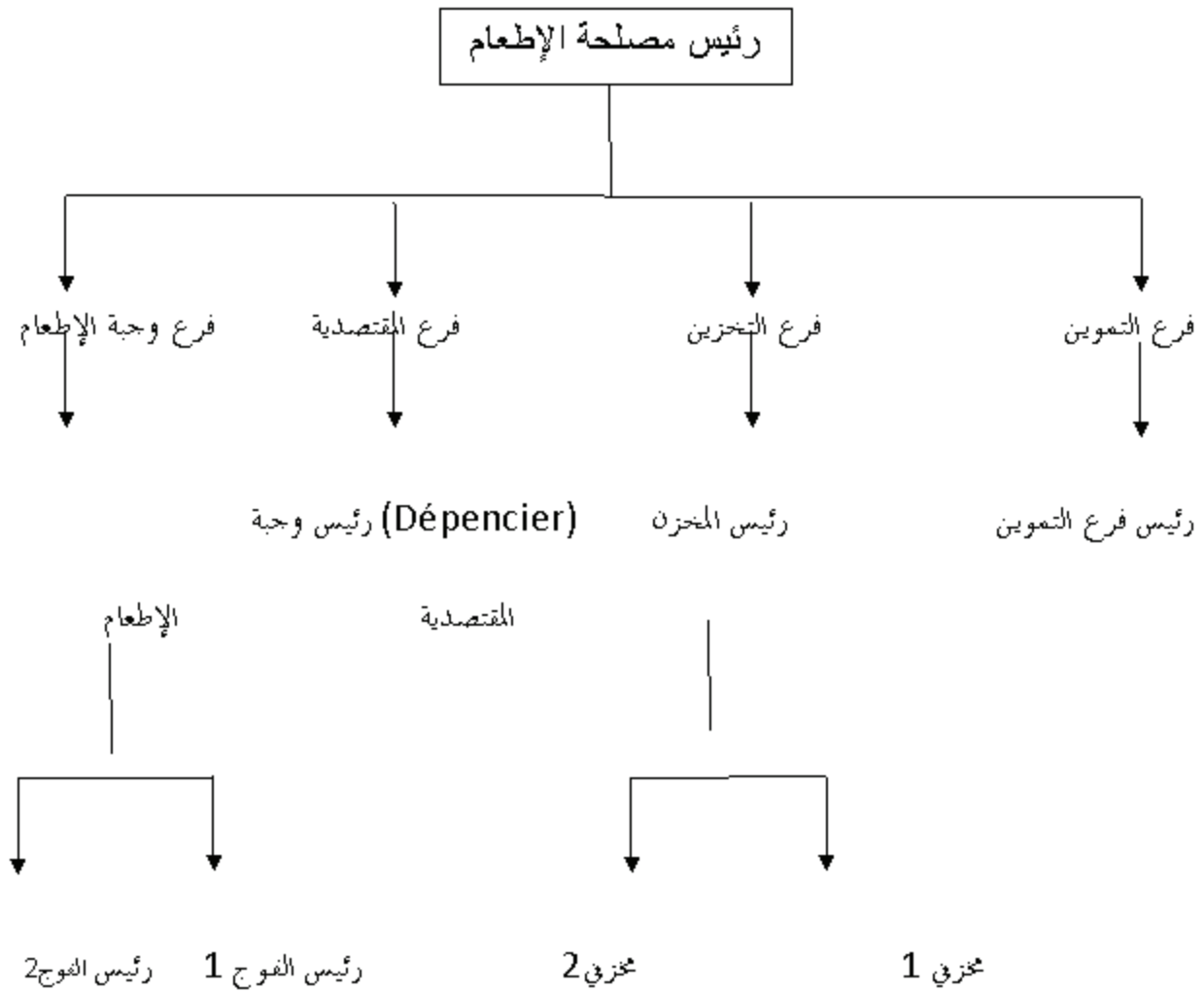
2

إذا بناعاً على ما سبق يمكن ذكر النقاط التالية:

- 1- تقوم مصلحة الإطعام بإعطاء الكميات السنوية للإقامات الجامعية.
  - 2- متابعة و مراقبة استهلاكها يوميا و خروجها من المخازن عن طريق أوراق الإستهلاك اليومية.
  - 3- المراقبة و المتابعة الشهرية للكميات السنوية المقدمة في بدايتها (المخرجات)
  - 4- مراقبة وصولات الإستهلام مع الأوراق الإستهلاكية (المدخلات)
  - 5- جمع وصولات الإستهلام لكل قطب و مقارنتها مع الفواتير الإجمالية مع ختمها من طرف المصلحة و القسم و تحضير الطلبية الشهرية لكل فاتورة و ختمها من طرف المدير العام للخدمات الجامعية .
- كما أن مصلحة الإطعام تمر ببعض المشاكل المتمثلة في:
- عدم التحكم في عدد الوجبات المقدمة يوميا و نقص اليد العاملة المؤهلة، لكنها في المقابل طرأت عليها بعض التطورات المتمثلة في استعمال البطاقة المعلوماتية و التكوين في كل المجالات بما فيها الطبخ.
- و قد قام مدير الخدمات الجامعية بالتأكيد على الكميات و النوعية للطالب لتفادي التكرار.<sup>1</sup>

(1) معلومات مقدمة من طرف رئيس قسم مصلحة الإطعام بمديرية الخدمات الجامعية.

أما بالنسبة لمصلحة الإطعام بالإقامات الجامعية فتتمثل مهامها في المخطط التالي:



الشكل رقم 2: مهام مصلحة الإطعام بالإقامات الجامعية

المصدر: من إعداد الطالبة بناعا على المعلومات المقدمة من طرف المصلحة

- 1- رئيس فرع التموين: مكلف بالطلبات (دفتر الطلبات، دفتر التسلم) محتومة من طرف فرع التموين.
- 2- رئيس المخزن: مكلف بالتخزين : دخول السلع و خروجها (دفتر دخول السلع + دفتر خروج السلع، و بطاقة متابعة المخزون) و يكون دفتر خروج السلع محتوم من طرف المخزني و رئيس الفوج.

### 3- رئيس فرع المقتصدية: Dépencier

جمع بطاقات التسليم و الإستلام و الطلبات و المخالصات (Décharges) و تدوينها في ورقة الإستهلاك اليومية.

- 4- رئيس فرع وحدة الإطعام: متابعة الوجبات الغذائية و النظافة داخل المطعم بمبلغ رمزي من أجل ضبط عدد الوجبات المقدمة.

### الطلب الثاني: خدمة النقل.

يعتبر النقل من أهم الخدمات الموجهة للطالب نظرا لما له من أهمية من أجل تمكين الطالب من تحصيله العلمي في أحسن الظروف.<sup>1</sup>

و من أجل تقديم هذه الخدمة بالجودة المطلوبة، قامت مصلحة النقل بمديرية الخدمات الجامعية بالتعاقد مع مؤسسة خاصة وذلك بعد عجز الحكومة من توفير النقل المناسب للطلبة و قدم الحافلات و هي مؤسسة Mahieddine

Tahkout Transport

(1) معلومات مقدمة من طرف رئيس مصلحة النقل بمديرية الخدمات الجامعية.

حيث تقوم بنقل المسافرين لكن تكمن مهمتها الأساسية في النقل الجامعي.

تأسست شركة طحكوت للنقل سنة 1996 من طرف محي الدين طحكوت في رعاية -الجزائر العاصمة.

قامت المجموعة بالإستثمار من خلال رعايتها لكرة القدم (sponsoring) وقد عرض شعارها على عدة

قمصان أندية كرة القدم بما في ذلك وفاق سطيف، شبيبة القبائل أو اتحاد الحراش.

إن مديرية الخدمات الجامعية بتلمسان من خلال خدماتها تسعى جاهدة لإنجاح هذا المرفق المهم ، والذي لا يأتي إلا

بتكاتف كافة الجهود من أجل تقديم خدمة أفضل لكل الطلبة الجامعيين.

وتقوم مصلحة النقل بوضع مخطط نقل الحافلات كالتالي:



الإقامة و تقسيمات التوقيت	عدد الحافلات	الخط
الإقامة الجامعية للذكور "بختي عبد المجيد" المدرسة التحضيرية "علوم و تقنيات" مباشرة	06	"بختي عبد المجيد" المدرسة التحضيرية "علوم و تقنيات"
الإقامة الجامعية "700 سرير" - المدرسة التحضيرية "علوم و تقنيات" مباشرة	01	700 سرير المدرسة التحضيرية "علوم و تقنيات"
الإقامة الجامعية "700 سرير" - المدرسة التحضيرية "ع. اقتصادية" مباشرة	02	"700 سرير" المدرسة التحضيرية "ع. اقتصادية"
الكيفان - مركز البريد - الثانوية - سوق الخضار و الفواكه - الحماية المدنية - الإقامة الجامعية منصوره 1 - الإقامة الجامعية منصوره 2 - القطب الثاني	05	الكيفان - القطب الثاني
الكيفان - الأفق الجميل (مباشرة)	01	الكيفان - الأفق الجميل
الكيفان - للكنة (مباشرة)	04	الكيفان - للكنة
الكيفان - مركز البريد - الثانوية - سوق الخضار و الفواكه - الجامعة المركزية إمامة بلميمون م. - الإقامة للجامعة "البشير الإبراهيمي" - المستشفى - ثانوية فراج - ثانوية ابن زرجب - كلية الطب	11	الكيفان - إمامة
إمامة - الحماية المدنية - الكدية - أوجليدة - شتوان	07	بلميمون م - كلية الطب
إمامة - الحماية المدنية - القطب الثاني - الكدية - حي الزيتون	06	إمامة - شتوان
الحماية المدنية - الكدية - أوجليدة - شتوان	01	إمامة - حي الزيتون
تيجاني - الإقامة الجامعية 900 سرير - الجامعة المركزية إمامة	02	الكدية
تيجاني - شتوان	04	تيجاني - إمامة
تيجاني - القطب الثاني	02	تيجاني - شتوان
900 سرير - إمامة	01	تيجاني - القطب الثاني
900 سرير - القطب الثاني - شتوان	02	900 سرير - إمامة
شتوان - أوجليدة - الكدية - الحماية المدنية - الجامعة المركزية إمامة	01	900 سرير - شتوان
شتوان - أوجليدة - الكدية - حي الزيتون - الكيفان - كلية الطب	08	شتوان - إمامة
شتوان - أوجليدة - الكدية - القطب الثاني	08	شتوان - كلية الطب
وسط المدينة - ثانوية مليحة حميدو - ثانوية بن زرجب - ثانوية فراج - المستشفى - الجامعة المركزية إمامة	05	شتوان - القطب الثاني
وسط المدينة - ثانوية مليحة حميدو - ثانوية بن زرجب - ثانوية فراج - المستشفى - الحماية المدنية - القطب الثاني	09	وسط المدينة - إمامة
منصورة 2 - منصوره 1 - الحماية المدنية - الجامعة المركزية إمامة	02	وسط المدينة - القطب الثاني
منصورة 01 - إمامة	05	منصورة 02 - إمامة
منصورة 1 - الحماية المدنية - الجامعة المركزية إمامة	04	منصورة 01 - إمامة
إمامة - الحماية المدنية - منصوره 1 - منصوره 2 - القطب الثاني	04	منصورة 02 - إمامة
منصورة 03 - الحماية المدنية - إمامة	05	إمامة - القطب الثاني
منصورة 03 - منصوره 1 - منصوره 2 - القطب الثاني	02	منصورة 03 - إمامة
منصورة 03 - الكدية - حي الزيتون - الكيفان - كلية الطب	04	منصورة 03 - القطب الثاني
منصورة 03 - الكدية - حي الزيتون	02	منصورة 03 - كلية الطب
مغنية - البريد - النقطة الدائرية - الملحقة البلدية - أولاد بن صابر - المسيح - نزل	02	منصورة 03 - حي الزيتون
	04	مغنية - البريد - النقطة الدائرية - الملحقة البلدية - أولاد بن صابر - المسيح - نزل
		مغنية - المعاهد

مر النقل الجامعي بتلمسان ببعض المشاكل المترتبة عن التعاقد مع أكثر من مؤسسة للنقل الأمر الذي أدى إلى التعقيد في التسيير ووضع المحطط النقل الجامعي.

كما أنه واجه مشاكل أخرى كقذامة و نقص الحافلات، لكن الآن التعاقد يتم مع مؤسسة واحدة و هي مؤسسة طحكوت للنقل التي تقوم بتوفير عدد الحافلات المطلوبة من أجل نقل الطلبة و بالجودة المناسبة.

و من أجل تسيير أحسن على مصلحة النقل الأخذ بعين الإعتبار:

-محاولة تقسيم الإيواء على حسب الشعب و مقر الجامعة.

-وضع محطط دقيق لحركة الحافلات بين الإقامات الجامعية و الأقطاب مع تحديد عدد الحافلات الخاصة بكل إقامة.

### الطلب الثالث: خدمة المنحة

تقوم مصلحة المنح باستقبال ملفات الطلبة صدد التدرج و ملفات الطلبة ما بعد التدرج، و تقوم بدراسة ملفاتهم و من ثم إعداد قوائم الطلبة المستفيدين من المنح و عددهم، و إرسالها إلى مصلحة المالية.

و تقوم مثلا المادة 4 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 مارس 2010 الذي يحدد مبلغ منحة الدراسات و البحث للطلبة المسجلين في الماجستير أو في الطور الثاني و شروط منحها، بتحديد الوثائق الثبوتية التالية:

-طلب خطي.

-كشف بالدخل السنوي الخالص و شهادة عدم خضوع الوالدين أو الأولياء ذوي المرتبات للضريبة.

-مستخرج الضريبة الصافي للوالدين أو الأولياء من غير ذوي المرتبات.

-كل وثيقة ثبوتية أخرى صادرة عن سلطة مختصة بالنسبة للحالات غير المنصوص عليها أعلاه.

و حسب المادة 5 من نفس القرار الوزاري، يمكن أن يستمر في دفع منحة الدراسات و البحث لمدة سنة في حالة إعادة السنة أو تمديد التكوين، بعد الرأي الموافق للمجلس العلمي للمؤسسة.

المبحث الثاني: ميزانية مديرية الخدمات الجامعية.المطلب الأول: تقديم مشروع ميزانية التسيير لسنة 2011.

تقوم مديرية الخدمات الجامعية بإعداد مشروع ميزانية التسيير لسنة 2011 خلال سنة 2010 حسب الجداول المرفقة من الوصاية ( الديوان الوطني للخدمات الجامعية ) و التي يجب أن تملأ و ترسل إليها قبل إعداد الميزانية الأولى للسنة الموالية (2011).

بالإضافة لتقييم إداري لمجموع مبالغ مشاريع الصفقات المبرمة خلال السنة المالية المقبلة لبابي التغذية و النقل يقدم مع مشروع الميزانية حيث قدرت الصفقة المبرمة مع شركة طحكوت محي الدين للنقل ب 243.210.240.00 دج أما مجموع الصفقات المتعلقة بباب التغذية فقدرت ب 996.305.255.71 دج.<sup>1</sup>

و سنقوم بالتركيز عند تقديم مشروع ميزانية التسيير لمديرية الخدمات الجامعية للسنة المالية 2011 على فرع الخدمات الجامعية فقط و الذي يكون عن طريق الجداول التالية:

**ملاحظة:** كل الوضعيات المتعلقة بالجداول المرفقة موقوفة إلى غاية 12/31 من السنة المنقضية.

---

(1)معلومات مقدمة من طرف مصلحة المالية بالمديرية الخدمات الجامعية

تلمسان					مديرية الخدمات الجامعية :		
التوقيت الجزئي	التوقيت الدائم	تعداد المستخدمين الدائرين		تعداد الطلبة المستفيدين من النقل	تعداد الطلبة المسجلين	تعداد الطلبة المستفيدين من الإطعام	تعداد الطلبة المقيمين
		تقري 2010	تقري 2010				
655	578	657	716	27157	28802	2500	2099
							581
							1170
							473
						1000	161
							1939
							671
							1592
							1842
							1653
						3000	
						1500	
						2500	
						<b>10500</b>	<b>15387</b>

الجدول رقم 3: وضعية تعداد الطلبة و المستخدمين للسنه الماليه 2011

المصدر: من إعداد الطلبة بناء على المعطيات المقدمة من طرف مديرية الخدمات الجامعية بتلمسان

مديرية الخدمات الجامعية:		تلمسان	
نوعية النقل	عدد الحافلات لتسنة المالية 2010	عدد الحافلات لتسنة المالية 2011	السعر اليومي بكل الرسوم
حضري	116	116	9 360,00
شبه الحضري			
بالسكك الحديدية (SNTF)			
			243 210 240,00

#### الجدول رقم 4: وضعية نقل الطلبة للسنة المالية 2011

المصدر: من إعداد الطلبة بناغا على المعطيات المقدمة من طرف مديرية الخدمات الجامعية بتلمسان

ملاحظات	تلمسان				مديرية الخدمات الجامعية: المستفيدون - كارج - جزائريون فدايمي 2010/2011 أجانب فدايمي 2010/2011 أجانب فدايمي
	المجموع السنوي	القيمة الثلاثية	القيمة الشهرية	كعداد المستفيدين	
	299 278 800,00	74 819 700,00	24 939 900,00	18474	
	120 787 200,00	30 196 800,00	10 065 600,00	7456	
	5 265 000,00	1 316 250,00	438 750,00	325	
	1 312 200,00	328 050,00	109 350,00	81	
	426 643 200,00	106 660 800,00	35 553 600,00	26336	
ملاحظات	المجموع السنوي	القيمة الثلاثية	القيمة الشهرية	كعداد المستفيدين	المستفيدون - ما بعد كارج - جزائريون أجانب
	355 104 000,00	88 776 000,00	29 592 000,00	2466	0
	355 104 000,00	88 776 000,00	29 592 000,00	2466	المجموع الفرعي 2
	781 747 200,00	195 436 800,00	65 145 600,00	28802	المجموع الكلي

الجدول رقم 5: وضعية المذبح

المصدر: من إعداد الطلبة بناء على المعطيات المقدمة من طرف مديرية الخدمات الجامعية بتلمسان

تلمسان		مديرية الخدمات الجامعية:	
- /1 إيرادات الإسطو			
الإيرادات المحققة	عدد الأيام	عدد الوجبات المقدمة يوميا	
6	240	45500	
421 687,00			
/2 إيرادات النقل			
الإيرادات المحققة		عدد الطلبة المستفيدين من النقل	
3 666 156,00		27157	
/3 إيرادات أخرى			
الإيرادات المحققة		إيرادات أخرى	
5 205 324,73		بيع دفاتر الشروط	
		الخصم على الرواتب	
		إطعام الصيوف	
		عائدات الأضرار	
5 205 324,73		المجموع	
15 293 167,73		المجموع العام للإيرادات المحققة لمديرية الخدمات الجامعية	

الجدول رقم 6: الوضعية التفصيلية للإيرادات المحققة من 01/01/2010 إلى 31/12/2010

المصدر: من إعداد الطلبة بناغا على المعطيات المقدمة من طرف مديرية الخدمات الجامعية بتلمسان

المجموع	إيرادات أخرى محققة مع فكر مصدرها	إيرادات الإيواء المحققة	كعداد الطلبة المقيمين	الإقامات الجامعية
538 911,74	404 856,74	134 055,00	456	بختي عبد المجيد
457 185,00	200 415,00	256 770,00	634	19 ماي 1956
1 760 406,99	903 426,99	856 980,00	2116	البشير الإبراهيمي
919 715,00	69 890,00	849 825,00	2099	الصفوي المنور
516 880,00	281 575,00	235 305,00	581	بلمينون محمد
821 694,90	347 844,90	473 850,00	1170	حسيبة بن بو علي
223 177,00	31 612,00	191 565,00	473	700 سيرير
436 412,50	371 207,50	65 205,00	161	مغنية 500 سيرير
1 045 858,40	260 563,40	785 295,00	1939	بجالي هدام
343 682,50	71 927,50	271 755,00	671	800 سيرير
760 660,00	115 900,00	644 760,00	1592	منصورة 01
814 790,00	68 780,00	746 010,00	1842	منصورة 02
683 865,00	14 400,00	669 465,00	1653	منصورة 03
<b>9 323 239,03</b>	<b>3 142 399,03</b>	<b>6 180 840,00</b>	<b>15387</b>	<b>المجموع</b>

الجدول رقم 7: إيرادات الإقامات الجامعية

المصدر: من إعداد الطلبة بناغا على المعطيات المقدمة من طرف مديرية الخدمات الجامعية بتلمسان



تلمسان		مديرية الخدمات الجامعية:
<b>Dépenses de fonctionnement</b>		
ملاحظات	المبلغ المطلوب	العناوين
		الفرع الجزئي الأول : *تعداد و تسيير المصالح *
	600 000,00	تسديد النفقات
	1 500 000,00	الأثاث و الأثاث
	1 000 000,00	عتاد و لوازم الإعلام الآلي
	8 000 000,00	اللوازم
	10 000 000,00	التكاليف الملحة
	3 000 000,00	الألبسة
	200 000,00	حظيرة السيارات
	2 000 000,00	صيانة المباني
	3 000 000,00	مصاريف تكوين الموظفين و تحسين المستوى و تجديد المعارف
	<b>29 300 000,00</b>	<b>مجموع الفرع الجزئي الأول</b>
		الفرع الجزئي لثاني : *الخدمات الجامعية*
	781 747 200,00	المنح الوطنية
	996 305 255,71	التغذية
	243 210 240,00	النقل الجامعي
	<b>2 021 262 695,71</b>	<b>مجموع الفرع الجزئي الثاني</b>
	<b>2 050 562 695,71</b>	<b>مجموع الفرع الثاني</b>
	<b>2 050 562 695,71</b>	<b>المجموع العام</b>

الجدول رقم 8: ملخص الإعتمادات المطلوبة لسنة 2011

المصدر: من إعداد الطلبة بناء على المعطيات المقدمة من طرف مديرية الخدمات الجامعية بتلمسان

- يمثل الجدول الأول من جداول مشروع ميزانية التسيير وضعية تعداد الطلبة المقيمين الذين قدر عددهم بـ 15387 طالب و الطلبة الخارجين المستفيدين من الإطعام الذين قدر عددهم بـ 10500 طالب. كما يبين لنا تعداد الطلبة الممنوحين و المستفيدين من النقل =ين قدر عددهم بـ 27157 طالب لكل من الإقامات الجامعية و المطاعم المركزية بتلمسان.

- الجدول الثاني نوعية النقل المستخدمة من أجل الطلبة المتمثلة في النقل الحضري، عدد الحافلات وهي 116 حافلة بالسعر اليومي للحافلة الواحدة المتمثل في 9360.00 دج.

- يظهر لنا الجدول الثالث وضعية المنح للطلبة المستفيدين الجزائريين و الأجانب الذين قدر عددهم بـ 26336 طالب.

و الطلبة الجزائريين المستفيدين من المنحة ما بعد التدرج و الذين قدر عددهم بـ 2466 طالب.

- يعطي لنا الجدول الرابع الوضعية التفصيلية للإيرادات المحققة من 01/01/2010 إلى 31/12/2010

و هي كالتالي:

\* إيرادات الإطعام لـ 45500 وجبة مقدمة خلال 240 يوم مقدرة بـ 6.421.687.00 دج.

\* إيرادات النقل المحققة خلال سنة 2010 لـ 27157 مستفيد قدرت بـ 3.666.156.00 دج.

\* إيرادات أخرى محققة من خلال بيع دفتر الشروط، الخصم على الرواتب، إطعام الضيوف، قدرت بـ 5.205.324.00 دج.

- يبين لنا الجدول الخامس مجموع الإيرادات للإقامات الجامعية الذي قدر مجموعها بـ 9.323.239.00 دج

- أخيرا الجدول السادس يعطينا ملخص الإعتمادات المطلوبة لسنة 2011 التي قدرت بـ

29.300.000.00 دج للفرع الجزئي الأول المتضمن عماد و تسيير المصالح و 2.050.562.695.00 دج

للفرع الجزئي الثاني المتضمن الخدمات الجامعية.

المطلب الثاني: عرض الميزانية و الإعتمادات المفوضة من طرف الأمر بالصرف الرئيسي.

1-الإعتمادات المفوضة:

رقم الباب	رقم المادة	العنوان	مبلغ الإعتمادات المفوضة -دج-
01.12	مادة وحيدة	الإعتمادات المفوضة	2.664.100.000,00
مجموع الإعتمادات المفوضة			2 664 100 000,00

## 2- عرض الميزانية التسيير لخدمة الخدمات الجامعية:

الإعتمادات المخصصة دج	العناوين	الباب رقم
<b>الفرع الأول : نفقات المستخدمين</b>		
170.000.000,00	الراتب الرئيسي للنشاط	01.22
240.000.000,00	المستخدمون المتعاقدون، الرواتب، منح ذات طابع عائلي و اشتراكات الضمان الاجتماعي	02.22
160.000.000,00	تعويضات ومنح مختلفة	03.22
93.000.000,00	أعباء إجتماعية	04.22
6.000.000,00	المساهمة في الخدمات الاجتماعية	05.22
0,00	معاش الخدمة والأضرار الجسدية	06.22
<b>669.000.000,00</b>	<b>مجموع الفرع الأول</b>	
<b>الفرع الثاني : نفقات التسيير</b>		
<b>الفرع الجزئي الأول : *عتاد وتسيير المصالح*</b>		
500.000,00	تسديد النفقات	11.22
900.000,00	الأدوات والأثاث	12.22
800.000,00	عتاد ولوازم الإعلام الآلي	13.22
5.500.000,00	اللوازم	14.22
6.000.000,00	التكاليف الملحقة	15.22
2.000.000,00	الألبسة	16.22
100.000,00	حظيرة السيارات	17.22
1.000.000,00	صيانة المباني	18.22

3.000.000,00	مصاريف التكوين القصير المدى بالجزائر للموظفين وتحسين المستوى وتجديد المعارف و الإمتحانات و المسابقات	19.22
<b>19 800 000,00</b>	<b>مجموع الفرع الجزئي الأول</b>	

**الفرع الجزئي الثاني : \*الخدمات الجامعية\***

الابواب رقم	المادة رقم	العناوين	الإعتمادات المخصصة حج
<b>المنح الوطنية</b>			
<b>23.22</b>	1	منح الطلبة الجزائريين	675.000.000,00
	2	منح الطلبة الأجانب	7.000.000,00
	3	شبه رواتب	100.000.000,00
		<b>مجموع الباب 23.22</b>	<b>782.000.000,00</b>

<b>التغذية</b>			<b>24.22</b>
مادة وحيدة	التغذية		
		950.000.000,00	
		<b>مجموع الباب 24.22</b>	<b>950.000.000,00</b>

<b>النقل الجامعي</b>			<b>25.22</b>
مادة وحيدة	النقل الجامعي		
		243.300.000,00	
		<b>مجموع الباب 25.22</b>	<b>243.300.000,00</b>

<b>1 975 300 000,00</b>	<b>مجموع الفرع الجزئي الثاني</b>
<b>1 995 100 000,00</b>	<b>مجموع الفرع الثاني</b>
<b>2.664.100.000,00</b>	<b>المجموع العام</b>

يكون إعداد المشروع لمختلف فروع الميزانية المتمثلة في :

الفرع الأول: المتضمن نفقات المستخدمين من رواتب، أجور، علاوات و أعباء اجتماعية و جباية .

الفرع الثاني: نفقات تسيير الصالح، بالإضافة لمصاريف ألبسة و تكوين جميع الموظفين مع ضمان التغذية ل:

-الطلبة المقيمين المستفيدين من الإطعام.

-الطلبة الخارجيين المستفيدين من الإطعام.

و المنح ل:

-الطلبة المستفيدين من المنحة (ما بين وطنيين و أجنب و مصاريف شبة رواتب لطلبة الدكتوراه).

و توفير النقل ل:

-الطلبة المستفيدين من النقل.

\*أما الإعتمادات الممنوحة من طرف الديوان الوطني للخدمات الجامعية فكانت كالتالي فيم يخص الفرع الجزئي

الثاني من الميزانية المتعلقة بالخدمات الجامعية :

الباب	العنوان	الإعتمادات الأولية دج
23.22	المنح الوطنية	782 000 000.00
24.22	التغذية	950 000 000.00
25.22	النقل الجامعي	243 300 00.00

\*يقوم وزير التعليم العالي و البحث العلمي بتفويض الإعتمادات الى المدير العام للديوان الوطني للخدمات

الجامعية من خلال مشروع ميزانية التسيير الذي بدوره، يقوم بتفويض الإعتمادات الى مدراء مديريات

الخدمات الجامعية لمختلف الولايات و الى مدراء الإقامات الجامعية.

\* يمكن للميزانية الإضافية فيما بعد أن تزيد أو تنقص من قيمة الباب و ذلك إذا ما احتاجت مثلا مديرية خدمات أخرى إلى اعتمادات و كان هناك فائض عن الحاجة من الإعتماد في الباب .

\* كما يمكن التحويل من مادة إلى مادة من نفس الباب لكن ليس من باب إلى باب إلا للضرورة القصوى و بواسطة الإثباتات المتقنة.

\* و من ثم يتم صرف النفقات من طرف الأمر بالصرف بعد تأشيرة المراقب المالي، أما المبالغ الباقية فتعاد إلى الديوان الوطني للخدمات الجامعية.<sup>1</sup>

\* في نهاية كل سنة تقوم المديرية بإعداد التقرير الإداري المفصل لجميع النفقات التي قامت بها و ترسل نسختان إلى الديوان الوطني للخدمات الجامعية و نسخة إلى مجلس المحاسبة.

من خلال مشروع ميزانية التسيير و من خلال الإعتمادات الممنوحة، يمكن لنا القيام بمقارنة لكل من السنوات 2009، 2010، 2011 و ملاحظة كيفية تطور الميزانية

---

(1) معلومات مقدمة من طرف مصلحة المالية بمديرية الخدمات الجامعية.

السنة المالية 2009			
الباب	تعداد الطلبة	المبلغ المطلوب حسب مشروع الميزانية	المبلغ المخصص حسب الميزانية
23.22	25000	384 718 300.00	385 000 000.00
24.22		850 000 000.00	650 000 000.00
25.22		309 225 359.00	310 000 000.00
السنة المالية 2010			
الباب	تعداد الطلبة	المبلغ المطلوب حسب مشروع الميزانية	المبلغ المخصص حسب الميزانية
23.22	26550	666 825 100.00	667 000 000.00
24.22		893 472 281.00	870 000 000.00
25.22		275 096 100.00	275 100 000.00
السنة المالية 2011			
الباب	تعداد الطلبة	المبلغ المطلوب حسب مشروع الميزانية	المبلغ المخصص حسب الميزانية
23.22	28802	781 747 200.00	782 000 000.00
24.22		996 305 255.71	950 000 000.00
25.22		243 210 240.00	243 300 000.00



المقارنة

ما يمكن ملاحظته من خلال ميزانيات السنوات الثلاث، أن هناك زيادة مع مرور السنوات في ميزانية الأبواب الثلاث نظرا للزيادة المتواصلة في عدد الطلبة الناجحين في البكالوريا و بالتالي زيادة النفقات و الزيادة في عدد الإقامات الجامعية ، حيث كان في سنة 2009 عدد الطلبة المستفيدين من الإيواء 14410 مقيم و أكثر من 25000 مستفيد من الإطعام النقل والمنحة، أما في سنة 2010 فكان عدد الطلبة المستفيدين من الإيواء يقدر ب 14800 طالب، و المستفيدين من الإطعام النقل و المنحة ب 26556، و في سنة 2011 تم تعداد الطلبة المقيمين ب 15387 طالب و 28802 مستفيد من النقل الإطعام و المنحة.

\*يجدر بنا الإشارة في هذه الدراسة الى أن مساهمة الدولة هي الممول الرئيسي في ميزانية التسيير، حيث أنها تمثل أكثر من 99.99% من مجموع الإيرادات، و مانسته 0.01% فيخص الإيرادات المحصلة من مداخيل أداء الخدمات و المتمثلة في:

مداخيل الإطعام الناجمة من بيع تذاكر الوجبات الغذائية، النقل و مداخيل أخرى كالحصم من الرواتب، بيع دفاتر الشروط.....

و يمكن تبيان ذلك من خلال الجداول التالية لكل من السنوات 2009-2010-2011

النسبة	الإعتمادات المفوضة خلال السنة المالية 2010	الإيرادات المحققة إلى غاية 2009/12/31
%0.01	2.550.450.000.00	13.500.000.00

النسبة	الإعتمادات المفوضة خلال السنة المالية 2011	الإيرادات المحققة إلى غاية 2010/12/31
%0.01	2.739.100.00.00	14.528.563.76

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية .1-تنفيذ المنح الباب 23.22

تبين النصوص القانونية المنظمة، كيفية الإستفادة من المنح و شروطها و مبالغها كالتالي:

حسب المادة 4 : تعدل المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 90-170 المؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1410 الموافق ل 2 يونيو سنة 1990، المعدل و المتمم و المذكور أعلاه و تحرر كما يأتي:<sup>1</sup>

المادة 18: يحدد المبلغ الشهري للمنحة التي تعطى للطلبة المسجلين في التدرج أو الطور الأول أو ليتلقوا تكويننا عاليا، كما يأتي:

-1350 دج شهريا، بالنسبة للطلبة الذين يثبت أولياؤهم دخلا شهريا صافيا مجمعا يقل عن أربع 4 مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون.

-1200 دج شهريا، بالنسبة للطلبة الذين يثبت أولياؤهم دخلا شهريا صافيا مجمعا يقل عن سبع 7 مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون أو يساويه.

-900 دج شهريا، بالنسبة للطلبة الذين يثبت أولياؤهم دخلا شهريا صافيا مجمعا يقل عن ثماني 8 مرات الأجر الوطني الأدنى أو يساويه.

\*القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 مارس 2010 الذي يحدد مبلغ منحة الدراسات و البحث لطلبة المسجلين في الماجستير أو الطور الثاني و شروط منحها.

إن وزير المالية، ووزير التعليم العالي و البحث العلمي،

-بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 09-129 المؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1430 الموافق ل 27 أفريل سنة 2009 و المتضمن تحديد مهام أعضاء الحكومة،

(1) المرسوم التنفيذي رقم 09-351 مؤرخ في 7 ذي القعدة عام 1430 الموافق ل 26 أكتوبر سنة 2009، يعدل و ينص للمرسوم التنفيذي رقم 90-170 المؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1410 الموافق ل 2 يونيو سنة 1990 الذي يحدد شروط تخصيص المنح الدراسية و مبالغها.

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-170 المؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1410 الموافق ل 2 يونيو سنة 1990، يحدد شروط تخصيص المنح و مبالغها، المعدل و المتمم.
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 98-254 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1419 الموافق ل 17 غشت سنة 1998 يتعلق بالتكوين في الدكتوراه و ما بعد التدرج المتخصصو التأهيل الجامعي، المعدل و المتمم.
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 08-265 المؤرخ في 17 شعبان 1429 الموافق ل 19 غشت 2008، يتضمن نظام الدراسات للحصول على شهادة الليسانس و الماستر و شهادة الدكتوراه لا سيما المادة 13 منه.
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94-260 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1415 الموافق ل 27 غشت سنة 1994 الذي يحدد صلاحيات وزير التعليم العالي و البحث العلمي،
- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 رمضان 1415 الموافق ل 15 فبراير سنة 1995 الذي يحدد صلاحيات وزير المالية

يقران ما يأتي:

المادة الأولى: تطبيقا للمادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 90-170 المؤرخ في ذي القعدة عام 1410 الموافق ل 2 يونيو سنة 1990، الذي يحدد تخصيص المنح الدراسية و مبالغها، المعدل و المتمم، يهدف هذا القرار إلى تحديد مبلغ منحة الدراسات و البحث للطلبة المسجلين في الماستر أو في الطور الثاني و شروط منحها.

المادة الثانية: يحدد مبلغ منحة الدراسات و البحث لفائدة الطلبة المسجلين في الماستر أو الطور الثاني المضمون لدى مؤسسات التعليم العالي كل ثلاثة أشهر خلال فترة طور الدراسات للستين 2، حسب المبالغ الآتية:

-طلاب السنة الأولى: 5850.00 دج

-طلاب الثانية: 7200.00 دج

-المادة الثالثة: طبقا للمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-265 المؤرخ في 17 شعبان عام 1429 الموافق ل 19 غشت سنة 2008، المذكور أعلاه، تدفع منحة الدراسات و البحث لفائدة الطلبة المسجلين في الطور الثاني المضمون لدى المدارس خارج الجامعة، كل ثلاثة أشهر خلال فترة طور الدراسات لثلاث سنوات، حسب المبالغ الآتية:

-طلاب السنة الأولى: 5850.00 دج

-طلاب السنة الثانية و الثالثة: 7200.00 دج

\*تقوم مصلحة المالية في مشروع المالية بتحديد المبلغ المطلوب لباب المنح حسب تعداد الطلبة المستفيدين منها .

\*تفويض الإعتمادات (المبالغ) من طرف الأمر بالصرف الرئيسي(المدير العام للديوان الوطني للخدمات الجامعية) ،المطلوبة حسب المشروع ضمن ميزانية التسيير للسنة المالية الحالية، المبينة في جدول توزيع الإعتمادات المؤشر عليه من طرف المراقب المالي المركزي بوزارة المالية .

\*تنفيذ الجدول الخاص بتوزيع الإعتمادات بتقسيم المبالغ المفوضة ضمن كل باب على المواد(حسب مدونة ميزانية التسيير. )

-01/23.22: منح الطلبة الجزائريين

-02/23.22: منح الطلبة الأجانب.

-03/23.22: شبه رواتب (الدكتراه)

من طرف الأمر بالصرف الثانوي(مدير الخدمات الجامعية الولائي) و التأشير عليها من طرف المراقب المالي الولائي(إمضاء الأمين العام للولاية نيابة عن الوالي على الميزانية المعدة من طرف الأمر بالصرف الثانوي.)

(1)معلومات مقدمة من طرف قسم مصلحة المالية بمديرية للخدمات الجامعية.

\*التنفيذ باستهلاك الإعتمادات المقسمة على المواد المكونة للباب المنح يبدأ بالإلتزام بإدماج الإعتمادات المخصصة ضمن كل مادة (بطاقة الإلتزام) التي يقوم المراقب المالي الولائي بالتأشير عليها و يجب الإلتزام بعدم تجاوز المبلغ المحدد خلال جميع النفقات التي تلي هذه العملية في السنة المالية. (أنظر الجدول رقم 1 الذي يبين عملية إدماج الإعتمادات.)

\*بعد التأشير عليها من طرف المراقب المالي الولائي (بطاقة إلتزام إدماج الإعتمادات المخصصة ضمن ميزانية التسيير) تبدأ عملية النفقات بالإلتزام بمبالغ المنح مخصصة للطلبة المستفيدين من المنح حسب الحالات كل طالب، تبعاً لقائمة الطلبة (تحتوي على إسم الطالب، التبعة، رقم الحساب، مبلغ المنحة مؤشرة من طرف رئيس قسم المنح و مدير الخدمات الجامعية) المودعة من طرف قسم المنح لدى مصالح المالية بمديرية الخدمات الجامعية ممضاة من طرف رئيس قسم المنح، لمباشرة العملية بإعداد بطاقة الإلتزام بالنفقة حسب الثلاثي موضوع النفقة، و تؤشر لدى المراقب المالي الولائي (أنظر النموذج رقم 2 الذي يبين عملية الإلتزام بالنفقة دون تجاوز الإعتماد.)

\*إعداد حوالة الدفع المنح، ممضاة من طرف الأمر بالصرف الثانوي (مدير الخدمات الجامعية) ، (أنظر نموذج الحوالة رقم 3) مع إرفاقها بطاقة الإلتزام المؤشرة (وجوب توافق المبلغ الملتزم به مع المدفوع) ، أي عدم تجاوز المبلغ الذي أشر عليه من طرف المراقب المالي في حوالة الدفع (مبلغ حوالة الدفع أصغر أو يساوي مبلغ بطاقة الإلتزام.)

\*بعد إرسال حوالة الدفع بمرفقاتها إلى محاسب مديرية الخدمات الجامعية، يتم من طرفه و بعد المراقبة ، تحرير صك حساب بريدي به المبلغ الذي يتم دفعه (مجموع جميع المنح الخاصة بالطلبة للثلاثي موضوع العملية) يقتطع من الحساب البريدي لمديرية الخدمات الجامعية ، ويصب في الحسابات البريدية للطلبة (حسب الحالات و القوائم المرفقة مع حوالة الدفع).

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
الوزارة الوطنية للتعليم العالي والبحث العلمي

تأشير المراقب المالي	رقم : وزارة : و.ت.ج.ب.ع مصلحة : م.ج.ح.ت	السنة المالية : 2011
رقم : تأشير المراقب المالي 680 الرقم : التاريخ : 05/05/2011 الزام رقم : 01	العنوان : النفقات	بطاقة رقم : 01

الفرع الثاني : نفقات التسيير  
الفرع الجزئي الثاني : الخدمات الجامعية  
الباب 23-22 : المنح الوطنية  
المادة 01 : منح الطلبة الجزائريين

الموضوع : أخذ الإلتزام الأول

الرقم الحسابي	المصادرة	الرقم المحسوبة القديم	مبلغ المصروفة	الرقم المحسوبة المجهدة
23-22	1	0,00	675.000.000,00	675.000.000,00

تفاصيل الإلتزامات	
المبلغ	تاريخية الإلتزامات
675.000.000,00	بموجب اعتمادات أولية
675.000.000,00	الموضوع

الموضوع بالحدود :  
متمثلة و خمسة و مئتين مليون دينار جزائري

ب : تمسسان، اليوم 2 فيفري 2011

الأستاذ بالعمادة  
عن المدير العام للتعليم والبحث العلمي  
مدير الجامعة الوطنية للعلوم والتكنولوجيا بتمسان  
و زكي كريمة المرحوم

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية والشعبية  
مديرية الخدمات الجامعية - تمسان -

تأشيرة المراقب المالي	وزارة ز.و.ك.ع.ب.ع	السنة المالية : 2011
تأشيرة المراقب المالي الرقم : 687 التاريخ : 2011.04.28 التزام رقم : 02	مصلحة : م.ع.ح.ت	بطاقة رقم : 02

الفرع الثاني : نفقات التسيير  
الفرع الجزئي الثاني : الخدمات الجامعية  
الماب 22-23 : المنح الوطنية  
المادة 01 : منح الطلبة الجزائريين

الموضوع : نفقات				
المسارحة	المسادة	الرصيد القديم	مبالغ العمليّة	الرصيد الجديدة
23-22	01	675.000.000,00	58.481.550,00	616.518.450,00

ب : تمسان، في 28 أبريل 2011

الأسر بالصرف  
عن المدير العام للتكوين و بتفويض منه  
مدير الخدمات الجامعية - تمسان  
رزقي عبد الرحمن

رقم الحوالة : التاريخ الحوالة :	مديرية الخدمات الجامعية تمسان	الرقم : 015
------------------------------------	----------------------------------	-------------

هوالة الدفع

ميزانية التسيير لسنة 2011

إسماء		II	العنوان
نفقات التسيير		23.22	الوجاب
المنح الوطنية		1	المادة
منح الطلبة الجزائريين			

موضوع الدفع		المستفيد		
إطار خاص بالمحاسب	تاريخ الدفع	رقم الحساب	بلد	اسم
	إرجاع مؤقت	مختلف الحسابات	CCP	مختلف الطلبة
	نهائي			
	المحاسب			
المبلغ		الوثائق السرفوفة		
52 021 800,00		حالات الدفع للمنتح لطلبة التدرج		
5 292 000,00		حالات الدفع للمنتح لطلبة ما بعد التدرج (ماجستير)		
1 167 750,00		حالات الدفع للمنتح لطلبة ما بعد التدرج (ماجستير)		
58 481 550,00		المجموع		

تم إيقاف هذه الحوالة عند المبلغ :

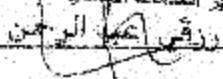
ثمانية وخمسون مليون وأربعمائة وواحد وثمانون ألف وخمسمائة وخمسون ديناراً جزائرياً .

تمسان، في : 13/02/2011

امضاء الأمر بالصرف

عن المدير العام للتكوين وبتأويض منه

مدير الخدمات الجامعية بتمسان

 رزقي زكري	حساب يزيد المورخ في : المحاسب
--	-------------------------------------

Réf. de comptabilisation J. C. N° ..... Folio N° ..... Mois de ..... N° d'ordre .....



2-تنفيذ باب التغذية و النقل:

\* إعداد دفتر الشروط من طرف المصلحة المتعاقدة (مديرية الخدمات الجامعية تلمسان) بضبط الكميات (اللوازم و الخدمات) المقترحة للمنافسة.

-لوازم (Fournitures) بالنسبة لباب التغذية 24.22 المعدة من طرف مصلحة الإطعام بقسم المراقبة و التنسيق بضبط الكميات التي تحتاجها المصلحة لتوفير الموارد الغذائية لإطعام الطلبة خلال السنة المالية من 01/01 إلى 12/31.

-الخدمات (prestation des services) بالنسبة لباب النقل بضبط عدد الأيام المقترحة من طرف مصلحة النقل بقسم المراقبة و التنسيق و عدد الحافلات للمنافسة بين مختلف مؤسسات النقل.

\*تقدم دفتر الشروط للرقابة قصد التأشير عليه من طرف الهيئة المختصة.<sup>1</sup>

\* بعد التأشير على دفتر الشروط، يتم الإعلان عن المناقصات في باب التغذية و النقل جريدتين، واحدة باللغة العربية و الأخرى بالفرنسية و في النشرة الرسمية لصفقات التعامل العمومي Bompo أيضا باللغتين عبر

الوسيط ANEP(Agence Nationale Edition Press)

\*في آخر يوم محدد لأجل إيداع العروض من طرف المتعاهدين الذين شاركوا في مختلف المناقصات يتم:

-فتح الأظرفة التقنية و المالية من طرف لجنة فتح الأظرفة ( المنشأة من طرف رئيس المصلحة المتعاقدة الذي هو مدير الخدمات الجامعية بمقرر إنشاء (Décision de création).

-تقييم العروض التقنية و المالية طبقا لمخبر لجنة فتح الأظرفة المحرر من طرف هذه اللجنة حول سير عملية فتح الأظرفة و معاينة جميع الوثائق الخاصة بالمتعاهدين من أجل اختيار أحسن عرض تقني و مالي من حيث الجودة و السعر (الأقل سعرا).

(1) قدوج حمامة"عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري"،ديوان المطبوعات الجامعية2004 ص 31

\* الإعلان عن المنح المؤقت للصفقات في الجرائد، مع إعطاء آجال خاصة بالطعون لدى لجنة الصفقات العمومية الولائية.

\* إعداد الصفقات لكل متعامل (متعاقد معه) تم اختياره بعد انقضاء آجال الطعون وتقديمها للمراقبة و التأشير لدى الهيئة المختصة.

\* بالنسبة لصفقات الخدمات التي يتجاوز حد مبلغها 4.000.000.00 دج تقدم للتأشير لدى لجنة الصفقات العمومية لدى المديرية (المنشأة من طرف الوزير) وتحتوي هذه اللجنة على :  
- ممثل الوصاية رئيسا.

- ممثل المراقبة المالية، التجارة، الري، التعمير، و السكن، الخزينة العمومية، الأشغال العمومية.

أما التي يتجاوز مبلغها 100.000.000.00 دج فيتم تأشيرها لدى اللجنة الوطنية لوزارة المالية (لجنة الصفقات الوطنية للخدمات و الدراسات). حسب المادة 148 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

و تكون لجنة الصفقات الوطنية للخدمات و الدراسات حسب الماد 151 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

من:

-وزير المالية أو ممثله رئيسا

-ممثل وزير المالية(قسم الصفقات العمومية)، نائبا للرئيس،

-ممثل وزير الدفاع الوطني،

-ممثل وزير الداخلية و الجماعات المحلية،

-ممثل وزير الشؤون الخارجية،

-ممثلان عن وزير المالية(المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للمحاسبة)

-ممثل وزير الموارد المائية،

-ممثل وزير النقل،

-ممثل وزير الأشغال العمومية،

-ممثل وزير التجارة،

-ممثل وزير التعليم العالي و البحث العلمي،

-ممثل وزير السكن و العمران،

-ممثل وزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الإستثمار،

-ممثل الوزير الوصي عن المصلحة المتعاقدة عندما تكون هذه المصلحة غير ممثلة في اللجنة.

\*أما صفقات اللوازم التي يتجاوز مبلغها 8.000.000.00 دج تمر عبر لجنة الصفقات العمومية بالمديرية التي تم ذكرها سابقا، أما التي يتجاوز مبلغها 150.000.000.00 دج فتمر عبر اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم لوزارة المالية<sup>1</sup>.

إن اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم تتكون من:<sup>2</sup>

-وزير المالية أو ممثله رئيسا

-ممثل وزير المالية(قسم الصفقات العمومية)، نائبا للرئيس،

-ممثل وزير الدفاع الوطني،

-ممثل وزير الداخلية و الجماعات المحلية،

(1) المادة 147 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

(2) المادة 150 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

-ممثل وزير الشؤون الخارجية،

-ممثلان عن وزير المالية (المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للمحاسبة)،

-ممثل وزير التربية الوطنية،

-ممثل وزير العدل،

-ممثل وزير التجارة،

-ممثل وزير التعليم العالي و البحث العلمي،

-ممثل وزير التكوين و التعليم المهنيين،

-ممثل وزير الصحة و السكان و لإصلاح المستشفيات،

-ممثل وزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الإستثمار،

-ممثل الوزير الوصي عن المصلحة المتعاقدة عندما تكون هذه المصلحة غير ممثلة في اللجنة.

\* بعد تأشير لجنة الصفقات المختصة (خدمات النقل و لوازم الإطعام) تصبح الصفقة قابلة للإلتزام ، و يتم بموجبه تأشير اللجنة إعطاء الأمر بالخدمة (Ordre de services) للمتعاقد (معها) و كذا الطلبات الجزئية (سندات طلب).

\* الإلتزام بمبلغ الصفقة لدى المراقب المالي (بطاقة الإلتزام).

\* بعد تأشير المراقب المالي تصبح الصفقة قابلة للدفع و تسديد مستحقات المتعاقد معه المودعة في شكل فواتير<sup>1</sup>.

(1) فضيل غبلي/حمزة عبد الكرم"قانون الصفقات العمومية"قصر الكتاب البلدة 2005 ص 78

\* بعد استيفاء الفواتير المبينة للمبالغ المستحقة من جراء اداء و تقديم الخدمات و توريد اللوازم (من توقيعات بأداء الخدمة و إمضاءات من طرف رؤساء المصالح المعنية) يتم إيداعها لدى مصلحة المالية مباشرة عملية الدفع في شكل حوالات دفع خاصة بها ممضاة من طرف الأمر بالصرف الذي هو المدير و رئيس المصلحة المتعاقدة.

\* صب المبالغ المستحقة في حساب التعامل من طرف المحاسب بعد الإجراءات المعمول بها قانونا (إيداع الحوالات لدى المحاسب لمراقبتها) في شكل صك خزينة Chèque Trésor ليقتطع من حساب مديرية الخدمات الجامعية.

الفصل الثالث: الإقامة الجامعية مليحة حميدور (منصورة 1)

تعتبر الإقامة الجامعية "منصورة 01" تلمسان من أحدث الإقامات الجامعية المتواجدة عبر الولاية مثلها مثل باقي الإقامات الجامعية و تحتوي على عدة هياكل ومرافق يمكن ذكرها فيما يلي :

- إدارة الإقامة الجامعية : وتشمل جميع المصالح التي هي منصوص عليها في الهيكل التنظيمي للإقامة الجامعية والتي من خلالها تتم عملية التسيير والإشراف والمتابعة.
- الإيواء : تنظم الإقامة الجامعية 12 الجناح كل منهم يحتوي على 52 غرفة. إن الطاقة الإجمالية النظرية هي : 2000 سرير أما التعداد الحقيقي للطالبات المقيمتات فهو 1670 طالبة مقيمة.
- المطعم : تقدر سعة المطعم النظرية بـ 2000 طالبة وهو ما يناسب نظريا تقدم 4000 وجبة في اليوم (وجبة فطور الصباح + وجبة الغذاء + وجبة العشاء).
- النشاطات الثقافية، العلمية والرياضية :

- قاعة التلغاز : هي قاعة مجهزة بتلغاز مسطح من الحجم الكبير وهوائي وعدة كراسي ثابتة للترفيه والحصول على المعلومات التي تقدمها وسائل الإعلام.
- قاعة الأنترنت : مجهزة بعدة أجهزة للإعلام الآلي ومتصلة بشبكة للأنترنت تسمح للطالبات بتوسيع مداركهن ومعارفهن ويتم تسييرها من قبل قسم النشاطات الثقافية، الرياضية والعلمية.
- مكتبة : تحتوي على عدة كتب ومجلات في مختلف الاختصاصات والفروع منها الأدب، العلوم الاقتصادية، الإعلام الآلي، الإلكترونيك... الخ وتحتوي أيضا على قاعة للمطالعة مجهزة بطاولات وكراسي، ويتم الاشتراك فيها بواسطة بطاقة الانخراط.
- قاعة متعددة الرياضات : هي قاعة مغطاة خاصة بالرياضات الجماعية، بها بساط كما توجد بها قاعة التقوية العضلية مجهزة بأحدث الآلات.

- نادي: تتكفل بتسيير هذه المرافق لجنة الخدمات الجامعية حيث تقوم بالإعلان عن مناقصات قصد كراء محلات خدمتية للخواص قصد توفير مستلزمات وخدمات.
  - كشك متعدد الخدمات : نفس الشيء بالنسبة للكشك المتعدد الخدمات
  - المرشات : حفاظا على نظافة الطالبات توفر الإقامة الجامعية مرشاة للاستحمام حسب رزنامة زمنية أسبوعية مسطر من طرف الإدارة.
  - وحدة الطب الوقائي : بالإضافة إلى المتابعة الصحية للطالبات المقيمات، يتسع نشاط هذه الوحدة إلى الوقاية من أخطار التسمم الغذائي حيث تسهر على مراقبة نوعية، صلاحية ونظافة المواد الغذائية حيث يقوم أطباء بدورات يومية لمراقبة تسيير المطعم من الجانب الصحي ونوعية الوجبات.
  - مصلحة الصيانة والنظافة والأمن : تقوم هذه المصلحة بالسهر على نظافة مرافق الإقامة الجامعية (أجنحة الإيواء، المطعم، المرافق الثقافية والرياضية، خزان المياه، المرشاة بالإضافة إلى الصيانات اليومية التي تتطلبها المؤسسة من إنارة، طلاء، دورات المياه، الزجاج... إلخ
- يمثل التقرير الإداري هذا جميع الكتابات الإدارية والمحاسبة الخاصة بالإقامة الجامعية "منصورة 01" تلمسان خلال السنة المالية 2010.

### المطلب الأول: إعداد مشروع ميزانية التسيير لسنة 2011

يقوم الديوان الوطني للخدمات الجامعية بإرسال مذكرة منهجية لتحضير مشروع ميزانية التسيير للإقامة الجامعية التي تحتوي على جداول فارغة تملأ ثم ترسل إلى مديرية الخدمات الجامعية.

و تتمثل هذه الجداول كالتالي:

مبلغ الصفقة	المبلغ التقديري	التعيين	الرقم
	6.152.215.00	نظرا تهيئة التفتحة المركزية للإقامة من جديد للإعطاب المنتقلة	01
	271,47.791	تهيئة مركز للحراسة و الأمن	02
7.000.000.00 دج		إبرام صفقة مع شركة الحراسة و الأمن EL AMINE - GARDE	03

الجدول رقم 9: حصيلة الأفعال المرجحة خلال السنة المالية 2011

المصدر: من إعداد الطلبة بناغا على المعطيات المقدمة من طرف الإقامة الجامعية مليحة جهيدو بتلمسان



ملاحظات	حالة السيارة	سنة أول استعمال	ترقيم السيارة	تعيين نوع السيارة	الرقم
	جديدة	2010	-	سيارة نفعية من نوع : BERLINGO FIRST 1,4 PACK 71 CH	1
	متوسطة	2007	59055-00-16	سيارة اسعاف من نوع hyundai	2

الجدول رقم 10: الوضعية الفعلية لحظيرة السيارات

المصدر: من إعداد الطلبة بنا على المعطيات المقدمة من طرف الإقامة الجامعية مليحة حميدو بتلمسان

يقوم قسم المالية بتحضير مشروع ميزانية التسيير لسنة 2011، و ذلك من خلال الخطوات التالية:<sup>1</sup>

1- تقديم الوضعية المالية المتوقعة بتاريخ 2010/13/31 التي تحتوي على :

-الإتمادات الممنوحة.

-الأبواب.

-الإلتزامات، الدفع، الرصيد المتبقي، نسبة الإستهلاك.

2- ملخص الإتمادات المطلوبة للسنة المالية 2011.

3- البطاقة التقنية للإقامة الجامعية المتكونة من :

تاريخ إنجاز هذه الإقامة، الطاقة النظرية، الطاقة الفعلية، عدد المبانى المخصصة للإيواء، عدد الغرف، عدد المطاعم، و تفصيل الهياكل الخاصة بالنشاطات (هياكل رياضية، قاعة المحاضرات، قاعة الأترنيت،... إلخ).

4- قائمة الصيانة (Liste de reforme).

5- فواتير الكهرباء و الغاز.

6- الوضعية الفعلية لخطورة السيارات المتضمنة سيارة نفعية من نوع Berlingo في حالة جيدة السنة

2010، و سيارة إسعاف السنة 2007 حالتها متوسطة من نوع hyundai.

7 - حصيلة الأشغال المرشحة خلال السنة المالية 2011، المتضمنة:

هيئة التدفئة المركزية للإقامة نظرا للأعطاب المتتالية ، هيئة مركز للحراسة و الأمن، إبرام صفقة مع شركة

الحراسة و الأمن. Amine garde.

(1) معلومات مقدمة من طرف قسم مصلحة المالية بالإقامة الجامعية مليحة حميدو.

\* يقدم مشروع ميزانية التسيير إلى مديرية الخدمات الجامعية، و بعد الدراسة من طرف وزارة المالية تقوم بإرسال ملخص الإعتمادات المطلوبة للسنة المالية 2011

### المطلب الثاني: عرض و تنفيذ الميزانية

#### 1- عرض ميزانية التسيير الإقامة الجامعية:

بعد تسلم الإعتمادات المخصصة للسنة المالية 2011، تقوم المديرية بتوزيعها من الأبواب على المواد بالبداً أولاً بالأولويات (مثلاً: حراسة، التأمين... إلخ).

تعطى نسخة من الميزانية الأولية لكل من: المراقب المالي، المحاسب، قسم المالية، و نسخة لمديرية الإقامة الجامعية.

- ترسل الميزانية الأولية إلى الولاية من أجل المصادقة أي من أجل تأشيرة المراقب المالي (يراقب إن كانت ميزانية التسيير الأولية مطابقة لمدونة الميزانية) ثم تأشيرة الأمين العام للولاية.

## مدونة ميزانية التسيير للإقامات الجامعية

العنوان الأول: الإعتمادات المفوضة من طرف الأمر بالصرف الرئيسي

رقم الباب	رقم المادة	العناوين	مبلغ الاعتمادات المفوضة - دج -
01.13	مادة وحيدة	الاعتمادات المفوضة	26.737.520.00
		مجموع الاعتمادات المفوضة	26.737.520,00

## ملخص النفقات حسب الفروع و الأبواب

الباب رقم	العنوان	الاعتمادات المخصصة - دج -
نفقات التسيير		
11.23	تسديد النفقات	80.000,00
12.23	الأدوات والأثاث	1.550.000,00
13.23	عماد ولوازم الإعلام الآلي	200.000,00
14.23	الطاولات	900.000,00
15.23	التكاليف الملحقة	13.207.520,00
16.23	الألبسة	البيان
17.23	حظيرة السيارات	-
18.23	صيانة المباني	5.600.000,00
19.23	النشاطات الثقافية والرياضية والعلمية لفائدة الطلبة	5.200.000,00
	مجموع النفقات	26.737.520,00

## العنوان II : النفقات

## نفقات التسيير

رقم الباب	رقم المادة	العناوين	الاعتمادات المخصصة دج -
11.23	تسديد النفقات		
	1	مهمات وتنقلات	50.000,00
	2	مصاريف الإستقبال	10.000,00
	3	مصاريف نقل الممتلكات	20.000,00
	مجموع الباب 11.23		80.000,00

رقم الباب	رقم المادة	العناوين	الاعتمادات المخصصة دج -
12.23	الأدوات والأثاث		
	1	إقتناء عتاد وأثاث المكاتب بما فيها إقتناء العتاد والأثاث المنزلي لمستخدمي الإدارات والمؤسسات العمومية بالجنوب (م.ت. رقم 95-28 المؤرخ في 12/01/95)	100.000,00
	2	صيانة وإصلاح عتاد وأثاث المكاتب	-
	3	إقتناء عتاد أوأثاث المطبخ	600.000,00
	4	صيانة وإصلاح عتاد وأثاث المطبخ	500.000,00
	5	إقتناء الادوات	100.000,00
	6	صيانة وإصلاح الادوات	-
	7	إقتناء عتاد الطباعة والاستنساخ	-
	8	صيانة وإصلاح عتاد الطباعة والاستنساخ	30.000,00
	9	إقتناء عتاد الامن والوقاية ومكافحة الحرائق	-
	10	صيانة وإصلاح عتاد الامن والوقاية ومكافحة الحرائق	20.000,00
	11	إقتناء عتاد وأثاث طبي	-
	12	صيانة وإصلاح عتاد وأثاث طبي	150.000,00
	13	إقتناء العتاد السمعي البصري	-
14	صيانة وإصلاح العتاد السمعي البصري	-	

-	إقتناء عتاد وأثاث النوم	15	
50.000,00	صيانة وإصلاح النياضة، غسل وتبييض عتاد وأثاث النوم	16	
<b>1.550.000,00</b>	<b>مجموع الباب 12.23</b>		

<b>عتاد ولوازم الإعلام الآلي</b>		<b>13.23</b>	
100.000,00	إقتناء عتاد الإعلام الآلي	1	
80.000,00	لوازم واستهلاكات الإعلام الآلي وبرامجه	2	
20.000,00	صيانة وإصلاح عتاد الإعلام الآلي	3	
<b>200.000,00</b>	<b>مجموع الباب 13.23</b>		

الاعتمادات المخصصة دج -	العناوين	رقم المادة	رقم الباب
	<b>الـلـوـازـم</b>		<b>14.23</b>
100.000,00	أوراق ولوازم المكتب	1	
250.000,00	مواد الصيانة والتنظيف	2	
150.000,00	مواد صيدلانية	3	
400.000,00	مصاريف الطبع واستخراج الوثائق	4	
<b>900.000,00</b>	<b>مجموع الباب 14.23</b>		

<b>التكاليف الملحقة</b>		<b>15.23</b>	
7.700.000,00	ماء، كهرباء، الوقود والغاز بما فيها الاستهلاك المنزلي لمستخدمي الإدارات والمؤسسات العمومية بالجنوب (م.ت. رقم 95-28 مورخ في 12/01/95)	1	
300.000,00	مصاريف البريد والمواصلات	2	
-	إيجار المباني الإدارية والمنشآت لإيواء الطلبة	3	
612.961,00	تأمين مباني الإقلمة الجامعية	4	
100.000,00	نفقات قضائية، نفقات المحامات، نفقات الخبرة ومكتب الدراسات، تعويضات مترتبة على الدولة	5	
-	ضرائب ورسوم مختلفة	6	
400.000,00	الإشهار والإعلانات	7	
-	توثيق (إقتناء الكتب والمجلات المختلفة بما فيها العلمية والتقني)	8	
94.559,00	الاشتراك في الانترنت	9	

7.000.000,00	مصاريف الحراسة والامن (*)	10	
<b>13.207.520,00</b>	<b>مجموع الباب 15.23</b>		

للبيان	الأهتسة	مادة وحيدة	16.23
-	مجموع الباب 16.23		

رقم الباب	رقم المادة	العناوين	الاعتمادات المخصصة دج -
17.23	حظيرة السيارات		
	1	اقتناء السيارات	-
	2	تجديد السيارات	-
	3	شراء الوقود ومواد التزيت	-
	4	شراء إطارات العجلات المطاطية	-
	5	صيانة وتصليح السيارات وشراء قطع الغيار والمراقبة التفتية للسيارات	-
	6	تأمينات السيارات	-
	7	مصاريف ترقيم السيارات	-
	8	مصاريف قسيمة السيارات	-
	9	مصاريف المراقبة التفتية للسيارات	-
	<b>مجموع الباب 17.23</b>		

	<b>صيانة المباني</b>		<b>18.23</b>
5.000.000,00	1	تهيئة، ترميم وصيانة المباني	
600.000,00	2	تهيئة وصيانة المساحات الخضراء	
<b>5.600.000,00</b>	<b>مجموع الباب 18.23</b>		



(\* المادة 10 من الباب 15.23 يخص الإقامات الجامعية الجديدة فقط

الاعتمادات المخصصة دج-	العناوين	رقم المادة	رقم الباب
	<b>نشاطات ثقافية ورياضية وعلمية لفائدة الطلبة</b>		<b>19.23</b>
1.000.000,00	نشاطات ثقافية لفائدة الطلبة (بما فيها إقتناء أجهزة ووسائل المعلوماتية والسمعي البصري) لفائدة الطلبة	1	
1.200.000,00	نشاطات رياضية بما فيها إقتناء بدلات وأثاث الرياضة لفائدة الطلبة	2	
3.000.000,00	نفقات التنقلات وتنظيم التظاهرات الثقافية، العلمية والرياضية لفائدة الطلبة	3	
<b>5.200.000,00</b>	<b>مجموع الباب 19.23</b>		
<b>26.737.520,00</b>	<b>مجموع النفقات</b>		

## 2- تنفيذ الميزانية:

1- يحضر الأمر بالصرف سند الطلبية، يحتوي على كشف كمي تقديري مثلاً: سند طلبية من أجل إقتناء مكاتب، إذن يحتوي على مواصفات و قيمة المكتب ، ثم يقوم بالمقارنة ما بين مختلف الفواتير الشكلية لمختلف الموردين، و يختار المورن الذي يقدم أجود سلعة بأقل سعر.

2- يقوم الأمر بالصرف كما ذكرنا بالمقارنة مع مختلف الفواتير الشكلية التي تحتوي على (إسم الجمعية أو إسم المورن)، العنوان، رقم الإعتما (Registre de commerce) ، رقم الحساب البنكي ، الذي يحتوي عادة على 20 رقم، إسم البنك، رقم التعريف الإحصائي، رقم و عنوان الفاتورق- التعيين، ثمن الوحدة، المبلغ الإجمالي، و المجموع الذي يكون بالأرقام و بالحروف غير خاضع للرسم.

3- ترسل الطلبية إلى المخزن، يقوم رئيس المخزن بمقارنة الكمية، و لما يستلم السلعة، يقوم بإمضاء "وصل التسليم" « Bon de livraison » ، و يعطي المورن لرئيس المخزن وصل الإستلام، و من ثم الفاتورة النهائية.

4- تنقص قيمة الفاتورة من المادة، بواسطة بطاقة الإلتزام باليوم و رقم البطاقة. و يكون آستهلاك الأبواب خلال فترة السنة، أما باقي النفقات فترسل إلى الديوان الوطني للخدمات الجامعية مباشرة.

**\* الرقابة على الميزانية:**

نجد نوعين من الرقابة:

الفصل ما بين المرحلة الإدارية و المحاسبية و تعتبر رقابة داخلية، حيث يقوم المحاسب العمومي بمراقبة الصيغة القانونية لمختلف العمليات، و رقابة خارجية التي تكون من طرف المراقب المالي<sup>1</sup>.

**\* التسيير ميزانية الإقامة الجامعية:**

فيم يخص التسيير ، كانت توجد هناك قبل سنة 2004، آستقلالية التسيير بما فيها:

\* فرع نفقات المستخدمين.

\* فرع نفقات تسيير المصالح.

\* فرع نفقات الخدمات الجامعية.

أما الآن أصبحت هناك مركزية التسيير على مستوى مديرية الخدمات الجامعية في الأبواب التي كانت واردة ضمن مدونة ميزانية التسيير للإقامة الجامعية، إذ أنه أصبحت تقتصر مدوناتها على فرع تسيير المصالح فقط.

**\* نماذج التحويلات من نفس الباب:**

1- من مادة إلى مادة.

2- من مادة إلى مجموعة من المواد.

3- من مجموعة من المواد إلى مادة.

لا يمكن تجاوز القيمة المحددة لمجموع الباب المراد إجراء عليه التحويل، كما يجب تحديد طبيعة النفقات و التسديدات من أجل مكافحة الفساد و من أجل تطوير الإستغلال الأمثل لنفقات و تطبيق القانون.

(1)معلومات مقدمة من طرف محاسب الإقامة الجامعية مليحة حميدو.

\* أما فيم يخص التحويل من باب إلى باب، فهو من الغير الممكن، لتفادي الإخلال بالميزانية إلا للظروف الطارئة و الإثباتات المتقنة الدقيقة لهذا الطرف الطارئ.

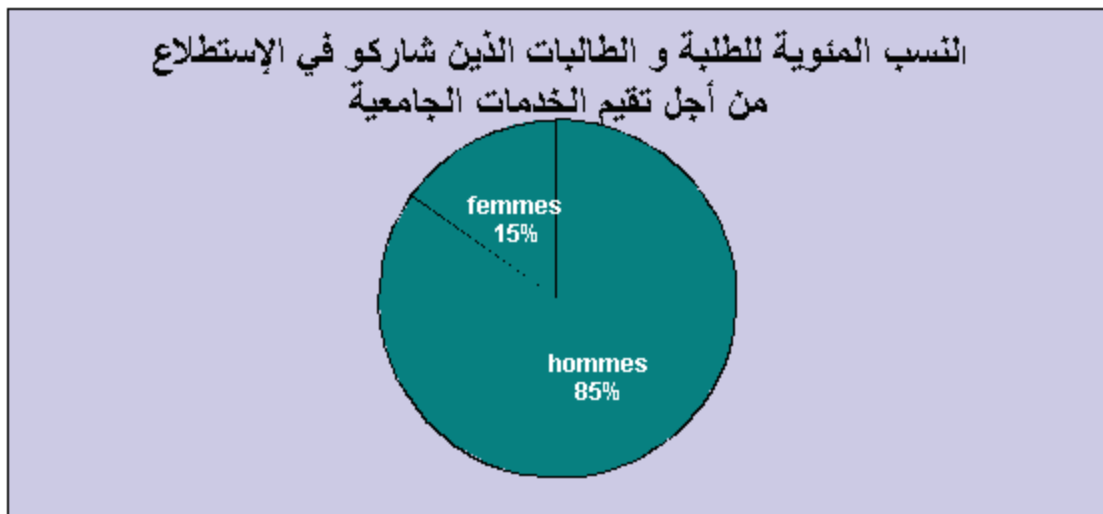
و لقد قامت الإقامة بإبرام صفقة مع شركة الأمن و الحراسة **Amine garde**، من اجل ضمان الأمان و الإستقرار للطالبات ، و قد ذكرنا سابقا في البحث الثاني مراحل إبرام الصفقة.

### المطلب الثالث: إستفتاء الرأي العام حول تقييم الخدمات الجامعية بالإقامات تيجاني هدام ، البشير

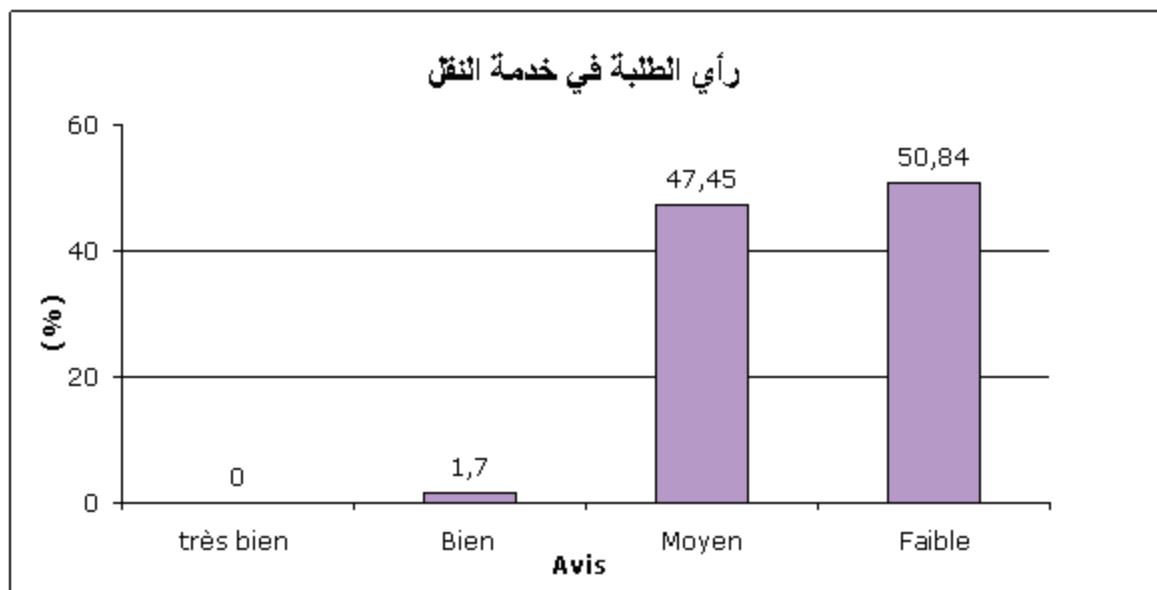
الإبراهيمي و مليحة حميدو، وإعطاء رأي المدير بالتسيير بالمديرية

#### 1-إستفتاء الرأي العام حول تقييم الخدمات الجامعية بإقامة مليحة حميدو

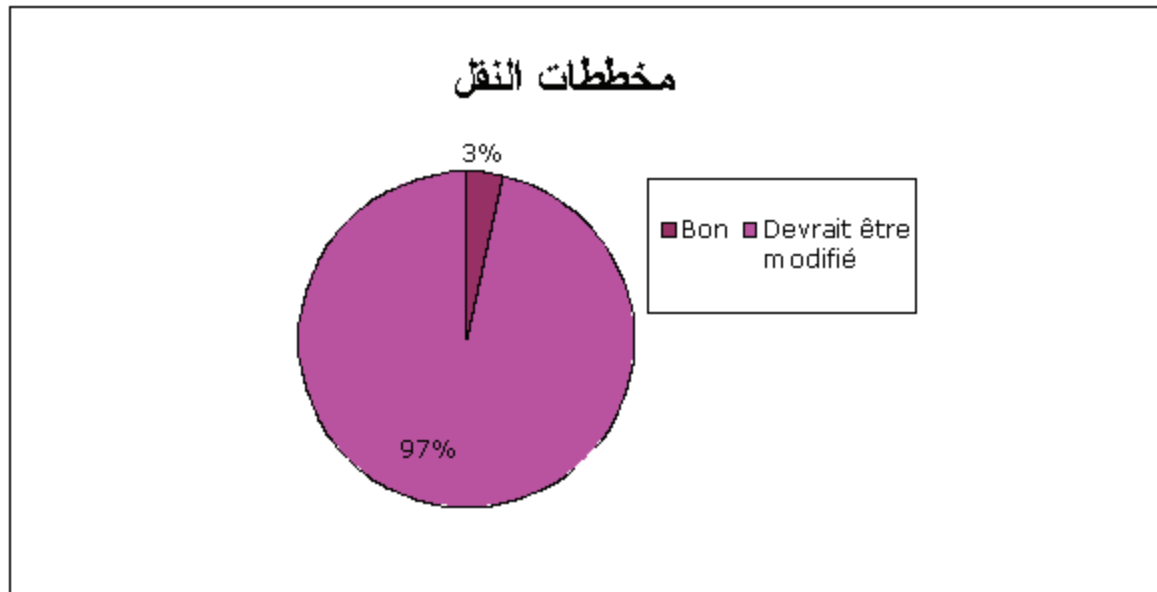
قمنا باستجواب حوالي 70 طالب و طالبة مقيمين بالإقامة الجامعية التالية: تيجاني هدام، البشير الإبراهيمي، و مليحة حميدو و كان تقييمهم للخدمة الجامعية كالتالي:



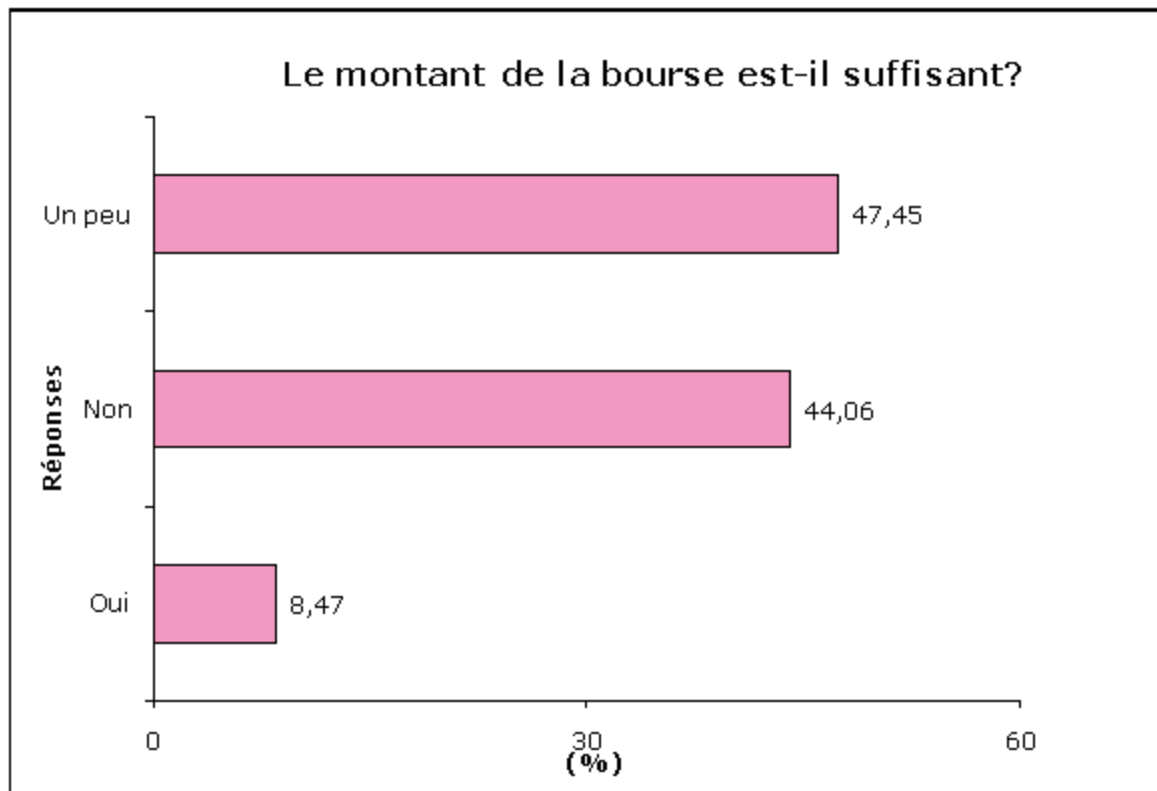
لقد فاق عدد الطلبة الطالبات بنسبة 85% مقابل 15% و السبب يعود لعدم رغبة معظم الطالبات بالمشاركة في الإستفتاء.



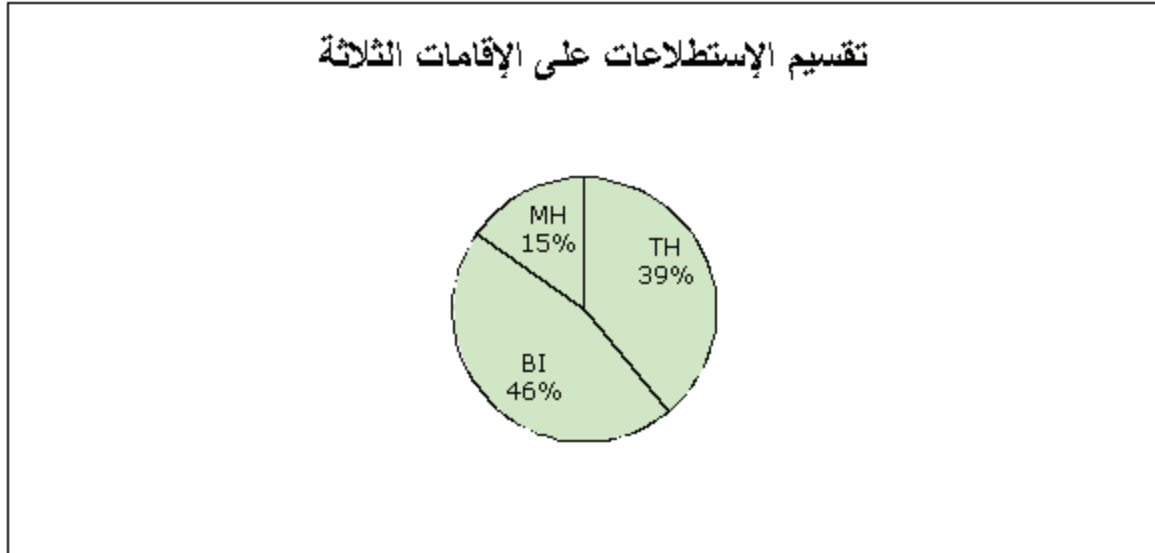
نسبة 50% من الطلبة يجدون خدمة النقل ضعيفة مع أن مصلحة النقل حاولت بذل مجهودات من أجل تحسين هذه الخدمة.



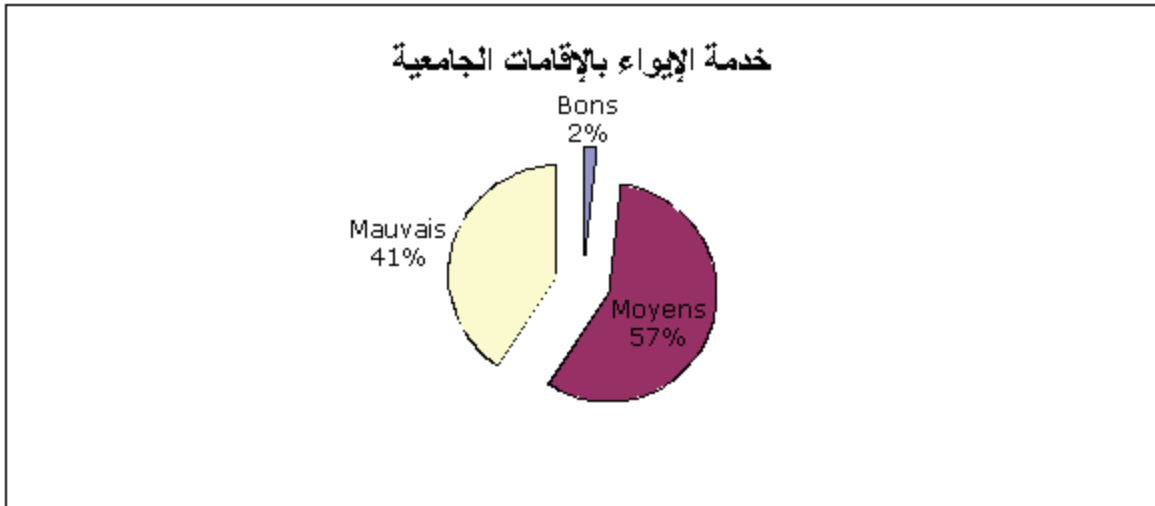
نسبة 97% من الطلبة يرون بأنه يجب إعادة النظر و وضع مخططات جديدة بين الجامعة و الإقامات لتسهيل عليهم عملية النقل.



نسبة 47% من الطلبة يساعدهم مبلغ المنحة الجامعية بعض الشيء من أجل دراستهم و 8% يكفيهم تماما و ذلك راجع للظروف الإجتماعية لكل منهم.

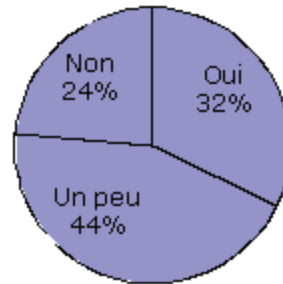


بالنسبة للإقامة الجامعية تيجاني الهدام 39%، البشير الإبراهيمي 46%، مليحة حميدو 15%.



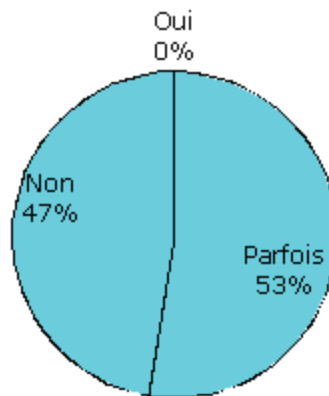
في الأغلب خدمة الإيواء المقدمة هي على مستوى مقبول حيث 57% من الطلبة يرون ذلك.

## هل هناك اكتظاظ بالغرفة التي تقيم بها؟

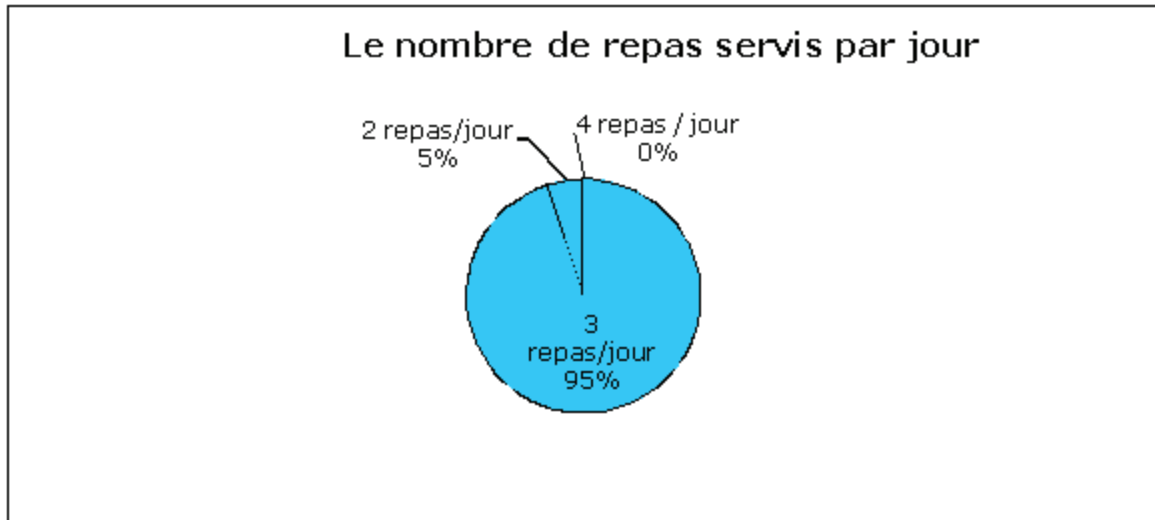


النسب متقاربة ما بين بعضها البعض، ذلك راجع لظروف كل إقامة.

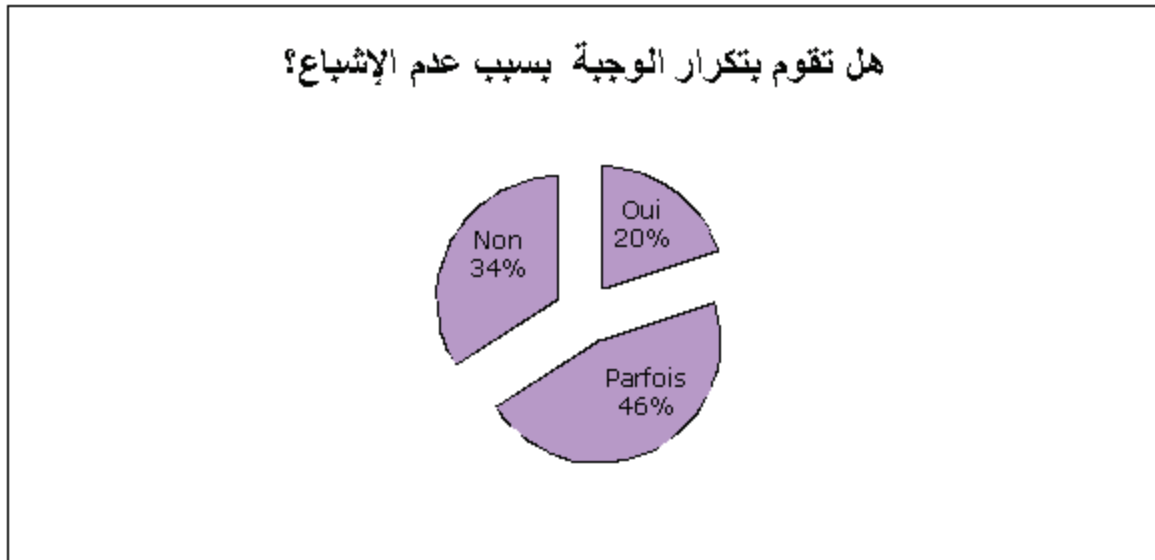
## الوجبات المقدمة بمطعم الإقامة هي غذائية و كاملة؟



نسبة 53% من الطلبة يجدون بأنه أحيانا الوجبات المقدمة تكون كاملة، أما نسبة 47% فيجدونها غير كاملة تماما على الرغم من أن مصلحة الإطعام تبذل مجهودا في تحضير قوائم الأطعمة المقدمة أسبوعيا.



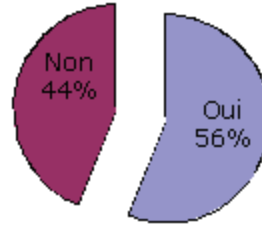
تقدم المطاعم بالإقامات 3 وجبات باليوم و 95% يشهدون على ذلك.



نسبة 46% من الطلبة يقوم بتكرار الوجبة أحيانا بسبب عدم الإشباع.

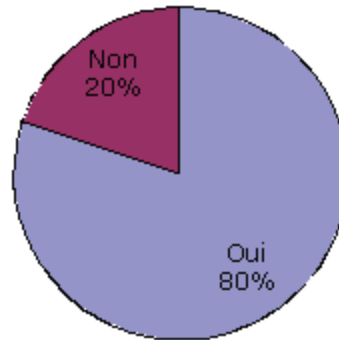


هل تحتوي الإقامة الجامعية على قاعة هادئة من أجل الدراسة



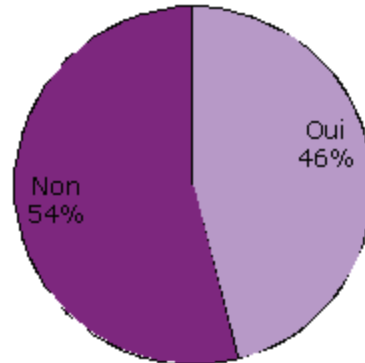
على الأغلب فإن الإقامات الجامعية تحتوي على قاعة هادئة من أجل الدراسة، حيث كانت 56% من إجابات الطلبة نعم.

هل بالإقامة قاعة للأترنيت؟



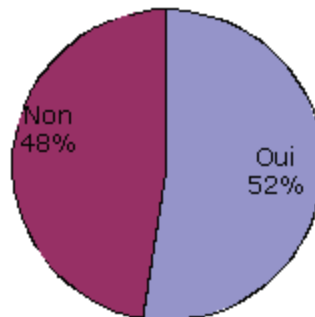
و تحتوي الإقامات على قاعة للأترنيت حيث نسبة 80% من الطلبة جاوبو بنعم.

هل تحتوي الإقامة على مقهى من أجل راحة الطلبة؟



على العموم فالإقامات لا تحتوي على مقهى من أجل راحة الطلبة حيث نسبة 54% كانت إجاباتهم لا.

هل تتوفر الإقامة على الأمن المطلوب؟



تتوفر الإقامة على الأمن المطلوب حيث نسبة 52% من الطلبة جاوبوا نعم.

**2-تقييم و حوصلة الخدمات من طرف مدير مديرية الخدمات الجامعية:**

\* بالنسبة للأمر بالصرف(المدير): نجد محاسبة خاصة به.

\* بالنسبة للمحاسب: نجد محاسبة خاصة بالمحاسب.

**\* بالنسبة للأمر بالصرف:**

يتمحور نشاط المديرية المكونة من قسم المالية و الصفقات العمومية، قسم المراقبة و التنسيق(إطعام،نقل)، قسم المنح، في تحضير الصفقات و السهر على تأشيرها و دخولها حيز التنفيذ و ضمان توفير المواد الغذائية و النقل لجميع الطلبة، بالإضافة لتسديد المنح الدراسية للمستفيدين منها و هذا بإشراف من أول الإجراءات(إعدادا المشروع،التنفيذ، التسديد) إلى آخرها من طرف المدير الذي هو الأمر بالصرف.

و بذلك تواجه المدير في تنفيذ و توفير الخدمات الجامعية التي رصدت لها اعتمادات و مبالغ معتبرة ضمن ميزانية التسيير من طرف الوصاية( وزارة التعليم العالي و البحث العلمي)صعوبات،حيث أن إعانات الدولة الممنوحة تجب عليها محاسبة و مراقبة المال العام من خلال الوضعيات المالية الثلاثية ، تقرير الحساب الإداري، مجلس المحاسبة و الوصاية، و باعتبار المدير هو المشرف على جميع الإجراءات فتتجر من ورائه مسؤوليات كبيرة توجب عليه الحذر و التقيد بالإجراءات القانونية في جميع التعاملات أثناء تحضير مشاريع الصفقات و تنفيذها و تسديد مستحقاتها فيم بعد، يجب عليه إذن ان يكون بدرجة تامة حول قانون الصفقات و قانون المحاسبة و جميع الإجراءات القانونية المنظمة لسير و عمل مديرية الخدمات الجامعية.

**\* بالنسبة للمحاسب:<sup>1</sup>**

يقوم المحاسب بالمراقبة و الموافقة على جميع الوثائق المحاسبية المعدة من طرف الأمر بالصرف لجميع الإجراءات القانونية و استكمالها لجميع التأشيرات من طرف هيئات المراقبة مع ضمان عدم مجاوزة الإعتمادات المرصودة في الميزانية بالإضافة إلى مراقبة العمليات الحسابية و تبويب النفقات و دفع المستحقات بتحرير صك خزينة أو بريد.

و إذا ما وجد خطأ ما يمكن له الرفض المؤقت أو النهائي لوثيقة محاسبية ما معدة من طرف الأمر بالصرف لأن مسؤوليته جنائية و لأنه المسؤول المباشر عن حساب الخزينة الخاص بمديرية الخدمات الجامعية من خلال إصداره الشكايات التي تقتطع من حساب المديرية لحسابات المومنين أو الطلبة أو الموظفين.

---

(1) معلومات مقدمة من طرف مصلحة قسم المالية بمديرية الخدمات الجامعية

خلاصة الفصل الثالث:

نستنتج مما سبق أن الديوان الوطني للخدمات الجامعية مر بمرحلتين: بعد أن كانت الخدمات الجامعية عبارة عن مراكز للخدمات الجامعية و الإجتماعية (COUS) جاء المرسوم التنفيذي رقم 84/95 المذكور سابقا لتصبح الخدمات الجامعية عبارة عن الديوان الوطني للخدمات الجامعية و يحل بذلك محل مراكز الخدمات الجامعية، أما المرحلة الثانية تضمنت إعادة هيكلة الديوان الوطني للخدمات الجامعية ليصبح بذلك الديوان الوطني للخدمات الجامعية مراكز و هياكل محلية تسمى ب: مديريات الخدمات الجامعية و الإقامات الجامعية.

و تسهر مديرية الخدمات الجامعية بتلمسان على محاولة تقديم الخدمات بأحسن طريقة من أجل راحة الطلبة المتمثلة في : خدمة الإطعام، النقل، و المنحة الدراسية. كما يقوم كل من قسم المالية و الصفقات العمومية على ضمان السير الحسن للميزانية من خلال تنفيذها و مراقبتها من طرف المراقب المالي.

و يترتب على مدير الخدمات الجامعية مسؤولية و سلطة من خلال توقيع عقود الصفقات العمومية لذلك يجب عليه أن يكون على دراية تامة بقانونها.

و تسهر أيضا الإقامة الجامعية مليحة حميدو على توفير جميع الظروف الحسنة من أجل إقامة الطالب، و حسب الإستفتاء الذي قمنا به فإن أغلبية الطالبات راضيات على الخدمة المقدمة لهن، سواء الإيواء النقل أو المطعم ، عدا الإنتقادات الموجهة من طرف بعض الطلبة ربما عائدة لبعض الظروف الخاصة بهم.

## الخاتمة العامة

تعتبر الميزانية العامة عند جميع الدول ، الأداة التي تعكس استراتيجياتها في الإستفادة من إمكانياتها و مواردها المتاحة. و التطورات التي تمر بها الدول في أنظمتها المالية و الإقتصادية و الإدارية تنعكس على هيكل الميزانية العامة وبالتالي يمكن اعتبار الهيكل ، المؤشر الذي يعكس خيارات الدولة ومراحل تطورها. و الجزائر شأنها شأن باقي دول العالم شهدت تطورات عديدة في مختلف الإتجاهات ، و محاولة منها مواكبة التطورات في مجال المالية العامة تبنت مشروع تحديث نظام الميزانية من أجل تغطية النقص الذي يعاني منه النظام الحالي و تطوير تسيير ميزانية الخدمات الجامعية من أجل توفير للطلاب مختلف الخدمات و الظروف الملائمة للدراسة بالإستفادة أيضا من تجارب الدول الأوروبية في الإصلاح و التسيير.

و المرافق العامة هي عبارة عن مشروع تنشئه الدولة أو تشرف على إدارته و يعمل بانتظام و استمرار و يعتمد سلطات الإدارة العامة، و يقدم الخدمات العامة و يساهم في صيانة النظام العام و خدمة المصلحة العامة و يسير بعدة طرق. و في مجال الخدمات العامة و بالأخص الخدمات الجامعية لا بد من الشراكة بين القطاعين العام و الخاص حيث أن الشراكة بين هذين القطاعين هي إحدى الركائز و الأليات توظيفا لتحقيق التنمية المستدامة المنشودة. و يلعب القطاع الخاص دورا رئيسيا و فعالا كشريك أساسي للقطاع العام في تنفيذ مختلف البرامج التنموية. و أثبتت عملية الشراكة ذلك أن كلا من القطاعين يمتاز بمزايا خاصة تؤدي في حال دمجها و تكاملها من تحقيق نتائج متميزة في إنجاز مشاريع و برامج عالية الجودة ، و تكتسب استراتيجية الشراكة بين القطاعين العام و الخاص أهمية متنامية في تعزيز و تفعيل النهج التشاركي و التعاوني و تعزيز قنوات التنسيق بين مختلف الأطراف المعنية من أجل تطوير مختلف جوانب التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و تحسين الأداء الحكومي في الدول النامية.

و مديرية الخدمات الجامعية بتلمسان تحاول الإستفادة من مزايا الشراكة بين القطاعين العام و الخاص من خلال الصفقات العمومية التي ترممها مع هذا الأخير لتقدم مختلف الخدمات للطلاب بالجودة المناسبة و توفير له السكن و الإطعام المناسبين .

و تنظيم الصفقات العمومية يتضمنها المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق ل 7 أكتوبر سنة 2010.

### إذن و بناء على دراستنا فإن النتائج المتحصل عليها هي كالتالي:

النقائص و العيوب التي يعاني منها النظام الميزاني الحالي المتمثلة في الطابع الغير مفصل للنفقات، عدم تماشي مدونة نفقات التسيير مع نفقات التجهيز، مدونة لا توفر المعلومة المطلوبة، اختلالات في الرقابة، غياب مفهوم مسؤولية المسيرين، نقص الشفافية في الميزانية، و مع اتجاه العديد من الدول الأوروبية نحو الإصلاح و من بينها فرنسا، دفع بالجزائر إلى إعادة النظر في أنظمتها الميزانية و تغيير القواعد الكلاسيكية التي يقوم عليها النظام الميزاني الحالي، و تبي مشروع إصلاح الميزانية لكن تبقى نتائج الإصلاح و نجاحها عبارة عن مشروع قيد التنفيذ.

من خلال إصلاح الميزانية يكون هناك أيضا إصلاح تسيير ميزانية المرافق العمومية التي من بينها الخدمات الجامعية، لكن و بما أن تحديث النظام الميزاني يبقى مشروعا، تحاول الجزائر الاستفادة من نجاح الدول في طرق تسيير مختلف الخدمات الجامعية المقدمة للطلاب و من بينها فرنسا.

كما أن الشراكة مع القطاع الخاص لها دور مهم في تحديث تسيير الخدمات الجامعية و تقديم الخدمة للطلاب بالجودة و الكفاءة من خلال الصفقات العمومية التي ترممها مديرية الخدمات الجامعية مع مختلف الخواص في مجال الإطعام و النقل هدفها توفير للطلاب الظروف الملائمة من أجل دراسته.

نسأل الله أن نكون قد وفقنا في أداء هذا العمل.

## قائمة المراجع

### 1/المراجع باللغة العربية:

#### \*الكتب:

- 1- د.محمود حسين الوادي، د.زكريا أحمد عزام، "مبادئ المالية العامة"، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة. عمان الأردن الطبعة الأولى 2007
- 2- محمود عباس المحرزي، "اقتصاديات المالية العامة" النفقات العامة – الإيرادات العامة – الميزانية العامة للدولة – ديوان المطبوعات الجامعية 2003.
- 3- الدكتور سعيد عبد العزيز عثمان "المالية العامة" الدار الجامعية. 2008.
- 4- د.عادل العلي، "المالية العامة و القانون المالي و الضريبي"، الطبعة الأولى 2009
- 5- محمد مسعي، "المحاسبة العمومية"، دار الهدى، الطبعة الثانية، الجزائر، 2003
- 6- د.سوزي عدلي ناشد، "الوجيز في المالية العامة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000
- 7- عادل أحمد حشيش، "مقدمة في الاقتصاد العام"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية-مصر، 1998
- 8- زينب حسين عوض الله، "مبادئ المالية العامة"، الدار الجامعية، بيروت، لبنان 1998
- 9- محمد عباس محمزي، "اقتصاديات الجباية و الضرائب"، دار هومة، الطبعة الرابعة، 2008
- 10- غازي حسين عناية "المالية العامة و التشريع الضريبي"، دار البيان، عمان، الأردن، 1998
- 11- سعيد عبد العزيز عثمان، "مقدمة الاقتصاد العام"، الدار الجامعية للطباعة و النشر، الجزء الأول.
- 12- د.فليح حسن خلف، "المالية العامة"، جدار للكتاب العالمي و عالم الكتب الحديثة، الأردن، الطبعة الأولى 2008



- 13- د. جهيل جريسات، "موازنة الأداء بين النظرية و التطبيق"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية - إدارة البحوث و الدراسات، 1995
- 14- د. خالد شحادة الخطيب، د. أحمد زهير شامية، "أسس المالية العامة"، دار وائل للنشر، عمان-الأردن، الطبعة الثالثة 2007
- 15- د. عبد المطلب عبد المجيد، "اقتصاديات المالية العامة"، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2005/2004
- 16- لعمارة جمال، "منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر"، دار الفجر للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2004
- 17- د. علي زغدود، "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005/2004
- 18- الأستاذ حسين صغير "دروس في المالية و المحاسبة العمومية"، جاز محمدية العامة، الجزائر 2001.
- 19- يلس شاوش بشير "المالية العامة" المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري-ديوان المطبوعات الجامعية-المطبعة الجهوية بوهران-2008،
- 20- أ. دنيدي يحيى، "المالية العمومية"، دار الخلدونية للنشر و التوزيع 2010.
- 21- فضيل شبلي/حمزة عبد الكريم "قانون الصفقات العمومية"-النصوص التنظيمية-قصر الكتاب البلدة 2005.
- 22- د. إعاد علي حمود قيسي "الوجيز في القانون الإداري"، دار وائل للنشر 1998.
- 23- خالد خليل الظاهر "القانون الإداري"، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة - عمان - 1997.
- 24- د. عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، دار بحانة، الجزائر - 2002
- 25- د. إعاد علي حمود القيسي، "القانون الإداري"، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى 1998.
- 26- قدوج همارة "عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري"، ديوان المطبوعات الجامعية 2004.

27-أ.ناصر لباد "الوجيز في القانون الإداري"، الطبعة الثانية 2008.

28-د.عمار بوضياف "الوجيز في القانون الإداري" دراسة مقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية 2009.

29-فضيل شبلي/همزة عبد الكريم "قانون الصفقات العمومية" قصر الكتاب البلدة 2005.

### \*المذكرات و الرسائل:

30-مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص تسيير مالية عامة تحت عنوان "تحديث النظام الميزاني في

الجزائر" من إعداد الطالبة: مفتاح فاطمة تحت إشراف البروفيسور: بركة محمد الزين، السنة الجامعية:

2011/2010

31- درواسي مسعود، "السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الإقتصادي" حالة الجزائر 1990 -

2004، رسالة دكتورا دولة، جامعة الجزائر 2005/2006.

32- مذكرة الحلقة الدراسية، "حسابات التخصيص الخاص"، من إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع اقتصاد و

مالية، دفعة 38، تحت إشراف الأستاذ رابع محمدي، المدرسة الوطنية للإدارة 2004/2005.

33- مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص إقتصاد تحت عنوان "إقتصاد السوق و الدولة" من إعداد

الطالبة: أوبنجي رشيدة، السنة الجامعية 2007/2008.

34- عبد الرزاق بن حبيب و حوالمف رحيمة، "الشراكة و دورها في جلب الإستثمارات الأجنبية"، ملف الملتقى

الوطني الأول حول الإقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، جامعة سعد دحلب بالبيدة (21 و 22 ماي 2002).

35- أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية تحت عنوان "متطلبات تنمية القطاع الخاص

بالدول النامية" -دراسة حالة الجزائر- من إعداد الطالب: مولاي لخضر عبد الرزاق، تحت إشراف د. بولوة

شعيب، السنة الجامعية 2009/2010.

36- "عقود الشراكة و سيادة الدولة"، من إعداد د. عبد السلام أحمد هامش و د. يوسف عبد الحميد

المراشدة، كلية الحقوق -جامعة دلمون للعلوم و التكنولوجيا مملكة البحرين.

(ورقة عمل مقدمة في ندوة "عقود المشاركة و التحكيم في منازعاتها"، و المنعقدة في النامة - مملكة البحرين، في أبريل 2008).

37- "عقود الشراكة بين القطاعية العام و الخاص"، من إعداد المستشار/عبد القادر و رسمه غالب،مستشار قانوني، مملكة البحرين 2008.

38- مراحل إبرام عقد الشراكة ppp من إعداد أ.د عماد محمخ ثابت حامد، كلية القانون -جامعة دلمون للعلوم و التكنولوجيا مملكة البحرين 2008.

### \* نصوص قانونية:

39-المادة (23) من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.

40-المادة (24) من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.

41-المادة (1) من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.

42-القانون (11) من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.

43-المادة 147 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

44-المادة 150 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

45-الجريدة الرسمية ، العدد 58 الصادرة في 7 أكتوبر 2010.

### \* مواقع الأنترنت:

46-<http://www.adel-amer.catsh.info/vb/showthread.php?t:5321>.

47-<http://mastermagra.7olm.org/t30-topic>.

48-<http://www.3adel-amer.catsh.info/vb/showthread.php?t:5321>.

49-<http://forum.law-dz.com/index.php?showtopic=4402>

50-

<http://www.mf.gov.dz/documentation/AMI%20Pilotage%20projet%20omsb.pdf>

51-

<http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/frenchadmin/Pr%E9sentationAlg%E9rie.pdf>

50-www.bot.com.kw.

## 2-المراجع باللغة الفرنسية:

52-Vade mecum – Le service publique pour tous- éditions ems management et société 2003.

53-Gilles J – Droit du services public- edition montchresdtier 2006.

54-Jean-marie PONTIER – Les services publics- edition HACHETTE 2004.

55-Projet de Modernisation des systèmes budgétaires « rapport sur la mise en œuvre du processus de préparation du budget », Ministère des finance, DGB, février 2006.

56-Abdelhamid GAS « Le buget de l'état » formation des inspecteurs centraux, - IEDF-KOLEA, février 2007.

57- L'UNIVERSITE DE PEAU ET DES PAYS DE L'ADOUR « RAPPORT D'EVALUATION ».

الملاحق

جامعة أبي بكر بلقايد

كلية العلوم الإقتصادية و التسيير و العلوم التجارية

فرع: تسيير المالية العامة

إستطلاع الرأي العام حول تقييم الخدمات الجامعية.

س1: هل أنت:

طالب	طالبة
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

س2: كيف تجد خدمة نقل الطلبة؟

ممتازة	جيدة	مقبولة	ضعيفة
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

س3: مخططات نقل الحافلات بين الإقامة و الجامعة التي تدرس بها الموضوع من طرف مصلحة النقل تساعدك على التنقل أم يجب وضع تعديلات على مسار الحافلة؟

نعم	يجب وضع تعديلات
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

س4: هل يساعدك مبلغ المنحة الجامعية من أجل الدراسة؟

نعم	لا	بعض الشيء
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

س5: ما هو إسم الإقامة الجامعية المقيم بها حالياً؟

.....

س6: هل خدمة الإيواء بهذه الإقامة هي في المستوى المطلوب؟

مستوى مقبول  في المستوى  ليست في المستوى

س7: هل هناك أكتظاظ بالغرفة التي تقيم بها؟

أكتظاظ كبير  بعض الشيء  لا

س8: هل يوفر لكم المطعم بالإقامة الجامعية وجبات غذائية كاملة؟

نعم  أحيانا  لا

س9: كم هي عدد الوجبات المقدمة في اليوم؟

4  3  2

س10: هل تقوم بتكرار الوجبة بسبب عدم الإشباع؟

نعم  أحيانا  لا

س11: هل تحتوي الإقامة التي أنت بها حاليا على قاعة هادئة من أجل الدراسة؟

نعم  لا

س12: هل بالإقامة الجامعية التي أنت بها الآن قاعة للأنترنيت؟

نعم  لا

س 13: هل تحتوي على مقهى أو محل صغير من أجل راحتكم؟

نعم  لا

س 14: هل توفر لكم الإقامة الأمن المطلوب؟

نعم  لا

س 15: و هل توفر لكم التدفئة اللازمة في فصل الشتاء؟

نعم  لا

س 16: هل تتوفر الإقامة على المياه و الكهرباء المطلوبة من أجل راحة الطلبة؟

نعم  لا  توجد مشاكل أحيانا

س 17: و هل تتوفر على النظافة؟

نعم  لا

س 18: بالإقامة التي أنت بها حاليا هل توجد قاعة من أجل ممارسة الرياضة؟

نعم  لا

إن هدف هذا الإستطلاع هو البحث العلمي من أجل تقييم الخدمات الجامعية المقدمة للطلبة و لا لغرض آخر.