الجمهوريـــــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة الشعبـــة

وزارة التعـــليم العـــــالي والبـــحث العلمي

جامعة محمد البشير الابراهيمي –برج بوعريريج–

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قـــســـم :علوم التسيير

التخصص : إدارة مالـــيـــة

مذكرة مقدمة لاستكمال نيل شهادة ماستر أكاديمي في علوم التسيير تحت عنوان :

إعادة تقييم مشاريع التجهيز القطاعية غير الممركزة

حالة ميزانية الدولة للتجهيز

من إعداد الطالب :

يعيش خميسي

تحت إشراف

أ. رحيم حسين

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	المؤسسة	الصفة
د. بن قطاف أحمد	جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعريريج	رئيسا
أ. رحيم حسين	جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعريريج	مشرفا و مقررا
د. زعيتر فاتح	جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعريريج	ممتحنا

السنة الجامعية 2021 – 2022

الجمهوريـــــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة الشعبـــة

وزارة التعـــليم العـــــالي والبـــحث العلمي

جامعة محمد البشير الابراهيمي –برج بوعريريج–

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قـــســـم :علوم التسيير

التخصص : إدارة مالـــيـــة

مذكرة مقدمة لاستكمال نيل شهادة ماستر أكاديمي في علوم التسيير تحت عنوان :

إعادة تقييم مشاريع التجهيز القطاعية غير الممركزة

حالة ميزانية الدولة للتجهيز

من إعداد الطالب :

يعيش خميسي

تحت إشراف

أ.د رحيم حسين

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	المؤسسة	الصفة
د. بن قطاف أحمد	جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعريريج	رئيسا
أ. رحيم حسين	جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعريريج	مشرفا و مقررا
د. زعيتر فاتح	جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعريريج	ممتحنا

السنة الجامعية 2021 – 2022

شكر و عرفان

بسم الله والحمد لله وما توفيقي إلا بالله الواحد الأحد، فسبحانه جل علاه،

له جزيل الحمد والشكر والثناء على إتمام هذه الدراسة،

والصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى صحبه وآله أجمعين وبعد:

*أتقدم بجزيل الشكر و التقدير للأستاذ الفاضل « رحيم حسين » لتفضله بالإشراف على هذه الدراسة، وعلى النصائح والتوجيهات والمجهودات التي بذلها من اجل إتمام هذا البحث و تتبعه بكل اهتمام، جعل الله ذلك في ميزان حسناته

*كما أرفع يدي بالدعاء والتضرع إلى الله بأن يحفظ والدي الكريمين

" وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا."

*شكري وامتناني إلى جميع أساتذتي الأفاضل بقسم العلوم الاقتصادية

وكل من كان لي شرف تلقي العلم على يديه طوال مدة دراستي.

*وأخيراً، أشكر كل من قدم لي يد العون في هذه الدراسة،

وأدعو الله أن يجزيهم خير الجزاء، إنه سميع مجيب.

خميسي يعيش

إهـــــــداء

الى من قال الله فيهم المولى عز وجل :

"وقضى ربك ان لا تعبد إلا إياه و بالوالدين إحسانا إما يبلغن عندك الكبر احدهما

أو كلاهما فلا تقل لهما أف و لا تنهرهما وقل لهما قولا كريما"

فخرا و شرفا اعتز بهما فوق الواجب وأنا اهدي ثمرة هذا العمل المتواضع

الى بهجة القلب وهبة الرب وكمال الود، الى التي تعبت لارتاح و سهرت لأنام وحلمت لأنام

الى الشمس التي تضيء صباحي و القمر الذي ينير ليالي

أمـــــي

الى من جرع الكأس فارغا ليسقني قطرة الحب، الى من كلت أنامله ليقدم لنا لحظة سعادة

الى من حصد الأشواك عند ربي ليمهد لي طريق العلم الى القلب الكبير

أبـــــي

الى سندي و قوتي و ملاذي بعد الله ..... الى من آثروني عن أنفسهم

اخوتـــي

الى القلوب الطاهرة الرقيقة و النفوس البريئة الى رياحين حياتي

أخواتـــي

الى من أظهرو لي أجمل ما في الحياة، و الى كافة الأهل و الأقارب

ملخص:

تتعرض المشاريع العمومية في مختلف مراحلها الى عدة مشاكل منها ارتفاع تكلفتها وإعادة تقييمها، التأخر في انجازها واستلامها،...الخ، ففي ضل التزايد المستمر لتكلفة هاته المشاريع من جهة، والحاجة إلى ترشيد الإنفاق العمومي وعقلنة تسيير المال العام من جهة أخرى، كان من الضروري البحث عن الطرق اللازمة من اجل تدارك هاته النقائص.

ومن خلال هاته الدراسة حاولنا تسليط الضوء على دراسات الجدوى للمشاريع الاستثمارية العمومية مع إبراز أهم الأسباب التي أدت إلى إعادة تقييم المشاريع القطاعية غير الممركزة، والبحث عن السبل الكفيلة لتفادي ذلك.

وقد توصلت هاته الدراسة الى ان عدم نضج الدراسات وضبط تكلفة المشروع، من بين اهم الأسباب المؤدية الى إعادة تقييمها، إضافة الى اسباب أخرى تتعلق بدورة حياة المشروع.

الكلمات المفتاحية : إعادة التقييم، نفقات التجهيز، ميزانية التجهيز، دراسات الجدوى، دورة حياة المشروع.

Résumé :

Les projets publics dans leurs différentes étapes sont exposés

à leurs problèmes, dont le coût élevé et réévaluation, le retard dans leur achèvement et leur réception, …etc, compte tenu de l'augmentation continue du coût de ces projets d'une part, et la nécessité de rationaliser les dépenses publics et de rationaliser la gestion des deniers publics d'autre part, il faut rechercher les moyens nécessaires pour remédier

à ces insuffisances.

A travers cette étude, nous avons essayé de faire la lumière sur les études de faisabilité des projets d'investissement publics, en mettent en évidence les raisons les plus importantes qui conduite à la réévaluation des projets sectoriels décentralisés, et la recherche de moyens pour l'éviter.

Cette étude a conclu que l'immaturité des études et le contrôle des coûts des projets sont parmi les raisons les plus importantes de les réévaluer, en plus d'autres raisons liées au cycle de vie des projets.

Mots clés : réévaluation, dépenses d'équipement, budget d'équipement, étude de faisabilité, cycle de vie du projet.

فـــهـــرس

الـــمحتـــويات

فهرس المحتويات

الموضـــــــوع	الصفحة
شكر وعرفان	
الإهداء	
الملخص بالعربية	
الملخص بالفرنسية	
فهرس المحتويات	
مقدمـــة	أ–د
الفصل الأول : الإطار النظري لدراسات الجدوى للمشاريع الاستثمارية	
تمهيـــــــد الفصل الأول	6
المبحث الأول: دراسات جدوى المشاريع العمومية وأبعادها	7
المطلب الأول: تعريف دراسات الجدوى	7
المطلب الثاني: أبعاد جدوى دراسات المشاريع العمومية	9
المبحث الثاني: دراسات جدوى المشاريع العمومية وخصوصياتها	11
المطلب الأول: أنواع دراسات الجدوى للمشاريع العمومية	12
المطلب الثاني: خصوصيات دراسات جدوى المشاريع العمومية	17
خلاصة الفصل الأول	18
الفصل الثاني : الإطار القانوني والتنظيمي لتسيير المشاريع الاستثمارية العمومية بالجزائر	
تمهيد الفصل الثاني	20
المبحث الأول: الإطار القانوني لتسيير المشاريع الاستثمارية العمومية بالجزائر	21
المطلب الأول: إعداد برامج التجهيز العمومية	21
المطلب الثاني: خطوات تسجيل برامج التجهيز العمومية	22
المطلب الثالث: تنفيذ برامج التجهيز العمومية	26
المبحث الثاني: الإطار التنظيمي لتسيير المشاريع الاستثمارية العمومية بالجزائر	28
المطلب الأول: نظام تسيير نفقات التجهيز العمومية	28
المطلب الثاني: تبليغ و تفريد مشاريع التجهيز العمومية	29

المطلب الثالث: إجراءات منح رخص إعادة التقييم	30
خلاصة الفصل الثاني	32
الفصل الثالث : إشكالية إعادة تقييم المشاريع العمومية بالجزائر و سبل معالجتها عرض حالات لمشاريع قطاع التربية الوطنية بولاية تمنراست	
تمهيد الفصل الثالث	34
المبحث الأول : أسباب إعادة تقييم المشاريع العمومية بالجزائر	35
المطلب الأول : أسباب إعادة تقييم المشاريع العمومية بالجزائر	35
المطلب الثاني : أثار إعادة تقييم المشاريع العمومية بالجزائر	37
المبحث الثاني: عرض و تحليل حالات إعادة تقييم لمشاريع تجهيز عمومية لقطاع التربية الوطنية بولاية تمنراست	38
المطلب الأول : عرض حالات لمشاريع تعرضت لإعادة التقييم بقطاع التربية بولاية تمنراست	38
المطلب الثاني : تحليل اسباب إعادة تقييم المشاريع المعروضة الخاصة بقطاع التربية	47
المبحث الثالث: مقترحات في سبيل الحد من إعادة تقييم المشاريع العمومية بالجزائر	49
المطلب الأول : السبل الكفيلة لتفادي إعادة تقييم مشاريع التجهيز العمومي	49
المطلب الثاني : الإصلاح الميزانياتي الجديد	50
خلاصة الفصل الثالث	52
الخاتمة	54
قائمة المصادر والمراجع	58

الـــمـــقـــدمـــــــة

عرفت الجزائر في الآونة الأخيرة سلسلة ضخمة من المشاريع والبرامج التنموية في مختلف القطاعات والمجالات، تتم إجراءات تسجيلها، تمويلها ومتابعتها بمرسوم تنفيذي، أما تنفيذها يتم باللجوء إلى التعاقد مع مختلف المقاولات والشركات المحلية والأجنبية وفق قانون الصفقات العمومية السائر المفعول، وتنظم عن طريق مدونة الاستثمارات العمومية، ومختلف قوانين المحاسبة العمومية، غير أن الملاحظ أن هذه المشاريع والبرامج اتسمت بالضعف في التسيير والتنفيذ والتأخيرات المسجلة في انطلاقها واستلامها في الأوقات المحددة وبالتكاليف المتوقعة، وهذا ما يتجلى في إعادة تقييم لعدد كبير من رخص البرنامج لتكاليف المشاريع والمبالغ الضخمة المرصدة لها، وهذا ما يتنافى تماما مع مبدأ ترشيد النفقات العمومية وعقلنة تسيير البرنامج العمومي للاستثمار.

ومن أجل تجسيد الأهداف المسطرة في إطار براج التنمية المنتهجة من طرف السلطات العمومية، يجب التحكم في إجراءات تنفيذ النفقات العمومية، لهذا تمت مراجعة النصوص التنظيمية المتعلقة بنفقات الدولة للتجهيز من أجل التاطير الحسن للنفقات، وعليه أدرج المرسوم التنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 02 ماي 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز أحكام جديدة من أجل تحسين الإجراءات المتعلقة بتحضير، التسجيل وتسيير ومتابعة نفقات التجهيز للدولة ووضع أحسن تنظيم لمنح الموارد المالية وتنفيذ عمليات التجهيز العمومي مع تجنب اللجوء لإعادة تقييم مختلف مشاريع التجهيز العمومي.

وبما أن ميزانية الدولة مرتبطة مباشرة بأسعار النفط، فارتفاعها أو انخفاضها يؤثر مباشرة على الإنفاق العمومي، كما أن انخفاض قيمة العملة الوطنية أدى إلى الارتفاع الكبير في أسعار المواد الأولية لاسيما منها التي تدخل في انجاز المشاريع العمومية للدولة وبالتالي ارتفاع مبالغ إعادة تقييمها مما كلف الدولة أموال طائلة لإكمال هذه المشاريع.

ففي ضل انهيار أسعار المحروقات منذ سنة 2014، وعدم تنوع مصادر التمويل لمختلف المشاريع والبرامج التنموية والحاجة إلى ترشيد الإنفاق العمومي وعقلنة تسيير المال العام، تبرز معالم إشكاليتنا التي نصيغها في السؤال التالي :

ما هي أسباب اللجوء إلى إعادة تقييم مشاريع التجهيز العمومي، وما هي السبل الكفيلة لتجنب اللجوء إلى ذلك؟

وقد قسمنا هذا التساؤل الرئيسي إلى تساؤلات فرعية هي كالتالي :

- ✓ ما هي إجراءات إعداد و تسجيل مشاريع وبرامج التجهيز العمومي؟
- ✓ ما هي أسباب إعادة التقييم وإعادة التقييم المتكررة لمشاريع التجهيز العمومي؟
- ✓ ما هي السبل الكفيلة لتفادي ذلك؟

للوصول إلى إجابة على الإشكالية المطروحة قمنا بوضع الفرضيات التالية :

- برامج التجهيز العمومي هي مجموعة المشاريع أو النشاطات المحددة التي تصب في نفس الهدف.
- ترجع أسباب إعادة التقييم إلى نقص في نضج الدراسات ودقتها، وعدم ضبط تكلفة المشاريع والتقليل من قيمة تكلفتها عند تسجيلها.
- تتمثل السبل الكفيلة لتفادي ذلك في استكمال الإنضاج و الختم على الدراسة مع ضرورة إجراء دراسات متممة وإدارة أحسن للمشاريع.

ومن خلال هذا البحث سنحاول تسليط الضوء على كيفية تنفيذ ميزانية الدولة للتجهيز عبر مختلف المراحل القانونية، والتنظيمية لتسيير عمليات تنفيذ مشاريع التجهيز العمومي من أجل محاولة تحديد وإبراز أهم نقاط الضعف والخلل التي تحول دون تحقيق هذه المشاريع لأهدافها ومن ثم تحديد مختلف الأسباب التي أدت إلى إعادة تقييم تكلفتها.

أسباب اختيار الموضوع :

- الارتباط الوثيق للموضوع بمجال وظيفتي باعتباري مفتش محلل رئيسي للميزانية
- الرغبة بالإلمام أكثر بهذا الموضوع الجدير بالدراسة والبحث
- قابلية الموضوع للدراسة وإمكانية الحصول على نتائج من خلالها
- تطوير المعارف والقدرات الذاتية

الإطـــــار العـــام للـــدراسة

1- أهداف الدراسة

يهدف هذا البحث إلى التطرق لمختلف المراحل التي تمر بها مشاريع التجهيز العمومي، والأسباب التي أدت إلى إعادة تقييم تكلفة العديد من المشاريع بغية التوصل لسبل كفيلة لتفادي اللجوء إلى إعادة التقييم وإعادة التقييم المتكررة لمشاريع التجهيز العمومي.

2- إشكالية البحث

تكمل مشكلة البحث في محاولة الإجابة على السؤال التالي : ما هي أسباب اللجوء إلى إعادة التقييم، وما هي السبل الكفيلة لتجنب اللجوء إلى ذلك .

3- فرضية البحث

تفترض الدراسة وجود عدة أسباب أدت إلى إعادة تقييم المشاريع وتأثير ذلك على نفقات الدولة للتجهيز، كما تفترض وجود حلول أو سبل كفيلة لتفادي اللجوء لإعادة التقييم وإعادة التقييم المتكررة لمشاريع التجهيز العمومي.

4- الدراسات السابقة :

من الدراسات السابقة وذات الصلة بالموضوع نجد الآتي:

- **دراسة بن حركو غنية (2010-2011)**،"واقع دراسات الجدوى وتقييم المشاريع الاستثمارية في الجزائر" ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي.

توصلت هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج تجمع كلها على أن دراسات الجدوى وتقييم المشاريع الإستثمارية في الجزائر سيئ ومبرر قوي لعدم فعالية المشاريع الضخمة التي أقامتها الجزائر،حيث أن دراسات الجدوى وتقييم المشاريع الإستثمارية وإن تم إجراءه للمشروع الإستثماري غالبا لا يتضمن كافة الدراسات، ولا يجري على أسس علمية صحيحة، إضافة إلى إعتبار هذه الدراسة مجرد وثيقة لإستكمال ملف إداري لا أكثر.

وفي الأخير خرجنا بمجموعة من التوصيات رأينا من خلالها أنه على الجزائر أن تهتم اكثر بهذا الجانب وأن تكون حريصة على أن تتم هذه العملية وفق أسس وقواعد علمية صحيحة.

- **دراسة سعيدي مريم (2017-2018)**، " الرشادة في تسيير النفقات العمومية في الجزائر 2010-2017 دراسة في الاهداف والرهانات " مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الواد.

توصلت هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

-تفتقد المؤسسات والقطاعات الجزائرية إلى هياكل تنظيمية فعالة وعملية فهناك عجز واضح في بنيتها وكذا اللوائح المنظمة لمهامها كعدم تحديد الصلاحيات والمسؤوليات بصورة واضحة تمنع التداخل والازدواجية.

-تعد النفقات العامة وسيلة مهمة تستعملها الدولة للقيام بوظائفها وتحقيق أهدافها والتأثير على متغيرات النشاط الاقتصادي, أما ظاهرة تزايد النفقات فهي السمة المميزة للمالية العامة في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء مهما اختلفت درجة قوتها أو ضعفها.

-يعتبر الترشيد السبيل الوحيد للحفاظ على موارد الدولة من التبذير والإسراف وكذلك إعطاء فرص للدولة لإيجاد حلول حقيقية لتنويع مصادرها.

-ترشيد الإنفاق لا يتأتى فقط في ظل الأزمات وإنما يجب أن يكون بصفة دائمة حتى يمنع استغلال المسؤولين له، وكذلك لما يوفره من احتياط صرف كبير تلجا إليه الدولة في وقت الأزمات.

- **دراسة عامر ملايكية (2018)**، " اسباب تاخير المشاريع العمومية الانشائية دراسة ميدانية لمشاريع السكن والتجهيزات العمومية " كلية العلوم الاقتصادية، جامعة سوق أهراس.

توصلت هذه الدراسة الاستقصائية الى تحديد ثلاث فئات كبرى لعوامل التأخير، اولها العوامل التي تنظم الإدارة العمومية، وثانيها العوامل المرتبطة بضعف القدرات الإدارية للمقاول و ثالثها العوامل الخارجية، كما أظهرت النتائج تباين في تأثير الفئات الثلاث من العوامل وفقا لمدة خبرة المقاول و حجم المشروع.

غير أنّ دراستنا تختلف عن الدراسات المذكورة سابق لتناولها موضوع إعادة تقييم مشاريع التجهيز العمومية والتي لم يتم التطرق لهذا الموضوع في شكل مذكرة تخرج من قبل.

خطة الدراسة :

التطرق للموضوع فيما يخص النقاط التالية :

- إجراءات إعداد وتسجيل برامج التجهيز العمومي، حيث يتم التطرق فيه إلى مختلف مراحل دورة حياة المشروع من بداية تحضيره إلى تنفيذه.
- مختلف أسباب إعادة التقييم وإعادة التقييم المتكررة لمشاريع التجهيز العمومي في مختلف مراحل تنفيذها
- السبل الكفيلة لتفادي إعادة التقييم وإعادة التقييم المتكررة لمشاريع التجهيز العمومي

الخاتمة وفيها يتم إعطاء أهم نتائج الدراسة وتقديم جملة من المقترحات والتوصيات.

الفصـــل الأول

الإطـــار النظـــري لدراســـات الجـــدوى للمشاريع الاستثمارية

تمهيد الفصل

تعتبر دراسة الجدوى الاقتصادية أولوية لابد منها بالنسبة للمستثمرين سواء على مستوى القطاع الخاص أم القطاع العام وهذا بصرف النظر عن حجم المشروع الواجب القيام به أو المجال الذي يتحقق في إطاره وذلك انطلاقا من ضرورة تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة بين الاستخدامات البديلة والذي يمكن من خلالها ترشيد القرارات الاستثمارية سواء على مستوى المشروعات الخاصة أم على مستوى الاقتصاد الوطني ككل.

ومن هنا فان قرار الاستثمار يعتبر من أصعب القرارات الاقتصادية وأكثرها خطورة لارتباطه للعديد من العوامل والمتغيرات التي يصعب في غالب الأحيان التنبؤ بسلوكها واتجاهات تطورها فعلى مدى صوابية القرار يتوقف نجاح المشروع أو فشله، بالنسبة للمستثمر الخاص يكون القرار الاستثماري الناجح هو القرار الذي يؤدي الى تعظيم الأرباح وصمود المؤسسة في السوق وتعظيم قيمتها في السوقية والاقتصادية، أما بالنسبة للدولة فان القرار الاستثماري الأمثل هو الذي يساهم في تحقيق الاستخدام والتوزيع الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة بين الاستخدامات المختلفة وبغرض القيام بعرض واسع لمختلف هذه المفاهيم تم تقسيم الفصل الى مبحثين :

المبحث الأول يتعلق بدراسة جدوى المشاريع العمومية وأبعادها، حيث تطرقت فيه الى مفهوم دراسات الجدوى وأبعادها على مشاريع التجهيز العمومي، أما المبحث الثاني يدور حول دراسة جدوى المشاريع العمومية وخصوصياتها، وتم التطرق فيه لأنواع دراسات الجدوى للمشاريع العمومية وخصوصيات دراسة جدوى المشاريع العمومية.

المبحث الأول : دراسات جدوى المشاريع العمومية و أبعادها

يكتسي موضوع دراسة الجدوى اهمية كبيرة خاصة في الدول المتقدمة وهذا لما تقدمه لمتخذي القرارات الاستثمارية باعتبارها أداة فعالة تساعد على تخفيض درجة عدم التأكد في اتخاذ القرارات، كما تعتبر القاعدة الاساسية التي يتم على أساسها صناعة واتخاذ القرارات الاستثمارية.

فدراسة الجدوى للمشروع هي دراسة يقوم بها صاحب المشروع لوحده أو إحدى الشركات المتخصصة في إنجاز دراسات الجدوى من أجل دراسة مشروع جديد، ترميمه أو توسيعه، وهذا لمعرفة نسبة نجاحه، كما توضح دراسة الجدوى الإمكانيات المطلوبة لكل مشروع وتكاليفه الإستثمارية وإيراداته المتوقعة والتحديات التي تقابله أو ستتعرض له.

فدراسة الجدوى ضرورية لأي مشروع ولا يمكن الاستغناء عنها، ولابد لأي مشروع من إنجاز دراسة جدوى مرتبطة بزمن معين لتنفيذها للوصول إلى الهدف الأساسي وتحقيق أعلى عائد ربح ممكن، ويمكن الاستعانة بمكاتب وشركات ذوي خبرة في دراسات الجدوى.

كما تعتبر دراسة الجدوى الخطوة الأولى نحو نجاح المشروع، فإنجازها يساعد على تحديد أهداف المشروع على المدى القصير والطويل والإلمام بجميع تفاصيل المشروع قبل تنفيذه.

المطلب الأول: تعريف دراسات الجدوى

بالرغم من تعدد المفاهيم المتعلقة بدراسات الجدوى إلّا أنه يتراوح مداها بين المفهوم الواسع الذي يشمل كافة الدراسات التمهيدية والتفصيلية التي تتم على الفرص الاستثمارية منذ بحثها كفكرة استثمارية حتى الوصول إلى القرار النهائي بقبول الفرص أو رفضها حسب المعايير الاقتصادية.

أما المفهوم الآخر لدراسة الجدوى فيتمثل في المفهوم الضيق، والذي يميز بين دراسات التعرف على الفرص الاستثمارية، ودراسات الجدوى ودراسات التقييم، وبغض النظر عن تعدد

التقسيمات لمراحل جدوى المشروعات فإن الهدف النهائي من ذلك كله هو الوصول إلى قرار قبول أو رفض الفرص الاستثمارية محل الدراسة[1].

ومن اهم التعريفات لدراسات الجدوى ما يلي :

" عبارة عن اسلوب علمي يتضمن مجموعة من الدراسات التي تهدف الى فحص وتقييم المشروع، وذلك من أجل اتخاذ قرار بالبدء فيه ومزاولته لنشاطه من عدمه"[2].

يتضح لنا من هذا التعريف أن عملية دراسة الجدوى تتميز بأنها :

- طريقة علمية تتصف بالابتعاد عن العشوائية في اتخاذ القرارات.
- تقوم بالفحص والتقييم من ناحية التكاليف، ومقارنتها بالإيرادات وهذا من أجل التعرف على صلاحية المشروع.

كما تعرف على أنها : " منهجية لاتخاذ القرارات الاستثمارية، تعتمد على المعرفة الدقيقة لاحتمالات نجاح أو فشل مشروع استثماري معين أو اختيار مدى قدرة هذا المشروع على تحقيق أهداف محددة، تتمحور حول الوصول الى اعلى عائد ومنفعة للمستثمر الخاص أو الاقتصاد القومي أو كليهما، على مدى عمره الافتراضي."[3]

يتضح من خلال هذا التعريف ان دراسة الجدوى تعد منهجية علمية لاتخاذ القرار الاستثماري في ظروف عدم التأكد والمخاطرة الناتجة عن متغيرات بيئية مختلفة، أو الطريق الذي يجب المرور عليه بشكل سليم من اجل اتخاذ قرار الاستثمار الملائم.

على ضوء التعريفات السابقة يمكن صياغة التعريف التالي :

"نقصد بدراسة جدوى المشروعات الاقتصادية تلك المجموعة من الدراسات الاقتصادية المترابطة والمتكاملة، والتي توفر المعلومات والبيانات الضرورية لتحديد مدى صلاحية المشروع الاستثماري، وذلك من عدة جوانب قانونية، سوقية، مالية، اجتماعية،....الخ، التي تؤدي في النهاية الى اتخاذ قرار قبول أو رفض المشروع".

---

[1] سعيد عبد العزيز عثمان، دراسات جدوى المشروعات بين النظرية و التطبيق، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2001، ص ص 23-24.

[2] سمية عرقة شلبي، احمد عرفة، دراسات الجدوى و ماذا بعد الجدوى؟، مكتبة النهضة المصرية، 2005، ص 10.

[3] عبد المطلب عبد الحميد، دراسات الجدوى الاقتصادية و اتخاذ القرارات الاستثمارية، الدار الجامعي، الاسكندرية،2000، ص24.

ومن خلال هذا التعريف يتضح آن دراسة الجدوى تسعى لتحديد مدى صلاحية المشروع الاستثماري من خلال التوصل الى اجابات محددة لعدد من الاسئلة المتعلقة بالمشروع المقترح أهمها:[1]

- هل هناك سوق كافية لاستيعاب انتاج المشروع المقترح طوال سنوات عمره الاقتصادي؟ بمعنى اخر هل هناك حاجة لمنتجات المشروع في الوقت الحاضر أو المستقبل؟
- هل من الممكن تنفيذ المشروع من الناحية الفنية؟ بمعنى اخر هل تتوافر عاصر الانتاج الاساسية اللازمة لاقامة وتشغيل المشروع طوال عمره الاقتصادي؟
- هل تتوافر الموارد المالية اللازمة لتمويل المشروع في الأوقات المناسبة وبشروط اقتصادية؟
- هل المشروع مربح من وجهة النظر الخاصة؟
- هل المشروع مربح من وجهة النظر الاقتصادية، بمعنى هل سيضل المشروع مربحا اذا استخدمنا الاسعار الاقتصادية في التقييم، والتي تعكس التكلفة الحقيقية؟
- هل المشروع مربح من وجهة النظر الاجتماعية؟ بمعنى اخر اذا تم الاخذ بعين الاعتبار الآثار الخارجية للمشروع سواء كانت ايجابية أو سلبية، هل يضل المشروع مربحا؟

المطلب الثاني : أبعاد جدوى دراسات المشاريع العمومية

تحضى دراسات الجدوى الاقتصادية للمشروعات باهتمام اطراف عديدة لأهميتها في صناعة القرار الاستثماري، ويمكن ابراز أهميتها لهذه الجهات فيما يلي :

1- بالنسبة للمستثمر الفرد:[2]

✓ تساعد دراسة الجدوى المستثمر على المفاضلة بين فرص الاستثمار المتاحة، وبالتالي اتخاذ القرار الصائب على نحو يخدم أهداف المستثمر.

✓ وسيلة علمية وعملية لتقييم المشروع المقترح وفقا لمعايير مالية واقتصادية موضوعية بعيدة عن العشوائية.

---

[1] عبد القادر محمد عطية، دراسات الجدوى التجارية و الاقتصادية و الاجتماعية مع مشروعات BOT ، الدار الجامعية، الطبعة (2)، الاسكندرية، مصر، 2001، ص ص 13،14.

[2] سعد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 24.

✓ تساعد المستثمر على اتخاذ القرار المناسب بشان الاستثمار في مشروع معين على نحو يتناسب مع قدرته المالية، وفي ظل مستوى مقبول من المخاطرة.

✓ تمثل مرشد للمستثمر على ضوء ما تحمله من نتائج ومعلومات خلال المراحل المختلفة لتنفيذ المشروع يمكن الرجوع إليها في مختلف مراحل التنفيذ.[1]

✓ تجنب المستثمر المخاطر وتحمل الخسائر وضياع الموارد خاصة في المشروعات الكبيرة التي يرصد لها موارد ضخمة.[2]

✓ يعتبر توفير المالية المطلوبة من اهم الوسائل لضمان قيام ونجاح المشروع، وتساعد الدراسة المستثمر على معرفة احتياجات المشروع من الموارد المالية.

✓ تساعد المستثمر على دراسة الوضع الاقتصادي والمالي من حيث التمويل، والتشغيل، والإيرادات، والتكاليف، والأرباح.

بالنسبة للبنك :[3]

✓ ضرورة تعرف البنك على ظروف وأحوال البيئة التي يعمل فيها المشروع، من خلال المعلومات المتاحة وإمكانية معرفة ظروف ومراحل نمو تلك البيئة والتفاعل معها.

✓ تأكد البنك من جدوى القرض اقتصاديا وعدم الاكتفاء بالنظر الى سجلات الماضي فقط، ولكن باستخدام اساليب التحليل التي تهتم بالمستقبل مثل الموازنات التخطيطية، وتقدير النقدية المستقبلية.

✓ تقييم المخاطر عند اتخاذ قرارات الاقتراض في المستقبل ودرجة التأكد من إمكانية استرداده في موعد استحقاقه خاصة اذا علمنا ان معظم موارد البنك تمثل ودائع عملائه، وبالتالي تمتد القرارات التمويلية الى سيولة البنك ودراسة ربحية البنك.

2- بالنسبة للدولة :[4]

✓ تحتاج الدولة الى اسلوب لاختيار المشروعات ذات النفع العام، والمفاضلة بينهما من خلال مجموعة من المعايير تقدمها دراسة الجدوى.

---

[1] عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره ، ص 28

[2] نفس المرجع، نفس الصفحة

[3] عبد الحميد الشواربي، محمد عبد الحميد الشواربي، إدارة المخاطر الائتمانية من وجهتي النظر المصرفية و القانونية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 109ص ،110.

[4] علي محمد خضر و أخرون، أسس دراسة الجدوى للمشروعات الاستثمارية الزراعية، منشورات جامعة عمر المختار، البيضاء، ليبيا، ط1، 1996، ص 26.

✓ تشكل المشروعات القاعدة الاساسية في تنفيذ خطة التنمية، وتعمل دراسة الجدوى على تحديد علاقة المشروع محل الدراسة بغيره من المشروعات الاخرى لضمان تجانس الاهداف المحددة في الخطة التنموية.

✓ لا تمنح الدولة ترخيصا بإقامة مشروع إلا عند التأكد أن الأعباء الاجتماعية الناتجة عن المشروع اقل ما يمكن، وان العوائد والمنافع الاجتماعية التي يحققها المشروع اكبر ما يمكن.

✓ مع التسارع الذي يشهده العالم اليوم في الميدان التكنولوجي وتزايد بدائل التكنولوجيا في اساليب وطرق الانتاج بشكل يجعل الصناعة اكثر تقدما وتعقيدا، ويدفع الدول المتقدمة والنامية بالاهتمام بقضايا الانتاج متابعة التطورات التكنولوجية واختيار الأمثل منها، مما يحتم التوسع والتعميق في دراسة الجدوى والإقبال عليها وزيادة أهميتها لتصبح ضرورة حيوية وملحة مع الزمن.

✓ اختيار المشروعات الاستثمارية التي تحقق اعلى منفعة صافية على أساس تحديد المنافع والتكاليف الإجمالية لكل مشروع مما يؤدي الى تحقيق التخصيص الأمثل للموارد النادرة، بالإضافة الى ذلك نجد أن دراسات الجدوى الاقتصادية تساعد على اختيار المشروعات التي تساهم في حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية مثل :البطالة، التضخم، وعجز ميزان المدفوعات...الخ.

المبحث الثاني: دراسات جدوى المشاريع العمومية و خصوصياتها

تحتل دراسات الجدوى مكانة هامة في عمليات صناعة القرارات سواء كانت استثمارية أو تمويلية، فهي ضرورية ولازمة لكل المشروعات مهما كان نوعها والهدف منها. لذا فعلى صاحب المشروع إعطاء دراسة الجدوى حقها الكامل والعمل بجميع مخرجاتها، كما تعد دراسة الجدوى خطوة مهمة في التخطيط، حيث تكتسي دراسات الجدوى اهمية كبيرة لأنها تساعد المستثمرين على اتخاذ القرارات الرشيدة حول الاستثمار والتخصيص الأمثل للموارد المالية والبشرية.

فعدم قيام المستثمر بدراسات الجدوى لمشروعه قد ينجر عنه الوصول إلى مخرجات غير متوقعة، وبالتالي عدم الوصول إلى الهدف المنشود في الوقت اللازم والتكلفة المثلى، فدراسات الجدوى تمكننا من تقييم ومعرفة مدى ربحية المشروع من الناحية المالية، كما تمكننا كذلك من معرفة مدى صلاحيته من الناحية الاجتماعية التي نحصل عليها من هذا المشروع.

وباعتبار ان تحقيق المنفعة العامة هو الهدف الأساسي من إنشاء المشاريع الاستثمارية العمومية من طرف الدولة، وهذا بغض النظر ان تحقق ربح من قيام هذا المشروع أو لم يتحقق ذلك، أو قد يكون ذلك في تقديم خدمات بأسعار تكلفتها أو اقل منها، أو تقوم بإنشاء مشروعات وبيع منتجاتها بأقل من تكلفتها وهذا لاعتبارات وأهداف اجتماعية اكثر منها ربحية، كما يمكن ان يكون الغرض من قيام الدولة من انجاز وإنشاء المشاريع الاستثمارية هو الحصول على موارد مالية لتمويل نفقاتها بدل اللجوء إلى زيادة الضرائب والرسوم.

المطلب الأول: أنواع دراسات الجدوى للمشاريع العمومية

تختلف دراسات الجدوى للمشاريع باختلاف الجدوى منها، فإذا كان مشروع خاص فغالبا الهدف منه هو الربحية (أي الجدوى الاقتصادية)، أما اذا كان المشروع تابع للقطاع العام فقد تكون الجدوى الاقتصادية أو تنموية بحسب طبيعة المشروع وما يراد التحقيق منه.

إذا فالهدف من المشروع أو نوعه أو طبيعته هو الذي يحدد نوع الدراسة، سواء كانت الدراسة فنية، اقتصادية، قانونية، مالية أو بيئية.

و يمكن التمييز بين عدة أنواع من دراسات الجدوى للمشاريع الاستثمارية فيما يلي:[1]

1-الجدوى الفنية : تعني امكانية تنفيذ المشروع من الناحية الفنية والنظامية وهي جدوى مهمة تحدد في بعض الأحيان مدى امكانية القيام بتنفيذ المشروع وظهوره لحيز الوجود. حيث تعتمد كل من الجدوى الاقتصادية والتنموية على الجدوى الفنية، لذا يجب إدراجها ضمن الدراسات الأولية لمعرفة العوائق الفنية أو البيئية أو النظامية التي تمنع أو تحول دون إمكانية قيام المشروع، أو معرفة المبالغ التي تتطلب تذليل تلك العقبات أو العوائق.

بعد التحقق من دراسات الجدوى والتأكد من إقامة المشروع، يتم الانتقال الى مرحلة أخرى وهي تحديد وتفصيل المشروع من ناحية :

- اختيار الموقع المناسب لإقامة المشروع حسب نوعه وطبيعته؛
- تحديد حجم المشروع وطاقته من خلال تحديد مجال العمل؛
- اختيار المساحة المناسبة للموقع؛
- تحديد الجدول الزمني التقريبي لبدء تنفيذ المشروع؛

[1] صالح بن ظاهر العشيش، إدارة تصميم المشروعات الهندسية، الطبعة الثانية، الرياض، السعودية، مكتبة الملك فهد الوطنية، 2012، ص 13-14-15.

- تحديد طريقة التصميم وإعداد وثائق العقد من مخططات ومواصفات وكميات وغيرها؛
- اختيار من سيقوم بالتصميم وإعداد الوثائق؛
- تحديد الجدول الزمني لفترة التصميم وموعد التسليم لوثائق التصميم؛
- تحديد الجدول الزمني اللازم للتنفيذ والبدء التقريبي للتشغيل.

ويجب التأكيد على أهمية الجدوى الفنية للمشروع الإنشائي دون أن نهمل الدراسة البيئية والقانونية، حيث يمكن إدراجهما ضمن الدراسة الفنية باعتبارهما الأساس الذي تقوم عليه دراسات الجدوى.

2- الجدوى الاقتصادية : يتم التركيز في الجدوى الاقتصادية على العائد المادي أو الاقتصادي من المشروع بعد تشغيله أو انجازه، حيث تكون الدراسة متعلقة بالتكلفة الإجمالية المباشرة مثل شراء الأرضية التي يقام عليها البناء وجميع المبالغ المالية التي سوف تصرف على التصميم والتنفيذ والتشغيل والصيانة، وغير المباشرة كتكاليف التمويل والإشراف والرسوم والتكاليف المتوقعة في حالة التأخر في الانجاز، وأيضا المصاريف والنفقات التي يتم تكبدها نتيجة إقامة المشروع ومقارنة هذه التكاليف بالأرباح والعوائد المتوقعة من المشروع خلال فترة زمنية محددة.

دراسة الجدوى التمهيدية (الأولية) : ان دراسة الجدوى التمهيدية تهدف الى المساعدة في التقرير عما اذا كان سيتم الانتقال الى مرحلة دراسة الجدوى التفصيلية، أم لا، حيث يمكن القول أنها بمثابة دراسات تفصيلية الى حد ما، وتتضمن هذه الدراسة مجال من الخيارات تتعلق بالنواحي الاقتصادية والفنية للمشروع وتستخدم لتبرير عملية استكشاف أبعاد المشروع والاستمرار بدراسته لإكمال المشروع المطلوب أو الحصول على التمويل المطلوب أو شركاء آخرين في المشروع.

كما تستخدم دراسة الجدوى التمهيدية لتحديد ما اذا كان المشروع مجدي آم لا، وما اذا كان سيتم الاستمرار فيه أم لا خاصة ان معظم المشاريع تستلزم مبالغ مالية كبيرة.

لهذا تعتبر دراسة الجدوى التمهيدية مرحلة وسيطة بين دراسة الفرص الاستثمارية ودراسة الجدوى التفصيلية، لان هذه الأخيرة تتسم بارتفاع التكلفة المالية والوقت المطلوب لانجازها.

و تهدف دراسات الجدوى التمهيدية في التثبت و التحقق من :[1]

- فكرة المشروع و البدائل الممكنة للمشروع،
- المضي قدما في المراحل التالية للمشروع اذا كان مقنعا للمستثمرين،
- إجراء تحليل لإبراز الجوانب الايجابية والسلبية للمشروع، لتحديد ما اذا كان للمشروع بحاجة الى دراسات تخصصية فنية داعمة إضافية متعمقة،

ومن الناحية الشكلية قد تتشابه دراسة الجدوى التمهيدية مع دراسة الجدوى التفصيلية، فمن المفترض ان تتضمن العناصر التالية :

- الغرض من إقامة وتحديد نطاقه،
- تحديد استراتجيات المشروع،
- التعريف بالسوق والجدوى التسويقية وسلوك المنافسين،
- التقييم الفني لموقع المشروع،
- نمط التكنولوجيا المناسبة والآلات المزمع استخدامها،
- تكاليف التنظيم والترويج ما قبل التشغيل،
- عدد ونمط العملية المراد استخدامها وتكلفتها وطرق تدريبها،
- الجدول الزمني للمشروع،
- موازنة المشروع التقديرية،
- ملاحق الدراسات الداعمة المتخصصة.

3-دراسة الجدوى التفصيلية :

تبدأ اذا كانت دراسات الجدوى المبدئية مشجعة، أي ان هناك جدوى من إقامة المشروع، فبواسطة هذه الدراسة يتم معرفة امكانية انجاز المشروع أو عدم انجازه من الناحية المالية والفنية مع معرفة ربحية المشروع.

وتعتبر دراسة الجدوى التفصيلية دراسة لاحقة لدراسات الجدوى الأولية، لكنها اكثر تفصيل ودقة وشمولية منها، وهي بمثابة تقرير مفصل يشمل كافة جوانب المشروع المقترح، والتي على أساسها يمكن اتخاذ قرار بالعدول عن المشروع أو إجراء بعض التعديلات أو

[1] علي يوسف، منذر مرهج، تقييم المشاريع ودراسات الجدوى، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018، ص24.

الانتقال الى مرحلة التنفيذ. وتعتبر دراسات الجدوى الأولية والتفصيلية متكاملة ومتتالية، ولا يمكن الاكتفاء بدراسة واحدة لكي تكون بديلة عن الدراسة الاخرى أي ليست معوضة، ونتيجة لهذه الدراسة يتم إما التخلي عن المشروع أو البدء بعملية التنفيذ.

4-1- مكونات دراسات الجدوى التفصيلية:

تتضمن دراسة الجدوى التفصيلية العديد من الدراسات المتكاملة، وقد تتطلب قرارات محددة وفقا لنتائج بعض هذه الدراسات، كما انه قد يتم رفض المشروع بناء على نتائج احدهما، ومن ابرز دراسات الجدوى التفصيلية:[1]

- الدراسة التسويقية وتقدير الطلب،
- الدراسة الفنية وتحديد احتياجات المشروع،
- الدراسة التمويلية وتحديد بدائل التمويل وتكلفته،
- الدراسة المالية وتحديد مؤشرات ومقاييس قبول المشروع من نواحي العائد،
- الدراسة الاقتصادية والاجتماعية،
- الدراسة البيئية.

4-1-1- دراسة الجدوى البيئية : حيث عن طريقها يتم التعرف على اثر المشروع على البيئة سواء كان هذا الأثر ايجابي أو سلبي، وذلك بهدف تعظيم الآثار الايجابية وتقليص الآثار السلبية وهذا باعتبار ان المشروع يتأثر ويؤثر على البيئة.

4-1-2- دراسة الجدوى القانونية : وتهدف هذه الدراسة الى التحقق من مدى توافق المشروع المقترح مع القوانين المنظمة للاستثمار في الدول التي سوف يقام المشروع بها.

4-1-3-دراسة الجدوى التسويقية : وتتمثل في دراسة وتقدير حجم الطلب على منتجات المشروع، وتحليل البيانات والمعلومات لتقدير الطلب على منتجات المشروع وأساليب التنبؤ بالطلب وتحديد الشريحة التسويقية ووضع السياسة والإستراتجية السعرية المناسبة لتحديد أفضل الاسعار لبيع منتجات المشروع ونوع الخدمات المطلوبة.

4-1-4-دراسة الجدوى الفنية : تهدف الى دراسة مدى امكانية تنفيذ المشروع من النواحي الفنية، والتي تشمل هنا تحديد الموقع المناسب لمشروع ومساحة الأرض المناسبة سواء لإقامة ورشات الانتاج أو المخازن أو مبنى الإدارة والتخطيط الداخلي للمصنع

[1] علي يوسف، منذر مرهج، مرجع سبق ذكره، ص25.

والمعدات المطلوبة والعمالة اللازمة للمشروع ونوعيتها والمواد الخام اللازمة للإنتاج وكميتها ونوعيتها، ايضا تفاصيل مواصفات المنتج وتسلل العمليات الإنتاجية.[1]

4-1-5-دراسة الجدوى الاجتماعية : تهدف إلى تقييم مدى مساهمة المشروع في تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع والاقتصاد الوطني ،ومن ثم مدى مساهمته في تحقيق الرفاهية الاقتصادية.

4-1-6-دراسة الجدوى المالية[2] **:** تهدف إلى ترجمة الدراسات السابقة الأخرى: دراسة الجدوى التسويقية، دراسة الجدوى الفنية والهندسية إلى تقديرات مالية، وتشمل هذه الدراسة التكاليف الاستثمارية للمشروع وتكاليف التشغيل السنوية ،وكذا الإيرادات السنوية على مدى العمر الإنتاجي الافتراضي المتوقع للمشروع، وتحدد كيفية تمويل مشروع المتمثل في رأس المال المدفوع من قبل المستثمرين ورأس المال المقترض، وسعر الفائدة ،ويتم تقييم صلاحية الاستثمار من خلال استخدام المؤشرات المالية التالية:

- تحليل التعادل،
- تحليل الحساسيةـــ،
- صافي القيمة الحالية،
- نسبة صافي القيمة الحالية،
- معدل العائد الداخلي،
- مؤشر الربحية،
- فترة الاسترداد،
- القيمة المضافة الاقتصادية،
- دلالات الربحية والنسب المالية.

[1] د /خليل عطية، "**دراسات الجدوى الاقتصادية**"، الطبعة الأولى، مركز تطوير الدراسات العليا و البحوث جامعة القاهرة، مصر، 2008، **ص 24-25**

[2] د/محمد إبراهيم عبد الرحيم،"**دراسات الجدوى الاقتصادية وتقييم أصول المشروعات**"، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، ص 147.

المطلب الثاني خصوصيات دراسات جدوى المشاريع الاستثمارية

من خلال التعاريف السابقة لدراسة جدوى المشاريع الاستثمارية، يمكن ان نستنتج بعض الخصائص التي تتميز بها دراسة الجدوى وهي :[1]

- أنها مجموعة متكاملة من الدراسات المتخصصة تتسلسل في شكل مراحل متتالية ومتتابعة، وفي كل مرحلة يتم دراسة جانب أو مجال معين.
- دراسة الجدوى لازمة لكل أنواع المشروعات مهما كانت أهدافها، حيث نجدها مطلوبة للمشروعات العامة، كما هي مطلوبة للمشروعات الخاصة، وفي المشروعات الزراعية والصناعية والخدماتية ايضا.
- يتم في كل مرحلة استخدام مجموعة من الأساليب والأدوات التحليلية تختلف عن الاخرى، مثلا نجد في الدراسة التسويقية تستخدم طرق التنبؤ بالطلب وأساليب قياس السوق، وفي الدراسة الفنية الهندسية يتم الاستعانة بالأساليب الكمية وأساليب بحوث العمليات مثل: اسلوب بيرت، البرمجة الخطية،....الخ.
- تتطلب دراسة الجدوى اشراك عـــدد كبير مـــن الخبراء المتخصصين لـــما تطلبه من أنواع مختلفة مـــن المعارف الإدارية والتقنية والاقتصادية والتسويقية والمالية،.....الخ.
- تعتبر نتائج كل مرحلة من الدراسات مدخلات للمرحلة التالية لها.
- حجم الدراسة وتكلفتها تتوقف على حجم المشروع وطبيعة حجم الأموال المستثمرة فيه.
- تقييم فكرة المشروع من عدة جوانب متكاملة، يتوقف عليها اتخاذ قرار تنفيذ وتمويل المشروع من عدمه.
- أن دراسات الجدوى هي نموذج محاكاة للمشروع، يتم تصوره قبل البدء في تنفيذ لضمان الحفاظ على الموارد النادرة من الضياع.[2]

إذن تعتبر دراسة الجدوى إجراء لتقييم المشاريع والأفكار الاستثمارية، حيث هناك العديد من العوامل التي تأخذ بالحسبان، مثل التغيرات الاقتصادية والتقنية والعلمية والنتائج المنجرة عنها، لذا فهي تسعى الى تحديد المشاكل المحتملة وتحديد اذا كان من الممكن إجراء المشروع من منظور تنظيميا وماديا أو القدرة على القيام به.

---

[1] احمد فوزي، أسس دراسات الجدوى للمشروعات الاقتصادية، بستان المعرفة للنشر و التوزيع، جامعة الإسكندرية، 2003، ص ص18-2.

[2] عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص ص 25،26.

خلاصة الفصل الأول:

حاولنا خلال هذا الفصل ابراز اهمية الاستثمار، باعتباره عنصر أساسيا في النشاط الاقتصادي، واحد الدعائم الاساسية التي يرتكز عليها اقتصاد أي دولة، هذا ما يستلزم دراسة وتقييم المشاريع الاستثمارية وترشيد القرارات الاستثمارية، وخاصة في خلال فترة ندرة الموارد المالية وعدم تنوع مصادر التمويل، وهذا باعتبار المشروع تخصيص لموارد مالية من اجل استثمار جديد آو توسعة استثمار قائم، وهنا تبز اهمية دراسات الجدوى بمختلف مراحلها بغرض تقييم المشاريع الاستثمارية، ابتداء من مرحلة تشخيص الفكرة من حيث قابلية تنفيذها وأثرها من الناحية الاقتصادية والمالية والبيئية وذلك حسب المعطيات المتحصل عليها من هاته الدراسات، ومن ثم القيام بدراسة مبدئية تمهيدية الى غاية الدراسة التفصيلية.

فمن اجل الحصول على دراسة جيدة للجدوى، لابد من توفر كل المعلومات المرتبطة بالأهداف الاساسية للمشروع، حيث تنتهي في الأخير على مؤشرات و بيانات تساعد على تقدير و معرفة مدى صلاحية المشروع ومن ثم اتخاذ القرار المناسب على ذلك.

الفصل الثاني

الإطار القانوني والتنظيمي لتسيير المشاريع الاستثمارية العمومية بالجزائر

تمهيد الفصل

إن تجسيد الأهداف المسطرة من مختلف برامج التجهيز العمومي يتطلب موارد مالية هامة مع التحكم الجيد في إعدادها وتحضيرها فالتحضير الجيد لهذه المرحلة المهمة هي التي تحدد سير ونجاح مرحلة تجسيد وتنفيذ النفقات العمومية.

وفي هذا الإطار تمت مراجعة وتكييف النصوص التنظيمية المتعلقة بنفقات الدولة للتجهيز والرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها من أجل تأطير أحسن لمراحل تجسيد نفقات التجهيز العمومية.

كما أدرج المرسوم رقم 09-148 المؤرخ في 02 ماي 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، أحكام جديدة من أجل تحسين الإجراءات المتعلقة بإعداد وتسيير نفقات الدولة للتجهيز والصرامة والانضباط الميزانياتي في منح الموارد المالية وتنفيذ عمليات التجهيز وتجنب الوقوع في إعادة تقييم تكاليف المشاريع التي تجاوزت مبالغ رخص البرنامج.

وفي ما يلي نتطرق إلى كيفية إعداد برامج التجهيز العمومية وخطوات تسجيل مختلف برامج ومشاريع التجهيز العمومية. ولقد تم تقسيم هذا الفصل الى مبحثين متكاملين فيما بينهما تضمن المبحث الأول التعرف على الإطار القانوني لتسيير المشاريع الاستثمارية من كيفية إعدادها، تسجيلها والى تنفيذها، والمبحث الثاني تم التركيز على الإطار التنظيمي لكيفية سير وتسيير نفقات التجهيز العمومية مع تقديم طريقة تبليغها وتفريدها وكيفية الحصول على رخص برنامج إعادة تقييمها.

المبحث الأول : الإطار القانوني لتسيير المشاريع الاستثمارية العمومية بالجزائر

لقد عرف القانون التنظيمي والميزانياتي لنفقات الدولة للتجهيز عدة تقلبات وإصلاحات وهذا حسب النهج الاقتصادي المتبع في كل مرحلة، وتعتبر سنة 1998 نقطة بداية تبلور الإطار التنظيمي والميزانياتي الساري المفعول لهذا النوع من نفقات التجهيز حيث ظهر القانون رقم 84-17 المؤرخ في 17جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، والمرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، والذي صنف برامج التجهيز العمومية الى ثلاثة أصناف، برامج قطاعية ممركزة، برامج قطاعية غير ممركزة والمخططات البلدية للتنمية، كما وضع إجراءات جديدة لتسجيل، تسيير وتنفيذ هذه النفقات.

المطلب الأول : إعداد برامج التجهيز العمومية

سنتعرض في هذا المطلب للمراحل الاساسية المتعلقة بكيفية إعداد، برمجة واقتراح مختلف برامج التجهيز العمومية غير الممركزة خطوة بخطوة.

تعتبر مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بالولاية العمود الفقري والركيزة الاساسية لمختلف المراحل التي تمر بها برامج ومشاريع التجهيز العمومية، وهذا من خلال المهام الموكلة لها فيما يخص مراحل إعداد، تحضير وتسجيل المشاريع العمومية.

حيث تقوم القطاعات المعنية بإحصاء وتحديد جميع احتياجاتها خاصة منها الضرورية التي تمس الحياة اليومية للمواطنين مثل الماء، التطهير، الصحة وفك العزلة،...الخ، وترتيبها حسب الأولوية، وهذا انطلاقا من المتطلبات التي يفرضها الواقع المعاش للمواطنين، أو حسب المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الوطني، أو الانشغالات المطلوبة من طرف الشرائح المختلفة للمواطنين والتي يمكن انجازها وتجسيدها على ارض الواقع، وهذا بعد القيام بدراسات الملائمة وإمكانية تنفيذ هذه المشاريع على ارض الواقع.

ان هذه الدراسات تستند على قاعدة معطيات عامة تتعلق لاسيما بالمؤشرات الاقتصادية، المالية، السياسية، الاجتماعية والبيئية التي تسمح بمعرفة مدى تحقيق الغاية المرجوة من المشروع وكذا امكانية تجسيده على ارض الواقع، مع الاخذ بعين الاعتبار جميع العراقيل التي تواجهه قبل وأثناء عملية انجازه.

ففي هذه المرحلة تقوم مديرية البرمجة و متابعة الميزانية على مستوى الولاية بمهمة التنسيق والمتابعة مع مختلف المديريات، كالتعليم، الصحة، الموارد المائية،...الخ، من اجل

تحضير وإعداد هذه الاقتراحات الميزانياتية التي تمس كل القطاعات وجمعها لإعداد حوصلة شاملة وعامة لها، وتقديمها بغرض الدراسة والتشاور من اجل التحكيم والمصادقة عليها بالقبول آو الرفض وهذا حسب الحالة الاقتصادية والتوازنات المالية التي تعيشها البلاد في تلك السنة.

المطلب الثاني : خطوات تسجيل برامج التجهيز العمومي

تتم عملية تسجيل برامج و مشاريع التجهيز العمومي انطلاقا من الرزنامة التي توضح مختلف خطوات ومراحل سير إعداد مشاريع التجهيز العمومي، حيث يستدعي وزير المالية المختصين للمساهمة في إعداد تقرير يتعلق بالتوجهات الميزانياتية على حسب الحالة الاقتصادية والاجتماعية، ثم بعدها يتم إعداد مذكرة على شكل منشور تسمى المذكرة التوجيهية، وبموجبها يتم فيها رسم السياسة العامة للدولة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية مبرزة الإطار العام الاقتصادي والمالي والتدابير الجبائية المقترحة، والإرشادات الأساسية حول مشروع الميزانية للسنة وتسطر بذلك أهم التوجيهات الضرورية لإعداد الاقتراحات الميزانياتية للسنة الموالية والسنوات المقبلة.

1. **إعداد الاقتراحات الميزانياتية :** تبعا للتوجيهات المستلمة يقوم الأمرين بالصرف لميزانية الدولة بإعداد اقتراحاتهم الميزانياتية وترسلها من أجل الدراسة إلى المديرية العامة للميزانية قبل برمجة جلسات التحكيم الميزانياتية.

فعلى المستوى المحلي (الولاية)، تقوم مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بمهمة المتابعة والتنسيق مع مختلف المديريات المحلية، لمشاريع البرامج التي تم تحضيرها، ثم تقدم للوالي بغرض المناقشة والمصادقة عليها من طرف مجلس الولاية. وبعد تحديد، تجميع والموافقة على هذه المقترحات، ترسل لوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) بغرض الدراسة الأولية لمختلف الطلبات.

فخلال هذه المرحلة يجب أن تبلور مختلف الاقتراحات في إطار أحكام المرسوم رقم 09-148 المؤرخ في 02 ماي 2009 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز لاسيما منه المادة 06 التي تنص على وجوب تسجيل جميع مشاريع التجهيز العمومي للدراسة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، فلا يمكن أن يعرض المشروع للتسجيل بغرض الانجاز بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز إلا برامج ومشاريع التجهيز التي بلغت النضج الكافي الذي يسمح بالانطلاق في انجازها خلال السنة، وتتمثل دراسات النضج في مجمل الدراسات التي تسمح بالتأكد من أن المشروع من شأنه

أن يساهم في التطور الاقتصادي والاجتماعي على المستوى الوطني أو الجهوي أو المحلي، وأن أشغال انجازه مهيأة للانطلاق في الظروف المثلى للكلفة والآجال.

فهذه المرحلة يتم فيها تجميع كل المعلومات حول المشروع خاصة منها المتعلقة بإمكانية تنفيذ المشروع، تحديد الوعاء العقاري، التداخل بين المشاريع، والتنسيق ما بين مختلف القطاعات فهي مرحلة ما قبل المشروع ثم تأتي مرحلة التخطيط والتي تتم فيها إعداد دراسات النضج والجدوى التي تتم على ثلاث مراحل متتالية :

– الدراسات التحديدية،

– الدراسات الخاصة بإمكانية تنفيذ المشروع،

–الدراسات الخاصة بتحضير انجاز المشروع وطريقة استغلاله.

1-1- الدراسات التحديدية : تتمثل الدراسات التحديدية في معرفة الفكرة، ففكرة المشروع ناتجة عن حاجات معينة أو مشكلة تعاني منها فئة معينة والتي على أساسها ينتج المشروع، ففي هذه المرحلة يتم تحليل الحاجيات ودراسة المشكل الرئيسي من خلال جمع المعلومات والبيانات ومعالجتها من اجل اقتراح الحلول المناسبة والمقبولة والتي تتماشى وإمكانية انجاز المشروع. وهنا يجب الإجابة على السؤال: لماذا هذا المشروع وما مضمونه ؟ من اجل معرفة الغاية والهدف منه مع تبرير الحاجة إلى مثل هذا المشروع.

وفي هذا الإطار يجب على صاحب المشروع :

- التأكد من أن المشروع يتدرج في إطار إستراتجية قطاعية،
- الاستغناء على المشاريع التي لا تقدم منفعة حقيقية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية،
- تحسين نسبة الهياكل الموجودة،
- تحديد أثر المشاريع المنافسة والمشاريع التكميلية على أهمية المشروع.

1-2- الدراسات الخاصة بإمكانية تنفيذ المشروع : بعد التحديد الدقيق لفكرة المشروع خلال المرحلة السابقة يتم تحويل هذه الفكرة إلى مشروع قابل للانجاز من خلال دراسة دقيقة لكل مكونات المشروع التقنية والمالية والبشرية بهدف التحديد الدقيق لمجموعة من العناصر لاسيما منها:

- تأكيد أو عدم تأكيد ملائمة المشروع،
- تحديد الموقع المناسب للمشروع مع تحديد المساحة اللازمة له،

- دراسة الأرضية،
- دراسة طريقة التمويل لأن المشروعات الكبيرة والمعقدة تكنولوجيا تحتاج إلى مبالغ ضخمة لإنشائها،
- الفئة المستهدفة،
- الأهداف والنتائج المتوقعة،
- المدة الزمنية للإنجاز،
- الموارد البشرية المكلفة بالإنجاز،
- تقييم أثار المشروع على ميزانية الدولة للسنوات اللاحقة،
- تحديد حجم المخاطرة أو الخسائر المحتملة ومنه تجنب التعرض لذلك،
- إمكانية توسيع المشروع في المستقبل،.
- معلومات عن سوق الأسعار في الأسواق المحلية والخارجية في الحاضر والمتوقعة في المستقبل.

1-3- الدراسات الخاصة بتحضير انجاز المشروع و طريقة استغلاله : إن نجاح هذه المرحلة مرهون بنجاح المرحلة السابقة فالدراسات المضبوطة والجيدة يسهل تنفيذ المشروع ويضمن التحكم في مختلف مراحل إنجازه، حيث أن في هذه المرحلة يتم توسيع الدراسات التقنية ما قبل المشروع المفصل الضروري لفتح المناقصات، فخلال هذه المرحلة يتم :

- تحديد وبصورة نهائية المظهر التقني المفصل للمشروع
- التقديرات المالية لكلفة الانجاز وتقييم تكاليف الاستغلال
- تحديد طرق إنجاز المشروع وتشغيله عند استلامه مع مراعاة الإطار التشاوري بين القطاعات.

إن هذه الدراسات تتصف بالعمق والتحليل الشمولي والمتكامل خاصة الدراسة التفصيلية للمشروع، حيث تتطرق إلى جميع الأبعاد الخاصة بأنشطة المشروع من الناحية الإدارية القانونية، التنظيمية، البشرية، المعلوماتية والمالية حتى أنه في البعض منها تهتم بالآثار الاجتماعية والاقتصادية على المستوى القومي والمجتمع عموما، وبالتالي فهي تقلل من درجة عدم التأكد التي تحيط بالمشروع.كما تعتبر دراسات الجدوى الركيزة الأساسية للموافقة على

المشروع ومنحه التراخيص القانونية من قبل السلطات العمومية، فالنتائج الأولية لدراسة المشروع هي التي تحدد عمليا قرار استمراريته أو التخلي عنه.

فلا يمكن أن يكون موضوع تسجيل للإنجاز بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز إذا لم يتم استكمال دراسات تنفيذ هذا المشروع بعد واستلامها والموافقة عليها، إلا في حالة قرار استثنائي لمجلس الوزراء المرتبط بوضعية طارئة، إذن على أساس مجمل هذه الدراسات يتم إعداد دفتر الشروط الخاص بالمشروع الذي يستعمل كأداة لإطلاق إجراء طلب العروض من أجل اختيار المتعامل المتعاقد لإنجاز المشروع، فعدم ضبط دفتر الشروط بشكل جيد يؤدي مباشرة إلى عدم التحديد بدقة وبصفة نهائية للحاجات على عكس أحكام المادة 27 من المرسوم رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

2- المناقشة والتحكيم

بعد دراسة وتفحص مختلف الاقتراحات الميزانياتية المقدمة من طرف الوزارات والولاة تنظم المديرية العامة للميزانية حصص للمناقشة والتحكيم مع الممثلين لمختلف الوزارات والولايات.

على أساس المخطط المسطر من طرف المديرية العامة للميزانية والمرسل للوزارات والولاة، تعقد عدة جلسات تحكيم للمناقشة والنتائج المستخلصة من المناقشة يتم تجميعها وتحويلها على مستوى تحكيم وزاري آخر، يتم بين وزارة المالية والوزارات المنفقة.

إن الهدف من هذه المرحلة هو تقييم وتحليل بدقة لطلبات الأمرين بالصرف لميزانية الدولة، من أجل إقصاء كل المقترحات غير المطابقة مع التوجيهات الميزانياتية. كما يتم دراسة وتفحص الوثائق الثبوتية للاقتراحات بالنسبة للبرنامج الجديد، حيث يسمح بتحديد المشروع ودرجة أولوياته ونتائج تقييم الدراسات وكذا فحص كل الوثائق المتعلقة بملف إعادة التقييم.

وهنا تجدر الإشارة بالتنويه إلى مكونات كلا من الملف التقني للمشروع المراد تسجيله وملف طلبات إعادة التقييم، فبالنسبة للملف التقني للمشروع المراد تسجيله يجب أن يشمل على الوثائق التالية :

- عرض الأسباب أو تقرير تقديم المشروع أو البرنامج،
- الالتزام الضروري بالتنسيق ما بين القطاعات ،

- اختيار إستراتيجية التنفيذ بتشجيع اللجوء إلى الوسائل والمواد المحلية في ظل احترام أهداف التنمية،
- بطاقة تقنية تتضمن لاسيما المحتوى المادي و الكلفة بالدينار/العملة الصعبة وأجال الانجاز والدفع،
- نتائج المناقصات طبقا للتنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

غير أنه لا يمكن أن يكون موضوع تسجيل للإنجاز بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز أي مشروع تجهيز عمومي للدولة ،ممركز أو غير ممركز إذا لم يتم استكمال دراسات تنفيذه بعد واستلامها والموافقة عليها، إلا في حالة قرار استثنائي لمجلس الوزراء المرتبط بوضعية طارئة.

أما بالنسبة للمشاريع المقترحة لإعادة تقييمها فيجب أن ترفق بملف كما هو محدد بالتعليمة رقم وم /003 المؤرخة في 02 مارس 2010 المتعلقة بإعادة تقييم المشاريع الاستثمارية.

ثم تتوج نتائج هذه الاجتماعات بمشروع تمهيدي لقانون المالية يتم تحضيره من طرف المديرية العامة للميزانية ليناقش على مستوى الحكومة، وعلى ضوء التوضيحات المقدمة من طرف أعضاء الحكومة، يقوم وزير المالية بجمع كل القرارات المقبولة في مجلس الحكومة ويأخذ التصحيحات الضرورية، وبعد الانتهاء من مشروع قانون المالية يقوم الوزير الأول بوضعه لدى مصالح رئاسة الجمهورية، ثم يعرض بعدها مشروع قانون المالية السنوي على البرلمان بغرفتيه للمناقشة والمصادقة، وفي الأخير يتم الإمضاء عليه من طرف رئيس الجمهورية قبل 31 ديسمبر للسنة المنتهية ليدخل حيز التنفيذ ابتداء من 01 جانفي من السنة الموالية لتاريخ إمضاءه.

المطلب الثالث : تنفيذ برامج التجهيز العمومي

عند صدور قانون المالية في الجريدة الرسمية، وهذا بعد توقيع رئيس الجمهورية عليه، وفي الفاتح من جانفي للسنة المالية المعتبرة تقوم وزارة المالية بتبليغ كل الوزارات بميزانيتها المعتمدة (ميزانية التسيير، التجهيز والاستثمار)، وتنفذ الميزانية وفقا للقواعد والتشريعات المعمول بها، بحيث لا يمكن صرف النفقات اكبر من الاعتمادات الممنوحة لها.

كما تتم عملية تنفيذ نفقات التجهيز العمومية تحت مراقبة كل من المحاسبين العموميين والمراقبين الماليين المعينين من طرف وزارة المالية، والآمرين بالصرف لميزانية الدولة، ويتم

تنفيذ هذه النفقات في شكل صفقات عمومية، تبرم بين طرفين بغرض تلبية حاجات المصلحة المتعاقدة.

1- **الآمر بالصرف:** وهو كل شخص مؤهل قانونا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة ومؤسساتها وجماعتها العمومية سواء كانت هذه العمليات تتعلق بالإيرادات أو النفقات.

ويعتبر الأمر بالصرف شخص تابع للدولة له الحق في تنفيذ العمليات المشار لها في المواد 16-17-19-21-22 من المرسوم التنفيذي 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، أو تتمثل في العمليات المتعلقة في هذه المواد وهي الالتزام التصفية، إصدار الأوامر بالدفع.

2- **المحاسبين العموميين :** وهم أشخاص يتم تعيينهم قانونا للقيام بالعمليات الخاصة بأموال الدولة سواء مباشرة أو بواسطة محاسبون آخرون، وسواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو بدفع النفقات، كما يعتبر محاسبا عموميا كل من يكلف قانونا بمسك الحسابات الخاصة بالأموال العمومية أو حراستها، وتعد أموال عمومية كل ما يتعلق بميزانية الدولة وحسابات خزينتها أو ميزانيات الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وتتمثل مهامه في النظر في مشروعية تنفيذ العمليات المالية، وهذا عن طريق مراقبة المعلومات الموجودة في الوثائق الثبوتية، والأوامر بالدفع أو التحصيل الصادرة عن الأمرين بالصرف.

ومن المبادئ الاساسية للمحاسبة العمومية هو الفصل بين المحاسب العمومي والآمر بالصرف، لأنه لا يمكن للآمر بالصرف القيام بمهام المحاسب العمومي، أي يجب ان يكون الآمر بالصرف والمحاسب العمومي شخصين مختلفين.

3-المراقب المالي : يتم تعيينه من طرف وزير المالية، ويلعب دور مهم في الرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية، والتي لا يمكن الالتزام بتنفيذها دون ان تؤشر عليها من طرف مصالح الرقابة المالية، وتعتبر رقابة المراقب المالي رقابة شرعية على النفقات العمومية وليست رقابة ملائمة. حيث يسهر المراقب المالي على تطبيق قواعد الميزانية العامة من حيث المراقبة والتنفيذ وفقا للقوانين و التشريعات المعمول بها.

فانطلاقا من رخص البرامج الممنوحة لانجاز مختلف المشاريع العمومية، تقوم المصالح المتعاقدة بإعداد دفاتر الشروط التي تحتوي على جميع المعلومات المتعلقة بالمشروع، والتي

بموجبها يقوم المتعامل المتعاقد من تقديم عرض مقبول يخضع للتقييم وفقا للقوانين و التشريعات المعمول بها من خلال قانون تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

المبحث الثاني: الإطار التنظيمي لتسيير المشاريع الاستثمارية العمومية بالجزائر

من اجل التسيير الحسن لمختلف برامج ومشاريع التجهيز العمومية، وخاصة عند القيام بتوزيع الاعتمادات المالية المتعلقة بنفقات الدولة للتجهيز العمومية، وكذا تحديد المسؤوليات عند تنفيذها، يجب ان تقيد هذه البرامج والمشاريع تبعا لطبيعتها، وهذا التقيد يتم عن طريق مدونة تسمى " مدونة الاستثمارات العمومية، حيث تنص المادة 20 من القانون 84-17 المؤرخ في 17 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، على ان الاعتمادات تخصص وتوزع على الفصول والقطاعات التي تتضمن النفقات حسب طبيعتها أو الغرض من استعمالها وفقا لمدونات تحدد عن طريق التنظيم.

ولقد تم تحديد هذه المدونة بالمنشور SEP 21 المعدل بالمنشور رقم 88-01 المتعلق بالاستثمارات العمومية لسنة 1988 حيث تعتبر المدونة بمثابة دليل ينظم جميع القطاعات حسب طبيعة المشروع، كما تبين كذلك نوع البرنامج سواء كانت البرامج القطاعية الممركزة البرامج القطاعية غير الممركزة أو المخططات البلدية للتنمية.

المطلب الأول : نظام تسيير نفقات التجهيز العمومية

إن نفقات التجهيز العمومية هي نفقات غير قابلة للتعويض تتحملها الدولة في إطار تنفيذ البرامج التنموية في كل سنة، هذه النفقات يتم تسجلها بالميزانية العامة للدولة في شكل تراخيص برامج وتنفذ بواسطة إعتمادات الدفع. ويظهر توزيع تراخيص البرامج وإعتمادات الدفع في الحالة (الجدول) " ج " الملحقة بقانون المالية للسنة، كما أن تنفيذ هذه التراخيص والاعتمادات يختلف حسب طبيعة البرنامج : البرامج المتعلقة بمخططات البلدية للتنمية، البرامج القطاعية الغير ممركزة والبرامج القطاعية الممركزة.

وقد تطرقنا في مذكرتنا فقط الى ميزانية التجهيز الخاصة بالبرامج القطاعية الغير ممركزة، وسلطنا الضوء على الجدوى التمويلية للمشاريع الاستثمارية العمومية.

وحسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، تصنف نفقات التجهيز العمومي للدولة على أساس فئتين هما[1] :

أ – النفقات المتعلقة بالتجهيزات العمومية الممركزة المسماة " البرنامج القطاعي الممركز" والتي تكون موضوع مقررات يتخذها الوزراء المختصون باسمهم أو باسم المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتهم، وكذا المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات المتخصصة.

ب – النفقات المتعلقة بالتجهيزات العمومية الغير الممركزة والتي تتكون من برامج قطاعية غير ممركزة ومخططات التنمية البلدية التي تكون موضوع مقررات يتخذها الوالي.

ويتم اتخاذ مقررات التسجيل التابعة للبرامج المذكورة في النقطتين (أ) و (ب) في ظل احترام أحكام التأطير المنصوص عليها في مقررات البرنامج التي يعدها ويبلغها الوزير المكلف بالمالية.

كما ان تسيير برامج التجهيز القطاعية يرتكز على نظام تسير نفقات التجهيز للدولة وفقا للبرامج القطاعية الممركزة وغير الممركزة أو المخططات البلدية للتنمية، حيث تنظم عملية تنفيذ نفقات الدولة للتجهيز وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 227/98 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، والتعليمة الوزارية رقم 01/98 المؤرخة في 21 جانفي 1998 عن وزارة المالية المتعلقة بتنفيذ نفقات التجهيز العمومي متضمنة مدونة الاستثمارات المعمول بها.

المطلب الثاني : تبليغ وتفريد مشاريع التجهيز العمومي

بعد تبليغ مقرر البرنامج للوالي المعني من طرف الوزير المكلف بالميزانية يقوم الوالي بتفريد مشاريع التجهيز المبلغة له عن طريق مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية وذلك بإعداد مقرر تفريد المشروع مع مراعاة المحتوى المادي ورخصة البرنامج الملحقين بمقرر البرنامج وهذا وفقا لأحكام المادة 17 من المرسوم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل و المتمم، والتي تنص على أنه لا يقوم الوالي بتفريد

[1] المادة 04 من المرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز

بعنوان البرامج القطاعية غير الممركزة إلا المشاريع التي بلغت الاكتمال الكافي الذي يسمح بالانطلاق في انجازها خلال السنة إلا بعد معرفة و توفير ما يلي[1] :

- الأرض التي يقام عليها البناء،
- الدراسات و العناصر التي تثبت جدوى المشروع،
- تقويم المشروع حسب نتائج الدراسات،
- آجال الانجاز والدفع،
- نتائج المناقصات أو الاستشارات المتصلة بالعملية المعنية طبقا لأحكام قانون الصفقات العمومية.

يتم توزيع رخصة برنامج العملية حسب البنود (حسب الملف التقني والمالي المرسل والتبريرات المقدمة بما فيها البطاقة التقنية للمشروع إلى مصالح مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية) بغرض الدراسة والتأكد من الوثائق الثبوتية والمتابعة.

تجدر الإشارة إلى التذكير بالمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 02 ماي 2009 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، حيث لا يمكن أن تعرض للتسجيل بغرض الإنجاز بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز إلا برامج ومشاريع التجهيز التي بلغت النضج الكافي الذي يسمح بالانطلاق في انجازها خلال السنة، والمادة 04 مكرر من نفس المرسوم، التي تنص على أن تسجيل مشروع أو برنامج تجهيز عمومي ممركز أو غير ممركز في مدونة نفقات التجهيز العمومي للدولة يكون مرهون من جهة، بالنتائج الإيجابية لدراسات تحضير إنجاز المشروع أو البرنامج، ومن جهة أخرى، بالتسجيل المسبق للمشروع في البرنامج المتعدد السنوات للتجهيز العمومي المصادق عليه من طرف مجلس الوزراء.

المطلب الثالث : إجراءات منح رخص إعادة التقييم

إن دراسة طلبات إعادة تقييم مشاريع التجهيز العمومي تخضع لجلسات التحكيم على مستوى وزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) بمناسبة تحضير ميزانية الدولة للتجهيز وقانون المالية للسنة، فقبل صدور التعليمة رقم 003 المؤرخة في 02 مارس 2010 المتعلقة بإعادة تقييم الاستثمارات العمومية كانت مقررات إعادة التقييم المبلغة من طرف وزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) تقدم في شكل مبالغ مقسمة حسب القطاع و القطاع الفرعي دون

[1] المادة 17 من المرسوم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل و المتمم.

التنويه أو ذكر المشاريع أو العمليات المعنية بذلك، هذا ما سمح للأمرين بصرف ميزانية التجهيز استعمال هذه المبالغ في إعادة تقييم مختلف المشاريع دون قيد أو شرط لعدم وجود نص أو تنظيم يمنع ذلك.

حيث تم العمل على تلك الطريقة إلى غاية صدور التعليمة السالفة الذكر والتي نصت على أن كل الاقتراحات المتعلقة بإعادة تقييم المشاريع التي يتم إعدادها بمناسبة أشغال تحضير مشاريع الميزانية السنوية يجب أن تكون مشروع بمشروع مرفقة بتقديم تقرير تبريري والعناصر التوضيحية من طرف الآمر بالصرف، كما أن مقررات إعادة التقييم تكون مرفقة بملحق يحتوي على العمليات المعنية بإعادة التقييم مع المبلغ الموافق لكل عملية.

لقد جاءت هذه التعليمة لوضع حيز التنفيذ الشروط المقبولة للتحكم في ظاهرة إعادة التقييم وفقا لما نصت عليه المادة 24 مكرر1 من المرسوم رقم 09-148 المؤرخ في 02 ماي 2009 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، والتي مفادها أن أي تعديل للكلفة المالية و/أو خصائص مشروع أو برنامج التجهيز العمومي الذي كان موضوع قرار تفريد، لاسيما التعديل المعتبر للخصائص الوظيفية والتقنية الرئيسية للمشروع أو البرنامج، يكون موضوع قرار تعديلي يسمى قرار إعادة الهيكلة أو قرار إعادة التقييم.

خلاصة الفصل الثاني

فبالرغم من كثرة النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بنفقات الدولة للتجهيز، وصدور القوانين والتعليمات المتعلقة بترشيد النفقات العمومية، والتأطير الحسن في استعمال وتخصيص الموارد المالية، إلا انه دائما تبقى هناك إشكالية في عدم نضج الدراسات المتعلقة بمشاريع التجهيز العمومية، فتجسيد هذه المشاريع دون دراسات النضج والتحديد المسبق لكافة حاجات المصلحة المتعاقدة بدقة وبتقدير صادق وعقلاني، أدى في غالب الأحيان الى التأخر في انجازها وزيادة تكلفتها.

الفصل الثالث

إشكالية إعادة تقييم المشاريع العمومية بالجزائر وسبل معالجتها

عرض حالات لمشاريع قطاع التربية الوطنية بولاية تمنراست

تمهيد الفصل:

يعتبر الاستثمار العمومي القاطرة الاساسية للتنمية المحلية بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، من خلال مختلف البرامج القطاعية غير الممركزة، فرغم النتائج الايجابية التي حققتها هذه البرامج، إلا أنها تبقى غير كافية و تفتقر للفعالية مقارنة بالمبالغ الكبيرة والضخمة التي صرفت لتجسيدها، وهذا نتيجة تعرض العديد من المشاريع سواء الى إعادة التقييم، أو التأخر في انجاز وتسليها، أو توقف المشروع كليا، وهذا ما يترتب عليه تكاليف إضافية ضخمة تثقل كاهل الخزينة العمومية.

المبحث الأول: أسباب و آثار إعادة تقييم المشاريع العمومية بالجزائر

المطلب الأول: أسباب إعادة تقييم المشاريع العمومية بالجزائر

1- أسباب تتعلق بتبليغ و تفريد مشاريع التجهيز العمومي

نظرا للآثار الناجمة عن إعادة التقييم لمشاريع التجهيز العمومي، من عدم استلامها أو الانتهاء منها في الآجال التعاقدية، وجب علينا البحث عن مختلف الأسباب التي أدت إلى إعادة التقييم وإعادة التقييم المتكررة لهذه المشاريع وإيجاد السبل الكفيلة لتفادي أمرين الأول يتعلق بإعادة التقييم والثاني بتطهير مدونة الاستثمارات، من اجل ذلك يجب التطرق إلى الأمور الأساسية المتعلقة بإجراءات منح أو تبليغ رخص البرنامج، وكيفية تسجيل عمليات التجهيز العمومي، وإعادة تقييمها عن طريق جلسات التحكيم والتعليمة رقم 003 المؤرخة في 02 مارس 2010 المتعلقة بإعادة تقييم مشاريع الاستثمار العمومي.

فمن الناحية العملية و الميدانية و خاصة في مرحلة تبليغ مقررات البرنامج نجد ان :

- رخص البرنامج لا تغطي تكلفة المشروع هذا ما يؤدي الى إعادة تقييمها لمرة أو أكثر
- تسجيل المشاريع قبل إطلاق الإعلان عن المناقصة،
- النقص في نضج الدراسات المسبقة والمفصلة للمشاريع المقترحة للتسجيل، حيث يتم اقتراح تسجيل مشاريع وفقا للبطاقة التقنية التي يتم إعدادها من القطاع المعني وفي فترة زمنية صغيرة بدون ان تخضع للدراسة المفصلة والمسبقة، هذا ما يترتب عنه جملة من الاختلالات والنقائص سواء ما تعلق بتعديل في عنوان العملية، تغيير موقع المشروع أو الزيادة في المحتوى المادي للمشروع،
- طريقة تقييم المشاريع،
- تسجيل المشاريع دون الاخذ بعين الاعتبار بعض النفقات الضرورية مثل التجهيز أو الدراسة والمتابعة وغيرها،
- عدم التحكم في أسعار المواد الأولية الموجهة لإنجاز المشاريع خاصة المستوردة من الخارج.
- بطئ الإجراءات التنظيمية والإدارية وخاصة المتعلقة بالصفقات العمومية،
- نقص مكاتب الدراسات والمؤسسات والشركات المؤهلة،

- عنوان المشروع يحوي على الدراسة، الانجاز والتجهيز في أن واحد عوض تجزئته حسب طبيعة الأشغال أو الخدمات،
- الانطلاق الجزئي في بعض المشاريع ذات الحجم الكبير،
- عدم احترام المحتوى المادي الأصلي للمشروع،
- التغيير للمحتوى المادي للمشروع وحتى طبيعته وهدفه خلال السنة،
- نقص التنسيق خلال فترة تنفيذ المشروع وعدم استكمال إجراءات نزع الملكية في الوقت المناسب.
- منح رخص برنامج لعمليات تحتوي على عدة مشاريع في حد ذاتها والتي تتطلب تنفيذها تقسيم المشروع لعدة مشاريع سواء من ناحية الهياكل الإدارية أو من ناحية المحتوى المادي للمشروع.

أما فيما يخص نضج الدراسات ونضج المشروع فإنه يتوج بإعداد دفتر الشروط الذي يحتوي على جميع حاجات المصلحة المتعاقدة مقسمة على شكل حصة أو عدة حصص كما نصت عليه المادتين 27 و31 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، إلا أن الملاحظ في الواقع على عكس ما هو معمول به فتطبيق هاتين المادتين يبقى دائما بعيد عن الواقع باعتبار أن التحصيص من اختصاص المصلحة المتعاقدة، على عكس ما هو متعامل معه، حيث يوجود أكثر من دفتر شروط مؤشر عليه لمشروع واحد.

كما يمكن هنا التنويه بأهمية الالتزام الضروري بالتنسيق ما بين مختلف القطاعات والذي من شانه تجنب كل العراقيل التي تسبب سواء في تأخر أو بداية تنفيذ المشروع نتيجة لعدم مشاركة القطاعات الأخرى أو إعلامها بتلك المبادرة التي يقوم بها صاحب المشروع.

أما بالنسبة لتبليغ مشاريع تتضمن الدراسة والانجاز في آن واحد، يكون تفريدها مباشرة بعد نتائج إجراء طلب العروض المتعلق بالدراسة و هذا بدون نضج الدراسة وهذا مخالفة لتعليمة السيد وزير المالية رقم 955/و م/2010 المؤرخة في 2010/09/06 المتعلقة بتطبيق التعليمة رقم 02 المؤرخة في 2010/06/22 الصادرة عن السيد الوزير الأول المتعلقة بعقلنة تسيير البرنامج العمومي للاستثمار، وعدم تطبيق المادة 17 من المرسوم رقم 98-227 المؤرخ في 1998/07/13 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم، والنتيجة هو عدم

انطلاق المشروع في الانجاز، لذا يجب فصل مشاريع الدراسات على مشاريع الانجاز، كما لا تبلغ عمليات الانجاز إلا بعد نهاية عمليات الدراسة وكذا المصادقة عليها.

2- أسباب تتعلق بإجراءات منح رخص إعادة التقييم

إن دراسة طلبات إعادة التقييم للمشاريع الاستثمارية، تدرس بمناسبة جلسات التحكيم على مستوى وزارة المالية، وتحضير ميزانية الدولة للتجهيز كما تم التنويه له في السابق، إلا ان هذه الطريقة تسببت عنها عدة طلبات لإعادة التقييم وهذا نظرا لطول فترة الموافقة على ذلك ويمكن ان نذكر اسباب انجرت عنها إعادة تقييم لمشاريع التجهيز العمومية وتمثلت فيما يلي :

- تبليغ مقررات إعادة التقييم في شكل مبالغ مقسمة حسب القطاع والقطاع الفرعي دون التنويه أو ذكر المشاريع أو العمليات المعنية بذلك،
- إمكانية إعداد وتقديم مقرر إعادة التقييم للمشروع المعني للإمضاء من طرف الآمر بالصرف مباشرة بعد تبليغ مقرر إعادة التقييم من طرف وزارة المالية (المديرية العامة للميزانية)،
- كون المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المعدل والمتمم لم يتطرق سواء لمكونات ملف إعادة التقييم أو الحالات الواجب اللجوء لها أو التي تمنع اللجوء لذلك من جهة أخرى،
- إمكانية استعمال هذه المبالغ في التكفل بنفقات أخرى غير تلك المحددة بمناسبة أشغال التحكيم على مستوى وزارة المالية (المديرية العامة للميزانية)،
- طول فترة دراسة طلبات إعادة التقييم يؤدي في حد ذاته الى طلب اخر العادة التقييم،
- عدم الاعتماد على دراسات ناضجة أو مكملة، والإعلان على المشروع بصفة كلية مع تقديم الملف مرة واحدة.

المطلب الثاني : أثار إعادة تقييم المشاريع العمومية بالجزائر

من المعلوم ان ارتفاع تكاليف مختلف مشاريع التجهيز العمومية يؤثر بصفة عامة على خزينة الدولة، وهذا نظرا للحشد الكبير والهائل للموارد المالية المخصصة لإعادة تقييم هاته المشاريع مقارنة مع التكلفة الأولية المخصصة، أو التي تم تقديرها في البداية لهاته المشاريع.

لقد أصبح اليوم من الضروري مواجهة هذه الإشكالية التي لها الأثر المباشر على ميزانية الدولة، حيث أصبحت محل اهتمام السلطات العمومية والتي تسعى إلى تجاوزها بكل

الوسائل المتاحة حتى تتفادى الأعباء المالية المترتبة عنها، وبالتالي تعزيز إجراءات الصرامة والشفافية التي تتوخى فرضها في كافة العمليات المتصلة بالإنفاق العمومي.

لذا وجب السهر على مواصلة عصرنة الإدارة المالية والاقتصادية والحرص على تجنب إعادة التقييم للمشاريع والابتعاد عن كل أشكال التبذير، مع دعوة كل الهيئات العمومية المشرفة على البرامج التنموية الضخمة إلى توخي الحذر والقيام بعمل استشرافي دقيق.

كما ان إعادة تقييم مشاريع التجهيز العمومي له تأثير مباشر على التنمية المحلية وتجسيد مختلف برامجها التنموية بما يعود بالمنفعة على مختلف فئات المجتمع، حيث أن إعادة تقييم مشاريع التجهيز العمومية يؤدي إلى:

- التأخر في انجاز، استلام وعدم تجسيد المشاريع التنموية في أرض الواقع،
- تعطيل الخطط التنموية المنتهجة من طرف الدولة مما يؤثر سلبا على الخدمات المقدمة للمواطن،
- المشاريع تبقى دائما قيد الانجاز لا يتم استلامها ومنه تؤثر على المخطط الوطني للتنمية

المبحث الثاني : عرض و تحليل حالات إعادة تقييم لمشاريع تجهيز عمومية لقطاع التربية الوطنية بتمنراست

المطلب الأول : عرض حالات لمشاريع تعرضت لإعادة تقييم بقطاع التربية بولاية تمنراست

بناء على الخريطة المدرسية تعبر مديرية التربية عن مختلف احتياجاتها، والتي على أساسها يتم اقتراح تسجيلها، حيث تسير مشاريع قطاع التربية الوطنية كل من مديرية التجهيزات العمومية فيما يخص مشاريع الانجاز، ومديرية التربية بمشاريع التجهيز، وهذا كآمرين ثانويين بالصرف بعد حصولهما على التفويض من طرف الآمر بالصرف الوحيد والمتمثل في الوالي.

حيث يقوم القطاع المعني (مديرية التجهيزات العمومية أو مديرية التربية)، حسب نوع المشروع (انجاز أو تجهيز)، بتقديم طلب تسجيل العملية المراد انجازها، أو المنشاة المراد تجهيزها، الى مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بولاية تمنراست مرفق بملف تقني طبقا للمادة 17 من المرسوم التنفيذي 227/98 المؤرخ في 1998/07/13 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز مع بطاقة تقنية للمشروع.

يستلم الملف من طرف مصالح مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية (مصلحة البرامج القطاعية غير الممركزة)، تقوم هذه الأخيرة بدراسة الملف التقني بناء على طلب القطاع المعني والبطاقة التقنية للتسجيل والوثائق التبريرية المرفقة.

بعد دراسة الملف والتأكد من صحة المعلومات المقدمة، تقوم مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بإعداد مقرر تفريد العملية وتقديمه للإمضاء من طرف السيد والي الولاية، باعتباره الأمر بالصرف الوحيد لميزانية التجهيز للبرامج القطاعية غير الممركزة المبلغة له باسم الولاية وهذا بالاعتماد على مدونة الاستثمارات العمومية ومقرر البرنامج السنوي المبلغ له من طرف المديرية العامة للميزانية للعملية المراد انجازها.

يستلم القطاع المعني نسخة من مقرر تفريد العملية، ثم يقوم بعد ذلك بإعداد ملف بغرض التأشير على الصفقة، يودع لدى مصالح الأمانة العامة للولاية من اجل الدراسة والتأشير على الصفقة، ثم يرسل الملف الى مصالح الرقابة المالية للتأشير عليه، وفي الأخير يسلم القطاع أمر ببداية الخدمة للمقاولة المكلفة بالإنجاز بغرض بداية الأشغال أي بداية تنفيذ الصفقة.

وفيما يلي ست (06) حالات لمشاريع تجهيز عمومية خاصة بقطاع التربية الوطنية بولاية تمنراست كانت محل عملية إعادة التقييم لأسباب مختلفة، منها اسباب مشتركة ، ومنها اسباب خاصة بكل مشروع.

سوف يتم عرض كل حالة من هذه الحالات على حدا، ثم نقوم بإبراز بعد عرض كل الحالات اهم الأسباب التي كانت وراء عملية إعادة التقييم، المشتركة منها و الخاصة.

1- الحالة الأولى : مشروع إنجاز و تجهيز ثانوية طراز 200/600 وجبة بأن قزام

- تقدم مديرية التجهيزات العمومية طلب تسجيل العملية " إنجاز وتجهيز ثانوية طراز 200/600 وجبة بأن قزام " مرفقة بملف يحتوي على جميع الوثائق الثبوتية لتسجيل العملية وهذا طبقا لأحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، وهذا بعد تبليغها بعنوان ومبلغ العملية عند تبليغ مقرر البرنامج للسنة.

- تقوم مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بإعداد مقرر تفريد العملية بعد التأكد من صحة الوثائق المرفقة بالملف وهذا بالاعتماد على مقرر البرنامج المبلغ للوالي ومدونة الاستثمارات العمومية، وبموجبهما تمنح للعملية مبلغ المشروع ،رقم وتاريخ التسجيل كما يلي :

- تاريخ تسجيل العملية : 2015/04/08
- رقم العملية : NK5.622.8.262.111.12.01
- رخصة البرنامج : 171 000 000.00 دج
- تاريخ الإعلان عن المنح المؤقت : 2015/02/15

هذه العملية تم تقسيمها الى أربعة (4) حصص كما يلي :

- الحصة رقم 01 : الجناح البيداغوجي والإداري بمبلغ 169 918 650.87 دج، لمدة انجاز 20 شهر،
- الحصة رقم 02 : المطعم و الملحقات + الشبكات المختلفة بمبلغ 07136368 75 دج لمدة 12 شهر،
- الحصة رقم 03 : السكنات الإلزامية عدم الجدوى بسبب تأهيل عرض وحيد فقط،
- الحصة رقم 04 : قاعة الرياضة عدم الجدوى بسبب استقبال عرض وحيد فقط.

خضعت العملية لعدة مرات لإعادة التقييم وهي كما يلي :

1) بتاريخ 2015/07/08 تم إعادة تقييم العملية للمرة الأولى وهذا طبقا للمقرر رقم : و م /2015/ م ب /305 المؤرخ في 2015/05/19 حيث أصبحت رخصة البرنامج للعملية كما يلي:

- رخصة البرنامج الأولية: 171 000 000.00 دج،
- رخصة البرنامج الحالي: 378 000 000.00 دج،
- مبلغ إعادة التقييم يقدر ب: 207 000 000.00 دج.

خصص مبلغ إعادة التقييم للتكفل بالحصة 02 المطعم والملحقات والشبكات المختلفة والباقي يستعمل لاحقا.

2) بتاريخ 2019/04/01 تم إعادة تقييم العملية للمرة الثانية كما يلي:

- مصدر إعادة التقييم: مقرر البرنامج رقم: و م /2018/ م ب /786 بتاريخ 2018/10/22.
- رخصة البرنامج السابقة: 378 000 000.00 دج،
- رخصة البرنامج الحالية: 552 000 000.00 دج،
- مبلغ إعادة التقييم يقدر ب: 174 000 000.00 دج.

خصص مبلغ إعادة التقييم للتكفل بالحصص التالية:

- ✓ الحصة 02 :المطعم والملحقات بمبلغ 396.73 634 35 دج، لمدة انجاز 06 أشهر (اقل عرض مالي)،
- ✓ الحصة 03 : السكنات الإلزامية بمبلغ 424.45 939 40 دج، لمدة انجاز 06 أشهر (اقل عرض مالي)،
- ✓ الحصة 04 قاعة الرياضة بمبلغ 059.64 112 75 دج، لمدة انجاز 06 أشهر (اقل عرض مالي).

3- بتاريخ 25 و 26 فيفري 2018 خضعت العملية الى تغيير في هيكلة الكلفة، وتغيير المواصفات بغرض التكفل بالحصص التالية :

- الحصة 05: انجاز ما تبقى من الحصة 01 " الجزء أ" بمبلغ 611.29 190 116 دج لمدة انجاز 06 أشهر(ثاني عرض)،
- الحصة 06: انجاز ما تبقى من الحصة 01 " الجزء ب" بمبلغ 718.08 390 130 دج لمدة انجاز 06 أشهر (اقل عرض)،

و كذا التكفل بالحصص المتعلقة بالتجهيزات التالية:

- الحصة 01 : التجهيزات البيداغوجية والإدارية وأثاث مطعم،
- الحصة 02 : الإعلام الآلي و النسخ،
- الحصة 03 : اقتناء وتركيب أجهزة التكييف،
- الحصة 0 : اقتناء وتركيب وسائل الإطفاء،
- الحصة 05 : التجهيز الكبير للمطبخ،
- الحصة 06 : التجهيز الصغير للمطبخ والمطعم،

4- بتاريخ 2018/06/17 خضعت العملية الى تغيير المواصفات بغرض إدراج الحصص:

- الحصة 07: الشبكات المختلفة " الجزء أ " بمبلغ 705.66 443 29 دج، لمدة انجاز 2.5 شهر(اقل عرض مالي)،
- الحصة 08: الشبكات المختلفة" الجزء ب " بمبلغ 215818.52 29 دج، لمدة انجاز 75 يوم (ثاني أقل عرض مالي).

5- بتاريخ 2020/09/13 خضعت العملية الى تغيير المواصفات لإدراج الحصص التالية:

- الحصة 07: تجهيز المدرج،
- الحصة 08: تجهيز قاعة الرياضة بالعتاد الرياضي،
- الحصة 09: تجهيز وحدة الكشف والمتابعة.

وهكذا تم استلام المشروع، في انتظار فقط اختتام العملية بمقرر اختتام لتنتهي دورة حياة هذا المشروع.

2- الحالة الثانية : مشروع إنجاز وتجهيز مجمع مدرسي صنف "ب" مع مسكن إلزامي بعين صالح

- تاريخ التسجيل: 2013/06/25
- رقم العملية: NK5.623.4.262.111.12.03،
- رخصة البرنامج: 30 400 000.00 دج،
- مقرر برنامج لسنة 2012 رقم: و م /2012/م ب /73 المؤرخ في 2012/01/02.

تم تسجيل العملية بطلب من طرف مديرية السكن والتجهيزات العمومية بتاريخ 2012/06/19.

- تاريخ الإعلان عن المناقصة المحدودة : 2013/03/10،
- تاريخ المنح المؤقت: 2013/05/12.

المشروع معبر عنه بحصة وحيدة " إنجاز مجمع مدرسي صنف ب بعين صالح مع مسكن إلزامي" بمبلغ مالي يقدر 44 912 435.82 دج وهذا بعد التخفيض، ولمدة 10 أشهر كأقل عرض مالي.

1- تعرضت العملية لإعادة التقييم للمرة الأولى بتاريخ : 2013/06/25 وهذا طبقا لمقرر إعادة التقييم رقم : و م/2013/م ب /421 المؤرخ في 2013/02/21، لتصبح بموجبه رخصة البرنامج للمشروع كما يلي:

- رخصة البرنامج الأولية: 30 400 000.00 دج،
- رخصة البرنامج الحالية: 45 400 000.00 دج،
- مبلغ إعادة التقييم: 15 000 000.00 دج.

حيث خصص مبلغ إعادة التقييم لدعم انجاز المشروع

2- بتاريخ 2015/06/25 تم إعادة تقييم العملية للمرة الثانية، وهذا طبقا لمقرر إعادة التقييم رقم : وم/2015/م ب /120 المؤرخ في 2015/03/30، لتصبح رخصة برنامج المعملية كما يلي :

- رخصة البرنامج السابقة: 45 400 000.00 دج،
- رخصة البرنامج الحالية: 56 900 000.00 دج،
- مبلغ إعادة التقييم: 11 500 000.00 دج.

مبلغ إعادة التقييم خصص للتكفل بإنهاء الأشغال، اقتناء التجهيزات وتسوية فاتورة سونلغاز.

3- تعرضت كذلك العملية لتغيير في المواصفات من اجل إدراج الحصص المتعلقة بالتجهيز والمتمثلة في:

- الحصة 01: التجهيز البيداغوجي والإداري،
- الحصة 02: اقتناء وتركيب أجهزة التكييف،
- الحصة 03: اقتناء وتركيب وسائل الإطفاء.

وبتاريخ 2021/09/21 تم اختتام العملية، بالكلفة النهائية المقدرة بمبلغ 53 367 687.16 دج.

3- الحالة الثالثة : مشروع انجاز وتجهيز 10 أقسام للطور الابتدائي عبر الولاية

تم تسجيل العملية بتاريخ 07 ديسمبر 2014 بناء على طلب مقدم من طرف مديرية التجهيزات العمومية ومقرر البرنامج لسنة 2013 رقم : وم/2013/م ب/31 المؤرخ في 2013/01/03، تحت رقم K5.623.4.262.111.13.03_، وبرخصة برنامج تقدر بـــ 28 500 000.00 دج.

- تاريخ الإعلان عن المناقصة : 2014/04/27، وبمدة 21 يوم لتحضير العروض،
- محضر تقييم العروض بتاريخ 2014/09/17.

العملية تم تقسيمها لـــ 05 حصص وهي :

- الحصة 01: انجاز (01 قسم بقرية تنظمار (ايند لاق)، 01 قسم بقرية تبوساس (تاهيفت) بمبلغ 6 00 253.75 دج، ولمدة 03 أشهر اقل عرض،
- الحصة 02 : انجاز 02 قسم بقرية تهيهاوت (ادلس) بمبلغ 6 602 806.08 دج، لمدة 03 أشهر كأقل عرض مالي،

- الحصة 03 : انجاز 01 قسم بمدرسة عزاوي سريري (ان صالح) بمبلغ 2 934 942.40 دج لمدة 03 أشهر اقل عرض مالي

1- خضعت العملية لإعادة التقييم بتاريخ 2016/10/19، طبقا لمقرر إعادة التقييم لسنة 2016 رقم :

و م/2016/م ب /142 المؤرخ في 2016/02/01، وبطلب من مديرية السكن والتجهيزات العمومية بتاريخ 2016/10/05، لتصبح رخصة برنامج العملية كالتالي:

- رخصة البرنامج الأولية: 28 500 000.00 دج،
- رخصة البرنامج الحالية: 34 350 000.00 دج،
- مبلغ إعادة التقييم: 5 850 000.00 دج.

مبلغ إعادة التقييم خصص للحصة 04 " انجاز قسم بحي تنظيفي بأمسل" بمبلغ 3 079 137.56 دج لمدة 03 أشهر اقل عرض.

العملية في طور الانجاز لم تنتهي بعد.

4- الحالة الرابعة : مشروع انجاز وتجهيز متوسطة طراز ق 300/7 وجبة بتمنراست (متنتلات الشمالية)

سجلت العملية بتاريخ 04 ديسمبر 2014 بناء على الطلب المقدم من طرف مديرية السكن والتجهيزات العمومية بولاية تمنراست، وطبقا لمقرر البرنامج لسنة 2013 رقم :

وم/2013/م ب/31 المؤرخ في 2013/01/03، المتضمن تبليغ العملية من طرف وزارة المالية (المديرية العامة للميزانية)، وبرخصة برنامج تقدر بـــ 170 000 000.00 دج.

- تم الإعلان عن المناقصة يوم 2014/06/28، وتم فتح الاضرفة بتاريخ 2014/07/20 وتقييم العروض يوم 2014/09/17

أعلن عن المنح المؤقت بتاريخ 17-11-2017 .

تم التكفل كمرحلة أولى بالحصة 01: إنجاز المتوسطة والشبكات المختلفة بمبلغ 154 592 224.61 دج، لمدة 13 شهر كأقل عرض مالي

1- تعرضت العملية لتغيير هيكلة الكلفة بتاريخ 28 مارس 2016، بناء على طلب مقدم من طرف مديرية التجهيزات العمومية للتكفل بالملحق 01 وكذا جزء من التجهيز المقسم حسب الحصص التالية:

- الحصة 01: التجهيز المدرسي والإداري،
- الحصة 02: اقتناء و تركيب أجهزة التكييف،
- الحصة 03: اقتناء وتركيب وسائل الإطفاء.

2- تعرضت العملية لإعادة التقييم بتاريخ 2017/02/13، وهذا طبقا لمقرر إعادة التقييم لسنة 2017 رقم : وم/2017/م ب/137 المؤرخ في2017/01/02، وكذا طلب مديرية التجهيزات العمومية بتاريخ 2017/02/02، لتصبح رخصة برنامج العملية كما يلي :

- رخصة البرنامج الأولية للعملية : 170 000 000.00 دج
- رخصة البرنامج الحالية للعملية : 200 000 000.00 دج
- مبلغ إعادة التقييم : 30 000 000.00 دج

خصص مبلغ إعادة تقييم العملية لتدعيم اقتناء التجهيزات.

3- كما تعرضت كذلك العملية الى تغيير المواصفات بتاريخ 2017/04/02، بغرض إدراج الحصص التالية :

- الحصة رقم 04 : اقتناء وتركيب تجهيز المطعم والمطبخ

اختتمت العملية في 2021/09/26، بتكلفة نهائية قدرها 181 865 515.98 دج، وبذلك يتم سحبها من مدونة الاستثمارات العمومية للسنة المالية.

5-الحالة الخامسة : مشروع انجاز و تجهيز و حدة الكشف والمتابعة بمتوسطة بتمنراست

سجلت العملية بتاريخ 2014/09/07 طبقا لمقرر برنامج سنة 2013 رقم وم/2013/م ب/31 المؤرخ في 2013/01/03، وبناءا على طلب مديرية التجهيزات العمومية 2014/08/31،

- مدة تحضير العروض 15 يوم.
- تم فتح العروض بتاريخ 2014/07/13، و تقييمها بتاريخ 2014/07/22، والإعلان عن المنح المؤقت بتاريخ 2014/07/23، بمبلغ مالي قدره 5 678 972.32 دج، ولمدة انجاز تقدر بـــ 03 أشهر كأقل عرض مالي.

1-تعرضت العملية لإعادة التقييم بتاريخ 2016/03/28، بناء على طلب من مديرية التجهيزات العمومية، ومقرر إعادة التقييم لسنة 2016 رقم : وم/2016/م ب/ 142 المؤرخ في 2016/02/01، لتصبح رخصة برنامج العملية كما يلي :

- رخصة البرنامج الأولية: 5 700 000.00 دج،

- رخصة البرنامج الحالي: 8 200 000.00 دج،
- مبلغ إعادة التقييم : 2 500 000.00 دج،

خصص مبلغ إعادة التقييم لاقتناء التجهيزات

- الحصة رقم01 : التجهيز المكتبي،
- الحصة رقم 02 : التجهيز الطبي،

اختتمت العملية بتاريخ 2021/09/26 وبتكلفة قدرها 5 263 292.85دج، وبدون اقتناء التجهيزات، و بالتالي يتم سحبها من مدونة الاستثمارات العمومية.

6-الحالة السادسة : مشروع انجاز، متابعة وتجهيز 03 أقسام التوسيع لفائدة الطور المتوسط

تم تسجيل العملية بتاريخ 2014/08/06 ، طبقا لمقرر برنامج لسنة 2014 رقم :

وم/2014/م ب/41 المؤرخ في2014/01/02، برخصة برنامج تساوي 9 000 000.00 دج

1- تعرضت العملية لإعادة التقييم بتاريخ 2017/02/13، لتصبح رخصة برنامجها كما يلي:

- رخصة البرنامج الأولية : 9 000 000.00 دج
- رخصة البرنامج الحالي : 12 500 000.00 دج
- مبلغ إعادة التقييم : 3 500 000.00 دج

خصص مبلغ إعادة التقييم لانجاز الأقسام الثلاثة واقتناء التجهيزات.

- محضر تقييم العروض بتاريخ : 2015/04/28

نظرا لعدم كفاية المبلغ المالي تم الإعلان عن عدم جدوى المناقصة.

2- كما تعرضت العملية للمرة الثانية لإعادة التقييم بتاريخ 2018/12/02، بناء على مقرر إعادة التقييم لسنة 2018

رقم : وم/2018/م ب/786 المؤرخ في 2018/10/22، لتتغير رخصة برنامج العملية كما يلي:

- رخصة البرنامج السابقة: 12 500 000.00 دج
- رخصة البرنامج الحالي: 13 250 000.00 دج
- مبلغ إعادة التقييم : 750 000.00 دج

خصص مبلغ إعادة التقييم للتجهيز والإشهار.

العملية في طور الانجاز الى غاية يومنا هذا.

المطلب الثاني : تحليل اسباب إعادة تقييم المشاريع المعروضة الخاصة بقطاع التربية

من خلال الدراسة الميدانية لهاته الحالات المتعلقة بمشاريع قطاع التربية لولاية تمنراست، يمكن القول انه هناك اسباب مشتركة أدت لإعادة مراجعة و تقييم التكلفة الأولية للمشاريع مقارنة مع تكلفتها الحالية أو تكلفتها عند الانتهاء من الأشغال بصفة كلية، و هناك اسباب خاصة لكل مشروع وذلك حسب طبيعته المشروع أو المكان الذي تم فيه انجازه.

I. الأسباب المشتركة:

فبالنسبة للأسباب المشتركة التي أدت الى ارتفاع وإعادة التقييم لهاته المشاريع نجد منها :

- طول فترة الإجراءات الادارية المتعلقة بتحضير دفاتر الشروط،
- تعرض المشاريع لإعادة تقييم و هذا لعدة مرات متكررة،
- النقص في نضج الدراسات للمشاريع،
- تبليغ رخص البرنامج المشاريع بمبالغ اقل من تكلفة انجازها،
- بطئ الإجراءات الادارية المتعلقة بمنح و إسناد الصفقات،
- طول فترة الموافقة على مبالغ إعادة التقييم للمشروع،
- التعرض المتكرر لتغيير تكلفة المشاريع و مواصفاتها،
- تخلي الحائزين عن الصفقات.

بالفعل وحسب الدراسة التطبيقية في العديد من الحالات لمشاريع قطاع التربية، تمت ملاحظة العديد من المرات بطئ في الإجراءات الادارية، سواء المتعلقة بمدة تحضير دفاتر الشروط، أو فتح العروض و تقييمها، أو الإعلان عن المناقصات والاستشارات، والفائزين بالصفقات والاستشارات، ومن ثم تعيين المؤسسات الفائزة بها، وفي انتظار تسليم الأمر ببداية الخدمة للمؤسسة المكلفة بإنجاز المشروع، فانه يمكن لهاته المؤسسات التخلي عن الصفقة أو الاستشارة، ومنه إعادة الإعلان من جديد خاصة اذا كانت المؤسسة التي في المرتبة الثانية قد اقترحت مبلغ اكبر من رخصة برنامج المشروع، أو لديها الحق في تحيين و مراجعة الاسعار فانه حتما سوف يتم إعادة الإجراء من جديد وهذا ما يزيد من طول فترة بداية المشروع، مما يعرضه للتأخر وبالتالي إعادة التقييم لمرة أو مرات عديدة، خاصة اذا كانت رخص البرنامج المشاريع اقل من تكلفة انجازها.

أما في حالة عدم كفاية رخصة برنامج المشروع، يتم تقديم طلب إعادة التقييم و الذي بدوره يتطلب فترة طويلة من اجل الموافقة عليه من طرف وزارة المالية حيث تفوق المدة ستة أشهر، مما ينجر عنه تقديم ملاحق من أجل تحيين و مراجعة الاسعار، إضافة الى التغييرات التي يتعرض لها المشروع من إعادة الهيكلة لكلفته و تغيير المواصفات.

وترجع كل هذه الأسباب بالدرجة الأولى الى عدم نضج الدراسات و استكمال إنضاجها، وهذا نظرا لوجود الكثير من التغييرات في كلفة و مواصفات العملية، وعدم الإلمام بجميع حاجات المصلحة المتعاقدة من المشروع في دفتر شروط واحد ومرة واحدة.

II. الأسباب الخاصة:

أما الأسباب الخاصة حسب كل مشروع تكمل بصفة عامة فيما يلي:

- تبليغ المشاريع للإنجاز بدون وجود الدراسة مسبقا،
- عدم احترام الهدف الأولى للمشروع، و التغيير في المحتوى المادي الأصلي للمشروع،
- عدم نضج الدراسات، نظرا لنقص مكاتب الدراسات المؤهلة،
- عدم التنسيق بين مختلف القطاعات،
- منح رخص برنامج لعمليات تحتوي على عدة مشاريع في حد ذاتها، والتي تتطلب تنفيذها تقسيم المشروع لعدة مشاريع.

فالملاحظ في بعض عناوين المشاريع، يتم تبليغها بعنوان " الدراسة والانجاز " في آن واحد، ويكون تفريدها مباشرة بعد نتائج إجراء طلب العروض المتعلق بالدراسة، وهذا بدون وجود ونضج الدراسة و بالتالي تكلفة المشروع المبدئية غير صادقة وغير عقلانية، كما ان تسجيلها غير موافق للمادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 1998/07/13 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم، والنتيجة هو عدم انطلاق المشروع في الانجاز إلا بعد نهاية الدراسة، وبتكلفة مغايرة للتكلفة المقدرة مسبقا، لذا يجب فصل مشاريع الدراسات على مشاريع الانجاز، كما لا تبلغ عمليات الانجاز إلا بعد نهاية عمليات الدراسة وكذا المصادقة عليها.

كما ان عدم وجود الدراسة آو استكمالها، يمكن ان ينجر عنها بعض التكاليف الإضافية، وخاصة المتعلقة ببعض القطاعات كالأشغال العمومية، الري واتصالات الجزائر وغيرها، وهذا لعدم إعطاء الأهمية للالتزام الضروري بالتنسيق ما بين مختلف القطاعات، والذي من شانه

تجنب كل هذه العراقيل، التي تسبب سواء في تأخر أو بداية تنفيذ المشروع، نتيجة لعدم مشاركتها أو إعلامها بتلك المشاريع التي يقوم بها صاحب المشروع.

وهكذا توصلنا في هذه الدراسة الى الإجابة على الإشكالية المطروحة وهي ان من اسباب إعادة تقييم مشاريع التجهيز العمومية ترجع الى النقص في دراسات النضج، وكذا الدقة في تقدير تكلفة المشاريع والتقليل من تكلفتها وقيمتها الأولية عند تسجيلها، وان السبل الكفيلة لتفادي إعادة تقييم هاته المشاريع تعود الى استكمال النضج والمصادقة على الدراسة، مع ضرورة إجراء دراسات متممة وإدارة أحسن للمشاريع.

المبحث الثالث: مقترحات في سبيل الحد من إعادة تقييم المشاريع العمومية بالجزائر

المطلب الأول: السبل الكفيلة لتفادي إعادة تقييم مشاريع التجهيز العمومي

من خلال ما تم عرضه سابقا وبغرض تفادي تكفل الدولة للمبالغ الكبيرة والضخمة الموجهة لإعادة تقييم مختلف مشاريع التجهيز العمومي، ارتأينا إلى اقتراح جملة من الحلول التي مفادها ما يلي :

- ✓ يجب أن تكون الدراسات الخاصة بنضج المشروع مكتملة، ناضجة، مستلمة ومصادق عليها،
- ✓ إخضاع دراسة المشروع إلى عملية استكمال الإنضاج والختم على الدراسة،
- ✓ ضرورة تحيين الدراسات القديمة،
- ✓ التنسيق الضروري بين مختلف القطاعات،
- ✓ حصر عمليات إعادة التقييم في الحالات المبررة،
- ✓ عدم استعمال المبالغ المتبقية من رخص البرنامج،
- ✓ ضرورة القيام بخبرة لدراسات نضج المشاريع خاصة منها الكبرى قبل الإنجاز،
- ✓ التطهير الدوري لمدونة الاستثمار العمومي في كل 05 سنوات،
- ✓ ضرورة احترام كلا من المحتوى المادي وموقع المشروع كما هو محدد في مقرر البرنامج،
- ✓ التطهير الدوري لمدونة الاستثمارات عن طريق سحب أو إلغاء العمليات التي لم يتم الشروع فيها والتي لم تعد ملائمة،

- ✓ وضع بنك معلومات أو دليل للمشاريع فيه مختلف المراجع لتكاليف المشاريع، المدة الزمنية لتنفيذها وكذا تكلفة انجاز المشروع حيث يسمح الرجوع إلى هذا البنك أو الدليل عند البدء بكل مشروع جديد،
- ✓ وضع خلية متابعة تقوم بإعداد تقارير شهرية مفصلة حول تقدم انجاز المشروع،
- ✓ تشديد الرقابة والمسائلة على المشاريع.

و لتفادي إعادة التقييم المتكررة للمشروع نقترح :

- يجب أن ترتكز طلبات إعادة التقييم على دراسات متممة وعلى إدارة أحسن للمشاريع،
- يجب أن يتم الإعلان عن إجراءات طلب العروض على كافة المشروع، يتم إطلاق إجراء واحد لكل مشروع، حيث يتم الإعلان عن كل حاجات المشروع في أن واحد فإذا كانت مبالغ نتائج المناقصات تفوق رخصة برنامج المشروع، يتم تقديم طلب إعادة تقييم المشروع لمرة واحدة فقط،
- إدراج ضمن مقرر إعادة التقييم الغرض من المبالغ الموافق عليها لإعادة تقييم المشروع وهذا لعدم استعمالها في غير هدفها المطلوب مبدئيا،
- تحميل الجهة المشرفة والمنفذة للمشروع المسؤولية الكاملة في حال سوء التنفيذ،
- تحميل الجهة المكلفة بدراسة المشروع المسؤولية في تغيير تكلفة المشروع الناتج عن الدراسة.

المطلب الثاني : الإصلاح الميزانياتي الجديد

مع صعوبة المواصلة والاستمرار في تمويل مشاريع التجهيز العمومي بالطريقة التقليدية، وهذا بسبب التبذير والإنفاق غير العقلاني للموارد المالية، باشرت السلطات العمومية بإصلاحات مست على الخصوص قطاع المالية (قطاع الميزانية)، حيث بدأت هذا الإصلاح بصدور القانون العضوي 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، والذي تبعه فيما بعد التوقيع على عدة مراسيم تنفيذية جلها تصب في الحد من التبذير في المال العام على إعادة تقييم المشاريع، ويتعلق الأمر بالمرسومين التنفيذيين المتعلقين بشروط نضج وتسجيل البرامج رقم 20-403 المؤرخ في 29 ديسمبر 2020، وهو بمثابة الإطار التنظيمي الـــمرجعي الذي من شأنه أن يسمح بتحديد الشروط والإجراءات الواجب إتباعها، من أجل اقتراح ونضج وتسجيل كل نوع من البرامج، ويمثل أداة من الأدوات الضرورية لوضع ميزانية

البرنامج في أي قطاع كان. والمرسوم الآخر رقم 20-404 المؤرخ في 29 ديسمبر 2020 الذي يحدد كيفيات تسيير وتفويض الاعتمادات، وهذا المرسوم يسمح بتحديد فاعلي تسيير الاعتمادات ويحدد مهامهم وفقا لتنظيم تسيير مالي سلمي، أو بمعني آخر تحديد ما يعرف بالآمرين بالصرف وتحديد هوامش تحركهم، على النحو الذي يمكن من تحديد مسؤولية كل فاعل من الفواعل المفوضة تسيير الاعتمادات المالية أي ميزانيات المشاريع.

كما ان هذان المرسومان يفصلان ويحددان الشروط الواجب توفرها في أي مشروع تنموي، وضبط كل العمليات المتعلقة بتمويل المشاريع التنموية، بالاظافة الى تحسين الكفاءة والممارسات المتعلقة بالالتزام بالمحاسبة والشفافية في مجال التسيير وهذا عن طريق مقارنة الاهداف المحددة مع الاهداف والنتائج المتوصل لها.

زيادة على التعليمات التي أصدرتها الحكومة حول عقلنة و ترشيد المال العام وتعزيز قانون مكافحة الفساد لضمان الشفافية في إنفاق المال العام ووقف تبذيره، لجأت الدولة الى هذا الإصلاح الذي يسمح بالانتقال من ميزانيات برامج التسيير بالوسائل المتاحة الى ميزانيات برامج التسيير بالأهداف والنتائج.

كما أصبح من الضروري ترشيد النفقات العمومية، والقضاء على كل مصادر التبذير والإسراف الى ادني حد ممكن، من اجل الوصول الى انجاز مشاريع وفقا لفترات محددة وبأقل تكلفة ممكنة مع الجودة المطلوبة، وإضفاء الشفافية والوضوح في تنفيذ المشاريع وصرف الاعتمادات.

لذا سعت الحكومة الى هذه الإصلاحات لاسيما منها المتعلق بالتخصيص الأمثل للموارد المالية والاستعمال العقلاني لها وبفاعلية كبيرة، إضافة إلى التسيير السليم والرقابة على تحقيق الأداء والأهداف، ومن ثم يتم الانتقال في اساليب تسيير الأموال العمومية من منطق الإدارة بالوسائل الى منطق الإدارة بالنتائج.

من هنا عمدت الجزائر الى انتهاج برنامج إصلاحي جديد في النظام الميزانياتي يعتمد على الشفافية والفعالية في ترشيد الإنفاق العمومي، يهدف بالدرجة الأولى الى إعادة النظر في المنظومة الرقابية على الميزانية العامة، ومعايير أداء البرامج، وتفعيل عمل المؤسسات الرقابية وأدوات الرقابة على النفقات العامة، هذا ما يسمى " الإصلاح الميزانياتي الجديد " أو عصرنة نظام الميزانياتي.

خلاصة الفصل الثالث:

خلال هذا الفصل تطرقنا الى إشكالية إعادة تقييم المشاريع العمومية بالجزائر وسبل معالجتها، حيث توصلنا الى وجود العديد من الأسباب التي أدت الى إعادة تقييم مشاريع التجهيز العمومي، وهاته الأسباب مرتبطة بمختلف كل مرحلة من مراحل دورة حياة المشروع، ابتداء من كونه كفكرة الى غاية الانتهاء من انجازه، وهذا ما تم ملاحظته على المشاريع التي كانت محل الدراسة، حيث تم تأكيده باعتبار ان معظم مشاريع برامج التجهيز العمومية خضعت لعملية إعادة التقييم، هذا بدوره يساهم في الرفع من كلفة الإنفاق العمومي، وهذا ما يفسر عدم جدية الدراسات المتخذة سابقا، والتي تحدد التقييم المالي للمشروع، إضافة الى ملاحظة التأخر الكبير في أشغال معظم المشاريع وكذا عدم استلامها في مواعيدها المحددة، وهنا يبرز دور الهيئات الرقابية في مراقبة الإجراءات المتعلقة بسير وتنفيذ مختلف المشاريع، وضرورة التوجه نحو عصرنة انظمة الميزانية.

خـــاتمـــة

الخاتمة:

لقد أصبح من الضروري في الآونة الأخيرة البحث عن الرشادة في النفقات العمومية والكفاءة في توجيه وتخصيص الموارد المالية وترشيد القرارات الاستثمارية في إطار ميزانية التجهيز للدولة باعتبارها أداة يتم من خلالها التحكم في توفير الموارد المالية اللازمة لتلبية احتياجات المشروع.

فعلى أصحاب القرار إعطاء اهمية خاصة لدراسات الجدوى وخاصة للمشاريع العمومية باعتبارها القاعدة الاساسية للتنمية كونها لا تهدف فقط للربحية وأنها تهدف كذلك الى جوانب اجتماعية، سياسية واقتصادية بما يتوافق مع تحقيق التنمية وانعكاس ذلك على المستوى القطاعي، الإقليمي والوطني.

و كخاتمة لما سبق تقديمه حول هذا البحث يمكن أن نقترح جملة من التوصيات التي مفادها مايلي :

- ✓ فمن ناحية الدراسات أصبح من الضروري معرفة وتدقيق محتوى كل مرحلة من دراسات النضج المعرفة بالمرسوم التنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 2009/05/02 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، لذا يجب معرفة ما يلي :

بالنسبة للدراسات التحديدية والتي تمثل مرحلة دراسات النضج التي تسمح لنا بما يلي :

- التأكد من أن المشروع يندرج في إطار إستراتجية قطاعية وذو آثار مقبولة من الجوانب التقنية، الاقتصادية، المالية، البيئية والاجتماعية.
- الاستغناء عن كل مشروع لا يقدم منفعة حقيقية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

أما بالنسبة لدراسة جدوى المشاريع يجب أن تسمح بما يلي:

- التحضير من الجانب التقني، دراسة ما قبل المشروع الملخص
- التعرف على المتغيرات الرئيسية والقيام بدراسة معمقة حول الآثار الاقتصادية والمالية (بما في ذلك الآثار على المالية العامة)، البيئية والاجتماعية للمشروع.

أما المرحلة المتعلقة بالدراسات التحضيرية للإنجاز يجب أن تسمح بـ :

- تعميق الدراسات التقنية في مرحلة ما قبل المشروع المفصل الضرورية للقيام بالمناقصات،
- تأكيد صلاحية الدراسات المتعلقة بالمجالات الاقتصادية، المالية، البيئية والاجتماعية.

وأن كل انتقال من مرحلة إلى أخرى مشروط بتقديم النتائج الايجابية الخاصة بالمرحلة السابقة حيث يمكن إنشاء أو تكليف هيئة متخصصة ومؤهلة في هذا المجال بمهام خبرة دراسات النضج المنجزة من طرف القطاع المعني.

✓ وعلى مستوى تفريد مشاريع التجهيز العمومي :

- يجب إثراء المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 227/98 المؤرخ في 1998/07/13 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم، فمثلا على مستوى التسجيل يتم الإعلان عن المنح المؤقت طبقا لإجراءات المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث تتم هذه النتائج على كافة المشروع (نتائج العروض لإنجاز كل المشروع)، أي أن كل الحصص التي تحتويها رخصة البرنامج، والحصص الأخرى تطلب مرة واحدة إعادة تقييمها.

- فيما يخص التسجيل بهدف الانجاز لكل مشروع فهو مرهون باستكمال واستلام والمصادقة على الدراسات.
- تفادي العمليات المجمعة، وتبليغ المشاريع كل حسب طبيعتها الدراسة، الانجاز والتجهيز في مقررات برامج مختلفة.

✓ وعلى مستوى إعادة تقييم المشاريع:

- ضرورة إثراء المرسوم التنفيذي رقم 227/98 المؤرخ في 1998/07/13 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم بمنع اللجوء المتكرر إلى إعادة تقييم عمليات التجهيز العمومي وذلك عن طريق التحديد وبدقة للحالات والأسباب التي يتم فيها تقديم دراسة طلبات وملفات إعادة التقييم المتكررة للمشروع.

- إدراج ضمن مقرر إعادة التقييم الغرض من المبالغ الموافق عليها لإعادة تقييم المشروع وهذا لعدم استعمالها في غير هدفها المطلوب مبدئيا.

آفاق البحث:

اذا كانت هذه الدراسة قد كشفت عن إشكالية إعادة تقييم مشاريع التجهيز العمومية وما ينجر عنها من آثار على الخزينة العمومية للدولة والتنمية المحلية، وتطرقت الى اهم الأسباب والحلول الكفيلة لتفادي هذه الظاهرة، وباعتبار ان مجال البحث في مجال تقييم تكلفة المشاريع مجال جد واسع، يبقى في حاجة الى أبحاث أخرى تغطي بعض الأبعاد التي لم تتمكن هذه

الدراسة في تغطيتها، لذا نرى من الضروري تقديم بعض الموضوعات التي نراها ذات صلة بالموضوع و تستحق البحث فيها وهي كالتالي :

- عصرنة النظم الميزانياتية في الجزائر،
- النفقات العامة بين التدبير و التبذير،
- دور عصرنة الأنظمة الميزانياتية في ترشيد النفقات العمة،
- ميزانية البرامج والأداء ودورها في حوكمة الميزانية العامة،
- مكافحة الفساد كآلية للرقابة على المال العام.

وفي الأخير نأمل ان أكون قد وفقت الى حد ما في معالجة ودراسة الموضوع ونكون قد أوفيناه حقه من الشرح والتحليل بشكل يحقق الاستفادة منه، كما نرجو ان يكون بحثنا ساهم ولو بلمسة في إثراء الخزائن المكتبية الجامعية، وربما قد يكون هناك بعض القصور الذي يكون في كل جهد بشري فالكمال لله وحده وتعالى.

قـــائمـــة

المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

1- الكتب:

- احمد فوزي، أسس دراسات الجدوى للمشروعات الاقتصادية، بستان المعرفة للنشر و التوزيع، جامعة الإسكندرية، 2003.

- خليل عطية، "**دراسات الجدوى الاقتصادية**"، الطبعة الأولى، مركز تطوير الدراسات العليا و البحوث جامعة القاهرة، مصر، 2008.

- عبد الحميد الشواربي، محمد عبد الحميد الشواربي، إدارة المخاطر الائتمانية من وجهتي النظر المصرفية و القانونية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.

- عبد المطلب عبد الحميد، دراسات الجدوى الاقتصادية و اتخاذ القرارات الاستثمارية، الدار الجامعي، الاسكندرية،2000.

- عبد القادر محمد عطية، دراسات الجدوى التجارية و الاقتصادية و الاجتماعية مع مشروعات BOT ، الدار الجامعية، الطبعة (2)، الإسكندرية، مصر، 2001.

- علي محمد خضر و آخرون، أسس دراسة الجدوى للمشروعات الاستثمارية الزراعية، منشورات جامعة عمر المختار، البيضاء، ليبيا، ط1، 1996.

- علي يوسف و منذر مرهج، تقييم المشاريع ودراسات الجدوى، من منشورات الجامعة الافتراضية السورية، الجمهورية العربية السورية، 2018.

- سعيد عبد العزيز عثمان، دراسات جدوى المشروعات بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2001

- سمية عرقة شلبي، احمد عرفة، دراسات الجدوى و ماذا بعد الجدوى؟، مكتبة النهضة المصرية، 2005.

- صالح بن ظاهر العشيش، إدارة تصميم المشروعات الهندسية، الطبعة الثانية، الرياض، السعودية، مكتبة الملك فهد الوطنية، 2012.

- محمد إبراهيم عبد الرحيم، **دراسات الجدوى الاقتصادية وتقييم أصول المشروعات**، مؤسسة شباب الجامعة، مصر.

2- الأطروحات والمذكرات :

- بلفوضيل كمال، محاولة قياس اثر برامج التجهيز القطاعية على التنمية الاقتصادية، دراسة قياسية للفترة الممتدة بين 1988-2017 ولاية غيلزان، جامعة عبد بن باديس، مستغانم، 2017-2018.

- تمجغدين نور الدين، دور و اهمية دراسات الجدوى في تقييم و تمويل مشروعات القطاع الخاص، دراسة حالة المشروعات الصغيرة و المتوسطة في الجزائر (منطقة الجنوب الشرقي)، أطروحة دكتورة في العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة محمد خيثر، بسكرة ، 2018-2019.

- بن حركو غنية، واقع دراسات الجدوى و تقييم المشاريع الاستثمارية في الجزائر، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماجيستير، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، 2010-2011.

3- المجلات :

- بن شاعة وليد، علماوي أحمد، بن أوذينة بوحفص، **دراسات الجدوى الاقتصادية كآلية لنجاح المشاريع الاستثمارية**، مجلة المنتدى للدراسات و الابحاث الاقتصادية، المجلد الثالث، العدد الثاني، تاريخ النشر 2020.

- بوشيخي عائشة، ملخص دروس مقياس تقييم المشاريع العمومية، السنة الثانية تسيير عمومي، قسم التسيير، جامعة تلمسان، الدفعة 2019-2020.

- حليمة شابي، دراسة جدوى المشاريع في الجزائر، عرض و تقديم، معارف مجلة علمية دولية محكمة. العدد الثاني و العشرون، 2017.

- سعيد نعيمة، بوشناق احمد، دراسة و تقييم جدوى المشاريع الاستثمارية العمومية القطاعية (ميزانية التجهيز)، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد الثالث، العدد 02، جوان 2017.

- نادي مفيدة، مغتات صابرينة، ختو العالية، أهمية دراسة الجدوى الاقتصادية في المشاريع الاستثمارية السياحية "دراسة حالة حمام منتيلة بغليزان"، المركز الجامعي بغليزان.

- محمود واضح، جمال جعيل، واقع دراسات جدوى المشاريع الانشائية في الجزائر: الصعوبات و الحلول، مجلة الاقتصاد الصناعي، المجلد 09، العدد01، 2019.

- قدي عبد المجيد – سايح فريد، دور شبكة الأعمال في التنسيق بين المتابعة الموازنية والميدانية لإنجاز برامج ومشاريع الاستثمار العمومي بالجزائر، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد 05،2014.

4- المراسيم والقوانين :

- القانون العضوي 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية.

- القانون رقم 17/84 المؤرخ في 1984/07/17 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28.

- القانون 90-21 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13.

- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد50.

- المرسوم التنفيذي 227/98 المؤرخ في 1998/07/13 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية، العدد 51.

- المرسوم التنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 07 جمادي الاولى عام 1430 الموافق 02 مايو 2009 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الاول 1419 الموافق 13 يوليو 1998 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية، العدد26.

5- التعليمات والمذكرات:

- التعليمة الوزارية رقم 01/98 المؤرخة في 1998/01/21 عن وزارة المالية المتعلقة بتنفيذ نفقات التجهيز العمومي متضمنة مدونة الاستثمارات المعمول بها.

- التعليمة رقم 1768 المؤرخة في 17 ديسمبر 2009 المتعلقة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 07 جمادي الاولى عام 1430 الموافق 02 مايو 2009 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الاول 1419 الموافق 13 يوليو 1998 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز.

- التعليمة رقم 003 المؤرخة في 02 مارس 2010 المتعلقة بإعادة تقييم مشاريع الاستثمار العمومي.

- التعليمة رقم 955/و م/2010 المؤرخة في 06 سبتمبر2010 المرسلة من وزارة المالية المتعلقة بتنفيذ التعليمة رقم 002 المؤرخة في 2010/06/22 الصادرة عن الوزير الأول المتعلقة بعقلنة تسيير البرنامج العمومي للاستثمار وقيادة الإنفاق العمومي وترقية المؤسسة الوطنية و الاستثمارات الأجنبية في شكل الشراكة.
- المذكرة التوجيهية المتعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2018
- المذكرة التوجيهية المتعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2019.
- المذكرة التوجيهية المتعلقة بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية وميزانية الدولة لسنة 2020.

ملخص:

تتعرض المشاريع العمومية في مختلف مراحلها الى عدة مشاكل منها ارتفاع تكلفتها وإعادة تقييمها، التأخر في انجازها واستلامها،...الخ، ففي ضل التزايد المستمر لتكلفة هاته المشاريع من جهة، والحاجة إلى ترشيد الإنفاق العمومي وعقلنة تسيير المال العام من جهة أخرى، كان من الضروري البحث عن الطرق اللازمة من اجل تدارك هاته النقائص.

ومن خلال هاته الدراسة حاولنا تسليط الضوء على دراسات الجدوى للمشاريع الاستثمارية العمومية مع إبراز أهم الأسباب التي أدت إلى إعادة تقييم المشاريع القطاعية غير الممركزة، والبحث عن السبل الكفيلة لتفادي ذلك.

وقد توصلت هاته الدراسة الى ان عدم نضج الدراسات وضبط تكلفة المشروع، من بين اهم الأسباب المؤدية الى إعادة تقييمها، إضافة الى اسباب أخرى تتعلق بدورة حياة المشروع.

الكلمات المفتاحية : إعادة التقييم، نفقات التجهيز، ميزانية التجهيز، دراسات الجدوى، دورة حياة المشروع.

Résumé :

Les projets publics dans leurs différentes étapes sont exposés
à leurs problèmes, dont le coût élevé et réévaluation, le retard dans leur achèvement et leur réception, …etc, compte tenu de l'augmentation continue du coût de ces projets d'une part, et la nécessité de rationaliser les dépenses publics et de rationaliser la gestion des deniers publics d'autre part, il faut rechercher les moyens nécessaires pour remédier
à ces insuffisances.

A travers cette étude, nous avons essayé de faire la lumière sur les études de faisabilité des projets d'investissement publics, en mettent en évidence les raisons les plus importantes qui conduite à la réévaluation des projets sectoriels décentralisés, et la recherche de moyens pour l'éviter.

Cette étude a conclu que l'immaturité des études et le contrôle des coûts des projets sont parmi les raisons les plus importantes de les réévaluer, en plus d'autres raisons liées au cycle de vie des projets.

Mots clés : réévaluation, dépenses d'équipement, budget d'équipement, étude de faisabilité, cycle de vie du projet.