

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



# التقرير السنوي

2022

## المصادقة على التقرير السنوي 2022

طبقا لأحكام المادة 54 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، والمادة 66 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1416 الموافق 20 نوفمبر سنة 1995، المتمم، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، تمت المصادقة على هذا التقرير السنوي، خلال الإجتماع المنعقد عن طريق تقنية التحاضر عن بعد بتاريخ 26 ذو الحجة عام 1443 الموافق لـ 25 يوليو سنة 2022، من قبل لجنة البرامج والتقارير، برئاسة السيد عبد القادر بن معروف، رئيس مجلس المحاسبة، والمتكونة من :

السادة محمد فؤاد ناصير، نائب الرئيس؛ عمر دباخ، ناظر عام؛ عبد اللطيف عزيز، محمد خوري، أحمد قطاي، صالح حزام، حسين صديقي، رشيد ربيعي، بشير مولول، صالح خضار، محمد حنافي، عبد الكريم بوروبة، رشيد قتال، محمد سعيد شيلا، عبد الغفار حمودة، محمد كبير ثابت أول، مولود بوسماعت، عبد الصمد بشكي، حسين بولحديد ومحمد خضار، رؤساء غرف والسادة محمد عموش، بلعيد أوسطاني وإخلف يسعد، مقررین عامین.

حضر الجلسة دون أن يشارك في المداولات، السيد محمد سليم بن عمار، أمين عام.

# الفهرس

الصفحة	عناوين مذكرات الإدراج
05	<b>المدخل</b>
	<b>الفصل الأول</b>
	<b>إدارات الدولة</b>
15	01. القطاع العمومي التجاري: الوضعية ونظام التسيير والإشراف
44	02. استحداث الشبكة اللوجستكية وشبكة التبريد العمومية
72	03. الإعانات المالية الممنوحة من طرف الدولة لترقية الصادرات
93	04. تقييم البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة 2016-2020
	<b>الفصل الثاني</b>
	<b>الجماعات المحلية</b>
131	05. الإطعام المدرسي من خلال تسيير المطاعم المدرسية من طرف الجماعات المحلية
191	06. إنجاز وتجهيز المنشآت الرياضية في البلديات التابعة لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، تيارت، عين تموشنت والنعام
256	07. برامج التجهيز الممولة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية: حالة ولاية البليدة
277	08. تسيير الميزانية اللامركزية لولاية وهران
313	09. تسيير الميزانية اللامركزية وممتلكات ولاية سيدي بلعباس
366	10. برامج التجهيز لبلدية حاسي مسعود

الصفحة	عناوين مذكرات الإدراج
	<b>الفصل الثالث</b> <b>المؤسسات والمرافق العمومية</b>
393	11. صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية
432	12. لجنة ضبط الكهرباء والغاز
465	13. الوكالة الوطنية للنفايات
500	14. المركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد
	<b>الفصل الرابع</b>
527	15. الوسائل المالية والموارد البشرية والنشاطات الدولية لمجلس المحاسبة
541	<b>تذكير بالتوصيات الصادرة بعنوان التقرير السنوي 2022</b>

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق والمؤسسات العمومية. تم تأسيسه بموجب المادة 190 من دستور سنة 1976 وأنشئ في سنة 1980، وهو مكرس حاليا بموجب المادة 199 من دستور سنة 2020 ويخضع في سيره للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم.

تكمن المهمة الأساسية لمجلس المحاسبة في تشجيع الاستخدام القانوني والفعال للموارد والوسائل والأموال العمومية، وترقية إجبارية تقديم الحسابات والشفافية في تسيير المالية العمومية والمساهمة في تعزيز الوقاية ومحاربة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية وغير الشرعية.

يتمتع مجلس المحاسبة باختصاص إداري وقضائي، وله عهدة في مجال الرقابة على كل مصالح الدولة، والجماعات المحلية، والهيئات، والمؤسسات، والمرافق والمؤسسات الاقتصادية العمومية مهما كانت طبيعتها. كما يستشار في المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة تسوية الميزانية، ويمكن استشارته أيضا في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية.

من أجل ممارسة مهامه، تم تنظيم مجلس المحاسبة في ثماني (8) غرف وطنية ذات اختصاص قطاعي وتسع (9) غرف ذات اختصاص إقليمي مكلفة في دائرة اختصاصها الجغرافي برقابة حسابات وتسيير الجماعات المحلية والهيئات والمؤسسات التابعة لها. ويتوفر أيضا على غرفة للانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية تتكفل بملفات الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية التي ترد إليها.

يتضمن مجلس المحاسبة نظارة عامة يسند لها دور النيابة العامة ومكتب للمقررين العامين مختصين على التوالي بالبرمجة والتقييم، بالتقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية، وبالتقرير السنوي، كما يتوفر أيضا على مصالح إدارية وأقسام تقنية لدعم نشاط الرقابة.

وعلى المستوى الدولي، يعد مجلس المحاسبة عضو في كل من المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الانتوساي)، والمنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (الأفروساي) والمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي).

بالموازاة مع تنفيذ برامج نشاطاته للرقابة، شرع مجلس المحاسبة، خلال السنوات الأخيرة، في تجسيد العديد من الأعمال والنشاطات، الهادفة إلى تدعيم قدراته المهنية والمؤسسية وتحسين أدائه، مدعماً بالتالي استقلالته بصفته المؤسسة العليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية.

تندرج أبرز هذه الأعمال في إطار برنامج التوأمة المبرم مع مجلس المحاسبة الفرنسي ومحكمة الحسابات البرتغالية (2016-2018) ومذكرة التفاهم "شراكة" الموقعة مع محكمة التدقيق الهولندية (2016-2021)، والتي تهدف إلى تعزيز هيكله نشاطات المجلس وتدعيم مهامه في مجال الرقابة القضائية ورقابة تنفيذ قانون المالية إلى جانب رقابة نوعية التسيير، كما تندرج هذه الأعمال كذلك في سياق عزم المجلس الدائم على الوفاء بالالتزامات التي تفرضها عهده القانونية، وذلك بضمان المراقبة المنتظمة على تقديم الحسابات العمومية والمساهمة في تدعيم الشفافية والنزاهة في القطاع العمومي.

وقد واصل المجلس مجهوداته الرامية إلى تعزيز قدراته من خلال الشروع في تنفيذ برنامجين جديدين للتوأمة يهدفان أساساً إلى تحضير المؤسسة لممارسة مهمة التصديق على حسابات الدولة المزمع تنفيذها بداية من سنة 2025<sup>1</sup>.

وبضبط برنامج نشاطاته كل سنة، يسعى المجلس لضمان أوسع تغطية للمجالات الرقابية الخاضعة لنطاق اختصاصاته وممارسة صلاحياته القضائية والإدارية كاملة.

تتلخص أهم الخيارات التي اعتمدها المجلس، من خلال برامج نشاطاته للرقابة، فيما يأتي:

- ممارسة صلاحياته القضائية من خلال مراجعة حسابات المحاسبين العموميين وضمان مراقبة تقديم الحسابات العمومية ومعاقبة المخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، سواء تلك التي يتم الكشف عنها أثناء التدقيقات أو التي ترفع إلى علم المجلس بإخطار من السلطات المخولة بذلك؛

- تدقيق وتقييم شروط تسيير الأموال العمومية من ناحية نظامية ونوعية تسيير الهيئات محل الرقابة، من أجل تقديم المعايير والملاحظات والاستنتاجات اللازمة، مرفقة عند الاقتضاء بالتوصيات الرامية إلى الاستعمال السليم والتسيير الفعال والناجع والاقتصادي للوسائل المادية والأموال العمومية؛

- التكفل بمهمته الاستشارية من خلال رقابة الوزارات والهيئات والمصالح التابعة للدولة والجماعات المحلية، بغرض إصدار تقييم معلل حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية للسنة المالية (ن-3).

<sup>1</sup> أسندت مهمة التصديق على حسابات الدولة لمجلس المحاسبة بموجب المادة 88 من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018 المتعلق بقوانين المالية.

## برنامج النشاط الرقابي لسنة 2020

يندرج إعداد البرنامج الرقابي لسنة 2020 في إطار مواصلة الديناميكية الجديدة للبرمجة متعددة السنوات التي أوصى بها مشروع التوأمة، السالف الذكر، والتي اعتمدها مجلس المحاسبة في خطته الاستراتيجية للسنوات 2020-2022.

سمح هذا الأسلوب الجديد بتحديد وفق منهجية تعاونية وتشارورية، الأولويات الاستراتيجية الواجب مراعاتها في كل دورة ثلاثية (03 سنوات) وكذا مواضيع وعمليات الرقابة المرتبطة بكل أولوية. وهكذا تم ضبط بالنسبة للفترة 2017-2019، ثلاث (03) أولويات استراتيجية، تتمثل فيما يأتي:

- استدامة الميزانية وترشيد النفقات العمومية؛
- تحسين أداء التسيير العمومي؛
- مساهمة مجلس المحاسبة في ترقية التنمية المستدامة.

وتهدف التوجهات العامة التي يحددها مجلس المحاسبة لهذا الغرض، على الخصوص إلى:

- إدراج العمليات الرقابية ضمن الأولويات الاستراتيجية والمواضيع المحددة من أجل ضمان الانسجام التام للبرنامج الرقابي؛
- الأخذ في الحسبان الموارد المتاحة ومعيار النشاط في انتقاء الغايات المستهدفة من خلال الرقابة؛
- التحديد الدقيق لأهداف كل عملية رقابية مع كفاءات تنفيذها؛
- تشجيع الأعمال المشتركة بين الغرف عندما يستدعي الموضوع ذلك مع اعتماد مقارنة مشتركة بالنسبة لنفس الموضوع ومنهجية تعاونية في حالة المواضيع المتفرعة.

تتمثل الأهداف المنشودة من خلال انتقاء العمليات الرقابية التي يتم برمجتها في تحسين فعالية تدخلات المجلس عن طريق تسجيل هيئات عمومية تتبع لمختلف القطاعات، حسب معايير غايتها تحسين تسيير الأموال العمومية ووجاهة نتائج تحرياته.

وفي هذا السياق، ترتب عن برنامج سنة 2020 تسجيل 662 عملية رقابية، موزعة كما يأتي:

- 505 عملية تخص مراجعة الحسابات؛
- 112 عملية تخص رقابة نوعية التسيير منها 90 رقابة عضوية و22 رقابة موضوعاتية؛
- 45 عملية تتعلق بإعداد التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي المتضمن قانون تسوية الميزانية.

تغطي هذه العمليات على حد سواء القطاع الإداري الخاضع لقواعد المحاسبة العمومية (الوزارات، الهيئات الوطنية، المصالح غير المركزية للدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، إلخ.)، والقطاع الاقتصادي الخاضع لقواعد المحاسبة التجارية (المؤسسات الاقتصادية العمومية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، إلخ.).

ونظرا لاتساع نطاق اختصاصاته الذي يغطي مجمل الهيئات الإدارية والاقتصادية، الممولة كليا أو جزئيا من الأموال العمومية، اعتمد مجلس المحاسبة على منهجية تسمح له بتحسين أدائه وفعالية أعماله الرقابية بفضل الاستعمال العقلاني لموارده.

من هذا المنظور، اعتمد مجلس المحاسبة أسلوب الإدارة الاستراتيجية كأداة تسيير، كما حدد أولوياته في مجال انتقاء واستهداف الجهات المراد برمجتها للرقابة، مع إيلاء اهتمام خاص لتطوير قدراته المؤسسية والمهنية، والتكيف المستمر لأسلوب ووسائل عمله، استنادا إلى تطور المعايير المهنية الصادرة عن منظمة الأنتوساي (ISSAI)<sup>1</sup> والموضوعة حيز التنفيذ من قبل المؤسسات العليا للرقابة على المالية العمومية التي لها عهدة مماثلة.

في مجال تنفيذ صلاحياته القضائية، يسهر مجلس المحاسبة على تقديم الحسابات من طرف كل مسير للأموال العمومية، ويعمل جاهدا على برمجة عدد هام من حسابات المحاسبين العموميين من أجل مراجعتها.

في مجال إجبارية إيداع حسابات التسيير من قبل المحاسبين العموميين، والحسابات الإدارية من قبل الأمرين بالصرف، يقوم المجلس بممارسة مهمة المراقبة، سواء على التقديم المنتظم لها وإيداعها على مستوى كتابة الضبط الرئيسية لمجلس المحاسبة، أو عن طريق الشروع في تطبيق الغرامات المالية ضد المتقاضين المتأخرين.

وهكذا، سمحت الإجراءات المعتمدة لبعض الغرف على غرار الغرف الإقليمية بتجسيد نتائج ذات أداء عال في مجال تقديم الحسابات.

تهدف مراجعة حسابات التسيير للمحاسبين العموميين لمصالح الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية، إلى التأكد من الصحة المادية للعمليات الموصوفة في الحساب ومطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها وتختتم بالحكم على الحساب الذي تمت مراجعته.

<sup>1</sup> المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

تعتبر القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة في هذا المجال، سواء بالإبراء أو بإقحام المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين بمثابة جزاء التحريات المنجزة بمناسبة مراجعة هذه الحسابات.

وتخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي الموضوعية حيز التنفيذ للأحكام المنصوص عليها في الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، (حكم جماعي صادر عن تشكيلة مداولة، إجراء كتابي وحضوري، يتم تحت مراقبة النيابة العامة الممثلة في النظارة العامة). كما نص هذا الإجراء كذلك على طرق للطعن في قرارات مجلس المحاسبة، تتمثل في طلب المراجعة أمام التشكيلة التي أصدرت القرار، الاستئناف أمام مجلس المحاسبة المنعقد في تشكيلة كل الغرف مجتمعة أو الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

تستهدف المجهودات المبذولة في هذا المجال تحقيق أفضل أداء في مجال مراجعة الحسابات والاستجابة بالتالي للالتزام القانوني بالبت في المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين. إن اعتماد مقارنة رقابية ملائمة لطبيعة الحساب وأهميته وحجمه، من خلال تعميم الإجراءات والأدوات المناسبة (إنشاء خلايا لمراجعة الحسابات، استخدام الدليل العام لمراجعة الحسابات وتطبيق الرقابة القائمة على المقارنة على أساس المخاطر) من شأنه تقليص مدة تواتر عمليات مراجعة الحسابات.

ومن جهة أخرى، عندما تكشف نتائج التدقيقات المنجزة من قبل مجلس المحاسبة ارتكاب أعوان الهيئات الخاضعة لرقابته مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية المحددة في المادتين 88 و 91 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، يرسل ملف القضية (تقرير تفصيلي) بواسطة الناظر العام لمجلس المحاسبة إلى غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية من أجل التحقيق والحكم.

وبعد استيفاء الإجراءات المنصوص عليها في المواد من 94 إلى 100 من الأمر رقم 95-20 السالف الذكر، يتم معاقبة مرتكبي هذه المخالفات بإصدار غرامات في حقهم بقرار في جلسة علنية. يمكن لغرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية أن تكون كذلك محل إخطار خارجي من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، والوزير الأول، والوزير المكلف بالمالية والوزراء والمسؤولين على المؤسسات الوطنية المستقلة، فيما يخص الوقائع التي تنسب إلى الأعوان الخاضعين لسلطتهم.

فيما يخص تنفيذ اختصاصاته الإدارية، فإن الهدف المنشود هو تسجيل عمليات عضوية أو موضوعاتية تمس العديد من الهيئات وتغطي مختلف القطاعات. تسمح هذه العمليات بتقييم شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل والأموال العمومية للهيئات الخاضعة لرقابته من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالنظر للمهام والوسائل المسخرة. ويتم رفع نتائج هذه الأعمال بانتظام لعلم الهيئات محل الرقابة والسلطات الوصية المعنية.

تهدف التدقيقات المبرمجة التأكد من نوعية ونظامية التسيير للهيئات العمومية التي تم انتقائها، وفقا لمحاور تدقيق تمكن من تحسين التسيير العمومي، كما يتم على إثر هذه الأعمال الرقابية تقديم توصيات لفائدة المسيرين المعنيين من أجل إرساء التسيير السليم للأموال العمومية. وفي هذا الشأن يسهر مجلس المحاسبة على أن تكون نتائج الرقابة متعلقة بوقائع تسيير ذات أهمية ومرتبطة بقضايا الساعة وبرهانات مهمة، مع إيلاء عناية خاصة لجودة التقارير التي يرسلها المجلس للسلطات المعنية.

وفيما يتعلق بتنفيذ مهمته الاستشارية، يجدر التذكير أن مجلس المحاسبة يقوم بتسخير كل إمكانياته من أجل تقديم مساهمة فعلية لتجسيد هذه المهمة وتنفيذ أحكام المادة 156 من الدستور والتي تنص على تقديم الحكومة لقانون تسوية الميزانية للسنة المعنية أمام البرلمان.

وعليه، فإن برامج النشاطات السنوية للمجلس تدرج بصفة منتظمة عمليات رقابية تخص شروط تنفيذ قوانين المالية من طرف الدوائر الوزارية ومصالح الدولة والجماعات المحلية.

وفي هذا الإطار، يتم التركيز على وجه الخصوص على تقييم شروط تحصيل إيرادات الميزانية إلى جانب تقييم وتنفيذ نفقات التسيير والتجهيز العمومي، كما يتم بانتظام فحص الحسابات الخاصة للخزينة التي تحوي موارد مالية معتبرة وكذا تمويل عمليات الميزانية وعمليات الخزينة.

تختتم هذه الأعمال طبقا للمادة 18 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 المتعلقة بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، بإعداد تقارير تقييمية حول المشاريع التمهيدية السنوية المتضمنة قوانين تسوية الميزانية.

أخيرا، وعلى غرار السنوات السابقة، يولي مجلس المحاسبة اهتماما خاصا بالنسبة لمعالجة وإنهاء الأعمال الرقابية الملتمزم بها بعنوان برامج النشاطات السابقة والتي توجد في مراحل مختلفة من الإجراءات. وقد سمحت الجهود المبذولة في سنة 2020 بتقليص حجم العمليات غير المقفلة بشكل محسوس.

## تنفيذ برنامج الرقابة لسنة 2020

تم تنفيذ برنامج الرقابة لسنة 2020، في ظرف استثنائي تميز بانتشار جائحة كوفيد 19. وقد تم بعنوان هذا البرنامج الشروع في تنفيذ 560 عملية رقابية من أصل 662 عملية مبرمجة أي بنسبة 85%، وكانت حصيلته إعداد 649 تقرير رقابة، موزعة كما يأتي:

- 157 تقرير يتعلق بنوعية التسيير؛
- 492 تقرير حول مراجعة حسابات التسيير للمحاسبين العموميين.

علاوة عن ذلك، أصدر مجلس المحاسبة بمختلف تشكيلاته المداولة 227 1 عمل ناتج عن ممارسة صلاحياته الإدارية والقضائية على حد سواء.

- فبعنوان صلاحياته الإدارية، صادق مجلس المحاسبة على 227 عمل، موزع كما يأتي:

- 152 مذكرة تقييم حول شروط تسيير الهيئات التي تمت مراقبتها، مرفقة بالتوصيات المناسبة للمسيرين المعنيين؛
- 32 مذكرة قطاعية حول تسيير الوزارات للاعتمادات المخصصة لها بموجب قوانين المالية، يضاف إليها تسع (9) ملخصات حول شروط تنفيذ المخططات البلدية للتنمية بعنوان مساهمة الغرف الإقليمية في أشغال التقرير التقييمي لمجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي للقانون المتضمن تسوية الميزانية؛
- 34 رسالة لرؤساء الغرف، موجهة لمسيري الهيئات المعنية من أجل اتخاذ الإجراءات التي يفرضها التسيير السليم للمالية العمومية، أو بهدف استرجاع مبالغ مقبوضة بصفة غير قانونية أو التي تبقى مستحقة للخزينة العمومية بكل الطرق القانونية؛

- أما في مجال ممارسة صلاحياته القضائية، فقد أصدر مجلس المحاسبة 1 009 قرارا، موزعة كما يأتي:

- 940 قرارا تتعلق بمراجعة حسابات التسيير المحاسبين العموميين، منها 280 قرارا مؤقتا و594 قرارا نهائيا و66 قرارا مراجعة لقرارات نهائية تتعلق بمراجعة حسابات التسيير. تتوزع القرارات النهائية بين 553 قرارا إبراء، و41 قرارا وضع في حالة مدين تقحم المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسبين العموميين المعنيين بمبلغ إجمالي قدره 623,31 401 32 دج؛
- 54 تقريرا تفصيليا من أجل إخطار غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، تتضمن وقائع من شأنها أن تشكل مخالفات لقواعد تسيير الميزانية والمالية المحددة في المادتين 88 و91 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، المعدل والمتمم، المذكور سابقا؛
- 15 تقريرا تفصيليا يتضمن وقائع قابلة للوصف الجزائي موجهة للإرسال إلى النواب العاميين المختصين إقليميا.

علاوة على ذلك، تجدر الإشارة أنه في مجال تقديم الحسابات، أصدر مجلس المحاسبة 1 181 قرارا ضد الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين بسبب التأخر في إيداع حساباتهم لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة، من بينها 398 قرارا مؤقتا، و783 قرارا نهائيا. وقدّر المبلغ الاجمالي للغرامات التي تم النطق بها بـ 3 580 000 دج.

## محتوى التقرير السنوي لسنة 2022

يتضمن التقرير السنوي هذا والذي يرفعه مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 199 من الدستور، أربع عشرة (14) مذكرة إدراج تحتوي على أهم النتائج المستخلصة من أشغال التدقيقات المنجزة تنفيذاً لبرنامج السنوي لسنة 2020.

وتوضح هذه المذكرات المعايينات والملاحظات والتقييمات الأساسية المتعلقة بشروط تسيير الموارد المالية والوسائل المادية والأموال العمومية من قبل الجهات التي خضعت للرقابة.

علاوة على ذلك، يتضمن التقرير السنوي لسنة 2022، عملاً بأحكام المادة 16 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، التوصيات التي يرى مجلس المحاسبة أنه يجب تقديمها للسلطات العمومية، بالإضافة إلى ردود المسؤولين والممثلين القانونيين وسلطات الوصاية المعنية التي أرسلت إليها مذكرات الإدراج في ظل احترام الإجراء الحضوري. هذه الردود أدرجت كما وردت من المسيرين أو ممثلي الهيئات المعنية.

وتهدف هذه التوصيات، البالغة عددها تسع وثلاثون (39) توصية، إلى تعزيز آليات الرقابة الداخلية وإرساء تسيير سليم وفعال للأموال والممتلكات العمومية.

يحتوي هذا التقرير السنوي على أربعة فصول، ثلاثة منها مخصصة، على التوالي، لإدارات الدولة (I)، الجماعات المحلية (II) والمرافق والمؤسسات العمومية (III)، وفصل رابع (IV) مخصص لعرض الوسائل المالية والموارد البشرية والنشاطات الدولية لمجلس المحاسبة.

بعنوان إدارات الدولة، إنصبت رقابة مجلس المحاسبة حول أنظمة التسيير والإشراف المطبقة على القطاع العمومي التجاري والتي كشفت عجز هيئات الحوكمة المتتالية التي وضعتها الدولة من ضمان التحكم في المعلومات الاقتصادية والمالية ومتابعة الأموال العمومية المستثمرة من طرف الدولة ووضع الاستراتيجيات المتعلقة بها.

كما أبرزت الرقابة العديد من أوجه القصور التي تعيق تنفيذ بعض البرامج والتدابير التي بادرت بها السلطات العمومية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية. ينطبق هذا الوضع على برنامج استحداث الشبكة اللوجستكية وشبكة التبريد العمومية الموجه لضبط سوق المنتجات الفلاحية الواسعة الاستهلاك (وزارة الفلاحة والتنمية الريفية) وعلى الإعانات المالية الممنوحة من طرف الدولة لترقية الصادرات (وزارة التجارة وترقية الاستثمارات) والبرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة الهادف إلى تقليل بعض المشاكل التي تؤثر على صحة الأم والجنين (وزارة الصحة).

في القسم المتعلق بالجماعات المحلية، تم التركيز على شروط تسيير المطاعم المدرسية من طرف البلديات، حيث بينت التدقيقات التي شملت عينة متنوعة من المطاعم المدرسية، موزعة على 48 بلدية تابعة لـ 16 ولاية واقعة بالمناطق الحضرية وشبه الحضرية والريفية، عجز البلديات على توفير وجبة غذائية مطابقة للمعايير المطلوبة للتلاميذ المتمدرسين بسبب العديد من الصعوبات المرتبطة بتنظيم وتسيير وتمويل المطاعم المدرسية.

كما أولت الرقابة كذلك اهتماما لبرامج التجهيز البلدية التي تتميز بضخامة حجم المشاريع المتعثرة بالرغم من توفر الاعتمادات المالية سواء تلك المتأتية من مواردها الخاصة كما هو الحال بالنسبة لبلدية حاس مسعود (ولاية ورقلة) أو تلك الممنوحة من طرف الدولة عن طريق صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (حالة بلديات ولاية البليدة).

علاوة على ذلك، فقد بينت الرقابة المنجزة على مستوى ولايتي وهران وسيدي بلعباس بوضوح أن تسيير الميزانية اللامركزية والممتلكات لا يراعي دائما مبادئ الرقابة الداخلية وتعليمات السلطات العمومية الهادفة إلى ترشيد النفقات العمومية وهو الأمر الذي كان مصدرا للعديد من الخروقات ووضعيات التبذير في استعمال الموارد المالية ووسائل هذه الجماعات المحلية.

في القسم المخصص للمرافق والمؤسسات العمومية، أظهرت أعمال الرقابة التي استهدفت مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وهيئة إدارية مستقلة ومؤسستين (02) عموميتين ذات طابع صناعي وتجاري، ضعف أداء هذه الهيئات بالنظر للوسائل المالية المسخرة من طرف الدولة لضمان سيرها.

إن الاختلالات والنقائص التي ميزت تنظيم ونمط تسييرها تشكل عوائق حقيقية حالت دون تحقيق المهام المنوطة بها. يتعلق الأمر، على التوالي، بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية) ولجنة ضبط الكهرباء والغاز (وزارة الطاقة والمناجم) والوكالة الوطنية للنفايات (وزارة البيئة) والمركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد (وزارة التكوين والتعليم المهنيين).

يتناول الجزء الأخير من هذا التقرير، ككل سنة، عرض بيانات حول استعمال الاعتمادات المالية الممنوحة لمجلس المحاسبة ووضعية حول الموارد البشرية التي يتوفر عليها بالإضافة إلى النشاطات الرئيسية المنجزة في مجال التعاون الدولي خلال الفترة المعنية.

# الفصل الأول إدارات الدولة

## 01. القطاع العمومي التجاري: الوضع ونظام التسيير والإشراف

يشمل القطاع العمومي التجاري مجموع الأموال العمومية التي تستثمرها الدولة في كامل القطاع الاقتصادي، من خلال المؤسسات العمومية الاقتصادية، بهدف الحصول على الأرباح.

يتشكل من المجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية الغير منتسبة، البنوك، المؤسسات المالية وشركات التأمين والمؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لأشخاص معنوية أخرى خاضعة للقانون العام، وتمتد تقريبا لكافة أنشطة الاقتصاد الوطني.

إن التقييم الذي قام به مجلس المحاسبة بهدف تحديد تشكيلة ونطاق القطاع العمومي التجاري، تقدير مؤشراتته الاقتصادية والمالية بالإضافة إلى نظام تسييره والإشراف عليه، أسفر إلى أن الأهداف المحددة لمختلف أنظمة التسيير والإشراف على القطاع العمومي التجاري التي تم ارساؤها، من طرف الدولة من خلال إنشاء هيئات مكلفة بممارسة حق الملكية أو تسيير حافطة الأسهم والسندات لحساب الدولة، لم يتم بلوغها كما كان مسطرا لها.

حيث أن القطاع العمومي التجاري والذي تشكيلته ونطاقه غير محددين بصفة شاملة ورسمية، يعرف أداء اقتصادي ومالي ضعيف بالرغم من الدعم المالي المعتبر الذي تقدمه الدولة من خلال عمليات التطهير المالي وبرامج العصرية والتطوير. بالإضافة إلى أنه باستثناء عدد محدود من المجمعات المتمثلة في سوناطراك (الطاقة)، صيدال (صيدلة)، جيكا (مواد بناء)، كوسيدار (البناء)، ساربور (النقل) ومدار (صناعة زراعية)، فإن القطاع العمومي التجاري تشوبه المردودية الجد منخفضة، المساهمة الضعيفة للقيمة المضافة في تشكيل الناتج المحلي الخام، المديونية المفرطة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وضعف ربحية الأموال المستثمرة من طرف الدولة.

هذه الوضعية تعكس عدم فعالية الأنظمة المتعاقبة لتسيير والإشراف على القطاع العمومي التجاري التي تم وضعها لضمان متابعة الأموال العمومية المستثمرة من طرف الدولة، والمشوبة بعدة نقائص ونقاط ضعف. مما ترتب عنه بالخصوص ضعف تداول المعلومة الاقتصادية والمالية حول القطاع العمومي التجاري والتي هي في الأصل غير شاملة وغير مرسلية إلى هيئة الإشراف والتسيير الاستراتيجي الأساسية، والمتمثلة في مجلس مساهمات الدولة، من خلال أمانتها التقنية، عدم التنسيق بين مختلف الهيئات المكونة للنظام، غياب إطار محاسبي موحد وملائم كفيل بضمان تسجيل التدفقات المتعلقة برؤوس الأموال التجارية للدولة وتجميع شامل للمعطيات المتعلقة بها، بالإضافة إلى الصعوبات في تنفيذ برامج تطوير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

مر التدخل الاقتصادي للدولة في مجال المقاولات بمرحلتين أساسيتين: الأولى تغطي الفترة ما قبل سنة 1988، والتي أنشأت الدولة خلالها عدد معتبر من المؤسسات العمومية في جميع القطاعات الاقتصادية عن طريق التأميم والاستثمار المباشر، الممول من أموال عمومية، في إطار مخططات التنمية. أثناء هذه الفترة، كانت هذه المؤسسات تخضع لأحكام الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر سنة 1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، والدولة هي المقاول الرئيسي. إن قرار الاستثمار وتخطيطه وإنشاء المؤسسات العمومية أمر متركز ويقع حصريا على عاتق الدولة.

المرحلة الثانية بدأت مع صدور كل من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية والقانون رقم 88-03 المتعلق بصناديق المساهمة، المؤرخان في 12 يناير سنة 1988، اللذان كرسا انسحاب الدولة من التسيير المباشر والمركز للمؤسسة العمومية، بمنحها الاستقلالية وتسميتها من الآن فصاعدا «مؤسسة عمومية اقتصادية (م.ع.إ)». تم تدعيم هذا الانسحاب للدولة بموجب الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة الذي ألغي بالأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 غشت سنة 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها. هذه النصوص التي تهدف إلى إدماج المؤسسة العمومية في اقتصاد السوق والمنافسة وضعت لهذا الغرض، نظام التسيير والإشراف على هذه المؤسسات، من خلال إنشاء هيئات مكلفة بممارسة حق الملكية وتسيير محفظة الأسهم والمساهمات لحساب الدولة.

بالنظر إلى أهمية الأموال العمومية المستثمرة من طرف الدولة في جميع القطاعات الاقتصادية وأثرها الاجتماعي والاقتصادي، وحاجة الدولة إلى جعل هذه الأموال مربحة وتعزيز أداء المؤسسات العمومية الاقتصادية، أدرج مجلس المحاسبة ضمن برنامجه الرقابي لسنة 2019، تقييم الوضعية الاقتصادية والمالية للقطاع العمومي التجاري ونظام التسيير والإشراف الموضوع من طرف الدولة، الذي يسمح لها بالتحكم في المعلومات الاقتصادية والمالية، وإعداد الاستراتيجيات ذات الصلة.

يهدف هذا التقييم إلى:

- تحديد تعداد القطاع العمومي التجاري وتطور محفظته وتقييم مؤشرات الاقتصادية والمالية؛
- تقييم نظام التسيير والإشراف في القطاع العمومي التجاري، من خلال فحص:

- تطوره وتوافقه مع السياسات العمومية؛
- تنظيم النظام المعمول به وتأثيره على حوكمة المؤسسات العمومية الاقتصادية؛
- كفاءات جمع وتداول المعلومة الاقتصادية والمالية حول المؤسسات العمومية الاقتصادية؛
- تقديم الحسابات وكفاءات توحيد البيانات الاقتصادية والمالية حول القطاع العمومي التجاري.

لم تحقق مختلف أنظمة التسيير والإشراف للقطاع العمومي التجاري التي وضعتها الدولة، الأهداف الموكلة إليها، لا سيما تطوير وتحقيق ربحية المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصوصة تلك التي لا تعتبر استراتيجية بالنسبة للاقتصاد الوطني. حيث تتميز المؤسسات العمومية الاقتصادية والمجمعات العمومية، باستثناء عدد قليل جدا منها، بالمدىونية المفرطة والربحية المنخفضة جدا أو حتى العجز، على الرغم من أهمية الدعم المالي المقدم من طرف الدولة بمختلف أشكاله. علاوة على ذلك، فقد تجاوز عدد المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تم تصفيتها إجمالي عمليات الخصخصة. نتجت هذه الوضعية عن عدم التمييز بوضوح بين الدولة كمساهم والدولة كضابط، وغياب التسيير والاستشراف على أساس التوحيد الشامل والقطاعي للبيانات الاقتصادية والمالية للقطاع العمومي التجاري.

## 1. تقديم القطاع العمومي التجاري، نطاقه ومؤشراته الاقتصادية والمالية الرئيسية

يقصد مجلس المحاسبة بالقطاع العمومي التجاري، الأموال العمومية التي تستثمرها الدولة في القطاعات الاقتصادية، من خلال المؤسسات العمومية الاقتصادية، بهدف الحصول على الأرباح. إن غياب قائمة رسمية شاملة للمؤسسات العمومية الاقتصادية أو مصفوفتها، وكذلك قاعدة مركزية للبيانات الاقتصادية والمالية حول القطاع العمومي التجاري، أدى بمجلس المحاسبة إلى إعادة تشكيل هذا القطاع على أساس النصوص التي تحكمه، وبالتعاون مع الوزارات الوصية، شركة الدراسات الاقتصادية، التحليل المالي والتقييم الاستشاري<sup>1</sup> (ECOFIE)، والهيئات الأخرى من أجل تحديد نطاق وتعداد الأموال العمومية المستثمرة في القطاع العمومي التجاري وتقييم بعض مؤشراتته.

### 1.1. تحديد القطاع العمومي التجاري

يعرف الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 غشت سنة 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، الساري المفعول، في مادته الثانية المؤسسات العمومية الاقتصادية على أنها شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة. كما تنص المادة الثالثة منه على أنه «تحوز الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، تمثيلا لرأس مالها الاجتماعي، مباشرة أو غير مباشرة، أموالا عمومية في شكل حصص أو أسهم أو شهادات استثمار، أو سندات مساهمة أو أي قيم منقولة أخرى».

<sup>1</sup> مؤسسة عمومية اقتصادية تحت وصاية وزارة الصناعة.

من خلال قراءة هاتين المادتين معا يتبين أن نطاق القطاع العمومي التجاري يشمل فقط الأموال العمومية (القيم المنقولة) المملوكة مباشرة أو غير مباشرة بالصفة القانونية للمؤسسة العمومية الاقتصادية. وهكذا يستبعد من نطاق القطاع العمومي التجاري:

- مساهمات الأقلية التي تحوزها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، كاستثمار على مؤسسات أخرى غير المؤسسات العمومية الاقتصادية؛
- الحصة الاجتماعية أو المساهمة التي تحوزها الدولة على هيئات أخرى خاضعة للقانون العام، لا سيما المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (م.ع.ص.ت) التي تستفيد عند إنشائها من مساهمة الدولة (المنحة الأولية).

لم يتم تحديد معايير إنشاء مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وتمييزها عن مؤسسة عمومية اقتصادية، بسبب غياب رؤية واضحة لدى مجلس مساهمات الدولة حول الطبيعة القانونية الواجب اعتمادها (المؤسسة العمومية الاقتصادية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري) بالنسبة للأموال العمومية المستثمرة في القطاع العمومي التجاري. حيث تم إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري ومؤسسات عمومية اقتصادية ضمن نفس فرع النشاط التجاري. على سبيل المثال: في فرع النقل بالسكك الحديدية، تعتبر الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية التي توفر النقل بالقطار، مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، في حين أخذت مؤسسة ميترو الجزائر التابعة لمجمع TRANSTEV، التي تضمن إنجاز واستغلال شبكة السكك الحديدية الحضرية تحت الأرض وعلى السطح لنقل المسافرين عن طريق الميترو والترامواي (مشروع مشترك سيترام SETRAM)، طابع المؤسسة العمومية الاقتصادية. بالإضافة إلى ذلك، يمكن للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري تنظيم بعض أنشطتها في شكل مؤسسات عمومية اقتصادية. من الضروري، بالتالي، التساؤل حول معايير التمييز بين هذين الطابعين القانونيين (مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري/مؤسسة عمومية اقتصادية)، والأسباب التي أدت إلى استبعاد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من مجال تعريف القطاع العمومي التجاري.

تكشف المقارنة بين المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري عدة نقاط تقاطع بين الطابعين القانونيين، لا سيما النشاط الاقتصادي والتجاري، الخضوع للقانون التجاري ومسك محاسبة تجارية، تمويل مساهمات الدولة من خلال حساب التخصيص الخاص رقم 061-302 «نفقات برأس المال»، وكذلك إمكانية إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لفروع في شكل مؤسسات عمومية اقتصادية.

## 2.1. نطاق النشاطات ومحفظة القطاع العمومي التجاري

يمتد القطاع العمومي التجاري عمليا إلى جميع أنشطة الاقتصاد الوطني مثل: الطاقة، النقل، الصناعة، المناجم، الأشغال العمومية والبناء، الخدمات المالية، المواصلات، الفلاحة، السكن، الموارد المائية، السياحة، طب العمل، الثقافة، التجارة والاتصال.

تتكون محفظة القطاع العمومي التجاري حسب المعلومات التي تحصل عليها مجلس المحاسبة من الهيئات المعنية، من المجمعات الصناعية والمؤسسات العمومية الاقتصادية الغير منتسبة، البنوك، المؤسسات المالية، وشركات التأمين والمؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لأشخاص معنوية أخرى خاضعة للقانون العام.

### - المجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية المستقلة (م.ع.إ) (غير المنتسبة)

المؤسسات العمومية الاقتصادية باستثناء، البنوك، المؤسسات المالية وشركات التأمين، مهيكلة في شكل مجمعات صناعية ومؤسسات عمومية اقتصادية غير منتسبة، تنشط في عدة مجالات، والتي تشرف عليها 15 دائرة وزارية. يبلغ عددها 33 مجمع و11 مؤسسة عمومية اقتصادية غير منتسبة، لديها 647 فرع بما في ذلك 117 مزرعة تجريبية و45 مساهمات بالخارج (منها 25 تحوزها سوناتراك بنسبة 100%، مساهمة واحدة لاتصالات الجزائر بنسبة 100% ومساهمتين بحوزة المجمع الجزائري للنقل البحري بنسبة 60% وبقية هذه المساهمات وعددها (17) هي أقلية). يوضح الجدول التالي وضعية نسيج القطاع العمومي التجاري حسب قطاع النشاط (باستثناء البنوك وشركات التأمين):

عدد المساهمات الدولية	عدد الفروع والفروع الفرعية	التعيين	المجمعات و م.ع. غير المنتسبة	الدائرة الوزارية	عدد المساهمات الدولية	عدد الفروع والفروع الفرعية	التعيين	المجمعات و م.ع. (EPE) غير المنتسبة	الدائرة الوزارية
42	69	SONATRACH		الطاقة	-	32	ACS	المجمعات	الصناعة
-	32	SONELGAZ	المجمعات	والمناجم	-	28	AGM		
1	6	GTA	المجمعات	المواصلات	-	10	AGRODIV		
2	7	GATMA	المجمعات	النقل	-	14	DIVINDUS		
-	5	LOGITRANS			-	19	ELEC EL DJAZAIR		
-	16	SERPORT			-	5	SNVI		
-					-	6	GETEX		
-	10	TRANSTEV			-	23	GICA		
-	3	AIR ALGERIE	م.ع. غير المنتسبة		-	32	IMETAL		
-	-	INFRAFER			-	4	MADAR HOLDING		
-	17	HTT	المجمعات	السياحة والصناعة التقليدية	-	-	FERROVIAL	م.ع. غير المنتسبة	
-	-	ONAT	م.ع. غير المنتسبة		-	-			
-	5	MAGROS	المجمعات	التجارة	-	-	ECOFIE	المجمعات	المناجم
-	-	SAFEX	م.ع. غير المنتسبة		-	10	MANAL		
-	11	COSIDER	المجمعات	الموارد المائية	-	2	SAIDAL	المجمعات	الصناعة الصيدلانية
-	8	GERHYD			-	9	GEICA	المجمعات	الأشغال العمومية
-	42 فرع و 43 حقل تجريبي	AGROLOG	المجمعات	الزراعة والتنمية الريفية	-	18	GITRA		
-	13	GGR			-	20	GITRAMA		
-	15	GIPLAIT			-	12	GEE	المجمعات	
-	6 فروع و 74 حقل تجريبي	GVAPRO			-	5	GRCN		
-	16	ATC (قيد التصفية)	شركة تسير المساهمات	الاتصال	-	-	CTC	م.ع. غير المنتسبة	السكن والعمارة
-	-	ENAG	م.ع. غير المنتسبة	الثقافة	-	-	ENPI		
-	-	Eurl PRESTIMED	م.ع. غير المنتسبة	العمل	-	-	LNHC		

شهد عدد الفروع التابعة للمجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية غير المنتسبة، المبينة أعلاه، في السابق، انخفاض جد حساس ناتج عن عمليات التصفية التي أطلقتها السلطات العمومية منذ سنة 1995. حيث سجل القطاع العمومي التجاري خلال الفترة الممتدة من سنة 1996 إلى سنة 2012<sup>1</sup>، تصفية<sup>2</sup> 701 مؤسسة عمومية اقتصادية، من بينها 552 تابعة لوزارة الصناعة، ما يعادل 78,74% من إجمالي عدد عمليات التصفية.

سجلت هذه المجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية، إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2018، إجمالي أصول بقيمة صافية تقدر بـ 22 378 مليار دج وإجمالي رؤوس أموال خاصة يقدر بـ 10 800 مليار دج<sup>3</sup>. تجدر الإشارة إلى أنه عند تاريخ تدخل مجلس المحاسبة، لم تصادق الجمعيات العامة للمجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية غير المنتسبة على القوائم المالية الموحدة لسنة 2019. يبين الجدول أدناه، معدل التوزيع حسب قطاع هذه الأصول ورؤوس الأموال الخاصة:

القطاع	الأصول الصافية (%)	رؤوس الأموال الخاصة (%)
الطاقة (سوناطراك وسونالغاز)	77,70	83,50
الصناعة	7,49	6,37
النقل	5	2,74
المواصلات	2,37	2,58
أخرى	7,44	4,81
الإجمالي	100	100

تم استثمار الأموال العمومية بما يزيد عن 95% في أربعة (4) مجالات نشاط (الطاقة، الصناعة، النقل والمواصلات)، منها أكثر من 83,50% في قطاع الطاقة (سوناطراك وسونالغاز) والباقي في 11 مجال نشاط آخر. لا تتضمن هذه البيانات المؤسسات العمومية الاقتصادية التي أنشأت من طرف الأشخاص المعنوية الأخرى الخاضعة للقانون العام (مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري ومؤسسة عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي، الخ)، وتلك الخاصة بشركة الاستثمار الفندقية التابعة للوزارة الأولى، برأس مال اجتماعي يقدر بـ 41,527 مليار دج، التي أنشأت سنة 1997 من طرف المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري «إقامة الدولة الساحل» بالشراكة مع 3 بنوك عمومية و 4 شركات تأمين عمومية و 4 مؤسسات عمومية اقتصادية.

<sup>1</sup> بعد هذا التاريخ، قلة من المؤسسات التي تم تصفيتها.

<sup>2</sup> المصدر: شركة الدراسات الاقتصادية، التحليل المالي والتقييم الاستراتيجي، تتعلق البيانات فقط بنطاق شركة الدراسات الاقتصادية، التحليل المالي والتقييم الاستراتيجي.

<sup>3</sup> المصدر: الوضعيات المالية الموحدة للمجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية غير المنتسبة.

## - البنوك والمؤسسات المالية وشركات التأمين

في مجال النشاط المالي يغطي القطاع العمومي التجاري:

- ستة (6) بنوك تجارية (البنك الخارجي الجزائري، البنك الوطني الجزائري، بنك التنمية المحلية، البنك الجزائري للتنمية الريفية، القرض الشعبي الجزائري والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط) التي تحوز على 14 فرع بنسبة 100%؛

- ست (6) شركات تأمين (الشركة الوطنية للتأمين، الشركة الجزائرية للتأمين وإعادة التأمين، الشركة الجزائرية للتأمينات، الشركة المركزية لإعادة التأمين، الشركة الجزائرية للتأمين وضمان الصادرات، شركة ضمان القرض العقاري) التي تحوز على 6 فروع بنسبة من 50% إلى 100%؛  
- وست (6) مؤسسات مالية (الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي، الشركة المالية للاستثمار والمساهمة والتوظيف، شركة إعادة التمويل الرهني، الشركة الوطنية للإيجار المالي، إيجار الجزائر والشركة الجزائرية السعودية للاستثمار).

إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2018، بلغت الأصول الصافية ورؤوس الأموال الخاصة المتراكمة للبنوك وشركات التأمين على التوالي<sup>1</sup> 12 945 مليار دج و 1 305 مليار دج.

باختصار، يمكن تقديم الأصول الصافية ورؤوس الأموال الخاصة لكافة القطاع العمومي التجاري، إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2018، باستثناء شركة الاستثمار الفندقية، المؤسسات المالية والمؤسسات العمومية الاقتصادية التي أنشأت من طرف الأشخاص المعنوية الأخرى الخاضعة للقانون العام، على النحو التالي:

الوحدة: ملايين دج

التعيين	المجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية المستقلة	البنوك والتأمينات <sup>2</sup>	الإجمالي
الأصول الصافية المتراكمة	22 376	12 945	35 321
(%)	63,35	36,65	100
رؤوس الأموال الخاصة المتراكمة	10 800	1 305	12 105
(%)	89,22	10,78	100

<sup>1</sup> لم يؤخذ بعين الاعتبار، المؤسسات المالية من بينها 3 فروع للبنوك والصندوق الوطني للاستثمار مؤسسة مالية متخصصة.

<sup>2</sup> باستثناء الشركة الوطنية للتأمين، لا تقوم البنوك وشركات التأمين بإعداد القوائم المالية الموحدة.

## - المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لمحفظه الأشخاص المعنوية الأخرى الخاضعة للقانون العام

تنص الفقرة 2 من المادة 54 من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، أنه يجوز لمراكز البحث والتنمية «أخذ مساهمات في المؤسسات العمومية الاقتصادية و/أو إنشاء فروع تحكمها قواعد القانون التجاري وذلك قصد تثمين نتائج البحث واستغلالها» أما بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، فإن نصوص إنشاءها هي التي تنص على إمكانية أخذها لمساهمات في المؤسسات العمومية الاقتصادية.

بمفهوم الأمر رقم 01-04 سالف الذكر، تندرج المؤسسات العمومية الاقتصادية التي أنشأت من طرف الأشخاص المعنوية الأخرى الخاضعة للقانون العام (مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري ومراكز البحث العلمي والتكنولوجي، الجماعات المحلية، الخ)، ضمن القطاع العمومي التجاري. ومع ذلك لم يتم المجلس بتقييم أصولها ورؤوس أموالها الخاصة. ووفقا للأجوبة الواردة على الاستبيانات المرسله من طرف المجلس إلى مختلف الوزارات (باستثناء وزارة الدفاع الوطني)، تتضمن قائمة المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة للأشخاص المعنوية الأخرى الخاضعة للقانون العام، 36 مؤسسة عمومية اقتصادية، بما في ذلك 11 مؤسسة تابعة إلى الشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية (مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري)، وهي مفصلة على النحو التالي:

الملاحظات	عدد المؤسسات العمومية الاقتصادية التي أنشأت	القانون الأساسي للمساهم	المساهم
Centre de pré-compensation interbancaire (CPI)	01	البنك الجزائري	البنك الجزائري
Gest-immo EPE /SPA	01	م.ع.ص.ت (EPIC)	AADL
URBA (Annaba, Tiaret, Constantine, Sétif, Blida, Tlemcen, Batna, Oran) et CNERU	09	م.ع.ص.ت (EPIC)	ANURB
STG/SPA, SAPSEC/SPA et SALFRA/SPA	03	م.ع.ص.ت (EPIC)	OAIC
SEAAL, SEOR et SEACO	03	م.ع.ص.ت (EPIC)	ADE
EURL étude et réalisation en énergie renouvelable	01	م.ع.ص.ت (EPIC)	CDER
EPE CSC expertise SPA	01	م.ع.ص.ت (EPIC)	CRTI
CRAPC expertise SPA	01	م.ع.ص.ت (EPIC)	CRAPC
SPA PROXYLAN	01	م.ع.ص.ت (EPIC)	CERIST
EADEN, ECI-TIC	01	م.ع.ص.ت (EPIC)	ANPT
EMS	01	م.ع.ص.ت (EPIC)	Algérie Poste
EGSIA	01	م.ع.ص.ت (EPIC)	EGSA
STPE, RAIL EXPRESS, STIM, RAIL LOGISTIQUE, RESTAU RAIL, RAIL PUB, SAFFI, INFRARAIL, RAIL ELECT, SETI RAIL et RAIL TELECOM	11	م.ع.ص.ت (EPIC)	SNTF
SIH/SPA	01	م.ع.ص.ت (EPIC)	Résidence d'Etat EL SAHEL

وأخيراً، تجدر الإشارة أنه إضافة إلى رؤوس الأموال التي استثمرتها الدولة في الاقتصاد الوطني، تحوز الخزينة الجزائرية مساهمات دولية من خلال الاكتتاب في رؤوس الأموال الاجتماعية لبعض الصناديق والهيئات المالية متعددة الأطراف أو الثنائية، كالصندوق الجزائري القطري للاستثمار والصندوق الجزائري السعودي، بحيث تحوز الخزينة على 50% من رؤوس أموالها الاجتماعية، التي بلغت 1,5 مليار دولار أمريكي و8 مليار دج على التوالي، هذه المساهمات المذكورة لا تعتبر جزءاً من القطاع العمومي التجاري.

### 3.1. المؤشرات الاقتصادية والمالية الأساسية للقطاع العمومي التجاري

لتقييم الوضعية الاقتصادية والمالية للقطاع العمومي التجاري، اعتمد المجلس على 5 مؤشرات، وهي: الربحية، القيمة المضافة، تكاليف المستخدمين، عائد رؤوس الأموال المستثمرة والمديونية.

على الرغم من الدعم الذي قدمته الدولة، يتميز القطاع العمومي التجاري باستثناء عدد قليل من المجمعات، وهي: سوناطراك (الطاقة)، صيدال (الصيدلانية)، جيكا (مواد البناء)، كوسيدار (البناء) ساريور (النقل) ومدار (الصناعة الفلاحية)، بضعف المؤشرات الاقتصادية والمالية. وهكذا، بلغت قيمة التطهير المالي عن طريق إلغاء ديون الخزينة، إعادة شراء الديون وتعليق المكشوف، على سبيل المثال: بالنسبة للفترة الممتدة من 2003 إلى الثلاثي الأول لسنة 2019، إجمالي 1 903 مليار دج<sup>1</sup>، في حين قدرت مخططات تحديث وتطوير المجمعات العمومية، الممولة بقروض بنكية مدعمة إلى غاية 31 مارس سنة 2020 بمبلغ 1 397 مليار دج<sup>2</sup>.

سمح التحليل الإجمالي للقوائم المالية لـ 44 مجمع عمومي ومؤسسة عمومية اقتصادية غير منتسبة، التي تشكل القطاع العمومي التجاري (باستثناء البنوك والشركات العمومية للتأمين)، بتحديد المؤشرات التالية بعنوان سنتي 2017 و2018:

– **المردودية:** على المستوى الكلي، يبين الجدول أدناه مؤشرات مردودية القطاع العمومي التجاري لسنتي 2017 و2018:

<sup>1</sup> المصدر: الخزينة.

<sup>2</sup> المصدر: شركة الدراسات الاقتصادية، التحليل المالي والتقييم الاستراتيجي، (لا يغطي نطاق شركة الدراسات الاقتصادية، التحليل المالي والتقييم الاستراتيجي، قطاعي الطاقة والمواصلات).

الفارق	السنوات		مردودية القطاع العمومي التجاري (%)
	2018	2017	
1,05	5,96	4,91	المردودية المالية
0,70	13,57	12,87	المردودية الاقتصادية
0,95	8,61	7,66	المردودية التجارية

تبين هذه المؤشرات المذكورة أعلاه، باستثناء مجمع سوناطراك و 6 مؤسسات (بما فيها سوناطراك)، على النحو التالي:

باستثناء 6 مؤسسات		باستثناء سوناطراك		المردودية (%)
2018	2017	2018	2017	
0,74	0,41	3,21	3,49	المردودية المالية
4,21	4,29	5,13	5,46	المردودية الاقتصادية
1,29	0,74	5,91	6,52	المردودية التجارية

يتضح من الجدول، أن متوسط المردودية المالية الإجمالية للقطاع العمومي التجاري، خلال سنتي 2017 و 2018، باستثناء سوناطراك والمؤسسات الستة (06) المذكورة سالفًا، هو جد منخفض مقارنة بمعدل عائد المساهمات المعمول به في السوق خلال نفس الفترة، الذي يزيد عن 6%.

ومع ذلك، سجل خلال نفس الفترة 14 من أصل 44 مجمع (ما يقارب 32%) مردودية مالية وتجارية سلبية، من بينهم مجمع سونالغاز، وسجل 15 مجمع آخر (ما يعادل 34%) سنة 2018، معدل مردودية مالية أقل من المتوسط الكلي.

- القيمة المضافة: بعنوان سنة 2018، بلغت القيمة المضافة للقطاع العمومي التجاري (المجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية المستقلة بما فيها البنوك وشركات التأمين) 5 243 مليار دج، منها 3 894 مليار دج لسوناطراك و 485 مليار دج للبنوك والشركات العمومية للتأمين. خلال نفس السنة ساهمت القيمة المضافة للقطاع العمومي التجاري بنسبة 25,88% في الناتج الداخلي الخام، الذي بلغ 20 259 مليار دج، بينما تمثل القيمة المضافة خارج قطاع الطاقة (سوناطراك وسونالغاز) نسبة 5,51% في الناتج الداخلي الخام، منها 2,39% متأتية من البنوك والشركات العمومية للتأمين<sup>1</sup>. وبذلك وصلت حصة القيمة المضافة في الناتج الداخلي الخام للمؤسسات خارج قطاع الطاقة إلى 3,13%.

يوضح الجدول التالي، ضعف هذه المساهمة:

<sup>1</sup> القيمة المضافة للبنوك تساوي الناتج الصافي البنكي أما بالنسبة لشركات التأمين فهي هامش التأمين الصافي.

إجمالي القيمة المضافة لكافة المجمعات وم.ع.ا (1)	إجمالي القيمة المضافة خارج قطاع الطاقة	مجموع القيمة المضافة للبنوك والتأمينات <sup>1</sup> (2)	إجمالي القيمة المضافة (2+1)	الناتج الداخلي الخام	حصة القيمة المضافة من كافة المجمعات و م.ع.ا مقارنة بالناتج الداخلي الخام	حصة القيمة المضافة خارج الطاقة مقارنة بالناتج الداخلي الخام	حصة القيمة المضافة للبنوك والتأمينات مقارنة بالناتج الداخلي الخام	حصة إجمالي القيمة المضافة مقارنة بالناتج الداخلي الخام
4 758	634	485	5 243	<sup>2</sup> 20 259	%23,48	%3,12	%2,39	%25,88

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات، القوائم المالية لشركة الدراسات الاقتصادية، التحليل المالي والتقييم الاستراتيجي

- **تكاليف المستخدمين:** تمثل أهم نفقات الاستغلال للقطاع العمومي التجاري، الذي وظف سنتي 2017 و 2018، تعداد يقدر على التوالي بـ 597 655 و 607 906<sup>3</sup> على التوالي، بمبلغ 706 مليار دج و 754 مليار دج (باستثناء البنوك وشركات التأمين والمؤسسات العمومية الاقتصادية، التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي). وامتصت خلال هاتين السنتين على التوالي 50% و 52% من القيمة المضافة لكافة المجمعات خارج قطاع الطاقة. بالنسبة لبعض المجمعات، SNVI، GRCN، GATMA، IMETAL و ACS، تجاوزت هذه النسبة عتبة 86% في سنة 2017 و 100% في سنة 2018، في المقابل بالنسبة لبعض المجمعات الأخرى فإن تكاليف المستخدمين متحكم فيها. حيث، في سنة 2018، بلغت نسبة تكاليف المستخدمين/القيمة المضافة على سبيل المثال: سوناطراك (8,25%)، مجمع مدار (21,13%)، جيكا (31,38%) و GTA (33,65%).

- **عائد رؤوس الأموال المستثمرة من طرف الدولة:** بعنوان سنة 2018، بلغت الأرباح المخصصة للخزينة العمومية المرتبطة بتسيير المحافظ، أزيد من 250 مليار دج، منها 194 مليار دج تم تحصيلها سنتي 2019 و 2020، ما يعادل إجمالي عائد بـ 2,06%. لكن، من بين 250 مليار دج، 150 مليار دج آتية من سوناطراك و 81,8 مليار دج من البنوك وشركات التأمين.

لم تجن رؤوس الأموال الخاصة التي بلغت في سنة 2018، 3 168 مليار دج المستثمرة من طرف المجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية باستثناء سوناطراك والبنوك وشركات التأمين، سوى 18 مليار دج أي معدل عائد قدره 0,57%. تعود هذه الأرباح إلى 16 مجمع فقط من بين أهمهم 4 مجمعات وهي: ساربور (1,6 مليار دج)، جيكا (1,5 مليار دج)، مدار (12 مليار دج) وكوسيدار (1 مليار دج)، أي 16,1 مليار دج أو 89,44% من إجمالي أرباح 16 مجمع.

<sup>1</sup> لا تقوم البنوك وشركات التأمين (باستثناء الشركة الوطنية للتأمين) بإعداد القوائم المالية الموحدة، بذلك فإن البيانات المذكورة أعلاه لا تشمل على تلك المتعلقة بفروعها.

<sup>2</sup> المصدر: الحسابات الاقتصادية القومية (الديوان الوطني للإحصائيات).

<sup>3</sup> المصدر: تقرير التسيير والقوائم المالية.

يبين الجدول التالي، وضعية الأرباح المخصصة في سنة 2018:

الوحدة: ملايين دج

المجمع والمؤسسة العمومية الاقتصادية	الأرباح	رؤوس الأموال الخاصة	(%)
سوناطراك	150,00	7 632	1,97
البنوك والتأمينات	82,00	1.305	6,28
المجمعات الأخرى والمؤسسات العمومية الاقتصادية، من بينها:	18,00	3 168	0,57
✓ ساريور	1,60	168	0,95
✓ جيكا	1,50	251	0,60
✓ مدار	12,00	156	7,69
✓ كوسيدار	1,00	138	0,72
المجموع	250,00	12 105	2,06

المصدر: الخزينة المركزية

يقدر إجمالي الأرباح المحصلة من طرف الخزينة من سنة 2017 إلى غاية 30 سبتمبر سنة 2020، أي ما يعادل 14 سنة، بمبلغ 1 665 مليار دج<sup>1</sup>، منها مبلغ 1 020 مليار دج يعود لسوناطراك (أي 61,28%)، و645 مليار دج للمؤسسات العمومية الاقتصادية الأخرى (أي 38,72%) وبذلك يقدر المتوسط السنوي المدفوع إلى الخزينة بـ 118 مليار دج، وهو أقل من الأرباح المخصصة للخزينة في سنة 2018.

- **المديونية:** إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2018، بلغت الأصول الصافية للقطاع العمومي التجاري (باستثناء البنوك وشركات التأمين)، 22 378 مليار دج، ممولة بنسبة تقارب 52% بالديون<sup>2</sup>، أي 11 578 مليار دج (منها 8 369 مليار دج تعود لمجمعي سوناطراك وسونالغاز، ما يعادل 72% من إجمالي ديون القطاع العمومي التجاري). لكن، تتجاوز هذه النسبة 70% لعدد كبير من المجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية غير المنتسبة (18 مجمع ومؤسسة عمومية اقتصادية من مجموع 44 أي تزيد من 40%)، وبالنسبة لـ 24 من ضمن 44، أي تزيد من 54%، تتجاوز 60%، أما بالنسبة لمجمعات IMETAL SNVI، TRANSTEV، ENPI، GRCN فهي تتجاوز 90%. هذه الديون تم اقتراضها بشكل أساسي مع الخزينة والبنوك العمومية.

قام مجلس مساهمات الدولة في دورته المنعقدة بتاريخ 12 ديسمبر سنة 2018، بفحص وضعية الديون إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2017 للمجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لمحيط شركة الدراسات الاقتصادية، التحليل المالي والتقييم الاستراتيجي (لا يشمل هذا المحيط سوناطراك، سونالغاز واتصالات الجزائر)، التي بلغت 2 350 مليار دج وتمثل 187% من

<sup>1</sup> المصدر: الخزينة المركزية.

<sup>2</sup> حدد انطلاقاً من القوائم المالية الموحدة لكافة المجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية.

رؤوس الأموال الخاصة لهذه المجمعات. وقد سجل مجلس مساهمات الدولة المديونية المفرطة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وخطر عدم قدرتها على تسديد ديونها، باستثناء مجمعات جيكا، ساربور، كوسيدار ومدار، التي تسجل تدفقات نقدية معتبرة.

عرفت المؤشرات الاقتصادية والمالية تدهورا خلال السنوات الموالية، حيث سجلت مؤشرات مجمع سوناطراك الخاصة برقم الأعمال، القيمة المضافة والناتج الصافي، والبالغة في سنة 2018، على التوالي: 77%، 82% و 84% من إجمالي بيانات القطاع العمومي التجاري، انخفاضاً معتبراً في سنة 2019، بلغ (-11,85%)، (-13,28%) و(-18,38%) على التوالي. بالإضافة إلى ذلك، تبين لوحة القيادة التي أعدتها شركة الدراسات الاقتصادية، التحليل المالي والتقييم الاستراتيجي إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2019، حول نشاط 12 مجمع وفروعه لوزارة الصناعة والمناجم (بما في ذلك أهم وأفضل مجمعات القطاع العمومي التجاري من حيث الأداء، وهي: جيكا، صيدال، كوسيدار ومدار)، انخفاضاً معتبراً في رقم أعمالها الإجمالي (-8%)، في قيمتها المضافة الإجمالية (-7%) وفي إجمالي فائض استغلالها الخام (-34%)، وهذا خلال نفس الفترة، ما أدى إلى التأثير على مؤشرات الاقتصادية والمالية.

## 2. نظام التسيير والإشراف في القطاع العمومي التجاري

أدى الانتقال من المؤسسة الاشتراكية إلى مؤسسة عمومية اقتصادية مستقلة، إلى وضع من طرف الدولة لنظام التسيير والإشراف للقطاع العمومي التجاري. هذا الأخير قام بتحديد صلاحيات الهيئات المكلفة لحساب الدولة بتسيير محفظة مساهمات الدولة، بتعيين ممثلي الدولة المساهمين في الهيئات المسيرة والمداولة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وبضمان التنسيق مع السلطات العمومية وبتنفيذ سياسة واستراتيجية الدولة الخاصة بالمساهمة، الاستثمار وبتطوير القطاع العمومي التجاري.

عرف هذا النظام الذي يهدف إلى ضبط النشاط الاقتصادي من خلال السوق، وتحريك المبادرات الاقتصادية بمنح استقلالية في التسيير لمسيرى المؤسسات العمومية الاقتصادية، ثلاثة (3) مراحل هامة بأهداف مختلفة، وهي:

- المرحلة الأولى المتعلقة بتحويل المؤسسات الاشتراكية التي تعتبر قابلة للاستمرار، إلى مؤسسات عمومية اقتصادية بهدف الحصول على عائدات من خلال مساهمات الدولة في هذه المؤسسات العمومية الاقتصادية التي ورثت وضعية اقتصادية ومالية هشّة، وضمان توسعها؛
- المرحلة الثانية التي حددت كهدف رئيسي علاوة على الربحية، خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تنشط في فروع وقطاعات غير استراتيجية؛

- المرحلة الثالثة التي تضمنت إنشاء مجتمعات عمومية، التي تمتلك إمكانية الانتشار في الأسواق الوطنية والدولية، وكذلك البحث عن الشراكة مع المتعاملين الوطنيين والأجانب.

لم تتحقق الأهداف المرجوة من طرف السلطات العمومية بسبب عدم تناسق النظام، غياب استراتيجية محددة بوضوح، ضعف تداول المعلومة الاقتصادية والمالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية وعدم وجود قاعدة بيانات للقطاع العمومي التجاري. يضاف إلى هذه النقائص غياب التنسيق بين الهيئات المنصوص عليها في نظام التسيير والإشراف وكذا التسجيل المحاسبي غير الموحد لمساهمات الدولة.

## 1.2. عدم استقرار النظام وتناقض مع السياسات العمومية

منذ بداية مسار انتقال الاقتصاد الوطني إلى اقتصاد السوق في سنة 1988، عرف القطاع العمومي التجاري أربعة (4) أنظمة تسيير وإشراف المبينة أدناه، يعكس كل نظام من هذه الأنظمة توجهها للسياسة العمومية الخاصة بالاستثمار والتنمية.

- **نظام صناديق المساهمة:** الذي أنشأ بواسطة القانون رقم 88-01 والقانون رقم 88-03 المذكورين سالفًا، ما أدى إلى إنشاء 8 صناديق مساهمة ذات طابع وطني.

تعتبر صناديق المساهمة أعوان ائتمانية مكلفة بتسيير سندات المساهمات، ومهمتها دراسة وتنفيذ كل تدبير من شأنه تشجيع التوسع الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وتحقيق أرباح<sup>1</sup>. تميز تطبيق هذا النظام، بالنقائص التالية:

- غياب تعريف واضح لدور صناديق المساهمة في ما يخص إعداد استراتيجيات تطوير المؤسسات العمومية الاقتصادية لاسيما، تمويل المخططات متوسطة الأجل لتطوير المؤسسات العمومية الاقتصادية. من الأهمية بمكان تحديد دور الهيئة المكلفة بتسيير القطاع العمومي التجاري لحساب الدولة، طالما لم يتم الانتهاء عند إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية المستقلة، من القيام بالإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية (البنوك، التجارة، علاقات العمل، إلخ) الضرورية، لتحسين البيئة المباشرة للمؤسسات العمومية الاقتصادية؛

- التركيز العالي لمجالات نشاط المؤسسات العمومية الاقتصادية الموكلة إلى صناديق المساهمة. في الواقع أدى إنشاء 8 صناديق مساهمة إلى تجميع مجالات نشاط غير متجانسة ضمن نفس صندوق المساهمة، مما لا يسمح بوضع استراتيجيات. على سبيل المثال: يتضمن صندوق المساهمة «خدمات» نشاطات النقل، التجارة، البنوك، إلخ؛

<sup>1</sup> المادة 10 من القانون رقم 88-03 سالف الذكر.

- عدم تخصص محافظة الصناديق: يمكن أن تساهم عدة صناديق (من 3 إلى 4) في نفس المؤسسة العمومية الاقتصادية، سواء كانت مؤسسة أو بنك. هذه الوضعية تجعل من الصعب تحقيق الهدف المحدد للصندوق والمتمثل في جعل محافظة أسهم الدولة مربحة؛

- غياب هيئة للإشراف: لم ينص القانون رقم 88-03 المذكور سابقا، على هيئة تقوم بالإشراف على نشاط صناديق المساهمة، وتعمل كحلقة وصل بين الصناديق والحكومة.

إن أوجه القصور التي ميزت نظام صناديق المساهمة كانت ذات أثر سلبي على تحسين ربحية المؤسسات العمومية الاقتصادية وتوسعها، حيث تدهور الوضع المالي والاقتصادي لعدد كبير منها، خاصة بعد انهيار أسعار النفط ابتداء من سنة 1988.

- نظام الشركات القابضة والمجلس الوطني لمساهمات الدولة: يندرج هذا النظام في إطار أهداف السلطات العمومية الرامية إلى إعادة انتشار، إعادة هيكلة، شراكة وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تنشط في بعض القطاعات الاقتصادية، بحيث تأسس بواسطة الأمر 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995 المتعلق برؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة. أدى ذلك إلى إنشاء هيئتين تتمتعان بجميع الصلاحيات، وهما:

• **المجلس الوطني لمساهمات الدولة:** يضم أعضاء الحكومة المعنيين ويرأسه رئيس الحكومة وتكمن مهمته في تحديد أهداف سياسة تسيير مساهمات الدولة وعند الإقتضاء شروط استثمار رؤوس أموال الدولة وشراء الأسهم والقيم المنقولة الأخرى والتنازل عنها. ولهذا الغرض، يقوم بضبط الاستراتيجيات الاقتصادية والمالية، ويحدد ضمن البرامج العامة أو الفرعية، الأهداف التي يتعين على الشركات القابضة تحقيقها.

يتمتع المجلس بأمانة تقنية دائمة، ويتولى مندوب مساهمات الدولة مهمة الإدارة والتنسيق، كما أوكلت لهذا الأخير، مهمة المتابعة المستمرة لتنفيذ توجيهات مجلس مساهمات الدولة من طرف الشركات القابضة وتحضير دورات المجلس الوطني لمساهمات الدولة من خلال إعداد التقرير العام حول تسيير المساهمات العمومية، وضعية تنفيذ البرامج العامة، المشاريع والاستراتيجية العامة، واقتراحات حركة السندات والقيم.

• **الشركات القابضة:** يكرس الشكل الجديد للقطاع العمومي التجاري (الشركات القابضة) حيابة إجمالي رأس المال المؤسسة العمومية الاقتصادية من طرف شركة قابضة واحدة. هذه الأخيرة، تتمتع بجميع سمات حقوق الملكية على الأسهم ومهمتها تحقيق ربحية محافظة الأسهم، المساهمات والقيم المنقولة الأخرى، وتعزيز المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لها.

وهكذا، أنشأت 11 شركة قابضة و5 شركات قابضة جهوية «شرق، غرب، وسط، بسكرة وبنسرا» بدلا من صناديق المساهمة الثمانية (8)، بشكل جديد للمحافظ، والذي يعتبر أكثر تجانسا مقارنة بذلك السائد في صناديق المساهمة. على سبيل المثال: تم استبدال صندوق المساهمة «ممتلكات

التجهيز» ب 3 شركات قابضة «الميكانيك»، «الصلب والمعادن» و«الإنجاز والأشغال الكبرى». في يونيو سنة 2000 تم تجميع هذه 11 شركة قابضة ذات الطابع الوطني في 5 شركات قابضة كبرى.

لكن قبل هذا، أصدرت السلطات العمومية، الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 26 غشت سنة 1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، الذي تم بموجبه تحديد قطاعات نشاط المؤسسات العمومية الاقتصادية المعنية، وكذلك شروط ونظم خوصصتها. وفي هذا الإطار، تم إنشاء هيئة مكلفة بالخصوصية، مدعمة بمجلس الخصوصية ولجنة لمراقبة عمليات الخصوصية.

وهكذا، إلى جانب الشركات القابضة التي لديها سلطة إصدار القيم المنقولة، شراءها والتنازل عنها وبالتالي القيام بالخصوصية بالتنسيق مع المجلس الوطني لمساهمات الدولة، أنشأت هيئات أخرى مكلفة بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، تقوم بعرض تقاريرها مباشرة إلى الحكومة دون التنسيق مع الشركات القابضة.

بالإضافة إلى ذلك، لم تدرج صراحة الوزارة المكلفة بإعادة الهيكلة الصناعية والمساهمة التي أنشأت لأول مرة في سنة 1994، ضمن صلاحياتها مهمة الخصوصية. بحيث لم يتم ذلك حتى سنة 2000، بتحويل هذه الوزارة إلى وزارة المساهمة وتنسيق الإصلاحات، مكلفة باقتراح عناصر فتح رأس المال الاجتماعي وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية. هذه الإزدواجية في أدوات نظام التسيير والإشراف الذي وضع من طرف السلطات العمومية، كانت سببا في إعاقة عملية الخصوصية ما بين سنتي 1995 و 2001.

- نظام شركات تسيير المساهمات ومجلس مساهمات الدولة: أسس هذا النظام الوارد في الأمر رقم 01-04 المذكور سالفا، الذي ألغى كل من، الأمر رقم 95-22 والأمر رقم 95-26 سالفا الذكر، هيئات جديدة مكلفة بتحقيق أهداف جديدة، منها:

• **مجلس مساهمات الدولة:** أنشأ ليحل محل المجلس الوطني لمساهمات الدولة ويضم هذا المجلس وزراء ويخضع لسلطة رئيس الحكومة. يكلف بوضع الاستراتيجية العامة الخاصة بالخصوصية، تحديد وتنفيذ سياسات وبرامج مساهمات الدولة، تحديد برامج خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية والمصادقة عليها وفحص ملفات الخصوصية والمصادقة عليها. يمارس مجلس مساهمات الدولة أعماله بواسطة قرارات ويعين ممثليه لتولي مهام الجمعية العامة لشركات تسيير المساهمات.

• **شركات تسيير المساهمات:** أنشأت بقرار من مجلس مساهمات الدولة وأوكلت إليها مهمة تحضير المؤسسات العمومية الاقتصادية للخصوصية، التفاوض على عمليات الشراكة، وفتح رأس المال والخصوصية. كان عددها 28 ثم ارتفع لاحقا ليصبح 30 مع الإشارة إلى أن 17 مؤسسة

عمومية اقتصادية لا تنتسب إلى شركات تسيير المساهمات، مثل: سوناطراك، الخطوط الجوية الجزائرية، كوسيدار، ONAT و GIPLAIT.

أعيد تنظيم شركات تسيير المساهمات في سياق تنفيذ سياسات الخصخصة، بحيث منح لشركات تسيير المساهمات طابع وكالات خصخصة حقيقية، على النحو المنصوص عليه في المذكرة التوجيهية إلى مجالس إدارة شركات تسيير المساهمات بتاريخ 19 فبراير سنة 2003. حيث يتضمن الهيكل التنظيمي لشركات تسيير المساهمات هيكل رئيسي مخصص للتكفل بعمليات الشراكة والخصخصة. بالنظر إلى مهمة تسيير الأسهم لحساب الدولة الموكلة لها في سياق انسحاب الدولة من التسيير، فلا يمكن لهذه الهيئات أن تلعب دور التنسيق، التطوير والقيادة الاستراتيجية للمؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة لمحفظتهم.

من جهة أخرى، ومن أجل تعزيز هذا النظام وتحقيق الأهداف، لا سيما الخصخصة، تم تحويل وزارة إعادة الهيكلة الصناعية والمساهمة إلى وزارة المساهمة وتنسيق الإصلاحات. وباعتبارها الجهة الفاعلة الرئيسية في مجال التنسيق مع مجلس مساهمات الدولة في عملية الخصخصة والشراكة، تم تزويدها بقسم البرمجة ومتابعة عمليات الخصخصة.

#### - نظام المجمعات العمومية - مجلس مساهمات الدولة الجاري به العمل

إن عملية الخصخصة، التي بدأت بنظام الشركات القابضة الذي تلاه نظام شركات تسيير المساهمات، سمحت فقط بخصخصة 130 مؤسسة عمومية اقتصادية ما بين سنتي 1996 و2011، أي ما يعادل 19,58% من إجمالي العمليات، منها 85,38% تمت لصالح القطاع الخاص الوطني. في الواقع تعلق الحصة الكبيرة لعمليات الخصخصة (ما يقارب 60% من 664 عملية خصخصة)، بتكثيف المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال تحويل أصولها على أساس استرداد التكاليف ومجانا.

هذه الحصيلة بعيدة عن توقعات السلطات العمومية بالنظر إلى حجم القطاعات الاقتصادية الواجب خصصتها طبقا للأمر رقم 95-22 المذكور سالفًا. نتيجة لذلك، تم اعتماد توجه جديد ابتداء من قانون المالية التكميلي لسنة 2009<sup>1</sup> الذي يركز على إنعاش القطاع العمومي التجاري والبحث عن الشراكة، التي تتم من الآن فصاعداً وفقاً للقاعدة 51/49 مع المتعاملين الأجانب و34/66 مع القطاع الخاص الوطني، مع الاتجاه نحو تنشيط القدرات الحالية التي من المفترض أن تكون مصدراً للتنمية ودافعاً للنمو الاقتصادي.

<sup>1</sup> الأمر رقم 01-09 المؤرخ في 22 يوليو سنة 2009 المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2009 المتمم للأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 غشت سنة 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار.

إضافة إلى إنعاش القطاع العمومي الاقتصادي، وضعت السلطات العمومية شكلا جديدا لنظام التسيير والإشراف، بالانتقال من شركات تسيير المساهمات إلى مجتمعات عمومية مثلما نصت عليه مذكرة الوزير الأول رقم 258/و.أ المؤرخة في 07 غشت سنة 2013 الموجهة إلى أعضاء الحكومة، التي تتضمن «إنعاش الاستثمار والتحسين الفوري لبيئة المؤسسة والمستثمر». يتم إنشاء المجتمعات حسب كل فرع نشاط متجانس ذات جدوى اقتصادية، التي لها حجم مهم وأوجه الارتباط والتكامل، إضافة إلى قدرة انتشارها في الأسواق الوطنية والدولية، وذلك من خلال محفظة شركات تسيير المساهمات وعن طريق الادماج/الاستيعاب و/أو إلحاق المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وعليه، صادق مجلس مساهمات الدولة بواسطة القرار رقم 142/01 المؤرخة في 28 غشت سنة 2014، على مخطط إعادة ترتيب القطاع العمومي التجاري الصناعي، في 13 مجمع صناعي، كما قرر تعميم هذا الترتيب على جميع قطاعات الاقتصاد الوطني الأخرى (الفلاحة، النقل، الطاقة، المواصلات، الخ)، ما نجم عنه ظهور النظام الحالي الذي يضم 33 مجمع و 11 مؤسسة عمومية اقتصادية غير منتسبة تحت رعاية مجلس مساهمات الدولة.

## 2.2. ملاحظات حول النظام المعمول به للمجتمعات العمومية - مجلس مساهمات الدولة

يتميز نظام المجتمعات العمومية - مجلس مساهمات الدولة، الساري المفعول، بنقائص تتعلق خصوصا بممارسة مهام الهيئات المكونة للنظام، آليات التنسيق وتبادل المعلومة الاقتصادية والمالية فيما بينها، توحيد البيانات والتسجيل ومتابعة الاموال العمومية المستثمرة.

### 1.2.2. هرم وحوكمة نظام المجتمعات - مجلس مساهمات الدولة

يتجلى من خلال فحص هرم وحوكمة النظام الذي يضم مجلس مساهمات الدولة - الوزارة الوصية- الجمعية العامة ومجلس الإدارة - الإطار المسير الرئيسي للمجتمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية غير المنتسبة - الجمعية العامة، مجلس الإدارة والإطار المسير الرئيسي للمجتمعات الفرعية والفروع، الملاحظات التالية:

- يؤدي مجلس مساهمات الدولة دور الدولة كمساهم، يقوم بإعداد كل من، الاستراتيجية العامة لتسيير مساهمات الدولة، وبرنامج الخصوصية والشراكة. يتمتع بأمانة دائمة يكفلها وزير المساهمات والتي تم تحويلها إلى وزير الصناعة<sup>1</sup>. ومع ذلك، لا يوجد نص يحدد تنظيم، سير ومهام الأمانة

<sup>1</sup> قرار مجلس مساهمات الدولة رقم 169/1 المؤرخ في 03 أكتوبر سنة 2019.

التقنية لمجلس مساهمات الدولة، وهي المكلفة بتحضير الملفات المتعلقة باستراتيجيات وبرامج مجلس مساهمات الدولة. إضافة إلى هذا، سجل غياب استراتيجية عامة تحدد بوضوح الأهداف وأجال الإنجاز، التي تمثل خارطة طريق للمجمعات العمومية والوزارات التي تقوم بالإشراف. من الناحية العملية، تم تحويل مجلس مساهمات الدولة إلى هيئة تقنية والذي اقتصر دوره على المعالجة البسيطة للملفات التي تمس أحيانا ببعض الجوانب التي تدخل ضمن صلاحيات هيئات التسيير والإدارة للمجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية، ما جعله يبتعد عن دوره الأساسي الاستراتيجي المحدد بموجب الأمر رقم 01-04 سالف الذكر. على سبيل المثال: من بين الملفات التي عالجها مجلس مساهمات الدولة، فحص مخططات تنمية مؤسسة عمومية اقتصادية، إلغاء غرامات تأخير تخصصها الخزينة من مؤسسة خاصة<sup>1</sup>، وحتى بعض القرارات التي تخص المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري مثل ANESRIF و ANPT<sup>2</sup>. من جهة أخرى، يمارس مجلس مساهمات الدولة مهامه من خلال قرارات<sup>3</sup> والتي تطرح التساؤل حول بعدها القانوني، لا سيما أنه لا يتم تطبيقها فقط من طرف مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية، ولكن أيضا من طرف الوزارات القطاعية المعنية ووزارة المالية (المديرية العامة للخزينة والمديرية العامة للأموال الوطنية) وكذلك البنوك من أجل التمويل.

- من المفروض، وطبقا لقرار مجلس مساهمات الدولة رقم 154/02 المؤرخ في 12 أكتوبر سنة 2017 المتضمن العلاقات بين وزارات الإشراف والمجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لقطاعها تمارس الوزارات القطاعية المعنية مهمة الإشراف على المؤسسات العمومية الاقتصادية بدلا من الوصاية الإدارية. ومع ذلك، لم تزود الوزارات ماعدا سبع (7) منها بهيكل مكلف بمتابعة مساهمات الدولة. على سبيل المثال: لا تتضمن وزارة البريد والمواصلات هيكل مكلف بمتابعة المساهمات، على الرغم من أهمية الأصول ورؤوس الأموال الموحدة لمجمع اتصالات الجزائر، الذي يحتل المركز الرابع ضمن القطاع العمومي التجاري. بالإضافة إلى ذلك، فمن الصعب ضمان استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية التي كرستها جميع الأنظمة التي توالى، وتعليمية الوزير الأول رقم 66/و.أ المؤرخة في 28 يناير سنة 2009، في ظل غياب تحديد واضح لطبيعة العلاقة بين الوزارات القطاعية المعنية والمؤسسات العمومية الاقتصادية، وكذا القواعد التي تديرها، من أجل توضيح فكرة الاستقلالية وإيجاد توازن بينها وبين الإشراف من طرف الوزارات.

- تقوم المجمعات بمتابعة ورقابة وترأس الجمعيات العامة لفروع محفظتها، كما أنها مكلفة أيضا بالقيادة الاستراتيجية وتطوير المؤسسات العمومية الاقتصادية، وعقد الشراكات والاتفاقيات<sup>4</sup>. نتيجة

<sup>1</sup> قرار مجلس مساهمات الدولة رقم 145/3 المؤرخ في 17 سبتمبر سنة 2015.

<sup>2</sup> قرار مجلس مساهمات الدولة رقم 148/09 المؤرخ في 21 مايو سنة 2016 (ANESRIF) وقرار مجلس مساهمات الدولة رقم 159/05 المؤرخة في 11 يناير سنة 2018 (ANPT).

<sup>3</sup> المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 01-253 المؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2001.

<sup>4</sup> قرار مجلس مساهمات الدولة رقم 142/01 المؤرخ في 28 غشت سنة 2014.

لذلك، يجب أن يخضع تعيين الإطار المسير وأعضاء مجلس إدارة المجمعات والفروع التابعة لها، إلى معايير وشروط وكيفيات تعيين محددة بوضوح. ومع ذلك، فإن تعليمات الوزير الأول المتعلقة على التوالي بتجديد أعضاء مجلس إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتعيين الإطارات المسيرة<sup>1</sup>، هي ذات طبيعة عامة، وتتشترط معايير صارمة دون تحديدها وتعريفها. بالإضافة إلى ذلك ينص القرار الوحيد لمجلس مساهمات الدولة رقم 142 المؤرخ في 28 غشت سنة 2014 المتضمن إعادة تنظيم القطاع العمومي التجاري، على أن الإطارات الرئيسية المسيرة للمجمعات خاضعة إلى عقد أداء الذي يحدد من خلاله مجلس الإدارة الأهداف الواجب تحقيقها، وعلى أساس درجة تحقيق الأهداف يتم دفع الجزء المتغير من أجورهم. غير أنه بالرغم من إعداد مشاريع ميثاق الحوكمة وعقد أداء الرؤساء المدراء العامين<sup>2</sup>، وتقديمها إلى وزارة الصناعة، لم يتم إلى غاية تاريخ تدخل مجلس المحاسبة في ديسمبر 2020 المصادقة عليها، ونشرها للتطبيق من طرف المؤسسات العمومية الاقتصادية.

- بالنسبة للمجمعات العامة التي تعتبر من صلاحياتها، المصادقة على الحسابات الاجتماعية للمجمعات والمؤسسات غير المنتسبة، تخصيص النتائج وتقديم الإبراء إلى أعضاء مجلس الإدارة، لوحظ أن الجمعية العامة للبنوك وشركات التأمين، ومجمع اتصالات الجزائر، يتكفل بها الوزير القطاعي المعني لوحده (المالية أو البريد والمواصلات)، وهو ما يخالف أحكام القرار الوحيد رقم 142/01 السالف الذكر المحدد لتشكيلة الجمعية العامة للمجمعات، التي تم تعميمها لاحقاً على كافة القطاع العمومي التجاري على النحو التالي:

الوزير القطاعي، رئيساً للجمعية العامة؛

ممثل الوزير الأول؛

ممثل عن وزارة المالية؛

ممثل عن وزارة الصناعة والمناجم.

## 2.2.2. ضعف تداول المعلومة الاقتصادية والمالية حول المؤسسات العمومية الاقتصادية

يتم نقل بيانات الوضعية الاقتصادية والمالية للقطاع العمومي التجاري في أشكال مختلفة (تقارير التسيير القوائم المالية، الخ)، من خلال الهرم المذكور سالفاً إلى وزير المالية والوزارة القطاعية والمجمعات التي هم أعضاء في جمعيتها العامة فقط، ولا يتم إعلام باقي أعضاء مجلس مساهمات الدولة، على الرغم من أن الدولة تمارس دورها كمساهم من خلال مجلس مساهمات

<sup>1</sup> تعليماتي الوزير الأول رقم 263 المؤرخة في 12 أكتوبر سنة 2014 ورقم 01 المؤرخة في 21 أكتوبر سنة 2015.

<sup>2</sup> عقد الخدمة رقم 2016/19 المبرم مع مركز تقنيات الإعلام والاتصال مؤسسة عمومية اقتصادية بمبلغ 3 068 947,37 دج الممول من طرف صندوق تمويل إعادة تنظيم القطاع العمومي التجاري.

الدولة حيث أن البيانات المرسله من طرف المجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية المستقلة إلى مجلس مساهمات الدولة، تتعلق بعروض يتم تقديمها بخصوص حالات معينة، أو ملفات سيتم فحصها على مستوى مجلس مساهمات الدولة، ولا تخص تقارير التسيير والقوائم المالية التي تعكس وضعيتها الاقتصادية والمالية وأدائها.

من جهة أخرى، فإن لوحات القيادة الخاصة بالمؤشرات الاقتصادية والمالية للقطاع العمومي التجاري التي أعدتها شركة الدراسات الاقتصادية، التحليل المالي والتقييم الاستراتيجي، المكلفة بتوحيد البيانات لحساب الحكومة والتي لا يغطي محيطها كافة القطاع العمومي التجاري، يتم إبلاغها فقط إلى مصالح الوزير الأول، وزارة الصناعة بصفقتها الوصاية، المديرية العامة للخزينة لإعداد مذكرات تلخيص حول القطاع العمومي التجاري، والديوان الوطني للإحصائيات لإعداد الحسابات الاقتصادية الوطنية.

بالتالي، فإن المعلومة الاقتصادية والمالية حول القطاع العمومي التجاري غير مكتملة ولا يتم إبلاغها إلى هيئة التسيير الاستراتيجي والإشراف، الممثلة في مجلس مساهمات الدولة، من خلال أمانتها التقنية.

وفي الأخير، تجدر الإشارة أن شركة الدراسات الاقتصادية، التحليل المالي والتقييم الاستراتيجي، لم تعتم الفرصة لتوحيد البيانات حول القطاع العمومي التجاري من خلال استغلال القوائم المالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وكذلك المؤسسات التي تحوز فيها الدولة أقلية في رأس المال (الشركات الخاصة)، التي يتم نشرها على مستوى المركز الوطني للسجل التجاري.

### **3.2.2. رؤوس الأموال التجارية، ملكية غير محققة، تتابعها المديرية العامة للخزينة بدلا من المديرية العامة للأموال الوطنية**

يجب على مساهمات الدولة التي تحوزها على المؤسسات العمومية الاقتصادية أن تتحقق طبقا للقانون التجاري، بإصدار أسهم مقابل رأس المال الاجتماعي المدفوع، الذي يمنح الدولة حق المطالبة بأرباحها ويضمن تتبع العملية. لم يتم القيام بهذه الإجراءات، لا لصالح الخزينة ولا لصالح المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، التي قامت بإنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية. لا تسمح هذه الوضعية التي تعود إلى التدوين المحاسبي من طرف الخزينة لكافة الاستثمارات بعنوان أسهم الدولة، بتطوير القطاع العمومي التجاري من خلال بورصة القيم على غرار أي اقتصاد سوق.

من جهة أخرى، ووفقا للمادة 18 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، تعتبر مساهمات الدولة كقيم منقولة جزء من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة. ومع ذلك، طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية<sup>1</sup>، لا تتدخل المديرية العامة للأملاك الوطنية إلا فيما يتعلق بتصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية المنحلة، وفي المسائل المرتبطة بأراضي هذه المؤسسات وكذلك إعداد عقودها التأسيسية من طرف مصالح أملاك الدولة المختصة إقليميا<sup>2</sup>.

في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن المديرية العامة للخزينة سابقا، أوكلت لها مهمة تمثيل وزارة المالية لحضور الجمعيات العامة للمجمعات والمؤسسات المستقلة (المؤسسات العمومية الاقتصادية غير المنتسبة سابقا) وكذلك على مستوى مجلس مساهمات الدولة، في إطار متابعة وتسيير نشاط المؤسسات العمومية الاقتصادية.

#### 4.2.2. غياب إطار محاسبي موحد ومناسب على مستوى وزارة المالية يتعلق برؤوس الأموال التجارية للدولة

قام المجلس الوطني للتخطيط بتقييم رأس المال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الاقتصادية الناتجة عن تحويل المؤسسات الاشتراكية إلى مؤسسات مستقلة. لم تقدم وزارة المالية إلى مجلس المحاسبة الإثبات في حسابات الخزينة مقابل مبلغ رؤوس الأموال الاجتماعية الذي تم تقييمه من طرف المجلس الوطني للتخطيط باستثناء المساهمات الإضافية للدولة في حالات أن أصولها الصافية اعتبرت غير كافية من طرف المجلس الوطني للتخطيط.

يتسم الإطار المحاسبي، الذي تم تصميمه للتدوين المحاسبي وتتبع العمليات والتدفقات المرتبطة برؤوس الأموال التجارية للدولة، بتجزئته وتشتته بين مختلف الحسابات، وهي:

#### • حساب التخصيص الخاص رقم 302-054 «صندوق تطبيق استقلالية المؤسسات»

يهدف هذا الحساب إلى تمويل المساهمات الإضافية للمؤسسات من بينها رأس المال الاجتماعي الذي تم تقييمه من طرف المجلس الوطني للتخطيط واعتبر غير كافي. أقل هذا الحساب بموجب المادة 13 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000، وتم تحويل رصيده إلى حساب التخصيص الخاص رقم 302-061 «نفقات برأس المال».

<sup>1</sup> ملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 21-252 المؤرخ في 06 يونيو سنة 2021، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية.

<sup>2</sup> المادة 39 من قانون المالية التكميلي لسنة 2010.

• حساب التخصيص الخاص رقم 302-061 «نفقات برأس المال»

يهدف هذا الحساب إلى تمويل المخصصات لتأسيس أو زيادة رأس المال الاجتماعي للمؤسسات المالية العمومية (البنوك، شركات التأمين والمؤسسات المالية) والمؤسسات العمومية الاقتصادية.

• حساب التخصيص الخاص رقم 302-083 «الموارد الناجمة عن الخصصة» وحساب التخصيص الخاص رقم 302-076 «تصفية المؤسسات العمومية»

يهدف هاذين الحسابين إلى تسجيل عمليات خصصة وتصفية المؤسسات العمومية الاقتصادية على التوالي، والتي تؤثر بالنقصان على رؤوس الأموال التجارية المستثمرة من طرف الدولة. أقل حساب التخصيص الخاص رقم 302-083 بموجب المادة 81 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، برصيد دائن يقدر إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2015 بـ 96,924 مليار دج، وتم تحويله إلى حساب التخصيص الخاص رقم 302-061. أما بالنسبة لحساب التخصيص الخاص رقم 302-076 الذي يسجل رصيد مدين يقدر إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2019 بـ 3,895 مليار دج، فمن المرتقب إقفاله في 31 ديسمبر سنة 2021 كأقصى حد.

• حساب المساهمات رقم 306-001 بما في ذلك حساب التطبيق رقم 326-001 الذي عنوانه «الأسهم الصادرة عن المؤسسات العمومية لصالح الدولة»

يهدف هذا الحساب إلى تسجيل المساهمات الداخلية والخارجية للدولة، والتي تنص التعليم رقم 05/و.م المؤرخة في 01 يونيو سنة 1994 على إجرائها المحاسبي. ومع ذلك، كشف فحص بطاقات تسجيل هذا الحساب أن العمليات الوحيدة المسجلة منذ إنشاء هذا الحساب، تخص فقط التطهير المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية. لا يتم تسجيل مساهمات الدولة على النحو المنصوص عليه في المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 12-208 المؤرخ في 09 مايو سنة 2012، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-523 المؤرخ في 22 ديسمبر سنة 1991<sup>1</sup>.

• حساب ميزانية الدولة رقم 201-012 «إيرادات أخرى»

يهدف هذا الحساب إلى تسجيل عوائد الاستثمارات المالية للدولة مترجمة بزيادة أرباح الميزانية العامة للدولة. يتعلق الأمر في هذا الإطار، بسطرين (2) من هذا الحساب وهما:

\* السطر 2 «الأرباح وحقوق الدخول إلى سوناطراك»؛

\* السطر 3 «مداخل المساهمات المالية للدولة».

<sup>1</sup> ألغي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-171 المؤرخ في 14 يونيو سنة 2016 بحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302-061 الذي عنوانه «نفقات برأس المال».

إن غياب إجراء عام لتسجيل العمليات المرتبطة بالأسهم في حساب موحد، وتعدد الحسابات التي تسجل مختلف التدفقات المرتبطة بالأسهم (التمويل برأس المال، التطهير، الخصصة، التصفية، الأرباح، إلخ)، لا يسمح بالحصول على رؤية دائمة حول تعداد رؤوس الأموال التجارية للدولة مع كل التعديلات التي تخضع لها، سواء بالنقصان أو بالزيادة. وهذا ما يجعل من الصعب تحديد المبلغ المستثمر بدقة، ما يؤثر على تقييم فعالية تسيير المساهمات، من خلال ربط الأرباح بالمبالغ المستثمرة. يشكل هذا الانشغال جانب من جوانب إصلاح مدونة المخطط المحاسبي للدولة وفي نفس الوقت أحد العراقيل التي يواجهها تطبيقه. في إطار الإصلاح الموازاتي والمحاسبي الذي أقرته الدولة، تم إعداد مشروع المخطط المحاسبي للدولة الذي يضم جزءا (حساب 26) مخصص للمساهمات، الذي يستند على مبدأ الحقوق والواجبات المنصوص عليه في المادة 65 من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2018 المتعلق بقوانين المالية. إن تسجيل المساهمات في الحساب السالف الذكر (حساب 26) يتطلب توحيد الأموال العمومية المستثمرة (المساهمات المراقبة وغير المراقبة) لإعداد الميزانية الافتتاحية التي تهدف إلى التعبير على صدقية ووفاء الوضعية الملكية والمالية للدولة.

ومع ذلك، فإن غياب بيانات شاملة لرؤوس الأموال التجارية للدولة وكذلك نشر الحسابات التي تسجل التدفقات المرتبطة بها، يمثل عائقا لتحقيق الهدف المرجو.

## 5.2.2. صعوبات في تنفيذ مخططات التنمية للمؤسسات العمومية الاقتصادية

في إطار التوجه الاقتصادي الجديد واستعدادا لتطبيق نظام المجمعات العمومية، شرعت السلطات العمومية في برنامج واسع وطموح يهدف إلى تحديث المؤسسات العمومية الاقتصادية وإعادة تأهيلها من خلال مخططات التنمية، التي يتم تمويلها بقروض بنكية مدعومة، بحيث وصل المبلغ الخاص بالتكوين، التجهيزات، الاستثمارات وإطلاق مشاريع جديدة لوحده، إلى غاية 31 مارس سنة 2020 إلى 1 397 مليار دج بما في ذلك مبلغ 855 مليار دج تم استهلاكه، أي بنسبة 61%.

واجه هذا البرنامج الذي ورثته المجمعات العمومية، صعوبات في تنفيذه. حيث يعتبر العديد من المسؤولين، أن الوضعية التي كانت فيها بعض المؤسسات العمومية جعلتها غير مستعدة لخوض مثل هذا البرنامج، كما أدى التسرع في إعداد التقديرات المالية والتقنية لاحتياجات بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية، دون دراسات مسبقة أو الاستعانة بالخبرات الخارجية الوطنية أو الدولية إلى إفراط المؤسسات المعنية في الاستثمار أو حيازة تجهيزات بتكنولوجية عالية دون امتلاكها للتأهيل من أجل تشغيلها. هذه الوضعية أدت بالتالي إلى سوء استغلال قدراتها، وعدم الحصول على حصص في السوق، والتي تفاقت بسبب صعوبات الحصول على تكوين لاكتساب التأهيل الضروري لغياب المراكز، المعاهد أو التخصصات الجامعية التي توفر التكوين المطلوب.

ما أثر سلباً على عائد الاستثمار المرتقب منه على قدرة المؤسسات المعنية على تسديد القروض المتحصل عليها.

وهكذا، استثمرت المؤسسات دون تحسين أساليبها، وأنظمتها في التسيير والتكوين، التي تعتبر ضرورية لتحسين حوكمتها وإدارتها. حيث بلغ استهلاك القروض المخصصة للتكوين 6,196 مليار دج، وهو ما يمثل سوى 27% من القروض الممنوحة في هذا الفصل من مخططات التنمية.

## 6.2.2. عدم وجود توحيد شامل للبيانات الاقتصادية والمالية للقطاع العمومي التجاري

أوكلت مهمة توحيد البيانات الاقتصادية والمالية للقطاع العمومي التجاري إلى شركة الدراسات الاقتصادية، التحليل المالي والتقييم الاستشراقي بموجب قرار من مجلس مساهمات الدولة<sup>1</sup>.

إلا أن محيط توحيد شركة الدراسات الاقتصادية، التحليل المالي والتقييم الاستشراقي ليس شاملاً ولا يغطي إلا جزء من رؤوس الأموال التجارية للدولة، وبالتالي فلا يعطي نظرة شاملة وقطاعية صادقة لأداء وريحية رؤوس الأموال المستثمرة من طرف الدولة كمساهم، كما لا يسهل لهذه الأخيرة إعداد سياسة واستراتيجية مساهمة مناسبة. يعود هذا النقص إلى الأسباب التالية:

- يستند إلزام إرسال البيانات من طرف المؤسسات العمومية الاقتصادية على قرار مجلس مساهمات الدولة وليس على نص تشريعي أو تنظيمي، على غرار الإلزام الإحصائي المنصوص عليه ضمن المرسوم التشريعي رقم 94-01 المؤرخ في 15 يناير سنة 1994 المتعلق بالمنظومة الإحصائية؛

- يقتصر مجال تطبيق قرار مجلس مساهمات الدولة على المؤسسات العمومية الاقتصادية المنتسبة إلى شركات تسيير المساهمات وإلى تلك غير المنتسبة، في حين أن المؤسسات العمومية التي أنشأت لاحقاً أو الناتجة عن تغيير شكلها القانوني لم تمتثل لإجراء إرسال البيانات. وينطبق الشيء نفسه على المؤسسات التي أنشأت من طرف الأشخاص المعنوية الأخرى الخاضعة للقانون العام كالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ومراكز البحث والتطوير؛

- على الرغم من أن القانون الأساسي الذي يتضمن إنشاء شركة الدراسات الاقتصادية، التحليل المالي والتقييم الاستشراقي في سنة 1998، ينص في مادته الثانية، على قيام هذه الأخيرة بتحليل مردودية مساهمات الدولة في كافة القطاع العمومي وشبه العمومي التجاري، إلا أن البيانات الخاصة بالمؤسسات التي تحوز فيها الدولة مساهمات أقلية لا تخضع لهذا القرار.

<sup>1</sup> لائحة مجلس مساهمات الدولة رقم 2004/03 المؤرخة في 10 فبراير سنة 2004 واحتفظت بها لائحة مجلس مساهمات الدولة رقم 142/01 المؤرخة في 28 غشت سنة 2014.

وبالتالي، لم يتم إدراج بيانات المؤسسات العمومية الاقتصادية التالية ضمن نطاق توحيد شركة الدراسات الاقتصادية، التحليل المالي والتقييم الاستراتيجي:

- مركز المقاصة المسبقة ما بين البنوك فرع لبنك الجزائر؛
- مجتمعات سوناطراك وسونالغاز التي تمثل الحصة الأكبر بنسبة 83,5% من رؤوس الأموال الخاصة للدولة، مجمع اتصالات الجزائر، SPA ENAG، EURL PRESTIMED و EPE و INFRAFER؛
- شركات التأمين، البنوك والمؤسسات المالية، وكذلك مساهمات الدولة في رأس مال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال صندوق الاستثمار، والمساهمات المباشرة للخزينة العمومية في رأس مال المؤسسات المالية المتواجدة في الجزائر أو في الخارج؛
- مساهمات الدولة الأقلية (القطاع شبه العمومي)؛
- المساهمات والفروع في الخارج التي تتولى الفروع والمجمعات متابعتها من خلال الجمعية العامة؛
- المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة للأشخاص المعنوية الأخرى الخاضعة للقانون العام كالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، مراكز البحث، إلخ؛
- البيانات الخاصة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية المنحلة المتوفرة لدى المديرية العامة للأموال الوطنية.

## التوصيات

يوصي المجلس السلطات العمومية بما يلي:

- إنشاء هيئة وطنية لتسيير مساهمات الدولة (خلفا لمجلس مساهمات الدولة "CPE")، لممارسة صفة مساهم لحساب الدولة، مدعومة بالصلاحيات والوسائل اللازمة من أجل، لاسيما:
  - التكفل بتسيير ومتابعة مساهمات الدولة المباشرة أو غير المباشرة، ذات أغلبية أو أقلية وتمثل الدولة داخل الهيئات المداولة للمؤسسات المستفيدة من مساهمات الدولة؛
  - تحليل وتوحيد الوضعية الاقتصادية والمالية لمحفظة الدولة والقيام بكل الدراسات الاستشارية من أجل دعم أداء المؤسسات العمومية الاقتصادية (EPE) واستقلالية نموها؛
  - فحص استراتيجيات ومخططات تطوير وتمويل المؤسسات العمومية الاقتصادية (EPE) بالتعاون من القطاعات الوزارية وإبداء رأي فيها؛
  - تنفيذ سياسات واستراتيجيات الدولة المساهمة وتقديم تقرير سنوي على الاداء الشامل للقطاع العمومي التجاري؛

- تحديد بوضوح علاقات القطاعات الوزارية المجمعات الصناعية والمؤسسات العمومية الاقتصادية (EPE) الغير منتمية بغرض ضمان استقلالية القرار العملي لمسيرى المجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية (EPE)؛
- ترقية سياسة الشراكة مع القطاع الخاص الوطني والأجنبي لضمان أفضل حوكمة للمؤسسة والسماح من جهة أخرى للدولة للتفرغ للمؤسسات العمومية الاقتصادية (EPE) التي تعتبرها استراتيجية.

## إجابة وزير الصناعة

يشرفني أن أوافيكم بالإجابات وكذلك مقترحاتنا لتحسين النظام المذكور.

تجدر الإشارة، إلى أن دائرتنا الوزارية، قد شرعت في إجراء، هو قيد الدراسة حاليًا من قبل EPE ECOFIE، الذي ينص على اقتراح إنشاء هيكل جديد لإدارة مساهمة الدولة، وذلك وفق تعليمات الوزير الأول وتوصيات الندوة الوطنية حول الإنعاش الصناعي، المنعقدة أيام 4، 5، و6 ديسمبر سنة 2021. حيث أن هذه المؤسسة الجديدة تضمن تسيير مساهمة الدولة، كما سيتعين عليها تحديد العلاقات بين الدولة وأوصالها مع المجمعات والشركات غير المنتسبة.

كما سيتعين على السلطة الجديدة أن تعزز الشفافية، لا سيما حيال الوزارات المعنية وكذا الوزارة الأولى، وذلك من خلال نشر معلومات موثوقة وشاملة عن القطاع بطريقة دورية ومنظمة، وهذا من أجل تقييم أفضل لممتلكات الدولة، مع السهر على تحسين الإدارة، والبحث عن الأداء الاقتصادي، ومن خلال الدعم الفعال لتنميتها التي يجب أن تهدف إلى تحقيق نمو مربح.

فيما يتعلق بالنقطة المتعلقة بتعزيز سياسة الشراكة مع القطاع الخاص الوطني والأجنبي، تجدر الإشارة إلى أن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الصناعة قد نص على إنشاء إدارة مخصصة بشكل خاص للشراكة، بهدف:

- التشجيع والإشراف على الشراكة بين الشركات، لاسيما بين الخاصة والعامة ومراقبة تنفيذها؛
- ترقية وتحديد فرص الشراكة، بين المؤسسات العمومية الاقتصادية الصناعية والمتعاملين الخواص الوطنيين والأجانب، بالتنسيق مع الأطراف المعنية.

وهذا يدل على الاهتمام الذي يوليه قطاع الصناعة لتعزيز الشراكة بجميع أبعادها العامة / العامة والعامة / الخاصة الوطنية والأجنبية.

كما عملنا على إنشاء قسم إعادة الانتشار المتعلقة بتعزيز الشراكة، ولا سيما من خلال:

- المساهمة في إعداد برنامج تطوير وإعادة انتشار وخصوصة وفتح رأسمال القطاع العمومي الصناعي ومتابعة تنفيذه؛
- اقتراح كل إعادة تنظيم من شأنها تعزيز تنافسية وفعالية المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة للقطاع الصناعي؛
- تحضير برامج فتح رأسمال وخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لقطاع الصناعة بالاتصال بالأطراف المعنية؛
- اقتراح كل تدبير بهدف تحسين المنظومة التشريعية والتنظيمية المتعلقة بخصوصة وفتح رأسمال المؤسسات العمومية الاقتصادية الصناعية؛
- السهر على تسيير ومتابعة العمليات الخاصة ومساهمات الدولة بالأقلية و/أو الأغلبية في رأسمال المؤسسات المخصصة.

علاوة على ذلك، فإن التفكير في إصلاح القطاعات الاستراتيجية التي يتعين على الدولة أن تضمن لها مراقبة المؤسسات التي ستشملها، هو مقترح صائب، ونقترح، في هذا الصدد، إنشاء نظام مرجعي يسمح بتصنيف المؤسسات الاقتصادية العامة، اعتمادًا بشكل خاص على الأهمية الاستراتيجية، القطاع وخصوصية النشاط، حجم الشركة، عدد العاملين، الموقع الجغرافي، الوضع الاقتصادي والمالي للشركة.

## 02. استحداث الشبكة اللوجستكية وشبكة التبريد العمومية

دخل البرنامج المتعلق باستحداث الشبكة اللوجستكية وشبكة التبريد العمومية حيز التنفيذ خلال سنة 2010، تحت إشراف وزارة الفلاحة والتنمية الريفية. وقد تضمن هذا البرنامج أهدافا متعلقة بتطوير قدرات التخزين تحت التبريد العمومية عن طريق إعادة هيكلة شعبة التخزين تحت التبريد، إعادة الاعتبار وإعادة تأهيل هياكل التبريد الموجودة وإنجاز هياكل تبريد جديدة. إن هذا البرنامج، الذي أسند تنفيذه إلى المؤسسة العمومية الاقتصادية المسماة "المتوسطة للتبريد"، التي أنشئت بعد إعادة الهيكلة، يسعى إلى الوصول إلى قدرات تخزين تحت التبريد تصل إلى مليون متر مكعب في آفاق 2015.

وقد أظهرت التحريات التي قام بها مجلس المحاسبة، أنه على الرغم من تقليص قدرات التخزين تحت التبريد إلى 600 000 م<sup>3</sup>، فإن هذا البرنامج لم يتم الانتهاء من أشغاله إلى تاريخ 31 ديسمبر 2021. وبالمقابل، فإن استهلاك القروض الموجهة لمخطط الاستثمار لم يتجاوز 50 %.

إن إعادة النظر في مخطط الاستثمار وبطء وتيرة تنفيذه وإعادة التقييم المتكررة نتج عنها تضاعف تكلفة الإنجاز بخمس (05) مرات مقارنة بالتكلفة الابتدائية وتضاعفت معها الأعباء المالية المتعلقة بمخطط الاستثمار. ونتيجة لذلك، ارتفعت التكلفة الإجمالية للبرنامج إلى ما يقارب 54 مليار دج.

إن هذه الوضعية أثرت بشكل مباشر على وجود المؤسسة الجديدة التي تم إنشائها "المتوسطة للتبريد"، التي أسندت لها مهام تشكيل مخزون الأمن الغذائي وضبط سوق المنتجات الفلاحية واسعة الاستهلاك إضافة إلى المهام المتعلقة بتطوير أسواق تهمين، تحويل وتصدير المنتجات الفلاحية.

من أجل تحقيق الأهداف الكبرى المتعلقة بالأمن الغذائي وتقليص التبعية لواردات المنتجات الفلاحية، لجأت الدولة منذ سنة 2008 إلى إحداث إصلاحات تمثلت أساسا في إصدار القانون المتعلق بالتوجيه الفلاحي<sup>1</sup>، إحداث عقود النجاعة وتكييف نظام الإعانات الموجهة للفلاحين.

وهكذا، وضعت الدولة برامج من أجل التحكم في تسويق المنتجات الفلاحية الطازجة (الامتصاص التدريجي للتجارة الموازية) وتهيئة الإنتاج الفلاحي، منها البرنامج الوطني لإنجاز شبكة أسواق الجملة وأسواق التجزئة<sup>2</sup> والبرنامج المتعلق باستحداث الشبكة اللوجستكية وشبكة التبريد العمومية.

تم إعداد برنامج الشبكة اللوجستكية خلال سنة 2010 ودخل حيز التنفيذ خلال نفس السنة تحت إشراف وزارة الفلاحة والتنمية الريفية. وقد اعتمدت الوزارة في ذلك على شركة تسيير مساهمات الدولة - الإنتاج الحيواني-المسماة "PRODA" (تم تعويضها حاليا بالمجمع الفلاحي-اللوجستيكي المسمى "AGROLOG". هذا البرنامج، الذي تطلب إنجازه رصد ما يقارب 54 مليار دج ووعاء عقاريا وصل إلى مليون متر مربع، كان يهدف إلى إعادة هيكلة حافظة ممتلكات شعبة التخزين البارد، إعادة الاعتبار وتأهيل مخازن التبريد العمومية الموجودة وإنجاز مخازن تبريد جديدة.

وفي إطار رهان السلطات العمومية حول السعي إلى تحقيق الأمن الغذائي من جهة ونظرا لضخامة الغلاف المالي المخصص لهذا البرنامج من جهة أخرى، قام مجلس المحاسبة بعنوان برنامج الرقابي لسنة 2020 بتسجيل عملية بعنوان "تقييم شروط إنجاز واستغلال هياكل التبريد ومساهمتها في تطوير الشعب الفلاحية".

في هذا الصدد، فإن التدقيق تمحور حول تقييم تنفيذ البرنامج المتعلق باستحداث الشبكة اللوجستكية شبكة التبريد العمومية، تسيير مشاريع إنجاز مخازن التبريد، تقييم تدخل المؤسسة العمومية الاقتصادية "المتوسطة للتبريد" في تسيير مخزون الأمن ودورها في ضبط سوق المنتجات الفلاحية وأخيرا تقييم الجدوى الاقتصادية للبرنامج.

وقد مست التحريات التي قام بها مجلس المحاسبة ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية، المجمع الفلاحي-اللوجستيكي (AGROLOG)، المؤسسة العمومية الاقتصادية المسماة "المتوسطة للتبريد" والديوان الوطني المهني للخضر واللحوم (ONILEV).

وأظهرت عملية التقييم، أن البرنامج الذي حددت آجال الانتهاء من إنجازه سنة 2016، لم تنته أشغاله بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2021. كما أن برنامج الاستثمار الذي يمثل 80% من المخصصات المالية تبين أنه مكلف، ولم تتجاوز نسبة استهلاك الاعتمادات المالية 50% من إجمالي الغلاف المالي.

<sup>1</sup> القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03 غشت سنة 2008 يتضمن التوجيه الفلاحي.

<sup>2</sup> تم إحداثه وإنجازه بالشراكة ما بين وزارة التجارة ووزارة الداخلية والجماعات المحلية.

كما أن الشراكة الأجنبية مع مؤسسة متخصصة في التبريد بغرض إعادة هيكلة حافظة مخازن التبريد، لم تفض إلى النتائج المرجوة.

وفيما يخص إعادة الاعتبار لمخازن التبريد فإنها لم تمس إلا ثلاثة وعشرين (23) مخزن تبريد، في حين لم يشمل التأهيل إلا خمسة (5) مخازن. وهذا ما يعادل 74% من إجمالي المخازن الموجودة التي تم إحصائها والبالغ عددها 38 مخزن تبريد.

أما برنامج الاستثمار الجديد، المتضمن إنجاز 61 مخزن تبريد بطاقة استيعاب قدرت بـ 627 500 م<sup>3</sup>، فقد تم تقليصه إلى 26 مخزن فقط بطاقة استيعاب قدرت بـ 283 500 م<sup>3</sup>، ورغم ذلك قفزت تكلفة الإنجاز المتوقعة من 13,6 مليار دج إلى 24 مليار دج.

إن إعادة النظر في مخطط الاستثمار الجديد (كف 80% من الغلاف المالي المخصص لبرنامج الاستثمار)، وببطء وتيرة الإنجاز (الآجال المتوقعة لتنفيذ البرنامج حددت ما بين سنتي 2010 و2015) أثرا سلبا على تكلفة الإنجاز التي تضاعفت خمس مرات مقارنة بالتكلفة الابتدائية وتضاعفت معها الأعباء المالية الناتجة عن التمويل البنكي للمشاريع.

هناك أربعة (04) عوامل رئيسية أدت إلى مضاعفة تكلفة الإنجاز:

- ضعف التحليل الكمي الذي أدى إلى سوء تقدير تكلفة الإنجاز (22 000 دج/م<sup>3</sup>) الذي أعتمد في دراسة النضج ومخطط الأعمال الذي كان وراء إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية "المتوسطة للتبريد"؛
- تركيبة التمويل المعتمدة مكلفة (التمويل البنكي)؛
- صعوبة استبيان واقع سوق مخازن التبريد والتحكم في معطياته؛
- تسيير عملياتي متعثر، تأثر كثيرا بفشل الشراكة الأجنبية، وبطرق تسيير غير ملائمة إضافة إلى محيط خارجي يتميز بالعديد من العوائق.

إن هذه الوضعية أثرت على الجدوى الاقتصادية للمؤسسة العمومية الاقتصادية الجديدة "المتوسطة للتبريد" وانعكس ذلك سلبا على تحقيق أهم أهداف البرنامج لاسيما تكوين مخزون الأمان والمساهمة في ضبط سوق المنتجات الفلاحية واسعة الاستهلاك.

## 1. تقديم وتنفيذ البرنامج المتعلق بإحداث الشبكة اللوجيستكية وشبكة التبريد العمومية

إن الطموحات المعلنة للبرنامج أفضت إلى تضاعف الأهداف المتوخاة. ونظرا لحجمه وتشعبه، اقتضى الأمر تسخير وعاء عقاري قدر بـ 941 189 م<sup>2</sup> وحشد مصادر تمويل متنوعة من أجل ضمان توفير الموارد المالية الضرورية لتنفيذ البرنامج.

### 1.1. تقديم البرنامج

#### 1.1.1 . أهداف البرنامج

ورد في القرار رقم 102/05 المؤرخ في 17 مارس سنة 2010، الصادر عن مجلس مساهمات الدولة (CPE)، جملة من الأهداف المتعلقة بـ " تطوير القدرات العمومية للتخزين البارد (الانتقال من 300 000 م<sup>3</sup> سنة 2010 إلى مليون م<sup>3</sup> متر مكعب سنة 2015) والتي تعتبر ضرورية لضبط السوق الوطني خاصة فيما يتعلق بالمنتجات الفلاحية الطازجة، توفير هياكل تعتمد عليها الدولة في تسيير مخزون الأمن الغذائي إضافة إلى القيام بعمليات الاستيراد من أجل استقرار السوق إذا اقتضى الأمر ذلك".

وبالتوازي مع هذه الأهداف التي حددها مجلس مساهمات الدولة (CPE)، فإن الوثيقة المتضمنة استراتيجية وبرنامج العمل لمؤسسة تسيير مساهمات الدولة سابقا (SGP PRODA) التي تم إعدادها في شهر نوفمبر 2009، أظهرت أهدافا فرعية أخرى من بينها "معالجة الفائض في الإنتاج الفلاحي وتقديم الدعم والمرافقة من أجل مطابقة السوق الوطني وسوق التصدير للمعايير الدولية (النقل، الفرز، المعايير، التعليب والتعليق، الجمع والفرز، الرقابة والاستكشاف، التحاليل، الاختبارات وأخيرا رقابة المطابقة للمعايير والتوصيل)". إن هذه المخازن ستقوم كذلك بتخزين وضمان العملية اللوجيستكية للمنتجات الفلاحية الأخرى حسب الفائض الجهوي والفصلي المحقق وذلك قصد ضبط السوق وحماية الاقتصاد من التبذير.

إن جملة الأهداف السالف ذكرها تندرج في إطار تنفيذ أحكام المادة 42 من القانون رقم 08-16 المشار إليه أعلاه والتي تنص على أن " تتم التدخلات فيما يخص ضبط المنتجات الفلاحية على وجه الخصوص عن طريق: تدابير تحفيزية للجمع والتخزين وهياكل التخزين والشحن والنقل، إلخ."، كما تنص المادة 4 الفقرة 12 من نفس القانون على " المساهمة في ضبط المنتجات الفلاحية من أجل حماية مداخل الفلاحين والمحافظة على القدرة الشرائية للمستهلكين، خاصة فيما يتعلق بالمنتجات الفلاحية الأساسية "

## 2.1.1 . التركيبة المالية

تطلب تنفيذ برنامج الشبكة اللوجستية وشبكة التخزين في غرف التبريد حشد موارد مالية وصلت إلى 31 مليار دج تتوزع كما يلي:

- تمويلا بنكيا في شكل قروض بمبلغ 25,896 مليار دج من أجل: تغطية رأس المال العامل للمؤسسة الجديدة التي تم إنشائها (المتوسطة للتبريد) بمبلغ 1,4 مليار دج، إعادة الاعتبار لهياكل التخزين تحت التبريد القديمة بمبلغ 496 مليون دج وأخيرا إنجاز هياكل تخزين تحت التبريد جديدة بمبلغ 24 مليار دج؛

- مساهمة من الخزينة العمومية بمبلغ 2,447 مليار دج من أجل: تمويل رأس المال المؤسسة الجديدة (المتوسطة للتبريد) بمبلغ 100 مليون دج، التطهير المالي لفروع المؤسسة (ماق وهران التي تنتمي للمجمع الفلاحي-التبريد سابقا وmaq الصومام التي تنتمي لمجمع سوتراكوف سابقا) بمبلغ 158 مليون دج وأخيرا إعادة الاعتبار لهياكل التبريد الموجودة بمبلغ 2,219 مليار دج؛  
- تمويل ذاتي من طرف "المتوسطة للتبريد" للمساهمة في إنجاز هياكل التبريد الجديدة بمبلغ 1,746 مليار دج.

وتجدر الإشارة إلى أن الأعباء المالية الناتجة عن التمويل البنكي وصلت إلى 24 مليار دج بكل الرسوم.

## 3.1.1 . محتوى البرنامج

يسعى البرنامج، الذي حددت أهدافه الأولية سنة 2010، إلى الوصول إلى امتلاك قدرات تخزين عمومية تصل إلى 1 000 000 م<sup>3</sup> إلى آفاق 2015، وذلك بإعادة تشغيل ثلاثون (30) مخزنا للتبريد (منها 10 مخازن كانت مستغلة من طرف شركة مساهمات الدولة - SGP PRODA - بطاقة استيعاب قدرت بـ 100 000 م<sup>3</sup> و 20 مخزن للتبريد تعود ملكيتها للمؤسسات العمومية التي تم حلها- ENAFLA و ONAPSA - بطاقة استيعاب وصلت إلى 228 000 م<sup>3</sup>). كما يسعى البرنامج إلى إنجاز 61 مخزن للتبريد إضافي بطاقة استيعاب 627 500 م<sup>3</sup>.

خلال سنة 2021، تم تقليص الأهداف المتعلقة بحجم مخازن التبريد لتنتقل من 1 000 000 م<sup>3</sup> إلى حوالي 600 000 م<sup>3</sup>. وقد نتج عن ذلك تغييرات مست خارطة إنجاز تأهيل هياكل التبريد والتخزين وفقا لما يلي:

- ارتفع عدد مخازن التبريد التي سيتم تأهيلها حيث انتقل من 30 مخزن للتبريد بطاقة استيعاب 228 000 م<sup>3</sup> إلى 38 مخزن للتبريد بطاقة استيعاب وصلت إلى 376 375 م<sup>3</sup>؛

- تخفيض عدد مخازن التبريد الجديدة التي سيتم إنجازها حيث انتقل العدد من 61 مخزن للتبريد بطاقة استيعاب قدرت بـ 627 500 م<sup>3</sup> إلى 26 مخزن للتبريد بطاقة استيعاب تصل إلى 283 500 م<sup>3</sup>.

## 2.1. تنفيذ البرنامج

من أجل تجسيد البرنامج، وضع مجلس مساهمات الدولة (CPE)<sup>1</sup> استراتيجية تتمحور حول ثلاثة (03) محاور رئيسية: إعادة هيكلة شعبة التخزين البارد، إعادة الاعتبار وتأهيل مخازن التبريد الموجودة وأخيرا وضع برنامج استثمار لإنجاز مخازن تبريد جديدة.

### 1.2.1. إعادة هيكلة الحافظة العقارية لشعبة التخزين البارد

تمت إعادة الهيكلة من خلال قرار مجلس مساهمات الدولة (CPE)، ووفقا لهذا القرار تم القيام بما يلي:

■ إنشاء مؤسسة عمومية اقتصادية جديدة تحمل التسمية القانونية "مخازن التبريد المتوسطة" والمعروفة تحت اسم "المتوسطة للتبريد" من خلال إجراء دمج وضم الفروع الخمسة (05) التابعة للمؤسسة العمومية الاقتصادية (SOTRACOV) (شركة تحويل وتوزيع اللحوم)، والمؤسسة المسماة (AGRO-FROID).

إن هذه المؤسسة العمومية الاقتصادية الجديدة المسماة "المتوسطة للتبريد" وضعت تحت وصاية مجمع أقرو - لوجيستيك (AGROLOG) وتهدف أساسا إلى ما يلي:

- تخزين، تعليب وتسويق المنتجات الموجهة للسوق المحلي والتصدير؛
- المساهمة في ضبط سوق المنتجات الفلاحية ذات الأولوية مع تشكيل مخزون الأمن للمنتجات الاستهلاكية والبذور؛
- استيراد وتصدير جميع المنتجات الفلاحية والغذائية.

كما أوكل مجلس مساهمات الدولة "للمتوسطة للتبريد" مهام صاحب المشروع من أجل إعادة الإعتبار لمخازن التبريد القديمة وإنجاز مخازن تبريد جديدة.

<sup>1</sup> القرار رقم 102 /05 المؤرخ في 17 مارس سنة 2010.

■ تحويل 38 مخزن للتبريد لفائدة "المتوسطة للتبريد" متأتية من ملكية المؤسسات العمومية التي تم حلها أو تلك التي قيد التصفية

استفادت "المتوسطة للتبريد" من ثمانية وثلاثين (38) مخزن للتبريد متأتية من ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تم حلها أو التي في طور التصفية.

وعلاوة على العشرين (20) مخزن للتبريد التي استفادت منها بعد حل المؤسستين الإقتصاديتين العموميتين "ONAPSA و ENAFLA"، استفادت "المتوسطة للتبريد" أيضا من مخازن للتبريد تتضمن ثمانية (08) مخازن بقدرة استيعاب إجمالية وصلت إلى 29 000 م<sup>3</sup>، (01) مخزن متأت من مؤسسة (ex-COFEL-) سابقا الكائن مقرها بولاية قالمة طاقته 2 400 م<sup>3</sup>، مخزن (01) متأت من مؤسسة (ORVIC) سابقا بولاية الجلفة وبطاقة استيعاب تقدر بـ 2 000 م<sup>3</sup> وأخيرا مخزين اثنين (02) لمؤسسة (COOPSEM) سابقا بقدرة استيعاب وصلت إلى 40 000 م<sup>3</sup>.

■ عقد شراكة مع مؤسسة أجنبية متخصصة في التبريد

تم عقد شراكة سنة 2012 مع مؤسسة أجنبية، وقد نتج عنها إنشاء شركة مختلطة والتي حُددت مهامها بإنجاز وصيانة الهياكل والوحدات الصناعية المتخصصة في الصناعات الفلاحية-الغذائية.

بالرجوع إلى الوثائق التي تخص هذه المؤسسة، فإن هذه الأخيرة التي كان من المنتظر أن تلعب دورا محوريا في هذا البرنامج (مساعدة تقنية، تحويل التكنولوجيا والخبرات، التكوين)، كان نشاطها محدود منذ إنشائها. وبهذا، لم تتحقق الأهداف التي أنشأت من أجلها.

إن وضعية المؤسسة بعد أن تم توقيف نشاطها وإفلاسها، دفع مجلس مساهمات الدولة (CPE) إلى اتخاذ قرار لإلغاء هذه الشراكة بموجب القرار رقم 167/03 المؤرخ في 03 مارس سنة 2019 والشروع في إجراءات حلها. ورغم ذلك، فقد عاين مجلس المحاسبة أنه إلى تاريخ 31 ديسمبر سنة 2021، لم يتم بذل العناية اللازمة من أجل إتمام إجراءات حل المؤسسة.

## 2.2.1. عمليات إعادة الإعتبار وإنجاز مخازن التبريد

إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2021، 74% من مخازن التبريد التي تم إلحاقها بالمتوسطة للتبريد تم الانتهاء من إعادة الاعتبار لها أو تحديثها كما أن 86% من برنامج الاستثمار (الذي تم إعادة النظر فيه) هو في طور التجسيد.

## - عمليات التأهيل

إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2021، تتلخص وضعية الثمان والثلاثين (38) مخزنا للتبريد، التي تم إلحاقها بمؤسسة المتوسطة للتبريد والتي كان من المقرر تأهيلها، كما يلي:

- ثلاثة وعشرون (23) مخزنا للتبريد تم تأهيلها منها 11 مخزنا تم تأهيلها من طرف المديرية الولائية للمصالح الفلاحية و12 مخزنا للتبريد تمت أشغال تأهيلها من طرف مؤسسة "المتوسطة للتبريد"؛

- خمسة (05) مخازن للتبريد تم تأهيلها، ويتعلق الأمر بـ: مخزن سكيكدة 30 000 م<sup>3</sup>، مستغانم 30 000 م<sup>3</sup>، الشلف 24 000 م<sup>3</sup>، بوفاريك 8 000 م<sup>3</sup>، وشفة 12 000 م<sup>3</sup>.  
- عشرة (10) مخازن للتبريد لم يتم تأهيلها منها ثمانية (08) مخازن غير مستغلة.

## - عمليات الإنجاز

إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2021، تتلخص وضعية مخطط الاستثمار الذي يتضمن إنجاز ثلاثين (30) مخزنا للتبريد كما يلي:

- **الانتهاء من أشغال عمليتين (02):** تتعلق الأولى بمخزن بولاية الوادي بطاقة استيعاب 20 000 م<sup>3</sup> حيث تم استلام أشغاله خلال 2018 ودخل حيز الاستغلال خلال 2019 في حين أن العملية الثانية تتعلق بمخزن بولاية وهران (30 000 م<sup>3</sup>) الذي تم استلام أشغاله مؤقتا في 29 سبتمبر سنة 2021 لكنه لم يدخل حيز الاستغلال؛

- **خمسة عشرة (15) عملية قيد الإنجاز:** ويتعلق الأمر بمخازن التبريد الواقعة في: عين الدفلى (30 000 م<sup>3</sup>)، تيارت (15 000 م<sup>3</sup>)، المدينة (15 000 م<sup>3</sup>)، أدرار (15 000 م<sup>3</sup>)، ورقلة (15 000 م<sup>3</sup>)، بشار (10 000 م<sup>3</sup>)، الأغواط (10 000 م<sup>3</sup>)، غرداية (10 000 م<sup>3</sup>)، تيسمسيلت (5 000 م<sup>3</sup>)، تبسة (5 000 م<sup>3</sup>)، تندوف (5 000 م<sup>3</sup>)، توقرت (4 000 م<sup>3</sup>)، عين صالح (4 000 م<sup>3</sup>)، متليلي (4 000 م<sup>3</sup>)، رقان (4 000 م<sup>3</sup>)؛

- **عملية واحدة (01) محل نزاع قضائي** وتتعلق بمخزن مسيلة (15 000 م<sup>3</sup>)؛  
- **عمليتين (02) متوقفتين** وتخص مخزن إليزي (4 000 م<sup>3</sup>) ومخزن جانت (4 000 م<sup>3</sup>)؛  
- **عمليتين (02) في مرحلة اختيار المتعامل المتعاقد** وتتعلق ببرج باجي مختار (4 000 م<sup>3</sup>) وتامنغست (10 000 م<sup>3</sup>)؛

- **ثلاث (03) عمليات** لم يتم الشروع في إجراءات الإعلان عنها: وتتعلق بـ: حاسي مسعود (4 500 م<sup>3</sup>)، المنيعية (5 000 م<sup>3</sup>)، بسكرة (20 000 م<sup>3</sup>)؛

- **عملية واحدة (01) في مرحلة اقتناء الوعاء العقاري** الذي سيخصص لمخزن التبريد بتميمون (5 000 م<sup>3</sup>)؛

- **أربع عمليات (04) عمليات** لم يتم التكفل بها.

وتجدر الإشارة إلى أن برنامج الاستثمار، الذي حددت آجال تنفيذه ما بين سنتي 2010 و2015، لم تنته أشغاله إلى نهاية سنة 2021، وهو ما يعادل 06 سنوات من التأخير.

إن هذا التأخر الناتج أساساً على التقدير غير الواقعي لتكلفة إنجاز المتر المكعب، زاد من حدته التسيير غير الفعال لمشاريع الإنجاز مما أثر بشكل كبير على تكلفة الإنجاز (بالزيادة)، وبالتالي على حجم الأعباء المالية المتعلقة بالقروض البنكية.

إن هذه الوضعية، ستؤدي لا محالة إلى إعادة النظر في فرضيات الاستغلال التي تم على أساسها إعداد مخطط الأعمال وتركيبية التمويل ومنه قرار الاستثمار في حد ذاته في شعبة التبريد.

أ. **التكلفة التقديرية:** إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2021، بلغ متوسط تكلفة المتر المكعب لإنجاز مخازن التبريد الجديدة (صفقات + ملاحق) قيمة 101 000 دج/م<sup>3</sup> (مبلغ الالتزامات وصل إلى 18,877 مليار دج من أجل إنجاز 187 000 م<sup>3</sup>). إن متوسط التكلفة هذا تضاعف خمس (05) مرات مقارنة بالتكلفة التقديرية (21 673 م<sup>3</sup>) التي حددها مجلس مساهمات الدولة (CPE) في القرار الصادر عنه سنة 2010 (13,6 مليار دج من أجل طاقة استيعاب مخازن التبريد قدرها 627 500 م<sup>3</sup>).

إن هذه الوضعية تعتبر نتيجة حتمية لسببين:

#### - إعادة النظر في طاقة استيعاب الهياكل التي سيتم إنجازها وإعادة تقييم الغلاف المالي المخصص لها

حسب الدراسة، التي تم إعدادها سنة 2009، والتي تضمنت استراتيجية تطوير شعبة التخزين البارد ووضعت الفرضيات التي تم على أساسها تحديد تكلفة إنجاز البرنامج، فإن متوسط تكلفة إنجاز مخازن التبريد الجديدة تراوحت ما بين 20 000 دج و22 000 دج/م<sup>3</sup>.

ومع ذلك، وبعد معاينة مجلس إدارة الشركة أن العروض المستلمة، على إثر الإعلان عن الصفقات الدولية، اقترحت خلال شهر مارس 2012 تكلفة إنجاز للمتر المكعب الواحد بمبلغ 70 000 دج. قام مجلس مساهمات الدولة، خلال سنة 2013<sup>1</sup>، بإعادة النظر في برنامج الاستثمار حيث تم تخفيض عدد المخازن التي سيتم إنجازها لينتقل العدد من 61 إلى 50 مع الاحتفاظ بنفس الطاقة الاستيعابية (627 500 م<sup>3</sup>). وكننتيجة لهذا التعديل، ارتفع الغلاف المالي المخصص للبرنامج حيث انتقل مبلغه من 23 إلى 36,6 مليار دج وهو ما يوافق تكلفة المتر المكعب المقدرة بـ 58 326 دج.

<sup>1</sup> قرار رقم 05-134 بتاريخ 14 مارس سنة 2013.

خلال 2018<sup>1</sup>، ونظرا لعدم كفاية الغلاف المالي المخصص سابقا، قرر مجلس مساهمات الدولة (CPE) مرة أخرى إعادة النظر في مخطط الاستثمار بتخفيض عدد هياكل التبريد المقرر إنجازها. حيث تقرر إنجاز 28 مخزن تبريد بطاقة استيعاب تقدر بـ 373 500 م<sup>3</sup> مع إضافة مخزني تبريد في المنيرة وبرج باجي مختار بطاقة استيعاب تقدر بـ 5 000 م<sup>3</sup> لكل منهما. وأما فيما يخص الغلاف المالي الجديد للإنجاز فقدر بـ 24 مليار دج، وهو ما يعني أن تكلفة المتر المكعب المتوقعة انتقلت إلى 62 581 دج.

#### - تقليص مضمون دفاتر الشروط (التخلي عن وسائل الشحن، قياس الأوزان ونشاط المصالح)

إن تكلفة الإنجاز المحددة تضم، زيادة على تكلفة الإنجاز وأشغال البناء وتوريد تجهيزات التبريد، تكاليف اقتناء وسائل الشحن وقياس الأوزان وتجهيزات المكتب. ومع ذلك، لم تدرج هذه الإقتناءات في الصفقات التي تم إبرامها علما أنها تمثل 10% من المبلغ الإجمالي للاستثمارات.

#### ب. تكلفة إنجاز الاستثمار

يمثل الغلاف المالي المخصص لإنجاز مخازن التبريد 90% (24 مليار دج) من التكلفة الإجمالية لتنفيذ البرنامج. وقد أثرت المتغيرات التي عرفها البرنامج، بشكل كبير، على تكلفة الاستثمار التي احتسبتها مؤسسة "المتوسطة للتبريد".

وهكذا فبالإضافة إلى مضاعفة التكاليف، بسبب تمديد آجال إنجاز المشاريع وإعادة تقييم تكاليف الأشغال، فإن مصاريف المشاريع التي تم إلغائها وتحملتها المؤسسة (مديرية التطوير والدراسات) أدت هي الأخرى إلى ارتفاع تكاليف الإنجاز.

#### - تمديد آجال إنجاز المشاريع

تأثرت تكاليف إنجاز المشاريع من جهة بالتأخر في تجسيد البرنامج الذي حددت آجال إنجازها بخمس (05) سنوات (2010-2015)، ومن جهة أخرى ببطء تنفيذ مختلف مراحل إنجاز مخازن التبريد.

يبين الجدول الموالي آجال الإنجاز المسجلة في مختلف المراحل (06 مراحل) إنجاز البرنامج ومشاريع الاستثمار:

<sup>1</sup> قرار رقم 159/08 المؤرخ في 01 يناير سنة 2018.

## جدول يبين مدة إنجاز البرنامج ومشاريع مخازن التبريد (2009-2021)

التعيين	مرحلة 1	مرحلة 2	مرحلة 3	مرحلة 4	مرحلة 5	مرحلة 6	المجموع	ملاحظات
1 إيزي 5 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	27 شهر	76 شهر	20 شهر	01 شهر	17 شهر	144 شهر	قيد الإنجاز
2 جانت 4 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	89 شهر	14 شهر	20 شهر	01 شهر	17 شهر	144 شهر	قيد الإنجاز
3 الوادي 20 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	12 شهر	-	32 شهر	50 شهر		97 شهر	استلام الأشغال
4 تقرت 4 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	13 شهر	23 شهر	27 شهر	2 شهر	75 شهر	143 شهر	قيد الإنجاز
5 متليلي 4 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	18 شهر	18 شهر		1 شهر	76 شهر	143 شهر	قيد الإنجاز
6 عين صالح 4 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	23 شهر	13 شهر	1 شهر	76 شهر	143 شهر	143 شهر	قيد الإنجاز
7 الأغواط 10 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	18 شهر	19 شهر	25 شهر	9 أشهر	70 شهر	144 شهر	قيد الإنجاز
8 واد نشو 10 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	15 شهر	22 شهر		9 أشهر	70 شهر	144 شهر	قيد الإنجاز
9 بشار 10 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	13 شهر	24 شهر	6 أشهر	73 شهر	144 شهر	144 شهر	قيد الإنجاز
10 تندوف 5 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	36 شهر		48 شهر	7 أشهر	50 شهر	144 شهر	قيد الإنجاز
11 تبسة 5 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	13 شهر	24 شهر		21 شهر	35 شهر	144 شهر	قيد الإنجاز
12 تيمسبيلت 5 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	13 شهر	24 شهر	12 شهر	44 شهر	144 شهر	144 شهر	قيد الإنجاز
13 المدينة 15 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	54 شهر		12 شهر	13 شهر	62 شهر	144 شهر	قيد الإنجاز
14 عين الدفلى 30 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	14 شهر	75 أشهر		8 أشهر	44 شهر	144 شهر	قيد الإنجاز
15 وهران 30 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	28 شهر	27 شهر	23 شهر	04 أشهر	57 شهر	142 شهر	استلام الأشغال
16 أدرار 15 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	37 شهر	05 شهر	24 شهر	39 شهر	36 شهر	144 شهر	قيد الإنجاز
17 ورقلة 15 000 م <sup>3</sup>	03 أشهر	60 شهر	35 شهر	27 شهر	1 شهر	17 شهر	143 شهر	قيد الإنجاز
متوسط مدة الإنجاز في كل مرحلة	03 أشهر	26 شهر	27 شهر	26 شهر	8 أشهر	51 شهر	141 شهر	/
(%)	2	18	19	18	6	37	/	/

المصدر: الجدول تم إعداده من طرف مجلس المحاسبة بناء على المعلومات التي تم جمعها

- **المرحلة 01:** تمتد هذه المرحلة من تاريخ نضج المشاريع إلى تاريخ قرار مجلس مساهمات الدولة والتي دامت ثلاثة (03) أشهر وتعتبر مدة معقولة؛

- **المرحلة 02:** تمتد من تاريخ قرار مجلس مساهمات الدولة إلى غاية تاريخ اختيار الوعاء العقاري المخصص لإنجاز هيكل التبريد. إن متوسط هذه المرحلة وصل إلى 26 شهرا مع تسجيل مدة 12 شهرا كأقصر مدة (الوادي 20 000 م<sup>3</sup>) وذروة وصلت إلى 89 شهرا (جانت 4 000 م<sup>3</sup>) وكذا مدة 60 شهرا (ورقلة 15 000 م<sup>3</sup>)؛

هذه المرحلة خصصت لتحضير الظروف الملائمة للإعلان عن المشاريع وكذا التكفل بالإجراءات الضرورية للحصول على الوعاء العقاري؛

- **المرحلة 03:** تمتد من تاريخ اختيار الوعاء العقاري إلى غاية المصادقة على دفتر الشروط، وقد استغرقت هذه الفترة مدة متوسطة وصلت إلى 27 شهرا مع تسجيل مدة دنيا بلغت 05 أشهر (أدرار 15 000 م<sup>3</sup>) ومدة قصوى وصلت إلى 76 شهر (إيزي 5 000 م<sup>3</sup>) إلى جانب مدة مرتفعة أخرى قدرت بـ 35 شهرا (ورقلة 15 000 م<sup>3</sup>).

إن طول هذه الفترة راجع أساسا إلى إعادة النظر في الوعاء العقاري الذي تم اختياره لأسباب متنوعة: خطأ في موقع العقار، ظهور شبكات على مستوى العقار غير معروفة، وعاء عقاري مستغل من طرف أشخاص غير شرعيين، وعاء عقاري محل نزاع، إلخ.

- **المرحلة 04:** تمتد من تاريخ الإعلان عن الصفقة إلى غاية تاريخ تبليغ الأمر بانطلاق الأشغال. وصل متوسط هذه المرحلة إلى 26 شهرا مع تسجيل مدة دنيا وصلت إلى 12 شهرا (المدية 15 000 م<sup>3</sup>) ومدة قصوى وصلت إلى 48 شهرا (تدوف 5 000 م<sup>3</sup>، تبسة 5 000 م<sup>3</sup>، تيسمسيلت 5 000 م<sup>3</sup>، الجلفة 5 000 م<sup>3</sup>) كما تم ملاحظة مدة مرتفعة وصلت إلى 32 شهرا (الوادي 20 000 م<sup>3</sup>).

إن هذا التأخير ناتج عن عدم جدوى الإعلان عن الصفقات فيما يخص مشروعين من جهة وطول المدة التي تفصل ما بين فتح العروض والمنح المؤقت وكذا الأمر في الانطلاق في الأشغال من جهة أخرى. وقد تبين أن هذه الفترة استهلكت 80% من المدة الإجمالية لهذه المرحلة.

- **المرحلة 05:** تمتد هذه المرحلة من الأمر بالانطلاق في الأشغال إلى غاية تقديم أول وضعية أشغال. متوسط هذه المدة هو 08 أشهر مع تسجيل مدة دنيا وصلت إلى شهر واحد (ورقلة 15 000 م<sup>3</sup>) ومدة قصوى وصلت إلى 39 شهرا (أدرار 15 000 م<sup>3</sup>) مع تسجيل مدة مرتفعة أخرى وصلت إلى 21 شهرا (تبسة 5 000 م<sup>3</sup>).

إن الأسباب الرئيسية التي أدت إلى هذه الوضعية وتمديد الآجال بصورة كبيرة تكمن في طول فترة الحصول على مختلف الرخص والمصادقة على مختلف الوثائق لاسيما ما تعلق ب: المصادقة على المخططات من طرف مصالح المراقبة التقنية للبناء (CTC)، المصادقة على المخططات التقنية من طرف فيريتال (verital)، إعطاء الصفة الجزائرية لتجهيزات التبريد من طرف وزارة الصناعة، الحصول على رخص البناء، المصادقة على الدراسة المتعلقة بالأثر على البيئة، الحصول على المزايا التي تمنحها الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)، الحصول على الإعفاءات الضريبية، إلخ.

- **المرحلة 06:** تمتد من تاريخ أول وضعية إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2021. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه من إجمالي 18 مشروعا قيد الإنجاز، المذكورة في الجدول أعلاه، لم يتم استلام إلا مشروعين اثنين ويتعلق الأمر بمخزن التبريد الواقع في أدرار (15 000 م<sup>3</sup>) الذي استغرق إنجاز 97 شهرا ومخزن التبريد الواقع في وهران (30 000 م<sup>3</sup>) الذي استغرق إنجاز 142 شهرا.

بخصوص المشاريع الأخرى البالغ عددها 16 مشروعا، والتي هي قيد الإنجاز، فإن متوسط هذه المدة وصل إلى 51 شهرا مع تسجيل مدة قصوى وصلت إلى 76 شهرا (عين صالح 4 000 م<sup>3</sup> ومتليلي 4 000 م<sup>3</sup>).

والجدير بالتذكير هنا أن الآجال التعاقدية المتعلقة بإنجاز المشاريع تتراوح ما بين 12 و 18 شهراً<sup>1</sup> باستثناء مشروع الكرامة (وهران)، تقرت وعين صالح التي بلغت آجال إنجازها 24، 36 و 31 شهراً على الترتيب.

وقد تم تمديد هذه الآجال بموجب أوامر التوقف عن الأشغال وأوامر إعادة الانطلاق في الأشغال وكذا اللجوء إلى إبرام ملاحق. وتتخلص الأسباب وراء ذلك، حسبما ذكر في وثائق الصفقات فيما يلي:

- التأخر في المصادقة على الملفات التقنية من طرف الهيئة الوطنية لرقابة البناء (CTC) (مشاريع: متليلي، تبسة، تيسمسيلت، تقرت)، التأخر في المصادقة على مسار التبريد (أدرار، متليلي)، التأخر في جمركة التجهيزات والمعدات بسبب ملف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) (بشار والأغواط)؛
- ندرة مواد البناء (متليلي، واد نشو، تندوف)؛
- معارضة السكان المقيمين على العقارات المخصصة للبناء (تمنراست وتقرت)؛
- تقلبات المناخ والحرارة المرتفعة بخصوص مشاريع الجنوب.

إن هذا التأخر في الإنجاز تمخض عنه، إضافة إلى نتائج أخرى، أعباء مالية معتبرة مستحقة لفائدة البنك خاصة مصاريف الالتزام والتي تحملتها مؤسسة المتوسطة للتبريد على قروض موضوعة تحت تصرف المؤسسة ولم يتم صرفها، وقد تجاوز إجمالي هذه المصاريف إلى غاية نهاية 2021 ما قيمته 1,3 مليار دج.

وفي هذا الصدد، يذكر مجلس المحاسبة، بأنه إذا كانت مصاريف الالتزام بالقروض، ولا بد منها، كان من الأجدر اللجوء إلى اتفاقية برنامج تتكفل بكامل المشاريع. هذا الخيار بإمكانه تخفيض أثر هذه المصاريف حتى في حالة التأخر في إنجاز المشاريع.

#### - إعادة تقييم تكاليف الإنجاز

إن المشاريع التي تم إنجازها بنسبة 40%، عرفت إعادة تقييم تكاليفها عن طريق إبرام ملاحق تتضمن تعديلاً في الأشغال التي سيتم إنجازها أو إعادة النظر وتغيير نظام التبريد الذي سيتم استعماله. يظهر الجدول الموالي أن الزيادة الناتجة عن إبرام الملاحق وصلت إلى 2,075 مليار دج وهو ما يعادل 27% من المبلغ الإجمالي للصفقات الملتزم بها.

<sup>1</sup> إذ أن خمسة (05) مشاريع مدة إنجازها 15 شهراً لكل مشروع، 03 مشاريع مدة إنجازها 14 شهراً لكل مشروع، مشروع واحد مدة إنجازها 12 شهراً، أربعة (04) مشاريع تتراوح مدة إنجازها ما بين 16 و 18 شهراً لكل مشروع.

وكما تم ذكره سابقا، فإن هذه الزيادات أثرت بصفة مباشرة على تكاليف إنجاز مخطط الاستثمار وانعكس ذلك على ارتفاع الأعباء المالية المتعلقة بها.

### وضعية إعادة تقييم تكاليف إنجاز هياكل التبريد

الوحدة: مليون دج

معدل الزيادة (%)	التكلفة الاجمالية لـ: م <sup>3</sup> (دج)	المبلغ الإجمالي (صفقة + ملحق) (مليون دج)	مبلغ الملحق (مليون دج)	تكلفة م <sup>3</sup> (دج)	مبلغ الصفقة (مليون دج)	قدرة الاستيعاب (م <sup>3</sup> )	تعيين المشروع
23	69 000	690	127	56 300	563	10 000	بشار
22	51 300	1 026	187	41 950	839	20 000	الوادي
23	70 100	701	133	56 800	568	10 000	الأغواط
24	70 300	703	138	56 500	565	10 000	واد نشو
13	122 500	490	55	108 750	435	4 000	متليلي
23	97 400	1 461	277	78 933	1 184	15 000	المدية
38	119 800	599	166	86 600	433	5 000	تيسمسيلت
35	117 200	586	153	86 600	433	5 000	تبسة
48	134 800	674	220	90 800	454	5 000	تندوف
17	66 867	1 003	147	57 067	856	15 000	أدرار
35	61 267	1 838	472	45 533	1 366	30 000	وهران
27	75 744	9 771	2 075	59 658	7 696	129 000	المجموع

المصدر: الجدول تم إعداده من طرف مجلس المحاسبة بناء على المعلومات التي تم جمعها

### - توزيع التكاليف التمهيدية، التي تم صرفها، في سياق تنفيذ برنامج الاستثمار

بعد إعادة النظر في برنامج الاستثمار، بسبب تخفيض حجم طاقة استيعاب مخازن التبريد وتخفيض عددها من 61 إلى 28، فإن التكاليف التمهيدية التي تم تحملها من أجل بداية تنفيذ برنامج الاستثمار قاربت مبلغ 1,7 مليار دج، وتم توزيعها محاسبيا وبصفة كلية على المشاريع المتبقية البالغ عددها 28 مشروعا، وذلك بالتناسب مع حجم كل مخزن تبريد<sup>1</sup>.

إن هذه الوضعية أدت إلى زيادة تكلفة إنجاز المتر المربع من هياكل التبريد بنحو 7%، وهو ما أثر بدوره على الأعباء المالية المرتبطة بها.

<sup>1</sup> قرار مجلس الإدارة رقم 04 المؤرخ في 26 نوفمبر سنة 2020.

## - إدماج مصاريف تسيير مديرية التطوير والدراسات ضمن تكاليف حسابات إنجاز هياكل التبريد

إن تكاليف التسيير المتعلقة بمديرية التطوير والدراسات لمؤسسة للمتوسطة للتبريد<sup>1</sup> منذ سنة 2014 وإلى غاية سنة 2021 والتي تتجاوز 2 مليار دج، تم تحميلها محاسبيا في الحساب المعنون "انتاج المؤسسة لنفسها" وهذا ما يعني تسجيلها ضمن تكاليف إنجاز هياكل التبريد.

وهذه الطريقة المعتمدة في التقييد المحاسبي لتكاليف التسيير، أدت بدورها إلى ارتفاع تكلفة إنجاز المتر المكعب الواحد من هياكل التبريد بما يقارب نسبة 8%، وهو ما أثر على الأعباء المالية المتعلقة بها.

## ج. تكلفة الأعباء المالية الناتجة على تمويل برنامج الاستثمار

يقدم الجدول الموالي تلخيصا عن مصادر تمويل برنامج الاستثمار من أجل إنشاء الشبكة العمومية اللوجستية وشبكة مخازن التبريد، ويتطرق الجدول للعناصر التالية: مبلغ التمويل، مصدر التمويل، طريقة التمويل، تخصيص المبالغ والأعباء المالية الناتجة (القروض البنكية).

ومن أجل حساب الأعباء المالية المتوقعة الناتجة على القروض البنكية، والتي وصل مبلغها إلى ما يقارب 24 مليار دج (باحساب كل الرسوم)، تم الاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف بنك الفلاحة والتنمية الريفية (BADR) فيما يخص: القروض المستهلكة، الفوائد التي بلغت آجال استحقاقها (المسددة وغير المسددة) والقروض غير المستهلكة.

وأما تقديرات مبالغ القروض التي ستستهلك مستقبلا، فقد تم احتسابها على أساس الالتزامات (الصفقات + الملاحق) التي قامت مؤسسة للمتوسطة للتبريد بإبرامها هذا من جهة، ومن جهة أخرى تم الرجوع إلى المخطط الزمني المتوقع لتنفيذ الأشغال للفترة الممتدة من 2022 إلى 2026 (أجل انتهاء فترة الإعفاء من تسديد أصل القروض والفوائد الناتجة عنها).

<sup>1</sup> حسب القرار رقم 498 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة 2014 الصادر عن المدير العام للمؤسسة، فإن مديرية التطوير والدراسات مكلفة بضمان مهام صاحب المشروع من أجل إعادة تأهيل وإنشاء هياكل التبريد.

## التكلفة التقديرية لإنجاز الشبكة اللوجستية وشبكة التخزين تحت التبريد الموقوفة إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2021

الوحدة: دج

موضوع التمويل	طريقة التمويل	مبلغ		مبلغ مستهلك	أعباء مالية على عاتق مؤسسة المتوسطية للتبريد		أعباء مالية على عاتق الخزينة العمومية
					تكاليف الالتزام	فوائد/ أخرى	
إعادة الإعتبار لـ: 23 هيكل تخزين تحت التبريد	قروض بنكية	974 000 000	350 000 000	186 179 348	18 375 000	21 919 866,09	فوائد/ أخرى
				496 771 022	20 906 000	83 982 570,92	فوائد/ أخرى
				193 831 339	38 430 000	126 183 800,77	فوائد/ أخرى
إنجاز 30 هيكل تخزين تحت التبريد	تمويل ذاتي	1 746 573 648	1 746 573 648	1 746 573 648	لا شيء	لا شيء	لا شيء
	قروض بنكية	24 000 000 000	24 000 000 000	24 000 000 000	لا شيء	1 320 000 000	15 418 822 809
إعادة الإعتبار لـ 14 هيكل تخزين تحت التبريد من طرف مديريات المصالح الفلاحية (19 هيكل تخزين تحت التبريد كان مبرمجا إعادة الإعتبار لها)	مساهمة نهائية للخزينة العمومية	2 219 130 090	2 219 130 090	2 219 130 090	لا شيء	لا شيء	لا شيء
تمويل رأس مال مؤسسة المتوسطية للتبريد	قرض بنكي	1 400 000 000	1 400 000 000	1 400 000 000	لا شيء	77 000 000	1 281 648 333
التطهير المالي للفروع: ماقور (agro – froid) (مجمع) ماق صومام (MAG Soummam) (مجمع) (SOTRACOV)	مساهمة نهائية للخزينة العمومية	158 000 000	158 000 000	158 000 000	لا شيء	لا شيء	لا شيء
إعانة من أجل انطلاق المؤسسة	مساهمة نهائية للخزينة العمومية (حساب تخصيص خاص)	100 000 000	100 000 000	100 000 000	لا شيء	لا شيء	لا شيء
مجموع				30 020 574 760	1 229 890 946	1 474 711 000	16 932 557 378

المصدر: تم إعداد الجدول من طرف مجلس المحاسبة بناء على المعلومات التي تم جمعها

- المبلغ الإجمالي الذي تم تخصيصه لإنجاز البرنامج: 30,021 مليار دج؛
- مبلغ الأعباء المالية: 19,637 مليار دج؛
- مبلغ الضرائب والرسوم (الرسم على القيمة المضافة، إلخ) وعمولات بنكية أخرى: 4 مليار دج؛
- التكلفة التقديرية للأعباء المالية الناتجة عن القروض البنكية (بكل الرسوم): 24 مليار دج؛
- التكلفة التقديرية الإجمالية (المبلغ الإجمالي المخصص لإنجاز البرنامج + التكلفة التقديرية للأعباء المالية): 54 مليار دج.

تبين معطيات الجدول أعلاه أن تكاليف تعبئة القروض البنكية (الأعباء المالية على عاتق مؤسسة المتوسطية للتبريد والخزينة العمومية) تقارب 24 مليار دج بكل الرسوم. هذا المبلغ يعادل تقريبا المبلغ الإجمالي المخصص لتمويل برنامج الاستثمار (24,5 مليار دج) ويمثل تقريبا 45% من التكلفة الإجمالية (ما يقارب 54 مليار دج) لإنجاز الشبكة اللوجستية وشبكة التبريد.

## 2. الجدوى الاقتصادية للمؤسسة العمومية الاقتصادية "المتوسطية للتبريد"

ترتبط الجدوى الاقتصادية لمؤسسة "المتوسطية للتبريد" ارتباطا وثيقا بأداء المؤسسة. وهذا الأخير مرهون بأنماط التسيير التي تعتمدها المؤسسة ووضعية السوق من ناحية، ومن ناحية أخرى اضطلاع المؤسسة بالأهداف الرئيسية التي كانت وراء إنشاءها والمتمثلة في: تكوين مخزون الأمان، ضبط سوق المنتجات الفلاحية واسعة الاستهلاك<sup>1</sup>، تطوير اسواق تئمين وتحويل المنتجات الفلاحية وتصدير المنتجات الفلاحية.<sup>2</sup>

### 1.2 تكوين مخزون الأمان ومخزون ضبط السوق

يندرج تشكيل مخزون الأمان ومخزون ضبط السوق في إطار سياسة تدخل الدولة لضبط سوق المنتجات الفلاحية واسعة الاستهلاك تحت ما يسمى "نظام ضبط المنتجات الفلاحية واسعة الاستهلاك"<sup>3</sup>.

وفي هذا الإطار، شاركت مؤسسة "المتوسطية للتبريد" منذ نشأتها في اثنتا عشرة (12) عملية تخص (مخزون الأمان ومخزون الضبط) التي قام بها الديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم (ONILEV) تحت إشراف وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، تتعلق بتخزين البطاطا للفترة الممتدة من 2010 إلى 2015 وعملية واحدة متعلقة بالثوم سنة 2018.

ينبغي التوضيح، أنه ومنذ سنة 2016، لم تشارك مؤسسة "المتوسطية للتبريد"، في عمليات التخزين (مخزون الأمان ومخزون ضبط السوق) المتعلقة بالبطاطا. ويكمن السبب وراء ذلك في غياب المردودية الاقتصادية لهذه العمليات من جهة والتكلفة المرتفعة التي تقع على عاتق الخزينة العمومية من ناحية أخرى. والجدول الموالي يبين العمليات التي شاركت فيها مؤسسة المتوسطية للتبريد:

<sup>1</sup> قرار مجلس مساهمات الدولة رقم 102-05 المؤرخ في 17 مارس سنة 2010.

<sup>2</sup> مشروع إنشاء المؤسسة ومخطط أعمالها.

<sup>3</sup> تم إحداث هذا النظام بموجب القرار رقم 498 المؤرخ في 13 غشت سنة 2008 المعدل والمتمم الصادر عن وزير الفلاحة والتنمية الريفية المعدل والمتمم.

## جدول ملخص لعمليات تشكيل مخزون الأمان ومخزون ضبط السوق

الوحدة: طن

كمية المخزون			حملات التخزين	
مخزون ضبط السوق	مخزون الأمان	المجموع		
/	/	/	فترة الإنتاج ما بين المواسم	2008
/	115 907	115 907	فترة الإنتاج الموسمية	
/	/	/	فترة الإنتاج ما بين المواسم	2009
46 560	62 567	109 127	فترة الإنتاج الموسمية	
26 511	21 749	48 260	فترة الإنتاج ما بين المواسم	2010
18 399	72 252	90 651	فترة الإنتاج الموسمية	
25 380	15 756	41 136	فترة الإنتاج ما بين المواسم	2011
20 346	81 204	101 550	فترة الإنتاج الموسمية	
7 790	32 469	40 259	فترة الإنتاج ما بين المواسم	2012
112 062	79 496	191 558	فترة الإنتاج الموسمية	
53 115	11 500	64 615	فترة الإنتاج ما بين المواسم	2013
52 829	196 887	249 716	فترة الإنتاج الموسمية	
18 857	53 894	72 751	فترة الإنتاج ما بين المواسم	2014
9 256	216 000	225 256	فترة الإنتاج الموسمية	
23 417	30 395	53 812	فترة الإنتاج ما بين المواسم	2015
123 636	/	123 636	فترة الإنتاج الموسمية	

المصدر: تم إعداد الجدول من طرف مجلس المحاسبة بناء على المعلومات التي تم جمعها

على سبيل الاستدلال، تعود آخر مشاركة لمؤسسة "المتوسطة للتبريد" في حملات تشكيل مخزون الأمان للبطاطا إلى سنة 2015. ومن أجل ذلك، تم إبرام اتفاقية ما بين المؤسسة والديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم بتاريخ 25 مايو سنة 2015 من أجل تكوين مخزون الأمان بكمية 100 000 طن بصفة دائمة ومتجددة، ومخزون لضبط السوق بكمية 50 000 طن. وقد كلفت هذه العملية 4 مليار دج.

أظهرت الحصيلة التي أعدها مؤسسة "المتوسطة للتبريد"<sup>1</sup>، بخصوص العملية سالفة الذكر، تسجيل نتيجة سلبية وصلت إلى 3 مليار دج (خسائر) متأتية من الفارق ما بين سعر بيع الكلغ الواحد من البطاطا (13,5 دج/كلغ) وسعر تكلفة الكلغ الواحد (43,10 دج/كلغ). وهذا ما يعني أن التكلفة تساوي ثلاثة أضعاف سعر بيع الكلغ الواحد، هذا مع العلم أن الكلغ الواحد من البطاطا يكلف 32,39 دج عند شراءه.

<sup>1</sup> حصيلة محررة من طرف مؤسسة "المتوسطة للتبريد"، المؤرخة على مستوى الديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم (ONILEV) بتاريخ 19 سبتمبر سنة 2016.

إن انخفاض سعر بيع البطاطا المخزنة في غرف التبريد يعود إلى نوعية المنتج في حد ذاته التي تتأثر بشروط التخزين في غرف التبريد. هذا دون أن ننسى المنافسة المتأتية من البطاطا الطازجة التي تتزامن فترة جنيها مع إخراج مخزون البطاطا من غرف التبريد.

من هنا، يتبين أن تخزين البطاطا مكلف وغير تنافسي نظرا لاجتماع ثلاثة (03) عوامل: ضعف القيمة المضافة المتأتية من تخزين البطاطا، وفرة انتاج البطاطا نظرا لارتفاع المنتج (فائض في الإنتاج وصل إلى مليون طن) وأخيرا اتساع رزنامة انتاج البطاطا على مدار السنة (الإنتاج يغطي تقريبا فترة 12 شهرا).

ويجدر التذكير إلى أن الهدف الأساسي من إحداث "مؤسسة المتوسطة" هو أن تلعب دورا محوريا في تنفيذ "نظام ضبط المنتجات الفلاحية واسعة الاستهلاك"، وذلك عن طريق توفير الظروف الملائمة من أجل استقرار الأسعار في الأسواق. حيث يتم امتصاص الفائض في الإنتاج بما يضمن حماية مداخيل الفلاحين المنتجين من جهة وتوفير أسعار معقولة للمواطن من جهة أخرى (خاصة في فترة ما بين مواسم إنتاج المنتجات الفلاحية).

إن "نظام ضبط المنتجات الفلاحية واسعة الاستهلاك"، الذي عرف حشد مبالغ مالية وصلت إلى 75 مليار دج للفترة الممتدة من 2010 إلى 2020 وتم تحملها على عاتق الخزينة العمومية، ساهم في استقرار أسواق المنتجات الفلاحية وهو ما ساعد على تشجيع الإنتاج الفلاحي. ومع ذلك، فإن هذا النظام سيكون أكثر فعالية لو أخذ بعين الاعتبار الممارسات السائدة في بلدان كثيرة والتي تشجع التخزين تحت الأرض (تخزين تقليدي) في منأى عن الضوء ودرجات الحرارة المرتفعة. وهذه الطريقة ستؤدي لا محالة إلى انخفاض تكاليف التخزين.

## 2.2. تطوير السوق من أجل تثمين، تحويل وتصدير المنتجات الفلاحية

من المعروف في مهنة التخزين البارد، أن تقديم خدمات التخزين وحدها وبصفة منفردة دون تقديم خدمات أخرى، ليست بالنشاط المربح خاصة بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحرص على احترام الشروط المنصوص عليها في التنظيمات السارية المفعول في ظل واقع يتميز بهيمنة السوق الموازية.

ولكي تصبح هذه المهنة ذات مردودية، لا بد لها من أن تتدرج ضمن أنشطة أخرى تتميز بوتيرة منتظمة: الإنتاج، تسيير دورة التموين بالمنتجات الفلاحية لكبار الهيئات المستهلكة أو المتاجر الكبرى، التثمين، التصدير وكذلك تحويل المنتجات الفلاحية.

يوضح الجدول الموالي طور بنية رقم الأعمال لمؤسسة "المتوسطة للتبريد" خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2020 حسب طبيعة النشاطات: نشاط تجاري (شراء وتمويل كبار الهيئات المستهلكة)، نشاط ضبط السوق، نشاط تسيير مخزون الأمان وأخيرا نشاطات تثمين، تحويل وتصدير المنتجات الفلاحية:

الوحدة: مليون دج

النشاطات	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
النشاط التجاري	1 602	6 889	5 225	8 301	10 194	7 132	8 814	9 234	9 810	13 443	12 243
التصدير	0	0	0	0	0	0	1	0,55	9	127	181
الضبط	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25	0
مخزون الأمان	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
التحويل والتثمين	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
نشاطات أخرى	0	0	0	0	0	0	0	0	2	36	23
مجموع المبيعات والمنتجات الملحقة	1 602	6 889	5 225	8 301	10 194	7 132	8 815	9 235	9 821	13 631	12 447
النشاطات التجارية /رقم الأعمال (%)	100	100	100	99	100	100	100	100	99	99	85
النسبة المتوسطة للنشاطات التجارية من إجمالي رقم الأعمال (%)	99,98										

المصدر: تم إعداد الجدول من طرف مجلس المحاسبة بناء على المعلومات التي تم جمعها

من خلال الجدول، يتبين جليا أن النشاط التجاري يمثل ما يقارب 99% من رقم أعمال المؤسسة منذ سنة 2010. وتجدر الإشارة هنا إلى أن القسم الأكبر من النشاط التجاري متأت من تعامل المؤسسة مع هيئتين عموميتين كبيرتين (98%).

وبمقابل ذلك، تبقى نشاطات تصدير المنتجات الفلاحية هامشية على الرغم من أنها في منحنى تصاعدي خلال السنوات الخمس الأخيرة (2016-2020). ونفس الشيء بالنسبة للنشاطات المتعلقة بتحويل المنتجات الفلاحية التي تظهر أنها شبه منعدمة.

هذه المعاينة تظهر بوضوح أن المؤسسة لم تستطع فرض نفسها كفاعل محوري في سوق المنتجات الزراعية وهذا ما يعني محدودية دورها في المساهمة ولو بقليل في تطوير الفلاحة.

وفي هذا الصدد، ينبغي التنبه إلى أن تحقيق الأهداف المنتظرة من تثمين، تصدير وتحويل المنتجات الزراعية، لا يعتمد فقط على مجهودات مؤسسة "المتوسطة للتبريد" وعلى توفر مخازن التبريد فقط، بل إن الأمر مرهون بتظافر جهود جميع الجهات الفاعلة على الصعيدين المؤسسي والمهني.

وعليه، فإذا كانت الأسباب، التي أدت إلى تبني هذا النظام، موضوعية وذات جدوى، فإن تطور المعطيات التي أزاحت مؤسسة "المتوسطة للتبريد" تستدعي توسيع آليات تكوين مخزون الأمان ومخزون ضبط السوق الخاص بمنتوج البطاطا وفقا لما هو معمول به في بعض البلدان الأخرى. ويتضمن هذا التوسيع توجيه الدعم لإنتاج الأنواع من البطاطا الموجهة للتحويل وتثمين الإنتاج الموجه للتصدير.

حيث تصبح هذه الكميات الموجهة للتحويل أو التصدير صمام أمان إذا حدث نقص في الكميات الموجهة للاستهلاك.

### 3.2. بعض مؤشرات الأداء لمؤسسة "المتوسطة للتبريد"

يعتمد تقييم أداء مؤسسة "المتوسطة للتبريد"، إلى جانب عناصر أخرى، على رقم الأعمال الذي يضمن تحقيق المردودية ويضمن كذلك القدرة على الوفاء بالديون في المواعيد المحددة (2027) من خلال تسديد الأقساط السنوية والأعباء المالية المتعلقة بالقروض البنكية المتعاقد عليها.

#### 1.3.2. تطور مؤشرات أداء المؤسسة

إن تحليل أهم مؤشرات الأداء وكذا مؤشر كثافة رأس المال، يبين جليا ضعف المؤسسة في مواجهة سوق متقلب وقليل الشفافية بسبب هيمنة السوق الموازية.

- مؤشرات الأداء

يوضح الجدول الموالي تطور بعض مؤشرات الأداء عن الفترة الممتدة من 2010 إلى 2019:

الوحدة: مليون دج

2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	التعيين	
12 447	13 631	9 822	9 235	8 815	7 132	10 194	8 301	5 225	6 889	1 602	المبلغ (دج)	رقم الأعمال
1 184 -	3 809	587	420	1 683	3 062 -	1 893	3 076	1 664 -	5 287	-	النمو (دج)	
8 -	38	6	4	23	30-	22	58	24-	330	-	نسبة النمو (%)	
3 042	2 182	1 718	1 673	2 058	1 260	1 487	238	30	763	1 387	النمو (دج)	القيمة المضافة
24	16	17	18	23	18	15	3	1	11	87	قيمة مضافة/ رقم الأعمال (%)	
153	44	529-	39	271	86	55	26	139 -	203	110	نتيجة الاستغلال (دج)	
78	15	491-	66	211	102	80	107-	93 -	176	110	النتيجة الصافية (دج)	
1 191	1 027	903	826	233	207	166	112	72	64	270	المبلغ (دج)	أعباء المستخدمين
39	47	53	49	11	16	11	47	240	8	19	أ م / ق م (%)	
114	78	38	29	17	16	18	17	16	15	11	المبلغ (دج)	الاهتلاكات
3	3	2	2	1	1	1	7	53	2	0,79	إ هـ / ق م (%)	
546	343	1 154	534	1 140	752	879	322	469	280	30	المبلغ (دج)	الأعباء المالية
17	15	67	31	55	59	59	135	1 563	36	2	أ م / ق م (%)	

المصدر: تم إعداد الجدول من طرف مجلس المحاسبة بناء على المعلومات التي تم جمعها

سجل رقم الأعمال تطورا إيجابيا لمدة سبع (07) سنوات متتالية مقابل تطور سلبي لمدة ثلاث (03) سنوات (2012، 2015، 2020).

وتبقى القيمة المضافة، هي الأخرى ضعيفة ولم تتجاوز نسبة 24% كحد أقصى (حققت سنة 2020). أما المتوسط السنوي للقيمة المضافة فقد بلغ 13%، وهذا ما يعطي مؤشرا عن هشاشة هامش الربح المحقق من نشاط المؤسسة. كما سجلت النتيجة الصافية مؤشرا سلبيا (خسارة) للسنوات 2012، 2013 و 2018، في حين تستهلك أعباء المستخدمين سنويا نسبة 45,30% من القيمة المضافة.

وأما فيما يخص الأعباء المتعلقة بالاهتلاكات والمؤونات فإن قيمتها منخفضة جدا وذلك بالنظر للقيمة المحاسبية لمخازن التبريد المنجزة. بالمقابل، فإن الأعباء المالية أثقلت الدورة الاستغلالية للمؤسسة، فهي تمثل متوسط سنوي قدره 209% من القيمة المضافة، ووصلت إلى ذروتها بتسجيل نسبة: 1 539,39% سنة 2012، 135,62% سنة 2013 و 119% سنة 2018 كما عرفت بقية السنوات هي الأخرى نسبة مرتفعة تراوحت بين 30% و 60% من إجمالي القيمة المضافة.

إن ارتفاع نسبة الأعباء المالية أدت إلى هشاشة الوضعية المالية للمؤسسة والتي ستؤثر على استدامتها المالية على المدى الطويل.

وعلى الرغم من التحسن المسجل سنة 2019 (1,58 مليون دج) فإن هذه الأعباء سترتفع بشكل كبير في المستقبل خاصة مع اقتراب آجال استحقاق قروض الاستثمار ابتداء من سنة 2027.

ولمواجهة هذه الوضعية، على المؤسسة أن تكثف نشاطها من أجل تحقيق مداخيل إضافية وتتمكن من تغطية أعباءها لا سيما ما يخص الأعباء المالية.

## - تقييم تطور مستوى كثافة رأس المال

يبين الجدول أدناه النسبة (الاستثمارات الخام/ رقم الأعمال) على مدى السنوات العشر الأخيرة (2010-2020).

الوحدة: مليون دج

التعيين	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
استثمارات الخام	169	233	105	317	1 016	1 707	3 277	4 825	7 398	10 603	14 978
رقم الأعمال	1 602	6 889	5 225	8 301	10 194	7 132	8 815	9 235	9 822	13 691	12447
كثافة رأس المال (%)	11	3	2	4	10	24	37	52	75	77	120

المصدر: تم إعداد الجدول من طرف مجلس المحاسبة بناء على المعلومات التي تم جمعها

تظهر بيانات هذا الجدول المنحى التصاعدي الكبير لكثافة رأس المال منذ سنة 2012، فقد ارتفعت من 2% في سنة 2012 إلى 120% سنة 2020. وهذا ما يعطي دلالة واضحة على حجم رقم الأعمال وهامش الربح الإجمالي الذي يجب تحقيقه على المدى المتوسط لمواجهة مستحقات الديون البنكية القادمة.

إذ أن الديون وأعباءها المالية تستدعي ابتداء من سنة 2027 تحقيق رقم أعمال يقارب 700 دج شهريا / عن كل متر مكعب تم إنجازه.

### 2.3.2. عتبة المردودية المعتمدة في مخطط أعمال المؤسسة

إن عتبة المردودية المعتمدة في مخطط الاستثمار هي نفسها المعتمدة في دراسة نضج المشاريع ومخطط الأعمال، وهي مبنية على فرضيتين، الأولى تتمثل في تكلفة إنجاز تقديرية، والثانية قائمة على ضبط حجم الاستثمار على حسب المنتجات الزراعية ذات الاستهلاك الواسع فقط. لكن الواقع سرعان ما أثبت عدم واقعية هاتين الفرضيتين وعدم قدرتهما على مقاومة الواقع المغاير.

#### - تكلفة الإنجاز التقديرية غير واقعية

حدد مخطط الأعمال المتضمن إنشاء مؤسسة "المتوسطة للتبريد" تكلفة إنجاز تقديرية للمتر المكعب الواحد لمخازن التبريد تقارب 22 000 دج في حين أن متوسط تكلفة إنجاز المتر المكعب الواحد، الموقوفة إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2021، تجاوز 100 000 دج. تم احتساب هذه التكلفة الجديدة على أساس الصفقات التي تم إبرامها (صفقات + ملاحق + مصاريف أخرى).

وقد أظهرت التحريات، أنه على الرغم من تخفيض الطاقة الاستيعابية للمشاريع التي سيتم إنجازها (الانتقال من 627 500 م<sup>3</sup> إلى 373 500 م<sup>3</sup>) وإعادة تقييم الغلاف المالي المخصص للإنجاز (الانتقال من 13,6 مليار دج إلى 24 مليار دج سنة 2018)، إلا أن مخطط الأعمال لم يتم تحيينه وفقا للتكلفة الجديدة.

#### - ضبط حجم مشاريع مخازن التبريد على حسب سوق المنتجات الفلاحية واسعة الاستهلاك فقط هو أيضا غير واقعي

بغض النظر على أن خدمات التخزين البارد لوحدها غير مدرة لمداخيل كافية، فإن العمليات المتعلقة بتخزين المنتجات الفلاحية، في إطار ضبط السوق وتشكيل مخزون الأمان هي عمليات

موسمية ومحدودة في الزمن، ولا يمكنها في أي حال من الأحوال أن تعتبر برنامجا كافيا للمؤسسة من أجل تحقيق المردودية.

ولتأكيد ذلك، فإن الخطة الاستراتيجية المعدة، سنة 2010، من طرف شركة تسيير مساهمات الدولة سابقا المسماة "PRODA" أكدت على ضرورة ممارسة نشاطات أخرى بهامش ربح مرتفع، إلى جانب مهمة التخزين البارد، وهذا من أجل جعل مخازن التبريد التي سيتم إنجازها أكثر مردودية (إنجاز مخازن التبريد وفقا لمعايير دولية) لا سيما ما يتعلق بأسواق التصدير، التحويل وتنمين المنتجات الزراعية.

وفي الأخير، تجدر الإشارة إلى أن النموذج المعتمد من أجل حساب عتبة المردودية في هياكل التبريد أظهر أن تكلفة المتر المكعب أثناء الاستغلال يتجاوز بكثير 1 000 دج / للشهر / المتر المكعب الواحد، في حين أن سعر بيع المتر المكعب الواحد قدر بـ 300 دج/ للشهر عند التخزين في درجة حرارة إيجابية (أكبر من الصفر) وأن سعر بيع المتر المكعب الواحد يقدر بـ 600 دج/ للشهر عند التخزين في درجة حرارة سلبية (أقل من الصفر).

## التوصيات

- تسريع وتيرة تنفيذ عمليات إنجاز وإعادة تأهيل مخازن التبريد؛
- تبني طريقة تمويل تتلاءم مع الأهداف المنوطة بمؤسسة "المتوسطة للتبريد" لاسيما فيما يتعلق بتكوين مخزون الأمان ومخزون ضبط سوق المنتجات الفلاحية واسعة الاستهلاك.

## إجابة الرئيس المدير العام للمؤسسة العمومية الاقتصادية

### المتوسطة للتبريد

- تشير مذكرة الإدراج إلى أنه وبعد إعادة النظر في مخطط الاستثمار ارتفعت قيمة المتر المكعب المنجز خمس 05 أضعاف.

إلا أن المبلغ المخصص لإنجاز برنامج الاستثمار (24 مليار دينار جزائري) قد مكن من تمويل 30 مخزن للتبريد لأنه عدا عن ذلك فإن المؤسسة تحوز على مجموعة من مخازن التبريد في كل من الولايات (البلدية، الشلف، مستغانم وسكيكدة) والتي تقرر بعد موافقة مجلس مساهمات الدولة على إعادة التأهيل وفقا للمقاييس المعمول بها دوليا وعليه فقد أصبح الحجم الإجمالي المنجز للبرنامج هو 383,500 م<sup>3</sup> بدلا من 283,500 م<sup>3</sup> بقيمة إجمالية للمتر المكعب تقدر بـ 62 571,49 دج ما يعني ثلاث مرات أقل من القيمة المقدرة في البداية.

ما يجب معرفته هو أن التكلفة الإضافية ناتجة عن النقائص الملاحظة في إعداد مخطط الأعمال وذلك (لنقص الخبرة في مجال إنجاز مثل هذه المشاريع المعقدة) كذا في إعداد الدراسات لاسيما من ناحية التقييم الإداري للأشغال والذي كان أقل بكثير من الأسعار المتداولة، الحقيقة التي أكدتها مختلف المناقصات التي تم الإعلان عنها من أجل إنجاز هذه المشاريع.

- فيما يخص الشركة المختلطة، تجدر الإشارة إلى أن المتوسطية للتبريد اتخذت جميع الاحتياطات القانونية والتنظيمية فيما يخص التعقيدات المتعلقة بهذا الملف الذي يمكن أن يخضع إلى التحكيم الدولي وقد تقرر اتخاذ إجراءات من أجل حماية مصالحها وهي كالتالي:

- استدعاء مجلس إدارة الشركة المعنية في عدة مناسبات، لعقد اجتماع الجمعية العامة للشركة قصد تفعيل لائحة مجلس مساهمات الدولة المتضمنة حل الشركة إلا أنه دون أي رد فعل يذكر من طرف الجانب الأجنبي؛
- اللجوء إلى محامين استشاريين مختصين في القانون الدولي لتبني القرار الأمثل لحل الشركة لاسيما الحل القضائي للشركة.

- فيما يخص الأربع مشاريع التي لم يتم التكفل بها كما نصت عليه مذكرة الإدراج والتي تتعلق بمشاريع إنجاز مخازن: بوفاريك، شلف، مستغانم وسكيكدة، نوضح أن هذه المخازن كانت محل تأهيل كونها موجودة من قبل ورقيت إلى منصات لوجيستكية.

- للتذكير، الشركة المتوسطية للتبريد هي في الأصل مؤسسة تجارية محضة يكمن موضوعها الاجتماعي في إدارة مستودعات التبريد وعمليات ذات طابع تجاري. غير أنه تم وضع على عاتقها إنجاز هذا البرنامج الاستثماري العمومي الثقيل البعيد كل البعد عن اختصاصاتها الأساسية. هذه الوضعية ألزمت المؤسسة تبني فترة للتكيف من أجل القدرة للتمكن من جميع الجوانب المتعلقة بتصميم المشاريع ونضجها والتحكم في شروط إنجازها. خاصة أن الأمر يخص تكنولوجيا التبريد المعقدة مع الغياب التام للموارد البشرية المتخصصة في هذا المجال في الجزائر والصعوبات الموجودة من أجل إيجاد متعاملين أجانب متمكنين لإنجاز مثل هذه المشاريع.

- متوسط تكلفة الانجاز التعاقدية هي 76 735,77 دج بدلاً من 101 000 دينار جزائري للمتر المكعب كما تم ذكره في مذكرة الإدراج لأن حجم المشاريع المتعاقدة الى غاية 31 ديسمبر سنة 2021 هو 246 000 متر مكعب بدلاً من 187 000 مليون متر مكعب.

- تم مراجعة وتعديل برنامج الاستثمار حيث أصبح ثلاثون 30 مخزن للتبريد بحجم استيعاب يقدر ب 383 500 م<sup>3</sup> وبمبلغ يقدر ب 24 مليار دينار جزائري للاعتبارات التالية:

- تمركز مخازن التبريد بكثافة عالية شمال البلاد (القطاعين العام والخاص)، مما أدى إلى عدم برمجة مخازن جديدة من طرف السلطات العمومية؛
- تعزيز البرنامج الاستثماري على مستوى ولايات الجنوب جاء تطبيقاً لتوجيهات السلطات العمومية.

- نظراً لعروض المناقصات المستلمة تفوق تلك المبالغ المتوقعة، قررت المتوسطية للتبريد إعادة النظر في مكونات دفاتر الشروط، وذلك بتحديد وسائل الرفع والمناولة والإحتفاظ بمعدات الوزن.

- المشاريع التي تم استلامها فعلياً هي وهران والوادي وليس وهران وأدرار كما تم ذكره في مذكرة الإدراج.

- لم تتوانى المؤسسة في الإلحاح على بنكها المعتمدة فيه (BADR) من أجل إقناعه بعدم جدوى اقتطاع مصاريف الالتزام من إجمالي المبلغ المخصص للبرنامج الاستثماري المقدر بـ 24 مليار دينار جزائري والاكتفاء باقتطاع المبالغ المسرحة فعلياً. غير أن هذا الطلب قوبل بالرفض من طرف البنك التي بررت ذلك بالإجراءات القانونية الخاصة بها.

- ارتفاع التكاليف كان نتيجة لإدخال الملحقات التي بلغت نسبة الزيادة بها 17% لمجمل المشاريع، وليس كما جاء في المذكرة 27% والتي تمثل نسبة الزيادة للمشاريع التي بلغ تقدم الأشغال به 40% فما فوق.

- إن تعديل برنامج الاستثمار أدى إلى الانجاز الفعلي لـ 30 مشروع وليس 28 مشروع.

- إقصاء المتوسطية للتبريد وليس عدم رغبتها في المشاركة (كما هو مذكور في مذكرة الإدراج) في برنامج نظام ضبط المنتجات الفلاحية الواسعة الاستهلاك من طرف مديرية تنظيم وتطوير الإنتاج الزراعي لوزارة الفلاحة والديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم منذ سنة 2016. أخذ هذا القرار لأن المؤسسة وخلافاً للمنتجين الخواص الذين يقومون بتخزين المنتج لصالحهم، تطالب بتعويضات الفارق في سعر الشراء والبيع في حال البيع بالخسارة.

- الفارق في سعر البيع والشراء لآخر عملية تشكيل مخزون البطاطا للموسم 2015 هو 2,517 مليار دينار جزائري (بدلاً من 3 مليارات كما هو مبين في مذكرة الإدراج) هذا الفارق تم إخضاعه للدراسة من طرف المجلس الوزاري المشترك رقم 01/24 بتاريخ 24 ديسمبر سنة 2015 والذي رخص بتسريح واحد مليار دينار لفائدة المؤسسة.

بتاريخ 29 مارس سنة 2016 قرر السيد وزير الفلاحة تسريح مبلغ إضافي قدره 0,5 مليار دينار.

وعليه المبلغ المتبقي على عاتق الديوان الوطني المهني المشترك للخضر واللحوم الذي يقدر بـ 1,017 مليار دينار جزائري والذي لم يتم تسديده للمتوسطة للتبريد برغم وجود الاتفاقية المبرمة بين الطرفين والذي بقي عالقا إلى يومنا هذا رغم إشعاراتنا المتكررة.

- تدني سعر البطاطا التي تم إخراجها من المخازن كما هو مذكور في مذكرة الإدراج لا يعود إلى رداءة نوعية البطاطا المقتناة ولا إلى شروط التخزين وإنما إلى طبيعة صنفها (SPUNTA) وهي الأكثر رواجاً في السوق الوطني والمطلوبة من طرف المستهلك. كما نلح أن هذا الصنف من البطاطا لا يتحمل البقاء تحت التبريد لمدة (03) ثلاث أشهر فما فوق.

علماً أن هذه العملية قررتها السلطات العمومية، ولم يكن هدفها الأولي تجارياً مربحاً بل إجراء تنظيمي يرمي إلى تشجيع الإنتاج من خلال ضمان موارد لا ثقة للفلاحين والسهر على ديمومة الشعبة والتموين المنتظم للسوق بأسعار تنافسية.

- يشير التقرير إلى أن عمليات تسيير حركية التحويل الصناعي تكاد تكون منعدمة وهذا ما يفسر بأن المخازن المتوفرة حالياً ليست مهيأة ولا هي مؤهلة لعمليات تحويل المنتجات الفلاحية التي تكون تحت طائلة الإنتاج الصناعي.

وبالرغم من ذلك فإنه بإمكان منصتين استلمتا حديثاً (وهران والوادي) المساهمة في مجهود الصناعات التحويلية شريطة الاستفادة من استثمارات مرتبطة بنشاط التحويل.

- إن المتوسطة للتبريد تدرك كل الإدراك بأن الاستمرارية والنجاعة الاقتصادية لهذه المنصات تمر بالضرورة على نشاط التصدير فهي تعمل جاهدة باستمرار بالرغم من الصعوبات والعراقيل التي تواجهها وتضاعف من مجهودها من أجل تصدير المنتجات الفلاحية وحصائل التصدير المنجزة خلال السنوات الأخيرة خير دليل على ذلك.

إن التوضيحات الواردة في إجابة "المتوسطة للتبريد" لا تؤثر على تقييمات مجلس المحاسبة بخصوص تسيير هذا البرنامج والجدوى الاقتصادية لهذه المؤسسة.

## 03. الإعانات المالية الممنوحة من طرف الدولة لترقية الصادرات

أنشئ الصندوق الخاص لترقية الصادرات بموجب قانون المالية لسنة 1996 بغرض تقديم دعم مالي من أجل ترقية الصادرات خارج المحروقات عن طريق التكفل بجزء من تكاليف المشاركة في المعارض التجارية، تكاليف الدراسة، استكشاف الأسواق الخارجية بالإضافة لتكلفة إنشاء العلامات التجارية وحماية جودة المنتوجات بالخارج.

تتولى وزارة التجارة تسيير الصندوق وتتكفل الخزينة العمومية بتمويله بحصة قدرها 5% من الرسم الداخلي على الاستثمار. أسفرت عملية الرقابة التي خصت شروط استعمال الموارد المالية المخصصة لهذا الصندوق بعنوان الفترة الممتدة من 2017 إلى 2020 أن هذا الأخير لم يساهم بصورة محسوسة في تطوير الصادرات، حيث يلاحظ أن الموارد المتاحة إلى غاية سنة 2020 والمقدرة بـ 49 مليار دج، لم تستعمل إلا في حدود نسبة 3%.

علاوة على التأخرات المعتبرة المسجلة في معالجة طلبات التعويض المستحقة للمصدرين، فإن المؤسسات المستفيدة من الإعانات المالية الموجهة لترقية الصادرات يبقى عددها حاليا ضئيلا.

زيادة على ذلك، وعلى الرغم من تنوع النفقات المؤهلة للدعم، فإن الإعانات المقدمة تقتصر أساسا على تكاليف المشاركة في المظاهرات والمعارض التجارية التي تلتزم بها الشركة الجزائرية للمعارض والتصدير أو تعويض جزء من مصاريف النقل التي يتحملها المصدرون.

هذه الوضعية تفسر أساسا بغياب برامج عمل سنوية تحدد من خلالها التدابير الواجب اتخاذها وكذا الأهداف المراد بلوغها وآجال إنجازها إلى جانب حصائل مادية ومالية مدعمة بمعلومات كافية وتستوفي الشروط المطلوب في مجال تقييم النتائج.

كما أن هيكل الإدارة والتسيير الذي يتولى تسيير ملفات النفقات المؤهلة للتعويض يفتقر إلى أدوات التسيير وإجراءات مكتوبة التي تسمح له بالاطلاع بكافة المهام الموكلة إليه.

إن الصندوق الخاص لترقية الصادرات هو المصدر الرئيسي لتمويل ترقية الصادرات خارج المحروقات إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2021، حيث يقدم بانتظام الدعم المالي للمصدرين من خلال مساهمة جزئية في التكاليف والمصاريف المتعلقة بنشاط التصدير. ولهذا فقد تم استحداث هذا الصندوق خصيصاً كأداة مكملة لآليات دعم الصادرات المتواجدة وذلك عن طريق تقديم إعانات لترقية وتحسين فرص التسويق في الأسواق الخارجية.

في هذه الحالة، فإن دعم التصدير يخص التسديد الجزئي لتكاليف النقل المتعلقة بالمنتجات القابلة للتلف أو الخاصة بالوجهات البعيدة. وتشكل باقي الإعانات المالية التي يتم منحها كتدابير لدعم وترقية الصادرات. وبالتالي يهدف هذا الدعم، على وجه الخصوص، لتغطية جزئية لتكاليف المشاركة في المعارض التجارية، تكاليف الدراسة، استكشاف الأسواق الخارجية، التأهيل في التصدير، بالإضافة لتكلفة إنشاء العلامات التجارية وحماية جودة المنتجات بالخارج بالنسبة للصادرات.

تبقى إعانات الدولة المصدر الرئيسي للدعم المالي، ولكن دورها في تطور دائم ليستجيب للإصلاحات الإدارية والميزانية والتحديات الجديدة. بعد فترة استعمال طويلة للحساب من تاريخ فتحه، تم إقفاله<sup>1</sup> كما تم تقييد النفقات المدرجة في نظام الدعم هذا في الميزانية في الباب المعنون "مساهمة الدولة لترقية الصادرات"، وذلك وفقاً لأحكام وإجراءات الميزانية السنوية المعتادة<sup>2</sup>.

تهدف عملية التدقيق لمجلس المحاسبة إلى إجراء تقييم بعدي للموارد البشرية والمالية المخصصة لإدارة وتسيير الدعم المالي الموجه لترقية الصادرات لدى المؤسسات، الذي يتكفل به الصندوق الخاص لترقية الصادرات. إن التقييم لا يقتصر على استخدام الموارد فحسب بل يشمل أيضاً تقييم النتائج التي تم تحقيقها، وذلك في إطار المهام القانونية المسندة إلى الصندوق قصد ترقية الصادرات، وكذلك وفقاً للمادة 89 من الأمر 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1999 المتضمن لقانون المالية لسنة 2000، المعدلة بالمادة 104 من قانون المالية لسنة 2015، والتي تتعلق باستعمال الموارد المالية المخصصة وفعاليتها.

سمحت عملية التدقيق المنجزة على مستوى وزارة التجارة وترقية الصادرات، على أساس البيانات المستقاة، باستنتاج الملاحظات التالية:

<sup>1</sup> قانون 20-16 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2020 يتضمن قانون المالية لسنة 2021، المادة 167 "تقل حسابات التخصيص الخاص المبينة في الملحق المرفق. غير أن هذه الحسابات تستمر في العمل إلى غاية وضع إجراء الإدراج في الميزانية المناسب الذي يجب أن يكون في أجل أقصاه 31 ديسمبر سنة 2021".

<sup>2</sup> يتم تقييد النفقات ضمن العنوان 4 التدخلات العمومية - قسم 4 النشاط الاقتصادي - باب 44-08 مساهمة الدولة لترقية الصادرات بمبلغ 1 مليار دج في ميزانية التسيير لوزارة التجارة وترقية الصادرات لسنة 2022.

- المبالغ المخصصة لدعم الصادرات تبدو ضئيلة مقارنة بالاعتمادات المخصصة سنويا للصندوق؛
- إعداد ثلاثة مقررات فقط لثلاثة أبواب من بين تسعة منصوص عليها صراحة في القانون والمؤهلة لتعويض نفقات المؤسسات المصدرة؛
- لا تزال هناك تأخيرات كبيرة في معالجة طلبات التعويضات المستحقة للمصدرين؛
- غياب برامج حقيقية لترقية الصادرات لتشجيع تصدير منتجات متطورة ومتنوعة.

إن معظم هذه الملاحظات تتعلق بنقاط الضعف التي بينتها التقارير<sup>1</sup> السنوية السابقة لمجلس المحاسبة والتي لا تزال قائمة، من بينها غياب معايير استحقاق دقيقة لنفقات التنظيم والمشاركة في المعارض والتظاهرات، حيث يقتصر على تغطية تكاليف النقل والشحن أو المشاركة في المعارض والتظاهرات؛ غياب برامج العمل وتقارير التقييم؛ عدم قدرة المصلحة الإدارية المكلفة بتسديد المستحقات، من معالجة الملفات على النحو السليم بسبب عدم توفر الإمكانيات الكافية لديها؛ كثرة حالات التأخر في دفع المستحقات بالرغم من توفر الموارد المالية.

## 1. طبيعة الإعانات المالية ونظام تمويلها

يتم دعم وترقية الصادرات بواسطة حساب معنون "الصندوق الخاص لترقية الصادرات"، حيث تتولى وزارة التجارة وترقية الصادرات بتسيير كافة الموارد المالية والمادية اللازمة لدعم الشركات المصدرة، وفقا للقواعد المعمول بها في هذا المجال.

بسبب الافتقار للوسائل الكافية، وعوائق التنظيم والتسيير، يتميز تسيير الإعانات المالية بتطبيق جزئي للأحكام التنظيمية وأيضاً بالارتقاع الدائم لفوائض الاعتمادات المالية عند نهاية كل سنة، إلى جانب ضآلة مبالغ الإعانات المسخرة لترقية الصادرات.

<sup>1</sup> يتعلق الأمر بمذكرتي الادراج في التقرير السنوي حول:

- صندوق الخاص لترقية الصادرات (التقرير السنوي 2004)،

- دعم ترقية الصادرات خارج المحروقات (التقرير السنوي 2012).

## 1.1. إطار قانوني شامل لمنح الإعانات المالية للتصدير

تم إنشاء الصندوق الخاص لترقية الصادرات<sup>1</sup> بموجب المادة 195 من الأمر 95-27 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 1995 المتعلق بقانون المالية لسنة 1996، وأوكل تسييره لوزارة التجارة. يهدف الصندوق إلى تقديم الإعانات المالية لنشاطات ترقية الصادرات. يكمن الهدف الأساسي في وضع أداة دعم مالي تسمح بتحسين القدرة التنافسية للمؤسسات وتكييف العرض للفرص التي تتيحها أسواق التصدير. إن أحكام هذه المادة تم تعديلها وإتمامها ست مرات.

تم تقديم النفقات المؤهلة للتعويض الجزئي أو الكلي المنصوص عليها في القانون الأول ضمن بندين وبعد التعديلات المستحدثة أصبح عدد البنود تسعة كما هو مبين أدناه<sup>2</sup>:

1. المصاريف المتعلقة بدراسة الأسواق الخارجية وإعلام المصدرين ودراسة سبل تحسين نوعية المنتجات والخدمات الموجهة للتصدير؛
2. المصاريف المتعلقة بالمشاركات في التظاهرات والمعارض والصالونات المتخصصة بالخارج، وكذا مشاركة المؤسسات في المنتديات التقنية الدولية؛
3. الدعم الجزئي للشركات الصغيرة والمتوسطة قصد إعداد تشخيص للتصدير وإنشاء خلايا تصدير داخلية؛
4. تغطية جزء من تكاليف استكشاف الأسواق الخارجية التي تحملها المصدرون، وكذا المساعدة لإنشاء أولي للوحدات التجارية على مستوى الأسواق الخارجية؛
5. المساعدة في مجال طبع وتوزيع الدعائم الترقية للمنتجات والخدمات الموجهة للتصدير، واستعمال التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال (إنشاء موقع أنترنت، إلخ)؛
6. المساعدة في مجال إنشاء العلامات التجارية وحماية المنتجات الموجهة للتصدير (براءات الاختراع، العلامات التجارية)، وكذا تمويل الميداليات على الأبحاث الجامعية التي تساهم في تحسين أو إنشاء منتجات معنية بالتصدير خارج المحروقات؛
7. المساعدة المتعلقة بوضع برامج التكوين المتخصص في مهن التصدير؛
8. تكاليف النقل الدولي للمنتجات السريعة التلف أو المصدرة إلى وجهات بعيدة؛
9. التكاليف المتعلقة بالتنظيم والمشاركة في التظاهرات الاقتصادية الخاصة المنظمة على المستوى الوطني والمخصصة لترقية المنتجات الجزائرية الموجهة للتصدير.

<sup>1</sup> تم تعديل وإتمام هذه المادة ست (06) مرات بأحكام قوانين المالية للسنوات 1997، 2006، 2014، 2016، وكذا بقوانين المالية التكميلية للسنتين 2001 و2007، بتحديد نسبة الضريبة المستحقة المخصصة للصندوق أو زيادة عدد العناوين المتعلقة بأنواع أو فئات النفقات المعنية بالتعويض.

<sup>2</sup> المادة 88 من القانون رقم 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013 يتضمن قانون المالية لسنة 2014.

وتعزيزا لأحكام هذا القانون وضعت نصوص تنظيمية، تحدد مجتمعة، شروط منح الإعانة المالية، في شكل تعويض كلي أو جزئي للتكاليف الملازمة للتصدير.

وبالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت مقارنة ترقية الصادرات واردة في القانون والنصوص التنظيمية ذات الصلة، إلا أنها غير محددة بصفة دقيقة. ومع ذلك فإن تعريف النفقات المؤهلة للتعويض وكيفية تنفيذها وتسييرها وكذا الوجهة الأخيرة للدعم المالي تظهر بوضوح الأهداف والأداء المنتظر من هذا الأخير.

## 2.1. النفقات المؤهلة للإعانة عديدة ومتنوعة لكنها قليلة أو منعدمة الاستعمال

إن تنفيذ نظام الإعانة المالية كان بطيئا وجزئيا، حيث لا تزال ثلاث (03) بنود من بين التسعة (09) المنصوص عليها في قانون المالية لسنة 2014 قيد التنفيذ، يتعلق الأمر بنفقات النقل والتكاليف الأخرى المتعلقة بالمشاركة في المعارض والتظاهرات. اعتمدت وزارة التجارة ثلاثة (03) مقررات تخص إجراءات الدعم وترقية الصادرات فيما يتعلق بالمشاركة في المعارض على المستويين الوطني والدولي، سواء كانت المشاركة فردية أو جماعية، وكذا تغطية جزء من تكاليف النقل الدولي والنقل البري الداخلي إلى جانب جزء من مصاريف التكوين المتخصص في مهن التصدير.

تمنح الإعانات حصرا على أساس طلب الإعانة تتقدم به المؤسسات المعنية، وذلك في آجال ثلاثة عشر (13) شهرا ابتداء من تاريخ التصدير.

بخصوص البند 8 "تكاليف نقل الصادرات"، فإن الدعم المالي المقدم من طرف الصندوق وفقا للتنظيم والإجراءات السارية المفعول، يخص فقط دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي لا يتعدى رقم أعمالها من الصادرات سقف عشرة (10) ملايين دولار<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للبند 7 "التكوين المتخصص في مهن التصدير"، فقد اسند تنفيذه حصرا للغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة "CACI"، بصفتها صاحب المشروع المفوض من قبل وزارة التجارة<sup>2</sup>. لقد تم تقديم طلبات التعويض خلال الفترة 2020/2018، إلا أنه لم يتم أي تعويض في هذا البند.

<sup>1</sup> المادة 2 من القرار رقم 190 الصادر في 28 ديسمبر سنة 2019 المحدد لشروط دعم الدولة التي يتحملها الصندوق للتكفل بجزء من تكاليف النقل الدولي والعبور والمناولة وكذا النقل البري الداخلي للمنتجات المصدرة.

<sup>2</sup> المادة 2 من القرار رقم 51 الصادر في 7 مارس سنة 2018 المحدد لشروط سداد الصندوق لجزء من التكاليف المخصصة لتنفيذ برامج التكوين المتخصص في مهن التصدير.

وفيما يتعلق بإعانة المشاركة في المعارض، فقد قامت وزارة التجارة وترقية الصادرات بتفويض الشركة الجزائرية للمعارض والتصدير (SAFEX) لتنفيذ البرنامج الرسمي السنوي المتعلق بالمشاركة في المعارض والتظاهرات الاقتصادية في الخارج<sup>1</sup>. بالإضافة إلى تفويض خاص لتحضير المشاركة في المعارض التجارية الوطنية والأجنبية الهامة، لاسيما إنجاز منصات تهدف إلى تثمين صورة المنتج الوطني.

إن التفويضات للسنوات المالية 2017 و2018 تنص على الانتقاء الصارم للمؤسسات المشاركة في المعارض وكذلك تقديم تقارير التقييم والنتائج المحققة. وبالإضافة إلى ذلك، هذه الشروط لم ينص عليها في باقي التفويضات الممنوحة. ومع ذلك فإن هذه الشروط لم تحترم. ولم يُجر أي طرف تقييماً لنتائج تنفيذ برنامج المشاركة. إن نتائج تنفيذ التفويضات غير متوفرة.

ولم يتم إنجاز أي تقرير فيما يخص تأثير التظاهرات والمعارض على الصادرات. إن تقييم المشاركة في التظاهرات الاقتصادية من شأنه أن يعطي فكرة دقيقة عن فعالية هذه المساهمات المالية.

إن باقي البنود، بطبيعة الحال، مهمة ومن شأنها توسيع نطاق الصادرات، لكنه لم يتخذ أي إجراء في هذا المجال. في غياب قواعد تطبيقية معتمدة من وزارة التجارة وترقية الصادرات لم يتم إقرار أو منح أي إعانة جديدة. وهذا هو الحال، على سبيل المثال، بالنسبة للبند 6، الذي وضع للتكفل بجزء من التكاليف المتعلقة بإنشاء جودة العلامات التجارية واستدامتها<sup>2</sup> في إطار التنمية المستدامة وضمان الجودة والذي لم يتم إلى حد الآن إعداد أي قرار وزاري يحدد الإجراءات التنفيذية. إن إنشاء العلامات التجارية والمعايير للمنتجات السهلة للتصدير تعد حاسمة لعملية التصدير والمشاركة الناجحة في المعارض والتظاهرات.

وفي هذا السياق، من الضروري التسليم بأن إنشاء العلامات التجارية والمنشأ الأصلي والمحمية لم يتم التحكم فيها بعد. من ذلك تظهر أهمية ضمان تنسيق مؤسساتي فعال ما بين الوزارات لدعم وترقية الصادرات.

<sup>1</sup> تم إعداد هذا البرنامج من قبل اللجنة الوطنية القطاعية (قرار وزارة التجارة رقم 133 الصادر في 17 أكتوبر سنة 2018 يخص إنشاء وتكوين اللجنة الوطنية المشتركة بين القطاعات المكلفة بالتظاهرات الاقتصادية بالخارج.

<sup>2</sup> هذا العنوان بإمكانه تقديم الدعم المالي لمختلف المبادرات في مجالات المنتجات الطبيعية ولتجارة منصفة.

### 3.1. الإيرادات المتاحة تفوق ثلاثين مرة النفقات

يعد الصندوق أداة تمويل مستقرة، حيث تحول له شهريا حصة 5% من الرسم الداخلي على الاستهلاك<sup>1</sup> من طرف الخزينة، توجه لتعويض كلي أو جزئي لمختلف المصاريف المتعلقة بترقية الصادرات.

بلغت الإيرادات السنوية المستمدة من هذا الرسم خلال السنتين 2019 و2020 ما يقارب 5 مليار دج. إن أرصدة الإيرادات للسنوات السابقة (فوائض الإيرادات على النفقات) تمثل دائما مبالغ مرتفعة، حيث انتقلت من 42 مليار دج في سنة 2017 إلى 49 مليار دج سنة 2020. وهكذا فقد ارتفعت الإيرادات الإجمالية (أرصدة السنوات السابقة + إيرادات السنة الجارية) بنسبة 10,1% ثم بنسبة 7,9% على التوالي خلال سنتي 2019 و2020.

في الواقع، فإن المدفوعات المنجزة لا تمثل سوى نسبة 3% من إجمالي الإيرادات المتاحة لسنة 2020، ونسبة 2,3% خلال سنة 2019. ويعود الرصيد المسجل جزئيا إلى ثقل الإجراءات الإدارية للتعويض.

وبالإضافة إلى ذلك، بالنسبة للفترة المعنية 2017-2020، فإن الإيرادات الجارية تتجاوز كثيرا المبالغ المدفوعة. إن مستويات التعويض ضعيفة جدا ويمكن تغطيتها بالإيرادات الجارية (ما بين 5,9% و32,1% من الإيرادات الجارية). بفضل المستوى المرتفع للإيرادات الجارية، لا يحتاج الأمر بالصرف استعمال الأرصدة المتبقية لتسديد مستحقات المصدرين.

وفيما يخص تطور المبالغ المدفوعة، يبين الجدول أدناه ارتفاع هام (+ 96,1% في عام 2019)، وزيادة أخرى بنسبة 41,6% في سنة 2020. هذا الارتفاع يرجع لتسوية التعويضات المتعلقة بالسنوات السابقة.

<sup>1</sup> تحديد هذا المعدل في حدود 5% منذ عام 2006، وتم رفعه إلى 10% في يوليو سنة 2007 ثم ثبت في حدود معدل 5% سنة 2016 دون تغيير بعد ذلك.

## تطور الإيرادات والتسديدات

الوحدة: دج

2020	2019	2018	2017	الإيرادات
45 815 992 707,94	42 049 382 761,48	38 634 459 690,84	35 669 340 500,46	الرصيد المرحل
4 782 494 699,33	4 851 842 969,79	3 968 393 210,16	7 100 978 110,76	إيرادات السنة
50 598 487 407,27	46 901 224 931,27	42 602 852 901,00	42 770 318 611,22	إجمالي الإيرادات
1 536 815 224,88	1 085 232 223,33	553 470 139,52	418 606 503,15	التعويضات المسجلة
49 061 672 182,39	45 815 992 707,94	42 049 382 761,48	42 351 712 108,07	فائض الإيرادات على النفقات <sup>1</sup>
32,1	22,4	13,9	5,9	(%) التعويضات من الإيرادات الجارية
3,0	2,3	1,3	1,0	(%) التعويضات من إجمالي الإيرادات
7,9	10,1	(-0,40)	-	(%) التعويضات على مدى سنتين لإجمالي الإيرادات
41,6	96,1	32,2	-	(%) التغير على مدى سنتين للتعويضات المسجلة

المصدر: جدول منجز على أساس البيانات المحاسبية (أمين الخزينة الرئيسي)

## 2. تنفيذ إجراءات ترقية الصادرات ونتائجها

يخضع تسيير الصندوق، كغيره من حسابات التخصيص الخاص، لشروط احترام الأحكام القانونية في هذا المجال، من خلال ضمان تنفيذ ومتابعة الأهداف في إطار البرامج التي يتم تقييمها وتسجيلها في الحصائل السنوية. غير أن البرامج والحصائل التي تم إعدادها غير مكتملة، أو تقتصر بشكل عام إلى عناصر المعلومات التي يمكن استخدامها في عملية التقييم.

أظهر تقييم استعمال الإيرادات المتاحة أن الإعانات الممنوحة تنقسم إلى نوعين<sup>2</sup>. لقد تم تخصيص معظم الإعانات، التي تهدف إلى تغطية تكاليف المشاركة في التظاهرات التجارية، للشركة الجزائرية للمعارض والتصدير، وتتمثل في تسديد مصاريف تأجير الأجنحة وتجهيزها وتسييرها. وتُمنح إعانات أخرى كتعويض عن مصاريف النقل والعبور والشحن التي يتحملها المصدرون.

بالنظر إلى قلة عدد المؤسسات التي استغادت من الإعانات المالية، والتأخر والثقل في معالجة طلبات الحصول على هذه الإعانات، زيادة عن انخفاض مستوى المدفوعات وكذا الفارق الناتج بين

<sup>1</sup> مبلغ الفائض لنهاية سنة 2017 لا يتوافق مع رصيد بداية السنة المالية إشكالية عدم مطابقة أرصدة نهاية السنة وبداية السنة المالية تم تحليل مضمونها في التقرير التقييمي السنوي لمجلس المحاسبة حول المشروع التمهيدي لقانون تسوية الميزانية لسنة 2017 (ص 90-91).

<sup>2</sup> إجراءات النقل والبرامج الرسمية للمشاركة في الصالونات والتظاهرات والمعارض في الخارج والمشاركة في التظاهرات التجارية الأخرى ذات البعد الوطني أو الأجنبي.

مستوى الالتزامات ومستوى الموارد (التخصيصات) الممنوحة، فإن هذه الإعانة قد لا تؤدي في نهاية الأمر إلا إلى تأثير محدود على نمو الصادرات.

## 1.2. عدم إعداد برامج العمل السنوية بالشكل المناسب

طبقاً لأحكام المادة 2 من القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 23 غشت سنة 2016، المحدد لكيفيات متابعة وتقييم الصندوق، تقوم وزارة التجارة بوضع برنامج عمل يتم تجديده كل سنة. ويشتمل على عرض موجز لمختلف أنواع النفقات المؤهلة للاستفادة من الإعانة المالية.

إن برنامج العمل لسنة 2021، على سبيل المثال، يركز على خطوط العمل الآتي ذكرها، والتي يمكن تقديم طلبات الدعم بشأنها:

1. تسديد جزء من تكاليف النقل الدولي للمنتجات الصناعية والزراعية المصدرة من قبل المتعاملين الاقتصاديين الجزائريين حسب معدلات الدعم التي يحددها المرسوم الوزاري المشترك الذي يحدد إيرادات ونفقات هذا الحساب؛
  2. تمويل تنفيذ برنامج مشاركة الجزائر في التظاهرات الاقتصادية في الخارج المدرجة في البرنامج الرسمي المعتمد من قبل الحكومة؛
  3. تمويل التظاهرات الخاصة والمنظمة على المستوى الوطني والمخصصة للترويج للمنتجات الجزائرية الموجهة للتصدير؛
  4. التمويل الجزئي للمشاركة الفردية للمتعاملين الاقتصاديين في المعارض المنظمة بالخارج؛
  5. تمويل جزء من النفقات المتعلقة بالتكوين المتخصص في مهن التصدير.
- يقدم هذا البرنامج، الذي يحتوي على قائمة النفقات المستحقة، إلى الوزير الأول عن طريق رسالة<sup>1</sup> موجهة إليه من قبل وزير التجارة يطلب فيها الإذن باستخدام الرصيد المتراكم للصندوق لغرض تسديد مبالغ التعويضات التي تعود إلى السنوات السابقة.

إن أنواع النفقات المؤهلة للتعويض، بعنوان البرنامج السنوي، لا تحدد التدابير الواجب تنفيذها، كما أنها غير مصحوبة بأهداف محددة على أساس تنفيذ ميزانية السنوات السابقة. والأكثر من هذا، فهي لا تحتوي على أي إشارة إلى النفقات المتوقعة الضرورية ولا إلى آجال إنجازها.

---

<sup>1</sup> رسالة وزير التجارة رقم 726 بتاريخ 4 غشت سنة 2020 إلى الوزير الأول، يلتمس فيها الإذن باستخدام الرصيد الإيجابي للحساب لتسوية حوالات التعويضات العالقة.

## 2.2. تنظيم الإدارة وممارساتها لم يتغير كثيرا لمساعدة المصدرين بشكل أفضل

إن عدم الدقة الذي يشوب تعريف معايير الأهلية للاستفادة من الإعانات الموجهة للمشاركة في المعارض، من ناحية، وضعف التنظيم، من ناحية أخرى، غالبا ما يؤدي إلى التأخير في دفع التعويضات المستحقة.

### - هيكل الإدارة والتسيير يفتقر إلى أدوات التنظيم والتقييم المناسبة

تتولى مديرية مركزية في وزارة التجارة وترقية الصادرات<sup>1</sup>، مسؤولية متابعة وترقية المبادلات التجارية حيث تضم مديرية فرعية مسؤولة خصيصا بمتابعة الصادرات ودعمها<sup>2</sup>، بها مكتب خاص هو مكتب تسيير أدوات دعم الصادرات، يتكفل بالتسيير الإداري والمالي للصندوق الخاص لترقية الصادرات (FSPE).

هذه المديرية الفرعية غير قادرة على الاضطلاع بكافة المهام الموكلة إليها، فهي لا تتوفر على إجراءات مكتوبة لتحليل الصادرات، إذ أنها لا تملك بطاقيات قاعدة البيانات وأدوات تحليل ومؤشرات لمتابعة وتقييم الصادرات.

يتم تحديد قائمة المكاتب لكل مديرية فرعية بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ووزير التجارة<sup>3</sup>. لم يتم تحديد توزيع المهام بين مختلف المكاتب التي تتألف منها المديريات الفرعية كتابيا، مما لا يسمح للموظفين في التحكم في مهامهم وصلاحياتهم وتنظيم أنفسهم بطريقة تضمن حسن سير المصالح الإدارية وتحقيق الأهداف المنوطة بهم.

<sup>1</sup> مديرية متابعة وترقية المبادلات التجارية، وتضم ثلاث (3) مديريات فرعية: المديرية الفرعية لمتابعة الصادرات ودعمها، المديرية الفرعية لمتابعة وتأطير الواردات، والمديرية الفرعية للتحسينات التجارية.

<sup>2</sup> المهام المنوطة بهذه المديرية الفرعية واسعة ومعقدة (المرسوم التنفيذي رقم 11-04 المؤرخ في 11 يناير سنة 2011-المعدل والمتمم، والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التجارة، المادة 3):

- جمع المعطيات القانونية والاقتصادية المتعلقة بالاستراتيجيات الدولية للتصدير وتحليلها،  
- ضمان متابعة الصادرات وترقيتها،  
- اقتراح كل التدابير الرامية إلى تحسين تنافسية الإنتاج الوطني الموجه للتصدير،  
- السهر على وضع الإجراءات الرامية إلى دعم الصادرات حيز التنفيذ واقتراح كل التدابير لتسيير وتكييف الاستراتيجية الوطنية للصادرات مع متطلبات السوق الخارجية.

<sup>3</sup> قرار وزاري مشترك مؤرخ في 2 فبراير سنة 2012 يحدد تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التجارة في مكاتب.

يتولى مكتب تسيير الصندوق، الذي يضم سبعة (07) موظفين، معالجة طلبات الإعانة المالية التي تقدمها المؤسسات المعنية. وأثناء المهمة الرقابية التي تمت في عين المكان، فإن هذا الهيكل الإداري، لا يتواجد به رئيس مكتب ولا نائب مدير.

إن المدير العام للتجارة الخارجية (DGCE)<sup>1</sup> بصفته أمرا بالصرف مخول بالالتزام بجميع النفقات الضرورية لتحقيق مهام الصندوق، في حدود الإيرادات المتاحة.

## - عدم الدقة في معايير الأهلية للاستفادة من الإعانات للمشاركة في التظاهرات والمعارض الخارجية

إن انواع النفقات المؤهلة للاستفادة من الإعانة، في إطار المشاركة في التظاهرات والصالونات والمعارض في الخارج غير مفصلة، وفي بعض الأحيان تقتصر للشفافية. إن عبارة<sup>2</sup> "المصاريف الأخرى غير المتوقعة في البداية تتكفل بها الشركة المنظمة بناء على طلب وزارة التجارة"، قد يؤدي عدم دقتها ووضوحها إلى حدوث التجاوزات؛ مما لا يسمح للأمر بالصرف بتحديد طبيعة أو غرض النفقة بدقة من أجل البت في أهليتها.

تتضمن فواتير الشركة الجزائرية للمعارض والتصدير ستة أنواع من المصاريف، بعضها غير محدد صراحة بموجب أحكام مقرر وزارة التجارة رقم 188 المؤرخ في 17 سبتمبر سنة 2019 المشار إليه أعلاه المتخذة في هذا الشأن (على سبيل المثال: في حالة تذاكر النقل الجوي، نفقات المهام والتنقلات، ونفقات الاستقبال ونفقات أخرى). ولهذا السبب، يتم رفض طلبات الالتزام من طرف المراقب المالي بحجة عدم أهليتها للاستفادة من الإعانة، مما سبب تأخير كبير في تعويض هذه النفقات.

لقد تبين من خلال فحص الملفات غياب أو نقص في الرقابة المطلوبة على المبالغ المفوترة من أجل التحديد الدقيق لمبلغ التعويض المستحق، الذي يسمح بإعداد بطاقة الالتزام بالمبلغ المحدد بدقة للنفقة الملتزم بها.

إن ضعف عمليات التحقق والفصل في أهلية النفقات كان مصدرا للعديد من مذكرات الرفض المتكررة من قبل المراقب المالي، كما أدى كذلك إلى التأخر في التسديد الذي يتجاوز أحيانا أكثر

<sup>1</sup> الأمر بالصرف المعين من قبل وزير التجارة وترقية الصادرات.

<sup>2</sup> "التكاليف والنفقات المستحقة"، كما هي محددة في المادة 5 من مقرر وزارة التجارة رقم 188 المؤرخ في 17 سبتمبر سنة 2019:

- تكاليف النقل والعبور والشحن لعينات المنتجات المعروضة في المعارض.
- تأجير وتجهيز أجنحة العرض.
- تكاليف الإعلان.
- مصاريف أخرى غير متوقعة في البداية، التي يلتزم بها، بناء على طلب وزارة التجارة.

من ثماني (08) سنوات، على غرار مصاريف المعارض المنظمة في كل من نواكشوط وداكار وواغادوغو سنة 2011، والتي تم تسديدها في سنة 2019، بعد عدة تعديلات على الالتزامات لتحديد القيمة الصحيحة.

### - تأخر كبير في معالجة الملفات

تشير المعطيات المتاحة إلى أنه تم تعويض 678 ملف فقط سنة 2020 من أصل 1 059 ملف تم تسجيله. قدر إجمالي عدد طلبات التعويض المستلمة بين 1 يناير و17 نوفمبر سنة 2021 بـ 374 ملف، غير أنه لم يتم تعويض أي ملف خلال هذه الفترة. بالإضافة إلى ذلك، هناك 381 طلبات أخرى مودعة في السنوات السابقة لا تزال عالقة في انتظار التعويض.

إن معالجة طلبات التعويض المستلمة ودفع المبالغ المستحقة للمستفيدين تسجل تأخر كبير (يصل في الواقع إلى عدة سنوات). إن التأخر الملاحظ في تعويض النفقات المستحقة من شأنه أن يعيق تنفيذ تدابير ترقية الصادرات ويمس بمصداقية تسيير الصندوق.

إن الطلبات التي يقدمها وزير التجارة إلى الوزير الأول، من أجل الحصول على تراخيص استثنائية، لتسوية طلبات التعويض السابقة، تقوض الامتثال لقاعدة سنوية الميزانية وتكشف عن نقائص في تقدير واستعمال الإيرادات. وفي هذا الصدد، فإن الأمر لا يتعلق بمبالغ ضئيلة ولكنها مبالغ معتبرة، بالنظر إلى عدد الفواتير الغير المسددة التي تم تسويتها: تشير الإرسالية المؤرخة في 4 غشت سنة 2020 (رقم 726) إلى وجود 197 حوالة تسديد عالقة على مستوى الخزينة الرئيسية تخص المصدرين تتعلق بالسنة المالية 2019. كما تشير الإرسالية المؤرخة في 7 يوليو سنة 2020 (رقم 584) إلى أنه خلال السداسي الأول من سنة 2020 تمت معالجة وتسوية 1 216 ملف تعود للسنوات المالية السابقة 2016 - 2019.

إن هذا الوضع المستمر منذ عدة سنوات والراجع أساسا لممارسة غير ملائمة في تسيير ملفات التعويض، لا يشجع المتعاملين المعنيين كما أنه أيضا ذو تأثير سلبي على أنشطة التصدير.

### 3.2. الحصائل المادية والمالية لا تستوفي الشروط المطلوبة في مجال تقييم النتائج

يتم إعداد الحصائل السنوية المادية والمالية، المشار إليها في المادة 6 من القرار الوزاري المشترك الصادر في 23 غشت سنة 2016، وإرسالها إلى الوزير المكلف بالمالية، ويطلق عليها عادة اسم "حصائل النفقات المنفذة في إطار الصندوق الخاص لترقية الصادرات".

إن الفواتير غير المسددة التي تتعلق بالسنوات السابقة يتم تسويتها خلال السنة الجارية. ولهذا السبب، فإن الحصائل لا تعكس تنفيذ برنامج السنة الجارية، بل في كثير من الأحيان تسجل قائمة التعويضات المتعلقة بتسديد نفقات السنوات السابقة.

تحتوي الحصائل السنوية، وهي المصدر الرئيسي للمعلومات الخاصة بالتقييم، على معلومات غير كافية، مما لا يسمح بإجراء مقارنة موضوعية للتطور المحقق بالنظر إلى الأهداف التي يتعين تحقيقها. فهذه المعلومات ليست مفصلة وغير متجانسة من سنة لأخرى، مما يطرح صعوبة مقارنة هذه المعلومات وتقييم النتائج وتحديد منحى التطورات في هذا المجال. حيث لا تتضمن الحصائل السنوية سوى على قائمة المؤسسات المستفيدة بالإضافة إلى مقدار الإعانة المالية التي تتلقاها.

وعلى وجه الخصوص، لا تقدم هذه الحصائل أي معلومات عن الملفات التي تم استلامها ومعالجتها، وملفات الطلبات العالقة الخاصة بالسنوات السابقة، والطعون المودعة، وكمية وطبيعة وخصائص المنتج المصدر (الأسعار عند التصدير والجودة)، ومقدار الاسترجاع لنواتج المبيعات التي تمت داخل المعارض، وعدد المعارضين المشاركين، والعقود التجارية المبرمة خلال المعرض، وتوسيع عرض المنتجات، والبحث عن أسواق جديدة وعملاء جدد، إلخ.

إن الإعانات المالية التي يدفعها الصندوق منذ عدة سنوات لترقية الصادرات تُمنح غالباً لصالح الشركة الجزائرية للمعارض والتصدير، بصفتها المتكفلة حصرياً بتقديم الخدمات، كتعويض عن المصاريف الخاصة باستئجار وتسيير الأجنحة (البند 2 من النفقات) ودفع علاوة الخدمات المقدمة<sup>1</sup>.

وفيما يتعلق بعدد المشاركين في هذه المعارض، فهو يتأرجح بين خمسة (5) وعشرين (20) عارضاً في معظم الحالات. إن قلة عدد المشاركين تعني أن تكلفة المشاركة في معرض أو تظاهرة بالخارج قد تكون مرتفعة جداً بالنسبة للصندوق، حيث تصل أحياناً إلى مستويات أعلى من 6 ملايين دج، كما هو الحال في سنة 2019، حيث بلغت قرابة 6,1 مليون دج بخصوص معرض تجاري تم تنظيمه في اسطنبول - تركيا.

بالنسبة لجميع المعارض التجارية التي تم تنظيمها سنة 2019، فإن تكلفة مشاركة مصدر واحد تتجاوز في جميع الحالات 1,4 مليون دج (متوسط التكلفة 3,2 مليون دج). وفي حالة المشاركة الفردية في المعارض، لسنة 2019، فإن هذه التكلفة أقل بكثير، حيث تمثل حوالي 241 000 دج في المتوسط.

<sup>1</sup> تتلقى علاوة بنسبة 10% على جميع النفقات التي تتحملها نتيجة المشاركة في تظاهرة أو معرض معين، فيما يتعلق بتكاليف الموقع وتهيئة الأجنحة، راتب الأعدان المعينين في الموقع وحجز التذاكر ونفقات المهام والاستقبال والعبور والشحن وأخرى.

وفي كثير من الأحيان، لا يتم استغلال جميع المساحات التجارية المحجوزة للمعارض، والمساحات التي لم يتم تأجيرها تؤدي إلى خسائر يتحملها الصندوق. إن تكلفة المشاركة في معرض تجاري أو صالون تضم، بشكل أساسي، التكاليف المتعلقة بالموقع وتهيئة الجناح، وتمثل في المتوسط حوالي 80% من مجمل التكاليف المسجلة. يساهم المصدر بدفع 20% من سعر الوحدة للمتر المربع المؤجر.

على سبيل المثال، يتربع الجناح الجزائري لمعرض "Africa's Big 7 et Saitex" الذي أقيم في الفترة الممتدة من 23 إلى 25 يونيو سنة 2019 في جوهانسبورج - جنوب إفريقيا على مساحة 340 مترا مربعا، ولكن المساحة المؤجرة في النهاية لخمسة (05) عارضين مشاركين، لم تتعد 45 مترا مربعا. ونفس الحال بالنسبة للمشاركة في معرض جدة-المملكة العربية السعودية (11 إلى 14 نوفمبر سنة 2019)، حيث احتل العارضون الثمانية الذين شاركوا في المعرض مساحة 78 مترا مربعا بينما بلغت مساحة المعرض المستأجرة 288 مترا مربعا.

خلال السنوات الثلاث الماضية (2018-2020)، تم دفع ما يقارب 61% من الإعانات الممنوحة من قبل الصندوق بشكل أساسي إلى شركة SAFEX، وذلك كتعويضات عن مصاريف المشاركة في التظاهرات والمعارض التجارية داخل وخارج الوطن، كما يوضحه الجدول التالي:

### المبلغ الإجمالي للنفقات المسددة

الوحدة: دج

المستفيدون	2018		2019		2020		الفترة 2018-2020
	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ الإجمالي %	
المتعاملون بصفة فردية (تظاهرات ومعارض دولية) *	7	2 564 734	10	2 741 344	—	00***	0,2
تظاهرات ومعارض دولية ** SAFEX	18	408 255 171	28	916 794 344	18	596 847 947	60,8
المجموع الفرعي	—	410 819 905	—	919 535 688	—	596 847 947	61
المتعاملون بصفة فردية (النقل والعبور الدولي وشحن البضائع)	126	142 650 235	88	165 696 536	219	923 345 697	39
المجموع العام ****	—	553 470 140	—	1 085 232 223	—	1 520 193 644	100

المصدر: جدول منجز على أساس معطيات «حصائل النفقات المنفذة في إطار FSPE»

\* مشاركة للمصدرين بصفة فردية.

\*\* برنامج المشاركة في التظاهرات والمعارض التجارية الذي تنفذه SAFEX بموجب تفويض من وزارة التجارة.

\*\*\* في سنة 2020، لم يتم منح أي إعانة مالية للمتعاملين الاقتصاديين للمشاركة في المعارض والتظاهرات على أساس فردي.

\*\*\*\* يتجاوز المبلغ المحاسبي لتسديد التعويضات للسنة المالية 2020 (225 815 536 1 دج) مبلغ الحصيلة المادية والمالية (644 1 520 193 دج) بمقدار 581 16 521 دج.

إن الإعانات الممنوحة لعمليات تصدير السلع في إطار البند 8 تستفيد منها بشكل يكاد يكون حصريا صادرات التمور، حيث ارتفع مقدار الإعانة المتعلقة بها بما يزيد قليلا عن 23% خلال

الفترة 2019/2018. بلغ إجمالي الإعانات التي تلقتها خلال الفترة المعنية 224 مليون دج، أي بنسبة 72.6% من التعويضات المسددة في إطار مصاريف النقل لجميع المنتجات المصدرة.

بلغ عدد المؤسسات المصدرة التي تستفيد من الدعم الجزئي للصندوق لمصاريف النقل والعبور ما يزيد قليلاً عن المائة كل سنة، بينما ارتفع عدد المصدرين إلى 1 219 في سنة 2020 و 1 468 في سنة 2019.

بالنسبة للسنتين الماليتين 2018 و 2019، يوضح الجدول أدناه مبالغ الإعانات المالية الممنوحة للمستفيدين كتعويض عن مصاريف النقل التي تتحملها المؤسسات، وكذلك طبيعة المنتجات التي يصدرها كل متعامل.

### مبالغ التعويضات وعدد المتعاملين الاقتصاديين المستفيدين

#### حسب طبيعة المنتج في إطار مصاريف النقل \*

الفترة 2018-2019		2019		2018		طبيعة المنتجات
%	المبالغ الإجمالية	مبالغ التعويضات	عدد المتعاملين	مبالغ التعويضات	عدد المتعاملين	
72,6	224 012 074	123 620 817	67	100 391 257	79	التمور
5,8	17 915 117	10 498 983	7	7 416 134	11	منتجات أخرى
78,5	241 927 191	134 119 799	74	107 807 392	90	المجموع الفرعي
21,5	66 419 580	31 576 736	14	34 842 844	36	منتجات صناعية
100	308 346 771	165 696 536	88	142 650 235	126	المجموع العام

المصدر: جدول منجز على أساس معطيات «حصائل النفقات المنفذة في إطار FSPE»

\* بالنسبة لسنة 2010، الحصيلة تذكر فقط المبالغ المدفوعة والمستفيدين منها وبالتالي المعلومات حسب نوع المنتج غير متوفرة.

وفي الأخير، تجدر الإشارة إلى أن إعانات التصدير التي قدمها الصندوق لم تساهم بشكل كبير في ترقية الصادرات، ويوجد حالياً عدد قليل جداً من المؤسسات التي تستفيد من الإعانة حتى يكون لها تأثير ملحوظ على أسواق التصدير. من بين الصيغ المختلفة الممكنة للإعانة، بشأن ترقية الصادرات، لا يوجد حالياً سوى دعم التكاليف التي تتحملها شركة SAFEX للمشاركة في التظاهرات والمعارض أو تسديد جزء من مصاريف سلسلة النقل.

وبالإضافة إلى دعم ترقية الصادرات، فإنه من الضروري المبادرة بتدابير أخرى لمساعدة المؤسسات على إنتاج سلع عالية الجودة وقابلة للتصدير حتى تتمكن من المنافسة في الأسواق

الخارجية. سيكون لهذه الإجراءات تأثير على تشجيع عدد أكبر من المنتجين على اختراق الأسواق الخارجية وزيادة حصتهم فيها.

## التوصيات

- اتخاذ إجراءات لتحسين فعالية آلية الدعم لترقية الصادرات، سواء من حيث التنظيم والتسيير الإداري أو من حيث إجراءات المتابعة والتقييم للإعانات المالية الموجهة لترقية الصادرات؛
- وضع برنامج دعم لصالح المؤسسات ذات الإمكانيات التصديرية القوية، بشكل يضمن لها الوصول إلى الأسواق الخارجية.

### إجابة وزير التجارة وترقية الصادرات

يشرفني أن أوافيكم بعناصر الإجابة التالية:

#### 1. طبيعة الإعانات المالية ونظام تمويلها

#### 2.1. النفقات المؤهلة للإعانة عديدة ومتنوعة لكنها قليلة أو منعدمة الاستعمال

إن النصوص القانونية التي تسيّر الصندوق الخاص لترقية الصادرات قد حددت مجالات تدخله في تسع بنود منفصلة، وتحدد قرارات صادرة عن السيد وزير التجارة الوثائق التي تثبت النفقات التي تحملها المصدرون وذلك بخصوص:

- نفقات النقل الدولي والداخلي، الشحن والعبور؛
- نفقات المشاركة في المعارض والتظاهرات الاقتصادية المنظمة بالخارج المدرجة ضمن البرنامج الرسمي أو بصفة فردية؛
- وضع حيز التنفيذ برامج التكوين المتخصص في مهن التصدير.

يرجع سبب عدم تفعيل بنود النفقات الأخرى إلى عدم تحديد معايير الأهلية، لأسباب تقنية تتعلق بالمراقبة القبلية والبعدية للوثائق الثبوتية، خاصة وأن الأمر يتعلق غالباً في تقديم خدمات *prestations de services* (دراسة الأسواق الخارجية وإعلام المصدرين ودراسة كفاءات تحسين نوعية المنتجات والخدمات الموجهة للتصدير، إعداد تشخيص للتصدير وإنشاء خلايا تصدير داخلية، استكشاف الأسواق الخارجية التي يتحملها المصدرون، وكذا المساعدة لإنشاء أولي

للوحدات التجارية على مستوى الأسواق الخارجية، طبع وتوزيع الدعائم الترقية للمنتجات والخدمات الموجهة للتصدير واستعمال التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال).

### 3.1. الإيرادات المتاحة تفوق ثلاثين مرة النفقات

سجل التقرير أن الإيرادات السنوية للصندوق تفوق النفقات بصفة معتبرة، وذلك ما تم تفسيره على أن مستويات التعويض ضعيفة جداً، لكن في نفس الوقت تم تسجيل تطور ملحوظ في المبالغ المدفوعة من سنة إلى أخرى ويرجع ذلك إلى عدد الملفات التي تم تسويتها خلال سنتي 2019 و2020، نتيجة الإجراءات المتخذة من قبل المديرية العامة للتجارة الخارجية لتكفل أحسن بطلبات التعويض التي قدمها المصدرون.

### 2. تنفيذ إجراءات ترقية الصادرات ونتائجها

بخصوص تنفيذ إجراءات ترقية الصادرات ونتائجها، فإن برنامج العمل السنوي يتمحور حول البنود الثلاثة المذكورة سابقاً والتي تخص:

- تسديد جزء من تكاليف النقل، وذلك للأهمية التي يكتسبها تعويض هذه النفقات في تعزيز تنافسية المنتجات الوطنية في الأسواق الخارجية وتمكين المصدرين الجزائريين من إيجاد أسواق جديدة لمنتجاتهم أو الحفاظ على الحصص السوقية المحصل عليها.
- تنفيذ البرنامج الرسمي للتظاهرات الاقتصادية المنظمة بالخارج، أو المنظمة على المستوى الوطني والمخصصة للتصدير وكذا التعويض الجزئي لنفقات المشاركة بصفة فردية في المعارض المنظمة بالخارج، هذه النشاطات تهدف إلى استكشاف الأسواق الخارجية والترويج للمنتجات الوطنية وعقد لقاءات عمل لرجال الأعمال والمصدرين مع نظراءهم في الدول الأخرى.
- تعويض جزئي للنفقات المتعلقة بوضع حيز التنفيذ لبرامج التكوين المتخصص في مهن التصدير، والذي يعتبر آلية مهمة لتطوير قدرات المصدرين لاسيما المؤسسات الصغيرة والمبتدئين في هذا الميدان، حيث يهدف برنامج التكوين لتقديم المعارف والمهارات الضرورية لدراسة الأسواق والتعريف بالإجراءات العملية للتصدير، الإجراءات البنكية والمخاطر المحتملة.

## 1.2. عدم إعداد برامج العمل السنوية بالشكل المناسب

إن برنامج العمل السنوي الذي يشتمل على أنواع النفقات المؤهلة للتعويض يأخذ بعين الاعتبار النفقات المنصوص عليها في القوانين التي تدير الصندوق الخاص لترقية الصادرات والمتعلقة بالبنود المذكورة سابقاً، وعلى سبيل المثال بخصوص النقل الدولي للبضائع الموجهة للتصدير فقد بادرت وزارة التجارة خلال سنة 2018 بعقد اتفاقية إطار مع الشركات تحت وصاية وزارة النقل لضمان نقل الصادرات الجزائرية إلى الأسواق الخارجية عبر أنماط النقل المختلفة البرية والجوية والبحرية، فيما تم تفعيل اتفاقية النقل البري مع مجمع لوجيترانس فقط.

وبخصوص الأهداف المحددة لهذه الاستراتيجية فإنها بصفة عامة الرفع من عائدات الصادرات خارج المحروقات والتي عرفت فعلا ارتفاعا منذ سنة 2019 من قرابة 3 مليار دولار إلى 5 مليار دولار مع نهاية سنة 2021، وتنويع الصادرات حيث تم تسجيل مواد ومنتجات جديدة في العشر مواد الأولى مثل الإسمنت وحديد البناء.

إن طبيعة النشاطات القابلة للتعويض يصعب من عملية تحديد دقيق ومسبق للتكاليف المترتبة على إنجازها، حيث تدخل فيها عدة معطيات خارجة عن سيطرة مصالح وزارة التجارة وترقية الصادرات، والمتعلقة بنشاطات وعمليات التصدير التي يقوم بها المتعاملون الاقتصاديون.

أما بخصوص آجال الإنجاز، باستثناء التظاهرات الاقتصادية في الخارج، والتي يتضمن جدول إعدادها الرزنامة الزمنية المتعلقة بإقامتها وفقاً للفترات المحددة من طرف الدول المحتضنة لها، فإن باقي النشاطات لا يمكن تحديد وضع زمني لها لأنها مرتبطة مباشرة بنشاط المؤسسات المصدرة سواء المتعلقة بمشاركة بصفة فردية أو بعمليات التصدير المنجزة من طرف المتعاملين الاقتصاديين من خلال نشاطهم السنوي في هذا الإطار.

## 2.2. تنظيم الإدارة وممارساتها لم يتغير لمساعدة المصدرين بشكل أفضل

أشار التقرير إلى أن هيكل الإدارة والتسيير يفتقر إلى أدوات التنظيم والتقييم المناسبة، ويرجع ذلك إلى كون أن المديرية الفرعية لا تتوفر على إجراءات مكتوبة لتحليل الصادرات ولا تمتلك بطاقيات قاعدة بيانات وأدوات التحليل ومؤشرات لمتابعة وتقييم الصادرات، والحال أنه يتم متابعة تطور الصادرات خارج المحروقات بالاعتماد على إحصائيات التجارة الخارجية التي يعدها دوريا المديرية العامة للجمارك من خلال المركز الوطني للإعلام الآلي والإحصائيات (CNIS).

أما بخصوص مكاتب المديرية الفرعية لترقية الصادرات ومتابعتها، فقد تم تحديدها بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02 فبراير سنة 2012، في ثلاث مكاتب هي:

- مكتب تسيير وسائل دعم الصادرات: وهو المكلف بمتابعة ملفات الصندوق الخاص لترقية الصادرات؛
- مكتب جمع وتحليل البيانات المتعلقة بالصادرات: مكلف بالمتابعة الدورية لنشاطات المصدرين، إعلام المصدرين بالتحفيزات التي أقرتها السلطات العمومية لدعم الصادرات؛
- مكتب متابعة وترقية الصادرات: مكلف بمتابعة القوانين والتنظيمات التي توطر الصادرات خارج المحروقات.

فيما يتعلق بالملاحظة التي سجلها التقرير حول عدم دقة معايير الأهلية لتعويض نفقات المشاركة في التظاهرات الاقتصادية المنظمة بالخارج، فإنه بموجب المادة 5 من مقرر وزير التجارة رقم 188 المؤرخ في 17 سبتمبر سنة 2019، تم تحديد النفقات القابلة للتعويض فيما يلي:

- تكاليف إيجار وتجهيز مساحات العرض؛
- تكاليف النقل، العبور والشحن للعينات الموجهة للعرض؛
- تكاليف الإشهار.

نفقات أخرى غير متوقعة يتم الالتزام بها بناءً على طلب وزارة التجارة، وهي النفقات يتم الالتزام بها في حالات نادرة جداً حسب طبيعة التظاهرة والبلد المضيف وصفة ضيف الشرف التي تمنح للدولة الجزائرية عند المشاركة في بعض التظاهرات مما يؤدي إلى إدراج فعاليات خاصة على هامش المعرض للتعريف أكثر بوجهة الجزائر من حيث المزايا الاستثمارية ومناخ الأعمال وغيرها، وهو ما يترتب عليه نفقات إضافية.

بخصوص التأخر المسجل في معالجة الملفات، فقد تم خلال سنة 2020 معالجة 1 059 ملفاً وتحويلها إلى مصالح الرقابة المالية، بعد عملية التدقيق تم صياغة مذكرات رفض مؤقتة بخصوص 381 ملفاً تتعلق في مجملها بتحفظات شكلية، وقد قامت مصالح الوزارة بالاتصال بالمتعاملين الاقتصاديين لرفع التحفظات وتسوية هذه الملفات.

### 3.2 . الحصائل المادية والمالية لا تستوفي الشروط المطلوبة في مجال تقييم النتائج

تتم إعداد الحصيلة المادية والمالية سنوياً وتبليغها إلى مصالح وزارة المالية، وفقاً لأحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 غشت سنة 2016، حيث تتضمن المعلومات حول كل النشاطات

التي تم تجسيدها خلال السنة المالية والمستفيدة من التعويض، وتحتوي معلومات مفصلة حول عدد الملفات التي تم تعويضها، مبالغ التعويض، وعدد التظاهرات المنظمة بالخارج والتظاهرات المنظمة على المستوى الوطني، إضافة إلى عدد المشاركات بصفة فردية من طرف المؤسسات في التظاهرات غير المدرجة في البرنامج الرسمي.

وفي هذا الإطار تتكفل شركة صافكس، بتفويض من طرف وزارة التجارة وترقية الصادرات، بتجسيد البرنامج الرسمي لمشاركة الجزائر في المعارض بالخارج، بحكم تجربتها الكبيرة ومعرفتها الجيدة بالإجراءات المعمول بها دولياً وكذا لعلاقتها التجارية واللوجستية التاريخية مع نظرائها الأجانب.

حيث أن برنامج التظاهرات الاقتصادية والتجارية التي تشارك فيها الجزائر في الخارج يتم وضعه من طرف لجنة وطنية تضم ممثلين عن القطاعات الوزارية المعنية وكذا أحياناً مع جمعيات ممثلي المتعاملين الاقتصاديين، ويتم تفعيله بعد موافقة السيد الوزير الأول.

أما بالنسبة لاختيار المؤسسات المشاركة في المعارض والصالونات بالخارج فالعملية تتم من طرف لجنة مصغرة تتكون من المدير العام للتجارة الخارجية، المدير العام للوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية، المدير العام للغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة وممثل عن الشركة الجزائرية للمعارض والتصدير.

ويتم تقييم النتائج المجسدة من المشاركة في أي تظاهرة فتتم بناء على تقارير يتم إعدادها من طرف ممثلي وكالة ALGEX و SAFEX بصفتها الهيئتان المشرفتان على فعاليات المشاركة في التظاهرات بالخارج.

إن النتائج المترتبة عن المشاركة في المعارض على مستوى الصادرات الجزائرية خارج المحروقات، تظهر بعد مدة زمنية تتفاوت حسب وتيرة العلاقات التجارية بين المتعاملين الجزائريين ونظرائهم الأجانب، حيث أن الاتصالات التي يتم القيام بها خلال هذه المناسبات لا تتجسد، بشكل عام، إلا بعد فترة نضج تقدر من سنة (01) إلى سنتين (2).

بخصوص الملاحظات المتعلقة بعدم استغلال جميع المساحات المحجوزة مما يؤدي إلى خسائر يتحملها الصندوق، فإن مسألة التحكم في عدد العارضين وتوزيع مساحات العرض تبقى نسبية وذلك راجع إلى عدة عوامل أهمها:

- المصادقة المتأخرة على البرنامج السنوي للتظاهرات الاقتصادية؛
- تراجع بعض المتعاملين الاقتصاديين عن المشاركة في آخر لحظة؛
- صعوبات تمنع تنقل العارضين تتعلق عادة بالتأشيرات أو توفر الرحلات الجوية إلى بعض الوجهات؛

- يتم حجز مساحة العرض بصفة مسبقة قبل تحديد قائمة المشاركين مما يتسبب أحياناً في عدم استغلال كل المساحة المحجوزة والتي تم دفع تكاليف إيجارها.

## خاتمة

تعمل مصالح وزارة التجارة وترقية الصادرات على الأخذ بعين الاعتبار التوصيات التي تبديها مصالح مجلس المحاسبة من أجل ترقية نوعية التكفل بالملفات المرتبطة بالإعانات الممنوحة من طرف الدولة لترقية الصادرات خارج المحروقات.

كما أنه، في إطار الأشغال الحالية المتعلقة بتحيين الإطار القانوني المسير للإدارة المركزية لوزارة التجارة وترقية الصادرات، فإننا نسعى إلى ترجمة هذه الملاحظات ولتوصيات في الاقتراحات المقدمة.

من جهة أخرى، وتطبيقاً لتعليمات السيد وزير التجارة وترقية الصادرات، سيتم خلال هذه السنة اللجوء إلى استشارات قبلية لعدة شركات ومؤسسات مختصة في مجال التظاهرات والمعارض قبل تكليف أي جهة بتنظيم أي تظاهرة أو معرض، وذلك بهذه إدخال المزيد من التنافسية في هذا المجال والسماح باختيار أفضل العروض وأقلها تكلفة.

## 04. تقييم البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة 2016-2020

البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة هو برنامج خماسي، تم إعداده في عام 2016 من قبل وزارة الصحة، ويهدف إلى تعزيز طب ما حول الولادة، من خلال تطوير طب حديثي الولادة ومكافحة وفيات الفترة المحيطة بالولادة الموسعة. هدفها في الأخير هو خفض معدل وفيات الرضع والأطفال إلى ما دون 20 لكل ألف مولود حي بحلول عام 2020.

كشفت عملية التقييم التي قام بها مجلس المحاسبة، أن تصميم البرنامج لم يسبقه دراسة كافية لوضعية طب ما حول الولادة، ولا إجراء مشاورات واسعة مع الجهات الفاعلة الرئيسية المعنية قبل إطلاقه، مما تسبب في عدم التوافق بين بعض أهداف البرنامج والاحتياجات الحقيقية المتعلقة بطب الفترة المحيطة بالولادة، بالإضافة إلى ذلك، لم يتم إدراج صحة الأمهات في البرنامج، رغم كونهما غير قابلين للفصل.

من جهة أخرى، فإن هذا البرنامج غير مدعوم بميزانية كمية قادرة على تحديد تكلفته وطرق تمويله، كما لم يستفد من المتابعة الدقيقة وتقييم تنفيذه.

ونتيجة لذلك، لم يتم تنفيذ أنشطة البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة وفقاً للمعايير والمواعيد النهائية المحددة، وبالتالي، فإن الإجراءات المحددة في إطار تطوير طب حديثي الولادة المتعلقة بتقييم غرف الولادة، وامتنال وحدات ومصالح طب المواليد حديثي الولادة، من حيث البنية التحتية والمعدات والموارد البشرية، تم تنفيذها جزئياً فقط.

هذا النقص في الوسائل على مستوى مصالح الأمومة وهاكل طب الأطفال حديثي الولادة يخلق اختلالاً في شبكات الرعاية، وفي الوقت نفسه، ضغطاً قوياً على هياكل حديثي الولادة، المخصصة للتكفل بالحالات التي تشكل خطراً على الولادة أو الجنين، ويؤثر هذا الوضع، إلى جانب عدم كفاية الوسائل المتاحة لنقل الحوامل، على جودة الرعاية المقدمة للمواليد حديثي الولادة الذين يحتاجون إلى تكفل خاص.

فيما يتعلق بالاستراتيجية الموسعة لمكافحة وفيات الفترة المحيطة بالولادة، تظهر الأرقام المتوفرة أن الوضع لم يتغير بشكل كاف، لا سيما فيما يتعلق بالوقاية من الأمراض النزفية عند المواليد حديثي الولادة، والوقاية من انخفاض درجة حرارة حديثي الولادة، وكذلك التكفل بخطر الالتهابات لديهم.

منذ الاستقلال، قامت الجزائر بإعداد برامج وطنية متعددة تستهدف الأطفال، على غرار البرنامج الوطني لمكافحة وفيات الرضع والأطفال في عام 1985، والذي تضمن العديد من البرامج الفرعية بما في ذلك برنامج التلقيح، برنامج مكافحة أمراض الإسهال، برنامج مكافحة التهابات الجهاز التنفسي الحادة، برنامج تغذية الأم والطفل، برنامج مكافحة أمراض وفيات الأمهات والأطفال في فترة ما حول الولادة، وبرنامج مكافحة الروماتيزم المفصلي الحاد.

لقد ساهمت هذه البرامج بشكل كبير في تحسين مؤشرات وفيات الرضع، إلا أن عدد الوفيات بالقيمة المطلقة بقي مرتفعًا، بمعدل 21 000 حالة وفاة سنويًا منذ بداية العقد الأول من القرن الحادي والعشرين و35 000 حالة وفاة بما في ذلك حالات المواليد أموات<sup>1</sup>.

تظهر بنية وفيات الأطفال تركيزًا متزايدًا للوفيات في الأسبوع الأول من حياة الطفل، حيث تمثل وفيات الرضع حديثي الولادة (0 إلى 28 يومًا) ثلاثة أرباع وفيات الرضع، ووفيات الرضع حديثي الولادة المبكرة (0 إلى 6 أيام) من 80% إلى 85% من وفيات الرضع حديثي الولادة. لذا فإن خطر وفاة الطفل يكون أعلى خلال الشهر الأول وخاصة خلال الأسبوع الأول من الحياة والذي يعتبر الأسبوع الحاسم.

وإدراكًا لهذه الحالة، أطلقت السلطات العمومية في عام 2006 أول برنامج وطني لفترة ما حول الولادة 2006-2009، تلاه برنامج ثانٍ يغطي الفترة الممتدة من 2016 إلى 2020. يعد الطب في فترة ما قبل الولادة وما بعدها بأنه "طب الجنين والمولود حديثي الولادة وبعد الولادة إلى غاية اليوم السادس من الحياة والتكفل به خلال هذه الفترة"<sup>2</sup>.

يعتبر البرنامج الوطني ما حول الولادة برنامج خماسي، طورته وزارة الصحة بمشاركة منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، من أجل تقليل وإزالة بعض المشاكل التي تؤثر على صحة الأم والجنين.

تتدرج عملية تقييم البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة، المسجلة بعنوان البرنامج السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2020، في إطار الأولوية الاستراتيجية المتعلقة بـ "مساهمة مجلس المحاسبة في تعزيز التنمية المستدامة"<sup>3</sup>. يهدف هذا التقييم إلى تقدير درجة تحقيق الأهداف المحددة في البرنامج، لا سيما من خلال تقييم:

<sup>1</sup> أرقام الديوان الوطني للإحصاء (ONS)

<sup>2</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-438 المؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2005،

<sup>3</sup> أهداف التنمية المستدامة النقطة 2.3: القضاء على الوفيات المسجلة في الرضع وأطفال ما دون الخمس سنوات التي يمكن تفاديها بحلول سنة 2030.

- وجاهة البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة؛
- آليات الإدارة ومتابعة وتقييم أنشطة البرنامج؛
- نظام قياس البيانات وموثوقية المعلومات المرسله؛
- الوسائل الموضوعه لتنفيذ البرنامج.

للإجابة على هذه التساؤلات، تم استخدام طرق مختلفة لجمع المعلومات ومعالجتها. وهكذا فقد تم إجراء عدة زيارات ومقابلات على مستوى الهياكل المختلفة المشاركة في تصميم وإدارة وتنفيذ البرنامج، على غرار وزارة الصحة<sup>1</sup> والمعهد الوطني للصحة العمومية (INSP)، الديوان الوطني للإحصاء (ONS)، وزارة التضامن، بعض البلديات، وكذلك عدد من المؤسسات الاستشفائية المتوفرة على مصلحة أو وحدة طب المواليد حديثي الولادة.

كما تم إرسال استبيانات إلى مديريات الصحة والسكان (DSP)<sup>2</sup> والمؤسسات الصحية تحت الوصاية<sup>3</sup> وإلى أعضاء اللجنة الوزارية المكلفة بالبرنامج.

بالإضافة إلى أدوات الرقابة المذكورة سابقاً، تم تشكيل لجنة مرافقة مكونة من أصحاب المصلحة الرئيسيين وممثلة في: المنسق الفني للبرنامج، ممثلي وزارة الصحة، والتضامن، الديوان الوطني للإحصاء، وممثل عن المجتمع المدني، لغرض استيقاء وجهات النظر المختلفة لأصحاب المصلحة في مجال الفترة المحيطة بالولادة.

ويتبين من التقييم أن البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة 2016-2020 لم يستند من النضج الكافي، نظراً لعدم التوافق بين بعض أهدافه والاحتياجات الحقيقية لمجال طب الأطفال حديثي الولادة. بالفعل، فيما تكفل البرنامج السابق بالرعاية المقدمة للأمهات والرضع على حد سواء، لم يتناول البرنامج الجديد 2016-2020 الجانب المتعلق بصحة الأمهات. وقد أثرت هاته الوضعية، اقترانا بغياب ميزانية خاصة بالوسائل اللازمة لتنفيذه وكذا نظام مراقبة صارم على بلوغ الأهداف المتوقعة.

في الواقع، هذا البرنامج الذي يرتكز بشكل أساسي على تطوير طب حديثي الولادة ومكافحة "وفيات الفترة المحيطة بالولادة الموسعة"<sup>4</sup> لم يطبق إلا بشكل جزئي. كما أن النقائص المسجلة في

<sup>1</sup> ويتعلق الامر بالمديرية العامة للوقاية وترقية الصحة، المديرية العامة لمصالح الصحة وإصلاح المستشفيات ومديرية السكان.

<sup>2</sup> 12 مديرية صحة وسكان : الجزائر، البليدة، وهران، تيزي وزو، تيارت، الجلفة، تمنراست، باتنة، سطيف، خنشلة، قسنطينة وشار. مديريات الصحة والسكان لسطيف، خنشلة، بشار، باتنة لم يرسلوا أي إجابة لاستبيان المجلس.

<sup>3</sup> 64 مؤسسة تابعة لمديريات الصحة والسكان لولايات الجزائر، البليدة، الجلفة، تيارت، وهران، قسنطينة، تيزي وزو، تمنراست، أجابوا على استبيانات المجلس، منها 9 مركز استشفائي جامعي، مؤسسة استشفائية جامعية، مؤسسة استشفائية، 4 مؤسسات استشفائية متخصصة، 23 مؤسسة عمومية استشفائية و26 مؤسسة عمومية للصحة الجوارية.

<sup>4</sup> حيث عرفها منسق البرنامج على أنها مجموع الأطفال الذين ولدوا أموات مع الأطفال الذين توفو من 0 يوم حتى 28 يوم.

تقييس مصالحي الأمومة وأجنحة طب المواليد حديثي الولادة أدت إلى نقص الوسائل المادية والبشرية في المؤسسات الصحية، مما أثر على جودة الرعاية المقدمة للأطفال حديثي الولادة الذين يحتاجون إلى عناية طبية خاصة.

هذا النقص في الوسائل، لا سيما في المستويين 2 و3 من مصالحي الأمومة، والذي تقاوم بسبب نقص الوسائل المتاحة لنقل المرأة الحامل والرضع، يخلق اختلالاً في شبكة الرعاية، وفي الوقت نفسه، يسبب ضغطاً شديداً على أجنحة طب المواليد حديثي الولادة، المخصصة للتكفل بالحالات التي تمثل خطراً على الولادة أو الجنين.

وبالتالي، لم يتم بلوغ الهدف النهائي الذي حدد من قبل البرنامج، وهو خفض معدل وفيات الرضع والأطفال دون الخمس سنوات إلى ما دون حد 20 وفاة لكل ألف مولود حي في عام 2020، على الرغم من التقدم المسجل الذي أدى إلى انخفاض معدل وفيات الرضع والأطفال دون الخمس سنوات من 25,7% في عام 2015 إلى 24,2 لكل ألف مولود حي، في نهاية البرنامج<sup>1</sup>.

## 1. تصميم وإدارة البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة

### 1.1. تصميم البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة 2016-2020

"تم تبرير إطلاق برنامج جديد لفترة ما حول الولادة، بعد البرنامج الخاص بالفترة 2006-2009، من خلال "بطء وتيرة الانخفاض في معدل وفيات الرضع نظراً لأن معدل وفيات حديثي الولادة لم ينخفض بشكل كبير بسبب ضعف تعبئة الأطقم الطبية وشبه الطبية المعنية بهذه المشكلة وأوجه القصور التي لاحظها مختلف الخبراء الذين تم دعوتهم من طرف وزارة الصحة (مركز البحوث، الدراسات والتوثيق المتعلق باقتصاد الصحة، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومنظمة الصحة العالمية) فيما يتعلق بتنفيذ برنامج الفترة المحيطة بالولادة 2006-2009".

يهدف هذا البرنامج الجديد إلى ترقية التكفل بفترة ما حول الولادة قصد التقليل من وفيات الرضع والأطفال دون الخمس سنوات إلى أقل من 20 وفاة لكل ألف مولود حي في عام 2020، ويستند هذا البرنامج على إستراتيجيتين هما:

<sup>1</sup> آخر معدل تم نشره من طرف الديوان الوطني للإحصاء إلى تاريخ 01 يناير سنة 2020.

- إستراتيجية تطوير طب المواليد حديثي الولادة (النقطة 5.6): في هذا الإطار، حرص البرنامج بشكل أساسي على تحقيق أربعة (04) أهداف وسيطة (محددة) مع تحديد أجل إتمام كل هدف من هذه الأهداف:

• **النقطة 1.5.6:** تقيس جميع غرف الولادة في نهاية عام 2016: الوصول بمستوى جميع غرف الولادة إلى المعايير المعمول بها من حيث المباني، المعدات والموارد البشرية؛

• **النقطة 2.5.6:** العمل على امتثال وحدات ومصالح طب المواليد حديثي الولادة لما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 05-1438<sup>1</sup>، نهاية عام 2018: حيث تهدف للوصول بمستوى الهياكل المخصصة لطب المواليد حديثي الولادة إلى المعايير المعمول بها من حيث البنية التحتية، التجهيزات والموارد البشرية؛

• **النقطة 3.5.6:** إنشاء وحدات "الكنغر" (unités kangourous) بنهاية عام 2018: الهدف من هذه الطريقة وفقاً للبرنامج هو إبقاء المولود حديث الولادة الخديج (prématuré) أو منخفض الوزن بقرب أمه (peau à peau) دون المساس بجودة الرعاية المقدمة لكل من الطفل والأم، حيث توفر هذه الطريقة: الدفاع، حليب الأم، الحنان والحماية وهي طريقة موجهة للمواليد الذين يقل وزنهم عند الولادة عن 2 000 غرام أو يساويها، شرط أن تكون صحة المولود مستقرة على مستوى القلب والجهاز التنفسي، وأن يكون خالياً من الأمراض الخطيرة التي تتطلب إنعاش المواليد حديثي الولادة؛

• **النقطة 4.5.6:** وضع شبكات للعلاج بنهاية عام 2018: وضع تنظيم على شكل "سلسلة علاج" في كل منطقة صحية معينة.

- استراتيجية مكافحة وفيات فترة ما حول الولادة الموسعة (النقطة 6.6)، من خلال الأهداف الوسيطة التالية:

• **النقطة 1.6.6:** مكافحة الوفيات المرتبطة بمضاعفات عدم توافق الريسوس د (iso-immunisation rhesus) والتقليل منها في حدود 75% بحلول سنة 2020، وهو عدم توافق ناتج عن اختلاف بين مستضدات دم الأم وجنينها وذلك من خلال الكشف، التكفل والوقاية؛

• **النقطة 2.6.6:** شروط الاستقبال والعلاج الأساسية الضرورية للمولود الجديد في غرفة الولادة؛

• **النقطة 3.6.6:** مكافحة "الاختناق" في فترة ما حول الولادة المرتبط بظروف الإنعاش عند الولادة: والراجع أساساً إلى نقص الامكانيات و/أو التنظيم السيء؛

• **النقطة 4.6.6:** الوقاية من انخفاض حرارة الجسم علاجي المنشأ (hypothermie): من خلال تقوية الرابط بين الأم والجنين منذ الولادة عن طريق احترام سلسلة الحرارة وضمان استشفاء في الظروف الحرارية المناسبة؛

<sup>1</sup> المؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2005 المتعلق بتنظيم وممارسة طب ما حول الولادة وطب المواليد حديثي الولادة.

• **النقطة 5.6.6:** الوقاية من المرض النزيفي (maladie hémorragique): من خلال التخفيض في معدل الوفيات أطفال حديثي الولادة المرتبطة بهذا المرض بـ 75% بحلول سنة 2020؛

• **النقطة 6.6.6:** مكافحة وفيات المواليد المرتبطة بالتهابات ناتجة عن عدوى الأم والجنين (infection materno-fœtale): بتخفيض معدل الوفيات للأطفال حديثي الولادة المرتبطة بعدوى الأم والجنين بمعدل 30% بحلول سنة 2020؛

• **النقطة 7.6.6:** تقوية الرابط بين الأم والطفل من خلال ترقية مبادرة "المستشفيات الصديقة للطفل": الهدف من هذه المبادرة هو ترقية ممارسات استشفائية تعزز التقارب بين الأم والطفل من جهة وتشجيع الرضاعة الطبيعية ومرافقتها وحمايتها من جهة أخرى؛

• **النقطة 8.6.6:** الفحص عن قصور الغدة الدرقية الخلقي ومرض فينيل كيتونيوريا: (hypothyroïdie congénitale et phénylcétonurie) إن الشروع المبكر في العلاج البديل يسمح حالياً بمنع تلف الدماغ لدى الأطفال المرضى؛

• **النقطة 9.6.6:** مراجعة قانون التصريح عن المواليد: يحدد القانون رقم 84-11 المؤرخ في 09 يونيو سنة 1984، المعدل والمتمم، المتعلق بقانون الأسرة في مادته 42: "الحد الأدنى لمدة الحمل هو ستة أشهر والحد الأقصى عشرة أشهر". غير أن هذا التعريف القانوني لا يشمل معيار قابلية الجنين للحياة<sup>1</sup> (viabilité)، فوفقاً لتوصيات منظمة الصحة العالمية: "يجب تسجيل جميع الأطفال المولودين أحياء أو القابلين للحياة<sup>2</sup> في السجل المدني، حتى لو ماتوا مبكراً". بناء على هذا، ارتكز البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة على ضرورة تعديل إجراءات التصريح عن الولادات.

يظهر فحص هذا البرنامج الملاحظات الآتية:

### 1.1.1. ضرورة تحديد الأهداف بشكل أفضل

كما هو مشار إليه سابقاً، فقد تم تبرير إطلاق البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة 2016-2020، بالنقائص المسجلة في تنفيذ البرنامج السابق المتعلق بالفترة 2006-2009.

وبالفعل، تم إجراء تقييم للبرنامج السابق 2006-2009 من قبل وزارة الصحة بالتعاون مع المعهد الوطني للصحة العمومية حيث سلط هذا التقييم الضوء على النقائص من حيث الامتثال للمعايير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 05-438 المؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2005، المتعلق بشروط وتنظيم وممارسة طب ما حول الولادة وطب المواليد حديثي الولادة، لاسيما النقص المسجل في معدات طب حديثي الولادة.

<sup>1</sup> قدرة الجنين على البقاء في بيئة خارج الرحم.

<sup>2</sup> أي ابتداءً من 22 أسبوعاً من انقطاع الطمث أو بوزن لا يقل عن 500 غرام.

وشمل التقييم أيضا الأنشطة المتعلقة بفحص حالات الحمل عالية الخطورة، بخطر الالتهابات، بالمرض النزفي وبانخفاض حرارة الجسم.

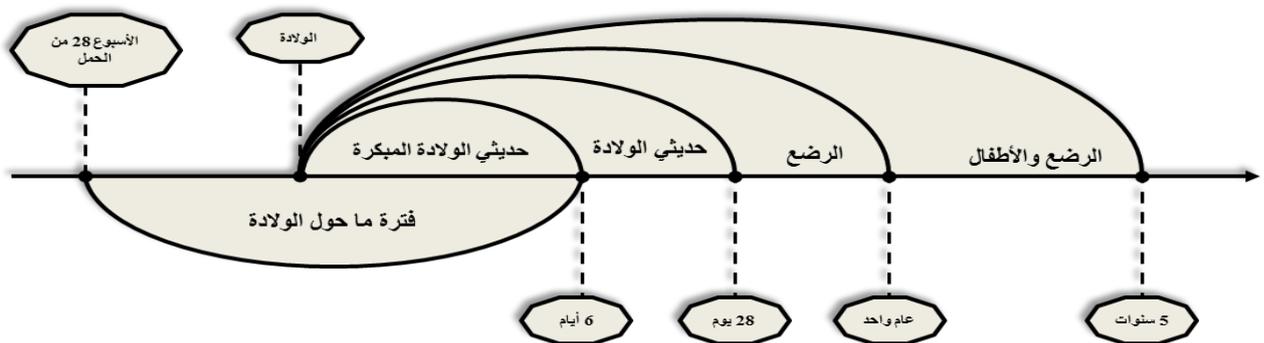
إن غياب تشخيص مسبق ومدروس بشكل كافٍ لوضع طب ما حول الولادة قبل إطلاق البرنامج، كان مصدرًا لبعض التناقضات في تصميمه وتحديد أهدافه.

### - غياب مؤشرات السياق

حدد البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة في إستراتيجيته لمكافحة وفيات الفترة المحيطة بالولادة الموسعة بحلول عام 2020، كأهداف وسيطة، الحد من مضاعفات حالات عدم توافق الأم والجنين في النظام الريسوسي المرتبط بـ D إلى 75%، خفض وفيات الأطفال حديثي الولادة بمرض النزيف بـ 75%، خفض وفيات الأطفال حديثي الولادة من عدوى الأم والجنين بـ 30%، إلا أن البرنامج لم يقدم أي أرقام متعلقة بالفترة السابقة لإطلاقه (عام 2015) كمؤشر مرجعي، لتحديد وقياس تطور الوضع وتقييم النتائج المحققة المتعلقة بتحسين صحة الأم والطفل، سواء أثناء أو بعد تنفيذ البرنامج.

### - عدم وجود مؤشر تأثير خاص بفترة ما حول الولادة

يرتكز البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة ككل على مؤشرات الوفيات، والتي يجب أن تغطي جميع المكونات الديموغرافية للبرنامج حيث يوضح الرسم البياني التالي المؤشرات الديموغرافية المختلفة التي يتكون منها هذا البرنامج:



وضع هذا البرنامج مؤشرا عاما متعلقا بوفيات الرضع والأطفال دون الخمس سنوات، حيث نص على خفض هذا المعدل إلى ما دون 20 وفاة لكل ألف مولود حي في عام 2020، ولكن بدون تحديد أي مؤشر تأثير محدد مرتبط بفترة ما حول الولادة (عدد وفيات فترة ما حول الولادة)، ومن

هنا تطرح إشكالية تقييم آثار الاستراتيجيات المطبقة على هذه الفئة المستهدفة من البرنامج، والتي تمتد من الأسبوع الثامن والعشرين من الحمل حتى اليوم السادس من الحياة.

### - عدم التوافق بين بعض أهداف البرنامج والمشاكل التي تم تحديدها

أظهر التقرير الخاص بأسباب وفيات الأطفال حديثي الولادة، الذي أعده المعهد الوطني للصحة العمومية (INSP) خلال فترة 2015-2016، أن السبب الرئيسي لوفيات الأطفال حديثي الولادة هو "مضاعفات الولادة المبكرة" الخداج (prématurité) بنسبة 27,7%، تليها التشوهات المتمثلة بشكل أساسي في أمراض القلب الخلقية cardiopathies congénitales (18,5%) وضيق التنفس détresse respiratoire (13%)، الضائقة الجنينية foetale souffrance (4,4%)، الاختناق asphyxie (3,2%) والالتهابات néonatales infections (3,2%) ومع ذلك، لم يستهدف برنامج الفترة المحيطة بالولادة هذه المسببات الرئيسية للوفيات خلال فترة ما حول الولادة، أي الولادة المبكرة وضيق التنفس وأمراض القلب الخلقية بإجراءات مفصلة بما فيه الكفاية.

بالمقابل، فإن بعض الأهداف المسندة لبرنامج الفترة المحيطة بالولادة مثل مكافحة الوفيات الناجمة عن مرض النزيف، انخفاض درجة حرارة الجسم الحاد واليرقان النووي ictère nucléaire (مضاعفات حالات عدم توافق الأم والجنين في نظام الريسوس المرتبط بـ D وفقاً للبرنامج) لا تظهر ضمن الأسباب الرئيسية لوفيات فترة ما حول الولادة في التقرير المشار إليه أعلاه.

علاوة على ذلك، في حين اعتبر البرنامج الوطني للولادة في الفترة 2006-2009 صحة الأم وصحة الجنين غير قابلة للفصل، حيث أن "عوامل الخطر الرئيسية للمراضة والوفيات هي نفسها لكل من الأم والطفل"، لم يتضمن البرنامج 2016-2020 جوانب تتعلق بصحة الأم، مثل مراقبة الحمل، وإدارة حالات الحمل عالية الخطورة ومضاعفات الولادة. وتجدر الإشارة إلى أن صحة الأم كانت موضوع برنامج متزامن آخر، وهو: "خطة التخفيض السريع لوفيات الأمهات 2015-2019، ومن هنا جاء خطر التداخل بين هذين البرنامجين. وعلاوة على ذلك، فإن الفترة المحيطة بالولادة تتراوح، وفقاً لتعريف منظمة الصحة العالمية، بين الأسبوع الثامن والعشرين من الحمل (حوالي 6 أشهر) واليوم السابع من الحياة بعد الولادة.

هذا الأمر يترجم نقص التشاور وعدم إشراك بعض الفاعلين المعنيين في إعداد البرنامج، كما هو الحال بالنسبة لبعض مهنيي الصحة كأطباء التوليد والقابلات والممثلين عن المعهد الوطني للصحة العمومية، حيث يعتبر هذا الأخير مصدراً للخبرة، من خلال توفير الأدوات العلمية والتقنية اللازمة لتطوير برامج العمل الصحي وهذا وفقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 93-05 المؤرخ في 2 يناير سنة 1993، المتعلق بإعادة تنظيم المعهد الوطني للصحة العمومية.

## - عدم الانسجام بين مختلف مكونات البرنامج

في الواقع، لوحظ وجود العديد من التناقضات في تحديد أولويات أهداف هذا البرنامج، فبينما تركز استراتيجية تطوير طب المواليد حديثي الولادة على أنشطة محددة وملموسة وتشير إلى نتائج محسوسة على المدى القصير، فإن أهداف مكافحة الوفيات في الفترة ما حول الولادة ترتبط بفترة طويلة المدى، مما خلق تناقضات وتداخلات بين مكونات البرنامج المختلفة.

على سبيل المثال، حددت استراتيجية تطوير طب المواليد حديثي الولادة لنفسها هدفاً أولاً وسيطاً (1.5.6)، وهو تقييس جميع غرف الولادة من خلال إنشاء منصة تقنية مطابقة للمعايير وتستجيب لاحتياجات إنعاش حديثي الولادة (المعدات والمباني المناسبة، الأدوية والموارد البشرية)، فيما نفس الهدف تمت صياغته باعتباره "استراتيجية عمل" من أجل تحقيق الهدف الوسيط (3.6.6) المعنون "مكافحة الاختناق في فترة ما حول الولادة المرتبط بظروف الإنعاش في غرفة الولادة"، المسجل في إطار استراتيجية مكافحة الوفيات في فترة ما حول الولادة الموسعة، والتي تنص على تزويد وحدات الأمومة بالمعدات والمستخدمين حسب المعايير، لضمان الإنعاش الفعال للمواليد الجدد في قاعة الولادة.

علاوة على ذلك، تتطلب بعض الأهداف الوسيطة مثل "مراجعة قانون التصريح بالولادات"، إصلاحاً تشريعياً يشمل جهات فاعلة أخرى، إضافة إلى ذلك فإنه يتجاوز إطار المهام المنوطة بهذا البرنامج والآجال المحددة لتحقيقها.

### 2.1.1. غياب دعم البرنامج بميزانية لضمان تمويله

يعد تسخير الموارد المالية لتسريع وتيرة تنفيذ التدخلات أحد العناصر الرئيسية لآلية تنسيق البرنامج، غير أن هذا الأخير غير مدعوم بميزانية كمية، قادرة على تحديد تكلفة وطرق تمويل جميع الأنشطة الرامية إلى تقييس غرف الولادة وجعل مصالح ووحدات طب حديثي الولادة مطابقة للمعايير، بالإضافة إلى أنشطة مكافحة وفيات ما حول الولادة الموسعة. إضافة إلى ذلك، لم يتم إجراء تقييم كمي للوسائل اللازمة لتنفيذه من حيث المعدات والموارد البشرية.

كما لم يتم تقدير تكاليف مختلف مكونات البرنامج من حيث المنشآت والمعدات التي سيتم وضعها والموارد البشرية التي سيتم رصدها، كما لم يسبق هذا البرنامج أي دراسة مالية لتقييم تأثير كل هذه التدابير على تطوير طب المواليد حديثي الولادة ومكافحة الوفيات في فترة ما حول الولادة الموسعة من حيث خفض الإنفاق الصحي، فيما يتعلق بالوسائل المالية التي يجب أن تحشدتها الدولة.

في النقطة المتعلقة بالتمويل (النقطة 4.6)، اكتفى البرنامج بذكر "أن ميزانية التسيير للمؤسسات الصحية من المفروض أن تكون كافية للفترة المعنية (2016-2020) لتحديث الهياكل المخصصة لطب الأطفال حديثي الولادة"، مع العلم أن جزءاً كبيراً من هذه الأنشطة مقيدة في إطار ميزانية التجهيز.

في غياب مؤشرات موارد تتعلق بالبرنامج الوطني للفترة ما حول الولادة، من الصعب الحكم على نجاعة البرنامج، الذي هو بمثابة معيار حاسم في تقييم أي برنامج أو سياسة عمومية.

## 2.1 . إدارة البرنامج

تتمثل الهياكل المعنية بالبرنامج في مصالح ووحدات طب المواليد حديثي الولادة (services et unités de néonatalogie)، وقاعات الولادة.

نص البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة على إنشاء هياكل تنسيق على المستويين الوطني والمحلي، تكون مسؤولة عن ضمان متابعة الأنشطة المختلفة للبرنامج وذلك لغرض التصدي لأي ضعف محتمل تم تحديده في عملية التنفيذ وبالتالي ضمان تحقيق الأهداف المرجوة.

**على المستوى الوطني:** تتم إدارة هذا البرنامج من قبل لجنة وزارية، تم إنشاؤها بموجب القرار رقم 1 بتاريخ 31 يناير سنة 2016، بهدف ضمان تنظيم ومتابعة تنفيذ البرنامج وتنسيق أعمال البرنامج التي تقوم بها المؤسسات الصحية العمومية وتقييم تنفيذها. يترأس هذه اللجنة وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، وتتألف من المدير العام للمصالح الصحية وإصلاح المستشفيات، المدير العام للوقاية وترقية الصحة، فضلاً عن مديري السكان والموارد البشرية والمالية والوسائل، وبروفسور طب المواليد حديثي الولادة، بصفته المنسق التقني للجنة.

**على المستوى المحلي:** بموجب التعليم رقم 4 بتاريخ 21 غشت سنة 2016، المتعلقة بتنفيذ البرنامج الوطني لما حول الولادة، تم إبلاغ مديري الصحة والسكان في الولايات وكذلك مديري المؤسسات الصحية بإنشاء برنامج وطني لفترة ما حول الولادة 2016-2020 وتشكيل لجنة وزارية مكلفة بتنفيذه ومتابعته.

كما تم توجيههم لإنشاء هيكل تنسيق على مستوى كل ولاية، برئاسة مدير الصحة ويتكون من مهنيي الصحة المشاركين في استراتيجية البرنامج، حيث تتمثل مهمته في مراقبة أنشطة البرنامج المختلفة على مستوى المؤسسات الصحية العمومية والخاصة.

بالإضافة إلى ذلك، لم يتم نشر أي تعليمة باستثناء التعليمة الخاصة بإطلاق البرنامج، تسمح بتفصيل المراحل المختلفة للبرنامج.

### 1.2.1. هياكل تنسيق غير فعالة

من المفروض أن تقوم هاته اللجنة بإرسال تقارير تقييمية كل شهرين إلى أمانة الإدارة المركزية لوزارة الصحة وفقاً لنموذج محدد مسبقاً، غير أنها لم تصدر أي تقرير مرحلي من شأنه تقديم معلومات حول أنشطة البرنامج المتعلقة بمكافحة وفيات فترة ما حول الولادة الموسعة، عدد الهياكل المخصصة لحديثي الولادة التي امتثلت للمعايير الدنيا من حيث الموارد البشرية والمباني والمعدات، عدد الشبكات التي تم إنشاؤها، عدد القاعات التي تم تقييسها وعدد " وحدات كنغر " المنشأة.

زيادة على ما سبق، لم يتم إجراء أي عملية تقييم نهائي لتنفيذ البرنامج، بينما تم تحديد المواعيد النهائية لاستكمال الإجراءات المتعلقة بتطوير طب الأطفال حديثي الولادة في نهاية عامي 2016 و2018.

في هذا السياق، لم يقدم أعضاء اللجنة الوطنية المكلفة بإدارة برنامج فترة ما حول الولادة أي تقرير يجسد أنشطة هذه اللجنة<sup>1</sup>. من جهته رد مدير الموارد البشرية بوزارة الصحة أن "المعلومات المطلوبة لا تدخل ضمن مجال اختصاص مديريته"<sup>2</sup>.

وبحسب المنسق التقني للبرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة<sup>3</sup>، فإنه لم يتم تجسيد أي نشاط من طرف اللجنة.

على المستوى المحلي، لم يتم كل مديري الصحة بإنشاء هياكل محلية لتنسيق أنشطة البرنامج، حيث لم ينشئ مديرو الصحة في مستغانم، الجلفة، مسيلة، إليزي وتندوف لجانهم، في حين أن مدير الصحة لولاية تيزي وزو لم ينشئ لجنته إلا في 02 فبراير سنة 2021، أي بعد انقضاء آجال البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة 2016-2020.

من جهة أخرى، بين فحص مختلف قرارات إنشاء هذه الهياكل، بأن غالبية هذه القرارات تشمل فقط تشكيل الهيئة المحلية دون تحديد مهامها على غرار ولايات تمنراست، أم البواقي، بجاية وقسنطينة.

<sup>1</sup> استجابة لإرسال مجلس المحاسبة بتاريخ 17 أكتوبر سنة 2021.

<sup>2</sup> إرسال رقم MS / DRH / 296 بتاريخ 11 نوفمبر سنة 2021.

<sup>3</sup> إرسال بتاريخ 18 أكتوبر سنة 2021 ردًا على إرسال مجلس المحاسبة رقم 2021/294 بتاريخ 17 أكتوبر سنة 2021.

في حين لم تضع ولايات أدرار، تمنراست، أم البواقي، بجاية، بسكرة، بشار، البليلة، تبسة، تيارت وتيزي وزو أي أجندة لعقد الاجتماعات.

يتضح مما سبق أن الأنشطة التي تقوم بها الهياكل المحلية لتنسيق برنامج فترة ما حول الولادة متباينة من ولاية إلى أخرى ولكنها تظل محدودة للغاية، حيث تم تفعيل عدد قليل من اللجان، على غرار مديرية الصحة للبلدية التي نظمت اجتماعات تنسيقية وزيارات مفاجئة وبعثات تفتيش للتحقق من تطبيق التوصيات المقدمة.

بعض الهياكل المحلية الأخرى قامت بتنظيم زيارات ميدانية مفاجئة إلى المؤسسات الصحية لإعداد عروض حال، غير أن التوصيات التي تمت صياغتها خلال هذه الزيارات بقيت دون مفعول، على غرار مديريات الصحة في ولايات الجزائر، وهران وقسنطينة.

### 2.2.1. مؤشرات تقييم غير موثوقة

تعتمد وجهة مؤشرات تقييم البرنامج الوطني لما حول الولادة إلى حد كبير على موثوقية المعلومات الإحصائية المنتجة في هذا المجال، حيث تعتبر فاصلة سواء أثناء تصميم البرنامج، كما هو موضح أعلاه، وأثناء متابعة تنفيذه، كما أنه يسمح لمصممي البرنامج بتحديد المشاكل المعنية بشكل أفضل وتنوير الأطراف المسؤولة عن إدارته بشأن حالة التقدم في الإجراءات المتخذة، لتحديد العقبات والقيود التي ظهرت أثناء تنفيذه وبالتالي تقديم التصحيحات والتحسينات اللازمة، وفي هذا السياق أسفرت عملية الرقابة على وجه الخصوص على ما يلي:

#### - بيانات إحصائية متضاربة وغير شاملة

فيما يتعلق بفترة ما حول الولادة، يوجد عدد كبير من المنتجين ووسائل المعلومات والبيانات الإحصائية: المعلومات المقدمة من الحالة المدنية، وبيانات الديوان الوطني للإحصاء (ONS)، وإحصائيات وزارة الصحة، وبيانات من المراكز الصحية الجهوية التابعة للمعهد الوطني للصحة العمومية (ORS / INSP)، إضافة إلى المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS)، إلخ.

على الرغم من أن البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة ينص على ضرورة التوفير المنتظم على المستوى الوطني لبيانات موثوقة ومحدثة في مجال فترة ما حول الولادة، بما في ذلك بيانات وافية حول أسباب الوفاة المتعلقة بالفترة المحيطة بالولادة، إلا أن مشاكل الدقة والشمولية والتناسق لا تزال قائمة.

إذ أن البيانات التي تم إرسالها للمعهد الوطني للصحة العمومية، من 48 ولاية، تظهر 84 789 حالة وفاة في عام 2015 و82 842 حالة في عام 2016، أي بالكاد 51% و50% من الوفيات التي تم التصريح عنها من قبل الديوان الوطني للإحصاء خلال نفس الفترة (167 718 في عام 2015 و165 648 في عام 2016)<sup>1</sup>.

وينطبق الشيء نفسه على الأرقام المصرح بها من قبل المراكز الصحية الجهوية للمعهد الوطني للصحة العمومية (ORS / INSP) لعام 2018، فيما يتعلق بالولادات ووفيات فترة ما حول الولادة، والتي تمثل تناقضا مع تلك التي تم التصريح عنها من قبل مديريات الصحة والسكان (DSP) في الولايات، كما هو موضح في الجدول التالي:

### جدول يوضح فروقات بين البيانات الخاصة ببعض مديريات الصحة وتلك الخاصة بالمرصد الجهوي للصحة في وهران

الولاية	المصدر	عدد الولادات	عدد الولادات القيصرية	عدد المواليد الأحياء	عدد المواليد المتوتى	عدد الأطفال الخدج	حالات الوفاة 0-6 أيام التي تحدث في قسم الولادة	حالات الوفاة من 7 إلى 28 يوما في طب الأطفال
تيارت	ORS	20251	5 068	26 022	417	631	259	44
	DSP	20251	4 920	25 995	418	632	255	61
تيسمسيلت	ORS	8 803	1 307	8 741	172	145	97	12
	DSP	8 804	1 307	8 742	172	145	96	12
عين تموشنت	ORS	8 458	2 213	17 786	29	84	85	11
	DSP	8 459	2 615	8 469	29	83	85	11
سعيدة	ORS	6 457	3 486	9 950	125	331	157	27
	DSP	6 457	3 476	9 950	125	331	157	27
معسكر	ORS	14 990	5 223	20 282	178	324	172	16
	DSP	19 780	9 060	20 282	178	368	172	16

المصدر: تقرير المرصد الجهوي للصحة لوهران لعام 2018 وبيانات مديريات الصحة والسكان (البرنامج الوطني فترة ما حول الولادة)

من جهة أخرى، لوحظ وجود تناقضات فيما يتعلق بحالة المعدات الطبية المتعلقة بطب حديثي الولادة. يوضح الجدول التالي، على سبيل المثال، التناقضات بين البيانات المقدمة من وزارة الصحة والمؤسسات الصحية، فيما يتعلق بطاولات الإنعاش.

<sup>1</sup> INSP، الأسباب الطبية للوفاة في الجزائر-سنوات 2015-2016.

التجهيزات	المؤسسة	الرقم حسب الدليل الإحصائي لوزارة الصحة	الرقم المصرح به من قبل المؤسسة	الفارق
طاولات الإنعاش	المؤسسة العمومية الاستشفائية مسعد الجلفة	4	0	4
طاولات الإنعاش	المؤسسة العمومية الاستشفائية حاسي بحيح	10	0	10
طاولات الإنعاش	المؤسسة العمومية الاستشفائية حسان بادى	23 (في حالة خدمة)	3	20
طاولات الإنعاش	المؤسسة العمومية الاستشفائية بولوغين	7	2	5
طاولات الإنعاش	المؤسسة الاستشفائية المتخصصة تيارت	11	0	11
طاولات الإنعاش	المركز الاستشفائي الجامعي باب الواد	8	0	8
طاولات الإنعاش	المركز الاستشفائي الجامعي بني مسوس	15	4	11

المصدر: الصحة بالأرقام 2018 (وزارة الصحة) والبيانات المقدمة من المؤسسات الصحية (بخصوص تجهيزاتها)

## - طريقة إنتاج المؤشرات الإحصائية جديرة بالتحسين

ابتداء من عام 2018<sup>1</sup>، شرع الديوان الوطني للإحصاء في إنتاج المؤشرات الخاصة بوفيات الأطفال حديثي الولادة، بما في ذلك الوفيات المبكرة للمواليد حديثي الولادة والوفيات المتأخرة للمواليد حديثي الولادة.

يتم احتساب مؤشرات وفيات المواليد حديثي الولادة والرضع من قبل مصالح الديوان الوطني للإحصاء من الكشوف الإحصائية التي يملأها أعوان الحالة المدنية<sup>2</sup> من سجلات الوفيات للأحوال المدنية<sup>3</sup>، حيث تقوم المصالح المعنية من الملاحق الجهوية للديوان الوطني للإحصاء بإجراء فحوصات تتاسق البيانات وإعداد بيان يبرز البلديات التي لم ترسل الكشوف الشهرية، كما يتم جمع البيانات الإحصائية الناقصة عبر الهاتف.

يترتب عن هذه الطريقة في جمع البيانات، أي الملء اليدوي للمعلومات الإحصائية من قبل أعوان الحالة المدنية، والتي تعد مكلفة من حيث الوقت والميزانية، إلى هامش خطأ مرتفع نسبياً يمكن أن يؤثر في موثوقية المؤشر، كما يشكل مسك سجل الحالة المدنية عاملاً آخر (حيث لا تتم الإشارة

<sup>1</sup> قبل عام 2018، تم نشر مؤشرين فقط من قبل الديوان الوطني للإحصاء، وهما معدل وفيات الرضع (0-1 سنة) ومعدل وفيات الرضع والأطفال (0-5 سنوات). تم حساب معدلات وفيات الأطفال حديثي الولادة (0-28 يوماً) قبل عام 2018 بصفة تقريبية من طرف مصالح وزارة الصحة، مما يعني غياب مؤشر حقيقي وموثوق لوفيات الأطفال حديثي الولادة قبل عام 2018.

<sup>2</sup> استناداً إلى المادة 38 من الأمر 70-20 المؤرخ في 19 فبراير سنة 1970 المتعلق بقانون الحالة المدنية المعدل والمتمم.

<sup>3</sup> يتم إرسال هذه الكشوف بمجرد إبلاغها من قبل أعوان الحالة المدنية، إلى مصالح الديوان الوطني للإحصاء.

في أغلب الحالات إلى عمر الرضيع المتوفى) يساهم أيضًا في زيادة هامش الخطأ والتأثير على جودة المعلومات الإحصائية التي ترسلها مصالح الحالة المدنية إلى الديوان الوطني للإحصاء.

في الواقع، غالبًا ما تتعارض البيانات التي تم جمعها من قبل مجلس المحاسبة حول وفيات حديثي الولادة والأطفال حديثي الولادة والرضع، من سجلات الحالة المدنية، في بعض البلديات<sup>1</sup>، مع البيانات المتوفرة على مستوى الديوان الوطني للإحصاء. يوضح الجدول أدناه بعض التناقضات على مستوى ثلاث (03) بلديات في ولاية الجزائر:

---

<sup>1</sup> تم اختيار عينة البلديات على أساس البلديات ذات معدل المواليد المرتفع ووفيات الرضع شهريًا.

البلدية	الفترة*	سن الوفاة	حسب سجل الحالة المدنية	حسب النشرة الإحصائية لعون الحالة المدنية	حسب بيانات الديوان الوطني للإحصاء
بلدية سيدي محمد	فبراير 2017	مولود ميت	9	12	12
		وفيات قبل العام الأول	17	11	11
	نوفمبر 2017	مولود ميت	6	28	12
		وفيات قبل العام الأول	26	1	27
	يناير 2018	مولود ميت	5	5	5
		وفيات من 0-6 يوم	12	/	غير متوفرة*
		وفيات من 7-27 يوم	2	/	غير متوفرة
		وفيات من 28-364 يوم	2	/	غير متوفرة
		وفيات قبل العام الأول	16	4	4
	مارس 2018	مولود ميت	3	4	4
	يونيو 2018	وفيات قبل العام الأول	25	26	1
		مواليد أموات	7	8	8
وفيات قبل العام الأول		16	12	12	
البلدية	الفترة	سن الوفاة	حسب سجل الحالة المدنية	حسب النشرة الإحصائية لعون الحالة المدنية	حسب بيانات الديوان الوطني للإحصاء
بلدية حسين داي	فبراير 2018	مواليد أموات	6	6	6
		وفيات قبل العام الأول	24	29	29
	أبريل 2018	مواليد أموات	5	5	5
		وفيات قبل العام الأول	26	18	18
	مايو 2018	مواليد أموات	6	6	6
		وفيات قبل العام الأول	29	23	23
	غشت 2018	مواليد أموات	15	15	15
		وفيات قبل العام الأول	30	49	49
	سبتمبر 2018	مواليد أموات	15	15	15
		وفيات قبل العام الأول	25	28	28
	أكتوبر 2018	مواليد أموات	9	6	6
		وفيات قبل العام الأول	28	27	27
البلدية	الفترة	سن الوفاة	حسب سجل الحالة المدنية	حسب النشرة الإحصائية لعون الحالة المدنية	حسب بيانات الديوان الوطني للإحصاء
بلدية بني مسوس	سبتمبر 2017	مواليد أموات	9	11	11
		وفيات قبل العام الأول	17	11	11
	أكتوبر 2017	مواليد أموات	7	127	0
		وفيات قبل العام الأول	24	21	21
	يناير 2018	مواليد أموات	14	13	13
		وفيات قبل العام الأول	20	18	18
	فبراير 2018	مواليد أموات	10	10	10
		وفيات قبل العام الأول	21	31	31
	يوليو 2018	مواليد أموات	6	122	0
		وفيات قبل العام الأول	22	23	23
	سبتمبر 2018	مواليد أموات	11	11	11
		وفيات قبل العام الأول	14	11	11

\* تم اختيار الفترات بصفة عشوائية.

\* البيانات الخاصة بالوفيات 0-6 أيام، 7-27 يوماً، 28-364 يوماً غير متوفرة على مستوى الديوان الوطني للإحصاء للأشهر الثلاثة الأولى من عام 2018 لجميع بلديات الوسط.

## 2. تنفيذ أنشطة البرنامج

يتبين من خلال تحليل الوثائق المقدمة من قبل مصالح وزارة الصحة ومديريات الصحة والسكان للولايات، واستغلال الإجابات الواردة على الاستبيانات التي تم إرسالها إلى مديريات الصحة والمؤسسات الصحية الخاضعة لوصايتها، وكذلك من خلال زيارة العديد من مصالح طب الأمومة والطفولة ومصالح ووحدات طب المواليد حديثي الولادة، أن أهداف البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة لم يتم إتمام تنفيذها وفقاً للمعايير والأجال المحددة. وعليه فإن الأنشطة المخطط لها في إطار استراتيجية تطوير طب حديثي الولادة (النقطة 5.6) والاستراتيجية الخاصة بمكافحة وفيات فترة ما حول الولادة (النقطة 6.6) لم يتم تجسيدها إلا جزئياً.

### 1.2. استراتيجية تطوير طب المواليد حديثي الولادة

يعد نقص الموارد المادية، المرتبط بضعف عملية تقييس هياكل الولادة وطب المواليد حديثي الولادة والتوزيع غير المتكافئ للهياكل الصحية والوسائل، بين المناطق وبين الولايات في نفس المنطقة من بين عوامل ضعف أداء برنامج فترة ما حول الولادة.

#### 1.1.2. تنفيذ جزئي لعملية تقييس قاعات الولادة

يهدف البرنامج موضوع التقييم لتقييس جميع قاعات الولادة، خاصة من ناحية المباني والمعدات والموارد البشرية.

فيما يخص المباني، لم يحدد البرنامج مساحة دنيا أو تصميمًا معينًا للمساحات، بل اشترط فقط توفير درجة حرارة 25 درجة بدون حركة لتيار الهواء، وتؤكد غالبية المؤسسات التي تم استجوابها والبالغ عددها 64 مؤسسة توفر شرط التدفئة لديها (يتراوح متوسط درجة الحرارة من 25 درجة إلى 34 درجة)، فيما جاء رد المركز الاستشفائي الجامعي لباب الواد أن متوسط درجة الحرارة في قاعات الولادة يتغير بتغير المناخ.

بالنسبة للمعدات، اشترط البرنامج توافر معدات متكاملة كافية لتغطية احتياجات إنعاش الأطفال حديثي الولادة الذين يعانون من ضيق التنفس، إذ لا بد من توفر طاولتي إنعاش على الأقل<sup>1</sup> لكل قاعة وجهاز رشف<sup>2</sup> ومصدر للأكسجين.

في هذا الإطار، أظهرت التحريات التي تم إجراؤها أن قاعات الولادة التابعة لـ 26 مصلحة أمومة جوارية تمت معاينتها لم يتم تقييسها، حيث أن 8 منها لا تحتوي على طاولة إنعاش، و3 مصالح ولادة بها طاولة إنعاش واحدة فقط، و3 منها غير مجهزة بأجهزة رشف واثنين منها لا توجد بها مصادر للأكسجين.

فيما يتعلق بالموارد البشرية، اكتفى البرنامج بتحديد الأشخاص العاملين في غرفة الولادة المعنيين بعملية إنعاش المواليد، وهم: أطباء التوليد، القابلات، أطباء التخدير، الأطباء العامون في مصلحة الأمومة، ممرضات المواليد حديثي الولادة، وأطباء الأطفال، وأن "الولادات المحفوفة بالمخاطر المتوقعة" يتم التكفل بها من قبل طبيب الأطفال أو مصلحة طب حديثي الولادة الأقرب.

إلا أنه لم يتم تحديد عدد المتخصصين الواجب تسخيرهم، وفقاً لمتوسط عدد الولادات، أو وفقاً لفئة المؤسسة، مما صعب عملية تقييم هذا الجانب.

بالرغم من ذلك، تم تسجيل بعض الملاحظات فيما يتعلق بتوزيع الموارد البشرية على المؤسسات الصحية:

حيث يتجلى من خلال استغلال البيانات الإحصائية لعام 2018 المقدمة من طرف وزارة الصحة وجود 612 طبيب توليد، أي بمعدل طبيب نساء توليد واحد لكل مؤسسة، و1 234 طبيب أطفال بمتوسط 3 أطباء أطفال لكل مؤسسة<sup>3</sup> و527 8 قابلة، أي 18 قابلة لكل مؤسسة<sup>4</sup>، و850 من ممرضتي المواليد حديثي الولادة بمتوسط 1,7 لكل مؤسسة<sup>5</sup>، موزعين على 477 مؤسسة صحية. وعليه فإن عدد أطباء أمراض النساء والتوليد لكل مؤسسة منخفض مقارنة بالمتوسط اليومي للولادات، أي 5 ولادات في اليوم، ولا سيما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاستشفائية بمتوسط 2

<sup>1</sup> طاولة إنعاش الأطفال حديثي الولادة عبارة عن جهاز علاج موجه للحفاظ على درجة حرارة ثابتة للأطفال الخدج وحديثي الولادة المرضى. يستخدم هذا الجهاز بدلاً من الحاضنة المغلقة، عند إجراء علاج سريع يتضمن التعامل مع الطفل.

<sup>2</sup> يعمل على تفريغ السائل البلعومي لتحرير الشعب الهوائية العلوية.

<sup>3</sup> ما متوسطه 21 طبيب أطفال لكل مركز استشفائي جامعي، و6 لكل مؤسسة استشفائية متخصصة ولكل مؤسسة استشفائية جوارية و4 لكل مؤسسة استشفائية عمومية.

<sup>4</sup> ما معدله 47 قابلة لكل مركز استشفائي جامعي، و34 قابلة لكل مؤسسة استشفائية متخصصة، و17 قابلة لكل مؤسسة استشفائية عمومية، و15 قابلة لكل مؤسسة استشفائية جوارية.

<sup>5</sup> ما معدله 8 عمال رعاية أطفال لكل مركز استشفائي، و6 لكل مؤسسة استشفائية متخصصة، و2,5 لكل مؤسسة عمومية استشفائية و0.5 لكل مؤسسة عمومية للصحة الجوارية.

طبيب نسائي لكل مؤسسة مقابل 7 ولادات في اليوم، وبالنسبة للمؤسسات العمومية للصحة الجوارية، بمتوسط 0,08 طبيب نسائي لكل مؤسسة مقابل 1,2 ولادة في اليوم.

وقد لوحظ الغياب التام لأطباء أمراض النساء في مصالح الأمومة والطفولة على مستوى المؤسسات العمومية للصحة الجوارية في 41 ولاية مع أن هذه المصالح سجلت أكثر من 117 000 ولادة في عام 2018، وفيما يتعلق بأطباء الأطفال، يتركز 60% منهم على مستوى ولاية الجزائر بـ 70 طبيب أطفال، تليها ولاية الجلفة بـ 26 طبيب أطفال، بينما لا يوجد أطباء أطفال في 22 ولاية أخرى، أي حوالي 120 مؤسسة عمومية للصحة الجوارية بدون أطباء أطفال.

كما تم تسجيل بعض الاختلالات في توزيع القابلات وهو ما لا يتماشى مع حجم النشاط في الواقع، إذ تتوفر بعض المؤسسات على أكثر من 40 قابلة مقابل ما متوسطه من 1 إلى 2 ولادة في اليوم، وبعض المؤسسات الأخرى تحوز على عدد يتراوح بين 1 إلى 3 قابلات مقابل ما متوسطه 7 إلى 12 ولادة في اليوم<sup>1</sup>.

## 2.1.2. امثال وحدات ومصالح طب المواليد حديثي الولادة للمعايير

يتمثل تقييس وحدات ومصالح طب المواليد حديثي الولادة، وفقا لما جاء به البرنامج الوطني لما حول الولادة 2016-2020، في امثال الهياكل المخصصة لطب المواليد حديثي الولادة، من حيث البنية التحتية والمعدات ومن حيث الموارد البشرية، للمعايير المحددة بموجب المرسوم رقم 05-438 المؤرخ في 20 نوفمبر سنة 2005 الذي يحدد شروط تنظيم وممارسة طب فترة ما قبل الولادة وما بعدها وطب المواليد حديثي الولادة.

تستقبل مصلحة المواليد حديثي الولادة الأطفال بين (0-28 يوماً) المرضى أو الذين يحتاجون إلى رعاية خاصة، أو الذين يعانون من ضائقة خطيرة أو خطر على الحياة يتطلب علاجاً متخصصاً، وهي مهيكلة في شكل وحدة علاج عامة ووحدة عناية مركزة ووحدة إنعاش المواليد حديثي الولادة.

يتم إنشاء مصلحة طب حديثي الولادة على مستوى المراكز الاستشفائية الجامعية وهي مجاورة لمصالح أمراض النساء والتوليد.

بالمقابل، تعتبر وحدة طب الأطفال حديثي الولادة هيكل أولي، مرتبط إما بمصلحة طب الأطفال أو بمصلحة أمراض النساء والتوليد والتي، وفقاً لنفس المرسوم، تستقبل المواليد المرضى أو المواليد الذين يحتاجون إلى عناية خاصة.

<sup>1</sup>الصحة في أرقام 2018.

حيث من بين 64 مؤسسة خضعت للتدقيق، 11 منها لديها مصلحة لطب المواليد حديثي الولادة، بما فيها 6 مراكز استشفائية جامعية، و4 مؤسسات عمومية استشفائية، ومؤسسة استشفائية متخصصة واحدة، في حين أن 20 مؤسسة أخرى تتوفر على وحدة طب المواليد حديثي الولادة، وهي: 13 مؤسسة عمومية استشفائية، 3 مراكز استشفائية جامعية، 2 مؤسسات استشفائية متخصصة، مؤسسة استشفائية ومؤسسة استشفائية جامعية.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض المراكز الاستشفائية الجامعية لا تتوفر على مصلحة لطب المواليد حديثي الولادة، مثلما هو عليه حال المراكز الاستشفائية الجامعية لباب الواد، البليدة وبني مسوس، وبعضها تتوفر على مصلحة لطب المواليد حديثي الولادة ولكنها ليست متصلة بمصلحة أمراض النساء والتوليد مثل المركز الاستشفائي الجامعي لتيزي وزو الذي لا يتوفر حتى على مصلحة توليد.

يظهر فحص هذه المؤسسات عدم امتثالها للمعايير المعتمدة من حيث المعدات ومن حيث الموارد البشرية.

#### أ. ضرورة تجهيز أفضل للهيكل

##### - فيما يتعلق بوحدة طب المواليد حديثي الولادة

وفقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 05-438 المشار إليه أعلاه، يجب أن تحتوي وحدة المواليد حديثي الولادة على ستة (06) أسرة على الأقل للعلاج العام؛ مجهزة بتجهيز يضمن لكل سرير: الحفاظ على التوازن الحراري (حاضنة couveuse، طاولة إنعاش table de réanimation، مهد مسخن berceau chauffant)؛ رشف بمقياس ضغط l'aspiration avec manomètre؛ التزويد بالهواء والأكسجين ذوي الاستعمال الطبي؛ وضع جهاز للتروية une perfusion، المعالجة الضوئية la photothérapie، التغذية المستمرة البديلة ومولد كهربائي (un groupe électrogène).

لقد تبين من خلال تحليل الردود على استبيانات مجلس المحاسبة، أن ولا واحدة من وحدات طب المواليد حديثي الولادة تخضع للمعايير المطلوبة من حيث عدد الأسرة والتجهيزات، لا سيما الحاضنات<sup>1</sup> طاوولات الإنعاش، طاوولات التدفئة<sup>2</sup>، وأجهزة الرشف والمعالجة الضوئية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المعدات التي تعمل على إعادة إنتاج ظروف نمو الجنين، مما يسمح بالتحكم في درجة الحرارة ويمنع خطر الإصابة بالعدوى.

<sup>2</sup> ضروري للحفاظ على التوازن الحراري لحديثي الولادة.

<sup>3</sup> إسقاط أضواء قوية على جسم الطفل مما يساعد على تكسير البيليروبين إلى مادة يمكن التخلص منها بسهولة من جسده عن طريق البول والبراز.

كما أن العديد من المؤسسات التي تمت مراقبتها تعاني من نقص في بعض المعدات الأساسية لعلاج المواليد حديثي الولادة الذين يعانون من أمراض تتطلب عناية خاصة في وحدات طب حديثي الولادة، على سبيل المثال:

- نقص في طاوولات الإنعاش على مستوى وحدات طب المواليد حديثي الولادة في المؤسسات التالية: المؤسسة الاستشفائية المتخصصة في أمراض النساء والتوليد، طب الأطفال وجراحة الطفولة تيارت، المؤسسة العمومية الاستشفائية المهدية تيارت، المؤسسة العمومية الاستشفائية عين صالح تمنراست، المؤسسة الاستشفائية ديدوش مراد بقسنطينة، المؤسسة العمومية الاستشفائية الدكتور عبد القادر بن علي شريف، علي منجلي قسنطينة، المؤسسة العمومية الاستشفائية البير قسنطينة، المؤسسة العمومية الاستشفائية لعين طاية الجزائر، المركز الاستشفائي الجامعي باب الواد؛

- نقص في أجهزة الرشف مع مقياس الضغط على مستوى وحدات طب المواليد، حديثي الولادة في المؤسسات التالية: المؤسسة العمومية الاستشفائية مهدية تيارت، المؤسسة العمومية الاستشفائية قصر الشلالة تيارت، المؤسسة الاستشفائية المتخصصة الأم والطفل تمنراست، المؤسسة العمومية الاستشفائية الإدريسية جلفة، المؤسسة الاستشفائية ديدوش مراد بقسنطينة، المؤسسة العمومية الاستشفائية بولوغين الجزائر؛

- انعدام جهاز المعالجة الضوئية على مستوى المؤسسة العمومية الاستشفائية للروبية للجزائر.

تعاني المؤسسات الأخرى نقصاً في الحاضنات في وحدات طب المواليد حديثي الولادة، حيث لا تتوفر المؤسسة العمومية الاستشفائية للروبية للجزائر على أية حاضنة، في حين تحوز المؤسسة العمومية الاستشفائية للأبيار الجزائر على حاضنة واحدة فقط، كما تتوفر المؤسسة الاستشفائية المتخصصة الأم والطفل تمنراست على حاضنتين فقط.

#### - فيما يتعلق بمصالح طب المواليد حديثي الولادة

حسب المعايير المذكورة يجب أن تتوفر وحدة طب المواليد حديثي الولادة على 24 سريرًا استشفائياً على الأقل: اثنا عشر (12) سريراً منها للعلاج العام، ستة (06) أسرة للعناية المركزة، وستة (06) للإنعاش.

بالإضافة إلى التجهيزات التي من المفروض أن تتوفر في وحدة طب حديثي الولادة، يجب كذلك تجهيز كل سرير على مستوى وحدة العناية المركزة بما يلي: المراقبة المستمرة لنشاط القلب والتنفس، المعالجة بالأكسجين، استعمال الضغط الإيجابي المستمر، المراقبة المستمرة للتشبع من حيث الأكسجين، التهوية الاصطناعية (للساعات الأولى)، نقل الدم بالمبادلة *une exsanguino-transfusion*، التصوير بالأشعة التقليدية عن طريق جهاز متحرك، جهاز الكشف عن طريق الصدى *l'échographie*.

يجب أن تتوفر وحدة إنعاش المواليد حديثي الولادة كذلك، بالإضافة إلى التجهيزات الواجب توفرها لوحدة طب مواليد حديثي الولادة والعناية المركزة على تهوية اصطناعية دائمة (جهاز تنفس اصطناعي) وتخطيط كهربائي للقلب l'électrocardiographie.

زيادة على ذلك، ووفقاً لنفس المرسوم، يجب أن يتوفر لدى مصلحة حديثي الولادة، بالإضافة إلى المعدات المتوفرة لوحدة العناية المركزة والإنعاش، على معدات تضمن: تخطيط كهربائية الدماغ l'électroencéphalographie، والتنظيرات الداخلية التنفسية والهضمية les endoscopies respiratoires et digestives للمواليد حديثي الولادة.

هذا وكشفت التحريات التي أجريت على مجموعة مكونة من 11 وحدة لطب المواليد حديثي الولادة<sup>1</sup> عن النتائج التالية:

- 50% من المصالح التي تم تدقيقها لا تخضع للمعايير<sup>2</sup> من حيث عدد أسرة الاستشفاء و90% من هذه المصالح لم تف بالمتطلبات المشروطة من حيث عدد الحاضنات وأجهزة الرشف؛
- لا تتوفر أي مصلحة من المصالح المذكورة على العدد اللازم من طاولات التسخين، طاولات الإنعاش، المعالجة الضوئية وأجهزة التنفس الاصطناعي؛
- من بين الـ 11 مصلحة، 5 منها فقط تتوفر على جهاز الكشف عن طريق الصدى للمواليد حديثي الولادة و7 فقط منها تتوفر على جهاز للتصوير بالأشعة التقليدية؛
- بالإضافة إلى عدم تقييس جميع وحدات طب المواليد حديثي الولادة الخاضعة للتدقيق وفقاً للمعايير المطلوبة بالنسبة لأجهزة التهوية (المساعدة التنفسية)<sup>3</sup> "عدد أجهزة التنفس الاصطناعي"، لوحظ غياب تام لهذا النوع من المعدات في المؤسسة العمومية الاستشفائية مسعد، والمؤسسة العمومية الاستشفائية عين وسارة بالجلفة. وفيما يخص التهوية بدون أنابيب (تهوية بالضغط الإيجابي CPAP<sup>4</sup>)، 5 مصالح من بين 11 تتوفر على عدد يتراوح من 1 إلى 3 أجهزة، 5 مصالح أخرى بها عدد يتراوح من 8 إلى 11 جهازاً، ومصلحة واحدة لا يوجد لديها أي جهاز؛
- لوحظ غياب طاولات للإنعاش على مستوى مصالح طب المواليد حديثي الولادة في مستشفى الأم والطفل بالجلفة، والمؤسسة العمومية الاستشفائية عين وسارة الجلفة، والمركز الاستشفائي الجامعي بوهران؛

<sup>1</sup> أقسام طب المواليد في المؤسسات التالية: المؤسسة الاستشفائية المتخصصة بالجلفة والمؤسسة الاستشفائية العمومية مسعد والمؤسسة الاستشفائية العمومية عين وسارة والمركز الاستشفائي الجامعي مصطفى باشا والمركز الاستشفائي الجامعي دويرة والمركز الاستشفائي الجامعي حسين داي والمؤسسة الاستشفائية العمومية زرلدة، والمركز الاستشفائي الجامعي بوهران والمركز الاستشفائي الجامعي ابن باديس قسنطينة والمؤسسة الاستشفائية العمومية الخروب بقسنطينة والمركز الاستشفائي الجامعي تيزي وزو.

<sup>2</sup> المعدات (حاضنة، طاولة تدفئة، طاولة إنعاش، علاج ضوئي، إلخ) لكل سرير.

<sup>3</sup> يمكن أن تكون التهوية (الدعم التنفسي) إما غير غازية (CPAP) أو غازية (جهاز تنفس صناعي).

<sup>4</sup> يتم قبول ضغط المسالك الهوائية الإيجابي المستمر كبديل للتبيب والتهوية الغازية الروتينية عند الخدج المصابين بمتلازمة الضائقة التنفسية.

- لا تتوفر مصلحة طب المواليد في المؤسسة الاستشفائية المتخصصة الجلفة والمؤسسة العمومية الاستشفائية عين وسارة على أي جهاز رشف مزود بمقاييس ضغط؛
- فيما لا يتوفر في مصلحة طب المواليد لكل من المؤسسة العمومية الاستشفائية مسعد بالجلفة والمؤسسة العمومية الاستشفائية الخروب سوى على طاولة تدفئة واحدة لكل منهما؛
- بالإضافة إلى ذلك، تشتكي جميع المؤسسات التي خضعت للتدقيق من نقص في الموارد المادية الضرورية لنشاط مصالح طب المواليد حديثي الولادة، حيث تعاني مصلحة طب المواليد حديثي الولادة في المركز الاستشفائي الجامعي بوهران من عدم وجود طاولات إنعاش للمواليد الجدد<sup>1</sup>، وأجهزة التنفس الاصطناعي، وتخطيط القلب للأطفال، والتصوير الإشعاعي، وأجهزة التصوير فوق الصوتية، وحاضنات النقل (ضرورية لعمليات نقل المواليد الخدج)؛
- في المؤسسة العمومية الاستشفائية دراع الميزان سجلت لجنة طب ما حول الولادة لولاية تيزي وزو، عدم وجود جهاز رشف جداري، وغياب مضخة حقن *pousse seringue* (ضرورية لرعاية المولود الجديد)، وخلطات الهواء/الأكسجين (*mélangeurs air/oxygène*) غير الكافية (1 من أصل 4 متوفر)، ونقص في شاشات المراقبة (*scopes*) ومقاييس الأكسجين *oxymètre*، واستحالة إجراء تصوير الصدر بالأشعة السينية، لذلك يتم نقل المرضى في حالة خطر إلى مؤسسات أخرى لإجرائها، وكذلك لإجراء التحاليل البيولوجية نظرا لنقص الكواشف، حتى تحليل البيليروبين في الدم يتم إجراؤه خارج المؤسسة<sup>2</sup>؛
- كما تقيّد حصيلة الفصل الثالث لعام 2021 للمؤسسة العمومية الاستشفائية عين طاية، تحويل 7 مرضى بسبب نقص معدات التصوير الطبي.

ويتجلى مما سبق أن مصالح طب المواليد حديثي الولادة، التي من المفروض أن تضمن، وفقاً للقرار الصادر في 27 مارس سنة 2006<sup>3</sup>، العلاج العام والعناية المركزة وأنشطة إنعاش المواليد حديثي الولادة، لا تستجيب من حيث تقييس التجهيزات للمعايير المنصوص عليها في المرسوم رقم 05-438 المذكورة أعلاه.

إن مصالح طب المواليد حديثي الولادة، التي تمثل المستوى الأخير من التكفل بالنساء الحوامل والمواليد حديثي الولادة الذين هم في وضع خطير أو مخاطر حيوية، يجب أن تكون مزودة بمنصة تقنية كاملة، لا سيما لضمان علاج ضيق التنفس، لكن بعض المصالح لا توفر تهوية مستمرة بالضغط الإيجابي (CPAP) ولا تهوية اصطناعية (جهاز تنفس)، مثل المؤسسة العمومية الاستشفائية عين وسارة، حيث يتم نقل المولود الجديد إلى المؤسسة الاستشفائية المتخصصة

<sup>1</sup> مولود جديد.

<sup>2</sup> رسالة من مديريةية الصحة والسكان تيزي وزو إلى مدير المؤسسة الاستشفائية دراع الميزان يحيل إليه تقرير التفتيش المنفذ على مستوى مؤسسته بتاريخ 16 فبراير سنة 2021.

<sup>3</sup> تحديد قائمة وطبيعة أنشطة طب المواليد حسب الوحدة والمصلحة.

بالجلفة الذي بدوره لا يحتوي سوى على جهاز CPAP واحد فقط، وهو غير كافٍ نظرًا للعدد الكبير من المواليد الجدد الذين تستقبلهم المؤسسة<sup>1</sup>.

### - فيما يتعلق بحالة التجهيزات المعدة لممارسة طب المواليد

بالإضافة إلى عدم امتثال هياكل طب المواليد حديثي الولادة للمعايير حسب ما أشير إليه أعلاه، فإن المعدات الموجودة في قاعات الولادة ووحدات ومصالح طب المواليد حديثي الولادة عرضة لأعطال متكررة، وتعد بعض المعدات أكثر عرضة للعطب من غيرها مثل الحاضنات وطاولات التسخين كما هو موضح في الجداول أدناه:

#### الحاضنات

طبيعة المنشأة	عدد الحاضنات	المعطل منها <sup>3</sup>	نسبة حالات العطل <sup>2</sup> (%)
المراكز الاستشفائية الجامعية	154	16	10
المؤسسات الاستشفائية	3	0	0
المؤسسات الاستشفائية المتخصصة	166	20	12
المؤسسة الاستشفائية الجامعية	11	0	0
المؤسسات العمومية الاستشفائية	143	23	16
<b>المجموع</b>	<b>477</b>	<b>59</b>	<b>12</b>

#### طاولات التسخين

طبيعة المنشأة	مجموع الطاولات التسخين	المعطل منها	نسبة حالات العطل (%)
المراكز الاستشفائية الجامعية	48	15	31
المؤسسات الاستشفائية	3	0	0
المؤسسات الاستشفائية المتخصصة	20	7	35
المؤسسات العمومية الاستشفائية	4	0	0
مؤسسة عمومية الاستشفائية	50	3	6
<b>المجموع</b>	<b>125</b>	<b>25</b>	<b>20</b>

<sup>1</sup> 9 077 ولادة في 2020، 989 مولود جديد في العلاج العام، 488 مولود جديد العناية المركزة و 501 مولود جديد في العناية المركزة.

<sup>2</sup> معدات معطلة عند إجراء الرقابة، سبتمبر وأكتوبر 2021.

<sup>3</sup> في نهاية عام 2021.

تتوفر المؤسسة الاستشفائية الجامعية لوهران على 4 طاوولات تسخين كلها معطلة<sup>1</sup> وجهاز تنفس صناعي واحد خارج الخدمة، ويحتوي المركز الاستشفائي الجامعي للبلدية، الذي يستقبل المواليد الجدد الذين يتم تحويلهم من جميع المؤسسات في الولاية والولايات المجاورة، على جهازي تنفس اصطناعي معطلين، كما يحتوي المركز الاستشفائي الجامعي لوهران على 8 طاوولات تسخين، 6 منها معطلة، وجهاز علاج ضوئي مكثف واحد فقط معطل، أما بالنسبة للحاضنات فلا تتوفر المؤسسة العمومية الاستشفائية لقسنطينة، سوى على حاضنة واحدة فقط معطلة<sup>2</sup>.

في ردها بخصوص أسباب تكرر الأعطال، أشارت وزارة الصحة<sup>3</sup> إلى بعض العوامل، من بينها على وجه الخصوص: ارتفاع نسبة المعدات القديمة، والبيئة غير المواتية التي تم تركيب المعدات فيها (التركيبات الكهربائية، تكييف الهواء)، سوء التعامل مع المعدات، وعدم توفر قطع الغيار لأن جميع المعدات الطبية مستوردة، وعدم توفر الاعتمادات الكافية في ميزانيات التسير، ونقص المتخصصين في الصيانة (المهندسين والتقنيين) بسبب غياب القوانين الأساسية.

#### ب. ضرورة تسخير أفضل للموارد البشرية على مستوى هياكل طب المواليد حديثي الولادة

حدد المرسوم رقم 05-438 المشار إليه أعلاه المعايير اللازمة بالنسبة للموارد البشرية على مستوى هياكل طب المواليد حديثي الولادة<sup>4</sup>، من خلال اشتراط توافر فريق متعدد التخصصات على مستوى كل هيكل، متاح على مدار 24 ساعة، يتكون من طبيب أطفال أو على الأقل طبيب عام (ما عدا في المستشفيات الجامعية) مع إثبات كفاءة في طب المواليد حديثي الولادة، وطبيب نفساني، وأخصائي تدليك طبي، وممرض حاصل على شهادة دولة متخصص في رعاية المواليد أو من ذوي الخبرة في طب المواليد حديثي الولادة أو العلاج العام، وممرضة مؤهلة، لكل:

- ثمانية (08) مواليد حديثي الولادة أدخلوا المستشفى للعلاج العام؛
- ثلاثة (03) مواليد حديثي الولادة أدخلوا المستشفى للعلاج المكثف؛
- ثلاثة (03) مواليد حديثي أدخلوا المستشفى للإنعاش.

ولكن اقتصر النص على تحديد عدد الأطفال حديثي الولادة في وحدات طب المواليد حديثي الولادة، ولم يحدد المعدلات السنوية أو اليومية لحالات الاستشفاء، والتي قد تختلف باختلاف مدة مكوث المواليد حديثي الولادة في المستشفى، لاسيما في حالات الخداج التي تتطلب المكوث لفترة أطول، ومن هنا تأتي صعوبة تقييم الوضع.

<sup>1</sup> رد المؤسسة الاستشفائية الجامعية على استبيان مجلس المحاسبة في أكتوبر سنة 2021، لتوضيح أن المعدات المعنية لم يتم إصلاحها.

<sup>2</sup> في أكتوبر 2021.

<sup>3</sup> في ردها على الملاحظة المتعلقة بحالة تعطل المعدات في المنشآت الصحية، الذي أشار إليه مجلس المحاسبة بمناسبة مهمة رقابية أجريت لتقييم شروط تنفيذ ميزانية وزارة الصحة، في إطار مشروع قانون تسوية الميزانية لسنة 2019.

<sup>4</sup> في ملحقه.

ومع ذلك، تم إجراء تقييم على أساس المتوسط اليومي لحالات الاستشفاء في هياكل طب الأطفال حديثي الولادة لعام 2020، وقد تبين من خلال استغلال ما جاء في ردود 64 مؤسسة على استبيان مجلس المحاسبة ملاحظة ما يأتي<sup>1</sup>:

- أن غالبية المؤسسات التي لديها هيكل (وحدة أو مصلحة) لطب المواليد حديثي الولادة تتوافق مع المعايير المطلوبة من حيث عدد أطباء الأطفال والمرضات، باستثناء 4 مؤسسات عمومية استشفائية (تتوفر على وحدة طب حديثي الولادة) التي لا يوجد بها أطباء أطفال، منها 3 مؤسسات عمومية استشفائية ليس لديها مرضي رعاية المواليد ومؤسسة عمومية استشفائية واحدة بها ممرض رعاية مواليد واحد للتكفل بمتوسط 36 مولود حديث الولادة في العلاج العام يوميًا؛ - بالمقابل، فإن معظم المؤسسات المجهزة بهيكل لطب المواليد حديثي الولادة لا تمتثل للمعايير المطلوبة من حيث عدد أخصائيي التدليك الطبي والأطباء النفسيين، ومع ذلك، فقد لوحظت بعض الاستثناءات، على غرار المؤسسة العمومية الاستشفائية عين طاية، والمؤسسة الاستشفائية الجامعية لوهران التي تتوفر على طبيب نفسي، والمؤسسة العمومية الاستشفائية بوفاريك والمؤسسة العمومية الاستشفائية ديدوش مراد بقسنطينة التي تتوفر على أخصائي التدليك الطبي؛ - من جهة أخرى، فإن العديد من المؤسسات من المستوى 3 (التي من المفترض أن تتكفل بحالات الحمل عالية الخطورة) لا تتوفر على أطباء أمراض النساء والتوليد، مثل: المؤسسات العمومية الاستشفائية فرندة، مهدية وقصر الشلالة بتيارت والمؤسسة العمومية الاستشفائية الروبية والمؤسسة العمومية الاستشفائية البير بقسنطينة.

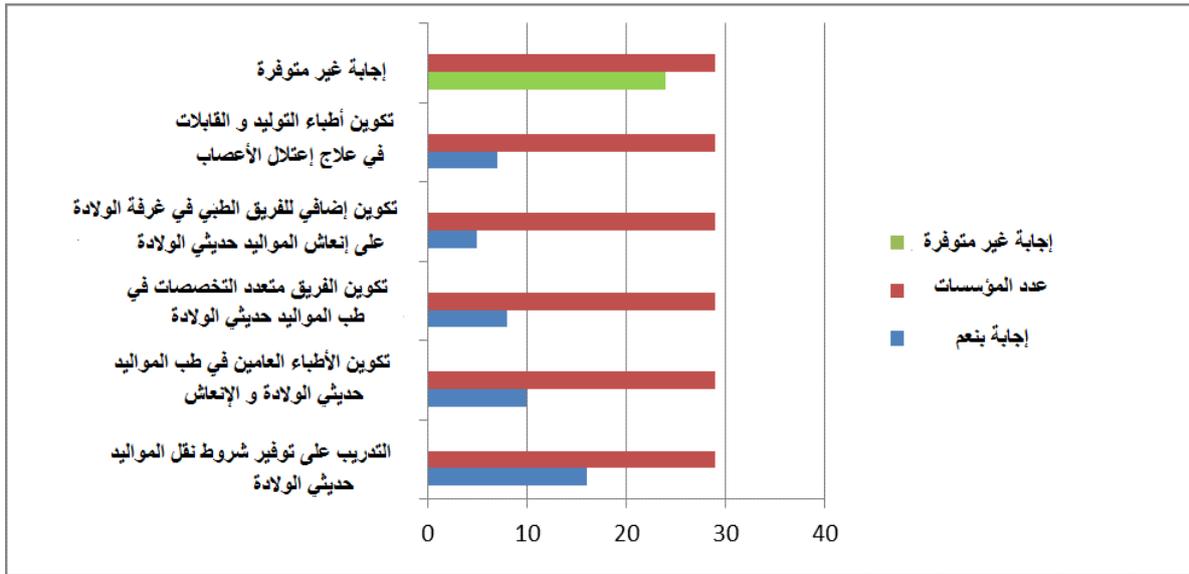
### ج. نقص التكوين في طب المواليد حديثي الولادة

بالإضافة إلى عدم وجود مخطط اتصال وتوعية لمهنيي الصحة والمعنيين بطب ما حول الولادة، لم يبادر البرنامج الوطني للفترة ما حول الولادة بأي تدابير لتثمين عملية التكوين في مجال طب ما حول الولادة وطب المواليد حديثي الولادة، على الرغم من أنه وضع التكوين كعنصر أساسي لنجاح المخطط.

وبحسب منسق البرنامج الوطني لما حول الولادة، فإن غياب التكوين في طب المواليد حديثي الولادة في المسار الجامعي لأطباء المستقبل يشكل عقبة أمام تطبيق البرامج الصحية التي أطلقتها وزارة الصحة وتحسين الرعاية الصحية في طب المواليد حديثي الولادة.

وفيما يتعلق بالتكوين المتواصل، لوحظ نقص تكوين مهنيي الصحة في طب المواليد حديثي الولادة، كما هو موضح في الرسم البياني أدناه:

<sup>1</sup> المعلومات المتعلقة بتوفر وعدد الموظفين الذين يقدمون الرعاية للنساء الحوامل من ناحية والأطفال حديثي الولادة من ناحية أخرى لم تكن كاملة في الإجابات المقدمة من قبل المؤسسات.



من جهة أخرى، يوجد مختبر للتدريب عن طريق المحاكاة في المركز الجامعي مصطفى باشا<sup>1</sup>، مجهز بدمى محاكاة ومعدات فيديو يسمح بتدريب الفرق المتخصصة بالعناية وإنعاش المولود الجديد في الدقائق الأولى من الحياة.

ومع ذلك، فإن هذا الهيكل يوجد حاليًا خارج الخدمة<sup>2</sup> على الرغم من أهميته في تحسين التدريب في طب المواليد حديثي الولادة وإنعاشهم.

### 3.1.2. إنشاء وحدات الكنغر

على الرغم من أن رعاية المواليد الخدج باستخدام طريقة الكنغر هي أحد الجوانب الرئيسية للبرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة 2016-2020، إلا أن النتائج التي حققتها المؤسسات في هذا المجال كانت متواضعة.

فمن بين الـ 64 مؤسسة التي أجابت عن استبيان مجلس المحاسبة، 17 مؤسسة فقط صرحت بأنها تطبق طريقة الكنغر للأطفال الخدج، و 45 منها صرحت بأنها لا تطبقها ومؤسستان أشارتا إلى عدم وجود أماكن ملائمة وهما المركز الاستشفائي الجامعي لكل من وهران وبنبي مسوس.

<sup>1</sup> القرار رقم 3 بتاريخ 14 مارس سنة 2021 الصادر عن المديرية العامة للخدمات الصحية بوزارة الصحة بتعيين مسئول التكوين المتواصل في طب المواليد حديثي الولادة على أساس أسلوب التعلم بالمحاكاة.

<sup>2</sup> حسب المسؤول عن هذا التكوين.

## 4.1.2. إنشاء وتنظيم شبكات العلاج

لضمان مردودية أفضل للهياكل عالية التخصص، المعنية بإنعاش المواليد حديثي الولادة، تضمن البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة، إنشاء شبكة علاج هرمية "سلسلة العلاج" مترابطة فيما بينها بنهاية عام 2018.

كما أنشأت وزارة الصحة دليلاً لتنظيم شبكات التكفل بالحوامل على أربعة (04) مستويات، المستوى الأول، المكون من المؤسسات العمومية للصحة الجوارية (EPSP)، يضمن استقطاب الحمل ومتابعته، والمستوى الثاني، الذي يضم المؤسسات الاستشفائية العمومية (EPH) والمؤسسات الاستشفائية (EH)، مسؤولة عن التكفل بالولادات الخالية من عوامل الخطورة، المستوى الثالث مكون من المؤسسات الاستشفائية المتخصصة (EHS)، وهو مخصص للتكفل بحالات الحمل عالية الخطورة والولادة القيصرية والنقل إلى العناية المركزة للمواليد حديثي الولادة، والرابع يشمل المراكز الاستشفائية الجامعية (CHU) والمؤسسة الاستشفائية الجامعية (EHU)، للتكفل بحالات الحمل عالية الخطورة، والإنعاش الطبي للبالغين وإنعاش المواليد حديثي الولادة.

كما يحدد هذا الدليل أيضاً المعايير التي يجب مراعاتها من حيث الموارد البشرية والمادية في كل مستوى.

ومع ذلك، لا يتم الامتثال لهذا التقييس، حيث يتم توجيه المرضى دون الأخذ بعين الاعتبار عناصر الخطر أو الخطورة التي تم ذكرها، نحو المستويين 3 و4، مما لا يسمح بالاستغلال الأمثل للهياكل المخصصة لطب المواليد حديثي الولادة، خاصة المتعلقة بإنعاش لمواليد حديثي الولادة (المستوى 4).

في الواقع، فإن المستوى الأعلى من التسلسل الهرمي، الذي تمثله المراكز الاستشفائية الجامعية، والمؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات الاستشفائية المتخصصة، يواجه ضغطاً أكبر من بقية المؤسسات (المؤسسات العمومية للصحة الجوارية)، مما يؤدي إلى زيادة الضغط على بعض مصالح الأمومة واستخدام سيء للوسائل، وبالتالي عدم التكفل الأمثل بالمرضى.

حيث أن معظم الولادات المسجلة لعام 2018 على المستوى الوطني، أي بنسبة 48%، تمت على مستوى المراكز الاستشفائية الجامعية، والمؤسسات العمومية الاستشفائية (388 089 من إجمالي 815 206 ولادة)، في حين أن 273 مؤسسة عمومية للصحة الجوارية لا تجري سوى 14% فقط من مجموع الولادات.

تم تسجيل أعلى متوسط يومي للولادات على مستوى المراكز الاستشفائية الجامعية/المؤسسات الاستشفائية الجامعية، بـ 22 حالة، تليها المؤسسات الاستشفائية المتخصصة بـ 18 حالة، والمؤسسات العمومية الاستشفائية/ والمؤسسات الاستشفائية بـ 7 حالات والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية مع ولادة واحدة يومياً، كما هو موضح في الجدول التالي:

### توزيع الولادات على مستوى المرفق الصحي

المعدل اليومي لكل مؤسسة	المتوسط السنوي لكل مؤسسة	معدل (%)	عدد الولادات	عدد المؤسسات	فئة المؤسسات
22	8 142	12	97 699	12	المراكز الاستشفائية الجامعية/ المؤسسات الاستشفائية الجامعية
18	6 627	26	212 069	32	المؤسسات الاستشفائية المتخصصة
7	2 426	48	388 089	160	المؤسسات العمومية الاستشفائية / والمؤسسات الاستشفائية
1	430	14	117 349	273	المؤسسات العمومية للصحة الجوارية
5	1 709	100	815 206	477	مجموع

المصدر: الصحة بأرقام 2018

بالإضافة إلى عدم وجود شبكة محكمة للتكفل بالمرأة الحامل وغياب شبكة التحويل في غالبية الولايات التي تمت معاينتها<sup>1</sup>، فإن هذا الوضع يمكن تفسيره، لاسيما من خلال العوامل التالية:

### - التفاوت في تقديم خدمات طب المواليد حديثي الولادة على المستوى الوطني

رغم أن الدليل المذكور سابقا المتعلق بتنظيم شبكة التكفل بالنساء الحوامل، يوصي بوجود منصة تقنية مرجعية على الأقل لكل ولاية، للتكفل بإنعاش المواليد حديثي الولادة<sup>2</sup> (المستوى 4)، بعض الولايات مثل ميله، البويرة، بومرداس، تيارت<sup>3</sup>، تمنراست، البيض، اليزي، الطارف، تندوف، تيسمسيلت، سوق أهراس، الشلف، أدرار، جيجل، سكيكدة، مدية، معسكر، عين الدفلى، نعامة، غليزان ليس لديها هيكل مخصصة لهذا الغرض، مما يتطلب إجراء عمليات تحويل النساء الحوامل (قبل الولادة) أو تحويل المواليد حديثي الولادة إلى الولايات المجاورة.

<sup>1</sup> من بين 12 مديرية صحة تلقت الاستبيان، 05 فقط منها قدمت خريطة لشبكة رعاية النساء الحوامل في الولاية، ويتعلق الأمر بالولايات التالية: قسنطينة، البلدة، تيارت، خنشلة ويزي وزو.

<sup>2</sup> في حالة ضيق التنفس الشديد أو الذي يهدد الحياة.

<sup>3</sup> إدارة البيئة والصحة والسلامة في أمراض النساء والتوليد وطب الأطفال وجراحة الأطفال عواري زهرة لا تحتوي على وحدات العناية المركزة أو الإنعاش.

لذا، تواجه المؤسسة الاستشفائية المتخصصة صبيحي في تيزي وزو، التي تتوفر على هيكل يتوافق مستوى الرعاية المقدمة فيه مع إنعاش المواليد حديثي الولادة، ضغطاً شديداً، نظراً لأنها مجبرة على التكفل بالحوامل من داخل الولاية وكذلك من الولايات المجاورة (بومرداس، البويرة، بجاية)<sup>1</sup>.

بالمقابل، فإن غياب مصلحة أمومة في المركز الاستشفائي الجامعي لتيزي وزو يطرح مشكلة كبيرة بالنسبة للتكفل بالمواليد حديثي الولادة في هذه الولاية، على الرغم من وجود مصلحة طب المواليد حديثي الولادة، أي هيكل مخصص لإنعاش المواليد حديثي الولادة على مستواه، إذ أنه يستقبل المواليد حديثي الولادة المحولين من مؤسسات أخرى، رغم أنه من الضروري التكفل بهذه الفئة خلال الدقائق الأولى من حياتهم في غرفة الولادة وأي تأخير، مرده عدم وجود مصلحة أمومة على مستوى المركز، يمكن أن يضر بصحة المواليد ويزيد من احتمالية وفيات المواليد حديثي الولادة.

علاوة على ذلك، يعاني قسم أمراض النساء والولادة التابع للمؤسسة العمومية المتخصصة الأم والطفل بسيدي مبروك بولاية قسنطينة من ضغط هائل ناتج عن تدفق المرضى من الولايات المجاورة (ميلة وأم البواقي)، مما يبرر المعدلات المرتفعة لشغل الأسرة، حيث يصل في بعض الأحيان إلى 223%.

#### - توجيه المرأة الحامل نحو هيكل استقبال يكون على سبيل اختياري

ينص الدليل التنظيمي لشبكة التكفل بالحوامل على التسجيل الإلزامي للحامل من قبل الطبيب الممارس الذي يضمن متابعتها، على مستوى مصلحة أمومة عمومية أو خاصة، وتنص المادة 73 من القانون رقم 18-11 المؤرخ في 2 يوليو سنة 2018 والمتضمن قانون الصحة، على منح الحرية للحامل في اختيار مؤسسة الولادة ولم يذكر بأي حال أن هذا الاختيار يجب أن يتم وفقاً لمخاطر تتعلق بصحة الأم أو بالولادة أو الجنين.

إلا أنه وخوفاً من سوء التكفل بها أو بجنينها، تفضل الحامل الانتقال إلى المستوى 3 أو 4، مما يحول بعض مصالح الأمومة إلى "مصلحة للتحويل"، بسبب نقص الموارد المادية والبشرية.

هذه الوضعية، علاوة على ذلك، تزداد تفاقمًا بسبب عدم وجود تقييس قاعات الولادة، من حيث الموارد البشرية والوسائل، الأمر الذي يعيق احترام تنظيم الشبكة المذكورة أعلاه.

<sup>1</sup> رد مديرية الصحة والسكان لولاية تيزي وزو على استبيان مجلس المحاسبة.

<sup>2</sup> محضر اجتماع 8 يوليو سنة 2019 على مستوى مديرية الصحة لقسنطينة المتعلق برعاية الحوامل.

## - عدم إدماج الأطباء الخواص في شبكة التكفل بالحوامل

لا تشمل شبكات التكفل بالنساء الحوامل التي أنشأتها مديريات الصحة في كثير من الأحيان الأطباء من القطاع الخاص، باستثناء مديرية الصحة لولاية قسنطينة التي أدرجت 11 عيادة خاصة، مصنفة في المستوى 3 في رسم خرائط مصالح الأمومة بالولاية، رغم أن متابعة النساء الحوامل تتم بشكل أساسي من قبل أطباء خواص، خاصة خلال فترة ما قبل الولادة، مما يضر بتطبيق توجيهات الدليل.

## - الوسائل الموضوعة لتحويل المواليد حديثي الولادة ليست دائماً مناسبة

يشير البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة إلى إمكانية نقل الأطفال حديثي الولادة من خلال: مصلحة المساعدة الطبية المستعجلة (SAMU) المخصصة لحديثي الولادة و/أو الأطفال أو المتعددة، ويجب تدريب المستخدمين الطبيين والمساعدين الطبيين الذين ينقلون المواليد حديثي الولادة على العناية بهم في قاعة الولادة وتوفير شروط مناسبة لنقلهم، ومع ذلك كشف فحص الأجوبة المقدمة من 64 مؤسسة عن عدم وجود وحدات (SAMU) لحديثي الولادة والأطفال، مما ينجر عنه الاعتماد على (SAMU) متعدد الاستخدامات، والذي غالباً ما يكون غير متوفر، نظراً لأن 47 مؤسسة من أصل 64 لا تمتلك حتى على (SAMU) متعدد الاستخدامات.

بالإضافة إلى ذلك، يتوفر عدد قليل من مصالح الولادة (8 من أصل 64 مؤسسة) على جهاز التنفس الصناعي مخصص للتنقل، و7 فقط من بين 64 أخرى مجهزة بحاضنة نقل.

أما فيما يخص تكوين الفرق الطبية وشبه الطبية على تجهيز المواليد الجدد لنقلهم، فلقد صرحت 36% من المؤسسات بأن لديها فرقاً مدربة لهذا الغرض، بينما تصرح 64% من المؤسسات بعدم وجودها.

وباختصار، فإن الهدف المحدد في البرنامج المتعلق بتقييم عمليات النقل لم يتم تحقيقه، وتضطر بعض المصالح في بعض الولايات، التي لا تتوفر على مرفق صحي من المستوى الرابع (قادر على توفير إنعاش للمواليد حديثي الولادة)، لتحويل المواليد الجدد إلى مصالح أمومة أكثر ملاءمة تقع في الولايات المجاورة مع خطر تفاقم الوضع أثناء رحلة التحويل، في غياب الظروف المواتية لنقل الأطفال حديثي الولادة في وضع خطر.

<sup>1</sup> مديريات الصحة والسكان لكل من البلدة، تيارت وقسنطينة وتيزي وزو وخنشلة قَدَمُوا خريطة لأقسام الولادة رداً على استبيان مجلس المحاسبة في 28 يوليو سنة 2021.

لذا، فقد تم تسجيل حدوث ولادات مبكرة في مصالح الأمومة من المستوى الثاني غير المزودة بوسائل كافية لتحويل الأطفال حديثي الولادة إلى هياكل طب المواليد حديثي الولادة، مثل المؤسسة العمومية للصحة الجوارية حاسي بحبح في ولاية الجلفة، حيث تصل فيها نسبة الوفاة التي تعود للمضاعفات المتعلقة بالخدج 50% من أسباب الوفيات المتعلقة بفترة ما حول الولادة.

## 2.2. استراتيجية مكافحة وفيات فترة ما حول الولادة الموسعة

تعتبر استراتيجية مكافحة وفيات فترة ما حول الولادة الموسعة المحور الثاني للبرنامج الوطني لما حول الولادة 2016-2020.

إن عدم وجود مؤشرات تتعلق بالسياق تخص الفترة التي سبقت إطلاق البرنامج، كما ذكر أعلاه، وغياب البيانات الإحصائية في نهاية عام 2020، تاريخ انتهاء البرنامج، يجعل الحكم على فعالية الأنشطة المنجزة صعباً. ومع ذلك، فإن الأرقام المتاحة تعكس استقرار الوضع خلال السنوات الثلاث الأولى من تنفيذ البرنامج، لا سيما فيما يتعلق بالوقاية من المرض النزفي عند الأطفال حديثي الولادة، والوقاية من انخفاض درجة حرارة الأطفال حديثي الولادة والتكفل بمخاطر الالتهاب.

### 1.2.2. الوقاية من المرض النزفي لحديثي الولادة جديرة بالتحسين

يوفر برنامج الفترة المحيطة بالولادة، لمكافحة المرض والوفيات الناجمة عن الأمراض النزفية *la maladie hémorragique*، تقديم منتظم لجرعة فيتامين K1 من مصدر خارجي في قاعة الولادة، هذا الفيتامين ضروري لتكوين عوامل تخثر الدم. ومع ذلك، فقد لوحظ أن معدل التغطية به لا يزال غير كاف في بعض الولايات.

فوفقاً لتقارير المعهد الوطني للصحة العمومية للناحية الغربية<sup>1</sup> لعامي 2018 و 2019، يُقدر معدل التغطية الإقليمية بفيتامين K بـ 82% في 2018 و 81% في 2019. ولم تتجاوز التغطية بكل من ولايات وهران 51,5% وسعيدة 51,9% ومستغانم 60,5%.

وكذلك، يتضح من تحليل الإحصائيات المقدمة من مديريات الصحة والسكان في 19 ولاية<sup>2</sup> حول المرض النزفي، أن معدله ظل ثابتاً (0,2%) مقارنة بالمعدلات المسجلة<sup>3</sup> قبل إطلاق برنامج 2016-2020. ولا تتعدى نسبة تغطية فيتامين ك 87% لهذه الولايات.

<sup>1</sup> ولايات وهران، تلمسان، تيارت، تيسمسيلت، عين تموشنت، سعيدة، مستغانم، معسكر، سيدي بلعباس وغليران.  
<sup>2</sup> الشلف، أم البواقي، باتنة، قالمة، تبسة، تيارت، الجزائر، جيجل، سكيكدة، قسنطينة، مديّة، معسكر، برج بوعريبيج، الطارف، تندوف، تيسمسيلت، سوق أهراس، ميلة وعين تموشنت.  
<sup>3</sup> المعدلات الواردة في تقرير تقييم البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة 2006-2009، الذي وضعته وزارة الصحة.

سنة	ولادة حية	عدد حالات الإصابة بالأمراض النزفية	نسبة المواليد الجدد المصابين بحالات نزيف	عدد المواليد الذين تلقوا جرعة فيتامين ك	نسبة المواليد الذين تلقوا جرعة فيتامين ك
2016	383 858	694	%0,18	305 354	%79,55
2017	373 429	1 103	%0,29	291 429	%78,13
2018	326 852	669	%0,18	281 813	%86,22

## 2.2.2. القصور في الوقاية من انخفاض حرارة الجسم عند حديثي الولادة

يهدف البرنامج الوطني للفترة ما حول الولادة 2016-2020 إلى الوقاية من انخفاض حرارة الجسم l'hypothermie<sup>1</sup> عند المواليد حديثي الولادة من خلال تقوية الرابطة بين الأم والطفل منذ الولادة، واحترام سلسلة "التدفئة" (chaîne du chaud) والسماح بالاستشفاء في ظروف حرارية مناسبة (التسخين الصحيح، والحاضنات، وطاولات التسخين، وما إلى ذلك).

حسب ما جاء في البرنامج، لا يمكن للأطفال حديثي الولادة أن يواجهوا، خلال الدقائق الأولى من حياتهم، درجة حرارة أقل من 32 درجة (منطقة الحياد الحراري) إذا تُركوا عراة ومبلولين.

يعرض الجدول الآتي البيانات الإحصائية التي تم جمعها من 22 مديرية صحة في الولايات<sup>2</sup> حول حالات انخفاض حرارة الجسم عند الولادة، وحديثي الولادة الذين احتاجوا إلى إعادة تدفئة على سطح عمل دافئ مسبقًا:

السنة	مجموع المواليد الأحياء	مواليد يعانون من انخفاض درجة حرارة الجسم	معدل مواليد يعانون من انخفاض درجة حرارة الجسم	المواليد الذين احتاجوا إلى إعادة تدفئة على سطح عمل دافئ مسبقًا	معدل المواليد الذين احتاجوا إلى إعادة تدفئة على سطح عمل دافئ مسبقًا	عدد الوفيات بانخفاض درجة حرارة الجسم الشديد	وفيات المواليد بسبب انخفاض درجة حرارة الجسم الشديد بالنسبة لحالات انخفاض حرارة الجسم %
2016	402 853	9 483	%2	46 133	%11	85	%0,9
2017	394 198	10 262	%3	40 904	%10	436	%4
2018	374 609	6 347	%1,7	31 590	%9	110	%1,7

<sup>1</sup> التبريد الذي يحدث في الدقائق الأولى من الحياة.

<sup>2</sup> الشلف، أم البواقي، باتنة، البليلة، تبسة، تيارت، الجزائر، جيجل، سعيدة، سكيكدة، قسنطينة، المدية، معسكر، برج بوعرييج، الطارف، تندوف (عام 2018 فقط)، تيسمسيلت، الوادي، سوق أهراس، ميلة وعين الدفلى وعين تموشنت.

### 3.2.2. تكفل غير كافي بخطر الالتهابات

إن وضع الأطفال حديثي الولادة الذين عانوا حالات الالتهاب infection عند الولادة خلال الأعوام 2016 و2017 و2018 مقلق، إذ تتراوح نسبة المواليد الجدد الذين عانوا من التهابات حديثي الولادة خلال السنوات الثلاث ما بين 3 إلى 4%، كما تظهره الوضعية أدناه:

سنة	مجموع المواليد الأحياء	مواليد يعانون من التهاب المواليد حديثي الولادة	نسبة المواليد المصابين بالتهاب حديثي الولادة	عدد الوفيات بالتهاب حديثي الولادة	نسبة (%) الوفيات بالتهاب حديثي الولادة
2016	402 853	13 244	3,3	837	6,3
2017	394 198	14 919	3,8	1 088	7,3
2018	374 609	12 308	3,3	811	6,6

هذا ويوصي البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة على أهمية الامتثال لقواعد النظافة للوقاية من الالتهابات ذات المنشأ العلاجي ومع ذلك، لم يتم التوصية بأي إجراء ملموس للمؤسسات الصحية من أجل ضمان تطبيق هذه التوصية.

يوضح الجدول أدناه إجابات المؤسسات الصحية فيما يتعلق ببعض جوانب الوقاية من الالتهابات المرتبطة بالعلاج:

مؤسسة	هل يوجد بروتوكول نظافة وفرز لنفايات المستشفيات في غرف الولادة وغرف العلاج؟			هل يوجد بروتوكول خاص بمسار التنظيف المتسخة؟			هل يوجد لدى المؤسسة وثيقة مرجعية حول جودة رعاية الأطفال حديثي الولادة؟		
	نعم	لا	ب.إ.	نعم	لا	ب.إ.	نعم	لا	ب.إ. <sup>1</sup>
10 مستشفيات جامعية	7	0	3	5	2	4	2	6	2
22 EPH + EHS + EH	21	2	3	11	2	10	4	19	3

أظهرت ردود 64 مؤسسة صحية على استبيان مجلس المحاسبة وجود بعض أوجه القصور فيما يتعلق بالامتثال لقواعد النظافة على مستوى أجنحة الولادة وهياكل المواليد حديثي الولادة، وأفادت بعض المؤسسات بعدم وجود بروتوكول للنظافة والفرز لنفايات المستشفيات، ومسار ملابس نظيفة متسخة (Circuit sale-propre) عل مستواها.

أيضاً، من بين 64 مؤسسة، لم ترسل أي مؤسسة حصيلة عمليات التدقيق التي تم إجراؤها كجزء من مراقبة الامتثال لقواعد النظافة، باستثناء المركز الاستشفائي الجامعي بالبلدية.

<sup>1</sup> لم يتم تقديم إجابة.

## 4.2.2. عدم وجود تسمية "مستشفى<sup>1</sup> صديق للرضع"

يعد تعزيز الرابطة بين الأم والطفل (تشجيع الرضاعة الطبيعية) من خلال مبادرة "مستشفى صديق للطفل" أحد أهداف برنامج فترة ما حول الولادة 2016-2020. ومع ذلك، حتى الآن، لا يوجد في الجزائر مصلحة أمومة موصوفة بأنها "صديقة للأطفال" حسب المنسق الوطني للبرنامج.

### التوصيات

على ضوء النتائج المذكورة، يوصي مجلس المحاسبة بما يأتي:

- تطوير نظام معلومات شامل وموثوق بشأن أسباب الوفاة في فترة ما حول الولادة مع إدراج صحة الأم في برنامج فترة ما حول الولادة كعنصر لا ينفصل عن صحة الطفل؛
- تقييس جميع قاعات الولادة من حيث المباني والمعدات والموارد البشرية وإنشاء مصالح أمومة تتكيف مع المعايير من حيث المساحة والتصميم؛
- تزويد مصالح الأمومة وهياكل الأطفال حديثي الولادة بالمعدات اللازمة لممارسة مهامها، ولاسيما فيما يتعلق بمعدات الإنعاش والتهوية، الضرورية لإنقاذ حياة المواليد حديثي الولادة الذين يعانون من مخاطر حيوية؛
- وضع استراتيجية وخطط عمل لتعزيز التكوين في طب المواليد حديثي الولادة، بالإضافة إلى المتابعة الصارمة والمنتظمة لهذه الإجراءات.

### إجابة وزير الصحة

على الرغم من النقائص والاختلالات التي أشار إليها مجلس المحاسبة في تقريره التقييمي، يجب الاعتراف بأن صحة الأم والطفل قد سجلت تحسينات محسوسة.

- مست الزيارات الطبية ما قبل الولادة 95,3% من النساء الحوامل وبلغت نسبة الولادات المسعفة بموظفين مؤهلين 98,8% (المسح العنقودي المتعدد المؤشرات-MICS، الجزائر 2019)؛

<sup>1</sup> تم إطلاق مبادرة المستشفيات الصديقة للأطفال (BFHI) في عام 1991، وهي مشروع لليونسيف ومنظمة الصحة العالمية يهدف إلى ضمان أن تصبح جميع وحدات الأمومة، سواء كانت قائمة بذاتها أو موجودة في المستشفى، مراكز لدعم الرضاعة الطبيعية. تعتبر وحدة الأمومة مؤهلة للتوصيف بـ "صديقة للطفل" عندما لا تقبل بدائل لبن الأم المجانية أو منخفضة التكلفة، أو الزجاجات أو رضاعات، وقد نفذت شروطاً لتشجيع الرضاعة الطبيعية.

- انخفض معدل وفيات الأمهات من 57,7 حالة وفاة لكل 100 000 ولادة حية في عام 2016 إلى 48,5 حالة وفاة بين الأمهات لكل 100 000 ولادة حية في عام 2019 (مسوح تعزيز معدل وفيات الأمهات 2016 و2020)؛
- فيما يتعلق بصحة المواليد الجدد، انخفض معدل وفيات الرضع بنحو 04 نقاط، حيث انتقل من 22,3% في عام 2015 إلى 18,9% في عام 2020 (ديموغرافيا الجزائر 2020، رقم 949، الديوان الوطني للإحصائيات، يناير 2022)؛
- أما بالنسبة للمؤشر الرئيسي الذي يستند إليه البرنامج الوطني ما حول الولادة، تجدر الإشارة إلى أنه انتقل من 25,7 في عام 2015 إلى 21,3 في عام 2020 (ديموغرافيا الجزائر 2020، رقم 949، الديوان الوطني للإحصائيات، يناير 2022)، أي بفارق +1,3 نقطة مقارنة بالهدف المحدد. إضافة إلى ذلك، قدر المسح العنقودي المتعدد المؤشرات-MICS، الذي تم إجراؤه في عام 2019، معدل وفيات الرضع والأطفال دون الخامسة بـ 19% مع مجال الثقة يقدر بـ 95%-16-22.

أما فيما يتعلق ببعض الملاحظات الواردة في التقرير، ينبغي تقديم الإيضاحات التالية:

- معدل 24,2% الذي أشار إليه التقرير، يتعلق بسنة 2019؛
- حجم الوفيات التي أشار إليها التقرير على أنها ثابتة منذ عام 2000، تجدر الإشارة إلى أن هذا العدد لا يُشتق من نفس عدد المواليد الأحياء (المقام). على سبيل التوضيح، زاد حجم المواليد الأحياء من 589 000 إلى 1 034 000، بين عامي 2000 و2019. وتجدر الإشارة أيضًا إلى أن معدل وفيات الرضع انخفض من 36,9% إلى 21,0%، أي تقلص بـ 43,1%، خلال هذه الفترة؛
- النسبة المتزايدة لوفيات الأطفال حديثي الولادة من بين وفيات الرضع هي ظاهرة عالمية. تزداد هذه النسبة مع انخفاض معدل وفيات الرضع الناتجة عن عوامل خارجية تتعلق أساسًا بالمحيط والتي يمكن السيطرة عليها عن طريق التطعيم والنظافة؛
- لا يغطي برنامج الفترة المحيطة بالولادة 2016-2020 صحة الأم، بالفعل شكلت صحة الأم في نفس هذه الفترة موضوع خطة وطنية 2015-2019 تهدف إلى تسريع تقليص وفيات الأمهات. يجري حاليًا تحديث الخطة للفترة 2023-2027 وسيتم توسيعها لتشمل وفيات الفترة المحيطة بالولادة ووفيات حديثي الولادة المتأخرة وفقًا لتوصيات اللجنة الوطنية لتسريع تقليص وفيات الأمهات في اجتماعها في 14 ديسمبر سنة 2020؛
- نقص التشاور والمشاركة من قبل بعض الفاعلين المعنيين الذي أشار إليه التقرير، ينبغي التأكيد على أن أي برنامج صحي، لا سيما في مرحلة التصميم، يخضع لمشاورة واسعة. يتم تشكيل لجان/أفواج عمل تتولى فحص ودراسة تقديم الاستنتاجات بشكل منهجي للمصادقة عليها من قبل الخبراء. إضافة، فإن خطة التسريع في تقليص وفيات الأمهات أتت في إطار مبادرة وزراء الصحة للاتحاد الأفريقي، في أيار/ مايو 2009، لتحقيق الهدفين 4 و5 من الأهداف الإنمائية للألفية، المسماة "حملة الإسراع في تقليص وفيات الأمهات في أفريقيا (CARMMA)؛

• المعدلات المقدمة للموارد البشرية لا تعكس بدقة الوضع السائد. على سبيل المثال، لا يمكن توظيف أو توجيه أطباء التوليد وأمراض النساء، على مستوى مؤسسات الصحة الجوارية إلا لظروف استثنائية؛ بحيث تتولى هذه الأخيرة بعلاجات المستويين 1 أو 2 التي لا تستلزم هذه التخصصات؛ أما فيما يتعلق بالقابلات، فإن العديد من بينهن يوجهن نحو العيادات المتعددة الخدمات وغرف العلاج لتقديم خدمات صحة الأمومة والطفولة (التطعيم، تنظيم الأسرة، التنقيف الصحي، إلخ)؛

• لم تتلقى 273 مؤسسة الصحة الجوارية سوى 14% من الحجم الاجمالي للمواليد: تجدر الإشارة هنا أن المهمة الرئيسية لمؤسسات الصحة الجوارية هي التقرب قدر الإمكان من المواطن ضمن الوقاية له (مراقبة الحمل، تنظيم الأسرة، التطعيم، إلخ). إن الولادات المسجلة في هذه المؤسسات هي ولادات التي لا تشكل أي خطر وتم إجراؤها من قبل القابلات بقاعات التوليد مستوى 2؛

• فيما يخص توجيه المرأة الحامل نحو هيكل استقبال، المادة 73 من قانون الصحة رقم 11-18 المؤرخ 2 يوليو سنة 2018 تمنح المرأة حرية الاختيار بين العام والخاص. ولكن عندما يتعلق الأمر بالمستوى (palier)، فإن الطبيب هو الذي يتخذ القرار وفقاً لما تقتضيه الحالة الصحية للحمل. ويتم حالياً إعداد نص تنظيمي يحدد الأحكام الواجب اتخاذها فيما يتعلق بتطبيق هذه المادة.

## الفصل الثاني الجماعات المحلية

## 05. الإطعام المدرسي من خلال تسيير المطاعم المدرسية من طرف الجماعات المحلية

يتمثل دور المطاعم المدرسية، كهيكل مرافقة للمدرسة، في إعداد وتقديم وجبات ساخنة ومتوازنة لفائدة التلاميذ المستفيدين بشكل يومي وخلال السنة الدراسية. يهدف هذا النشاط المكمل للعمل التربوي والبيداغوجي أساسا إلى ضمان التمدرس الجيد للتلاميذ من خلال تنمية قدراتهم وتجسيد مبدأ الانصاف وتكافؤ الفرص بين جميع التلاميذ. كما يسمح بتلقين مبادئ التغذية السليمة للتلاميذ وتربيتهم على المذاق وتعويدهم على قواعد الصحة الغذائية، وتوعيتهم حول مكافحة التبذير الغذائي وفرز النفايات. كما يساهم أيضا في تحقيق العديد من أهداف التنمية المستدامة، لا سيما في مجالات التعليم والصحة والبيئة والمساواة بين الجنسين.

أنجزت العملية الرقابية الموضوعاتية المتعلقة بتسيير البلديات للمطاعم المدرسية من طرف مجلس المحاسبة عبر 48 بلدية تابعة لـ 16 ولاية تقع في دائرة اختصاص الغرفة الإقليمية لبشار، البلدية، تيزي وزو، عنابة ووهران. انصب اهتمام هذه العملية على طرق تنظيم وعمل هذه المطاعم، منذ تحويلها من قطاع التربية إلى البلديات سنة 2017.

سمحت العملية الرقابية من إبراز ضعف في تطبيق الإطار التنظيمي الجديد الخاص بالمطاعم المدرسية وغياب التنسيق بين البلديات ومختلف المصالح القطاعية المختصة، بالإضافة إلى العديد من العوائق والاختلالات: قلة المنشآت والتجهيزات الخاصة بالمطاعم وخلل في مسار تسجيل وإنجاز هذه المنشآت، عدم الاستخدام الأمثل للمعدات والاعتمادات المالية المتاحة، ضعف الاعتمادات المخصصة للتغذية المدرسية، في غياب إعانات معتبرة من الجماعات المحلية ومساهمات أولياء التلاميذ والجمعيات، مما لا يساعد على توفير وجبة مطابقة لمعايير الجودة المتوخاة.

إشتمل البرنامج الرقابي المتعدد السنوات 2020-2022 لمجلس المحاسبة عملية موضوعاتيه تمتد على ثلاث سنوات، تتعلق بتقييم مساهمة الجماعات المحلية في ضمان التعليم للجميع<sup>1</sup>. خصص الجزء الأول من هذه العملية، الذي نُفذ في إطار برنامج 2020، لظروف تسيير المطاعم المدرسية من قبل البلديات. تم إجراء هذا الفحص في نفس سياق عمليات تدقيق سابقة حول موضوع مشابه والتي تم إدراج المعايير والتوصيات التي أفضت إليها بالتقارير السنوية لمجلس المحاسبة للسنوات 2018 و 2020 و 2021.

يتمثل دور المطاعم المدرسية، كهياكل مرافقة للمدرسة، في إعداد وتقديم وجبات ساخنة ومتوازنة للتلاميذ المستفيدين بشكل يومي وخلال السنة الدراسية. يهدف هذا النشاط المكمل للعمل التربوي والبيداغوجي أساساً إلى ضمان التمدد الجيد للتلاميذ من خلال تنمية قدراتهم وتجسيد مبدأ الانصاف وتكافؤ الفرص بين جميع التلاميذ. كما يسمح بتلقين مبادئ التغذية السليمة للتلاميذ وتربيتهم على المذاق وتعويدهم على قواعد الصحة الغذائية، وتوعيتهم حول مكافحة التبذير الغذائي وفرز النفايات. كما يساهم أيضاً في تحقيق العديد من أهداف التنمية المستدامة، لا سيما في مجالات التعليم والصحة والبيئة والمساواة بين الجنسين.

سعى لتحقيق الأهداف سالفة الذكر، تخصص الدولة سنوياً، عبر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، اعتمادات مالية معتبرة لتمويل المطاعم المدرسية، بلغت قيمتها 26,628 مليار دج في سنة 2019.

انصب اهتمام العملية الرقابية على طرق تنظيم وعمل هذه المطاعم، منذ تحويلها سنة 2017 من قطاع التربية إلى البلديات وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-226 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 المحدد للقانون الأساسي النموذجي للمدرسة الابتدائية ورقم 18-03 المؤرخ في 15 يناير سنة 2018 المحدد للأحكام المطبقة على المطاعم المدرسية وكذا تفعيل آليات التنسيق التي وضعتها هذه النصوص.

---

<sup>1</sup> يندرج هذا العمل الرقابي في إطار الأولوية الاستراتيجية رقم 3 المتعلقة بـ"مساهمة مجلس المحاسبة في ترقية وتطوير التنمية المستدامة"، المحور 1: التدقيق على مدى وضع حيز التنفيذ لأهداف التنمية المستدامة.

خصت الرقابة السنوات المالية من 2017 إلى 2019<sup>1</sup>، وشملت عينة متنوعة من مطاعم مدرسية واقعة بالمناطق الحضرية وشبه الحضرية والريفية تم اختيارها على أساس عدة معايير منها التمثيل الجغرافي والديمقراطي وعدد التلاميذ المستفيدين وكذا أهمية التمويل. تقع هذه المطاعم التابعة للمدارس الابتدائية في البلديات والولايات<sup>2</sup> الآتية:

- ولاية ادرار بلديتي: تينركوك وتسابيت؛
- ولاية بشار بلديات: بشار، الواتة، اقلي، موغل وأولاد خوضير؛
- ولاية البليلة بلديات: بن خليل، بني مراد، بني تامو وبوفاريك؛
- ولاية البويرة بلديات: عين بسام، عمر وسور الغزلان؛
- ولاية سعيدة بلديات: عين السلطان، أولاد خالد وسعيدة؛
- ولاية عنابة بلديات: عين الباردة، البوني وشرفة؛
- ولاية المدية بلديات: أولاد إبراهيم، وزرة وسيدي نعمان؛
- ولاية مستغانم بلديات: عين سيدي شريف ومستغانم؛
- ولاية المسيلة بلديات: بلعابية، مقرة وحمام الضلعة؛
- ولاية معسكر: بلدية معسكر؛
- ولاية وهران بلديات: عين البية، بن فريحة، بير الجير ووهران؛
- ولاية البيض بلديات: بوقطب وبوسمغون؛
- ولاية برج بوعرييج بلديات: العناصر، مجانة وسيدي امبارك؛
- ولاية بومرداس بلديات: برج منايل، بودواو وخميس الخشنة؛
- ولاية عين الدفلى بلديات: عين التركي، الحسانية ومليانة؛
- ولاية غليزان بلديات: واد رهيو، يلل وغليزان.

لتنفيذ هذه المهمة، شرع مجلس المحاسبة في جمع المعلومات من خلال الجداول والاستبيانات المرسلة إلى مسؤولي الهيئات المختارة، والمديرين الولائيين المكلفين بالبرمجة ومتابعة تنفيذ الميزانية، وبالتجهيزات العمومية والتربوية. كما عُقدت جلسات عمل مع مختلف الفاعلين وأجريت زيارات ميدانية لبعض مطاعم المدارس الابتدائية.

<sup>1</sup> مع تمديد للسنة المالية 2016 فيما يخص تسجيل وإنجاز المطاعم المدرسية لولايات أدرار، بشار، البليلة، المدية، عين الدفلى والبيض.  
<sup>2</sup> هذا التقديم لم يأخذ بعين الاعتبار التقسيم الإداري الجديد الذي تم خلال نهاية الفترة المعنية بالرقابة، القانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.

سمحت العملية الرقابية من إبراز: ضعف في تطبيق الإطار التنظيمي الجديد المنظم للمطاعم المدرسية، بالإضافة إلى العديد من العوائق والاختلالات التي تعاني منها البلديات؛ قلة المنشآت والتجهيزات الخاصة بالمطاعم وخلل في مسار تسجيل وإنجاز هذه المنشآت، في ظل غياب التنسيق بين البلديات ومختلف المصالح القطاعية المختصة. وفي الأخير، فإن ضعف الاعتمادات المخصصة للتغذية المدرسية، في غياب إعانات معتبرة من الجماعات المحلية ومساهمات لأولياء التلاميذ والجمعيات، لا يساعد على توفير وجبة مطابقة لمعايير الجودة المطلوبة.

## 1. تنظيم وتسيير الإطعام المدرسي

المدرسة الابتدائية موضوعة تحت الوصاية المشتركة لوزارتي التربية الوطنية والداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية. ونتيجة لذلك، يشارك مدير المدرسة الابتدائية ومديرية التربية بالولاية جنباً إلى جنب مع البلدية في تسيير الإطعام المدرسي.

في هذا السياق، تتكفل البلدية بإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية طبقاً للمادة 122 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية. لذلك فهي ملزمة خصوصاً بوضع تحت تصرف المطاعم اليد العاملة اللازمة وبالتكفل بدفع حقوق المياه والكهرباء والغاز وضمان صيانة المباني المخصصة لهذا الغرض، والسهر على نظافة ونقاوة المطابخ وقاعات الأكل<sup>1</sup>.

من جهته، يتولى مدير المدرسة الابتدائية بالتنسيق مع مصالح البلدية وبالتشاور مع مصالح مديرية التربية بالولاية، تحديد وتبليغ احتياجات المطعم المدرسي التابع لمدرسته واقتراح قائمة التلاميذ المستفيدين من الإطعام المدرسي. كما يسهر على تطبيق الجدول الأسبوعي المقرر للوجبات الغذائية وعلى احترام قواعد التربية الصحية والغذائية، ويضمن مرافقة التلاميذ المستفيدين خلال فترة الإطعام من طرف مستخدمي التعليم مع تلقينهم العادات الغذائية الجيدة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن تسيير المطعم المدرسي يخضع لنظام داخلي يعده مدير المدرسة الابتدائية المعني<sup>2</sup>، ويصادق عليه مدير التربية بالولاية. إلا أن العديد من المطاعم لم تقم بإعداده، فعلى سبيل المثال، بولايات وهران، مستغانم، غليزان، معسكر وسعيدة، أكثر من 76% من المطاعم<sup>3</sup> التي شملتها الرقابة لا تحوز على نظام داخلي. نفس الملاحظة تم تسجيلها بالمطاعم المدرسية لبلديتي بوعلام وبوسمغون بولاية البيض، وتتركوك بولاية أدرار، وكذلك بمدارس الواتة، ايقلي وموغل ببلديات ولاية بشار.

<sup>1</sup> المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 18-03 المذكور أعلاه.

<sup>2</sup> بالتنسيق مع مجلس التنسيق والتشاور (المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 18-03).

<sup>3</sup> 310 مطعم من مجموع 404 تمت مراقبتها.

## 1.1. مجلس التنسيق والتشاور (م ت ت): صلاحيات مهمة لكن بقليل من الفعالية

وفقا للمادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 16-226 المؤرخ 25 غشت سنة 2016، الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي للمدرسة الابتدائية، يتم إنشاء مجلس التنسيق والتشاور (م ت ت) في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، يضم ممثلين عن كل من البلدية ومصالح مديرية التربية والحركة الجمعوية. يتمتع المجلس بصلاحيات<sup>1</sup> واسعة، وهو يعوض المجالس الاستشارية والإدارية<sup>2</sup> السابقة للمطاعم المدرسية. بصور هذا المرسوم التنفيذي، تم تحويل تسيير الإطعام المدرسي إلى البلديات، التي أصبحت وبشكل واضح مسؤولة عن التكفل بالنفقات المرتبطة بتزويد المدارس الإبتدائية وإدارة المطاعم المدرسية وذلك بمساهمة مالية من الدولة. بصور المرسوم التنفيذي رقم 18-03 المؤرخ في 15 يناير سنة 2018 الذي يحدد الأحكام المطبقة على المطاعم المدرسية، اتضح دور مختلف المتدخلين في مجال الإطعام المدرسي.

إضافة إلى ذلك، تمت المواصلة في التسيير التشاركي للمطاعم المدرسية الذي كان سائدا قبل إصلاحات 2016، مع تحسينه إذ أن المجلس الجديد الذي تم تشكيله يضم ممثلاً عن كل فدرالية وطنية معتمدة لجمعية أولياء التلاميذ الناشطة على تراب البلدية. غير أن تشكيل مجالس التنسيق والتشاور في معظم البلديات المعنية بالرقابة، لم يوسع لممثلي جمعيات أولياء التلاميذ، وحتى في الحالات التي تم فيها توثيق هذا التوسيع فإن ممثلو الجمعيات المذكورة لا يحضرون الاجتماعات بشكل دائم.

تتشكل أغلبية مجلس التنسيق والتشاور الذي يرأسه رئيس المجلس الشعبي البلدي، من موظفين تابعين لقطاع التربية الوطنية، منهم مفتش المقاطعة الذي يتم اقتراحه من طرف مدير التربية بصفته نائبا للرئيس<sup>3</sup>. يجتمع مجلس التنسيق والتشاور بمقر البلدية في دورة عادية ثلاث (03) مرات في السنة ويتكفل في مجال المطاعم المدرسية بتقديم الاقتراحات المرتبطة بتسيير المطاعم المدرسية وتحسين الوجبة الغذائية (المكونات والتوازن)، وتقييم مدى مطابقتها للبرنامج الغذائي المعتمد وتقدير مدى تجسيد الأهداف التربوية المتعلقة بالعادات الغذائية الحسنة من خلال سلوك التلاميذ المستفيدين.

كشفت التحريات عن تأخر في إنشاء هذه الهيئة الإدارية الجماعية، وضعف نشاطها. لقد تم إنشاء هذا المجلس، في العديد من البلديات، بعد فترة طويلة من تحويل تسيير المطاعم إلى البلديات بموجب التعليم رقم 2055 المؤرخة في 10 أكتوبر سنة 2016 الصادرة عن الوزير الأول، والمتعلقة بالإجراءات الانتقالية الخاصة بتكفل البلديات بتسيير المطاعم ابتداء من السنة الدراسية

<sup>1</sup> صلاحيات (م ت ت) محددة بالمادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 16-226 والمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-03.

<sup>2</sup> التنظيم القديم (المرسوم 65-70 الملغى) أسس مجلس إداري لكل مطعم على مستوى البلدية برئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي ومجالس استشارية بالمقاطعات (ولايات) ومجلس استشاري لذي وزير التربية.

<sup>3</sup> للتشكيلة المفصلة ل م ت ت العودة للمادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 16-226.

2018/2017 والتعليمية رقم 1559 المؤرخة في 30 أكتوبر سنة 2016 الصادرة عن وزير التربية الوطنية المتعلقة كذلك، بتصفية ديون المطاعم المدرسية. فعلى سبيل المثال، تم اتخاذ قرارات إنشاء مجلس التنسيق والتشاور في بلديات بودواو، خميس الخشنة، برج منايل (ولاية بومرداس)، وسور الغزلان، عين بسام (ولاية البويرة)، على التوالي، خلال الفترة الممتدة من نوفمبر 2017 إلى مايو 2019<sup>1</sup>.

في ولاية البليدة، قامت بلدية وحيدة بإنشاء هذا المجلس وتنصيبه منذ 2017، ويتعلق الامر ببلدية قرواو، بينما قامت بذلك عشر (10) بلديات أخرى خلال سنة 2018، أما بلديتي أولاد يعيش والجبابرة فلم تباشر بذلك إلا خلال سنة 2019. في ولاية المدية، قامت خمس (05) بلديات بتنصيب مجالسها في 2017، واثنان (02) في عام 2018 وواحدة فقط في عام 2019. في البلديات التابعة لولايات أدرار، بشار والبيض، تم إنشاء هذا المجلس بين 2017 و2020.

كما أن الاجتماعات الأولى للمجلس تم عقدها بعد فترة طويلة من صدور قرارات الإنشاء. في غضون ذلك، واصلت بعض البلديات في عقد اجتماعات لمجلس إدارة المطاعم المدرسية السابق لتقديم اقتراحات فيما يخص الوسائل المالية والمادية اللازمة لتسيير المدارس الابتدائية وخاصة افتتاح وسير المطاعم في الفصل الأول 2017 (الفصل الثاني من العام الدراسي 2016-2017)، وذلك بتحديد عدد المستفيدين من الوجبات ودعوة الموردين المعتادين بتزويد المطاعم<sup>2</sup>. ففي العديد من البلديات، لم يصل عدد الاجتماعات المنعقدة خلال الفترة المعنية بالرقابة إلى ثلاث اجتماعات عادية المقررة في السنة. ففي بلديات بشار، مستغانم، عين سيدي الشريف، عين السلطان، غليزان ووهران، لم ينعقد هذا المجلس سوى مرتين في السنة.

طبقا للمادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 16-226 السالف ذكره، تحرر محاضر اجتماعات مجلس التنسيق والتشاور وتدون في سجل خاص يؤشره ويوقعه الرئيس. لقد مكن فحص مختلف الوثائق المتعلقة به من تسجيل الملاحظات الآتية:

- في العديد من البلديات، تشكيلة المجلس الوارد ذكرها بمقررات الانشاء، غير مطابقة للمرسوم التنفيذي المذكور أعلاه؛
- لا تحتوي محاضر اجتماعات المجلس على أي اقتراحات تتعلق بتكوين وتوازن الوجبات الغذائية؛
- عدم إرسال محاضر الاجتماعات<sup>3</sup> من قبل أي بلدية إلى الوالي أو إلى مدير التربية بالولاية.

<sup>1</sup> على سبيل المثال قرارات إنشاء (م ت ت) بلديات عين بسام، بودواو، خميس الخشنة، برج منايل وسور الغزلان تم اتخاذها على التوالي في تواريخ 09 نوفمبر سنة 2017، 07 أكتوبر سنة 2018، 09 ديسمبر سنة 2018، 31 ديسمبر سنة 2018 و 28 مايو سنة 2019.

<sup>2</sup> وينطبق الحال على بلديات عمر (البويرة)، بلعابية وحمام الضلعة (المسيلة).

<sup>3</sup> المادة 3 من المرسوم المذكور تنص على وجوب ارسال نسخ من المحاضر إلى الوالي ومدير التربية.

وفي الختام، فإن عدم استحواذ المجلس على صلاحياته في مجال التنسيق والإشراف والرقابة أثر على التعاضد والديناميكية التي يجب أن يضيفها على أداء جميع المتدخلين في مجال الاطعام المدرسي بهدف ضمان تكفل جيد بهذا النشاط.

## 2.1. قوائم التلاميذ المستفيدين من الإطعام المدرسي تعد في ظل غياب معايير محددة تتعلق بالاستفادة والمجانبة

عملاً بأحكام المادتين 15 و 20 من المرسوم رقم 03-18 المشار إليه أعلاه، يتم تحديد قائمة التلاميذ المستفيدين من الاطعام المدرسي من قبل البلدية بناءً على اقتراح من مديري المدارس الابتدائية.

إن الاستفادة من الإطعام المدرسي مخصصة للتلاميذ المسجلين وذلك في أغلب المدارس التي خضعت للرقابة. بينما توفر بعض المدارس المتواجدة في ولايات مختلفة، الإطعام المدرسي مجاناً لجميع التلاميذ المتمدرسين. إن إعداد قائمة التلاميذ المستفيدين يدل على أن الاستفادة من المطاعم المدرسية لا تشمل جميع التلاميذ. فإذا كانت الاستفادة من الوجبات المدرسية شاملة، فإن قائمة التلاميذ المتمدرسين تستعمل تلقائياً كقائمة للمستفيدين من الاطعام بدون أي تدخل سواء بالنسبة للبلدية أو المدرسة. من الناحية العملية، يبدو أنه وقع خلط بين الاستفادة من الاطعام ومجانبة هذا الأخير. ففي جميع البلديات التي تمت مراقبتها، فإن مجانية الوجبة المدرسية، يستفيد منها جميع التلاميذ المسجلين بقوائم المستفيدين دون تمييز.

في الواقع، منذ البداية يتم إعداد قوائم المستفيدين كقوائم التلاميذ الذين لهم الحق في مجانية الوجبة المدرسية. يتم ضبط هذه القائمة بطريقة تقديرية دون الاعتماد على معايير واضحة ومحددة ومنشورة مسبقاً. غير أن المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 03-18 تنص بوضوح على أنه "تقدم الوجبات الغذائية بصفة مجانية للتلاميذ إذا كانت حالتهم تبرر ذلك". المادة السالف ذكرها حددت فقط الفئة المستفيدة من مجانية الوجبة المدرسية. لكن في غياب النص التنظيمي الذي يحدد كيفية تطبيق هذه المادة، فإن البلديات تبقى غير مؤهلة لطلب المساهمة لأولياء المستفيدين.

لم يتم إدراج في النصوص الحالية الأحكام الصريحة للنص السابق الصادر في سنة 1965<sup>1</sup> التي تسمح ب تقديم "هذه الوجبة بأثمان معتدلة للأطفال الذين لا يقدرّون على العودة إلى منازلهم بسبب البُعد أو بحكم قوة قاهرة". إن الاستفادة الشاملة من المطاعم المدرسية حتى ولو كانت بمقابل

<sup>1</sup> المادة الأولى من المرسوم الملغى رقم 65-70 المؤرخ في 11 مارس سنة 1965 المتعلق بتنظيم المطاعم المدرسية للتعليم الابتدائي.

بالنسبة لبعض التلاميذ، تدخل ضمن أهداف التنمية المستدامة والتي تعتبر أن النظام الغذائي المتوازن أساسي للنمو وتنمية الحركة النفسية، وتحسين قدرات التعلم للأطفال وتؤثر على النجاح المدرسي.

### 3.1. البلدية لم تتكيف مع صلاحياتها الجديدة لضمان خدمة التغذية المدرسية على أحسن وجه

في بداية العام الدراسي 2016-2017، تعزز دور البلدية في مجال التغذية المدرسية بصدور المرسوم التنفيذي رقم 16-226 المذكور سلفاً وذلك في نهاية غشت 2016. لكن حجم المهام الموكلة إلى البلديات لم يواكبه تكييف تنظيمها من أجل إسناد إدارة هذا النشاط لمصلحة معينة. هذا بالرغم من أن المرسوم التنفيذي المذكور أنفاً نص على تعيين مكلف بشؤون التربية والتعليم على مستوى البلديات<sup>1</sup>، يكون عضواً في مجلس التنسيق والتشاور. بالإضافة إلى ذلك، لم تقم البلديات بتزويد المدارس بعون مكلف بتسيير المطاعم. حيث أن العديد من البلديات تعتبر هذا النشاط، الذي يتطلب وجوداً والتزاماً يومياً على مستوى المدارس، كمهمة لم تستعد لها ولا تملك الوسائل اللازمة لتأديتها.

#### - غياب مصلحة إدارية بلدية مخصصة للإشراف على المؤسسات التربوية والمطاعم

تضمنت المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 18-03 المذكور أعلاه عدة أنماط لتسيير المطاعم المدرسية. فيمكن تسييرها بواسطة الاستغلال المباشر من طرف البلدية، وعن طريق المؤسسة العمومية البلدية أو الولائية، أو عن طريق تفويض الخدمة العمومية.

في حالة الاستغلال المباشر، وهو الأسلوب المعتمد من قبل جميع البلديات المعنية بالرقابة، فإن هذه الأخيرة مطالبة بتزويد المطاعم بموظفين مؤهلين للتسيير والحراسة وصيانة المباني، بالإضافة لإعداد وتوزيع الوجبات. تتكفل البلديات كذلك بنقل التلاميذ المستفيدين إلى المطاعم المدرسية المركزية، عند الاقتضاء، كما تسهر على ضمان عملية تزويد المطاعم المدرسية بالمواد الغذائية، بما فيها ضمان الاستلام ومراقبة النوعية.

لم تقم أي من البلديات التي تمت مراقبتها بإنشاء هيئة مختصة بالإشراف على الإطعام المدرسي. نتيجة لذلك، تتدخل عدة مصالح في متابعة المطاعم وهو ما نتج عنه تداخل وتعارض في المسؤوليات مما يؤدي إلى ازدواجية الجهود التي تقلل من الفعالية. وعليه فإن مهمة متابعة

<sup>1</sup> المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 16-226 السالف ذكره.

المطاعم المدرسية في مجال التموين بالمواد الغذائية، النقل وإبرام الطلبات وأكلت لمصالح مختلفة. على سبيل المثال؛ في بلديات بودواو وخميس الخشنة (ولاية بومرداس) وسور الغزلان (ولاية البويرة)، فإن هذا النشاط تابع على التوالي لمصالح كل من الشؤون الاجتماعية، النظافة والبيومتري، بينما في بلديات برج منايل (ولاية بومرداس)، يلال (ولاية غليزان)، بئر الجير (ولاية وهران) فهي من اختصاص عضو منتخب، مكلف باللجنة الاجتماعية.

في الأخير، وبصرف النظر عن الجهة المكلفة بالتهيئة، يتكفل بمتابعة المطاعم المدرسية عمال ذو اختصاصات مختلفة ودون مؤهلات وفي غياب أي تدريب في هذا المجال. هذه الوضعية أثرت على نوعية متابعة النشاط، لا سيما فيما يتعلق بتجديد اتفاقيات تزويد المطاعم ومراقبة مطابقة وجودة المواد الغذائية المستلمة. على سبيل المثال، توقفت عمليات تسليم المواد الغذائية لفائدة المطاعم المدرسية بعدة بلديات<sup>1</sup> بولاية المدية وذلك بداية الفصل الثاني من السنة الدراسية 2017/2018 لأن الاتفاقيات المبرمة مع الموردين انقضت بتاريخ 01 ديسمبر سنة 2017، دون أن يتم اتخاذ أي تدابير لتدارك ذلك (تجديد الاتفاقيات أو اختيار موردين جدد)، وهو ما أدى لحرمان 144 17 تلميذ موزعين على 104 مطعم من الإطعام المدرسي. بالإضافة لذلك، تم تزويد المطاعم المدرسية ببلدية الماين (ولاية عين الدفلى) والبالغ عددها 19 مطعم والتي يستفيد منها 6 729 تلميذ، باللحم المجمد بدلاً من اللحم الطازج بخلاف ما نصت عليه بنود الاتفاقية.

#### - مطاعم غير مزودة بمسيرين وموظفين مؤهلين ومكونين

لم تقم البلديات بتأطير المطاعم المدرسية بمسيرين مكلفين لاسيما بعمليات: التموين، التحضير، التوزيع، تقديم الوجبات، الحراسة وصيانة المباني، وكذلك نقل التلاميذ المستفيدين إلى المطاعم المدرسية المركزية. إن غياب مسير معين إضافة إلى انعدام مشاركة كافية لمديري المدارس لم يمكن من تسيير حسن لعدة مطاعم. هذه الوضعية كانت سببا في تأخر افتتاح المطاعم في بعض البلديات (على سبيل المثال بلدية عين بسام بولاية البويرة). في بلديات أخرى، اضطرت مطاعم مجهزة لتقديم وجبات باردة (كبلدية خميس الخشنة بولاية بومرداس). بعض مدرّاء المدارس الذين تم الالتقاء بهم أثناء رقابة تسيير المطاعم الكائنة ببلديات خميس الخشنة<sup>2</sup>، بودواو (ولاية بومرداس)، بلعابية (ولاية المسيلة)، عبروا عن رفضهم المطلق لتسيير المطاعم (استلام المواد الغذائية، مسك سجلات المحاسبة، الخ) وذلك في غياب مسير معين من طرف البلدية بصفة نظامية. وهو الحال كذلك بالنسبة لمدرّاء مدارس بلدية البوني<sup>3</sup> بولاية عنابة، الذين يعتبرون أن دورهم يقتصر على ضمان تنفيذ القائمة الأسبوعية للوجبات، والسهر على ضمان الامتثال لقواعد التربية الصحية

<sup>1</sup> يتعلق الأمر ببلديات: ثلاثة الدوائر، عزيز، بئر بن عابد، بني سليمان، بوسكن، القلب الكبير وسيدي نعمان.

<sup>2</sup> وهو الحال بالنسبة لمدير مدرسة أمالو عيسى، قائمة الوجبات المنشورة على مستوى مطعم هذه المدرسة يعود تاريخه لسنة 2015 (السنة الدراسية 2015/2016)، وهو تاريخ تحويل التسيير للبلديات.

<sup>3</sup> المدرسة الكائنة بحي أول ماي خرازة، خالد ابن الوليد، بوخطوة حسين، بودبزة صالح ببلدية البوني.

الغذائية ومرافقة التلاميذ خلال فترة الإطعام من قبل مستخدمي التعليم. في حين لا تزال عمليات استلام المواد الغذائية وإعداد وتوصيل الوجبات الغذائية تحت إشراف مديري المدارس بالتنسيق مع البلديات في العديد من المطاعم الأخرى.

بالرغم من العملية التي أطلقتها وزارة الداخلية والتمثلة في تزويد البلديات بـ 45 000 عون في إطار عقود الاندماج المهني خلال الدخول المدرسي 2018-2019، فإن معيار تخصيص ثمانية (08) أعوان لكل مطعم<sup>1</sup>، الذي جاءت به المذكرة رقم 18 بتاريخ 21 يونيو سنة 2018، التي وجهها وزير الداخلية والجماعات المحلية إلى الولاية، لم يتحقق بعد. تم توظيف هؤلاء الاعوان تبعا لتعليمات وزير الداخلية رقم 1919 المؤرخة في 29 أكتوبر 2019 والتي تسمح للبلديات بتوظيف طالبي العمل لأول مرة لفائدة المدارس والمطاعم المدرسية، وذلك في إطار عقود الشبكة الاجتماعية (ج ن إ، ع إ م)<sup>2</sup>، وهو ما اعتبر غير كاف لأداء المهام المرتبطة بالطبخ والتنظيف. على سبيل المثال، فإن العجز المسجل في عدد الأعوان قدر بـ 200 عون ببلدية وهران و 21 عون ببلدية عين البية (ولاية وهران). قامت بلدية أولاد خالد (ولاية سعيدة) ببذل مجهود وذلك بتخصيصها لـ 103 عون لفائدة المطاعم، وهو ما مكنها من تقليص العجز الى 30 عون فقط. من جهتها كذلك، قامت بلدية سعيدة بتخصيص 209 عون للمطاعم. ومع ذلك، فإن عدد الأعوان المخصصين للمطاعم يبقى ضعيفا مقارنة بعدد حصص الوجبات التي يتم تقديمها. بعض المطاعم تم تزويدها بالأعوان بشكل أفضل من غيرها. على سبيل التوضيح، كشفت الرقابة المنجزة ببلدية عمر (ولاية البويرة) أن عوني 02 صيانة بدون مؤهلات تم تعيينهم في مدرسة عكاشة العيفة (740 وجبة/يوم)، بينما استفادت مدرسة لطرش أرزقي (360 وجبة/يوم) من أربع 04 أعوان مؤهلين.

نسبة الأعوان المعينين في المطاعم التي تمت مراقبتها في بلديات ولاية أدرار، البيض وبشار، لا بأس بها حيث تراوح متوسط عدد الأعوان المعينين بالمطاعم المدرسية بين اثنين (02) إلى ثمانية (08) أعوان بالنسبة لأدرار، بين أربعة (04) الى ثمانية (08) بالنسبة للبيض، وسبعة (07) الى إحدى عشر (11) عون لكل مطعم بالنسبة لبلدية بشار. قامت بلدية بشار بتعزيز عدد الأعوان لفائدة مطاعمها المدرسية وذلك بتوظيف 301 عون سنة 2018، بصفة طباط (124)، مساعد طباط (99) ومخزني (78)، بالرغم من هذا المجهود المبذول فإن عدد من المطاعم التابعة لها يعاني من نقص في اليد العاملة. بالفعل، فقد سجل عجز قدره 19 مخزني و 40 عون تنظيف كما يتبين ذلك من خلال المراسلات<sup>3</sup> الموجهة للوالي ومدير التربية. وهي وضعية تم تأكدها من خلال التفتقات التي تمت سنة 2021 على مستوى بعض المطاعم، هذه الأخيرة لم يتم تزويدها لا

<sup>1</sup> يتعلق الامر ب: مسير، رئيس الطباخين، طباط، مساعد طباط، عون مطبخ، نادل، عون مكلف بغسل الصحون وعون أمن.

<sup>2</sup> جهاز نشاطات الاندماج الاجتماعي (ج ن إ) وعقود الاندماج المهني (ع إ م).

<sup>3</sup> مراسلة رئيس م ش ب ليشار رقم 2294 في 19 أكتوبر سنة 2020 المرسله للوالي ورقم 675 في 24 يونيو سنة 2020 ورقم 2156 في 23 سبتمبر سنة 2020 المرسله لمدير التربية بالولاية.

بمسؤولين للمطاعم، ولا بطباخين، ولا أمناء المخزن. وهي وضعية ناتجة عن التغييرات في التعيين بالمناصب التي قام بإجرائها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

في ولاية عنابة، تم تزويد البلديات الثلاث المشمولة بالرقابة بـ 135 عون في إطار (ع إ م) دون أن تكون لهم أي مؤهلات في مجال الاطعام المدرسي باستثناء عون واحد وجه للعمل بمطعم ببلدية البوني. بينما تمكن أعوان المطاعم المدرسية ببلدية عين الباردة من الاستفادة من تكوين قصير المدى ومن تربص متعلق بتسيير المطاعم منظم في إطار اتفاقية تم إبرامها بين مديرية التكوين المهني والجماعات المحلية.

يفتقد غالبية الأعوان المعينون للمؤهلات في ميدان الإطعام الجماعي ولم يستفيدوا من أي تكوين تأهيلي مسبق يحضرهم لمزاولة المهام الموكلة لهم. في حين أنه وفقاً لاتفاقية الشراكة المبرمة بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ووزارة التعليم والتكوين المهنيين بتاريخ 1 أكتوبر سنة 2018، يتعين على هذه الأخيرة ضمان دورات تكوينية وتدريبية لفائدة أعوان المطاعم المدرسية. ورغم ذلك، فإن عدد الأعوان الذين استفادوا من هذه الدورات يبقى محدوداً للغاية وذلك في ولايتي البليلة وعين الدفلى، بينما في ولاية المدية، لم يتم تقديم أي تكوين نتيجة لرفض المراقب المالي لولاية المدية التأشير على الاتفاقية الإطار بحجة أن الأعوان المعنيين بالتكوين غير مسجلين ضمن القوائم الإسمية للبلديات.

### - نقص في الحماية الصحية وفي توفير بذلات عمل

في مجال الحماية الصحية، وقعت البلديات على اتفاقية تتعلق بطب العمل<sup>1</sup> تنص على إجراء فحوصات طبية دورية. إلا أنه لم يتم تقديم أي وثيقة تثبت تنفيذ هذه الاتفاقية خلال الفترة المعنية بالرقابة. بالإضافة إلى ذلك، فإن المراقبة الطبية لموظفي المطاعم التي يسهر عليها مدير المؤسسة بالتعاون مع وحدة الفحص المدرسي (وف م)، لا تشمل العمال التابعين للشبكة الاجتماعية، وهذا بالرغم من أن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية أكد على ضرورة وضع تدابير تهدف لضمان احترام شروط النظافة والحفاظ على صحة التلاميذ من طرف الأعوان المكلفين بتحضير وتقديم الوجبات، وإخضاع هذه الأخيرة لتحاليل طبية دورية تثبت خلوها من الامراض المعدية وذلك طبقاً لأحكام المادة 55 الفقرة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 17-140 المؤرخ 11 أبريل سنة 2017 المحدد للشروط الصحية والنظافة أثناء عملية وضع المواد الغذائية للاستهلاك البشري.

<sup>1</sup> كما هو منصوص عليه في لقانون رقم 88-07 في 26 يناير سنة 1988 المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل والمرسوم التنفيذي رقم 93-120 في 15 مايو سنة 1993 المتعلق بتنظيم طب العمل.

أما فيما يتعلق بتوفير بذلات عمل لمستخدمي المطاعم (مئزر، قفازات، قبعة)، فقد سمح فحص الحسابات الإدارية للسنوات المالية المعنية بالرقابة لبعض البلديات بالكشف بأن الاعتمادات المخصصة للمادة 602 "البسة" لم يتم صرفها. وهي وضعية يمكن تفسيرها بكون أغلب أعوان المطاعم المدرسية ينتمون إلى مختلف صيغ الإدماج المهني (ووت، ع إ م، شبكة اجتماعية، الخ) التي لا تدخل ضمن ميزانية البلديات، ونتيجة لذلك يتم إقصائهم من الاستفادة من بذلات العمل المنصوص عليها بالقرار الوزاري المشترك الذي حدد حصريا قائمة المناصب المعنية بارتداء بذلات العمل وخصائصها بعنوان إدارة الجماعات المحلية<sup>1</sup>. هذه الوضعية من شأنها التأثير على نوعية الخدمات المنتظر ان يقدمها هؤلاء الأعوان، كما أنها لا تسمح بحماية التلاميذ بالشكل الكافي من الاخطار المحتملة على صحتهم خصوصا وان الأعوان لا يستفيدون من طب العمل كما سبقت الإشارة اليه.

#### - مسك غير منتظم وغير دقيق لمحاسبة المطاعم المدرسية

لم يتم تحويل تسيير المطاعم المدرسية من مديريات التربية نحو البلديات باحترام التنظيم المعمول به<sup>2</sup> في هذا المجال، وذلك في العديد من البلديات، فعملية تسليم واستلام المهام تمت دون إعداد محاضر، كما لم يتم إعداد الجرد المادي لمختلف الممتلكات والتجهيزات المحولة.

قبل تحويل تسيير الإطعام المدرسي للجماعات المحلية، كانت الوجبة الغذائية اليومية المقدمة بالمطاعم المدرسية تسجل ضمن سجلات ممسوكة من طرف مديري المدارس الابتدائية. تمسك المحاسبة اليومية من خلال سجل خروج المخزون المسمى "سجل التموينات" والسجل المسمى "سجل الإشراف البيداغوجي" الذي يتضمن الملاحظات المتعلقة بنوعية الخدمات، حالة المطاعم وتوازن الوجبات المقدمة، التي يتم تدوينها من طرف المعلمين الذين يتولون مرافقة التلاميذ أثناء تناول الوجبات.

منذ سنة 2017، لم يتم مسك هذه السجلات بشكل منتظم بأغلب المطاعم المدرسية التي تمت مراقبتها لأن مدرء المدارس يعتبرون بأن هذه المحاسبة لم تعد من اختصاصهم بل تقع على عاتق مسير المطعم المعين من طرف البلدية. وهذا بالرغم من أن مسك هذه المحاسبة هو الوسيلة الوحيدة التي تمكن من معرفة عدد الوجبات المقدمة يوميا، والمواد الغذائية المستخدمة، ويسمح بتقدير مالي شامل للوجبة اليومية وتكلفة الحصص الغذائية.

<sup>1</sup> القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 11 نوفمبر سنة 1996 المتعلق بلباس بعض فئات عمال الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية المحلية.

<sup>2</sup> لا سيما التعليمات رقم 575 في 10 يوليو سنة 2017 ورقم 1211 في 12 ديسمبر سنة 2017 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

## 4.1. متابعة ومراقبة المطاعم تتطلب التحسين

بموجب المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 03-18 المذكور أعلاه، تم إسناد مراقبة المطاعم التي تتمثل في التأكد من مدى احترام المعايير الصحية، وتوازن الوجبات والمطابقة مع القواعد المتعلقة بالنظافة، للبلدية و/أو الولاية بالتنسيق مع قطاع التربية الوطنية وبالتعاون مع القطاعات المعنية الأخرى.

عمليا، لا تزال شروط تطبيق هذا الاجراء غير مستوفاة. إذ يواصل مفتشو التعليم ومستشارو التغذية المدرسية التابعين لقطاع التربية الوطنية القيام بهذه المهام الرقابية، وفقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-240 المؤرخ في 29 مايو سنة 2012، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 08-315 المؤرخ في 11 أكتوبر سنة 2008، المتضمن القانون الاساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية<sup>1</sup>. حيث يكلفون بالسهر على حسن سير وترقية البعد التربوي للمطاعم المدرسية، بالإضافة الى ضمان تكوين وتفتيش التعداد البشري للتغذية المدرسية وتقييم ومتابعة نشاطاتهم، فضلا عن مراقبة تسيير التغذية المدرسية.

بالنظر إلى سعة مجال تدخلهم، تبين أن التعداد البشري المخصص للتغذية المدرسية غير كاف. فولاية بومرداس أحصت 382 مطعم في سنة 2019 مقابل تعداد مكون من مفتش واحد (1) ومستشار واحد (1) للتغذية المدرسية. في حين، أن ولاية المسيلة احصت في نفس الفترة 613 مطعما، وبتعداد أفضل، مكون من إحدى عشر (11) مستشاراً وخمسة (05) مفتشين في التغذية المدرسية. في المقابل، لم يتم تعيين أي مستشار من قبل مديرية التربية لولاية البويرة واكتفت بتعيين مفتشة واحدة (1) للتغذية المدرسية لتغطية احتياجات دائرتي سور الغزلان وبرج أخريس اللتان تضمان تسع (09) بلديات<sup>2</sup> بها 107 مطعم مدرسي منتشرة على مسافة أكثر من 70 كم.

نفس الوضعية سجلت في ولايات وهران (276 مطعما) بـ 11 مستشاراً للتغذية، مستغانم (453 مطعماً) بـ 17 مستشاراً للتغذية، سعيدة (141 مطعما) بـ 06 مستشارين للتغذية، غليزان (385 مطعما) بـ 15 مستشاراً للتغذية، معسكر (224 مطعما) بها تسعة (09) مستشارين والبلدية (613 مطعما) تحصي أربعة (04) مفتشين وأربعة (04) مستشارين للتغذية.

أما في ولايات الجنوب، فالتعداد البشري للتغذية المدرسية منخفض بدرجة أكبر حيث هناك تسعة (09) مفتشين للتغذية، مخصصين لتفتيش مطاعم المدارس المنتشرة على مساحات شاسعة من ولايات أدرار وبشار والبيض. إذ يتكفل مفتشين اثنين بالتفتيش الدوري لـ 147 مطعماً على مستوى ولاية بشار، حيث يقع بعضها على مسافات تصل أحياناً إلى 500 كيلومتر دون ان توفر لهما

<sup>1</sup> المواد 117 و168 من المرسوم التنفيذي رقم 08-315 والمادة 140 مكرر 16 من المرسوم التنفيذي رقم 12-240.

<sup>2</sup> سور الغزلان، الحاكمة، الهاشمية، ريدان، ديرة، برج خريس، تقيديت، مزدور والحجرة الزرقاء.

وسائل نقل. وتم تسجيل وضعية مماثلة في ولاية البيض حيث يتكفل مفتشين (02) بـ 135 مطعمًا. تحصي ولاية أدرار، من جانبها، خمسة (05) مفتشي تغذية لعدد أكبر من المطاعم والمقدر بـ 331.

إن النقص المسجل في عدد مفتشي التغذية لا يسمح بالتأكد من مدى متابعة وتطبيق قواعد النظافة والسلامة الغذائية من قبل كل المطاعم. حيث أن في هذه الولايات، كل مفتش مكلف بمراقبة وبنظام من 66 إلى 73 مطعمًا في المتوسط، خلال السنة الدراسية.

بذلك، فإن في أفضل الحالات يمكن تفتيش المطعم أكثر من مرة خلال السنة؛ وهو حال ولاية البويرة التي سجلت 697 عملية تفتيش في 2019 تتعلق بـ 430 مطعمًا. في ولايات أخرى، كان عدد عمليات التفتيش أقل؛ ففي سنة 2017، سجلت ولاية المسيلة 89 عملية تفتيش لـ 606 مطعمًا. بهذه الوتيرة، فإن تفتيش جميع مطاعم الولاية لمرة واحدة يتطلب حوالي 8 سنوات.

الرقابة التي يقوم بها موظفو التغذية المدرسية تتم في غياب التنسيق مع مصالح البلديات. فتقارير التفتيش المعدة بعد عمليات الرقابة توجه إلى مدير التربية للولاية ولا تصل إلى مجلس التنسيق والتشاور الذي يتعين عليه إبلاغ محاضر اجتماعاته إلى الوالي<sup>1</sup>، مع أن تشكيلة المجلس المذكور، تم توسيعها بموجب المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 03-18 السالف الذكر، ليشمل ممثلًا عن طاقم التغذية المدرسية لاسيما خلال الجلسة المخصصة لتسيير المطاعم المدرسية.

تحتوي هذه التقارير على ملاحظات هامة حول تسيير المطاعم وكذا مقترحات وتوصيات لتحسين الوضعية. فعلى سبيل التوضيح، تبين الملاحظات الواردة في التقارير المعدة في الثلاثي الأول من سنة 2021 من قبل مفتشية سور الغزلان، ما يأتي:

- عدم عقد اجتماعات مجلس التنسيق والتشاور؛
- التأخر في التكفل بأشغال صيانة وإصلاح معدات المطابخ لاسيما سخانات الماء وغرف التبريد و/أو الثلاجات؛
- التأخر في إطلاق إجراءات الاستشارة لاختيار الموردين مما أدى إلى عدم فتح المطاعم؛
- الأخذ في الحسبان عند اختيار الموردين لأسعار تبدو منخفضة بشكل غير عادي، كأقل عرض، مما يؤدي إلى تسليم منتجات غذائية منخفضة الجودة؛
- توظيف غير كافي لعمال المطبخ، من حيث العدد، والمؤهلات؛
- عدم تزويد المدارس بالسجلات المحاسبية.

<sup>1</sup> المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 16-226 السابق ذكره.

بالرغم من النقائص التي تم سردها، وتسجيل عدم قيام اللجان البلدية المكلفة بالصحة والنظافة وحماية البيئة، ومصالح البلدية للنظافة، بعمليات تفتيش منتظمة تسمح بضمان احترام المطاعم لقواعد النظافة والسلامة الغذائية، فإن عملية الرقابة الميدانية لم تكشف عن أي نقائص واضحة في النظافة، باستثناء ملاحظات نادرة سجلت في بعض المطاعم موضوع الرقابة.

## 5.1. عدد المطاعم لم يصل إلى التغطية المرغوبة

تظهر البيانات التي تم جمعها من البلديات المبينة في الجدول أدناه أن نسبة التغطية الفعلية من حيث الوجبات المدرسية تتراوح بين 14% (بلدية بودواو ولاية بومرداس) إلى 100%: بلديات حمام الضلعة وبلعابية (ولاية مسيلة)، عين الباردة (ولاية عنابة)، بلديات ولايات أدرار وسعيدة وغيلزان. حيث، توفر هذه البلديات الأخيرة الإطعام المدرسي بشكل مجاني وشامل (للجميع).

### - تغطية تقديرية غير كافية

في واقع الأمر، فإن العدد الفعلي للتلاميذ المستفيدين من الإطعام أكبر من العدد التقديري للمستفيدين، المعتمد عليه في مقررات الإعانة المالية. حيث ظل هذا الأخير دون تغيير خلال السنوات المالية الثلاث (03) الأخيرة، في حين أن عدد التلاميذ المتمدرسين المحدد في الثلاثي الرابع من كل سنة، يزداد باستمرار. هذه الوضعية تكشف أن التقديرات لم يتم إعدادها بالدقة المطلوبة. ففي بلدية سور الغزلان (البويرة)، لم يتبع افتتاح 03 مطاعم جديدة<sup>1</sup> بمراجعة التخصيص المالي للتكفل بالوجبات اليومية لـ 1 020 مستفيداً جديداً. وقد تم إبلاغ السلطات المعنية<sup>2</sup> بهذه الوضعية، ولكن دون جدوى، إذ تجدد مقررات الإعانات المالية بنفس العدد التقديري للتلاميذ المستفيدين منذ سنة 2017، وهو 4 289 تلميذاً. ويستفيد مجموع 1 847 تلميذ متمدرس في المؤسسات المجهزة بمطاعم في بلدية سور الغزلان من وجبات الإطعام بدون تغطية مالية.

<sup>1</sup> مقررات رقم 127 الى 129 المؤرخة في 13 أكتوبر سنة 2019 صادرة عن مديرية التربية متعلقة بفتح مدارس رحمانى أحمد، سي حميدو وبورحلة علي

<sup>2</sup> محضر اجتماع بتاريخ 18 أكتوبر سنة 2020 موجه إلى والي ولاية البويرة.

## تغطية التلاميذ المتمدرسين بالمطاعم في بعض البلديات والولايات في 2019

نسبة التغطية الحقيقية جأ (%)	عدد التلاميذ		عدد		البلديات	الولاية
	المستفيدين الحقيقيين (ج)	المتمدرسين (أ)	المطاعم	المدارس		
45	6 794	14 943	11	28	خميس الخشنة	بومرداس
14	1 700	11 901	4	25	بودواو	
85	7 405	8 692	5	31	برج منايل	
76	6 136	8 023	22	28	سور الغزلان	البويرة
58	4 116	7 064	17	29	عين بسام	
91	2 571	2 817	11	14	عمر	
90	7 269	8 073	31	31	مقرة	المسيلة
100	6 043	6 043	32	32	حمام الضلعة	
99	6 031	6 097	22	22	بلعابية	
86	1 971	2 282	9	9	سيدي مبارك	برج بوعريج
78	2 942	3 749	13	16	مجانة	
87	2 573	2 971	10	11	العناصر	
100	2 832	2 832	8	8	عين الباردة	عنابة
85	603	711	13	13	شرفة	
81	3 446	4 290	12	12	البوني	
50	80 000	160 265	191	378	ولاية البليدة	
87	120 216	137 738	613	692	ولاية المدية	
89	114 995	128 933	361	433	ولاية عين النقلى	
84	40 000	47 398	135	160	ولاية البيض	
100	67 479	67 479	331	356	ولاية ادرار	
89	41 200	45 933	147	167	ولاية بشار	
68	105 880	154 113	276	569	ولاية وهران	
83	97 000	116 538	453	454	ولاية مستغانم	
100	110509	110 509	385	468	ولاية غليزان	
100	55827	55 827	141	203	ولاية سعيدة	
86	101 000	116 426	224	456	ولاية معسكر	

المصدر: معلومات مقدمة من قبل البلديات ومديريات التربية للولايات

### - زيادة التغطية بالتبعية

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-03 المذكور أعلاه<sup>1</sup>، يمكن للمدارس الابتدائية التي لا تتوفر على مطاعم مدرسية الاستفادة من خدمات مطعم مدرسي يدعى "مطعم مدرسي مركزي" عن طريق

<sup>1</sup> انظر المواد 4، 5 و 11.

الإلحاق. يتكفل هذا الأخير بنقل الوجبات إلى المدارس الابتدائية التي تتوفر على قاعات مهياً ومخصصة حصرياً للإطعام. ويسمح هذا الاجراء بضمان استفادة أكبر عدد من التلاميذ المتمدرسين من الوجبات الساخنة، غير أنه من الصعب إدامته. فبعض المدارس ببلديتي خميس الخشنة وبودواو (و. بومرداس)<sup>1</sup>، بعد أن استقادت في سنتي 2017 و2018 من وجبات الاطعام بالتبعية لمطاعم مدارس أخرى، لم تعد تظهر في قائمة المستفيدين من وجبات الإطعام في سنة 2020. علاوة على ذلك، لا يمكن اللجوء باستمرار للتبعية عندما يكون عدد المستفيدين مرتفعاً وعدد المطاعم منخفضاً، كما هو الحال في برج منايل وبودواو.

تبعاً للمراسلة رقم 6789 المؤرخة في 14 ديسمبر سنة 2020 والموجهة من وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية إلى الولاية، تم استحداث متابعة أسبوعية للوضعية العامة للمدارس الابتدائية، ومن جملة أهداف هذه المتابعة "تقديم بيان حقيقي ودقيق عن وضعية الاطعام المدرسي"، مع الحرص على "اتخاذ تدابير عاجلة لضمان حصول جميع التلاميذ على وجبة ساخنة ومتوازنة". وقد استجابت بلديات عمر وعين بسام وسور الغزلان (ولاية البويرة) بشكل إيجابي، من خلال رفع قدرتها على تقديم وجبات ساخنة للتلاميذ المستفيدين باللجوء إلى إلحاق أكبر عدد ممكن من المدارس بالمطاعم المركزية. بالمقابل، فإن بلديات أخرى، ولا سيما تلك التي تعاني من عجز كبير في المرافق (برج منايل، وبودواو، وخميس الخشنة، بولاية بومرداس)، والتي لا تستطيع بالتالي تقديم وجبة ساخنة فورية، ألغت كلياً الوجبات الباردة<sup>2</sup>، دون الشروع في اتخاذ إجراءات تسمح في المستقبل بالاستجابة للانشغالات الأساسية المطروحة.

تعد بلديات ولاية البليلة قليلة اللجوء لنظام التبعية بإلحاق مدارس بالمطاعم المركزية، رغم أن نصف التلاميذ المتمدرسين لا يستفيدون من الإطعام المدرسي. ولهذا، فإن معدل التغطية لم يتجاوز 50% في سنة 2019. ويرجع جزء من هذا الضعف إلى إغلاق أو شغل الغير لبعض المطاعم، كما لوحظ في ولايتي البليلة والمدية أيضاً. فمن بين 191 مطعمًا محصي بلديات ولاية البليلة، هناك 22 مطعمًا مغلقًا أو مشغول بطريقة غير قانونية. أما في ولاية المدية، فقد وصل عدد المطاعم المغلقة إلى 208 من مجموع 600 مطعم بالولاية. ولم تثر هذه الوضعية ردود الفعل الملائمة من قبل السلطات المحلية المعنية.

علاوة على ذلك، لوحظ قصور في تطبيق الإطار التنظيمي. حيث، لم يتم تحديد المدارس الابتدائية الملحقة بمطاعم مركزية بشكل رسمي من قبل رؤساء المجالس الشعبية البلدية وبالتنسيق مع مديري التربية للولايات، كما تنص عليه المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 18-03 السابق

<sup>1</sup> بخميس الخشنة: مدارس جيلالي الوناس، سبع محمد الصغير وبلول علي استقادت من وجبات بنظام التبعية في 2017 و2018 لـ 110 تلميذ. ببودواو: مدارس دراع القندول وبوجدارالحقت بمدرسة محفوف علي.

<sup>2</sup> إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لخميس الخشنة في التقرير الأولي حيث وضع أن "التعليمات المتكررة للوصاية المتعلقة بمنع تقديم وجبات باردة أدت الى عدم تقديم الوجبات لا باردة ولا ساخنة على مستوى مدارس جيلالي الوناس، سبع محمد الصغير وبلول علي" في غياب الإمكانيات البشرية، معدات النقل والمطاعم المركزية...

ذكره. ونفس الحالة تميز المطاعم المركزية لولاية وهران (26) وغيليزان (11) ومعسكر (28) ومستغانم (10) وسعيدة (23). من جهة أخرى، لم يتم إنشاء المطاعم المدرسية التي خصتها الرقابة في هذه الولايات بموجب قرار من الوالي، وفقاً لأحكام المادة 13 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، مما قد يؤثر على حسن سيرها وتمويلها.

#### - تغطية مقبولة لكن بهيمنة الوجبات الباردة

في بلدية بشار، 81% (23 209 من 28 531) من التلاميذ المستفيدين من الوجبات المدرسية يتلقون وجبات باردة، وفي المقابل 8% فقط (193 من 2 474) من التلاميذ يحصلون على الوجبات الباردة في بلدية تسابيت (ولاية أدرار). ونفس الحال في مناطق أخرى أين تقدم الوجبات الساخنة بنسب متفاوتة تتراوح من 3% في معسكر إلى 40% في وهران ومستغانم، حيث يستفيد 7 885 تلميذاً (معسكر) إلى 40 085 تلميذاً (وهران) من الوجبات الخفيفة الباردة لأسباب مختلفة (عدم اكتمال التهيئة، انعدام الربط بالشبكات، ونقص التجهيزات، واليد العاملة، وما إلى ذلك). في ولاية البليدة سجل 7 790 تلميذاً يستفيدون من الوجبات الباردة أي ما يمثل 9% من المستفيدين، 10% بالمدينة (10 992 تلميذاً مستفيداً) 1 256 تلميذاً في عين الدفلى أي بنسبة 1,2% من إجمالي التلاميذ المستفيدين على مستوى هذه الولاية. بالرغم من أن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية<sup>1</sup> دأبت على التأكيد بضرورة ضمان وجبات ساخنة للمستفيدين.

وقد ذكر بعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية عديد الصعوبات المسببة لهذه الوضعية، لا سيما عجز في عدد الطباخين ووسائل التبريد وتخزين المواد الغذائية السريعة التلف، نقص في صيانة وتجديد تجهيزات المطبخ وصغر حجم بعض المطابخ، وغياب الربط بشبكة الغاز الطبيعي أو انقطاع في توفير غاز البوتان، عدم تشغيل شبكة التطهير (الصرف الصحي) أو تعطلها في بعض المطاعم المدرسية وكذلك الافتقار إلى دورات المياه وتزويد غير منتظم وغير كاف بالمواد الغذائية.

#### - تحسن التغطية والخدمة ببناء مطاعم جديدة

تتوفر جميع مدارس بلديات ولاية المسيلة التي خضعت للرقابة على مطعم مدرسي. وكذلك الامر بالنسبة لبلديات ولاية برج بوعرييج، باستثناء مدرسة واحدة. وعلى العكس من ذلك، في البلديات الثلاث المختارة للرقابة بولاية البويرة، تستفيد 56 مدرسة فقط من أصل 71 من الإطعام المدرسي. العجز واضح بشكل أكبر في ولاية بومرداس، أين تستفيد 25 مدرسة فقط من بين 85 مدرسة المعنية بالرقابة. ففي بلديتي بودواو وبرج منايل، يبلغ عدد المدارس التي تضمن الإطعام المدرسي

<sup>1</sup> التعليم رقم 1211 المؤرخة في 12 ديسمبر سنة 2017 والتعليم رقم 6789 المؤرخة في 14 ديسمبر سنة 2020، الصادرين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة الإقليمية.

04 من بين 25 و 05 من أصل 31 مدرسة على التوالي. لم تتوخ هذه البلديات معالجة هذا العجز ببرمجة تهيئة أو إنجاز مطاعم. ففيما يخص بلدية برج منايل التي تسجل 26 مدرسة بدون مطعم، تم اتخاذ قرار بمداولة تعود لسنة<sup>1</sup> 2015 لإنجاز 07 مطاعم جديدة<sup>2</sup> بتمويل من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ولكن إلى غاية نهاية مهمة الرقابة (يوليو 2021) لم تحظ هذه المداولة بأية متابعة.

لم تقم بلدية بودواو بإطلاق عملية<sup>3</sup> خاصة بدراسة توسيع مطعم مدرسي، مسجلة سنة 2014. أما مشروع المطعم بمدرسة بوخروبة الطيب في بلدية سور الغزلان، الذي تم استلامه مؤقتاً بتاريخ 06 سنة يونيو 2020، فيعاني من نقص التهيئة الداخلية<sup>4</sup> لعدم كفاية الغلاف المالي المخصص. إن إنهاء هذا المرفق واستغلاله من شأنه تحسين وضعية التغذية المدرسية بالبلدية.

في ولايات أدرار، بشار والبيض، بلغ عدد المدارس الابتدائية المجهزة بمطاعم أو أماكن مخصصة للإطعام<sup>5</sup>، نهاية سنة 2019، 613 من إجمالي 683 مدرسة<sup>6</sup>. بين سنتي 2016 و 2019، تم تسجيل 104 مشروع مطعم مدرسي، وتم استلام 99 مطعمًا ولا زالت 5 مشاريع أخرى قيد الإنجاز. وقد تم تخصيص غلاف مالي إجمالي قدره 1 995 677 000 دج لهذه العمليات، كما هو مفصل في الجدول أسفله. ومن بين العمليات المسجلة، تلك المتعلقة بدراسة وإنجاز مطعم مدرسي بمدرسة هيباوي مولاي عبد الوافي ببلدية تيمياوين، والتي برزت كونها سجلت مرتين؛ الأولى في إطار الصندوق الخاص لتنمية مناطق الجنوب (مديرية التجهيزات العمومية)، والثانية بعنوان البرنامج القطاعي غير الممركز (مديرية التربية). وهي الوضعية التي تكشف عن عدم وجود تنسيق بين مختلف المصالح القطاعية والبلدية.

<sup>1</sup> تحمل رقم 16 مؤرخة في 01 أبريل سنة 2015.

<sup>2</sup> على مستوى مدارس التحرير، بشير الابراهيم، ابن رشد للبنات، ايراتي، عاشوري، بن باديس وعمر اوي محمد.

<sup>3</sup> وفق المقرر رقم 89 المؤرخ في 18 ديسمبر سنة 2014، يتم تسليم الاعتمادات بأشطر (الشرط الاول منها مقدر بـ 875 000 دج)

<sup>4</sup> الاشغال الباقية للإنجاز تقدر بمبلغ 583 121,40 دج وتخص الخزف، السباكة، الكهرباء، الطلاء الداخلي والخارجي. في انتظار إيجاد مصدر تمويل.

<sup>5</sup> منها 11 مطعم مركزي و 42 قسم بيداغوجي مهياً.

<sup>6</sup> 356 مدرسة في ولاية أدرار، 167 مدرسة في ولاية بشار و 160 مدرسة ابتدائية في ولاية البيض.

## تسجيل وإنجاز مطاعم بولايات أدرار، بشار والبيض بين 2016-2019

الوحدة: دج

الولايات	العدد الإجمالي للمطاعم	عدد المطاعم المسجلة أو المنجزة 2016-2019	عدد المطاعم المستلمة	عدد المطاعم في طور الإنجاز	المبلغ الإجمالي لإنجاز المطاعم المدرسية
البيض	135	13	12	1	714 077 000
أدرار	331	86	85	1	1 194 000 000
بشار	147	5	2	3	87 600 000
المجموع	613	104	99	5	1 995 677 000

المصدر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية ومديرية التربية للولايات المعنية

وفيما يخص إعادة تأهيل المطاعم الموجودة، استفادت ولاية بشار، في سنة 2019، من إعانة مالية من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بمبلغ 287 000 000 دج، منها 60 000 000 دج مخصصة لإعادة تأهيل 120 مطعما مدرسيًا. تم تخصيص مبلغ 20 000 000 دج لبلدية بشار لإعادة تأهيل 32 مطعم مدرسي. وهو مبلغ غير كاف لإنجاز العملية بالنظر إلى العروض المستلمة في الاستشارات الثلاث التي تم إجراؤها<sup>1</sup>، حيث كانت جميعها أعلى من الغلاف المالي المخصص.

أخيرًا، سمحت زيارة بعض المطاعم في بلدية بشار بملاحظة عدم تجهيزها بممرات خاصة لتسهيل دخول التلاميذ ذوي الحاجات الخاصة خلافًا لأحكام المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 16-226، السابق ذكره، والتي تنص على أنه "يجب تخصيص فضاءات مهيأة لفائدة التلاميذ المعاقين حركيا عند إنجاز المدرسة الابتدائية".

في ولايات البلدة، المدية وعين الدفلى، تم تسجيل 103 برنامجًا<sup>2</sup> لإنجاز وتجهيز مطاعم مدرسية في الفترة من 2016 إلى 2019، بمختلف مصادر التمويل<sup>3</sup>، تم استلام 63 منها. عرف إنجاز هذه العمليات تأخرًا في تنفيذ الإجراءات الضرورية لانطلاق المشاريع ونقص الصرامة في متابعتها. وعلى سبيل المثال، في ولاية البلدة، وإلى غاية الدخول المدرسي 2020/2019 لم يتم استلام سبع (07) عمليات مسجلة.

<sup>1</sup> بتاريخ 24 يونيو سنة 2020، 17 فبراير سنة 2021 و 05 يونيو سنة 2021.

<sup>2</sup> 66 بعين الدفلى، 30 في المدية و 09 بالبلدة.

<sup>3</sup> برنامج قطاعي غير ممرکز، مخطط بلدي للتنمية والتمويل الذاتي.

إن إنجاز هذه المرافق الجديدة وفقاً للنمط المنصوص عليه في المادة 03 من المرسوم<sup>1</sup> رقم 03-18 السابق ذكره من شأنه تحسين وضعية الإطعام المدرسي في هذه الولايات. وإذا لم يتسن ذلك، فإنه وبموجب المادة 11 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، يمكن تهيئة قاعات مخصصة للإطعام لتقديم الوجبات للتلاميذ، ولكنه يبقى إجراء مرتبط فقط بحالة عدم استيفاء شروط إنجاز مطعم مدرسي.

وفي الظرف الحالي فإن عدد القاعات المهيأة قصد تخصيصها للإطعام مرتفع، يمثل 16% في عين الدفلى، و28% في البليدة، و53% في المدينة. في هذه الأخيرة، مكّنت الرقابة من إحصاء 327 مرفق مستعمل كقاعة إطعام، منها 104 قاعة مهيأة و155 قاعة دراسية و68 مسكن خدمة.

أخيراً، أظهرت عملية الرقابة الميدانية أن معظم المطاعم المشمولة بالرقابة في ولاية عنابة لا تحتوي على مخازن لحفظ المواد الغذائية الموجهة للإطعام المدرسي. فالأماكن المستخدمة للتخزين تتميز بالضيق وعدم وجود رفوف كافية، مما أدى إلى تخزين المواد الغذائية مع مواد التنظيف في نفس المكان، بالإضافة إلى عدم وجود وثائق تثبت مراقبة نوعية مياه الخزانات المستعملة لتحضير الوجبات.

## 2. الإطعام المدرسي: صعوبات التوفيق بين التوازن الغذائي والميزانياتي وتقييم الأثر

يتم تمويل المطاعم المدرسية من قبل الدولة وبشكل أساسي من خلال الإعانات الممنوحة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL). تسجل هذه الإعانات في حساب التخصيص الخاص رقم (CAS 302-020) بعنوان "صندوق التضامن للجماعات المحلية". يوضح الجدول الآتي الاعتمادات المالية المرصودة للتكفل بنفقات الإطعام المدرسي خلال الفترة 2017-2019 وكذا عدد التلاميذ المستفيدين. يعتبر المبلغ المرصود لتمويل الإطعام المدرسي ثابتاً نسبياً خلال الفترة التي شملتها الرقابة ولم يساير تطور عدد المستفيدين<sup>2</sup> الذي يعد عنصراً أساسياً في تحديد المخصصات المالية ويبقى معدل استهلاك الاعتمادات المالية معتبراً رغم الانخفاض المسجل في سنة 2019. وبالرغم من التراجع الطفيف الذي عرفته نسبة تغطية الإطعام المدرسي للتلاميذ المتمدرسين خلال الفترة المدروسة إلا أنها تبقى هامة بشكل عام. يبدو أن تقدير سعر الوجبة الغذائية من خلال المخصصات المالية وعلى أساس 150 يوماً في السنة، متوافق ومبلغ المنحة اليومية للإطعام، وهو يتراوح بين 47,42 دج و49,02 دج ويقع بين مبلغ المنحة

<sup>1</sup> المادة 3 - يتوفر المطعم المدرسي على هياكل وتجهيزات لا سيما منها: - قاعة طبخ؛ - قاعة طعام؛ - مخزن؛ - تجهيزات الطبخ والإطعام.

تم توضيح هذه التدايب بقرار وزير التربية المؤرخ في 10 ديسمبر سنة 2020 والمحدد لنمطية البناءات المدرسية.

<sup>2</sup> العدد الذي لا يتم تحديده بدقة كما هو مبين في الفقرة 1.2. الخاصة بتمويل الإطعام المدرسي بشكل أساسي من قبل الدولة

اليومية المحددة في الشمال بـ 45 دج ومبلغ المنحة اليومية الخاصة بالجنوب المحددة بـ 55 دج. ولكن القيمة الحقيقية للوجبة الغذائية المحددة على أساس الاستهلاكات أقل من مبلغ المنحة اليومية من قيمتها المحددة في التنظيم الساري المفعول وتقدر بـ 42,83 دج في سنة 2019. إن الاستخدام الأمثل للإعانات الممنوحة يسهل الوصول والتقرب من مبلغ المنحة النظرية المتوسطة<sup>1</sup> ويسمح بتحسين القيمة الغذائية للوجبات المقدمة<sup>2</sup>.

## المخصصات المالية وعدد التلاميذ والمستفيدين من الوجبات على المستوى الوطني

الوحدة: دج

التعيين	2017	2018	2019
الاعتمادات المخصصة (1)	26 628 000 000 <sup>3</sup>	26 610 370 000	26 620 950 000
الاستهلاكات (2)	25 202 542 635	25 206 768 889	24 051 200 293
نسبة الاستهلاك (2)/(1) %	95	95	90
عدد التلاميذ المستفيدين (3)	3 621 305	3 738 300	3 743 800
عدد التلاميذ المتمدرسين (4)	4 231 556	4 373 459	4 513 749
نسبة التغطية (4/3) %	86	85	83
تحديد الوجبة حسب الاعتمادات المخصصة (1) / (3) / 150 يوم في السنة	49,02	47,49	47,42
تحديد الوجبة حسب الاستهلاكات (2) / (3) / 150 يوم في السنة	46,40	44,95	42,83

المصدر: (1)، (2) و (3) وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية؛  
(4) وزارة التربية الوطنية

تجدر الإشارة أنه يمكن استكمال هذا التمويل بمساهمات الجماعات المحلية بعنوان تحسين الوجبات وبالمساهمات المحتملة لأولياء التلاميذ والجمعيات<sup>4</sup>.

## 2.1. غالبية تمويل الإطعام المدرسي تتكفل به الدولة

بينت التعليم رقم 21 المؤرخة في 10 أكتوبر سنة 2019 الصادرة عن وزير الداخلية المحددة لكيفيات تحضير وتمويل الميزانيات الأولية للبلديات والولايات للسنة المالية 2020، أن الإعانات المخصصة للإطعام المدرسي تقدر على أساس ثلاث متغيرات:

<sup>1</sup> معدل التعريفات النظامية المقدر بـ 45 دج في الشمال و55 دج في الجنوب المرجح بعدد المستفيدين لكل تعريفية

<sup>2</sup> كما هو مبين في النقطة 3.2. الوجبة الغذائية لا تتوافق دائما مع المتطلبات المعيارية

<sup>3</sup> متحصل من خلال طرح المبلغ 8 475 844 250 دج المخصص لصيانة المدارس من الاعتماد الإجمالي المقدر بـ 35 103 844 250 دج

<sup>4</sup> المادتين 28 و30 من المرسوم التنفيذي رقم 18-03 المذكور سابقا

- عدد التلاميذ المستفيدين من الإطعام المدرسي؛
- قيمة الوجبة: محددة بـ 55 دج بالنسبة لولايات الجنوب، 45 دج بالنسبة لولايات الشمال؛
- عدد الأيام المغطاة: 150 يوم.

بالإضافة إلى هذا، تستفيد البلديات من بواقي الإعانات الممنوحة بعنوان السنوات المالية السابقة المُرَحَّلة لنفس الغرض. في نهاية الأمر، تمتلك البلديات مخصصات إجمالية معتبرة للتكفل بالإطعام المدرسي، وهو ما يفسر تجاوز بعض البلديات مبلغ منحة الإطعام اليومية المحددة بـ 45 دينار. غير أن الإبقاء على العمل بعدد الأيام المغطاة المحددة بـ 140 يوماً في سنة 2016، أي 4 أيام<sup>1</sup> في الأسبوع، رغم أن عددها ارتفع إلى 155 يوماً ثم إلى 157 يوم<sup>2</sup> ليستقر في حدود 150 يوماً في سنة 2020 لا يبدو أنه يتوافق مع الأهداف الاستراتيجية المتوخاة من الإطعام المدرسي.

لقد عرفت الإعانات التي رصدتها الدولة للإطعام المدرسي خلال الفترة 2017 إلى 2019 تطورا غير منتظم كما هو مبين في الجدول أدناه:

---

<sup>1</sup> من قبل، كانت المطاعم تضمن الوجبات خلال 5 أيام

<sup>2</sup> محدد في مختلف المذكرات السنوية الصادرة عن وزير الداخلية المحددة لكيفيات إعداد وتمويل ميزانيات البلديات والولايات: 155 يوم في 2017، 152 يوم في 2018 و157 يوم في 2019.

## الإعانات المستلمة خلال السنوات المعنية بالرقابة

الوحدة: دج

إعانات السنة المالية			عدد التلاميذ المستفيدين (2019)	التعيين
2019	2018	2017		
<b>البلديات</b>				
45 751 718	44 872 311	58 039 650	6 385	خميس الخشنة (بومرداس)
19 389 843	19 017 146	24 597 540	2 706	بودواو (بومرداس)
53 060 528	52 040 637	68 886 845	7 405	برج منايل (بومرداس)
32 381 950	34 552 184	35 193 060	4 289	صور الغزلان (البويرة)
25 675 650	28 929 096	28 956 970	3 591	عين بسام (البويرة)
18 769 950	19 020 216	19 173 810	2 361	عمر (البويرة)
61 299 351	59 969 250	80 758 590	7 269	مقرة (المسيلة)
50 704 434	59 613 643	58 616 360	5 276	حمام الضلعة (المسيلة)
45 396 674	44 426 250	59 350 827	5 388	بلعائية (المسيلة)
13 304 250	15 304 250	18 616 390	2 282	سيدي مبارك (برج بوعريرج)
24 558 500	20 758 500	27 642 780	3 749	مجانة (برج بوعريرج)
19 167 750	18 317 750	24 338 570	2 830	العناصر (البويرة)
125 852440	125 491240	166 036 897	18260	مستغانم
161 025 000	160 252 000	193 863 300	21470	وهران
132 806250	135 488970	130 065300	19122	غليزان
47 837500	43 627 080	47 830 500	5 581	بئر الجير (وهران)
8 997 040	7 830 000	10 346 771	1 381	عين سيدي الشريف (مستغانم)
92 961 000	92 961 000	--	4 290	البونى (عنابة)
35 044 985	35 044 985	--	2 832	عين الباردة (عنابة)
18 576 190	18 576 190	--	711	الشرفة (عنابة)
217 082 250	217 082 250	56 753 400	28 531	بشار
27 744 750	27 744 750	37 362 930	3 462	بوقطب (البيض)
21 164 385	23 737 262	12 078 000	2 474	تسابيت (أدرار)
25 100 500	23 958 000	32 135 051	3 500	تينكوك (أدرار)
<b>الولايات</b>				
576 000 000	583 200 000	319 950 000	80 000	البلدية
726 300 000	919 980 000	963 081 450	120 216	المدينة
675 000 000	675 000 000	909 000 000	114 995	عين الدفلى

المصدر: معطيات مقدمة من قبل البلديات المراقبة

تبلغ الإعانات الخاصة بالإطعام المدرسي للبلديات من خلال مقررات تمويل فصلية ثم سنوية وتحسب على أساس منحة الإطعام المدرسي المحددة في التنظيم وعدد المستفيدين. غير أن هذا المعيار الأخير متغير لأن الإعانات الممنوحة على أساس السنة المالية تتداخل مع سنتين دراسيتين وفي الفصل الأول من السنة الدراسية الجديدة المتزامن مع الفصل الرابع من السنة المالية يزداد عدد المستفيدين بشكل محسوس. إن عدم الأخذ في الحسبان هذه الزيادة المتوقعة في عدد التلاميذ المستفيدين يؤدي إلى منح إعانات بقيمة أقل من تلك المنصوص عليها في الإطار التنظيمي (نتاج ضرب سعر الوجبة الغذائية في عدد المستفيدين). وبالتالي، فإن مبلغ الإعانات الممنوحة من قبل الدولة لا يتم تحديده على أساس عدد التلاميذ المستفيدين الحقيقيين ولا يواكب

التطور الملحوظ في عدد التلاميذ المتمدرسين. من الناحية العملية، في أغلب الأحيان، يكون العدد الفعلي للتلاميذ المستفيدين أكبر من العدد المأخوذ بالحسبان بمقررات التمويل، مما يبرز عدم دقة التقديرات المحددة. وبالفعل، عرفت المبالغ النهائية للإعانات الممنوحة انخفاضاً من سنة إلى أخرى وهو ما سبب صعوبات في التكفل بجميع المستفيدين وهي، علاوة على ذلك، أقل من المبالغ التقديرية كما يبينه الجدول التوضيحي التالي الخاص بولايات أدرار، بشار والبيض التي سجلت فوارق سنوية تتراوح ما بين 12 171 000 و 61 033 000 دج.

### الفارق بين التقديرات المالية والإعانات الممنوحة

الوحدة: دج

2019	2018	2017	التعيين
			<b>ولاية بشار</b>
379 444 000	353 834 000	468 413 000	المبلغ التقديري للمنحة تبعا للسعر النظامي للوجبة
339 900 000	339 900 000	455 642 000	مبلغ الإعانة الممنوحة
- 39 544 000	- 13 934 000	- 12 771 000	الفارق المسجل
27/01/2019	06/06/2018	12/01/2017	تاريخ تبليغ الإعانة
			<b>ولاية البيض</b>
391 033 000	369 591 000	479 374 000	المبلغ التقديري للمنحة تبعا للسعر النظامي للوجبة
330 000 000	330 000 000	444 400 000	مبلغ الإعانة
- 61 033 000	- 39 591 000	-34 974 000	الفارق المسجل
29/01/2019	06/06/2018	8/01/2017	تاريخ تبليغ الإعانة
			<b>ولاية أدرار</b>
556 701 000	537 809 000	707 707 000	المبلغ التقديري للمنحة تبعا للسعر النظامي للوجبة
536 938 000	514 414 000	667 744 000	مبلغ الإعانة
- 19 763 000	- 23 395 000	- 39 963 000	الفارق المسجل
27/01/2019	05/06/2018	12/01/2017	تاريخ تبليغ الإعانة

المصدر: معطيات مقدمة من قبل الإدارة المحلية

بين فحص مقررات التمويل نقائص في تحديد الفترة وعدد الأيام التي يغطيها التمويل. وبالفعل، لا تحدد بعض المقررات لا الفترة ولا عدد الأيام المغطاة وفي بعض الأحيان، يتم استلام المقررات في نهاية الفترة مع الخلط بين السنة الدراسية والسنة المالية<sup>1</sup>. وعلى سبيل التوضيح، تم إعداد الجدول أدناه الذي يفصل المقررات التي تلقتها بلدية برج منايل (ولاية بومرداس) في السنتين 2017 و 2018.

<sup>1</sup> على سبيل المثال، ورد في إحدى المقررات "الفصل الأول والثاني من السن المالية 2018/2019" هل يتعلق الأمر بالفصل الرابع من سنة 2018 أو الفصل الأول من سنة 2019؟

## عينة من مقررات التمويل تخصص بلدية برج منايل (ولاية بومرداس)

السنة	السنة الدراسية	مراجع المقررات	المبلغ (دج)	الفترة المغطاة	عدد الأيام
2017	2018-2017	96 في 17/04/06	16 379 062	الفصل الأول 2017	غير محدد
	2018-2017	160 في 17/04/24	13 103 250	الفصل الثاني 2017	غير محدد
	2018-2017	392 في 17/11/15	11 662 875	السداسي 1 السنة المالية 2018/17	53 يوم
	2018-2017	391 في 17/11/15	25 658 325	السداسي 2 السنة المالية 2018/17	59 يوم
2018	2019-2018	228 في 18/06/20	16 661 250	الثلاثي الثاني 2018/2017	غير محدد
	2019-2018	151 في 18/11/15	16 661 250	الثلاثي الأول 2018/2017	غير محدد
	2019-2018	188 في 18/06/20	16 661 250	الثلاثي الثالث 2018/2017	غير محدد

المصدر: معطيات مقدمة من طرف بلدية برج منايل

## 2.2. المساهمات الأخرى لتحسين الوجبات الغذائية

يتم استكمال تمويل الدولة بمساهمات الجماعات المحلية لتحسين الوجبات ويمكن لأولياء التلاميذ والجمعيات أيضًا المساهمة بإعانات مالية في تمويل المطاعم المدرسية بالمواد الغذائية.

### - مساهمات الجماعات المحلية

تنص الأحكام الواردة في المادة 28 من المرسوم التنفيذي لسنة 2018، المذكور أعلاه، على أن الجماعات المحلية يمكن لها "المساهمة في تحسين الوجبات". هذا، ما قامت به بعض البلديات، مثل خميس الخشنة وعين بسام التي ساهمت في تحسين الوجبات المدرسية بمبالغ مالية من ميزانياتها الخاصة تقدر على التوالي بـ 17 815 014 دج في سنة 2018 و 3 400 020 دج في سنة 2019.

في هذا الصدد، منحت ولاية بومرداس من ميزانياتها لبلدية برج منايل 03 إعانات بمبلغ إجمالي قدره 7 216 995 دج في 2018 و 2019. إلا أن هذه الإعانات لم تمنح في بداية السنة الدراسية ولم تحدد عدد التلاميذ المستفيدين ولا عدد الأيام المغطاة. ومع ذلك، وبالنظر إلى عدد

التلاميذ المستفيدين، فإنها تمثل مساهمة إضافية تتراوح ما بين 2 إلى 3 دج لكل تلميذ في اليوم الواحد في حين منحت ولاية البويرة إعانات على أساس تخصيص 8 دج يوميا لكل تلميذ<sup>1</sup>.

خصصت ولاية عين الدفلى مساهمات قدرها 8 930 000 دج في 2017 و5 000 000 دج في كل من سنتي 2018 و2019 وساهمت ولاية المدية من جهتها في سنة 2019 بإعانة تقدر بـ 22 908 800 دج، أما ولاية البليدة فقد ساهمت بمبلغ 4 050 000 دج في سنة 2017.

### - غياب مساهمات أولياء التلاميذ والجمعيات

تبقى الأحكام الواردة في المادة 30 من المرسوم التنفيذي لسنة 2018 سالف الذكر، والتي بموجبها "يمكن لأولياء التلاميذ والجمعيات تقديم مساهمة مالية لتحسين الوجبات، في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما"، دون أي أثر، إذ لم تكشف العينة المدروسة تسجيل مساهمة في أي بلدية. وبالتالي، فإن مجانية الإطعام المدرسي معمة لتشمل في الواقع جميع التلاميذ المستفيدين في جميع البلديات التي تمت رقابتها.

## 3.2. الوجبة الغذائية لا تتوافق دائما مع المتطلبات المعيارية

في العديد من البلديات، لم يرد في محاضر اجتماعات مجلس التنسيق والتشاور، المعدة للفترة 2017-2019، تخصيص أي جلسة لتقييم مستوى تحسين الوجبات ومدى توافقها مع البرنامج الغذائي المسطر<sup>2</sup>. خاصة وأن هذا النوع من التقييم يمكن من التأكد من وجود برنامج غذائي، ومدى تنفيذه من خلال متابعة التوريدات وخاصة التحقق من مطابقته للمعايير الغذائية. بعد أكثر من أربع (04) سنوات من التسيير البلدي للإطعام المدرسي، لم يتم بعد وضع أي أداة إدارية (دليل أو برنامج) لمتابعة تموين المطاعم بالمواد الغذائية وفقاً لمخطط أو برنامج غذائي متوازن يتم وضعه في بداية السنة الدراسية في ظل احترام المعايير المطلوبة والميزانية. في الواقع، لوحظ وجود جدول واحد فقط، في بعض البلديات، تسجل فيه كميات المواد الغذائية التي تشكل الوجبة اليومية لكل طفل. يشتمل هذا الجدول على مجموعات المواد الغذائية التي تدخل في تشكيل الوجبة اليومية المتوازنة: المجموعة 1: تتكون من البروتينات الحيوانية؛ المجموعة 2: البروتينات النباتية، المجموعة 3: الكربوهيدرات، المجموعة 4: الدهون والمجموعة 5: الفيتامينات والأملاح المعدنية. وبالتالي، للحصول على وجبة متوازنة، يجب على مسيري المطاعم احترام المعايير المطلوبة في هذا المجال، وهي من 50 إلى 80 غرام من اللحوم و40 غ من الخضر وفاكهة واحدة أو منتج

<sup>1</sup> مما يرفع من سعر الوجبة الغذائية إلى 53 دج

<sup>2</sup> وفقاً للمادة 23 من المرسوم رقم 18-03 المذكور آنفاً

لبنى، إلخ وعلى هذا الأساس يتم تموين المطاعم المدرسية بالمواد الغذائية مع مراعاة الكميات اليومية اللازمة لكل طفل والعدد الفعلي للمستفيدين.

تمكنت البلديات التي خضعت للرقابة إلى حد ما، من احترام كميات المنتجات الموزعة بشكل وحدوي الواردة في المجموعتين 1 و 5 (البيض والجبن واللبن والفاكهة) وهذا على حساب المجموعات الأخرى من المواد الغذائية. بالنسبة للفاكهة خاصة التفاح، يمثل سعرها في المتوسط، في غالبية البلديات التي خضعت للرقابة، 30% من سعر الحصة الغذائية أي 16 دج ولكنها تجد صعوبات لاحترام الكميات المطلوبة بالنسبة للمواد الغذائية المعبر عنها بالغرام (الموزونة) نظراً لغلاء بعض المنتجات. فيما يتعلق باللحوم (البيضاء أو الحمراء)، لا تستطيع البلدية احترام المقادير المعيارية لكل تلميذ لكون سعر هذه المادة وحدها يتجاوز سعر المنحة اليومية المخصصة لكل تلميذ، فسعر كيلوغرام من اللحم الذي يتراوح بين 950 و 1380 دج، يضيف إلى قيمة بحدود 50 دج للوزن المعياري الأدنى المطلوب من اللحم (50 غرام لكل مستفيد).

كشفت الرقابة أن تكاليف الإطعام تختلف من مطعم إلى مطعم. ففي بلديات برج منايل، بوداوا وخميس الخشنة (ولاية بومرداس) تمثل تكلفة الحد الأدنى للوزن المعياري المطلوب من اللحم على التوالي: 113%، 105% و 130% من مبلغ المنحة اليومية. وفي بلدية سور الغزلان رغم فورة اللحم الأحمر بـ 600 دج للكيلوغرام إلا أن تكلفة الحد الأدنى للوزن القياسي تمثل 52% من سعر الوجبة اليومية أي 30 دج لكل تلميذ والتي يضاف إليها تكلفة المواد الأخرى التي تتكون منها الوجبة: بروتين نباتي أو خضر، فاكهة أو منتج لبنى وخبز. في النهاية، نجد أن تكلفة الوجبة الغذائية تتجاوز بكثير مبلغ منحة الإطعام اليومية الممنوحة من قبل الدولة والجماعات المحلية.

بالنسبة للمطاعم المدرسية الواقعة في شمال البلاد ومن خلال مقارنة سعر الوجبة الغذائية المحدد بـ 45 دج بالمتطلبات المعيارية اللازمة لتحضير وجبة متوازنة، يتعين على المسيرين احترام المقادير التالية<sup>1</sup> وذلك بتخصيص:

- 35% للبروتينات الحيوانية أي 15.75 دج؛
- 10% للبروتينات النباتية أي 4.50 دج؛
- 20% للكربوهيدرات أي 9 دج؛
- 10% للدهون أي 4.50 دج؛
- 25% للفيتامينات والأملاح المعدنية 11,25 دج.

من الواضح أن المنحة اليومية التي تخصصها الدولة لم تعد كافية لوحدها لضمان وجبة تستجيب لمتطلبات المعايير الغذائية.

<sup>1</sup> معطيات مفتشية المطاعم المدرسية لولاية بومرداس (وثيقة بيداغوجية)

على الرغم من تحديد مبلغ المنحة اليومية بـ 55 دج لكل مستفيد بالنسبة للبلديات الواقعة في جنوب البلاد، إلا أن الوضع يبقى أكثر صعوبة فيها لا سيما فيما يتعلق بتلك البعيدة عن مقار الولايات التي تواجه إجهام معظم الموردين عن الإقبال على تموين المطاعم المدرسية بسبب ارتفاع أسعار المواد الغذائية وارتفاع تكاليف النقل.

## 4.2. ضعف استهلاك الاعتمادات يؤثر على الوجبة الغذائية المقدمة لكل مستفيد

إن ضعف المخصصات الممنوحة، المذكور سابقاً، لم يؤدي إلى استهلاك الاعتمادات المرصودة. بل على العكس من ذلك، فقد تم تسجيل معدل استهلاك ضعيف في بعض البلديات التي تمت مراقبتها. يمكن تفسير هذا التناقض بعدة عوامل بما في ذلك عدم استغلال عدد من المطاعم وكذا اللجوء إلى توزيع الوجبات الباردة، حتى من طرف مطاعم مجهزة، كما تم تسجيل تأخر في دفع مستحقات السلع المستلمة والمستهلكة. في الواقع، فإن البلديات غير مؤطرة بصفة كافية للتوفيق بين السنة الدراسية والسنة المالية، واحترام الالتزام القبلي للنفقات، مما أسفر عن وجود عدد كبير من المبالغ المدفوعة تم تسديدها بواسطة وثائق تسوية لا تتوافق مع الواقع، مما أدى إلى اللجوء إلى الاستخدام المتكرر لمقررات التعاضي و/أو أوامر التسخير.

يبرز ذلك بوضوح من تطور استهلاك بلديتين في الجدول التالي (بلديتي خميس الخشنة وبرج منايل) اللتين تسجلان معدلين ضئيلين للاستهلاك لا يتجاوزان 2 و3% في سنة 2019. تُفسر هذه المعدلات الدنيا بعدم دقة البيانات الملخصة الناتجة عن عدم احترام الإجراءات التي تسري على النفقات العمومية خاصة خرق مبدأ سنوية الميزانية. إن معالجة هذه البيانات بتعقيم أثر مثل هذه الوضعيات سيؤدي إلى معدلات أكثر تعبيراً تقارب 30%. وتبعاً لذلك لا يمكن استغلال هذه المدفوعات الضئيلة لحساب تكلفة حقيقية ومعبرة للوجبة الغذائية، خلافاً لذلك فإن معدل استهلاك الاعتمادات المرصودة لفائدة البلديات الأخرى المبينة في الجدول التوضيحي يبدو معتبراً وأكثر اتساقاً ويتراوح ما بين 75 و100%.

وبمقارنتها بالعدد الفعلي للمستفيدين فإن النفقات تصل إلى قيمة يومية للوجبة الغذائية تختلف من بلدية إلى أخرى، تتراوح ما بين 31 و54 دج. هذه القيم المختلفة غالباً ما تكون أقل من قيمة الوجبة الناتجة عن مجموع مساهمات الدولة والجماعات المحلية، لكنها تقوتها أحياناً، مما يثير بجدة تساؤلات حول مطابقة الوجبة الموزعة لمعايير التغذية.

## استهلاك الاعتمادات في بعض البلديات في سنة 2019

الوحدة: دج

البلديات	العدد الحقيقي للمستفيدين (1)	الإيرادات البلدية (2)	النفقات (3)	الباقي (2)-(3)	معدل (%) الاستهلاك (2)/(3)	التكلفة الحقيقية للوجبة (6)=(3)/(1)/150 يوم
خميس الخشنة	6 794	125 331 833	2 422 586	122 909 247	2	.....
برج منايل	7 405	116 220 290	3 750 000	112 470 290	3	.....
سور الغزلان	6 136	37 924 840	28 387 141	5 710 409	75	31
عين بسام	4 116	29 075 670	29 075 670	0	100	47
عمر	2 571	19 513 665	184 273 308	1 086 357	94	48
حمام الضلعة	6 043	50 704 434	48 846 995	1 857 439	96	54

المصدر: حسابات التسيير + معطيات مرسله من طرف البلديات

من جهة أخرى، فإن السجلات المالية الممسوكة من طرف بعض المطاعم توفر معلومات أفضل حول التكلفة الحقيقية للوجبة المقدمة. يوضح سجل مدرسة عكاشة العيفة (740 وجبة/يوم)، الواقعة ببلدية عمر، والتي تم ضبط حساباتها إلى غاية يناير سنة 2020، أن تكلفة الوجبة الغذائية المقدمة خلال الثلاث سنوات المالية، تراوحت ما بين 35 دج و57,60 دج على أساس 600 وجبة مقدمة. بينما تراوحت قيمة الوجبة بمدرسة تامشيشات على (350 وجبة/يوم) ببلدية بودواو ما بين 36 دج و100 دج في سنة 2017 على أساس 192 وجبة مقدمة.

أخيرا، من المفيد التصويب بعدم شمولية التكلفة المحددة آنفا لكونها لا تتضمن بعض الأعباء المسجلة بأبواب مختلفة من ميزانية البلدية. ومثال على ذلك الاعتمادات المرصودة للتسيير والتموين وأجور الأعوان المكلفين بالصيانة والحراسة والإطعام. هذه الأعباء يتم تحميلها بطريقة شاملة لكل المدارس بمختلف الأبواب بالميزانية البلدية. من جراء ذلك، لا تتمكن أي بلدية من البلديات المراقبة من تقدير تكلفة الإطعام المدرسي بدقة في سنة مالية معينة. يسمح توفر مثل هذه المحاسبة المضبوطة بإعداد تقديرات على أساس الاحتياجات الحقيقية، وترشيد النفقات المتعلقة بها، ومعرفة بدقة تكلفة الوجبة المدرسية.

### 5.2. تموين المطاعم يقتضي تحديد دقيق للاحتياجات وتنفيذ فعال للنفقات

#### - تقدير غير مضبوط للاحتياجات

بعد أكثر من أربع سنوات من تحويل تسيير التغذية المدرسية لازالت البلديات تعاني من عدم قدرتها على التحكم بتقدير الاحتياجات والآجال والأسعار. فهي لا تتوفر في الواقع على تحديد دقيق للاحتياجات المطاعم من المواد الغذائية، الأمر الذي يسبب اضطرابات في التموين، واللجوء

المتكرر إلى جلب كميات إضافية أو استبدال مواد بأخرى. ونتيجة لذلك فإن ملاحق العقود تتجاوز أحيانا 70% من المبلغ الأولي للصفقة ويتم إبرامها بشكل آلي في العديد من عقود التموين. إن هذه الوضعية غير طبيعية لأن إدخال كميات إضافية معتبرة من شأنه أن يخل بتوازن العقد ويثير الريب بخصوص المنافسة التي أفضت إلى إبرامه، رغم أن الاستشارات تجري على أساس دقاتر شروط معدة من طرف البلديات تبعا للاحتياجات المعبر عنها من طرف المطاعم. وحالتي بلديتي سور الغزلان (ولاية البويرة) وبلدية بلعاببة (ولاية المسيلة)، توضح ذلك:

قامت بلدية سور الغزلان (ولاية البويرة) بإبرام عقود لكل الحصص مع العارضين المقدمين لأدني الأسعار. خضعت جميع العقود للتعديل عبر ملاحق حيث تراوحت نسبة الزيادة ما بين 37 و71% من قيمة العقد الأولي، كما هو مبين أدناه:

الوحدة: دج

نسبة الزيادة	المبلغ			التعيين
	المدفوعات	الملاحق	العقود	
71%	3 590 000	1 490 800	2 099 200	الحصة 1: خضر وفواكه
37%	4 015 206	1 142 866	3 125 400	الحصة 2: اللحوم والبيض
44%	6 140 500	1 867 500	4 273 000	الحصة 3: المواد الغذائية العامة

قامت بلدية بلعاببة (ولاية المسيلة) في سنة 2018 بإعداد ثماني (8) ملاحق في صفقة طلبيات بمبلغ 22 132 300 دج (حد أدنى) و40 659 010 دج (حد أقصى). تناولت الملاحق إلغاء مواد غذائية للوجبات الساخنة واستبدالها بمواد غذائية لوجبات الباردة. وينطبق نفس الشيء على الصفقة المبرمة في سنة 2019 بمبلغ 35 600 690 دج والتي كانت محل إبرام ملحق تضمن التخفيض من كميات الحصة المتعلقة بالمواد الغذائية للوجبات الساخنة وإدخال كميات إضافية لمواد موجهة للوجبات الباردة والمكونة من جبن، ياغورت وفواكه. بالرغم من أن المبلغ الإجمالي لصفقة الطلبيات لم تتم مراجعته، إلا أن استبدال مواد غذائية بأخرى ذات أسعار وحدوية لم تخضع للمنافسة من شأنه أن يغير من التوازن الأولي للعقد.

#### - صعوبات في احترام الإجراءات التنظيمية للنفقات

لم تستطع البلديات التوفيق بين الآجال الضرورية لتموين المطاعم بالمواد الغذائية وآجال الاستشارة المحددة في التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية، ولا التوفيق بين السنة الدراسية والسنة المالية. حيث ما تزال أغلب البلديات التي شملتها عملية الرقابة تعاني من التأخر في الشروع في إجراءات الاستشارة واختيار الممومنين، ما أدى إلى التأخر في افتتاح المطاعم. الأجدر أن تتم هذه الإجراءات في موعد لا يتجاوز الثلاثي الرابع من السنة ن-1 أو في نهاية السنة الدراسية المعنية، من أجل ضمان تموين المطاعم في بداية السنة ن (الثلاثي الثاني للسنة الدراسية المعنية). معظم

البلديات تتحرك بالاستعجال ثم تلجأ بعد ذلك لإجراءات التسوية. فإجراءات محاسبة الالتزام والدفع لا تتم إلا بعد تنفيذ عمليات الشراء والتسليم الفعلي للمواد الغذائية واستهلاكها. كما أن العديد من البلديات تعاني من تراكم لديون تبعا للالتزامات القانونية لم تخضع لتأشيرة المراقب المالي، وأحيانا دون حتى توفر المعلومة حول الالتزامات على مستوى البلديات. هذه الوضعية أدت في عدة حالات إلى رفض دفع فواتير من طرف أمناء الخزائن. إذا لم يتم دفع حقوق الممولين في العام الموالي فإنهم يلجؤون للقضاء، ويتم تسوية حقوقهم عن طريق الاقتطاع الإجباري تنفيذا لقرارات قضائية نهائية.

وعلى سبيل التوضيح، فبلدية برج منايل، ولاية بومرداس، جميع سندات الطلبات والفواتير ووصولات الاستلام للثلاثي الأول والثاني من سنة 2019 تم تأريخها والتأشير عليها في 31 ديسمبر سنة 2019. وبلدية مقرة (ولاية المسيلة) فإن صفقات الطلبات الثلاثة بمبلغ إجمالي أقصى يقدر بـ 81 384 407,25 دج المعدة في سنة 2018 تم إمضاؤها والمصادقة عليها من طرف لجنة الصفقات العمومية، والتأشير عليها من طرف المراقب المالي البلدي في 13 يونيو سنة 2018، في حين تم الشروع في تنفيذ الخدمات المتعلقة بها في بداية الثلاثي الأول من سنة 2018، مثلما يبينه الأمر بالخدمة المُعد في هذا الشأن والذي يغطي الفترة من 02 يناير إلى 31 ديسمبر سنة 2018.

## 6.2. اعتمادات ومعدات غير مستعملة

سلطت الرقابة الميدانية الضوء على وجود معدات للمطابخ غير مستعملة، بالرغم من أن استخدامها كان سيحسن من الخدمة المقدمة. كما تم الكشف كذلك عن وجود اعتمادات تتعلق بالتجهيز غير مستعملة بصفة مثلى من أجل تلبية الاحتياجات المعبر عنها.

أسفرت التحقيقات التي أجريت، على الخصوص، ببعض مطاعم برج منايل وخميس الخشنة (ولاية بومرداس)، وسور الغزلان وعمر وعين بسام (ولاية البويرة)، عين الباردة والشرفة والبوني (ولاية عنابة) وبولايات أدرار وبنشال والبيض عن الملاحظات التالية:

استفادت بلدية برج منايل من ثلاث (3) برامج مخصصة لتجهيز المطاعم المدرسية بقيمة 1 000 000 دج و 1 069 570 دج و 1 250 000 دج. عند تاريخ الرقابة تم إنجاز البرنامج الأول فقط، أما البرنامجين الباقيين فلم ينطلقا بعد. سمحت الرقابة التي أجريت في يوليو 2021 على ثلاث مدارس، اثنتين تقدم وجبات ساخنة وهي مدارس زبوجي محمد (499 مستفيد) وأبي حامد الغزالي (394 مستفيد) والتحرير (820 مستفيد من وجبات باردة) من ملاحظة أن هذه المدارس تقتقر فعليا لمعدات وأواني الطبخ (مسخن المياه، الأغذية، الأطباق، إلخ). طاوولات العمل

بالمطاعم بمدرستي الغزالي وزبوجي لم يخضعا للإصلاحات الضرورية، أطقم المطابخ معطلة، والوجبات يتم تحضيرها على مواعد (ذات ثلاث قوائم). تقتقر مدرسة التحرير لقاعة طعام من أجل توزيع الوجبات ولا تتوفر حتى علي ثلاجة لحفظ منتجات الحليب (جبين، ياغورت). بالرغم من أنه خلال اجتماع مجلس التنسيق والتشاور المنعقد في 21 ديسمبر 2020 التزمت البلدية بالشروع في أشغال صيانة وإصلاح المدارس الابتدائية وتزويد المطاعم بالمعدات والأواني الضرورية خاصة خزانات المياه.

استفادت بلدية خميس الخشنة من اعتماد قدره 6 800 000,00 دج<sup>1</sup> من أجل اقتناء أواني مختلفة مخصصة لتحضير وجبات ساخنة. وقد طالب مديرو المدارس المعنية بتوفير موازين وصهاريج والتي لم تكن مدرجة في هذه البرامج. وقد كشفت الزيارة الميدانية لمطعمين من نوع 200 وجبة، بأنها غير مستغلة لغياب العمال المسيرين والطباخين وأعاون التنظيف بالرغم من أنهما مجهزان بمعدات المطبخ وقاعة الإطعام والتي علاوة على ذلك لم يتم حفظها في شروط جيدة (تدهور المساكة أدت إلى تسرب مياه الأمطار). هذه المطاعم على غرار مطاعم أخرى، قدمت وجبات باردة خلال السنوات 2017 و2019.

بلديات سور الغزلان وعمر وعين بسام (ولاية البويرة) لم يسجلن في ميزانياتهن<sup>2</sup> برامج تتعلق باقتناء معدات طبخ وأواني بالرغم من أن مطاعمهم سيئة التجهيز وبقيت تعاني من عجز في معدات أساسية، مثل الطاوات والكراسي بقاعات الإطعام، معدات وأواني المطابخ (الرفوف، أدوات المطابخ، العربات، والخلاطات، آلات فرم اللحم وعاء مطبخ، إلخ). لكن في سنة 2019 استفادت ست (6) مطاعم ببلدية عين بسام وعشرة (10) مطاعم ببلدية عمر وكل مطاعم بلدية سور الغزلان من مختلف المعدات والأثاث مقدمة من طرف مديرية التربية، استجابة للاحتياجات المعبر عنها من طرف مديري المدارس المدعمة بواسطة مفتشي المطاعم المدرسية.

كشفت عملية الرقابة الميدانية التي أجريت ببلديات عين الباردة والشرفة والبوني عن أن أغلب المطاعم تعاني من غياب التجهيزات المخصصة: الطاوات، الكراسي، أواني المطبخ، الملاعق، السكاكين، الأطباق، القدور، إلخ. وقد أدى غياب معدات أخرى لتحضير الوجبات إلى طهيها على مواعد ثلاثية القوائم موضوعة على سطح الأرض. إن شروط حفظ الأغذية القابلة للتلف مثل اللحم والدجاج والياغورت، إلخ، غير مرضية خاصة في غياب غرف التبريد أو الأعطال المتكررة التي تصيبها. لا تستخدم الموازين حال وجودها وجاهزيتها لوزن الأغذية المستلمة بل يتم الاكتفاء بالكميات الواردة على أساس وصولات الاستلام المعدة من طرف الممون. وهو ما لا يسمح بالتأكد

<sup>1</sup> إغانتان من ولاية بومرداس بمبلغ 2 800 000 دج و3 600 000 دج على التوالي من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مخصصة لاقتناء معدات وأواني المطبخ.

<sup>2</sup> الباب 953 "تجهيزات مدرسية ورياضية وثقافية" الباب الفرعي 953 "مدارس ابتدائية"، لا تظهر الحسابات الإدارية للسنوات المالية 2017 إلى 2019 أي برنامج مخصص لتجهيز المطاعم المدرسية.

من تطابق الكميات المستلمة مع الكميات المفوترة. بعض المطاعم، التي تم إنشاؤها قبل عدة سنوات، متواجدة في حالة متردية بسبب غياب الصيانة الدورية أو عدم تأهيلها، فهي لا تتوفر على مطابخ حسب المقاييس مع مداخل للتهوية وأسقف جيدة وقاعات لإطعام التلاميذ.

وعلى ضوء هذه الاحتياجات من إعادة تأهيل الهياكل وتعزيزها بالتجهيزات التي عبر عنها مديرو المؤسسات التعليمية، فإن استهلاك اعتمادات التجهيز يبدو غير كاف. فمخصصات التجهيز لسنة 2019 لبلدية البوني لم تتم استعمالها إلا في حدود 35%. كما أن بلديتي عين الباردة والشرفة لم يدرجا أي اعتماد للتجهيز في سنة 2018 لتدارك هذه الوضعية بينما الاعتمادات المرصودة في سنة 2019 لم تسجل أي استهلاك.

الوحدة: دج

%	2019		%	2018		بلديات/سنوات
	الاستهلاك	المخصصات		الاستهلاك	المخصصات	
0	0	2 491 129			0	عين الباردة
0	0	1 415 414			0	الشرفة
35,18	686 100	1 950 000	63,38	5 704 000	9 000 000	البوني

علاوة على ذلك فإن مشكل القدرة الاستيعابية لبعض المطاعم المدرسية يطرح بحدة ويشكل عقبة للتكفل بالإطعام المدرسي للتلاميذ المرشحين للاستفادة من الإطعام المدرسي. في الواقع، فإن عملية الإطعام تتم بأفواج؛ وفي بعض الأحيان تبقى مجموعة من الأفواج تنتظر واقفة في الساحة لأكثر من ساعة للاستفادة من الوجبة. في مدارس أخرى، فإن عدم توفر قاعات مهيأة أدى إلى توزيع وجبات باردة بفناء المدرسة. أخيرا، فإن غياب مرافقة وتأطير التلاميذ أثناء تقديم الوجبات يؤدي أحيانا إلى خروج التلاميذ الأكثر خجلا دون تذوق وجباتهم.

بولايات أدرار وبشار والبيض تم رصد مبالغ كبيرة من أجل اقتناء معدات التدفئة والتبريد وتكييف الهواء ولدفع فواتير استهلاك الكهرباء. إلا أن معدات التبريد المقتناة ليست فعالة لضمان تبريد معظم المطاعم بسبب نوعية التجهيزات، وتأثير الحرارة المرتفعة والتوصيلات الكهربائية غير الملائمة وتذبذب وانقطاع التيار الكهربائي. أخيرا، لوحظ عدم الاعتماد على الطاقات المتجددة خاصة الطاقة الشمسية. إن اللجوء إلي الطاقة الشمسية، من شأنه تخفيف الأعباء التي يتم تحملها والقضاء على الانقطاعات والتذبذب في التيار الكهربائي.

## 7.2. تأثير التغذية المدرسية

أثبتت الدراسات التجريبية التي قام بها البرنامج الغذائي العالمي أن التغذية المدرسية تساهم في تحقيق العديد من أهداف التنمية المستدامة من بينها تحسين التمدن (الهدف 4)<sup>1</sup>، وتخفيض الفقر ومكافحة الجوع (الهدف 1 و 2). كما يسمح تعليم التلاميذ على تناول الصحي للطعام من خلال برنامج للثقافة الغذائية<sup>2</sup> بالوقاية من السمنة ونقص النمو من حيث الطول والوزن عند الأطفال، وكذا خطر تعرض هؤلاء لأمراض القلب والأوعية الدموية والسكري (الهدف 3). كما أنه يعزز المساواة بين الأولاد والبنات لأن البنات هن أول من يتحملن وطأة نقص الرعاية المناسبة في المدرسة (الهدف 5). كما يعزز تثقيف الأطفال على التقليل من التبذير وفرز النفايات (الهدف 6). وأخيراً، فإنه يساهم في التقليل من عدم المساواة لأنه يخلق فرص أفضل لعمل لائق ونمو اقتصادي من خلال تشجيع النشاطات المحلية المرتبطة بالمواد والمنتجات الغذائية الموجهة للمدارس (الهدف 8 و 10). في الواقع، تُظهر تحاليل التكلفة-الربح التي أجراها هذا البرنامج أن التغذية المدرسية تولد عوائد هامة على الاستثمار<sup>3</sup>.

كشفت التحريات التي قام بها مجلس المحاسبة على مستوى المدارس المعنية، أن الوجبة المقدمة للتلاميذ في بعض المطاعم، لاسيما المنحدرين منهم من العائلات المحرومة، تعتبر بمثابة الوجبة الكاملة والمتوازنة الوحيدة في اليوم. هذه الوجبة اليومية تعزز تركيز التلاميذ في الأقسام وتحسن قدرتهم على التعلم وتسمح لهم بالتركيز على دراستهم بدلاً من التركيز على انتظار وجبتهم القادمة. كما تساهم المطاعم المدرسية في النجاح المدرسي لا سيما التقليل من التغيب، وتخفيض معدل التسرب المدرسي.

هذه النتائج تم تأكيدها من طرف مديري المدارس والمفتشين التربويين للولايات الذين يقرون بأن المطاعم المدرسية ساهمت في الوصول إلى معدل مرضي جداً لإتمام المرحلة الابتدائية، كما حُدَّت من التسرب المدرسي لاسيما في المدارس الواقعة في المناطق الريفية والتي تستقبل أطفال من مختلف التجمعات والمناطق المتفرقة. تؤكد الشهادات التي تم جمعها ميدانياً أن المطعم المدرسي ساهم في تحسين مواظبة التلاميذ وعزز من تركيزهم في القسم، لأنهم يكونون أقل تعباً بسبب عدم تنقلهم لتناول الغداء في بيوتهم في المناطق البعيدة والمتفرقة.

<sup>1</sup> لاسيما الهدف 4.1 "من الآن وحتى 2030 ضمان متابعة كل البنات والأولاد، على قدم المساواة، لدورة كاملة من التعليم الابتدائي والثانوي مجاناً وبنوعية جيدة، واكسابهم خبرات مفيدة"

<sup>2</sup> مجموعة منشورات المؤتمر الدولي للتغذية المقام بوهان في 21 و 22 مايو سنة 2011.

([https://www.univ-oran1.dz/images/PUO/congrs\\_international\\_de\\_nutrition\\_2011.pdf](https://www.univ-oran1.dz/images/PUO/congrs_international_de_nutrition_2011.pdf)).

<sup>3</sup> العائد على الاستثمار يمكن أن يصل إلى 9 دولار لكل دولار مستثمر. انظر التقرير حول التغذية المدرسية في العالم لسنة 2020 الصفحة 17.

من جهة أخرى، تم تسليط الضوء من طرف بعض البلديات على الأثر الإيجابي للمطاعم وتحفيزها للالتحاق بالمدارس على غرار بلدية مجانة بولاية برج بوعرييج، حيث أن تحويل قاعات إلى مطاعم بالمدارس الواقعة بالمناطق المحرومة، والتي يطلق عليها عادة المناطق الواجب ترقيتها، شجع الأولياء على تسجيل أبنائهم في المرحلة التحضيرية<sup>1</sup>.

إن المعطيات الإحصائية التي تم جمعها من طرف البلديات الخاضعة لعملية الرقابة تشير إلى أن النتائج المدرسية مشجعة مع معدل نجاح متوسط يتراوح ما بين 89,31% و 97,45% للثلاثي الأخير من سنة 2019 باستثناء بلدية عمر ولاية البويرة التي سجلت معدلا متوسطا يقدر بـ 50% في هذه الفترة. وبدوره فإن المعدل المتوسط للتغيب أقل من 0,51%. بالرغم من أن عدم كفاية المعلومات المقدمة وغياب المعطيات المضادة، لم تسمح بالربط بشدة لهذه النتائج مع تقديم الوجبات الغذائية، إلا أنها ساهمت بشكل كبير في ذلك.

## الخاتمة

التغذية المدرسية برنامج تشاركي للغاية، فهو يربط الدولة والجماعات المحلية ومديري المدارس الابتدائية والمعلمين والأولياء والطباخين والأطفال وحتى المنتجين والأسواق المحلية. إن تسيير المطاعم والإطعام المدرسي لا يكون فعالا بدون مساهمة جميع أصحاب المصلحة.

إن غياب السرعة في إنجاز مشاريع المطاعم المسجلة لم يساهم في تحسين الإطعام المدرسي سواء من حيث التغطية أو نوعية الخدمة. علاوة على ذلك، فقد أدى ضعف الوسائل البشرية والمادية المسخرة لتشغيل المطاعم إلى عدم السماح بضمان معدل تغطية مهم في بعض البلديات. كما أن أوجه القصور المسجلة في تمويل المطاعم أثرت سلبا على جودة الوجبة المقدمة. هذا القصور ناجم خاصة عن تنفيذ لعمليات النفقات دون مراعاة الإطار التنظيمي الذي يسري عليها.

إنه لمن الضروري اللجوء إلى إلحاق مدارس بمطاعم مركزية لضمان وجبة ساخنة ومتوازنة للتلاميذ المستفيدين. ومع ذلك، فإن الإلحاق لا يجب أن يكون على حساب جودة وكمية وجبة الطعام المقدمة يوميا لكل طفل، كما يجب أن يكون ذلك مصحوبا بتسوية المخصصات المالية الممنوحة من أجل تغطية النفقات المترتبة عن التكفل بالمستفيدين الجدد. يجب بذل الجهود لضمان الجودة الغذائية للوجبات مع الحفاظ على تكلفة معقولة. أخيرا، فإن الجماعات المحلية والجمعيات مدعوة إلى المساهمة بشكل أكبر في تحسين الوجبة المدرسية المقدمة.

<sup>1</sup> والتي تجيب على الهدف 2.4 من أهداف التنمية المستدامة 4 " من الآن وحتى 2030 ضمان أن كل البنات والبنين تكون لديهم نشاطات تنمية وصحة للطفولة الصغيرة وإلى تعليم ما قبل المدرسي بنوعية من أجل تحضيرهم لمتابعة تعليم ابتدائي".

## التوصيات

على ضوء ما تم معاینته، یكرر مجلس المحاسبة توصیاته الواردة بتقاریرہ السنویة السابقة للسنوات 2018، 2020 و 2021.

### التقرير السنوي 2018

- اتخاذ الإجراءات اللازمة لرفع وتيرة إنجاز مشاريع المطاعم المدرسية المسجلة؛  
- اتخاذ كل التدابير من أجل ترشيد تسيير المطاعم المدرسية على ضوء الأحكام التنظيمية التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 16-226 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 المحدد للقانون الأساسي النموذجي للمدرسة الابتدائية والمرسوم التنفيذي رقم 18-03 المؤرخ في 15 يناير سنة 2018 المحدد للأحكام المطبقة على المطاعم المدرسية، لاسيما فيما يتعلق بمركزية المطاعم ومساهمة أولياء التلاميذ في تمويل الإطعام المدرسي.

### التقرير السنوي 2020

- الإسراع في تطبيق الأحكام القانونية والتنظيمية الجديدة المتعلقة بقطاع التربية للطور الابتدائي وتفعيل عمل مجلس التنسيق والتشاور المنشأ على مستوى البلديات بموجب أحكام المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 16-226 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي للمدرسة الابتدائية.

### التقرير السنوي 2021

- إعداد نظام داخلي نموذجي يعمم على كل المطاعم المدرسية، يحدد بوضوح كفاءات سير عملها ويوضح على وجه الخصوص، أسس التغذية السليمة وكذلك القواعد المطبقة في مجال الانضباط والنظافة الغذائية؛  
- تفعيل مساهمة أولياء التلاميذ في تمويل التغذية المدرسية قصد توجيه إعانات الدولة ومساهمات الجماعات المحلية حصريا نحو التكفل بالتلاميذ المعوزين.

## إجابة المدير العام للجماعات المحلية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

الإجراءات المتخذة والتدابير الرامية للتكفل بالنقائص المسجلة في تسيير المطاعم المدرسية من طرف الجماعات المحلية.

يهدف هذا التقرير إلى الرد على أوجه القصور والاختلالات التي تضمنتها مذكرة الإدراج في التقرير السنوي 2022 لمجلس المحاسبة المتعلقة بالإطعام المدرسي من خلال تسيير المطاعم المدرسية من طرف الجماعات المحلية، والتي أثرت على إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية وعلى أدائها وبلوغ الأهداف المحددة لها، من خلال إبراز الجهود التي تبذلها وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية في مرافقة ومتابعة الولايات والبلديات للتكفل بالتغذية المدرسية باعتبارها نشاط اجتماعي مكمل للفعل التربوي البيداغوجي، وهذا عبر المحاور التالية:

### 1. تنظيم وتسيير الإطعام المدرسي

تبعاً لإسناد مهمة التكفل بالتغذية المدرسية لتلاميذ مرحلة الابتدائي إلى البلديات منذ سنة 2017، بادرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بالتعاون مع الوزارات المكلفة بالمالية والتربية الوطنية والتضامن الوطني بوضع الإطار التنظيمي لها من خلال إعداد المرسوم التنفيذي رقم 03-18 المؤرخ في 15 يناير سنة 2018، الذي يحدد الأحكام المطبقة على المطاعم المدرسية. ويأتي ذلك في إطار مواصلة صياغة النصوص التي تحكم المدارس الابتدائية (المرسوم التنفيذي رقم 16-226 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي للمدرسة الابتدائية).

وسمح هذا الإطار التنظيمي بخلق آلية أكثر تجانسا في مجال التدخل في تسيير المطاعم المدرسية، حيث حققت الجماعات المحلية نتائج إيجابية بالفتح التدريجي لما بين 90 إلى 94 في المائة من المطاعم المدرسية طيلة المواسم الدراسية على المستوى الوطني.

ولمواصلة الجهود المبذولة، وفي ذات السياق، نصت التعليمات رقم 1211 المؤرخة في 12 ديسمبر سنة 2017 المتعلقة بتسيير المطاعم المدرسية على التوصيات اللازمة لخلق تعاون وتوافق أكثر في مجال التدخل في تسيير المطاعم المدرسية بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالتنسيق مع مديري المدارس الابتدائية وأعضاء مجلس التنسيق والتشاور.

ومن جانب آخر، وتطبيقاً لأحكام المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 18-03 المذكور سابقاً، فإن المطعم المدرسي يجب أن يتوفر على نظام داخلي يحكم سير عمله، ويتم إعداد هذه الوثيقة من طرف مدير المدرسة بالتعاون مع مجلس التنسيق والتشاور، ويجب أن تعرض على مدير التربية للولاية قصد المصادقة عليها.

بما أن النظام الداخلي يمثل قاعدة أساسية لسير المطعم المدرسي ومراقبة عمله، وأن تكليف كل مدير بإعداد نظام داخلي لمطعمه سيترتب عنه عدد من الأنظمة الداخلية بأحكام وبنود مختلفة ومتضاربة، سيتم الاقتراح خلال الاجتماعات التنسيقية مع مصالح وزارة التربية أن تقوم هذه الأخيرة بإعداد نظام داخلي نموذجي يعمم على كل المطاعم المدرسية، ويحدد بوضوح كفاءات سير عملها وتنظيمها، لاسيما القواعد المطبقة في مجال انضباط الأعوان العاملين وكذا شروط النظافة الغذائية وأسس التربية الغذائية السليمة.

### 1.1. صلاحيات مجلس التنسيق والتشاور

نصت المواد من 30 إلى 33 وكذا المادتين 23 و 24 من المرسوم التنفيذي رقم 16-226 والمرسوم التنفيذي 18-03 على التوالي والمشار إليهما أعلاه، على تنصيب مجلس التنسيق والتشاور وتحديد تشكيلته ودوره، كما حثت مختلف التعليمات على تنصيب وتفعيل مجلس التنسيق والتشاور على مستوى البلديات، لاسيما التعليم رقم 06 المؤرخة في 13 غشت سنة 2018 المتعلقة بالتحضير للدخول المدرسي 2018-2019 والتعليم رقم 1435 المؤرخة في 26 مايو سنة 2019 المتعلقة بتفعيل دور مجلس التنسيق والتشاور على مستوى البلديات.

وفي هذا الصدد، تظهر المعطيات التي تم تجميعها من طرف مصالحنا على تنصيب 541 1 مجلس للتنسيق والتشاور على المستوى الوطني، والتي عقدت 130 3 اجتماع خلال سنتي 2018 و2019 بمعدل اجتماع واحد إلى ثلاثة اجتماعات في السنة مثلما ينص عليه التنظيم الساري المفعول.

### 2.1. تحديد معايير انتقاء التلاميذ المستفيدين من مجانية الوجبات الغذائية

بينت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 18-03 الذي سبق ذكره، أن الوجبات الغذائية تقدم بصفة مجانية للتلاميذ إذا كانت حالتهم تبرر ذلك، فيما كلفت المادة 20 مدير المدرسة الابتدائية باقتراح قائمة التلاميذ المستفيدين من المطعم المدرسي، على أن تتولى البلدية ضبط هذه القوائم.

وعليه، فإن سياسة الدولة للحد من الفوارق الاجتماعية والاقتصادية وتوفير ظروف التمدرس ومواصلة الدراسة، تتجسد من خلال الحث على التضامن المدرسي والتضامن الوطني بإقرار مجانية الوجبة المدرسية لكل التلاميذ المتمدرسين.

ويجري حالياً وضع الترتيبات الخاصة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-18 السالف الذكر، من خلال إعداد مشروع قرار وزاري مشترك بين كل من الوزارات المكلفة بالجماعات المحلية والتربية والتضامن الوطني لتحديد الفئات المستفيدة من مجانية الوجبات الغذائية، من أجل ضمان تغذية مدرسية سليمة وتنمية قدرات التلاميذ القاطنين بالمناطق الريفية والنائية البعيدة لمواصلة وحسن سير دراستهم.

وفي هذا الصدد، أعدت مصالح مشروع هذا القرار الوزاري المشترك الذي يبين الوضعيات الصحية والاجتماعية والمالية وكذا المسافة التي تبعد بها المدرسة عن مكان إقامة التلاميذ المتمدرسين بالطور الابتدائي للاستفادة من خدمات المطعم المدرسي، غير أن المشروع كان محل تحفظات من طرف وزارة المالية لأن المرسوم التنفيذي رقم 03-18 لم يشير إلى الفئات التي تقدم مقابل مالي للاستفادة من الوجبة.

وقصد تجاوز ذلك، وجه السيد الوزير الأول تعليمات إلى السيد وزير المالية لموافاته بعناصر المعلومات التي تسمح بتحديد الأحكام موضوع التعديلات التي يتعين إدراجها وشرحها بدقة في المرسوم التنفيذي 03-18، بما يسمح بإعادة النظر في المساهمة المتعلقة بمختلف المتدخلين في تمويل الوجبة الغذائية لتلاميذ مرحلة الابتدائي، وبالتالي تحديد الفئات التي تستفيد من مجانية الوجبة.

### 3.1. تكيف صلاحيات البلدية مع المهمة الجديدة لتحسين ظروف التمدرس

يساهم في تسيير المطاعم المدرسية عدد من المتدخلين (البلدية، مدير المدرسة، مجلس التنسيق والتشاور)، فبالإضافة إلى عمليات انجاز وتجهيز المطاعم التي تظل من مهام البلدية، فإن هذه الأخيرة تتولى على وجه الخصوص ما يلي:

- ضبط قوائم التلاميذ المستفيدين؛
- ضمان تمويل المطاعم بالمواد الغذائية وصيانتها ونظافة الأماكن وجودة الوجبات؛
- توفير الأعوان المؤهلين والمختصين في تسيير المطاعم المدرسية؛
- السهر على حسن استعمال تجهيزات المطاعم المدرسية والمحافظة عليها.

وفي هذا الخصوص، شددت التعليمات رقم 1211 المذكورة آنفاً، على أهمية تعيين عون أو أعوان مكلفين باستلام السلع وتسليمها للمطاعم المدرسية لضمان التموين المنتظم والمستمر لهذه الأخيرة، ويشترط مسك سجلاتها المحاسبية بشكل منظم ودقيق.

كما يضمن المكلف بمتابعة سير المطاعم المدرسية وعلى ضوء التوصيات الواردة في مختلف التعليمات على التنسيق المباشر وبشكل دائم ومنتظم بين المطاعم المدرسية على مستوى البلديات، وكذا على مستوى الدائرة والولاية.

#### 4.1. متابعة ومراقبة المطاعم المدرسية

في إطار تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 16-226 والمرسوم التنفيذي رقم 18-03، تم تحديد الوصاية المشتركة ومجال التدخل بين مصالح وزارة التربية الوطنية ومصالح البلدية ومجلس التنسيق والتشاور بدقة ووضوح من أجل توفير الظروف المناسبة للمتمدرسين والاستفادة من الخدمات المدرسية المقدمة، وتحديد الهيئات المكلفة بالمراقبة.

وللاشارة، فإن مستشاري ومفتشي التغذية المدرسية التابعين لمديريات التربية على مستوى الولايات يقومون بمهمة مراقبة ومتابعة سير عمل مجمل المطاعم المدرسية والتي تخص احترام المعايير الصحية وتطبيق قواعد النظافة وتوازن الوجبات.

وبما أن مديريات التربية لا تتوفر على العدد الكافي من مستشاري ومفتشي التغذية المدرسية والذي لا يتعدى 400، فإن عدد المهمات المنجزة من طرفهم خلال الموسم الدراسي لا يمكن لها ضمان تغطية على نحو سليم لجميع المطاعم.

ولجبر هذا العجز، وجهت تعليمات إلى السيدات والسادة الولاة تؤكد على تكثيف عمليات الرقابة الميدانية والقيام بدورات تفتيشية مفاجئة لاسيما على مستوى المطاعم المدرسية من قبل المصالح المؤهلة.

وفي سياق متصل، قامت دائرتنا الوزارية بإيفاد مهام تفتيشية إلى كل الولايات خلال سنتي 2018 و2019 على مرحلتين، حيث تم تجنيد 62 إطار مركزي في المرحلة الأولى لمعاينة المدارس الابتدائية والهياكل المرافقة لها، وفي المرحلة الثانية، تم إيفاد 250 إطاراً (المفتشون المركزيون، المفتشون العامون للولايات، مفتشو الولايات، إدارات الإدارة المركزية).

## 5.1. تغطية المدارس الابتدائية بالمطاعم المدرسية

تتشكل الحظيرة الوطنية للمطاعم المدرسية من 15 619 مطعم بمختلف التصنيفات (مطعم مدرسي، مطعم مركزي) على مستوى 19 840 مدرسة ابتدائية، أي بنسبة تغطية تقارب 80 في المائة، حيث يخضع إنجاز هذه الهياكل لمتطلبات الخريطة المدرسية وكذا نمطية البناءات المدرسية ومدونة التجهيزات.

وفي هذا الصدد، فإن هذا العجز يعود بالأساس إلى:

- تسجيل العديد من المشاريع المتعلقة بإنجاز المدارس أو المجمعات المدرسية ضمن مختلف البرامج دون توقع المطاعم المدرسية التي ترافقها؛
- قدم المدارس الابتدائية التي تعود نشأتها إلى أكثر من 3 عقود لاسيما في المدن الكبرى، والتي لا تتوفر على أوعية عقارية ملائمة وكافية لإنجاز مطعم مدرسي، التي يجب أن تتضمن حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 18-03، المذكور أعلاه، على مطبخ وقاعة إطفام ومخزن. حيث أنه عند اختيار الأوعية العقارية وتنفيذ الدراسات قصد إنجاز المدارس أو المجمعات المدرسية المعنية فإن الفضاء المخصص لبناء المطعم لم يدرج في مخطط المشروع؛
- تأخر في تجسيد عمليات دراسة وإنجاز المطاعم المدرسية في إطار البرنامج القطاعي غير الممركز وبرنامج صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

ومن أجل تغطية هذا العجز، وضمان توفير وجبات غذائية للتلاميذ في المدارس التي لا تحتوي على مطعم مدرسي خاص بها، تم توجيه تعليمات لرؤساء المجالس الشعبية البلدية بالتنسيق مع مصالح مديرية التربية بالولاية من أجل تعيين المطاعم المدرسية المركزية، مما يتيح إحصاء هذه الهياكل وتحديد المدارس التابعة لها والتي لا تتوفر على المطعم، وكذا تهيئة قاعات الإطفام على مستوى المدرسة وربطها بمطعم مدرسي مركزي يتكفل بنقل الوجبات إلى هذه المدرسة أو نقل تلاميذها إلى المطعم المركزي عند الاقتضاء وحسب الحالات.

وفي هذا السياق، وفي إطار إعداد مشروع القرار الذي يحدد نمطية البناءات المدرسية مع قطاع التربية الوطنية (نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ 10 ديسمبر سنة 2020)، أدرج قطاعنا الوزاري نمط "المطعم المدرسي المركزي" بطاقة تموين تقدر من 200 إلى 1 000 وجبة، قصد التكفل بنقل الوجبات الغذائية إلى المدارس الابتدائية المجاورة، كما يمكن أن يتحول المطعم المدرسي العادي إلى مطعم مدرسي مركزي عند توفر الوسائل البشرية والمادية الضرورية.

إن هذا النوع من المطاعم سيسمح بتعاضد الإمكانيات المادية والبشرية مما سيمكن من ترشيد النفقات وتحسين خدمة الإطفام المدرسي.

وفي نفس الإطار، وقصد توفير الإمكانيات لتحسين ظروف تـمدرس تلاميذ الطور الابتدائي، من خلال توفير التغذية المدرسية، وجهت إلى السيدات والسادة الولاية التعليمية رقم 6789 المؤرخة في 14 ديسمبر سنة 2020 بخصوص متابعة الوضعية العامة للمدارس الابتدائية، حيث أظهرت المتابعة ما يلي:

- عدد المطاعم المفتوحة: 15 502 مطعم أي ما نسبته 99 بالمائة من إجمالي المطاعم المدرسية، منها 14 767 مطعم يقدم وجبات ساخنة، ما يعادل 95 في المائة من المطاعم المفتوحة؛

- عدد المطاعم التي تقدم وجبات باردة: 735 مطعم، أي ما نسبته 5 في المائة، حيث أن جزءا من هذا العدد لا تعتبر مطاعم نمطية بل قاعات مهيأة للإطعام في مدارس لا تحتوي على مطعم مدرسي ويتم فيها توزيع وجبات غذائية في شكل حصص على التلاميذ المستفيدين؛

- عدد المطاعم المغلقة: 117 مطعم أي ما يمثل 1 بالمائة من مجموع المطاعم المدرسية على المستوى الوطني، وتعود أسباب الغلق إلى أشغال الصيانة والتهيئة والترميم، وكذا تأخر إجراءات إبرام ومنح الصفقات العمومية لاقتناء المواد الغذائية والتجهيزات، بالإضافة إلى نقص الأعوان المكلفين بتحضير الوجبات.

## 2. التوافق بين التوازن الغذائي والميزانياتي لعملية الإطعام المدرسي

### 1.2. غالبية تمويل الإطعام المدرسي تتكفل به الدولة

بناء على المرسوم الرئاسي رقم 17-66 المؤرخ في 08 فبراير سنة 2017، تم تحويل اعتماد مالي قدره 26,62 مليار دج في ميزانية التسيير لوزارة الداخلية والجماعات المحلية - الباب رقم 07-37 "مساهمة لصندوق التضامن للجماعات المحلية"، الذي يوجه للتكفل بالتغذية المدرسية بعنوان سنة المالية 2017، حيث يتم توزيع هذه الإعانة على أساس سعر وجبة يقدر بـ 55 دج لولايات الجنوب والهضاب العليا وكذا 45 دج لفائدة ولايات الشمال.

إن محدودية الإعانة التي تخصصها الدولة لاقتناء المواد الغذائية التي تدخل في تركيب الوجبات الغذائية للسنة الخامسة على التوالي، يسمح بتغطية نحو 74% فقط من إجمالي التلاميذ المتمدرسين، الأمر الذي يؤثر على الالتزام بالبرنامج الأسبوعي المقدم بالمطعم المدرسي.

## 2.2. المساهمات الأخرى لتحسين الوجبات الغذائية

### - مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والجماعات المحلية

على الرغم من تزايد عدد التلاميذ المتمدرسين من سنة لأخرى بقرابة 4 في المائة وبالإضافة إلى دخول حيز الاستغلال مدارس ومطاعم جديدة، بقيت اعتمادات تسيير المطاعم المدرسية الممنوحة نفسها دون زيادة عبر السنوات الممتدة من 2017 إلى 2022. وكنتيجة لذلك، ولتقادي العجز في التكفل بالتلاميذ المتمدرسين تدخل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بمخصص مالي إضافي قدر بـ 8,6 مليار دج سنة 2017 بالإضافة إلى مساهمة الولايات والبلديات التي تتمتع بموارد مالية من أجل التكفل بالعدد الإضافي من التلاميذ المتمدرسين وتحسين وتأمين نوعية الوجبات المقدمة لهم، وذلك تجسيدا لمبدأ الإنصاف وتكافؤ الفرص بين جميع التلاميذ.

وللتذكير، فإن مساهمة ميزانية الولاية لتحسين الإطعام المدرسي إلزامية وإجبارية حسب إمكانياتها المالية من سنة لأخرى، ويتم مراقبة الالتزام بها بمناسبة المصادقة على الميزانيات. غير أنه لا يمكن ضمان مساهمة البلديات بطريقة منتظمة وفعالة في تحسين التغذية المدرسية سنويا اعتبارا لوضعيتها المالية.

### - مساهمة أولياء التلاميذ والجمعيات

لقد جاء في نص المادة 13 من القانون رقم 04-08 المؤرخ في 23 يناير سنة 2008 المتضمن القانون التوجيهي للتربية الوطنية بأن التعليم مجاني في المؤسسات التابعة للقطاع العمومي للتربية الوطنية، في جميع المستويات. حيث تمنح الدولة علاوة على ذلك دعما لتمدرس التلاميذ المعوزين بتمكينهم من الاستفادة من إعانات متعددة منها التغذية المدرسية، غير أنه يمكن أن يطلب من الأولياء المساهمة في تغطية بعض المصاريف والتي لا تمس بمبدأ المجانية طبقا لشروط تحدد عن طريق التنظيم.

كما سمحت المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 03-18 الذي سبق ذكره لأولياء التلاميذ والجمعيات بالمساهمة ماليا في تحسين الوجبات في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، حتى يتم توجيه المخصصات المالية من ميزانية الدولة ومساهمات الجماعات المحلية للتكفل بباقي التلاميذ المتمدرسين.

إن تحديد قيمة مساهمات أولياء التلاميذ والجمعيات مرتبط بصياغة القرار الوزاري المشترك الذي يحدد فئات التلاميذ الذين يستفيدون من مجانية الوجبة، فيما يدفع باقي التلاميذ كلفة الوجبة التي يستفيدون منها.

### 3.2. عدم توافق الوجبات الغذائية مع المتطلبات المعيارية

إن الاعتمادات المالية المخصصة من طرف الدولة والجماعات المحلية للتغذية المدرسية سنويا تسمح بالتكفل بـ 77% من التلاميذ المتمدرسين، غير أن الواقع الذي سجلته مختلف عمليات التفتيش والمعاينة للمطاعم المدرسية على المستوى الوطني بينت أن كل التلاميذ المتمدرسين يستفيدون من الوجبات الغذائية المجانية، إن هذه الوضعية أثرت بشكل سلبي على نوعية الوجبات المقدمة وعدم ضبط احتياجات المطعم ورصد الاعتمادات المالية الضرورية.

علاوة على ذلك، يتم حساب هذا المخصص على أساس مبلغ 45 دج لولايات الشمال و55 دج لولايات الهضاب العليا للوجبة اليومية لكل تلميذ، والتي لم تعد تلبى متطلبات وجبة متوازنة بسعر السوق الحالي.

ولإشارة، قامت مصالح سنة 2020 بالتنسيق مع مصالح وزارة التربية ومصالح وزارة التجارة بدراسة ميدانية، والتي أشرف عليها مفتشي التغذية المدرسية من أجل وضع مخطط غذائي يتضمن الكميات الضرورية لتحضير وجبة غذائية متوازنة، ومن ثمة ضبط الكلفة اليومية للوجبة الغذائية حسب المخطط الغذائي المقترح وعلى أساس الكشف الشهري لأسعار المواد التي تدخل في تركيب الوجبة الغذائية المدرسية في سوق الجملة للمواد الغذائية والخضر والفواكه واللحوم على المستوى الوطني الذي أعدته مصالح وزارة التجارة.

وقدرت التكلفة الحقيقية اليومية ما بين 110 و120 دج للتلميذ/الوجبة/يوميا حسب المنطقة، مع مراعاة المؤشرات الاقتصادية عند اقتناء المواد الغذائية التي تدخل في تركيبة الوجبة.

وعليه، وفي إطار تنفيذ تعليمات السيد الوزير الأول المتعلقة بتمويل المطاعم المدرسية بالمواد الغذائية، تم إعداد قرار وزاري مشترك (قيد الإمضاء) يحدد التكلفة اليومية للوجبات المقدمة لتلاميذ الطور الابتدائي على عاتق ميزانية الدولة، على أساس 65 دج/اليوم لولايات الشمال و75 دج/اليوم لولايات الجنوب والهضاب العليا، الأمر الذي من شأنه تحديد الاحتياج الحقيقي لتمويل المطاعم المدرسية.

وتضمن مشروع هذا القرار المخطط الغذائي الأسبوعي المعمول به لضمان التغذية السليمة وتنمية قدرات التلاميذ البدنية والعقلية، بناء على دراسة ميدانية تحت إشراف مفتشين للتغذية المدرسية لوزارة التربية الوطنية.

ومن جهة أخرى، ينص مشروع هذا القرار بدقة على الكميات اللازمة من المواد الغذائية في التحضير اليومي لوجبات غذائية متوازنة وسليمة، والواجب احترامها عند تحديد مختلف حاجات

المطعم المدرسي وتطبيق الجدول الأسبوعي المقرر للوجبات الغذائية، من خلال التنسيق بين مدير المدرسة الابتدائية ومفتش التغذية المدرسية ومصالح البلدية.

ومن جانبه، يمكن لمجلس التنسيق والتشاور أن يقدم عند كل دخول مدرسي اقتراحاته بخصوص تركيبة الوجبة الغذائية وتوازنها، وتقييم مدى تحسين الوجبة الغذائية وتطابقها مع البرنامج الغذائي المعتمد.

#### 4.2. وضعية استهلاك الاعتمادات المخصصة للتغذية المدرسية

عملا بأحكام المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 18-03 المذكور أعلاه، وتطبيقاً لأحكام المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس سنة 2014، الذي يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 16-119 المؤرخ في 06 أبريل سنة 2016، الذي يحدد كينيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 020-302 الذي عنوانه صندوق التضامن للجماعات المحلية، فإن المخصص المالي الموجه للتكفل بنفقات التغذية المدرسية يبلغ للولايات بعنوان كل سنة مالية، حيث يتم تصفيته ودفعه في حسابات أمناء الخزائن الولائية على المستوى الوطني، ومن ثمة توزيعه على البلديات على أساس كلفة الوجبة والتلاميذ المستفيدين وعدد أيام التسيير.

ويبين الجدول التالي معدل استهلاك اعتمادات التغذية المدرسية حسب السنوات الآتية:

السنوات	نسبة الاستهلاك على المستوى الوطني (%)
2017	85
2018	92
2019	90

وتتباين أسباب عدم الاستهلاك الكلي للمخصصات المالية الموجهة للتغذية المدرسية بعنوان السنوات المالية (2017-2018-2019) لاسيما فيما يلي:

- لجوء البلديات إلى إبرام صفقات طلبات لتمويل المطاعم المدرسية طبقاً لأحكام المادة 34 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، باعتبارها صفقة ذات طابع متكرر مدتها سنة واحدة قابلة للتجديد ولا تتجاوز خمس سنوات، ويمكن أن تتداخل في سنتين

ماليتين أو أكثر دون أن يؤثر ذلك على وضعيات التسليم والتسوية للمستحقات المالية بين المصلحة المتعاقدة (البلدية) والمتعامل المتعاقد (الممون).

- استهلاك المخصص المالي الموجه للتغذية المدرسية مرتبط بالمصادقة على الميزانيات الأولية والإضافية من طرف المجالس الشعبية البلدية المنتخبة والتي انتهت عهدها (انتخابات المحلية لـ 27 نوفمبر سنة 2017).

- وجود عدد معتبر من الأحكام القضائية ضد البلديات تخص نزاعات بعدم تسوية مستحقات الممولين المتعاملين معها، ناجمة بالأساس عن عدم احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ النفقات وقواعد إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، مما يحول دون تسويتها بالطرق القانونية وهو ما يدفع المتعاملين إلى اللجوء إلى القضاء لاستيفاء حقوقهم عن طريق الاقتطاع الإجباري من ميزانية البلديات.

## 5.2. تحديد احتياجات تمويل المطاعم المدرسية وتنفيذ النفقات المرتبطة بذلك

### - ضبط احتياجات المطاعم المدرسية واحترام الإجراءات التنظيمية لصرف النفقات

تقوم البلدية بالسهر على تمويل المطاعم المدرسية بالمواد الغذائية السلمية، من طرف الممولين الذين يتم انتقاؤهم واستلامها تجنباً لأي عجز من شأنه عرقلة السير الحسن للمطاعم، وبما أن الأمر يتعلق بتنفيذ نفقات عمومية تخضع لأحكام القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل، فإنه يتعين على البلدية الامتثال للإجراءات القائمة والتي يتطلبها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في عام 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

وعليه، فقد لوحظ بأن معظم البلديات أضحت تلجأ إلى إبرام صفقة طلبات مدتها 05 سنوات طبقاً لأحكام المادة 34 من المرسوم الرئاسي 15-247 المذكور أعلاه، لاقتناء اللوازم أو المواد التي تدخل في تركيب الوجبات الغذائية لأنها ذات طابع متكرر خلال السنة الدراسية التي تتداخل مع سنتين ماليتين دون أن يؤثر ذلك على وضعيات التسليم والتسوية للمستحقات المالية بين المصلحة المتعاقدة (البلدية) والمتعامل المتعاقد (الممون).

إن نشر القرار الوزاري المشترك الذي يحدد التكلفة اليومية للوجبات المقدمة لتلاميذ الطور الابتدائي على عاتق ميزانية الدولة بالجريدة الرسمية ودخوله حيز التنفيذ سيمنح البلديات من تحديد الاحتياجات الحقيقية والكميات اللازمة من المواد الغذائية في التحضير اليومي للوجبات الغذائية، وبالتالي ضبط الأسعار والمبلغ المخصصة وسيجد من اللجوء إلى إبرام الملاحق لصفقات التمويل، الأمر الذي سيضفي المزيد من الشفافية والمنافسة بين المتعاملين.

## 6.2. تجهيزات ومعدات المطاعم المدرسية

في إطار الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، تضمن البلدية تسيير المطاعم المدرسية، وتكلف بالسهر على حسن استعمال تجهيزات المطعم المدرسي والمحافظة عليها، وكذا القيام بجرد وفحص المجرودات في نهاية كل سنة دراسية. الأمر الذي من شأنه حماية تجهيزات والمعدات المسخرة والموضوعة تحت تصرف أعوان المطعم من الإتلاف والضياع، وكذا ترشيد استعمالها طبقاً للأهداف المسطرة.

وفي هذا السياق، تم إعطاء توجيهات بالتقيد بالتعليمية رقم 574 المؤرخة في 18 يوليو سنة 2017 المتعلقة بالتكفل بتسيير المطاعم المدرسية والتعليمية رقم 1211 المؤرخة في 12 ديسمبر سنة 2017 حول تسيير المطاعم المدرسية، لاسيما:

- القيام بالجرد المادي للتجهيزات والوسائل المتوفرة في المطاعم المدرسية، مثل الأواني والطاولات والكراسي ومعدات قاعة الإطعام والطبخ والتبريد والمعدات الأخرى الموجودة ومقارنتها مع المجرودات المسجلة بالجرد العام للمطاعم المدرسية حيث يكون هذا الجرد موضوع محضر وجاهي مؤشر عليه من قبل الطرفين، وتمثل هذه التأشير براءة ذمة المسؤول المغادر؛
- حفظ شروط الصحة والنظافة بالمطاعم المدرسية خصوصا نظافة المواد الغذائية، المحلات والمخازن، الأعوان والمستخدمين، التجهيزات الجماعية والفردية تفاديا لتنقل الأمراض والتسممات الغذائية.

### إجابة المدير العام للمالية والوسائل

### لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

تتمثل أهم التدابير والإجراءات المقترحة من أجل التكفل بملف الإطعام المدرسي فيما يلي:

### أولا: بعنوان إنجاز المطاعم المدرسية وتهيئتها وتجهيزها

- تخصيص اعتمادات مالية كافية في إطار المخططات البلدية للتنمية لإنجاز المطاعم المدرسية، تهيئتها وتجهيزها، مع تفعيل التنسيق بين مختلف المصالح القطاعية المعنية بملف الإطعام المدرسي (مديرية التربية، مديرية التجهيزات العمومية وكذا البلديات)، لتحديد قائمة الأولويات وعمليات دراسة وإنجاز المطاعم المدرسية المراد إنجازها، لتقادي ازدواجية تسجيل البرامج، إلى

جانب تفعيل المراقبة الدورية لمدى تقدم مشاريع إنجاز المنشآت والهياكل المخصصة للإطعام المدرسي، بالإضافة إلى متابعة مختلف أعمال التهيئة والتوسعة.

- القيام بإعداد جرد شامل وحقيقي للممتلكات المادية على مستوى جميع المطاعم المدرسية، للتمكين من تحديد قائمة الاحتياجات في هذا الشأن، مع الصيانة الدورية لها.

- ضرورة توفير الهياكل اللازمة للتلاميذ ذوي الاحتياجات الخاصة، من أجل تسهيل استفادتهم من خدمة الإطعام المدرسي.

- منح الأولوية لإنجاز المطاعم المدرسية المركزية لتغطية المناطق التي تشمل عدة مدارس ابتدائية، عوضاً عن إنجاز مطعم على مستوى كل مدرسة، مع توفير وسائل النقل.

## ثانياً: بعنوان التغذية المدرسية

- احترام معايير حساب تكلفة الوجبات الغذائية عند إعداد البلديات للتقديرات الميزانية المتعلقة بالتغذية المدرسية، وإعادة تحيين القيمة الحقيقية لسعر الوجبة الغذائية، وهذا بالأخذ بعين الاعتبار مدى استوائها للمعايير والمقاييس من حيث التوازن والجودة.

- إجراء إحصاء دقيق لعدد التلاميذ المستفيدين من الإطعام المدرسي، قصد تحديد الغلاف المالي الكافي للتكفل بالنفقات الموجهة للإطعام المدرسي.

- المتابعة الدورية والصارمة لمدى استهلاك هذه المبالغ المالية في الوجهة المالية المخصصة لها، وفي الآجال المحددة لذلك.

- الاحترام الصارم لإجراءات إبرام العقود المتعلقة بالإطعام المدرسي وكذا إجراءات دفع النفقات الملتزم بها، لا سيما مبدأ سنوية النفقات وهو ما من شأنه تجنب رفض مصالح الرقابة للتأشير على هذه النفقات، مع الالتزام بالمبادئ المتعلقة بمنح الصفقات العمومية بخصوص تمويل المدارس الابتدائية والحرص على تجديد مختلف عقود التمويل بالمواد الغذائية الضرورية، مع إبرام عقود جديدة في الوقت المناسب.

- الحرص على إعداد وتقديم وجبات غذائية وفقاً للمعايير الغذائية والصحية، مع تجنب تقديم وتوفير وجبات باردة للمتمدرسين.

### ثالثاً: بعنوان تأطير المطاعم المدرسية

- انتهاج أساليب أخرى بالتسيير الفعال للمطاعم المدرسية، من خلال اعتماد أساليب تفويضات المرفق العام، أو الشراكة ما بين القطاع العام والقطاع الخاص، لتحقيق نجاعة أكبر لهذه العملية.
- تعيين أعوان مكلفين بشؤون التربية والتعليم على مستوى البلديات، وهذا من أجل السهر على حسي تسيير المطاعم المدرسية، مع توظيف أعوان مؤهلين وتكوينهم في مجال الطبخ وتسيير المخزن.
- الرقابة الصارمة والدورية لجميع المخازن الغذائية من خلال تخصيص عون مخزن مؤهل يسهر على سلامة وصحة المواد الغذائية من التلف وسوء التخزين.
- تفعيل الاتفاقية المتعلقة بطلب العمل، من خلال متابعة مدى احترام الأعوان المكلفين بالتغذية المدرسية عبر قيامهم بإجراء الفحوصات الطبية بصفة دورية، وهذا من أجل صحة وسلامة التلاميذ.
- المتابعة الدورية للمطاعم المدرسية من حيث النظافة، سلسلة التبريد، الصيانة والإصلاح لمختلف التجهيزات، والسهر على التزويد المستمر بالمياه الصالحة للشرب، الغاز والكهرباء.
- تعميم تطبيق النظام الداخلي على مستوى جميع المدارس الابتدائية.
- إعادة تفعيل دور مجلس التنسيق والتشاور، مع العمل على التنسيق المتكامل بين مختلف الفواعل، بالإضافة إلى عقد الاجتماعات بصفة دورية.
- وفي الأخير نشير إلى ضرورة تقديم تقارير التفتيش التي يقوم بها مفتشو التغذية المدرسية إلى مجلس التنسيق والتشاور على مستوى البلديات، التي تبلغ مداولاتها إلى المصالح الولائية المعنية، وهذا لاطلاع الوالي على الوضعية الحقيقية للإطعام المدرسي، من أجل اتخاذ الإجراءات اللازمة في الوقت المناسب.

## إجابة المدير العام للموارد البشرية، التكوين والقوانين الأساسية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

يشرفني أن أوافيكم فيما يلي ببعض المعطيات الخاصة بمساهمة المديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية في مجال وضع إطار تنظيمي لتسيير المطاعم المدرسية وذلك إجابة على تقرير مجلس المحاسبة حول الإطعام المدرسي ونوعية تسيير هذا المرفق من طرف الجماعات المحلية.

نص المرسوم التنفيذي رقم 03-18 المؤرخ في 15 يناير سنة 2022 الذي يتضمن الأحكام المطبقة على المطاعم المدرسية على ضرورة توفر المستخدمين المؤهلين للتكفل بالمهمة الرئيسية للإطعام المدرسي الذي يستوجب تكوينه قصد القيام بمختلف المهام المنوطة به.

غير أنّ البلديات لا تتوفر سوى على الأعوان المأخوذون على عاتق مختلف أجهزة التشغيل المؤقتة والذين لا يتوفرون على تأهيل في مجال الإطعام المدرسي كما أن تجميد التوظيف في قطاع الوظيفة العمومية لم يسمح للبلديات بتوظيف هذه الفئة.

ومع ذلك، قامت مصالحنا بعمل تمهيدي يسمح للبلدية بتوفير إطار لتسيير المطاعم المدرسية. لهذا الغرض قامت المديرية العامة للموارد البشرية والقوانين الأساسية والتكوين بإحصاء شامل لعدد المدارس وعدد المطاعم المدرسية والتعداد على مستوى 1 541 بلدية، بالإضافة إلى دراسة تقديرية لاحتياجات البلديات من مستخدمي المطاعم المدرسية.

تبعاً لذلك، باشرت مصالحنا عملية تحديد مختلف المهن والوظائف المرتبطة بمجال الإطعام والمطاعم المدرسية وذلك حسب مجالات تدخلها. وتم تحديد ما يلي:

- وظائف ذات طابع عام: حارس، عامل نظافة والصيانة؛
- وظائف مرتبطة بمهمة الإطعام المدرسي: مسير مطعم، مسير مخزن، رئيس الطباخين، طبّاخ، نادل أو عامل مطعم وغاسل صحون؛
- وظائف مرتبطة بمهمة النقل: سائق الحافلات المدرسية، سائق موزع للوجبات.

سمحت عملية تحديد الوظائف المذكورة سابقاً بتحديد معايير التعدادات، وذلك بالتركيز على:

- توفر العدد الأدنى الضروري من المستخدمين المكلفين بهذه المهمة؛
- تصنيف المدارس والمطاعم المدرسية (المطاعم العادية، المطاعم المركزية والمطابخ المركزية)؛
- حضيرة الحافلات الموجودة.

إضافة إلى ذلك، كان من الضروري خلق منصب عمل متخصص لمسير مطعم، والذي ستؤول إليه مهمة تسيير جميع الجوانب المرتبطة بسير المطاعم المدرسية، استلام والتكفل بالمنتجات، تموين وتسيير المخازن.

في هذا الإطار، يمكن اللجوء إلى تعديل القرار الوزاري المشترك الذي يحدد قائمة مناصب الشغل المتخصصة تطبيقاً لأحكام المادة 85 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2011 الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

أما بالنسبة للجانب التكويني، فلقد تم تكوين 32 369 عون خلال سنة 2019. هؤلاء المعنيين تم تكوينهم في وظائف مسير المطاعم المدرسية، رؤساء الطباخين، الطباخين، مساعدي طباخين، نادل، أعوان غسل الصحون، وأعوان النظافة.

ومع ذلك، فإن المطاعم المدرسية المذكورة أعلاه، وإضافة إلى ضعف جاذبية مهن البلدية، خصوصاً المهن المتعلقة بمهنتي طبّاخ، ورئيس الطباخين، الذين تعتبر مهن ضعيفة الدخل، أخرجت عملية تجسيد الإطار المستحدث الجديد لتسيير المطاعم المدرسية.

إن العراقيل المذكورة سابقاً يمكن تجاوزها السنة المقبلة، بفعل عملية تحويل عقود عمل جهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي إلى عقود عمل غير محددة المدة بالتوقيت الجزئي ما سيسمح بالحيازة على مطاعم مدرسية تتوفر على موارد بشرية متخصصة، إضافة إلى تبني برامج تكوينية تتلاءم مع كل مهنة.

تجدر الإشارة، لأنه تمت برمجة لسنة 2022 و2023 برنامج تكوين بالتعاون مع قطاع التربية الوطنية وقطاع التكوين المهني.

## إجابة والي ولاية البلدة

يشرفني أن أوافيكم بعناصر الإجابة حول الملاحظات التي سجلت في مذكرة الإدراج والتي تخص ولاية البلدة.

## **أولاً: تأخر في إنشاء مجلس التنسيق والتشاور ما عدا بلدية قرواو التي تم انشاؤها منذ سنة 2017**

فعلا كان هناك تأخر في إنشاء هذا المجلس في بعض البلديات، إلا أنه حالياً ومنذ سنة 2022 كل بلديات الولاية تم تنصيب بها هذا المجلس الذي يكتسي أهمية بالغة في متابعة وضعية المطاعم المدرسية وتقديم التوجيهات اللازمة، وهو يعقد دوراته بصفة نظامية أي 3 مرات على الأقل في السنة وترسل محاضر اجتماعية إلى مصالح الولاية للاطلاع.

## **ثانياً: تأخر في إنجاز المطاعم المدرسية (سبعة (07) مطاعم مدرسية لم تستلم عند الدخول المدرسي 2019-2020)**

بالنسبة لهذه المطاعم، فقد تم استلام 6 مطاعم من أصل 7 وفتحت للاستغلال بمناسبة الدخول المدرسي 2020-2021 باستثناء مطعم واحد ببلدية بن خليل كان ممول من ميزانية الولاية تم إلغاء العملية بسبب تعطل الإجراءات وصعوبة إنجازها في الأرضية التي تم اختيارها.

ونرتقب دخول في الخدمة بمناسبة الدخول المدرسي القادم 2022-2023 مطعم مدرسي آخر بمدرسة مزيان عبد القادر ببلدية موزاية بسعة 200 مستفيد.

## **ثالثاً: نقص مستشاري التربية ومفتشي التغذية لتغطية كل المطاعم المدرسية**

المطاعم المدرسية عبر ولاية البليدة في الوقت الحاضر تغطي بواسطة 8 مستشاري التغذية بالإضافة إلى مفتشي التغذية (02)، وتقوم بعملها بصفة حسنة وعادية حيث لم نسجل أي نقص في هذا المجال.

## **رابعاً: وجود مطاعم مدرسية مغلقة وأخرى مشغولة من طرف الغير**

بالنسبة للمطاعم المغلقة، حالياً ومنذ سنة 2020 لم يتم تسجيل أي مطعم مغلق، فكل المطاعم مفتوحة وتقدم وجبات ساخنة.

وبالنسبة للمطعام المشغولة من طرف الغير: فالأمر يتعلق بأملاك البلدية كانت تستعمل كمطاعم مدرسية واقعة خارج محيط المدارس وهي مقرات تختلف وضعياتها من واحدة إلى أخرى، فمنها من حولت من طرف مصالح البلدية بسبب الحاجة الملحة في فترة معينة إلى هياكل أخرى (مستوصف وسكنات وظيفية) ومنها وضعيات عالقة تعود إلى سنوات التسعينات بإيواء عائلات في وضعية حرجة سواء داخل قطاع التربية أو خارجه، قامت البلديات بإيداع قضايا في العدالة لاسترجاعها فمنها ما تم الحكم فيها لصالح البلديات وهذه الأخيرة بصدد تنفيذ الحكم وإخلاء الملك العمومي للبلدية.

ومهما يكن فإن التلاميذ التابعين للمدارس المعنية، خصصت لهم هياكل أخرى ويتم التكفل بعملية اطعامهم وبوجبات ساخنة بصفة عادية.

### **خامسا: ارتفاع عدد القاعات المهيئة بدل المطاعم المدرسية النموذجية (ولاية البليدة 28%)**

باعتبار أن عملية اطعام التلاميذ مهمة أساسية توليها الدولة عناية خاصة ونظرا لنقص المطاعم المدرسية ببعض المناطق، عكفت البلديات على انشاء قاعات مهيئة كبديل على المطاعم وكحل مؤقت، في انتظار انجاز مطعم نمطية جديدة.

للإشارة هنا فإن الولاية تتوفر على برنامج لإنجاز 5 مطاعم مدرسية هو في طور الانطلاق، كما أن مصالح الولاية تسعى جاهدة لتقديم اقتراحات لتسجيل عمليات انجاز مطاعم مدرسية نمطية جديدة أخرى كلما سجل نقص في ذلك.

تلكم هي أهم المعطيات المتعلقة بهذا الموضوع ومصالح في كامل الاستعداد والجاهزية للتعاون ومدكم بالمعلومات التي ترونها مناسبة.

### **إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية سور الغزلان (ولاية البويرة)**

يشرفنا أن نوافيكم بعناصر الإجابة على النقاط التي تضمنتها المذكرة والتي موجزها فيما يلي:

**النقطة الأولى:** تقوم بلدية سور الغزلان بتسيير 22 مطعما مدرسيا، وتوفر التغذية المدرسية لأزيد من 6 آلاف تلميذ، حيث تسعى إلى توفير كل الإمكانيات البشرية والمادية من أجل التسيير الجيد لهذه المطاعم.

**النقطة الثانية:** تضع البلدية تحت تصرف هذه المطاعم أزيد من 50 عامل وعاملة يقومون بمهمة الطبخ والتنظيف، بالإضافة إلى تعيين متصرف إداري يتابع رفقة مدراء المؤسسات التربوية ومفتش التغذية عملية تموين المطاعم والوجبات المقدمة للتلاميذ، بالإضافة إلى برنامج الإطعام مع معالجة أي خلل يمس عملية التموين.

**النقطة الثالثة:** قامت البلدية بإنشاء مجلس التنسيق والتشاور وفق القرار رقم 182 المؤرخ في 28 مايو سنة 2019 تنفيذا للقانون الساري حيث يقوم هذا المجلس بتقديم الاقتراحات اللازمة لتوفير الوسائل المالية والمادية وعملية سير المطاعم.

**النقطة الرابعة:** تقوم بلدية رفقة مسيري المدارس بإعداد قوائم التلاميذ الذين يستفيدون من الإطعام حيث يستفيد جميع التلاميذ دون استثناء من مجانية الإطعام وذلك لغياب النص التنظيمي الذي يحدد كيفية تطبيق المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 03-18.

**النقطة الخامسة:** تسعى مصالح بلدية سور الغزلان إلى تغطية جميع المدارس الابتدائية بالإطعام المدرسي حيث تم اقتراح انجاز مطاعم جديدة على مستوى المدارس التي تتوفر على أوعية عقارية ويبقى غياب الاعتمادات المالية حائلا دون ذلك، وتنفيذا للمرسوم التنفيذي رقم 03-18 تم اقتراح خدمة المطعم المدرسي المركزي عن طريق الإلحاق غير أن عدم توفر هذه المدارس الابتدائية على قاعات مهياة ومخصصة حصريا للإطعام حال دون ذلك بالإضافة إلى محدودية المطاعم المقترحة لمطاعم مركزية.

**النقطة السادسة:** تقوم بلدية سور الغزلان وعلى غرار جميع البلديات بتمويل المطاعم المدرسية بشكل أساسي من الإعانات الممنوحة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وإعانة الولاية حيث يساهم الصندوق في الوجبة المخصصة للتلاميذ بـ 45 دج لكل تلميذ يوميا وتساهم الولاية بـ 8 دج لكل تلميذ يوميا حيث يتم تخصيص الاعتماد على أساس عدد التلاميذ المستفيدين من الإطعام وعدد الأيام المغطاة، ويتم حساب الاعتماد بضرب قيمة الوجبة في عدد التلاميذ المستفيدين من الإطعام في عدد الأيام المغطاة، وتبقى مساهمة أولياء التلاميذ والجمعيات والتي ينص عليها المرسوم التنفيذي رقم 03-18 منعدمة لغياب النص التنظيمي الذي يوضح كيفية المساهمة في الإطعام المدرسي.

إن هذا التقرير الثري بالملاحظات مكن مصالحننا من الإلمام بموضوع تسيير المطاعم المدرسية من خلال النقاط التي تم دراستها بالتقرير وتقادي بعض النقائص المسجلة في تسيير موضوع الإطعام المدرسي على مستوى البلدية.

## إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية الشرفة (ولاية عنابة)

إن المطاعم المدرسية هي هياكل مرافقة للمدرسة الابتدائية تضمن التغذية المدرسية الصحية بصفتها نشاط اجتماعي مكمل للدور التربوي والبيداغوجي، وتعود صلاحيات إنجازها وتسييرها من صلاحيات البلديات.

حيث أنه ومنذ أن تقرر تسيير المطاعم من طرف البلديات وذلك بموجب أحكام المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 03-18 المؤرخ في 15 يناير سنة 2018، فإن بلديتنا قد بذلت مجهودات لتحسين وضعية المدارس والمطاعم المدرسية وتكفلت بصيانتها وحراستها وسهرت على الحفاظ على التجهيزات المخصصة لها، وتزويدها بمواد النظافة والمواد الغذائية السليمة لتحسين الوجبة الغذائية والرفع من قيمتها وذلك بالمدارس الأربعة: مدرسة أولاد عطا الله، مدرسة لعبيدي محمد، مدرسة زغاد محمد، مدرسة عزيزي أحمد.

وفي نهاية كل سنة يقوم مكتب الصفقات بالإعلان عن استشارة للمطاعم المدرسية لتزويدها بالمواد الغذائية، والبلدية تتحمل على عاتقها تزويد المدارس بمادة الخبز والتجهيزات التي تحتاجها المدارس من طاوولات وكراسي وخزانات تبريد وأواني الطبخ.

كما لا يخفي عليكم أن الغلاف المالي يحدد بغض النظر عن عدد التلاميذ المتمدرسين، حيث تتواجد أربع 04 مدارس بها 04 مطاعم مدرسية على مستوى بلدية الشرفة خلافا لما ورد في تقريركم المرسل أنه توجد 13 مدرسة، وعدد التلاميذ المتمدرسين على مستوى بلدية الشرفة 1 548 تلميذ والمستفيدين من الإطعام 1 290 مستفيد موزعين كما يلي:

اسم المدرسة	عدد التلاميذ المتمدرسين	عدد التلاميذ المستفيدين
مدرسة أولاد عطا الله	442	395
مدرسة لعبيدي محمد	455	390
مدرسة عزيزي أحمد	532	390
مدرسة زغاد محمد	119	115
المجموع	1 548	1 290

كما نعلمكم أننا نقوم ببرمجة جلسات لمجلس التنسيق والتشاور بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي وممثلين عن البلدية، ومصالح التربية، وجمعية أولياء التلاميذ للتكفل بانشغالات المدارس

واحتياجات المطاعم المدرسية لتحسين الوجبة الغذائية وتقييم مدى مطابقتها للبرنامج الغذائي وكذا تحديد قائمة التلاميذ المستفيدين من الإطعام المدرسي.

حيث زودت البلدية أعوان مكلفين بتسيير المطاعم لضمان استلام ومراقبة المواد المقتناة ولتقديم وجبة ساخنة.

وبالنسبة لعملية تقييم ظروف تسيير المطاعم المدرسية على مستوى بلديتنا فهي لا تزال تعرف العديد من العراقيل التي تعيق السير الحسن للمطاعم المدرسية والتي حالت دون تمكن البلدية من ضمان التغذية المدرسية حسب المعايير المحددة في النصوص التنظيمية الخاصة بتسيير المطاعم والمتمثلة فيما يلي:

1. ضعف قيمة وجبة التلاميذ المعتمدة منذ سنوات، والمقدرة بـ 45 دج خاصة مع الارتفاع الجنوني في أسعار جل المواد الغذائية وهذا ما جعل الممونين إما يتخلون عن تزويد المطاعم بما تحتاجه أو مدها بسلع رديئة، وهو ما أثر في نوعية الوجبة وعدم احترام المخطط الغذائي في بعض الأحيان؛

2. نقص اليد العاملة المؤهلة بالمطاعم المدرسية، والاعتماد أحيانا على منظفات وأعوان نظافة متعددة الخدمات للقيام بالمهمة؛

3. عدم وجود مبالغ مالية خاصة بإصلاح التجهيزات الكبرى (الثلاجات، غرف التبريد، مواقد آلات الطبخ)؛

4. المبالغ المالية التي رصدت لإطعام التلاميذ غير كافية لتغطية إطعام كل التلاميذ المتمدرسين رغم زيادة عددهم باعتبار أن أغلب مدارس بلديتنا مناطق ريفية.

أما فيما يخص بعض التدابير أو الحلول التي نراها تساعد على السير الحسن للمطاعم المدرسية فهي كالاتي:

1. العمل على الرفع من قيمة الوجبة الغذائية المعتمدة؛  
2. تخصيص مبلغ مالي معتبر لاستفادة جميع التلاميذ المتمدرسين من الاطعام لاسيما المنحدرين من عائلات محرومة؛

3. تدعيم المدارس بعمال مؤهلين ومختصين في الإطعام وصيانة الأجهزة؛  
4. رصد مبالغ مالية خاصة بإصلاح التجهيزات الكبرى (الثلاجات، غرف التبريد، مواقد آلات الطبخ)؛

5. تخصيص مبالغ مالية خاصة باقتناء التجهيزات الصغرى لتعويض العتاد القديم بمعدات جديدة حفاظا على صحة التلاميذ المتمدرسين.

## إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بوقطب (ولاية البيض)

يشرفني أن أوافي سيادتكم ببعض الضروريات فيما يخص تسيير المطاعم المدرسية حيث من خلال تفحصنا والدراسة المعمقة للتقرير المفصل المدرج في المذكرة والتي أعطت تفاصيل جدية وحقيقية في المنهج المتبع في تسيير مطاعم المدرسية فمثلا نجد أن البلدية تقوم بإنشاء مجلس تشاوري ولكن في غياب الاجتماعات المتتالية لدراسة لكل النقائص عن ما يدور في تسيير المطاعم المدرسية سواء من الناحية الإدارية أو البيداغوجية واقترحنا إعطاء الأولوية لهذا المجلس باعتباره همزة وصل بين جميع الأطراف المشاركة فيه ومتابعته شهريا من طرف السلطات سواء للبلدية أو التربية.

برغم من أننا قمنا بتعيين موظف بموجب قرار تكليف إلا أنه غير كاف يجب تعيين موظفين آخرين على مستوى البلدية يتم توزيع عليهم المهام منهم من يتابع المواد الغذائية ومنهم من يتابع الحراس وكذا الصيانة ويجب أن يكون تنسيق بينهم عن طريق رئيس مصلحة يتابع كل كبيرة وصغيرة في هذا المجال. كما يجب سن قوانين تلزم كل من له علاقة بالمطاعم أن يقدم ويساهم في تسيير حيث أن الإشكال هو تملص مدرء المدارس من مسؤولية استلام وتسليم المواد الغذائية وكذا عدم متابعة عمال المطاعم بحجة أن التسيير الإداري على عاتق البلدية. أما المدير والمفتش مهمتهما التسيير البيداغوجي فقط هذا ما يعني فراغ قانوني في التسيير وجعل الضحية هي البلدية على وجه العموم والتلميذ على وجه الخصوص.

أما بخصوص المبلغ المحدد بـ 55,000 دج للوجبة غير كافي للتلميذ خاصة مع ارتفاع أسعار المواد الغذائية، ضف إلى ذلك التقديرات الكمية والوحدوية للمواد الغذائية الغير موافقة نهائيا أثناء الإجراءات الإدارية لتحديد الممون وفقا لقانون الصفقات العمومية مما نجد أنفسنا كالبلدية في إحراج والممون لا يستطيع تغطية الأيام المتبقية حتى ولو تطلب الأمر بإضافة ملحق.

كما نعلمكم بأن التعليم التاطيرية الوزارية والخاصة بتحضير الميزانية الأولية بكل سنة تغطي دائما مبلغ 70% من السنة الماضية وهذا غير منطقي أولا لأن المواد الغذائية في ارتفاع مستمر لا يكفي للمدة المحددة 150 يوم. حتى ولو قمنا بإعدادها بالشروط المدرجة في التعليم إلا أننا نجد صعوبات في إتمام الإجراءات قبل يناير للسنة الجديدة وكذا لعدة اعتبارات منها إتمام الإلتزام بالميزانية في وقتها المحدد أي أيام الأولى من شهر يناير، ثانيا عدم انهاء الإجراء الإداري لتحديد الممون وخاصة إذا كان هناك طعون في الإختيار.

وعليه المطلوب أن الإجراء المالي والإداري بالصفة العامة يجب أن لا يرتبط بالسنة المالية بسبب أنها أموال خاصة يجب أن يكون محايد لا علاقة له بإجراءات الإلتزام الميزانية.

## إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية بوسمغون (ولاية البيض)

يشرفني أن أوافيكم بالإجابات المطلوبة كالتالي:

### 1. تنظيم وتسيير الإطعام المدرسي

بعد الاتصال مع السادة مدراء المدارس الابتدائية التي تحوز على مطاعم مدرسية من أجل الاستفسار عن وجود النظام الداخلي للمطاعم المدرسية مصادق عليه من طرف السيد مدير التربية لولاية البيض تبين لنا أنه لم يتم إعداد نظام داخلي خاص بتسيير المطاعم المدرسية إلى يومنا هذا.

#### 1.1 مجلس التنسيق والتشاور

البلدية قامت بإنشاء في العهدة السابقة لجنة التنسيق والتشاور وهذا طبقا لمحظر التنصيب رقم 2018/02 المؤرخ في 14 فبراير سنة 2018 الصادر عن السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بوسمغون بدلا من قرار كما تنص عليه القوانين والتنظيمات.

### 3.1 البلدية لم تتكيف مع صلاحياتها الجديدة لضمان خدمة التغذية المدرسية على أحسن وجه

- مطاعم غير مزودة بمسيرين وموظفين مؤهلين ومكونين

قامت البلدية بإدماج أربعة (04) أعوان مؤهلين (طباخين + عمال مهنيين) في إطار عقود الإدماج المهني من أجل تسيير المطاعم المدرسية بالإضافة إلى تزويدها بعمال في إطار عقود الشبكة الاجتماعية لأداء مهمة تقديم الوجبات والتنظيف مع العلم أن جميع الأعوان المعنيون لم يستفيدوا من أي تكوين تأهيلي في مجال المهام الموكلة إليهم وهذا راجع لعدم إبرام أي اتفاقية مع مصالح التكوين والتعليم المهنيين.

## 4.1. متابعة ومراقبة المطاعم تتطلب التحسين

البلدية تقوم بصفة دورية والسهر بمتابعة ومراقبة المطاعم المدرسية من أجل الوقوف على مدى تطبيق شروط النظافة والسلامة الغذائية وهذا عن طريق الخرجات الميدانية للمكتب البلدي للصحة.

## 2. الإطعام المدرسي (صعوبات التوفيق بين التوازن الغذائي والميزانياتي وتقييم الأثر

### 1.2. غالبية تمويل الإطعام المدرسي تتكفل به الدولة

يتم رصد اعتمادات خاصة بالتغذية المدرسية عند القيام بتحضير الميزانية الأولية طبقاً للمذكرة التأطيرية التي تحدد كميّات تحضير وتمويل الميزانيات الأولية للجماعات المحلية بعنوان كل سنة حيث يرخّص للبلدية تسجيل بصفة بيانية نسبة 70% من مبلغ الإعانة التي استفادت منها بعنوان السنة المالية الجارية وعليه تقوم بإعداد دفاتر الشروط والاستشارة من أجل تمويل المطاعم المدرسية بالمواد الغذائية المرة الأولى حسب عدد أيام إطعام التلاميذ للثلاثي الأول والمرة الثانية حسب عدد أيام إطعام التلاميذ للثلاثي الثاني والثالث من السنة الدراسية وبمنحة يومية للإطعام تقدر بـ 55,00 دج بعدها يتم تبليغنا بمقررات الاستفادة (الشطر أول) من طرف السيد والي ولاية البيض مديرية الإدارة المحلية مع العلم أن جميع التلاميذ الطور الابتدائي يستفيدون من الإطعام المدرسي (وجبة ساخنة).

### 6.2. اعتمادات ومعدات غير مستعملة

لقد تم تجهيز المطاعم المدرسية بمعدات التدفئة والتبريد وتكيف الهواء خلال السنوات الماضية لكن لم يتم الاعتماد على الطاقات المتجددة (الطاقة الشمسية) وهذا راجع لعدم تسجيل أي عملية لاقتناء لوازم الطاقة الشمسية بميزانية البلدية أو في إطار صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية أو المخطط البلدي للتنمية.

في الأخير على ضوء كل ما تم معانيته من طرف مصالح مجلس المحاسبة الموقر وتسجيل نقائص وملاحظات في مذكرة الإدراج.

علما سيدي الرئيس نحن كمجلس شعبي جديد سنعمل على الإسراع في اتخاذ الإجراءات اللازمة والضرورية والسهر على تطبيق توصياتكم لتسيير الإطعام المدرسي وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها المطبقة على المطاعم المدرسية.

## 06. إنجاز وتجهيز المنشآت الرياضية في البلديات التابعة لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، تيارت، عين تموشنت والنعام

تهدف مراقبة شروط إنجاز وتجهيز المنشآت الرياضية في بلديات ولايات تلمسان، سيدي بلعباس، تيارت، عين تموشنت والنعام، والتي ركزت بشكل خاص على المشاريع ذات الطابع المحلي، المسجلة خلال السنوات المالية 2016 إلى 2020، في إطار مختلف برامج التجهيز للدولة، إلى التأكد مما إذا كانت الإجراءات المتخذة تتماشى مع المعايير والأحكام التشريعية والتنظيمية سارية المفعول.

وتبين نتائج المراقبة أن تنفيذ هذه المشاريع الخاصة بالمنشآت الرياضية، من طرف البلديات ومديريات الشباب والرياضة بالولايات، يشوبها العديد من النقائص والقصور، سواء من حيث برمجةها أو من حيث إنجازها وتجهيزها.

بالفعل، فهذه المشاريع، التي لا تُحدّد احتياجاتها بالتشاور مع البلديات والمجتمع المدني، ولا تمتثل للمعايير التنظيمية المعمول بها في هذا المجال، تمّ تسجيلها في غياب أدوات التخطيط والمتابعة، ولا سيما الخريطة الوطنية للتطوير الرياضي والمخطط التوجيهي للرياضة والتجهيزات الرياضية الكبرى. بالإضافة إلى ذلك، فإن تسجيل المشاريع، التي تتعلق جميعها تقريبا بتهيئة ملاعب كرة القدم، لا يتماشى دائما مع الإجراءات التنظيمية لنضج المشاريع، مما أدى إلى التأخير في تفريد العمليات، وعدم توفر الأرضيات أو اختيار أرضيات غير مناسبة.

من جهة أخرى، فإن تنفيذ المشاريع في ظل هذه الظروف، التي يضاف إليها عدم تحديد مواصفات تقنية مفصلة لبعض الأشغال والتجهيزات، قد أدى إلى ضعف التحكم في تكاليف وأجال التنفيذ. بل إن بعض المنشآت الرياضية، وخاصة ميادين كرة القدم، غير مجهزة تجهيزا كاملا، كما أنّ عددا من المنشآت الرياضية التي تم إنجازها من طرف مديريات الشباب والرياضة لم تكن، بعد استلامها، موضوع إجراءات تحويل لصالح البلديات المستفيدة.

زيادة على كونها حقا معترفا به لكل المواطنين دون تمييز<sup>1</sup>، تشكل الأنشطة البدنية والرياضية عناصر أساسية للتربية، تساهم في التفتح الفكري للمواطنين وتهيئتهم بدنيا والمحافظة على صحتهم، وكذا عاملا لترقية الشباب وتهيئتهم، ووسيلة لتدعيم التماسك الاجتماعي<sup>2</sup>، ومحاربة الآفات الاجتماعية.

وبهذا المعنى، أولت الدولة والجماعات المحلية، بمعية مختلف الجهات الفاعلة المعنية، أهمية خاصة للتكفل بإنجاز وتجهيز المنشآت الرياضية باعتبارها وسيلة متميزة لتطوير الأنشطة البدنية والرياضية.

وفي إطار برنامج نشاطه لسنة 2020، أجرى مجلس المحاسبة عملية رقابية بعنوان "مراقبة شروط إنجاز وتجهيز المنشآت الرياضية في البلديات التابعة لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، تيارت، عين تموشنت والنعام".

الهدف المتوقع من هذه المهمة الرقابية، هو التأكد مما إذا كانت الإجراءات المتخذة في إطار إنجاز وتجهيز المنشآت الرياضية، متوافقة مع الأهداف والقواعد المحددة في الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في هذا المجال.

وقد ركزت مهمة المراقبة على المشاريع المحلية، ذات المنفعة على ممارسة الرياضة لدى السكان. واستهدفت عينة تتألف أساسا من 16 بلدية تابعة للولايات المذكورة أعلاه،<sup>3</sup> فضلا عن مديريات الشباب والرياضة الخمس (05) لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، تيارت، عين تموشنت والنعام، والتي تتعلق بالعمليات المسجلة و/أو المنفذة خلال السنوات المالية 2016 إلى 2020.

وقد أظهرت هذه المراقبة أن تنفيذ المشاريع التي تعود بالنفع على السلطات المحلية يقع أساسا على عاتق البلديات والمديريات الولائية للشباب والرياضة.

ومن أجل تنفيذ هذه المهمة، تمّ جمع المعلومات من خلال بطاقات معلومات واستبيانات أرسلت إلى مسؤولي البلديات، وإلى مسؤولي مديريات البرمجة ومتابعة الميزانيات ومديريات الشباب والرياضة، فضلا عن مقابلات مع بعض المسؤولين المعنيين والتنقل إلى عين المكان للوقوف على حالة هذه المنشآت.

<sup>1</sup> المادة 3 من القانون رقم 13-05 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2013، المتعلق بتنظيم الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها.

<sup>2</sup> المادة 2 من القانون رقم 13-05 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2013، المذكور آنفا.

<sup>3</sup> يتعلق الأمر ببلديات تلمسان منصور، مغنية، شتوان (ولاية تلمسان)، سيدي بلعباس، سفيزف، راس الماء، واد تاويرة (ولاية سيدي بلعباس)، تيارت، السوقر، الرحوية (ولاية تيارت)، عين تموشنت، ولهاصة الغراية (ولاية عين تموشنت)، النعام، عين الصفراء، مكن بن عمار (ولاية النعام).

وقد أظهرت عمليات الرقابة التي أجريت العديد من النقائص والقصور، سواء من حيث برمجة المنشآت الرياضية أو من حيث تسجيلها وإنجازها وتجهيزها.

بدايةً، لوحظ أن الجماعات المحلية ومديريات الشباب والرياضة، التي تمّت مراقبتها، تقوم بإنجاز وتهيئة المنشآت الرياضية في غياب الخريطة الوطنية للتطوير الرياضي والمخطط التوجيهي للرياضة والتجهيزات الرياضية الكبرى<sup>1</sup>. وهي الوثائق التي تشكل أدوات للتخطيط والمتابعة، والتي بدونها لا يمكن التحكم في الاحتياجات، ولا يمكن للمنشآت الرياضية المنجزة أن تستجيب لمبدأ التنوّع والتكيف مع مختلف أشكال الأنشطة البدنية والرياضية.

بالإضافة إلى ذلك، تبين أنّ المجتمع المدني والجمعيات الرياضية لا يتم إشراكهما في عملية التعبير عن الاحتياجات في هذا المجال، وأنّ تفريد العمليات يتم في غياب النضج الكافي.

من جهة أخرى، لوحظت تأخيرات كبيرة في الشروع في إنجاز المشاريع و/أو تنفيذها، كما لوحظ أيضاً أنّ العدد المنخفض من المنشآت الرياضية المنجزة و/أو المتاحة على مستوى الجماعات المحلية المستهدفة، لا يمكن أن يكفل تغطية كافية لاحتياجات السكان، بالنظر إلى المعايير والضوابط التنظيمية<sup>2</sup>.

## 1. شروط برمجة المشاريع المتعلقة بالمنشآت الرياضية

يتضمن محتوى برنامج إنجاز المنشآت الرياضية، المسجل لفائدة الولايات المعنية، في إطار مختلف برامج التجهيز للدولة، خلال السنوات المالية 2016 إلى 2020، من حيث مصدر التمويل، على ما يأتي:

---

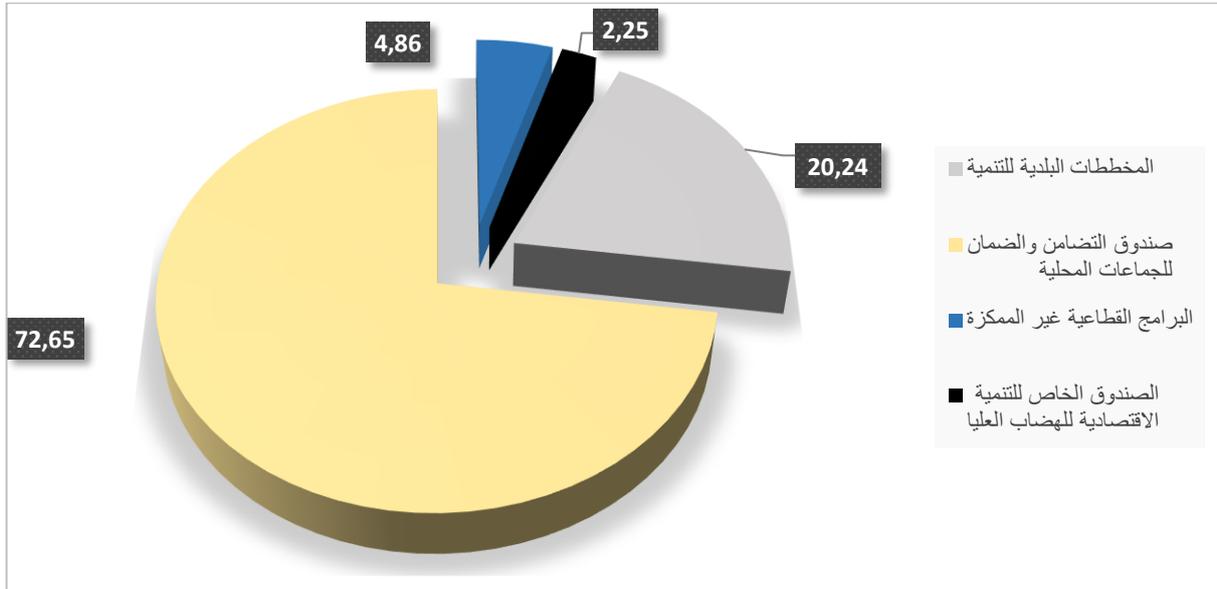
<sup>1</sup> رغم الترتيبات المنصوص عليها في المادة 149 من القانون رقم 13-05 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2013، المذكور أعلاه.  
<sup>2</sup> القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 30 أكتوبر سنة 1996، الذي يحدّد الشبكة الوطنية للتوجيه الخاص بتجهيزات الرياضة الترويية والترفيهية الجماهيرية، تضمن لكلّ نوع من التجهيزات الرياضية، حدّاً أدنى من السكان ومعايير للإنجاز.

الوحدة: دج

المجموع		السنة المالية 2020		السنة المالية 2019		السنة المالية 2018		السنة المالية 2017		السنة المالية 2016		مصدر التمويل	الولاية
المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد		
620 102 000	67	107 125 000	13	163 360 000	24	48 180 000	9	281 437 000	20	20 000 000	1	م ب ت	تلمسان
1 985 769 360	163	537 548 000	28	552 324 640	57	866 896 720	74	-	-	29 000 000	4	ص ت ض ج م	
22 000 000	3	-	-	22 000 000	3	-	-	-	-	-	-	ص خ ت إ ه ع	
2 627 871 360	233	644 673 000	41	737 684 640	84	915 076 720	83	281 437 000	20	49 000 000	5	المجموع	
956 829 000	109	52 190 000	8	286 575 000	34	244 177 000	34	346 187 000	28	27 700 000	5	م ب ت	سيدي بلعباس
800 000 000	24	-	-	-	-	80 000 000	24	-	-	-	-	ص ت ض ج م	
61 800 000	1	-	-	61 800 000	1	-	-	-	-	-	-	ب ق ت	
120 000 000	5	-	-	120 000 000	5	-	-	-	-	-	-	ص خ ت إ ه ع	
1 938 629 000	139	52 190 000	8	468 375 000	40	1 044 177 000	58	346 187 000	28	27 700 000	5	المجموع	
39 332 000	4	-	-	-	-	-	-	-	-	39 332 000	4	م ب ت	تيارت
2 917 128 130	133	-	-	800 000 000	24	-	-	2 117 128 130	109	-	-	ص ت ض ج م	
390 000 000	4	-	-	390 000 000	4	-	-	-	-	-	-	ب ق ت	
3 346 460 130	141	-	-	1 190 000 000	28	-	-	2 117 128 130	109	39 332 000	4	المجموع	
312 077 000	46	95 198 000	16	76 494 000	12	65 276 000	9	51 198 000	6	23 911 000	3	م ب ت	النعامة
915 000 000	38	-	-	-	-	644 000 000	31	-	-	271 000 000	7	ص ت ض ج م	
180 000 000	4	-	-	40 000 000	2	140 000 000	2	-	-	-	-	ب ق ت	
150 000 000	3	150 000 000	3	-	-	-	-	-	-	-	-	ص خ ت إ ه ع	
1 557 077 000	91	245 198 000	19	116 494 000	14	849 276 000	42	51 198 000	6	294 911 000	10	المجموع	
701 823 000	96	57 759 000	8	125 979 000	16	294 473 000	36	208 306 000	31	15 306 000	5	م ب ت	عين تموشنت
2 824 700 000	60	-	-	2 824 700 000	60	-	-	-	-	-	-	ص ت ض ج م	
3 526 523 000	156	57 759 000	8	2 950 679 000	76	294 473 000	36	208 306 000	31	15 306 000	5	المجموع	
12 996 560 490	760	999 820 000	76	5 463 232 640	242	3 103 002 720	219	3 004 256 130	194	426 249 000	29	المجموع العام	

المصدر: جدول معدّ إنطلاقاً من المعلومات المقدمة من طرف مديريات البرمجة ومتابعة الميزانيات ومديريات الشباب والرياضة

وتُظهر البيانات الواردة في الجدول أعلاه، أنه خلال الفترة 2016-2020، إستقادت هذه الولايات من مجموع 760 عملية تجهيز، بغلاف مالي إجمالي يقارب 13 مليار دج. هذه العمليات ممولة بمبلغ 9,443 مليار دج (72,65%)، من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (ص.ت.ض.ج.م)، في مقابل 2,630 مليار دج (20,24%) من المخططات البلدية للتنمية (م.ب.ت)، بينما تمثل المساهمات المالية بعنوان البرامج القطاعية غير الممركزة (ب.ق.غ.م) والصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية للهضاب العليا (ص.خ.ت.إ.ه.ع) على التوالي، بـ 632 مليون دج (4,86%) و 292 مليون دج (2,25%).



بالإضافة إلى ذلك، تستوعب عمليات تهيئة المنشآت الرياضية الموجودة نسبة 60,83% من الإعتمادات، ما يمثل غلاف مالي بقيمة 7,771 مليار دج، مع هيمنة المشاريع لفائدة نشاط كرة القدم، والتي إستقادت من 85,35% من الإعتمادات، أي 11,092 مليار دج.

ويكشف فحص شروط تسجيل المشاريع وتنفيذها عن الملاحظات الرئيسية الآتية:

### 1.1. التعبير عن الإحتياجات وتسجيل المشاريع في غياب أدوات التخطيط

وفقا لأحكام المادة 149 من القانون رقم 05-13 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2013، المتعلق بتنظيم الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها، تسهر الدولة والجماعات المحلية، بالعلاقة مع الاتحاديات الرياضية الوطنية المعنية، على إنجاز وتهيئة المنشآت الرياضية المتنوعة والمكيفة مع مختلف أشكال الأنشطة البدنية والرياضية، طبقا للخريطة الوطنية للتطوير الرياضي، وفي إطار المخطط التوجيهي للرياضة والتجهيزات الرياضية الكبرى.

تتولى وزارة الشباب والرياضة مسؤولية إعداد مخططات تطوير المنشآت الرياضية والشبابية، وإقترحها، وتحديد الخريطة الوطنية للتطوير الرياضي.<sup>1</sup> وعلى المستوى المحلي، تتولى المديريات الولائية للشباب والرياضة مسؤولية إعداد مخطط تطوير الرياضة للولاية، بالتنسيق مع مجمل الهياكل والهيئات المعنية<sup>2</sup>، وإنجاز المرافق الرياضية تبعا لإحتياجات الولاية<sup>3</sup>.

غير أنه تبين في الواقع أن أيا من الهيآت التي تمت مراقبتها لا تملك مثل هذه الوثائق، التي تعتبر ضرورية لتخطيط أعمال الدولة والجماعات المحلية فيما يتعلق بالمنشآت الرياضية.

إضافة إلى ذلك، لم تقم جميع المجالس الشعبية البلدية التي تمت مراقبتها، بإعداد برامجها السنوية ومتعددة السنوات، الموافقة لمدة عهدها، المنصوص عليها في أحكام المادة 107 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم. بالفعل، فبالإضافة إلى مشاريع التجهيز الأخرى التي تتعلق بمختلف قطاعات التنمية، من المفروض أن تتضمن هذه البرامج المشاريع المتعلقة بإنجاز المنشآت الرياضية المخطط لها في كل بلدية.

وفي غياب مثل هذه الأدوات، فإنّ معايير تسجيل العمليات المتعلقة بالمنشآت الرياضية، سواء من حيث نوع المنشآت أو عددها، غير محددة، مما يشير إلى أن الإجراء المتبع لا يستند إلى مقاييس محددة جيدا.

## 2.1. الإحتياجات الخاصة بالمنشآت الرياضية غير متحكم فيها بالقدر الكافي

يتيح تحديد الإحتياجات توجيهها أفضل لأعمال الدولة، حيث لا يؤدي فحسب إلى التعرف على إحتياجات السكان، بل أيضا إلى إتخاذ القرارات اللازمة من أجل تلبيتها وتقرير الخيارات المتعلقة بطبيعة المشاريع التي سيتم تسجيلها وموقعها.

وقد أدى عدم تطبيق مبادئ التسيير السليم، هاته، أحيانا إلى التشكيك في الإجراءات المتخذة. بالفعل، فإنّ برمجة العمليات تتسم، لا سيما، بعدم إشراك المجتمع المدني، بل والبلديات أحيانا، في إختيار العمليات التي يمكن تسجيلها، وكذا عدم التقيد بالمعايير التنظيمية في مجال التغطية بالمنشآت الرياضية.

<sup>1</sup> المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 16-84 المؤرخ في أول مارس سنة 2016، الذي يحدد صلاحيات وزير الشباب والرياضة.

<sup>2</sup> المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 06-345 المؤرخ في 28 سبتمبر سنة 2006، الذي يحدد قواعد تنظيم مديريات الشباب والرياضة للولاية، وسيرها.

<sup>3</sup> المادة 8 من المرسوم رقم 81-371 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981، الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاعي الشبيبة والرياضة.

## 1.2.1. عدم إشراك المجتمع المدني في إختيار عمليات التجهيز

الملاحظة الأولى التي ينبغي إبرازها تتعلق بعدم إشراك المجتمع المدني في إجراءات إستهداف واختيار عمليات التجهيز التي يمكن إقتراحها للتسجيل في إطار المخططات البلدية للتنمية. والواقع أن البلديات التي تمت مراقبتها لا تشرك المجتمع المدني، مما يتعارض مع مبدأ الديمقراطية المحلية، المنصوص عليه في أحكام المادتين 11 و 12 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، المذكور أعلاه.

وحتى فيما يتعلق بالمشاريع الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، فإن التعليم رقم 00070 المؤرخة في 3 فبراير سنة 2015، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المتعلقة بالعمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والإستثمار لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، تفرض على رؤساء المجالس الشعبية البلدية، إستشارة المجتمع المدني، حول خيار العمليات التي يتم إقتراحها للتكفل بها في إطار إعانات التجهيز والإستثمار. هذه الإستشارة يجب أن تسجل في مداوات المجلس.

إنّ غياب مثل هذه المنهجية، غالبا ما يكون سببه تجميع إقتراحات التسجيل في أيدي رؤساء المجالس الشعبية البلدية ورؤساء الدوائر، مع إشراك، أحيانا، اللجنة التقنية للدائرة، على الرغم من أهمية المشاريع وتأثيرها على الإطار المعيشي للمواطنين، ولا سيما الشباب منهم.

في هذا الإطار، فإن الإطلاع على الوثائق المتاحة على مستوى البلديات المستهدفة لم يمكن من تحديد أي مشاركة للمجتمع المدني (الجمعيات، لجان الأحياء، المواطنين، إلخ) في إختيار مشاريع المنشآت الرياضية التي يتم إقتراحها للتسجيل.

إن إقصاء المواطنين من إجراءات إختيار العمليات، لا يمكنه ضمان أفضل تغطية لمساحة البلدية نفسها، كما يمكن أن يكون سببا في التفاوت بين بعض القرى أو الأحياء، أو تهميشها، ولا سيما المناطق النائية.

## 2.2.1. لم يتم إشراك البلديات من طرف الوصاية، للتعرف على الإحتياجات

خلافا لتوجيهات التعليم رقم 00070 الصادرة في 3 فبراير سنة 2015، المشار إليها أعلاه، تمت الموافقة على عدة مشاريع تتعلق بتهيئة وإنجاز المنشآت الرياضية، ممولة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، دون أن تقترحها البلديات المعنية من قبل، وذلك في غياب البطاقات التقنية التي تبين تكلفتها ومحتواها المادي.

وتتعلق هذه الملاحظة على وجه الخصوص ببلديات تلمسان ومغنية (ولاية تلمسان)، والرحوية (ولاية تيارت)، وعين تموشنت (ولاية عين تموشنت).

ونتيجة لهذه الوضعية، كثيرا ما واجه تنفيذ هذه المشاريع العديد من القيود، من بينها : المبالغة في تقدير الأغلفة المالية، وعدم توفر أرضيات الإنجاز، أو إختيار أرضيات غير مناسبة للنشاط الرياضي المخطط له.

### 1.2.3. عدم تطبيق المعايير التنظيمية في مجال تغطية الإحتياجات بالمنشآت الرياضية

تمّ تحديد مبادئ ومعايير برمجة وحجز الأماكن لإنشاء المرافق الرياضية التعليمية والترفيهية، بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 30 أكتوبر سنة 1996<sup>1</sup>. ووفقا للمادة 2 منه، تشكل الشبكة الملحقة بالقرار المذكور، تنظيما تقنيا تعود إليه إجباريا وسائل التهيئة العمرانية والتعمير.

غير أنه بعد أكثر من 20 عاما من صدوره، لا تزال الإحصائيات الصادرة عن الولايات، المتعلقة بالمنشآت الرياضية، لا تتضمن نفس فئات التجهيزات المنصوص عليها في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 30 أكتوبر سنة 1996، المشار إليه أعلاه، ولا سيما فيما يتعلق بـ "مجموعات الميادين الرياضية في الهواء الطلق" و "ملاعب ألعاب القوى".

ونتيجة لذلك، إقتصرت التحقّق من الإمتثال للمعايير التنظيمية في مجال تغطية الإحتياجات على "ملاعب كرة القدم"، "ميادين كرة القدم" و "المسابح".

وقد أظهر هذا التحقّق أنه، حتى وإن كان عدد بعض المرافق الرياضية كافيا، في ضوء المعايير التنظيمية، إلا أنّه، فيما يخص "ميادين كرة القدم"، فإن السلطات المحلية للولايات المعنية لم تولي العناية اللازمة لتحديد إحتياجاتها وفقا للمعايير المحددة.

بالفعل، يبيّن هذا النص، على سبيل المثال، على أنه يتم إقتراح ميدان لكرة القدم (36 م × 58 م)، لكل 3 000 نسمة في المناطق الجبلية، و5 000 نسمة في المناطق الأخرى.

<sup>1</sup> يتعلق الأمر بالقرار الوزاري المشترك (الشباب والرياضة - السكن) المؤرخ في 30 أكتوبر سنة 1996، الذي يحدّد الشبكة الوطنية للتوجيه الخاص بتجهيزات الرياضة الترويية والترفيهية الجماهيرية.

وبالرجوع إلى هذا المعيار، فإن بعض البلديات ضمن العينة تسجل عجزا كبيرا في ميادين كرة القدم،<sup>1</sup> كما هو مبين في الجدول أدناه:

الولاية	البلدية	عدد السكان في سنة 2016	ميادين كرة القدم الموجودة	ميادين كرة القدم المنجزة (2016-2020)	عدد ميادين كرة القدم نهاية سنة 2020	الاحتياجات في ميادين كرة القدم حسب المعايير	العجز بالنظر إلى المعايير
تلمسان	تلمسان	147 307	20	04	24	30	06
	منصورة	68 868	08	-	08	14	06
	شتوان	61 975	10	-	10	12	02
سيدي بلعباس	سيدي بلعباس	236 114	23	03	26	47	21
	سفيظف	30 906	03	01	04	06	02
	راس الماء	22 635	02	01	03	05	02
تيارت	تيارت	234 391	14	22	36	47	11

المصدر: جدول معدّ انطلاقاً من الدليل الإحصائي للولايات المعنية لسنة 2016، مع الأخذ بعين الاعتبار للعمليات المسجلة لفائدة البلديات خلال الفترة 2020-2016

### 3.1. تسجيل المشاريع لم يتمشّ دائما مع الإجراءات التنظيمية

وفقا لأحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ 13 يوليو سنة 1998، المعدل والمتمم، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، فإن تسجيل أو تفريد مشاريع التجهيز هو نتيجة لإجراء يسمح، على وجه الخصوص، بتقييم التكلفة وأجال الإنجاز، وكذا الأرض التي يقام عليها البناء.

غير أنه تم تسجيل عدة عمليات لإنجاز المنشآت الرياضية في غياب جميع الشروط التي تسمح بتفريدها، وهو ما كان له تأثير على إنطلاق وتنفيذ المشاريع.

#### 1.3.1. التأخير في تفريد المشاريع

أظهرت المراقبة أنّ تفريد بعض العمليات من طرف الوالي لم يتم إلا بعد عدة سنوات من تاريخ تبليغ مقرر البرنامج من طرف المديرية العامة للميزانية. هذا التأخير لا يمكن تبريره بمختلف المراحل والإجراءات التي تسبق تفريد العملية.

<sup>1</sup> لتسهيل حساب العجز في ميادين كرة القدم، وفي غياب إحصائيات تظهر عدد سكان المناطق الجبلية، تم الأخذ بعين الاعتبار لمعيار السكان، الأكبر عددا، أي عدد سكان المناطق الأخرى (5 000 نسمة)، والذي يشمل المناطق الحضرية وشبه الحضرية.

إضافة إلى ذلك، لم يتم سحب مقررات البرنامج لهذه العمليات، من طرف المديرية العامة للميزانية، في إطار العرض السنوي للإستثمارات العمومية، طبقا لتعليمية وزير المالية رقم 002 المؤرخة 1 مارس سنة 2010، المتعلقة بتطهير مدونة الإستثمارات العمومية، والتي تنص على أن "يسحب الوزير المكلف بالميزانية مقرر البرنامج للمشاريع غير المفردة من طرف الأمر بالصرف المعني".

ويمكن ذكر، على سبيل المثال، المشاريع الآتية، والتي تمّ تسجيلها جميعا في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة :

الولاية	تعيين العمليات	سنة مقرر البرنامج	سنة تفريد العملية
تلمسان	إنجاز خمس (05) ساحات لعب عبر الجهة الشرقية للولاية	2011	2015
	إنجاز عشر (10) مجمعات رياضية جوارية عبر الولاية	2011	2014
سيدي بلعباس	متابعة، إنجاز وتجهيز ثلاث (03) ساحات لعب لكرة القدم بتلموني، أولاد علي وبرج جعفر	2011	2016
	إنجاز عشر (10) مجمعات رياضية جوارية عبر الولاية	2011	2014
تيارت	إنجاز وتجهيز مسبح بين باديس	2012	2015
	دراسة وتجهيز ملعب لكرة القدم بتيارت	2012	2016
	إنجاز 15 ملعب لكرة القدم عبر الولاية	2013	2015
عين تموشنت	دراسة، متابعة، إنجاز وتجهيز ساحتي لعب (02) لكرة القدم، بولهاصة الغرابية	2011	2013

المصدر : مديريات البرمجة ومتابعة الميزانيات للولايات المعنية

### 2.3.1. تسجيل المشاريع دون توفّر أراضيات الإنجاز

تبين من المراقبة التي أجريت أن الولاية قاموا بتسجيل عدة مشاريع دون توفّر أراضيات الإنجاز، مما يشكل خرقا للمتطلبات التنظيمية المنصوص عليها في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ 13 يوليو سنة 1998، والتعليمية رقم 00070 المؤرخة 3 فبراير سنة 2015، المذكوران أعلاه، وكذلك تعليمية وزير المالية رقم 2016/01 الصادرة في أكتوبر سنة 2016، المتعلقة بتسيير ومتابعة عمليات التجهيز العمومي للدولة.

والأكثر من هذا، لم تنص المخططات التوجيهية للتهيئة العمران ومخططات شغل الأراضي على مساحات مخصصة لإقامة المنشآت الرياضية، كما تقتضيه أحكام المادة 155 من القانون رقم 13-05 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2013، المذكور أعلاه.

وقد سمحت التحريات بالتعرف على 28 مشروعا يعاني من عدم توفر الأرضيات، بعضهم مسجل منذ أكثر من 10 سنوات، والذين لم يتم الشروع في إنجازهم إلى غاية 30 يونيو سنة 2021. وتظهر الحالات الأكثر أهمية في الجدول الآتي:

الولاية	عنوان العمليات	مصدر التمويل	سنة التسجيل
تلمسان	إنجاز أربعة (04) ملاعب جوارية (عمير: 1، تلمسان: 2، عين يوسف: 1)	ب.ق.غ.م	2011
	إنجاز مجمع رياضي جوارى بعمير	ب.ق.غ.م	2011
	إنجاز ست (06) ملاعب جوارية بعمير، تيرني بني هديل، بني مستار، سيدي العبدلي، عين فتاح وسبعة شيوخ	ب.ق.غ.م	2010
	إنجاز ساحتي لعب (02) لكرة القدم (تلمسان وشتوان)	ب.ق.غ.م	2011
	إنجاز عشرة (10) ميادين لكرة القدم عبر الولاية	ب.ق.غ.م	2011
	إنجاز ميدان لكرة القدم بالمقاسم (الحناية)	م.ب.ت	2019
	إنجاز ملعب جوارى بالمصامدة (مغنية)	ص.ت.ض.ج.م	2019
تيارت	إنجاز ملعب جوارى بحي الصومام (تلمسان)	ص.ت.ض.ج.م	2019
	إنجاز ملعب لكرة القدم بحي بوهني (تيارت)	ص.ت.ض.ج.م	2017
عين تموشنت	إنجاز ملعب لكرة القدم بالعشب الاصطناعي (أولاد الكيحل)	ص.ت.ض.ج.م	2018

المصدر: جدول معدّ انطلاقا من المعلومات المقدمة من طرف مديريات البرمجة ومتابعة الميزانيات ومديريات الشباب والرياضة

وعلاوة على ذلك، لم يتم إغلاق هذه العمليات، خلافا لأحكام تعليمية وزير المالية رقم 002 المؤرخة 1 مارس سنة 2010، المذكورة أعلاه، والتي تنص على أن "يلزم الآمرون بالصرف بإعداد مقررات الغلق ... للعمليات المفردة في الدراسات أو في الدراسة والإنجاز، التي لم تشهد بداية إنجاز خلال سنة تقيدها".

### 3.3.1. إختيار أرضيات غير مناسبة لاحتضان المنشآت الرياضية

في ولاية سيدي بلعباس، كشفت التحريات أنه في إطار عملية "إنجاز 20 ملعب رياضي جوارى بالعشب الاصطناعي"، المسجلة في سنة 2018، بعنوان صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، تم الإعلان عن عدم ملاءمة الأرضيات المخصصة لإنجاز 15 ملعب رياضي جوارى لإستقبال هذا النوع من التجهيزات، وذلك في 15 بلدية. وهو السبب الذي أدى إلى وقف الأشغال، بعد إنطلاقها مباشرة، ولم تستأنف المشاريع إلا بعد تغيير الأرضيات.

الجدول أدناه يبيّن فترات توقيف الأشغال، التي تراوحت بين 8 أشهر و 12 شهرا.

عنوان العمليات	تاريخ توقيف الأشغال	تاريخ إستئناف الأشغال	مدة التوقف
ملعب رياضي جوارى ببلديات مزاورو، تغاليمت، حاسي دحو وبن عشبية الثلثة	2019/07/01	2020/05/30	11 شهر
ملعب رياضي جوارى ببلديات طابية، مرين، عين عدان ومكدرة	2019/07/01	2020/03/02	08 أشهر
ملعب رياضي جوارى ببلديات عين قادة، بدر الدين المقراني، تلموني وبلعري	2019/06/30	2020/03/02	08 أشهر
ملعب رياضي جوارى ببلديات المسيد، سيدي علي بن يوب وسفيرف	2019/07/01	2020/06/20	12 شهر

المصدر: مديرية الشباب والرياضة لولاية سيدي بلعباس

في نفس السياق، تمّ إنجاز أربعة (04) ميادين لكرة قدم، بطريقة مجمعة، في بلدية منصوره (ولاية تلمسان)، وهذا على بعد بضعة أمتار من آثار المنصورة، المصنفة كمعالم تاريخية<sup>1</sup>. وقد تسبب غياب الشبكة الواقية وتدهور السياج المحيط بهذه الملاعب في بداية تدهور السور المحيط بالقلعة القديمة.

### 4.3.1. هيمنة المشاريع الموجهة لنشاط كرة القدم

تنص أحكام المادة 149 من القانون رقم 05-13 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2013، المذكور سالفا، على أن "تسهر الدولة والجماعات المحلية، بالعلاقة مع الاتحاديات الرياضية الوطنية المعنية، على إنجاز وتهيئة المنشآت الرياضية المتنوعة والمكيفة مع مختلف أشكال الأنشطة البدنية والرياضية".

رغم ذلك، فإنّ جميع العمليات المسجلة تقريبا تتعلق بإنجاز و/أو تهيئة ملاعب كرة القدم، على حساب التخصصات الرياضية الأخرى، التي لا تقل أهمية.

هذا الاتجاه المعلن، حتى وإن كان يسهم في إستيعاب العجز في ملاعب كرة القدم، المشار إليه أعلاه، غير أنه بعيد عن المساهمة في تنويع المنشآت الرياضية، كما أنه لا يساعد في الترقية والتطوير المتكاملين لجميع الأنشطة البدنية والرياضية، التي بالإضافة إلى كونها ذات فائدة عامة، تشكل هدفا إستراتيجيا للسلطات العمومية.

<sup>1</sup> مصنفة كمعالم تاريخية طبقا للملحق 1 للأمر رقم 67-281 المؤرخ في 20 ديسمبر سنة 1967، المتعلق بالحفريات وحماية الأماكن والآثار التاريخية والطبيعية.

بالفعل، فإن الوضعية الموقوفة إلى غاية يونيو سنة 2020 تشير إلى أن المشاريع المتعلقة بإنجاز و/أو تهيئة ملاعب كرة القدم (الملاعب البلدية أو الجوارية) قد بلغت عدد 708، من مجموع 760 عملية مسجلة. ومن الناحية المالية، تجاوزت الإعتمادات المخصصة لملاعب كرة القدم مبلغ 11 مليار دج، أي بمعدل 85,35% من إجمالي الغلاف المالي، في حين إستقادت التخصصات الرياضية الأخرى من 1,9 مليار دج فقط، أي بمعدل لا يتجاوز 14,65% من الإعتمادات.

تفاصيل الوضعية خلال الفترة 2016-2020 موضحة في الجدول الآتي:

الوحدة: دج

المجموع		النعامة		عين تموشنت		تيارت		سيدي بلعباس		تلمسان		التعيين	
النسبة (%)	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ		العدد
85,35	11 092 590 648	708	1 068 077 000	83	3 392 878 000	151	2 875 595 288	126	1 196 829 000	133	2 559 211 360	215	إنجاز و/أو تهيئة ملاعب كرة القدم
0,27	35 450 570	06	-	-	-	-	17 614 570	02	-	-	17 836 000	04	تهيئة قاعات الرياضة
11,69	1 519 000 000	16	489 000 000	08	-	-	430 000 000	04	600 000 000	04	-	-	إنجاز المسابح
1,59	206 844 000	11	-	-	118 500 000	01	21 600 000	08	61 800 000	01	4 944 000	01	تجهيز المنشآت الرياضية
0,09	11 943 000	01	-	-	11 943 000	01	-	-	-	-	-	-	إنجاز ميادين الكرة الحديدية
0,89	115 897 000	04	-	-	-	-	-	-	80 000 000	01	35 897 000	03	إنجاز مضمار ألعاب القوى
0,11	14 835 272	14	-	-	3 202 000	03	1 650 272	01	-	-	9 983 000	10	الدراسات
100,00	12 996 560 490	760	1 557 077 000	91	3 526 523 000	156	3 346 460 130	141	1 938 629 000	139	2 627 871 360	233	المجموع

المصدر: جدول معدّ انطلاقاً من المعلومات المقدمة من طرف مديريات البرمجة ومتابعة الميزانيات للولايات المعنية

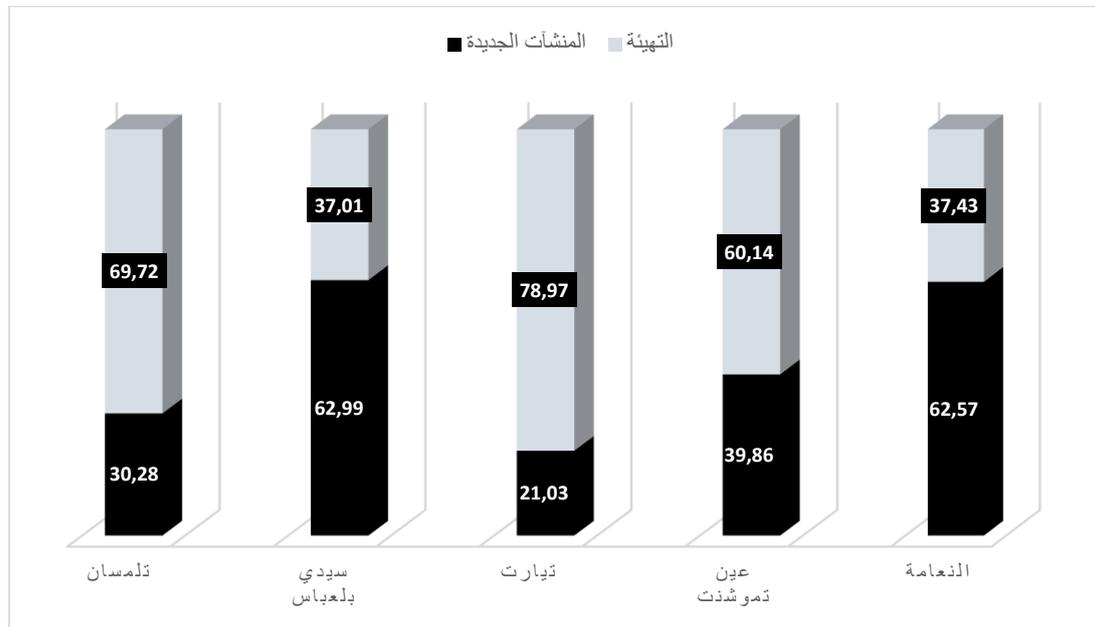
### 5.3.1. هيمنة العمليات المتعلقة بتهيئة المنشآت الموجودة، مقارنة مع العمليات الموجهة لإنجاز منشآت جديدة

فيما عدا العمليات المتعلقة بالدراسات وتجهيز المنشآت، خصصت بعض الولايات، خلال الفترة من 2016 إلى 2020، ما بين 60% و79% من الإعتمادات الممنوحة لأشغال تهيئة المنشآت الرياضية، مقابل 21% إلى 40% لإنجاز منشآت رياضية جديدة. هذه الوضعية لوحظت بصفة خاصة في ولايات تلمسان، تيارت وعين تموشنت، كما هو مبين في الجدول أدناه :

الوحدة: دج

المجموع	ولاية النعامة		ولاية عين تموشنت		ولاية تيارت		ولاية سيدي بلعباس		ولاية تلمسان		التعيين	
	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد	المبلغ	العدد		
5 003 768 003	287	974 242 000	54	1 357 274 000	59	698 842 000	33	1 182 290 000	63	791 120 003	78	المنشآت الجديدة (1)
7 771 113 215	448	582 835 000	37	2 047 547 000	93	2 624 367 858	99	694 539 000	75	1 821 824 357	144	التهيئة (2)
12 774 881 218	735	1 557 077 000	91	3 404 821 000	152	3 323 209 858	132	1 876 829 000	138	2 612 944 360	222	المجموع (3)
39,17		62,57		39,86		21,03		62,99		30,28		النسبة 3/1
60,83		37,43		60,14		78,97		37,01		69,72		النسبة 3/2

المصدر: جدول معدّ انطلاقاً من المعلومات المقدمة من طرف مديريات البرمجة ومتابعة الميزانيات للولايات المعنية



ويلاحظ هذا التوجه في تفضيل العمليات المتعلقة بتهيئة المنشآت الرياضية، في وقت تشهد فيه بعض البلديات في ولايات تلمسان وسيدي بلعباس وتيارت، كما هو موضح أعلاه، عجزا كبيرا في المنشآت الرياضية، ولا سيما ميادين كرة القدم، وهي بالتالي، غير قادرة على تلبية الإحتياجات المتزايدة للمواطنين في هذا المجال.

من جهة أخرى، تبين قراءة عناوين العمليات المسجلة أن ميادين كرة القدم وقاعات الرياضة هي التي كانت غالبا موضوع أشغال التهيئة. أما باقي المنشآت، مثل المسابح، ومضامير ألعاب القوى وميادين الكرة الحديدية، فلم تستعد من إتمادات لتهيئتها أو إعادة تأهيلها من أجل ضمان الحفاظ عليها.

إن حجم التمويل الكبير الذي تم حشده لتهيئة ملاعب كرة القدم، على وجه الخصوص، ينبئ عن حالتها، التي تتميز بتسارع وتيرة تدهورها، وغياب أية مبادرات للحفاظ عليها. هذه الملاحظة تؤكدنا التقلبات في عين المكان، والتي أظهرت أن العديد من ملاعب كرة القدم المفتوحة للإستغلال، ليست مسيجة و/أو مراقبة فحسب، بل يتم أيضا إستغلالها بطريقة فوضوية وبشكل مفرط، في غياب أي تدخل من السلطات البلدية، وهو ما تسبب في تدهور المعدات والسيارات وحتى الميدان.

وتتعلق الحالات الأكثر دلالة بالبلديات التالية:

- بلديات تلمسان (حي يغمراسن بن زيان)، ومنصورة (04 ملاعب بالقرب من آثار المنصورة)، ولاية تلمسان؛
- بلديات سيدي بلعباس (حي بوعزة وحي سيدي عمار)، وواد تاويريرة (دوار عين الجوهر)، ولاية سيدي بلعباس؛
- بلديات تيارت (حي بوهني)، والرحوية (بجوار مركز التكوين المهني)، ولاية تيارت؛
- بلديات عين تموشنت (حي العقيد عثمان)، والمالح (حي سيدي سعيد)، ولاية عين تموشنت؛
- بلديات النعامة (حي 336 مسكن و 176 مسكنا، وحي الوثام)، وعين الصفراء (حي مزي وحي الشعبة المألحة)، ولاية النعامة.

### 6.3.1. تسجيل المشاريع لحساب هيآت خارجة عن البلدية

طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس سنة 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، فإن الإعانات التي يمنحها هذا الصندوق مخصصة حصريا للجماعات المحلية، بهدف دعم ترميمها. غير أنه سجل

أن هذه الإعانات تمّ منحها دون مبرر إلى دواوين المركّبات متعددة الرياضات في ثلاث ولايات من بين الخمس التي تمّ فحصها.

من خلال هذا الفعل، تمّ حرمان البلديات من هذه الموارد، التي هي من حيث المبدأ، مقيدة بتخصيص خاص، وموجهة لتحسين الإطار المعيشي للمواطنين في مجال الرياضة، لصالح هيآت خارجة عن البلدية.

والواقع أنّ دواوين المركّبات متعددة الرياضات هي مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، موضوعة تحت وصاية الوزارة المكلفة بالرياضة، وتحظى بشخصية قانونية وتتمتع باستقلال مالي<sup>1</sup>. والحالات التي تمّ إحصاؤها هي كما يأتي:

الوحدة: 10<sup>3</sup> دج

الولاية	عنوان العملية	سنة التسجيل	مبلغ الاعتمادات	المدفوعات إلى غاية 2020/12/31	الملاحظات
تلمسان	إنجاز وتكسية بالعشب الإصطناعي لملاعب جوارى في ببيروانة - تلمسان	2020	7 854	539	عملية مقترحة للإلغاء
	المجموع الفرعي - ولاية تلمسان		7 854	539	
تيارت	أشغال تجديد وإعادة صيانة وتأهيل ديوان المركّب متعدد الرياضات قايد أحمد بتيارت	2017	600 000	593 875	
	المجموع الفرعي - ولاية تيارت		600 000	593 875	
عين تموشنت	دراسة، متابعة وتهيئة ملعب ويسف عمر وملحقاته - عين تموشنت	2019	118 500	00	عملية مقترحة للإلغاء
	تجهيز ملعب ويسف عمر وملحقاته - عين تموشنت	2019	130 000	00	عملية مقترحة للإلغاء
	أشغال تهيئة وتكسية الميدان القديم المماثل لملاعب عين تموشنت	2019	40 000	16 743	
	دراسة، متابعة وإنجاز ميدان جديد مماثل، مع مدرجات على مستوى ملعب كرة القدم	2019	150 000	1 388	عملية مقترحة للإلغاء
	دراسة، متابعة وتكسية بالعشب الإصطناعي لسبعة (07) ميادين رياضية على مستوى ملعب عين تموشنت	2019	63 000	28 689	عملية مقترحة للإلغاء
	المجموع الفرعي - عين تموشنت		501 500	46 820	
	المجموع العام		1 109 354	641 234	

المصدر: جدول معدّ انطلاقاً من المعلومات المقدمة من طرف مديريات البرمجة ومتابعة الميزانيات ومديريات الشباب والرياضة للولايات المعنية

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 05-492 المؤرخ في 22 ديسمبر سنة 2005، يتضمن تعديل القانون الأساسي لدواوين المركّبات المتعددة الرياضات.

تجدر الإشارة إلى أنه في ولاية عين تموشنت، تمّ إقتراح إلغاء أربع (04) عمليات، تمثل إعتمادات بمجموع 461,5 مليون دج، بهدف تسجيل سبع (07) عمليات أخرى لفائدة مناطق الظل في الولاية.<sup>1</sup> وقد تمّ تبرير هذا الإلغاء بعدم إنطلاق إنجاز المشاريع. غير أنه، يتبيّن بوضوح من الجدول أعلاه أنّ عمليتين من هذه العمليات سجلتا بداية تنفيذ وإستهلاكاً للإعتمادات بنسبة 0,92% و 45,53%، على التوالي.

### 7.3.1. تسجيل المشاريع المجمّعة

من بين المشاريع التي تمّ إحصاؤها، العديد منها تمّ تسجيلها بطريقة مجمعة، بعناوين غير دقيقة تتعلق بعدة منشآت رياضية، دون تحديد البلديات و/أو المناطق التي ستستضيف هذه المنشآت، أو المبلغ الذي يتعيّن تخصيصه لكل منشأة. بالفعل، فإنّ السلطة المكلفة بتقريد المشاريع، أي الوالي، تكتفي بعنوان غير مفصّل أو يحمل عبارة "عبر الولاية" أو "عبر بلديات الولاية"، دون مزيد من التفاصيل.

وفي هذا السياق، ينبغي ذكر العمليات التالية :

الوحدة: دج

الولاية	عنوان العملية	رخصة البرنامج	سنة التسجيل	مصدر التمويل
تلمسان	إنجاز خمس (05) ساحات لعب بالجهة الشرقية للولاية	70 000 000	2011	ب.ق.غ.م
	التكسية بالعشب الإصطناعي لملاعب كرة القدم بشتوان	70 000 000	2013	ب.ق.غ.م
	تهيئة ملعب رياضي بتلمسان	10 000 000	2017	م.ب.ت
تيارت	دراسة، متابعة وإنجاز خمس (05) ميادين للكرة الحديدية	25 000 000	2017	ص.ت.ض.ج.م
	تهيئة خمس (05) ساحات لعب	17 000 000	2017	ص.ت.ض.ج.م
	تجهيز خمس (05) ساحات لعب	8 000 000	2017	ص.ت.ض.ج.م
	إعادة الإعتبار للميادين الرياضية الجوارية بالعشب الإصطناعي	62 000 000	2017	ص.ت.ض.ج.م
	دراسة، متابعة وتهيئة وتكسية بالعشب الإصطناعي لـ 30 ملعب عبر الولاية	883 000 000	2019	ص.ت.ض.ج.م
عين تموشنت	أشغال إعادة الإعتبار وتجهيز ملاعب كرة القدم، الملاعب البلدية والميادين الجوارية عبر ولاية تيارت	800 000 000	2020	ص.ت.ض.ج.م
	دراسة، متابعة، إنجاز وتكسية 30 ميدان بالعشب الإصطناعي عبر ولاية عين تموشنت	883 000 000	2019	ص.ت.ض.ج.م
النعامة	إنجاز 30 ملعب عبر الولاية	324 000 000	2018	ص.ت.ض.ج.م

المصدر: جدول معدّ انطلاقاً من المعلومات المقدمة من طرف مديريات البرمجة ومتابعة الميزانيات للولايات المعنية

<sup>1</sup> طبقاً للإرسال رقم 778 المؤرخ في 22 أبريل سنة 2020، الصادر عن الأمانة العامة لولاية عين تموشنت.

وعلى الرغم من أن طريقة التسجيل هته مرخص بها بموجب المادة 24 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998، المذكور أعلاه، إلا أنها تتطوي على مخاطر تعترض إنجاز المنشآت المقررة.

وفي الواقع، فإنّ :

- عدم تحديد الإعتمادات المخصصة لكل منشأة رياضية، إذا ترافق مع عدم التحكم في تكاليف الإنجاز، لا يضمن توزيعا عادلا للمخصصات الميزانية، ويمكن أن تستفيد منها بعض المنشآت على حساب الأخرى، مما قد يحول دون إتمام إنجاز جميع المنشآت المقررة؛
- غياب تسمية البلديات المستفيدة يمكن أن يؤدي إلى إنجاز المشاريع حسب تقدير المسيّرين، بتفضيل بلديات أو استبعاد أخرى؛
- عدم تعيين المناطق و/أو الأحياء المستفيدة داخل نفس البلدية، يمكن أن يدفع المسؤولين البلديين إلى تغيير موقع المشروع، مما يعترض أهداف المشروع والسكان المستفيدين منه.

وفي هذا السياق، تم إنجاز بعض المنشآت الرياضية داخل ديوان المركب متعدد الرياضات، على الرغم من أنها ليست تابعة لتسيير البلدية، كما هو موضح أعلاه.

## 2. شروط إنجاز المنشآت الرياضية

إنّ تنفيذ برنامج إنجاز المنشآت الرياضية الذي اعتمده السلطات العمومية، بهدف تعزيز الحظيرة الرياضية بالهياكل الأساسية، من خلال إنجاز منشآت جديدة، بالإضافة إلى أشغال تهيئة المنشآت الموجودة، إنّسم بتأخير كبير في إنطلاق المشاريع وبطء في وتيرة تنفيذ الأشغال، وهذا، بالرغم من الوسائل التي حشدتها الدولة لتحقيق هذا الهدف.

ونتيجة لذلك، فإنّ المنشآت المخطط لها لم توضع حيز الإستغلال في الآجال المعقولة.

### 1.2. عدم التحكم في تكلفة إنجاز المشاريع

إنّ التحكم في تكلفة الإنجاز عنصر أساسي من عناصر نضج المشاريع قبل تسجيلها. والواقع أنه يسمح بإنجاز المشروع دون اللجوء إلى إعادة التقييم (في حالة التقييم المخفّض)، مع تجنب ضياع الأرصدة (في حالة التقييم المبالغ فيه)، باعتبار أنه لا يمكن إستعمال الأرصدة المتبقية من رخص

البرنامج في تسجيل مشاريع جديدة، طبقا للمادة 27 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998، المذكور آنفا.

وقد كشفت عملية المراقبة عن حالات متناقضة، في بعض الأحيان تتمّ المبالغة في تقييم تكلفة المشاريع، وأحيانا أحيانا أخرى، يتمّ تخفيض التقييم.

### 1.1.2. التقييم المنخفض للمشاريع واللجوء المتكرر لإعادة التقييم: حالة المشاريع المسجلة في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة

تبين من دراسة العمليات المسجلة في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة قبل سنة 2014، والتي لا تزال قيد الإنجاز خلال الفترة المعنية (2016-2020)، أنّ 41 مشروعا كان موضوع إعادة تقييم هامة للمبالغ الأولية المخصصة، وهو ما يدل على عدم كفاية تكلفة الإنجاز المحددة في مقررات التسجيل. هذه الوضعية تشكل خرقا لأحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998، المذكور أعلاه، وتكشف عن عدم نضج المشاريع.

ويبين الجدول الآتي الحالة العامة حسب الولايات:

الوحدة: 10<sup>3</sup> دج

الولاية	عدد العمليات	فترة التسجيل	مجموع رخص البرنامج الأولية	مجموع مبالغ إعادة التقييم	مجموع رخص البرنامج بعد التقييم	فترة إعادة التقييم	نسبة إعادة التقييم
تلمسان	16	2008-2014	2 701 000	3 024 200	5 725 200	2009-2018	+ 111,96 %
سيدي بلعباس	07	2006-2012	1 294 467	2 480 008	3 774 475	2012-2018	+ 191,58 %
تيارت	09	2006-2012	3 034 791	759 627	3 794 418	2009-2016	+ 25,03 %
عين تموشنت	06	2005-2013	533 894	735 501	1 269 395	2009-2014	+ 137,76 %
النعامة	03	2010-2011	160 000	61 000	221 000	2014	+ 38,12 %

المصدر: جدول معدّ انطلاقا من المعلومات المقدمة من طرف مديريات البرمجة ومتابعة الميزانيات للولايات المعنية

والزيادات الناجمة عن عمليات إعادة التقييم هته، والتي تمّ إستظهار أهمها في الجدول أدناه، تكون في بعض الأحيان كبيرة جدا بحيث يصعب إيجاد مبررات لها:

الوحدة: دج

الولاية	عنوان العملية	سنة التسجيل	رخصة البرنامج الأولية	مبلغ إعادة التقييم	رخصة البرنامج بعد التقييم	نسبة إعادة التقييم
تلمسان	دراسة وإنجاز وتجهيز ثلاث (03) مسابح شبه أولمبية بندرومة، الغزوات ومرسى بن مهدي - الشطر الأول	2009	180 000 000	1.119.100.000 (إعادة التقييم 5 مرات)	1 299 100 000	+ 621,72 %
	إتمام قاعة متعددة الرياضات بندرومة	2006	35 000 000	355 900 000	390 900 000	+ 1016,85 %
	إنجاز مسبح جوارى بصيرة	2011	60 000 000	125 000 000	185 000 000	+ 208,33 %
	دراسة، إنجاز وتجهيز مسبح وقاعة متعددة الرياضات بسيدي الجيلالي - الشطر الأول	2008	75 000 000	425 000 000	500 000 000	+ 566,66 %
سيدي بلعباس	إنجاز مركز للمواهب الشابة	2006	400 000 000	782 000 000	1 182 000 000	+ 195,50 %
	إنجاز مركز تجمّع المنتخبات الوطنية	2007	500 000 000	1 115 000 000 (إعادة التقييم 4 مرات)	1 615 000 000	+ 223,00 %
تيارت	إتمام المسبح الأولمبي بتيارت	2007	100 000 000	440 627 000	540 627 000	+ 440,62 %

المصدر: جدول معدّ انطلاقاً من المعلومات المقدمة من طرف مديريات البرمجة ومتابعة الميزانيات للولايات المعنية

## 2.1.2. المبالغة في تقييم المشاريع: حالة المشاريع المسجلة في إطار صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

بالنسبة للعمليات الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، فقد لوحظ مبالغة في التقييمات الإدارية، بسبب المبالغة في تحديد الأسعار الأحادية أو حتى كميات الأشغال الواردة في الكشوفات الكمية والتقديرية، أثناء إعداد البطاقات التقنية لتسجيل العمليات.

هذه الوضعية، التي تعكس فوارق كبيرة بين المبالغ المسجلة للتنفيذ والمبالغ التي يتم استهلاكها، تعني أن السلطات المسؤولة عن مراقبة صحة وملاءمة العمليات المقترحة من طرف البلديات، لا تقوم بدورها بشكل كامل، من أجل ضمان موثوقية البيانات المادية والمالية المتعلقة بها، على النحو الموصى به في التعليمات رقم 00070 الصادرة في 3 فبراير سنة 2015، المشار إليها أعلاه.

وتبين الحالات التوضيحية المذكورة في الجدول أدناه أن المبالغ المستهلكة لتنفيذ المشاريع أقل بكثير من تلك المسجلة، وهو ما يفسّر أهمية الأرصدة المتبقية التي تقارب أحيانا نسبة 45% من الأغلفة المالية المخصصة لها، كما هو موضح في الأمثلة الواردة بالجدول أدناه :

الوحدة: 10<sup>3</sup> د ج

الولاية	عنوان العمليات	المبلغ المسجل	المبلغ المستهلك	الرصيد	نسبة الرصيد	الوضعية إلى غاية يونيو 2021
سيدي بلعباس	إنجاز وتكسية بالعشب الاصطناعي لـ 20 ملعب عبر الولاية	200 000	139 938	60 062	30,03%	مشروع منتهي
تيارت	إعادة تهيئة الملاعب الجوارية بتيارت	62 000	54 207	7 793	12,56%	مشروع منتهي
النعامة	تكسية بالعشب الاصطناعي لـ 27 ملعب عبر الولاية	324 000	276 282	47 718	14,72%	مشروع منتهي
عين تموشنت	دراسة، متابعة، إنجاز وتكسية بالعشب الاصطناعي لـ 30 ملعب عبر الولاية	883 000	700 971	182 029	20,61%	مشروع منتهي
	دراسة، متابعة، تهيئة وتكسية بالعشب الاصطناعي لثلاث (03) ملاعب على مستوى دوائر حمام بوججر، ولهاصة الغرابية	225 000	128 171	96 829	43,03%	مشروع منتهي
	دراسة، متابعة، تهيئة وتكسية بالعشب الاصطناعي لأربع (04) ملاعب على مستوى دائرة عين الكيحل	300 000	166 674	133 326	44,44%	مشروع منتهي
	دراسة، متابعة، تهيئة وتكسية بالعشب الاصطناعي لثلاث (03) ملاعب على مستوى دائرة عين الأربعاء	225 000	141 418	83 582	37,14%	مشروع قيد الإنجاز
	دراسة، متابعة، تهيئة وتكسية بالعشب الاصطناعي لسبعة (07) ملاعب بعين تموشنت	63 000	34 449	28 551	45,31%	مشروع منتهي

المصدر: جدول معدّ انطلاقاً من المعلومات المقدمة من طرف مديريات البرمجة ومتابعة الميزانيات ومديريات الشباب والرياضة للولايات المعنية

## 2.2. عدم إنطلاق المشاريع بعد عدة سنوات من تفريدها

أبرزت المراقبة عددا كبيرا من العمليات المسجلة والتي لم يُشرع في تنفيذها إلى غاية تاريخ 31 ديسمبر سنة 2020، والتي تمّ تسجيل بعضها خلال السنة المالية 2006. وهذا يدل على عدم تحديد أولويات الأعمال التي تمولها الدولة وعدم نضج هذه العمليات.

ويشكل هذا الوضع إخلالا بأحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998، المذكور أعلاه، والتي تنص أنه لا يتمّ تفريد إلا المشاريع التي بلغت النضج الكافي الذي يسمح بالإنطلاق في إنجازها خلال السنة. في نفس السياق، فإنّ تعليمة وزير الداخلية رقم 00070 المؤرخة في 3 فبراير سنة 2015، المذكورة أعلاه، تلحّ على تسجيل العمليات وفقا للأولويات المحددة.

ويقدر عدد العمليات المعنية بهذه المعايينة بـ 69 عملية، مسجلة بمبلغ إجمالي يتجاوز 1,77 مليار دج، كما هو مبين في الجدول الآتي:

الوحدة: دج

الولاية	عدد المشاريع المعنية	المبالغ المسجلة	مصدر التمويل	سنة التسجيل	المصلحة المستفيدة
تلمسان	27	82 819 000	ب.ق.غ.م	2006 - 2014	مديرية الشباب والرياضة
سيدي بلعباس	07	632 258 000	ب.ق.غ.م	2010-2016	مديرية الشباب والرياضة
تيارت	32	257 000 000	ص.ت.ض.ج.م	2017	مديرية الشباب والرياضة
		400 000 000	ب.ق.غ.م	2019	مديرية الشباب والرياضة
عين تموشنت	03	398 000 000	ص.ت.ض.ج.م	2019	مديرية الشباب والرياضة
المجموع	69	1 770 077 000			

المصدر: جدول معدّ انطلاقاً من المعلومات المقدمة من طرف البلديات ومديريات الشباب والرياضة للولايات المعنية

وبسبب التأخر في إنطلاق بعض المشاريع المذكورة، ولا سيما تلك المسجلة في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة قبل سنة 2015، فقد كانت هذه الأخيرة موضوع تدابير التجديد، التي أقرّها الوزير الأول بموجب تعليمته رقم 1356 المؤرخة في 01 غشت سنة 2015.

بالإضافة إلى ذلك، ووفقاً لتعليمية وزير المالية رقم 002 الصادرة في 01 مارس سنة 2010، المشار إليها أعلاه، كان ينبغي غلق هذه العمليات بإعتبار أنها لم تعرف بداية إنجاز خلال سنة تفريدها.

### 3.2. تأخر كبير في إنطلاق الأشغال

رغم إستكمال إجراءات تسجيل المشاريع، فقد ثبت، وفقاً للوضع الموقوفة إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2020، أنّ أصحاب المشاريع (البلديات ومديريات الشباب والرياضة للولايات)، سجلوا تأخرات كبيرة في إنطلاق أشغال الإنجاز.

وكشفت المراقبة أنه بالإضافة إلى حالات عدم تبليغ الأوامر بالخدمة لبداية الأشغال، هناك فترات زمنية طويلة بين تواريخ تسجيل المشاريع وتواريخ إعداد الأوامر بالخدمة لبداية الأشغال.

ويتساءل مجلس المحاسبة عن أسباب هذه التأخيرات، التي لا يمكن تبريرها بتنفيذ الإجراءات التي تسبق إختيار المتعامل المتعاقد وإبرام الصفقات والإتفاقيات.

وتتعلق أهم الحالات بالمشاريع المسجلة لفائدة مديرية الشباب والرياضة لولايتي تلمسان وتيارت، كما هو مبين في الجدول أدناه :

الولاية	تعيين العمليات	سنة التسجيل	تاريخ الأمر بالخدمة	سنوات التأخير	المصلحة المسيرة
تلمسان	إنجاز مجمع رياضي رياضي جوارى بمسيرة الفواقة	2010	27/11/2012	02	مديرية الشباب والرياضة
	إنجاز مدرجات (مغنية - الرمشي)	2011	06/12/2014	03	مديرية الشباب والرياضة
	إنجاز مجمع رياضي رياضي جوارى بسيدي العبدلي	2011	03/03/2013	02	مديرية الشباب والرياضة
تيارت	إنجاز مجمع رياضي جوارى بمدرسة	2006	21/04/2011	05	مديرية الشباب والرياضة
	تهيئة الملاعب بفرندة، قصر الشلالة وحمادية	2010	13/11/2016	06	مديرية الشباب والرياضة
	دراسة ومتابعة وإنجاز خمسة (05) ميادين للكرة الحديدية بتيارت	2017	الأشغال لم تتطلق	04	مديرية الشباب والرياضة
	تهيئة خمسة (05) ميادين لعب بتيارت	2017	الأشغال لم تتطلق	04	مديرية الشباب والرياضة

المصدر: جدول معدّ انطلاقاً من المعلومات المقدمة من طرف مديريات الشباب والرياضة لولايتي تلمسان وتيارت

## 4.2. البطء في تنفيذ المشاريع

بيّن فحص الملفات المتعلقة بتنفيذ مشاريع التجهيز أنّ 21 مشروعاً من تلك المسجلة والمنطلقة سجلت تأخرات كبيرة في تقدّم الأشغال. وهي وضعية المشاريع المذكورة أدناه، التي واجهت العديد من المشاكل في تنفيذها والتي لم يتم استلامها إلا بعد تأخيرات كبيرة.

### 1.4.2. مشروع المسبح الأولمبي لبلدية تيارت

لتنفيذ هذا المشروع الطموح، تمّ إعداد الدراسة خلال عام 1977، بتمويل من ميزانية الولاية. ولم يتم تسجيل مرحلة الإنجاز إلا في سنة 1986، بفضل تركيب مالي "المخططات البلدية للتنمية - ميزانية الولاية"، بمبلغ أولي قدره 1,760 مليون دج، أعيد تقييمه إلى مبلغ 2,992 مليون دج في نهاية سنة 1992.

ومن أجل إتمام الأشغال، تمّ تسجيل عملية أخرى في سنة 1993، في إطار البرامج القطاعية غير المركزية، بعنوان "إتمام مسبح مع مدرجات وغرف تغيير ملابس"، بمبلغ 15,700 مليون دج، والتي أعيد تقييمها مرتين، ليصل إلى مبلغ 26,944 مليون دج في سنة 1995.

لتغطية المسبح، تم تسجيل مبلغ إضافي قدره 25 مليون دج في عام 1996، وبعد إعادة التقييم لخمس مرات، آخرها في سنة 2003، تم تحديد المبلغ النهائي لهذا الشطر بمبلغ 119,420 مليون دج.

ورغم هذه التمويلات المتتالية، فإن التقرير الصادر عن المصالح التقنية (في يوليو 2004) أظهر إنهيار الهيكل المعدني أثناء تنفيذ الأشغال، مما أدى إلى التخلي عن الورشة إلى غاية سنة 2006، وذلك بفضل تدخل مؤسسة جديدة.

وفي عام 2007، تم تسجيل عملية جديدة بعنوان "إكمال المسبح الأولمبي" في إطار برنامج الهضاب العليا بمبلغ 100 مليون دج، أُعيد تقييمه إلى مبلغ 540,627 مليون دج.

وبعد إستلام المشروع في عام 2018، أي بعد 40 سنة، رفض الإتحاد الجزائري للسباحة، الموافقة على هذا المسبح لعدم مطابقته للمعايير الدولية، كما ورد في التقرير الذي أعده مدير الشباب والرياضة للولاية، المؤرخ في 15 يونيو سنة 2021.

وبالنظر إلى هذا الواقع، فإن هذه البنية التحتية، التي من المفترض أن تكون مسبح أولمبي، لا يمكن إقرارها سوى حوض للسباحة، وبالتالي لا يمكنها استضافة أية منافسة رسمية.

#### 2.4.2. مشروع المسبح ببلدية راس الماء (ولاية سيدي بلعباس)

لتنفيذ هذا المشروع، تم تسجيل عملية في سنة 2007، في إطار برنامج الهضاب العليا، بمبلغ 368 مليون دج. وبمجرد الإنتهاء من إجراءات التسجيل، تم الشروع في الأشغال في 20 أبريل سنة 2009، غير أنه بعد التخلي عن المشروع من طرف المقاول، وبعد عدة إعدارات، تم فسخ العقد في 25 ديسمبر سنة 2012. وبيّن الحساب العام والنهائي وجود مدفوعات بمبلغ 15,555 مليون دج، في شكل تسبيقات غير مسترجعة إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2020.

ومع تولي مؤسسة جديدة للمشروع، لم يبدأ تنفيذ الأشغال إلا في 2 نوفمبر سنة 2015، بعد ما يقرب من سنتين من الفسخ، ولم يتم إستلام المشروع إلا بتاريخ 3 غشت سنة 2020. وفي نهاية المطاف، إستمر هذا المشروع، الذي كان من المفترض أن يكتمل في غضون 16 شهرا، أكثر من 11 سنة.

وعلى الرغم من إستلام الأشغال، إلا أن هذا المسبح لا يزال غير مستغل إلى نهاية شهر أكتوبر 2021. ووفقا لتصريحات المسؤولين عن المشروع، فإن عدم الربط بشبكة الكهرباء لم يسمح بإجراء الاختبارات اللازمة قبل الإستغلال.

وعلى أية حال، يظل من غير الطبيعي الموافقة على الإستلام المؤقت في غياب الإختبارات الإلزامية لهذا النوع من المنشآت.

### 3.4.2. مشروع التغطية بالعشب الإصطناعي لملاعب كرة القدم ببلدية شتوان (ولاية تلمسان)

تم تسجيل هذا المشروع في عام 2013 في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة، بمبلغ 70 مليون دج. وتقع الأرضية المختارة لتنفيذ المشروع في حي الحمري، في منطقة جبلية، مما تطلب إنجاز أشغال تصريف المياه والردم وبناء جدار الدعم.

ونظرا لعدم كفاية رخصة البرنامج، لتغطية التكلفة الإجمالية للمشروع، تم وضع تركيب مالي يسمح للبلدية بالتكفل بأشغال إعداد الأرضية، بمبلغ 25,1 مليون دج، بتمويل من ميزانية البلدية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

من جهة أخرى، قامت مديرية الشباب والرياضة، المعينة كصاحبة المشروع، بالإجراءات اللازمة لمباشرة أشغال التغطية، من خلال تبليغ الأمر بالخدمة لبداية الأشغال بتاريخ 15 يونيو سنة 2014، وتصيب الورشة.

غير أنه تبين، وفقا للتقرير الصادر عن هذه المديرية بتاريخ 4 يوليو سنة 2021، أن الملعب موجه من الشرق إلى الغرب، وهو ما لا يستجيب للمعايير الفنية التي وضعتها الاتحاديتين الوطنية والدولية لكرة القدم، والتي تتطلب توجيه ملاعب كرة القدم من الشمال إلى الجنوب، لتجنب التعرض لأشعة الشمس، وخاصة حراس المرمى.

ونتيجة لهذا السبب التقني وكذا مختلف العراقيل المتعلقة بالتضاريس، لا تزال الأشغال متوقفة إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2020.

## 4.4.2. مشروع إنجاز مركز تجمّع المنتخبات الوطنية بسيدي بلعباس

الهدف المحدد لهذا المشروع هو تمكين الفرق الوطنية من إجراء إستعداداتها محليا، والحد من السفر إلى الخارج. ولإنجاز هذا المشروع، تمّ تسجيل عملية في سنة 2007، في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة، برخصة برنامج قدرها 500 مليون دج. وبعد الإنتهاء من الدراسات وإنطلاق الأشغال، قامت وزارة الشباب والرياضة بإجراء عدة تغييرات، وهو ما تطلب مراجعة الدراسات وإعادة تقييم العملية أربع (04) مرات، مما نقل رخصة البرنامج من 500 مليون دج إلى 1,615 مليار دج.

وعلى الرغم من أهمية هذا المشروع وتوفّر الإعتمادات، إلا أنّ المنشأة لم تكن موضوع إستلام إلى غاية 31 يوليو سنة 2020، بسبب عدم إستكمال بعض الأشغال (متعلقة بشكل خاص بمضمار ألعاب القوى وتكييف الهواء، والسقوف، والتليس)، والمعدات ذات الصلة.

## 5.2. عدم وجود مواصفات تقنية مفصلة لبعض الأشغال والتجهيزات

طبقا للمادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ 16 سبتمبر سنة 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، يتم تحديد الاحتياجات الواجب تلبيتها من قبل المصلحة المتعاقدة قبل الشروع في أي إجراء لإبرام الصفقة العمومية. ويجب إعداد هذه الاحتياجات بدقة، إستنادا إلى مواصفات تقنية مفصلة.

غير أن فحص الملفات المتعلقة بإنجاز وتهيئة المنشآت الرياضية، ولا سيما تلك المتعلقة بأشغال تكسية ميادين كرة القدم بالعشب الإصطناعي، بيّن أنّ الكشوفات الكمية والتقديرية لا تتضمن أية تفاصيل تسمح بتحديد المواصفات التقنية، أو بتقييم جودة الخدمات، سواء كانت تتعلق بتنفيذ الأشغال أو توريد التجهيزات.

بالفعل، فقد بينت المقاربة بين مختلف العقود أنّه، نتيجة لغياب المواصفات التقنية، يقوم المتعاملون المتعاقدون بإنجاز خدمات من نفس الطبيعة، بأسعار مختلفة، رغم أنّ المشاريع يتم الشروع فيها في نفس الوقت.

وكشفت مقارنة الأسعار المطبقة من طرف المتعاملين المتعاقدين، المتعلقة ببعض الخدمات من نفس الطبيعة، والتي تمّ تنظيم إجراءات المنافسة الخاصة بها في الوقت نفسه، عن وجود فوارق كبيرة جدا ما بين متعامل وآخر، تتراوح الفوارق ما بين 1,36/1 و 10/1، كما هو مبين في الجدول أدناه.

الوحدة: د ج

المصلحة المستيرة	العلاقة	الفارق	الخدمات المعنية بالمقارنة	العملية	الولاية
بلدية تلمسان	1,83/1	2 500	العشب الاصطناعي: ما بين 3 000 و 5 500 دج/م <sup>2</sup>	إنجاز ملاعب جوارية	تلمسان
بلدية مغنية	1,59/1	1 300	العشب الاصطناعي: ما بين 2 200 و 3 500 دج/م <sup>2</sup>	(تلمسان ومغنية)	
مديرية الشباب والرياضة	1,36/1	800	العشب الاصطناعي: ما بين 2 200 و 3 000 دج/م <sup>2</sup>	إنجاز 20 ملعب عبر الولاية	سيدي بلعباس
	2,82/1	42 000	الأعمدة الكهربائية: ما بين 23 000 و 65 000 دج/وحدة		
	2,85/1	650	الخرسانة المسامية: ما بين 350 و 1 000 دج/م <sup>3</sup>		
مديرية الشباب والرياضة	1,59/1	1 300	العشب الاصطناعي: ما بين 2 200 و 3 500 دج/م <sup>2</sup>	إنجاز 30 ملعب عبر الولاية	عين تموشنت
	4,00/1	1 500	نظام تصريف المياه: ما بين 500 و 2 000 دج/م.ط		
	3,84/1	1 850	الخرسانة المسامية: ما بين 650 و 2 500 دج/م <sup>3</sup>		
مديرية الشباب والرياضة	3,42/1	8 500	السياج: ما بين 3 500 و 12 000 دج/م.ط	إنجاز 27 ملعب عبر الولاية	النعامة
	1,59/1	1 300	العشب الاصطناعي: ما بين 2 200 و 3 500 دج/م <sup>2</sup>		
	9,84/1	115 000	الأعمدة الكهربائية: ما بين 13 000 و 128 000 دج/وحدة		

المصدر: جدول معد انطلاقا من الكشوفات الكمية والتقديرية للصفقات والاتفاقيات المبرمة في إطار المشاريع

وعليه، وبعيدا عن مبدأ المنافسة الذي يسمح للمتعهدين باقتراح أسعار مختلف الخدمات بكل حرية، فإن تحديد المواصفات التقنية المفصلة شرط أساسي لوضع تقدير إداري صادق وعقلاني، من شأنه التقليل من هذه الفوارق في الأسعار الوجودية. وبالتالي، فإن هذا الإجراء سيسمح للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، بمعرفة ما إذا كانت الأسعار المقترحة في العروض منخفضة بشكل غير عادي أو على العكس، مبالغ فيها، وبالتالي ضمان ممارسة الصلاحيات المسندة إليها بالكامل بموجب المادة 72 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ 16 سبتمبر سنة 2015، المذكور أعلاه.

## 6.2. ملاعب كرة القدم غير مجهزة تجهيزا كاملا

بيّنت المعلومات المتعلقة بحالة المنشآت الرياضية، الصادرة عن البلديات المستهدفة، وجود العديد من الملاعب الجوارية غير المجهزة بالأضواء الكاشفة، وهو ما لا يسمح باستغلالها ليلا. وبالإضافة إلى ذلك، فإن بعض الميادين غير مؤمنة، وبعضها الآخر لا تتوفر على شبكة واقية، مما يعزز استغلالها الفوضوي، وقد يسبب أضرارا للمعدات وإزعاجا لسائقي السيارات والسكان المجاورين.

ويبيّن الجدول الآتي وجود 45 ملعبا جواريا في البلديات المأخوذة كعينة، والتي سجلت نقصا في التجهيزات :

الولاية	البلدية	ملاعب بدون أضواء كاشفة	ملاعب بدون شبكة واقية
تلمسان	تلمسان	20	18
	منصورة	--	04
	مغنية	05	05
سيدي بلعياص	سيدي بلعياص	02	02
	واد تاويريرة	02	02
تيارت	تيارت	07	07
	الرحوية	02	02
	السوقر	01	01
النعامة	النعامة	04	04
	مكمن بن عمار	02	02
المجموع		45	43

المصدر: جدول معدّ انطلاقا من المعلومات المقدمة من طرف البلديات المستهدفة

## 7.2. عدم تحويل المنشآت المنجزة إلى البلديات المستفيدة

لم تكن غالبية المنشآت الرياضية المنجزة من طرف مديريات الشباب والرياضة، في إطار المشاريع الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، موضوع تحويل، لفائدة البلديات المستفيدة، بموجب محاضر.

وبدون هذا الإجراء، لا يمكن للبلديات أن تسجل هذه المنشآت ضمن سجل الأملاك كمتلكات عقارية بلدية، وبالتالي، لا يمكنها تحمل النفقات المتعلقة باستغلالها و/أو صيانتها، طبقا لأحكام

المادة 164 من القانون 10-11 في 22 يونيو سنة 2011، المذكور أعلاه، التي تنص على أنه "لا يمكن القيام بأي نفقة متعلقة بملك بلدي إلا إذا تمّ تطهير وضعيته وتسجيله في سجل جرد الأملاك البلدية".

وفي هذا السياق، تمّ إحصاء، إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2020، مجموع 47 ملعبا جواريا مستلم من طرف مديريات الشباب والرياضة، منها 20 ملعبا موضوع حيز الإستغلال في بلديات ولاية سيدي بلعباس، و 27 في بلديات ولاية النعامة، لم تكن موضوع تحويل لفائدة البلديات المعنية.

## التوصيات

على إثر عملية مراقبة شروط إنجاز وتجهيز المنشآت الرياضية، ونظرا للنقائص والمخالفات التي تمت معاينتها، فإن مجلس المحاسبة، مع تذكير المسؤولين بضرورة الإلتزام بالنصوص التشريعية والتنظيمية المذكورة أعلاه، يوصي بما يلي:

- تنويع المنشآت الرياضية من أجل السماح بالتطوير المتكامل لجميع التخصصات الرياضية.

## إجابة والي ولاية تلمسان

استقادت ولاية تلمسان خلال السنوات المالية 2006 إلى 2020 بعنوان برنامج الصندوق المشترك للجماعات المحلية، من 233 مشروع متعلق بمنشآت رياضية برخصة برنامج عام قدره 1,98 مليار دج.

### 1. البرنامج القطاعي غير الممركز (PSD)

#### 1. شروط برمجة المشاريع المتعلقة بالمنشآت الرياضية

تسهر مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية وفقا للأحكام القانونية ومختلف التنظيمات المؤطرة لنشاطها الإداري، لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 11-75 المؤرخ في 16 فبراير سنة 2011، المحدد لصلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، فيما يخص المشاركة في برمجة مختلف المشاريع المحلية الممولة من طرف ميزانية الدولة:

في مجال الميزانية، تقترح تسجيل البرامج والمشاريع المحلية طبقا لما تنص عليه أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 02 مايو سنة 2009، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز.

في هذا الصدد، يتم تبليغ مختلف الأطراف الفاعلة والمشاركة في تحضير اقتراحات تسجيل العمليات التنموية فيما يخص تحضير أشغال ما قبل التحكيم، بالمذكرة المتعلقة بالأحكام القانونية المنظمة لتأطير الفكر العام الذي تنتهجه الدولة من حيث تجسيده عبر العمليات التنموية (الأولويات، التوجيهات العامة، إلخ).

وبما يوازي ذلك، يتجسد عمل مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية الدؤوب والمنصب حول تسهيل العمل الميزانياتي المرتبط بالاقتراحات المطروحة، في تبليغ مختلف الإدارات بالدليل الإحصائي سنويا، ودراسة المقترحات قبل عرضها على وزارة المالية من أجل التسجيل من حيث توافقها القانوني مع ما تنص عليه مدونة الاستثمارات العمومية.

## 2. شروط تنفيذ المشاريع المتعلقة بالمنشآت الرياضية

تطبيقا لمختلف الوضعيات القانونية المؤطرة لشروط تفريد العمليات التنموية، لا سيما أحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 02 مايو سنة 2009، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، وتنفيذا للتعليمية رقم 002 المؤرخة في 22 يونيو سنة 2010 الصادرة عن السيد الوزير الأول المتعلقة بتنفيذ الإجراءات المنصوص عليها واحترام القواعد والإجراءات المكرسة في النصوص التنظيمية السارية المفعول، والتعليمية رقم 003 المؤرخة في 07 مارس سنة 2010 المتعلقة بإعادة تقييم المشاريع المسجلة في مدونة الاستثمارات العمومية، وفي ظل تجسيد أحكام القوانين المنظمة للصفقات العمومية وتماشيا مع مختلف اللوائح والتنظيمات السارية المفعول، قامت مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بتحرير عدة مراسلات توضيحية وتأطيرية للشروط القانونية الواجب توافرها ضمن الملفات المودعة لدى مصالحها من طرف المديريات المعنية قصد التفريد أو إعادة التقييم، كان آخرها المراسلة رقم 145/و/م/ع م/ب م م/م/2019 المؤرخة في 18 فبراير سنة 2019، والمراسلة رقم 1372/و/م/ع م/ب م م/م/2019 المؤرخة في 08 ديسمبر سنة 2019.

### 3. التأخير في تفريد المشاريع

على ضوء ما سلف ذكره، ولارتباط تفريد المشاريع مع توافر عناصر جوهرية منصوص عليها قانونيا يستوجب ثبوتها (الأرض التي يقام عليها البناء، الدراسات التي تثبت جدوى المشروع، تقويم المشروع حسب نتائج الدراسات، إلخ) تسجل المديرية تأخر في تفريد بعض العمليات التنموية وهذا راجع لعدم تقديم المديرية التنفيذية الملفات الكاملة التي تسمح لمصالح مديرية البرمجة من تحرير مقررات التفريد وتقديمها للسيد الوالي من أجل الإمضاء.

في هذا الإطار تسهر مصالح مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية على تبليغ البرنامج غير المفرد لمختلف المصالح المعنية سنويا، كان آخر تبليغ عبر المراسلة رقم 176/و م/م ع م/م ب م م/2022 المؤرخة في 03 مارس سنة 2022 والمتعلقة بإعادة تبليغ العمليات غير المفردة ومبالغ إعادة التقييم غير المستغلة.

### 4. تسجيل المشاريع دون توفر أرضيات الإنجاز

فيما يخص العمليات التنموية ذات الطابع التجميعي أي التي تضم ضمن عنوانها المبلغ انجاز عدة مشاريع، تفرد هاته الأخيرة وفقا للأحكام والشروط المنصوص عليها سابقا، وباعتبار أن الملفات المودعة من طرف المديرية المعنية تتضمن دفتر شروط يحتوي جميع الحصص التي يمكن تنفيذها مؤشر عليه من طرف لجنة الصفقات العمومية مرفوقا بنتائج المناقصات أو الاستشارات المتصلة بجزء من الحصص التي يمكن تنفيذها لتوافر الأرضية، تقوم المديرية بتحرير مقرر التفريد الذي يتضمن تخصيصه المشاريع الناضجة دراسة وشروطا من حيث التنفيذ ويوضع باقي رخصة البرنامج في خانة مبالغ غير موزعة في انتظار توفير الأرضية للحصص المتبقية والنتائج المرتبطة بها.

### 5. عدم التحكم في تكلفة إنجاز المشاريع

رغم أن عملية تقدير التكلفة المالية المرتبطة بإنجاز المشاريع المقترحة تبقى من صلاحيات المديرية التنفيذية المعنية، إلا أن مصالح مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية سجلت عبر ممارستها للصلاحيات المنوطة بها قانونا، ضعف التقدير المالي الأولي، مما يقتضي وجوبا اللجوء إلى عملية إعادة التقييم بصفة تكرارية، في هذا الصدد:

- قصد تثمين الحوكمة الميزانية عبر ترشيد النفقة العمومية وتوجيهها نقترح استحداث وضبط نمطية وطنية موحدة للمشاريع ذات الطابع الدوري المتكرر محددة بعينها، ترتبط مع دفاتر شروط موحدة كذلك، الأمر الذي يسمح باختلاق آلية التحكم في النفقة وبالتالي تحقق النتائج المرجوة بأخف الأعباء وأقرب الآجال؛
- ضرورة تحديد أسعار الوحدات وحصرها في مجال مغلق مع تحيينها الدوري وفقا لأسعار السوق؛
- تفعيل الوسائل والآليات الرقابية فيما يخص مكاتب الدراسات، نقترح إدراج بند جزائي ضمن الصفقة أو الاتفاقية المبرمة مع هذه المكاتب في حالة عدم تطابق دراستهم مع الإنجاز بما يقل على النسبة 95%؛
- آليات الرقابة المنصوص عليها لا يمكنها قمع جميع مظاهر الفساد، حيث لا يمكنها مثلا التأكد من الكميات الفعلية المنجزة وتكلفتها الحقيقية.

## 6. تأخير المقررات من أجل وضوح الكلفة المسجلة لكل حصة

إنطلاقا من نهاية السنة المالية 2019، تقوم مصالح مديرية البرمجة بإدراج مبالغ الحصص المسجلة ضمن المقرر الذي يتم تحريره وتقديمه إلى السيد الوالي من أجل الإمضاء مع ما يتوافق مع الهيكلة القانونية المدرجة ضمن نفس المقرر، ولم يتم تفريد أي عملية إلا التي توافرت الشروط القانونية اللازمة ضمن الملفات المقدمة، وتجسيدا لهذا، تم مراسلة كل المديريات إضافة إلى المراقب المالي لدى الولاية وأمين الخزينة العمومية للولاية، قصد توحيد الرؤى القانونية وذلك من أجل إحترام مختلف التنظيمات واللوائح التي تتحكم في عملية تحرير المقررات المرافقة لعملية التنفيذ إلى غاية الغلق.

## 7. عدم إنطلاق المشاريع بعد عدة سنوات من تفريدها

في إطار تطهير مدونة الاستثمارات العمومية للمشاريع الموقوفة عند تاريخ 31 ديسمبر سنة 2009، قدمت الولاية الحوصلة العامة إلى السلطات المركزية وتم الإبقاء على المشاريع التي لم تدخل حيز التنفيذ رغم تفريدها بموجب المقرر رقم 1513 المؤرخ في 21 ديسمبر سنة 2013 الصادر عن الوزارة المالية والمتضمن تبليغ البرنامج الجاري إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2009، وفي نفس السياق وبموجب العملية الثانية المرتبطة بعملية تطهير المدونة، وبعد تقديم الولاية للحالة الموقوفة لمختلف المشاريع التنموية في 31 ديسمبر سنة 2006 إلى المصالح المركزية، تم الإبقاء على بعض المشاريع المفردة والتي لم تنجز بموجب المقررين رقما 613 و662 المؤرخين في 30 يوليو سنة 2019 الصادران عن وزارة المالية والمتضمنان تبليغ البرنامج الجاري إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2016.

وتجدر الإشارة إلى أن مجمل المشاريع المنضوية تحت قطاع الشبيبة والرياضة، كانت محل تدابير التجميد، وذلك بموجب عدة تعليمات صادرة عن السلطات المركزية، إبتداءً من سنة 2015 إلى غاية يومنا هذا، وبالموازاة بعد عملية تسقيف الاعتمادات المالية من أجل ترشيد النفقة العمومية سنة 2016 تلاها صدور المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 15 يناير سنة 2017 المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص رقم 302-145، في ظل تجسيد أحكام قانون المالية رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2016 لا سيما المادة 120 منه، والذي أسس إلى ارتباط وجوب توافر الاعتمادات المالية من أجل التكفل بعملية الالتزام التي تمهد إلى انطلاق في عملية الإنجاز.

في هذا الإطار، تجدر الإشارة أن مختلف المشاكل المطروحة ميدانياً، سواء التقنية منها أو المالية ومجمل العوائق التي ارتبطت بإنجاز المشاريع المنضوية تحت إطار مختلف البرامج والمخططات التنموية (ازدواجية التسجيل، جدوى المشروع، آجال الإنجاز، إلخ) هي من الأسباب الرئيسية لبروز المتغيرات العميقة المحدثة في مجال تسيير المالية العامة، التي تركز على المستجدات القانونية التي أوردها المشرع من خلال أحكام القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2018، المتعلق بقوانين المالية والتي سيبدأ سريانه من خلال تحضير قانون المالية لسنة 2023، ويأخذ مبدأ التدرج خلال السنتين 2021 و2022، وكذلك إصدار جملة من المراسيم التنفيذية والتنظيمية التي تمس جوهر التنظيم الميزانياتي للدولة.

## 8. الوضعية المادية والمالية لقطاع الشبيبة والرياضة الموقوفة في 31 ديسمبر سنة 2021 (مؤقتاً)

### - البرنامج القطاعي غير الممركز (PSD)

وفقاً لمدونة الاستثمارات العمومية، نستقرئ أن قطاع الشبيبة والرياضة يتضمن 48 عملية مفردة، تتوزع كما يلي:

1. العمليات المجمدة: (11 عملية)؛
2. العمليات المنتهية: (10 عملية)؛
3. العمليات المبرمجة للطلق: (11 عملية)؛
4. العمليات المتوقفة: (01 عملية)؛
5. العمليات الجارية: (19 عملية).

## II. المخططات البلدية للتنمية (PCD)

خلال عملية توزيع الغلاف المالي الخاص ببرنامج مخططات البلدية للتنمية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية فإن مصالح الولاية في مراسلة موجهة إلى مصالح البلديات تلزمهم باشتراك المجتمع المدني والجمعيات الرياضية في التعبير عن الاحتياجات والانشغالات بالإضافة إلى ذلك يتم برمجة جلسات التحكيم بحضور جميع المدراء التنفيذيون، المصالح التقنية واللجان التقنية للدوائر.

مع العلم أن كل العمليات المسجلة كانت محل موافقة بناء على طلب المواطنين والجمعيات خلال مختلف الخرجات الميدانية المبرمجة لمعاينة واقع التنمية عبر إقليم الولاية.

**3.2.1.** يبقى تغطية العجز المسجل بالنظر إلى المعايير في إنجاز ملاعب كرة القدم هدف السلطات المحلية لبلوغه في قادم البرامج التنموية.

يتم تسجيل العمليات في إطار البرامج المحلية بناء على طلب البلديات ووفق ملف تسجيل متضمن البطاقة التقنية، محضر فتح وتقييم العروض، رسالة الاستشارة أو طلب العروض.

**4.3.1.** مدونة الاستثمارات العمومية لمخططات البلدية للتنمية تتضمن في الفصل "الرياضة" مادتي الملاعب الجوارية وساحات اللعب.

**5.3.1.** يتم تسجيل عمليات تهيئة المنشآت الموجودة مقارنة مع إنجاز عمليات جديدة بخصوص ملاعب بلدية أو جوارية وذلك نظرا لتوفر المنشآت من دون بساط العشب الاصطناعي وسياس الغلق وكذا الإنارة العمومية، إلخ.

### 1. دائرة شتوان

- بلدية شتوان: قامت البلدية بإنجاز وتهيئة تسعة (09) ملاعب جوارية، تم تكسية سبعة (07) منها بالعشب الاصطناعي خلال سنوات 2018-2021 منها أربعة (04) مشاريع ضمن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بمبلغ مالي إجمال قدره 47 644 487,00 دج، وثلاثة (03) مشاريع ضمن المخططات البلدية للتنمية بمبلغ مالي قدره 21 161 847,35 دج.

أما فيما يخص مشروع التغطية بالعشب الاصطناعي للملعب كرة القدم بلدية شتوان المذكورة، والمسجل ضمن البرامج القطاعية غير الممركزة، فإنه ونظرا لعدم توفر الأرضية الملائمة لاحتضان الملعب البلدي بمواصفاته التقنية المعمول بها بوسط مدينة شتوان، تم اختيار أرضية الملعب بحي الحمري أوزيدان في منطقة جبلية وغير مستوية مما تطلب إنجاز أشغال الردم، الحائط الواقعي

والحائط الساند بمبلغ مالي إجمالي قدره 25,1 مليون دج بتمويل من طرف مصالح البلدية في إطار صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وميزانية البلدية وأصبح جاهزا لتهيئة وتكسيته بالعشب الاصطناعي.

إلا أنه وفقا للتقرير الصادر عن مصالح مديرية الشباب والرياضة تبين بأن الملعب موجه من الشرق إلى الغرب وهو ما لا يستجيب للمعايير الفنية التي وضعتها الاتحاديتين الوطنية والدولية لكرة القدم، والتي تتطلب توجيه ملاعب كرة القدم من الشمال إلى الجنوب لتجنب التعرض لأشعة الشمس وخاصة حراس المرمى، مما خلق عراقيل تقنية عطلت إنجاز المشروع تتعلق بالطبيعة الصخرية التي يلزمها حوالي 20 مليون دج أخرى لعملية التسطیح حيث تم وتحت إشراف السيد والي الولاية بإطلاق حملة تطوعية لتسطیح الأرضية خلال الفترة الممتدة من تاريخ 15 ديسمبر سنة 2020 إلى غاية 11 يناير سنة 2021 لمدة 28 يوما ساهم فيها كل من المؤسسات التالية:

- الشركة العمومية للتسوية، التهيئة وتعبيد الطرقات (STARR)؛
- الشركة العامة للدراسات وإنجازات الري (SOGERHWIT)؛
- شركة الدراسات وإنجاز الأعمال الفنية بالغرب الجزائري (SEROR).

ونظرا للطبيعة الصخرية لهذه الأرضية والتي أعاقت السير الحسن لهذه العملية، إذ لم تتمكن المؤسسات من إتمام الأشغال باستثناء مؤسسة STARR من إنهاء المساحة المخصصة لها، وذلك راجع لالتزامات هذه المؤسسات الخاصة بها، ليتم بعدها برمجة أيام أخرى شارك فيها مقاولين خواص خلال الفترة الممتدة بين 29 يناير سنة 2022 إلى غاية 05 فبراير سنة 2022، حيث أصبحت الأرضية حاليا مهئية لاحتضان هذا المشروع وتم إبلاغ مصالح مديرية الشباب والرياضة التي عاينت هذه الأرضية وهذا من أجل دعوة المقاوله للشروع في عملية الإنجاز.

أما بخصوص الفقرة 4.2 الخاصة بالتأخر في إنجاز وتسليم المشاريع، فقد شهدت بلدية شتوان تأخر في تسليم مشروع تهيئة وتكسية ملعب المصلى بالعشب الاصطناعي المسجل في إطار برامج صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بمبلغ مالي قدره 13 229 000,00 دج ونظرا لظهور بعض الأشغال الإضافية في إطار الصفقة وخارجها تطلب إبرام ملحق وتم موافاة مصالح مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، بعد الموافقة المبدئية للسيد والي الولاية، من أجل تسجيل إعانة تكميلية بمبلغ مالي قدره 789 327,00 دج.

أما بالنسبة للاحتياجات في قطاع الشباب والرياضة ونظرا للزيادة المعتبرة في النسبة السكانية فالبلدية بحاجة إلى ما يلي:

- إنجاز ملعب رياضي جواري بحي 1 000 سكن اجتماعي إيجاري بالحمري أوزيدان؛
- إنجاز ملعب رياضي جواري بحي الهضبة الشمالية بشتوان؛
- تكسية الملعب الجوّاري بقرية سيدي عيسى بالعشب الاصطناعي؛
- إعادة تأهيل المسبح بعين الدفلى؛
- إنجاز مسبح بشتوان مركز قرب مقبرة شتوان؛
- إنجاز قاعة متعددة الرياضات بالحمري أوزيدان.

- بلدية عمير: قامت البلدية بإنجاز وتهيئة ثمانية (08) ملاعب جوارية خلال الفترة الممتدة بين 2013-2021 بكل من قرى عمير القديم، عمير مركز، العريبات، بوقرة، العرايزة، زديقة والبرج، تم إنجاز وتهيئة منها ثلاثة (03) ملاعب في إطار المخططات البلدية للتنمية بمبلغ مالي إجمالي قدره 9 500 000,00 دج، وتهيئة وتكسية أربعة (04) ميادين لكرة القدم بالعشب الاصطناعي ضمن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بمبلغ مالي إجمالي قدره 47 644 487,00 دج، فيما يبقى مشروع تهيئة وتكسية ملعب الشلايدة بالعشب الاصطناعي والمسجل بمبلغ مالي قدره 23 820 000,00 دج بنسبة تقدم الأشغال تقدر بـ 60%.

كما استقادت البلدية من دار للشباب بالبرج في إطار المخططات البلدية للتنمية خلال سنة 2014 بمبلغ مالي قدره 5 000 000,00 دج.

أما فيما يخص الفقرة 2.3.1. المتعلقة بتسجيل المشاريع دون توفر أرضيات الإنجاز حيث تم تسجيل مجمع رياضي جواري بعمير ضمن البرنامج القطاعي غير الممركز دون توفر الأرضية لاحتضان المشروع بسبب الأراضي ذات الطابع الفلاحي التي تتميز بها منطقة عمير.

أما بالنسبة للاحتياجات في قطاع الشباب والرياضة فالبلدية بحاجة إلى ما يلي:

- ترقية الملعب الجوّاري بعمير وسط إلى ملعب بلدي بالمواصفات الفنية المتفق عليها؛
- إنجاز ملاعب رياضية جوارية بكل من قرى أولاد اعلي، غوليماس وأولاد بريشي؛
- تهيئة وتكسية ملاعب بالعشب الاصطناعي عبر قرى الغناينة، العرايزة، البرج وزديقة؛
- إنجاز قاعة متعددة الرياضات إذا توفرت الأرضية لاحتضان المشروع؛
- دور للشباب في كل القرى.

أما بخصوص الفقرة 4.2. الخاصة بالتأخر في إنجاز وتسليم مشروع تهيئة وتكسية ملعب الشلايدة بالعشب الاصطناعي كما سبق ذكره، فراجع إلى ظهور عراقيل تقنية متمثلة في سقوط الجدار الواقى القديم غير المدعم بأساسات خرسانية مسلحة وكما يتطلب إنجاز جدار ساند وهو ما يتطلب إعادة تقييم المبلغ المالي المخصص للعملية لإنجاز الأشغال الإضافية خارج الصنفقة.

## 2. دائرة فلاوسن

استفادت بلدية عين الفتح من مشروعين في إطار المخطط البلدي للتنمية بعنوان سنة 2010 وفق الجدول التالي:

اسم المشروع	رخصة البرنامج (آلاف دج)	المبلغ المستهلك (دج)	المبلغ المتبقي (دج)	ملاحظات
تهيئة ساحة اللعب	2 000	1 961 134,69	38 965,31	استلام نهائي بتاريخ 2013/11/04
إنجاز ملعب رياضي جوي لحي الحماري	3 000	2 999 999,34	0,66	استلام نهائي بتاريخ 2012/02/14

وقد تم إنجاز هذه العمليات باتباع جميع الإجراءات المعمول بها في الآجال المحددة وتم تسليمها طبقا للقانون الذي ينظم سير الصفقات العمومية، كما أنه قد تم اقتراح هذه المشاريع بناء على الطلبات المتعددة والمتكررة من طرف المجتمع المدني وبإشراكهم في التنمية المحلية ضمن إطار الديمقراطية التشاركية، إلا أنه لم يتم الإشارة إلى مشاركة المجتمع المدني على محاضر المداولات الخاصة بتسجيل المشاريع المذكورة ويأتي إنجاز هذه المشاريع أيضا في هذه المنطقة كونها تقتدر إلى منشأة رياضية خاصة في مجال كرة القدم والتي تعتبر الرياضة الأكثر شعبية لدى شباب ومواطني البلدية، كما أن إنجازها تم على قطع أرضية تابعة للخواص والذي جعل التموقع التقني واتجاه هذه الملاعب طبقا لشكل هذه القطع الأرضية وذلك يرجع لانعدام الوعاء العقاري التابع لأمالك البلدية الخاصة وما منع أيضا من تسجيل مشاريع رياضية أخرى مختلفة.

## 3. دائرة بن سكران

- إنجاز ملعب مشترك بالعلوية (سيدي العبدلي)
- إنجاز ساحة اللعب بقطنة حمام (سيدي العبدلي)
- إنجاز ساحة اللعب بسيدي بن شيحة (سيدي العبدلي).

## 4. دائرة مغنية

إنجاز ملعب رياضي بالمصامدة بلدية مغنية: تم تسجيل هذه العملية بناء على محضر اختيار الأرضية الخاصة بالمشروع، حيث كان هناك مشكل بخصوص حدود الأرضية إلا أنه تم تدارك الأمر بعد الخرجة الميدانية التي قامت بها مصالح البلدية بحضور مختلف المصالح التقنية المعنية وتم إنجاز هذا المشروع واستلامه في الآجال المحددة.

أما بخصوص الملاعب الجوارية المنجزة عبر إقليم بلدية مغنية غير المجهزة تجهيزا كاملا، فقد باشرت مصالح البلدية إجراءات طلب العروض وفق الإجراءات القانونية والتنظيم المعمول به حيث آنذاك لم تدرج الأشغال المتعلقة بكل من الأضواء الكاشفة والشبكة الواقية ضمن البطاقات التقنية المعدة من طرف المصالح التقنية، حيث خلال السنوات الماضية تم إدراج مشاريع ضمن ميزانية البلدية وانجازها تتعلق بشبكة الإنارة بالملاعب الجوارية، إلا أنه بخصوص الشبكة الواقية فسيتم تدارك النقائص المسجلة بتسجيل عملية في هذا الصدد والعمل على إنجاز الشبكة الواقية للملاعب المتبقية.

### إجابة والي ولاية سيدي بلعباس

يشرفني أن أوافيكم بالتوضيحات والإجابات ذات صلة وحسب الترتيب المذكور في مذكرة الإدراج كما يلي:

#### 3.2.1. عدم تطبيق المعايير التنظيمية في مجال تغطية الإحتياجات بالمنشآت الرياضية

تم إبداء ملاحظة في التقرير حول عدم تطبيق المعايير التنظيمية في مجال تغطية الإحتياجات بالمنشآت الرياضية والعينة كانت من خلال بلديات سيدي بلعباس، سفيزف ورأس الماء.

حيث أن المعايير المعمول بها في هذا الشأن توضح أن بلدية سيدي بلعباس تعرف عجز بـ 21 ملعب ورأس الماء بملعبين (02) وسفيزف بملعبين (02).

بالنسبة لبلدية رأس الماء خلال سنة 2021، أنجزت ملعبين (02) وبالتالي حققت المعيار المعمول به ولا تحصي عجزا.

أما بلدية سيدي بلعباس فخلال سنة 2021 قامت بتهيئة ملعب كرة قدم كبير بالعشب الاصطناعي في إطار ميزانية البلدية وبرمجت تهيئة (06) ملاعب أخرى بأرضيات ميدان كبرى لكرة القدم بالعشب الاصطناعي خلال سنة 2022 وهذا دائما في إطار ميزانية البلدية الأمر الذي سيسمح بالرفع من عدد الملاعب المستغلة عبر تراب البلدية.

### 1.3.1. التأخر في تفريد المشاريع

تم إبداء ملاحظة في التقرير حول تأخر تفريد بعض العمليات في البرنامج القطاعي PSD كما يلي:

- متابعة، إنجاز وتجهيز ثلاثة (03) ساحات لعب لكرة القدم بتلموني أولاد علي وبرج جعفر (سنة مقرر البرنامج 2011 وسنة تفريد العملية 2016): تأخر تفريد هذه العمليات يرجع إلى عدم توفر هذه البلديات على أراضي مناسبة لاحتواء هذه الملاعب ثم عرفت هذه العملية التجميد.

- إنجاز عشر (10) مجمعات رياضية جوارية عبر الولاية (سنة مقرر البرنامج 2011 وسنة تفريد العملية 2014): السبب يرجع إلى تأخير في إنجاز الدراسة بسبب عدم توفر الأرضية أو بسبب الطبيعة القانونية للأرضيات والتي هي أراضي فلاحية وليست مصنفة كأماكن دولة ثم عرفت هذه العملية التجميد.

- إنجاز وتجهيز مسبح بابن باديس (سنة مقرر البرنامج 2012 وسنة تفريد العملية 2015): العملية كانت محل المنح المؤقت وخضعت للتجميد.

### 3.3.1. اختيار أراضي غير مناسبة لاحتضان المنشآت الرياضية

الملاحظة تتعلق بتغيير الأراضي الخاصة بإنجاز 15 ملعب رياضي جوارى ممول في إطار صندوق الضمان والتضامن للجمعات المحلية، الأمر الذي بسببه تم تأخر استلامها ويتعلق الأمر بـ:

عنوان العمليات	تاريخ توقيف الأشغال	تاريخ استئناف الأشغال	مدة التوقف
ملعب رياضي جوارى ببلديات مزاورو، تيغاليما، حاسي دحو وبن عشية الشيلية	2019/07/01	2020/05/30	11 شهر
ملعب رياضي جوارى ببلديات طابية، مرين، عين عدان ومكدرة	2019/07/01	2020/03/02	08 أشهر
ملعب رياضي جوارى ببلديات عين قادة، بدر الدين المقراني، تلموني وبلعري	2019/06/30	2020/03/02	08 أشهر
ملعب رياضي جوارى ببلديات المسيد، سيدي علي بن يوب وسفيظ	2019/07/01	2020/06/20	12 شهر

تغيير الأراضيات راجع إلى اعتراض بعض المواطنين على توطين هذه الملاعب إضافة إلى الأشغال الإضافية التي طرأت على المشاريع نتيجة سوء الأراضيات التي أنجزت بها هذه الملاعب.

### 1.1.2. التقييم المنخفض للمشاريع واللجوء المتكرر لإعادة التقييم

الملاحظة تتعلق بإعادة تقييم 07 عمليات مسجلة ضمن البرنامج القطاعي PSD في الفترة من 2006 إلى 2012 حيث رخصة البرنامج الأولية قدرت بـ 1 294 467 000 دج وارتفعت بعد التقييم إلى 3 774 475 000 دج أي بنسبة بقدر بـ 191,58% ومن أهمها حسب التقرير:

- عملية إنجاز مركز للمواهب الشابة (رخصة البرنامج الأولية 400 000 000 دج والرخصة بعد التقييم 1 182 000 000 دج أي بنسبة زيادة تقدر بـ 195,50%.

إعادة تقييم هذا المشروع راجع إلى سوء تقدير للأشغال المراد إنجازها وعديد الحصص الموجودة إضافة إلى الأرضية غير المستوية والتي انجر عنها أشغال إضافية وكذا مدة الإنجاز الطويلة وزيادة في أسعار مواد الإنجاز.

- عملية إنجاز مركز تجمع المنتخبات الوطنية (رخصة البرنامج الأولية 500 000 000 دج وبعد إعادة التقييم لأربع مرات أصبحت 1 615 000 000 دج أي بنسبة زيادة تقدر بـ 223%.

إعادة تقييم هذا المشروع راجع إلى عدم توافق ترخيص العملية مع الأشغال المراد إنجازها ضف إلى ذلك طبيعة الأرضية المنحدرة مما أدى إلى أشغال إضافية مست البنية التحتية للمشروع.

### 2.2. عدم انطلاق المشاريع بعد سنوات من تفريدها

تخص هذه الملاحظة 07 عمليات مسجلة في الفترة ما بين 2010 و2016 ضمن البرنامج القطاعي PSD ونظرا لتأخر الانطلاق بها مسها التجميد وهذا راجع إلى عدم توفر الأوعية العقارية وعدم كفاية ترخيص هذه البرامج مقارنة بالأشغال المراد إنجازها.

## 4.2. البطة في تنفيذ المشاريع

الملاحظة كانت حول المشاريع الآتية:

### 2.4.2. مشروع المسبح ببلدية راس الماء (ولاية سيدي بلعباس)

لتنفيذ هذا المشروع، تم تسجيل عملية في سنة 2007، في إطار برنامج الهضاب العليا، بمبلغ 368 مليون دج. وبمجرد الانتهاء من إجراءات التسجيل، تم الشروع في الأشغال في 20 أبريل سنة 2009، غير أنه بعد التخلي عن المشروع من طرف المقاول، وبعد عدة إجازات، تم فسخ العقد في 25 ديسمبر سنة 2012. ويبين الحساب العام والنهائي وجود مدفوعات بمبلغ 15,555 مليون دج، في شكل تسبيقات غير مسترجعة إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2020.

ومع تولي مؤسسة جديدة للمشروع، لم يبدأ تنفيذ الأشغال إلا في 02 نوفمبر سنة 2015، بعد ما يقرب من سنتين من الفسخ، ولم يتم استلام المشروع إلا بتاريخ 03 غشت سنة 2020 والسبب الرئيسي لتأخر استلام المشروع هو إعلان عدم جدوى المناقصة لعدة مرات نظرا لطبيعة المشروع وكذا بعده عن مقر الولاية إضافة إلى أن الخرسانة الخاصة بالبنية التحتية للمشروع تم إعادة إنجازها نظرا لتوقف المشروع لعدة سنوات وتآكل الخرسانة حسب الخبرة التقنية المعدة لهذا الغرض.

### 4.4.2. مشروع إنجاز مركز تجمع المنتخبات الوطنية بسيدي بلعباس

تم تسجيل هذا المشروع في سنة 2007، في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة، برخصة برنامج قدرها 500 مليون دج بعد الانتهاء من الدراسات وانطلاق الأشغال، قامت وزارة الشباب والرياضة بإجراء عدة تغييرات، وهو ما تطلب مراجعة الدراسات وإعادة تقييم العملية أربع (04) مرات، مما نقل رخصة البرامج من 500 مليون دج إلى 1,615 مليار دج.

إلا أن المنشآت لم تكن موضوع استلام حتى إلى غاية 31 يوليو سنة 2020، بسبب عدم استكمال بعض الأشغال متعلقة بشكل خاص بمضمار ألعاب القوى الذي يبقى انتظار الفصل في تغيير طبيعته من النفاذية إلى عدم نفاذيته بالإضافة إلى عملية تجهيزه علما بأن جميع الصفقات الخاصة بذلك صودق عليها في انتظار الالتزام بها.

## 6.2. ملاعب كرة قدم غير مجهزة تجهيزا كاملا

الملاحظة كانت حول ملعبين (02) ببلدية سيدي بلعباس وملعبين (02) ببلدية واد تاويرية تنعدم فيهم الأنوار الكاشفة وكذا غياب الشبكات الواقية، هذه النقائص سيتم تداركها واخذها بعين الاعتبار.

## 7.2. عدم تحويل المنشآت المنجزة إلى البلديات المستفيدة

الملاحظة كانت حول 20 ملعب المنجز في إطار صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية والتي لم تكن موضوع تحويل لفائدة البلديات المعنية.

هذه الملاعب استلمت وتم تحويلها إلى فائدة البلديات المعنية عن طريق محاضر استلام وهي الآن تحت تصرف هذه البلديات.

## إجابة والي ولاية تيارت

الأجوبة	الملاحظات
	<b>1. شروط برمجة المشاريع المتعلقة بالمنشآت الرياضية</b>
<p>جل المنشآت التي أنجزت أو جهزت من جديد تكون المصنفة على جدول الوزارة الوصية مع الأخذ بعين الاعتبار كل البرامج المساحية وبالأخص المعايير الدولية في كل الاختصاصات الرياضية ككرة القدم، الكرة الطائرة، إلخ، وتكون ضمن برنامج الفدرالية FIFA لذا جل أدوات تخطيط المراجع في سياق الرياضة المعمول بها دوليا.</p>	<p><b>1.1. التعبير عن الاحتياجات وتسجيل المشاريع في غياب أدوات التخطيط</b></p>
<p>تتم الاقتراحات الخاصة بالمنشآت الشبانية والرياضية على مستوى الولاية حسب: التعداد السكاني، طبيعة المشروع (دار الشباب، مسبح، ملعب جوارى، إلخ) وإضافة إلى ذلك نقوم بأخذ بعين الاعتبار طلب البلديات ولجان الأحياء والرابطات والجمعيات.</p>	<p><b>2.1. الاحتياجات الخاصة بالمنشآت الرياضية غير متحكم فيها بالقدر الكافي</b></p> <p><b>1.2.1. عدم إشراك المجتمع المدني في اختيار عمليات التجهيز</b></p> <p><b>2.2.1. لم يتم إشراك البلديات من طرف الوصاية للتعرف على الاحتياجات</b></p>
<p>يتم وفق البرنامج الوزاري المعمول به فيما يتعلق بالمجمعات الرياضية للهواء الطلق وملاعب كرة القدم المعشوشبة قد تم إنجازها بنسبة 80% على مستوى كل البلديات كما تم إنجاز 5 مضامير لألعاب القوى على مستوى المركبات الرياضية.</p>	<p><b>3.2.1. عدم تطبيق المعايير التنظيمية في مجال تغطية الاحتياجات بالمنشآت الرياضية</b></p>
<p>قد تم تحديد الاحتياجات وفق للمعايير المعمول بها وكذا إحصاء كل ميادين كرة القدم، وقد تم إنهاء أشغال الملاعب للبلديات والمركبات الرياضية وكذا الملاعب الجوارية المعشوشبة أما فيما يخص العجز الكبير في ميادين كرة القدم قد تمت اقتراحات لكل 5 000 نسمة ملعب رياضي جوارى معشوشب على مستوى تراب البلدية وبعد الاقتراحات تحصلنا على 6 ملاعب رياضية جوارية على حد أكثر سنويا وهذا لا يغطي كل الاحتياجات.</p>	<p><b>3.1. تسجيل المشاريع لم يتماش مع الإجراءات التنظيمية</b></p>
<p>فيما يخص التأخر في تفريد المشاريع وذلك تبعا للإجراءات الجديدة المعمول بها لتفريد المشاريع بعد اتباع كل الخطوات الإدارية تبعا لقانون الصفقات العمومية الذي يأخذ وقت طويل لإبرام الصفقات.</p>	<p><b>1.3.1. التأخر في تفريد المشاريع</b></p>

الملاحظات	الأجوبة
2.3.1. تسجيل المشاريع دون توفر أرضيات لإنجاز	قد يتم تسجيل المشاريع حسب المساحات والمعايير المعمول بها من الوزارة الوصية لذلك نقوم باختيار مؤقت للمشروع واتباع مخطط شغل الأراضي (POS)
3.3.1. اختيار أرضيات غير مناسب لاحتضان المنشآت الرياضية	كل الاختيارات للأرضيات قد يتم من طرف رؤساء البلديات كاقترح أول
4.3.1. هيمنة المشاريع الموجهة لنشاط كرة القدم	وهذا للطلب الكثير من قبل المجتمع المدني
5.3.1. هيمنة العمليات المتعلقة بتهيئة المنشآت الموجودة، مقارنة مع العمليات الموجهة لإنجاز منشآت جديدة	نظرا لتدهور المنشآت الشبانية والرياضية وقدمها وفي نفس الوقت تم تقديم اقتراحات لعمليات جديدة ولم تأخذ بعين الاعتبار
6.3.1. تسجيل المشاريع لحساب هيئات خارجية عن البلدية	قد يتم تسجيل مشاريع لحساب هيئات خارجية مثل صندوق التضامن والضمان للجمعيات المحلية FCCL لعدم قدرة البلديات والتحكم في التقنية لا سيما المنشآت الرياضية.
7.3.1. تسجيل المشاريع المجمعة	تسجيل المشاريع المجمعة وذلك لنفس طبيعة المشروع ويتم تغيير مكان الإنجاز
<b>2. شروط إنجاز المنشآت الرياضية</b>	
1.2. عدم التحكم في تكلفة إنجاز المشاريع	لم يتم التحكم في تكلفة إنجاز المشروع وذلك بعد تعيين مكتب الدراسات الذي يقوم بالتقدير الكمي والمالي للمشروع.
1.1.2. التقييم المنخفض للمشاريع واللجوء المتكرر لإعادة التقييم: حالة المشاريع المسجلة في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة	التقييم المنخفض للمشروع: 1. حسب طبيعة الأرضية (البنية التحتية) 2. تحديث الأسعار (Actualisation des prix)
2.1.2. المبالغة في تقييم المشاريع: حالة المشاريع المسجلة في إطار صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	المشاريع قد أنجزت تبعا للإعلان عن مناقصة وطنية ويأخذ المترشح صاحب أقل عرض.
2.2. عدم انطلاق المشاريع بعد عدة سنوات من تفريدها	وذلك نظرا للتباطؤ في سير الإجراءات الإدارية.
3.2. تأخر كبير في انطلاق الأشغال	تبعا لانطلاق الإجراءات ومختلف المراحل من أجل المنح والالتزام بالمشاريع.
4.2. البطء في تنفيذ المشاريع	قد تم تسليم مشروع المسبح الأولمبي لبلدية تيارت في سنة 2018 وكانت عملية إنجاز مسيرة من طرف مديرية التجهيز العمومي كان المبلغ غير كافي لإنهاء الأشغال التي تمت إعادة تقييمها ولذا عرفت تأخر كبير.
1.4.2. مشروع المسبح الأولمبي لبلديات تيارت	

الأجوبة	الملاحظات
يتم العمل بالموصفات التقنية وفق مختلف برامج الفدراليات.	5.2. عدم وجود مواصفات تقنية مفصلة لبعض الأشغال والتجهيزات
ملاعب كرة القدم غير مجهزة تجهيزا كاملا لأن معظم الملاعب تم إنجازها وفق عدة مراحل وفي معظم الحالات المبلغ المالي المسجل لا يغطي التكلفة الإجمالية لإنهاء الأشغال وتجهيزها.	6.2. ملاعب كرة القدم غير مجهزة تجهيزا كاملا
هذا لم يكن الخال لولاية تيارت تم تسيير جميع المرافق الرياضية كل على مستوى البلدية المسلم لها وتسييرها من طرف بعض الجمعيات الرياضية والمدارس لكرة القدم.	7.2. عدم تحويل المنشآت المنجزة إلى البلديات المستفيدة

## إجابة والي ولاية عين تموشنت

يشرفني أن أحيط سيادتكم علما أننا تلقينا باهتمام كبير المذكرة التي وافيتمونا بها حول إنجاز وتجهيز المنشآت الرياضية في البلديات.

إن البلديات أولا وقبل كل شيء، وبغض النظر عن القطاع المعني بالتحليل لا تتحكم حقيقة في تميمتها باعتبارها لا تسيطر على مواردها فهي تعتمد أساسا على إعانات الدولة ومختلف الصناديق التابعة لها في تمويل المشاريع هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن نفقاتها تذهب أساسا في معظمها وبنسبة تفوق 80% إلى مصاريف المستخدمين، ولا يسمح إلا بتخصيص 10% فقط للقسم الفرعي للتجهيز، والاستثمار.

وإستنادا لمبدأ السنوية الذي يطبع إعداد وتنفيذ الميزانية فإنه ينبغي الإعداد لتشريعات تمنع الاستمرار في تقييد العمليات على مدة زمنية لا منتهية، الأمر الذي يسمح بإطالة مدة الإنجاز التي لا تحترم أصلا وتفعيل عملية الغلق المالي بعد انتهاء السنة يوم 31 ديسمبر.

بالنسبة للعمليات المجمدة ينبغي إلغائها، لا سيما وأن التجميد قد طال لعدة سنوات والمبالغ المرصودة منذ عدة سنوات لن تفي بالغرض المطلوب حتى وإن رفع التجميد في 2022.

أما بالنسبة لكيفية استرجاع الأرصدة المتبقية من رخص البرامج فيجب إلغاء الملاحق أو ضبطها في حدها الأدنى الذي يمر مباشرة لدى المراقب المالي لأن بقاء هذه الأرصدة يفتح المجال ويشجع

على إضافة أشغال طالما الغلاف المالي موجود. كما يجب منع دفاتر الشروط التعديلية التي تسمح بالاستمرار في صرف الأرصدة المتبقية لسنوات.

كما أوفيكم بالإجابات الضرورية حول هذا التقرير كما يلي:

## النقطة 01

بالإضافة إلى ذلك، تبين أن المجتمع المدني والجمعيات الرياضية لا يتم اشراكهما في عملية التعبير عن الاحتجاجات في هذا المجال، وأن تفريد العمليات يتم في غياب النضج الكافي.

### الملاحظة

نحيطكم علماً أنه يتم إدراج المجتمع المدني والجمعيات الرياضية للتعبير عن الاحتجاجات في مجال الشباب والرياضة، وأن تفريد العمليات يتم بعد النضج الكافي.

## النقطة 02

من جهة أخرى، لوحظت تأخيرات كبيرة في الشروع في إنجاز المشاريع و/أو تنفيذها، كما لوحظ أيضاً أن العدد المنخفض من المشاة الرياضية المنجزة و/أو المتاحة على مستوى الجماعات المحلية المستهدفة، لا يمكن أن يكفل تغطية كافية لاحتياجات السكان، بالنظر إلى معايير والضوابط التنظيمية.

### الملاحظة

تجدر الإشارة أنه تأخر في الشروع في إنجاز العمليات و/أو تنفيذها يرجع إلى الأسباب التالية:

- قرار تجميد العمليات الذي مس قطاع الشباب والرياضة؛
- عدم توفر اعتمادات الدفع الكافية؛
- عدم السماح باستعمال الرصيد الإيجابي؛
- أمور أخرى يعرفها المسير التي عرقلت انطلاق المشاريع.

### النقطة 03

#### \* عدم اشراك المجتمع المدني في اختيار عمليات التجهيز

الملاحظة الأولى التي ينبغي إبرازها تتعلق بعدم إشراك المجتمع المدني في إجراءات استهداف واختيار عمليات التجهيز التي يمكن اقتراحها للتسجيل في إطار المخططات البلدية للتنمية. والواقع أن البلديات التي تمت مراقبتها لا تشرك المجتمع المدني مما يتعارض مع مبدأ الديمقراطية المحلية، المنصوص عليه في أحكام المادتين 11 و12 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 نونبر سنة 2011، المذكور أعلاه.

وحتى فيما يتعلق بالمشاريع الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، فإن التعليم رقم 00070 المؤرخة في 03 فبراير سنة 2015، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المتعلقة بالعمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والاستثمار لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، تفرض على رؤساء المجالس الشعبية البلدية، استشارة المجتمع المدني، حول خيار العمليات التي يتم اقتراحها للتكفل بها في إطار إعانات التجهيز والاستثمار. هذه الاستشارة يجب أن تسجل في مداولات المجلس.

### الملاحظة

جميع بلديات ولاية عين تموشنت تشرك المجتمع المدني في جميع إجراءات استهداف واختيار عمليات التجهيز المقترحة للتسجيل في إطار المخططات البلدية للتنمية وفقا لمبدأ الديمقراطية التشاركية للقانون الساري المفعول.

### النقطة 04

#### \* لم يتم إشراك البلديات من طرف الوصاية، للتعرف على الاحتياجات

خلافا لتوجيهات التعليم رقم 00070 الصادرة في 03 فبراير سنة 2015، المشار إليها أعلاه، تمت الموافقة على عدة مشاريع تتعلق بتهيئة وإنجاز المنشآت الرياضية، ممولة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، دون أن تقترحها البلديات المعنية من قبل، وذلك في غياب البطاقات التقنية التي تبين تكلفتها ومحتواها المادي.

## الملاحظة

فيما يخص المشاريع الممولة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية المتعلقة بتهيئة وإنجاز منشآت رياضية اقترحت من قبل من طرف البلديات المعنية.

## النقطة 05

### \* تسجيل المشاريع لم يتماشى دائما مع الإجراءات التنظيمية

وفقا لأحكام المادة 17 من مرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998، المعدل والمتمم، المتعلق ببنفقات الدولة للتجهيز، فإن تسجيل أو تفريد مشاريع التجهيز هو نتيجة لإجراء يسمح، على وجه الخصوص، بتقييم التكلفة وآجال الإنجاز، وكذا الأرض التي يقام عليه البناء.

## الملاحظة

وفقا للمرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998 المعدل والمتمم، تسجيل مشاريع التجهيز بعد تقييم كلفتها وآجال إنجازها من طرف الهيئة التنفيذية المعنية، كما أنها تفرد طبقا للمادة 17 للمرسوم التنفيذي المذكور أعلاه الذي ينص على ما يلي:

- توفر عقار البناء؛
- الأرض التي يقام عليها البناء؛
- الدراسات والعناصر التي تثبت جدوى المشروع؛
- تقويم المشروع حسب نتائج الدراسات؛
- آجال الإنجاز والدفع؛
- نتائج المناقصات أو الاستشارات المتصلة بالعملية المعنية، طبقا لأحكام قانون الصفقات العمومية؛
- شرح مشكل إنجاز مساحتين للعب لكرة القدم بولهاصة الغرابة مسجلة في 2011 ومفردة في 2013.

## النقطة 06

### \* تسجيل المشاريع دون توفر أراضي الإنجاز

تبين من المراقبة التي أجريت أن الولاية قاموا بتسجيل عدة مشاريع دون توفر أراضي الإنجاز، مما

يشكل خرقا للمتطلبات التنظيمية المنصوص عليها في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998، والتعليمية رقم 00070 المؤرخة في 03 فبراير سنة 2015، المذكوران أعلاه، وكذلك تعليمية وزير المالية رقم 2016/01 الصادرة في أكتوبر سنة 2016، المتعلقة بتسيير ومتابعة عمليات التجهيز العمومي للدولة.

## الملاحظة

في الواقع، الولاية تواجه مشكل كبير في توفير العقار لإنجاز مشاريع التجهيز، إلا أنه لا يمكن اقتراح تسجيل أي مشروع بدون توفر الأرضية المختارة من طرف اللجنة الولائية المعنية للوزارة الوصية.

## النقطة رقم 07

### \* تسجيل المشاريع المجمعة

من بين المشاريع التي تم إحصاؤها، العديد منها تم تسجيلها بطريقة مجمعة بعناوين غير دقيقة تتعلق بعدة منشآت رياضية، دون تحديد البلديات و/أو المناطق التي ستستضيف هذه المنشآت أو المبلغ الذي يتعين تخصيصه لكل منشأة. بالفعل، فإن السلطة المكلفة بتقريب المشاريع، أي الوالي، تكتفي بعنوان غير مفصل أو يحمل عبارة "عبر الولاية" أو "عبر بلديات الولاية" دون مزيد من التفاصيل.

## الملاحظة

البلديات المعنية بالعملية: "دراسة، متابعة، إنجاز وتكسية 30 ميدان بالعشب الإصطناعي عبر ولاية عين تموشنت"، كما يلي: عين تموشنت، بني صاف، سيدي الصافي، الأمير عبد القادر، المالح، شعبة اللحم، تارقة، أولاد الكيحل، حمام بوحجر، واد بقرش، الحساسنة، عين الأريعاء، سيدي بومدين، واد الصباح، تامزوغة، العامرية، حاسي الغلة، أولاد بوجمعة، المساعيد، بوزجار، عين الطلبة، عقب الليل، أغلال، ولهاصة وسيدي ورياش.

## النقطة 08

### \* عدم التحكم في تكلفة إنجاز المشاريع

إن التحكم في تكلفة الإنجاز عنصر أساسي من عناصر نضج المشاريع قبل تسجيلها، والواقع أنه يسمح بإنجاز المشروع دون اللجوء إلى إعادة التقييم (في حالة التقييم المخفض)، مع تجنب ضياع

الأرصدة (في حالة التقييم المبالغ فيه)، باعتبار أنه لا يمكن استعمال الأرصدة المتبقية من رخص البرنامج في تسجيل مشاريع جديدة.

## النقطة 09

\* التقييم المنخفض للمشاريع واللجوء المتكرر لإعادة التقييم: حالة المشاريع المسجلة في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة

تبين من دراسة العمليات المسجلة في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة قبل سنة 2014، والتي لا تزال قيد الإنجاز خلال الفترة المعنية (2016-2020) أن 41 مشروعا كان موضوع إعادة تقييم مهمة للمبالغ الأولية المخصصة، وهو ما يدل على عدم كفاية تكلفة الإنجاز المحددة في مقررات التسجيل. هذه الوضعية تشكل خرقا لاحكام المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998، المذكور أعلاه، وتكشف عن عدم نضج المشاريع.

## الملاحظة الخاصة بالنقطتين 08 و 09

حقيقة أنه عدم التحكم في تكلفة إنجاز المشاريع يعد عنصر من عناصر عدم نضجها قبل تسجيلها، إلا أنه في بعض حالات فسخ العقود وإعادة انطلاق المشاريع تغير كلفتها نظرا للارتفاع الملموس في جميع مواد البناء.

## إجابة والي ولاية النعامة

في إطار المراقبة الدورية لمجلس المحاسبة وسعيا منا إلى تحسين مستوى الأداء الخاص بتسيير مختلف البرامج لا سيما ما تعلق منها بالجانب المالي والتنفيذي ومن خلال النقاط التي تضمنها تقريركم وجب على المصالح التي شملتها مهمة المراقبة إفادتكم بكل التوضيحات وكذا مختلف الصعوبات التي حالت، نسبيا، دون تجسيد هذه المنشآت التي اعتبرت جد حساسة بالنظر إلى الواقع المعاش والذي استلزم نوع من الحكمة في التسيير لبلوغ مستوى مقبول تماشيا مع الموارد المتاحة.

وعليه، نوافيكم بعناصر الرد للمسيرين المعنيين بخصوص الملاحظات المسجلة والتدابير المتخذة ومن طرفهم للتكفل بهذه النقائص.

## 1. شروط برمجة المشاريع المتعلقة بالمنشآت الرياضية

### 1.1. التعبير عن الاحتياجات وتسجيل المشاريع في غياب أدوات التخطيط

تمت برمجة العمليات وتسجيلها بناءا على طلبات المواطنين الملحة في غياب البرامج التي يتعين على المجالس المنتخبة إعدادها مسبقا غير أن هذه المشاريع تم تسجيلها ضمن البرنامج المسطر من طرف وزارة الشباب والرياضة.

### 4.3.1. هيمنة المشاريع الموجهة لنشاط كرة القدم

يعود سبب هيمنة المشاريع الموجهة لنشاط كرة القدم على حساب التخصصات الأخرى إلى اختيار الملح للمواطنين وذلك لأن هذه المنشآت يمكن استعمالها أيضا لممارسة أنشطة رياضية أخرى حسب الحاجة.

### 5.3.1. هيمنة العمليات المتعلقة بتهيئة المنشآت الموجودة، مقارنة مع العمليات الموجهة لإنجاز منشآت جديدة

تعتبر نسبة 62,57% في تهيئة المنشآت الرياضية الموجودة ضرورية للحفاظ عليها من التدهور جراء الاستعمال المفرط لها كما أن البلديات لا يمكنها التكفل بهذه النفقات على عاتق ميزانياتها هذا ما يبرر ارتفاع الاعتمادات الموجهة لعملية التهيئة مقارنة بتلك الموجهة لإنجاز منشآت جديدة كما هو على سبيل المثال بالنسبة لبلدية العين الصفراء تم تسييج الملعب البلدي ديدي محمد كما تم تهيئة الملعب البلدي القديم أما بخصوص حي أمزي فهو الحي الوحيد الذي لا يتوفر على منشأة رياضية بسبب عدم توفر الوعاء العقاري لاحتضانها وبخصوص حي الشعبة المألحة فهناك ملعب رياضي جوارى أنجز من قبل ديوان الترقية والتسيير العقاري وهو مبرمج لإعادة التأهيل، أما بلدية النعامة فتم اقتراح عملية التسييج لتسجيلها ضمن برامج المخططات البلدية للتنمية إذ تم إسناد تسيير هذه الفضاءات حاليا إلى رئيس الحي للسهر والحراسة الدائمة تحت إشراف مصالح البلدية.

### 7.3.1. تسجيل المشاريع بطريقة مجمعة

استفادت ولاية النعامة في سنة 2018 من إعانة مالية من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لإنجاز 27 ملعب رياضي عبر الولاية والتي تم تقيدها طبقا لاحتياجات البلديات وتم إسناد مهمة تنفيذها وتسييرها إلى مديرية الشباب والرياضة.

## 2. شروط إنجاز المنشآت الرياضية

### 1.2. عدم التحكم في تكلفة إنجاز المشاريع

إن كلفة المشاريع النهائية يحددها مبدأ المنافسة بحيث أن الكلفة النهائية لـ 27 ملعب جاءت أقل بحوالي 10% من مبلغ الإعانة المالية الممنوحة.

### 1.1.2. إعادة التقييم المخفض للمشاريع واللجوء المتكرر لإعادة التقييم: حالة المشاريع المسجلة في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة

اللجوء المتكرر لإعادة التقييم للمشاريع يعود أساسا إلى الموقع الجغرافي النائي والمعزول للبلديات المستفيدة كما هو الحال بالنسبة لبلديتي التصدير وجنين بورزق (بلديات حدودية).

### 2.1.2. المبالغة في تقييم المشاريع: حالة المشاريع المسجلة في إطار صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

تم التطرق إليها سابقا في البند رقم 1.2.

### 5.2. عدم وجود مواصفات تقنية مفصلة لبعض الأشغال والتجهيزات

مراعاة لمبدأ المنافسة يمكن للمتعهدين اقتراح أسعار الخدمات شريطة أن لا تتعدى بصفة غير عادية سواء تعلق الأمر بالتخفيض أو المبالغة في رفع الأسعار مقارنة مع التقدير الإداري حيث

عندما يلاحظ انخفاض بشكل غير عادي لبعض المواد يطلب كتابيا من المتعهدين المعنيين تقديم تبريرات حول هذا الانخفاض وبعد دراستها فلصاحب المشروع قبولها أو رفضها.

## 6.2. ملاعب كرة القدم غير مجهزة تجهيزا كاملا

تم التكفل بتجهيز الملاعب الجوارية ببلديتي النعامة ومكمن بن عمار لتوفير الأضواء الكاشفة وتوفير الشبكات الواقية بتقديم اقتراحات في إطار برنامج المخططات البلدية للتنمية قصد تسجيلها.

## 7.2. تحويل المنشآت المنجزة إلى البلديات المستفيدة

سيتم الشروع في اتخاذ الإجراءات اللازمة فوراً لاستلام النهائي للأشغال بموجب محضر تحويل إلى الممتلكات العقارية للبلدية وللتذكير فقد تم تحويل بعض الملاعب وتسجيلها ضمن ممتلكاتها العقارية.

### إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية المنصورة (ولاية تلمسان)

أوفي سيادتكم بعرض حال يحتوي على الإجابات مدعمة بالمعلومات الإحصائية المالية والمادية المناسبة وهو كالتالي:

- بلديتنا استفادت من مشاريع في هذا الخصوص بعد إشراك المجتمع المدني سجلت معظمها لفائدة الملاعب الجوارية المستعملة لفائدة نشاط كرة القدم المهيم على التخصصات الرياضية الأخرى.

- بلديتنا نصبت لجنة استشارية سنة 2015 في هذا الخصوص لإشراك المجتمع المدني في اختيار عمليات التجهيز، لم يتم تجديدها بعد ذلك وهي في طور التنصيب خلال الأيام القليلة القادمة للعهد الانتخابية (2026/2021).

- بلديتنا سجلت لصالحها مشاريع ممولة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، مقترحة من طرفها في إطار جلسات التحكيم بموجب بطاقات تقنية تبين تكلفتها ومحتواها المادي.

- بلديتنا سجلت عجز بـ 06 ملاعب من مجموع 14 ملعبا كاحتياجات في ميادين كرة القدم حسب المعايير خلال الفترة 2016 إلى 2020 بسبب عدم توفر العقار ملك للبلدية واختيار الأرضية المناسبة.

- بلديتنا في العهدة (2026/2021) تحضر لإعداد برامجها السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لعهدتها المنصوص عليها في أحكام المادة 107 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، تتضمن المشاريع المتعلقة بإنجاز المنشآت الرياضية المخطط لها لعرضها للتداول من طرف المجلس الشعبي البلدي.

### جدول توضيحي للمنشآت الرياضية المنجزة والمبرمجة (نشاط كرة القدم)

الملاعب المبرمجة لتغطية معدل الاحتياجات لسنة 2022	العجز	الاحتياجات في ميادين كرة القدم	عدد الميادين المنجزة نهاية 2020	ميادين كرة القدم الموجودة	عدد السكان إلى غاية 2016	البلدية
02	06	14	08	08	68 868	منصورة

- بلديتنا بموجب مذكرات الإدراج في التقارير السنوية لمجلس المحاسبة على استعداد تطبيق التوصيات خاصة في عملية توزيع المنشآت الرياضية من أجل السماح للتطوير المتكامل لجميع التخصصات الرياضية منها على سبيل المثال وليس الحصر نشاط الكرة الحديدية.

### إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي

#### لبلدية شتوان (ولاية تلمسان)

تم تسجيل مشروع إنجاز ملعب بلدي سنة 2013، وقد تم اختيار الموقع بحي الحمري أوزيدان وهي منطقة جبلية وصخرية وبالاتفاق مع مديرية الشباب والرياضة لتلمسان، تكفلت البلدية من ميزانيتها الخاصة بإنجاز الجدار الواقي للمشروع وكذا تسطيح الأرضية. وقد تم الانتهاء من هذه الأشغال سنة 2018 على أن تتكفل مديرية الشباب والرياضة بعملية تكسية الملعب وكذا إنجاز المدرج إلا أنها أبدت تحفظها حول توجيه الملعب من الشمال إلى الجنوب وفق المعايير التقنية المعمول بها في هذا المجال.

وقد تم رفع هذا التحفظ بانتظار انطلاق الأشغال من طرف مديرية الشباب والرياضة.

## إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية سيدي بلعباس (ولاية سيدي بلعباس)

نحيطكم علما بأن عملية تهيئة المنشآت الرياضية كانت تسجل بناءا على طلبات الجمعيات وممثلي الأحياء حيث كانت تناقش من قبل أعضاء المجلس وتعطي الأولوية للأحياء المحرومة وعليه وبناءا على التوصيات الواردة في مذكرتكم سنعمل على إعداد خريطة تتضمن البرامج السنوية خلال عهدة المجلس من أجل تسجيل مثل هذه الطلبات.

بالفعل، فإن ممثلي المجتمع المدني جمعيات، لجان أحياء كانوا يشاركون في عملية اقتراح إنجاز أو تهيئة المنشآت الرياضية لكن لم تدون أسماءهم في المحاضر سابقا.

غير أن المجلس الحالي وبعد تنصيبه عقد لقاء مع ممثلي الجمعيات والأحياء وهذا للاستماع إلى انشغالاتهم حيث أن هذه العملية كانت قد سبقتها عملية أخرى وهي لقاء ممثلي المجتمع المدني مع المندوبين المحليين على مستوى المندوبيات لدراسة انشغالاتهم.

إن تسجيل عمليات إنجاز المنشآت الرياضية يكون حسب الموارد المالية المتاحة في الميزانية البلدية وبالتالي فإنه لا يمكن تلبية هذه الاحتياجات دفعة واحدة.

نذكر على سبيل المثال أنه في الميزانية الأولية لسنة 2022 تم تسجيل تهيئه 03 ميادين كرة قدم وهذا العدد قابل للزيادة في الميزانية الإضافية.

مع العلم أنه طلبا واحدا لم يؤخذ بعين الاعتبار نظرا لعدم وجود الوعاء العقاري بهذه المنطقة هذا وإن البلدية ستقوم باحترام جميع التوجيهات المسجلة في المذكرة في المستقبل.

## إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية وادي تاويرية (ولاية سيدي بلعباس)

يشرفني أن أوافي سيادتكم بالأجوبة المطروحة في المذكرة والمتمثلة كما يلي:

## المنشآت الرياضية المتواجدة بالبلدية

- ثلاث (03) ساحات لعب لكل من وادي تاويريرة مقر البلدية وقريتي عين بنت السلطان وعين الجوهر حيث شهدت هذه المنشآت الرياضية تهيأت لخلق مناخ جيد للشباب لممارسة هواياتهم المفضلة كرة القدم:

1. قرية عين الجوهر: شهدت هذه الساحة ذات مساحة 6 500 م<sup>2</sup> تهيئة الأرضية سنة 2014 بمبلغ 1 495 889,46 دج من طرف مؤسسة أشغال البناء حيث تحتوي هذه المساحة على جدار واقى.

النقائص: ينقص هذه المساحة الإنارة العمومية وغرفة تبديل الملابس.

2. قرية عين بنت السلطان: شهدت هذه الساحة ذات مساحة 6 500 م<sup>2</sup> عملية تهيئة بمبلغ 3 982 387,50 دج سنة 2018، حيث عرفت تهيئة الأرضية وترميم السياج وتحتوي على جدار واقى.

النقائص: ينقص هذه المساحة الإنارة العمومية وغرفة تبديل الملابس.

3. قرية وادي تاويريرة: شهدت عمليتي تهيئة بمبلغ 3 000 000 دج سنة 2017، حيث تم استهلاك 1 338 267,35 دج ومن خلال عدم التزام المقاوله بتعهداتها تم فسخ الاتفاقية ونظرا للمبلغ القليل المتبقي تم تسجيل العملية من جديد بمبلغ 3 200 000 دج وتم إنجازها من طرف مقاوله SARL T وتم استهلاكه في الأرضية + السياج إضافة إلى أن هذه ساحة اللعب شهدت ترميم لغرف تبديل الملابس بمبلغ قدره 1 803 976,57 دج حيث شهدت هذه العملية إعادة تهيئته من جديد بالبلاط والمرشاة.

## الملاعب الجوارية

عرفت البلدية إنجاز ثلاث (03) ملاعب جوارية (تغطية أرضية جوارية بالعشب الاصطناعي+ سياج+ الإنارة العمومية).

1. قرية عين الجوهرة: السنة المالية 2019 بمبلغ 6 790 000 دج بمقرر رقم 113 المؤرخ في 11 أبريل سنة 2019 حيث تمت كل الإجراءات القانونية وتم إنجازها من طرف مقاوله خ، تقدر مساحتها ب 1 125 م<sup>2</sup> وهو في حالة جيدة.

2. قرية عين بنت السلطان: السنة المالية 2019 بمبلغ 6 620 000 دج بمقرر رقم 157 المؤرخ في 18 أبريل سنة 2019 حيث تمت كل الإجراءات القانونية وتم إنجازها من طرف مقاوله ح، تقدر مساحتها بـ 1 080,00 م<sup>2</sup> وهو في حالة جيدة.

3. قرية وادي تاويريرة: تم تهيئة الملعب من طرف ميزانية الولاية (مديرية الشباب والرياضة للولاية) ويتم حاليا استعمالها من طرف الشباب.

### شروط برمجة المشاريع المتعلقة بالمنشآت الرياضية

ننبه سيادتكم المحترمة بأن بلدية وادي تاويريرة لا تتوفر على أي جمعية رياضية معتمدة وخاصة في رياضة كرة القدم، حيث تكون جميع النشاطات الرياضية خلال دورات عبر القرى الثلاث وفي بعض الأحيان ما بين البلديات المجاورة، كما يكون التعبير عن الاحتياجات من خلال إدراج المجتمع المدني عند اقتراح المشاريع وخاصة المشاريع التنموية (مخطط البلدي للتنمية)، وهذا ما ينجر نه عدم التعبير عن الاحتياجات ضمن أدوات التخطيط.

ومن خلال المنشآت المسجلة عبر البلدية والمذكورة في تقريركم المحترم تتكفل المصالح التقنية بإنجاز البطاقات التقنية وهذا حسب المبالغ المرصدة لهذه المشاريع في إطار المخطط البلدي للتنمية هذا ما يترتب عنه نقص في التجهيزات والصيانة الدورية والاستعمال المفرط لهذه المنشأة إضافة إلى ذلك منذ إنجاز مساحات اللعب حيث لم تؤهل إلى مصاف الملاعب حيث أنها تفتقر إلى الإنارة الداخلية وأرضية الملعب غير معطاة بالعشب الاصطناعي إضافة إلى عدم إنجاز غرف تغيير الملابس والمرشاة هذا ما يؤثر على استغلالها.

ومن هذا المنطق نرجوا أن تكون هذه الإجابات كافية لجميع التساؤلات التي طرحتها في مذكرتكم.

### إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية رأس الماء (ولاية سيدي بلعباس)

بعد الاطلاع على التقرير الوارد من مصالحكم والذي من خلاله تم التطرق إلى النقاط الخاصة بإنجاز وتجهيز المنشآت الرياضية في البلديات التابعة للولايات وبالأخص ولاية سيدي بلعباس منها بلدية رأس الماء التابعة لها من بين 16 بلدية.

من بين المشاريع الهامة التي استقادت منها بلدية رأس الماء إلا وهي مشروع تغليف بالعشب الاصطناعي لساحة ملعب لكرة القدم بغلاف مالي قدره 52 200 000,00 دج وهذا ضمن برنامج المخططات البلدية للتنمية بموجب مقرر رقم 008 المؤرخ في 03 يناير سنة 2019 وهذا بعد ما تم إعادة تقييم العملية التي مرت بالمرحل التالية:

- خلال سنة 2018 تم تسجيل عملية بنفس الموضوع المذكور وبمبلغ 32 000 000,00 دج بموجب مقرر تسجيل رقم 08 المؤرخ في 28 يناير سنة 2018 ليعرف المشروع عدم الجدوى لعدم تقدم أي مقالة وخلال تلك الفترة شهدت البلدية شغور تام بعد استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي وإيداعه الحبس وهذا بتاريخ 25 يونيو سنة 2018 ليتم تنصيب في أواخر السنة (أكتوبر 2018) رئيسا جديدا للمجلس الشعبي البلدي. وعلى إثر عدة اجتماعات بالدائرة وكذا بالولاية للنظر في المشاريع المتوقفة على إثر توقف الإجراءات الإدارية، فتم إعادة تقييم المشروع بموجب مقرر رقم 003 المؤرخ في 03 يناير سنة 2019 بمبلغ مالي قدره 52 000 000,00 دج.

- فلعدم قدرة رئيس المجلس الشعبي البلدي على مواصلة عمله قدم استقالته ليتم تنصيب رئيسا جديدا في أبريل 2019 وتم مباشرة الإجراءات الإدارية للصفحة وعرضها على المجلس الشعبي البلدي ليتم المصادقة عليها بموجب مداولة رقم 52 المؤرخة في 26 نوفمبر سنة 2019 وتعرض على السلطة الوصية للمصادقة ليتم رفضها من طرفها بحجة عدم مطابقة دفتر الشروط بالرغم أن هذا الأخير تم عرضه على لجنة الصفقات التي صادقت عليه ليتم إعادة الإجراء خلال سنة 2020 مع انطلاق المشروع خلال نفس السنة لكل ما جاء نرجو أننا قد أجبنا بالتدقيق الموجز عن التأخر الذي نتج عنه عملية الإنجاز والتي لاقت ترحبا من طرف الأوساط الرياضية والذين كانوا بأمس الحاجة إلى هذا السرح الرياضي.

بحيث كان مطلبنا من ساكنة بلدية رأس الماء والذي كان فريقها ينشط ضمن البطولة الولائية بحيث يتلقى مقابلته في ملاعب ببلديات أخرى مجاورة والذي تكلفه عناء التنقل خلال كل فتراته بالرغم من أن المبلغ الذي تم رسده من طرف الدولة لم يكفي سوى لتغطية الملعب بالعشب الاصطناعي الذي يتربع على مساحة قدرها 7 848 م<sup>2</sup> ناهيك عن التهيئة الخارجية وكذا تهيئة حجرات اللاعبين التي تتطلب مبلغ إضافي لها.

**إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي  
بلدية سفيزف (ولاية سيدي بلعباس)**

يشرفني أن أوافي سيادتكم بعناصر الإجابة المذكورة تبعا لمذكرة الإدراج في التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2022 على النحو التالي:

تعتبر الأنشطة الرياضية والبدنية عناصر ذات أهمية للتربية إذ تساهم في التفتح الفكري للشباب وعاملا للترفيه والتماكك الاجتماعي وعنصر من العناصر الأساسية لمحاورة كل أشكال الآفات الاجتماعية.

فعملية إنجاز وتجهيز المنشآت الرياضية وسيلة هامة لتطوير الأنشطة الرياضية المحلية ومن أجل إنجاز مشاريع رياضية ناجحة ذات أهمية تتماشى والأهداف المتوخاة، في نظرنا يجب أن تتبع المراحل الآتية:

**1. إعداد خريطة محلية حقيقية للتطوير الرياضي ومخطط توجيهي للأنشطة الرياضية المحلية دون استثناء:** وهذا بالاستجابة لمبدأ التنوع والتكيف مع مختلف الأنشطة الرياضية باشتراك جميع الفاعلين من سلطات محلية، جمعيات رياضية ومجتمع مدني لإعداد تصور حقيقي لخريطة محلية للأنشطة الرياضية دون إقصاء لأي نشاط رياضي.

**2. التعبير عن الاحتياجات وتسجيل المشاريع الخاصة بالمنشآت الرياضية:** وهذا باستشارة المجتمع المدني للتعبير عن الاحتياجات طبق مختلف البرامج التنموية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، احتياجات من شأنها تطوير الأنشطة الرياضية على المستوى المحلي وعلى المدى البعيد وفقا للخريطة والمخطط التوجيهي للأنشطة الرياضية المحلية واستجابة لمبدأ التنوع الرياضي مع تطبيق المعايير التنظيمية في مجال تغطية الاحتياجات بالمنشآت الرياضية.

**3. اختيار الأرضيات لإنجاز المشاريع والمنشآت الرياضية:** وهذا باشتراك المجتمع المدني والعمل على اختيار أرضيات مناسبة لاحتضان المنشآت الرياضية.

**4. تسجيل المشاريع الرياضية وتفريدها:** باحترام جميع الشروط المطلوبة خاصة بتطبيق المواصفات التقنية المفصلة والابتعاد عن المبالغة في التقييمات الإدارية والمبالغة في تحديد الأسعار الأحادية والكمية أثناء اعداد البطاقة التقنية للمشروع، ولا بد أن تدرج جميع الملحقات مثل إيصال الملعب بالطاقة الكهربائية، إيصال الماء الذي يعتبر مادة أساسية وحيوية للنظافة، وضع شباك الحماية على طول الملاعب من نوع ماتيكو وكذا تعيين حارس لمواجهة عملية تخريب وتحطيم السياج. الأرضية المنجز عليها الملعب تكون نوعية خاصة لإنجاز مثل هذه المشاريع لتجنب اندثار الأتربة والحفاظ على العشب الاصطناعي بوضع أرضية نوعية واحتوائها على عملية تسرب المياه الزائدة.

**5. شروط إنجاز المشاريع الرياضية المحلية:** وهذا باحترام الشروط التنظيمية لتجنب عدم انطلاقها وإعادة تقييمها أو تأخر إنجازها.

6. **تسيير وصيانة المنشآت الرياضية المحلية:** يتطلب تسيير وصيانة المنشآت الرياضية المحلية أعباء مالية إضافية لا يمكن تحملها خاصة في عدم تحويل هذه المنشآت الرياضية للبلدية، مما يجعل هذه المشاريع عرضة للتخريب والسرقة ومن أجل تسيير لهذه المنشآت نقترح تحويل تسييرها للجمعيات الرياضية المحلية.

للإشارة أنه يوجد ملعب قديم لكرة القدم ببلديتنا منذ 1926 بوسط المدينة استفاد من عدة عمليات تهيئة وترميم على عاتق البلدية ونظرا لقدمه بقيت وضعيته سيئة (تشقق في الجدران ومدرجات الملعب) لذا نقترح تسجيل عملية إنجاز وتجهيز ملعب جديد بمواصفات تقنية وعصرية.

كما نسجل صعوبات في اختيار أراضي لإنجاز مشاريع رياضية نظرا لاعتراض المصالح الفلاحية كونها أراضي فلاحية رغم أنها مدمجة ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

## **إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تيارت (ولاية تيارت)**

### **2.3.1. تسجيل المشاريع دون توفر أراضي الانجاز**

**بلدية تيارت: انجاز ملعب لكرة القدم بجي بوهني محمد**

بالنسبة للملعب المذكور، في الواقع هو موجود وتتم ممارسة فيه لعبة كرة القدم من طرف أبناء الحي والأحياء المجاورة بصفة يومية وعلى هذا الأساس تم اختياره من بين الملاعب المراد تغطيتها بالعشب الاصطناعي وليس لإنجاز ملعب جديد. وعليه لم يتم طلب اختيار الأرضية إلا انه عند الانطلاق في الأشغال تم معارضة المشروع من طرف مصالح الغابات بحجة أن الأرضية الواقعة عليها المشروع هي أراضي غابية وأن الملعب الموجود موجود بصفة غير شرعية.

### **5.3.1. هيمنة العمليات المتعلقة بتهيئة المنشآت الموجودة مقارنة مع العمليات الموجهة**

#### **لإنجاز منشآت جديدة**

بالنسبة لبلدية تيارت فإن العمليات كانت مسجلة ضمن إعانات ممنوحة من طرف مصالح الولاية وعليه كان لزاما التقيد بمحتوى مقررات التسجيل والتي جاءت في معظمها متعلقة بإعادة تهيئة منشأة رياضية موجودة لكنها غير مستغلة بصفة لائقة نظرا لتدهور وضعها.

كما تجدر الإشارة إلى أن الملعب الوحيد الذي تعرض للتخريب ببلدية تيارت هو ملعب بحي بوهني تعرض لتخريب عمدي وممنهج باعتباره يقع بأطراف المدينة بعد حي شعبي وبجانب الغابة مما سهل عملية إتلافه عمدا من طرف مجهولين.

### 7.3.1. تسجيل المشاريع المجمعة

كما تمت الإشارة إليه سابقا فإن مصالح البلدية باشرت الإجراءات بناء على مقررات منح إعانات ضمن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وعليه كان علينا الالتزام بمحتوى مقررات التسجيل إلا أنه خلال سير الإجراءات الإدارية وعند إعداد دفاتر الشروط تم تخصيص لكل منشأة الكشوف الكمية التي تحمل إسمها ومكان تواجدها بصفة دقيقة تقاديا لأي لبس يقع عند انجاز الأشغال.

### إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية ولهاصة الغرابة (ولاية عين تموشنت)

يشرفني أن أخبركم بأن بلديتنا قد استفادت من عدة منشآت رياضية وهي كالتالي:

الرقم	عنوان العملية	السنة المالية	مصدر التمويل	المبلغ	ملاحظة
01	أشغال إنجاز عملية التلبيس بالعشب الاصطناعي للملعب البلدي الشهيد أحمد بلمكي ببلدية ولهاصة دائرة ولهاصة	2016	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	24 000 000,00 دج	العملية أغلقت
02	إعادة الاعتبار لملاعبين رياضيين جواريين بالعشب الاصطناعي بتادمية ورشقون	2017	المخططات البلدية للتنمية	5 276 000,00 دج	العملية أغلقت

### 1. مشروع دراسة ومتابعة وإنجاز عملية التلبيس بالعشب الاصطناعي للملعب البلدي الشهيد أحمد بلمكي ببلدية ولهاصة الغرابة

بناء على مقرر التسجيل رقم 2016/241 المؤرخ في 23 نوفمبر سنة 2016 المتضمن منح إعانة مالية من ميزانية الولاية تخصص لـ "دراسة ومتابعة وإنجاز عملية التلبيس بالعشب الاصطناعي للملعب البلدي الشهيد أحمد بلمكي ببلدية ولهاصة الغرابة" بمبلغ 24 000 000,00 دج. وقد تمت الإجراءات الإدارية كالاتي حيث تقدم لها 14 متعهد:

- الإعلان عن طلب العروض المؤرخ في: 09 فبراير سنة 2017؛
- فتح العرض المالي والتقني المؤرخ في: 01 مارس سنة 2017؛
- تقييم العروض المالية والتقنية مؤرخة في: 12 مارس سنة 2017؛
- الإعلان عن المنح المؤقت المؤرخ في: 25 مارس سنة 2017؛
- المصادقة على الصفقة رقم 2017/02 المؤرخة في 01 يونيو سنة 2017 مع مؤسسة ذ الجزائر أعمال وهندسة بمبلغ قدره 21 264 619,97 دج ومدة إنجاز قدرها 09 أشهر؛
- تم منح أمر بدء الأشغال رقم 2017/02 المؤرخ في 27 يونيو سنة 2017؛
- ونظرا لعدم التزام المؤسسة بالتزاماتها التعاقدية والتخلي عن الورشة، وجهنا لها الإعذار الأول رقم 2018/2694 المؤرخ في 15 أكتوبر سنة 2018، ثم الإعذار الثاني رقم 2018/4006 المؤرخ في 10 ديسمبر سنة 2018؛
- وعليه تم فسخ الصفقة رقم 2017/02 المؤرخة في 01 يونيو سنة 2017 من جانب واحد ببناء على المداولة رقم 2019/00018 المؤرخة في 05 مارس سنة 2019.

تكون الحصيلة المالية للصفقة المشار إليها أعلاه كما يلي:

- مبلغ الصفقة: 21 264 619,97 دج؛
- مبلغ الأشغال المنجزة (المسددة): 14 867 651,75 دج؛
- مبلغ الأشغال المنجزة (الغير مسددة): /؛
- مبلغ الأشغال الغير منجزة: 6 396 968,22 دج.

ومن ثم قمنا بإعادة إطلاق الاستشارة للمشروع "دراسة ومتابعة وانجاز عملية التلبيس بالعشب الاصطناعي للملعب البلدي الشهيد أحمد بلمكي ببلدية ولهاصة الغرابية" وقد تمت الإجراءات الإدارية كالتالي حيث تقدم لها 03 متعهدين:

- الإعلان عن الاستشارة رقم 2019/14 المؤرخة في 23 يونيو سنة 2019؛
- مستخرج محضر فتح الأظرفة العرض التقني والمالي في 07 يوليو سنة 2019؛
- مستخرج محضر تقييم العروض التقنية والمالية في 16 يوليو سنة 2019؛
- مستخرج محضر لجنة الصفقات المنح المؤقت المؤرخ في 17 يوليو سنة 2019؛
- الإعلان على المنح المؤقت المؤرخ في 17 يوليو سنة 2019؛
- مستخرج محضر لجنة الصفقات المنح النهائي المؤرخ في 26 يوليو سنة 2019؛
- اتفاقية رقم 2019/13 المؤرخة في 26 يوليو سنة 2019 بمبلغ: 8 960 700,00 دج ومدة إنجاز قدرها واحد وعشرون (21) يوما مع مؤسسة أشغال البناء ل؛
- أمر بدأ الأشغال رقم 2019/12 المؤرخ في 02 أكتوبر سنة 2019.

وقد تم تسليم المشروع بتاريخ 22 أكتوبر سنة 2019 وهو يستعمل من طرف الجمعيات الرياضية وسكان الحي لمزاولة النشاطات الرياضية.

## 2. مشروع إعادة الاعتبار لملاعبين رياضيين جواريين بالعشب الاصطناعي بتادمية ورشقون

تم منحه للبلدية في إطار مخططات البلدية للتنمية، وقد تمت الإجراءات الإدارية حيث تقدم لها 07 متعهدين.

- مقرر التسجيل رقم 211/ م.ب.م.م / 2017 المؤرخ في 21 سبتمبر سنة 2017؛
- الإعلان عن استشارة رقم 2017/13 المؤرخة في 20 يونيو سنة 2017؛
- مستخرج محضر فتح الأظرفة العرض التقني والمالي في 04 يوليو سنة 2017؛
- مستخرج محضر تقييم العروض التقنية والمالية في 13 يوليو سنة 2017؛
- مستخرج محضر لجنة الصفقات المنح المؤقت المؤرخ في 16 يوليو سنة 2017؛
- الإعلان على المنح المؤقت المؤرخ في 16 يوليو سنة 2017؛
- مستخرج محضر لجنة الصفقات المنح النهائي المؤرخ في 25 يوليو سنة 2017؛
- اتفاقية رقم 17 / 2017 المؤرخة في 25 يوليو سنة 2017 المصادق عليها في 17 أكتوبر سنة 2017 مع مؤسسة ج بمبلغ قدره 508 275 5 دج؛
- أمر بدأ الأشغال رقم 2017/19 المؤرخ في 23 أكتوبر سنة 2017؛
- وقد تم تسليم المشروع في 21 يناير سنة 2018 وهو يستعمل من طرف الجمعيات الرياضية وسكان الحي لمزاولة النشاطات الرياضية.

### إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية مكنن بن عمار (ولاية النعامة)

يشرفني أن أنهي إلى علم سيادتكم أن بلديتنا لا يتعدى عدد سكانها العشرة آلاف نسمة بصفة غير رسمية وإن عدد سكانها هو 613 5 نسمة وهذا حسب المرسوم التنفيذي رقم 12-342 المؤرخ في 12 سبتمبر سنة 2012 المحدد لعدد المقاعد المطلوب شغلها لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأن مجموع الهياكل الرياضية عبر الأحياء فتقدر بـ 08 أي أن كل حي لا يتعدى مجموع سكانه 700 نسمة هذا فيما يخص الملاعب الجوارية أما الرياضية الأخرى فلدينا ملعب معشوشب أنشأ منذ سنة 1993 متوفر على التجهيزات الضرورية ولدينا كذلك حوض سباحة منذ 2005 ونحن بصدد إنجاز مسبح جوارى.

وبخصوص إشراك المجتمع المدني في اختيار التجهيزات الرياضية فإننا نقوم سنويا بإشراك المجتمع المدني في كل اقتراحات المجلس الشعبي البلدي في شتى البرامج التنموية وكانت أولويات المجتمع المدني بكل أطرافه من جمعيات أحياء وجمعيات رياضية وجمعيات خيرية وكذا من أعيان البلدية كانت تنصب في شتى احتياجات البلدية من برامج تحسين الإطار المعيشي للمواطن، كشبكات المياه الصالحة للشرب والتطهير والتهيئة العمرانية وكذا الخدمات كقاعات العلاج ومكاتب البريد والإنارة العمومية، إلخ، وكان نصيب برمجة التجهيزات الرياضية يأخذ حيزا لا بأس به من حيث الغلاف المالي ولم يهمل لا دور المجتمع المدني ولا القطاع موضوع هذا التقرير بالرغم من شح الموارد المالية.

وعملا بالمادة 51 من القانون رقم 13-05 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2013 المتعلق بتنظيم الأنشطة الرياضية وتطويرها، فإننا عملنا على إنجاز منشآت رياضية جوارية وتجهيزها تبعاً لاحتياجات السكان فأصبح لدينا في كل حي ملعب جوارى مجهز بالإنارة ومسيح ومعشوشب وحرصنا سنة 2020 على مراجعة المخطط التوجيهي العمراني، وفي هذه السنة نحن بصدد المصادقة على إنشاء مخطط شغل الأراضي جديد يمتد إلى حوالي 70 هكتار سوف يستجيب للمتطلبات المستقبلية على تخصيص قطع أرضية للأنشطة الرياضية ولدينا مخططين لشغل الأراضي 70 و30 هكتار هما مشبعان حالياً ولقد استوعبنا منشآت رياضية هي حالياً في خدمة الجانب الرياضي للمواطنين وبهذا فإن جانب أدوات التخطيط غير مطروحة حالياً ببلديتنا.

أما بخصوص هيمنة المشاريع الموجهة لنشاط معين فذلك صحيح لأن السواد الأعظم من المجتمع له ميل لكرة القدم، وأن الرياضات الأخرى لا تجد تأطير مناسب في بلديتنا حتى يكون لها منتسبين ومن ثم رواد يطالبون باستحداث منشآت رياضية غير كرة القدم.

وبخصوص عدم التحكم في تكلفة إنجاز المشاريع الخاصة بالهياكل الرياضية فإنه بالنسبة لبلديتنا لم نشهد أي إعادة تقييم لأي عملية وسجلت هذه المشاريع بأقل من التقييم الإداري وأنجزت في آجالها.

## 07. برامج التجهيز الممولة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية: حالة ولاية البليدة

في إطار إعانات التجهيز التي يمنحها صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، استقادت ولاية البليدة في سنة 2018 من غلاف مالي قدره أكثر من 13,316 مليار دج، موزع على 495 عملية تجهيز، موجهة أساسا لتمويل برامج التنمية المحلية، خاصة في المناطق الواجب ترقيتها.

وقد سمحت رقابة مجلس المحاسبة التي انصبت على ظروف منح واستعمال هذه الإعانات، بتسجيل العديد من النقائص التي أثرت سلبا على بلوغ الأهداف المسطرة لهذا النوع من التخصيصات المالية، المتمثلة أساسا في الاستجابة لبرنامج استعجالي استراتيجي لفائدة المناطق المحرومة في مجال التنمية المحلية.

يتضح أن غالبية مشاريع التجهيز المتكفل بها بهذا النوع من التمويلات تم إعدادها وإطلاقها على عجل ودون إشراك كاف للبلديات المعنية بها، خاصة فيما يتعلق بتحديد الاحتياجات وتقدير تكاليف إنجاز هذه البرامج، إضافة إلى عدم احترام معايير تخصيص الإعانات المالية، لا سيما فيما يتعلق بالوضعية المالية للبلديات.

هذه الوضعية أثرت سلبا على تنفيذ عمليات التجهيز. فبالإضافة إلى تجاوز الأجل التعاقدية للإنجاز وإبرام ملاحق للصفقات تتضمن تعديلات متكررة وجوهرية في الأشغال، فإن إنجاز المشاريع تتميز أيضا باللجوء غير المبرر لإجراءات الاستعجال الملح وذلك بالشروع في تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقات العمومية، كما تتميز أيضا بإيقاف الأشغال، خاصة تلك المتعلقة بالتهيئة الحضرية والربط بالمياه الصالحة للشرب أو الغاز الطبيعي، وهذا نتيجة تداخلها مع مشاريع أخرى تم إطلاقها في نفس الفترة.

إن الاستقلال المالي للجماعات المحلية لا يعني بأي حال من الأحوال أن الدولة تتخلى تماما عن دورها الداعم للتنمية المحلية، التي تعد جزءا لا يتجزأ من السياسات العامة للدولة. تعاني الغالبية العظمى من البلديات من عدم الاستقرار المالي بسبب عدم تكافؤ مصادرها المالية مع المهام المنوطة بها، مما يؤثر على قدرتها على الاضطلاع بمهامها بشكل كامل وتلبية حاجيات سكانها.

يعتبر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الذي تم إنشاؤه ليحل محل الصندوق المشترك للجماعات المحلية آلية مناسبة تتيح التضامن بين الجماعات المحلية من خلال توزيع عادل للوسائل المالية المخصصة لهذا الغرض. يوفر هذا الصندوق دعماً مهماً للبلديات والولايات سواء في فيما يتعلق بنفقات التسيير أو التجهيز والاستثمار.

تتيح إعانات التجهيز التي يمنحها الصندوق للجماعات المحلية "... إنجاز برامج التجهيز والاستثمار بهدف المساعدة في تطويرها وخاصة تطوير المناطق الواجب ترقيتها"<sup>1</sup>. وتستهدف هذه الإعانات التي تأتي كدعم لبرامج التجهيز العمومي الممولة من طرف الدولة أو الجماعات المحلية نفسها (التمويل الذاتي)، خاصة مشاريع الهياكل القاعدية والتجهيزات الجوارية التي تساهم في تحسين الإطار المعيشي للمواطنين، كتلك المتعلقة بالتزويد بالمياه الصالحة للشرب، شبكات التطهير، الربط بالكهرباء والغاز الطبيعي، التحسين الحضري، المجمعات المدرسية، الملاعب، قاعات العلاج، الخ.

في هذا الإطار، استقادت ولاية البلدية، سنة 2018 من غلاف مالي قدره 13,316 مليار دج، على شكل إعانات تجهيز واستثمار، تغطي 495 عملية في مختلف القطاعات<sup>2</sup>.

انصبت رقابة نوعية تسيير ولاية البلدية التي مست السنوات من 2017 إلى 2019 على الإعانات المالية التي استقادت منها الولاية خلال سنة 2018، على غرار باقي ولايات الوطن. وقد تم التركيز على ظروف منح هذه الإعانات، طبيعتها، أهدافها وظروف إنجاز العمليات الممولة بواسطة هذه الإعانات.

وبغرض الإحاطة بجميع جوانب هذه العملية، تم عقد جلسات عمل مع مختلف المعنيين بتسيير برامج التجهيز<sup>3</sup>. فضلا عن ذلك وبالإضافة إلى الفحص المعمق للملفات الإدارية والتقنية، تم القيام بزيارات ميدانية لعينة من البرامج المنجزة.

وقد دلت التحقيقات على أن تسيير هذه الإعانات التي كان الهدف منها حسب الوالي تنفيذ برنامج استعجالي استداركي، تميز بنقائص عديدة أثرت سلباً على بلوغ الأهداف المسطرة لهذا النوع من التخصيصات المالية.

<sup>1</sup> المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 الذي يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره.

<sup>2</sup> يقدر المبلغ الإجمالي لإعانات التجهيز والاستثمار الممنوحة للجماعات المحلية من طرف الصندوق سنة 2018 بـ 358 مليار دج.

<sup>3</sup> يتعلق الأمر خاصة بالمدير العام للجماعات المحلية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المدير العام لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الأمين العام لولاية البلدية، مدير الإدارة المحلية لولاية البلدية والمدراء التنفيذيين المعنيين.

## 1. أهداف، بنية وظروف تسجيل برامج التجهيز الممولة من طرف الصندوق

حسب احكام المادة 177 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية، فإن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية يدفع لهذه الأخيرة إعانات تجهيز موجهة لقسم التجهيز والاستثمار وإعانات موجهة إلى تنمية المناطق الواجب ترقيتها.

لقد حدد القرار الوزاري المؤرخ في 09 ديسمبر سنة 2014<sup>1</sup> المعدل والمتمم، قائمة العمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والاستثمار الممنوحة من طرف الصندوق.

### 1.1. أهداف الإعانات الممنوحة

تقوم الدولة بدعم مخططات التنمية الاقتصادية والمالية للجماعات المحلية بمنحها إعانات مالية عن طريق صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، موجهة خصيصا لتمويل برامج التنمية المحلية، خاصة في المناطق الواجب ترقيتها، حيث أنها موسومة بتخصيص خاص ولا يجوز استعمالها إلا للغرض الذي مُنحت من أجله<sup>2</sup>.

وحسب والي الولاية<sup>3</sup>، فإن منح هذه الإعانات جاء لتجسيد برنامج استعجالي استراتيجي يهدف إلى إعادة الاعتبار للمناطق المحرومة التي تعاني نقصا في التنمية المحلية وهذا بعد زيارات ميدانية لها.

في حين أوضح المدير العام للجماعات المحلية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بخصوص ظروف منح هذا التخصيص المالي، وأكد بأن توزيع الإعانات المالية المخصصة للتجهيز، على الجماعات المحلية يتم بناء على الاحتياجات المعبر عنها من خلال البطاقات التقنية، مع إعطاء الأولوية للجماعات ذات الموارد المالية المحدودة وهذا في إطار توجيهات مجلس التوجيه الخاص بالصندوق. وفيما يتعلق بولاية البلدة، التي لم تستفد خلال الفترة من 2015 إلى 2017 سوى من إعانة واحدة بمبلغ 1,42 مليار دج، فإن الإعانة الممنوحة لها خلال سنة 2018 كانت بناء على طلب تقدم به والي الولاية بغرض تسجيل عمليات تجهيز لها أثر مباشر على الحياة اليومية لمواطني بلديات الولاية.

<sup>1</sup> قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية المؤرخ في 09 ديسمبر سنة 2014 المحدد لمدونة العمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والاستثمار الممنوحة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الذي تم تعديله بالقرار الوزاري المؤرخ في 29 غشت سنة 2021.

<sup>2</sup> المادة 155 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية والمادة 173 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية.

<sup>3</sup> الإرسال رقم 5762 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة 2021 ردا على طلب معلومات بخصوص البرنامج الممول من طرف الصندوق.

وعليه، فإن الأهداف المسطرة مسبقاً لهذه المخصصات المالية تستهدف بالدرجة الأولى التكفل بالانشغالات اليومية للمواطنين وتحسين إطارهم المعيشي، خاصة في البلديات الريفية، ذات التركيز السكاني المتباعد والتي تعاني من صعوبات تمويلية، وبالأخص في المجالات التالية:

- التحسين الحضري للتجمعات السكانية الكبرى؛
- ربط التجمعات السكانية في الريف بشبكات التطهير؛
- التزويد بالمياه الصالحة للشرب؛
- تهيئة وتنقية الأودية؛
- ربط الوسط الحضري والمساكن خارج النسيج الحضري بالكهرباء والغاز الطبيعي؛
- إنجاز وتوسيع وصيانة المجمعات المدرسية؛
- تهيئة الملاعب البلدية وإنجاز فضاءات اللعب؛
- إنجاز وصيانة قاعات العلاج؛
- إنجاز مراكز الردم التقني.

## 2.1. طبيعة العمليات وبنيتها المالية والمادية

بغرض إنجاز هذا البرنامج المسجل لفائدة بلديات الولاية التي تعاني من عجز في تمويل برامج التنمية المحلية، التمسّت ولاية البلدة إعانة مالية مقدرة مبدئياً بـ 5,5 مليار دج والتي تم تعديل مبلغها ليصل إلى 13,450 مليار دج. وقد استقر الغلاف المالي النهائي الممنوح عند مبلغ 13,316 مليار دج لتمويل 495 عملية.

يعرض الجدول التالي المخصصات المالية الممنوحة ونسب الاستهلاك، حسب كل قطاع، إلى غاية تاريخ 31 ديسمبر سنة 2021.

## وضعية المخصصات المالية ونسب استهلاكها

الوحدة: دج

القطاع	صاحب المشروع	عدد العمليات	المبالغ الممنوحة	الاستهلاكات	نسبة الاستهلاك	نسبة المبلغ الممنوح للقطاع إلى المبلغ الكلي للمخصصات				
الربط بالكهرباء	مديرية الطاقة والمناجم	102	2 250 589 000	1 656 438 204,82	%73,6	% 16,90				
		91					الربط بالغاز			
التهيئة الحضرية	مديرية الأشغال العمومية مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء	149	2 391 859 150	1 894 656 275,66	% 79,2	% 17,96				
							ثلاث بلديات بوقرة، أولاد سلامة ويوعرفة	320 482 770	% 84,3	% 02,41
أشغال تهيئة (شباب ورياضة)	56	1 899 666 000								
أشغال تهيئة مدرسية										
تمديد شبكات التطهير	مديرية الموارد المائية	19	2 800 000 000	2 242 017 887,95	% 80	% 21,03				
		21					الربط بشبكات المياه الصالحة للشرب			
		16					حماية الأودية من الفيضانات			
تجهيزات صحية	مديرية الصحة والسكان	15	170 000 000	124 374 291,11	% 73,1	% 01,28				
مراكز الردم التقني	مديرية الإدارة المحلية	02	740 000 000	00,00	% 00	% 05,56				
المجاميع	/	495	13 316 462 000	9 182 747 377,24	% 68,9	% 100				

المصدر: مديرية الإدارة المحلية لولاية البليدة

من خلال توزيع المخصصات المالية على مختلف القطاعات يتضح أن معظم العمليات المسجلة، أي 398 من أصل 495 عملية مخصصة للتهيئة والتجهيز الحضري (تعبيد الشوارع والطرق، الحواف والأرصفة، النافورات، الإنارة العمومية، اللوحات الإشهارية، إلخ)، مما يمثل 41 % من المخصصات المالية الممنوحة، بينما تمثل العمليات المتعلقة بالربط بمختلف الشبكات (الكهرباء، الغاز، المياه الصالحة للشرب، التطهير) وعمليات حماية الأودية من الفيضانات نسبة 38 %. أما باقي الاعتمادات (نسبة 21 %) فهي موزعة على القطاعات الأخرى.

### 3.1. ظروف تسجيل البرامج

من خلال مراقبة إجراءات تسجيل برامج التجهيز الممولة بهذه الصيغة الاستثنائية، تم الخروج بالملاحظات الآتية:

#### - التسرع في إعداد وإطلاق المشاريع

حسب والي الولاية، فإن طلب التخصيص المالي المتعلق بالبرنامج المذكور تم في ظروف تميزت بضعف وتيرة التنمية المحلية، وعليه تقرر الشروع فوراً في تنفيذ البرنامج الاستعجالي، الاستدراكي لإعادة الاعتبار للبلديات.

وبناء على ما سبق، قامت مصالح ولاية البلدة على عجل بإعداد قائمة مقترحات تضم 173 برنامجاً بتكلفة إجمالية قدرها 5,5 مليار دج<sup>1</sup>. وعلى إثر طلب ثان تقدم به والي الولاية للحصول على تخصيص مالي للتجهيز، تم رفع عدد العمليات المقترحة إلى 503 عملية تتطلب غلاف مالياً قدره 13,45 مليار دج<sup>2</sup>.

من جهة أخرى، تفقر البطاقات التقنية التي تم على أساسها إعداد طلبات الإعانات إلى الدقة المطلوبة، حيث لا تحتوي على كل المعلومات الضرورية التي تسمح بتعريف شامل للبرامج، خاصة تلك المتعلقة بتقديم العملية، حجمها، جدواها وتأثيرها على حياة المواطنين وعلى البيئة.

يتطلب اقتراح تسجيل برامج تجهيز إعداد ملفات تقنية من شأنها توفير المعلومات ذات الصلة بها، لا سيما، عنوان البرنامج، بنيته المالية والمادية، الدراسات المسبقة، اختيار الموقع وآجال الإنجاز، مما يستدعي وقتاً للقيام بذلك، الأمر الذي لم يتم احترامه في حالة ولاية البلدة.

وقد ترتب عن هذا التقصير نتائج سلبية على ظروف تنفيذ عمليات التجهيز، حيث تم تسجيل عدة نقائص من بينها، تجاوز الآجال التعاقدية للإنجاز، إبرام ملاحق تتضمن إضافات وتخفيضات هامة في كميات الأشغال وتغيير موضوع العملية.

تؤكد وضعيات البرامج التالية الظروف الاستعجالية التي تم فيها اقتراح غالبية البرامج:

<sup>1</sup> مراسلة والي البلدة رقم 663 المؤرخة في 14 نوفمبر 2018.

<sup>2</sup> مراسلة والي البلدة رقم 668 المؤرخة في 24 نوفمبر 2018.

- لم يتم تجسيد إنجاز مركزي الردم التقني بلديتي مفتاح وواد جر نظرا لعدم توفر وعاء عقاري بالنسبة للبلدية الأولى وبسبب اعتراض السكان بالنسبة الثانية؛  
- توقفت عملية إنجاز أشغال شبكة التطهير على مستوى حي الشريف يوسف (الشريحة G-9)، في إطار البرنامج رقم 2018/67 لمدة سبعة (07) أشهر بسبب اعتراض مُلاك الأراضي الفلاحية على مرور القنوات بأراضيهم، مما أدى إلى فسخ صفقة الإنجاز بالتراضي؛  
- اضطرت المديريات المكلفة بتنفيذ البرامج إلى اللجوء إلى إبرام ملاحق لتعديل البنية المادية للأشغال موضوع الصفقات، سواء بالزيادة أو بالنقصان، أو حتى بإلغاء الطلب العمومي في حالة العجز عن إيجاد حل لهذه الصعوبات. في هذا السياق، يمكن ذكر الحالات الآتية:

- فيما يتعلق بالبرنامج رقم 2018/114 " أشغال التهيئة الحضرية لمختلف أحياء بلدية بني تامو" الشريحة (01): إعادة الاعتبار لشارع 20 أوت 1955 بالزاوية، لجأت مديرية الأشغال العمومية إلى إبرام ملحق يتضمن أشغالا إضافية وأخرى تكميلية تتعلق بوضع قنوات صرف مياه الأمطار والتي تجاوز مبلغها 37% من مبلغ الصفقة. إن هذه الأشغال التي لم تكن مبرمجة في البطاقة التقنية، أرغمت صاحب المشروع على إدراجها في الملحق بعد معاينة تجمع مياه الأمطار على مستوى الطرق التي عرفت أشغال تهيئة حديثا؛
- فيما يخص البرنامج رقم 2018/111 "أشغال التهيئة الحضرية لمختلف أحياء بلدية بني مراد" الشريحة (03): أشغال تهيئة وتلبيس حي رايري ببني مراد، فبعد أن لاحظت مديرية الأشغال العمومية تدهور الأرضية خلال عملية الإنجاز، بادرت إلى إبرام ملحق تعديلي يتضمن أشغالا تكميلية لتدعيم الأرضية، فاقت نسبته 88% من مبلغ الصفقة؛
- بالنسبة للبرنامج رقم 2018/82 المتعلق بأشغال تطهير وتنقية واد بني عزة، بين بلديتي أولاد يعيش وبني مراد، (الشريحة 04)، الذي تم تكليف مديرية الموارد المائية بتسييره، تم إنجازه بمبلغ 20 695 052 دج، كما يظهر من الوضعية النهائية للأشغال ومحضر الاستلام المؤقت، ما يمثل نسبة 48% من مبلغ الصفقة المقدر مبدئيا بـ 42 929 250 دج.

#### - عدم احترام معايير تخصيص الإعانات

فيما يتعلق بالتضامن بين الجماعات المحلية، فإن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مكلف في إطار المهام المنوطة به، بدفع إعانات تجهيز لفائدة الولايات والبلديات لمساعدتها على إنجاز برامجها التنموية، خاصة تلك المتعلقة بالمناطق الواجب تطويرها. وبالتالي، فإن هذا النمط التمويلي يستهدف بالدرجة الأولى البلديات التي تعاني من صعوبات في تجسيد أهدافها المسطرة في ميدان التنمية المحلية وذلك قصد إضفاء نوع من الحيوية على النشاطات الاقتصادية والاجتماعية التي من شأنها تلبية حاجيات المواطنين بصورة فعالة وسريعة.

في هذا السياق، وجه وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تعليمة إلى الولاية<sup>1</sup> يذكر فيها بالأولويات الواجب احترامها فيما يتعلق بعمليات التجهيز والاستثمار المقترحة للتمويل من طرف الصندوق، حيث يتعين أن تستجيب هذه العمليات لمتطلبات التنمية واحتياجات المرافق العمومية المحلية للبلديات الفقيرة.

غير أنه يلاحظ على إثر رقابة مجلس المحاسبة عدم احترام معايير تخصيص الإعانات المالية، لا سيما فيما يتعلق بالوضعية المالية للبلدية، حيث استقادت ثلاث (03) بلديات تتمتع بوضع مالي مريح من مجموع 25 بلدية تابعة للولاية مما نسبته 35% من إجمالي الإعانة الممنوحة لولاية البليدة، وهي: بلدية البليدة: 1 075 165 248,43 دج، (08%)، بلدية الأربعاء: 1 933 402 556,45 دج (15%) وبلدية مفتاح: 1 570 321 437,07 دج (12%).

من جهة أخرى، لم تستفد بلديات أخرى تعتبر من أفقر البلديات، مثل صوحان، الشريعة وجبابرة، من موارد جديدة لتمويل برامج التجهيز ذات الأثر المباشر على الحياة اليومية للسكان، حيث لم تتلق سوى ما يعادل 0,12%، 0,45% و 0,47% على التوالي، من المبلغ الإجمالي للتخصيص المالي الممنوح للولاية.

فعلى سبيل المثال، تتمثل احتياجات بلدية جبابرة، حسب رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يأتي:

- نقص في شبكة التطهير وتدهور شبكة المياه الصالحة للشرب؛
- احتياجات فيما يخص إعادة الاعتبار للمدارس الابتدائية والمتوسطة؛
- نقص في الملاعب الجوارية والوسائل البشرية على مستوى القاعتين متعددتي الخدمات.

أما فيما يتعلق ببلدية صوحان، ونظرا لارتفاع عدد سكانها في السنوات الأخيرة، فإن قاعة العلاج تحتاج إلى توسيع.

يوضح الجدول أدناه درجة التفاوت بين البلديات المذكورة فيما يتعلق بإيرادات التجهيز:

<sup>1</sup> التعليم رقم 69 المؤرخة في 03 فبراير سنة 2015 الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

الوحدة: دج

البلدية	مجموع إيرادات قسم التجهيز لسنة 2018
البلدية	3 870 327 954,29
الأربعاء	1 298 377 822,11
مفتاح	948 401 309,53
صوحان	134 873 224,68
الشريعة	112 924 685,83
جبابرة	146 156 380,59

المصدر: الحسابات الإدارية للبلديات المعنية (سنة 2018)

### - ضعف إشراك البلديات

حسب التعليمية المذكورة أعلاه<sup>1</sup> فإن اختيار البرامج المؤهلة للحصول على تمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، من مسؤولية البلديات بالتشاور مع المجتمع المدني، وهذا وفقاً لمبادئ الديمقراطية التشاركية.

غير أنه لوحظ أنه لم يتم إشراك البلديات في تحديد الاحتياجات وتقدير تكاليف إنجاز البرامج، باستثناء عمليات التهيئة، التي ساهمت فيها لجان الدوائر التي تضم في تشكيلتها رؤساء المجالس الشعبية البلدية وممثلي المصالح التقنية، أما تحديد الاحتياجات فيما يخص باقي العمليات فقد تكفلت به المديريات التنفيذية المعنية.

ورغم أن عددا هاما من هذه العمليات يدخل ضمن صلاحيات البلديات، كتلك المتعلقة بالمدارس الإبتدائية، فلم يتم تكليف سوى ثلاث (03) بلديات من بين الخمس والعشرين بتنفيذ بعض العمليات المتعلقة بالتهيئة الحضرية وهي: بوقرة، أولاد سلامة وبوعرفة، وهذا بغلاف مالي قدره 320 482 770 دج، ما يمثل نسبة 2,40 % من المبلغ الإجمالي للإعانة.

وبموجب تفويض إمضاء من طرف والي الولاية<sup>2</sup> تم تكليف مسؤولي المصالح غير الممركزة المذكورة أعلاه بالتنفيذ الكلي لباقي البرامج. وقد تم تبرير هذا التفويض، على وجه الخصوص،

<sup>1</sup> حسب التعليمية رقم 69 المؤرخة في 03 فبراير سنة 2015 الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية "...يقدم رؤساء المجالس الشعبية البلدية، بالتشاور مع المجتمع المدني، قائمة بالعمليات المؤهلة، مرتبة حسب الأولويات وحسب خصوصيات كل بلدية، وفقاً لمخطط محدد وحسب بطاقة برنامج تتضمن الملفات الإدارية والبطاقات التقنية ذات الصلة وكل معلومة مفيدة".

<sup>2</sup> يتعلق الأمر بمديري الأشغال العمومية (10 برامج)، التعمير، الهندسة المعمارية والبناء (10)، الطاقة والمناجم (11)، الموارد المائية (18)، التجهيزات العمومية (19)، الصحة والسكان (02)، والإدارة المحلية (01).

بالباطع الاستعجالي للبرنامج ومستوى تأطير البلديات وإمكانياتها في التكفل الجيد بعمليات تجهيز من هذا الحجم، خاصة وأن معظمها تجد صعوبات في إنجاز برامجها التنموية في ظروف ملائمة<sup>1</sup>.

وقد كان لنقص التنسيق مع البلديات خصوصا خلال مرحلة تحديد الاحتياجات تأثيرا سلبيا على تنفيذ البرنامج رقم 2018/93 "إعادة تأهيل 33 مدرسة ابتدائية في بلديات الولاية"، الذي وإلى غاية شهر مارس من سنة 2021 لم يكن قد أُستكمل إنجازه، حيث لم تعرف الأشغال الخاصة بعملية إعادة تأهيل مدرستي "حرايبيبة فاطمة الزهراء" و"الإخوة منصورى" ببلدية الشبلي بداية الانطلاق، كما أن الأشغال المبرمجة على مستوى مدارس "معيزي فاطمة الزهراء" بالبلدية، "الإخوة سوداني" ببلدية قرواو و"عيسى باي خالد" ببلدية بوعرفة لم تتعد نسب تقدم الأشغال بها 64%، 54% و78% على التوالي.

من جهة أخرى، فقد اضطرت مديرية التجهيزات العمومية إلى إبرام ملاحق تتضمن أشغالا بالنقصان مع المؤسسات المكلفة بإنجاز أشغال إعادة تأهيل المدرستين الابتدائيتين سعيداني بقرواو وكشاد ببوينان، في الجزء المتعلق بأشغال صيانة المراحيض، الذي سبق وأن أنجزته البلديتين.

#### - تقديرات تقريبية لتكاليف إنجاز البرامج المقترحة

يتضح من خلال مقارنة التقديرات المالية للبرامج المقترحة مع التكاليف النهائية لإنجازها غياب الدقة في وضع تقديرات معظم البرامج، حيث تم تسجيل فائض دون تفسير، قدره 1,967 مليار دج، أي ما يمثل نسبة 15% من المبلغ الإجمالي للإعانة الممنوحة من طرف صندوق التضامن والضمان لولاية البلدة.

وقد تم تسجيل هذا الفائض رغم إبرام العديد من الملاحق التي تتضمن أشغالا إضافية وتسجيل برامج جديدة لم تكن مدرجة في طلب الإعانة. بالمقابل، تبين أن التقديرات المعدة بخصوص برامج أخرى أقل بكثير من الكلفة النهائية لإنجازها. وعلى سبيل التوضيح يمكن ذكر الأمثلة الآتية التي تؤكد هذه الملاحظة:

- تم تحديد التكلفة التقديرية للبرنامج رقم 2018/94 "دراسة وإنجاز 33 قسما على مستوى بلديات الولاية" بمبلغ 99 000 000 دج، أي 3 000 000 دج لكل قسم، في حين أن التكلفة النهائية للإنجاز حسب نتيجة الإعلان عن المناقصة تجاوزت المبلغ التقديري، مما أدى إلى عدم جدوى العملية مرتين وبالتالي إلى إعادة تقييم تكلفة البرنامج؛

- سجل البرنامج رقم 2018/93 "إعادة تأهيل 33 مدرسة ابتدائية في بلديات الولاية" فارقا هاما بين الكلفة التقديرية والكلفة الحقيقية، حيث أن تقدير تكلفة إنجاز أشغال التهيئة والكتابة على

<sup>1</sup> إجابة والي ولاية البلدة على تقرير الغرفة الإقليمية للبلدة.

مستوى المدارس الابتدائية ابن تيمية بالبلدية، الإخوة حمداني سحنون بالصومعة وكشاد ببوينان، الموضوع من طرف المصالح التقنية يمثل ضعف كلفة إنجازها؛  
- قُدرت كلفة إنجاز البرنامج رقم 2018/89 " دراسة و إنجاز ستة (06) ملاعب جوارية مجهزة بالعشب الاصطناعي على مستوى بلديات ولاية البلدية" بـ 365 000 000 دج، بمعدل 61 000 000 دج لكل ملعب، في حين لم تتعد الكلفة النهائية مبلغ 36 000 000 دج، أي 59 % من الكلفة التقديرية.

تعكس هذه الوضعية بوضوح غياب تقدير صادق وعقلاني للحاجات الواجب تلبيتها، وفقا لأحكام المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 09 سبتمبر سنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التي تنص على أن " تُحدد حاجات المصالح المتعاقدة الواجب تلبيتها مسبقا قبل الشروع في أي إجراء لإبرام صفقة عمومية" وأن حاجات المصلحة المتعاقدة يجب أن تُحدد طبيعتها ومداها بدقة.

## 2. ملاحظات حول إنجاز المشاريع

حسب الوضعية المعدة من طرف مصالح الولاية فقد سمح تنفيذ برامج التجهيز الممولة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والذي بلغت نسبة استهلاك الاعتمادات المخصصة لها حوالي 69 % من المبلغ الإجمالي، بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2021، من إنجاز ما يأتي:

- عشرة (10) كلم من شبكة المياه الصالحة للشرب، مكنت من ربط 5 420 مسكنا، منها 4 000 مسكنا في المناطق الريفية؛
- ستة (06) آبار بسعة 4 000 م<sup>3</sup>/في اليوم؛
- تسعة (09) كلم من شبكة التطهير على 77 موقعا، منها 62 موقعا في المناطق الريفية، مما سمح بالقضاء على 2 800 حفرة صحية؛
- تنقية 18 كلم من مقاطع الأودية وتدعيم 1,5 كلم بالإسمنت المسلح؛
- تركيب 126 كلم من خطوط الكهرباء ذات التوتر المتوسط والمنخفض ووضع 69 محولا، مما سمح بربط 3 661 مسكنا بالطاقة الكهربائية على مستوى 73 موقعا؛
- وضع 301 كلم من أنابيب الغاز الطبيعي، مكنت من ربط 10 056 مسكنا على مستوى 80 موقعا؛
- إنجاز 13 مجمعا مدرسيا جديدا و 12 قسما (توسيع) في تسع (09) بلديات لفائدة 5 000 تلميذا؛
- تهيئة وإعادة الاعتبار لـ 33 مدرسة ابتدائية في 14 بلدية؛
- تغطية ستة (06) ملاعب بالعشب الاصطناعي؛
- إنجاز 14 ملعبا جواريا جديدا مغطى بالعشب الاصطناعي؛

- إنجاز ثماني (08) قاعات علاج جوارية وإعادة الاعتبار لسبع (07) أخرى؛
- تعبيد 111 كلم من الطرق، إنجاز 76 كلم من الإنارة العمومية و 330 000 م<sup>2</sup> من الأرصفة؛
- نافورات مياه، لوحات إشهارية كهربائية، أكشاك لفائدة الشباب، مراحيض عمومية وتجهيزات في ساحات عمومية.

غير أن إنجاز هذه البرامج تميز ببعض النفاض، من أهمها:

## 1.2. اللجوء غير المبرر لإجراءات الاستعجال الملح

تميز إنجاز العديد من البرامج باللجوء إلى الإجراءات الخاصة المنصوص عليها في المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 09 سبتمبر سنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والتي بموجبها يمكن للمصلحة المتعاقدة، في حالة الاستعجال الملح، الشروع في تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية.

فبموجب مقرر من الوالي، تم الترخيص للمدراء الولائيين المكلفين بتسيير برامج التجهيز باللجوء إلى الإجراءات الخاصة، كما توضحه، على سبيل المثال، المقررات الآتية:

- ست (06) مقررات تُرخص لمدير الأشغال العمومية بإعطاء الأمر للمؤسسات العمومية المكلفة بالإنجاز بالبدء في تنفيذ الأشغال قبل إبرام الصفقات العمومية المتعلقة بالدراسة، المتابعة وتنفيذ أشغال التهيئة والتجهيز الحضري على بلديات البلدية، أولاد يعيش، العفرون، الصومعة، بوعينان والشبلي، بمبلغ إجمالي قدره 2 027 259 429 دج؛

- أربع (04) مقررات تُرخص لمدير التعمير، الهندسة المعمارية والبناء بإعطاء الأمر للمؤسسات العمومية المكلفة بالإنجاز بالبدء في تنفيذ الأشغال قبل إبرام الصفقات العمومية المتعلقة بالدراسة، المتابعة وتنفيذ أشغال التهيئة الحضريّة على بلديات بوفاريك، مفتاح والأربعاء، بمبلغ إجمالي قدره 223 451 703 دج؛

- ثلاث (03) مقررات تُرخص لمدير الموارد المائية بإعطاء الأمر للمؤسسات العمومية المكلفة بالإنجاز بالبدء في تنفيذ الأشغال قبل إبرام الصفقات العمومية المتعلقة بتهيئة وتنقية الأودية في بلديات بني مراد، وادي العلايق وبن خليل، بمبلغ إجمالي قدره 358 628 336,50 دج.

غير أنه يلاحظ من خلال الرقابة أن شروط هذا الاستعجال المتعلقة بخطر داهم يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو النظام العام، لم تكن متوفرة، الأمر الذي يبين أن اللجوء إلى إجراءات الاستعجال الملح لم يكن مؤسسا.

وبالفعل، فإن أوامر الخدمة لم تُبلغ إلى المؤسسات المنجزة إلا بعد تأشيرة لجنة الصفقات للولاية وإخضاعها لتأشيرة المراقب المالي للولاية للالتزام بالنفقة. وبهذا فإن المدة التي استغرقتها هذه الإجراءات (أكثر من ثلاثة أشهر)، كانت كافية للقيام بإجراءات الإعلان عن المناقصة وإبرام صفقات عمومية قبل الشروع في تنفيذ الخدمات.

## 2.2. تكاليف إضافية للإشهار

يعتبر الإشهار إجراء إلزاميا في تنفيذ الصفقات العمومية، ويكتسي أهمية بالغة لأنه يهدف إلى ضمان فعالية الطلب العمومي وحسن استعمال الأموال العمومية، وذلك باحترام مبادئ قانون الصفقات العمومية، لا سيما فيما يتعلق بالحرية في الوصول إلى الطلبات العمومية، المساواة في التعامل مع المرشحين وشفافية الإجراءات. يجدر التذكير بأن الدعوة إلى المنافسة وحتى الإعلان عن المنح المؤقت تحتوي على معلومات ضرورية يجب التأكد منها قبل النشر.

وقد بينت مراقبة عينة من البرامج المنجزة نقص التحكم في الإشهارات المتعلقة بها. فعلى سبيل المثال فقد تم الإعلان عن عمليات مشابهة تابعة لنفس البرنامج، منفردة، كما تم تسجيل أخطاء في تقييم العروض وعدم احترام عناوين البرامج، الخ. هذا ما أدى إلى إلغاء أو إعادة نشر الإعلانات بعد تصحيحها، مما انجر عنه تكاليف إضافية تحملتها ميزانية الولاية، كما تؤكد الحالات الآتية:

- يشير الإعلان عن المناقصة المفتوحة رقم 2019/01 الخاصة بالبرنامج رقم 2018/102 "بناء مجمع مدرسي صنف D في بلدية أولاد سلامة" بينما الموقع في بلدية بوقرة، وقد ترتب عن هذا الأمر رفض التأشير على الصفقة من طرف المراقب المالي بحجة عدم تطابق الإعلان مع عنوان البرنامج، مما انجر عنه إلغاء الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة. وقد أدى هذا الخطأ إلى تحميل ميزانية الولاية أعباء إضافية تتمثل في كلفة نشر إلغاء المنح المؤقت ونشر إعلان جديد عن المناقصة ومنحا مؤقتا جديدا، حيث وصل المبلغ الإجمالي إلى 398 434,61 دج.

- تم تقسيم البرنامج رقم 2018/93 "إعادة الاعتبار للمدارس الابتدائية لبلديات ولاية البلدية" إلى حصتين (الحصنة 1: 12 مدرسة والحصنة 2: 19 مدرسة)، أنجزتا في فترتين مختلفتين. وقد أدى هذا التخصيص غير المبرر إلى نشر إعلانين لمناقستين، مما نتج عنه تكاليف إضافية تحملتها ميزانية الولاية.

- لعدة مرات تم الإعلان عن مناقصة لإنجاز البرنامج رقم 2018/89 "دراسة وإنجاز ست (06) ملاعب بالعشب الاصطناعي في بلديات ولاية البلدية". ففي المرحلة الأولى تم نشر إعلانات تتعلق بتنفيذ أشغال التغطية بالعشب الاصطناعي لكل ملعب على حدى، وفي مرحلة أخرى، تضمنت الإعلانات تنفيذ أشغال التهيئة الخارجية و إنجاز جدران الإحاطة. وطالما أن الأمر يتعلق

بنفس البرنامج وأن الأشغال هي نفسها حتى وإن تمت في ملاعب مختلفة، فكان من الأجدر إدراج كل الأشغال في نفس الإعلان على شكل حصص منفصلة وبهذا يتم توفير مبلغ الإعلان الثاني المقدر بـ 1 222 322,78 دج.

- بسبب رفض لجنة الصفقات للعروض المقترحة من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، تم إلغاء الإعلان عن المنح المؤقت للصفقات للبرامج المذكورة أدناه، المسيرة من طرف مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء مما أدى إلى الإعلان عن منح مؤقت جديد بعد التصحيح، الأمر الذي تسبب في تكاليف إضافية قدرها 753 765,04 دج.

- أشغال التهيئة الحضرية على مستوى موقعين ببلدية الأربعاء، الحصة رقم 01 بحي 742 مسكن؛
- أشغال التهيئة الحضرية على مستوى ستة (06) مواقع ببلدية موزاية، الحصة رقم 01.

- قبل نشر الإعلان عن المنح المؤقت المتعلق بالبرنامج رقم 2018/82 اضطرت مديرية الموارد المائية إلى إعادة إجراءات اختيار المتعامل المتعاقد، فيما يخص الحصة رقم 03، بعد اكتشاف خطأ حسابي في عرض المؤسسة المُختارة؛

- تضمنت الإعلانات عن المنح المؤقت المتعلقة بالبرنامج رقم 2018/107 "إنجاز سبع (07) قاعات علاج عبر بلديات الولاية" ورقم 2018/108 "إعادة الاعتبار لثمانية (08) قاعات علاج عبر بلديات الولاية" المسيرين من طرف مديرية الصحة و السكان، أخطاء تسببت في تكاليف إضافية متعلقة بالإشهار، تقدر على التوالي بـ 732 240,32 دج و 368 009,88 دج.

### 3.2. تغييرات جوهرية في الأشغال

تميز تسيير برامج التجهيز باللجوء المتكرر إلى إبرام ملاحق للصفقات، والتي غالبا ما تحدث تغييرا جوهريا في الكميات التقديرية للأشغال الواردة في الصفقات الأولية، سواء بإدراج أشغال إضافية أو بتعديل كميات الأشغال الأولية (بالنقصان أو بالزيادة).

إن هذه التعديلات الهامة التي تم إدراجها في الملاحق وخاصة تلك المتعلقة بزيادة أشغال إضافية، تؤثر على مبدأ المنافسة، طالما أن العروض التي تم تقييمها كأفضل عروض بناء على الأسعار المتفق عليها، لم تعد كذلك، كما تبينه الأمثلة الآتية:

- الصفقة المتعلقة بإنجاز مجمع مدرسي صنف D في بلدية عين الرمان التي أبرمت بمبلغ 56 066 231,20 دج، كانت محل ملحقين يتضمنان تخفيض كمية الأشغال المدرجة في الصفقة بالنقصان بمبلغ 4 359 731,59 دج (07,77%) وأشغالا إضافية في إطار الصفقة

بمبلغ 589,74 12 407 دج (22,13%) وأشغالا إضافية خارج إطار الصفقة بمبلغ 18 715 576,25 دج (33,38%)؛

- إضافة إلى الاتفاقية المبرمة بمبلغ 6 791 092,00 دج لإنجاز أشغال تهيئة الكتامة، المراحيض وساحة مدرسة حمداني سحنون بالصومعة، تم إبرام ملحق يتضمن إدراج أشغال إضافية في إطار الاتفاقية بمبلغ 725 602,00 دج ( 10,6 %) وأشغالا إضافية خارج إطار الاتفاقية بمبلغ 2 837 674,00 دج ( 41,7 %) وأشغال بالنقصان بمبلغ 4 482 135,00 دج (66%)؛

- تم تعديل الاتفاقية المتعلقة بإنجاز أشغال تهيئة الكتامة، المراحيض وساحة مدرسة حمودة قدور بالصومعة بإبرام ملحق يتضمن أشغالا تكميلية بمبلغ 2 528 274,00 دج ( 46 %) وأشغال بالنقصان بمبلغ 1 820 700 دج ( 33,1 %) من قيمة الاتفاقية البالغة 5 486 078,50 دج.

## 4.2. تنفيذ متزامن لأشغال بعض البرامج

يشكل التنفيذ المتزامن لأشغال برامج التنمية المحلية، كأشغال التهيئة الحضرية، الربط بشبكة المياه الصالحة للشرب أو الغاز الطبيعي، في نفس الموقع، خيارا محفوفا بالمخاطر نظرا للنتائج التي يمكن أن تترتب عنه، خاصة فيما يتعلق بآجال تنفيذ المشاريع، التي يمكن أن ترهن وضعها حيز الخدمة.

في هذا الإطار، سجلت عديد المشاريع فترات توقف بعد انطلاقتها بعد تداخلها مع مشاريع أخرى تم إطلاقها في نفس الفترة.

وقد كانت هذه الوضعية التي تتم عن نقص التنسيق بين مختلف المديريات المكلفة بتنفيذ هذه المشاريع وغياب استراتيجية واضحة لإنجاز هذا البرنامج الواسع، سببا في توقف أشغال عدة عمليات تتعلق بالتحسين الحضري مثلما يوضحه الجدول الآتي:

## وضعية بعض البرامج بتاريخ 31 مارس سنة 2021

عنوان العملية	تاريخ انطلاق الأشغال	تاريخ توقيف الأشغال	مبررات التوقيف	نسبة تقدم الأشغال
أشغال التحسين الحضري لمخطط شغل الأراضي (الأربعاء) الحصة 2 الإنارة العمومية	2019/11/03	2019/11/07	إطلاق أشغال الربط بالغاز الطبيعي	متوقفة
أشغال التحسين الحضري لحي بلعواي 2 وسيدي صالح بالأربعاء - الحصة 2 الإنارة العمومية	2019/11/21	2019/11/24	إطلاق أشغال التطهير والربط بالغاز الطبيعي	متوقفة
أشغال التحسين الحضري لأربعة مواقع بلدية بن خليل - الحصة 4 أشغال تغطية الأرصفة بحي عواي 1 و 2	2019/05/25	2019/05/28	إطلاق أشغال الربط بالغاز الطبيعي	فسخ الاتفاقية بتاريخ 2021/03/11

المصدر: معطيات أعيد تكوينها من طرف مجلس المحاسبة

وكننتيجة لهذه التوقفات الطويلة التي طالت عمليات التهيئة والتحسين الحضري، بسبب تزامنها مع إنجاز مختلف الشبكات، تخلت بعض المؤسسات عن المشاريع المكلفة بإنجازها. وعلى سبيل المثال يمكن الإشارة إلى عمليتي " أشغال التحسين الحضري لأربعة مواقع بلدية بن خليل، الحصة رقم 4 وأشغال تغطية الأرصفة بحي عواي 1 و 2" المذكورتين في الجدول أعلاه، والتي كانتا موضوع أوامر بتوقيف الأشغال بسبب ربط الحي بالغاز الطبيعي، مما أدى إلى طلب فسخ الصفقة من طرف المؤسسة المنجزة.

إضافة إلى ما سبق ذكره، فإن تنفيذ عمليات هذا البرنامج الهام في نفس الفترة استدعى اللجوء إلى جلب عدد كبير من المؤسسات المنجزة، مما شكل صعوبة للبعض منها في تنفيذ العمليات المختلفة المكلفة بها في نفس المدة نظرا لارتباطها مع مديريات مختلفة في نفس الوقت.

## التوصيات

إضافة إلى تنكيهه بتوصياته السابقة بخصوص ضرورة الالتزام الصارم بالأحكام التنظيمية المتعلقة بحالات الاستعجال الملح، يحث مجلس المحاسبة المسيرين المحليين على إشراك البلديات والمجتمع المدني بشكل أكبر في اختيار وإعداد برامج التجهيز المزمع إنجازها.

## إجابة والي ولاية البليدة

يطيب لي أولاً، أن أشكر لكم كل تلك الملاحظات القيمة التي تضمنها التقرير السالف الذكر والتي تعتبر قاعدة لاستدراك الهفوات المحتملة بتسيير وتنفيذ المشاريع التنموية مستقبلاً، في إطار تحسين وتصويب طرائق ومناهج التسيير الإداري سيما فيما تعلق بتنفيذ البرامج التنموية.

أما بالنسبة للملاحظات التي يمكن أن أسجلها، فتجدر الإشارة إلى أن التقرير جاء كاملاً وافياً شاملاً لكل جوانب تنفيذ البرنامج متطرقاً إلى كل تفاصيله.

فلا يمكن إلا الإشارة إلى بعض الملاحظات التي قد تضيي البعض من التوضيح على مضمون ما سجله تقريركم القيم.

### 1. أهداف، بنية وظروف تسجيل برامج التجهيز الممولة من طرف الصندوق

في هذا الشق لا يمكن إلا أن أشير إلى السياق الاجتماعي الذي ساد فترة تسجيل وتنفيذ البرنامج، حيث استقادت ولاية البليدة من برنامج استعجالي استداركي نهاية سنة 2018، استجابة لطلب ملح معلل بتقارير مفصلة تم رفعها للوزارة الوصية آنذاك، بعد القيام بزيارات ميدانية للمعانية من طرف السيد الوالي، خصت ربوع الولاية سيما تلك المناطق الهشة الضعيفة تنموياً.

حيث كانت ولاية البليدة في مجملها تتسم بشيء من التأخر التنموي الذي يُؤلد الإحباط والانتكاسة الاجتماعية للسكان بالرغم من أنها ولاية تقع على مشارف عاصمة البلاد، إلا أن الفوارق التنموية شاسعة.

وبما أن التنمية المحلية هي مفتاح زرع أمل التغيير بنفوس الساكنة، تمت الموافقة على تسجيل ذاك البرنامج التنموي الذي كان ضرورياً جداً للمحافظة على السلم الاجتماعي الذي يشكّل أولوية السلطات المركزية.

بلغ الغلاف المالي للبرنامج التنموي الضخم أكثر من 13 مليار دج، وشمل أكثر من 490 مشروع، تغطي كل القطاعات الحيوية ذات الصلة المباشرة بالحياة اليومية للمواطن، كالماء والتطهير، الكهرباء والغاز، التربية والتعليم، الصحة والرياضة الجوارية وحتى المرفق العام المتعلق بنظافة المحيط، والحماية من خطر الفيضان.

كما بلغ عدد العمليات الموجهة للتحسين الحضري 149 عملية عوض 398 المذكورة بالتقرير السالف الذكر والتي كانت تستهدف تحسين الإطار المعيشي العام وتجميل البيئة المحيطة بالسكان التي اتسمت بالاهتراء والقدم، لما لذلك من أثر على تهدئة النفس والاحساس بالارتياح للمواطنين.

وكما أسلفت، فقد جاء ذلك البرنامج في فترة خاصة كانت تتميز ببعض من الغليان والإحباط الاجتماعي نتيجة ضعف التنمية والازمة الاقتصادية التي أثرت مليًا على الحياة اليومية للمواطن البسيط، مما جعل من ولاية البلدية بيئة مناسبة لخلق الاضطراب الاجتماعي الذي يهدد سلامة الأشخاص والممتلكات.

وكون ولاية البلدية، بحكم موقعها تعتبر السد الجنوبي لعاصمة البلاد، فتأمينها والحفاظ على هدوئها ونظامها يعتبر أولوية في حد ذاته، كان من اللزوم الانطلاق العاجل في تجسيد ذلك البرنامج التنموي الضخم.

أما بخصوص إشارتكم إلى ضعف البطاقات التقنية المعدة من طرف مختلف المصالح التقنية، هنا يمكن فقط التذكير بالفترة الوجيزة التي طُلب فيها من المصالح التقنية إعداد تلك البطاقات التقنية، بالرغم من أنه كان يجدر بكل قطاع أن يتوفر على قاعدة معلوماتية لاحتياجات كل منطقة مدعومة ببطاقات تقنية معدة مسبقًا في انتظار أي تمويل محتمل، وعليه فإن البطاقة التقنية ومضمونها من مسؤولية مُعدّها.

أما بالنسبة للدراسات، هنا يمكن القول أنّ معظم المشاريع التي طُلب تسجيلها ذات طابع جوارحي لا تتطلب دراسات معقدة، أما تلك التي تتطلب دراسات فقد تم القيام بها من طرف أصحاب المشاريع المكلفين بإنجازها، غير أن نضجها يبقى نسبيًا دائمًا، الأمر الذي يتم تسجيله في إطار تنفيذ مختلف البرامج التنموية فمشكل نضج الدراسات مطروح منذ الأزل.

حقيقة، خُلف تنفيذ المشاريع، كما أشرتم له بتقريركم، ملاحق عديدة، بسبب عامل عدم نضج الدراسات من جهة، ومن جهة أخرى كانت تلك الملاحق متوقعة بالنظر إلى طبيعة المشاريع ومواقع تنفيذها بالأخص، فقد واجهت أصحاب المشاريع في عديد المرات أشغال إضافية و/أو تكميلية غير متوقعة أو حتى أشغال بالنقصان، سيما على مستوى تلك الأحياء التي شيدت بطريقة عشوائية خلال سنوات التسعينات، على غرار أحياء بلعواي وسيدي صالح وغيرها، الخ.

هنا فقط، بالنسبة للملاحق التي تمت الإشارة لها على سبيل المثال، أنوّه الى النسبة المسجلة بخصوص الملحق التعديلي للبرنامج رقم 2018/111 الخاص ب: "أشغال التهيئة الحضرية لمختلف أحياء بلدية بني مراد" الشريحة 03: أشغال تهيئة وتلبيس حي رابري ببني مراد" للصفحة رقم 2019/03 المبرمة مع مؤسسة A.TP، حيث تم حذف أشغال بالنقصان بقيمة 4,45 مليون دج (34%)، وإدراج أشغال إضافية بقيمة 2,45 مليون دج (19%)، وأشغال تكميلية بقيمة 4,44 مليون دج (34%)، من أصل مبلغ الصفقة الابتدائي المقدر بـ 12,8 مليون دج.

أما بالنسبة للشق المتعلق بمعايير تخصيص الإعانات، والذي أشرتم إليها في تقريركم الثري، حيث تم تسجيل ملاحظة الى البلديات التي تعتبر مرتاحة ماليا نسبيا بالنظر الى ميزانياتها، هنا يمكن التأكيد أن تلك البلديات تساهم فعلاً بميزانية التجهيز إلا أن متطلباتها فاقت إمكانياتها، وبالنظر للكثافة السكانية العالية للبلديات الحضرية وبما أن البرنامج أصلاً تم تسجيله لتهدئة الوضع العام لذا استهدف التجمعات السكنية الكبرى، وتم إيلاء اهتمام خاص لإعادة الاعتبار لها واستدراك نقائصها التنموية.

أما بالنسبة للبلديات الريفية ذات الكثافة السكانية الضعيفة، فحقيقة انها لم تستفد من نسبة معتبرة من البرنامج التنموي الاستراتيجي، إلا أن التنمية المحلية قد شملتها وستبقى تشملها بصفة مستمرة، من خلال العديد من البرامج التنموية بمختلف صيغ التمويل المتاحة:

حيث أذكر على سبيل المثال لا الحصر:

#### ◀ بالنسبة لبلدية الجابرة

فقد استفادت خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى سنة 2022 من 353 مليون دج منها 47,6 مليون دج بقطاع التربية و22 مليون دج للتزويد بالمياه الصالحة للشرب و123,35 مليون دج بقطاع التطهير و113.8 مليون دج بقطاع الاشغال العمومية، 35 مليون دج بقطاع الرياضة الجوارية، 11,2 مليون دج للإنارة العمومية.

#### ◀ أما بالنسبة لبلدية صوحان

فقد استفادت خلال لفترة الممتدة من 2018 الى 2022 من 343,28 مليون دج منها 22,3 مليون دج للتزويد بالمياه الصالحة للشرب، 160 مليون دج بقطاع الاشغال العمومية، 1,4 مليون دج للتطهير، 45 مليون دج للتهيئة الحضرية، 13,4 مليون دج للإنارة العمومية، 4,28 مليون دج بقطاع التربية، 27,6 مليون دج بقطاع الرياضة، 55,1 مليون دج بقطاع الطاقة، 14,2 مليون دج بقطاع الصحة.

أما بالنسبة للملاحظة المتعلقة بإشراك البلديات سواء في إعداد الاحتياجات أو في تنفيذ البرنامج، هنا يمكن القول أنه تم الاعتماد على القطاعات بالتنسيق مع البلديات بواسطة امتداداتها الإدارية على المستوى المحلي والمتمثلة في رؤساء القسامات التقنية لإعداد مختلف الاحتياجات الضرورية، وكذا بالتنسيق مع رؤساء الدوائر للإمام بالحد الأقصى من الضروريات، وعلى أساس أن للقطاع دراية أوفر بمتطلباته على مستوى إقليم الولاية، تم الاعتماد على الاحتياجات المعبر عنها من القطاع المعني على أساس أنه حددها بالتنسيق المستمر مع الجماعة المحلية في إطار اللجان التقنية للدوائر التي تعتبر الإطار الملائم الذي يجمع المصالح التقنية للدولة مع المنتخبين المحليين.

فبالنسبة، مثلاً لتحديد احتياجات قطاع التربية، أين سجل تأخير في تنفيذ البرنامج الخاص بإعادة تأهيل المدارس الابتدائية، والذي سجلتم أيضاً بخصوصه نقص التنسيق مع مصالح البلديات في تحديد الاحتياجات، هنا تجدر الإشارة إلى أنه تم الاعتماد على الاحتياجات المعبر عنها من طرف قطاع التربية والذي من المفروض أن يلمّ بكل نقائص المدارس الابتدائية بالتنسيق مع البلديات، تنفيذاً للخريطة المدرسية الولائية.

أما بالنسبة لإشراك البلديات في تنفيذ البرنامج، هنا يمكن التأكيد على أنه تم تخيير البلديات آنذاك في التكفل بتنفيذ برنامج التحسين الحضري بعد تبليغ الغلاف المالي، أو منحه للتنفيذ إلى المديريات القطاعية، ولم تختار سوى ثلاث (03) بلديات من مجمل البلديات، التكفل بمشاريعها، معللة ذلك الاختيار بضعف التأطير التقني على مستوى البلديات، مفضلة تكفل المديريات القطاعية بتنفيذه وذلك بالنظر للطابع الخاص للبرنامج الاستعجالي الاستدراكي، وضرورة تنفيذه بصفة عاجلة.

وبالنسبة للملاحظة المتعلقة بالتقديرات الإدارية لإنجاز البرنامج والتي خلفت 1,9 مليار دج، من مجمل الغلاف المالي، هنا يمكن القول إن التقدير الإداري لا يمكن أن يساوي مبلغ منح الصفقة ولو كان مساوياً له، لوقع ووجب التساؤل.

من جهة أخرى تجدر الإشارة إلى أن التقدير الإداري للإعانات التي تطلب من صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، يجب أن تكون فضاضة نوعاً ما، لصعوبة الحصول على إعادة التقييم المالي للبرامج الممولة منه، على عكس البرنامج القطاعي الذي يمكن إعادة تقييمه، فعلى سبيل المثال: تمت معالجة عدم الجدوى المسجلة ببرنامج إعادة تأهيل 33 مدرسة بتغيير عنوان العملية لا إعادة تقييمها.

كما أن الفائض من الإعانة غير المستعمل يُسترد من طرف الصندوق، لإعادة توجيهه بعد موافقة الوصاية لاستدراك نقائص في احتياجات تم اغفالها مسبقاً أو احتياجات تنموية جديدة، فمتطلبات التنمية متغيرة ومستمرة.

## 2. ملاحظات حول إنجاز المشاريع

كان الانطلاق في البرنامج بصفة استعجالية، أمرًا حتمياً وضرورياً للاعتبارات التي سبق ذكرها، بهدف بلوغ الأثر المرجو من ذلك البرنامج الطموح بصفة مستعجلة وأنية، بالنظر إلى السياق العام الذي كانت تعرفه تلك الفترة من جانب الوضعية العامة للسكان، حيث انصبت التوجيهات العامة للسلطات المركزية على ضرورة الحفاظ على النظام العام وامتصاص بؤر الغضب التي يستغلها أصحاب النوايا السيئة للعبث باستقرار الوطن.

الأمر الذي استدعى ضرورة الانطلاق في كل المشاريع أو بعضها بصفة استعجالية للتكفل بأهم الانشغالات وأبرزها حفاظا على النظام العام وتقاديا لخلق وضعيات أخرى أكثر تعقيدا.

أما بخصوص تنفيذ البرنامج والاثـر الذي تم بلوغه الى غاية الآن، فهو جدّ مجدي، فقد تم تنفيذ ميدانيا 90% من أصل البرنامج الإجمالي، ما يثبتـه استهلاك 9,68 مليار دج من الغلاف الإجمالي للبرنامج، وبعض تلك المشاريع التي عرفت شيئا من التأخير تتعلق فقط بأشغال تهيئة الطرقات والأحياء الموكلة لمديرية التعمير والبناء، وسبب التأخير معلل وواضح، بما أن الأشغال قد تزامنت مع أشغال الربط بمختلف الشبكات الماء والتطهير والكهرباء والغاز.

وكان الأثر ملموس ووافي، وخير مثال على ذلك هو بلوغ ذاك الهدف الذي كان مرجوا أساسا وهو استتاب السكنية والحفاظ على النظام العام ونشر الاطمئنان والشعور بالتغيير الإيجابي البناء، فلا يخفى على حضرتكم أن ولاية البلـيدة كانت من أهدأ الولايات خلال تلك المرحلة الخاصة التي مر بها وطننا، وكان ذاك راجع الى تلك الدفعة التنموية التي تم ضحّها عبر إقليم الولاية، على غرار مناطق انكرها على سبيل المثال لا الحصر: بلعواي وسيدي صالح، مجاجي، تيرانت بالأربعاء، البور، سيدي حماد، المهادة، زيان، السراجية والصواكـرية بمفتاح، مراكشي، سيدي حمودة، حوش الكحلة بأولاد سلامة، حوش الكبير، مختيش عبد القادر، حوش بوسمارة، حوش جلول، موزاية، حوش الكوبانية، برج الأمير عبد القادر، سيدي يـخلف بعين الرمانة، بني شعبان بين خليل، أحواش بلدية الشبلي وبوفاريك، سيدي عيسى بقرواو بهلي والحلوية بالصومعة، المقطع لزرق بحمام ملوان، بوعزة جلول وبني جماعة واولاد حميدان بالعفرون، المعايـف بواد جر، بوعرفة وغيرها من المناطق التي كانت على هامش التنمية وسطع نور الرقي والرفاهية على ربوعها.

في الختام، يطيب لي سيدي الرئيس أن أشكر لكم كل تلك الملاحظات البناءة والثرية، والتي سنعمل بها في تنفيذ مختلف البرامج التنموية وأتمنى أن أكون قد أوفيت بالإجابة التي أعددتها بكل مصداقية ونزاهة من أرض واقع تنفيذ البرنامج التنموي الضخم، وأن الغاية صادقة والمسيرة موحدة ولو كانت محفوفة ببعض هفوات التسيير غير المقصودة، والهدف هو إرضاء المواطن والحفاظ على المال العام أولا وأخيرا.

كما أؤكد لكم الحرص على العمل بتوصياتكم التي تتماشى وتوصيات السلطات العليا للبلاد سيما فيما تعلق بتعزيز دور وإشراك البلديات في تنمية أقاليمها المحلية.

## 08. تسيير الميزانية اللامركزية لولاية وهران

لقد سمحت عملية الرقابة التي أنجزت حول شروط تنفيذ ميزاتي التسيير والتجهيز اللامركزيتين لولاية وهران، بعنوان الفترة من 2016 إلى 2020، من معاينة أن تسيير النفقات لم يتم دائما وفقا لمبادئ المراقبة الداخلية وتعليمات السلطات العمومية التي حثت المسيرين المحليين على ترشيد النفقات ووضع حد لمختلف أشكال التبذير وسوء استعمال الموارد المالية للجماعات المحلية.

ولقد سجل بحساب ميزانية التسيير، ضعف التحكم، من طرف مصالح الأمر بالصرف، في عمليات اقتناء المواد والخدمات الموجهة للتسيير العادي للولاية ومتابعة استهلاك ذلك بسبب الاختلالات التي ميّزت إجراءات المراقبة الداخلية. ويتعلق الأمر بالأخص، في غياب التحديد المسبق للاحتياجات المراد اقتناؤها، اللجوء المحدود لإجراءات الاستشارة من أجل اختيار المتعاملين، بالإضافة إلى غياب معايير تحديد الكميات الموجهة للمصالح المستفيدة من هذه المواد والخدمات وكذا لغياب المسار والشفافية في توزيعها ومتابعة استعملاتها.

وقد شكل ذلك السبب الرئيسي في جملة من الانحرافات ووضعيات التبذير والتي مست بالأخص النفقات المتعلقة باقتناء المواد الغذائية، مصاريف تنظيم الأعياد والحفلات، نفقات الاستقبال والتكفل بالوفود، بحظيرة السيارات وكذا الإعانات الممنوحة للجمعيات المحلية.

وفيما يتعلق بالتجهيز، فإنه وبالإضافة إلى غياب برنامج تنمية متوسط المدى والذي يحدد، حسب كل قطاع وألوية، الاحتياجات من التجهيز للجماعات المحلية وكذا طرق تمويلها وآجال إنجازها، فإن الرقابة قد سمحت من الاطلاع على وجود اختلالات في طريقة تحضير وإنجاز المشاريع. وقد كان ذلك سببا في إعادة التقييمات الهامة للمشاريع، وللتوقفات العديدة للأشغال وفي نهاية المطاف عدم استغلال المشاريع المنجزة بعد عدة سنوات من استلامها.

تضم ولاية وهران إدارياً 26 بلدية و 09 دوائر وتتربع على مساحة قدرها 114 2 كيلومتر مربع ويبلغ عدد سكانها 205 205 نسمة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> سنة 2018 (موقع الولاية).

ولتلبية احتياجاتها المتعددة ولمواكبة متطلبات تطوير البنى التحتية، تخصص ولاية وهران، كل عام، موارد مالية كبيرة.

وقد وصل إجمالي نفقات التسيير المنجزة بعنوان ميزانية الولاية، خلال الفترة من 2016 إلى 2020 مبلغ 23,374 مليار دج، في حين بلغت نفقات التجهيز خلال نفس الفترة ما مجموعه 18,452 مليار دج.

أما بخصوص إيرادات الولاية فقد بلغت في نفس الفترة مقدار 43,303 مليار دج، منها 23,883 مليار دج كإيرادات ضريبية.

وللوقوف على ظروف استخدام هذه الموارد المالية، قام مجلس المحاسبة بعملية رقابية شملت نفقات التسيير ونفقات التجهيز لميزانية الولاية للفترة من 2016 إلى 2020. واستهدفت العملية الرقابية التي تم تنفيذها ما يأتي:

- تقييم الإطار التنظيمي والإجراءات الموضوعة لضمان الحصول على سلع وخدمات تتوافق مع احتياجات الولاية وبأفضل الأسعار؛  
- التأكد من أن برامج التجهيز عرفت النضج الكافي، وتم تنفيذها وفقاً للأجال والتكاليف المقررة لها، وأن المنشآت المنجزة تم استغلالها بمجرد استلامها.

وعلى العموم، أظهرت عملية الرقابة بأن تنفيذ نفقات التسيير والتجهيز تميزت بالعديد من أوجه القصور، بالرغم من التوجيهات الصادرة عن السلطات العمومية لترشيد الإنفاق ووضع حد لمختلف أشكال التبذير.

وفيما يتعلق بنفقات التجهيز، سجل المجلس على وجه الخصوص غياب برنامج تنموي متعدد السنوات، وغالبًا ما يتم إطلاق المشاريع في ظل غياب النضج الكافي لها، مما أدى إلى إعادة تقييم المشاريع بمبالغ هامة، وتوقفات متكررة عند إنجاز الأشغال، وعدم استغلال المنجزات، رغم مرور عدة سنوات من استلامها.

## 1. التنظيم وإجراءات الرقابة الداخلية

يخضع تنظيم مصالح ولاية وهران باعتبارها جماعة محلية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو سنة 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها<sup>1</sup>، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 06 سبتمبر سنة 1995 الذي يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة، والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها.

ويتضمن الهيكل التنظيمي لمديرية الإدارة المحلية، المكلفة بتسيير ميزانية الولاية (تسيير الموارد المالية، المادية والبشرية للولاية) أربع (04) مصالح: مصلحة التنشيط المحلي، مصلحة الصفقات والبرامج، مصلحة الميزانيات والأملاك ومصلحة المستخدمين. ومن أجل ممارسة الصلاحيات المنصوص عليها في النصوص التنظيمية المذكورة أعلاه، يتم تنظيم كل من هذه المصالح في مكاتب.

لقد أبرزت مراجعة تنظيم وسير المصالح العديد من نقاط الضعف والاختلالات التي تعوق حسن سير هذه الهياكل والاضطلاع بمهامها على أحسن وجه. إن أوجه القصور هذه، لاسيما تلك المتعلقة بغياب نظام رقابة داخلية فعّال، تعكس إلى حد كبير الانحرافات المتعددة التي لوحظت عند تنفيذ نفقات التسيير ونفقات التجهيز.

### 1.1. ضعف تأطير المصالح وعدم استقرار في مناصب التأطير

على الرغم من أن ولاية وهران لديها موارد بشرية كافية، كماً ونوعاً، إلا أن العديد من مناصب التأطير لا تزال شاغرة، مثل: رئيس مكتب ميزانية الولاية، رئيس مكتب الأملاك ورئيس مكتب البرامج، في حين أن مكاتب أخرى يتم الإشراف عليها من قبل أعوان بمقررات تكليف مؤقتة دون تعيين نهائي. إن هذا الوضع الذي استمر لعدة سنوات، لم يسمح بالاستفادة من المزايا التي يوفرها المخطط التنظيمي المنصوص عليه في النصوص التنظيمية المذكورة أعلاه، وهو ما أدى إلى ضعف التنسيق بين مختلف المصالح، وسوء حفظ السجلات والوثائق المحاسبية المتعلقة بنفقات التسيير والتجهيز (حفظ الوثائق غير ملائم وغياب الوثائق المحاسبية).

كما لوحظ من جهة أخرى، عدم استقرار في مناصب التأطير والذي بإمكانه أن يُضعف من فعالية تسيير هذه الجماعة المحلية. وعلى سبيل التوضيح، فخلال الفترة 2017/2019، تعاقب ثلاثة (03) مدراء للإدارة المحلية على تسيير هذه المديرية الهامة بالولاية.

<sup>1</sup> معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 22-254 المؤرخ في 02 فبراير سنة 2022 المتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية، ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره.

## 2.1. الحاجة الملحة إلى تعزيز إجراءات الرقابة الداخلية

لا تتوفر مديرية الإدارة المحلية، المسؤولة عن إدارة ميزانية الولاية ومواردها، على إجراءات مكتوبة من شأنها توضيح مهام ومسؤوليات كل متدخل والتي تسمح كذلك بتحديد الوثائق الثبوتية للنفقة ومساورها، وبالإضافة إلى ذلك، فإن التنظيم الموضوع حيز التنفيذ لا يضمن احترام مبدأ الفصل بين الوظائف من وجهة نظر الرقابة الداخلية. في الواقع، فإن جميع إجراءات تنفيذ نفقات التسيير، بما في ذلك الدعوة للمنافسة واختيار المورد، وإعداد أمر الطلبية والالتزام المحاسبي والأمر بالصرف، يتم تنفيذها من قبل مسؤول واحد وهو رئيس مصلحة الميزانية والأملاك.

ويطرح هذا الوضع صعوبة في إرساء رقابة فعالة على عمليات الإنفاق الملتزم بها والمنفذة، ولا يمكن من الكشف عن حالات الغش والمخالفات وضمان حماية أملاك الولاية.

وبالفعل، فإن تسيير هذه المصلحة يتميز، على وجه الخصوص، بسوء مسك محاسبة الالتزام، وعدم مسك بطاقيّة الدائنين (الملحق 23) وقصور في حفظ الوثائق الثبوتية للنفقة، والأكثر من ذلك فقدان بعض الوثائق المحاسبية، مثل مستندات الالتزام، وأوامر الدفع وفواتير الشراء. إن هذه الفوضى في مسك المحاسبة يمكن لها أن تتطوي على مخاطر ارتكاب الغش والمخالفات أو الدفع المزدوج للنفقات.

وفيما يتعلق بنفقات التجهيز والاستثمار، فإن التنسيق الضعيف بين المصلحة المسؤولة عن تسيير عمليات التجهيز وتلك المسؤولة عن تسيير الأملاك لم يسمح بجرد شامل لممتلكات الولاية.

وعلى سبيل المثال، فإن الحظيرة ذات الطوابق للسيارات في "المدينة الجديدة"، وسوق السيارات في بلدية الكرمة، المنجزان بمبلغ يقدر على التوالي بـ 253 814 556 دج، و 162 188 535 دج، لم يتم إدراجهما ضمن سجل الأملاك العقارية للولاية.

وتجدر الإشارة إلى أن ولاية وهران قد خضعت لرقابة مجلس المحاسبة سنة 2009، أين تم التركيز بشكل خاص على فحص ملاءمة وفعالية إجراءات الرقابة الداخلية المطبقة في إعداد وتنفيذ الطلبيات العمومية.

وقد خلصت الرقابة إلى إصدار توصيات بهدف وضع إجراءات مكتوبة وتعزيز المصالح المكلفة بتسيير الطلبيات العمومية بعدد كاف من الموظفين ومن ذوي الكفاءة.

إلا أنه لم يتم تنفيذ هذه التوصيات من قبل مسؤولي الولاية، الأمر الذي لم يسمح بتحسين ظروف تنظيم وتسيير الطلبيات العمومية على مستوى هذه الجماعة المحلية.

وعلاوة على ذلك، فإنه لم يتم تبليغ مذكرة التقييم المعدة من قبل المجلس لهذا الغرض إلى الهيئة التداولية للولاية (المجلس الشعبي الولائي) خلافاً لأحكام المادة 73 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو سنة 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم.

### 3.1. إطلاق طلبيات عمومية دون تحديد دقيق للاحتياجات

إن الهياكل المسؤولة عن تسيير واستخدام المواد والخدمات المختلفة، لا تمتلك أدوات التسيير التي تمكنها من التنبؤ باحتياجاتها وتحديد حجمها، وكذا تحسين الموارد المالية المتاحة وتجنب أي شكل من أشكال التبذير أو سوء استخدام تلك الموارد. في الواقع، فإن فحص ظروف تسيير هذه الهياكل، ولاسيما مكتب أملاك الولاية والمخزن وحظيرة السيارات، أظهر العديد من المخالفات لقواعد التسيير الجيد، وعلى وجه الخصوص:

- عدم متابعة المخزون وعدم مسك بطاقةية التخزين، مما يشكل صعوبة في إعداد برنامج توريد قادر على تجنب أي نقص في المخزون من شأنه أن يعيق السير الحسن لمصالح الولاية؛
- غياب دفاتر القيادة أو أية وثائق تسمح ببرمجة ومتابعة نفقات صيانة المركبات، وكذا تلك المتعلقة باستهلاك الوقود؛
- عدم وضع برنامج صيانة من قبل المصلحة المكلفة بالوسائل العامة (لصيانة أجهزة الإعلام الآلي، ومكيفات الهواء، والأثاث المكتبي، إلخ)، مما لا يسمح بالتنبؤ بالاحتياجات الحقيقية في الوقت المناسب (في بداية السنة).

علاوة على ذلك، فإن ضعف التنسيق بين الهياكل المذكورة أعلاه، خاصة الهيكل المسؤول عن تسيير المواد، والهيكل المسؤول عن الالتزام بالتوريدات، يزيد من حدة هذا الوضع، طالما أن الطلبات التي تم الالتزام بها وتنفيذها لا تتوافق مع الاحتياجات التي يحددها الهيكل المسؤول عن عملية التوريد (مكتب الميزانية)، هذه الممارسة بإمكانها أن تؤدي إلى عمليات توريد لا تلبي الاحتياجات المطلوبة من طرف مختلف المصالح للولاية.

### 4.1. اللجوء المحدود لإجراءات الاستشارة

في إطار وضع الإجراءات المكيفة المنصوص عليها في المواد من 13 إلى 22 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ 16 سبتمبر سنة 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، وبغية الحصول على أحسن العروض من حيث المزايا الاقتصادية، قام الأمر بالصرف بإنشاء لجنة مكلفة بفتح العروض وتقييمها.

إلا أن فحص ملفات الالتزام بالنفقات أظهر أن التقارير التقديمية المرفقة بها والتي تبرر الاستشارة واختيار المتعامل الاقتصادي، لم تكن متطابقة مع الواقع. لذا، أظهر فحص عينة تضمنت 321 عملية تم تنفيذها خلال فترة 2018/2016، أن هناك سبعة عشر (17) طلبية بقيمة إجمالية قدرها 62 579 161 دج، لم تظهر في كتابات سجل هذه اللجنة. بالإضافة إلى ذلك، فإن مصلحة الميزانيات والأملاك لا تمسك أي وثيقة تثبت لجوءها للاستشارة وكيفية اختيارها للمتعامل الاقتصادي (الإعلان، المناقصات، إلخ).

ويوضح الجدول أدناه، بعض التقارير التقديمية غير المدرجة في سجل لجنة فتح العروض وتقييمها:

الوحدة: دج

السنوات	طبيعة النفقات	المتعامل	تاريخ التقرير	المبلغ الإجمالي للنفقات
2017	الإقامة والإطعام	فندق S.H	2016/12/30	4 833 550,88
2017	الإقامة والإطعام	فندق M.O	2017/02/01	1 460 422,00
2017	كراء الخيم	قاعة الحفلات L.F	2017/07/31	5 854 800,00
2018	شراء الهدايا	مؤسسة J.B	غير مؤرخ	1 520 255,00
2018	شراء الهدايا	مؤسسة J.B	2018/01/03	4 010 300,00

المصدر: الوثائق المحاسبية للولاية

على صعيد آخر، فبينما أبرمت الولاية سنة 2018 أربع (04) اتفاقيات لتزويد إقامات الولاية بالمواد الغذائية (فواكه وخضروات، لحوم وأسماك)، لجأت مصالح الولاية إلى تنفيذ خلال نفس السنة عمليات شراء لمواد من نفس الطبيعة عن طريق سندات طلبية بسيطة بعيدا عن أي منافسة.

الأمر نفسه ينطبق على صيانة حظيرة المركبات، والتي كانت موضوع (04) اتفاقيات أبرمت سنة 2018 بمبلغ إجمالي قدره 15 000 000 دج، والمتعلقة بإصلاح المركبات، اقتناء قطع الغيار، الإطارات المطاطية والبطاريات، حيث قدرت النفقات المنفذة خلال نفس الفترة وخارج الإطار التعاقدى بمبلغ 13 509 740 دج أي ما يعادل 47% من التكلفة الإجمالية لصيانة حظيرة السيارات في 2018 ( 28 509 740 دج).

إن هذه الممارسة والتي تدل على نقص التنسيق بين هياكل مديرية الإدارة المحلية، وكذلك ضعف في تحديد الاحتياجات في هذا المجال، قد تشكل مصدرا من مصادر التبذير، وتُسبب انحرافات عند استخدام الموارد المالية لهذه الجماعة المحلية.

## 5.1. عدم تحيين بطاقة المتعاملين الإقتصاديين

لم تقم المصلحة المتعاقدة بتحيين بطاقة المتعاملين الإقتصاديين بشكل منتظم، خلافا لأحكام المادة 58 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 المشار إليه أعلاه.

هذا القصور الذي لا يتيح الفرصة للحصول على العرض الأحسن من حيث المزايا الاقتصادية، على النحو المنصوص عليه في المادة 14 من المرسوم الرئاسي نفسه، لا يمكن أيضا المصلحة المتعاقدة من ضمان متابعة ومراقبة صارمة وتحكم في ملفات الموردين قبل الالتزام بالنفقة والأمر بدفعها (عدم وجود نسخ من السجلات التجارية على مستوى مصلحة الميزانية والأملاك).

وبالفعل، فقد أدى عدم تحيين بطاقة المتعاملين الإقتصاديين على مستوى الولاية، خلال الفترة 2016/2019، إلى دفع نفقات بقيمة إجمالية تقدر بـ 144 425 571 دج لصالح 11 متعاملا اقتصاديا" أين تبين في الفواتير المرفقة بتلك النفقات أن أرقام السجلات التجارية الخاصة بهم غير مقيدة في بطاقة المركز الوطني للسجل التجاري.

لقد كشفت التحريات التي أجريت على مستوى المركز الوطني للسجل التجاري (فرع وهران)، أنه من بين 192 موردا (متعامل اقتصادي)، خلال الفترة المذكورة أعلاه، يوجد 11 متعاملا غير مقيد لدى المركز الوطني للسجل التجاري، مما يشكل انتهاكا لأحكام القانون رقم 90-22 المؤرخ في 18 غشت سنة 1990 المتعلق بالسجل التجاري المعدل والمتمم، والأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتعلق بالقانون التجاري المعدل والمتمم.

## 6.1. المفتشية العامة للولاية: هيكل رقابي يتعين تفعيله

تمتلك الولاية مفتشية عامة مسؤولة عن التقييم الدائم لنشاط مختلف الهيئات والهيكل المحلية التي تقع تحت إشراف وزارة الداخلية والجماعات المحلية. فهي مسؤولة بشكل خاص على ضمان تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية، وعلى تحديد نقاط الضعف وأوجه القصور حتى تتمكن الهيكل الخاضعة للرقابة من معالجة هذه الوضعيات وبالتالي تحسين أدائها.

وفي هذا الإطار جاءت التعليمات الوزارية رقم 1047 بتاريخ 5 أكتوبر سنة 2015 المتعلقة بكيفيات تحضير وإعداد الميزانيات الأولية للجماعات المحلية لعام 2016 لتؤكد بأهمية ودور المفتشية العامة التي يجب أن تساهم بشكل فعال في تحسين سير المرافق العمومية المحلية.

ومع ذلك، يتبين من فحص تقارير الرقابة المنجزة من طرف هذه المفتشية، أن المصالح التابعة لمديرية الإدارة المحلية والتي تعرف العديد من التجاوزات والنقائص لاسيما في مجال تسيير الطلبات العمومية لم تخضع لرقابة معمقة تُمكن الولاية من تصحيح هذا الوضع من خلال اتخاذ الإجراءات اللازمة.

## 2. نفقات التسيير

إن نفقات التسيير المتعلقة بميزانية الولاية والمخصصة للتكفل بمختلف احتياجات التسيير العادي لمصالح الولاية، قد وصلت، خلال الفترة 2016 / 2020 إلى مبلغ إجمالي قدره 23,374 مليار دج. وقد تضاعف هذا المبلغ، خلال نفس الفترة، حيث انتقل من مبلغ 3,257 مليار دج سنة 2016 إلى 6,801 مليار دج سنة 2020. في حين قدر مبلغ الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار بـ 15,595 مليار دج، ليصبح مجموع نفقات التسيير 38,968 مليار دج. أما معدل استهلاك الاعتمادات مقارنة بالإيرادات المنجزة في نفس الفترة المقدرة بـ 43,303 مليار دج فقد بلغ 90%. ويمثل الفارق بين الإيرادات والنفقات المنجزة المقدر بـ 4,335 مليار دج مبلغ بواقي الإنجاز.

ويوضح الجدول التالي تطور الإيرادات والنفقات المنجزة لميزانية الولاية خلال الفترة المعينة بالرقابة:

الوحدة: دج

النسبة 2/1 (%)	باقي الإنجاز (1-2)	النفقات (2)		الإيرادات (1)	السنوات
		نفقات التسيير	اقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار		
91	624 341 483	3 256 931 574	3 067 110 467	6 948 383 524	2016
88	1 076 848 063	4 725 907 143	3 016 222 079	8 818 977 285	2017
89	965 936 914	4 955 937 372	3 249 913 664	9 171 787 950	2018
85	1 219 656 300	3 634 018 698	3 077 217 483	7 930 892 481	2019
96	447 890 365	6 801 026 811	3 184 094 393	10 433 011 569	2020
90	4 334 673 125	23 373 821 598	15 594 558 086	43 303 052 809	المجموع

المصدر: الحسابات والوثائق الإدارية للولاية

يشمل مجال تدخل الولاية فيما يخص التسيير، بالأخص مصاريف المستخدمين، مختلف الإعانات الممنوحة للبلديات والجمعيات واقتناء مختلف المواد والمستلزمات وكذا الخدمات لفائدة مصالح الولاية.

ويبين الجدول المالي أهم عناوين نفقات التسيير للولاية:

الوحدة: دج

النسبة (%)	المجموع	2020	2019	2018	2017	2016	طبيعة المواد/الخدمات
4	1 159 710 836	259 071 720	144 715 601	257 741 160	308 546 433	189 635 922	مواد ومستلزمات
3	687 898 954	176 457 717	116 661 304	206 513 728	118 396 414	69 869 791	أشغال وخدمات خارجية
4	884 330 811	124 792 851	172 968 750	227 299 625	199 321 736	159 947 849	تكاليف التسيير
6	1 388 804 797	240 476 186	255 843 413	266 818 288	290 280 563	335 386 347	تكاليف المستخدمين
10	2 252 973 654	580 545 085	440 365 505	417 264 676	408 864 607	405 933 781	خدمات للغير
26	6 018 969 137	2 086 660 969	992 733 443	1 095 313 152	938 875 691	905 385 882	مساعداة وإعانات
46	10 957 242 591	3 322 431 480	1 502 887 997	2 483 714 048	2 459 635 335	1 188 573 731	إعانات استثنائية
0,9	21 938 299	10 278 800	7 490 181	888 190	1 560 359	1 720 767	نتائج السنوات المالية السابقة
0,1	1 952 500	312 000	352 500	384 500	426 000	477 500	ضرائب ورسوم

المصدر: الحسابات الإدارية للولاية

وقد ركزت رقابة المجلس بالخصوص، على النفقات التي تتضمن احتمال خطر التبذير أو سوء الاستعمال، كالنفقات المتعلقة باقتناء المواد والخدمات وكذا الإعانات الممنوحة للجمعيات.

إن مراجعة التنظيم والإجراءات الموضوعة لتنفيذ نفقات التسيير، لاسيما تلك المتعلقة بشراء المواد الغذائية، مصاريف تنظيم الأعياد والحفلات، مصاريف الاستقبال والإيواء للوفود وكذا منح الإعانات للجمعيات المحلية، سمحت من الوقوف على عدة انحرافات في استعمال الموارد المالية لهذه الجماعة المحلية.

## 1.2. نفقات مبالغ فيها في ظل بيئة محاسبية غير موثوقة

بغرض التحكم في نفقات التسيير، لاسيما، تلك المتعلقة بالمواد المختلفة، المستلزمات والخدمات الموجهة للتكفل بالسير العادي للولاية (حظيرة السيارات، الوسائل العامة، مصاريف التغذية والإيواء، إلخ).

وضعت السلطات العمومية إطارا تنظيميا يسمح بتسيير هذه النفقات في ظل احترام الإجراءات المقررة لتقادي كل أشكال التبذير أو سوء استعمال الموارد المالية.

وجاءت التعليمات المتعلقة بظروف وشروط تمويل وتحضير الميزانيات المحلية لتؤكد على المسيرين المحليين ضرورة وضع حد للارتفاع المبالغ فيه للنفقات السنوية بغرض المحافظة على التوازن والاستدامة الميزانيتين.

إلا أنه يظهر من خلال فحص الحسابات الإدارية للسنوات 2016-2020 ارتفاع محسوس لبعض النفقات كتلك المتعلقة بالمواد والمستلزمات، الأشغال والخدمات الخارجية والتي ارتفعت بنسب 47% و 161% على التوالي.

ويبين الجدول الموالي تطور هذه النفقات خلال نفس هذه الفترة:

الوحدة: دج

2020	2019	2018	2017	2016	طبيعة المواد/ الخدمات
259 071 720	144 715 601	257 741 160	308 546 433	189 635 922	مواد ومستلزمات
176 457 717	116 661 304	206 513 728	118 396 414	69 869 791	أشغال وخدمات خارجية
124 792 851	172 968 750	227 299 625	199 321 736	159 947 849	تكاليف التسيير

المصدر: الحسابات الإدارية للولاية

وبالفعل، فإن مراقبة عينة من نفقات الإطعام، الأعياد والحفلات، مصاريف استقبال وإيواء الوفود، حظيرة السيارات وكذا الإعانات الممنوحة للجمعيات قد سمحت من الاطلاع على أن تسيير هذه النفقات لم يأخذ في الحسبان تعليمات السلطات العمومية لاسيما فيما يخص ترشيد النفقات.

## 1.1.2. مصاريف التغذية، الأعياد والحفلات

تشمل هذه النفقات بصفة خاصة اقتناء المواد الغذائية، مصاريف الإطعام وكذا شراء الهدايا، المقدمة بمناسبة الاحتفالات الوطنية والدينية ويوضح الجدول التالي تطور هذه النفقات خلال الفترة المعنية بالرقابة:

الوحدة: دج

2020	2019	2018	2017	2016	البيان
30 067 653	42 576 747	111 606 918	109 308 611	70 849 876	التغذية
18 185 626	95 844 857	131 706 131	135 754 363	96 137 776	الأعياد والحفلات

المصدر: الوثائق المحاسبية للولاية

وقد بين تحليل عينة من هذه النفقات أن الإجراءات المتعلقة بترشيد النفقات والمقررة من طرف السلطات العمومية لم يتم العمل بها من طرف مسيري الولاية، ولتوضيح ذلك، فقد تكفلت هذه المجموعة المحلية، خلال سنة 2016، بنفقات إطعام 250 شخصا خلال يوم واحد من شهر رمضان بمبلغ 1 696 500 دج وهو ما يعادل مبلغ 6 786 دج للفرد الواحد<sup>1</sup>. نفس الوضعية سجلت خلال سنة 2017، أين بلغت نفقات إطعام 500 شخص، خلال يوم واحد من شهر رمضان، مبلغ 2 223 000 دج وهو ما يعادل 4 446 دج للفرد الواحد<sup>2</sup>.

وقد تكفلت مصالح الولاية بنفقات أخرى ويتعلق الأمر بنفقة بمبلغ 3 629 596 دج لفائدة فنادق مختلفة، خلال سنة 2016 بمناسبة الاحتفال بعيد العمال (استقبال وإطعام).

إن غياب الوثائق الثبوتية على مستوى مصلحة الميزانية، والتي تبين المستفيدين من هذه الخدمات المتكررة، يمكن لها أن تخفي حالات تتعلق بالغش والتبذير.

ويجدر التذكير في هذا المقام، أنّ التعليمات W 2 والمتعلقة بالعمليات المالية للولايات تشير إلى أنه " يجب تخفيض الاعتمادات الموجهة للمناسبات وللاحتفالات الوطنية إلى نسب مقبولة وأن تأخذ الطابع الرسمي أو بمناسبة استقبال الوفود الرسمية ويجب تجنب كل النفقات غير العادية وغير المتعلقة بسير المصلحة".

وفيما يتعلق باقتناء المواد الغذائية (الاستهلاك الداخلي)، فإن الولاية قد لجأت خلال الفترة 2016-2018 إلى شراء كميات معتبرة من هذه المواد. وبالفعل، فقد دفعت ما يعادل 27 996 500 دج، خلال هذه الفترة لاقتناء مادة القهوة، المياه المعدنية ومشروبات مختلفة وهذا بمعدل سنوي قدره 9 332 166 دج.

وفي غياب الإجراءات التي تبين الاحتياجات والمتابعة الصارمة لعمليات الاقتناء وتسيير المخزون (غياب مسك البيانات والمتابعة لحركية المخزون) فإن المجلس لم يتمكن من الحصول على المعلومات حول وجهة أو الجهات المستفيدة من هذه المواد، وهذا من شأنه أن يخفي عمليات تبذير عند اقتناءها وتخصيصها.

وأخيرا، تجدر الإشارة إلى أنه بغرض إثبات هذا النوع من النفقات، تلجأ مصالح الأمر بالصرف، دون قيود، لإصدار الشهادات الإدارية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مضمون بعض هذه الشهادات لا يتوافق مع مختلف الوثائق المحاسبية، كتلك النفقة المتعلقة بالإيواء في أحد الفنادق بمبلغ 1 247 000 دج، خلال سنة 2016، والمرفقة بشهادة إدارية تبين أن هذه النفقة تخص الاحتفال

<sup>1</sup> فاتورة رقم 0025 مؤرخة في 25 يونيو سنة 2016.

<sup>2</sup> فاتورة رقم 0063 مؤرخة في 31 ديسمبر سنة 2017.

بعيد العمال، في حين أن الفاتورة المرفقة بحوالة الدفع (فاتورة رقم 034-2016)، تظهر أن هذه النفقة أنجزت بمناسبة زيارة تفتيش "وفد مفتشية جهوية".

نفس الشيء بالنسبة لنفقة أخرى بمبلغ 1 477 998 دج، والتي تبين الشهادة الإدارية المتعلقة بها والمؤرخة في 08 نوفمبر سنة 2016 أنها أنجزت بمناسبة عيد العمال، في حين أن سند الطلبية المرفق بحوالة الدفع الخاصة بها، مؤرخ في 19 أكتوبر سنة 2016 وهو تاريخ لا يتوافق مع هذه المناسبة.

وفي سنة 2017، فإن نفقة بمبلغ 5 355 000 دج متعلقة باقتناء 60 جهاز كمبيوتر محمول، قد تضمنت شهادتين إداريتين. الأولى صادرة عن رئيس مصلحة الميزانيات والأملاك والموجهة إلى مصالح المراقبة المالية تظهر أن هذا الاقتناء يخص شراء هدايا لصالح التلاميذ المتفوقين في حين أن الشهادة الإدارية الأخرى والموجهة إلى أمين خزانة الولاية، فإنها تبين بأن هذه الهدايا موجهة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.

## 2.1.2. مصاريف الاستقبال والتكفل بالوفود

لقد عرفت النفقات المرتبطة بمصاريف الاستقبال ولاسيما مصاريف الإيواء على مستوى الفنادق، ارتفاعا محسوسا، خاصة ما بين 2014 و2017، ويبين الجدول الموالي تطور هذه النفقات خلال الفترة الممتدة من 2014 إلى 2020.

الوحدة: دج

السنوات	المبلغ
2014	27 287 400
2015	31 124 590
2016	59 200 925
2017	42 932 472
2018	9 558 755
2019	12 651 120
2020	1 208 500

المصدر: الحسابات الإدارية للولاية

علاوة على ذلك، فإن معاينة الوثائق المحاسبية المتعلقة بهذه النفقات (سندات الطلب والفواتير الصادرة عن الفنادق) تظهر أن مختلف هذه الوثائق لا تتضمن أية معلومات حول المستفيدين من

هذه الخدمات (الأسماء، الوظائف)، أما الفواتير الخاصة بها فهي لا تبين سوى عدد الليالي والوجبات المقدمة. إن غياب الإجراءات الداخلية التي تسمح بالمتابعة الصارمة لهذا النوع من النفقات، يمكن أن يؤدي إلى أخطاء أو غش في إنجازها.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن المعلومات المستقاة من مصلحة الميزانية، قد بينت أن بعض الأعوان في مهمة على مستوى ولاية وهران، قد كانوا يستفيدون من الإيواء والإطعام بالفنادق رغم أن التنظيم المتعلق بالمنحة التعويضية عن المصاريف التي ينفقها الأعوان أثناء تنقلهم عبر التراب الوطني وشروط منحها ينص على أن هذه المصاريف يتحملها المستخدم<sup>1</sup>.

### 3.1.2. نفقات حظيرة السيارات

إنّ مراجعة تنظيم وإجراءات تسيير حظيرة السيارات للولاية قد بيّنت أنّ هذه المصلحة لا تمتلك هيكل تنظيمي داخلي وإجراءات مكتوبة تحدّد مهام ومسؤوليات كل متدخل، الأمر الذي لم يمكن من التحكم في تسييرها، لاسيما في عمليات الصيانة وكذا لوضع خارج الخدمة لهذه المركبات.

وفي هذا الإطار، فإنّ دفاتر القيادة، المقرّرة، لاسيما، بالتعليمية الوزارية رقم 1019 المؤرخة في 08 أكتوبر سنة 2017 والمتعلّقة بشروط تحديد المضمون النظري والحققي لحظيرة السيارات والصيانة وكذا تسيير المركبات والتي من شأنها تبيان أسماء المستعملين، الكثوف الكيلومترية، إستهلاكات الوقود وعمليات الصيانة فهي غير ممسوكة بالنسبة لجميع مركبات الولاية.

### - مصاريف صيانة وإصلاح المركبات

تشتمل حظيرة سيارات الولاية على 136 مركبة، (كل الأنواع المختلفة)، حيث يتجاوز العمر المتوسط لها 10 سنوات. إن هذا القدر الواضح لهذه المركبات يفسر، جزئياً، التطور الهام لمصاريف الصيانة والإصلاح والتي سجّلت خلال الفترة 2020/2016 نسبة تطور مقدّرة بـ 92%.

ويوضح الجدول الموالي تطور هذه النفقات خلال نفس الفترة:

<sup>1</sup> المرسومين التنفيذي رقمي 91-499 و 91-500 المؤرخين في 21 ديسمبر سنة 1991 المحدد لمبلغ المنحة التعويضية عن المصاريف التي ينفقها الأعوان خلال قيامهم بمهام مطلوبة منهم عبر التراب الوطني، وشروط منحها.

الوحدة: دج

السنوات	المبلغ
2016	14 882 388
2017	24 514 456
2018	28 509 740
2019	17 447 339
2020	28 539 175

المصدر: الحسابات الإدارية للولاية

بالرغم من أهمية حجم المصاريف المتعلقة بالصيانة، فإنّ المسؤولين المعنيين لم يتخذوا أي إجراء لوضع هذه المركبات خارج الخدمة.

لقد سُجّل من جهة أخرى، إلى أنّه خلال الفترة 2018/2016، تم وضع إحدى عشر مركبة (11) ملك للولاية تحت تصرف مصالح وهيئات غير تابعة لها، خلافاً للتعليمية الوزارية رقم 889 المؤرخة في 01 ديسمبر سنة 1992 والمتعلّقة بجدد الأملاك المنقولة للإدارات والهيئات العمومية للدولة، والتي تمنع التنازل، سواء بمقابل أو مجاناً، أو وضع تحت التصرف لكل المنقولات لأي مصلحة كانت.

وتجدر الإشارة في هذا المقام أن نفقات صيانة وإصلاح هذه المركبات تتحملها ميزانية الولاية خلافاً للتعليمية الوزارية رقم 1047 المؤرخة في 5 أكتوبر سنة 2015، والتي تطلب من المسؤولين المحليين بوضع حد للتكفل من الميزانية اللامركزية للنفقات الخاصة بالمصالح التابعة لميزانية الدولة.

#### - تسيير الوقود

يعتبر الوقود حسب طبيعته، من المواد المعرّضة لمخاطر التبذير والاختلاس، وعليه فإنّ تسييره يتطلب متابعة صارمة من خلال وضع إجراءات داخلية لمراقبة استعماله. وفي هذا الإطار، تقرّر من خلال التعليمية الوزارية رقم 889 المؤرخة في 01 ديسمبر سنة 1992، المذكورة سابقاً وضع مجموعة من الإجراءات تسمح بتسيير اقتصادي لمادة الوقود.

إن مراجعة الإجراءات الموضوعية لهذا الغرض قد سمحت بالوقوف على نقص الشفافية في توزيع ومتابعة استهلاك الوقود (سجلات لا تتوفر على البيانات اللازمة، غياب معايير تحديد المخصصات لمختلف المديرات والمصالح المستعملة لهذه المادة).

## 2.2. الإعانات الممنوحة للجمعيات

خلال الفترة 2020/2016، استفادت 119 جمعية رياضية و65 جمعية ثقافية و113 جمعية ذات طابع اجتماعي، من إعانات الولاية.

ويبين الجدول الموالي تفصيل هذه الإعانات:

الوحدة: دج

السنوات	2016	2017	2018	2019	2020
رياضية	107 225 000	99 600 000	104 920 000	125 500 000	/
ثقافية	47 200 000	82 700 000	131 700 000	186 984 740	45 000 000
إجتماعية	16 943 026	34 462 554	30 448 470	15 415 951	/
المجموع	171 368 026	216 762 554	267 068 470	321 900 691	<sup>1</sup> 45 000 000

المصدر: الوثائق المحاسبية للولاية

يتجلى من خلال عملية فحص الإعانات الممنوحة للجمعيات المحلية أثناء الفترة المذكورة، غياب الشفافية في منح هذه الإعانات وفي الإجراءات التي من شأنها ضمان استعمالها وفقا لأحكام القانون رقم 06-12 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 والمتعلق بالجمعيات.

### - عدم إشهار دعوة الجمعيات لتقديم الطلبات بغرض الاستفادة من الإعانات

تستلم مصالح الولاية طلبات الاستفادة من الإعانات بطرق غير منتظمة وفي كل وقت من السنة. إنّ غياب الإشهار لدعوة الجمعيات لتقديم طلباتهم لا يضمن الشفافية ولا يسمح لمبدأ المنافسة من أخذ مجراه الطبيعي لمنح هذه الإعانات.

### - منح إعانات في غياب المداولات

سمحت عملية مراجعة إجراءات منح هذه الإعانات خلال الفترة 2020/2016 تسجيل منح مبلغ قدره 249 904 740 دج، بواسطة مقررات صادرة عن الأمر بالصرف، في غياب مداولات المجلس الشعبي الولائي خلافا للمذكرة رقم 591 المؤرخة في 08 يوليو سنة 1997 لوزارة المالية والتعليمية الوزارية رقم 1344 المؤرخة في 21 يوليو سنة 2016 والمتعلقة بكيفيات مراقبة الإعانات الممنوحة من طرف الدولة أو الجماعات المحلية لفائدة الجمعيات.

<sup>1</sup> بسبب كوفيد-19 وغياب النشاطات الجموعية فإن مبلغ الإعانات قد سجل تراجعاً خلال سنة 2020.

## - غياب دفتر الشروط

لم تقدّم جمعيات عديدة استقادت من الإعانات، لاسيما تلك التي تقدّم مصلحة عامة، دفتر الشروط كما هو مقرّر بالمادة 34 من القانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012، المذكور سابقا، والتي تنص على "أن منحها يتوقف على التزام الجمعية المستفيدة بدفتر شروط يحدد برامج النشاط وكيفيات مراقبته طبقا للتشريع المعمول به".

### 3. نفقات التجهيز والاستثمار

لقد بلغت نفقات التجهيز والاستثمار خلال الفترة الممتدة من سنة 2016 إلى سنة 2020 مبلغا يقدر بـ 18,452 مليار دج. والجدول التالي يبين عدد العمليات والمبالغ المخصصة لها:

الوحدة: دج

السنوات	عدد البرامج	المبلغ
2016	129	5 155 819 416
2017	21	4 532 584 848
2018	51	4 845 318 207
2019	48	2 144 563 987
2020	38	1 774 489 280
المجموع	287	18 452 776 637

المصدر: الوثائق المحاسبية للولاية

يظهر تحليل نفقات التجهيز والاستثمار المنجزة من قبل الولاية خلال الفترة 2020/2016 أنه بسبب النقص في نضج المشاريع تم تسجيل تأخر كبير في إنجاز هذه العمليات ومنه الضعف المسجل في استهلاك الاعتمادات المالية المخصصة لها.

لقد كان لهذه الوضعية تأثير على الأهداف المحددة لهذه البرامج خاصة فيما يتعلق بالتكفل باحتياجات المواطنين وزيادة على هذا فإن البعض من هذه المنشآت بالرغم من أهميتها بقيت غير مستغلة بعد عدة سنوات من إنجازها.

### 1.3. الولاية لا تتوفر على مخطط متوسط المدى

حسب نص المادة 80 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 يناير سنة 2012 يتعلق بالولاية، "يعد المجلس الشعبي الولائي مخطط للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعنية من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية..."

إنّ أداة التسيير هذه، والتي تبين، حسب الأولويات والقطاعات، احتياجات التجهيز للجماعة المحلية وكذا طريقة التمويل وآجال الإنجاز لم يتم إعدادها من قبل الولاية ممّا يصعب من الاستجابة لاحتياجات المواطنين.

### 2.3. ضعف استهلاك الاعتمادات المالية

لم يتم استهلاك الاعتمادات المالية المخصصة لبرامج التجهيز والاستثمار والمقدرة بمبلغ 37,195 مليار دج خلال الفترة 2020/2016 إلا في حدود 18,453 مليار دج وهو ما يعادل نسبة استهلاك 50%. والجدول التالي يبين وضعية الاعتمادات المالية المخصصة ونسبة استهلاكها خلال نفس الفترة:

الوحدة: دج

السنوات	التقديرات(1)	التحديدات(2)	الانجازات(3)	النسبة (%) 2/3
2016	10 239 072 629	5 775 819 416	5 155 819 416	89
2017	9 167 379 834	8 547 379 832	4 532 585 747	53
2018	10 066 286 191	10 066 286 188	4 845 318 207	48
2019	8 997 747 253	8 997 747 253	2 144 563 987	24
2020	9 379 463 089	3 807 794 328	1 774 489 280	48
المجموع	47 849 948 996	37 195 027 017	18 452 776 637	50

المصدر: الوثائق المحاسبية للولاية

يبين هذا الجدول بوضوح ضعف استهلاك الاعتمادات المالية المخصصة لبرامج التجهيز والاستثمار.

وبالفعل، فإن معدل الإنجاز لم يتجاوز نسبة 50% خلال هذه الفترة.

وعلى سبيل التوضيح فإن الاعتمادات المالية المخصصة لبرامج دعم البلديات في مجال النظافة، النقل المدرسي وتهيئة وتجهيز الشواطئ والتي استهلكت بنسبة 100% سنة 2016، فإنها قد

سجلت نسبة 3% سنة 2017، 31% سنة 2018، 21% سنة 2019 و0,5% سنة 2020 كما هو مبين في الجدول الآتي:

الوحدة: دج

النسبة (%)	الإنجازات	التحديدات	التقديرات	السنوات
100	191 322 735	191 322 735	724 539 138	2016
3	14 690 770	506 451 707	506 451 707	2017
31	238 612 374	753 350 477	753 350 477	2018
21	117 867 394	544 423 299	544 423 299	2019
0,5	1 449 804	199 800 804	566 555 905	2020

المصدر: الوثائق المحاسبية للولاية

نفس الملاحظة تنطبق على البرنامج المعنون "تمويل أشغال مناطق النشاط الموجودة" المسجل سنة 2016 في إطار مهام الولاية المتعلقة بترقية النشاط الاقتصادي بمبلغ يقدر بـ 620 000 000 دج، فبسبب التأخر في اختيار الأرضية المخصصة لهذا المشروع فإنه لم يتم استهلاك سوى مبلغ 55 802 533 دج وكان ذلك سنة 2020، أي بعد أربعة (04) سنوات من تاريخ تسجيل هذا البرنامج.

### 3.3. ضعف الاستثمار في المشاريع المنتجة للمداخيل

إن مراجعة نفقات التجهيز والاستثمار المنجزة خلال المرحلة 2020/2016 تظهر أن أغلبية المشاريع كانت موجهة أساسا نحو ثلاثة (03) قطاعات: الطرق والشبكات، التجهيزات المدرسية، الرياضة، الثقافية، الاجتماعية والصحية، والمباني والتجهيزات الإدارية كما هي مبينة في الجدول أسفله:

الوحدة: دج

النسبة	مجموع النفقات 2020/2016	طبيعة البرامج
%25	5 079 067 164	طرق وشبكات
%10	2 334 153 526	تجهيزات مدرسية، رياضية، ثقافية، اجتماعية وصحية
%10	2 027 970 867	مباني وتجهيزات إدارية

المصدر: الوثائق المحاسبية للولاية

إن النفقات المتعلقة بالمشاريع الخاصة بالتجهيزات المنتجة للمداخل والمقدرة بمبلغ 61 887 932 دج لا تشكل سوى نسبة تقدر بأقل من 1% من مجموع نفقات التجهيز والاستثمار (18 452 776 637 دج).

### 4.3. تسيير برامج السكنات المنجزة

حسب مضمون المادتين 100 و 101 من القانون 07-12 المذكور سابقا، يمكن للولاية أن تساهم في إنجاز برامج السكن كما يمكن لها المشاركة في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة (السكنية العقارية) المبنية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري.

في هذا الإطار، قامت الولاية بتسجيل وإنجاز عدة برامج تجهيز على غرار برنامجي السكن رقم 2006/15 و 2009/21 حيث بلغت مبالغ الاستهلاك لسنة 2016 على التوالي 41,099 مليون دج و 47,662 مليون دج.

إن اهتمام مسؤولي الولاية بهذا المجال قد تبين من خلال التطور المتزايد في حجم الحظيرة العقارية ذات الطابع السكني التي قفزت من 146 سكن سنة 1999 إلى 337 سكن سنة 2019.

وللإشارة، فإنّ طبيعة برامج السكن المنجزة من قبل الولاية لم تحدد بدقة عند تسجيلها (سكنات وظيفية أو موجهة إلى فئات أخرى) بينما تم تخصيصها أساسا لموظفي الولاية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن تخصيص هذه السكنات (المصنفة من قبل الولاية كسكنات وظيفية) لم يكن في بعض الأحيان مطابقا للشروط التنظيمية المحددة بالمرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 07 فبراير سنة 1989، المعدل، الذي يوضح كيفية شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية التنازل عنها والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 مايو سنة 1989 المتمم<sup>1</sup> وفي هذا الإطار فقد تم ملاحظة ما يلي:

- استفادة العديد من موظفي الولاية من سكنات وظيفية بالرغم من عدم استيفائهم للشروط القانونية بالنظر إلى الوظائف التي يشغلونها؛
- بالرغم من انقطاع علاقتهم الوظيفية بالولاية، لازال العديد من الموظفين يشغلون هذه السكنات؛
- منح عدة سكنات عن طريق مقررات تخصيص دون إبرام عقود إيجار ودون دفع بدل الإيجار من قبل المستفيدين؛

<sup>1</sup> قرار وزاري مشترك بتاريخ 17 مايو سنة 1989 المحدد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الإمتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن.

- قدر مبلغ الباقي للتحصيل لإيجار هذه السكنات لغاية 31 ديسمبر سنة 2020 بـ 11 011 627 دج، في حين تشكل النفقات المتعلقة بصيانة هذه السكنات وبالباقي خلال الفترة 2020/2016 مجموع 194 589 092 دج، عبئاً ثقيلاً على عاتق ميزانية الولاية.

إن هذه الممارسة المعتمدة من قبل الولاية تخالف توجيهات السلطات العمومية وخاصة تلك التي تضمنتها التعليمات الوزارية المشتركة رقم 00096 المؤرخة في 10 مارس سنة 2016 المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية وهو ما يترجم نقص الفعالية من جانب مسؤولي الولاية في تسيير هذا الصنف من الأملاك التي من شأنها توفير موارد مالية معتبرة لهذه الجماعة المحلية.

### 5.3. ملاحظات خاصة حول تنفيذ بعض مشاريع التجهيز والاستثمار

إن النضج الكافي للمشاريع عامل مهم لنجاح عمليات التجهيز العمومي، ولذلك فإن اختيار الأرضية الملائمة والتحضير الجيد للدراسات، والتحكم في التقييم المالي، يعد ضماناً للأداء الحسن عند إنجازها، واستعمالها مباشرة بعد استلامها.

إن مراقبة ظروف تسيير عينة من مشاريع التجهيز، أظهرت وجود اختلالات في مسار تحضير وإنجاز هذه المشاريع مما نتج عنه تأخيرات هامة عند وضعها حيز الاستغلال.

#### - مشروع إنجاز مبنى ذو طابقين للتوقف بحي المدينة الجديدة ببلدية وهران

بغرض تحسين ظروف مرور وتوقف السيارات في بلدية وهران، برمجت الولاية سنة 2006 إنجاز مبنى ذو طوابق للتوقف في وسط سوق المدينة الجديدة.

وبعد أن عرف المشروع العديد من عمليات إعادة التقييم وتمديد لآجال الإنجاز، فإن هذا الأخير والذي أنجز على مدار 15 سنة بمبلغ إجمالي يقدر بـ 556 814 253 دج، (545 178 720 دج للإنجاز و11 635 533 دج للدراسات والمتابعة)، لا يزال غير مستغل لغاية الانتهاء من مهمة الرقابة (سبتمبر 2021)، وقد سجل في هذا الإطار ما يلي:

- الصفقة الخاصة بالجزء "أشغال كبرى وأطر معدنية" التي أبرمت بتاريخ 02 أكتوبر سنة 2006 بمبلغ أولي يقدر بـ 229 309 879 دج وبمدة إنجاز قدرت بـ 16 شهراً، عرفت بتاريخ 24 أكتوبر سنة 2007 توقفاً بسبب غياب مكتب دراسات مكلف بالمتابعة، حيث لم يتم اختيار هذا المكتب إلا بتاريخ 27 مايو سنة 2008 (أي بعد 19 شهراً من انطلاق الأشغال).

زيادة على هذا، فإن المشروع عرف إبرام 05 ملاحق مسّت طبيعة الأشغال ممّا أدى إلى الزيادة في كلفته حيث بلغ 306 677 174 دج (25%). وقد تمّ استلام هذا الجزء من المشروع بتاريخ 23 يونيو سنة 2010 أي بتأخر قدر بـ 28 شهرا.

- الصفقة الخاصة بالجزء "أشغال CES" والتي أبرمت بتاريخ 29 ديسمبر سنة 2011 بمبلغ 184 503 746 دج ومدة إنجاز تقدر بـ 16 شهرا. انطلقت الإشغال بهذا المشروع بتاريخ 15 يناير سنة 2012، وقد عرف إبرام 05 ملاحق موضوعها تغيير كميات الأشغال ممّا زاد من تكلفته حيث بلغت 207 694 627 دج. وقد تمّ استلام هذا الجزء من المشروع بتاريخ 27 يونيو سنة 2018 أي بتأخر قدر بـ 62 شهرا.

- الصفقة الخاصة بالجزء "نظام استخراج دخان السيارات"، والتي أبرمت بتاريخ 15 ديسمبر سنة 2019 بمبلغ 25 189 920 دج ومدة إنجاز تقدر بـ 04 أشهر. وقد توقف المشروع منذ 16 ديسمبر 2019 بسبب عدم المصادقة على الدراسة من قبل مديرية الحماية المدنية (الدراسة غير ملائمة لنظام استخراج دخان السيارات).

وأمام هذه الصعوبات التي حالت دون استغلال هذا المبنى بسبب موقعه الغير ملائم (وسط السوق، ضيق الطرقات، باعة متجولون، صعوبة الدخول للمبنى)، قامت الولاية بإبرام اتفاقية مع المؤسسة العمومية للإنجاز وصيانة الإنارة العمومية وإشارة تنظيم المرور بوهان (ERMESO) بتاريخ 04 يوليو سنة 2018 تم بموجبها تحويل تسيير هذا المرفق العام إلى هذه المؤسسة مع الاستعادة من 50% من المداخل بعد السنة الثانية من بداية الاستغلال. إلا أنّ هذا المبنى بقي دون استغلال لغاية الانتهاء من مهمة الرقابة (سبتمبر 2021).

#### - مشروع إنجاز مقرّ المجلس الشعبي الولائي

لقد سجل هذا المشروع سنة 2009 ولم يتم الشروع في الإنجاز إلا بتاريخ 13 يونيو سنة 2014 أين تم الانطلاق في الجزء الخاص بالأشغال الكبرى بمبلغ 354 624 137 دج.

وبسبب عدم المصادقة على المخططات من قبل هيئة المراقبة التقنية (CTC) توقفت الأشغال مباشرة بعد منح أمر بدء الأشغال، بتاريخ 14 يونيو سنة 2014 ولم تستأنف إلا بتاريخ 10 نوفمبر سنة 2015، أي بعد 18 شهرا من التوقف. وزيادة على ذلك، فإنّ هذا الجزء من الأشغال قد عرف إبرام ملحق بمبلغ 44 571 294 دج ممّا زاد في كلفة هذه الصفقة حيث بلغت 390 205 431 دج.

ولإتمام هذا المشروع، قامت الولاية خلال المرحلة الممتدة من 2018 إلى 2020 بإبرام ثلاثة صفقات: (03)

- جزء (الجدران الفاصلة) بمبلغ 20 750 030 دج: انطلقت به الأشغال بتاريخ 02 يوليو سنة 2018 ومدة الإنجاز قدرت ب أربعة (04) أشهر وتم استلام هذه الأشغال مؤقتا خلال المدة المحددة أي بتاريخ 29 أكتوبر سنة 2018.

- جزء (الحائط العازل) بمبلغ 14 361 158 دج: انطلقت به الأشغال بتاريخ 02 يوليو سنة 2018، بمدة إنجاز قدرت ب 12 شهرا، وقد تمّ تبليغ أمر بوقف الأشغال إلى المؤسسة المعنية بتاريخ 12 مارس سنة 2019 وذلك بسبب "حتى انطلاق أشغال إنهاء المشروع".

- جزء (إنهاء الأشغال الداخلية للمشروع) بمبلغ 835 025 677 دج، وأجل انجاز قدر ب 28 شهرا.

ويوضح الجدول التالي تفصيل هذه الإشغال:

المبلغ	تعيين
225 266 400	البناء، التلبيس، السقف، الكهرباء أشغال الرصاصة
185 214 000	النجارة
42 916 200	كوابل إعلام آلي وتليفون، فيديو المراقبة، أجهزة مراقبة الدخول، كشف الحريق، إلخ
34 000 000	تجهيزات المصاعد
161 343 900	تدفئة مركزية، أجهزة التبريد، نظام استخراج الدخان واشغال الكتامة
52 961 750	تهيئة وإنارة خارجية، مركز تحويل
835 025 677	المجموع بكل الرسوم

المصدر: الوثائق المحاسبية للولاية

تم انطلاق الأشغال المتعلقة بهذا الجزء بتاريخ 23 سبتمبر سنة 2020، وقد تمّ إيقافها مباشرة بعد انطلاقها وذلك بتاريخ 27 سبتمبر سنة 2020 بسبب عدم إبرام صفقة لمتابعة إنجاز العملية. وبقي هذا المشروع متوقفا لغاية الانتهاء من مهمة الرقابة (سبتمبر سنة 2021)، ولم يتم تقديم أية توضيحات أو تبريرات بخصوص هذه الوضعية.

- برنامج إنجاز 06 مسابح جواريه

تمّ تسجيل هذا البرنامج سنة 2018 وقد عرف إعادة تقييم بنسبة 47% مباشرة بعد بداية الأشغال سنة 2019، بسبب ضعف الاعتماد المالي الأولي المخصص لهذا البرنامج والمقدر ب 600 000 000 دج مما أدى إلى الزيادة في مبلغ إنجاز هذه المسابح الست (06) إلى 884 148 141 دج، (10 657 422 دج للدراسات، 832 099 515 دج للأشغال المتعلقة بالإنجاز، 37 391 204 دج للمتابعة والمراقبة التقنية، ومبلغ 4 000 000 دج لتغطية

مصاريف الإشهار). وقد لجأت الولاية إلى إضافة اعتماد مالي يقدر بـ 275 000 000 دج سنة 2020، والذي لم يكن كافياً لإتمام المشروع.

إن ضعف تقدير وتقييم هذا البرنامج نتج عنه إبرام ستة (06) ملاحق (بالزيادة) وتتعلق بأجزاء "الأشغال الكبرى" حيث تراوحت مبالغ هذه الزيادات ما بين 30 000 000 دج و 31 000 000 دج، ولغاية الانتهاء من مهمة الرقابة (سبتمبر 2021) لا تزال هذه الملاحق قيد المصادقة من طرف لجنة الصفقات ولم تدخل حيز التطبيق وهذا ما أحرر استلام هذه المشاريع.

## التوصيات

- تدعيم، في أقرب الآجال، مختلف المصالح ومناصب التأطير بالوسائل البشرية المؤهلة وذات الخبرة؛
- السهر على تعزيز أنظمة الرقابة الداخلية لوضع حد لكل مظاهر التبذير، ولمواجهة كل أشكال الغش والتجاوزات؛
- اتخاذ إجراءات استعجالية بغرض تطهير حظيرة السكنات وتحصيل مداخيل الإيجار.

## إجابة والي ولاية وهران

### 1. التنظيم وإجراءات الرقابة الداخلية

#### 1.1. فيما يخص الشطر المتعلق بضعف تأطير المصالح وعدم استقرار في مناصب التأطير

من خلال تدعيم التنظيم الموجود عبر إجراءات واضحة تحدد مسؤولية كل صاحب مصلحة، تجدر الإشارة أن مديرية الإدارة المحلية لم تدخر أي جهد لتحقيق هذا الهدف كما أننا نسعى دوماً لتعزيز الهياكل والموارد البشرية المسؤولة عن تنفيذ الميزانية وبالتالي الهدف من إعداد الميزانية هو مجموعة الإجراءات المتخذة من أجل إعطاء المسيرين ومختلف المسؤولين معطيات رقمية لفترات معينة مميزة لمسار الإدارة ومقارنتها بالمعطيات السابقة مما يمكنهم (المسيرين) من اتخاذ الإجراءات التصحيحية في الموافقة للحالات اللازمة في حين (التخطيط، التنظيم، التوجيه والرقابة)، وعليه كانت سنة 2019 بداية مرحلة جديدة من التسيير مبني على النتائج من خلال

تطهير البرامج، وكذا البرمجة ذات الأهداف من خلال الدراسة قبل التسجيل في الميزانية، إلا أن غياب معطيات كافية عن احتياجات الولاية الفعلية في مختلف القطاعات وخضوع هذه الأخيرة لآراء ومصادقة المجلس الشعبي الولائي والذي من المفترض أن يكون لديه تصور واسع لجل احتياجات الولاية كون كل أعضاءه أبناء الولاية وعلى معرفة سابقة للاحتياجات الفعلية لسكانه الولاية واحتياجات الولاية كإقليم، كان نتاج لهذه الفكرة إبرام اتفاقية مع مركز البحث العلمي والتقني في علم الإنسان الاجتماعي والثقافي لفائدة مختلف بلديات الولاية لإجراء دراسة ميدانية لتحديد الحاجيات المالية لكل بلدية، بالإضافة إلى إمكانيات كل بلدية الواجب تميمتها وتطويرها، هذا ما يعطي فرصة للمشرفين على ميزانية الولاية للسير على المنهاج الصحيح وترجمة السياسات المحلية على الميدان في أحسن الظروف، والخروج من الاقتراحات العشوائية، غير أنه تستثنى من ذلك ما تمت الإشارة إليه في ما يتعلق بالبرامج المخصصة لصيانة وإعادة الإعتبار لمختلف المقرات الإدارية التابعة للولاية وكذا الإقامات والسكنات الوظيفية.

كما عرفت الموارد البشرية تغيرات على جميع المستويات داخل مديرية الإدارة المحلية وذلك بتعيين رئيس مصلحة الميزانيات والممتلكات وكذا رئيس مصلحة التخطيط ومتابعة البرامج التنموية وكذا رئيس مكتب الممتلكات ورئيس مكتب الميزانيات، وهذا الاجراء يهدف إلى الرفع من مستوى التأطير والتحكم.

## 2.1. الحاجة الملحة إلى تعزيز إجراءات الرقابة الداخلية: المرجع (توصيات مجلس المحاسبة مذكرة تقييم رقم 2020/10 بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020)

عكفت الولاية إلى تعزيز إجراءات الرقابة الداخلية المسؤولة عن إدارة ميزانية الولاية ومواردها، على إجراءات مكتوبة من شأنها توضيح مهام ومسؤوليات كل متدخل بالإضافة إلى ذلك فإن هذا التنظيم من شأنه ضمان احترام مبدأ الفصل بين الوظائف، ومن جهة أخرى فإننا حريصون على نبذ كل ما من شأنه أن يشكل خطر ارتكاب الغش وكل أنواع المخالفات، وبالتالي التنسيق الأمثل بين المصلحة المسؤولة عن تسيير وعمليات التجهيز.

أما الشطر المتعلق بالجرد قامت بتكليف خبير عقاري معتمد للقيام بالجرد بشكل دقيق وشامل لجميع أملاك الولاية واستكمال المعطيات الناقصة على سبيل المثال عقود الملكية، قرارات التخصيص، ومن بعد ذلك الشروع في عملية المسح العقاري كمرحلة ثانية لتمكين جل الأملاك للحصول على رقم تعريفى، كما لاحظنا أن المكتب المنشأ لهذا الغرض بالمديرية لا يمكنه التحكم الفعال في هذا الشأن، حيث قامت المديرية باقتراح خلق مؤسسة عمومية ولائحة ذات طابع صناعي تجاري مكلفة بمتابعة وتسيير أملاك بصفة شاملة، وحل نهائي من أجل تثمين العقار والحفاظ على المكتسبات، عملاً بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس سنة 1983، المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها لاسيما المادة 07 منه، حيث

وان أثبتت العملية نجاعتها تسند لها بصفة تلقائية تسيير ممتلكات البلديات خاصة الكبرى منها كنظرة استشرافية على المدى المتوسط، على سبيل المثال بلدية وهران (حيث نسبة التحصيل لا تتعدى 30% من ناتج أملاك البلدية وفي أحسن الحالات) بالإضافة لبلدية السانية، سيدي الشحمي وبئر الجير. للعلم أن هذا الاقتراح ما زال قيد الدراسة والأخذ والرد لاستكمال تصور يمكن من خلاله المساهمة في تحسين نمط تسيير هذه الممتلكات وذلك بالحفاظ عليها من جهة ومن جهة أخرى تخفيض تكاليف الصيانة الدورية، لأن بقاء هذه الممتلكات دون صيانة يجعلها عرضة للإهلاك بشكل متسارع كما أنه لا يمكن تخصيص مبالغ ضخمة للقيام بهذه في فترة زمنية محدودة، لتأثير هذه المخصصات على جل القطاعات التي يسمح لميزانية الولاية التدخل فيها.

### 3.1. الطلبات العمومية

- أسس المرسوم الرئاسي 15-245 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية والتقويضات المرفق العام أسس وقواعد لتلبية حاجيات المرفق العام وفي هذا السياق قامت مصالح ولاية وهران بإعداد طلبات عمومية خلال سنوات 2016، 2017 و2018 مع عدد من المتعاملين الاقتصاديين، وفقا لشروط محددة مسبقة عن طريق التنظيم ولما كان حجم النشاطات الذي عرفته ولاية وهران كعاصمة جهوية كبيرا أصبحت وظيفة تمويل مختلف المصالح وتلبية حاجيات المرافق العمومية تعد وظيفة أساسية تقع على عاتق ولاية وهران (مديرية الإدارة المحلية).

- وعن مدى احترام مبادئ المنافسة وحول تحديد الحاجات فان الطلبات ذات طابع التكراري يتم تحديدها مسبقا وبدقة على غرار اقتناء المواد الغذائية، لوازم المكتب، لوازم أخرى، عقاقير، لوازم التنظيف، الكهرباء، طبع وتجليد التأمينات، إلخ. عن طريق الإعلان عن الاستشارات طبقا للمادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-245 وهذا تحقيقا لمبدأ المساواة وبالتالي الوصول للطلبات بكل حرية وهذا حفاظا على المال العام.

**ملاحظة:** إن اختلاف أثمان المقننات تحده نوعية ومواصفات هذه الأخيرة من حيث الجودة والنوعية بالإضافة إلى مقام الأشخاص المراد تكريمهم. أما بخصوص شق التغذية فإن محتوى الوجبة ونوعيتها فهو الذي يحدد سعرها.

- وفي نفس سياق احترام النصوص القانونية التي تضمنتها توصيات مجلسكم بالنظر في هذا الشأن تبين لنا أن ولاية وهران كما سبقت الإشارة إليه تزورها بشكل دوري وفود وزارية مختلفة إذ تبلغ في بعض الأحيان عدد أيام الأسبوع، كما أنها قبلة لمختلف السلطات العمومية المدنية والأمنية والعسكرية على مدار السنة، وإلکم الهائل للتجمعات الجهوية والوطنية والقارية وحتى الدولية وكذا التجمعات الذات الطابع الديني والثقافي من خلال التظاهرات الرياضية والملتقيات

والأيام الدراسية والندوات الفكرية، يستدعي الأمر للتكفل الحسن بضيوف الجزائر وضيوف الولاية. ما ينجم عنه أثر مالي لتغطية تكاليف الفندق والإطعام، مع العلم أن الوفد المرافق لا يستثنى من هذه العملية وغالبا ما يكون ذو تعداد كبير (الوفد المرافق للزيارات الوزارية) هذه الفكرة رسخت في ذهننا وجوب تقنين هذه المصاريف من حيث مطابقتها للإجراءات القانونية (قانون الصفقات).

وعليه، كانت السنة المالية 2019 محور هام للتقيد الصارم بالتعليمات التشريعية في هذا الشأن، حيث في مرحلة أولى تم تجميع الحاجيات على ضوء المادتين 27 و32 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وفي مرحلة ثانية انتقلنا لمرحلة التحكم في الاحتياجات على المدى المتوسط، وعليه خلال السنة المالية 2019 كما هو ملاحظ تم الشروع في إبرام الصفقات التي كانت محل سندات طلب في السابق.

#### 4.1. اللجوء المحدود لإجراءات الاستشارة

في هذا سياق فإن الطلبات ذات الطابع التكراري يتم تحديدها مسبقا وبدقة على غرار اقتناء المواد الغذائية، لوازم المكتب، لوازم أخرى، عقاقير، لوازم التنظيف، الكهرباء، طبع وتجليد التأمينات، إلخ. عن طريق الإعلان عن الاستشارات طبقا للمادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-245 وهذا تحقيقا لمبدأ المساواة وبالتالي الوصول للطلبات بكل حرية وهذا حفاظا على المال العام.

في هذا الإطار تجدر الإشارة أنه لم يتم تفادي المادة 19 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث أنه قامت المصلحة بإعداد استشارات بموجب نص المادة 13 من نفس المرسوم، غير أن المكلفة بتقيد الملفات على سجل فتح وتقييم العروض لم تقم بهذا الإجراء لأسباب مجهولة والذي كانت تشغل نصب رئيس مكتب ميزانية الولاية، مع العلم أن هذه الأخيرة تم إنهاء مهامها بهذه الصفة لعدة أسباب من بينها المهنية والمتعلقة بهذا الشأن. فيما يخص الجدول أما نسخ من محاضر تقييم العروض ورسائل الاستشارات تم مراسلة المجلس بها سابقا.

ونظرا للطابع الحساس لبعض المقتنيات الموجهة لبعض الهياكل على غرار القاعة الشرفية، إقامة الضيوف والديوان فإنه لم يتم إغفال نص المادتين 27 و45 لتفادي تطبيق الإجراءات المعمول بها مثل المواد الغذائية، الخضار والفواكه، اللحوم، الأسماك والورود والزهور، إلخ، حيث ارتكزت على استشارات كتابية موجهة إلى مختلف المتعاملين قبل القيام بسحب دفاتر الشروط. ونظرا للطابع البروتوكولي والأمني الذي تقضيه كل مناسبة استقر اختيار المتعاملين على مدى الجودة العالية والرفيعة الذي تقدمها هذه المؤسسات ووفرة الكميات المطلوبة على مدار اليوم والسنة والفصول

وإضافة إلى التواجد الدائم للموردين مما أدى إلى تواجد نفس أسماء الموردين في بعض السنوات بالنظر للإمكانيات التنافسية التي يحوزونها.

- فيما يخص حظيرة السيارات: تتوفر مصالح ولاية وهران على حظيرة مكونة من 136 سيارة، يعود تاريخ اقتنائها غالبيتها إلى ما قبل سنة 2010 في حين ما تبقى من سيارات الحظيرة إلى ما بعد 2010 وتوجد في حالة مهترئة، بالإضافة إلى سيارات الحرس البلدي التي تم تحويلها بمناسبة إعادة نشر هذه مفارز.

- وعليه، وبالنظر لحجم الولاية كونها مدينة متوسطة كان لزاما أن تعرف نشاط وحركية في استقبال مختلف الوفود والزيارات الرسمية الوطنية والعالمية، بالإضافة لاحتضانها لمختلف النشاطات الثقافية والدينية، الأمر الذي أدى إلى استعمال كبير لهذه المركبات مما أثر على مردوديتها وبالتالي إلى ارتفاع تكاليف الصيانة والتي أصبحت في تزايد مستمر من سنة إلى أخرى، فكان إلزاما فتح اعتمادات مالية معتبرة للصيانة والحفاظ على هذه الممتلكات.

- كما تجدر الإشارة إلى أن النوعية الرديئة لقطع الغيار المتداولة في السوق الوطنية وبخصوص قطع الغيار سريعة التلف بالإضافة للأثمان الباهظة لبعضها كان لهما التأثير الكبير في رفع تكلفة الصيانة. وحرصا منا على المحافظة والمتابعة المستمرة لهذه السيارات، قامت مديرية الإدارة المحلية على مستوى مكتب الميزانية والحظيرة بمسك سجلات تقيد بداخلها حركة تنقل السيارات وكذا تكاليف الصيانة الخاصة بها.

- أما بخصوص المركبات المعطلة والموجهة للتصليح والصيانة، فكان يتم إعداد سند طلب داخلي موقع من طرف رئيس الحظيرة إلى المؤسسة المكلفة بالتصليح وعليه بعد المعاينة تتم إعداد فاتورة عرض قصد المصادقة عليها ومباشرة التصليحات. كما تم أخذ بعين الإعتبار كل ما من شأنه أن يسبب مصدر من مصادر التبذير لاستخدام الموارد المالية في غير محلها.

## 5.1. عدم تحيين بطاقية المتعاملين الاقتصاديين

- للعلم فإن مصلحة الميزانيات والممتلكات تمسك بطاقية للمتعاملين الاقتصاديين وهذا منذ تاريخ 02 يناير سنة 2016 بخلاف ما جاء في تقرير مجلسكم الموقر.

- بعد الملاحظة الذي تفضل بها مجلسكم الموقر حول الموردين الذين ليسوا مسجلين على مستوى المركز الوطني للسجل التجاري، وبعد تحري مصالحنا اتضح أنه من بين 11 سجل 05 تم إثبات أنهم مقيدون بمركز السجل التجاري، كما تبقى السجلات الأخرى محل بحث وتحريات، وفي حالة

ثبوت عدم شرعيتهم، يتم اتخاذ كل الإجراءات المنصوص عليها قانوناً وتحميل الموردین المسؤولية الكاملة.

وكان من الأجدر أن تقع مسؤولية مراقبة مدى شرعية هذه السجلات على عاتق أمين الخزينة ومديرية الضرائب وحول العروض المقدمة من طرف هؤلاء المتعهدين فإنها خضعت لإجراءات المناقسة.

في هذا السياق تبقى مديرية الإدارة المحلية قائمة على تصحيح المسار ووضع الآليات اللازمة التي من شأنها تقديم رؤية أوضح ورسم معالم ذات جودة من حيث التسيير المالي والإداري.

## 2. نفقات التسيير

### 1.2. فيما يخص النفقات المبالغ فيها

#### 1.1.2. مصاريف التغذية

- النفقات الخاصة بالأعياد والتغذية والحفلات لوحظ تطور نسبي في هذه النفقات وهذا راجع لارتفاع في عدد الزيارات التي عرفتھا ولاية وهران من خلال احتضانها لعدة تظاهرات وطنية ودولية بالإضافة إلى الكم الهائل من الوفود التي تداولت على مر عدة سنوات. وبالرغم من ارتفاع هذه النفقات فهذا لا يدل على وجود إفراط في استهلاك هذه المواد حيث أن هذه الكميات المقتناة كانت تلبى حاجيات معينة ومضبوطة مع مراعاة التعليمات 1047-2143 و 675 المتعلقة بترشيده النفقات.

إن الكميات المقتناة من مادة القهوة، السكر والماء المعدني تم اقتنائها تزامناً مع الزيارات والتظاهرات السالفة الذكر والتي شهدتھا الولاية على مستوى القاعة الشرفية للمطار الدولي، الاقامات الرسمية للولاية والوفود الرسمية المتجهة من المطار إلى ولايات الغرب (معسكر، سيدي بلعباس، غليزان، سعيدة، عين تموشنت وتلمسان) وكذا للمصالح التابعة للولاية بالإضافة إلى عمليات الإسكان والترحيل التي شهدتھا الولاية ما بين سنة 2016 و 2017 بعدد 16 عملية كانت مديرية الإدارة المحلية حاضرة بأوامر فوقية للتكفل بالإطعام والنقل. وحول اقتناء هذه المواد الغذائية خلال سنة 2016 فلقد اتخذت الإجراءات القانونية اللازمة.

- بالمقارنة ما بين السنوات 2016 و 2017 و 2018 نلاحظ أن نسبة الاستهلاك لهذه المواد خلال سنة 2018 عرفت تراجعاً مرده إلى كون إجراءات الاستشارة عرفت تأخراً كبيراً عند التكفل بها على مستوى مصالح المراقبة الخارجية حيث ان العقود قد تمت المصادقة عليها في أواخر سنة 2018 وأوامر الخدمة سلمت بتاريخ 20 ديسمبر سنة 2018.

- وحول الكميات التي تم استهلاكها خلال السنتين 2016 و2017 يفرضها الواقع بالنظر للحصص من هذه المواد التي كان يتحصل عليها المستفيدون على مدار السنة من مختلف المصالح والمبينة في الجدول التالي:

المستفيدين	الماء (قارورة)	القهوة (كبسولة)
إقامة الوالي	59 000	4 800
إقامات المدراء التنفيذيون	7 900	29 000
القاعة الشرفية (المطار) و نادي المجلس الشعبي الولائي	3 600	11 200
دورات المجلس الشعبي الولائي	2 240	3 200
المناسبات والاعتیاد والزيارات الرسمية	28 980	15 000
عمليات الترحيل	2 400	/
مختلف الاجتماعات المجلس التنفيذي	18 000	3 000
مختلف مكاتب المدراء وقاعات الاجتماع	7 920	36 600

- هذا على سبيل الحصر مما يظهر أن الاستهلاك كان بحجم المناسبات والمتطلبات.

**ملاحظة:** تجدر الإشارة إلى أنه وخلال سنة 2017 احتضن قصر الرياضات بوهران حفل خاص بالشباب من مختلف ولايات الغرب (معسكر، سيدي بلعباس، غليزان، سعيدة، عين تموشنت وتلمسان) تحت عنوان السلام، الاستقرار وحب الوطن قدر عدد الحاضرين بـ 18 000 شابا بتنظيم من وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بإشراف ولاية وهران حيث تم اقتناء 54 000 قارورة ماء من الحجم الصغير. وحول وجهة هذه المواد الغذائية فإن هذه الأخيرة كانت تدون في سجل خاص يبرز المواد، الكميات والمصلحة المستفيدة منها.

- وحول تبرير النفقة المدفوعة بالحوالة رقم 2824 المؤرخة في 17 ديسمبر سنة 2017 بمبلغ 5 355 000,00 دج متعلقة بـ 60 جهاز إعلام آلي محمول بشهادتين إداريتين فقد قدمت لفائدة أعضاء المجلس الشعبي الولائي قدمها الوالي بمناسبة انتهاء عهدتهم الانتخابية واقتتيت في ظروف استعجاليه وسددت في الباب 912 الباب الفرعي 9120 المادة 655 بعنوان منح وجوائز غير أنه وقع خطأ في تحرير الشهادة الإدارية فبدلا من تدوين أعضاء المجلس الشعبي الولائي تم تدوين المتفوقين في الأطوار التعليمية الثلاث، وإن وصل الاستلام الهدايا فقد وقع من طرف رئيس الديوان المجلس الشعبي الولائي مما يثبت شرعية وجهة الهدايا.

## 2.1.2. مصاريف الاستقبال والتكفل بالفود

- باب الفندقية والتغذية في ميزانية الولاية باب نفقة هام وهذا راجع للعدد الكبير والهائل من الزيارات والمهرجانات واللقاءات الدولية، الوطنية والجهوية التي عرفتها ولاية وهران باعتبارها عاصمة ثانية بعد الجزائر العاصمة خلال 2016، 2017 و2018 كون هذه السنوات معنية بمراقبة مجلسكم دون نسيان السنوات الأخرى أي بعد وقبل هذه السنوات.

- فعلى سبيل المثال عرفت سنة 2016 وما قبلها الاحتفال بعيد العمال من الفاتح من مايو حيث عرف حضور أطقم كل من الحكومة الجزائرية وحكومة الصحراء الغربية وكذا أعضاء المركزية النقابية للبلدين مع التكفل بأكثر من 200 طالب صحراوي لمدة 04 أيام مما استوجب التكفل بنفقات الإيواء والإطعام. كما كانت وهران وجهة لعدة لقاءات دولية: أفريقيا، اجتماع الدول الإفريقية للتنمية، اجتماعات دولية للطاقة، اجتماعات دولية حول تحضير الألعاب المتوسطية، مهرجان السينما العربية، الملتقى الوطني للموسيقى الوهرانية الرايوية ونفس الشيء ينطبق على السنتين 2017 و2018 حيث شهدت الولاية على غرار الدورة التكوينية لفائدة المستخدمين المحليين من مختلف ولايات الغرب من 01 فبراير إلى غاية 05 فبراير سنة 2017 والندوة الجهوية المتعلقة بالانتخابات التشريعية بحضور الولاية، الولاية المنتدبين، الأمناء العامون، المدراء، والمفتشين لكل ولايات الغرب ابتداء من 02 فبراير سنة 2017، الملتقى الجهوي لمسح الأراضي، ملتقى حول إثراء قانون الجماعات الإقليمية ما بين 26 أبريل و01 مايو سنة 2018.

- تبعا للإرساليات الواردة من وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ونظرا لحجم هذه الأحداث كان اللجوء إلى تسخير 09 فنادق ومطعمين إلزاميا وما تبعها من وسائل النقل الشيء الذي خلق ضغط في التكفل بكل هذه التظاهرات إضافة إلى كون الفنادق المصنفة من 04، 05 نجوم غالبا مالا يستجيب للاستشارات التي يعرضها الأمر بالصرف بالنظر لنوعية الزبائن والمبالغ الباهظة لمصاريف الإيواء والإطعام مما أدى خلال تلك السنوات إلى التعاقد مع فندق هنا 03 نجوم بموجب صفقة لمدة 05 سنوات الفندق الوحيد الذي يستجيب لمتطلبات الولاية كونه يقدم خدمات بأثمان معقولة بالرغم من عدم توفره على خصوصيات الذي يتوفر عليها نزل الشيراطون، نزل الميريديان.

- كما أن التكفل بالفود كان يشمل المسؤولين رافعي المستوى وما دون ذلك على غرار بعض الموظفين والسائقين والمكلفين بالتشريفات والأمن.

- كما تجدر الإشارة انه وبالنظر للكم الكبير للأحداث التي كانت تستقبلها ولاية وهران وعلى سبيل المثال بلغت مصاريف حدثين أي شهر فبراير 2017 حوالي 26 000 000,00 دج ويتعلق الأمر بالدورة التكوينية لفائدة المنتخبين المحليين من 01 إلى 05 فبراير سنة 2017 والندوة الجهوية المتعلقة بالانتخابات التشريعية بتاريخ 02 فبراير سنة 2017 وبحضور الولاية، أمناء

عامون، مدراء ومفتشين ولايات الغرب. إرسالية وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 15 ورقم 184 المؤرخين في 08 يناير سنة 2017 و 24 يناير سنة 2017.

- وفيما يخص الوفود واللجان لتي كانت ولاية وهران تستضيفهم فإنها غالبا ما تتم بناءا على مراسلات من الوزارة الوصية والهيئات ذات الطابع السيادي موجهة مباشرة إلى السادة الولاة قصد التكفل بهم.

**ملاحظة:** سبق لولاية وهران أن عرفت زيارات رؤساء دول، وحكومات أجنبية.

**3.1.2. نفقات حاضرة السيارات:** تتوفر مصالح ولاية وهران على حظيرة متكونة من 136 سيارة، يعود تاريخ اقتناء غالبيتها إلى ما قبل سنة 2010 في حين ما تبقى من سيارات الحظيرة إلى ما بعد 2010 وتوجد في حالة مهترئة، بالإضافة إلى سيارات الحرس البلدي التي تم تحويلها بمناسبة إعادة نشر مفارز الحرس البلدي. كما سيتم تدريجيا وضع حد للتكفل من الميزانية اللامركزية للنفقات الخاصة بالمصالح التابعة لميزانية الدولة.

**تسيير الوقود:** عرفت سنوات 2016، 2017 و 2018 زيادة في استهلاك مادة الوقود مقارنة مع عدد المركبات التي تمتلكها الولاية مقدرة ب 136 سيارة، ويرجع ارتفاع حجم الاستهلاك إلى كثافة التنقلات داخل وخارج الولاية ودون نسيان الخرجات الميدانية التي قام بها السادة الولاة مرفقين بالمديرين التنفيذيين وإطارات الديوان إلى مختلف بلديات الولاية قصد تفقد المشاريع التنموية، بالإضافة إلى كثافة الزيارات الرسمية لمختلف الوفود خصوصا الوزارية منها وتنظيم الملتقيات الدولية والقارية والجهوية. كما عرف استعمال كبير لهذه المركبات في المهمات التي كلف بها أعوان وإطارات مختلف المصالح، خصوصا مديرية التنظيم والشؤون العامة وكانت ولاية الجزائر الوجهة الأولى لجل المهمات وتحديدًا لجل جوازات السفر وبطاقات التعريف الوطنية البيومترية أيام الأحد، الثلاثاء والخميس من كل أسبوع، بالإضافة إلى استخراج جوازات سفر الحجاج. بالإضافة إلى قدم واهتراء هذه المركبات التابعة للحظيرة وما كانت تستهلكه من كميات كبيرة من الوقود، كما عرفت السنوات 2016، 2017 و 2018 زيادات في تسعيرة الوقود من 09 دج خلال سنة 2015 إلى 48 دج خلال سنة 2020 وكانت الزيادات على فترات طوال السنوات 2016، 2017، 2018 و 2019 الشيء الذي أدى إلى ارتفاع في حجم النفقات مقارنة بالسنوات السابقة. كما أن مصالح الولاية تمسك على مستوى حاضرة العتاد سجل خاص بوصولات الوقود كما أن رقمنا الحاضرة ستسمح بشفاية أكثر بتعقب المركبات وكذا تم الاستبدال التدريجي للوصولات بالسرائح الرقمية.

## 2.2. الإعانات الممنوحة للجمعيات

كانت الإعانات الممنوحة للجمعيات تمنح بكل شفافية وفق الأطر التي يحددها القانون رقم 06-12 والمتعلق بالجمعيات حيث أن المداولات المستلمة من قبل المجلس الشعبي الولائي تحرر بموجبها عقود البرامج للاستفادة من الاعانات بعد التكفل بها لدى مصالح الرقابة الخارجية.

أما مبلغ 249 904 740,00 دج بواسطة مقررات صادرة عن الأمر بالصرف فهي تعتبر إعانات مباشرة.

## 3. نفقات التجهيز والاستثمار

### 1.3. المخطط متوسط المدى

يعد التخطيط من أهم الأدوات في التسيير حيث يشمل (التخطيط قصير المدى، متوسط وطويل المدى) كما نصت عليه المادة 80 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 يناير سنة 2012 يتعلق بالولاية، كما سيسهر المجلس الشعبي الولائي على إعداده.

### 2.3. ضعف استهلاك الاعتمادات المالية

إن وضعية استهلاك الاعتمادات المالية لا تعبر عن تقاعس في استهلاكها وإنما عن طبيعة الميزانية والوقت المستغرق بين التكفل ببواقي الإنجاز والمصادقة عن الميزانية وسيتم استدراكه، كما أن الولاية تولى أهمية بالغة لتسجيل البرامج التنموية بمختلف صيغها. وعليه، في هذا الشأن تراهن الولاية على تحقيق الأهداف المسطرة خلال كل سنة مالية وتحسين التكفل بكل ما له علاقة بالتخطيط والبرمجة، كما أن من أولوياتها السهر التام على خلق برامج لدعم البلديات في مجال النظافة والنقل المدرسي من خلال الباب 962، كما لا يتم إغفال جانب الصناعة والنشاط الاقتصادي حسب قانون الولاية لا سيما المادة 82 منه.

### 3.3. ضعف الإستثمار في المشاريع المنتجة للمداخل

سوف يتم التطرق إلى مراجعة نفقات التجهيز والاستثمار على غرار الطرق والشبكات، التجهيزات المدرسية، الرياضية، الثقافية، الاجتماعية والصحية والمباني والتجهيزات وكذا الاهتمام بالمشاريع المنتجة للمداخل.

### 4.3. تسيير برامج السكنات المنجزة

- عمدت الولاية إلى إنجاز برامج سكنية عمومية تراعي فيها أحكام المادة 101 من القانون 07-2012 المتعلق بالولاية وكذا المرسوم التنفيذي 142-2008 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري لا يسما المادة 02 منه، وما يعبر عنه القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 مايو سنة 1989 الذي يحدد قائمة الوظائف والمناصب التي تخول حق الامتياز في المساكن بحكم ضرورة الخدمة الملحة، حيث شهدت سنة 2019 وحدها بلوغ 337 سكن، كما لا يخفى عليكم أن ولاية وهران تعرف نقص هام من حيث السكن، بالرغم من عديد الصيغ الموجهة لهذا الغرض، وعليه بالفعل على ضوء المادة 02 المرسوم التنفيذي 142-2008 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، سلمت سكنات لهذه الفئة من بينهم (موظفي الولاية) والتي تتوفر فيهم الشروط السالفة الذكر حيث تم مراعاة أحكام المادة 101 من قانون الولاية، أما الباقي فوزع حسب التشريع والتنظيم المعمول به.

كما جاء في إرسالنا السابق أن مصالحي قدمت العديد من الإعدارات لأصحاب السكنات الذين لا يمارسون الوظائف المدرجة في القائمة الملحقة بالمرسوم التنفيذي 142-2008 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري.

- إلا أنه تم تدارك عدم إبرام عقود الإيجار عوض مقررات التخصيص.

- كما لا يفوتني أن أوضح لمجلسكم الموقر أن مبلغ 11 011 627,00 دج هو المبلغ المحصل إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2020 عكس ما ورد في تقريركم، أما إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2021 تم تحصيل 12 466 187,60 دج والعملية ما زالت متواصلة لبلوغ الهدف المرجو من عملية التحصيل وإستدراك العجز المسجل. تولي الولاية أهمية بالغة للحفاظ على الممتلكات والمكتسبات العقارية من خلال الصيانة وإعادة الإعتبار لها، وبوعي منا فإن التكاليف تمت دراستها بشكل دقيق وفق الإجراءات المعمول بها والذي يعبر عنه قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

### 5.3. ملاحظات خاصة حول تنفيذ بعض مشاريع التجهيز والاستثمار

#### - مشروع إنجاز مبنى ذو طابقين للتوقف بحي المدينة الجديدة وهران

تجدر الإشارة أن المبنى سيدخل حيز الخدمة بعد ضبط نظام استخراج الدخان حيث أن دراسة الملائمة تم رفضها من قبل مصالح مديرية الحماية المدنية، وعليه كما أسلفنا فإن المشروع ذو أهمية لكونه سيخفف الضغط على مستعملي الطريق وكذا فوضى ركن السيارات.

أما بخصوص التسيير منحت الولاية هذه الخدمة للمؤسسة الولائية الاقتصادية *ERMESO* بموجب اتفاقية هذا من جهة، ومن جهة أخرى قامت الولاية بالإعلان عن مزايمة مرتين متتاليتين بدون جدوى، والإجراءات مازالت مستمرة.

#### - مشروع إنجاز مقر المجلس الشعبي الولائي

في هذا السياق فإن المشروع عرف تأخر كبير بسبب عدم اختيار مكتب الدراسات المكلف بالمتابعة والمراقبة التقنية نظرا للطعون المقدمة من طرف المنافسين على صفقة المتابعة، وبطئ إجراءات فصل ودراسة الطعون من قبل لجنة الصفقات العمومية. مع العلم أن نسبة التقدم في الأشغال بلغت نسبة 70%.

#### - برنامج إنجاز 06 مسابح جوارية

سجلت هذه العملية بقرار من السيد الوالي بمبلغ 600 000 000,00 دج تحت عنوان "إنجاز ست مسابح جوارية على مستوى ولاية وهران" سنة 2018 من ثم باشرت مديرية الشباب والرياضة الدراسات لهذه العملية وبعد تحضير دفاتر الشروط والإعلان عن المناقصات تبين أن الكلفة اللازمة لإتمام المشاريع تفوق المبلغ الممنوح.

بناء على ذلك ولاستكمال هذه البرامج مديرية الشباب والرياضة مبلغ يقدر بـ 340 000 000,00 دج وقد تم الموافقة على 275 000 000,00 دج فقط لان اعتمادات الولاية محدودة وتخص عدة قطاعات أخرى لسنة 2020. وفي سنة 2021 مديرية الشباب والرياضة مبلغ 200 000 000,00 دج لاستكمال هذه العملية ولم تمنح لنا بسبب الأوضاع الاقتصادية. لذلك قامت مديرية الشباب والرياضة بغلق بعض المشاريع الملغاة وبواقفي بعض البرامج وتم تحويلها إلى برنامج ست مسابح قدر المبلغ 197 848 574,59 دج.

## - وضعية تقدم الأشغال

- مسبح حي النجمة سيدي الشحمي: في طور الإنجاز؛
- مسبح الكرامة: في طور الإنجاز؛
- مسبح مسرغين: في طور الإنجاز؛
- مسبح وهران بوعمامة: في طور الإنجاز؛
- مسبح عين كرامة: في طور الإنجاز؛
- مسبح السانيا: في طور تسليم المشروع بنسبة 97 بالمائة.

## فيما يخص التوصيات

1. بالفعل لقد تدعمت مصالح الولاية بإطارات كفوة وبمؤهلات ذات خبرة مهنية وعلمية على غرار مصلحة الميزانيات والممتلكات وكذا المكاتب التابعة للمصلحة وكذا مصلحة تسيير الموارد البشرية.

2. عكفت ولاية وهران على اتباع التنظيم المعمول به في إبرام الطلبات في تحديد الحاجيات بدقة من خلال الحرص على الأشهر الملائم واستشارة متعاملين اقتصاديين مؤهلين بأخذ بعين الاعتبار عدد المتعاملين الذين بإمكانهم الاستجابة للاستشارة دون الاخلال بالمادة 05 من المرسوم الرئاسي المنظم للصفقات العمومية وكذا المادة 27 منه. أما الإجراء الشكلي كما هو معرف من نفس المرسوم بادرت الولاية إلى إطلاق العديد من طلبات العروض المفتوحة في مختلف المجالات الأشغال، اللوازم، الخدمات والدراسات وذلك لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام الذي يراعي مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، كما أن هذه الإجراءات من شأنها أن تساهم في ترشيد النفقات العمومية التي تقع على عاتق الأمر بالصرف الوحيد وكذا الثانوي.

3. فيما يتعلق بالسكنات الوظيفية تجدر الإشارة أن الولاية تمتلك أكثر من 200 سكن وظيفي و51 فيلا و16 ديلاكس كل هذه الأملاك تتطلب صيانة دورية وبشكل متكرر ينتج عنها ما تمت الإشارة إليه سابقا (نفقات) وتجدر الإشارة إلى تطهير دوري للبرامج المنتهية بشكل تلقائي.

أما الشطر المتعلق بتخصيص السكنات الوظيفية كانت تتم بموجب قرار من طرف السيد الوالي وأن مديرية الإدارة المحلية لا تنشئ وضع قانوني ولا تلغيه بينما تسيير واقع الحال. وفي نفس السياق، بادرت مصالحه بعملية تطهير لقائمة السكنات الشاغرة والتي غادر قاطنوها الوظيفة بحيث تم إعدارهم، وفي حالة عدم الاستجابة لأمر الإخلاء سيتم اتخاذ التدابير اللازمة في هذا الشأن والعملية ما تزال مستمرة.

في هذا الصدد، تم إنشاء لجنة ولائية بموجب قرار رقم 3010 المؤرخ في 28 سبتمبر سنة 2021 وذلك لحصر واحصاء ومتابعة الشاغلين الفعليين للسكنات التابعة للولاية.

أما فيما يخص الأملاك ذات الطابع التجاري سيتم الإعلان عن المزايدة للعديد من العقارات ما من شأنه تحصيل قيمة مضافة للميزانية المحلية، كما قامت مصالح الولاية بعدد من الإعلانات عن البيع بالمزاد العلني خلال سنة 2021. بالإضافة إلى تنصيب لجنة ولائية يترأسها السيد المفتش العام للولاية تتكفل بإحصاء ومراقبة شاغلين السكنات.

ومن خلال ما جاء أعلاه لم يعد ينظر إلى الإدارة المحلية على أنها مجرد أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، تتقاسم من خلاله مع السلطة الإدارية المركزية ممارسة الوظيفة الإدارية فحسب، بل أصبحت الإدارة المحلية تشكل منظمة متكاملة تسعى إلى تحقيق أهداف عديدة وتتنوع أهداف الإدارة المحلية إلى أهداف سياسية وإدارية واقتصادية واجتماعية.

## 09. تسيير الميزانية اللامركزية وممتلكات ولاية سيدي بلعباس

مراقبة نوعية التسيير لولاية سيدي بلعباس، للسنوات المالية 2017-2020، المتعلقة بتنفيذ الميزانية اللامركزية للتسيير والتجهيز، وكذا تسيير ممتلكات هذه الولاية، أكدت أن هذا التسيير لا يتماشى دائما، مع الأحكام التشريعية والتنظيمية سارية المفعول، وكذا قواعد الإدارة الرشيدة وتوجيهات السلطات العمومية المتعلقة بمحاربة تبديد المال العام.

والواقع أن التسيير الميزانياتي للولاية لا يستند إلى التعرف الجيد على الاحتياجات ووسائل تلبيتها، وهو ما أدى إلى تغييرات متكررة وجوهرية في مخصصات الميزانية التي تم التصويت عليها، وضعف استهلاك الاعتمادات المتعلقة بميزانية التجهيز.

ويتم تنفيذ نفقات التسيير، لا سيما تلك المتعلقة باقتناء السلع والتوريدات، الأشغال والخدمات الخارجية، ونفقات التسيير العام، في ظروف لا تسمح بتوسيع المنافسة وتحقيق الرقابة الصارمة على عمليات الاقتناء.

فيما يتعلق بنفقات التجهيز والاستثمار، كشفت عمليات المراقبة التي أجريت، والتي استهدفت المشاريع المتعلقة بتهيئة وتجهيز المركز الطبي الاجتماعي، وإنجاز مقر جديد للمجلس الشعبي الولائي، وتركيب كاميرات مراقبة، وبرنامج التحول إلى الطاقات المتجددة، عن نضج غير كافٍ للمشاريع المسجلة. وهو ما انعكس، لا سيما، على المبالغة في تقدير الأغلفة المالية المخصصة لبعض المشاريع، التغييرات المتكررة لمحتوى الأشغال، التأخيرات الكبيرة في التنفيذ، والقيود المتعددة المتصلة باستغلالها.

أما فيما يتعلق بالممتلكات، بالإضافة إلى غياب الإجراءات الكتابية وأدوات المتابعة، وعدم الامتثال للنصوص التنظيمية المعمول بها، فإن إدارتها بعيدة عن توجيهات السلطات العمومية، الهادفة إلى ترشيد النفقات المتعلقة باستغلاله وتحسين الموارد الناتجة عنه.

وقد أدت هذه النقائص إلى وضعيات، تضر أحيانا بميزانية الولاية، لا سيما في مجال تسيير حظيرة السيارات والممتلكات العقارية المنتجة للمداخل.

تتكون ولاية سيدي بلعباس من 52 بلدية مجمّعة في 15 دائرة، ويقدر عدد سكانها في نهاية سنة 2020، بـ 724 598 نسمة، منهم 248 631 نسمة، أو ما يمثل نسبة 34,31%، يقيمون في عاصمة الولاية. تبلغ مساحة هذه الولاية 9 150,63 كلم<sup>2</sup>، وهي تقع على مفترق الطرق بين سبع (07) ولايات في شمال غرب البلاد، مشكلة جسرا بين الولايات الساحلية ولايات الهضاب العليا.

تمتلك الولاية عدة مميزات تدعم أهميتها الاقتصادية. في المجال الصناعي، تسجل الولاية وجود صناعات إلكترونية وميكانيكية وغذائية، إضافة إلى عدة مؤسسات صغيرة ومتوسطة في إنتاج السلع والخدمات المختلفة واستخراج المنتجات المنجمية. من جهة أخرى، تحتل مناطق السهول 35,40% ومناطق السهوب 40% من مساحة الولاية، مما يوفر لها طابع مزدوج فلاحى-رعوي، بمساحة 386 552 هكتار من المساحة الفلاحية وأكثر من 1,145 مليون رأس من الأغنام.

في إطار برنامج نشاطه لسنة 2021، أجرى مجلس المحاسبة عملية لمراقبة نوعية التسيير لولاية سيدي بلعباس، للسنوات المالية 2017-2020، تتعلق بإعداد الميزانيات وتنفيذ الطلبات العمومية، بالإضافة إلى تسيير ممتلكات هذه الولاية. وتندرج هذه الرقابة في إطار الأولوية الاستراتيجية رقم 1 لمجلس المحاسبة، المتعلقة بـ "إستدامة الميزانية وترشيد النفقات العمومية".

والهدف المتوقع من هذه الرقابة هو التأكد من أنّ تسيير ميزانية الولاية يستجيب لقواعد الإدارة الرشيدة ومحاربة تبديد المال العام وكذا الإستخدام العقلاني للموارد المالية والمادية للجماعة المحلية، وذلك وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية سارية المفعول.

والواقع أن الولاية، بصفتها جماعة محلية، مدعوة، في سياق يتسم بندرة الموارد المالية، إلى ترشيد نفقاتها من خلال تخفيض تكاليف ونفقات تسييرها وتحسين إدارة مواردها.

وكشفت عملية المراقبة التي أجريت عن العديد من النقائص، سواء من حيث برمجة وتنفيذ الطلبات العمومية وإنجاز المشاريع المسجلة، أو من حيث تسيير الممتلكات. وهي نقائص تتعلق خاصة بعدم فعالية إجراءات الرقابة الداخلية وغياب تسيير للميزانية يقوم على التحديد الجيد للاحتياجات ووسائل تلبيتها.

هذه الوضعية تسببت في ضعف تسيير إعتمادات الميزانية والممتلكات، وكذا العديد من أوجه القصور في تنفيذ نفقات التسيير وعمليات التجهيز.

## 1. إعداد وتنفيذ الميزانية

الولاية، بصفتها جماعة محلية لامركزية، تملك ميزانيتها الخاصة المكونة من جزأين، هما: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار.<sup>1</sup> هذه الميزانية موجهة لـ "تمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي، ولا سيما تلك المتعلقة بما يأتي: - التنمية المحلية ومساعدة البلديات؛ - تغطية أعباء تسييرها؛ - والمحافظة على أملاكها وترقيتها".<sup>2</sup>

الوالي هو الأمر بالصرف لميزانية الولاية، يقوم بإعداد مشروع ميزانية الولاية ويتولى تنفيذها، بعد المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي.<sup>3</sup> وبهذه الصفة، قام والي ولاية سيدي بلعباس بمنح تفويض بالإمضاء، لتنفيذ ميزانية الولاية، إلى مختلف المسؤولين الموضوعين تحت سلطته،<sup>4</sup> لا سيما مدير الإدارة المحلية ورئيس مصلحة الميزانية والممتلكات، وكذا بعض مسؤولي المصالح غير المركزية للدولة، المكلفين بتنفيذ بعض عمليات التجهيز العمومي.

### 1.1. إعداد الميزانية

تشكل ميزانية الولاية أداة لتوقع إيرادات ونفقات السنة، التي تهدف إلى ضمان سير مختلف مصالحها. وقد أظهر فحص الميزانية أنّ هذه الأداة غير متحكم فيها، مما أدى إلى صعوبة تحديد احتياجات المصالح على النحو الواجب، مما كان له آثار على تعديل مخصصات الميزانية وعلى استهلاك الاعتمادات.

#### 1.1.1. تقديرات الميزانية غير متحكم فيها جيدا

تبين النقائص المسجلة في هذا الإطار أنّ تقديرات الميزانية لا تستجيب في كثير من الأحيان لاحتياجات حقيقية محددة من طرف الجماعة المحلية.

يتجلى من خلال دراسة مختلف الوثائق المحاسبية المستخدمة لهذا الغرض، أنّ الولاية غير قادرة على ترجمة أهدافها إلى أنشطة، على الرغم من التوجيهات المختلفة المتعلقة بترشيد النفقات، الصادرة عن السلطات العمومية.

<sup>1</sup> المادة 158 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية.

<sup>2</sup> المادة 3 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012.

<sup>3</sup> المادتين 107 و160 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012.

<sup>4</sup> طبقا لأحكام المادة 29 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990، المعدل والمتّم، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

## - غياب الدعائم التي تسمح بإعداد الميزانية بطريقة سليمة

إعداد الميزانية هو عملية فنية يجب أن تأخذ في الاعتبار نتائج تنفيذ السنوات المالية السابقة، واستهلاك المواد واللوازم للسنة الماضية، وكذا مخزون المواد الموجودة في المخزن ومختلف البيانات عن مستخدمي الولاية ووسائلها.

غير أنه عند إعداد الميزانية، ثبت أنه يتم تحديد تقديرات النفقات على أساس جزافي، في غياب معايير موضوعية وتحديد للكميات. بالفعل:

- تقتصر دفاتر الملاحظات العامة، المرفقة بمشاريع الميزانيات، على الأرقام، دون تبيان العناصر التي تبرر فتح الاعتمادات وتحديد المبالغ حسب المواد والفصول؛
- يتم تحديد الاعتمادات دون إشراك مختلف المصالح المستخدمة التابعة للولاية. ولم يوضع لهذا الغرض، أي إجراء أو حتى إطار للتنسيق والتشاور بين مختلف المصالح؛
- التقديرات المالية المخصصة لمختلف المشتريات لا تأخذ بعين الاعتبار نتائج جرد نهاية السنة، التي يمكن استخدامها لتلبية بعض أو كل احتياجات السنة المالية الحالية؛
- نتائج تنفيذ الميزانيات السابقة، المبينة في الحسابات الإدارية، لا تؤخذ بعين الاعتبار عند إعداد الميزانيات والتصويت عليها، رغم أنها قد تشكل مؤشرات لتنسيق الاعتمادات حسب المواد والفصول؛
- حتى المرتبات، التي تأخذ تقديراتها في الاعتبار وضعية المستخدمين العاملين، لا يتم التحكم فيها، باعتبار أن معدل استهلاك الاعتمادات التي تم التصويت عليها في الميزانية الإضافية يتراوح بين 30% و 76% خلال السنوات 2017 إلى 2019.

## - تغييرات جوهرية في الاعتمادات التي تم التصويت عليها

كثيرا ما أدى عدم التحكم في تقديرات الميزانية إلى قيام مصالح الأمر بالصرف بإجراء تغييرات متكررة وجوهرية على الاعتمادات التي تم التصويت عليها، ولا سيما في إطار الميزانية الإضافية. ونتيجة لذلك، أصبح التصويت على الميزانية من طرف المجلس الشعبي الولائي، مجرد إجراء إداري شكلي، يسمح للهيئة المداولة بالتصويت على وثائق الميزانية، ويترك للإدارة حرية إجراء تعديلات جوهرية على الاعتمادات التي تم التصويت عليها. هذه التعديلات تسمح للأمر بالصرف بالتحايل على ترخيصات الميزانية والمساحات بخيارات المجلس الشعبي الولائي، من خلال نقل الاعتمادات من مادة إلى أخرى وحتى من باب إلى آخر، مع العلم أنه لا يتم إخطار المجلس بالتحويلات التي تتم على هذه الأخيرة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> المادة 170 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية، تنص أنه في حالة الاستعجال، يمكن للوالي نقل الاعتمادات من باب إلى باب بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي، الذي يتولى إخطار المجلس بذلك خلال دورته القادمة.

وتوضح الأمثلة التالية هذا التوجه:

- اعتمادات الباب 910 (المصلحة الإدارية العمومية)، التي تم التصويت عليها في إطار الميزانية الإضافية، تعرف سنويا تعديلات لتخصيص اعتمادات إضافية، بلغت نسبة 46% في سنة 2017، و109% في سنة 2018، و25% في سنة 2019، و54% في سنة 2020. وينطبق الشيء نفسه على الباب 901 (مرتبات وتكاليف المستخدمين الدائمين)، الذي شهد تعديلات بنسبة 21% في سنة 2019 والباب 921 (حفظ الصحة العمومية والاجتماعية)، الذي زادت اعتماداته بنسبة 207% في سنة 2019 و75% في سنة 2020.

- أغلب المواد المرصودة في قسم التسيير مستّها عدة تغييرات، بالزيادة و/أو النقصان. الأمثلة الأكثر تكرارا مبيّنة أدناه:

الباب	العنوان	السنة المالية 2017		السنة المالية 2018		السنة المالية 2019		السنة المالية 2020	
		المواد المعدّلة	المواد المخصصة	المواد المعدّلة	المواد المخصصة	المواد المعدّلة	المواد المخصصة	المواد المعدّلة	المواد المخصصة
901	مرتبات وتكاليف المستخدمين الدائمين	-	-	-	-	06	07	06	07
902	وسائل ومصالح الإدارة العامة	08	17	07	16	12	14	15	07
903	المجموعات العقارية والمنقولات	09	10	10	10	10	10	10	10
904	مصلحة الطرق للولاية	-	-	04	04	04	04	05	05
910	المصلحة الإدارية العمومية	06	07	03	07	-	-	07	05
913	المصالح الاجتماعية المدرسية	-	-	-	-	04	06	06	03
921	حفظ الصحة العمومية والاجتماعية	-	-	-	-	03	03	02	02

المصدر: الحسابات الإدارية للولاية

- بعض المواد تمّ تعديلها عدة مرات خلال السنة، أو حتى خلال نفس الشهر (ديسمبر).

- بعض مخصصات الميزانية التي تم التصويت عليها في الميزانية الإضافية، تمّ بكل بساطة إلغاؤها من طرف الأمر بالصرف، للتمكن من نقل اعتماداتها إلى مواد أخرى. يتعلق الأمر بـ 03 مواد في سنة 2017، بمبلغ اعتمادات إجمالي قدره 8 ملايين دج، و05 مواد في عام 2019، بمبلغ اعتمادات إجمالي قدره 7,6 مليون دج، و06 مواد في سنة 2020، بمجموع 29,2 مليون دج.

- تسجيل عدة عمليات تجهيز بنفس الأهداف

سمحت مراقبة ميزانيات الولاية بملاحظة أن بعض البرامج المسجلة تستخدم كوسيلة لتوفير الاعتمادات أكثر مما تستخدم كوسيلة لتلبية الاحتياجات وتحقيق الأهداف. والواقع أن بعض

البرامج يتم تسجيلها سنويا بنفس العنوان أو لنفس الأهداف، وأحيانا في حدود مبلغ إبرام الصفقات العمومية، مما يسمح بتخصيص الطلبيات العمومية،<sup>1</sup> وهو ما يتضح من الأمثلة التالية:

الوحدة: دج

مجموع الإعتمادات	الميزانية	الإعتمادات المخصصة	البرنامج المسجل			السنة المالية
			الموضوع / المستفيد	الموضوع	رقم	
17 000 000	الميزانية الإضافية	4 000 000	مقر الولاية	مصاييح ذات	2018/33	2018
		2 000 000	المقر القديم للحرس البلدي	الصمام الثنائي	2018/34	
		3 000 000	مقرات الدوائر	الباعث للضوء	2018/46	
		8 000 000	السكنات	(لاد)	2018/53	
16 000 000	الميزانية الأولية	11 000 000	الولاية	كاميرات المراقبة	2018/12	
		5 000 000	الحظيرة		2018/14	
20 300 000	الميزانية الأولية	11 800 000	الحماية المدنية	عتاد الإغاثة	2019/01	2019
	الميزانية الإضافية	8 500 000	الحماية المدنية	والأمن	2019/35	
15 000 000	الميزانية الأولية	7 700 000	التوريد والتركيب	كاميرات المراقبة	2019/53	
		6 100 000	الربط بالألياف البصرية		2019/54	
		1 200 000	الربط بالكهرباء		2019/55	
23 600 000	الميزانية الأولية	11 800 000	الحماية المدنية	عتاد الإغاثة	2020/01	2020
	الميزانية الإضافية	11 800 000	الحماية المدنية	والأمن	2020/32	

المصدر: الميزانيات الأولية والميزانيات الإضافية للولاية

## 2.1.1. ضعف نسبة استهلاك إعتمادات التجهيز

بلغ معدل استهلاك الاعتمادات خلال الفترة المعنية نسبة 81,04% في قسم التسيير و34,33% في قسم التجهيز، على النحو المبين في الجدول التالي:

<sup>1</sup> خلافا لتعليمية وزير الداخلية رقم 744 المؤرخة في 20 مايو سنة 2018، المتعلقة بإعداد الميزانيات الإضافية للولايات لسنة 2018.

الوحدة: 10<sup>3</sup> دج

السنة المالية	قسم التشغيل			قسم التسيير		
	نسبة الإنجاز (%)	الإنجازات	التقديرات	نسبة الإنجاز (%)	الإنجازات	التقديرات
2017	37,96	813 829	2 144 143	71,06	2 461 283	3 463 886
2018	23,81	2 512 153	10 550 548	73,10	3 078 466	4 211 367
2019	35,29	4 401 607	12 471 563	73,07	2 063 302	2 823 615
2020	45,65	3 681 515	8 065 378	96,07	5 787 484	6 024 104
المجموع	34,33	11 409 104	33 231 632	81,04	13 390 535	16 522 972

المصدر: الحسابات الإدارية للولاية

إذا كان معدل استهلاك الاعتمادات لقسم التسيير مقبول عموماً، فإن هذا ليس هو الحال بالنسبة لقسم التجهيز. بالفعل، يسجل هذا القسم عدة مشاريع لا تزال قيد الإنجاز لعدة سنوات، بنسبة إنجاز منخفضة. منها على سبيل المثال، 28 عملية مسجلة خلال سنوات 2017 إلى 2019، دون أي استهلاك للاعتمادات إلى غاية نهاية سنة 2020 (08 عمليات مسجلة في عام 2017، 10 عمليات في 2018، و 10 عمليات في 2019)، من بين هذه العمليات تلك الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، والتي تم تفويض تسييرها إلى مختلف المصالح غير الممركزة للدولة (مديرية التجهيزات العمومية، مديرية المصالح الفلاحية ومديرية الطاقة)، وهو ما ينبغي أن يدفع الولاية إلى إعادة تحويل الإعانات المعنية إلى الصندوق.<sup>1</sup>

في نفس السياق، لم يتم تطهير مدونة عمليات التجهيز للولاية إلا في الفترة 2018-2019. في الواقع، في نهاية سنة 2017، تم إحصاء 26 عملية مسجلة خلال الفترة من 2003 إلى 2015، بمبلغ اعتمادات يتجاوز 264 مليون دج. وتجدر الإشارة إلى أنه في نهاية عام 2020، لا تزال هناك العديد من البرامج المسجلة منذ أكثر من 05 سنوات قيد التنفيذ، خلافاً للتوجيهات الواردة في تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 744 المؤرخة في 20 مايو سنة 2018، المتعلقة بإعداد الميزانيات الإضافية لسنة 2018.

وهكذا تم تسجيل أرصدة كبيرة في نهاية سنة 2021، بسبب بطء وتيرة إنجاز المشاريع المسجلة. ومن الأمثلة على ذلك، المشروع المتعلق بإنجاز مقر المجلس الشعبي الولائي، المسجل في سنة 2011 برصيد 40 مليون دج، وصيانة شبكة التدفئة في مقر الولاية، المسجل في عام 2015 برصيد 8,5 مليون دج، وإعادة تأهيل المركز الإداري، المسجل في عام 2016 برصيد 70 مليون دج (ص ض ت ج م)، تعزيز الحظائر البلدية بعتاد النظافة والأشغال العمومية، المسجل في عام 2009 برصيد يزيد عن 55 مليون دج (ص ض ت ج م)، ودراسة مناطق النشاطات الجديدة للبلديات، المسجل في سنة 2016 برصيد يزيد عن 35 مليون دج (ص ض ت ج م).

<sup>1</sup> طبقاً لأحكام المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره.

## 2.1. تنفيذ نفقات التسيير

سجلت إيرادات ونفقات التسيير تطورا متذبذبا، ومع ذلك، فإن مبلغها عرف تطورا كبيرا بين عامي 2017 و2020.

الوحدة: 10<sup>3</sup> دج

السنة المالية	الإيرادات	نسبة التطور (%)	النفقات	نسبة التطور (%)
2017	3 801 612	-	2 461 283	-
2018	3 806 563	0,13 +	3 078 466	25,08 +
2019	2 673 375	29,77 -	2 063 302	32,98 -
2020	6 041 991	126,01 +	5 787 484	180,50 +
التطور خلال الفترة 2020-2017		58,93 +		135,14 +

المصدر: الحسابات الإدارية للولاية

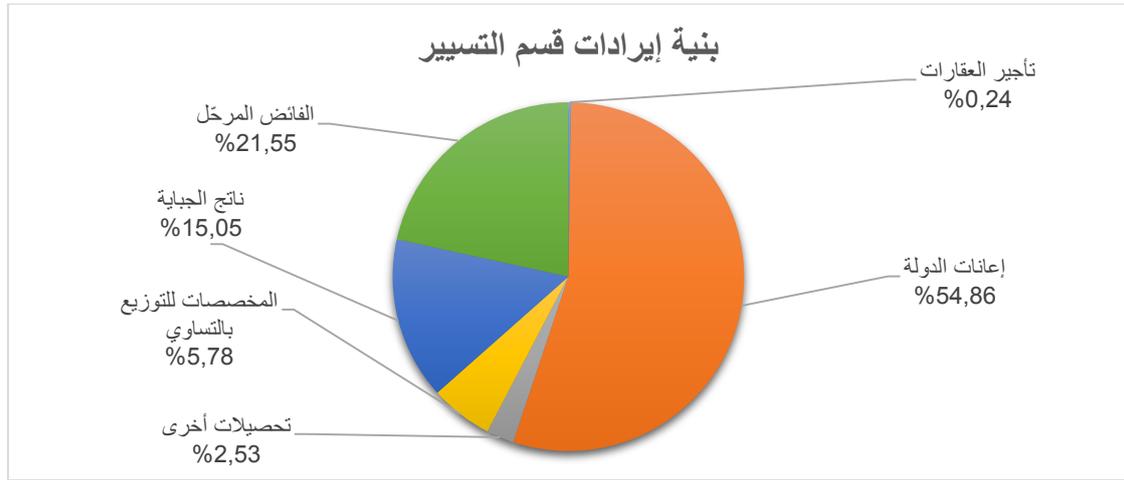
حسب مصادر التمويل، تنقسم إيرادات التسيير على النحو التالي:

الوحدة: 10<sup>3</sup> دج

المادة	التعيين	2017	2018	2019	2020	المجموع	النسبة (%)
714	إيجار العقارات	9 808	8 409	11 688	8 841	38 746	0,24
733	إعانات الدولة	2 026 131	1 532 743	920 392	4 475 383	8 954 649	54,86
739	التحصلات الأخرى	107 425	112 167	101 653	91 050	412 295	2,53
740	المخصصات للتوزيع بالتساوي	181 024	210 000	251 000	301 887	943 911	5,78
760	ناتج الجباية (الضرائب)	638 191	602 914	660 545	554 758	2 456 408	15,05
820	الفائض المرحل	839 033	1 340 330	728 097	610 072	3 517 532	21,55
	المجموع	3 801 612	3 806 563	2 673 375	6 041 991	16 323 541	100,00

المصدر: الحسابات الإدارية للولاية

وبغض النظر عن الفائض المرحل من السنوات السابقة، فإن قسم التسيير لميزانية الولاية يمول، إلى حد كبير، من إعانات الدولة (54,86%) وناتج الضرائب (15,05%)، كما هو موضح في الرسم البياني التالي:



تتنوع نفقات التسيير حسب طبيعتها، على النحو التالي:

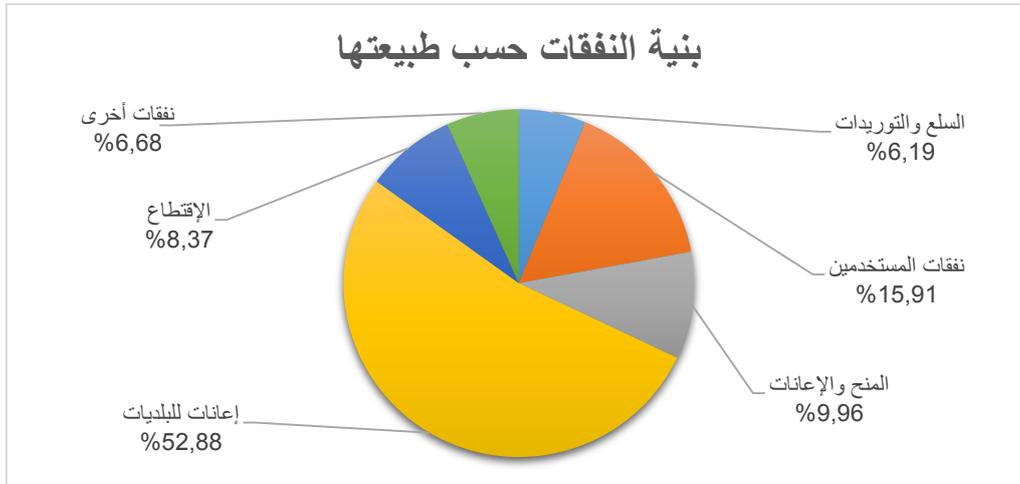
الوحدة: 10<sup>3</sup> دج

النسبة (%)	المجموع	2020	2019	2018	2017	التعيين	الحساب
6,19	829 490	264 880	203 933	196 916	163 761	السلع والتوريدات	60
15,91	2 130 187	451 646	488 191	566 579	623 771	نفقات المستخدمين	61
9,96	1 333 525	670 189	206 013	221 632	235 691	المنح والإعانات	65
52,88	7 081 014	3 940 338	716 003	1 468 717	955 956	الإعانات لفائدة البلديات	691
8,37	1 121 202	252 681	269 628	357 254	241 639	الإقتطاع لنفقات التجهيز	83
6,68	895 117	207 750	179 534	267 368	240 465	حسابات أخرى	---
100,00	13 390 535	5 787 484	2 063 302	3 078 466	2 461 283	المجموع	

المصدر: الحسابات الإدارية للولاية

يتبين من تحليل الجدول أن أكثر من نصف نفقات التسيير تتعلق بالإعانات، سواء كانت مخصصة للبلديات (الحساب 691) أو لمختلف المستفيدين في إطار ترقية التعليم والرياضة وكذا المساعدة الاجتماعية (الحساب 65). تليها نفقات المستخدمين (الحساب 61)، والإقتطاع لنفقات التجهيز (الحساب 83)، واقتناء السلع والتوريدات (الحساب 60). وتوجّه النفقات الأخرى أساساً إلى الحساب 63 (الأشغال والخدمات الخارجية) بنسبة 2,69% من النفقات، والحساب 66 (نفقات التسيير العام) بنسبة 2,00% من النفقات.

الرسم البياني أدناه يعبر عن هذه الحالة:



### 1.2.1. النقائص المسجلة في تسيير وتنفيذ الطلبات العمومية

شملت مراقبة مجلس المحاسبة بنود الميزانية التي تشكل مخاطر تسيير كبيرة ومواطن لسوء استعمال الأموال العمومية، وهي تتعلق على وجه الخصوص بالحسابات 60، 63 و 66<sup>1</sup> المقيدة في البابين 902 و 903 والباب الفرعي 9105<sup>2</sup>.

وأنصبت التدقيقات على مختلف مراحل تنفيذ الطلبات العمومية، إبتداءً من التعبير عن الاحتياجات إلى غاية استلام التوريدات، مروراً باختيار المتعاملين وإعداد الطلبات.

ويمكن تلخيص المعاينات الرئيسية كما يلي:

#### - نفقات منفذة دون مراعاة تجانس الاحتياجات

لضمان تمويلها بالسلع والخدمات بعنوان السنوات من 2017 إلى 2020، قامت الولاية بالإعلان عن ثلاث استشارات رئيسية. الأولى بتاريخ 10 ديسمبر سنة 2016، لتلبية احتياجاتها لعام 2017، مقسمة إلى 20 حصة. والثانية تشمل 19 حصة، تم الإعلان عنها في 20 نوفمبر سنة 2017، لتلبية احتياجات السنوات من 2018 إلى 2020. أما الاستشارة الثالثة فتم الإعلان عنها بتاريخ 16 أبريل سنة 2018، وتتعلق بـ 03 حصص.

<sup>1</sup> الحساب 60: السلع والتوريدات؛ الحساب 63: الأشغال والخدمات الخارجية؛ الحساب 66: نفقات التسيير العام.

<sup>2</sup> الباب 902: وسائل ومصالح الإدارة العامة؛ الباب 903: المجموعات العقارية والمنقولات؛ الباب الفرعي 9105: الأعياد العمومية والحفلات.

وقد قامت المصلحة المتعاقدة بإعداد دفتر شروط خاص لكل حصة رغم تجانس الاحتياجات في معظم الحالات.<sup>1</sup> وباعتبار وحدة مصدر التمويل، فقد كان بإمكان المصلحة المتعاقدة أن تخفض إلى حد كبير عدد الحصص السنوية إلى ست أو سبع حصص، بالنظر إلى طبيعة الاحتياجات، وبالتالي القيام بإبرام صفقات عمومية. كما هو الشأن بالنسبة لاقتناء الفواكه والخضروات واللحوم والمواد الغذائية، الخردوات، اللوازم المكتبية، قطع غيار السيارات، والمنتجات الصحية ومواد التنظيف.

هذه الممارسة كان لها أثر سلبي على التحكم في النفقات العمومية، إذ نتج عنها تطبيق أسعار أحادية مختلفة على اقتناءات من نفس النوع، بعنوان مختلف الحصص، حيث وصلت نسبة الأسعار الأحادية في بعض الحالات مستويات مرتفعة ما بين 10/1 و 86/1.

### - الاستشارات لا تضمن توسيع نطاق المنافسة

لتنفيذ الطلبات العمومية، تستخدم الولاية حصريا الإعلان عن الاستشارة عن طريق الإلصاق. وتشمل الملاحظات الرئيسية التي أبدت في هذا الشأن على ما يلي:

- غياب الإشهار الملائم والاستشارة للمتعاملين الاقتصاديين المؤهلين كتابيا، بهدف إنتقاء أحسن العروض من حيث المزايا الاقتصادية، على النحو المبين في المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام؛

- إلصاق الإعلانات يتم في عدد قليل من الهيآت، مثل مقر الولاية وبعض المديريات، وخاصة مديرية الشباب والرياضة ومديرية البرمجة ومتابعة الميزانية؛

- آجال تحضير العروض (المحددة بين 05 و 08 أيام) لا تسمح بضمان المنافسة الواسعة، لا سيما بالنظر إلى العدد الهام للوازم التي تتضمنها الحصص، وهو ما يتنافى مع أحكام المادة 66 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المذكور أعلاه.

### - نقائص تؤثر على نتائج المنافسة

تحتوي دفاتر الشروط على كشوفات كمية لا تتضمن سوى تسمية المواد، دون أي تحديد للكميات المطلوبة. يعني ذلك أن التعهدات لا يمكن أن تتضمن الكلفة الإجمالية للاقتناءات والخدمات التي

<sup>1</sup> المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ركزت على التحديد المسبق لإحتياجات المصلحة المتعاقدة قبل الشروع في أي إجراء لإبرام الصفقات العمومية. بالنسبة لصفقات اللوازم والخدمات، يتم تحديد المبلغ الإجمالي لإحتياجات بالنظر إلى تجانس الإحتياجات. وتخلص نفس المادة أن تجزئة الحاجات بهدف تقادي الإجراءات المطبقة على الصفقات ممنوع.

يقدمها المتعهدون، والتي تشكل أحد معايير اختيار المتعامل المتعاقد، طبقاً للمادة 78 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، المذكور أعلاه.

ونتيجة لذلك، يتم اختيار المتعاملين المتعاقدين على أساس الأسعار الوحودية فقط، مما يؤدي إلى مغالطة نتائج المنافسة منذ البداية، باعتبار أن التكلفة الإجمالية للعقود تعتمد على الكميات التي يتم اقتناؤها من كل بند.

بالفعل، فالمبالغ النهائية المدفوعة للمشتريات في نهاية السنة، تبين أنه بالنظر إلى طبيعة السلع التي تم اقتناؤها وكمياتها، فإن المتعاملين الذين تم اختيارهم لم يكونوا دائماً أصحاب أقل العروض، وأن المتعهدين المقصين قدموا عروضاً أقل، بنسب تتراوح ما بين 11,55% و 49,76%، وهو ما لا يساعد على ضمان فعالية الطلبات العمومية وتخفيض النفقات.

### 2.2.1. استلام اللوازم وإعداد سندات الطلب قبل تأشيرة المراقب المالي

بموجب تعليمة وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 44 المؤرخة في 16 ديسمبر سنة 2013، تم تنبيه الأمرين بالصرف إلى ضرورة عدم الإلتزام بالنفقات دون تغطية مالية ودون التأشيرة المسبقة للمراقب المالي.

غير أن عملية المراقبة التي أجريت أظهرت أن الأمر بالصرف يقدم الطلبات إلى الموردين ويستلم اللوازم قبل عدة أشهر من تأشيرة المراقب المالي، وهو ما يجرّد مفهوم الرقابة السابقة على النفقات<sup>1</sup> من كل معنى ويدلّ على عدم فعالية نظام الرقابة الداخلية.

الجدول التالي يتضمن بعض الحالات على سبيل المثال:

السنة المالية	القيد المحاسبي	المورد	مبلغ الإثفاقية (دج)	تاريخ سند الطلب	تاريخ وصل الإستلام	تاريخ تأشيرة المراقب المالي
2017	609/9030	ش.ذ.م.م P.L	11 881 555,00	2017/12/31	2017/11/19	2017/12/31
2018	609/9030	ش.ذ.م.م P.L	9 067 800,00	2018/12/31	2018/08/27	2018/12/31
2019	609/9030	ص.ع	8 895 785,50	2019/10/24	2019/07/14	2019/11/11
2020	609/9030	و.ز.د	6 547 189,00	2020/11/10	2020/11/23	2020/12/23
	609/9030		3 313 674,00	2020/12/23	2020/12/24	2020/12/31

<sup>1</sup> وهو ما يشكل خرقاً لأحكام المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 21 يوليو سنة 1997، المنتم، الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالإلتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها، ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم.

هذا الجدول يبيّن أيضا أن بعض سندات الطلب تمّ إصدارها بعد وقت طويل من الاستلام الفعلي للتوريدات.

وفي حالات أخرى، ثبت أن الأمر بالصرف قد أصدر سندات الطلب حتى قبل تاريخ اجتماع لجنة تقييم العروض واختيار المتعاملين.

يتعلق الأمر، على سبيل المثال، بسندات طلب موجهة إلى موردين بتاريخ 9 فبراير سنة 2020، بمبلغ 7 873 635,00 دج و 8 591 621,50 دج على التوالي، في حين أن اجتماع تقييم العروض لم ينعقد إلا بتاريخ 11 فبراير سنة 2020.

### 3.1. تنفيذ نفقات التجهيز والاستثمار

بعد زيادة معتبرة في سنة 2018، أخذت إيرادات قسم التجهيز اتجاها تنازليا في سنتي 2019 و 2020. غير أن النفقات بقيت في تزايد مستمر تقريبا، وذلك بالنظر إلى عدد العمليات قيد التنفيذ.

الوحدة: 10<sup>3</sup> دج

السنة المالية	الإيرادات	نسبة التطور (%)	النفقات	نسبة التطور (%)
2017	2 144 143	-	813 829	-
2018	14 700 448	585,60 +	2 512 153	208,68 +
2019	11 471 563	21,96 -	4 401 607	75,21 +
2020	8 738 087	23,82 -	3 681 514	16,35 -
التطور للفترة 2020-2017		307,53 +		352,36 +

المصدر: الحسابات الإدارية للولاية

وحسب مصادر التمويل، إذا كان مبلغ التمويل الذاتي بقي مستقرا خلال الفترة 2017-2020، فإن هذا ليس هو الحال بالنسبة للإعانات الممنوحة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، والتي شهدت زيادة مستمرة، خاصة في الفترة 2018-2019، كما هو موضح في الجدول التالي:

الوحدة: 10<sup>3</sup> د ج

المادة	التعيين	2017	2018	2019	2020	المجموع	النسبة (%)
060	الفائض المرخل	1 854 264	1 330 314	2 202 940	4 910 904	10 298 422	27,07
100	الإقتطاع من إيرادات التسيير	252 523	357 254	269 628	252 681	1 132 086	2,97
105	الإعانات (ص ت ض ج م)	37 356	12 998 780	9 998 995	3 574 502	26 609 633	69,93
214	بيع المنقولات	-	14 100	-	-	14 100	0,03
	المجموع	2 144 143	14 700 448	12 471 563	8 738 087	38 054 241	100,00

المصدر: الحسابات الإدارية للولاية

يتضح من الرسم البياني أدناه، هيمنة الإيرادات المتأتية من إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.



حتى وإن كانت مدونة نفقات التجهيز للولاية<sup>1</sup> تشمل مختلف قطاعات النشاط (الشبكات، التجهيزات الثقافية والصحية والاجتماعية، التجهيزات الصناعية، التنمية الفلاحية، إلخ)، إلا أنه يتبين أن النشاطات المتكفل بها من ميزانية الولاية تتعلق أساسا بالمباني الإدارية والمساكن المخصصة، إضافة إلى العمليات وإعانات التجهيز لفائدة البلديات، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وكذا قطاعي التعليم والشباب.

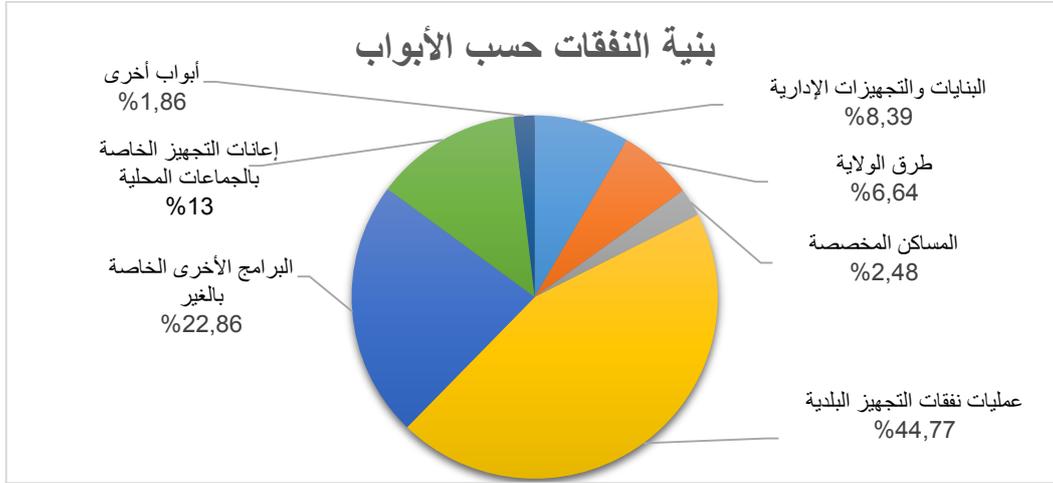
<sup>1</sup> طبقا للمرسوم رقم 70-154 المؤرخ في 22 أكتوبر سنة 1970، الذي يتضمن تحديد قائمة مصاريف الولايات وإيراداتها (المصحح)، وكذا القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 1970، المعدل والمتمم، المتضمن تقسيم الأبواب والخدمات والبرامج والعمليات الخارجة عن البرامج إلى أبواب فرعية، وكذا تقسيم حسابات النفقات والإيرادات إلى مواد، والمتضمن أيضا شكل الإطار الخاص بالميزانيات والحسابات الإدارية.

الوحدة: 10<sup>3</sup> دج

النسبة (%)	المجموع	2020	2019	2018	2017	التعيين	الباب / الباب الفرعي
8,39	957 373	242 443	302 322	298 350	114 258	البنائيات والتجهيزات الإدارية	950
6,64	757 735	460 283	286 788	-	10 664	طرق الولاية	951
2,48	282 971	120 291	42 925	76 823	42 932	المساكن المخصصة	9562
44,77	5 107 511	1 331 591	1 720 561	1 961 927	93 432	عمليات نفقات التجهيز البلدية	9622
22,86	2 607 985	1 478 637	1 129 348	-	-	البرامج الأخرى الخاصة بالغير (التعليم، الرياضة، إلخ.)	9699
13,00	1 483 401	6 132	895 844	87 647	493 778	إعانات التجهيز الخاصة بالجماعات المحلية	9794
1,86	212 127	42 137	23 819	87 406	58 765	أبواب أخرى	---
100,00	11 409 103	3 681 514	4 401 607	2 512 153	813 829	المجموع	

المصدر: الحسابات الإدارية للولاية

وبالتالي، فإن النفقات لفائدة البلديات (في شكل عمليات أو إعانات) والإعانات المقدمة لأطراف أخرى، يشكلان أكثر من 80% من نفقات التجهيز لميزانية الولاية.



وقد مكنت مراقبة عينة من عمليات التجهيز، التي تم اختيارها بسبب هدفها المشترك وأهمية الاعتمادات المخصصة لها، من الكشف عن عدة نقائص، تدلّ على غياب التحكم والرقابة الصارمة، وتؤدي إلى إعادة النظر في الأهداف المتوقعة. ويتعلق الأمر بالبرامج التالية:

### 1.3.1. تهيئة وتجهيز المركز الطبي الاجتماعي

عملا بتعليمية وزير الداخلية رقم 1219 المؤرخة في 9 مايو سنة 2016، المتعلقة بإعادة تفعيل النشاط الاجتماعي، طُلب من جميع الولايات إنشاء مصلحة مكلفة بالنشاط الاجتماعي وتأسيس مركز طبي اجتماعي، مدعم بالتجهيزات اللازمة والإشراف الكافي.

أهم المعايينات تتعلق بما يلي:

#### - تركيب مالي مبالغ فيه

في إطار تنفيذ المشروع، سجلت الولاية، خلال الفترة 2017-2019، سبع (07) عمليات بمبلغ إجمالي قدره 93 مليون دج، منها عمليتين (02) ممولتين من صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

في نهاية سنة 2021، بلغت الاعتمادات المستهلكة 60,83 مليون دج.

ورغم أن الإعانات الواردة من صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية المخصصة لتجهيز المركز الطبي الاجتماعي تعتبر جد كافية، بالنظر إلى الرصيد في نهاية سنة 2021 (30,26 مليون دج)، إلا أن الولاية سجلت من أموالها الخاصة ثلاث (03) عمليات أخرى بمبلغ إجمالي قدره 09 ملايين دينار، وذلك في سنتي 2019 و 2020.

#### - إختيار مقر غير مناسب

لإنجاز المركز الطبي الاجتماعي، إرتكز إختيار الولاية على مبنى إداري بمساحة 360 متر مربع، تابع لمقر الولاية. يأتي هذا الإختيار مخالفة للتعليمية رقم 1219 المذكورة أعلاه، التي تنص على أن المركز الطبي الاجتماعي يجب أن يكون خارج مقر الولاية. بالإضافة إلى ذلك، لم يؤد هذا الإختيار إلى تسوية الوضعية القانونية للملك، مما تسبب في توقيف أشغال التهيئة لأكثر من 22 شهرا.

وأخيرا، فإن عدد المكاتب الموجودة، وهي بعدد 17 فقط مع ضيق هذه المكاتب، قد يكون غير كافٍ لضمان الإستغلال السليم للمركز، نظرا لأهمية المعدات التي تم اقتناؤها (للاستشارات الطبية، وجراحة الأسنان، والأشعة، ومخبر التحليل، إلخ)، ولعدد الموظفين المقرر في النصوص التنظيمية (04 أطباء عامين، 06 ممرضين، 03 أخصائيين نفسيين، 04 مساعدين إجتماعيين، و03 موظفين إداريين).

## - تغييرات متكررة لمحتوى الأشغال

إن عدم وجود تصميم ناضج للمشروع كان سببا لتعديل الأشغال المبرمجة في البداية، والتي سجلت إلغاء 20% من الأشغال، وإدراج أشغال إضافية تمثل 43%، منها 39% خارج الصنفقة.

بالإضافة إلى ذلك، بعد استلام الأشغال، وتبعا للتحفظات التي أعربت عنها المصالح المحلية للصحة، تمت إعادة تهيئة قاعة الأشعة في سنة 2021، مما تسبب في تكلفة إضافية قدرها 1 915 424 دج، تمّ التكفل بها على غير العادة من ميزانية التسيير.

## - تأطير غير كاف للمركز الطبي الاجتماعي

في نهاية عام 2021، يشمل التأطير الطبي وشبه الطبي للمركز على 07 موظفين، منهم 05 منتدبين من مديريةية الصحة والسكان للولاية (01 ممارس مساعد في طب العمل، 01 جراح أسنان، 01 طبيب سريري، 01 طبيب عام، 01 ممرض)، يضاف إليهم 02 موظفين تابعين للولاية (01 طبيب عام و 01 ممرض).

ونتيجة لذلك، فإن التأطير الطبي اللازم لتشغيل قسم الأشعة ومخبر التحاليل، لا يمكن توفيره، سواء عن طريق التوظيف المباشر من قبل الولاية، طالما أن مخطط تسيير الموارد البشرية لا يتضمن أعوان المخابر أو أخصائيي الأشعة، أو عن طريق الوضع تحت التصرف من طرف مديريةية الصحة، المذكورة أعلاه، والتي تعاني أصلا من نقص في هؤلاء الموظفين، لا سيما وأن النصوص سارية المفعول<sup>1</sup> لا تشمل هذا النوع من الموظفين.

من جهة أخرى، لم يتم تعيين رئيس مكتب النشاط الاجتماعي في الولاية، المسؤول عن إدارة المركز الطبي الاجتماعي، إلا بتاريخ 26 مارس سنة 2021.

## - إستغلال جزئي للتجهيزات

بموجب قرار وزير الصحة رقم 04 المؤرخ في 10 يناير سنة 2021، تم الترخيص لمصلحة النشاط الاجتماعي للولاية بإنشاء وإدارة المركز الطبي الاجتماعي، دون أن يتم التصريح لها باستغلال مخبر التحاليل وقسم الأشعة وتمّ افتتاح هذا المركز بتاريخ 5 يوليو سنة 2021، لكن استغلاله الفعلي لم يبدأ إلا في 29 نوفمبر سنة 2021، أي بعد أكثر من 4 سنوات من انطلاق البرنامج.

<sup>1</sup> يتعلق الأمر بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 26 يوليو سنة 2017، المتضمن الوضع في حالة خدمة، لدى وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، لبعض الأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

يخضع قسم الأشعة لترخيص مسبق صادر عن محافظة الطاقة الذرية، وفقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 05-117 المؤرخ في 11 أبريل سنة 2005، المعدل والمتمم، المتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة، ومع ذلك، فإن طلب الاستغلال المقدم في 29 يوليو سنة 2021، لا يزال دون رد، إلى غاية نهاية سنة 2021.

من جهة أخرى، لا تزال معدات جراحة الأسنان التي اقتنتها الولاية بدون استخدام، بسبب عدم توفر المواد الخام واللوازم التي تسمح بالسير الحسن للمصلحة.

في نهاية التحريات التي أجريت، لم يمكن تحديد مكان تواجد بعض المعدات التي تم اقتناؤها لفائدة المركز الطبي الاجتماعي، ويتعلق الأمر بـ 20 مكيف هواء و24 ستارة. كما تبين أنه من بين 29 كاميرا مراقبة موضوعة، هناك 11 كاميرا خارج الخدمة بسبب عطل تقني.

### 1.2.3.2. إنجاز مقر جديد للمجلس الشعبي الولائي

بموجب قرار الوالي رقم 628 المؤرخ 4 مارس سنة 2007، قامت الولاية باقتناء، عن طريق التراضي، قطعة أرض مساحتها 10 000 متر مربع، بمبلغ 10 ملايين دج، وذلك من أجل إنجاز إقامة للضيوف.

ولإطلاق هذا المشروع، منحت ميزانية الولاية مخصصات مالية في عام 2011. غير أنه، في سنة 2012، قرر مسؤولو الولاية تغيير وجهة المبنى لإيواء المقر الجديد للمجلس الشعبي الولائي. هذا القرار تطلب إعادة تقييم المشروع لثلاث مرات، والذي ارتفع من 79 932 105 دج في سنة 2011 إلى 200 423 235 في سنة 2016، وكذا تسجيل عملية ثانية في سنة 2018 بمبلغ 139 670 748 دج، والتي أغلقت منذ ذلك الحين، دون أي نفقات.

وكشفت الرقابة المنفذة من طرف المجلس عن النتائج التالية:

#### ▪ المبنى رقم 01

لم يتم اتخاذ قرار تغيير وجه استعمال المبنى إلا بعد استلام أشغال الحفر والشبكات والهيكل، بمبلغ 51 162 587,48 دج، في سنة 2011.

ولم يؤد هذا التغيير إلى قيام المسؤولين المعنيين بإجراء دراسات جديدة أو تكييف الدراسة الموجودة. في الواقع، تم استخدام المخططات المعمارية والكشوفات الكمية والتقديرية للأشغال،

لإنجاز المبنى، دون مراعاة الأشغال الضرورية للتسيير والاحتياجات الخاصة للمصلحة المُستعملة (المجلس الشعبي الولائي).

هذه الوضعية كانت سببا للعديد من العوائق التي أطالت آجال تنفيذ المشروع ودفعت صاحب المشروع إلى إجراء العديد من التغييرات في مضمون الأشغال المبرمجة. ومن ثم، تبيين ما يلي:

- إبرام 04 ملحقات لصفقة إتمام المشروع، والتي انتقل مبلغها من 369,50 034 87 دج إلى 110 291 789,21 دج، يشمل ذلك أشغالا تكميلية بنسبة 41,49%، وأشغالا إضافية بنسبة 9,12%، وتخفيض بنسبة 25,72% من الأشغال المبرمجة؛
- تمديد الآجال التعاقدية من 13 إلى 17 شهرا، مع اللجوء المتكرر لتوقيف الأشغال من طرف المصلحة المتعاقدة، لمدة 52 شهرا؛
- التكلفة بالطلبات المقدمة من المصلحة المستخدمة (المجلس الشعبي الولائي)، المتعلقة على وجه الخصوص بالواجهات الخارجية، والجانب الجمالي للمبنى وكذا تكسية الأرضية بالرخام ونحت الجدران.

لم يتم الإعلان عن الاستلام المؤقت إلا بتاريخ 28 فبراير سنة 2019، بعد أكثر من 07 سنوات من التنفيذ، مع إدراج 13 تحفظا لم يتم رفعها إلا في سبتمبر 2019.

## ▪ المبنى رقم 02

في عام 2014، بدأ صاحب المشروع في مرحلة جديدة من إنجاز مقر المجلس الشعبي الولائي، من خلال تسجيل برنامج بقيمة 30 مليون دج، يهدف إلى إنجاز مبنى ثاني يشمل قاعة المداولات والمطعم.

وأسفرت المناقصة التي نظمت في سنة 2015، على اختيار عرض بمبلغ 76 717 002,73 دج وآجال تنفيذ 08 أشهر. تمت الموافقة على الصفقة من طرف لجنة الصفقات في أكتوبر سنة 2015، غير أنه لم يتم الالتزام بها إلا بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2019 بسبب عدم كفاية الاعتمادات المخصصة لهذا الغرض، وهو ما أدى إلى إلغاء هذه العملية الأولى وتسجيل عملية جديدة في سنة 2018، بمبلغ يتجاوز 139,67 مليون دج.

كشفت التحريات أنه في عام 2019، تمّ إلغاء العملية دون أي استهلاك للاعتمادات.

## ■ جدار السياج

على الرغم من اختيار مؤسسة، في يناير سنة 2019، لإنجاز جدار السياج، بمبلغ 11 475 145 دج وأجال إنجاز شهرين (02)، وذلك من أجل تأمين المبنى، إلا لأنه لم يتم مباشرة الإنجاز إلى غاية نهاية سنة 2021، وذلك بسبب الصعوبات المتعلقة بالتنفيذ. بالفعل، فإن غياب مخططات مسح الأراضي وعدم تعيين حدود المباني المجاورة (التابعة للعدالة والشرطة وغيرها)، لم يسمحا بتنفيذ مسار جدار السياج.

وأمام كل هذه الصعوبات، التي تجعل تنفيذ المشروع افتراضيا، قرر المجلس الشعبي الولائي التخلي عن المشروع في سنة 2020، حيث أوصى بالعودة إلى الواجهة الأولية للمشروع (إقامة الضيوف للولاية)، مبررا ذلك بـ "استحالة إتمام البرنامج، بالنظر إلى عدم كفاية الإمكانيات المالية والبعد عن المقر الإداري للولاية"، ومطالباً في نفس الوقت بتسجيل عمليات تتعلق بتهيئة وتجهيز المقر الحالي للمجلس الشعبي الولائي.

وإلى غاية نهاية عملية المراقبة، لم يتم إتخاذ أي قرار في هذا الاتجاه، وبالتالي لم يتضح مصير هذا المبنى.

### 3.3.1. تركيب كاميرات مراقبة

في إطار تعزيز الإجراءات الأمنية داخل وخارج بعض مباني الولاية، وكذا بعض المحاور الطرقية للمدينة، تم وضع برنامج تجهيز في سنة 2016، يسمح بتركيب نظام للمراقبة عن بعد، يتكون من كاميرات وشاشات مراقبة ومسجلات فيديو.

وسمحت مراقبة هذا البرنامج، الذي يقدر بنحو 55,38 مليون دج، موزع على 10 عمليات، بإبداء الملاحظات التالية:

#### - عدم حصر الاحتياجات بشكل صحيح

في هذا الإطار، سمحت عملية الرقابة بملاحظة ما يلي:

- لم تتخذ أية تدابير لاستغلال نظام المراقبة عن بعد الموجود، الذي تم تركيبه في مقر الولاية منذ سنة 2000، والذي يتألف من 54 كاميرا، منها 32 مستغلة. بالفعل، في سنتي 2017 و 2019، سمح تجديد هذا النظام بتركيب 58 كاميرا جديدة مع ملحقاتها؛

- تتضمن دفاتر الشروط مواصفات تقنية مختلفة للمعدات من عملية إلى أخرى، دون أي تفسير موضوعي لذلك؛
- بغض النظر عن الاعتماد الصادر عن وزارة الداخلية، فإن دفاتر الشروط لا تتضمن أي بند خاص بهذا النوع من التجهيزات، مثل الخبرة المهنية للمورد والضمانات وخدمة ما بعد البيع؛
- باستثناء العملية المتعلقة بتركيب الكاميرات حول مقر الولاية، فإن ملفات العمليات الأخرى لا تتضمن أي دراسة تقنية مسبقة تسمح بحصر احتياجات كل مبنى وتحديد عدد الكاميرات المراد تركيبها ومواقعها؛
- في الوقت الذي استقادت فيه بعض الهياكل من تجهيز مفرد بالكاميرات، مثل المركز الطبي الاجتماعي، الذي تم تجهيزه بـ 29 كاميرا (منها 02 كاميرا تم تعطيلها بسبب تركيبها في غرف الاستشارات الطبية)، فإن الهياكل التي تحتاج إلى كاميرات، بحكم استقبالها للجمهور، لم تستعد قط من تركيب نظام المراقبة عن بعد؛
- في حظيرة السيارات التي تتربع على مساحة 450 متر مربع، بدلا من تركيب 52 كاميرا، المنصوص عليها في العقد الأولي، لم يتم تركيب سوى 12 كاميرا فقط. أما الباقي فقد أعيد تخصيصه لهيئة غير تابعة للولاية، دون احترام عنوان المشروع أو رخصة التركيب الصادرة عن الوالي.

#### - غياب التأشير والرخص المسبقة

- لم تخضع العديد من المشاريع للرخص المسبقة والالتزام بالنفقات، غير أن ذلك لم يمنع الأمر بالصرف من إنجاز الخدمات المعنية:
- 03 عمليات تتعلق بتركيب كاميرات عبر المدينة، تم تنفيذها في سنة 2020، من طرف 03 مؤسسات عمومية، بتكلفة إجمالية قدرها 12,22 مليون دج، دون إخضاع الاتفاقيات ذات الصلة لإجراء الالتزام المسبق لدى المراقب المالي؛
- من أصل طلبية تتضمن 43 كاميرا، تم تركيب 08 كاميرات بالمبنى الأول لقاعة الأرشيف، الواقعة في المنطقة الصناعية، دون رخصة مسبقة صادرة عن الوالي؛<sup>1</sup>
- تم تعليق تركيب 08 كاميرات داخل مقر المجلس الشعبي الولائي (عملية مسجلة في سنة 2020)، بسبب عدم وجود رخصة مسبقة؛
- 03 عمليات مسجلة في عام 2019، تهدف إلى تجهيز بعض الأحياء بـ 11 كاميرا و03 شاشات مراقبة، تم تنفيذها وتشغيلها من طرف مصالح الأمن للولاية، منذ 30 ديسمبر سنة 2020، رغم أن القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية، لا ينص على مشاركة هذه الأخيرة في تمويل البرامج المخصصة للمراقبة المرئية لمحاوّل الطرق.

<sup>1</sup> خلافا لأحكام المادة 2 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 أكتوبر سنة 2011، الذي يحدد شروط وكيفيات اقتناء التجهيزات الحساسة وحيازتها واستغلالها واستعمالها والتنازل عنها.

## - القيود المتعلقة باستغلال نظام المراقبة عن بعد

أدى غياب الضمانات (تتعلق بالصيانة والتكوين) المنصوص عليها في العقود الموقعة مع المتعاملين، إلى الحدّ من استغلال النظام. وهكذا:

- تمّ تجميع 07 شاشات مراقبة للكاميرات المركبة، في غرفة تحت رقابة عون واحد، بسبب عدم تكوين الموظفين اللازمين؛

- في نهاية سنة 2021، تمّ إحصاء توقف 24 كاميرا عن العمل، والتي تمّ تركيبها مؤخرًا (13 كاميرا تم استلامها في 20 أكتوبر سنة 2019 و 11 كاميرا تم استلامها في 31 مايو سنة 2021)، دون أن تتمكن الولاية من إلزام الموردين بإجراء التصليحات اللازمة على عاتقه، بسبب عدم إدراج بنود الضمان.

### 4.3.1. التحول إلى الطاقات المتجددة

تنفيذا لتوجيهات الوزارة الوصاية،<sup>1</sup> أطلقت الولاية خلال الفترة 2017-2020، برنامجا للتجهيز، باعتمادات مالية تتجاوز مبلغ 47 مليون دج، موزعة على 05 عمليات مقيدة في قسم التجهيز، إضافة إلى 03 طلبيات عمومية مقيدة في قسم التسيير.

يهدف هذا البرنامج، من ناحية، إلى اقتناء 453 لوحة شمسية من أنواع مختلفة، مجهزة بالملحقات اللازمة (البطارية والمصابيح)، ومن ناحية أخرى، اقتناء 136 عمود معدني وأكثر من 6 430 مصباح ذو الصمام الثنائي الباعث للضوء (لاد) من أنواع مختلفة.

وأسفرت مراقبة تنفيذ هذا البرنامج عن الملاحظات التالية:

- لم يتم إجراء أي تشخيص قبل الشروع في العمليات، من أجل تحديد احتياجات الهياكل التابعة للولاية من معدات الطاقة المتجددة.

وهكذا، تمت برمجة 04 عمليات لاقتناء الألواح الشمسية (لصالح مقر الولاية، والدوائر، والمخزن والأرشفيف، وإقامات ومساكن الولاية)، دون إعداد الدراسات المتعلقة بموقعها ودون تقييم أثرها على تخفيض نفقات استهلاك الكهرباء.

<sup>1</sup> لا سيما تلك التي تضمنتها مراسلة وزير الداخلية الموجهة للولاية، رقم 422 المؤرخة في 17 ديسمبر سنة 2017، المتعلقة بمخطط النشاط في مجال الطاقات المتجددة والفعالية الطاقوية، والمنشور الوزاري المشترك (الداخلية - الطاقة) رقم 01 المؤرخ في 5 فبراير سنة 2018، المتعلق بتطوير الفعالية الطاقوية واستعمال الطاقات المتجددة على مستوى الجماعات المحلية.

- لم يتم إعداد أي دفتر شروط خاص بهذا النوع من الطلبات، لضمان موثوقية المعدات الموردة وتشغيلها وصيانتها العادية. ونتيجة لذلك، فإن دفاتر الشروط الموضوعة تحت تصرف المتعاملين وعقود التوريد المبرمة لا تنص على تقديم عينات تسمح بمقارنة العروض، كما لا تنص على تركيب الألواح الشمسية، ولا على تجربة العتاد وتشغيله، ولا حتى على الضمانات بعد التركيب.

- منذ اقتناء مختلف المعدات (في سنة 2018 وبداية سنة 2019)، لا يزال أغلب العتاد الذي تم اقتناؤه مخزناً على مستوى المستودعات، مما يؤدي إلى إعادة النظر في فائدة هذا العتاد والأهداف المنشودة لإقتنائه، كما هو موضح في الجدول التالي:

الملاحظات	الكمية المخزنة في نهاية سنة 2021	الكمية المقتناة	تعيين العتاد
الست (06) ألواح المتبقية لم يتم تحديد مكان تواجدها	447	453	الألواح الشمسية
	136	136	أعمدة معدنية
	25	25	معدات المصابيح الشمسية
	387	2 545	مصباح لاد
	2 063	3 050	نيون لاد
	68	540	مصباح السقف لاد
	200	270	كاشف ضوئي لاد

وحسب التصريحات الكتابية لمدير الإدارة المحلية، في المنصب سنة 2021، فإن الألواح الشمسية ليست مناسبة لتركيبها على مستوى مباني الولاية، بل هي مناسبة للإضاءة العمومية.

وعليه، في الوضع الحالي، لا يمكن أن يساهم هذا البرنامج في إنتاج الطاقة الشمسية وتخفيض فاتورة الكهرباء للولاية، والتي تقدر خلال الفترة 2019-2021 ما بين 10 و 11 مليون دج/سنويا.

### 5.3.1. الإعانات الممنوحة لمؤسستين ولائيتين

تسمح المادتان 146 و 147 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، المشار إليه أعلاه، بإنشاء مؤسسة عمومية ولائية، ذات طابع صناعي وتجاري.

في هذا السياق، وبعد مداوات المجلس الشعبي الولائي، تم إنشاء مؤسستين ولائيتين، الأولى مكلفة بالنظافة وجمع ونقل النفايات المنزلية، بموجب قرار وزاري مشترك مؤرخ في 09 يوليو سنة 2014، والثانية مكلفة بالتسيير الحضري عبر الولاية، بموجب قرار وزاري مشترك مؤرخ في 02 أبريل سنة 2017.

وتحقيقاً لهذه الغاية، وفي ظل غياب دفتر شروط أو اتفاق يوطر العلاقة بين الولاية والمؤسستين الولائيتين ذات الطابع الصناعي والتجاري،<sup>1</sup> وفي غياب أي ظرف استثنائي يبزر ذلك،<sup>2</sup> تم منح العديد من الإعانات لهتين المؤسستين، والتي تمّ قيدها في الباب الفرعي 9622 من ميزانية الولاية: مؤسسة النظافة وجمع ونقل النفايات المنزلية، استقادت من مجموع 160 مليون دج خلال الفترة 2017-2020، ومؤسسة التسيير الحضري استقادت من مبلغ 20 مليون دج خلال السنة المالية 2017.

بالإضافة إلى هذه الإعانات المالية، تواصل الولاية تزويد هاتين المؤسستين بوسائل النقل (02 شاحنة و 01 جرار)، ومعدات التنظيف، والأثاث، زيادة على تكاليف تهيئة مقر إحداهما.

وأظهرت التحريات التي أجراها المجلس على مستوى الولاية والمؤسستين الولائيتين، ما يلي:

- تسليم وسائل النقل تمّ بناءً على مقرر تخصيص صادر عن الوالي، بينما تسليم الأثاث والمعدات تمّ من خلال وصولات موقعة من طرف أمين مخزن الولاية والمسؤول عن الوسائل لدى المؤسسة.

هذه التخصيصات لم يتم منحها بأي حال من الأحوال ضمن الإطار المسموح به، بموجب أحكام القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم، والمرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012، الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.<sup>3</sup>

- تم منح الإعانات المالية دون مراعاة النتائج المالية لهاتين المؤسستين الموقوفة في نهاية السنة، على النحو المبين في الجدول التالي:

---

<sup>1</sup> طبقاً للمادة 5 من القرارين الوزاريين المشتركين المتضمنان إنشاء المؤسستين الولائيتين، وكذا تعليمة وزير الداخلية رقم 376 المؤرخة في 24 مايو سنة 2018، المتعلقة بالمؤسسات العمومية المحلية.

<sup>2</sup> طبقاً للمادة 23 من المرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس سنة 1983، الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها.

<sup>3</sup> المادة 101 فقرة 3 من القانون رقم 90-30 والمادة 136 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، يخولان للجماعات المحلية تأجير للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، الأملاك المنقولة غير المستعملة مؤقتاً، التابعة لأملكها الخاصة.

السنة	المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري	النتائج في نهاية السنة	مبلغ الإعانات (10 <sup>3</sup> دج)
2017	مؤسسة النظافة وجمع ونقل النفايات المنزلية	61 993	60 000
	مؤسسة التسيير الحضري	تم إنشاؤها في أبريل 2017	20 000
2018	مؤسسة النظافة وجمع ونقل النفايات المنزلية	62 132	40 000
	مؤسسة التسيير الحضري	3 918	00
2019	مؤسسة النظافة وجمع ونقل النفايات المنزلية	16 227	20 000
	مؤسسة التسيير الحضري	5 624	00
2020	مؤسسة النظافة وجمع ونقل النفايات المنزلية	19 452	40 000
	مؤسسة التسيير الحضري	2 874	00

- لم تكن الإعانات الممنوحة موضوع دفتر شروط، كما هو منصوص عليه في المنشور رقم 10 المؤرخ 16 يونيو سنة 2008، المتعلق بإجراءات منح الاعتمادات للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، بعنوان تبعية الخدمة العمومية.

## 2. تسيير ممتلكات الولاية

يعد التحكم في تسيير الممتلكات عنصر مهم في ترشيد النفقات وتعبئة الإيرادات، إلا أن هذا المجال يشكل إحدى نقاط الضعف في تسيير الولاية.

### 1.2. حظيرة السيارات، تسيير بحاجة إلى الترشيد

خلال الفترة 2017-2020، شهدت حظيرة السيارات زيادة في عدد المركبات، بنسبة 89%، حيث انتقلت من 54 إلى 102 مركبة. ويعزى هذا التطور، من ناحية، إلى اقتناء 10 سيارات جديدة في سنة 2017، ومن ناحية أخرى، إلى استعادة 38 مركبة تابعة لسلك الحرس البلدي في سنة 2018<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> طبقا لتعليمية الوزير الأول رقم 882 المؤرخة في 11 ديسمبر سنة 2010 المتعلقة بإعادة إنتشار الحرس البلدي.

ويظهر تطور حظيرة السيارات كما يلي:

النسبة (%)	السيارات أقل من 10 سنوات (في 2020)	التطور 2020-2017 (%)	نهاية 2020	نهاية 2019	نهاية 2018	نهاية 2017	نوع السيارات
	45		71	71	71	52	السيارات السياحية
	01		25	25	25	01	السيارات النفعية
48	46	+83	96	96	96	53	مجموع سيارات المصلحة
	0		02	02	02	-	وسائل الشاحنات
	0		02	02	02	01	النقل الحافلات
	0		02	02	02	-	الأخرى غير ذلك (جرار)
00	0	+ 500	06	06	06	01	مجموع وسائل النقل الأخرى
45	46	+ 89	102	102	102	54	مجموع حظيرة السيارات

المصدر: وضعيات حظيرة السيارات المعدة من طرف مصالح الولاية

وبصرف النظر عن رواتب مختلف الأعوان الملحقين بالحظيرة، بلغت النفقات المتعلقة بحظيرة السيارات خلال نفس الفترة المعنية، أكثر من 102,6 مليون دج، كما هو مبين في الجدول التالي:

الوحدة: دج

التطور -2017 2020 (%)	المجموع 2020-2017	2020	2019	2018	2017	طبيعة النفقات
19,43 -	40 572 692	9 891 794	9 861 554	8 541 272	12 278 075	الوقود / المحروقات
201,97 +	29 307 443	10 402 546	8 389 738	7 070 313	3 444 846	قطع الغيار
72,04 +	25 232 175	9 260 770	5 052 383	5 536 344	5 382 678	الصيانة (لدى متعاملين خارجيين)
10,93 +	7 564 039	1 920 722	1 920 845	1 991 027	1 731 445	التأمين
37,82 +	102 676 349	31 475 832	25 224 520	23 138 956	22 837 044	المجموع

المصدر: الحسابات الإدارية للولاية ومختلف الوثائق المحاسبية

يبين الجدول انخفاضا في تكاليف الوقود والمحروقات، وذلك يرجع أساسا إلى تركيب تجهيزات غاز البترول المميع على 17 مركبة تابعة للولاية. من ناحية أخرى، لوحظ زيادة في تكاليف صيانة المركبات (+202% و +72%)، مما يدل على عدم موثوقية آليات الرقابة الداخلية.

بالفعل، فإن تطور حظيرة السيارات لم يقترن بتحسين في مواردها البشرية وطريقة إدارتها، كما هو موضح من المعايينات التالية:

## 1.1.2. تخصيص غير كافٍ للمستخدمين في حظيرة السيارات

حظيرة السيارات هيكل تابع لمديرية الإدارة المحلية. ويتطلب التسيير الفعال لهذا الهيكل تأطيره من قبل موظفين كافرين ومؤهلين، قادرين على تولي المهام المختلفة المتعلقة بقيادة وصيانة وتصليح المركبات المختلفة.

في نهاية سنة 2020، تم تعيين 32 موظف على مستوى حظيرة السيارات، موزعين على النحو التالي:

- 01 موظف برتبة حارس، مكلف بمهام رئيس الحظيرة منذ سنة 2016، دون قرار تعيين؛
- 01 مساعد لرئيس الحظيرة، برتبة حارس؛
- 24 سائقا (منهم 19 مستخدم دائم و 05 متعاقدين)؛
- 04 أعوان مكلفين بالصيانة (03 ميكانيكيين و 01 كهربائي سيارات)؛
- 02 أعوان مكلفين بغسل وتنظيف المركبات.

يثير تعداد المستخدمين التابعين لحظيرة السيارات الملاحظات التالية:

- عدد السائقين غير كاف لضمان استخدام سيارات المصلحة. في الواقع، بعد خصم المركبات البروتوكولية (19) التي يكون استخدامها استثنائيا، والمركبات المعطلة أو التي تعرضت لحادث مرور (11) والمركبات الموضوعة تحت تصرف هيآت خارجية (03)، ومع مراعاة تكليف 4 سائقين خلال المداومة الليلية، يقدر عدد المركبات المستعملة يوميا بـ 63 سيارة، لـ 20 سائقا، مما يعطي نسبة سائق واحد لكل 3 سيارات مصلحة؛

في نفس السياق، بعض الدوائر لم يخصص لها أي سائق رغم تزويدها بسيارات المصلحة، مثل دائرة سيدي بلعباس (5 سيارات)، دائرة تلاغ (3 سيارات)، ودائرتي مرحوم وراس الماء (2 سيارات لكل منهما).

هذه الوضعية لا تسمح بتحميل السائقين للمسؤولية، ودفعت بعض الموظفين والمنتخبين إلى قيادة سيارات المصلحة بأنفسهم، مما يشكل مخالفة للمادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 08-05 المؤرخ 19 يناير سنة 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب.

- الأعوان المكلفون بصيانة السيارات لم يتلقوا أي تكوين متخصص يسمح لهم بالاضطلاع بمختلف مهام الصيانة، سواء على مستوى مراكز التكوين أو لدى وكلاء السيارات المعنيين، عند اقتناء المركبات.

- يتم تنفيذ عمليات الصيانة العادية (بما في ذلك التفريغ والتشحيم) من طرف متعاملين خارجيين، رغم أن حظيرة السيارات تتوفر على العتاد اللازم والأعوان المكلفين بهذه المهام، وهو ما لا يساهم في الحد من تكاليف صيانة المركبات.

## 2.1.2. تخصيص المركبات لا يستجيب للمعايير التنظيمية

طبقا للتوجيهات الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، يجب على الأمرين بالصرف السهر على الاستخدام السليم والرشيد لسيارات المصلحة التابعة لهم. غير أن الرقابة التي تم إجراؤها أظهرت ما يلي:

- النشاطات البروتوكولية خصصت لها 19 مركبة، رغم طبيعتها المناسبتية؛
- أغلب السيارات تم تخصيصها في غياب مقرر تخصيص، وهو ما لا يسمح بتحديد جيد للمسؤوليات ومتابعة أعمال التسيير؛
- يستفيد العديد من شاغلي الوظائف العليا في الدولة من تخصيص سيارة بشكل دائم. ويشكل ذلك مخالفة لأحكام المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل سنة 2010،<sup>1</sup> الذي يخصص هذا الامتياز فقط للوالي ورئيس المجلس الشعبي الولائي، وكذا التعليم رقم 3418 المؤرخة في 8 يوليو سنة 2020؛<sup>2</sup>
- تم تخصيص 09 سيارات للمجلس الشعبي الولائي، مما يعني أن رؤساء اللجان المختلفة ونواب رئيس المجلس الشعبي الولائي يستفيدون من سيارة بصفة دائمة؛
- توزيع السيارات على الدوائر لا يراعي معايير البعد عن عاصمة الولاية وعدد البلديات التابعة لكل دائرة. في هذا الإطار، فإن دائرة سيدي بلعباس (01 بلدية) لديها 05 سيارات، دائرة تلاغ (50 كم، 04 بلديات) لديها 03 سيارات، ودائرتي مرحوم وراس الماء (87 كم و127 كم على التوالي، 03 بلديات لكل منهما) لديهما سيارتين؛
- تم تخصيص العديد من المركبات لهيات وهياكل غير تابعة لإدارة الولاية، خلافا لأحكام المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115، المشار إليه أعلاه، وتعليمه الوزير الأول رقم 632 المؤرخة 19 يوليو سنة 2018، المتعلقة باقتناء السيارات الإدارية وتسييرها، والتي تمنع أي إعارة أو وضع السيارات الإدارية تحت تصرف إدارة أو هيئة عمومية أخرى. يتعلق الأمر بمديرية الشباب والرياضة (01 سيارة)، مديرية الاتصالات السلكية واللاسلكية (01 سيارة)، ومديرية

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ في 18 أبريل سنة 2010، المعدل والمتمم، المتعلق بحظائر السيارات الإدارية المخصصة لمصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الممولة كليا من ميزانية الدولة، تم إلغاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-194 المؤرخ في 22 يوليو سنة 2018، بدون إتخاذ أي مرسوم لتنظيم هذا الجانب من التسيير.

<sup>2</sup> تعليمه المدير العام للميزانية رقم 3418 المؤرخة في 8 يوليو سنة 2020، المتعلقة بترشيد النفقات العمومية في إطار استعمال السيارات الإدارية المخصصة للمصلحة.

المجاهدين (01 سيارة). وبالإضافة إلى ذلك، وباستثناء السيارة المخصصة لمديرية الشباب والرياضة، فإن تخصيص السيارات الأخرى لم يكن موضوع أية وثيقة ثبوتية. بالإضافة إلى ذلك، تواصل الولاية التكفل بنفقات صيانة وتأمين هذه السيارات، بمبلغ يقارب 4,3 مليون دج، خلال الفترة 2017-2020، كما هو مفصل أدناه:

الوحدة: دج

السيارة	المستفيد	طبيعة النفقات	مبلغ المصاريف			
			2020	2019	2018	2017
بوجو - ترقيم 00298-103-22	مديرية الشباب والرياضة	الصيانة	634 984	388 079	191 233	510 272
		التأمين	7 013	8 234	12 315	11 652
فورد - ترقيم 00344-306-22	مديرية الاتصالات السلكية واللاسلكية	الصيانة	1 104 201	542 640	501 347	-
		التأمين	7 048	8 276	-	-
فورد - ترقيم 0094-306-22	مديرية المجاهدين	الصيانة	356 405	-	-	-
		التأمين	7 048	8 276	-	-
المجموع			2 116 699	955 505	704 895	521 924

المصدر: مختلف الوثائق المحاسبية

### 3.1.2. غياب الإجراءات الكتابية وأدوات المتابعة

وفقا للنصوص سارية المفعول، فإن رئيس الحظيرة مسؤول عن تسيير حظيرة السيارات من كل الأنواع. وبهذه الصفة، يقوم بتنسيق نشاطات سائقي السيارات، ويسهر على صيانة السيارات، ويضبط فضلا عن ذلك سجلات استهلاك الوقود ومواد التشحيم وغيرها من المواد.<sup>1</sup> بالإضافة إلى ذلك، يكلف سائقو السيارات بسيارة السياقة السياحية أو النفعية التي يتكفلون بها وصيانتها العادية.<sup>2</sup>

بيد أن عملية المراقبة أظهرت أن تسيير الحظيرة لا يستجيب لأي إجراء مكتوب ولا يستند إلى أي وثيقة إدارية تسمح بالتعرف إلى أسماء المستعملين، واستهلاك الوقود، والكيلومترات المقطوعة، ومكان التنقل، وعمليات الصيانة المتعلقة بكل سيارة.

وبالتالي، لوحظ غياب دفاتر الصيانة، وسجلات دخول وخروج قطع الغيار، ووصلات الإستلام أو التسليم موقعة من رئيس الحظيرة ومورد قطع الغيار أو القائم بتصليح السيارات (يتم الإكتفاء بسندات بسيطة ممضاة من طرف رئيس الحظيرة والسائق، تشهد على الخدمات المنجزة)، كما لوحظ غياب أي وثيقة أخرى تجسد المتابعة الدورية لتغيير قطع الغيار ذات الإستعمال المحدد، بالنظر إلى المسافة المقطوعة، أو مدة الاستخدام أو حالة التآكل، وترصد التكاليف المتعلقة بالسيارات، بما في ذلك استهلاك الوقود والصيانة (قطع الغيار والإصلاح الخارجي).

<sup>1</sup> المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 08-05 المؤرخ في 19 يناير سنة 2008، المذكور أعلاه.  
<sup>2</sup> المواد 25 و26 من المرسوم التنفيذي رقم 08-05 المؤرخ في 19 يناير سنة 2008، المذكور أعلاه.

غياب الإجراءات الشكلية أدى أحيانا إلى وضعيات تضر بميزانية الولاية، مثل:

- الدفع المزدوج لـ 05 فواتير، بمبلغ إجمالي قدره 530 502,00 دج؛
- إعداد سندات الطلب على سبيل التسوية، تتعلق بتصليات تمت دون سند طلب وقبل تأشير المراقب المالي؛
- غياب أي وثيقة تبرر التصليات التي أجريت أو قطع الغيار التي تم اقتناؤها، فيما عدا تأشير رئيس الحظيرة على ظهر الفاتورة. في هذا الصدد، وخلال الفترة المعنية، تم إحصاء 149 فاتورة بمبلغ إجمالي يقارب 13,4 مليون دج، غير مدعمة بأي وثيقة تبرر الخدمات المدفوعة؛
- تكاليف التصليح الباهظة لبعض السيارات، التي يبقى بعضها معطلا منذ سنتي 2019 و2020، دون أن يدفع ذلك المسؤولين المعنيين إلى البحث عن الأسباب، التي قد تكون مرتبطة بالسائقين، أو جودة قطع الغيار، أو فعالية الإصلاحات. ويمكن ذكر السيارات التالية على سبيل المثال:

وضعية السيارة في نهاية سنة 2021	تكاليف الصيانة (دج) 2020-2017	التخصيص	السيارة	
			الترقيم	النوع
صالحة للإستعمال	2 148 188	مديرية الاتصالات الوطنية	00344-303-22	فورد 4 × 4
صالحة للإستعمال	2 003 127	التشريفات	0969-104-22	بوجو 607
صالحة للإستعمال	1 724 568	مديرية الشباب والرياضة	00298-103-22	بوجو 406
معطلة 2020	1 649 292	حظيرة السيارات	00292-107-22	ميتسوبيشي
صالحة للإستعمال	1 170 579	حظيرة السيارات	00748-105-22	رونو ميغان
معطلة 2020	1 023 043	ديوان الوالي	1088-308-22	فورد موندو
معطلة 2020	951 143	دائرة سيدي بلعباس	00013-105-22	رونو ميغان
صالحة للإستعمال	943 015	حظيرة السيارات	01157-104-22	رونو كانغو
معطلة 2019	818 660	حظيرة السيارات	00291-107-22	ميتسوبيشي
معطلة 2020	780 124	دائرة سيدي بلعباس	00373-103-22	بوجو 406
معطلة 2020	631 771	الحرس البلدي	00513-308-22	فورد 4 × 4
معطلة 2020	583 457	دائرة مولاي سليمان	02420-107-22	كيا سيراطو

المصدر: مختلف الوثائق المحاسبية

- لا يتم استرجاع قطع الغيار المستعملة، والتي يمكن بيعها في مزاد علني وتحقيق إيرادات لميزانية الولاية (أجزاء المحرك، العجلات الهوائية، البطاريات، إلخ).

## 4.1.2. إلغاء استعمال السيارات دون احترام الإجراءات التنظيمية

يخضع إلغاء استعمال السيارات للشروط المنصوص عليها في المادة 137 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012<sup>1</sup>.

في هذا الإطار، اقترحت الولاية، في سنة 2017، إلغاء استعمال 26 مركبة، إلا أن الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للسيارات رفضت إلغاء استعمال 3 منها. وسمح المزاد الذي قامت به مصالح أملاك الدولة بتاريخ 24 نوفمبر سنة 2017 ببيع 17 سيارة من بين 23 سيارة معروضة للبيع.

هذا الجانب من تسيير حظيرة السيارات يستدعي الملاحظات التالية:

- عدم وجود وثائق مكتوبة تبرر إلغاء الاستعمال، على النحو المبين في المادة 138 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012، المذكور أعلاه؛
- عدم اتخاذ أي قرار لإلغاء الاستعمال، خلافا للمادة 138 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012، الذي تم ذكره؛
- رأي الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للسيارات، لم يصدر إلا بعد تسليم المركبات إلى مصالح أملاك الدولة ونشر الإعلان عن المزاد، خلافا للمادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 10-115 المؤرخ 18 أبريل سنة 2010، المذكور أعلاه؛
- السيارات المعطلة في سنتي 2019 و2020، المذكورة في الجدول السابق، لم تكن موضوع أي تدابير لإلغاء استعمالها، وهي السيارات التي، وفقا لتصريحات رئيس الحظيرة، لا يمكن إصلاحها بسبب ارتفاع التكلفة التقديرية لإصلاحها أو عدم وجود قطع الغيار في السوق المحلية.

## 2.2. الممتلكات العقارية: عقارات يجب التحكم فيها وتثمينها

تحوز ولاية سيدي بلعباس على ممتلكات مهمة، تتكون من أملاك منتجة وغير منتجة للمداخيل. في هذا الإطار، ينص قانون الولاية على أن الولاية تتوفر على أملاك، تتولى صيانتها والحفاظ عليها وتثمينها، وأن مداخيل هذه الممتلكات تشكل إحدى مصادر تمويل ميزانيتها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012، الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة - المادة 137 تبين أن أسباب إلغاء الاستعمال هي: - القدم الناتج عن الإستعمال مدة طويلة؛ - فقدان صلاحية العتاد التقني؛ - الإستغناء عن استعمال الأثاث والعتاد الذين يكونان في حالة جيدة ويزيدان عن الحاجة أو يكونان جديدين ولم يعد في الإمكان استعمالهما في الغرض الذي اقتنيا من أجله.

<sup>2</sup> المواد 6 و151 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية.

وعلى الرغم من تولي مكتب تابع لمديرية الإدارة المحلية، مسؤولية تسيير الممتلكات العقارية، يتكون من رئيس مكتب، و06 أعوان إداريين وتقني (01) في الإعلام الآلي، فقد تم تسجيل عدة إختلالات، بعضها يضر بميزانية الولاية.

## 1.2.2. فيما يتعلق بمسك السجلات والوثائق

يسمح مسك السجلات والوثائق بمعرفة أفضل لممتلكات الولاية وتحديد سندات ووثائق الملكية. ومثال ذلك، الوثائق التالية:

### - سجل مكونات الأملاك

تشكل هذه الوثيقة الجرد الوصفي والتقييمي لعقارات الأملاك العمومية أو الخاصة للولاية،<sup>1</sup> ويتم ضبط هذا السجل بالشكل المنصوص عليه في الملحق 29 من التعليمات الوزارية المشتركة (W2) المتعلقة بالعمليات المالية للولايات. غير أنّ مسكه تشوبه بعض النقائص، أهمها:

- عدم الإشارة إلى سندات الملكية؛
- الخلط بين الأملاك المنتجة وغير المنتجة للمداخل؛
- إغفال بعض الممتلكات، مثل إقامة الولاية الواقعة في بلدية لمطار، والمقر السابق لدائرة تلاغ، فضلا عن الممتلكات المسترجعة من الحرس البلدي؛
- عدم تسجيل العقارات قيد الإنجاز.

### - شهادة التسجيل في الجدول العام للأملاك التابعة للأملاك الوطنية

هذه الوثيقة المنصوص عليها بموجب المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003، تمّ تحديد آخر أجل لاستصدارها في نهاية سنة 2024، تحت طائلة رفض المراقب المالي الإلتزام بأي نفقة تتعلق بهذه العقارات.<sup>2</sup> غير أنه اتضح أنه لا يوجد أي عقار في الولاية لديه شهادة التسجيل.

في هذا الإطار، بادر مسؤولو مديرية الإدارة المحلية بإجراءات التسوية منذ سنة 2016، على مستوى خبير عقاري، ومنذ سنة 2018، على مستوى مديرية أملاك الدولة (7 مراسلات)، ولكن من الواضح أنه إلى غاية نهاية سنة 2021، لم يتم إستكمال هذه الإجراءات بعد، مما سيشكل سببا لرفض أي نفقات ذات الصلة، اعتبارا من 1 يناير سنة 2025.

<sup>1</sup> المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر سنة 1991، المتعلق بجرد الأملاك الوطنية.

<sup>2</sup> طبقا لأحكام المادة 142 من القانون رقم 21-16 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2021، المتضمن قانون المالية لسنة 2022.

إضافة إلى ذلك، فإن المراسلات الصادرة عن مديرية الإدارة المحلية لا تتعلق إلا ببعض الأملاك المنتجة للمداخيل، وبالتالي فهي لا تشمل الأملاك الأخرى، مثل المقرات الإدارية والسكنات.

#### - سندات الملكية

لم تقم مصالح الولاية، وفقا للمادة 40 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، المعدل والمتمم، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، بتسوية الوضعية القانونية للعديد من الممتلكات العقارية للولاية، التي تمّ تشييدها على أراضي تابعة للدولة. وتشمل هذه الممتلكات، على وجه الخصوص، مقر الولاية، مقرات بعض الدوائر، السكنات الوظيفية، المركز التجاري والبرج الإداري.

#### 2.2.2. فيما يتعلق بتسيير الممتلكات العقارية المنتجة للمداخيل

تمتلك الولاية محفظة عقارية منتجة للمداخيل، تتكون أساسا من 36 مسكن، منها 25 مؤجر، 01 مركز تجاري مؤلف من 32 محل، 01 برج إداري من 22 محل، فندقين (02)، منهما 01 مؤجر، 01 مرآب ومستودعين (02)، منهما 01 مجهز بغرف التبريد.

وقد مكنت مراقبة تسيير هذه الممتلكات من ملاحظة عدم بذل الجهود الهادفة إلى ضمان الاستغلال الأمثل للممتلكات وتحصيل جميع المداخيل الناتجة عن الإيجار.

#### - بعض العقارات غير مؤجرة

على الرغم من وجود العديد من العقارات غير المشغولة، إلا أن الولاية لم تتخذ أي مبادرة لتأجيرها، سواء بالمزاد العلني أو بالتراضي. هذا الوضع الذي لا يساهم في زيادة موارد الولاية، على النحو الموصى به في المادة 152 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، المشار إليه أعلاه، يشكل خرقا لتعليمات وزير الداخلية المنصوص عليها في المذكرة رقم 096 المؤرخة 10 مارس سنة 2016، المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية.

ويمكن أن تشكل العقارات التي تمّ إحصاؤها مصدرا مهما للمداخيل، وهي: 01 فندق في تلاغ لم يتم تأجيرها منذ عام 1993، مستودعين (02)، منهما 01 مجهز بغرف التبريد، 05 محلات، منها 04 في المركز التجاري و01 في البرج الإداري، غير مشغولة منذ 2016 و2018، مسكنين (02) بحي 20 مسكنا.

والسبب المقدم لعدم التأجير، المتعلق بعدم تبليغ نتائج تقييم القيمة الإيجارية من طرف مصالح أملاك الدولة، غير كاف، بالنظر إلى الأحكام المنصوص عليها في المذكرة رقم 096 المؤرخة 10 مارس سنة 2016، المشار إليها أعلاه.

### - تجديد عقود الإيجار على الرغم من تقصير المستأجرين

تتص عقود الإيجار صراحة على بنود تتعلق، على وجه الخصوص، بدفع الإيجار تحت طائلة فسخ العقد واسترداد العين المؤجرة، ومنع التأجير من الباطن، واحترام النشاط المخطط له.

غير أن الولاية تستمر في تجديد بعض العقود مع مستأجرين لم يحترموا إلتزاماتهم التعاقدية، مما يشكل سببا كافيا لعدم تجديد العقد. في هذا الإطار، مكنت عمليات تقاطع المعلومات مع مديرية الإدارة المحلية ومديرية الضرائب من إحصاء:

- مستأجرين غير مصرّحين للمصالح الجبائية، مما يعني أنهم يمارسون أنشطتهم التجارية أو المهنية بشكل غير قانوني (20 محل في المركز التجاري و 05 محلات في البرج الإداري)؛
- شاغلين لمحلات في غياب عقود إيجار تربطهم بالولاية؛
- محلات يتم استغلالها بدون الرخص التنظيمية (04 محلات بالمركز التجاري تمارس نشاط بيع المشروبات الكحولية)؛
- مستأجرين مدينون بأكثر من 15 مليون دج (44 مستأجرا، منهم 19 في المركز التجاري، 03 في البرج الإداري، و 22 مسكنا).

### - ضعف إجراءات تحصيل الإيجارات

يقدر الدخل السنوي للعقارات المؤجرة بحوالي 11,692 مليون دج، بعد إعادة تقييم الإيجار في عام 2019. مع ذلك، أظهرت متابعة تحصيل الإيجار إنخفاضا كبيرا خلال سنة 2020، حيث تناقص مبلغ التحصيل من 11,688 مليون دج في سنة 2019، (أي بمعدل تحصيل قدره 99,96%)، إلى 8,841 مليون دج في سنة 2020 (أي معدل تحصيل قدره 75,61%)، وهو ما يشكل تراجعاً بنسبة 24,35%.

في الوقت نفسه، تبلغ الإيجارات غير المسددة، للسنوات السابقة، حسب الوضعية المعدة من طرف أمين خزينة الولاية، أكثر من 15 مليون دج، دون أن تشرع الولاية في أي إجراءات صارمة (إدارية أو قضائية) ضد المستأجرين الـ 44 المتخلفين عن الدفع، والتي تقتصر أحيانا على الإعذارات.

## - استغلال ممتلكات الولاية دون تجديد عقود الإيجار

أظهر فحص البيانات الصادرة عن الولاية، وضعا غير مسبوق، يتمثل في السماح للمستأجرين أو وريثهم بالاستمرار في استغلال ممتلكات الولاية رغم انتهاء مدة عقد الإيجار أو رفض المستأجرين المعنيين تجديد العقود.

بالفعل، لم يتخذ المسؤولون المعنيون أي إجراءات لاسترجاع ممتلكات الولاية في أقرب الآجال، وهو ما يمكن تشبيهه بترخيص ضمني باحتلال الأماكن، أحيانا لأكثر من 20 سنة، قبل اللجوء إلى العدالة في بعض الحالات، وهو ما أدى، من ناحية، إلى استغلال العقار دون عقد إيجار، ومن ناحية أخرى تسبب في نقص كبير في التحصيل للولاية.

على سبيل المثال، يقدر النقص في التحصيل في نهاية سنة 2020، بأكثر من 72 مليون دج، تتعلق بـ 15 ملك عقاري، المذكور في الجدول التالي:

تاريخ الحكم القضائي	تاريخ اللجوء إلى العدالة	النقص في التحصيل (دج)	عدد الأشهر غير المدفوعة	الإيجار الشهري	تاريخ نهاية عقد الإيجار	تعيين الأملاك
2018/05/22	2018/04/01	408 000	340	1 200	1992/09/01	المركز التجاري - المحل رقم 09
2010/04/19	2010/02/16	638 400	380	1 680	1989/04/28	المركز التجاري - المحل رقم 10
	2019/02/18	134 640	36	3 740	2017/12/31	المركز التجاري - المحل رقم 11
2019/09/19	2018/06/11	222 156	36	6 171	2017/12/31	المركز التجاري - المحل رقم 12
2010/05/17	2010/02/16	623 900	367	1 700	1990/05/30	المركز التجاري - المحل رقم 15
2021/02/16	2020/12/15	307 200	12	25 600	2019/12/31	المركز التجاري - المحل رقم 16
	2019/02/18	244 800	36	6 800	2017/12/31	المركز التجاري - المحل رقم 23
2018/10/23	2018/07/03	3 948 000	282	14 000	1997/06/01	المركز التجاري - المحل رقم 27
	لا يوجد أي لجوء إلى العدالة	504 000	36	14 000	2017/12/31	المركز التجاري - المحل رقم 28
2010/03/26	2003/01/12	2 847 000	365	7 800	1990/07/30	البرج الإداري - المحل رقم 15
	Affaire en cours	3 066 000	365	8 400	1990/07/30	البرج الإداري - المحل رقم 16
2021/07/13	2021/05/04	936 000	117	8 000	2011/03/31	البرج الإداري - المحل رقم 19
	2019/08/14	459 088	56	8 198	2016/04/30	البرج الإداري - المحل رقم 20
2011/03/15	2010/12/27	1 244 400	366	3 400	1990/06/30	البرج الإداري - المحل رقم 21
	لا يوجد أي لجوء إلى العدالة	56 700 000	126	450 000	2010/06/30	فندق مكة
		72 283 584				المجموع

على سعيد آخر، يتضح أنه حتى اللجوء إلى المحاكم لم يكن له الأثر المتوقع، باعتبار أنه على الرغم من الأحكام القضائية الصادرة لصالح الولاية، لم يتم استرجاع أي ملك، كما لم يتم تحصيل أي إيجار و/أو تعويض، إلى غاية تاريخ 31 ديسمبر سنة 2020.

هذه الوضعية، التي لا يمكنها المساهمة في دعم سلطة الجماعة المحلية، تجعل جميع النفقات ذات الصلة (المحامي والمحضر القضائي) نفقات دون جدوى ولا فعالية.<sup>1</sup> بالفعل:

- رفضت العدالة ثلاث (03) قضايا (في سنة 2019)، لأسباب إجرائية مختلفة أو بسبب ضعف الملف الذي تمسكه الولاية؛
- قراران قضائيان (02) صادران لصالح الولاية في سنتي 2010 و 2018، لم يتم مهرهما بالصيغة التنفيذية، مما لا يسمح بتنفيذهما؛<sup>2</sup>
- باقي الأحكام القضائية الصادرة لصالح الولاية (07)، تمّ مهرها بالصيغة التنفيذية، دون أن يتم تنفيذها، من بينها حكم قضائي (01) صادر في سنة 2003، والذي تم مهره بالصيغة التنفيذية مرتين (في سنة 2008 ثم في سنة 2019).

### - وضع سكنات تحت تصرف الغير بطريقة غير نظامية

يخضع تسيير الممتلكات ذات الطابع السكني، التابعة للجماعات المحلية، لا سيما التأجير أو المنح في إطار الامتياز لضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، للقواعد المحددة في مجموعة من النصوص التنظيمية.<sup>3</sup>

وسلّطت المراقبة الضوء على وضعيات غير قانونية، تسببت أحيانا في نقص في التحصيل أو في أضرار مالية للجماعة المحلية. نذكر منها ما يلي:

مجانية الإيجار لفائدة أشخاص ليس لهم الحق في الحصول على هذا الامتياز: وفقا لأحكام المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 7 فبراير سنة 1989 الذي يحدد كفاءات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، وشروط قابلية منح هذه المساكن، يستفيد فقط شاغلو المساكن الممنوحة لضرورة الخدمة الملحة من مجانية الإيجار. وفي حالة عدم انتماء هؤلاء الأشخاص إلى مصالح الولاية وكانوا يشغلون مسكنا تابعا للولاية، فإن دفع الإيجار يقع على عاتق هيئته المستخدمة. وقد صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 مايو سنة 1989، لتحديد قائمة المناصب والوظائف التي تمنح الحق في هذا الامتياز.

<sup>1</sup> خلافا لأحكام تعليمتي وزير الداخلية، رقم 98/008 المؤرخة في 25 أبريل سنة 1998، المتعلقة بتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، ورقم 10080 المؤرخة في 31 ديسمبر سنة 2018، المتعلقة بتنظيم وسير مصلحة المنازعات على المستوى المحلي.

<sup>2</sup> طبقا لأحكام المادة 601 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

<sup>3</sup> لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 89-98 المؤرخ في 20 يونيو سنة 1998، الذي يحدد القواعد التي تضبط الإيجار المطبق على المساكن والمحلات التي تملكها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات التابعة لها، والمرسوم التنفيذي رقم 89-10 المؤرخ في 7 فبراير سنة 1989، الذي يحدد كفاءات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة أو لصالح الخدمة، وشروط قابلية منح هذه المساكن.

وقد أظهرت التحقيقات أن الولاية قد منحت سكنات بصفة مجانية، من جهة لأصحاب الوظائف التي تعطي الحق في هذا الإمتياز، غير أنهم يعملون بهيات غير تابعة للولاية، ومن جهة أخرى، لموظفين وموظفين سابقين ومواطنين عاديين. ويبلغ النقص في التحصيل الناتج عن الإيجار ما يقارب مبلغ 6 ملايين دج.

■ **مجانية الأعباء الملحقة:** تتحمل الولاية، من ميزانيتها، الأعباء الملحقة للمساكن المخصصة لشاغلي الوظائف العليا التابعين للولاية، من جهة، ومن جهة أخرى، أولئك التابعين للدوائر الوزارية الأخرى، في حين أن الوزير المنتدب للميزانية، في مراسلته لسنة 1993،<sup>1</sup> خصص الاستفاد من مجانية الأعباء الملحقة فقط للولاية ورؤساء الدوائر، وبين بوضوح أن غيرهم من أصحاب الوظائف العليا في الولاية، لا يملكون الحق في هذا الإمتياز.

وأسفرت هذه الممارسة عن أضرار إجمالية بمبلغ 2,055 مليون دج، بعنوان السنوات المالية من 2018 إلى 2020.

علاوة على ذلك، تبين في حالتين، أن الولاية تتكفل بالنفقات المتعلقة بالسكنات التي يشغلها المواطنون، مما تسبب في ضرر مالي قدره 189 232 دج.

### **3.2. الممتلكات المنقولة: إجراءات يجب وضعها حيز التنفيذ**

أصدرت السلطات العمومية عدة توجيهات تهدف إلى تأمين التسيير السليم للممتلكات المنقولة، مع ضمان حمايتها من المخاطر المرتبطة بالسرقة أو التدهور أو التبيد.

غير أن تسيير الممتلكات المنقولة لا يزال يتميز بعدة نقائص، تتلخص فيما يلي:

#### **1.3.2. غياب إجراءات الرقابة الداخلية في تسيير المخازن**

إجراءات الرقابة الداخلية، المعمول بها في تسيير مخازن الولاية تكاد تكون غير موجودة، وعندما توجد، فهي غير فعالة أو غير موثوقة. بالفعل:

- بعض اللوازم، المستهلكة بالإستعمال الأول، كانت موضوع خروج من المخازن في غياب أي وثيقة تثبت الكميات المخرجة، تواريخ الخروج، أو المصالح المستفيدة. تتعلق هذه الملاحظة باللوازم

<sup>1</sup> الإرسال رقم 419 المؤرخ في 25 مايو سنة 1993، الموجه إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية.

التي تمّ اقتناؤها بمناسبة التدابير الوقائية ضد جائحة كوفيد 19، وكذلك الأعلام الوطنية، منتجات النظافة، النباتات والزهور، الخضروات والفواكه ومختلف المواد الغذائية.

خلال الفترة 2018-2020، بلغت التكلفة الإجمالية لعينة من هذه اللوازم أكثر من 92,75 مليون دج.

- التجهيزات المستعملة أو المتدهورة مكدسة بطريقة لا تسمح بإحصائها أو اتخاذ قرار بشأن إصلاحها أو تدميرها أو إلغاء استعمالها. هذه الطريقة في التسيير لا يمكنها إلا أن تعرض هذه التجهيزات لمخاطر السرقة والإختلاس وتزيد من تدهورها.

- لا يتم إجراء أي جرد في نهاية السنة. هذا الجرد، الذي يكتسي أهمية خاصة حيث يسمح بتحديد الكميات المخزّنة، يعتبر أداة للمساعدة في اتخاذ القرارات، والتحكم في الاحتياجات، وترشيد استعمال الأموال العمومية، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بتحديد طبيعة وكمية المنتجات واللوازم الواجب اقتناؤها خلال السنة المالية. ولم يتم إجراء هذا الجرد إلا بناء على طلب من مجلس المحاسبة في نهاية سنة 2021.

### 2.3.2. غياب فحص المجرودات

طبقاً لأحكام التعليم رقم 889 المؤرخة في أول ديسمبر سنة 1992<sup>1</sup>، فإن فحص المجرودات يهدف إلى إثبات وجود جميع الأشياء المسجلة في الجرد وتحديد الأشياء المفقودة. ويجب أن يتم ذلك في نهاية كل سنة، وعند كل عملية تسليم المهام بين مسؤولي الإدارة والوسائل.

وفي هذا الإطار، تبين أن المصالح المعنية لم تقم بإجراء أي فحص للمجرودات في نهاية السنة، كما أن الفحص الذي يتم تنظيمه بمناسبة تغيير المسؤولين، فلم يتم إجراؤه سوى في حالات قليلة، وهذا بمبادرة من المسؤولين الجدد المعيّنين، الذين حرصوا على تنفيذ هذه العملية من أجل تحديد مسؤولياتهم.

ومن أجل إحتياجات مهمة المراقبة، تم خلال الثلاثي الأخير من سنة 2021، إجراء فحص عام لمجرودات المديرات والدوائر والمسكن الوظيفية، وهو ما سمح بتسجيل الملاحظات التالية:

- وجود فوارق غير مبررة بين الجرد المحاسبي (وفقاً لسجل الجرد) والجرد المادي (وفقاً للفحص العام): تتعلق هذه الفوارق بشكل أساسي بالتجهيزات التي تمّ اقتناؤها بين عامي 2017

<sup>1</sup> تعليمية الوزير المنتدب للميزانية، رقم 889 المؤرخة في أول ديسمبر سنة 1992، تتعلق بجرد المنقولات للإدارات والمنشآت العمومية التابعة للدولة.

و2020، لفائدة إقامات الولاية، المساكن الوظيفية، وكذا المقرات الإدارية، والتي تقدر بأكثر من 19,4 مليون دج.

- **عدم استرجاع التجهيزات والمعدات المتدهورة:** تظل هذه المعدات مكدسة على مستوى المصالح و/أو المساكن، دون أي حماية، مما قد يساهم في تفاقم تدهورها، ولا يسمح بإصلاحها المحتمل. وتشمل هذه التجهيزات عتاد الإعلام الآلي، المكيفات الهوائية، الأثاث المكتبي والأجهزة الكهرومنزلية.

- **التجديد غير المبرر لتجهيزات السكنات الوظيفية:** تستفيد بعض الإقامات من التجديد الدوري الكامل للأثاث والتجهيزات، دون أي معاينة لحالة المعدات المستبدلة، ودون أي مبرر، باستثناء تغيير المسؤول المعني. ويلاحظ هذا الوضع رغم أن تعليمة وزير الداخلية رقم 2143 المؤرخة في 13 سبتمبر سنة 2015، المتعلقة بترشيد النفقات، تحظر أي استبدال غير مبرر للأثاث أو التجهيزات لصالح الإقامات الإدارية.

يتعلق الأمر، على سبيل المثال، بـ 04 إقامات يشغلها أصحاب الوظائف العليا للدولة ومنتخب محلي. الإقامة الأولى تم تجهيزها في سنة 2017، ثم في 2018-2019، الإقامة الثانية تم تجهيزها في عام 2017، ثم في 2018-2019، ومرة أخرى في عام 2020، الإقامة الثالثة تم تجهيزها في سنة 2017، ثم في سنة 2019 ومرة أخرى في سنة 2020، وتم تجهيز الإقامة الرابعة في يناير 2018 ثم في ديسمبر سنة 2018.

- **تسليم لوازم وتجهيزات مختلفة إلى مصالح غير تابعة للولاية وتتمتع بميزانيتها الخاصة:** هذه الممارسة تنتافي مع التعليمة رقم 889 المؤرخة أول ديسمبر 1992، المشار إليها أعلاه، التي تمنع "التنازل مجانا أو بمقابل، أو إعارة منقولات لمصلحة أخرى".

تبلغ التكلفة الإجمالية لهذه اللوازم والتجهيزات بالنسبة للسنوات 2017-2020، حوالي 22,8 مليون دج.

## التوصيات

يوصي مجلس المحاسبة بما يلي:

- **السهر على التحكم في تقنيات التقديرات الميزانية، والتي تهدف إلى ضمان توافق الأهداف مع الاحتياجات الحقيقية للجماعة المحلية؛**

- الهيئة المداولة يجب أن تضطلع بدورها الفعال في دراسة، ومتابعة، ومراقبة الترخيصات الميزانية؛
- السهر على تعزيز آليات الرقابة الداخلية، لتحسين تسيير الميزانية والممتلكات، والحماية من مخاطر التبديد والاحتيايل.

## إجابة والي ولاية سيدي بلعباس

سوف نحاول من خلال هذا التقرير موافاتكم بمدى تكفلنا بالنقائص المسجلة والموضحة كما يلي:

### 1.1.1. تقديرات الميزانية غير متحكم فيها جيدا

#### - غياب الدعائم التي تسمح بإعداد الميزانية بطريقة سليمة

جاء في تقريركم أن تقديرات الميزانية لا تستجيب للاحتياجات الحقيقية المحددة من طرف الجماعات المحلية بخصوص هذا الشأن فإن عند إعداد الميزانية يتم تسجيل اعتمادات مالية والتي هي توقعات تعتمد أساسا على الإنجازات وفقا للحساب الإداري للسنة الماضية، كما تجدر الإشارة بان هناك نفقات لا يمكن تحديدها عند إعداد الميزانية وهذه النفقات تتجلى خلال تنفيذ الميزانية.

- أما بخصوص الاعتمادات المفتوحة للمشاريع فإنها تعتمد على البطاقات التقنية المعدة من طرف المصالح المختصة مع إشراك مختلف مصالح المستخدمة المعنية التابعة للولاية ومختلف المديرات الولائية.

- بخصوص الأجور فإن معدل استهلاك الاعتمادات والتي تم التصويت عليها في الميزانية الإضافية منخفض مقارنة بالاعتمادات المخصصة للمرتبات راجع لتوقعات مخلفات الزيادات في الأجور، العلاوات والترقية في الدرجات.

#### - التغييرات الجوهرية في الاعتمادات التي تم التصويت عليها

إن نقل الاعتمادات التي تم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي من مادة إلى أخرى في نفس الباب لا تحتاج إلى المصادقة من طرف المجلس الشعبي الولائي طبقا لتعليمات ميزانية الولاية (WI) أما بخصوص التحويلات من باب إلى باب آخر فإن مصالحي لا تقوم بها إلا بعد المصادقة من طرف المجلس الشعبي الولائي كما نعلمكم بأن جميع التحويلات للسنة الماضية تعرض على أعضاء المجلس الشعبي الولائي وهذا خلال المصادقة على الحساب الإداري.

## - تسجيل عدة عمليات تجهيز بنفس الأهداف

بالنسبة للملاحظة المتعلقة بالتسجيل السنوي لعمليات وبرامج بنفس العنوان أو نفس الأهداف فإن مدونة الميزانية تحوي على أبواب وأبواب فرعية مختلفة تخص كل هيئة على حدا على سبيل المثال:

- مقر الولاية الباب الفرعي 9 500 المادة 214؛
- مقرات الدوائر الباب الفرعي 9 501 المادة 214؛
- المساكن المخصصة الباب الفرعي 9 562 المادة 214.

أما بخصوص اقتناء كاميرات مراقبة للولاية والحظيرة فنعلمكم أن الحظيرة تقع خارج مبنى مقر الولاية مما استدعى إلى تسجيل عمليتين.

بالنسبة لعتاد الإغاثة والأمن فقد تم تسجيل عمليتين في الميزانيتين الأولى والإضافية وهذا نظرا لاحتياجات الهيئة المستخدمة والتي تدخل في إطار مخزون الطوارئ علما بأن ولاية سيدي بلعباس عرضة لكوارث طبيعة متكررة (فيضانات، حرائق الغابات).

### 2.1.1. ضعف نسبة استهلاك اعتمادات التجهيز

تم ملاحظة ضعف في استهلاك بعض مشاريع التجهيز للسنوات الممتدة من 2017 إلى غاية 2019 وهذا لسبب نظرا لإخضاع ميزانية الولاية للمصادقة من طرف مصالح الوزارة الوصية وهذا مما يؤدي إلى التأخير استهلاك الاعتمادات المالية لبعض المشاريع كما هو مذكور مسبقا.

أما بخصوص البرامج المسجلة في إطار صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية والتي تم تفويض تسييرها إلى مختلف المصالح الغير ممرضة للدولة فتسعى مصالح الولاية إلى غلق هذه المشاريع وتحويل ارصدها إلى الصندوق في نفس السياق فإن مصالح الولاية قد انطلقت في عملية تطهير مدونة الميزانية لعمليات التجهيز الخاصة بميزانية الولاية منذ سنة 2018 والعملية متواصلة إلى حد الآن.

## 2.1. تنفيذ نفقات التسيير

إن قسم التسيير من ميزانية الولاية ممول أساسا من إعانات الدولة والإيرادات الجبائية والتي عرفت انخفاضا كبيرا في السنوات المالية السابقة وهذا نظرا للظروف الاقتصادية مع ضعف في تحصيل مداخيل الميزانية.

### 1.2.1. النقائص المسجلة في تسيير وتنفيذ الطلبات العمومية

#### - نفقات مسجلة دون مراعاة تجانس الاحتياجات

لضمان تمويل الولاية بالسلع والخدمات فقد قامت مصالح الولاية باستشارات والتي تم الإعلان عنها في الجرائد وتم تقسيم الطلبات إلى عدة حصص حسب خصوصية كل طلب وهذا لإعطاء الفرصة لأصحاب السجلات المشاركة في تمويل الولاية.

#### - الاستشارات لا تضمن توسيع نطاق المنافسة

إن المادة 14 من قانون الصفقات العمومية لا تحدد الهيئات والمديريات التي يتم فيها إلصاق الاستشارات وعليه فإن مصالح الولاية وحرصا منها على الشفافية قامت بإلصاق هذه الإعلانات على مستوى المديريات المعنية بمحتوى الاستشارات وهذا لضمان أكبر مشاركة للمتعاملين ضف إلى ذلك فإن معظم الاستشارات كانت محل إشهار في الجرائد أما بالنسبة لآجال تحضير العروض فهي تخضع لمدى استعجال الاستشارة وكذا المدة اللازمة لتحضير العروض ومدى تعقيد هذه الأخيرة.

إضافة إلى ذلك فإن المادة 66 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 لا تحدد مدة تحضير العروض وعليه فمن الصعب معرفة بصفة دقيقة المدة اللازمة لتحضير العروض الخاصة بكل عرض.

#### - نقائص تأثر على نتائج المنافسة

بالفعل فإن بعض دفاتر الشروط كانت تتضمن سوى تسمية المواد مع السعر الوحدوي دون تحديد الكمية التي كانت تحدد لاحقا حسب الاحتياجات وهذا تقاديا لاقتناء كمية من المستلزمات لا تحتاج إليها مصالحها وذلك حفاظا على المال العام.

## 2.2.1. استلام اللوازم وإعداد سندات الطلب قبل تأشيرة المراقب المالي

أما بخصوص تقديم طلبات إلى موردين واستلام اللوازم قبل عدة أشهر من تأشيرة المراقب المالي على الاتفاقية فنعلمكم أنه موازاتاً مع تقديم سند طلب تقوم مصالح الولاية بإيداع الاتفاقية على مستوى المراقب المالي للتأشيرة والتي تستغرق وقتاً كبيراً، كما أن التموين يكتسي طابع استعجالي وهذا للسير الحسن لمختلف مصالح الولاية.

## 1.3.1. تهيئة وتجهيز المركز الطبي الاجتماعي

### - تركيب مالي مبالغ فيه

قد تم تخصيص إعتمادات مالية من ميزانية الولاية لتجهيز المركز الطبي الاجتماعي بعناد طبي البرنامج 2018/94 يقدر بمبلغ 50 000 000,00 دج وقد أستهلك منه مبلغ 19 598 586,00 دج وتم تسجيل رصيد متبقي بمبلغ 30 266 765,50 دج والذي تم غلقه في الحساب الإداري لسنة 2021.

أما بخصوص تسجيل إعتمادات خاصة من ميزانية الولاية والمقدرة بـ 9 000 000,00 دج فهي تخص أساساً إقتناء عتاد التسيير (تجهيزات مكتبية، مكيفات هوائية، إلخ). وقد تم تسجيلها قبل الإعانات الواردة من صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

### - اختيار مقر غير مناسب

تم اختيار مقر إنجاز مركز طبي داخل الولاية وهذا نظراً لعدم توفر عقار ملائم لإنجاز هذا المركز وعليه إرتأ مسؤولي الولاية تهيئة مكاتب مديرية الصناعة والمناجم بعد إستفادة هذه المديرية من مقر جديد ضف إلى ذلك جاء هذا الاختيار حتى يكون هذا المركز بالقرب من مقر الولاية وكذا تقليص تكاليف الإنجاز كما نعلمكم أن هذه المركز ملك للولاية وسوف تقوم مصالحها في إعادة النظر في توزيع المكاتب.

### - تغييرات متكررة لمحتوى الأشغال

نظراً لقدم المبنى الذي تم تهيئته كمركز طبي اجتماعي وظهور عدت عيوب على هيكل المبنى والتي لم تكن مرئية عند إعداد الكشف الكمي والتقديري وهذا ما يبرر إعداد عدة ملاحق نظم أشغال إضافية خارج الصفة بالإضافة إلى التغييرات المقترحة من طرف المصالح التقنية للبناء

(CTC) ومصالح الصحة أما بالنسبة لمبلغ 1 815 424,00 دج الخاص بتهيئة قاعة الأشعة جاء لتغطية نفقات إنجاز عوازل لتفادي تسرب الأشعة وهذا طبقا لتعليمات المصالح التقنية للصحة وقد تم اقتطاع هذا المبلغ من ميزانية التسيير الباب الفرعي 9 030 المادة 631 والمعنون "صيانة وتصليات بالمؤسسة".

#### - تأطير غير كافي بالمركز الطبي الاجتماعي

الإجراءات سارية بالتنسيق مع مصالح مديرية الصحة قصد وضع تحت تصرف الولاية التأطير اللازم لوضع حيز الخدمة كل من قسم الأشعة ومخبر التحاليل الطبية لا سيما المخبري الذي ألتحق بمخبر التحاليل الطبية مؤخرا والذي هو حيز الخدمة.

بالنسبة لتعيين رئيس مكتب النشاط الاجتماعي جاء بتاريخ 26 مارس سنة 2021 وهذا نظرا لصدور القرار الوزاري المشترك الخاص الذي يحدد التنظيم الداخلي لمصالح لمديرية التقنين والشؤون العامة ومديرية الإدارة المحلية المؤرخ في 01 ديسمبر سنة 2020 حيث حولت خلية النشاط الاجتماعي إلى مكتب النشاط الاجتماعي.

#### - استغلال جزئي للتجهيزات

بخصوص المواد الخام واللوازم الخاصة بجراحة الأسنان فقد تم اقتناءها مؤخرا وعليه فإن طبية الأسنان قد باشرت عملها وتقوم به في ظروف جيدة.

بالنسبة إلى 29 كاميرات مراقبة والتي كان ضمنها 11 كاميرا معطلة فقد تم استدعاء المؤسسة المعنية لتصليحها.

أما بخصوص المكيفات 20 مكيف هوائي و24 ستائر فبعد المعاينة من طرف مصالح تبيين أن هذه المعدات موجودة على مستوى المركز الطبي الاجتماعي.

### 2.3.1. إنجاز مقر جديد للمجلس الشعبي الولائي

#### - المبنى رقم 01

في إطار تدعيم هياكل استقبال للولاية تم إنجاز دار الضيوف على قطعة أرض مساحتها 10 000 متر مربع تم اقتناؤها من مركب صناعة الآلات الفلاحية لهذه الغاية في سنة 2006

ونظرا لضعف الغلاف المالي لإنجاز هذه العملية تم إنجاز أشغال الحفر والشبكات والهياكل بمبلغ قدره 51 162 587,48 دج ونظرا لعدم توفر مقر للمجلس الشعبي الولائي تم تغيير عنوان عملية إنجاز دار الضيوف إلى عملية إنجاز مقر للمجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي المؤرخة في 09 مارس سنة 2011 وعليه تم إبرام صفقة المصادق عليها من طرف لجنة الصفقات العمومية بتاريخ 18 ديسمبر سنة 2012 وتم التأشير عليها من طرف المراقب المالي بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2012 وتم مباشرة الأشغال طبقا لأمر ببداية الأشغال بتاريخ 28 فبراير سنة 2013 ونظرا للطابع السيادي الذي يكتسبه هذا المبنى فقد تم استعمال مواد بناء راقية ضف إلى ذلك التعديلات المقترحة من طرف مسؤولي الهيئة المستعملة وهذا ما يفسر ارتفاع التكلفة الخاصة بالمشروع مما أدى إلى إبرام عدة ملاحق تضم أشغال إضافية خارج الصفقة كتكسية الأرضية بالرخام وزخرفة الأسقف.

## - المبنى رقم 02

تم تنظيم مناقصة في سنة 2015 وهذا قصد إنجاز قاعة المداولات والمطعم وتم التأشير على الصفقة من طرف لجنة الصفقات العمومية بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2015 بمبلغ قدره 76 717 002,73 دج مع مدت إنجاز تقدر بـ 08 أشهر، ونظرا لكون الرصيد المتبقي من هذا البرنامج لا يكفي للتكفل بهذه الصفقة حيث لم يتم الالتزام بها إلا بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2019 وهذا بعد توفر الاعتمادات المالية وتم إلغائها بعد ذلك.

## - جدار السياج

بالنسبة لهذه الأشغال فقد تم إعلان عن مناقصة تم بموجبها اختيار المؤسسة لإنجاز هذا الجدار بمبلغ 11 475 145,00 دج مع مدة إنجاز تقدر بـ شهرين (02 أشهر) إلا أنه حتى يومنا لم تباشر المؤسسة في الإنجاز بسبب غياب مخططات مسح الأراضي وعدم تعيين حدود المباني المجاورة (مقر الأمن الوطني ومجلس القضاء) وهذا لم يسمح بتنفيذ مسار هذا الجدار كما تجدر الإشارة انه قد تم عقد عدت جلسات على مستوى مديرية الإدارة المحلية بحضور كل الأطراف المعنية والمتمثلة في : مديرية التقنين والشؤون العامة، مديرية مسح الأراضي، مديرية أملاك الدولة، المحافظة العقارية، مدير مركب الآلات الفلاحية بالإضافة إلى ممثل مديرية الأمن الولائي وممثل مجلس القضاء من أجل تسوية وضعية الأرضية.

### 1.3.3.1. تركيب كاميرات مراقبة

#### - عدم حصر الاحتياجات بشكل صحيح

إن نظام المراقبة عن بعد الذي تم تركيبه في مقر الولاية منذ سنة 2000 قد تم استغلاله فعلا منذ تلك السنة ونظرا لقدم التجهيزات قامت مصالح الولاية بتجديد هذا النظام وتمثل في اقتناء 58 كاميرا عصرية تماشيا مع التكنولوجيا العصرية.

أما بخصوص عدم إدراج الخبرة المهنية والضمانات وخدمة ما بعد البيع في دفاتر الشروط سيتم لاحقا تدارك هذه النقائص والعمل على إدراجها في دفاتر الشروط المقبلة.

حفاظا على العتاد الطبي الموجود بالمركز الطبي الاجتماعي ذو الكلفة الكبيرة مما استدعى تزويد هذا المقر بعدة كاميرات مراقبة أما بخصوص كامرتين (02) التي تم تعطيلها بسبب تركيبها في غرفة الاستشارة الطبية فإن هذين المكتبين تم تخصيصهما لغرف الفحص الطبي بعد تركيب الكاميرات وهذا حفاظا على سرية المريض.

#### - غياب التأشير والرخص المسبقة

##### قاعة الأرشيف

بعد اختيار الممون صاحب أقل عرض للاستشارة ونظرا لحساسية الأرشيف المتواجد بالقاعة المتكون من وثائق ذات طبيعة خاصة (جوازات سفر، بطاقات رمادية وبطاقات تعريف وطنية) وعليه ارتأت مصالح الإسراع في تنفيذ هذه العملية تزامنا مع إيداع الملف المحاسبي لدى الرقابة المالية التي رفضت التأشير على الالتزام بحجة انعدام الرخصة رغم أن العقار يعتبر من أملاك الولاية والكاميرات كانت داخل حرم الهيئة.

تجدر الإشارة أنه بعد استحالة تأشير المراقب المالي على هذا الملف فقد تم ترخيص لهذه المؤسسة باستعادة التجهيزات التي تم تركيبها مسبقا والتي لم يتلقى نظيرها أي مقابل مهما كان.

##### المركز الطبي

فيما يخص كاميرات المراقبة على مستوى المركز الطبي الاجتماعي الذي عرف عملية تهيئة وتجهيز كلي بعتاد بمقاييس وجودة عالية ولضمان سلامة هذه المعدات قامت مصالح بتركيب نظام مراقبة يليق بهذا المقر الذي يحتوي على طابقين و03 أجنحة و03 واجهات الأمر الذي استدعى اعتماد 06 كاميرات مراقبة على المحيط الخارجي و23 كاميرا مراقبة داخلية لضمان

توفير رقابة على جميع نقاط وأجنحة هذا المقر خصوصا الجناح الطبي الذي يحتوي على تجهيزات حساسة وباهظة الثمن.

تجدر الإشارة أنه تم إلغاء 05 كاميرات مراقبة بناء على توصيات لجنة الصحة والسكان والتي حذت من فواتير الأتعاب والتي كانت بسبب تغيير توزيع المكاتب بين الجناح الطبي والإداري وبعد استلام المشروع.

### 4.3.1. التحول إلى الطاقات المتجددة

في إطار تطبيق تعليمات وتوجيهات الوزارة الوصية والمتعلقة بالاعتماد على الطاقات المتجددة باشرت مصالح الولاية في اقتناء تجهيزات الطاقة الشمسية وأعمدة معدنية ومصابيح ذات الصمام الثنائي (LED) ونظرا لأن هذا العتاد ذو تقنيات جديدة وعدم توفر مصالح الولاية على أخصائيين في هذا الميدان لإعداد هذا النوع من دفاتر الشروط، أما بخصوص العتاد الذي كان مخزنا على مستوى المستودعات التابعة للولاية فقد قامت مصالحنا بتوزيع معظم هذا العتاد على مختلف الدوائر التابعة للولاية أما ما تبقى فسوف يتم توزيعه على مختلف الهيئات المحلية.

### 5.3.1. الإعانات الممنوحة لمؤسستين ولائتين

إن مؤسسة جمع ونقل النفايات المنزلية، قد استقادت من إعانات مالية خلال سنوات 2017-2020 وهذا نظرا لمعاناتها من أزمة مالية خانقة أثرت سلبا على نشاطها وبشكل مباشر على أجور عمالها إضافة إلى معاناتها من مشاكل في العتاد وصيانته ونظرا للطابع الخدماتي الذي تقوم به هذه المؤسسة والتي تحافظ على نظافة المدينة وانتشار النفايات المنزلية والصلبة وأمام هذه الوضعية قرر المجلس الشعبي الولائي بمنح إعانات مالية وعتاد تقاديا لإفلاس هذه المؤسسة علما أنه لا يوجد هذا النوع من المؤسسات على مستوى الولاية، أما بالنسبة لمؤسسة التسيير الحضري فقد استقادت من إعانة أثناء إنشائها في سنة 2017 كمساهمة من طرف الولاية لمساعدتها ووضعها حيز الخدمة.

## 2. تسيير ممتلكات الولاية

### 1.2. حظيرة السيارات، تسيير بحاجة إلى الترشيح

شهدت حظيرة السيارات زيادة في عدد المركبات التابعة وهذا بعد استرجاع مركبات سلك الحرس البلدي والمقدرة بـ 38 مركبة، إضافة إلى اقتناء مصالح الولاية عشر (10) سيارات جديدة في سنة 2018.

إن الزيادة في تكاليف الصيانة واقتناء قطاع غيار السيارات يرجع بالدرجة الأولى إلى زيادة 38 مركبة للحرس البلدي التي تم استرجاعها في حالة جد متدهورة مما استدعى تصليحها كما أن معظم عتاد حظيرة السيارات قديم مما يستدعي عمليات صيانة دورية.

### 1.1.2. تخصيص غير كافي للمستخدمين في حظيرة السيارات

في غياب عمليات التوظيف والمجمدة منذ سنوات هذا لم يسمح لمصالح الولاية بتدعيم الحظيرة بموارد بشرية كفى (سائقين، مكانكين، إلخ) وهذا ما استدعى اللجوء إلى الخواص لإجراء عمليات الصيانة.

### 2.1.2. تخصيص المركبات لا يستجيب للمعايير التنظيمية

فيما يخص بعض مقررات تخصيص للسيارات سوف تأخذ هذه النقطة بعين الاعتبار كما أنه سيتم إعادة النظر في تخصيص السيارات وهذا حسب التوجيهات لمجلسكم الموقر.

### 3.1.2. غياب الإجراءات الكتابية وأدوات المتابعة

حسب توصيات مجلسكم الموقر خلال فترات الرقابة فإن مسؤول الحظيرة قد باشر في العمل بتوصياتكم والمتمثلة في تخصيص سجلات لدخول وخروج قطاع غيار السيارات، واستهلاك الوقود وكذا مواد التشحيم وغيرها من المواد وكذا وصولات الاستلام والتسليم موقع من طرف رئيس الحظيرة والمورد كما أنه سوف يتم العمل ببطاقة المراقبة الخاصة بكل مركبة بها أسماء المستعملين، استهلاك الوقود والكيلومترات المقطوعة.

نظرا لضرورة المصلحة يتحتم على الولاية بتصليح السيارات دون التأشير القبلية للمراقب المالي.

فيما يخص الدفع المزدوج لـ 05 فواتير تم إصدار سند تحصيل الخاص بهذه الفواتير .

إن بعض السيارات المذكورة في تقريركم صيانتها باهظة التكاليف أو عدم وجود قطع الغيار في السوق المحلية وهذا راجع أن قطع الغيار عرفت ارتفاعا قياسي خلال السنوات الماضية علما بأن السيارات المذكورة قديمة وذات رفاهية.

إن مصالح الولاية قامت على فترات بعدت عمليات بيع بالمزاد العلني والذي كان يضم قطع غيار قديمة ومن بين هذه العمليات التي بدأت إجراءاتها في 04 ديسمبر سنة 2017 تم بيع بالمزاد العلني حصة تتكون من 113 عجلات مطاطية مستعملة + قطاع غيار مستعملة + محركان مستعملين وفي 13 يناير سنة 2022 تم للمرة الثانية بيع بالمزاد العلني حصة من عجلات مطاطية مستعملة + قطع غيار مستعملة + بطاريات مستعملة.

#### **4.1.2. إلغاء استعمال السيارات دون احترام الإجراءات التنظيمية**

في هذا الجانب قامت مصالح الولاية بمراسلة المؤسسة الوطنية للمراقبة التقنية للسيارات والتي بدورها قامت بالفحص الشامل للمركبات وتحرير محاضر خاصة بكل مركبة قصد تحديد إلغاء استعمال السيارات من عدمه ومن خلال هذه المحاضر قامت مديرية أملاك الدولة بمباشرة الإجراءات المتعلقة بعملية البيع بالمزاد العلني.

فيما يخص السيارات المعطلة والمذكورة في الجدول لسنة 2019 وسنة 2020 فقد قامت مصالح الولاية بمراسلة المؤسسة الوطنية للمراقبة التقنية للسيارات قصد تشخيصها إلا أن هذه الأخيرة اقترحت تصليحها عوض عرضها على المزاد العلني ولم تقم مصالح الولاية بتصليحها نظرا للتكلفة المرتفعة.

#### **2.2. الممتلكات العقارية: عقارات يجب التحكم فيها وتأمينها**

##### **1.2.2. فيما يتعلق بمسك السجلات والوثائق**

في هذا المضمون أعلم سيادتكم بأن ممتلكات الولاية تشمل بعض التحفظات والمتمثلة في كون الأرضية تابعة لأملاك الدولة والبنائيات تابعة لأملاك الولاية وعليه قامت مصالح الولاية في سنة 2016 بمراسلة مديرية أملاك الدولة من أجل التسوية والتي بدورها طلبت تكوين ملف شامل من أجل

التسوية وعليه قامت مصالحه بتعيين خبير عقاري من أجل إحصاء الممتلكات وبتاريخ 13 سبتمبر سنة 2018 قمتا بتقديم ملف كامل لدى مديرية أملاك الدولة من أجل التسوية ورغم المراسلات العديدة إلى مديرية أملاك الدولة لم تتم بإجراءات التسوية إلى يومنا هذا.

بالنسبة للممتلكات الغير مدرجة ضمن سجل ممتلكات الولاية فستقوم مصالحه بإدراج كل الممتلكات العالقة.

### - شهادة التسجيل في الجدول العام للأماكن التابعة للأماكن الوطنية

تسجيل الممتلكات في الجدول العام للأماكن التابعة للأماكن الوطنية يتم بعد الانتهاء الكلي من إجراءات التسوية للعقارات أما فيما يخص السكنات الوظيفية فإن مصالحه بصدد التسوية مع هيئات أخرى.

### - سندات الملكية

باشرت مصالحه بإعداد ملفات العقارات المذكورة في تقريركم من أجل التسوية.

### 2.2.2. فيما يتعلق بتسيير الممتلكات العقارية المنتجة للمداخل

إن عملية إيجار الممتلكات لا تقوم إلا بالحالة الإيجارية التي تقدمها مديرية أملاك الدولة لتحديد السعر الافتتاحي لعملية الاستئجار عن طريق المزايدة ونخص بالذكر فندق الصيادين الواقع بتلاغ فإنه لم توافقنا مديرية أملاك الدولة بالحالة الإيجارية المحددة للسعر الافتتاحي إلا في شهر أبريل 2022.

أما فيما يخص المستودع الواقع بطريق تنيرة فهو كذلك لم يتم استئجاره بسبب تأخر الحالة الإيجارية لمديرية أملاك الدولة.

أما المستودع المجهز بغرف التبريد فكان به إشكال متمثل في: تكديس الأدوية المنتهية الصلاحية مما أدى إلى المصفي باتخاذ جميع التدابير اللازمة من أجل التخلص من تلك الأدوية من طرف مؤسسة ديغروماد.

أما فيما يخص المحلات الأربعة الواقعة بالمركز الجاري فقد قامت مصالحه بإعادة تهيئتها ومن تم إعادة استئجارها.

فيما يخص المحل المتواجد على مستوى البرج الإداري باشرت مصالح الولاية بإجراءات الاستئجار. وكذا السكنين الواقعين بحي 20 مسكن فقد تمت مصالحي باستئجارهما مجددا.

#### - تجديد عقود الإيجار على الرغم من تقصير المستأجرين

بما أن مديرية أملاك الدولة قد وافقتنا بالحالة الإيجارية الخاصة بمحلات المركز التجاري ومحلات البرج الإداري سوف تقوم مصالحي بتسجيل عقود الإيجار على مستوى مديرية الضرائب أما بخصوص شاغلي المحلات من غير عقود الإيجار مع الولاية فإن مصالحي قامت بخرجة ميدانية لتفحص المحلات وتبين وجود مستأجرين اثنين قاموا بعملية التأجير من الباطن مما أدى إلى متابعتهم قضائيا.

أما المحلات التي تمارس نشاط بيع المشروبات الكحولية فهناك محل واحد يمارس هذا النشاط ويملك الرخصة لممارسة هذا النشاط.

إن الديون الغير محصلة فهذا يرجع بالدرجة الأولى إلى جائحة كورونا حيث أن تعليمة السيد الوزير الأول رقم 2386 المؤرخة في 19 نوفمبر سنة 2020 والمتعلقة بتأجيل تحصيل رسوم استغلال أملاك الجماعات المحلية والإعفاء من غرامات التأخر.

#### - ضعف إجراءات تحصيل الإيجار

إن انخفاض في تحصيل الإيجار خلال سنة 2020 راجع لجائحة كورونا حيث أن المستأجرين لم يمارسوا نشاطهم التجاري في تلك الآونة إضافة إلى القرار الذي أتخذ والمصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الولائي بتاريخ 16 يناير سنة 2020 والمتضمن إعادة هيكلة المركز التجاري.

#### - استغلال ممتلكات الولاية دون تجديد عقود الإيجار

أما بخصوص تجديد العقود فإن مصالح الولاية ستتدارك هذه الوضعية وستوضع هذه المحلات للاستئجار عن طريق المزاد.

هناك أحكام قضائية متهورة بالصيغة التنفيذية والخاصة بمستأجري المحلات التجارية والإدارية غير أن هذا الأمر لا يزال عالق إلى يومنا هذا رغم مراسلاتنا العديدة للمعنيين.

- وضع سكنات تحت تصرف الغير بطريقة غير نظامية

- مجانية الإيجار لفائدة الأشخاص ليس لهم الحق في الحصول على هذا الامتياز

تم أخذ هذه الملاحظة بعين الاعتبار ومصالح الولاية بصدد إحصاء هذه السكنات واتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تسوية هذه الوضعية.

- مجانية الأعباء الملحقة

تجدر الإشارة بأن هناك مدراء تنفيذيين يتحملون شخصيا الأعباء الملحقة بالسكنات كما أن مصالح الولاية سوف تقوم بتدارك هذه الوضعية.

**3.2. الممتلكات المنقولة: إجراءات يجب وضعها حيز التنفيذ**

**1.3.2. غياب إجراءات الرقابة الداخلية في تسيير المخازن**

إن اللوازم المستهلكة الموضوعة في تقريركم (أعلام وطنية، منتجات النظافة، إلخ) والتي تعد من اللوازم المستهلكة الأولى تستعمل فقط لتموين مصالح مقر الولاية.

بالنسبة للتجهيزات المستعملة أو المتدهورة فننهي إلى علم مجلسكم الموقر أنه تم عرض العتاد المصرف عن الخدمة خلال سنة 2018 وسنة 2022 بالمزاد العلني.

أما بخصوص عملية الجرد للكميات المخزنة ومن أجل التحكم في الاحتياجات سوف تأخذ بعين الاعتبار وهذا حسب تعليمات مجلسكم الموقر.

**2.3.2. غياب فحص المجرودات**

في نهاية كل سنة تقوم مصالح ممتلكات الولاية بفحص المجرودات في جميع المصالح التابعة للولاية والدوائر، أما فيما يخص العتاد الموجود على مستوى إقامات المسؤولين فإن محضر جرد للعتاد يتم تحريره من طرف مصالح الولاية عند تحويل أو إنهاء مهام هؤلاء المسؤولين.

- وجود فوارق غير مبررة بين الجرد المحاسبي (وفقا لسجل الجرد) والجرد المادي (وفقا للفحص العام)

إن الفارق الموجود بين الجرد المحاسبي والجرد المادي فيما يخص إقامات الولاية والمساكن الوظيفية راجع إلى تحويل بعض العتاد من مسكن إلى مسكن آخر مع احترام سجل الجرد.

- التجديد غير المبرر لتجهيزات السكنات الوظيفية

تقوم مصالح الولاية بتجديد عتاد وتجهيزات الإقامات عند تعيين مسؤولين جدد وهذا نظرا للأعطاب التي تصيب هذه التجهيزات والتي يستحيل تصليحها مما يستدعي تزويد هذه الإقامات بعتاد جديد.

- استرجاع التجهيزات والمعدات المتدهورة

أما بخصوص العتاد المكسور والمتدهور على مستوى المخزن فقد تم تحرير محضر وسيتم عرضه على المزاد العلني في أقرب الآجال.

- تسليم لوازم وتجهيزات مختلفة إلى مصالح غير تابعة للولاية وتتمتع بميزانياتها الخاصة

بالفعل إن بعض المصالح الغير تابعة للولاية تستفيد من عتاد وهذا مقابل وصل استلام ممضي من طرف الهيئة المستلمة للعتاد.

## الخاتمة

وفي النهاية أتقدم بشكري لكل من السادة القضاة الذين قاموا بإعداد هذا التقرير وعلى التوصيات والتوجيهات المقدمة، كما نعلمكم أنه تم إتخاذ جميع الإجراءات لتدارك هذه النقائص وهذا بغرض تحسين التسيير العقلاني للميزانية اللامركزية للدولة وممتلكات الولاية.

## 10. برامج التجهيز لبلدية حاسي مسعود

تعتبر بلدية حاسي مسعود إحدى أغنى البلديات في الجزائر بموارد ميزانياتية معتبرة يعود مصدر الجزء الأكبر منها إلى الجباية البترولية، وهو الوضع الذي يسمح لها كل سنة بتسجيل برنامج ضخم للتجهيز والاستثمار في إطار التمويل الذاتي.

سمح التقييم الذي قام به مجلس المحاسبة حول شروط تسجيل وتنفيذ هذه البرامج خلال السنوات المالية من 2015 إلى 2019 من إبراز الفوارق الكبيرة المسجلة على مستوى ميزانية التجهيز ما بين مبالغ الاعتمادات المرصودة والنفقات المنجزة فعليا، حيث بلغ مجموع ميزانية التجهيز للبلدية خلال هذه الفترة مبلغ إجمالي قدره 50,614 مليار دج موزع على 865 عملية تجهيز تم تنفيذها بمعدلات تتراوح ما بين 06,95 و 12,21 %.

تعود العوامل الأساسية التي كانت السبب في هذه الوضعية إلى غياب تنظيم ملائم يسمح بتحديد المهام والمسؤوليات لكل وحدة تنظيمية وتوفير التأطير الإداري والتقني اللازم لها ؛ وتقنين الإجراءات الداخلية لمختلف مراحل تنفيذ العمليات المسجلة وإبرام الطلب العمومي ؛ وإلى غياب برامج سنوية ومتعددة السنوات تحدد الأهداف المنتظرة لكل عملية مسجلة، والجدول الزمني لتنفيذها والغلاف المالي المطلوب، مع الأخذ بعين الاعتبار توافق كل برنامج مع المخططات التوجيهية القطاعية أو المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة. وبالإضافة إلى ذلك فإن عملية تحضير ميزانية البلدية لم تسبقها دراسات استشرافية تركز على معطيات اقتصادية واجتماعية وعلى تشخيص أو على تشاور مع المجتمع المدني قصد تحديد الأهداف المراد تحقيقها وبالتالي ضبط الميزانية الخاصة بالسنة المعنية.

لقد انعكس الوضع السائد على نوعية تسيير عمليات التجهيز وأثر سلبا على بلوغ الأهداف المحددة والمرجوة منها، فبالإضافة إلى الأثر الضخم للعمليات الملغاة والتأخر الكبير في انطلاق البرامج وإعادة التقييم المتكرر للأغلفة المالية المرصودة، فإن البلدية قامت بالتكفل بالعديد من المشاريع التي تندرج ضمن اختصاصات قطاعات أخرى كما هو الشأن بالنسبة للمنشآت الرياضية والطرق الوطنية وتهيئة التجزئات الاجتماعية والمحيطات الفلاحية. ومن جهة أخرى أظهرت عملية تنفيذ العقود المبرمة من قبل البلدية في إطار تجسيد بعض برامج التجهيز عدم احترام الأحكام التنظيمية المعمول بها.

تقع بلدية حاسي مسعود بالجنوب الشرقي لعاصمة ولاية ورقلة، وتتربع على مساحة قدرها 71 237 كلم<sup>2</sup> وقد بلغ تعداد سكانها 45 147 نسمة<sup>1</sup>، كما تعتبر إحدى أغنى البلديات في الجزائر بموارد جبائية تصل الى 7 مليار دج سنويا، مصدرها في الأغلبية العظمى قطاع المحروقات.

خلال سنة 2005 صنفت بلدية حاسي مسعود منطقة ذات أخطار كبرى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-127<sup>2</sup> والذي منع كل بناء أو إنجاز أو استثمار ذي طابع صناعي، تجاري، سياحي أو فلاحي وبصفة عامة كل عملية أخرى غير مرتبطة مباشرة بصناعة المحروقات. إن إنشاء المدينة الجديدة لحاسي مسعود<sup>3</sup> في المكان المسمى وادي المرعى على محيط مساحته 4 483 هكتار والذي يبعد بـ 80 كلم شمال شرق مقر البلدية كان الهدف منه وضع حد للمخاطر المحتملة المرتبطة بنشاط المحروقات.

غير أنه ومن أجل تلبية الحاجيات الأساسية للسكان تم الترخيص اعتبارا من سنة 2011 بإنجاز المرافق العمومية وترميم الشبكات وتوسيعها.

مكّن الحجم الهائل للإيرادات الجبائية السنوية البلدية من رصد مبالغ معتبرة خلال كل سنة مالية سمحت بإطلاق عدد كبير من عمليات التجهيز والاستثمار في إطار التمويل الذاتي.

وقد عاين مجلس المحاسبة خلال عمليات الرقابة السابقة المتعلقة برقابة نوعية التسيير لبلدية حاسي مسعود أو في إطار تقييم عمليات موضوعاتية محددة، الفوارق الكبيرة المسجلة على مستوى ميزانية التجهيز ما بين مبالغ الاعتمادات المرصودة والنفقات المنجزة فعليا، بالإضافة إلى عديد النقائص التي تميّز تسيير مختلف مراحل تنفيذ العمليات المسجلة.

في هذا الإطار تم إجراء عملية رقابية موضوعاتية خصت برامج التجهيز لهذه البلدية، هدفها تحديد وتحليل الأسباب والظروف التي تقف وراء هذه الوضعية، شملت عملية الرقابة السنوات المالية من 2015 الى 2019، وارتكزت على تقييم شروط تسجيل وتنفيذ هذه البرامج من خلال حالات توضيحية لعمليات التجهيز.

<sup>1</sup> حسب إحصائيات 2008.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 05-127 المؤرخ في 24 أبريل سنة 2005 يعلن حاسي مسعود منطقة ذات أخطار كبرى، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-441 المؤرخ في 14 ديسمبر سنة 2011.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 06-321 المؤرخ في 18 سبتمبر سنة 2006 المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لحاسي مسعود.

تضمنت ميزانية التجهيز للبلدية خلال هذه الفترة تسجيل 865 عملية (بما في ذلك العمليات المسجلة وغير المنطقية والمرحلة من السنوات المالية 2011-2014) بمبلغ إجمالي قدره 50,614 مليار دج.

غير أنه يلاحظ أن هذه العمليات لم يتم تنفيذها بالسرعة والعناية المطلوبة التي تسمح بالانتهاء من إنجاز العدد الكبير منها وصرف الاعتمادات المرصودة لها، وعليه فإن نسبة التنفيذ المالي بالنسبة للسنوات الخمس (05) محل الرقابة تتراوح ما بين 06,95% و 12,21% مقارنة بالاعتمادات المفتوحة وهي النسبة التي كانت انعكاسا لإلغاء 157 برنامجا مسجلا خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى 2018 وعدم انطلاق 407 برنامجا بمبلغ 28,158 مليار دج، وهو ما يمثل 47,06% من العدد الاجمالي للعمليات المسجلة و 55,64% من إجمالي الاعتمادات المفتوحة بعنوان ميزانية التجهيز للبلدية.

تتعلق أهم المعايينات التي تجلت على إثر عملية الرقابة بعدم التوافق بين الإطار التنظيمي المطبق في مجال تسيير ومتابعة برامج التجهيز وبين حجم الموارد المالية الضخمة المرصودة سنويا في إطار التمويل الذاتي وهو الوضع الذي انعكس سلبا على نوعية وحسن تسيير عمليات التجهيز ولم يسمح ببلوغ الأهداف المسطرة والمرجوة عند تسجيلها.

## 1. الإطار التنظيمي المعمول به في إعداد وتسيير برامج التجهيز

يعاني التنظيم الجاري به العمل على مستوى بلدية حاسي مسعود من عدة نقائص أثرت بشكل مباشر على تنفيذ برامج التجهيز، تتمثل أهمها فيما يأتي:

### 1.1. مخطط تنظيمي غير ملائم للتسيير الأمثل لبرامج التجهيز

على اعتباره أداة مهمة في التسيير، فإن الهيكل التنظيمي يتم تصميمه لتلبية متطلبات الوضع والشفافية من خلال تحديد الأدوار والصلاحيات الموكلة لكل وحدة تنظيمية بالإضافة إلى العلاقات الوظيفية بين هذه الوحدات والأقسام التي تتكون منها.

سمح فحص الهيكل التنظيمي المعمول به على مستوى البلدية من تسجيل الملاحظات الآتية:

- الغياب التام لكل مبادرة تهدف إلى تحيين الهيكل التنظيمي القائم وتوضيح المهام الموكلة لكل وحدة وضمان نشر ذلك على مستوى كل مصالح البلدية، كما أن القرار المتضمن "الهيكل

التنظيمي لمصالح البلدية" الصادر خلال سنة 2002 اكتفى بتحديد عدد المناصب العليا على مستوى إدارة البلدية والمكونة من 07 رؤساء مصالح و22 رئيس مكتب و13 رئيس فرع بالإضافة إلى الأمين العام من دون توضيح المهام الموكلة لهذه الهياكل على ضوء القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم.

- عدم وجود مكتب التخطيط العمراني والدراسات التابع لمصلحة البناء والتعمير، في المقابل تم إنشاء مكتب الاستشارات الذي لم يكن مبرمجا ضمن الهيكل التنظيمي للبلدية.

- إن تسمية بعض الوحدات لا تعكس حقيقة المهام الموكلة إليها كما هو الحال بالنسبة لمكتب البناء والهندسة والمتابعة، والذي من مهامه المتابعة التقنية لإنجاز برامج التجهيز، غير أنه وفي الواقع فإن هذه المهام موكلة إلى موظفين تقنيين على مستوى البلدية دون تبعيتهم لأي إطار هيكلية خاص.

- عدم التعيين الرسمي لرؤساء بعض المكاتب مما يعيق تنفيذ المهام الموكلة إليهم، كما هو الحال بالنسبة لمكتب التجهيز ومكتب الطرقات والصيانة.

## 2.1. غياب البرنامج السنوي ومتعدد السنوات

طبقا لأحكام المادة 107 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المشار إليه آنفا، فإن المجلس الشعبي البلدي ملزم بإعداد البرامج السنوية ومتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها.

غير أنه وخلال العهدين الانتخابيين الأخيرتين، اكتفت البلدية بإعداد قوائم لمشاريع التجهيز المقترحة سواء في إطار الميزانية الأولية أو الإضافية، بدلا من إعداد برامج مفصلة تحدد فيها الأهداف المنتظرة لكل عملية مسجلة، والجدول الزمني لتنفيذها والغلاف المالي المطلوب، مع الأخذ بعين الاعتبار توافق كل برنامج مع المخططات التوجيهية القطاعية أو المخطط الوطني للتنمية المستدامة.

إضافة إلى ذلك، فإن عمليات التجهيز المسجلة لم يسبقها إعداد بطاقة تقنية يتم من خلالها تقديم معلومات عن آجال الإنجاز والتواريخ المقررة لانطلاق واستلام المشاريع بالإضافة إلى كلفة إنجازها.

وضمن هذا الإطار فإن دور مصالح الوصاية يقتصر على المصادقة على الميزانيات والحسابات السنوية للبلدية تطبيقاً لنص المادة 57 من القانون رقم 11-10 المشار إليه آنفاً، دون إيلاء الأهمية اللازمة في مجال التنشيط والتوجيه بغية تحسين طرق التسيير طبقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

### 3.1. وجوب الإعداد الجيد لميزانية التجهيز

إن الوفرة المالية التي تميز ميزانية البلدية، لم يرافقها تخطيط ميزانياتي ورؤية استراتيجية للتنمية، كما أن مرحلة تحضير ميزانية البلدية لم تسبقها دراسات استشرافية أو تشخيص أو استشارة المجتمع المدني، من أجل الحصول على المعلومات والبيانات التي تسمح بتحديد الأهداف المراد تحقيقها وإعداد الميزانية الخاصة بالسنة المعنية بناء على ذلك.

تعتمد المصالح المعنية بتحضير الميزانية على طرق روتينية، تركز على نتائج السنة المالية السابقة فيما يخص تقديرات إيرادات ونفقات التسيير، وتسجيل ظرفي وغير محضّر له جيداً لبرامج التجهيز، حيث أنه باستثناء تقديرات الإيرادات الجبائية والتي يتم فيها تبادل للمعطيات بين البلدية ومصالح الضرائب، فإن تقديرات نفقات الميزانية لا تستند إلى أي معطيات اقتصادية أو اجتماعية.

إن الخطوات المتبعة من قبل رئيس لجنة المالية للمجلس الشعبي البلدي في نهاية كل سنة في إطار تحضير الميزانية تتمثل أساساً في حصر ضمن بطاقات تقنية حاجات المدارس ومختلف المصالح والمؤسسات التابعة للبلدية عن طريق مسؤوليهم وبإشراك ممثلي المجتمع المدني، لكن تظل هذه الخطوات محدودة البعد والأثر على اعتبار أن الشروع فيها يكون دائماً متأخراً عن الآجال القانونية المحددة للمصادقة على الميزانيات الأولية (31 أكتوبر من كل سنة).

تجدر الإشارة إلى أن بنك المعلومات المنصوص عليه في المادة 81 من القانون 12-07 المؤرخ في 07 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية، والذي يجب أن تجمع فيه كل الدراسات التي تم إنجازها والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية، والتي يمكن للبلدية أن تلجأ إليها لمساعدتها على تحديد الأهداف التنموية المتوقعة من خلال ضبط حاجات مواطنيها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لم يتم إنشاؤه حتى الآن نظراً لعدم صدور النصوص التنظيمية الخاصة به.

## 4.1. نقص في مجال التأطير الإداري والتقني

يتوزع المستخدمون المسخرون في تسيير عمليات التجهيز على مكاتبين تابعين لمصلحتين مختلفين، مكتب الصفقات التابع لمصلحة المالية بتعداد قدره 16 موظف ومكتب متابعة المشاريع التابع للمصلحة التقنية بتعداد قدره 05 موظفين، هاذين المكاتبين مكلفين بالقيام بجميع المهام المرتبطة بتسيير برامج التجهيز، بداية من تحضير دفاتر الشروط إلى غاية الإقفال النهائي للمشروع.

وعليه وبالنظر إلى العدد الكبير لبرامج التجهيز المسجلة في ميزانية البلدية، فإن العدد الحالي من الموظفين أصبح غير كاف خاصة على مستوى مكتب متابعة المشاريع، مما أدى إلى عدم انطلاق العديد من المشاريع وتأخر كبير في إنجازها، كما هو موضح في الجدول الآتي:

السنوات	عدد المشاريع المسجلة في الميزانية	عدد المشاريع المنجزة	عدد المشاريع في طور الإنجاز	عدد المشاريع الغير منطقة	عدد المشاريع الملغاة
2015	478	79	79	224	96
2016	531	152	112	176	91
2017	554	117	49	354	34
2018	550	124	80	269	77
2019	599	150	84	320	45

المصدر: معلومات مستقاة من مصالح البلدية

علاوة على ذلك فإن البلدية لم تبادر بأي عملية تكوين متخصص لفائدة الأعوان المكلفين بتحضير وإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية قصد تجديد معارفهم والرفع من كفاءتهم، باستثناء دورة تدريبية قصيرة المدى نظمت خلال سنة 2018 لفائدة إثنين من المهندسين.

## 5.1. وجوب تقنين الإجراءات الداخلية لإبرام الطلبات العمومية بشكل أفضل

من أجل الامتثال للتنظيم المعمول به فيما يخص إبرام الطلبات العمومية التي يقل مبلغها أو يساوي 12 مليون دج بالنسبة للأشغال واللوازم و6 مليون دج بالنسبة للدراسات أو الخدمات، لا سيما المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 15-147 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، قامت بلدية حاسي مسعود بإصدار مقرر<sup>1</sup> حددت من خلاله الإجراءات الداخلية لإبرام الطلبات المشار إليها أعلاه وفق الإجراءات المكيفة.

<sup>1</sup> المقرر رقم 427 المؤرخ في 11 أبريل سنة 2016.

غير أن هذا المقرر تضمن فقط طريقة الإشهار وتحديد أماكن تعليق الإعلانات ولم يتطرق إلى المراحل والإجراءات التي يتعين اتباعها وتنفيذها قصد تسيير هذه الطلبات (الوثائق المطلوبة، كفيات فتح وتقييم العروض، إجراءات الطعن، إلخ).

وإلى غاية تدخل مجلس المحاسبة في أكتوبر سنة 2020 وبعد مرور أكثر من خمس (5) سنوات من نشر المرسوم الرئاسي المشار إليه أعلاه، لم يتخذ مسؤولو البلدية المتعاقبون أي مبادرة لتوضيح هذه الإجراءات.

## 2 . تنفيذ برامج التجهيز

بلغت قيمة الاعتمادات المخصصة لبرامج التجهيز لبلدية حاسي مسعود المقدّر عددها بـ 865 عملية خلال الفترة من 2015 إلى 2019، مقدار 50,614 مليار دج منها 20,290 مليار دج كإقتطاع من إيرادات التسيير والباقي المقدّر بـ 30,324 مليار دج يمثل الفائض المرحل من السنوات المالية السابقة.

بيّنت الوضعيات المالية المقدمة من قبل مصالح البلدية أن إيرادات التجهيز عرفت تذبذبات خلال الفترة الممتدة من 2017 إلى 2019 قدرت على التوالي بـ (+) 10,77% و (-) 02,11% و (-) 01,36%، كما عرف الإقتطاع السنوي بدوره عدم استقرار فمن تطور قدره 14,24% و 58,88% على التوالي لسنتي 2016 و 2017 إلى انخفاض قدره 38,23% و 04,59% خلال سنتي 2018 و 2019 على التوالي.

### تطور إيرادات التجهيز خلال الفترة 2015-2019

الوحدة: دج

السنة	إجمالي الإقتطاع السنوي	نسبة التطور %	إجمالي الفوائض المرحلة	نسبة التطور %	إجمالي الاعتمادات المتاحة	نسبة التطور %
2015	3 300 000 000,00	-	30 324 944 151,61	-	33 624 044 151,61	-
2016	3 770 000 000,00	14,24	30 704 567 406,02	01,25	34 474 567 406,02	02,52
2017	5 990 000 000,00	58,88	32 198 426 692,27	04,86	38 188 426 692,27	10,77
2018	3 700 000 000,00	-38,23	33 681 542 953,46	04,60	37 381 542 953,46	-02,11
2019	3 530 000 000,00	-04,59	33 342 627 793,51	-01,01	36 872 627 793,51	-01,36

المصدر: الحسابات الإدارية لبلدية حاسي مسعود

اختلفت نسبة توزيع الاعتمادات على مختلف القطاعات من سنة إلى أخرى، إلا أن الملاحظ أنّ الحصة الكبرى المقدرة بـ 29,69% عادت لقطاع الأشغال العمومية (تجهيزات الطرقات، المنشآت

الفنية، الإنارة العمومية، الحظائر، أشغال الطرقات الأخرى وفتح المسالك) ليليها قطاع الري (شبكة المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي) بنسبة قدرها 27,80% من الاعتمادات المتاحة.

كان لقطاع التعليم والرياضة والثقافة حصة قدرها 17,33% متبوعا بقطاع التعمير والسكن (العمليات المختلفة المتعلقة بخلق ودعم الحافظة العقارية للبلدية ذات الاستعمال السكني، إضافة إلى برامج التهيئة الحضرية) بنسبة متوسطة قدرها 07,72%، في حين نالت العمليات خارج البرامج (التمثلة أساسا في إعانات التجهيز المقدمة للولاية ولمختلف بلديات الولاية) الحصة الخامسة من حيث مبالغ الاعتمادات بنسبة متوسطة قدرها 06,40%.

كانت للقطاعات الأخرى حصصا متفاوتة الأهمية من برنامج التجهيز للبلدية، فنسبة 04,61% كانت لصالح التجهيزات الصحية، 02,79% للبنائيات والتجهيزات الادارية، 01,92% للتوزيع والنقل والمواصلات، 01,45% لمصالح الصناعة والتجارة و 00,29% لقطاع التجهيز الصناعي والعمراني والسياحي.

### توزيع الاعتمادات حسب القطاعات

الوحدة: مليون دج

الاعتمادات المخصصة												القطاع
المجموع		2019		2018		2017		2016		2015		
%	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	
02,79	038 5	03,78	1 394	2,80	1 045	2,37	904	2,46	849	02,52	846	البنائيات والتجهيزات الإدارية
29, 69	626 53	33,63	12 401	32,66	12 210	28,24	10 783	27,30	9 427	26,19	8 805	الطرق
27, 80	199 50	24,08	8 877	24,68	9 224	28,73	10 970	31,85	10 998	30,12	130 10	الشبكات المختلفة
17, 33	299 31	18,79	6 928	17,87	6 681	16,45	6 283	17,00	5 872	16,46	5 535	التجهيزات المدرسية - الرياضية والثقافية
04, 61	332 8	03,02	1 115	03,33	1 245	04,93	1 881	05,87	2 026	06,14	2 065	التجهيزات الصحية والاجتماعية
01,92	471 3	01,89	696	01,76	659	01,93	737	02,34	809	01,69	570	التوزيع، النقل والمواصلات
07, 72	945 13	06,67	2 459	10,02	3 745	06,49	2 480	05,83	2 014	09,66	3 247	التعمير والاسكان
00, 29	518	00,27	101	00,27	100	00,28	106	00,30	103	00,32	108	التجهيز الصناعي والعمراني والسياحي
01,45	618 2	01,63	601	00,89	332	01,67	639	01,54	533	01,53	513	المصالح الصناعية والتجارية
06, 40	556 11	06,24	2 300	05,72	2 140	08,91	3 405	05,51	1 905	05,37	1 806	عمليات خارج البرنامج
100,00	602 180	100,00	36 872	100,00	37 381	100,00	38 188	100,00	34 536	100,00	33 625	المجموع

المصدر: الحسابات الإدارية لبلدية حاسي مسعود

## 1.2. اقتطاعات ضخمة وضعف في الاستهلاكات

قامت بلدية حاسي مسعود خلال الفترة المشمولة بالرقابة بتخصيص أكثر من نصف مداخيلها للتسيير لتمويل برنامجها للتجهيز وهذا عن طريق الاقتطاع من إيرادات التسيير<sup>1</sup>، وقد بلغ هذا الاقتطاع خلال سنة 2017 نسبة قدرها 79,64% كما هو موضح في الجدول الآتي:

### وضعية التمويل الذاتي خلال فترة 2015-2019

الوحدة: دج

السنة	الإيرادات السنوية الإجمالية	مبلغ الاقتطاع السنوي	النسبة (%)	الفائض المرحل	إجمالي الإيرادات المتاحة
2015	6 573 178 550,09	3 300 000 000,00	50,21	30 324 944 151,61	33 624 944 151,61
2016	7 497 243 668,81	3 770 000 000,00	50,29	30 704 567 406,02	34 474 567 406,02
2017	7 521 875 860,38	5 990 000 000,00	79,64	32 198 426 692,27	38 188 426 692,27
2018	6 499 377 679,29	3 700 000 000,00	56,93	33 681 542 953,46	37 381 542 953,46
2019	6 691 552 212,17	3 530 000 000,00	52,76	33 342 627 793,51	36 872 627 793,51

المصدر: الحسابات الإدارية لبلدية حاسي مسعود

تظهر البيانات المحاسبية المتعلقة بالإنجاز المالي للعمليات المسجلة للفترة المشار إليها سابقا ضعف وتيرة إنجاز هذه العمليات، إذ بلغت نسبة استهلاك الاعتمادات 10% لتسجل مبالغ بواقى الانجاز مستويات ضخمة تقارب 90% كما هو موضح في الجدول الآتي:

### الوضعية الاجمالية لنفقات التجهيز خلال الفترة 2015-2019

الوحدة: دج

السنة	النفقات المحددة	النفقات المنجزة	باقي الانجاز	
			المبلغ	%
2015	33 624 944 151,61	2 858 356 247,59	30 766 588 006,02	91,50
2016	34 536 588 006,02	2 338 161 313,75	32 136 406 092,27	93,05
2017	38 188 426 692,27	4 506 883 738,81	33 681 542 953,46	88,20
2018	37 381 542 953,46	4 038 915 159,95	33 342 627 793,46	89,20
2019	36 872 627 793,51	3 503 137 471,02	32 369 490 322,49	87,79

المصدر: الحسابات الإدارية لبلدية حاسي مسعود

<sup>1</sup> المقررة بالمرسوم رقم 67-145 المؤرخ في 31 يوليو سنة 1967 المتعلق باقتطاع إيرادات التسيير.

باستثناء بعض المشاريع القليلة التي يمتد تنفيذها إلى أكثر من سنة واحدة، فإن الأغلبية العظمى من المشاريع لم يتم التكلّف بها أو الشروع في تنفيذها خلال سنوات تسجيلها، وهو ما يترجم انخفاض نسبة استهلاك الاعتمادات السنوية التي تراوحت بين 06,95 و 12,21% وارتفاع نسب بواقي الانجاز التي تراوحت بين 87,79 و 93,05%.

إن مبالغ اعتمادات التجهيز السنوية المرصودة لا تمثل دورها سوى نسب ضئيلة جدا من مجموع الإيرادات الإجمالية المتاحة التي تتشكل أساسا وفي معظمها من بواقي البرامج السابقة.

الوحدة: دج

السنة	الافتتاح السنوي لنفقات التجهيز	الفائض المرحل + إيرادات التجهيز	إجمالي الاعتمادات قسم التجهيز خلال السنة	نسبة الافتتاح من إجمالي الاعتمادات (%)
2015	3 300 000 000,00	30 324 944 151,61	33 624 944 151,61	09,82
2016	3 770 000 000,00	30 704 567 406,02	34 474 567 406,02	10,94
2017	5 990 000 000,00	32 198 426 692,27	38 188 426 692,27	15,69
2018	3 700 000 000,00	33 681 542 953,46	37 381 542 953,46	09,90
2019	3 530 000 000,00	33 342 627 793,51	36 872 627 793,51	09,58

المصدر: الحسابات الإدارية لبلدية حاسي مسعود

في الواقع، فإن المبالغ المرصودة للعمليات الجديدة لا تمثل سوى نسبة ضئيلة جدا من الاعتمادات الكلية (بما فيها الفوائض المرحلة من السنوات السابقة) وبنسب تتراوح بين 10 و 16%.

## 2.2. انطلاق متأخر لبرامج التجهيز المسجلة

بلغ عدد العمليات غير المنطلق في تنفيذها إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2019، مجموع 407 عملية من إجمالي 865 عملية مسجلة خلال السنوات 2015 إلى 2019 أو منقولة من السنوات السابقة وهو ما يمثل نسبة 47,06%. وكرخص برنامج فقد بلغت الحصّة الإجمالية للبرامج غير المنطلقة 28,158 مليار دج وهو ما يمثل 55,64% من إجمالي اعتمادات التجهيز المفتوحة والمقدرة بـ 50,614 مليار دج.

والجدول الآتي يوضح حسب كل سنة تسجيل عدد العمليات غير المنطلقة.

سنة التسجيل	عدد العمليات غير المنطلقة	النسبة (%)
2011	53	13,02
2012	28	06,87
2013	35	08,60
2014	19	04,67
2015	24	05,90
2016	19	04,67
2017	47	11,55
2018	90	22,12
2019	92	22,60
المجموع	407	100

المصدر: الحسابات الإدارية لبلدية حاسي مسعود

إضافة إلى ذلك، تم تسجيل 09 عمليات من عينة قوامها 50 عملية تجهيز مسجلة على امتداد الفترة من 2011 إلى 2018 عرفت تأخراً كبيراً في التكفل بها وصل إلى مدة 07 سنوات، كما هو الحال بالنسبة لعملية إنجاز مسبح شبه أولمبي بالقاعة متعددة الرياضات المسجلة سنة 2011 التي لم يتم الانطلاق فيها إلا سنة 2018 ولا زالت قيد التنفيذ إلى حين تدخل مجلس المحاسبة.

لم تعرف بعض العمليات بداية انطلاق في التنفيذ إلا بعد 04 و 05 سنوات من تاريخ تسجيلها، كما هو الشأن بالنسبة لعملية تكملة اقتناء وتركيب مكيفات هوائية للمدارس الابتدائية المسجلة سنة 2012 والمنطلق في تنفيذها سنة 2017 وعمليات أخريتين مسجلتين في سنة 2011، لم يتم الشروع في إجراءات الاختيار المتعامل المتعاقد إلا خلال سنة 2015، العملية الأولى تتعلق باقتناء مكيفات هوائية لصالح البلدية والثانية تخص إنجاز مركز للطمر التقني.

### 3.2. تكفل مبالغ فيه بعمليات خارجة عن مهام البلدية

نظراً للوضعية المالية المريحة التي تتميز بها بلدية حاسي مسعود، لم يعر المنتخبون المحليون الأهمية اللازمة للمسائل المرتبطة باختصاصات وصلاحيات البلدية أثناء تسجيل برامج التجهيز، إذ قاموا بالتكفل بالعديد من العمليات الخارجة عن البلدية بمفهوم المواد من 103 إلى 124 من

القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المشار إليه أعلاه والمراسيم المحددة لاختصاصات وصلاحيات البلدية والولاية<sup>1</sup>.

فمن إجمالي عمليات التجهيز المحددة بـ 865 عملية باعتمادات إجمالية قدرها 50,614 مليار دج المسجلة خلال الفترة من 2011 إلى 2019، فإن 40 عملية تجهيز تم التكفل بها من قبل مصالح بلدية حاسي مسعود خارج الاختصاصات المخولة للبلدية وبعتمادات قدرها 8,447 مليار دج (16,69% من إجمالي الإعتمادات المرصودة). على سبيل التوضيح، قد قامت بلدية حاسي مسعود بالتكفل بإنجاز المنشآت الرياضية الكبرى كالمسابح الأولمبية وشبه الأولمبية وإنجاز مقاطع من الطرق الوطنية وتهيئة التخصيصات الاجتماعية والمحيطات الفلاحية (الدراسة، الربط بالكهرباء، المناقب والآبار) وبناء المساجد والمدارس القرآنية وإنجاز مركز لذوي الاحتياجات الخاصة، إلخ.

## 4.2. إلغاء عدد كبير من البرامج المسجلة بين 2011 و2018

قامت بلدية حاسي مسعود بإلغاء 157 عملية بمبلغ 11,178 مليار دج أي ما يعادل 22,09% من إجمالي قيمة العمليات المسجلة أو المنقولة خلال الفترة من 2015 إلى 2018 وإعادة رصد مبالغها لعمليات جديدة أو لإعادة تقييم عمليات قديمة جاري تنفيذها أو قيد الانطلاق في تنفيذها.

---

<sup>1</sup> - المرسوم رقم 81-371 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصهما في قطاعي الشبيبة والرياضة؛  
- المرسوم رقم 81-373 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع الفلاحة؛  
- المرسوم التنفيذي رقم 81-381 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في ميدان الحماية والترقية الاجتماعية لبعض فئات المواطنين؛  
- والرسوم رقم 81-385 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع المنشآت الأساسية القاعدية؛  
- والرسوم رقم 81-386 المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع الشؤون الدينية.

تتوزع هذه العمليات الملغاة حسب سنة تسجيلها كما يأتي:

الوحدة: دج

سنة التسجيل	عدد العمليات الملغاة	مجموع رخص البرامج
2011	25	1 593 109 663,44
2012	11	585 500 000,00
2013	40	5 465 605 488,44
2014	29	1 121 100 00,00
2015	14	1 238 000 000,00
2016	16	557 000 000,00
2017	16	529 000 000,00
2018	06	89 000 000,00
المجموع	157	11 178 315 151,88

المصدر: الحسابات الإدارية لبلدية حاسي مسعود

إن عملية إلغاء عمليات التجهيز عادة ما تتم بعد مرور فترة زمنية طويلة تقارب أحيانا 08 سنوات من تاريخ تسجيلها كما هو مفصل في الجدول التالي:

سنة التسجيل	عدد العمليات الملغاة	عدد العمليات الملغاة خلال كل سنة			
		2019	2018	2017	2016
2011	25	07	12	06	-
2012	11	03	04	03	01
2013	40	06	25	06	03
2014	29	03	09	11	06
2015	14	02	07	04	01
2016	16	03	09	04	-
2017	16	06	10	-	-
2018	06	06	-	-	-
المجموع	157	36	76	34	11

المصدر: الحسابات الإدارية لبلدية حاسي مسعود

## 5.2. إعادة تقييم متكرر لرخص البرنامج

لم يعتمد مسؤولو بلدية حاسي مسعود إطلاقاً على معايير موضوعية تسمح بتقييم مبالغ الأغلفة المالية الكافية لإنجاز مشاريع التجهيز وهذا باللجوء إلى الكفاءات البشرية المتوفرة (المهندسين والتقنيين) لدى البلدية أو اللجوء إلى مكتب دراسات خارجي من أجل الضبط الدقيق لمحتويات الأشغال أو الخدمات المراد إنجازها نوعاً وكمّاً.

كما أستغل المسيرين قدرة التمويل الذاتي التي تتمتع بها البلدية، ليقوموا بتسجيل عدد كبير من عمليات تجهيز دون أية ضوابط وهذا في ظل غياب توضيح دوافع ذلك والأهداف المرجوة منها وفي غياب أيضاً للتقديرات التقنية والمالية المسبقة للاحتياجات.

هذه الوضعية تتعارض مع أحكام المرسوم التنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 02 مايو سنة 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة والذي يلزم عند التسجيل أي مشروع أو برنامج تجهيز للإنجاز، بغض النظر عن تمت تسييره، أن يكون في حالة نضج كافية حتى يسمح ببعث الأشغال الخاصة به في أفضل الظروف من ناحية السعر والأجل.

نتج عن هذا النمط غير الملائم للتسيير إعادة تقييم 107 عملية تجهيز مسجلة خلال السنوات من 2011 إلى 2018 بمبلغ قدره 10,542 مليار دج فالعديد من العمليات وقبل الشروع في إنجازها أو أثناء مباشرة الإجراءات الأولى لتنفيذها، تظهر الحاجة إلى إعادة تقييمها من جديد ولأكثر من مرة في بعض الأحيان كما هو موضح في الحالات الآتية:

- العملية رقم 2011/66 المتعلقة بإنجاز طريق مزدوج من حوض الحمراء باتجاه المدينة الجديدة على مسافة 75 كلم والمسجلة سنة 2011 برخصة برنامج أولية قدرها 400 مليون دج والتي أعيد تقييمها سنة 2016 وسنة 2018 ليصل غلافها المالي على التوالي إلى 965 مليون دج وإلى 1 مليار دج؛

- العملية رقم 2011/198 المتعلقة بدراسة وإنجاز مسبح شبه أولمبي بالقاعة متعددة الرياضات، المسجلة سنة 2011 برخصة برنامج أولية قدرها 202 مليون دج، والتي أعيد تقييمها على التوالي سنة 2017 و 2019 ليرتفع مبلغها إلى 302 مليون دج ثم إلى 308,977 مليون دج؛

- العملية رقم 2011/220 الخاصة بتهيئة أرضية وإنجاز مدرجات الملعب البلدي والمسجلة سنة 2011 برخصة برنامج أولية قدرها 306,346 مليون دج والتي أعيد تقييمها سنتي 2017 و 2018 ليرتفع مبلغها على التوالي إلى 376,346 مليون دج و 518,240 مليون دج؛

- العملية رقم 276 / 2011 الخاصة بشراء أراضي، المسجلة سنة 2011 برخصة برنامج أولية قدرها 675,713 مليون دج، والتي أعيد تقييمها بتخفيض الاعتمادات المخصصة لها لتصبح 9,616 مليون دج خلال سنة 2016 وأعيد تقييمها لاحقا سنتي 2017 و 2018 ليرتفع مبلغها على التوالي إلى 625,683 مليون دج و 1,424 مليار دج ؛

- العملية رقم 2012/36 المتعلقة بالتزويد بالكهرباء والغاز لمختلف مرافق البلدية والمسجلة سنة 2012 برخصة برنامج أولية قدرها 36,016 مليون دج والتي أعيد تقييمها أربع مرات سنوات 2015 و 2017 و 2018 و 2019 على التوالي ليتغير مبلغها إلى 12,706 مليون دج و 12,255 مليون دج و 41,016 مليون دج و 48,468 مليون دج؛

- العملية رقم 2013/05 الخاصة باقتناء تجهيزات لمقر البلدية والفروع التابعة لها المسجلة سنة 2013 برخصة برنامج أولية قدرها 20 مليون دج والتي أعيد تقييمها سنة 2016 إلى 7,950 مليون دج وإلى 12 مليون دج سنة 2017؛

- عملية رقم 2013/21 الخاصة بدراسة وإنجاز الطريق المؤدي إلى المذبح البلدي، المسجلة سنة 2013 برخصة برنامج أولية قدرها 45 مليون دج والتي أعيد تقييمها إلى 70 مليون دج سنة 2017 و 110 مليون دج سنة 2018؛

- عملية رقم 2013/145 المتعلقة بتأهيل وتوسيع قاعة العلاج بحي بوعمامة المسجلة سنة 2013 برخصة برنامج أولية قدرها 80 مليون دج، والتي أعيد تقييمها على التوالي سنتي 2016 و 2017 إلى 78,894 مليون دج و 83,894 مليون دج؛

- عملية رقم 2014/93 المتعلقة باقتناء تجهيزات للمطاعم المدرسية المسجلة سنة 2014 برخصة برنامج أولية قدرها 8 مليون دج والتي أعيد تقييمها إلى 30 مليون دج سنة 2016 وإلى 33,811 مليون دج سنة 2019.

تجدر الإشارة إلى أنه في بعض الحالات، بلغت عمليات إعادة التقييم نسبا عالية جدا، كما هو الحال بالنسبة لبرنامج إنجاز الطريق الاجتتابي شمال حاسي مسعود الذي عرف زيادة قدرها 400% مقارنة برخصة البرنامج الأولية وعملية اقتناء شاحنات الشفط الصحي التي عرفت بدوها زيادة قدرها 490% عن رخصة البرنامج الأولية وعملية اقتناء عتاد صيانة العشب الاصطناعي للملاعب والتي عرفت هي الأخرى زيادة في الاعتمادات قدرها 400%.

وفي المقابل، عرفت رخص البرنامج للمشروعين المتعلقين بترميم قاعة متعددة الخدمات بالتوميات وترميم وتأهيل مرفق عمومي بلدي تخفيضات على التوالي نسبتها 95,12% و 88,52%.

## 6.2. ملاحظات خاصة حول تنفيذ بعض الصفقات

بالإضافة إلى الملاحظات المشتركة المتعلقة ببرامج التجهيز والمثارة أعلاه، سمحت عملية فحص الوثائق والمستندات الثبوتية الموضوعة تحت تصرف مجلس المحاسبة<sup>1</sup> والخاصة بتنفيذ الصفقات المبرمة في إطار وضع حيز التطبيق لهذه البرامج من معاينة المخالفات والنقائص الآتية:

### 1.6.2. تهيئة أرضية وإنجاز مدرجات وترميم الملعب البلدي (حصة رقم 3)

بسبب عدم التحديد الدقيق والمسبق للحاجات الواجب تلبيتها قبل الانطلاق في إجراءات إبرام الصفقة العمومية اعتماداً على الخصوصيات التقنية المفصلة والمعدة بالرجوع إلى معايير ومتطلبات وظيفية كما هو مقرر في المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، عرفت الصفقة رقم 2014/08 المؤرخة في 18 فبراير سنة 2014 بمبلغ قدره 276,206 مليون دج والمبرمة مع مؤسسة أشغال البناء ش م الملاحق الثلاثة الآتية:

- ملحق رقم 01 مؤرخ في 16 غشت سنة 2017 بمبلغ 74,067 مليون دج موضوعه زيادة حجم الأشغال (الإضافية والتكميلية) بمبلغ قدره 78,075 مليون دج وسحب أشغال غير منجزة بمبلغ قدره 4,007 مليون دج؛

- ملحق رقم 2 غير مؤرخ بمبلغ 1,334 مليون دج متعلق بزيادة نسبة الرسم على القيمة المضافة (19% بدلا من 17% من مبلغ الأشغال)؛

- ملحق غلق رقم 03 بمبلغ قدره 116,499 مليون دج يتضمن زيادة أشغال إضافية وتكميلية بمبلغ 37,326 مليون دج وسحب أشغال غير منجزة بمبلغ 153,825 مليون دج.

رفضت اللجنة الولائية للصفقات منح التأشير للملحق رقم 3 بحجة أن الأشغال التكميلية لا تدخل ضمن موضوع الصفقة وأن مبلغ الأشغال غير المنجزة ومبلغ الملحق للسحب تمثل أكثر من 55% و42% على التوالي من مبلغ الصفقة وهو ما أثر بصفة أساسية على توازن الصفقة دون تقديم مبررات تقنية.

<sup>1</sup> تجدر الإشارة أن إنجاز المهمة الرقابية اعترضه غياب جزء مهم من المستندات والوثائق الثبوتية للبرامج محل الفحص بسبب المسك السيء للأرشيف وفتح تحقيقات قضائية حول بعض ملفات التجهيز.

إزاء هذا الرفض وبناء على طلب المتعامل المتعاقد، قامت البلدية سنة 2020<sup>1</sup> بالفسخ بالتراضي للصفقة قصد تسوية الوضعية المالية للمتعامل وإقفال العملية دون الاحترام الكامل لإجراءات وكيفيات الفسخ بالتراضي المنصوص عليها في تنظيم الصفقات العمومية.

## 2.6.2. إنجاز مركز الردم التقني (م ر ت)

قصد القضاء على المفرغات العشوائية واجتتاب مخاطر التلوث والتأثير السلبي على البيئة، قامت بلدية حاسي مسعود خلال سنة 2010 بإجراء دراسة من أجل إنجاز مركز الردم التقني بمبلغ قدره 2,087 مليون دج، لتبادر السنة الموالية بتسجيل العملية رقم 2011/253 تتعلق بإنجاز المشروع برخصة برنامج أولية قدرها 576 مليون دج أعيد تقييمها إلى 870 مليون دج سنة 2015.

تم إسناد المشروع المحصص إلى خمسة حصص كاملا إلى مؤسسة اونيد ONID<sup>2</sup> للإنجاز والهندسة الجزائر<sup>3</sup> بمبلغ قدره 860 مليون دج.

سمح فحص ملف العملية بتسجيل الملاحظات الآتية:

### - بالنسبة للدراسة ومتابعة الإنجاز

قامت البلدية بتنظيم استشارة محدودة طبقا لنص المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، قصد اختيار مكتب دراسات يعهد إليه إعداد الدراسة للمشروع ومتابعة إنجازه وأفضت هذه الاستشارة إلى اختيار مكتب الدراسات ع ز ع بني ثور ورقلة وإبرام الاتفاقية رقم 2010/17 المؤرخة بتاريخ 16 فبراير سنة 2010 بمبلغ قدره 2,087 مليون دج وأجال إنجاز قدرها 8 أشهر (شهرين للدراسة و6 أشهر لمتابعة الإنجاز).

يؤكد فحص الملف الإداري الخاص بالدراسة والمتابعة للمشروع، أنّ بلدية حاسي مسعود لم تول العناية اللازمة لمهمة متابعة الإنجاز، فأجال الانجاز محددة بـ 24 شهر، في حين أن اتفاقية الدراسة والمتابعة لم تغط سوى فترة (06) أشهر.

<sup>1</sup> قرار رقم 218 مؤرخ في 08 أكتوبر سنة 2020.

<sup>2</sup> الديوان الوطني للري والتطهير.

<sup>3</sup> صفقة رقم 149 مؤرخة في 22 يوليو سنة 2015 بأجال إنجاز قدرها 24 شهر.

إن هذه الحالة المسجلة تتعارض مع أحكام المواد 43 و 46 و 47 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 مايو سنة 1988<sup>1</sup>، وأحكام المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 16-224 المؤرخ في 22 غشت سنة 2016<sup>2</sup>، التي بينت بوضوح أن آجال المتابعة تكون موافقة لآجال الإنجاز، كما أن المستشار الفني المكلف بالمتابعة ملزم بمواصلة المتابعة ولو بعد انتهاء الآجال التعاقدية للإنجاز.

كما يؤكد فحص دفتر الورشة الممسوك من قبل مكتب الدراسات، وكذا أوامر الانطلاق والتوقف والاستئناف الصادرة عن هذا الأخير إلى غاية تاريخ 01 مايو سنة 2018، أن مكتب الدراسات ضمن متابعة المشروع لمدة زمنية قدرها 25 شهرا بعيدا عن الآجال التعاقدية المقدرة بـ 06 أشهر دون أن تقوم مصالح البلدية بإدراج ملحق جديد بإضافة المدة الزمنية اللازمة والكافية لتغطية فترة إنجاز المشروع.

#### - بالنسبة للإنجاز

بعد عدم جدوى ثلاثة مناقصات بسبب عدم تأهيل المتعاملين، لجأ الأمر بالصرف لبلدية حاسي مسعود إلى إجراءات الإبرام بالتراضي بعد الترخيص له من قبل والي ولاية ورقلة بتاريخ 16 يوليو سنة 2015 عملا بأحكام المادتين 7 و 43 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم.

بعد سلسلة من المفاوضات مع شركة (أونيد للإنجاز والهندسة) الكائن مقرها بالرويبة وبحضور مختلف المصالح التقنية الخارجية لدائرة حاسي مسعود، تم الاتفاق على المبلغ النهائي للصفقة والمقدر بـ 860,579 مليون دج وآجال انجاز قدرها 24 شهرا، تمت عملية المصادقة على الصفقة من قبل لجنة الصفقات للولاية بتاريخ 22 يوليو سنة 2015 وعرضت للتداول والمصادقة من قبل المجلس الشعبي البلدي بتاريخ 10 سبتمبر سنة 2015.

إن فحص مختلف الوثائق والمستندات المتعلقة بمرحلة إنجاز المشروع، سمح بمعاينة ما يأتي:

- حدد دفتر الشروط الخاص بالمشروع بشروط التأهيل الواجب توفرها في المتعامل المتعاقد من أجل إنجاز بعض الحصص (التأهيل في مجال البناء والأشغال العمومية) في حين أن المؤسسة المسند إليها الصفقة مؤهلة فقط في مجال الري.

<sup>1</sup> القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 مايو سنة 1988 المتضمن كفايات ممارسة الاستشارة الفنية في ميدان البناء وأجر ذلك.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 16-224 المؤرخ في 22 غشت سنة 2016 المحدد لكفايات دفع أتعاب الاستشارة الفنية في ميدان البناء.

- عرفت أشغال الإنجاز عدة توقفات بسبب الظروف المناخية وتوصيات الهيئة الوطنية لرقابة أشغال الري وإعداد الملاحق وغياب مكتب الدراسات بعد انقضاء آجال المتابعة التعاقدية.

- عرف المبلغ الإجمالي للصفقة تغييرات إذ أنتقل من 723,25 860 579 دج إلى 852 269 188,99 دج نتيجة زيادة حجم الأشغال الإضافية والتكميلية وتخفيض البعض منها كما هو مثبت في محضر التفاوض حول الأسعار الوجودية بتاريخ 20 يوليو سنة 2020 والتي تمثلت على التوالي في 38 184 953,24 دج و 26 099 853,50 دج و 72 236 841,00 دج.

- بلغ إجمالي المستحقات المدفوعة لمؤسسة الإنجاز عند تاريخ 27 مايو سنة 2018، 796 602 719,25 دج و بقيت الأشغال في حالة توقف منذ 03 يونيو سنة 2018.  
- فيما عدا تدخل مكتب الدراسات والمفتشية الجهوية للبيئة فإنه لم يتم إقحام المصالح التقنية للدولة بعنوان متابعة إنجاز المشروع والتأشير على وضعيات الأشغال وهو ما يشكل خرقاً للأحكام التنظيمية المعمول بها<sup>1</sup>.

من أجل إنجاز ثلاثة حصص من الحصص الخمسة للمشروع، لجأ المتعامل المتعاقد إلى التعامل الثانوي مع مؤسستين خاصتين بمبلغين قدرهما 648 748 982,70 دج و 115 337 530,91 دج دون الموافقة المسبقة لصاحب المشروع بلدية حاسي مسعود وهو ما يشكل خرقاً لأحكام المادة 109 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010 المشار إليه آنفاً.

### 3.6.2. تجهيز مركز الردم التقني

قبل استلام مشروع إنجاز مركز الردم التقني المشار إليه أعلاه، باشرت البلدية إجراءات تنفيذ العملية رقم 2011/246 برخصة برنامج قدرها 129 000 000 دج المتضمنة تزويد المركز بالعتاد والتجهيزات.

<sup>1</sup> يتعلق الأمر على وجه الخصوص بالمنشور الوزاري المشترك رقم 5359 المؤرخ في 21 يوليو سنة 1981 المتعلق بالتأشير التقنية لوضعيات الأشغال والمرسوم التنفيذي رقم 96-59 المؤرخ في 27 يناير سنة 1996 المعدل والمتمم والمتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وأحكام المرسوم التنفيذي رقم 96-60 المؤرخ في 27 يناير سنة 1996 المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19 غشت سنة 2019 المحدد لتنظيم المفتشية الجهوية للبيئة.

تم إسناد إنجاز العملية للمؤسسة الوطنية لعتاد الأشغال العمومية برجال عنابة عن طريق التراضي البسيط<sup>1</sup> طبقاً لأحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المشار إليه أعلاه. وفي هذا الإطار قامت بلدية حاسي مسعود بإبرام الصفقتين التاليتين:

- رقم 17/2018 مؤرخة في 23 أبريل سنة 2019 متضمنة اقتناء شاحن على عجلات طراز L566 بمبلغ قدره 37 108 332,25 دج.
- رقم 18/2018 غير المؤرخة متضمنة اقتناء آلة شحن وحفر طراز 4150 بمبلغ قدره 12 765 698,82 دج.

تم توريد البلدية بالعتاد المطلوب ضمن الآجال التعاقدية.

ومع ذلك تجدر الملاحظة أن هذه العملية المسجلة سنة 2011 وعند تاريخ إبرام الصفقتين، فإن أشغال إنجاز مركز الردم التقني الذي يفترض تزويده بهذه التجهيزات لم يتم الانتهاء منها واستلامها<sup>2</sup>.

إن هذه المعطيات تشكل لا محالة فرصة للبلدية منحتها متسعا من الوقت يسمح لها بتنفيذ العملية باللجوء إلى المناقصة وتفعيل المنافسة التامة وما ينتج عنها من مزايا بدلا من اللجوء إلى التراضي البسيط المقرر في حالة الاستعجال الملح استنادا لأحكام المادتين 12 و49 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المذكور آنفا.

#### 4.6.2. اقتناء وتركيب مصابيح (Luminaire LED)

في إطار البرنامج رقم 13/2018 المسجل برخصة إجمالية قدرها 250 000 000 دج، قامت بلدية حاسي مسعود بإبرام صفقة بالتراضي<sup>3</sup> بمبلغ 242 612 142 دج موضوعها اقتناء وتغيير مصابيح الانارة العمومية لحي من أحياء المدينة بمصابيح (Luminaire LED) وبآجال إنجاز قدرها 12 شهرا.

<sup>1</sup> قرار اللجوء إلى التراضي البسيط من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية حاسي مسعود كان محل ترخيص من قبل الوالي بموجب المقررين رقم 31 و34 المؤرخين في 17 أكتوبر سنة 2018 المتضمنين الترخيص لبلدية حاسي مسعود باللجوء إلى هذا النمط من الإبرام.

<sup>2</sup> اشغال إنجاز مركز الردم التقني لا تزال قيد الإنجاز خلال سنة 2020.

<sup>3</sup> قرار رقم 66 مؤرخ في 21 فيفري 2019 متضمن إبرام صفقة عمومية.

بعد فحصها لملف الصفقة أبدت لجنة الصفقات للولاية عدة تحفظات تمثلت في عدم توضيح أسباب اللجوء إلى التراضي وغياب التقدير الإداري للمشروع طبقاً لأحكام المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المشار إليه أعلاه وعدم وجود الوثائق التي تثبت القدرات التقنية والمهنية والمالية للمتعامل المتعاقد طبقاً لأحكام المادة 50 من نفس المرسوم، لتقرر اللجنة تعليق وتأجيل منح تأشيرتها لهذه الصفقة.

تم عرض مشروع الصفقة ثانية على لجنة الصفقات للولاية التي رفضت المصادقة عليها بحجة عدم تقديم المصلحة المتعاقدة لأي سند قانوني يعطي الحق الحصري للقيام بالخدمة العمومية من قبل المؤسسة المسندة إليها الصفقة طبقاً لأحكام المادة 49 الفقرة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المذكور آنفاً من جهة، وعدم التقيد بالإجراءات الواجب إتباعها وكذا شكل التفويض العام حسب ما تنص عليه المادة 10 من نفس المرسوم من جهة أخرى.

دون التقيد والأخذ بعين الاعتبار لتحفظات لجنة الصفقات، شرع رئيس المجلس الشعبي البلدي في التفاوض مع المؤسسة حول الأسعار وتم إعطاء الأمر لهذه الأخيرة لمباشرة الأشغال، ليتم لاحقاً عرض صفقة تسوية على لجنة الصفقات من جديد التي أبدت رفضها المصادقة مرة أخرى للأسباب السابقة إضافة إلى تمسكها بعدم قانونية منح أمر الانطلاق في الخدمات قبل المصادقة على الصفقة.

وتجدر الإشارة أنه بعد التنفيذ المادي للصفقة، قررت مؤسسة الإنجاز مقاضاة البلدية أمام المحكمة الإدارية مطالبة بمستحققاتها وتعويضاً عن التأخير قدره: 5 000 000 دج.

## 5.6.2. اقتناء تجهيزات لمقر البلدية

من أجل توفير العتاد المكتبي لمصالح البلدية (مكاتب، خزانات، كراسي، طابعات، أجهزة فاكس) ومختلف التجهيزات (أجهزة تدفئة، مبردات ماء، مكينات كهربائية، الخ)، تم تسجيل العملية رقم 2013/05 برخصة برنامج قدرها 20 000 000 دج.

تم الإعلان عن مناقصة وطنية استقطبت 14 عرضاً وتمت عمليتي فتح وتقييم العروض بتاريخ 22 أبريل و02 يوليو سنة 2015. وبحسب بنود دفتر الشروط يتم اختيار المتنافسين عن طريق تنقيط العروض وإسناد الصفقة للمتعامل الحائز على أكبر عدد من النقاط.

أفرزت عملية التقييم تصدر المورد ف ز صاحب أعلى نقطة إجمالية قدرها 100/84,18 بعرض مالي قدره 7 950 150 دج متبوعا بالمورد ع ر بنقطة إجمالية قدرها 100/82 وبأقل عرض مالي بمبلغ 6 993 562 دج.

استنادا إلى معيار أحسن عرض، أسندت البلدية الصفقة للمتعامل ف ز وطالما أن الأمر يتعلق بعملية توريد لا تتطوي على أية درجة من التعقيد ولا تنفرد بأية خصوصية تقنية كان من الأجدر اختيار العرض المالي الأقل واستبعاد أحسن العرض عملا بأحكام المادة 125 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010 المشار إليه أعلاه، الأمر الذي ترتب عنه ضررا للبلدية قدره 965 587,50 دج ممثلا للفارق بين العرضين الماليين المذكورين آنفا.

## التوصيات

وإذ يؤكد على توصياته السابقة في شأن احترام الإجراءات المتعلقة بشروط النضج المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، فإن مجلس المحاسبة يحث مسؤولي البلدية على ضرورة إيلاء أهمية قصوى لتسيير برامج التجهيز من خلال خص البلدية بمصلحة مدعمة بالعدد الكافي من المستخدمين المؤهلين والمكونين بشكل كاف خاصة في مجال الصفقات العمومية.

### إجابة رئيس المجلس الشعبي البلدي بلدية حاسي مسعود (ولاية ورقلة)

#### بخصوص الهيكل التنظيمي للبلدية

تم تحيين الهيكل التنظيمي للبلدية سنة 2021 بموجب المداولة رقم 2021/43 وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 11/334 المؤرخ 20 سبتمبر سنة 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، بإضافة مصلحة جديدة سميت بالمصلحة البيومترية تحتوي على ثلاثة مكاتب مكتب بطاقة التعريف وجواز السفر البيومترية ومكتب رخص السياقة ومكتب تسجيل المركبات بحكم انها مكاتب انشأت حديثا بالبلديات، تم انشاء مكتب الاتفاقيات تابع لمصلحة المشاريع المنشأة حديثا لجعلها تتماشى وحجم العمليات المسجلة.

## بخصوص تسجيل المشاريع بالميزانية

بالنسبة لتسجيل المشاريع تخضع الى اشراك المجتمع المدني والجمعيات في تحديد الاولويات - اغلب المشاريع يتم تسجيلها عن طريق اعداد بطاقة تقنية من طرف المصالح التقنية تتضمن كشف كمي وتفصيلي تقديري للمشروع.

## بخصوص تأخر في إعداد الميزانيات الاولى

راجع الى تاخر في تبليغ الايرادات الجبائية من طرف مصالح الضرائب مما ينعكس على اعداد والمصادقة عليها في الاجال القانونية.

**ضعف وتيرة انجاز المشاريع :** يرجع الى قلة الامكانيات من الموارد البشرية المتخصصة لاسيما الاطارات التقنية بالاضافة الى نزيف الاطارات التي تعرفه بسبب عدم توفير السكن بحكم تصنيف المدينة ذات اخطار كبرى من جهة ومن جهة اخرى الالتحاق بالمؤسسات البترولية ذات الاجر المالي المرتفع.

## تقنين الاجراءات الداخلية لابرام الطلبات العمومية

في هذا الاطار قامت البلدية بتعديل مقرر الاجراءات المكيفة تضمن كل المراحل والاجراءات اللازمة لتسيير هذه الطلبات وفق توصيات مجلس المحاسبة.

## بخصوص الاقتطاعات الضخمة وضعف في الاستهلاك

نظرا لتجميد مشاريع قطاع البناء لتصنيف المدينة منطقة ذات اخطار كبرى وكذلك الحجم الكبير للمشاريع المسجلة ضمن الميزانية وقلة عدد الموظفين والاطارات المكلفين بمتابعة واعداد هذه المشاريع انعكس سلبا على وتيرة الانجاز.

مصالح البلدية في اطار تطهير مدونة الميزانية واعتمادها على المشاريع ذات طابع تنموي استعجالي مع الغاء المشاريع الغير قابلة للانجاز مما يرفع من وتيرة الانجاز.

**انطلاق المشاريع المسجلة:** ان تسجيل تاخر في انطلاق المشاريع يرجع الى تسجيل عمليات برامج لانجاز قطاع البناء غير قابلة للتنفيذ بحكم قرار التجميد.

**نقص التاطير البشري للمصلحة التقنية:** بسبب تجميد عملية التوظيف بالرغم من مراسلات العديدة للوصاية لمنح ترخيص استثنائي للتوظيف لتغطية العجز المسجل بالمصلحة التقنية. قامت مصالح البلدية سنة 2017 بابرار اتفاقية تكوين مع غرفة التجارة والصناعة بورقلة لفائدة اطارات البلدية لمدة 09 ايام مست مواضيع: الصفقات العمومية وتسيير المشاريع في اطار التنمية المحلية.

بالاضافة الى برمجت تكوين يخص الاطارات التقنية والادارية بمعاهد والمدارس العليا المتخصصة بعنوان السنة المالية 2022.

### **التكفل المبالغ فيه خارج مهام البلدية**

باعتبار بلدية حاسي مسعود قطب صناعي يحتوي على عدد كبير من المؤسسات البترولية بها الألاف من العمال المحليين والاجانب هذا الوضع ادى بالمجلس الشعبي البلدي تحت ضغط توفير الخدمات القاعدية بثتى المجالات الى تسجيل بعض العمليات القطاعية لتقديم الخدمة العمومية بالنسبة للقطاعات الاخرى بحكم الوضعية المالية للبلدية مما جعل منها امكانية التكفل بسد هذه الحاجيات.

### **إلغاء عدد كبير من المشاريع المسجلة بين 2011 و2018**

- اغلبية المشاريع الملغاة في قطاع البناء لا يمكن تجسيدها بسبب التجميد
- عدم نضج الدراسات التقنية لبعض المشاريع المسجلة.

### **التقييم المالي المتكرر لرخص البرامج**

- إن التدخل في تسجيل بعض العمليات ذات الطابع الاستعجالي يصعب عملية التقييم المالي للأشغال المنجزة.
- وجود بعض المشاكل التقنية أثناء إنجاز المشروع يجعل من المصالح التقنية إلى اضافة بنود واشغال اضافية مما يتطلب إعادة التقييم المالي للعمليات.

## ملاحظات خاصة حول تنفيذ بعض الصفقات

### 1. تهيئة أرضية وإنجاز وترميم الملعب البلدي

- بعض النقائص تضمنتها الدراسة التقنية للمشروع تم إضافتها من طرف مكتب الدراسات المكلف بالمتابعة كذلك بعض المشاكل التقنية التي طرأت أثناء إنجاز المشروع أدت إلى إضافة ملاحق عرضت على لجنة الصفقات الولائية حيث منح مقرر التاشيرة على الملحق 01 و 02 ورفض منح التاشيرة للملحق رقم 03 وتم الفسخ بالتراضي وتسجيل برنامج جديد الأشغال المتبقية للمشروع.

### 2. مشروع مركز الطمر التقني بحاسي مسعود

منح المشروع بموجب قرار ولائي من طرف السيد والي ولاية ورقلة يتضمن الترخيص لبلدية حاسي مسعود لابرام الصفقة بالتراضي البسيط مع شركة اونيد للانجاز والهندسة.

- بخصوص تكملة المتابعة للمشروع فإن مصالح البلدية قامت باعلان عن إستشارة جديدة لتعيين مكتب دراسات لمتابعة المشروع.  
- بخصوص متابعة الاشغال كانت تحت إشراف المفتشية الجهوية للبيئة بحكم تخصص في القطاع.

### 3. تجهيز مركز الردم التقني

منح المشروع بموجب قرار ولائي من طرف السيد والي ولاية ورقلة يتضمن الترخيص لبلدية حاسي مسعود لابرام الصفقة بالتراضي البسيط مع المؤسسة الوطنية لعتاد الأشغال العمومية برحال عنابة.

### 4. اقتناء وتركيب مصابيح LED LUMINAIRE

بحكم انشاء مؤسسة البلدية للتسيير التقني الحضري وباعتبار ان رئيس مجلس الادارة هو رئيس المجلس الشعبي البلدي واستناد للمادة 49 من قانون الصفقات العمومية 247/15 المتضمن تنفيذ الصفقات العمومية وبغية تنشيط وتدعيم هذه المؤسسة تم اللجوء الى هذا الاجراء.

## 5. تجهيز مقر البلدية

تم اعتماد معيار احسن عرض لاقتناء هذه التجهيزات للحصول على عتاد ذا نوعية جيدة من متعاملين مؤهلين لهم مراجع مهنية لمشاريع مماثلة وكذا اعتماد لجنة اختيار النوعية لاختيار احسن تجهيزات بموجب مقرر منشا لهذا الغرض.

## الفصل الثالث المؤسسات والمرافق العمومية

## 11. صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية هو هيئة عمومية ذات طابع إداري موضوعة تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، يكلف بإرساء التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية من خلال منح التخصيصات الإجمالية للتسيير والتجهيز لفائدة الولايات والبلديات ذات الموارد الضعيفة.

إن فحص مجلس المحاسبة لشروط منح الإعانات ومتابعة تنفيذها بعنوان السنوات من 2015 إلى 2020، أظهر دور محدود الفعالية لهذه الأداة التقنية للإدارة المركزية في وضع حيز التنفيذ لمختلف نشاطات الدعم والمساهمات المالية الممنوحة في إطار صندوق التضامن للجماعات المحلية.

فبالرغم من إعادة إصلاح نظامه الأساسي سنة 2014، من خلال توسيع صلاحياته وتحسين نمط تدخله، يبقى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مصطدما بعدد القيود المتصلة أساسا بعدم كفاية الوسائل التنظيمية والبشرية مقارنة بمهامه القانونية الجديدة من جهة، إلى جانب عدم استكمال الإطار التنظيمي الذي يسمح بالتأطير الأمثل لتدخلاته المالية من جهة أخرى.

ولا تعتبر هذه القيود بدون آثار على نوعية وشروط التكفل بالمهام المنوطة بالهيئة على صعيد منح ومتابعة التخصيصات المالية سواء تلك المتعلقة بالتسيير أو التجهيز والاستثمار.

فيما يتعلق بإعانات التسيير، تم تسجيل، على وجه الخصوص، غياب معايير موثوقة ومحينة من أجل توزيع أكثر إنصافا لمنح معادلة التوزيع بالتساوي، اللجوء المفرط من طرف البلديات لطلب الإعانة الاستثنائية للتوازن، تمويل نشاطات غير مؤهلة للاستفادة من "صندوق التضامن للجماعات المحلية" بالإضافة إلى نقص التحكم في الإعانات الموجهة للتكوين والدراسات والبحث.

أما بالنسبة لإعانات التجهيز والاستثمار، فقد أبرزت عملية الرقابة، علاوة على غياب معايير موثوقة ودقيقة لأجل منح إعانات التجهيز، والتي هي في الواقع موجهة خصيصا لنشاطات التهيئة والتجهيز الحضري والشبكات المختلفة والطرق، التكفل بعمليات تجهيز لا تدخل ضمن إطار جهاز الدعم المالي للصندوق بالإضافة إلى إعادة التخصيص غير القانوني للأرصدة المالية المحصلة من إعانات التجهيز.

أولت السلطات العمومية اهتماما خاصا للتضامن ما بين الجماعات المحلية مستهدفة بصفة محورية توازن الميزانيات المحلية والحد من التفاوت في التنمية بين الجماعات المحلية وتخفيض الضغوطات المحلية وكذا تحسين إطار معيشة المواطنين.

أسفرت عملية استغلال الوثائق الموضوعة تحت تصرف مجلس المحاسبة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية أن ما يقارب ثلثي عدد بلديات الوطن (958 من 1 541 بلدية) مصنفة "فقيرة"، بينما "الغنية" منها لا تتعدى نسبة 7%، الأمر الذي يستدعي إلزاميا تدخل الدولة لضمان استدامة سيرها والمساهمة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية. تم تجسيد سياسة التضامن خصوصا من خلال إنشاء حسابين للتخصيص الخاص هما: الحساب رقم 020-302 المعنون بـ "صندوق التضامن للجماعات المحلية" والحساب رقم 130-302 "صندوق الضمان للجماعات المحلية" وإنشاء أداة مؤسساتية تدعى "صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية".

صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، منشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس سنة 2014، خلقت للصندوق المشترك للجماعات المحلية المنشأ بالمرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 04 نوفمبر سنة 1986. يوضع الصندوق تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية ويديره مجلس توجيهه ويسيره مدير عام ويزود بلجنة تقنية.

يكلّف الصندوق بإرساء التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية من خلال منح التخصيصات الإجمالية للتسيير والتجهيز لفائدة الولايات والبلديات ذات الموارد الضعيفة. كما يمكن أن يمنح أيضا مساهمات مؤقتة أو نهائية موجّهة للمشاريع المنتجة للمداخل لفائدة الجماعات المحلية ومؤسساتها العمومية.

وفي ميدان ضمان تقديرات الاقتطاعات الجبائية، يكلّف الصندوق بضمان تعويض ناقص القيمة الجبائية والنتاج عن عدم كفاية التحصيلات مقارنة بمبالغ التقديرات والاقتطاعات.

تجدر الإشارة إلى أنّ أحكام المادة 167 من القانون رقم 20-16 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 2020، المتضمن قانون المالية لسنة 2021، قد نصّت على قفل حساب التخصيص الخاص رقم 130-302 "صندوق ضمان الجماعات المحلية" وجمع عملياته ضمن حساب التخصيص الخاص رقم 020-302 والذي يصبح عنوانه "صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية" ويحوّل رصيده إلى الحساب الجديد.

قدر المبلغ الإجمالي للمساعدات المالية الممنوحة من خلال صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية وتحديدا بعنوان "صندوق التضامن للجماعات المحلية"، خلال السنوات من 2015 إلى

2020 بمجموع 1 990,047 مليار دج منها: 1 242,579 مليار دج (62,44%) للتسيير و 747,468 مليار دج (37,56%) للتجهيز والاستثمار.

وبالنظر للدور البارز المسند للصندوق فيما يتعلق بدعم ومساعدة الجماعات المحلية، وبالنظر لأهمية المخصّصات والمساهمات المالية الممنوحة، سواء في إطار ميزانيات التسيير أو التجهيز والاستثمار، سجّل مجلس المحاسبة، بعنوان برنامج الرقابي لعام 2020، عملية موضوعاتية تتعلق بـ: "تقييم نشاطات الدعم للتسيير والتجهيز والاستثمار والمنجزة من طرف صندوق التضامن وضمن الجماعات المحلية".

خصت التدقيقات السنوات المالية من 2015 إلى 2020 واستهدفت أساسا فحص الإطار المؤسّساتي والتنظيمي الساري بالإضافة لشروط منح الإعانات بعنوان "صندوق التضامن للجماعات المحلية" وهذا بالنظر لأهمية مبالغ المخصّصات المرصودة. كما شملت أيضا مراجعة إجراءات متابعة وتقييم تنفيذ مختلف نشاطات الدعم لفائدة الولايات والبلديات.

مسّت أعمال التدقيق المصالح المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية<sup>1</sup> وكذا صندوق التضامن وضمن الجماعات المحلية. من جهة أخرى، تمّ فحص واستغلال البيانات الإحصائية وعناصر المعلومات المحصّل عليها في هذا الشأن من خلال المقابلات مع مختلف مسؤولي الهياكل المذكورة أعلاه ومديريتي الإدارة المحلية لكل من ولاية الجزائر وتيبازة.

نتيجة لهذه التحريات، لاحظ المجلس أنّ إعادة تنظيم مركز الصندوق على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس سنة 2014 والذي استهدف تصحيح الاختلالات سواء من ناحية الإطار التنظيمي أو فيما يخص طرق توزيع المخصصات، لم يحقق النتائج المرجوة، وهذا بسبب عديد الاختلالات والقيود التي تميّز تنظيم وسير الصندوق والتي أشار مجلس المحاسبة لأهمها بمناسبة عملية رقابية سابقة على الصندوق المشترك للجماعات المحلية سابقا<sup>2</sup>.

وبالفعل، فإن عدم توافق الوسائل التنظيمية والبشرية مع الاختصاصات والدور المنوط بالمؤسسة لم يسمح للصندوق بممارسة كامل مهامه القانونية باعتباره أداة دعم تقني لمصالح الإدارة المركزية خاصّة في ميدان التضامن ما بين الجماعات المحلية.

<sup>1</sup> يتعلق الأمر بالمديرية العامة للجماعات المحلية والمديرية العامة للمالية والوسائل إلى جانب المديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية.

<sup>2</sup> مذكرة الإدراج في التقرير السنوي لعام 2004 المتعلقة بـ "الصندوق المشترك للجماعات المحلية"

## 1. تأطير التضامن ما بين الجماعات المحلية

إنّ تجسيد الإطار المؤسّساتي الذي يسمح بإرساء التضامن ما بين البلديات تمّ ترجمته، مسبقاً، باعتماد جملة من النصوص التشريعية والتنظيمية بهدف تحديد مهام وسير الصندوق وتأطير شروط وكيفيات منح ومتابعة مخصّصات التسيير والتجهيز لفائدة الجماعات المحلية.

### 1.1. إطار مؤسّساتي وتنظيمي غير مجسّد بكفاية

يهدف المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والذي ألغى أحكام المرسوم رقم 86-266 المذكور أعلاه، إلى إعطاء انطلاقة جديدة للمؤسسة من أجل تحسين تسييرها وبعث الحركية في نشاطها. ومع ذلك، فإنّ هذا الإصلاح لم يتسنّ له تحقيق الآثار المرجوة وذلك بالنظر للمعاينات المسجلة أدناه:

#### 1.1.1. هيئات التوجيه والحوكمة الداخلية

بمقتضى أحكام المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المذكور سابقاً، يدير الصندوق مجلس توجيه ويسيره مدير عام ويزوّد بلجنة تقنية. كشف فحص شروط سير هيئات التسيير عن العديد من الاختلالات والنقائص.

##### أ. الدور المحدود لمجلس التوجيه

يتكون مجلس التوجيه الذي يرأسه وزير الداخلية أو ممثله من عشرين (20) عضواً؛ عشرة (10) منهم منتخبون من طرف زملائهم من المجالس الشعبية الولائية والبلدية مدة عضويتهم. يجتمع المجلس على الأقل مرتين (02) في السنة، يتداول خصوصاً حول البرامج السنوية والمتعدّدة السنوات للصندوق ومشاريع الميزانيات التقديرية والتقارير السنوية للنشاط لحسابي التخصيص الخاص والحسابات الإدارية للمؤسسة.

تحدّد عهدة أعضاء مجلس التوجيه بخمس (05) سنوات، طبقاً للمادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المشار إليه أعلاه. غير أنّ هذه التشكيلة عرفت تغييرات متكرّرة تخللتها تعديلات في مناسبتين؛ خلال سنة ونصف بمقرر من وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بتاريخ 12 غشت سنة 2015 يتضمن تعيين أعضاء مجلس توجيه الصندوق. تمّت هذه التعديلات تباعاً في يناير سنة 2016 وديسمبر 2016. علاوة على ذلك، تمّ التجديد الكلي للتشكيلة المذكورة

سابقاً لمجلس الصندوق والمحدّدة بمقرّر وزاري بعد ذلك بثلاث سنوات بموجب مقرر وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية المؤرخ في 18 غشت سنة 2018 والذي عرف بدوره تعديلاً آخر في يوليو سنة 2019. هاته التعديلات والتي جاءت أساساً جزاءً انقضاء عهديات منتخبي المجالس الشعبية الولائية والبلدية وإنهاء مهام بعض الإطارات المعيّنين، لم تكن بدون آثار مباشرة على استمرارية أشغال هيئة المداولة، وبالموازاة، على المهام القانونية للصندوق باعتباره أداة إدارة ومتابعة التخصيصات المالية الممنوحة في إطار التضامن ما بين الجماعات المحلية.

## ب. نشاط غير كافٍ للجنة التقنية

نص المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المذكور سابقاً على وضع لجنة تقنية مكلفة بممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه. وتكّلف، لهذا الغرض، بمتابعة وضعيات تنفيذ التخصيصات الإجمالية للتسيير والتجهيز والاستثمار الموجهة للجماعات المحلية. هاته الهيكلية جاءت خلفاً للجنة القديمة المكلفة بمتابعة إعانات التجهيز والاستثمار التي نصّ عليها المرسوم رقم 86-266 المذكور أعلاه، لكن لم توضع حيز التنفيذ. أسفر فحص شروط تنظيم وسير جهاز المتابعة هذا عن المعايينات التالية:

- لم يتم تنصيب اللجنة التقنية إلا في سنة 2016 إثر صدور قرار وزير الداخلية بتاريخ 21 يوليو سنة 2016 والمتضمن تعيين أعضاء اللجنة التقنية للصندوق. تمّ استخلاف أعضاء اللجنة بناءً على القرار الوزاري المؤرخ في 19 غشت سنة 2018 بينما مدة عهدة الأعضاء محدّدة بخمس (05) سنوات؛

- أنجزت اللجنة التقنية منذ نشأتها مهمّتين رقابيتين (02) في عين المكان تتعلّقان بالسنوات 2016 و 2017؛ الأولى في سنة 2017 خصّصت 12 ولاية و 44 بلدية و 30 مشروعاً في حين مست المهمة الثانية المنجزة في مارس سنة 2019 تسع (9) ولايات و 22 بلدية.

### 2.1.1. تنظيم ووسائل غير ملائمة

مع أنه تمت المراجعة الشاملة للإطار التنظيمي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 يناير سنة 2016<sup>1</sup> الصادر تطبيقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المذكور أعلاه، تبقى عديد الاختلالات تعترض سير الصندوق ولا تسمح له بالقيام بمهامه القانونية الجديدة على الوجه المطلوب.

<sup>1</sup> القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 يناير سنة 2016، الذي يحدد التنظيم الداخلي للصندوق.

## أ. نقائص مسجلة حول التنظيم الإداري للصندوق

ينتظم الصندوق في أربعة أقسام مهيكلة في مكاتب (من مكتبين إلى أربعة مكاتب).

لاحظ المجلس أنه وبالرغم من أنّ الهيكل التنظيمي الجديد للصندوق يعكس من الآن فصاعداً المهام الرئيسية التي تقع على عاتقه، يبقى هذا الأخير غير كاف بالنظر لتوسيع مجال تدخل الهيئة.

### - التنصيب الجزئي للتنظيم وشغور المناصب الهيكلية

على الرغم من أهمية صلاحياته، لم يتم وضع قسم الإحصاء والإعلام الآلي حيز التنفيذ بعد، وهذا إلى غاية تاريخ تدخل مجلس المحاسبة في ديسمبر سنة 2021. يحتوي هذا القسم على مكتبين، يكلف أساساً بجمع المعطيات المالية والإحصائية ذات العلاقة بنشاطات الصندوق واستغلال مجموع البيانات ضمن نظام إعلام آلي وكذا إعداد دراسات إحصائية وتحليلية لمختلف برامج الصندوق.

كما أن الأقسام الثلاثة الأخرى للصندوق غير مجسدة هي الأخرى في الواقع، إذ يفتقر قسم الإدارة العامة لثلاثة مكاتب منصوص عليها في الهيكل التنظيمي، حيث يتكون من خمسة (05) مستخدمين فقط يمارسون مهامهم مباشرة مع رئيس القسم. نفس المعايينة تنطبق على قسم برامج التسيير والذي يفتقر هو أيضاً لمكتبين، ولا يمارس مهامه إلا بمجموع ثلاثة (3) مستخدمين من خلال علاقة مباشرة مع رئيس القسم.

هذه الوضعية تحدّ من ممارسة مهام الصندوق ولا تتماشى مع مبدأ الفصل بين المهام، كما لا تسمح بالتالي بتحديد المسؤوليات.

### ب. وسائل مالية وبشرية تحت مستوى أهمية الدور المنوط بالصندوق

أظهر فحص الوسائل المالية والموارد البشري الموضوعة لدى الصندوق الملاحظات التالية:

## - بالنسبة لإعانات التسيير الممنوحة للصندوق

يتجلى من خلال فحص الوضعية المالية للصندوق، خلال الفترة الخاضعة للرقابة أنّ المخصّصات الميزانية لتسيير والممنوحة للصندوق<sup>1</sup> عرفت تراجعاً من سنة 2015 إلى سنة 2020. حيث انتقلت من 74 مليون دج في سنة 2015 إلى 50 مليون دج في سنة 2020، ما يمثل انخفاضاً بنسبة 32,43%.

بالموازاة مع انخفاض الإعانات المستلمة، لم يبذل الصندوق مجهوداً كافياً لاستعمال الاعتمادات المعنية لتغطية نفقات تسيير المصالح، حيث تتراوح معدلات التنفيذ بين 40 و97% لا سيما ما يتعلق بالأبواب: الباب الأول "مصاريف المهام والتنقلات"، الباب السادس "مصاريف إيواء وإطعام أعضاء مجلس التوجيه واللجنة التقنية"، الباب الثامن "تنظيم الملتقيات والأيام الدراسية"، الباب التاسع "تكوين وتحسين مستوى المستخدمين".

يوضح الجدول الآتي وضعية الاعتمادات واستهلاكها خلال السنوات من 2015 إلى 2020:

### الوضعية المالية لهيئة الصندوق من 2015 إلى 2020

النسبة (%)	الرصيد	الاستهلاكات	الاعتمادات	العنوان / السنة
40,18	44 224 551,48	29 707 214,06	73 931 765,54	2015
97,11	3 333 794,68	112 175 522,02	115 509 316,70	2016
49,65	28 890 037,64	28 483 666,49	57 373 704,13	2017
46,73	30 835 430,73	26 789 973,51	57 625 404,24	2018
49,70	27 036 555,01	26 709 166,03	53 745 721,04	2019
50,39	24 906 352,12	25 300 435,10	50 206 787,22	2020

المصدر: الحسابات الإدارية لصندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية

## - تسيير الوسائل البشرية

كشفت فحص هيكل المستخدمين وتطوره أنّ الوسائل البشرية التي يحوزها الصندوق تبقى بعيدة على الاستجابة لاحتياجاته وضمان السير العادي لهيكله. وقد لاحظ المجلس ميلاً متصاعداً لشغور المناصب المالية المتاحة، والذي انتقل من 42% سنة 2015 إلى 56% سنة 2020.

<sup>1</sup> تأتي إعانات التسيير الممنوحة للصندوق من خلال الباب 36-11 في ميزانية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

وبالنظر لإجراءات تجميد التوظيف المقررة من طرف السلطات العمومية، لم يتمكن الصندوق من مباشرة التوظيف لشغل المناصب الشاغرة. كما أنّ المناصب المشغولة للمستخدمين (بما فيهم المتعاقدون) سجلت هي الأخرى ميلا متنازلا انطلاقا من 29 منصبا مشغولا من مجموع 50 منصب شغل مفتوحا في 2015 إلى 22 منصبا من 50 منصبا مفتوحا في 2020. ولمجابهة هذه الوضعية، وضعت المديرية العامة للجماعات المحلية ستة (06) موظفين تحت تصرّف الصندوق من أجل القيام بمهامه على وجه أحسن.

### 3.1.1. القيود المعيقة لمهام الدعم المالي للصندوق

بالإضافة إلى المعايينات التي تميّز التنظيم الداخلي للصندوق، هناك قيود خارجية أثرت سلبيا على فعالية الصندوق عند تنفيذه للدعم المالي للجماعات المحلية. تتمثل هذه القيود أساسا في غياب التأطير القانوني لبعض المهام المعهودة للصندوق، كما تدعّمه النقاط التالية:

- عدم التكفل الملائم بالوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية الموكلة للصندوق بموجب المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المذكور آنفا، وهذا لتمكين بعض البلديات التي لا تتمتع بالموارد المالية الكافية للاستفادة من هذه الآلية عن طريق المبادرة بعمليات أو مشاريع الاستثمار المنتج للمداخل.

- لم يتم إصدار القرار المحدّد لكيفيات تسيير واسترجاع المساهمات المؤقتة المقررة للجماعات المحلية إلا في سنة 2017 أي بتأخر ثلاث (03) سنوات بعد نشر المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المشار إليه سابقا. وعلى الرغم من غياب النص المعني، قامت المديرية العامة للجماعات المحلية بوزارة الداخلية بمنح مساهمات مؤقتة في 2016 لفائدة بعض الولايات دون إقحام الصندوق.

- لم يتم تحديد اجراءات وكيفيات تسيير المساهمات النهائية بقرار من وزير الداخلية كما هو منصوص عليه في المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المشار إليه سابقا. ونفس الأمر بالنسبة للإعانات الاستثنائية المتفرقة، المنصوص عليها في المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي، والتي وصل مبلغها الإجمالي لفائدة الجماعات المحلية إلى 209,304 مليار دج في المدة من 2015 إلى 2020.

## 2.1. عرض التدخلات المالية للصندوق بعنوان التضامن ما بين الجماعات المحلية

يقوم الصندوق في إطار ممارسة مهامه المحددة في المادتين 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المشار إليه سابقا مستهدفا تعزيز التضامن ما بين البلديات، بدفع التخصيصات الإجمالية للتسيير والتجهيز والاستثمار لفائدة الجماعات المحلية من الاعتمادات المقيدة في الحساب رقم 020-302 المعنون بـ "صندوق التضامن للجماعات المحلية".

### 1.2.1. أنواع الإعانات

تتلخّص المساهمات المالية الممنوحة من طرف الدولة للولايات والبلديات في إطار التضامن ما بين الجماعات المحلية كما يلي:

#### أ. بعنوان التخصيص الإجمالي للتسيير

يوجّه هذا التخصيص الذي يمثل نسبة 60% من موارد الصندوق بصفة أولوية لتغطية النفقات الإلزامية للجماعات المحلية، ويتضمن هذا التخصيص ما يلي:

- منح معادلة التوزيع بالتساوي: توجّه لتغطية النفقات الإلزامية للجماعات المحلية خصوصا: أجور المستخدمين، مصاريف استهلاك الكهرباء، التكاليف الاجتماعية، إلخ؛
- تخصيص الخدمة العمومية: يمنح سنويا للجماعات المحلية لضمان تكفل أحسن بالخدمة العمومية (الطرق، الإنارة العمومية، النقل المدرسي، إلخ)؛
- الإعانات الاستثنائية: تمنح لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة أو وضعية مالية صعبة جدا؛
- إعانات التكوين والدراسات وتشجيع البحث: تهدف أساسا لتمويل نشاطات التكوين وتحسين مستوى المنتخبين المحليين وموظفي إدارة الجماعات المحلية في ميدان التسيير المحلي: المالي، الميزانياتي والمحاسبي، الصفقات العمومية، الجباية المحلية، إلخ.

#### ب. بعنوان التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار

تسمح هذه الإعانات الممنوحة للجماعات المحلية بإنجاز برامج تجهيز واستثمار ضمن إقليم اختصاصها موجهة خصيصا لتنمية المناطق الواجب ترقيتها.

وفي هذا الإطار، يتمثل الجديد الذي أتى به المرسوم التنفيذي رقم 14-116 في إمكانية منح إعانات لفائدة الولايات والبلديات لدعم تمويل عمليات التجهيز التي تكلف بها المؤسسات العمومية

المحلية، كما يمكن أن يمنح الصندوق مساهمات نهائية أو مؤقتة للجماعات المحلية لتمويل مشاريع منتجة للمداخيل وذلك بهدف تعزيز تنميتها الاقتصادية والرفع من قدرة التمويل الناتجة عن استغلال ممتلكاتها.

## 2.2.1. الوضعية المالية للحساب رقم 020-302 "صندوق التضامن للجماعات المحلية"

تمّ ضبط قائمة إيرادات ونفقات هذا الحساب بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 16-119، المؤرخ في 06 أبريل سنة 2016، الذي يحدّد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 020-302، المعدّل والمتمم والصادر تطبيقاً لأحكام الأمر رقم 15-01، المؤرخ في 23 يوليو سنة 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، لا سيما أحكام المادة 83 منه.

### أ. إيرادات الحساب رقم 020-302 "صندوق التضامن للجماعات المحلية"

يتمّ تمويل هذا الحساب أساساً من منتج حصص الضرائب المباشرة وغير المباشرة المحلية العائدة بموجب القانون للجماعات المحلية والتي يضمن تحصيلها من طرف قبّاضات الضرائب. بالمقابل وتبعاً لصدور المرسوم التنفيذي رقم 18-130، المؤرخ في 02 مايو سنة 2018، المعدّل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 16-119، تمنح الدولة سنوياً ضمن الباب 37-07 من ميزانية وزارة الداخلية تخصيصاً يسمح للجماعات المحلية بالتكفل بالأثر المالي الناتج عن زيادة أجور موظفي الجماعات المحلية، صيانة المدارس الابتدائية، النفقات المرتبطة بالمطاعم المدرسية، تخصيص موجه للحرس البلدي، التعويضات التي تمنحها ميزانية الدولة لتغطية نقص القيمة الجبائية الناتجة عن التخفيض في الرسم على النشاط المهني وإلغاء الدفع الجزافي.

كشفت فحص الوضعيات المالية للحساب والمعدّة من طرف الصندوق للفترة من 2015 إلى 2020 أنّ إجمالي الإيرادات الموجهة لدعم الجماعات المحلية بلغ 4 409,355 مليار دج، متكون من أرصدة السنوات السابقة بقيمة 2 819,581 مليار دج (63,95%)، إيرادات ناتجة عن الجباية المحلية بمبلغ 1 125,385 مليار دج (25,52%) إلى جانب مخصصات الدولة بقيمة 464,389 مليار دج (10,53%).

يعرض الجدول أدناه، توزيع هذه المخصصات حسب كل سنة، كما يلي:

الوحدة: دج

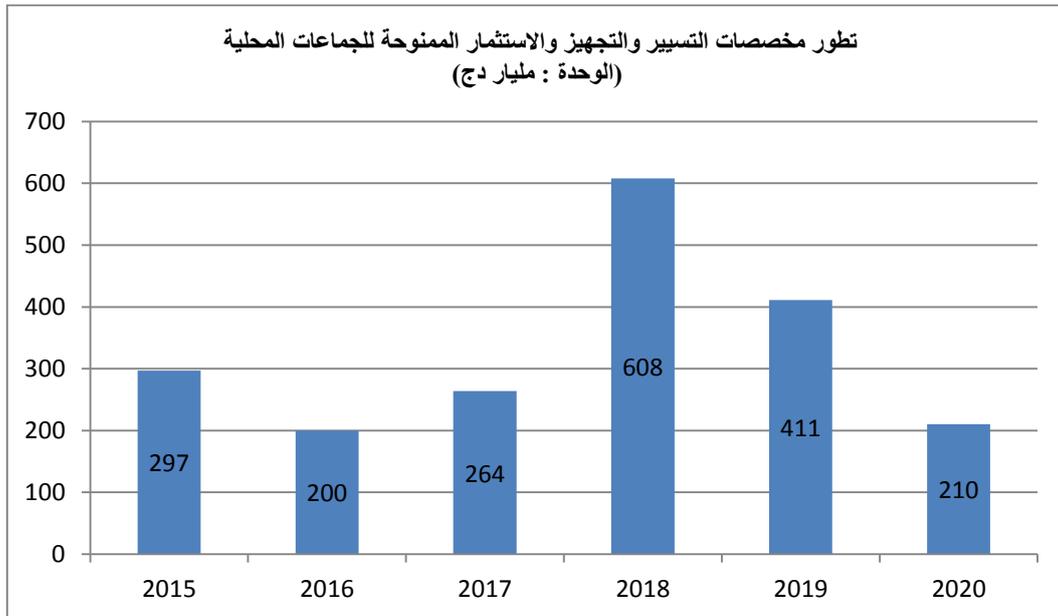
السنة	الميزانية الافتتاحية	الإيرادات الجبائية	مخصصات الدولة	المجموع
2015	577 347 580 040,78	162 178 170 252,09	189 460 570 000	928 986 320 292,87
2016	631 882 489 166,70	161 020 256 035,35	36 500 000 000	829 402 745 202,05
2017	629 548 818 557,42	193 466 793 320,46	53 128 000 000	876 143 611 877,88
2018	611 939 669 315,25	208 196 259 810,47	54 982 820 000	875 118 749 125,72
2019	267 355 283 535,86	209 017 634 744,97	35 581 680 900	511 954 599 180,83
2020	101 507 382 863,21	191 506 066 400,19	94 736 290 000	387 749 739 263,40
المجموع	2 819 581 223 479,22	1 125 385 180 563,53	464 389 360 900	4 409 355 764 942,75

المصدر: حصائل ووضعيات الصندوق

### ب. وضعية المخصصات الممنوحة للجماعات المحلية من 2015 إلى 2020

قدّر المبلغ الإجمالي لتخصيصات التسيير والتجهيز الممنوحة لفائدة الجماعات المحلية بـ 1 990,047 مليار دج.

عرفت المخصصات الممنوحة بين 2015 و 2020 تطورا متذبذبا، حيث بلغت المخصصات الممنوحة سنة 2018 ما قيمته 607,763 مليار دج مسجلة زيادة معتبرة مقارنة بسنوات 2015 و 2016 و 2017 أين سُجلت المبالغ: 297,216 مليار دج، 199,990 مليار دج و 264,203 مليار دج على الترتيب. وفي المقابل، انخفضت خلال سنتي 2019 و 2020 لتبلغ على التوالي 411,227 مليار دج و 209,644 مليار دج مثلما هو مبين أدناه:



ويبين الجدول الآتي حصص مخصصات التشغيل وكذا التجهيز والاستثمار:

الإجمالي	2020	2019	2018	2017	2016	2015	السنوات المخصصات
1 242 579	203,335	192,785	248,544	178,679	145,267	273,967	تخصيص التشغيل
%62,44	% 97	% 47	% 41	% 68	% 73	% 92	الهيكل %
747,468	6,309	218,442	359,219	85,524	54,723	23,249	تخصيص التجهيز
%37,56	% 3	% 53	% 59	% 32	% 27	% 8	الهيكل %
1 990,047	209,644	411,227	607,763	264,203	199,990	297,216	مجموع المخصصات

المصدر: الحصائل المالية للصندوق

- بعنوان التخصيص الإجمالي للتسيير: بالنسبة لسنة 2015، بلغت مخصصات التشغيل الممنوحة قيمة 273,967 مليار دج، ما يمثل نسبة 92% من المخصصات المرصودة. نفس التوجّه لوحظ خلال السنوات 2016 و 2017 و 2020 بمعدلات وفق هذا الترتيب: 73% و 68% و 97% من المبلغ الإجمالي الممنوح للجماعات المحلية متجاوزاً عتبة الـ 60% المحددة بموجب أحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المذكور سابقاً.

■ منح معادلة التوزيع بالتساوي: تمثل الحصة الأكبر بمبلغ إجمالي ممنوح من 2015 إلى 2020 بما قدره 566,560 مليار دج، أي ما يمثل 28,46% من إجمالي مخصصات التشغيل والتجهيز طيلة المدة المعنية (1990,047 مليار دج). عرفت هذه الإعانة ارتفاعاً مهماً خلال الفترة محل الرقابة منتقلة من 82 مليار دج في سنة 2015 إلى 103 مليار دج في سنة 2018، إلى 105 مليار دج في سنة 2019 وصولاً إلى 110 مليار دج في سنة 2020، وهو ما يمثل تطوراً بنسبة 19,8% مقارنة بسنة 2015، وهذا بسبب العجز المزمّن الذي يميّز ميزانيات الكثير من البلديات التي بالكاد تغطي نفقاتها الإجمالية. وبالفعل، انتقلت حصة منح معادلة التوزيع بالتساوي لهذه البلديات من 72 مليار دج في 2015 إلى 100 مليار دج في 2020، بينما استقرت حصة الولايات عند 10 ملايين دج سنوياً فيما يخص السنوات المعنية.

■ تخصيص الخدمة العمومية: إلى غاية 2014 وُجّه هذا التخصيص للتكفل بالنفقات المتعلقة بخدمات التطهير. ثمّ تحولت وجهته بداية من 2015 نحو التكفل بصيانة عتاد النقل المدرسي وكراء الحافلات لفائدة تلاميذ التعليم الابتدائي أين تحدّد طريقة حسابه كل سنة بقرار من وزير الداخلية. وفي هذا الإطار حدّد مبلغ التخصيص الممنوح، سنوياً، بقيمة 06 ملايين دج للسنوات من 2015 إلى 2017.

■ المخصصات المباشرة للدولة (الباب 37-07 من ميزانية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية)، تمنح الدولة سنوياً مخصصات تكميلية أخرى موجهة لتحمل بعض نفقات

الجماعات المحلية. هذه المخصصات ذات التخصيص الخاص والمقيدة في الحساب رقم 302-020 موزعة من طرف المصالح المركزية لوزارة الداخلية، على حسب احتياجات الجماعات المحلية.

وصل المبلغ الإجمالي الممنوح طيلة المدة من 2015 إلى 2020 إلى 447,918 مليار دج من إجمالي الإيرادات المقدّر بـ: 464,389 مليار دج (96,45%). توجّه هذه التخصيصات أساساً للتكفل بالأثر المالي الناتج عن زيادة أجور موظفي الجماعات المحلية بمبلغ 149,162 مليار دج ما يمثل 34,07% من المبلغ الإجمالي الممنوح من طرف الدولة. وكذلك النفقات المتعلقة بالمطاعم المدرسية بمبلغ 79,884 مليار دج (18,24%) خلال الفترة محل الرقابة.

لاحظ المجلس أنّ المبالغ الممنوحة عرفت انخفاضا معتبراً على مرّ السنوات مروراً بـ 184,742 مليار دج في 2015 وصولاً إلى 48,464 مليار دج في 2020، أي ما يمثل انخفاضا بنسبة 73,76%.

#### - بعنوان التخصيص الإجمالي للتجهيز

من إجمالي 747,468 مليار دج، تمّ منح مخصصات لفائدة الجماعات المحلية من أجل تمويل مشاريعها في ميدان التجهيز والاستثمار بما يمثل 37,56% من القيمة الإجمالية للإعانات المرصودة في إطار الدعم المالي للدولة (1 990,047 مليار دج).

أخذ هذا الصنف من الإعانات منحى متصاعداً انطلاقاً من سنة 2015 بمبلغ 23,249 مليار دج إلى 54,723 مليار دج في 2016 (+135%) إلى 85,524 مليار دج في 2017 (+56,28%) ليصل إلى مبلغ معتبر قدر بـ 359,218 مليار دج في سنة 2018 ممثلاً نسبة تطور بلغت 320% مقارنة بالسنة الماضية و 445% مقارنة بسنة 2015.

ويبرّر هذا الارتفاع أساساً بلجوء الجماعات المحلية المطّرد لطلب الدعم المالي الممنوح من خلال حساب التخصيص الخاص رقم 302-020 لتمويل مشاريع التجهيز والاستثمار خاصة في مجال تنمية المنشآت القاعدية والتجهيزات العمومية الحضرية خاصة بعد تدابير التقشّف المتبناة من طرف السلطات العمومية والتي تستهدف تحقيق التوازنات الميزانية من خلال تجميد وتأجيل مختلف برامج التجهيز الممولة بمساهمة نهائية من الدولة (البرامج القطاعية للتنمية). غير أنّ هذه المخصصات عرفت انخفاضا بعنوان سنتي 2019 و 2020 لتصل بهذا الترتيب مبلغ 218,441 مليار دج و 6,309 مليار دج، بانخفاض بقيمة 352,909 مليار دج (-98,24%) مقارنة بسنة 2018 وهذا ناتج عن تراجع النشاط الاقتصادي متأثراً بالأزمة الصحية جراء جائحة كوفيد-19 والتي كانت لها آثار هامة على التوازنات الاقتصادية والمالية للجماعات المحلية بسبب انخفاض مستوى الإيرادات الجبائية المحصّلة.

لاحظ المجلس أنّ مخصصات التجهيز الممنوحة بعنوان السنوات 2015 (23,249 مليار دج)، 2016 (54,723 مليار دج) و 2020 (6,309 مليار دج) تأتي تحت السقف المحدد في المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المذكور أعلاه (40% من التخصيص الإجمالي الممنوح). لم تتعدّ المبالغ الممنوحة نسبة 8%، 27% و 03% بهذا الترتيب.

## 2. الملاحظات المسجلة عند منح تخصيصات التسيير وتخصيصات التجهيز والاستثمار

تتلخص أهمّ الملاحظات المسجلة على إثر تقييم شروط منح مختلف تخصيصات التسيير والتجهيز والاستثمار فيما يلي:

### 1.2. فيما يخص مخصصات التسيير

#### 1.1.2. ضرورة اعتماد معايير موثوقة ومحيّنة من أجل توزيع أكثر إنصافاً لمنح معادلة التوزيع بالتساوي

استفادت غالبية البلديات (أكثر من 93%) خلال الفترة المعنية بالرقابة من منح معادلة التوزيع بالتساوي وذلك لضمان التكفل بنفقاتها الإلزامية لا سيما أجور المستخدمين، مثلما يظهر في الجدول التالي:

الوحدة: دج

السنة المالية	عدد البلديات المستفيدة	مبلغ الإعانة	النسبة	معدل الغنى الوطني
2015	1 442	72 000 000 000	93,58	6 041,50
2016	1 449	72 900 000 000	94,03	4 762,79
2017	1 442	73 600 000 000	93,58	4 904,63
2018	1 442	93 000 000 000	93,58	5 821,24
2019	1 441	95 000 000 000	93,51	5 104,59
2020	1 445	100 000 000 000	93,77	5 183,77

كما يبين الجدول أيضا حجم الإعانات الممنوحة لمختلف الجماعات المحلية (ولايات وبلديات) والذي بلغ 566,560 مليار دج أي 25,37% من التخصيص الإجمالي للتسيير والتجهيز الممنوح من خلال الحساب رقم 302-020 خلال نفس الفترة (1 990,047 مليار دج)، وبلغت الحصة العائدة للبلديات: 505 مليار دج ما يمثل نسبة 89,13%.

وعلى الرغم من الحجم الهامّ للمخصصات الممنوحة، إلا أنّ معظم البلديات لم تتجح في تغطية نفقاتها الإجبارية بصفة كاملة. وقد تفاقمت وضعية العجز الميزانياتي خصوصاً بسبب عبء نفقات استهلاك سكان التجمعات والمناطق النائية للماء الصالح للشرب على عاتق ميزانيات البلديات وكذا لأهمية الكتلة الأجرية للمنتخبين وموظفي الإدارة البلدية إضافة إلى الصعوبات المرتبطة بتحصيل الإيرادات الجبائية ورسوم نقل النفايات المنزلية.

خلاقاً للإعانات الأخرى التي تتحكم في توزيعها المصالح المعنية لوزارة الداخلية بناءً على الاحتياجات المعبر عنها من طرف الجماعات المحلية، يخضع منح معادلة التوزيع بالتساوي إلى نمط حساب معتمد من طرف المصالح المركزية لوزارة الداخلية.

وعليه، فإنّ منح معادلة التوزيع بالتساوي التي تستهدف تقليص فوارق الدخل بين الجماعات المحلية من خلال التوزيع المنصف للموارد الجبائية العائدة لها، يتم استناداً لمعيارين هما: مستوى الإيرادات المحققة (المعيار المالي) وعدد السكان (المعيار الديمغرافي).

إنّ توليفة المعيارين معاً تشكل معدّل الغنى (دخل كل فرد) والذي يؤخذ في الحسبان عند حساب مبلغ هذه الإعانة، مقارنة بمعدل الغنى الوطني والذي تحدده سنوياً المصالح المركزية لوزارة الداخلية<sup>1</sup>. وهكذا تمنح أولوية الاستفادة من هذه الإعانة للجماعات التي تحقق دخلاً فردياً أقل من معدّل الغنى الوطني بينما تقصى آليات الجماعات ذات الدخل الفردي الأعلى من مؤشر الغنى الوطني.

تجدر الإشارة إلى أنّ طريقة الحساب محددة من طرف الإدارة المركزية للوزارة بناءً على قرارات وزارية تصدر سنوياً وتحدّد كميّات حساب منحة معادلة التوزيع بالتساوي عملاً بأحكام المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المذكور سابقاً. وعلى الصعيد العملي، لا يعدّ نمط الحساب المعتمد في صالح البلديات الأكثر عوزاً دوماً؛ فهو يشجع أكثر توازن ميزانيات البلديات الأكثر كثافة على حساب الأقل كثافة والتي غالباً ما تكون عاجزة أو معسرة مالياً.

فضلاً عن ذلك، تمّ تسجيل أنّ المعطيات الديمغرافية المعمول بها لحساب هذه الإعانة لا تعكس العدد الحقيقي للسكان في الولايات والبلديات خلال الفترة الخاضعة للرقابة. بالفعل، فإنّ طريقة الحساب المعتمدة من قبل مصالح وزارة الداخلية تتمّ استناداً على الإحصاء العام للسكن والسكان المنجز سنة 2008 والذي يحدّد عدد السكان في الجزائر بـ 34,08 مليون نسمة بينما انتقل هذا العدد إلى 43,09 مليون نسمة في 2018 حسب تقديرات الديوان الوطني للإحصائيات.

<sup>1</sup> معدّل الغنى الوطني = الإيرادات الخاصة (الجبائية وعائدات الأملاك) / عدد السكان.

ولذا يبدو من الضروري اعتماد معايير أكثر مصداقية ومحيّنة لضمان توزيع منصف للإعانات من طرف الصندوق لفائدة الجماعات المحلية.

### 2.1.2. لجوء البلديات المكثف للإعانة الاستثنائية للتوازن

لاحظ المجلس لجوء الجماعات المحلية المفرط لطلب الإعانات الاستثنائية للتوازن بحجة الوضعية المالية الصعبة وعدم قدرتها على التكفل الكامل بنفقاتها الإجبارية استناداً على منحة معادلة التوزيع بالتساوي لوحدها والموجهة حصراً لهذا الغرض. كما يجدر التنبيه أنّ غياب نصّ يحدّد كيفية منح وتسيير هذه المخصّصات أفرز وضعية ما فتئت تتفاقم من سنة لأخرى.

في الواقع، أظهر فحص الحصائل والوضعيّات المعدة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية خلال السنوات من 2016 إلى 2020 أنّ عدد البلديات العاجزة ما فتىء يتزايد من 74 بلدية في 2016 إلى 291 بلدية في 2020 أي ما يمثل نسبة تطور تفوق 293%. وبالموازاة مع ذلك، تطور مبلغ الإعانات الاستثنائية للتوازن من 2,044 مليار دج سنة 2016 إلى 8,26 مليار دج سنة 2018 ليصل إلى 8,021 مليار دج في سنة 2020 ممثلاً نمواً بنسب 304,10% و 292,41% على التوالي، مقارنة بسنة 2016.

بالنسبة للمبلغ الإجمالي الممنوح للولايات فقد بلغ 60 مليار دج بمعدل 10 ملايين دج في السنة. ويتراوح عدد الولايات المستفيدة بين 34 و 36 ولاية سنوياً. وتمّ حساب هذه المخصّصات بناءً على معدّل الغنى الوطني المحدد بـ: 1 258,98 دج سنة 2016 وبقيمة 2 808,32 دج سنة 2020.

### 3.1.2. تمويل نشاطات غير مؤهلة للاستفادة من "صندوق التضامن للجماعات المحلية"

لم يخضع دائماً الدعم المالي الممنوح من طرف الصندوق للجماعات المحلية للتكفل باحتياجاتها فيما يتعلق بنفقات التسيير والتجهيز للشروط والقواعد المنصوص عليها بموجب النصوص التنظيمية المسيرة للحساب رقم 302-020، كما تدلّ عليه الملاحظات التالية:

#### - التكفل بعمليات بعنوان الإعانات الاستثنائية خارج إطار التنظيم

سجلت الإعانات الاستثنائية المتفرقة الموجهة للجماعات المحلية لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة في الفترة الممتدة بين 2015 و 2020 مبلغاً إجمالياً معتبراً قدر بـ 209,305 مليار دج.

فقد انتقلت من 1,140 مليار دج في سنة 2015 إلى 92,032 مليار دج في سنة 2018 أي تضاعفت بأكثر من 80 مرة عن مبلغ سنة 2015، الأمر الذي يعدّ معبراً جداً.

بينما عرفت سنتا 2019 و 2020 منحى متراجعا نسبيا لتصل على التوالي بمبالغ 54,455 مليار دج و 44,871 مليار دج، ومع ذلك تبقى هذه المبالغ معتبرة. وحسب مضمون المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المذكور أعلاه، وفي حين يفترض أن تمنح هذه الإعانات لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة أو وضعية مالية صعبة جدا، فقد تمّ، خلافا لما يجب، استعمالها لتمويل نفقات عادية قابلة للتقييد في ميزانية تسيير الدولة أو الجماعات المحلية المعنية. والأمر كذلك بالنسبة للنفقات المتعلقة بتمويل مشاريع التجهيز، صيانة المدارس الابتدائية، مصاريف إطعام وإيواء وفود وزارية مختلفة، التكفل بتسوية النفقات القضائية، كراء الحافلات، التكفل بقفة رمضان، دفع معاشات التقاعد لحساب مستخدمي الحرس البلدي، تطهير الديون المستحقة للوكالة الوطنية للنشر والإشهار، إلخ. وبلغ إجمالي هذه التمويلات خلال المدة المعنية مبلغ 159 546 257 228 دج ممثلا بنسبة 76,22% من الإعانات الممنوحة.

ونجمت هذه التمويلات غير المطابقة لمدونة الحساب رقم 302-020، في جزء منها، بسبب غياب الأساس القانوني الذي يسمح بالتكفل النظامي ببعض النفقات غير المتوقعة، ما أفرز تقييدها الخاطئ في خانة "الإعانات الاستثنائية".

ولم تتم تسوية هذه الوضعية إلا في سنة 2022؛ أين أحدثت وزارة المالية خطأ بعنوان "مخصصات الدولة الاستثنائية" وهذا إثر إصدار القانون رقم 21-16 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2021، المتضمن قانون المالية لسنة 2022 (المادة 184).

#### - استعمال مخصصات الدولة لغايات غير تلك التي منحت من أجلها صراحة

حدّدت طبيعة النفقات التي يمكن التكفل بها بعنوان مخصصات الدولة أحكام المادة 127 من القانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر سنة 2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، والمرسوم التنفيذي رقم 18-130 المؤرخ في 02 مايو سنة 2018، المعدّل والمتّم للمرسوم التنفيذي رقم 16-119، المذكور سابقاً. هذه المخصصات موجهة للتكفل بالنفقات المرتبطة بالأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي الجماعات المحلية، صيانة المدارس الابتدائية، المطاعم المدرسية، الحرس البلدي والتعويضات التي تمنحها ميزانية الدولة لتغطية نقص القيمة الجبائية الناتجة عن انخفاض في الرسم على النشاط المهني وإلغاء الدفع الجزافي.

ومع ذلك، كشفت تحريات المجلس تمويل نشاطات وعمليات لا تدخل ضمن مدونة النفقات المؤهلة للاستفادة من مخصصات الدولة أين قدرّ المبلغ بـ: 34,744 مليار دج. ومثال ذلك النفقات الملتمزم بها بعنوان نشاطات التكوين ضمن برنامج الأمم المتحدة من أجل التنمية، برنامج تضامن

رمضان وتطهير الديون المستحقة للوكالة الوطنية للنشر والإشهار والواقعة على عاتق الجماعات المحلية.

#### 4.1.2. تحكم غير كاف في الإعانات الموجهة للتكوين، الدراسات والبحث

استفادت الجماعات المحلية خلال السنوات من 2015 إلى 2020 من إعانة التكوين، الدراسات والبحث بمبلغ إجمالي قدر بـ: 796,600 مليون دج.

ويكشف تحليل بنية هذه المخصصات حسب طبيعتها أن الجزء المخصص للتكوين لم يستفد في حقيقة الأمر إلا من 18,26% من هذه المخصصات، أما الباقي (81,74%) فقد وجه للدراسات، الأمر الذي لا يتناسب مع مقتضيات المادة 39 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، والتي تنص على أن: "يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه".

عرفت هذه الإعانة في سنة 2018 ارتفاعا محسوسا مقارنة بباقي السنوات المالية أين قدر المبلغ الممنوح لفائدة 48 ولاية بـ: 483,208 مليون دج بنسبة تطور تمثل 468% مقارنة بسنة 2015 و 517 2% مقارنة بسنة 2016. تقسم هذه المخصصات بين الدراسات بمبلغ 441 مليون دج بنسبة 91% من مبلغ التخصيص و 42 مليون دج فقط موجهة للتكوين (9%). كما يجدر التنبيه أنه لم يتم منح أي مخصص لصالح الجماعات المحلية بعنوان سنتي 2017 و 2020.

لا يوجد أي معيار يتم على أساسه توزيع هذه الإعانة لفائدة الجماعات المحلية، علاوة عن أن هذه الأخيرة لم تعبر عن احتياجاتها في هذا الشأن. في العموم، يرجع قرار منح وتوزيع الإعانات على الولايات والبلديات إلى المصالح المركزية لوزارة الداخلية. فعلى سبيل المثال، لاحظ المجلس بعنوان سنة 2018، استفادة عدة ولايات من إعانات معتبرة بالرغم من أنها لم تعبر مسبقا عن احتياجاتها أو تقدم بطاقات تقنية تبرر استعمال الإعانات.

هذه الملاحظة تخص كل من ولاية: أدرار (38 573 900 دج)، بسكرة (24 330 000 دج)، تمنراست (32 251 400 دج)، ورقلة (21 306 000 دج)، إليزي (19 613 000 دج)، تيسمسيلت (25 146 079 دج) وغرداية (18 706 400 دج) التي استفادت من مبلغ إجمالي يمثل 28,73% من المبلغ الإجمالي المخصص للباب، على عكس الولايات التي تضم عدد مهم من المنتخبين والمستخدمين الإداريين بما فيها المنتمين للبلديات، والتي استفادت من إعانات لا تغطي بكفاية احتياجاتها بمبالغ تتراوح بين 4 831 400 دج و 5 950 000 دج.

## 2.2. بالنسبة لمخصصات التجهيز والاستثمار

أظهر فحص شروط منح مخصصات التجهيز والاستثمار العديد من النقائص الناتجة خصوصاً عن عدم مراعاة البنود التنظيمية والأهداف المحددة للصندوق.

### 1.2.2. غياب معايير موثوق بها ودقيقة لمنح إعانات التجهيز

في أغلب الحالات تتم عملية توزيع إعانات التجهيز والاستثمار بناءً على الاحتياجات المعيّر عنها من طرف الجماعات المحلية نفسها من خلال بطاقات تقنية ترسلها للمصالح المركزية لوزارة الداخلية. أين تمنح الأولوية للجماعات المحلية محدودة الموارد المالية، وهذا باحترام توجيهات مجلس توجيه الصندوق، ومدونة عمليات التجهيز والاستثمار الممولة من خلال الحساب رقم 302-1020<sup>1</sup>.

فيما يتعلق ببرامج التجهيز ذات الطابع الوطني، التي تأتي تنفيذاً لقرارات الحكومة، فإن تمويلها يتم بناءً على دراسات النضج، المنجزة من طرف المصالح المركزية بالتنسيق مع مختلف القطاعات الوزارية والجماعات المعنية.

ومع ذلك، سجّل المجلس الملاحظات التالية:

- خلافاً للمرسوم رقم 86-266 المذكور أعلاه، والذي حدّد بوضوح في مواد 6 و15 معايير وشروط منح إعانات التجهيز والاستثمار للجماعات المحلية ومؤسساتها العمومية، إلى جانب الأولويات الواجب الاعتداد بها عند منح هذه الإعانات، لم يحدّد المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المشار إليه أعلاه معايير وضوابط واضحة وموضوعية تسمح بتحديد الأولويات الواجب مراعاتها عند منح هذه الإعانات، وخاصة إزاء الجماعات المحلية الأكثر فقراً. وقد تمخّض عن هذه النقائص فوارق أثناء توزيع هذه المخصصات خلال الفترة الخاضعة للرقابة.

إضافة إلى ذلك، ومع أنّ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المذكور أعلاه قد نصّت على أن يحدّد مجلس التوجيه طبيعة النشاطات الممولة بهذه الإعانات، إلا أنّ إجراءات معالجة وفحص الحاجيات المعيّر عنها من طرف الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التابعة لها لم يتم تحديدها.

<sup>1</sup> حدّد هذه المدونة القرار الوزاري المؤرخ في 09 ديسمبر سنة 2014، المعدّل والمتمم بالقرار الوزاري المؤرخ في 29 غشت سنة 2021.

- عمليا، تضمن المصالح المركزية لوزارة الداخلية من خلال المديرية العامة للجماعات المحلية فحص ملفات التمويل وإجراءات التحكيم وتبّت في طلبات إعانات التجهيز لإخضاعها للتقييم النهائي لوزير الداخلية بصفته الأمر بالصرف للحساب.

ولذا فلا يتم إشراك الصندوق في مسار عملية المنح والمتابعة وحتى تقييم إعانات التجهيز المقررة لفائدة الجماعات المحلية. إذ يقتصر دوره في إتمام الإجراءات المحاسبية المتعلقة بإعداد بطاقات الالتزام، مقررات المنح وحوالات الدفع لهذه المخصصات، والتي تعرض على الأمر بصرف الحساب لإمضائها. إضافة إلى أنّ طلبات الدعم المالي المرسلة للمصالح المركزية لوزارة الداخلية لا تحظى بمعالجة معمقة بالنظر لحجمها الكبير خاصة في ظل غياب نظام معلومات يسمح بضمان عدم التمويل المزدوج لهذه المشاريع المقترحة للتمويل بين الحساب رقم 020-302 والبرامج القطاعية غير الممركزة أو مخططات البلدية للتنمية.

- تمّ تمويل عدد معتبر من مشاريع التجهيز والاستثمار من حساب التضامن للجماعات المحلية دون أن يتمّ التعبير عن الحاجيات من طرف الولايات أو البلديات المستفيدة. حيث تؤخذ مقررات منح الإعانات بالإرادة المنفردة للوصاية، وهو ما لا يتوافق مع أحكام تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 70 الصادرة بتاريخ 03 فبراير سنة 2015، التي تنصّ على إنشاء لجنة ولائية تكلف بالدراسة والفحص والبتّ في اقتراحات المشاريع الصادرة عن البلديات. كما أكّدت التعليمية على ضرورة إشراك البلديات للمجتمع المدني في تحديد قائمة العمليات المقترحة وهذا من أجل ضمان النضج الأفضل.

## 2.2.2. محور إعانات التجهيز حول نشاطات التهيئة والتجهيز الحضري، الشبكات المختلفة والطرق

لتشجيع الجماعات المحلية لإنجاز مشاريع منتجة لمداخل، أدرج القرار الوزاري المؤرخ في 09 ديسمبر 2014 قائمة نشاطات الدعم المخصصة للمنشآت الاقتصادية المحلية التي تسمح بزيادة الموارد الخاصة للجماعات المحلية من خلال إنشاء الثروة وكذا تقليص تبعيتها إزاء مخصصات الدولة. تحتوي هذه المدونة أساساً على: الأسواق البلدية، مساحات العروض والأوزان العمومية، المذابج البلدية والمسالخ، المواقف وأماكن التوقف، المحاشر البلدية، السمكات، فضاءات الإشهار ومحطات المسافرين البلدية.

ومع ذلك، أظهر فحص طبيعة العمليات الممولة من خلال الحساب رقم 020-302 أنّ الحصة الكبرى من المشاريع تتعلق بالشبكات المختلفة، الطرق والتهيئة والتجهيزات الحضرية على حساب

المنشآت الاقتصادية المحلية، الأمر الذي لا يتماشى مع تعزيز الدور الاقتصادي للبلدية وكذا تقليص تبعية الميزانيات البلدية لإعانات الدولة.

لم تتعدّ حصة إعانات التجهيز المخصصة للمنشآت الاقتصادية المحلية نسبة 3% خلال السنتين الماليتين 2018 و 2019 مقابل 41% منحت لعمليات التهيئة والتجهيزات الحضرية و 28% خصصت للشبكات المختلفة.

المنشآت التربوية	المنشآت الجوارية	المنشآت الاقتصادية	التهيئة والتجهيزات الحضرية	الطرق	الشبكات المختلفة	البنائيات والتجهيزات الإدارية	السنة
9,82%	7,64%	2,14%	41,6%	9,36%	28,92%	0,78%	2018
5,82%	8,16%	2,98%	41,54%	12,25%	27,4%	1,32%	2019

المصدر: الحصائل المعدة من طرف الصندوق للسنتين الماليتين 2018 و 2019.

### 3.2.2. التكفل بعمليات تجهيز لا تدخل في إطار الدعم المالي للحساب رقم 020-302

خلافًا لأحكام المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 التي تنصّ أن توجّه هذه المخصصات لقسم التجهيز والاستثمار لميزانيات الجماعات المحلية لتمكينها من دعم المرافق العمومية المحلية عن طريق إنجاز عمليات تدخل في نطاق اختصاصها، لاحظ المجلس خلال المدة من 2016 إلى 2020 وجود تمويل لعمليات وهيئات غير مؤهلة للاستفادة من حساب التضامن للجماعات المحلية.

ويوضح الجدول الآتي تفصيل هذه العمليات والهيئات المستفيدة من الدعم المالي للحساب رقم 020-302 والتي منها ما لا يخضع لوصاية وزارة الداخلية.

الوحدة: دج

السنة	المبلغ	عنوان المشروع	الولاية
2016	120 000 000	إنجاز وتجهيز مركز صحي لروضة أطفال موظفي وزارة الداخلية والجماعات المحلية - بن عكنون -	الجزائر
2017	161 340 000	إنجاز مشروع مركز صحي اجتماعي على مستوى الوعاء العقاري لروضة أطفال موظفي وزارة الداخلية والجماعات المحلية في بن عكنون	
2016	50 000 000	التكفل بأشغال تهيئة وتجهيز المدرسة الوطنية للإدارة	
2017	50 000 000	التكفل بأشغال تهيئة وإعادة الاعتبار للمركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط	
2017	11 000 000	أشغال إعادة التهيئة على مستوى الديوان الجهوي للامتحانات والمسابقات	باتنة
2017	64 000 000	دراسة من أجل إنجاز مقر الأمن الحضري على مستوى المدينة الجديدة بقالة (هاشمي هجرس)	قالمة
2017	9 258 200	اقتناء تجهيزات لفائدة الحماية المدنية	تيزازة
2019	10 000 000	اقتناء كتب للمدرسة الوطنية لمهندسي المدينة - الجزائر -	دفع مباشر من طرف الصندوق
2018	49 222 903	أشغال تهيئة المدرسة الوطنية للإدارة - الجزائر -	
2020	19 800 000	إقتناء وتخصيص ثلاث (03) حافلات للنقل للمدرسي لفائدة جمعية خيرية وحافلتين (02) للبلدية الحدودية ساقية سيدي يوسف (تونس)	ص.ت.ض.ج.م
544 621 103		المبلغ الإجمالي	

#### 4.2.2. عدم تحصيل البواقي والإعانات غير المستعملة

تقتضي أحكام المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المذكور سابقا بأن تعاد إلى صندوق التضامن للجماعات المحلية المبالغ المتبقية من الإعانات والمخصصات غير المستعملة التي يزيد مبلغها عن 50 000 دج وكذا الإعانات غير المستعملة بعد ثلاث (03) سنوات من منحها إلى جانب استرجاع المساهمات المؤقتة الممنوحة لتمويل المشاريع المنتجة لمداخل.

سمح فحص الوضعيات المالية المعدّة من طرف الصندوق بتسليط الضوء على ضعف مستوى استرجاع المخصصات الممنوحة وغير المستعملة وكذا البواقي المحصلة بعد استكمال مشاريع التجهيز المتكفل بها من طرف الجماعات المحلية. حيث قدر المبلغ الإجمالي الواجب الاسترجاع من طرف الجماعات المحلية بالتقريب 2,905 مليار دج عند تاريخ 31 ديسمبر سنة 2020.

في هذا الصدد، لم تبذل مصالح وزارة الداخلية والصندوق العناية اللازمة لتحصيل هذه المبالغ، ويتعلق الأمر تحديدا بالإجراءات المنصوص عليها في الأحكام المشتركة للمواد 15، 16، و17 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت سنة 1990، المعدّل والمتمم، المتعلق بالمحاسبة العمومية، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 06 فبراير سنة 1993، الذي يحدّد

آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة. وتبين أنّ دور الصندوق لا يتعدى حساب المبالغ الواجبة الاسترجاع من طرف الجماعات المحلية دون اللجوء من خلال الأمر بالصرف لإعداد أوامر الإيرادات (سندات التحصيل) التي تتسم بالطابع الإلزامي.

## 5.2.2. إعادة تخصيص غير قانونية لبواقي مخصصات التجهيز

لجأت العديد من الجماعات المحلية لتحويل مخصصات التجهيز غير المستعملة لتمويل عمليات مسجلة في برامج تموية أخرى معطلة بذلك أحكام المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المشار إليه أعلاه.

توثق هذه الوضعية، خصوصاً، الحالات التالية:

- استقادت ولاية تيبازة بعنوان السنة المالية 2019 من مخصص للتجهيز بمبلغ إجمالي قدر بـ 144 مليون دج موجه لتمويل البرامج: رقم 21/19: "تجهيز مركز الراحة العائلي شاطئ شنوة" (4 ملايين دج) ورقم 22/19: "دراسة ومتابعة إنجاز مركز الراحة العائلي بشاطئ شنوة لفائدة موظفي وزارة الداخلية" (140 مليون دج). بيد أنه بعد فشل إنجاز هذه العملية، بادر والي تيبازة من خلال المقرر رقم 006 بتاريخ 14 فبراير سنة 2021 بإلغاء مبلغ 143,455 مليون دج من مبلغ المخصص وإعادة تحويله لتمويل 27 مشروعاً تنموياً يخص 23 بلدية لكن دون إعداد البطاقات التقنية وإخضاعها لفحص المصالح المركزية لوزارة الداخلية.

- تمّ منح ولاية البلدة مخصصاً للتجهيز بمبلغ 57 مليون دج سنة 2018 لإنجاز مشروع "متابعة وإنجاز فضاءات لعب على مستوى بلدية واد جر". أين التمتت الولاية من خلال المراسلتين رقم 806 بتاريخ 26 نوفمبر سنة 2018 ورقم 66 بتاريخ 19 يناير سنة 2021، إعادة تحويل المبلغ الممنوح للتكفل بعملية أخرى غير مبرمجة مسبقاً والتي تتعلق بتهيئة فضاءات اللعب وأشغال التهيئة الخارجية والشبكات للمركب الرياضي الجوّاري لواد جرّ. وتمت الموافقة على طلب الولاية بإعادة التخصيص بناءً على مراسلة المدير العام للجماعات المحلية بوزارة الداخلية تحت رقم 000505 بتاريخ 11 فبراير سنة 2021.

- استقادت ولاية الجلفة من مخصص للتجهيز بمبلغ إجمالي قدر بـ: 1,370 مليار دج بعنوان السنة المالية 2019 من أجل تهيئة منطقة النشاطات على مستوى مدينة الجلفة، وبعد فشل إنجاز المشروع التمتت الولاية بموجب مراسلتها رقم 219 بتاريخ 21 ديسمبر سنة 2020 إعادة تخصيص هذا المبلغ بغية تمويل ثلاث عمليات تتعلق بـ: "دراسة، متابعة، إنجاز وتجهيز عشرة

(10) مجمعات مدرسية" (1,240 مليار دج)، "دراسة، متابعة، إنجاز وتجهيز سبعة (07) مطاعم مدرسية" (114,500 مليون دج)، والعملية: "تجهيز خمسة (05) مطاعم مدرسية" (15,500 مليون دج). وتمت الموافقة على طلب إعادة توجيه مبلغ الإعانة للتكفل بهذه العمليات الجديدة وغير المقررة مسبقاً بموجب المراسلة رقم 000053 المؤرخة في 07 يناير سنة 2021 الصادرة عن المدير العام للجماعات المحلية بوزارة الداخلية.

تشير هذه الوضعية إلى النضج غير الكافي للمشاريع المعروضة من طرف الجماعات المحلية لتمويل الحساب رقم 020-302 وعدم التحكم في التحديد الحقيقي لاحتياجات التنمية المعبر عنها من طرف الولايات والبلديات خلافاً لمقتضيات التعليمات الوزارية رقم 70 المؤرخة في 03 فبراير سنة 2015، المذكورة آنفاً.

ومن أجل وضع حدّ لهذه الممارسة غير المنسجمة مع الأحكام التنظيمية المعمول بها، أصدرت وزارة الداخلية التعليمية رقم 14866 بتاريخ 30 أكتوبر سنة 2021، ممضية من طرف الأمين العام للوزارة، توعز من خلالها مجموع الولاة بضرورة الاحترام الصارم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المشار إليه آنفاً، خصوصاً فيما يتعلق بإعادة بواقي الإعانات التي تفوق مبالغها 50 000 دج إلى جانب إعادة الإعانات غير المستعملة بعد ثلاث (03) سنوات من منحها.

## التوصيات

يوصي مجلس المحاسبة بما يلي:

- تعزيز قدرات التسيير لدى الصندوق من أجل ضمان القيام بمهامه القانونية على أكمل وجه باعتباره أداة الدعم التقني لوزارة الداخلية؛
- السهر على احترام مدونة العمليات المؤهلة لتمويل الحساب 020-302 "صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية" عند تخصيص الإعانات.

### إجابة المدير العام للجماعات المحلية

### لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

في إطار مرافقة الولايات والبلديات، ومن أجل التكفل بنفقات التسيير الإلزامية أو تدعيم التنمية المحلية والتقليل من الفوارق التنموية، تبذل وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

جهودا كبيرة، وهذا من خلال صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في حدود صلاحياته وفي حدود الموارد المالية المتوفرة من خلال المخصصات السنوية الموجهة لقسم التسيير بهدف ضمان السير الحسن للمرافق العمومية المحلية، وكذا قسم التجهيز من خلال برامج تجهيز واستثمار موجهة لتدعيم التنمية المحلية.

ومن خلال مذكرة الادراج في التقرير السنوي 2022 لمجلس المحاسبة والمتعلقة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية يمكن تلخيص الاجابة حول النقاط الواردة ضمن هذه المذكرة كما يلي:

## **1. تأطير التضامن بين الجماعات المحلية**

### **1.1. إطار مؤسساتي وتنظيمي غير مجسد بكفافية**

#### **1.1.1. هيئات التوجيه والحوكمة الداخلية**

##### **أ. الدور المحدود لمجلس التوجيه**

مجلس التوجيه يتداول حول البرامج السنوية ومشاريع الميزانيات التقديرية والتقارير السنوية لنشاط حسابي التخصيص الخاص والحسابات الإدارية للمؤسسة، فالمجلس بتشكيلته المتنوعة والتي تضم ممثلين عن المنتخبين المحليين بالإضافة إلى معينين من قطاعات ذات صلة بنشاط المؤسسة يشكل أداة الرقابة على نشاطات المؤسسة.

أما فيما يخص التعديلات المتكررة على تشكيلته فيعود ذلك إلى أن أعضاء المجلس سواء ممثلي المنتخبين المحليين أو المعينين يكونون في المجلس بصفتهم وليس بذواتهم الأمر الذي يجعل أي تغيير في صفة العضو يفقده عضويته في المجلس، حيث ينص النظام الداخلي لمجلس التوجيه على أن العضوية تقف بإحدى الطرق التالية: الاستقالة، الوفاة، إنهاء المهام، أو انتهاء العهدة.

##### **ب. نشاط غير كاف للجنة التقنية**

إن عدم فاعلية اللجنة التقنية المكلفة بمتابعة تنفيذ برامج التجهيز والاستثمار الممنوحة لفائدة البلديات والولايات، يعود أساسا إلى صعوبة انجاز خرجات ميدانية بحكم التزامات أعضاء هذه اللجنة التي تضم منتخبين محليين، لذلك سيتم مراجعة تشكيل هذه اللجنة، وذلك باقتراح أعضاء جدد غير منتخبين من ذوي الخبرة في إدارة وتنفيذ برامج التجهيز.

مع ذلك، فقد نظمت اللجنة التقنية برنامجين للمتابعة الميدانية للبرامج والمشاريع الممولة من الصندوق كما يلي:

- البرنامج الأول: خلال شهر مايو 2017 والذي مس زيارة المشاريع ومراقبة الإعانات التي استفادت منها عينة تتشكل من 44 بلدية عبر 12 ولاية؛
- البرنامج الثاني: خلال شهر مارس 2019 تم برمجة زيارة للمشاريع وكذا مراقبة الإعانات، العينة شملت 32 بلدية عبر 9 ولايات.

هذه الزيارات التفتيشية للجنة التقنية سمحت بمتابعة استرجاع الإعانات غير المستعملة وكذا مختلف الأرصدة الناتجة عن استهلاك إعانات التجهيز، وتبعا للتوصيات والاقتراحات المقدمة من طرف اللجنة التقنية، تم توجيه تعليمية إلى السيدات والسادة الولاة رقم 1802 المؤرخة في 15 أكتوبر سنة 2018 تتعلق بتسيير ومتابعة إعانات التجهيز والاستثمار الممنوحة في إطار صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وذلك بهدف تحسين طرق تسيير وتنفيذ الإعانات الممنوحة واسترجاع الأرصدة.

وبالموازاة مع ذلك وبهدف تعزيز عمليات الرقابة ومتابعة البرامج الممولة من الصندوق، تقرر تعيين إطارات من الإدارة المركزية تكلف بمراقبة مصالح الولايات لضمان التجسيد الأنجع للبرامج الممولة من الصندوق في تلك الفترة.

بالنسبة لسنة 2020 فقد تم تسطير برنامج عمل لنشاط اللجنة إلا أن الظرف الصحي الذي مرت به البلاد المتعلق بانتشار جائحة كورونا (كوفيد-19) وكذا التعليمات الصادرة عن السلطات العليا للبلاد المتعلقة بالإجراءات المقيدة حالت دون التجسيد العملي لهذا البرنامج.

### 2.1.1. تنظيم ووسائل غير ملائمة

أ. نقائص مسجلة حول التنظيم الإداري للصندوق

- التنصيب الجزئي للتنظيم وشغور المناصب الهيكلية

يعود عدم استكمال عملية التنصيب الكلي للتنظيم إلى ما يلي:

- نقص الموظفين الذين يستوفون الشروط القانونية لشغل المناصب الهيكلية، الأمر الذي حال دون تنصيب عدد من تلك المناصب الهيكلية على غرار قسم الإحصاء والإعلام الآلي، قسم الإدارة العامة، وقسمي برامج التسيير والتجهيز؛  
- إحالة عدد من الموظفين على التقاعد، وعدم تعويضهم في السنة المعتبرة؛  
- تعليمة السيد الوزير الأول المتعلقة بتعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد والتي بموجبها تم تجميد عمليات التوظيف دون شغل المناصب المالية الشاغرة على مستوى الصندوق والتي تقدر بنسبة 50%.

ب. وسائل مالية وبشرية تحت مستوى أهمية الدور المنوط بالصندوق (المؤسسة العمومية)

- بالنسبة لإعانات التسيير الممنوحة للصندوق

يرجع السبب في تدني نسبة استهلاك إعانة التسيير الممنوحة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بعنوان 2020 إلى:

#### • نفقات المستخدمين

✓ شغور في المناصب المالية: إن تطبيق تعليمة الوزير الأول رقم 348 المؤرخة في 25 ديسمبر سنة 2014 بخصوص تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، نصت على تعليق كل توظيف جديد ماعدا في حدود المناصب المالية المتوفرة، ما جعل مصالحي تعمل فقط بنصف التعداد، حيث يتم احتساب رواتب المستخدمين الدائمين والمتعاقدين والتكاليف الاجتماعية عند إعداد ميزانية التسيير على أساس التعداد النظري للموظفين المقدر بـ 50 منصب مالي، في حين، تحتسب كتلة الأجور بالرجوع إلى المناصب المشغولة، التي تعادل 25 موظف، والتي فصلها كما يلي:

- الزيادة الاستدلالية للمناصب العليا: شغور منصبي (02) رئيس قسم من أصل أربعة (04) مناصب، وشغور ثمانية (08) مناصب رئيس مكتب؛  
- المستخدمون الدائمون والمتعاقدون: شغور خمسة وعشرون (25) منصب مالي من أصل 50.

✓ عدم استغلال الإعانة المخصصة للخدمات الاجتماعية: وهذا راجع إلى عدم إمكانية إنشاء لجنة للخدمات الاجتماعية بسبب ضعف تعداد المستخدمين، والذي يشترط 50 موظف على الأقل.

وهذا ما يفسر استهلاك 51,09% من الاعتماد المالي المخصص لنفقات المستخدمين، ولولا الأسباب سالفة الذكر لكانت النسبة قد وصلت إلى 98%.

## • نفقات الأدوات وتسيير المصالح

تم استهلاك ما نسبته 64,72% من الاعتماد المالي المخصص لمختلف الأبواب، بمبلغ 5 378 100,38 دج، بزيادة 9% مقارنة بسنة 2019، ومع هذا تبقى نسبة النفقات منخفضة بسبب:

- عدم صرف الاعتماد المخصص لاقتناء سيارة جديدة نظرا لعدم توافرها في السوق بمبلغ 1 575 000,00 دج؛

- تحويل مقر الصندوق من الجزائر الوسطى إلى مقر جديد بالشرافة حال دون استهلاك الاعتمادات الخاصة بالتكاليف الملحقة (غاز، كهرباء وماء)، نظرا لعدم صدور قرار تحويل المقر الجديد إلى مؤسسة الصندوق من طرف المديرية العامة للأموال الوطنية، ولم يصدر القرار رقم 025 إلا بتاريخ 15 أبريل سنة 2021.

ولولا الأسباب السابقة لكانت نسبة استهلاك هذا الفرع تقدر بـ 87%، وهو ما يعطينا نسبة إجمالية لاستهلاك الاعتمادات تقدر بـ 93%.

### 3.1.1. القيود المعيقة لمهام الدعم المالي للصندوق بخصوص الوساطة البنكية

- بالنسبة للوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية الموكلة للصندوق، فإن المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 نصت على أن الصندوق يكلف بإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها، كما منحت للصندوق آلية أخرى للتمويل تتمثل في الوساطة البنكية لفائدة البلديات والولايات التي لا تتمتع بالموارد المالية الكافية، من أجل إنجاز مشاريع تجهيز واستثمار تعود على هذه الأخيرة بمرور الوقت.

في هذا الإطار، ومن أجل تجسيد هذه الآلية، بادرت مصالحنا بعقد عدة اجتماعات في إطار إصلاح آليات وميكانزمات عمل صندوق التضامن الضمان للجماعات المحلية، مع مصالح ممثلي مصالح وزارة المالية (المديرية العامة للميزانية، المديرية العامة للمحاسبة (سابقا)، المديرية العامة للخزينة (سابقا) وكذا ممثلي الجمعية المهنية للبنوك والمؤسسات المالية (ABEF)، حيث خلصت هذه الاجتماعات إلى ما يلي:

- الوساطة البنكية لتمكين الجماعات المحلية من الحصول على قروض من البنوك هي عملية جديدة بالنسبة للصندوق وكذا المؤسسات المالية بالجزائر، لذلك وجب تكيف القوانين والتشريعات المعمول بها التي تنظم هذه العملية؛

- غياب معايير تقييم الأخطار كون الجماعات المحلية تخضع للمحاسبة العمومية بينما الأطراف التي تتعامل معها المؤسسات المالية تحكمها المحاسبة العامة، الشيء الذي يحول دون امتلاك الجماعات المحلية للملف القاعدي المكون لطلب قرض بنكي؛

- ممثلي الجمعية المهنية للبنوك والمؤسسات المالية اشترطت حصول موافقة مصالح وزارة المالية ممثلة في المديرية العامة للخزينة وكذا رخصة من السلطات النقدية (بنك الجزائر)؛

- ضرورة تعديل المرسوم التنفيذي رقم 16-119 المؤرخ في 06 أبريل سنة 2016 الذي يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 020-302 الذي عنوانه "صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية" من أجل السماح له بأن يكون الضامن لعمليات القروض المحتملة بين البنوك والجماعات المحلية.

مما سبق فإن بعث عملية الوساطة البنكية للصندوق من أجل تمكين البلديات من الحصول على قروض من البنوك تستوجب إدراجها في اصلاحات قانوني الولاية والبلدية (مشاريع قيد الإعداد).

- بالنسبة للتأخر في صدور القرار المحدد لكفاءات تسيير واسترجاع المساهمات المؤقتة المقررة للجماعات المحلية إلى سنة 2017، فإنه يعود لكون هذا النوع من التمويل هو تمويل جديد بالنسبة للصندوق وكذا للجماعات المحلية، حيث تم إنشاء لجنة عمل على مستوى الوزارة بالتنسيق مع مصالح وزارة المالية من أجل وضع الميكانيزمات والآليات الضرورية وتكييفها مع النصوص التنظيمية سارية المفعول.

كما تم عرض هذه الآلية على مجلس التوجيه لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتوضيح مضمون هذا النوع من التمويل.

- بالنسبة لتحديد اجراءات وكفاءات تسيير الاعانات النهائية بقرار من وزير الداخلية، بالفعل فإن النص التنظيمي ساري المفعول المتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس سنة 2014، والذي يحدد مهام وتنظيم وسير صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، لم يتطرق في شقه المتعلق بمعايير وكفاءات دراسة طلبات إعانات التجهيز والاستثمار عدا ما ارتبط بمنح القروض المؤقتة حيث أحالت المادة 15 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر كفاءات تسيير واسترجاع هذه القروض إلى نص تطبيقي ممثل في القرار المؤرخ في 13 مارس سنة 2017، حيث تعتبر هذه النقطة من بين النقائص المسجلة في هذا المرسوم التنفيذي، لذلك فإن مصاحنا أدرجت تعديل هذه المادة ضمن مشروع تعديل المرسوم التنفيذي سالف الذكر، وذلك بإحالة كفاءات تسيير الاعانات النهائية إلى نص تنظيمي (قرار وزاري).

- بالنسبة للطريقة المعتمدة في معالجة طلبات اعانات التجهيز والاستثمار المعبر عنها من طرف الولايات في الفترة محل الرقابة، مبنية على طبيعة العملية المراد تسجيلها وأثرها المباشر أو غير المباشر على المواطنين بالدرجة الأولى، حيث يتم إرفاق هذه الطلبات ببطاقات تقنية تتضمن

التقييم المالي والكمي للعملية المراد إنجازها تعدها المديرية التنفيذية على مستوى الولاية، وهذا بحكم توفرها على إطارات وتقنيين متخصصين حسب كل قطاع، وهو ما لا تتوفر عليه الإدارة المركزية، أما بالنسبة للتقييم المالي فإن المادة 16 من المرسوم التنفيذي صريحة فيما يتعلق ببواقي إنجاز العمليات، حيث تنص على أن المبالغ المتبقية بعد غلق العمليات، والتي تفوق 50 000 دج تعاد إلى الصندوق.

## 1.2. مخصصات التسيير

### 1.1.2. منحة معادلة التوزيع بالتساوي

هذه المنحة توجه لتغطية النفقات الإلزامية للبلديات والولايات، ويؤخذ بعين الاعتبار في حساب هذه المنحة المعيارين المالي والديمقراطي، كما يمكن لمجلس التوجيه أن يعتمد معايير أخرى، وذلك حسب أحكام المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس سنة 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره.

وفي هذا الإطار فإن مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تعتمد في حساب منحة معادلة التوزيع بالتساوي سنويا على المعيار الديمغرافي المتمثل في الإحصاء الرسمي لعدد السكان لكل بلدية وولاية، حيث يعتمد على نتائج الإحصاء العام للسكن والسكان (RGPH) كونه المصدر الرسمي الوحيد المنشور في الجريدة الرسمية (آخر إحصاء صادر عن الديوان الوطني للإحصاء سنة 2008).

كما يعتمد كذلك على المعيار المالي المتمثل في مؤشر الغنى الذي يحسب بنسبة الإيرادات الإجمالية إلى عدد السكان، بحيث يتم إقصاء البلديات والولايات ذات الأريحية المالية، فيما تعطى الأولوية في التوزيع إلى الجماعات المحلية محدودة الإيرادات، وهذا من أجل تمكينها من التكفل بالنفقات لاسيما الضرورية منها مثل أجور الموظفين، فواتير الكهرباء، فواتير مياه الشرب، إلخ.

إن هذه المعايير المعتمدة في منح هذه الاعانة تتم بموجب قرار يصدر سنويا عن السيد الوزير المكلف بالجماعات المحلية، يتضمن كيفية توزيع هذه الاعانة، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 08 من المرسوم 14-116 المذكور أعلاه.

## 2.1.2. لجوء البلديات المكثف للإعانات الاستثنائية للتوازن

بالنسبة للطلبات المتعلقة بمنح الإعانات الاستثنائية للتوازن، فإن الوضعية المالية الصعبة التي ميزت الفترة محل الرقابة، أدت إلى تسجيل عجز مالي في عدد معتبر من البلديات لا سيما محدودة المداخل منها، وهذا بالرغم من استفادة هذه البلديات من إعانة معادلة التوزيع بالتساوي، وهنا يأتي دور الصندوق (حسب نص المادة 10 من المرسوم 14-116) حيث يمنح إعانات ذات طابع استثنائي توجه للبلديات أو الولايات التي تعاني من وضعية مالية صعبة جدا.

## 3.1.2. تمويل نشاطات غير مؤهلة للاستفادة من صندوق التضامن للجماعات المحلية

- فيما يخص ملاحظة التكفل بعمليات بعنوان الإعانات الاستثنائية خارج إطار التنظيم

بالنسبة لتمويل عمليات خارجة عن مدونة حساب التخصيص الخاص رقم 020-302، فإن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لا يتضمن في مدونته خط خاص بمخصصات الدولة الاستثنائية التي تمنح لفائدة الولايات والبلديات عبر هذا الحساب كونه حساب التخصيص الخاص الوحيد المؤهل لمنح إعانات لفائدة الجماعات المحلية، لذلك يتم تسجيل هذا المخصص ضمن الموارد العامة للصندوق من أجل إعادة دفعها ضمن النفقات الاستثنائية، وهذا بعد التنسيق مع مصالح وزارة المالية.

للإشارة فإن مصالحنا اقترحت بمناسبة إعداد قوانين المالية السابقة إدراج خط لتقييد النفقات الاستثنائية للدولة غير أنه لم يتم إدراج هذا الاقتراح إلا في إطار قانون المالية لسنة 2022، وقد تم تعديل المرسوم التنفيذي رقم 16-119 المؤرخ في 06 أبريل سنة 2016 الذي يحدد كفايات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 020-302 الذي عنوانه "صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية"، وكذا القرارين الوزاريين المشتركين المرتبطين بالمرسوم التنفيذي (القرار الذي يحدد مدونة إيرادات ونفقات هذا الحساب والقرار المحدد لكفايات المتابعة والتقييم).

- استعمال مخصصات الدولة لغايات غير تلك التي منحت من أجلها

بالنسبة لمخصصات ميزانية الدولة الأخرى فإنه يتم منحها بعد موافقة السيد الوزير الأول وتتم بموجب مرسوم رئاسي عن طريق إلحاق اعتماد مالي من الرصيد المجمع لميزانية الدولة، ويتم تقييدها محاسبيا بالبواب 37-07 بميزانية التسيير لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ثم يتم تحويلها إلى حساب التخصيص الخاص رقم 020-302 الذي عنوانه "صندوق التضامن للجماعات المحلية" والذي بدوره يعيد توزيعها على الجماعات المحلية المعنية لفائدة الجماعات

المحلية لمواجهة أعباء مرتبطة بحالات استثنائية خاصة مثل تسوية العملية التضامنية لشهر رمضان، برنامج كابدال، التكفل بنفقات إطعام أعوان الأمن المسخرين بولاية غرداية، التكفل بنفقات إيواء وإطعام أعوان الأمن المسخرين لحماية المسيرات السلمية بولاية الجزائر، كوفيد-19، إلخ.

#### 4.1.2. تحكم غير كاف في الإعانات الموجهة للتكوين، الدراسات والبحث

خلال السنوات من 2015 إلى 2020 تم منح إعانات مالية لفائدة الجماعات المحلية من أجل التكوين، البحوث والدراسات من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بمبلغ 796,6 مليون دج، وهذا من أجل تمويل مختلف الدراسات، وكذا التكفل بمصاريف التكوين لفائدة الاطارات والمنتخبين المحليين وهذا للرفع من مستواه وتحسينه لتسيير أمثل للمرافق العمومية وتقديم خدمة عمومية أفضل.

للإشارة فإن مصالح المديرية العامة للموارد البشرية والتكوين والقوانين الأساسية، وفي إطار برنامجها التكويني المسطر، تنظم دوريا دورات تكوينية لفائدة مختلف أسلاك الموظفين وكذا المنتخبين المحليين سواء بتمويل ذاتي من الميزانيات المحلية أو من ميزانية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالنسبة للولايات محدودة الموارد كما هو الشأن بالنسبة للمنتخبين المحليين.

وعليه فإن الاعتمادات الخاصة بالتكوين والدراسات والبحث بميزانية الصندوق لا تخصص فقط في دعم الولايات والبلديات محدودة الموارد في مجال التكوين، لكن تقوم بتمويل كل الدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وإنجازها والعمل على نشرها، وهذا حسب نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء الصندوق.

#### 2.2. بالنسبة لمخصصات التجهيز والاستثمار

تبذل وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية جهودا كبيرة لاسيما في مرافقة الولايات والبلديات من أجل تدعيم التنمية المحلية والتقليل من الفوارق التنموية، وهذا من خلال صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في حدود صلاحياته وفي حدود الموارد المالية المتوفرة من خلال مخصصات سنوية توجه لقسم التسيير بهدف ضمان السير الحسن للمرافق العمومية المحلية، وكذا برامج تجهيز واستثمار موجهة لتدعيم التنمية المحلية.

## 1.2.2. معايير منح اعانات التجهيز

إن توزيع إعانات التجهيز يتم حسب احتياجات الجماعات المحلية وبناء على طلبها حيث يتم دراسته على أساس البطاقات التقنية وتمنح الأولوية في ذلك للجماعات المحلية ذات الموارد المالية المحدودة وذلك في إطار توجيهات مجلس التوجيه للصندوق ومدونة عمليات التجهيز المنصوص عليها في أحكام القرار الوزاري المؤرخ في 9 ديسمبر سنة 2014.

لذلك فإن تمويل وتنفيذ كل البرامج المقررة يتم في إطار الإجراءات التشريعية والتنظيمية السارية لاسيما الرقابة المالية السابقة على المستويين المركزي والمحلي (المراقب المالي لوزارة الداخلية والمراقبين الماليين على مستوى الولايات).

غير أنه وفي إطار الإصلاحات التي بادرت بها مصالح دائرتنا الوزارية، ومن أجل تعزيز دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في التنمية المحلية، لاسيما بعد صدور المدونة الجديدة للعمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والاستثمار الممنوحة من طرق صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، تعكف مصالحنا على إعداد واتباع استراتيجية جديدة في توزيع التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار، وهذا لضمان تناسق أفضل بين اللامركزية وعدم التركيز، هذه الاستراتيجية تمكن السلطات المحلية من إعداد برامجها للتجهيز مع الأخذ بعين الاعتبار الانشغالات التنموية واحتياجات المرافق العمومية المحلية وفقا لاحتياجات وخصوصيات كل بلدية، من خلال توضيح الشروط المتعلقة بتعيين برامج التجهيز والاستثمار، والعمليات ذات الأفضلية المذكورة بمدونة العمليات الممولة من الصندوق، مع توضيح دور كل المتدخلين فيها من مجتمع مدني الى رؤساء المجالس الشعبية البلدية، رؤساء الدوائر وكذا الولاة، على أن يتم التحكيم على المستوى المركزي، ثم تبليغ الولايات بالعمليات المقبولة في حدود الامكانيات المالية المتاحة.

تهدف هذه المقاربة إلى تفعيل نوعية العلاقات بين الإدارة والمنتخب ومحيطه، كما تقوم على المشاركة الكلية لجميع المتدخلين بغرض الاستجابة لتطلعات المواطنين.

## 2.2.2. محور اعانات التجهيز حول نشاطات التهيئة والتجهيز الحضري، الشبكات المختلفة والطرق

بالنسبة لإعانات قسم التجهيز، فقد تميزت تدخلات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية منذ سنة 2016 بدعم العديد من العمليات القطاعية على النطاق الوطني وهذا بسبب الانخفاض الحاد في برامج التجهيز المسجلة من ميزانية الدولة سيما المخططات البلدية للتنمية (PCD) والتي تشترك مع مدونة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في العديد من العمليات، مما

جعل معظم طلبات الاعانات المعبر عنها من طرف السادة الولاة تتمحور حول نشاطات التهيئة والتجهيز الحضري، الشبكات المختلفة والطرق.

مما سبق يتبين الدور الهام الذي لعبه صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في سد العجز المسجل خلال هذه الفترة في برامج التجهيز الممولة من ميزانية الدولة، مما حافظ على استمرارية التكفل ببرامج تمس مباشرة الحياة اليومية للمواطنين.

### **3.2.2. التكفل بعمليات تجهيز لا تدخل في إطار الدعم المالي للحساب رقم 302-020**

بالنسبة للبرامج التي تم تنفيذها من طرف الولايات فهي إعانات تم منحها بصفة نهائية لفائدة ميزانية الولاية منها ما هو موجه لمرافق عمومية ومنها ما يستفيد منه موظفو قطاع الداخلية بصفة عامة.

وبالنسبة للعمليات التي تم تنفيذها مباشرة من الإدارة المركزية فتتمثل في عملية واحدة وتخص أشغال تهيئة المدرسة الوطنية للإدارة، وقد تم تنفيذها بعد تحصيل موافقة السيد الوزير الأول.

### **4.2.2. تحصيل بواقى الانجاز والاعانات غير المستعملة**

إن المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن انشاء الصندوق، صريحة فيما يتعلق ببواقى انجاز العمليات، حيث تنص على أنه يعاد إلى الصندوق مبالغ العمليات غير المنطلقة والمبالغ المتبقية بعد غلق العمليات التي تفوق 50 000 دج.

إضافة إلى ذلك فإن المصالح المركزية تعد سنويا تعليمات إلى السيدات والسادة الولاة بالاتصال مع رؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية، تتضمن وجوب تنفيذ أحكام المادة 16 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر، وذلك بتطهير برامج التجهيز والاستثمار الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

كما أن مصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية تعد وضعيات دورية بالتنسيق مع مصالح الخزينة الرئيسية لولاية الجزائر، وهذا من أجل متابعة تنفيذ هذه التعليمات.

## 5.2.2. إعادة تخصيص إعانات التجهيز غير المنطقية

بالنسبة للفترة من سنة 2015 إلى 2019، ونظرا للطلبات المتكررة للسادة الولاة فقد تم منح الموافقة لإعادة توجيه العمليات غير المنطقية بعد موافقة الأمر بالصرف الرئيسي للصندوق، وهذا من أجل تمكين البلديات والولايات من تجسيد برامج تجهيز تزي أنها أولى، أو لوجود عراقيل حالت دون انجاز هذه العمليات مثل وجود نزاع حول الأرضية.

أما بالنسبة لسنة 2020 فقد تم منح الموافقة لإعادة توجيه العمليات غير المنطقية تنفيذًا لتعليمات السيد الوزير الأول رقم 84 المؤرخة في 10 مارس سنة 2020 المتعلقة بإعادة توجيه العمليات غير المنطقية أو المتوقفة وإعادة توجيهها لتمويل الاحتياجات الحقيقية لمناطق الظل.

في الأخير وبالرغم من نقص الوسائل المادية والبشرية للصندوق، إلا أن هذا الأخير ساهم بشكل كبير في تحسين الوضعية المالية لميزانيات البلديات والولايات، والرفع من مستوى الخدمات العمومية المحلية لاسيما على مستوى البلديات المعزولة التي استفادت من برامج تجهيز مست الحياة اليومية للمواطن.

تلكم هي عناصر الإجابة حول النقاط الواردة ضمن مذكرة الإدراج في التقرير السنوي 2022 لمجلس المحاسبة والمتعلقة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

### إجابة المدير العام لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

ردا على إرسالكم المتعلق بمذكرة الإدراج حول صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والتي استهدفت الإطار المؤسسي والتنظيمي للصندوق، بالإضافة إلى شروط منح الإعانات وكذا متابعة وتقييم مختلف نشاطات الدعم التي استفادت منها الولايات والبلديات للفترة الممتدة من 2015 إلى 2020، يشرفني أن أفيدكم بأنه تم تعيني على رأس المؤسسة بتاريخ 08 يونيو سنة 2020 بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 08 يونيو سنة 2020، وعليه فإن الإجابة ستكون وفق العناصر التالية:

### 1.1.1. هيئات التوجيه والحوكمة الداخلية

#### أ- الدور المحدود لمجلس التوجيه

مجلس التوجيه يتداول حول البرامج السنوية ومشاريع الميزانيات التقديرية والتقارير السنوية لنشاط لحسابي التخصيص الخاص والحسابات الإدارية للمؤسسة فالمجلس بتشكيلته المتنوعة والتي تضم ممثلين عن المنتخبين المحليين بالإضافة إلى معينين من قطاعات ذات صلة بنشاط المؤسسة يشكل أداة الرقابة على نشاطات المؤسسة.

أما فيما يخص التعديلات المتكررة على تشكيلته فيعود ذلك إلى أن أعضاء المجلس سواء ممثلي المنتخبين المحليين أو المعينين يكونون في المجلس بصفتهم وليس بذواتهم الأمر الذي يجعل أي تغيير في صفة العضو يفقده عضويته في المجلس. حيث ينص النظام الداخلي لمجلس التوجيه على أن العضوية تقف بإحدى الطرق التالية: الاستقالة، الوفاة، إنهاء المهام، أو إنتهاء العهدة.

#### ب- نشاط غير كاف للجنة التقنية

فيما يتعلق بنشاط اللجنة التقنية، فاته الأخيرة منذ نشأتها سنة 2016 لم تقم سوى بمهمتين رقابيتين (02) في عين المكان الأولى سنة 2017 والثانية سنة 2019.

في حين أن سنة 2020 وعلى الرغم من وجود برنامج عمل مسطر لنشاط اللجنة إلا أن الظروف التي مرت بها البلاد بانتشار جائحة كورونا (كوفيد-19) وكذا التعليمات الصادرة عن السلطات العليا للبلاد المتعلقة بالإجراءات المقيدة حالت دون التجسيد العملي لهذا البرنامج.

### 2.1.1. تنظيم ووسائل غير ملائمة

#### أ. النقائص المسجلة حول التنظيم الإداري للصندوق

#### – التنصيب الجزئي للتنظيم وشفور المناصب الهيكلية

يعود عدم استكمال عملية تنصيب الكلي للتنظيم إلى ما يلي:

– نقص الموظفين الذين يستوفون الشروط القانونية لشغل المناصب الهيكلية، الأمر الذي حال دون تنصيب عدد من تلك المناصب الهيكلية على غرار قسم الإحصاء والإعلام الآلي، قسم الإدارة العامة، وقسمي برامج التسيير والتجهيز؛

- إحالة عدد من الموظفين على التقاعد، وعدم تعويضهم في السنة المعتبرة، مما أدى إل نقص تعداد الموظفين وافتقارهم لشروط التعيين في المناصب العليا؛  
- تعليمة السيد الوزير الأول رقم 348 المؤرخة في 25 ديسمبر سنة 2014 بخصوص تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد والتي بموجبها تم تجميد عمليات التوظيف حالت دون شغل المناصب المالية الشاغرة على مستوى الصندوق والتي تفوق نسبة 50%؛  
- رفض الموظفين التابعيين لوزارة الداخلية والموضوعين تحت تصرف الصندوق لشغل المناصب العليا نظرا لاستفادتهم من منحة السيادة على مستوى الوزارة والتي سيتلقون عوضا عنها منحة المنصب في حالة تعيينهم في المنصب العالي وهي منحة تقل بكثير عن منحة السيادة.

ب. وسائل مالية وبشرية تحت مستوى أهمية الدور المنوط بالصندوق

- بالنسبة لإعانات التسيير الممنوحة للصندوق

النسبة المتدنية لاستهلاك إعانة التسيير الممنوحة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بعنوان 2020، راجعة إلى:

الفرع الأول: نفقات المستخدمين

• شغور في المناصب المالية: إن تطبيق تعليمة الوزير الأول رقم 348 المؤرخة في 25 ديسمبر سنة 2014 بخصوص تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، نصت على تعليق كل توظيف جديد ماعدا في حدود المناصب المالية المتوفرة، ما جعل مصالحي تعمل فقط بنصف التعداد، حيث يتم احتساب رواتب المستخدمين الدائمين والمتعاقدين والتكاليف الاجتماعية عند إعداد ميزانية التسيير على أساس التعداد النظري للموظفين المقدر بـ 50 منصب مالي، في حين، تحتسب كتلة الأجور بالرجوع إلى المناصب المشغولة، التي تعادل 25 موظف، والتي فصلها كما يلي:

- الزيادة الاستدلالية للمناصب العليا: شغور منسبي (02) رئيس قسم من أصل أربعة (04) مناصب، وشغور ثمانية (08) مناصب رئيس مكتب؛  
- المستخدمون الدائمون والمتعاقدون: شغور خمسة وعشرون (25) منصب مالي من أصل 50.

• عدم استغلال الإعانة المخصصة للخدمات الاجتماعية: وهذا راجع إلى عدم إمكانية انشاء لجنة للخدمات الاجتماعية بسبب ضعف تعداد المستخدمين، والذي يشترط 50 موظف على الأقل.

## • شغور منصب المدير العام لمدة ستة (06) أشهر

وهذا ما يفسر استهلاك 51,09% من الاعتماد المالي المخصص لنفقات المستخدمين، ولولا الأسباب سالفة الذكر لكانت النسبة قد وصلت إلى 98%.

### الفرع الثاني: نفقات الأدوات وتسيير المصالح

تم استهلاك ما نسبته 64,72% من الاعتماد المالي المخصص لمختلف الأبواب، بمبلغ 5 378 100,38 دج، بزيادة 9% مقارنة بسنة 2019، ومع هذا تبقى نسبة النفقات منخفضة بسبب:

- عدم صرف الاعتماد المخصص لاقتناء سيارة جديدة نظرا لعدم توافرها في السوق بمبلغ 1 575 000,00 دج؛

- تحويل مقر الصندوق من الجزائر الوسطى إلى مقر جديد بالشرقة منع مصالحي من استهلاك الاعتمادات الخاصة بالتكاليف الملحقة (غاز، كهرباء وماء)، نظرا لعدم صدور قرار تحويل المقر الجديد إلى مؤسسة الصندوق من طرف المديرية العامة للأموال الوطنية، ولم يصدر القرار رقم 025 إلا بتاريخ 15 أبريل سنة 2021.

ولولا الأسباب السابقة لكانت نسبة استهلاك هذا الفرع تقدر بـ 87%، وهو ما يعطينا نسبة إجمالية لاستهلاك الاعتمادات تقدر بـ 93%.

## 2. الملاحظات المسجلة عند منح تخصيصات التسيير وتخصيصات التجهيز والاستثمار

### - مخصصات التجهيز والاستثمار

معايير وشروط منح إعانات التجهيز والاستثمار للجماعات المحلية ومؤسساتها العمومية يتم على مستوى المصالح المركزية لوزارة الداخلية في حين أن مهمة الصندوق تقتصر على الجانب المحاسبي المتمثل في إعداد بطاقات الالتزام مقررات المنح وحوالات الدفع لهذه المخصصات.

### - عدم تحصيل البواقي والإعانات غير المستعملة

يعود ضعف مستوى استرجاع المخصصات الممنوحة وغير المستعملة وكذا البواقي المحصلة بعد استكمال مشاريع التجهيز المتكفل بها من طرف الجماعات المحلية إلى ما يلي:

- التراخيص التي كانت تمنح على مستوى المصالح المركزية من قبل المديرية العامة للجماعات المحلية باستعمال تلك البواقى أو تغيير عناوين المشاريع الممنوحة خلافا لنص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛

- بناء على تعليمة السيد الأمين العام رقم 14866 المؤرخة في 30 أكتوبر سنة 2021 المتعلقة باستعمال بواقى إنجاز إعانات التجهيز الممنوحة في إطار صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، بدأ استرجاع بواقى هاته المخصصات حيث بلغ مجموع ما تم استرجاعه 11,434 مليار دج سنة 2020.

تلكم هي أهم الملاحظات حول النقاط المتضمنة في مذكرة الإدراج في التقرير السنوي 2022 لمجلس المحاسبة المتعلقة بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

## 12. لجنة ضبط الكهرباء والغاز

تعتبر لجنة ضبط الكهرباء والغاز هيئة مستقلة أنشأت في سنة 2002، وتم وضعها حيز النشاط في سنة 2005 والتي من مهامها أساسا تحقيق ورقابة المرفق العام للكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مراقبة ورقابة الاحترام والتقييد بالقوانين والأنظمة المتعلقة بسوق الكهرباء والسوق الوطني للغاز وتقديم النصائح والاستشارة إلى الهيئات العمومية في هذا الشأن.

إن رقابة نوعية تسيير لجنة ضبط الكهرباء والغاز (CREG) التي خصت السنوات المالية من 2013 إلى 2020 قد أبرزت أن التأخرات المسجلة في إنشاء الإطار التنظيمي المستهدف وإجراءات العمل الداخلية، وغياب بنك للمعطيات حول سوق الكهرباء والغاز، وعدم استقرار الإطارات وغياب سياسة تكوين المستخدمين وعدم اكتمال الإطار التنظيمي المتعلق بسوق الكهرباء والغاز. كل ذلك ساهم بشكل وافي في تقليص فعالية هذه السلطة الإدارية.

وهكذا، رغم أنها تتمتع بموارد مالية هامة، فإن لجنة ضبط الكهرباء والغاز (CREG) تسجل نتائج ضعيفة بعنوان مهام الضبط، خاصة ما تعلق بتسوية المرافق القائمة لإنتاج الكهرباء، والتحكم في تكاليف الالتزام بالخدمة العمومية وتحديد تعريفات الأنشطة ومحاسبة المتعاملين وأيضا متابعة الزبائن المؤهلين.

من جهة أخرى، تواجه صعوبات في مهام التخطيط المرتبطة بالموافقة على مخططات تطوير شبكة نقل الغاز والكهرباء وكذا المهام الأخرى المتعلقة بترقية تطوير ودعم الطاقات المتجددة وبمتابعة مخططات الالتزام بتحسين أداء منح الامتياز لتوزيع الكهرباء والغاز وكذلك حماية المستهلك.

تعتبر لجنة ضبط الكهرباء والغاز هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، أنشأت في سنة 2002 تطبيقا للقانون رقم 02-01 المؤرخ في 5 فبراير سنة 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات<sup>1</sup> وتم وضعها حيز النشاط في سنة 2005.

<sup>1</sup> المادة 111 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 5 فبراير سنة 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

تسير لجنة ضبط الكهرباء والغاز من طرف لجنة مديرة، حيث تتكون وفقا للقانون رقم 02-01، المذكور أعلاه، من رئيس وثلاثة (3) مديرين، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، بناءً على اقتراح الوزير المكلف بالطاقة.

وظفت اللجنة خلال السنة المالية 2020 تعداد 57 عاملا من بينهم 12 إطار سامي، مقابل كتلة أجرية تبلغ 137,22 مليون دج. بلغت إيراداتها حوالي 601,74 مليون دج، وسجلت ناتج صافي مريح بـ 353,15 مليون دج.

تندرج رقابة نوعية التسيير للجنة ضبط الكهرباء والغاز ضمن الموضوع المتعلق بتقييم تنظيم ضبط قطاع الطاقة، والذي تم اختياره في إطار البرنامج الرقابي متعدد السنوات 2017-2019 لمجلس المحاسبة. وتأتي تبعا لعمليتي الرقابة السابقتين المخصصتين على التوالي للوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (ALNAFT)<sup>1</sup>، والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات (ARH)<sup>2</sup>.

استهدفت هذه العملية الرقابية التي خصت السنوات الممتدة من 2013 إلى 2020، تقييم:

- شروط ممارسة مهام تنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطني للغاز من قبل لجنة الضبط، الذي بقي إلى غاية سنة 2021، من احتكار المسير التاريخي الممثل في شركة سونلغاز على الرغم من انفتاحه على المنافسة؛
- مساهمة لجنة الضبط فيما يخص التحكم في الإحتياجات الوطنية من الكهرباء والغاز على المدى المتوسط والطويل، تحسين الخدمة العمومية للكهرباء وأداء منظومة الكهرباء والغاز، تطوير مصادر الطاقات المتجددة وحماية المستهلك.
- تمثل نهج التدقيق الذي اتخذته المجلس لتحقيق أهدافه الرقابية المذكورة أعلاه في فحص المحاور المتعلقة لاسيما بالتنظيم والنظام المعلوماتي المعد، عمليات التوظيف وتكوين المستخدمين، استكمال النصوص المنظمة للقطاع والاجراءات الداخلية لأداء مهام لجنة الضبط وكذلك شروط تمويل انشطتها.

أظهرت العملية الرقابية المنجزة أن لجنة ضبط الكهرباء والغاز أحرزت، منذ إنشائها عام 2005، تقدماً حقيقياً في مجالات رقابة وإنجاز الخدمة العمومية لتوزيع الكهرباء والغاز، مراقبة امتثال المتعامل التاريخي للقوانين والأنظمة التي تحكم سوق الكهرباء والغاز والمهام الاستشارية مع السلطات العمومية. لكن هذا الأداء كان من الممكن أن يكون أفضل بالنظر إلى تاريخ إنشائها والموارد المالية الهامة التي استفادت منها.

<sup>1</sup> مذكرة الإدراج في التقرير السنوي لعام 2018.

<sup>2</sup> مذكرة الإدراج في التقرير السنوي لعام 2019.

حيث أنه لم يتم، حتى الآن، التحكم في تكاليف وتعريفات نشاطات للمرفق العام التي تفرضها الدولة على المتعامل كما أن تحديد ومراقبة مؤشرات الأداء وجودة نظام الكهرباء والغاز تتطلب المزيد من التحسن. هذا بالإضافة إلى التأخر المسجل في تطوير مصادر الطاقات المتجددة وعدم كفاية إجراءات حماية المستهلك المطبقة، في سوق احتكاري.

## 1. الوسائل والموارد المتاحة للجنة ضبط الكهرباء والغاز للقيام بمهامها

يكلف القانون رقم 01-02، المذكور سابقا، لجنة ضبط الكهرباء والغاز بالمهام التالية:

- تنفيذ ومراقبة المرفق العام للكهرباء وتوزيع الغاز بالأنابيب، من خلال التحريات التي تجريها في إطار تسليم تراخيص إنجاز واستغلال المنشآت ومنح امتيازات توزيع الكهرباء و/ أو الغاز؛  
- مراقبة ورقابة الاحترام والتقييد بالقوانين والأنظمة المتعلقة بسوق الكهرباء والسوق الوطني للغاز، لاسيما رقابة احترام المتعاملين للوائح المتعلقة بالجانب التقني وشروط الصحة والسلامة وحماية البيئة؛

- تقديم النصائح والاستشارة إلى الهيئات العمومية بشأن تنظيم وسير سوق الكهرباء والسوق الوطني للغاز، من خلال المساهمة في صياغة ووضع القوانين والنصوص التنفيذية المتعلقة بسير نظام الكهرباء والغاز، وكذلك اقتراح معايير عامة ومحددة بشأن جودة العرض والخدمة.

وللسماح لها بالتكفل بالمهام الموكلة اليها، نص هذا القانون على إنشاء لدى لجنة الضبط لجنة مديرة<sup>1</sup> تركز على مديريات متخصصة.  
سمح فحص البرامج والإجراءات التي قامت بها اللجنة المديرة لتنفيذ المهام والأهداف المذكورة أعلاه، تسجيل الملاحظات التالية:

### 1.1. التأخر في إنشاء الإطار التنظيمي المستهدف للجنة ضبط الكهرباء والغاز

من أجل إنشاء هذه الهيئة، تم منح الوزارة المكلفة بالطاقة دراسة تنظيم اللجنة إلى مكتب دراسة أجنبي. في هذا السياق، ولتمكين اللجنة المديرة من القيام بمهامها، تم وضع مشروع هيكل تنظيم بتعداد مستهدف يقدر بـ 84 عامل، ومعرفا للهيكل الرئيسية، أدوارهم ومهامهم ومؤهلات والتكوين العام للمسؤولين. بناء على هذه الدراسة، تم اعتماد الهيكل التنظيمي من قبل اللجنة المديرة وفقا للقرار رقم 03-05 المؤرخ في 19 مارس سنة 2005. ويتضمن هذا الهيكل التنظيمي ثلاثة

<sup>1</sup> المادتان 116 و117 من القانون 01-02، سالف الذكر.

(03) أقسام (قسم الجودة، قسم الرقابة التقنية والبيئة، قسم الاقتصاد، وقسم حماية المستهلك والرخص)، منظمة في مديريات، وثلاث (03) مديريات في مجال الدعم الإداري والاعلام الالي؛

خضع هذا الهيكل التنظيمي الذي تم وضعه تدريجياً، لثلاث تعديلات بهدف تصحيح الاختلال في التسيير واستجابة لمتطلبات إدارة هذه الهيئة من قبل اللجنة المديرة، وهي:

- إنشاء المديرية المكلفة بالشؤون القانونية، الملحقة برئيس اللجنة، والتي لم تدخل حيز التنفيذ إلا في عام 2012، على الرغم من أن تطوير واقتراح النصوص التنظيمية وتقديم الاستشارة للسلطات العمومية تشكل أحد أهم المهام التي تم تفويضها للجنة بموجب القانون رقم 02-01 المشار إليه أعلاه؛

- لم يتم دمج تطوير الطاقات المتجددة، في تنظيم لجنة ضبط الكهرباء والغاز إلا في سنة 2015<sup>1</sup>، مع إنشاء " مديرية الرخص والطاقات الجديدة" لتحل محل مديرية "الرخص والامتيازات"، على الرغم من أن الهدف من تطوير الطاقات المتجددة والتوليد المشترك كان منصوص عليه في القانون رقم 02-01، سالف الذكر. وعلى ضوء قانون تطوير الطاقات المتجددة، الذي صدر في سنة 2009، كان من المقرر أن تلعب لجنة الضبط دوراً ريادياً في مجال إصلاح الإطار التنظيمي المتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقات المتجددة؛

- إلحاق مديريةية نظم المعلومات برئيس لجنة الإدارة سنة 2017 التي كانت تابعة لقسم الاقتصاد.

إلى جانب التأخر في إعداد الهيكل التنظيمي، فإن بعض المصالح الضرورية لتجسيد مهام لجنة الضبط، على غرار مديرية الامتيازات والمرفق العام، لم يتم تزويدها بإجراءات العمل الداخلية التي تسمح لها بالتنفيذ العملي لمهامها. حيث أن هذه المديرية التي أدرج مشروع دراسة تنظيم أنشطتها وإجراءات إنجاز نشاطات المرفق العام، في خطة عمل وميزانية سنة 2015، ثم تأجيله إلى سنة 2016، لم يتم استكمالها إلى غاية مهمة المجلس.

ويفسر هذا الوضع بعدم وجود رؤية وتخطيط متوسط الأجل للإجراءات التي يتعين اتخاذها لتحقيق الأهداف التي سطرها الهيكل التنظيمي الأولي. من المؤكد أن اللجنة تضع خطط عمل سنوية ولكنها لا تستند إلى رؤية متعددة السنوات. بالإضافة إلى ذلك، لا تقدم تقارير النشاط حصيلة الأعمال كما هو مخطط لها ولا تبين شروط إنجازها.

تم تسجيل في خطة العمل السنوية لعام 2017 عملية تقييم تنظيم اللجنة لتحديد أوجه القصور وعدم التناسق مع مهامها، من أجل تصحيحها. تم إنجاز هذه العملية في سنة 2018، لكن

<sup>1</sup>القرار رقم 21-15 تاريخ 17 نوفمبر سنة 2015.

وإلى غاية تاريخ مهمة المجلس، لم يتم الشروع في دراسة تنظيم اللجنة التي كان يجب أن تمنح لمكتب دراسة.

## 2.1. غياب بنك بيانات حول سوق الكهرباء والغاز

يجب على أي سلطة إدارية معنية بالضبط الاقتصادي لقطاع نشاط معين إنشاء بنك معطيات اقتصادية لقطاعها وتحديد محتواه وتزويده بالبيانات انطلاقاً من نظام معلوماتي موثوق ومحمي. يعتبر بنك البيانات كقاعدة لكل من السلطة نفسها والمتعاملين في القطاع على حد سواء. وتظهر أهميته بالنسبة للجنة الضبط في ضمان استقلاليتها تجاه المتعامل التاريخي سونلغاز، صاحب الاحتكار، من حيث التخطيط للاحتياجات الوطنية في مجال الكهرباء والغاز ومراقبة السوق الوطنية.

من أجل تزويد جميع مصالحها ببيانات موثوقة ومحيته، تم تسجيل مشروع إنشاء نظام معلومات إحصائي ولصنع القرار (SIDS) في خطة العمل السنوية لميزانية 2015. غير أن هذا النظام الذي كان من المفروض أن يشكل بنك بيانات من خلال جمع، معالجة وتحليل المعلومات والبيانات حول تطور قطاع الكهرباء والغاز، لم يكن محل إنجاز.

أنشأت لجنة الضبط منصة إلكترونية للتوزيع لجمع البيانات حول نشاط توزيع الكهرباء والغاز، والتي تم تحيينها والانتهاؤها منها في عام 2019، بعد إصلاح خطط الالتزام بتحسين الأداء. كما برمجت، في خطة عملها لعام 2016، تطوير منصة إلكترونية لنشاط النقل ومنصة إلكترونية لنشاط الاستثمار على شبكة الإنترنت التي كان يتم تلقي البيانات المتعلقة بهذه الأنشطة من خلال الوثائق. غير أنه لم تتجز سوى المنصة الخاصة بالنقل من خلال دمج وظائف جديدة ومعالجة بعض الطلبات المقدمة من مستعملي المنصة والتي، علاوة على ذلك، لم تدخل بعد حيز الخدمة في عام 2020، بسبب نقص المستخدمين، وفقاً للمسؤولين.

من جهة أخرى، أطلقت لجنة الضبط عملية رقمنة الوثائق وحفظها في نظام الإدارة الإلكترونية للوثائق (GED) وأطلقت تحيين المخطط التوجيهي لنظام المعلومات الخاص بها والذي لم يتم إنشاؤه في عام 2020 بسبب القيود التي فرضتها جائحة كوفيد-19.

وهكذا، فقد تم تسجيل تأخر في رقمنة الأنشطة الممثلة لمهام لجنة ضبط الكهرباء والغاز، لتحسين فعالية ضبطها ومراقبتها، بالرغم من أهمية تدفق المعلومات والبيانات في قطاع الكهرباء والغاز.

### 3.1. عدم استقرار الإطار وغياب سياسة تكوين المستخدمين

إن مؤهلات مستخدمي اللجنة تحدد مستوى مهنتها وخبراتها التي تشكل عوامل لتعزيز استقلاليتها تجاه المتعاملين. لا يمكن تجسيد احترافية وخبرة اللجنة إلا من خلال توظيف خبراء في المجالات التي تدخل ضمن مهامها.

إن فحص المجالات المتعلقة بتسيير مستخدمي اللجنة، سمحت للمجلس بمعاينة الملاحظات التالية:

- لم يتم وضع الإطار العام لتسيير المستخدمين إلا في عام 2015، أي بعد 10 سنوات من إنشاء اللجنة، بموجب المقرر رقم 19-15 المؤرخ في 28 سبتمبر سنة 2015، والذي تمت مراجعته في 2017 بموجب المقرر رقم 06-17 الصادر في 28 سبتمبر سنة 2017؛  
- تضمن الهيكل التنظيمي لعام 2005 والإطار لسنة 2015 فئة الخبراء، دون تحديد المؤهلات والتخصص المطلوبين لهذه الفئة. لم يتم التعيين في هذه الفئة والتي تعتبر موردا أساسيا لسلطة الضبط، وقد تم إزالتها من الهيكل التنظيمي بعد مراجعة الإطار العام لتسيير المستخدمين في سنة 2017؛

- لم يتم بلوغ التعداد المستهدف من المستخدمين والمتمثل في 84 عونا، من بينهم 80% إطارا، كما هو مقدر في الهيكل التنظيمي. وقد سجلت اللجنة خلال الفترة الممتدة من 2005 إلى 2015 زيادة في مستخدميها والذي بلغ عددهم 75 عونا، والذي بدأ في الانخفاض منذ عام 2016، ليصل إلى 57 عونا فقط في عام 2020، وذلك راجع أساسا لاستقالة الإطار والإطارات السامية. حيث أن اللجنة سجلت، خلال الفترة من 2016 إلى 2020، استقالة 25 من الإطار والإطارات السامية والذين لم تتمكن اللجنة من تعويضهم في الوقت المناسب. هذه الوضعية، التي وصفتها لجنة الإدارة، في تقرير نشاطها لعام 2019 بالمقلقة، مبررة فيما يتعلق بالاستقالات بعدم جاذبية سلم رواتبها، وفيما يخص عدم بلوغ هدف التعداد بضيق المقر. مع العلم أن لجنة الضبط لا تخضع، من حيث سياسة الرواتب، للقواعد الملزمة للوظيفة العمومية ولديها موارد مالية كافية لتطبيق جدول رواتب كفيل بجذب الإطارا؛

- لم تقم لجنة الضبط بوضع سياسة تكوين تسمح لها بتبني برامج تكوينية لفائدة مستخدميها، حسب احتياجات التأهيل والرسكلة اللازمة لإنجاز مهامها بمهنية. تقتصر خطط العمل السنوية الخاصة بها بالإشارة إلى مجالات النشاط ذات الأولوية من حيث التكوين دون تحديد المستخدمين المستفيدين ومواضيع التكوين بالإضافة إلى مكان ومدة التكوين، بعدد الأيام/الفرد (HJ).

كشفت مراجعة عمليات التكوين المنجزة خلال الفترة الممتدة من 2018 إلى 2020 أن الدورات التي تم إجراؤها في الخارج، لا سيما مع المنظمات الدولية (الوكالة الدولية للطاقة الذرية،

Med Reg<sup>1</sup> وغيرها)، في المجالات التي تتعلق بالمهن الأساسية للجنة أنها مست عدد محدود من المواضيع والاطارات. من جهة أخرى فإن الهدف المسطر فيما يخص أيام التكوين للمستفيدين (HJ) الإجمالية المحدد فقط للسنتين الماليتين 2019 و 2020 المتعلق بعمليات التكوين في الجزائر والخارج شهد إنجازاً منخفضاً وصل إلى 73 يوم/فرد في سنة 2019 مقابل توقعات قدرت بـ 100 يوم/فرد (HJ) (6,63%) و 238 يوم/فرد في سنة 2020 مقابل تقديرات بـ 100 يوم/فرد (21,6%). إذا كان المعدل مقبولاً بالنسبة للسنة المالية 2020، بالنظر إلى جائحة كوفيد-19، فإن معدل سنة 2019 منخفض جداً وغير مبرر.

#### 4.1. التأخر في إنهاء الإطار التنظيمي المتعلق بضبط وتنظيم سوق الكهرباء والغاز

يعد الإطار التنظيمي إحدى الوسائل التي تسمح للجنة ضبط الكهرباء والغاز بممارسة مهامها بشفافية وفعالية. إذا كان التأخر في صدور بعض النصوص التنظيمية لأحكام القانون 01-02، سالف الذكر، على غرار تلك المتعلقة بغرفة التحكيم، متعامل المنظومة، الوكلاء التجاريين، قد يبرر بغياب المنافسة بسبب احتكار السوق الوطني للكهرباء والغاز من قبل الفروع التابعة لمؤسسة سونلغاز في جميع المراحل (الإنتاج والنقل والتوزيع)، ليس هذا هو الحال بالنسبة للنصوص التنظيمية الأخرى الضرورية لتنظيم السوق وممارسة مهامه والاشراف على سوق الكهرباء والغاز ومراقبتها حتى في سوق الاحتكار.

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى الآليات القانونية التالية:

- **المجلس الاستشاري:** تشكل هذه الهيئة الاستشارية التي تدعى «المجلس الاستشاري»، من ممثلين (02) عن الدوائر الوزارية المعنية ومن جميع الأطراف المعنية (المتعاملون، المستهلكون والعمال)، وينتدب كل طرف من يمثله. وحدد تشكيلة المجلس وسيوره بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 06-433 المؤرخ في 26 نوفمبر سنة 2006 المحدد لتشكيلة المجلس الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء والغاز وسيوره.

إلى غاية تاريخ مهمة مجلس المحاسبة، لم يتم إنشاء هذا المجلس الذي يبدي آرائه في نشاطات اللجنة المديرة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، وحول أهداف واستراتيجية السياسة الطاقوية في قطاع الكهرباء وتوزيع الغاز.

<sup>1</sup> Mediterranean Energy regulators

- **مصلحة المصالحة:** أنشأت بواسطة المقرر رقم 05-14 المؤرخ في 04 نوفمبر سنة 2014 المتضمن إنشاء مصلحة للمصالحة، تتولى هذه المصلحة النظر في الخلافات الناجمة عن تطبيق التنظيم، ولا سيما المتعلق منه باستخدام الشبكات والتعريفات ومكافأة المتعاملين، إلا أن لجنة الضبط لم تقم بإعداد النظام الداخلي لسير هذه المصلحة، كما لم تقم بالتنصيص الفعلي لها. هذه المصلحة لها دور حاسم في معالجة النزاعات بين المستهلك وشركة التوزيع SADEG.

- **صندوق الكهرباء والغاز:** يكلف الصندوق بمعادلة التعريفات والتكاليف المرتبطة بفترة الانتقال إلى النظام التنافسي، إلا أنه لم يتم إنشاء هذا الصندوق ولم يتم صدور النص التنظيمي الذي يحدد سيره وتمويله. تعد مساواة الأسعار عنصراً أساسياً في المرفق العام نظراً للاختلاف في التكاليف بين الشبكة الجنوبية والشبكة الشمالية للبلاد. تؤكد الهيئة أنها أعدت مشروع القرار المتعلق بإدارة هذا الصندوق، والذي ينتظر صدور مرسوم إنشاء الصندوق.

بالإضافة إلى ذلك، أدرجت لجنة ضبط الكهرباء والغاز في ميزانية خطة عملها السنوية للسنة المالية 2015:

- دراسة حول سلطات المعاقبة للجنة الضبط من أجل ضمان التطبيق الفعلي لقراراتها وإجبار المتعامل على الامتثال للقواعد المطبقة عليه؛  
- دراسة حول التعويض المستحق للمستهلك المنصوص عليه في المادة 115 من القانون 01-02، سالف الذكر.

هاتان الدراستان المبرمجتان لم تكونا موضوع قرارات من قبل لجنة الضبط أو إجراء عمل داخلي من شأنه تأطير مهمة المراقبة الخاصة باللجنة، لتحديد كيفية ممارسة سلطاتها الخاصة بالعقوبات وحماية المستهلك من التعسف المحتمل للموزع.

## 5.1. موارد مالية معتبرة

تعتبر طريقة التمويل الواردة في القانون رقم 01-02، المشار إليه أعلاه، طريقة مناسبة لسلطة الضبط. حيث تنص على دمج مصاريف سير لجنة الضبط في تكاليف منظومة الكهرباء والغاز وسدادها من طرف المتعاملين<sup>1</sup> كما تصدر كذلك اللجنة الفواتير المتعلقة بالمصاريف الناتجة عن الخدمة المقدمة للمتعاملين<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة 94 من القانون رقم 01-02 المشار إليه أعلاه.

<sup>2</sup> المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 06-428 المؤرخ في 26 نوفمبر سنة 2006 الذي يحدد إجراءات منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء.

هذه الطريقة قد مكنت اللجنة من الاستفادة من موارد وتحقيق نتائج مالية مهمة تمكنها من تغطية نفقاتها للتسيير والتجهيز لأكثر من 10 سنوات. هذه المداخل الناتجة أساساً من قيام الموزعين بإعادة دفع تكاليف تسيير لجنة الضبط المدرجة في تعريفه الكهرباء والغاز، تتمثل خلال الفترة الممتدة من 2018 و 2020 على النحو التالي:

الوحدة: بالآلاف دج

السنة المالية			البيان
2020	2019	2018	
602 698	611 874	569 648	إيرادات المساهمة
13	3 440	3 650	عائد الخدمات
24	1 240	13 313	مداخل أخرى
602 735	616 554	589 611	مجموع

قدر رصيد الخزينة (المتاحات) بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2020 بمبلغ 5,441 مليار دج، في حين بلغت نتائج السنوات المتراكمة 5,386 مليار دج. يتم إيداع هذه المتاحات في حساب مفتوح لدى بنك تجاري بدلاً من الخزينة العمومية<sup>1</sup> بالنظر إلى القانون الأساسي للجنة كسلطة إدارية. إن عائدات الخدمات التي قدمتها لجنة الضبط للمتعاملين، في إطار دراسات ترخيص الاستغلال، ضعيفة خلال الفترة 2018 إلى 2020، على عكس السنوات السابقة، ولا سيما 2013 و 2014. وهذا يبين أن حصة تكاليف تسيير اللجنة المدمجة في تكلفة النظام، على النحو المنصوص عليه في القانون رقم 02-01، سابق الذكر، تم تقديرها بالزيادة.

## 2. تنفيذ مهام لجنة ضبط الكهرباء والغاز

إن التأخر في إرساء الهيكل التنظيمي المستهدف ورقمنة أنشطة معالجة التدفق المعتبر للمعلومات والانتهاج من بعض النصوص التنظيمية وعدم استقرار التأطير بسبب سياسة الأجور الغير محفزة، أثر سلباً على الأداء الفعال للمهام الموكلة إلى الهيئة والتي انطلقت تدريجياً على الرغم من توفر الموارد المالية اللازمة. بعض المهام، مثل إنجاز ورقابة أنشطة المرفق العام غير متحكم فيها بعد عند تاريخ 31 ديسمبر سنة 2020. وقد كشف فحص ممارسة هذه المهام الملاحظات التالية:

<sup>1</sup> القرار المؤرخ في 13 يوليو سنة 1964 المحدد لكيفيات تطبيق المرسوم رقم 63-407 المؤرخ في 14 أكتوبر سنة 1963.

## 1.2 . تنفيذ مهام الضبط

### 1.1.2 . عدم الانتهاء من تسوية المنشآت القائمة

أخضع القانون رقم 01-02، المذكور أعلاه، إنجاز منشآت إنتاج الكهرباء واستغلالها إلى رخصة الاستغلال التي تسلمها لجنة ضبط الكهرباء والغاز، أما المنشآت القائمة عند تاريخ إصدار هذا القانون فيتوجب على مالكيها التصريح بها لدى لجنة الضبط.

وينظم إجراءات منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، المرسوم التنفيذي رقم 06-428 المؤرخ في 26 نوفمبر سنة 2006 الذي يحدد إجراءات منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء.

وقد تمثلت نشاطات لجنة الضبط في هذا المجال طيلة الفترة من 2013 إلى 2018 فيما يلي:

#### جدول يمثل حوصلة عن نشاطات لجنة الضبط في مجال تسليم رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء والتصريح بالمنشآت

السنة	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
رخص الاستغلال	10	28	31	06	03	04	01	01
التصريحات	05	01	/	01	06	04	/	04

المصدر: تقارير نشاط لجنة الضبط

يبين هذا الجدول أن منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء لم يعرف تطورا ملحوظا طيلة الفترة المذكورة سالفًا، باستثناء سنتي 2014 و2015، نتيجة الزيادة في طلبات رخص استغلال المنشآت تبعا للبرنامج الاستعجالي الذي تمت مباشرته من طرف السلطات العمومية من أجل الرفع وزيادة من إنتاج الكهرباء لتلبية الطلب الوطني.

ويشير أيضا إلى استمرار التصريح بالمنشآت رغم مرور أكثر من 15 سنة عن تاريخ تنصيب لجنة الضبط في 2005، ويرجع ذلك إلى التأخر المسجل من طرف المتعاملين للامتثال لأحكام القانون، والذي لم يتطرق إلى طريقة وآجال التصريح، واكتفى بالنص على أن المنشآت القائمة عند تاريخ صدور القانون<sup>1</sup> تخضع للتصريح لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز.

<sup>1</sup> المادة 19 من القانون رقم 01-02، المشار إليه أعلاه.

وهكذا، لم يتم الانتهاء عند سنة 2021 من تسوية المنشآت المعنية بالرغم من قيام اللجنة بجدد المنشآت وتحديد وثائق الملف الواجب دفعه بالإضافة إلى التسهيلات التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 21-321 المؤرخ في 16 غشت سنة 2021 المتمم للمرسوم رقم 06-428، سالف الذكر، لا سيما إلغاء شرط دفع تكاليف معالجة الملف.

أما بالنسبة للمنشآت التي تخدم الشبكات المعزولة في الجنوب، فلم تشهد تسويتها أي تقدم.

هذا الوضع لا يسمح بتكوين بطاقة أو بتجميع المعلومات حول منشآت منظومة الكهرباء والغاز التي تعتبر ضرورية للتحكم في مهمة التخطيط.

من جهة أخرى، وفيما يخص دراسة وتسليم رخص الاستغلال والتصريح بالمنشآت من طرف لجنة ضبط الكهرباء والغاز، تم تسجيل ما يلي:

- عدم احترام مبدأ التقديم المسبق لطلب رخصة الاستغلال قبل بداية الإنجاز وتركيب التجهيزات من طرف المتعامل، على سبيل المثال، تحصلت منشأة الإنتاج الحامة التابعة لشركة SPE<sup>1</sup> التي دخلت حيز الخدمة سنة 2015 على رخصة الاستغلال من طرف لجنة الضبط بتاريخ 29 مارس سنة 2017. وهكذا قامت لجنة الضبط بتسوية المنشآت التي دخلت حيز الخدمة فعليا، وهو ما يناقض مهمة الرقابة التي تمارسها، ويمكن أن يؤثر سلبا على المعلومات التي تعتمد عليها عند إعداد البرنامج البياني للاحتياجات من وسائل إنتاج الكهرباء؛

- تجاوز الآجال القانونية للفصل في طلبات رخص الاستغلال، والمحددة بأجل أقصاه أربعة (04) أشهر ابتداء من تاريخ الوصل باستلام الطلب<sup>2</sup>.

## 2.1.2. ضعف التحكم في تكاليف الخدمة العمومية، وتحديد تعريفات الأنشطة ومحاسبة المتعاملين

باعتبار الكهرباء والغاز نشاطات المرفق العام، يخضع تحديد تكاليف الإنتاج والتوزيع والتعريفات الخاصة بهما لأحكام تنظيمية، تهدف إلى تحسين فعالية التسيير والأداء التقني والاقتصادي وتحسين جودة التوريد وحماية المستهلك. ولهذا الغرض، منح القانون رقم 02-01، المشار إليه أعلاه، للجنة الضبط صلاحيات مراقبة حسابات المتعاملين، تقييم التكاليف والخسائر المتعلقة بالخدمة العمومية وتحديد مكافآت المتعاملين والتعريفات.

<sup>1</sup> شركة إنتاج الكهرباء (فرع سونلغاز).

<sup>2</sup> المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 06-428 المؤرخ في 26 نوفمبر سنة 2006 الذي يحدد إجراءات منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء.

كشفت عملية فحص شروط ممارسة مهام اللجنة في مجالات الضبط نقاط الضعف التالية:

#### - تحديد تكاليف تبعات الخدمة العمومية

لم يتم وضع إجراءات لتحديد تبعات نشاطات المرفق العام وحساب التكاليف المترتبة عنها عند تاريخ 31 ديسمبر سنة 2020، من قبل لجنة الضبط على الرغم من إدراجها ضمن خطة العمل السنوية لميزانية 2016 بهدف وضع نموذج تنظيم الخدمة العمومية بغرض الإلغاء التدريجي لإعانات الدولة وإدماج آليات مساعدة الدولة في مسار الضبط المنصوص عليه في المرسوم رقم 182-05 المؤرخ في 18 مايو سنة 2005 المتضمن ضبط التعريفات ومكافأة نشاطات نقل وتوزيع وتسويق الكهرباء والغاز.

هذا الوضع ناتج عن ضعف تنظيم المديرية المكلفة بالامتيازات والخدمة العمومية للجنة الضبط، والتي لم تعتمد إجراءات لتعريف الخدمة العمومية في نشاطات الكهرباء والغاز وكيفيات مراقبتها، وهذا على الرغم من لجوء لجنة الضبط إلى التعاون، في هذا المجال، مع سلطات الضبط الأجنبية. كما أنه ناتج عن ضعف تنظيم الأنظمة المحاسبية للشركات الفروع التابعة لسونلغاز والتي لا تسمح بالتمييز بوضوح بين تكاليف تبعات الخدمة العمومية التي تفرضها الدولة.

من جهة أخرى، إن فريق العمل المكون من ممثلين عن لجنة الضبط والشركة الجزائرية لتوزيع الكهرباء والغاز - فرع سونلغاز المنشأة في سنة 2018، والمكلف بتحليل الوضع واستغلال البيانات المتاحة على مستوى هذه الشركة بهدف تحديد تبعات الخدمة العمومية التي تعرض على السلطات العمومية، لم يتمكن من تحقيق أهدافه في سنة 2020.

#### - مراقبة محاسبة المتعاملين

تشكل محاسبة المتعاملين بالإضافة إلى التكاليف المتوقعة لتنفيذ برامج تطوير المتعاملين المصادر الرئيسية للمعلومات للجنة الضبط من أجل تحليل الوضع المالي للمتعاملين، تحديد تركيبة تكاليف الطاقة (الإنتاج، النقل، التوزيع والتسويق) وكذلك مكافأة المتعاملين. لم تحدد لجنة الضبط بعد بشكل كافٍ، على أساس دراسة التنظيم المالي والمحاسبي للمتعاملين، كيفيات عرض المتعاملين للوضعيات المحاسبية والمالية التي تسمح لها بتسهيل ممارسة مهامها في هذا المجال. تستند لجنة الضبط في مجال التعريفات والتكاليف، بشكل عام على مقترحات الشركات الفروع التابعة لسونلغاز نفسها.

في إطار تنفيذ أحكام القانون رقم 02-01، سابق الذكر، قامت بإعداد إطار مرجعي في سنة 2019 لاختيار مستشار خارجي لمساعدتها في وضع إجراءات لمراقبة محاسبة المتعاملين.

بالإضافة إلى ذلك، فقد أنشأت فريق عمل يمثل جميع الفروع التابعة لسونلغاز من أجل تحديد طريقة للفصل المحاسبي بين الأنشطة تعتمد بشكل أساسي على مفاتيح توزيع التكاليف، غير أن التطبيق المعلوماتي المحاسبي الخاص بسونلغاز لم يكن جاهزاً بعد لإدارة هذه المفاتيح للتوزيع. لم تشرع لجنة الضبط إلا في سبتمبر 2020 في عملية تعيين خبير لمساعدة فريق العمل في وضع إجراءات المحاسبة التحليلية متناسقة بين الشركات الفروع، لتحديد التكاليف حسب النشاطات والامتيازات.

إن غياب التحكم في الفصل المحاسبي لأنشطة الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة خط أنابيب، المنصوص عليه في القانون رقم 02-01، سالف الذكر، لا يسمح بالتحكم في التكاليف حسب الامتياز وحسب النشاط، وبالتالي في التحكم في مكافأة المتعاملين.

### - التكاليف المتعلقة بمتعامل المنظومة الكهربائية

حددت أحكام المادة 94 من القانون رقم 02-01، المذكور أعلاه، المقاييس التي تعد تكاليف دائمة للمنظومة الكهربائية والتي تتضمن إلى جانب التكاليف الإضافية الخاصة بالتمويل بالكهرباء بواسطة شبكات التوزيع المنعزلة في الجنوب، تكاليف متعامل المنظومة ومتعامل السوق التي تثبتها لجنة ضبط الكهرباء والغاز والتكاليف المرتبطة ببرامج التحفيز على التحكم في الطلب وتكاليف سير لجنة الضبط.

بالإضافة إلى ذلك نصت أحكام المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 05 - 182 المؤرخ في 18 مايو سنة 2005، سابق الذكر، على أن التكاليف المتعلقة بالإشراف على المنظومة الكهربائية تعد جزءاً من التكاليف الدائمة للمنظومة، طبقاً للمادة 94 من القانون رقم 02-01، المذكور أعلاه.

يتم اقتراح هذه التعريفات من قبل متعامل المنظومة الكهربائية وتصادق عليها لجنة الضبط.

لم تأخذ لجنة الضبط، في قراراتها المتضمنة تحديد تعريفات الكهرباء والغاز<sup>1</sup>، بعين الاعتبار إلا تكاليف سيرها، ولم تقم بإدراج التكاليف المتعلقة بمتعامل المنظومة الكهربائية الذي يقوم بمهامه «سولغاز مسير المنظومة الكهربائية / شركة ذات أسهم.

إن عدم الأخذ في الحسبان هذه التكاليف ضمن التكاليف الدائمة للمنظومة الكهربائية يثير مسألة احترام مبدأ الشفافية في تعريفه الكهرباء، ولا تظهر التكفل بتكاليف متعامل المنظومة الكهربائية.

<sup>1</sup> القرار رقم 22-15 المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2015 المتعلق بتحديد تعريفات الكهرباء والغاز المعدل للمقرر رقم 06-05 المؤرخ في 30 مايو سنة 2005 المتضمن تحديد تعريفات الكهرباء والغاز.

لم يتم تسوية هذا الوضع من قبل لجنة الضبط إلا في سنة 2020، بعد إجراء دراسة مكافآت متعاملي النظام بهدف دمج حصته بعنوان التكاليف الدائمة للنظام الكهربائي.

### 3.1.2. متابعة الزبائن الذين بلغوا مستوى التأهيل

الزبون المؤهل هو الزبون الذي يتمتع بحق إبرام عقود التموين بالكهرباء أو الغاز مع منتج أو موزع أو وكيل تجاري يختاره، ولهذا الغرض له حق استخدام شبكة النقل و/أو التوزيع.

وطبقا للقانون رقم 01-02، سابق الذكر، يتم تموين الزبائن المؤهلين مباشرة من طرف منتجي الطاقة الكهربائية والمومنين بالغاز. تتوقف صفة الزبون المؤهل على مستوى استهلاكه السنوي لا غير، والذي تم تحديده بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-310 المؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2007 المحدد لمستوى الاستهلاك السنوي من الكهرباء والغاز للزبون المؤهل وشروط عودة الزبون المؤهل إلى نظام التعريفات.

ومن مزايا التأهيل، إمكانية معالجة الأسعار والكميات مع المنتجين والموزعين والوكلاء التجاريين بكل حرية.

غير أن لجنة الضبط لا تلتزم بشرط نشر قائمة الزبائن الذين بلغوا مستوى التأهيل خلال السنة الماضية، قبل 31 مارس من كل سنة، كما هو مفروض عليها بموجب المادة رقم 05 من المرسوم التنفيذي رقم 07 - 310 المذكور أعلاه.

أظهرت نتائج التحقيق الذي قامت به لجنة الضبط سنة 2017، على مستوى زبائن الضغط المرتفع من فئة "B" HTB والزبائن الضغط المرتفع HP الذين بلغوا مستويات التأهيل المنصوص عليها في التنظيم أن 46% من المعنيين بالتحقيق يعلمون أنهم زبائن مؤهلين (طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 07-310) غير أن 50% منهم غير مهتمين بممارسة هذا الحق والسبب هو أنه ليس لديهم معلومات حول توفر موردين آخرين في السوق.

## 2.2. مهام التخطيط

### 1.2.2. المصادقة على مخططات تطوير شبكة نقل الغاز

تقوم لجنة ضبط الكهرباء والغاز بالمصادقة على مخطط تطوير شبكة نقل الغاز الذي يتم إعداده من طرف مسير شبكة نقل الغاز بالتعاون مع المتعاملين<sup>1</sup>.

ويحتوي هذا المخطط الذي يغطي مدة عشر (10) سنوات (يتم تحيينه كل سنتين (02) بالنسبة للكهرباء وكل سنة بالنسبة للغاز) على تقدير مفصل للاحتياجات المتعلقة بقدرات نقل الغاز والبرنامج الذي يتعهد مسير شبكة نقل الغاز بتنفيذه.

إن فحص الوثائق المتعلقة بالمصادقة على مخططات تطوير شبكة الغاز، سمح بتسجيل الملاحظات التالية:

- غياب إجراءات تنظم كفاءات إعداد وتقديم مخططات تطوير شبكة نقل الغاز؛  
- تقوم لجنة الضبط بالمصادقة كل سنة على مخططات تطوير شبكة نقل الغاز بدون الإشارة هل يتعلق الأمر بالمخططات الأصلية أو المحيئة، مما يصعب من متابعتها؛  
- تصادق لجنة الضبط على مخططات تطوير شبكة نقل الغاز مع تحفظات، التي يتكرر بعضها كل سنة بدون أن تتم معالجتها، مما يدل على نقص الحرص من طرف مسير الشبكة على دقة المخططات عند إعدادها وتقديمها. من بين هذه التحفظات والملاحظات يسجل ما يلي:

- تباين بين البيانات الواردة في مخططات تطوير شبكة نقل الغاز (مخطط 2014 - 2023) وبين تلك الواردة في البرنامج البياني لتمويل السوق الوطنية بالغاز، على الرغم من أن المتعامل قد اعتمد على البيانات الواردة في هذا الأخير؛
- عدم واقعية بعض المنشآت المقترحة في المخططات (مخطط 2014 - 2023) مقارنة بالقدرات التقنية والمالية لمسير الشبكة بالنظر إلى البيانات المتعلقة بالإنجازات السابقة، واستبعاد بعض المنشآت الجديدة المقترحة والتي تتجاوز القدرات المالية لمسير الشبكة (منشآت 48" الواردة في مخطط 2014-2023) (منشآت "42 و 48"، مخطط 2015-2024 ومخطط 2016-2025)؛
- استبعاد المنشآت المقررة والتي هي قيد الإنجاز من مخططات التطوير (مخططات 2014-2023 و 2015-2024)؛

<sup>1</sup> المادة 51 من القانون رقم 02-01، سالف الذكر.

▪ تخلي المسير عن إنجاز بعض المنشآت المصادق عليها في مخططات سابقة (إنجاز أنبوب النقل GG2 في مخطط 2016-2025 والذي تمت الموافقة عليه في المخطط 2015-2024)؛

- تتم المصادقة على مخططات التطوير من طرف لجنة ضبط الكهرباء والغاز، مثلما تبين من خلال فحص مختلف الوثائق (محاضر اللجنة وتقارير النشاط)، بعد انقضاء ما يقارب السنة من الفترة المعنية التي تغطيها هذه المخططات. هذا البطء يعني الموافقة على سبيل التسوية، لأن المخططات تكون قد دخلت فعليا حيز التنفيذ وقد تم تنفيذ العديد من البرامج الواردة فيها.

ويمثل الجدول التالي حوصلة عن مخططات تطوير شبكة نقل الغاز المعروضة على لجنة الضبط وتاريخ المصادقة عليها في الفترة من 2014 إلى 2018:

السنة	2014	2015	2016	2017	2018
المخطط	2023-2014	2024-2015	2025-2016	2026-2017	2027-2018
تاريخ المصادقة	2014/12/29	2016/02/17	2017/01/25	2017/12/27	2018/07/02
رقم القرار	CD/14-07/D	CD/16-03/D	CD/17-01/D	CD/18-02/D	CD/18-19/D

## 2.2.2. المصادقة على مخططات تطوير شبكة نقل الكهرباء

تقوم لجنة الضبط بالمصادقة على مخطط تطوير شبكة نقل الكهرباء الذي يتم إعداده من طرف متعامل المنظومة بالتعاون مع مسير شبكة نقل الكهرباء ومتعامل السوق والموزعين والوكلاء التجاريين<sup>1</sup>.

يشمل هذا المخطط، الذي يغطي مدة عشر (10) سنوات ويتم تحيينه كل سنتين (02)، على تقدير مفصل للاحتياجات المتعلقة بقدرات نقل الكهرباء والبرنامج الذي يتعهد مسير شبكة نقل الكهرباء بتنفيذه.

تقوم لجنة ضبط الكهرباء والغاز بدراسة طلبات الإنجاز وتراقب تنفيذ المنشآت المبرمجة، ويمكن أن تأمر مسير شبكة نقل الكهرباء بتكييف مخطط التطوير<sup>2</sup>.

تواجه لجنة الضبط بعض الصعوبات من أجل المصادقة على هذه المخططات، خصوصا الدراسات التي تم الاعتماد عليها لإنجاز المخطط، حيث تكتفي بتقدير الأهمية التقنية-الاقتصادية للخيارات الاستراتيجية وتطوير الشبكات نتيجة عدم توفرها على وسائل وأدوات تقنية من أجل تقدير

<sup>1</sup> المادة 33 من القانون رقم 01-02، سالف الذكر.

<sup>2</sup> المادة 34 من القانون رقم 01-02، سالف الذكر.

وتقييم هذه الخيارات، وضمان التناسق بين وسائل انتاج الكهرباء والاستثمارات المبرمجة/المقدرة للشبكات.

إن فحص الوثائق المرتبطة بالمصادقة على مخططات تطوير شبكة الكهرباء، يستدعي الملاحظات التالية:

- يتم إعداد مخطط تطوير شبكة نقل الكهرباء من طرف مسير شبكة نقل الكهرباء (GRTE) خلافا لأحكام المادة 33 من القانون رقم 02-01، سالف الذكر، والتي تنص على أن متعامل المنظومة هو من يقوم بإعداده بالتعاون مع مسير شبكة نقل الكهرباء ومتعامل السوق والموزعين والوكلاء التجاريين؛

- غياب إجراءات تنظم كفاءات إعداد وتقديم هذه المخططات، حيث لم تقم اللجنة المديرية إلا في نهاية سنة 2017 بتكليف مديريةية التخطيط بوضع إجراءات لإعداد هذه المخططات، غير أن هذه الإجراءات لم يتم وضعها عند تاريخ تدخل مجلس المحاسبة؛

- تقوم لجنة ضبط الكهرباء والغاز بالمصادقة كل سنة على مخططات تطوير شبكة نقل الكهرباء بدون الإشارة هل يتعلق الأمر بالمخططات الأصلية أو المحدثة، مما يصعب من متابعتها؛

- المصادقة المتأخرة على مخططات تطوير شبكة نقل الكهرباء لسنة كاملة. يبين الجدول التالي حوصلة عن التأخر في تقديم هذه المخططات للجنة الضبط خلال الفترة من 2013 إلى 2018:

السنة	2013	2014	2015	2016	2017	2018
المخطط	لا يوجد	لا يوجد	2014-2023	لا يوجد	2016-2025	2018-2027
تاريخ المصادقة	/	/	2015/02/15	/	2017/11/22	2018/07/02
رقم القرار	/	/	CD/17-01/D	/	CD/18-19/D	CD/18-19/D

المصدر: بيانات لجنة الضبط (محاضر اجتماع اللجنة وتقارير النشاط)

- تمت المصادقة على جميع مخططات تطوير شبكة نقل الكهرباء من قبل لجنة ضبط الكهرباء والغاز مع تحفظات خلال الفترة من 2013 إلى 2018، وتتضمن هذه التحفظات عموماً نفس الملاحظات المقدمة كل سنة والتي يصعب التكفل ببعض منها في الوقت المناسب. ومثال على ذلك استحالة التكفل بتحفظات لجنة الضبط بخصوص مخطط تطوير شبكة نقل الكهرباء 2016 - 2025 في الآجال التي حددتها وهي فترة تحيين المخطط، نتيجة المصادقة المتأخرة جداً على هذا المخطط والتي تمت بتاريخ 22 نوفمبر سنة 2017. تمحورت معظم الملاحظات والتحفظات حول:

▪ اعتبار لجنة الضبط بعض مخططات التطوير المقدمة من قبل GRTE مخططات تجهيز أكثر منه تطوير مثلما ينص عليه القانون؛

- مخططات التطوير غير مطابقة ومسايرة للبرنامج البياني للاحتياجات من وسائل الإنتاج؛
- تتضمن المخططات منشآت خارج الفترة القانونية ومنشآت كأفكار مشاريع ومنشآت ليس لها علاقة بشبكة نقل الكهرباء؛
- غياب استراتيجية مسير شبكة نقل الكهرباء (GRTE) فيما يخص تجسيد التزامات تحسين الأداء وأثر المنشآت المبرمجة والمقررة على جودة الخدمة؛
- اللجوء إلى برمجة بعض المنشآت الجديدة على حساب توسيع تلك الموجودة، دون تبرير ذلك عن طريق دراسة تقنية واقتصادية، خصوصا بالنظر إلى الصعوبات المالية وصعوبة الوصول إلى العقار؛
- تتضمن مخططات التطوير منشآت تقرر إنجازها سابقا وهي في طور الإنجاز.

## 3.2. المهام الأخرى

### 1.3.2. في مجال تطوير ودعم الطاقات المتجددة

يمكن للجنة ضبط الكهرباء والغاز أن تتخذ تدابير لتنظيم السوق بهدف ضمان تدفق عاد، وبشأن أدنى وبحجم أدنى من الكهرباء التي يتم إنتاجها انطلاقا من موارد الطاقة المتجددة أو من منظومات الإنتاج المشترك<sup>1</sup>، كما أن حجم الطاقة الموجه للسوق والذي يهدف إلى تشجيع الطاقات المتجددة أو المنبثقة عن منظومات الإنتاج المشترك يكون موضوع طلب عروض يحدد عن طريق التنظيم.

لكن تم تسجيل تأخر صدور النص التنظيمي الذي يحدد طلب عروض لإنتاج الطاقات المتجددة، حيث لم يصدر إلا سنة 2017 مع نشر المرسوم التنفيذي رقم 17-98 المؤرخ في 26 فبراير سنة 2017 المحدد لإجراء طلب عروض لإنتاج الطاقات المتجددة أو المنبثقة عن الإنتاج المشترك وإدماجها في المنظومة الوطنية للتزود بالطاقة الكهربائية. نتيجة لذلك، لم تقم لجنة الضبط، في هذا الإطار، إلا بطلب عروض وحيد بتاريخ 18 نوفمبر سنة 2018، يتعلق بالمزاد لإنجاز واستغلال منشآت توليد الكهرباء بالطاقة الشمسية الكهروضوئية بطاقة إجمالية تبلغ 150 ميغاوات/ ذروة.

من جهة أخرى، لم يتم الانتهاء من تقييم العروض المستلمة الذي نتج عنه المنح المؤقت لـ 50 ميغاوات/ ذروة فقط لمجمع « توليد الطاقة الجزائرية »، حتى يناير سنة 2020، أي بعد أكثر من 13 شهر. كما لم يتم الإمضاء على العقود عند تاريخ 30 أبريل سنة 2021، وهذا بعد منح العديد من التمديدات إلى المتعهد الفائز، وتأجيل الإقفال المالي المقرر بـ 6 أشهر بعد تبليغ المنح.

<sup>1</sup> طبقا لنص المادة 26 من القانون رقم 02-01، سالف الذكر.

وتجدر الإشارة إلى أن برنامج التطوير 2019-2028، الذي صادقت عليه لجنة ضبط الكهرباء والغاز ينص على تركيب طاقة تبلغ 5 150 ميغاوات/ذروة في محطات توليد الطاقة الكهروضوئية بما في ذلك 1 350 ميغاوات/ ذروة بطاقات صغيرة، من خلال طلب العروض عن طريق المزاد، بمعدل 150 ميغاوات/ذروة في السنة والذي من المقرر تنفيذه ابتداء من سنة 2020. لكن تحقيق أهداف هذا البرنامج مرتبط بتحسين عملية المزاد لا سيما إعداد دفتر الشروط وعقد شراء وبيع الكهرباء مع الأخذ في الحسبان العوائق التي أثارها المترشحون للمزاد، المذكور أعلاه، وكذلك بصعوبات تحضير مواقع استقبال المنشآت ومحطات الربط بالشبكة الخاصة بها.

## 2.3.2. فيما يخص متابعة مخططات التعهد لتحسين الأداء لامتيازات توزيع الكهرباء والغاز

أخضع القانون رقم 02-01، المذكور سالفًا، نشاط توزيع الكهرباء والغاز، الذي يمارس بمنح الامتياز من طرف الدولة، الضامنة للمرفق العام، عن طريق مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالطاقة بعد أخذ رأي سلطة ضبط الكهرباء والغاز، ويمنح عن طريق طلب عروض تقوم به لجنة الضبط<sup>1</sup>.

يمارس نشاط توزيع الكهرباء والغاز من طرف شركة سونلغاز عبر فروعها، تطبيقًا لأحكام المادة 74 من القانون رقم 02-01، سالف الذكر، والتي تنص على استمرار مالكي شبكات التوزيع القائمة عند تاريخ صدور القانون رقم 02-01 بصفتهم أصحاب امتياز لاستغلال هذه الشبكات، على أن يتم التصريح بذلك لدى لجنة الضبط.

ومنذ سنة 2017 ونتيجة لإعادة هيكلة شركات التوزيع التابعة لشركة سونلغاز، حيث تم دمج شركات التوزيع للوسط والشرق والغرب في شركة واحدة هي الشركة الجزائرية لتوزيع الكهرباء والغاز، هذه الأخيرة تمتلك 48 امتيازًا لتوزيع الكهرباء.

وقد تم تسجيل تأخر كبير في وضع الآليات المنظمة للامتياز، حيث، أن فروع شركة سونلغاز صاحبة الامتيازات، قامت بالتصريح بشبكات التوزيع الخاصة بها لدى سلطة ضبط الكهرباء والغاز في 13 يوليو سنة 2008 أي بعد مرور أكثر من 6 سنوات عن صدور القانون رقم 02-01، سابق الذكر. هذا راجع إلى تأخر صدور النص التنظيمي، المتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 08-114 المؤرخ في 9 أبريل سنة 2008 المحدد لكيفيات منح امتيازات توزيع الكهرباء والغاز وسحبها ودفتر الشروط المتعلقة بحقوق صاحب الامتياز وواجباته.

<sup>1</sup> المادتين 72 و 73 من القانون رقم 02-01، سالف الذكر.

كما قامت فروع شركة سونلغاز بصفتها صاحبة الامتيازات بتقديم المخطط الخماسي الأول (2010-2014) لتعهدات تحسين الأداء، للمصادقة من قبل الوزير المكلف بالطاقة، في بداية سنة 2010 خلافا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-114 المذكور أعلاه، الذي ألزم هذه الفروع بتقديم هذه التعهدات في أجل ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ نشره في عام 2008.

وأسس القانون علاقة تعاقدية بين الدولة وأصحاب الامتياز، عن طريق المخططات الخماسية لتعهد تحسين الأداء، التي توضع من طرف المتعاملين وتتم المصادقة عليها من طرف الوزير المكلف بالطاقة بعد رأي لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>1</sup>.

يلتزم صاحب الامتياز في ظل هذه المخططات بتحسين مؤشرات الأداء في مجال استغلال الخدمة موضوع الامتياز، على المستوى التقني والتجاري والمالي والاقتصادي، بالإضافة إلى احترام التزامات الخدمة العمومية. تشمل هذه المؤشرات، على وجه الخصوص جودة واستمرارية الترمين بالطاقة، نسبة الترمين، العلاقة مع الزبائن ومبلغ الاستثمارات.

ومنذ صدور المرسوم التنفيذي رقم 08-114 المذكور أعلاه، تم إعداد تعهد لتحسين الأداء للفترة من 2010-2014 وآخر للفترة 2015-2019 تم تمديده للفترة 2016-2020.

وقد تم تسجيل الملاحظات التالية فيما يخص تقديم تعهدات تحسين الأداء:

- عدم استقرار عدد المؤشرات المحددة من طرف لجنة ضبط الكهرباء والغاز لقياس الأداء، حيث ارتفع عددها من 46 مؤشر معتمد في تعهدات تحسين الخدمة للفترة من 2010-2014 إلى 234 في تعهدات الفترة من 2015-2019، وتم الإبقاء على 26 مؤشرا فقط للفترة 2016-2020. لم يخضع تحديد طبيعة وعدد هذه المؤشرات إلى اشتراطات تقنية وعملية بل كان، حسب لجنة الضبط، بناء على تعليمات من الوزير المكلف بالطاقة. إن العدد الكبير للمؤشرات وعدم استقرارها يدل على غياب التحكم في المؤشرات ذو صلة وصعوبة مراقبة ومتابعة هذه المؤشرات عبر 48 امتيازاً؛

- على الرغم من أهمية رأي لجنة ضبط الكهرباء والغاز بخصوص تعهدات تحسين الخدمة، إلا أن غياب إجراءات ردعية ضد أصحاب الامتيازات الذين لا يقومون باحترام تعهداتهم لتحسين الخدمة يجعل منه مجرد رأي استشاري. إذ يبقى الوزير المكلف بالطاقة هو الوحيد الذي بإمكانه فسخ عقد الامتياز في حالة عدم احترام التعهدات بتحسين الأداء<sup>2</sup>. غير أن تجسيد ذلك يبقى صعبا باعتبار أن التوزيع احتكار كلي لفروع شركة سونلغاز؛

<sup>1</sup> المادة 13 من دفتر الشروط المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 08-114، سالف الذكر.

<sup>2</sup> المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-114، سالف الذكر.

- تسجل سلطة الضبط سنويا في إطار متابعة تعهدات تحسين الأداء عدم تحقيق الأهداف. حيث تبين من متابعة مخططات التعهدات لتحسين الخدمة للفترة 2016-2020، أن 25% من أصحاب الامتياز لا يحترمون التزاماتهم بتحسين الأداء ولم يتمكنوا من تحقيق الأهداف في السنوات من 2016 إلى 2018، وتعلق ذلك بكل الجوانب التجارية والمالية والتقنية بدون استثناء؛

- لا تعكس الأهداف المحددة في مخططات الالتزام بالضرورة تحسن في أهداف الأداء (أهداف جامدة خلال المرحلة / تقهقر مقارنة بالإنجازات السابقة). بالإضافة إلى ذلك، فإن بعض الأهداف المراجعة في بعض السنوات لم تكن طموحة، حيث تم تجاوزها من طرف الانجازات، ما يطرح إشكالية منهجية التحديد والطابع الواقعي لهذه الأهداف؛

- غياب نظام معلوماتي على مستوى المتعاملين يضمن مصداقية المعلومات، حيث تسجل لجنة ضبط الكهرباء والغاز باستمرار فوارق وتباين بين مستوى الإنجازات المرسله من طرف أصحاب الامتيازات ونتائج التدقيقات التي تقوم بها، واختلافات بينها وبين الأرقام الواردة في وثائق التسيير الأخرى؛

- عدم كفاية عدد عمليات التدقيق التي تقوم بها لجنة الضبط من أجل رقابة شروط إنجاز تعهدات تحسين الخدمة والتي لا يتعدى عددها ثمانية (08) مهام سنويا، ورغم ذلك سمحت بتسجيل العديد من النقائص؛

- عدم مسك الموزعين محاسبة منفصلة بالنسبة لنظام الامتياز تطبيقا لأحكام المادة 27 من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 08 - 114، سالف الذكر والتي تمكن من تحديد بدقة الأعباء الحقيقية لكل نشاط حتى تتم حماية المستهلك من تعسفات محتملة يمكن أن تؤدي إلى تحميله تكاليف أخرى، كما تمكن لجنة الضبط من وضع حيز التنفيذ إجراءات الضبط الاقتصادي لنشاط توزيع الكهرباء والغاز؛

- عدم القيام بتصنيف أملاك وتجهيزات ومنشآت الامتياز ضمن أملاك العودة وأملاك الاسترجاع، طبقا لأحكام المادة رقم 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-114، وعدم إعداد بطاقة للأصول الثابتة وتحيينها سنويا وحضوريا بين المصالح المختصة لوزارة المكلفة بالطاقة وصاحب الامتياز وعلى نفقة هذا الأخير. يسمح هذا الإجراء بتحديد أملاك العودة التي تعود لزوما للدولة بعد انتهاء مدة الامتياز وأملاك الاسترجاع. إن عدم تنفيذ المتعاملين لهذه الالتزامات القانونية من شأنه حرمان السلطات العمومية من المعلومة حول وضعية هذه الأملاك، ما يمكنه أن يعطل أي قرار أو تفكير مستقبلي حول مآلهم عند انتهاء الامتياز.

### 3.3.2. فيما يخص حماية المستهلك

تقوم لجنة ضبط الكهرباء والغاز بعدة نشاطات تصب في مصلحة المستهلك، لا سيما معالجة طعون الزبائن. ويمثل الجدول التالي حوصلة عن القضايا المعالجة طيلة الفترة من 2013 إلى 2020:

السنة	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
عدد الطعون المعالجة	11	25	35	33	30	54	71	79
القضايا المقلدة	5	16	22	27	16	37	44	42
حيز المعالجة	3	5	12	6	/	/	27	37
نسبة القضايا المقلدة (%)	45	64	63	82	53	69	62	53,2

لقد عرفت الطعون المعالجة من طرف لجنة ضبط الكهرباء والغاز تطورا من سنة إلى سنة، والتي تعرف تنوعا في مواضيعها. وهكذا فبعد ما كانت مواضيع الربط بالشبكة والفوترة هي الأسباب الغالبة للطعون، سجلت لجنة الضبط ابتداء من سنة 2018 مواضيع جديدة تعلقت بمعارضة أعباء الانقطاع وإعادة الربط وتأخر في تسلم فواتير الاستهلاك وطلب تغيير التعريفية.

كما يتبين من الجدول أعلاه تطور عدد القضايا المقلدة مقارنة بعدد الطعون المعالجة، غير أن نسبة القضايا التي لم تجد سبيلا للحل تبقى كبيرة حيث بلغت 47% سنة 2017، 31% سنة 2018، 38% سنة 2019، و47% سنة 2020.

وتم تسجيل الملاحظات التالية في هذا المجال:

- تأخر الموزعين في تقديم إجراءات تسجيل ومعالجة احتجاجات الزبائن للجنة ضبط الكهرباء والغاز: ألزم المرسوم التنفيذي رقم 10-195<sup>1</sup>، الموزع على القيام بعرض إجراءات تسجيل ومعالجة احتجاجات الزبائن على لجنة ضبط الكهرباء والغاز للموافقة، خلال أجل لا يتجاوز ستة (06) أشهر. غير أن الموزعين لم يقوموا بعرض هذه الإجراءات للموافقة من قبل لجنة الضبط، إلا في سنة 2013؛

- عدم واقعية آجال الرد على الشكاوى من طرف الموزعين: بينت بعض عمليات التدقيق التي تقوم بها اللجنة، أن حساب آجال معالجة الشكاوى من طرف الموزعين لا يأخذ بعين الاعتبار مختلف مراحل العملية مثلما هو محدد في الإجراءات الخاصة بها، من هذا فإن آجال معالجة الشكاوى المرسله إلى اللجنة عبر الحصائل السنوية لا تعكس حقيقة الواقع العملي، حيث أن الآجال الحقيقية مضاعفة بـ 4 أو 5 مرات؛

- عدم تحكم لجنة ضبط الكهرباء والغاز في آجال معالجة الطعون: تصل المدة المتوسطة لمعالجة طعون الزبائن من طرف لجنة الضبط إلى 30 يوما، وهو ما يمثل ضعف الآجال المحددة في الإجراءات (15 يوما) وترجع لجنة الضبط أسباب ذلك إلى الوقت المستغرق من طرف

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 10-95 المؤرخ في 17 مارس سنة 2010، المعدل، والمحدد للقواعد الاقتصادية لمستحقات الربط بالشبكات والنشاطات الأخرى الضرورية لتلبية طلبات تموين الزبائن بالكهرباء والغاز (المادة 91).

الموزعين للإجابة والحاجة إلى مباشرة تحقيقات في بعض الحالات من أجل تحديد المشاكل المطروحة بدقة وتحديد المسؤوليات؛

- عجز لجنة ضبط الكهرباء والغاز على حل بعض الطعون المتعلقة بقضايا الربط: وتعود أسباب ذلك على وجه الخصوص إلى موقف الموزعين، خاصة عندما يتعلق الأمر بالحلول التقنية المنتهجة من أجل الربط بالشبكة بعض الزبائن؛

- تأخر في وضع إجراء الربط بالشبكة المبسط والعقد النموذجي لإمداد الطاقة: تشكل هاتان الوثيقتان (02) معايير مهمة في تقييم مناخ الأعمال في بلد ما. غير أن لجنة الضبط لم تصادق على إجراء معالجة طلبات توصيل الكهرباء عالية الضغط من الفئة A إلا في سنة 2020 بموجب القرار رقم CD/20-01/D المؤرخ في 17 فبراير سنة 2020. أما فيما يتعلق بالعقد النموذجي لإمدادات الطاقة وتوصيل الكهرباء والغاز (HTA و HTB و MP و HP) فلم يتم تقديم سوى مشروع مسودة عقد نموذجي HTA و HTB إلى SADEG لإبداء الرأي.

## التوصيات

يوصي مجلس المحاسبة لجنة ضبط الكهرباء والغاز، بـ:

- تدعيم القدرات والخبرات المهنية من خلال توظيف إطارات متخصصين وذوي خبرة في المجالات التي تهمها ووضع البرامج التدريبية المناسبة؛
- التحديد الواضح للمعايير والمؤشرات ذات الصلة الوثيقة، وكذلك الأهداف الواقعية لإعداد مخططات التعهد بتحسين أداء وجودة الخدمة العمومية للكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات؛
- تحديد كفاءات التكفل بشكاوى الزبائن من طرف المتعاملين وتحسين إجراءات متابعة معالجة الشكاوى وإرضاء الزبائن؛
- وضع إجراء لتعريف ومراقبة وتحديد تكاليف تبعات الخدمة العمومية.

## إجابة رئيس لجنة ضبط الكهرباء والغاز

### فيما يتعلق بالمقدمة

فعلا بإمكان لجنة ضبط الكهرباء والغاز تحسين فعاليتها من أجل أداء الدور المنوط بها وذلك من خلال استغلال مواردها المالية. الا أن فعاليتها بالنسبة لبعض مظاهر الضبط تبقى محدودة في غياب وسائل اجبار المتعاملين على احترام القانون والتنظيم.

هذا وتظل اللجنة تلعب دورا استشاريا في مجال المرفق العام للكهرباء والغاز. بالإضافة الى ذلك، فان السياق المتميز بعدم اتخاذ أي قرار من طرف السلطة المانحة "الدولة" بخصوص منح الامتياز لمتعاملين آخرين غير شركة سونلغاز، لا يحفز على تحسين أداء الامتيازات، ولا سيما أن عدم تحقيق الأهداف المتعهد بها لا يترتب عليه أي عواقب.

### فيما يتعلق بالتنظيم (1.1)

مديرية التراخيص والطاقات المتجددة أسست من أجل تسليط الضوء على الطاقات المتجددة ولم تحل محل مديرية التراخيص والامتيازات، حيث أن هذه الأخيرة لا تزال قائمة تحت تسمية مديرية الامتيازات والمرفق العام، وهذا من أجل الفصل بين نشاط انتاج الكهرباء ونشاط توزيع الكهرباء والغاز.

من جهة أخرى، فإن المادة 26 لقانون الكهرباء والغاز تكلف لجنة ضبط الكهرباء والغاز بالعمل على ضمان تدفق حد أدنى من الطاقات المتجددة في الشبكة بأدنى سعر، ودورها في هذا المجال لا يتعلق بتطوير إنتاج الطاقات المتجددة على نطاق واسع. وتجدر الإشارة إلى أن القانون 01-02 ينص على تحديد آليات تحفيزية أخرى مثل المكافآت والعلاوات.

لقد ساهمت لجنة ضبط الكهرباء والغاز بشكل كبير، في إعداد ووضع حيز التنفيذ عدة نصوص تنظيمية متعلقة بتشجيع الطاقات المتجددة مستندة في ذلك على القانون رقم 01-02 والقانون المتعلق بتعزيز الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، الذي يعد قانون إطار.

إن إجراءات العمل الداخلية لمديرية الامتيازات والمرفق العام موجودة، وتتمثل بشكل أساسي في إجراء إعداد ومتابعة مخططات التعهد، دليل التدقيق وإجراء التدقيق المعمق. وتعمل اللجنة حاليا على استكمال حزمة هذه الإجراءات بالإجراءات المتعلقة بالالتزامات المرفق العام.

## فيما يتعلق ببنك البيانات (2.1)

للتمكن من تنفيذ مهامها، قامت لجنة ضبط الكهرباء والغاز بإنشاء عدة قواعد بيانات مخصصة لكل نشاط (إنتاج الكهرباء، نقل الكهرباء، نقل الغاز، توزيع الكهرباء، توزيع الغاز، المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية، التعريفية، تخطيط وسائل الإنتاج والطلب على الكهرباء وعلى الغاز، النظافة والأمن وحماية البيئة، إلخ) والمتعلقة بسير سوق الكهرباء والغاز في الجزائر. حيث تأتي البيانات الواردة في قواعد البيانات هذه من المتعاملين المعنيين في القطاع.

لم يخضع نظام اتخاذ القرار والمعلومات الإحصائية (SIDS) لأي تغيير ومع ذلك، فقد تم وضع قاعدة بيانات للتقارير، تشمل جميع الأرقام الرئيسية للقطاع.

بالنسبة للمخطط الرئيسي لنظام المعلومات (SDSI) ورقمنة الأنشطة، سيتم تنفيذهما بمساعدة أساتذة خبراء من المدرسة الوطنية العليا للإعلام الألي (ESI)، حيث تم توقيع الاتفاق الإطاري بين الطرفين في فبراير 2022 .

## فيما يتعلق بالتكوين (3.1)

تم اعداد مخطط تكوين ثلاثي في سنة 2019 والمصادقة عليه، وقد سمح هذا الأخير بملاحظة زيادة محسوسة في إنجازات التكوين اعتبارًا من سنة 2020.

سنوات	2019	2020	2021
تقرير التكوين (عدد المتكويين * فترة التكوين)	73	337	1238,25

أما فيما يخص ضعف نسبة التكوين بالخارج، فيمكن تفسير ذلك من خلال صعوبات تطبيق اجراءات قوانين الصرف الأجنبي ومشاكل أجال دفع رسوم التسجيل قبل الاستفادة من التكوين.

## فيما يتعلق بالتوظيف (3.1)

فيما يخص منصب الخبير، فأثناء إعادة مراجعة الإطار العام لإدارة الموارد البشرية، لم يتم إلغاءه بل أعيد تصنيفه في الفئة المهنية «كإطار سامي» (المادة 4 من الإطار الذي يحدد قواعد تسيير الموارد البشرية للجنة ضبط الكهرباء والغاز).

هذا وبإمكان لجنة ضبط الكهرباء والغاز العمل على تحسين سلم الأجور لجعلها تحفيزية وتنافسية مقارنة بالأجور المطبقة على مستوى المتعاملين بشرط أن تتطور رواتب أعضاء اللجنة المديرة بنفس الطريقة للحفاظ على التناسق العام لنظام الرواتب غير أن، رواتب الأعضاء تحدد بموجب مرسوم تنفيذي وهي لم تعرف أية زيادة منذ سنة 2008.

وعليه، كلفت لجنة ضبط الكهرباء والغاز، المعهد الوطني للعمل، وهي هيئة تعمل تحت إشراف وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، بالقيام بدراسة من أجل إعادة النظر بصورة عميقة لنظام الأجور تحتوي هذه الدراسة على ما يلي:

- تدقيق وتشخيص نظام إدارة الموارد البشرية؛
  - انشاء خرائط الوظائف (اعداد التوصيفات الوظيفية ومدونة مناصب العمل ووزنها)؛
  - تشخيص وانشاء نظام الرواتب؛
  - انشاء دليل إدارة الموارد البشرية (بما في إجراءات الترقية والتقدم)؛
- تم البدء في هذه الأشغال بداية سنة 2022.

#### **فيما يتعلق بإتمام الإطار التنظيمي (4.1)**

يؤثر الاحتكار الطبيعي لسونلغاز على تشكيلة المجلس الاستشاري، والذي سيكون موجهاً بشكل أساسي نحو المتعامل الوحيد بدلاً من أن يكون ممثلاً لمختلف المتعاملين في السوق. هذا وان تنصيب أعضاء المجلس الاستشاري ووضعه حيز التنفيذ لا يندرجان ضمن اختصاص لجنة ضبط الكهرباء والغاز.

في ميزانية 2022، تم برمجة إعداد النظام الداخلي لقسم المصالحة وسيدخل حيز التنفيذ خلال هذه السنة.

#### **فيما يتعلق بالتسوية القانونية لمنشآت إنتاج الكهرباء القائمة (1.1.2)**

تحرص لجنة ضبط الكهرباء والغاز على التحقق من جميع المعايير اللازمة لتسوية وضعية منشآت إنتاج الكهرباء القائمة، لأن الهدف هو جعل هذه المنشآت مطابقة للمعايير القانونية. وتخضع هذه المنشآت أثناء استغلالها الى اجراء المراقبة الدورية من أجل التأكد من احترام النصوص التنظيمية.

هذا الأمر لا يؤثر على مهمة التخطيط، لأن البيانات المتعلقة بالحقل الحالي لإنتاج الكهرباء موجودة ومعلومة من حيث قدرة المنشأة المركبة، حتى ولو لم يكن لهذه المنشآت سندات خاصة.

حيث تصل المعلومات الى لجنة ضبط الكهرباء والغاز وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 09-25 المؤرخ في 25 يناير سنة 2009، والذي يحدد أدوات ومنهجية اعداد البرنامج البياني للحاجات من حيث وسائل إنتاج الكهرباء والمنظم لكيفية تحصيل البيانات من المنتجين.

فيما يتعلق بتجاوز المدة القانونية المحددة بأربعة أشهر لمنح الرخصة، فهي تعود أساسا الى قيام لجنة الضبط بتعليق سريان المدة عند مطالبة المعني بمعلومات ووثائق اضافية واستأنفها بعد استكمال البيانات الإضافية المطلوبة من قبله، هذا ما يؤدي الى تمديد المدة بين تقديم الطلب ومنح الرخصة.

وعلى هذا، تم تعديل هذا الاجراء عن طريق تحديد موعد نهائي لتقديم الاضافات إذا لم يتم احترامه من قبل الطالب يتم رفض الملف ويتعين على صاحبه إعادة تقديم طلبه من جديد، وهذا من أجل تحفيز مقدم الطلب على الاستجابة السريعة لطلبات لجنة ضبط الكهرباء والغاز وعدم تجاوز المدة القانونية.

### فيما يتعلق بمراقبة محاسبة المؤسسات (2.1.2)

في إطار الضبط الاقتصادي لقطاع الكهرباء والغاز، منح القانون 02-01 للجنة ضبط الكهرباء والغاز مهمة تحديد مكافآت المتعاملين والتعريفات ذات الصلة. ولتحقيق تلك الغاية، حدد المرسوم التنفيذي رقم 05-182 (المادتان 21 و22) وكذلك قرار لجنة الضبط رقم ق/03-14/ ل م المؤرخ في 13 أكتوبر 2014، جميع التقارير والبيانات التي يجب على مختلف المتعاملين تقديمها للجنة الضبط لتمكينها من القيام بعملية تحديد التعريفات. وتتم الحسابات وفق المنهجية المحددة في المرسوم السابق ذكره.

وفي نفس السياق، فإن لجنة الضبط مسؤولة عن ضمان الامتثال للتنظيمات المتعلقة بالقواعد الاقتصادية والمحاسبية والتجارية وتطبيقها، وكذلك التحقق من حسابات المتعاملين.

فيما يتعلق بمهمة مراقبة تطبيق التنظيمات المتعلقة بالمحاسبة وفصل الحسابات، تنص أحكام المواد من 107 إلى 110 من القانون رقم 02-01 على الزامية مسك المتعاملين لحسابات منفصلة قائمة على أساس محاسبة تحليلية. وقد تم تأكيد هذا الالتزام من خلال التعليمات التي أصدرتها السلطات العمومية لكل الشركات العمومية لضمان إمكانية تتبع التكاليف.

لم تقم شركات مجمع سونلغاز بتطوير الجزء التحليلي في نظامها المحاسبي، ففي 2019 أنشأت لجنة الضبط بالتعاون مع الشركة القابضة سونلغاز، فريق عمل يضم جميع الشركات الفرعية، من أجل حملهم على إنشاء نظام تحليلي. ومن أجل تسريع عملية التنفيذ، استعانت لجنة الضبط بخبير خارجي تم وضعه تحت تصرف هذا الفريق.

لا يزال العمل على إعداد إجراءات التخصيص والمخططات التحليلية للحسابات جارياً.

### **فيما يخص التكاليف المتعلقة بمتعامل المنظومة الكهربائية (2.1.2)**

منذ عام 2005، وهو العام الذي بدأت فيه أنشطة لجنة ضبط الكهرباء والغاز فعلياً، وافقت السلطات العمومية على زيادتين للتعريفات، وذلك تحديداً في ماي 2005 وديسمبر 2015.

أثناء التعديل الأول للتعريفات، لم يكن قد تم إنشاء مسير المنظومة الكهربائية (OSE) بعد. فيما يتعلق بالتعديل الثاني الذي تم في ديسمبر 2015، لم يقدم مسير المنظومة الكهربائية الملف الذي يجب أن يحتوي على البيانات اللازمة لحساب حصته فيما يتعلق بالتكاليف الدائمة للنظام وفقاً لمنهجية الحساب المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 05-182.

ومع ذلك، فإن مسير المنظومة الكهربائية يتلقى أجره ضمن ميزانيته للسير من خلال مسيري شبكات توزيع الكهرباء ونقل الكهرباء، ويتم احتساب هذه المكافأة على أنها تكاليف استغلال إضافية للمسيرين الاثنين عند ممارسة تقييم مكافأتهما وبالتالي احتسابها في التعريفات المطبقة على الزبائن النهائيين .

في عام 2020، ولأول مرة، قدم مسير المنظومة الكهربائية ملفاً يحتوي على العناصر اللازمة لحساب مكافأته وتم تحديدها على هذا الأساس من قبل لجنة الضبط وقد تم ارسال الملف إلى السلطات العمومية.

### **فيما يتعلق بالزبائن الذين وصلوا إلى مستوى التأهيل (3.1.2)**

ان عدم احترام الالتزام بنشر قائمة الزبائن المؤهلين مرتبط أساساً بغياب سوق الكهرباء وتوزيع الغاز. حيث أن الهدف من هذا النشر هو إعلام الممولين الجدد المحتملين، من غير المتعامل التاريخي، بالزبائن الذين بإمكانهم تقديم عروض لهم حتى يتمكنوا من الخروج من نظام التعريفات.

هذا وتعمل لجنة ضبط الكهرباء والغاز، منذ صدور المرسوم التنفيذي سنة 2007 الذي يحدد نسبة التأهيل، على متابعة تطور الزبائن المؤهلين كل سنة من خلال إعداد تقرير سنوي وسوف تقوم بنشر القائمة قبل نهاية السنة الجارية.

## **فيما يتعلق بالمصادقة على مخططات تطوير شبكة نقل الغاز (1.2.2)**

**أ. عدم وجود إجراء ينظم طرق وضع وتقديم مخططات التطوير لشبكة نقل الغاز**

من خلال المادة 115، يكلف القانون رقم 01-02 لجنة ضبط الكهرباء والغاز بالمصادقة على قواعد وإجراءات سير مسير شبكة نقل الغاز، بما في ذلك تلك المتعلقة بتخطيط ووضع مخطط تطوير شبكة نقل الغاز. وحيث أن لجنة ضبط الكهرباء والغاز لم تستلم هذا الإجراء، فقد شرعت في إنشائه بالتعاون مع مسير شبكة نقل الغاز والموزع.

بالإضافة إلى ذلك، فإن عملية التخطيط كانت تتم وفقاً لقواعد ومعايير التخطيط الصادرة بالقرار الوزاري الصادر في 21 فبراير 2008 الذي يحدد القواعد التقنية للتوصيل بشبكة نقل الغاز وقواعد التحكم في المنظومة.

**ب. المصادقة من طرف لجنة الضبط كل سنة على مخططات تطوير شبكة نقل الغاز دون تحديد ما إذا كان الأمر يتعلق بالمخططات الأصلية أو المحدثة مما يجعل من الصعب مراقبتها وتتبعها**

منذ عام 2017، ترسل لجنة الضبط إلى مسير شبكة نقل الغاز، مخطط التطوير المصادق عليه بالإضافة إلى وثيقة تشمل جميع المنشآت المصادق عليها في المخططات السابقة، ملحقة بقرار المصادقة.

**ت. استبعاد المنشآت المخططة والتي في قيد الإنجاز من مخططات التطوير (مخطط 2014-2023 و 2015-2024)**

يتعلق التحفظ الذي بالقرار، بالمنشآت الجارية إنجازها التي قررها المتعامل بمفرده، والتي لم يتم تقديمها مسبقاً لمصادقة لجنة ضبط الكهرباء والغاز، كما يقتضيه التنظيم. إذ أن لجنة الضبط تقرر بشأن المنشآت التي يتعين إنجازها.

ث. تخلي مسير الشبكة عن إنجاز بعض المنشآت المصادق عليها في المخططات السابقة (إنجاز خط أنبوب نقل GG2 في مخطط 2016-2025 والذي تمت المصادقة عليه في مخطط 2015-2024)

تم التخلي عن هذه المنشأة بعد المصادقة عليها من قبل لجنة الضبط في فبراير 2016، بعد إعادة التأهيل التي قامت بها شركة سوناطراك على أنبوب الغاز GG1 والتي سمحت بإزالة القيود التي حكمت قرار إنجاز أنبوب الغاز GG2.

ج. احترام آجال المصادقة على مخططات التطوير من قبل لجنة الضبط

تدرس لجنة الضبط أحدث نسخة مقدمة من طرف المتعامل بعد نهاية اجتماعات التشاور كما هو موضح في الجدول.

يقدم الجدول التالي ملخصاً لمخططات تطوير شبكة نقل الغاز المقدمة إلى لجنة الضبط وتاريخ المصادقة عليها للسنوات المالية الممتدة ما بين 2014 إلى 2018:

سنة	2014	2015	2016	2017	2018
مخطط	2023-2014	2024-2015	2025-2016	2026-2017	2027-2018
تاريخ المصادقة	2014/12/29	2016/02/17	2017/01/25	2017/12/27	2018/07/02
رقم القرار	ق/07-14/م	ق/03-16/م	ق/01-17/م	ق/02-18/م	ق/18-19/م
تاريخ تقديم المخطط	2014/06/22	2015/07/16	2016/06/06	2017/07/30	2018/04/11
تاريخ مقبولية المخطط	2014/11/27	2015/09/14	2016/08/15	2017/10/16	2018/06/14

فيما يتعلق بالمصادقة على مخططات تطوير شبكة نقل الكهرباء (2.2.2)

أ. الصعوبات التي تواجه اللجنة في مصادقة هذه المخططات

نظرا لعدم وجود تقييم اقتصادي للمنشآت المقترحة وباعتبار أن التقييمات المالية مؤسسة على التكاليف المرجعية التي يعود تاريخها إلى عام 2012 ولم يتم تحديثها، فإن لجنة الضبط تبني تحليلاتها على دراسة مدى جدوى إنجاز هذه المنشأة وكذلك على اختيار الحل وأثر التطوير على سير الشبكة، مع مراعاة التنظيمات المعمول بها فيما يتعلق بتطوير شبكة نقل الكهرباء.

ب. اعداد مخطط تطوير شبكة نقل الكهرباء من قبل مسير شبكة نقل الكهرباء (GRTE)

يتم اعداد مخطط تطوير شبكة نقل الكهرباء من قبل مسير منظومة الكهرباء وارساله من قبل مسير شبكة النقل، وذلك وفقاً للقانون رقم 01-02 (راجع المادتين 33 و115، الفقرة 15).

ت. غياب الإجراءات المنظمة لطرق اعداد هذه المخططات وتقديمها

من خلال المادة 115، يكلف القانون رقم 01-02 لجنة ضبط الكهرباء والغاز بالمصادقة على قواعد وإجراءات سير مسير المنظومة الكهربائية ومسير شبكة نقل الكهرباء، بما في ذلك تلك المتعلقة بتخطيط واعداد مخطط تطوير شبكة نقل الكهرباء. وحيث أن لجنة الضبط لم تستلم هذا الإجراء، فقد شرعت في إنشائه بالتعاون مع مسير المنظومة الكهربائية ومسير شبكة نقل الكهرباء والموزع.

بالإضافة إلى ذلك، فإن عملية التخطيط كانت تتم وفقاً لقواعد ومعايير التخطيط التي يقتضيها القرار الوزاري الذي يحدد القواعد التقنية للتوصيل بشبكة نقل الكهرباء وقواعد التحكم في المنظومة الكهربائية.

ث. المصادقة من طرف لجنة الضبط كل سنة على مخططات تطوير شبكة نقل الكهرباء دون تحديد ما إذا كان الأمر يتعلق بالمخططات الأصلية أو المحدثه، مما يجعل من الصعب مراقبتها وتتبعها

منذ عام 2017، ترسل لجنة الضبط إلى مسير شبكة نقل الكهرباء، مخطط التطوير المصادق عليه بالإضافة إلى وثيقة تشمل جميع المنشآت المصادق عليها في المخططات السابقة، ملحقة بقرار المصادقة.

ج. احترام آجال المصادقة على مخططات التطوير من قبل لجنة الضبط

بشأن التأخر في المصادقة على مخططات تطوير شبكة نقل الكهرباء لمدة سنة كاملة. يقدم الجدول التالي ملخصاً للتأخيرات في تقديم هذه المخططات إلى لجنة الضبط خلال السنوات المالية الممتدة ما بين 2013-2018.

تفحص لجنة الضبط أحدث نسخة يقدمها المتعامل بعد نهاية اجتماعات التشاور كما هو موضح في الجدول أدناه:

سنة	2013	2014	2015	2016	2017	2018
مخطط	لا شيء	لا شيء	2023-2014	لا شيء	2025-2016	2027-2018
تاريخ المصادقة	/	/	2015/02/15	/	2017/11/22	2018/07/02
رقم القرار	/	/	ق/01-15/م	/	ق/01-18/م	ق/20-18/م
تاريخ تقديم المخطط	/	/	أول نسخة: 2013/12/12 ثاني نسخة: 2014/12/25	/	أول نسخة: 2016/05/23 ثاني نسخة: 2017/02/23	أول نسخة: 2018/03/06
تاريخ مقبولة المخطط	/	/	2015/01/21	/	2017/09/19	2018/04/03

### ح. المصادقة مع التحفظات

إن فكرة المصادقة مع التحفظات تستند على مبدأ دفع المتعاملين تدريجياً نحو الامتثال للمتطلبات الخاصة بإعداد مخططات التطوير.

خ. تشمل مخططات التطوير على منشآت تم التخطيط لها مسبقاً وهي قيد الإنجاز

يتعلق التحفظ الذي بالقرار، بالمنشآت الجارية إنجازها التي قررها المتعامل بمفرده، والتي لم يتم تقديمها مسبقاً لمصادقة لجنة ضبط الكهرباء والغاز، كما يقتضيه التنظيم. إذ أن لجنة الضبط تقرر بشأن المنشآت التي يتعين إنجازها.

### فيما يتعلق بتطوير ودعم الطاقات المتجددة (1.3.2)

ينص القانون على الطاقات المتجددة وتشجيعها من خلال الدعوة لطلب العروض، والتحفيز من خلال العلاوات الممنوحة لمنتجي الطاقات المتجددة. وفي هذا السياق تم نشر أول نص تنظيمي سنة 2004 (المرسوم التنفيذي رقم 04-92، المتعلق بتكاليف التنويع، الذي أصدر علاوة متشكلة من نسب مئوية على السعر المحدد من طرف متعامل السوق. بعدها في سنة 2013، تم تحديد تعريفية الشراء المضمونة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-218 مع قراراته التطبيقية، وأخيراً، صدر المرسوم التنفيذي رقم 17-98 الذي انتقل إلى آلية تشجيع أخرى هي طلب العروض.

بالنسبة لطلبات العروض القادمة، فإن اللجنة تعمل مع خبراء لمراجعة وثائق طلبات العروض والتأكد من قابلية التعامل البنكي لاتفاقية شراء الطاقة الكهربائية.

### فيما يتعلق بمتابعة مخططات التعهد بتحسين أداء امتيازات توزيع الكهرباء والغاز (2.3.2)

في البداية، كان الهدف هو جمع أكبر قدر ممكن من المعلومات حول الامتيازات، سواء من حيث الخصائص أو مؤشرات الأداء. ولكن مع الممارسة على أرض الواقع ومع مختلف المقارنات المرجعية المنجزة، أصبح من الواضح ضرورة تقليص عدد المؤشرات المتبعة للمزيد من التحكم والكفاءة. ومن المقرر أيضاً، في إطار اعداد المخططات الخماسية 2024-2028 انه سيتم إعادة مراجعة هذه المؤشرات بالتشاور مع السلطة المانحة والاحتفاظ فقط بالأكثر صلة لتقييم أداء الامتيازات.

كما انه، سيتم تحديد مستويات الأهداف على حسب الإنجازات السابقة للامتيازات وعلى حسب الوسائل المتاحة لها.

### فيما يتعلق بحماية المستهلك (3.3.2)

تم تعيين فريق عمل مشترك بين لجنة ضبط الكهرباء والغاز وسونلغاز للتوزيع، مكلف بتحسين الإجراءات المعمول بها والمتعلقة بمعالجة شكاوى الزبائن على مستوى الموزع والطعون على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز.

في سنة 2020، تم مراجعة اجراء الربط المصادق عليه سنة 2013 في إطار الارشادات المقدمة لتحسين ترتيب الجزائر في إطار مشروع البنك الدولي « *Doing business* » .

كما انه تم المصادقة على عقود الربط والتمويل النموذجية بالنسبة لزيائن الجهد المتوسط وزيائن الضغط المتوسط، وتم نشرها على موقع لجنة ضبط الكهرباء والغاز.

## 13. الوكالة الوطنية للنفايات

إنّ الوكالة الوطنية للنفايات هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تحت وصاية وزارة البيئة، مكلفة بمهمة ترقية وتطوير مجمل الأنشطة المتعلقة بتسيير النفايات.

أبرز تقييم مجلس المحاسبة لظروف تنفيذ المهام القانونية للوكالة، والتي خصت الفترة 2016-2020، ضعف الجهود المبذولة فيما يتعلق بترقية نشاطات الفرز والجمع والنقل ومعالجة وتثمين وإزالة النفايات.

في الواقع، فإنّ الوكالة تميل إلى تكريس معظم إمكانياتها المالية والبشرية إلى إنجاز عمليات التجهيز لصالح قطاع البيئة في إطار الإشراف المنتدب على المشاريع والتي تعتبر أكثر مردودية على الصعيد التجاري.

غير أنّ هذا التوجه أثر على نتائج الإنجازات المتعلقة بالمهمة الأساسية للوكالة كأداة لترقية وتطوير النشاطات المتصلة بتسيير النفايات.

يعاني البنك الوطني للمعلومات حول النفايات، الأداة الضرورية لتطوير نشاطات فرز النفايات ونقلها ومعالجتها وتثمينها والذي لم يتم إطلاقه إلا في 2017، من نقائص متعلقة بمصداقية وشمولية البيانات الواردة فيه.

في إطار مهمتها المتمثلة في تقديم المساعدة للجماعات المحلية، تبقى نشاطات الوكالة، الهادفة إلى ضمان تطبيق المعايير والتسيير الفعال للنفايات المنزلية وما شابهها، ضعيفة على الرغم من الحاجة الماسة للجماعات المحلية في هذا المجال.

في مجال الإعلام والتحسيس فإنّ العمليات التي تم الشروع فيها غالبا ما تكون متكررة ومتناثرة وغير متناسقة بما فيه الكفاية مع الجهات الأخرى المعنية.

فيما يخص دور الوكالة في تطوير الأنشطة الاقتصادية المتعلقة بالنفايات، فإنّ هذا لم يتضح بعد على الرغم من امتلاكها لمديرية مكلفة خصيصا بالاقتصاد الأخضر.

من أجل مواجهة التحدي المتمثل في التسيير الحسن لمرحلة التحول البيئي، المتزامن مع التحول الاقتصادي، وفي إطار التزاماتها الدولية، قررت الجزائر اعتماد استراتيجية وطنية للبيئة توصي، على وجه الخصوص، باستحداث نظام تسيير مدمج للنفايات قادر على ضمان خفض إنتاجها، والتخلص منها بطريقة سليمة، وكذا تحقيق وفرة اقتصادية من خلال الاسترجاع، الرسكلة وإعادة استخدام جميع النفايات القابلة للاسترجاع.

وبغية تحقيق هذه الاهداف، قامت الدولة بوضع إطار قانوني ومؤسسي وبرامج تحدد نهج عملي موجه لتحسين تسيير النفايات في الجزائر. في هذا الإطار، أنشئت الوكالة الوطنية للنفايات، المشار إليها فيما يلي بـ"الوكالة"، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 مايو سنة 2002<sup>1</sup>، كأداة مهمة لتحقيق هذه الغاية. تعد الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تحت وصاية وزارة البيئة، تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي ومكلفة بمهمة ترقية وتطوير مجمل الأنشطة المتعلقة بتسيير النفايات.

لقد شكّل تسيير النفايات، دوماً، مجال من مجالات إهتمام أشغال الرقابة لمجلس المحاسبة<sup>2</sup> وتبقى الدروس المستخلصة أبعد ما تكون مرضية. في الواقع، فإن تسيير الخدمة العمومية للنفايات المنزلية وما شابهها، سواء ان كانت على عاتق البلدية نفسها أو عن طريق مؤسسة عمومية، في إطار الإمتياز أو التفويض، غير متحكم فيها.

وتتمثل أهم المعايير التي خلصت إليها الرقابة في انتشار المفرغات العشوائية للنفايات المنزلية ومخلفات البناء، بسبب غياب وضع الإطار القانوني، لاسيما المخطط التوجيهي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، وكذا الفشل في تامين النفايات من خلال تطوير الفرز الانتقائي ونشاطات الاسترجاع والرسكلة وضعف قدرات مراكز الردم التقني وعدم بذل العناية اللازمة في تقدير وتحصيل الرسم على رفع القمامات المنزلية. كما لوحظ، أيضاً، إخلال بالمعايير القانونية والتنظيمية المتعلقة بتسيير نفايات النشاطات العلاجية من قبل المؤسسات الاستشفائية.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 مايو سنة 2002، يتضمن انشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها.

<sup>2</sup> هذا الموضوع كان محل نظر خمس (05) منكرات إدراج في التقارير السنوية في السنوات الأخيرة، شملت ما يلي:

- انجاز واستغلال المنشآت العمومية لمعالجة النفايات المنزلية في البلديات التابعة لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، عين تموشنت، تيارت والنعام (التقرير السنوي 2015)؛
- تسيير نفايات النشاطات العلاجية من قبل المؤسسات الاستشفائية (المراكز الاستشفائية الجامعية لبني مسوس، دويرة، تيزي وزو، عنابة، ووهران، المؤسسات الاستشفائية المتخصصة د. معوش محند امقران الجزائر، والبوني عنابة، المؤسسات العمومية الاستشفائية لغليران، غرداية والوادي) (التقرير السنوي 2015)؛
- النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى بلديات ولايتي البليدة والشلف (التقرير السنوي 2019)؛
- تسيير النفايات المنزلية وما شابهها في ست بلديات تابعة لولايات بجاية والبويرة وبومرداس (التقرير السنوي 2019)؛
- تسيير النفايات المنزلية وما شابهها في بلديات ولاية الجزائر من طرف Netcom و Extranet (التقرير السنوي 2021).

ونتيجة لذلك وفي إطار برنامجه المتعدد السنوات 2022/2020، قام مجلس المحاسبة بتسجيل عملية رقابية كان الغرض منها تقييم تسيير الوكالة الوطنية للنفايات والتي تعتبر إحدى الأدوات الأساسية الرامية إلى التسيير المدمج للنفايات. يهدف هذا التقييم إلى التحقق من شروط تنفيذ المهام القانونية للوكالة بالنظر إلى الوسائل التنظيمية، الوظيفية، البشرية والمالية التي تملكها. أنجزت التدقيقات، والتي خصت الفترة 2016-2020، على أساس الوثائق ومن خلال جلسات العمل التي انعقدت مع المسؤولين الرئيسيين للوكالة وكذلك مع الإطارات المعنية<sup>1</sup> للوزارة الوصية.

لقد أبرزت التحريات، على وجه الخصوص، هيمنة نشاطات الوكالة المتعلقة بإنجاز عمليات التجهيز التي تدخل في إطار الإشراف المنتدب على المشاريع، والتي تعتبر أكثر مردودية على الصعيد التجاري. وتبقى الجهود المبذولة ضعيفة فيما يتعلق بترقية نشاطات الفرز والجمع والنقل ومعالجة وتهيئة وإزالة النفايات من خلال مساعدة الجماعات المحلية وتطوير النشاطات الاقتصادية المتصلة بتسيير النفايات ووضع برامج للتحسيس والإعلام.

## 1. المهام، التنظيم والوسائل المستخدمة

أسفرت عملية فحص مهام الوكالة، تنظيمها وكذا الوسائل المستخدمة لتسييرها على المعايير التالية:

### 1.1. المهام

إنّ الوكالة الوطنية للنفايات، المنصوص عليها في المادة 67 من القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، مكلفة، طبقاً للمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المشار إليه أعلاه، بتطوير نشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها وتهيئتها وإزالتها. وتنص المادة 5 على أنه "تكلف الوكالة في إطار مهامها، على الخصوص، بما يلي:

- تقديم المساعدة للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات؛
- معالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات وتهيئته؛
- فيما يخص نشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها وتهيئتها وإزالتها، تكلف الوكالة بما يلي:

<sup>1</sup> الأمانة العامة، المفتشة العامة ومدير التخطيط والاستشراف ونظم المعلومات لوزارة البيئة، المدير العام للوكالة وطاقمه.

- المبادرة بإنجاز الدراسات والأبحاث والمشاريع التجريبية وإنجازها أو المشاركة في إنجازها؛
- نشر المعلومات العلمية والتقنية وتوزيعها؛
- المبادرة ببرامج التحسيس والإعلام والمشاركة في تنفيذها؛

تبيّن المادة 6 على أن الوكالة تضمن مهمة الخدمة العمومية. وقد حدّدت مهام الوكالة المتعلقة بتبعات الخدمة العمومية بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 29 غشت سنة 2011، كما يلي:

- وضع بنك معطيات وطني للمعلومات حول النفايات ومعالجة وبتث المعلومات المتعلقة بتسيير النفايات؛
- ترقية وتعميم التقنيات المؤدية إلى وضع وتطوير الجمع الانتقائي وفرز ونقل ومعالجة وتثمين النفايات؛
- تقديم برامج تحسيس للمواطنين في مجال النفايات.

بالإضافة إلى هذه المهام القانونية، تكلف الوكالة، استنادا إلى المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 199.04 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2004<sup>1</sup>، بوضع النظام العمومي لاسترجاع نفايات التغليف وتثمينها (ECO-JEM)، لغرض تنظيم شعبة نفايات التغليف. وبالإضافة إلى ذلك، أُسند إليها من خلال آليات التخطيط وبرامج التنمية البيئية والمستدامة للدولة دور مميز في مجال تحقيق الأهداف المرتبطة بتسيير النفايات.

## 2.1. التنظيم والوسائل البشرية

من أجل القيام بمهامها وتحقيق هدفها الرئيسي المتمثل في تطوير نشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها، ومعالجتها وتثمينها وإزالتها، وضعت الوكالة تنظيم مكون من مديرية عامة وخمس (05) مديريات مركزية، مشكلة من أقسام ومصالح. يتعلق الأمر بمديرية التسيير المدمج للنفايات ومديرية الاقتصاد الأخضر ومديرية الهندسة ومديرية الإدارة والمالية ومديرية الاتصال والتسويق.

يساعد المدير العام في ممارسة مهامه كل من المكلف بالتعاون والمشاريع الخاصة، إدارات مسيرة مكلفة بالصفقات العمومية وخليتين واحدة منها مكلفة بالاتصال والأخرى بنظام المعلومات، وقسم التدقيق الداخلي، وقسم الصحة والأمن الوقائي.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 199-4 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2004 الذي يحدد كفايات انشاء، تنظيم وتسيير النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف.

برمجت الوكالة إنشاء فروع جهوية ونقاط اتصال في جميع الولايات. ومع ذلك لم تعرف هذه الأخيرة، والتي يتمثل دورها في جمع المعلومات لتزويد قاعدة البيانات الوطنية في مجال تسيير النفايات، بداية الانشاء الفعلي لها إلا خلال السداسي الثاني من سنة 2021.

كما تتمتع الوكالة أيضا بمجلس إدارة يتداول، بالخصوص، في كل ما يتعلق بتنظيمها وتسييرها والبرنامج السنوي والمتعدد السنوات وكذا حصيلة نشاطات السنة الفارطة والسياسة التعريفية للوكالة. ومع ذلك، ليس لدى الوكالة برنامج متعدد السنوات الذي يسمح لها بدمج جميع النشاطات الواجب إنجازها، في المدى المتوسط والبعيد، في إطار يتسق مع الأهداف الاستراتيجية للقطاع.

وأكدت، كذلك، معاينة القرارات المسجلة في محاضر مجلس الإدارة، عدم وجود أي قرار يشير إلى هذا الشرط.

إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2020، توظف الوكالة 264 مستخدم من مختلف الفئات، موزعة بين الهياكل المركزية والمحلية بكتلة أجور إجمالية ارتفعت من 79,889 مليون دج سنة 2016 إلى 224,406 مليون دج سنة 2020، أي بزيادة قدرها 180,89%.

## توزيع المستخدمين حسب الهياكل (2016-2020)

2020	2019	2018	2017	2016	الهياكل
18	13	13	20	20	المديرية العامة
32	36	27	25	22	مديرية دمج النفايات
22	20	13	15	11	مديرية الاقتصاد الأخضر
36	28	24	14	5	مديرية الهندسة
61	90	74	62	55	مديرية الإدارة والمالية
0	17	21	14	0	مديرية الاتصال والتسويق
14	6	6	0	0	الاطارات المسيرة المكلفة بالصفقات العمومية
31	-	-	-	-	قسم الصحة والأمن
8	0	-	-	-	خلية الاتصال
4	3	-	-	-	الفرع الجهوي جيجل
2	2	5	3	2	الفرع الجهوي الجلفة
0	9	12	11	-	الفرع الجهوي تيزي وزو
11	12	10	10	4	الفرع الجهوي وهران
2	2	4	2	-	الفرع الجهوي ورقلة
21	17	18	14	3	المستخدمين الموضوعين تحت تصرف الوصاية
0	0	1	1	-	منتدب ولاية قالمه
2	1	1	0	-	مكتب الوكالة الوطنية للنفايات غرداية
264	256	229	191	130	المجموع العام

المصدر: الوكالة الوطنية للنفايات

يبرز فحص البيانات المشار إليها في الجدول ما يلي:

- زيادة عدد مستخدمي الوكالة بأكثر من الضعف، خلال الفترة المعنية، حيث انتقل عددهم من 130 في 2016 إلى 264 مستخدم في 2020؛
- 19 مستخدم يشغل في خمس فروع جهوية (جيجل، الجلفة، تيزي وزو، وهران ورقلة)، يتراوح عدد مستخدميها ما بين 02 و 11 مستخدم في كل منها، لكن هذا التوزيع لا يخضع لأي معيار ذات علاقة مع مهام الوكالة ومخططات أعبائها السنوية في هذه المناطق؛
- بالرغم من أن المهمة الرئيسية للوكالة تقرض، بالأحرى، كفاءات تقنية تتماشى مع مهامها، يلاحظ وجود 191 مستخدم يمارسون مهامهم في الهياكل الإدارية، أي بنسبة 72% من مجموع المستخدمين مقابل 74 مستخدم في المصالح التقنية، أي بنسبة 28%؛
- إن خلية الإعلام، التي يتمثل دورها في ترقية جميع أنشطة الوكالة والتعريف بها وضمن بث المعلومات على مختلف المستعملين المحتملين (الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات

الطابع الصناعي والتجاري تحت وصايتها، مراكز الردم التقني، مستشفيات، إلخ)، لم تزود بالمستخدمين إلا في سنة 2020؛

- وضع مستخدمين تحت تصرف الوزارة الوصية مع استمرار تحمّل أعبائهم على عاتق ميزانية الوكالة. حيث انتقل عدد هؤلاء المستخدمين من 03 أعوان في 2016 إلى 22 عون في 2020 أي ما يمثل نسبة 8,30% من إجمالي المستخدمين، أغلبيتهم من حاملي شهادات جامعية، بالخصوص في مجال الاتصال والتسويق التجاري والذين بإمكانهم تقديم اسهامات كبيرة في التكلّف بالمهام القانونية للوكالة ولاسيما تلك المتعلقة بالاتصال والتحسيس.

### 3.1. الوسائل المالية

قدّرت المساهمات التي تلقّتها الوكالة، بعنوان التكلّف بتبعات الخدمة العمومية، بمبلغ 67,414 مليون دج للفترة الممتدة من 2016 إلى 2020، أي بنسبة 5,51% من مجموع إيراداتها المقدّرة بـ 1,223 مليار دج.

بيّنت معاينة التوزيع الإجمالي لإيرادات الوكالة، من حيث الطبيعة، للفترة المعنية وكما هو مفصل في الجدول أدناه، هيمنة الإيرادات الآتية من الإشراف المنتدب على المشروع. حيث كرّست الوكالة حصّة كبيرة من مواردها المالية والبشرية في إنجاز عمليات التجهيز لفائدة قطاع البيئة، في إطار الإشراف المنتدب على المشروع والتي كلّفت بها الوكالة من طرف وزارة البيئة، بموجب المرسوم رقم 14-320 المؤرخ في 20 نوفمبر سنة 2014<sup>1</sup>.

هذا التوجه، الذي أفاد الوكالة ماليا بالتأكيد من خلال السماح لها بالحصول على موارد إضافية هامة، تحت عنوان أتعاب الإشراف المنتدب على المشروع، غير أنّ ذلك أثر على نتائج الإنجازات المتعلقة بالمهمة الأساسية للوكالة كأداة لترقية وتطوير النشاطات المتّصلة بتسيير النفايات.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 14-320 المؤرخ في 20 نوفمبر سنة 2014، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 19-197 المؤرخ في 10 يوليو سنة 2019 والمتعلق بالإشراف على المشروع والإشراف المنتدب على المشروع.

## توزيع إيرادات الوكالة على حسب طبيعتها (فترة 2016-2020)

الوحدة: دج

%	المجموع	2020	2019	2018	2017	2016	طبيعة الإيرادات
0013,0	16 451,24	-	7 563,05	-	5 042,04	3 846,15	قاعدة البيانات
24,0	2 973 106,60	-	1 226 656,60	-	107 050,00	1 639 400,00	التوعية
42,1	17 313 608,30	2 050 000,00	-	14 723 608,30	540 000,00	-	المخطط التوجيهي
01,0	132 500,00	-	-	-	-	132 500,00	خدمات أخرى
14,0	1 680 000,00	-	-	-	-	1 680 000,00	استشارة
80,1	22 115 666,14	2 050 000,00	1 234 219,65	14 723 608,30	652 092,04	3 455 746,15	مجموع النشاطات التجارية (1)
51,5	67 413 918,99	8 288 918,99	27 000 000,00	12 000 000,00	3 025 000,00	17 100 000,00	المساهمات (2)
15,2	26 344 440,70	17 783 776,96	5 696 079,08	1 680 000,00	1 184 584,66	-	إيرادات أخرى (3)
47,9	115 874 025,83	28 122 695,95	33 930 298,73	28 403 608,3	4 861 676,7	20 255 746,15	مجموع النشاطات خارج الإشراف المنتدب على المشروع (3+2+1)
52,90	1 106 759 780,19	117 659 361,34	-	224 352 170,96	695 073 564,12	69 674 683,77	مجموع الإشراف المنتدب على المشروع (4)
100	1 222 633 806,02	145 782 057,29	33 930 298,73	252 755 779,26	699 935 240,82	90 230 429,92	المجموع العام

المصدر: بيانات معدة من طرف المجلس على أساس وثائق الوكالة 2016-2020

في الواقع، لم تمثل الإيرادات المتراكمة الناتجة عن نشاطاتها التجارية، خارج الإشراف المنتدب على المشروع، من سنة 2016 إلى سنة 2020، سوى 22,116 مليون دج أي ما يعادل 1,81% من مجموع إيرادات الوكالة و2% من الإيرادات الناتجة عن الإشراف المنتدب على المشروع. هذه الأخيرة التي تقدر بمبلغ 1,107 مليار دج، تمثل 90,52% من الإيرادات الإجمالية للوكالة والتي ارتفعت بنسبة 61,56%، حيث انتقلت من 90,230 مليون دج سنة 2016 إلى 145,782 مليون دج سنة 2020. بلغ نصيب الإيرادات الناتجة عن الإشراف المنتدب على المشروع 117,659 مليون دج سنة 2020 أي ما يمثل 80,70% من الإيرادات الإجمالية للسنة.

أظهر فحص النتائج المالية للوكالة، للفترة المعنية، أنه وباستثناء السنتين الماليتين 2017 و2018 واللذان شهدتا أرباحاً مقدرة على التوالي بـ 431,317 مليون دج و1,588 مليون دج، فإن نتائج باقي السنوات الأخرى سجلت خسائر، وهذا ما يطرح صعوبة بالنسبة للوكالة للوفاء بالتزاماتها على المدى القريب والمتوسط.

هاته النتائج ناجمة، بشكل أساسي، من تذبذب الإيرادات الناجمة عن الإشراف المنتدب على المشروع، خلال هذه الفترة، باعتبار أن الإيرادات الناجمة عن النشاطات الأخرى للوكالة لم يكن لها تأثير، حيث أنّ الأرباح المحققة خلال السنوات 2017 و2018 مرتبطة مباشرة بالإشراف المنتدب على المشروع مقارنة مع الإيرادات الأخرى كما هو مبين في الجدول أعلاه.

وهذه النتائج تخفي في الواقع ضعفاً مالياً شاملاً يرجع أساساً إلى اعتماد الوكالة على الأنشطة المتصلة بالإشراف المنتدب على المشروع. ولم تساهم الأنشطة التجارية الأخرى، المكرسة في مهامها القانونية، إلا بقدر ضئيل.

بالإضافة إلى ذلك، تتفاقم هذه الحالة بسبب الزيادة المفرطة في أعباء الوكالة خلال الفترة محل الفحص، على النحو المبين في الجدول أدناه، بسبب الزيادة الكبيرة في أعباء المستخدمين، حيث انتقل المبلغ من 79,881 مليون دج سنة 2016 إلى 224,406 مليون دج سنة 2020 أي بنسبة 181%، ويرجع ذلك، بشكل خاص، إلى الزيادة في تعداد المستخدمين والذي تضاعف خلال نفس الفترة.

وبهذا فإن الإيرادات الإجمالية المحققة، خارج الإشراف المنتدب على المشروع، خلال السنوات الخمس (2016-2020)، قد بلغت 115,874 مليون دج، والتي لم تغط سوى نسبة 14,73% من أعباء المستخدمين أي ما يعادل 786,276 مليون دج، و 8,17% فقط من إجمالي أعباء الوكالة (1,417 مليار دج). تراوح معدل التغطية، خلال هذه الفترة، ما بين 4% و 25%.

### وضعية الإنتاج وأعباء الوكالة 2016-2020

السنة	إنتاج السنة	إنتاج السنة خارج الإشراف المنتدب على المشروع (1)	الأعباء		%	
			الأعباء الإجمالية (2)	أعباء المستخدمين (3)	3/2	1/3
2016	90 230 429,92	20 555 746,15	116 207 718,34	79 880 958,53	69	25,73
2017	699 935 240,82	4 861 676,70	271 537 422,44	113 165 896,58	42	4,29
2018	252 755 779,26	28 403 608,30	280 489 672,41	154 192 372,08	55	18,42
2019	33 930 298,73	33 930 298,73	389 677 302,74	214 631 249,32	55	15,80
2020	145 782 057,29	28 122 695,95	359 020 505,52	224 405 581,68	63	12,53
المجموع	1 222 633 806,02	115 874 025,83	1 416 932 621,45	786 276 058,19	55	14,73

المصدر: وثائق الوكالة، الميزانية العامة وتقارير محافظي الحسابات 2016-2020

## 2. ظروف تنفيذ مهام الوكالة

أبرز تقييم النشاطات التي قامت بها الوكالة، خلال الفترة المعنية بالرقابة، بصرف النظر عن العمليات المتعلقة بالإشراف المنتدب على المشروع، المذكورة أعلاه، على أنّ الوكالة لم تساهم إلا بقدر ضئيل في تطوير الأنشطة المتعلقة بتسيير النفايات من خلال وضع حيز التنفيذ لمختلف الآليات والأنشطة المنصوص عليها في مهامها القانونية. وفي هذا السياق، لاحظ المجلس ما يلي:

## 1.2. بنك معلومات يتطلب الاستكمال لتلبية احتياجات المستعملين

تكلف الوكالة، وفقاً للمادة رقم 5 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175، المذكور أعلاه، بتكوين وتحيين بنك وطني للمعلومات حول النفايات في شكل جرد عام ومحيّن لكميات وتوصيف النفايات وكذا إحصاء مختلف المتعاملين والمتدخلين في دائرة تسييرها.

هذه الأداة الضرورية لتطوير نشاطات فرز النفايات ونقلها ومعالجتها وتثمينها لم يتم إطلاقها إلا في 2017، أي بعد خمسة عشر (15) سنة من تاريخ إنشاء الوكالة.

في الواقع لم يتم إقرار مشروع متعلق "بتطوير نظام وطني للمعلومات حول النفايات (SNID)"، على مستوى الوكالة، إلا في سنة 2015 وذلك في إطار اتفاقية تعاون بين الوكالة البلجيكية للتنمية ووزارة البيئة<sup>1</sup>، وهذا عقب دراسة أولية، أجريت سنة 2011، قيّمت الوضع السائد.

حيث كان لهذا النظام الوطني للمعلومات حول النفايات هدف مزدوج، يتمثل الهدف الأول في إرساء أداة مساعدة لاتخاذ القرار بما يسمح للمسيرين الحصول على جرد عام ومحيّن للمعلومات المتعلقة بكميات النفايات وتوصيفها، لاسيما الإنتاج والفرز والجمع والنقل والمعالجة والتثمين والإزالة. أما الهدف الثاني فيتعلق بالمساهمة في تطوير النشاط الاقتصادي المرتبط بالنفايات من خلال خلق بورصة للنفايات.

تمّ إسناد تصميم وتنفيذ هذا المشروع، الذي اكتمل إنجازه سنة 2017، إلى شركة دولية للدراسات والاستشارات الهندسية، مقرّها في بلجيكا، بالتعاون مع فريق تقني من الوكالة، بمبلغ قدره 1 395 950 يورو. حيث تستفيد الوكالة، من أجل تسيير وتزويد هذا النظام بالمعلومات، من مساهمات مالية سنوية تقدمها الوزارة الوصية في إطار التكفل بمهمة الخدمة العمومية والتي بلغت، خلال الفترة الممتدة من 2016 إلى 2020، قيمة 24 مليون دج.

مع ذلك، سمحت عملية تقييم هذا النظام، من قبل مجلس المحاسبة، عن الكشف على نقائص متعلقة بمصدقية وشمولية البيانات الواردة فيه والتي ساهمت إلى حد كبير في تقليص أثره وفعاليته. وعلاوة على ذلك، فإن عدم وجود استراتيجية لتسيير نظام المعلومات تتسق مع المهام الأخرى للوكالة، لم يمكّن لهذا النظام من تحقيق الأهداف الرئيسية التي أنشئ من أجلها.

<sup>1</sup> هذه الاتفاقية، الموقعة في 28 ديسمبر 2015، في إطار مشروع دعم التسيير المدمج للنفايات، حيث تنص على تحقيق النتيجة رقم 1 (ن1) والتي بموجبها "تستخدم الوكالة الوطنية للنفايات بطريقة مثلى الأدوات الموضوعية من طرف المشروع والمكيفة مع مهامها وتعزز خبرتها في مجال المرفق".

في الواقع، يتكون نظام المعلومات للوكالة من مجموعة من قواعد البيانات تتميز بعدم الترابط والتكامل فيما بينها، هي:

- قاعدة بيانات تتكون من بطاقة خاصة بخدمات السجل التجاري؛
- قاعدة بيانات النفايات المنزلية؛
- قاعدة بيانات على شكل جداول تشكل ردودًا غير موحدة موجهة إلى الولايات.

**بخصوص مصداقية بيانات النظام،** تجدر الإشارة إلى أن تبادل المعلومات بين مختلف الجهات الفاعلة المعنية بتسيير النفايات لا يحكمه أي نص قانوني، مما يجعل من الصعب توفير البيانات بصورة تلقائية وموثوقة. ولا يلتزم المتدخلين العموميين (البلديات، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، مراكز الردم التقني، المستشفيات، إلخ) والمتعاملين الخواص (جامعي النفايات، والقائمون برسكلة النفايات، والصناعيون، إلخ) بإرسال البيانات المتعلقة بأنشطتهم إلى الوكالة. ويرجع ذلك، على وجه الخصوص، إلى غياب النصوص التنظيمية لأحكام القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>1</sup> الذي يُوَظِر المعلومة البيئية. حيث تضمن هذه الأحكام توافر البيانات البيئية والحق في الوصول إليها مع إلزام أي شخص طبيعي أو معنوي يمتلك هذه المعلومات بتبليغها إلى السلطات الوطنية أو المحلية المكلفة بالبيئة.

من جهة أخرى، قامت الوكالة بإنشاء نقاط اتصال على مستوى بعض الولايات كلفت بجمع المعلومات المتعلقة بالنفايات وإدخالها في قاعدة بياناتها، إلا أن الأشخاص المعيّنين من قبل الولاية، بناءً على طلب الوكالة، على أنهم مؤهلون لذلك، يواجهون صعوبات في جمع المعلومات والبيانات من الجهات الفاعلة المشاركة في تسيير النفايات.

لم تكن هذه الصعوبات نتيجة لغياب معلومات موثوقة بها فقط، بل كذلك لعدم وجود الإطار القانوني والرسمي لهؤلاء الأشخاص والذي يسمح لهم بالوصول إلى المعلومات.

يرى مجلس المحاسبة أن مديرية البيئة للولاية هي أنسب نقطة محورية قادرة على جمع وإرسال البيانات المتعلقة بالنفايات إلى الوكالة والخاصة بكل ولاية.

**فيما يتعلق بشمولية نظام المعلومات،** تجدر الإشارة إلى أنه لم تدرج حالياً سوى 04 فئات من بين 21 فئة من المتدخلين (المتعاملون والمنشآت) المحددة مسبقاً وفق الدراسة المخصصة لتصميم النظام والتي من المفترض إحصاؤها وتحديد مواقعها، مما يعتبر تمثيلاً ضعيفاً، وهي: البلديات، مراكز الردم التقني، المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري المكلفة بالجمع والإزالة والمديريات الولائية للبيئة.

<sup>1</sup> تتعلق بشكل خاص بأحكام المواد 6، 7 و 8 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

تتوزع هذه الفئات الأربع على النحو التالي:

- 144 بلدية من أصل 1 541 بلدية، أي بنسبة 9,34%؛
- 03 مؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري مكلفة بالجمع والإزالة؛
- 09 مراكز للردم التقني من أصل 101، أي بنسبة 8,91%؛
- 11 مديرية ولأئية من أصل 48 أي بنسبة 22,91%.

أما بخصوص نقاط الاتصال المكلفة بجمع المعلومات عن النفايات، فإن النظام لا يغطي سوى ثماني (08) ولايات من أصل 48، وهي ولاية عين تموشنت، وهران، سيدي بلعباس، مستغانم، غليزان، تلمسان، ميله والوادي، حيث لم تكتمل عملية إدماج البيانات إلا في ولايتي ميله والوادي.

وفيما يتعلق بجدد المتعاملين الاقتصاديين المتدخلين في جمع ورسكلة النفايات، قامت الوكالة بإنشاء منصة خاصة بالمستخدمين الراغبين في التسجيل ضمن النظام، إلا أن هذا الأخير أثبت محدوديته، حيث من بين 25 676 متدخل في جمع ورسكلة النفايات المسجلين على مستوى المركز الوطني للسجل التجاري، تم إحصاء 420 متدخل فقط، أي بمعدل 1,64% من مجموع المتعاملين.

أخيراً، وخلافاً لما كان متوقفاً في تصميم المشروع، فإنّ نظام المعلومات لا يحتوي على بيانات عن جميع فئات النفايات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 06-104 المؤرخ في 28 فبراير سنة 2006 الذي يحدد قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة بالخطرة. حيث أنه وبغض النظر عن البيانات المتعلقة بالنفايات المنزلية وما شابهها، فإن أنواع النفايات الأخرى مثل النفايات الخاصة ونفايات المستشفيات والنفايات الصناعية، غير مدرجة تماماً في هذا النظام. كما أن الافتقار إلى مثل هكذا بيانات يحول دون إعطاء رؤية للمستثمرين المهتمين بالاستثمار في مجال رسكلة النفايات ومعالجتها واستعادتها.

## 2.2 . تقديم المساعدة للجماعات المحلية: نتائج ضعيفة بالنسبة لمهمة أساسية

أظهر تقييم حصيلة تدخلات الوكالة، في إطار مهمتها المتمثلة في تقديم المساعدة للجماعات المحلية في مجال تسيير النفايات، خلال الفترة محل الرقابة، نتائج ضعيفة، على الرغم من الحاجة الماسة للجماعات المحلية لها من أجل ضمان تطبيق المعايير والتسيير الفعّال للنفايات المنزلية وما شابهها.

## - من حيث وضع المخططات البلدية لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها

لتمكين البلديات من تنفيذ الخدمة العمومية في مجال تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، أنشأ القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المذكور أعلاه، مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والذي يتم إعداده تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، طبقاً للشروط والإجراءات المحددة بالمرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 يونيو سنة 2007 الذي يحدد كفاءات وإجراءات وإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته.

يسمح هذا المخطط للبلدية بإحصاء كميات النفايات المنزلية وما شابهها من النفايات المنتجة على مستوى إقليمها بالإضافة إلى مكوناتها وخصائصها؛ إحصاء المواقع ومحطات معالجة النفايات الموجودة في إقليمها، الاحتياجات الخاصة بمعالجة النفايات وكذا أولوياتها بالنسبة للمنشآت الجديدة. كما ينص على الخيارات المتعلقة بأنظمة فرز النفايات ونقلها ومعالجتها.

لم تحظ هذه الأداة التنظيمية التي تعد أساسية للتكفل الفعال والقانوني بمهمة الخدمة العمومية لتسيير النفايات بكل ما تستحقه من اهتمام حيث أن معظم البلديات تواجه صعوبات في إعدادها، كما لاحظها مجلس المحاسبة في كثير من الأحيان خلال أعماله الرقابية.

أكدت الوكالة في تقريرها عن وضعية تسيير النفايات في الجزائر لسنة 2021 أنه من بين 541 بلدية، لم تقم سوى 452 بلدية بإعداد مخططاتها لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها (29%)، بالإضافة إلى 570 مخطط توجيهي قديم في حين لم تنجز الوكالة سوى 22 مخططاً خلال الفترة 2016-2020. يبرز مخطط نشاط الوكالة، بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2020، وجود 43 عرضاً من البلديات لإنجاز مخططاتها للتسيير في انتظار تليبيتها.

وتجدر الإشارة ، في هذا السياق ، إلى أنه بموجب المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ 30 يونيو سنة 2007، المذكور أعلاه، "يمكن الاستعانة بخدمات الوكالة الوطنية للنفايات عند إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والمصادقة عليه وتنفيذه" بالإضافة إلى ذلك، حدّد نفس المرسوم في مادته 09 ، مدّة مراجعة هذه الوثيقة بـ 10 سنوات، مما يوفر للوكالة مخطط عمل هام ودائم، خاصة مع تسجيل افتقار عددًا كبير من البلديات لأدوات تسيير محيئة ومعدّة وفق المعايير المعمول بها، وتسجيل عدد كبير كذلك لبلديات لم تبادر بتنفيذ مخططاتها لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها. في دراسة أجريت في عام 2018، أبرزت الاستراتيجية الوطنية للتسيير المدمج للنفايات لأفاق 2035 (SNGIG)، أنه لم يسبق لـ 522 بلدية وأن نفذت مخططاتها البلدية لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، وهذا ما يمثل نسبة 33,87% من مجموع البلديات.

## - ضرورة تنوع وتوسيع نطاق المساعدة لصالح الجهات الفاعلة الأخرى

اقتصر تدخل الوكالة في مجال مساعدة الجماعات المحلية، حصرياً، في إعداد مخططات البلدية لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها لفائدة البلديات، وقد أدى ذلك إلى استبعاد الولايات والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري تحت الوصاية من جميع الأشكال الأخرى من المساعدات المقدمة من قبل الوكالة، والتي قد تشمل على وجه الخصوص ما يلي:

- المساعدة التقنية للمؤسسات الولائية، المكلفة بتسيير مراكز الردم التقني للنفايات؛
- إعداد المشاريع التجريبية في مجال التسيير المدمج للنفايات وتجسيدها؛
- مرافقة البلديات في ميدان الإعلام والتحسيس؛
- مرافقة البلديات في مجال التكوين حول تسيير النفايات المنزلية وما شابهها.

وتجدر الإشارة إلى أن نطاق تدخل الوكالة في هذا المجال ودورها قد تعزّزا بآليات التخطيط المتعلقة بتسيير النفايات.

ومن ثم فإن البرنامج الوطني لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها (PROGDEM) أسند للوكالة دوراً مركزياً باعتبارها "العمود الفقري" في تنفيذ النشاطات المكونة لهذا البرنامج. إنّ الوكالة، بصفتها مؤسسة أوكلت إليها الدولة مهمة الخدمة العمومية، مطالبة بتقديم المساعدة ومرافقة البلديات لإنجاح مهمة تفويض الخدمة للأنشطة المرتبطة بالنفايات.

توصي الاستراتيجية الوطنية للتسيير المدمج للنفايات لآفاق 2035<sup>1</sup> (SNGID)، من جانبها كذلك، بأن تلعب الوكالة الوطنية للنفايات دوراً داعماً في المجال التقني والعملي في اتخاذ القرار على مستوى الولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري.

الهدف من ذلك هو تشجيع وتنشيط وتنسيق وتسهيل أو مساعدة البلديات والولايات والمؤسسات في عملياتها المتعلقة بتسيير النفايات بجميع أشكالها، وعلى وجه الخصوص، في إجراءات المناقصة، في مجال ملفات الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص، وكذا دفتر الشروط لنشاطات تسيير النفايات بما فيها جمع النفايات.

غير أنه لم يتم إدماج هذه النشاطات في مخططات عمل الوكالة.

<sup>1</sup> الفقرة (5-5): المؤسسات العمومية.

## 3.2. وجوب دعم وتعزيز التوجه الاقتصادي

أظهر تقييم حصيلة إنجازات الوكالة أنه، منذ إنشائها سنة 2002، لم يحظ دور هذه الأداة في تطوير الأنشطة الاقتصادية المتعلقة بالنفايات بالاهتمام المطلوب، على الرغم من امتلاكها لمديرية مكلفة خصيصاً بالاقتصاد الأخضر.

في الواقع، لم تنجح الوكالة في ترجمة هذا الدور الاقتصادي إلى أفعال وإنجازات، لاسيما بصفتها كمسير لنظام "ECO-JEM"، وبورصة النفايات أو في مجال تطوير الأنشطة الاقتصادية، التي أسندت إليها بموجب البرنامج الوطني لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها والاستراتيجية الوطنية للتسيير المدمج للنفايات.

أنشئ النظام العمومي لاسترجاع نفايات التغليف وتثمينها "ECO-JEM"، والذي كلفت الوكالة<sup>1</sup> بوضعه وتسييره، في إطار مبدأ الملوث/الدافع، المنصوص عليه في المادتين 7 و8 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 والمتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها. يتعين على حائز نفايات التغليف وفقاً للمرسوم رقم 02-372 المؤرخ في 11 نوفمبر سنة 2002 المتعلق بنفايات التغليف:

- إما أن يتولى بنفسه تثمين نفاياته الخاصة بالتغليف؛
- وإما أن يكلف مؤسسة معتمدة للتكفل بهذا الالتزام؛
- وإما أن ينخرط في النظام العمومي الخاص بالاستعادة والرسكلة والتثمين، المحدث لهذا الغرض.

يعتمد تمويل هذا النظام على مساهمات وحقوق الانخراط لمنتجي نفايات التغليف التي يتم إعادة توزيعها على المتعاملين المكلفين بجمع وفرز وتثمين النفايات من نفس الصنف لأجل انشاء أنظمة الجمع الانتقائي للنفايات. وفقاً للمادة 11 من المرسوم 04-199، المشار إليه أعلاه، تحدد حقوق الانخراط بقرار وزاري مشترك. ومع ذلك، وبالرغم من أن الوكالة أعدت مشروع هذا القرار وأرسلته سنة 2015 إلى الوزارة المكلفة بالبيئة، غير أنه لم ينشر بعد.

قدّرت الوكالة، في عرض الأسباب المرافق لمشروع هذا القرار، أن كميات نفايات التغليف تمثل سنويًا 253 ألف طن واقترحت لذلك سعرًا تعريفيًا قيمته 17,80 دج لكل كيلوغرام يتم جمعه. وبالتالي إذا ما أريد تطبيق هذا السعر، في ظل الشروط المنصوص عليها، فإن النظام العمومي

<sup>1</sup> المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 4-199 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2004 الذي يحدد كفايات انشاء، تنظيم وتسيير النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف "ECO-JEM".

ECO-JEM سيحصل على 4,503 مليار دج سنويًا، وهو يمثل ما مجموعه 76,558 مليار دج منذ تاريخ إنشائه في سنة 2004 إلى غاية سنة 2020.

فيما يخص التأخير المسجل في وضع هذا النظام، أثار مسؤولو الوكالة وجود بعض التناقضات في المرسوم رقم 199-04، المذكور أعلاه، والتي لم تسمح بتنفيذه. وفي هذا الإطار، تم إعداد مشروع من أجل تعديل المرسوم المتعلق بهذا النظام من طرف الوكالة والذي تمت إحالته إلى مصالح وزارة البيئة سنة 2020<sup>1</sup>، حيث تضمن هذا التعديل ضرورة تزويد الوكالة بسلطات وصلاحيات تسمح لها بتنفيذ هذا النظام، وتوضيح بعض التعريفات الخاصة بمنتجات النفايات، على وجه الخصوص.

أما فيما يتعلق ببورصة النفايات التي تم إنشاؤها من طرف الوكالة الوطنية للنفايات لتكون بمثابة رابط بين محترفي الرسكلة، فتتمثل على شكل منصة رقمية مفتوحة لتسيير عملية العرض والطلب على منتجات الرسكلة. ومع ذلك، منذ بدء تشغيلها في 2015، لم يتم تسجيل إلا 346 منخرط فقط، وهو ما يمثل 57 إعلانًا، منها 48 عرضًا و15 طلبًا. حيث لم تتجز منها سوى 12 معاملة. في الواقع، يقتصر دور الوكالة في كونها إلا همزة وصل بين أصحاب الإعلانات دون معرفة حجم المعاملات وطبيعتها، مما لا يسمح لها أيضًا من تزويد قاعدة بياناتها بالمعلومات المتعلقة بكميات ونوعية النفايات المتداولة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الوكالة مدعوة، في إطار الاستراتيجية الوطنية للتسيير المدمج للنفايات، إلى ترقية مفاهيم الاقتصاد الأخضر والدائري من خلال ضمان:

- تطوير الأدوات والتدابير التي تهدف إلى ترقية الاستخدام الاقتصادي للمواد الأولية؛
- التحسيس باستخدام المواد الأولية والمواد الخطرة على البيئة من خلال دعم التخطيط البيئي والتمويل المستدام؛
- وضع أدوات وتدابير لترقية أنماط الاستهلاك المستدامة، من حيث الشراء المسؤول، إعادة الاستخدام، إعادة الاستعمال والإصلاح أو حتى الأداء الوظيفي للاقتصاد؛
- تنسيق جمع النفايات والتخلص النهائي منها، بما في ذلك النفايات الخطرة؛
- رقابة ومساعدة المنظمات البيئية.

تعد الوكالة مسؤولة، بصفتها فاعل رئيسي، عن جمع بيانات النفايات وتنظيم البيانات الواردة من المؤسسات، الجماعات المحلية والمنظمات البيئية، فيما يقع على عاتق مديريات البيئة الولائية تقديم الدعم لها.

<sup>1</sup> مراسلة رقم 584 بتاريخ 15 أبريل سنة 2020.

وخلافا لكل ذلك، فإن الوكالة الوطنية للنفايات لم تقم بإدماج وترجمة هذه الأهداف في برامج العمل الخاصة بها، ولا سيما الهدف المتمثل في جعلها المحرك الأساسي لتطوير الأنشطة الاقتصادية المرتبطة بتسيير النفايات.

## 4.2. النشاطات الإعلامية والتحسيسية غير مخططة وغير منسقة بشكل جيد مع جهات فاعلة أخرى

تقوم الوكالة بمهمة الخدمة العمومية في مجال الإعلام وتعميم تقنيات ترقية أنشطة الفرز والجمع والنقل، ومعالجة النفايات واستعادتها والتخلص منها من خلال نشر المعلومات العلمية والتقنية وتنفيذ برامج توعوية لفائدة المواطنين في مجال تسيير النفايات.

ومع ذلك، لم يتم نشر القرار الوزاري المشترك المحدد لدفتر الشروط المتعلق بتولي مهمة الخدمة العمومية إلا في 29 غشت سنة 2011.

بالإضافة إلى ذلك، شهد مبلغ المساهمات<sup>1</sup> الممنوحة للوكالة، في إطار العمليات التحسيسية خلال الفترة المعنية، انخفاضا كبيرا بنحو 75% بين السنوات 2016 و2020، حيث انتقل من 10,492 مليون دج سنة 2016 إلى 2,600 مليون دج سنة 2020.

فيما يخص تنفيذ العمليات التحسيسية، تم تسجيل ما يلي:

- تركيز برامج التحسيس السنوية على النفايات المنزلية فقط؛
- العمليات التحسيسية التي تم الشروع فيها غالبا ما تكون متكررة ومتناثرة، وهي لا تحدّد الفئات والمواقع المستهدفة، أو المدة الزمنية للحملات والوسائل المستعملة لتنفيذها؛
- عدم كفاية العمليات التحسيسية الموجهة لفئات معينة من المواطنين، مثل فئات الأطفال وربات البيوت والصناعيين؛
- غياب التنسيق بغية توحيد الجهود مع الجهات الأخرى المكلفة بالتوعية، لا سيما: وزارة البيئة والمديريات الولائية للبيئة والمعهد الوطني للتكوينات البيئية والجماعات المحلية.

<sup>1</sup> معلومات واردة في دفاتر الأعباء للسنوات من 2016 إلى 2020.

## التوصيات

بالإضافة إلى النتائج التي حققتها الوكالة في ميدان الإشراف المنتدب على المشروع، يجب عليها أن تسخر مواردها، بالدرجة الأولى، للتكفل بمهامها القانونية ولا سيما عن طريق ما يلي:

- استكمال إنشاء نظام معلومات يستند إلى بنك وطني للمعلومات موثوق وشامل حول النفايات؛
- تقديم المزيد من المساعدة للجماعات المحلية، ولا سيما فيما يتعلق بإعداد المخططات البلدية للنفايات المنزلية وما شابهها؛
- إيلاء المزيد من الاهتمام للمهمة الاقتصادية للوكالة من أجل تنمية اقتصادية أفضل للأنشطة المتصلة بالنفايات؛
- تكثيف أنشطة التعميم والتوعية في مجال النفايات.

### إجابة الأمانة العامة لوزارة البيئة

يشرفني موافاتكم بأهم التدابير المتخذة للتكفل بالملاحظات وأوجه القصور، وكذا التوصيات الواردة في مذكرة الإدراج المتعلقة بالمهمة الرقابية الذي أعدها مجلس المحاسبة حول الوكالة الوطنية للنفايات.

### أولاً: بالنسبة للملاحظات المتعلقة بالمهام والتنظيم والوسائل المستخدمة

#### 1. فيما يخص الملاحظات المتعلقة بالتنظيم

##### - التأخر في الإنشاء الفعلي للفروع الجهوية

إن التأخر الكبير في إنشاء الفروع الجهوية للوكالة (السداسي الثاني 2021) يرجع في الأساس إلى التكاليف المالية الكبيرة لهذه الأخيرة وما له من آثار سلبية مباشرة على التوازن المالي للوكالة خاصة في ظل ضعف العائدات المالية المتعلقة بالنشاط الرئيسي للوكالة (كما تم الإشارة إليه في التقرير).

حيث أن استحالة إنشاء فروع جهوية قبل سنة 2015 يعود بالأساس إلى الوضعية المالية الصعبة التي عرفتتها الوكالة، بينما التأخر في إنشاء هذه الفروع إلى غاية سنة 2021 يعود بالأساس إلى السياسة الحذرة التي اتبعتها الوكالة تحت إشراف الوزارة الوصية باعتبار أن إنشاء كل الفروع دفعة

واحدة من شأنه ان يضاعف من تكاليف الوكالة في ظل محدودية مواردها الناجمة عن الأنشطة العادية واقتصارها على مداخل المشاريع المفوضة، وعلى هذا الأساس فإن مصالح وزارة البيئة سوف تسهر على إتمام انشاء الفروع الجهوية ونقاط الاتصال للوكالة وضمان متابعة فعالية تسييرها في حدود التوازن المالي للوكالة.

#### - غياب برنامج عمل سنوي ومتعدد السنوات لمختلف نشاطات الوكالة

لقد سهرت مصالح وزارة البيئة خلال نهاية سنة 2021، على إلزام جميع المؤسسات تحت الوصاية والمديريات الولائية على اعداد استراتيجيات متعددة السنوات بناء على خريطة مخاطر يتم إعدادها مسبقا من خلال التعليم رقم 01 المؤرخة في 22 ديسمبر سنة 2021 المتعلقة بتحسين أداء هياكل القطاع وذلك بعد اللقاءين الوطنيين لإطارات وزارة البيئة المنعقد بهدف دراسة وتقييم تقدم المشاريع الاستثمارية للقطاع (إطارات الإدارة المركزية، مدراء المؤسسات تحت الوصاية، مدراء البيئة عبر الولايات)، وعلى هذا الأساس فإن مصالحنا تعمل على إعداد عقود نجاعة مع جميع إطارات القطاع بهدف التقييم الدوري لمدى التقدم في إنجاز الأهداف المسطرة في هذه الاستراتيجيات.

كما يجب الإشارة إلى انه تم إنجاز في هذا الإطار لحد الآن:

- تطبيق إلكتروني يسمح بالتقييم الآني لمدى تحقيق الأهداف يعمل على خلق جو تنافسي بين مختلف الإطارات من خلال ترتيب شهري حسب نسبة التقدم في تحقيق الأهداف؛
- اعداد وبرمجة دورات تكوينية لمختلف إطارات القطاع في مجال التسيير بالأداء، إدارة المخاطر، التخطيط الاستراتيجي وبناء مؤشرات الأداء.

#### - عدم إعطاء الأهمية اللازمة من قبل مجلس الإدارة للتخطيط والبرمجة في تسيير الوكالة

لقد لفت انتباهنا فعلا عدم اهتمام مجلس الإدارة للوكالة الوطنية للنفاية في دوراته العادية لعملية التخطيط الاستراتيجي التي تعتبر من أهم أدوات في تقييم نجاعة الوكالة ومسيرها، وعلى هذا الأساس فإن مصالحنا سوف تسهر على ضمان ذلك خلال الدورات العادية لمجلس الإدارة، وذلك بتبنيه أعضاء مجلس الإدارة على أهمية الاعتماد على التخطيط والبرمجة في تقييم فعالية أداء الوكالة (ممثلي مختلف القطاعات الوزارية).

## 2. فيما يخص الملاحظات المتعلقة بالوسائل البشرية

- تضاعف عدد المستخدمين بأكثر من الضعف خلال السنوات الأخيرة وعدم التوازن بين السلك التقني والإداري

لقد عملت المصالح المركزية للوزارة على تنظيم مختلف الهياكل الإدارية بما فيها المؤسسات تحت الوصاية وذلك عملاً بتوصيات المفتشية العامة لوزارة البيئة وكذلك التوصيات الواردة في تقارير مختلف الهيئات الرقابية وذلك من خلال إصدار التعليمات رقم 04 المؤرخة في 22 ديسمبر سنة 2021 والمتعلقة بوضع إجراءات إدارية واضحة بهدف تعزيز نظام الرقابة الداخلية وضمان شفافية ونجاعة التسيير، حيث تهدف هذه التعليمات إلى إنشاء لجنة على مستوى كل هيكل إداري بما في ذلك المؤسسات تحت الوصاية تكلف بصياغة أدلة إجراءات داخلية وتحيينها والسهر على ضمان وضعها حيز التنفيذ، حيث من بين المهام التي كلفت بها هذه اللجنة تحديد جميع المهام التي يتطلب تنفيذها دليل إجراءات داخلية ثم العمل على اقتراح مشاريع لذلك، ولاسيما تلك المتعلقة ببطاقات المنصب، دليل التوظيف، إلخ.

حيث أن إعداد بطاقة المنصب ودليل إجراءات التوظيف من شأنه أن يوطر عملية تسيير المستخدمين ويضبطها مستقبلاً.

### - ضعف التركيبة البشرية لخلية الاعلام

تعتبر عملية التحسيس والإعلام من المهام الأساسية للوكالة الوطنية للنفائيات ولهذا فإن إعداد استراتيجية متعددة السنوات مبنية على المخاطر وفقاً للتعليمات الوزارية رقم 01 المشار إليها أعلاه من جهة، ومن جهة أخرى، إتمام عملية إعداد بطاقات المنصب حسب التنظيم الهيكلي للوكالة وفق التعليمات الوزارية رقم 04 (المشار إليها أعلاه) سوف يسمح بتدارك هذا الخلل، وهو ما سوف تسهر مصالح الإدارة المركزية على ضمان تحقيقه مستقبلاً.

### - وضع مستخدمين تحت تصرف الوزارة

لقد عرف قطاع البيئة خلال التغيير الحكومي لسنة 2017 استحداث وزارة البيئة بعد فصلها عن وزارة الموارد المائية، حيث شهدت وزارة البيئة خلال هذه المرحلة ضعف كبير في مواردها البشرية ولاسيما في ظل تجميد عملية التوظيف، مما حتم على المصالح المركزية للوزارة بالاستعانة ببعض مستخدمي المؤسسات تحت الوصاية مؤقتاً (الوكالة الوطنية للنفائيات) بهدف سد هذا العجز على أن يتم تسوية هذه الوضعية بمجرد فتح عملية التوظيف.

### 3. فيما يخص الملاحظات المتعلقة بالوسائل المالية

- ضعف نتائج الإنجازات المتعلقة بالمهمة الأساسية بسبب هيمنة الأنشطة المتعلقة بالإشراف المنتدب على المشروع

ان كثرة وهيمنة المشاريع الاستثمارية المفوضة للوكالة الوطنية للنفائيات سواء في إطار الاشراف المنتدب على المشروع او المشاريع الممولة من طرف حسابات التخصيص الخاص سمحت بتعزيز القدرات المالية والتقنية للوكالة من جهة، كما عززت من تواجد الوكالة عبر مختلف ولايات الوطن من جهة أخرى وبالتالي الاحتكاك المباشر بالفاعلين في مجال تسيير النفائيات (جماعات محلية، متعاملين اقتصاديين، مجتمع مدني، إلخ).

حيث ان هذه الموارد الإضافية والخبرات المكتسبة تساهم مباشرة في ترقية وتجسيد المهام الرئيسية للوكالة.

كما يجب الإشارة الى أن المهام الأساسية للوكالة المشار إليها في المادتين 04 و05 من المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 مايو سنة 2002 والمتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفائيات وتنظيمها وعملها، كلها تدخل في إطار الخدمة العمومية (بدون مقابل)، ولاسيما تلك المتعلقة بالإعلام والتحسيس، نشر المعلومات التقنية والعلمية، إنشاء نظام معلومات، مما يتطلب تخصيص اعتمادات لها في إطار تبعات الخدمة العمومية وهو ما تعمل مصالح الإدارة المركزية على تداركه من خلال عمليات التحكيم المتعلقة بقانون المالية لسنة 2023.

- ضعف مداخيل الإيرادات العادية للوكالة مع طرح إشكالية إمكانية التكفل بالتزاماتها على المدى القصير والمتوسط

لقد عرفت الوكالة الوطنية للنفائيات منذ نشأتها ضعفا كبيرا في الموارد المالية الناجمة عن المهمة الرئيسية واقتصارها على الأنشطة المتعلقة بالإشراف المنتدب على المشروع، وذلك لعدة اعتبارات أهمها:

- اعتبارات متعلقة بالنظام القانوني لتسيير النفائيات بصفة عامة، والنظام القانوني المتعلق بتسيير الوكالة بصفة خاصة، وهو ما تعمل مصالح الإدارة المركزية للوزارة على تحيينه من خلال فتح مجموعة من الورشات ودراسة مشاريع التعديلات من طرف الخلية القانونية للوزارة؛
- قيام الوكالة الوطنية بمجموعة من الأعمال المتعلقة بالخدمات العمومية الضرورية وعلى حسابها، ولاسيما تلك المتعلقة بالعمليات التحسيسية، الأيام الدراسية لمختلف الفاعلين في قطاع

تسيير النفايات، حيث تسهر مصالح الإدارة المركزية للوزارة على ضمان تغطية مثل هذه النفقات من خلال الرفع من مساهمات الدولة في إطار تبعات الخدمة العمومية المخصصة للوكالة؛

- غياب برنامج عمل وخطة استراتيجية تضمن مداخل إضافية للوكالة بعيدا عن عائدات الإشراف المنتدب على المشروع، وهو ما تعمل مصالح الإدارة المركزية للوزارة على تداركه من خلال التعليم رقم 01 المذكورة أعلاه.

## ثانيا: بالنسبة للملاحظات المتعلقة بظروف تنفيذ مهام الوكالة

### 1. فيما يخص قصور بنك معلومات

- عدم شمولية ومصادقية بنك المعلومات وغياب استراتيجية واضحة لتسييره

إن النقائص المسجلة في نظام المعلومات للوكالة الوطنية للنفاية يعود بالأساس الى غياب إطار قانوني ورسمي يضمن الحصول على المعلومة المتعلقة بتسيير النفايات في الوقت المناسب وبأقل تكلفة وهو ما عملت مصالحنا على تداركه من خلال التعليم رقم 03 المؤرخة في 22 ديسمبر سنة 2021 والمتعلقة بإعداد تقارير دورية عن حالة تسيير النفايات عبر كل بلدية، حيث تتضمن هذه التعليم قيام مفتشي البيئة عبر المديرات الولائية للبيئة بإعداد تقارير فصلية تتضمن معلومات دقيقة حول وضعية تسيير النفايات (كمية النفايات ونوعها، مدى ملائمة الوسائل المتاحة عبر البلديات، عدد النقاط السوداء والإجراءات المتخذة ازاءها، المؤسسات المتخصصة، نسبة النفايات المرسكلة، إلخ) وترسل الى كل من:

- السيد والي الولاية لاتخاذ الإجراءات المناسبة؛
- السيد المفتش العام للبيئة؛
- السيد مدير السياسة البيئية الحضرية؛
- الوكالة الوطنية للنفايات لتزويد نظام المعلومات.

- عدم الاهتمام بالأنواع الأخرى للنفايات على غرار النفايات المنزلية

بالرغم من تركيز جهود الوكالة الوطنية للنفايات على الحد من إشكالات النفايات المنزلية باعتبارها أهم المشاكل اليومية التي يواجهها المواطن وأكثرها حدة، مما رفع التحدي من قبل الدولة الجزائرية من خلال تخصيص أغلفة مالية جد معتبرة للحد من هذه الإشكالات مقارنة بأنواع النفايات الأخرى والسهر على تنظيم هذا المجال، مما أدى إلى انخراط الوكالة الوطنية في هذا التحدي وتركيز كل جهودها في هذا المجال، إلا أنه وجب الإشارة إلى أن سياسة المصالح المركزية للوزارة اخذت بعين

الاعتبار مختلف النفايات (لنفايات الخطرة، النفايات الطبية، النفايات الهامدة)، سواء من خلال تعزيز وتقوية النظام القانوني لها أو النظام المؤسساتي والمتمثل في المديرية المركزية للوزارة كل حسب تخصصها أو المفتشيات الجهوية والمديرية الولائية التي تعمل جنباً إلى جنب مع الوكالة الوطنية للنفايات.

## 2. فيما يخص تقديم المساعدة للجماعات المحلية، نتائج ضعيفة بالنسبة لمهمة رئيسية

- من حيث وضع المخططات التوجيهية البلدية لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها

بالرغم من أهمية المخططات التوجيهية البلدية لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها إلا أنه معظم بلديات الوطن لم تعرف إعداد هذه المخططات أو تحيينها وفق ما تنص عليه القوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال (كما تم الإشارة إليها في التقرير)، وهو ما ساهم بشكل سلبي في تطبيق السياسة العامة للقطاع في هذا المجال، حيث وبالرغم من حرص وزارة البيئة عبر جميع هيكلها سواء المديرية الولائية أو الوكالة الوطنية للنفايات على مساعدة وتبنيه الجماعات المحلية بضرورة الالتزام بإعداد هذه المخططات، إلا أن هذه الأخيرة لم تتمكن من إعدادها لإعتبارات مالية وتقنية، كما وجب الإشارة إلى أن إعداد هذه المخططات من طرف الوكالة يتطلب موارد مالية وبشرية معتبرة لتغطية تكاليف إعدادها وبالتالي لا يمكن تقديمها كخدمة عمومية إلا إذا تم ادراجها في تبعات الخدمة العمومية، وهذا ما تسعى إليه مصالح الإدارة المركزية مستقبلاً بعد الانتهاء من تحيين القوانين المنظمة لتسيير النفايات.

- من حيث تنويع وتوسيع نطاق المساعدة لصالح الجهات الفاعلة الأخرى

إن إدراج كل النشاطات المشار إليها في التقرير يتطلب موارد مالية معتبرة لا يمكن أن توفرها الوكالة، خاصة وأن مثل هذه النشاطات تدرج في إطار الخدمة العمومية وتقدم في غالب الأحيان بدون مقابل، إلا أنه وجب الإشارة إلى تكفل الوكالة الوطنية في العديد من الأحيان بمجموعة من هذه النشاطات ولاسيما تلك المتعلقة بـ:

- أنشطة التكوين، التحسيس والإعلام في مجال تسيير النفايات؛
- تنظيم صالونات وطنية ودولية، حضورية وإفتراسية حول مواضيع عديدة في هذا المجال مثل تسيير النفايات، تدعيم المؤسسات الناشئة في مجال تسيير النفايات المنزلية وتثمينها؛
- عقد ورشات عمل عبر العديد من الولايات حول تسيير النفايات؛

• إشراك جميع الفاعلين في اعداد الاستراتيجية الوطنية للتسيير المدمج للنفايات ولاسيما الجماعات المحلية، المؤسسات الاقتصادية، المجتمع المدني.

#### - من حيث دعم وتعزيز التوجه الاقتصادي

بالرغم من المجهودات الكثيرة الذي قامت بها وزارة البيئة في مجال دعم وتعزيز التوجه الاقتصادي والتي تم الإشارة إليها في هذا التقرير (برنامج إيكو-جمع، إنشاء بورصة للنفايات، مرافقة المؤسسات الناشئة في هذا المجال، إلخ)، إلا أن نتائج هذه المحاولات تبقى بعيدة عن الأهداف والطموحات المرجوة لعدة اعتبارات، وعلى هذا الأساس فإن السياسة الحالية للوزارة أعطت أهمية كبيرة للاقتصاد الدائري بصفة عامة من خلال مخطط عمل الحكومة لسنة 2022 والذي تعمل مصالح وزارة البيئة على تجسيده خلال السنة الجارية.

#### - من حيث النشاطات الإعلامية والتحسيسية

نظرا للتكلفة المالية الكبيرة للعمليات التحسيسية والإعلامية في مجال تسيير النفايات والتي تكون في غالب الأحيان ممولة من الموارد المالية الخاصة بالوكالة، بسبب الضعف الكبير للاعتمادات المالية المخصصة لها في إطار تبعات الخدمة العمومية (كما تم الإشارة إليه في التقرير)، تم تركيز جهود الوكالة على الجانب التقني واقتصار الحملات التحسيسية والإعلامية المنظمة من طرفها على الأيام والتظاهرات الوطنية، على أن تقوم بالتنسيق وتقديم الدعم التقني لدار البيئة عبر مختلف الولايات باعتبارها مؤسسات تابعة لقطاع البيئة مهمتها الرئيسية التربية، التكوين والتحسيس البيئي. حيث تكون مثل هذه الأنشطة بالتنسيق مع المديريات الولائية ومختلف المؤسسات تحت الوصاية وذلك لتقليص تكاليف هذه الأنشطة.

### إجابة المدير العام للوكالة الوطنية للنفايات

أنشأت الوكالة الوطنية للنفايات وفقا لأحكام المادة 67 من القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، لغرض ترقية أنشطة الجمع والفرز والنقل والمعالجة، والتممين والازالة للنفايات.

لدعم احكام المادة 67 من القانون 01-19، جاءت توصيات ومخرجات خطة العمل الوطنية من أجل البيئة والتنمية المستدامة لسنة 2002 (PNAEDD)، لتكليف الوكالة الوطنية للنفايات بمهام متعلقة بالتنظيم والمراقبة وإصدار الرخص والاعتمادات.

غير أنه، لم يتم ادراج هذه المهام في نص المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 مايو سنة 2002 والمتضمن إنشاء وتنظيم وعمل الوكالة.

فهذا المرسوم التنفيذي، بصيغته الحالية، يمنح مهام للوكالة، لكن بالمقابل يجردها من إمكانية تطوير أدوات وآليات تنفيذية من خلال نشاطات ملموسة. كما أن القرار المشترك الصادر في عام 2011 والخاص بالمصادقة على دفتر الشروط المتعلق بمهمة الخدمة العمومية لم يحمل في طياته احكام تحسن وتسهل تنفيذ هذه المهام.

المهام كما هي منسوبة حاليا للوكالة، لا تمنحها إمكانية تنفيذها ولا حتى الولوج لأسواق هي أساسا ومنطقيا من صلاحياتها وعلى وجه الخصوص النشاطات مع الجماعات المحلية.

سمحت مهمة الاشراف المنتدب على المشاريع الممنوحة لأول مرة في عام 2017، الى تأمين مورد مالي كبير ولكن مؤقت، وهذا في انتظار مراجعة النصوص التنظيمية المتعلقة بتسيير النفايات على غرار؛ القانون 01-19<sup>1</sup>، المرسوم التنفيذي 02-175<sup>2</sup>، المرسوم التنفيذي 04-199<sup>3</sup>، المرسوم التنفيذي 07-205<sup>4</sup>، إلخ.

ولهذا الغرض، تم منذ سنة 2014، اعداد مشاريع ومسودات لنصوص قانونية وكذا لمجموعة من النشاطات من قبل الوكالة والتي تم عرضها عدة مرات وبصفة دورية على مصالح الوزارة الوصية.

## 1. المهام، التنظيم والوسائل المستخدمة

### 1.1. المهام

إلى جانب اللبس والغموض المسجل في الصياغة الحالية للمهام التأسيسية للوكالة، لم يتم تحديد وتسطير لها أهداف محددة كليا في إطار السياسات والاستراتيجيات والبرامج المتعلقة بتسيير النفايات.

<sup>1</sup> القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وازنها.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 ماي 2002 والمتضمن إنشاء وتنظيم وعمل الوكالة الوطنية للنفايات.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 04-199 المؤرخ في 19 جويلية 2004 يحدد كفايات إنشاء النظام العمومي لمعالجة نفايات التغليف، تنظيمه وسيره وتمويله.

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 جوان 2007 يحدد كفايات وإجراءات اعداد المخطط التوجيهي البلدي لتسي النفايات المنزلية ومشابها، ونشره ومراجعته.

## 2.1. التنظيم والوسائل البشرية

على الرغم من أنه تم إنشاؤها في عام 2002، لم تحظى الوكالة بتنظيم فعال لتسيير وتجسيد مهامها إلا في سنة 2015 من خلال إعداد دراسة تنظيمية، أسفرت نتائجها عن مخطط تنظيمي وعن تسطير لخطة عمل على المدى القريب، والمتوسط والبعيد.

الهدف من هذه الدراسة، جعل الوكالة كمرجع من حيث تسيير النفايات. تجسيد نتائج هذه الدراسة عرف مراحل مختلفة، وعلى وجه الخصوص، تنصيب الإطارات والموظفين. كما يجدر الذكر أنه خلال هذه الفترة لم يكن هناك إطارات متخصصة في النفايات، الأمر الذي استدعى تسطير وتجسيد برنامج تكويني وتعليمي وفقا للمتطلبات.

بلغت تكلفة الدورات التكوينية الموجهة لصالح المديرات التقنية ما يعادل 76% من مجمل ما تم رصده بخصوص التكوين.

من حيث التوظيف، وعلى سبيل المثال، السنة المالية ل 2019، عرفت المؤشرات التالية: 60% للمصالح التقنية، 06% للمصالح الإدارية، 18% للمصالح التنفيذية، 06% لمصلحة الاعلام والاتصال و 10% تحت تصرف الوزارة الوصية.

كما يرجع ارتفاع في عدد المستخدمين في الجهاز التنفيذي الى طبيعة النشاطات والمشاريع التي يتم إنجازها، كحملات التقدير الكمي والنوعي للنفايات، وكذا المهام المفروضة على الوكالة كالحراسة والمحافظة على المنشآت الفنية المنجزة على مستوى مفرغة واد السمار المعاد تأهيلها. لتتويبه، معظم المستخدمين في هذه الفئة ينشطون في إطار عقود محددة المدة.

بغرض تجسيد التنظيم الجديد المقترح من الدراسة التنظيمية، تم اتخاذ تدابير انتقالية بالنسبة لمصلحة الاعلام والتوعية من خلال إنشاء قسم في عام 2015 وتم إلحاقه بالمديرية العامة في عام 2020.

بالنسبة لاستحداث الفروع الجهوية، أرادت الوكالة من خلاله، تحسين ودعم عملها الجوّاري، وتقديم الدعم المحلي والاقتراب قدر الإمكان من مراكز الاهتمام وهذا بغية تنفيذ مهامها ومختلف المشاريع الموكلة لها. التقييم جار لتحسين مردودية وفاعلية هذه الهياكل اللامركزية.

## 3.1. الوسائل المالية

كما تم طرحه أعلاه، تشكل النصوص التنظيمية الحالية عائق رئيسي للوكالة لا يسمح بتأمين مداخيل وإيرادات مالية ناتجة عن تنفيذ مهامها التأسيسية.

تسجل الوكالة اعلى نسب بخصوص النفقات، كل ما تعلق بأعباء المستخدمين والنفقات الخاصة بتنفيذ المشاريع الإشراف المنتدب على المشروع.

وتجدر الإشارة أيضًا، ان الأعباء الخاصة بالوزارة الوصية بلغت 60 مليون دج. كما تم تسخير مبلغ 34 مليون دج من 2018 حتى يومنا هذا لتكفل بمصاريف النشاطات المتعلقة بمشروع إعادة تأهيل مفرغة واد سمار، والذي تم تسليمه سنة 2018، اين تكفلت به الوكالة منذ ذلك الحين بسبب عدم تعيين هيئة لتسييره.

يرتبط تحسين المداخل والإيرادات المالية للوكالة ارتباطًا وثيقًا بمراجعة مهامها التأسيسية، لا سيما من خلال اعتبارها كمرجع عام وطني فيما يتعلق بتسيير النفقات.

## 2. ظروف تنفيذ المهام

تزامنت الفترة التي قيّمها مجلس المحاسبة (2016-2020) مع مرحلة انتقالية نحو نموذج جديد لتسيير النفقات. اين وجب على الوكالة التحضير لمواكبة هذه الفترة وهذا من خلال تبني الهيكل التنظيمي الجديد (الذي يعد الأول بالنسبة للوكالة) وخطط عمل سنوية تتماشى مع الرؤية الجديدة للوزارة الوصية.

اتسمت هذه الفترة بمنح الوكالة الإشراف المنتدب على المشروع، وكذا مشاريع في إطار التعاون.

كما شهدت المساهمات التي تتلقها الوكالة بخصوص تبعات الخدمة العمومية انخفاضا محسوسا، مما أثر سلبا على تنفيذ المهام وجعل تنفيذها شبه مستحيل.

### 1.2. بنك معلومات يتطلب الاستكمال لتلبية احتياجات المستعملين

نشكركم على ملاحظاتكم وتعقيباتكم القيمة فيما يتعلق بأوجه القصور والنقائص التي تم تسجيلها في إطار تنفيذ هذه المهمة الاستراتيجية للغاية.

يتطلب تجسيد كل سياسة مرتبطة بتسيير النفقات إلى تخطيط والى نظام مراقبة وتقييم فعال يعتمد بشكل وثيق على جمع ومعالجة البيانات والمعلومات.

باشرت الوكالة فعليا تجسيد هذه المهمة التأسيسية سنة 2014 من خلال عدة مراحل، فالمرحلة الأولى، خصت إنشاء بنك معلومات وطني حول النفايات المنزلية.

كانت الطريقة المتبعة في البداية لتحصيل المعلومات، التقدم الى مديريات البيئة والمؤسسات الولائية المكلفة بتسيير مراكز الردم التقني للنفايات، باستمارة للمعلومات على أن يتم تزويدنا بالمعلومات المطلوبة بصفة دورية (شهريًا). غير أنه نادرا جدا ما تتلقي الوكالة ردا بهذا الخصوص.

لتعزيز هذه الخطوة، شرعت الوكالة بتنظيم خرجات ميدانية على مستوى الولايات للتحسين النوعي والكمي للمعطيات المراد جمعها، وحتى باتباع هذه الطريقة لم تحظى الوكالة بالنتائج المرجوة.

كما باشرت الوكالة أيضا، في انشاء وتسيير بنك للمعلومات المتعلقة بالنفايات الخاصة والخاصة الخطرة (نفايات النشاطات الاستشفائية، والبطاريات والإطارات والزيوت المستعملة ونفايات المعدات الكهربائية والإلكترونية).

من أجل تحسين تسيير البيانات والمعلومات الخاصة بالنفايات، قامت الوكالة بترقية قاعدة البيانات إلى نظام وطني معلوماتي حول النفايات، كإجراء من شأنه تسريع الرقمنة في قطاع تسيير النفايات.

قد مكن هذا الاجراء، من إصدار أكثر من 100 مؤشر، كما سمح أيضا للوكالة خلال سنة 2020 بإصدار أول تقرير وطني عن حالة تسيير النفايات في الجزائر.

في ضوء الملاحظات المسجلة من طرف مصالح مجلس المحاسبة والقيود المختلفة التي واجهتها الوكالة لأداء هذه المهمة التي تتسم بالأهمية البالغة، أضحي من الضروري تبني بروتوكول خاص ينظم عمليات جمع ومعالجة المعلومات من أجل ضمان مصداقية البيانات وكذا نشرها بصفة دورية.

ولهذا الغرض اقترحت الوكالة، على مصالح الوزارة الوصية، إدراج فصل جديد (تحت تسمية النظام الوطني المعلوماتي حول النفايات) في إطار مراجعة نص القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وازالتها.

الهدف المنشود من خلال هذا الاقتراح، جعل تزويد الوكالة بالمعلومات إلزاميًا من خلال النظام الوطني المعلوماتي حول النفايات. كما تظل الوكالة على قناعة راسخة بأن السلطات العمومية بحاجة إلى مصدر رسمي واحد مسؤوليته تسيير البيانات والمعلومات الخاصة بالنفايات وأيضًا من مهامه إصدار المؤشرات والمخرجات (تقارير، بطاقات معلوماتية، خرائط موضوعية، إلخ).

## 2.2. تقديم المساعدة للجماعات المحلية: نتائج ضعيفة بالنسبة لمهمة اساسية

النتائج التي تم تحقيقها من قبل الوكالة بخصوص هذه المهمة، بدأت ثمارها تظهر من سنة 2021، أين تم تسجيل سبعة وثلاثين مخططاً ما بين ما تم اعدادها أو في طور الاعداد، كما تم دعم تقنيا خمسة عشر مؤسسة ولأئية لتسيير مراكز ردم التقني للنفايات، واستفاد ثلاثة وأربعين مراكز ردم التقني للنفايات من عمليات التدقيق التقني.

على الرغم من إمكانيات تطوير نشاط تجاري للوكالة في إطار مهامها المتعلقة بالدعم التقني، إلا أنه تمكنت الوكالة من رصد إيرادات تقدر بـ 80 مليون دج حتى الآن. يعود الفضل في تحصيل هذه الإيرادات وبشكل أساسي إلى اتفاقية التعاون المبرمة مع مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية وهيئة الإقليم.

لتنويه، النصوص القانونية كما تمت صياغتها منذ عام 2002، لا تمنح للوكالة بأي حال من الأحوال الصلاحيات اللازمة لتجسيد هذه المهمة التأسيسية على أحسن وجه، بل وتصنفها كأى مكتب دراسات يوجب عليه الحصول على اعتماد من وزارة البيئة لإعداد مختلف الدراسات.

أما بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم 07-205 المتعلق بكيفيات وإجراءات اعداد المخطط التوجيهي البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها، ونشره ومراجعته، في مادته الخامسة، يشير أنه يمكن الاستعانة بخدمات الوكالة الوطنية للنفايات عند إعداد هذا المخطط والمصادقة عليه وتنفيذه من خلال اتفاقية مع رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.

هذه الصياغة كما هي عليه اليوم لا تعتبر الوكالة بأي حال من الأحوال كأداة وطنية مرجعية في مجال النفايات. وعلى الرغم من أن المخطط التوجيهي الذي يعتبر أداة تخطيط بامتياز، يمنح للوكالة الركيزة القانونية لإعداده، فإن باقي الأشكال التي يمكن لهذا الدعم التقني أن يأخذها لا تتوفر على السندات القانونية اللازمة لمنح الوكالة مختلف الصلاحيات.

ولهذا الغرض، اقترحت الوكالة نصوصاً تنظيمية تتعلق بالمهام المخولة لها وتدخلاتها في مختلف حلقات سلسلة تسيير النفايات.

يُظهر التشخيص الذي تم إعداده من طرف الوكالة بوضوح أن قطاع النفايات يعاني من عدم وجود نهج منسق يتوافق مع مختلف السياسات الوطنية. هذا هو الدور الذي يجب أن تقوم به الوكالة في حالة ما إذا تم طبعاً تعزيزها إلى جانب مهامها التأسيسية مهام إضافية.

وعلى هذا الأساس، اقترحت الوكالة على الوزارة الوصية مراجعة وتعزيز مهامها من خلال منحها صلاحيات واضحة وبأهداف محددة.

وبالفعل، عرضت الوكالة تعديلات على النصوص التنظيمية الحالية من أجل منحها الصلاحيات اللازمة لتصبح المؤسسة المرجعية بامتياز في قطاع النفايات خاصة بالنسبة للجماعات المحلية.

يهدف هذا النهج إلى منح صلاحيات للوكالة لتقديم الدعم والمساعدة في مجال التخطيط والتسيير والتمويل والتنفيذ والرصد وبناء القدرات.

بالنسبة للاستراتيجية الوطنية لتسيير المدمج للنفايات لأفاق 2035، ستبقى الوكالة تحت تصرف الوزارة الوصية لتقويضها وادماجها في خطط العمل المتعلقة بهذه الاستراتيجية.

### 3.2. وجوب دعم وتعزيز التوجه الاقتصادي

إن هذه الملاحظة مهمة للغاية، خاصة لمستقبل الوكالة، أين تم إدراجه كمحور أساسي يجب تطويره فاعتبارًا من عام 2016، انشأت مديرية تعني بتطوير الاقتصاد الأخضر لهذا الغرض.

تندرج المهام الموكلة لهذه المديرية ضمن المهام التأسيسية للوكالة، على سبيل الذكر وضع حيز الخدمة النظام العمومي ايكوجيم (ECOJEM)، وكذا تطوير فروع استرجاع وتثمين النفايات، كما تندرج ضمن الأنشطة التجارية، لا سيما مع المتعاملين الاقتصاديين.

بالنسبة إلى ايكوجيم، تدرك الوكالة جيدًا أهمية هذه الآلية للسلطات العمومية وكذا لسوق تسيير النفايات. بحيث يعد ايكوجيم أيضًا، موردًا ماليًا لا يستهان به ودائم للوكالة وللجماعات المحلية، تم تقييم هذه المداخل بالنسبة للمرحلة الأولى، ب 160 مليون دج سنويًا كإيرادات للوكالة و3,57 مليار دج لدعم الجماعات المحلية من أجل وضع أنظمة لفرز واسترجاع ومعالجة نفايات التغليف.

ولوضع هذا النظام حيز الخدمة، تبقى الوكالة مرهونة لما سنقرره الوزارة الوصية بهذا الشأن. من جهة أخرى يستحيل على الوكالة المضي قدمًا في هذا الموضوع، خاصة وأنه بالإضافة إلى العمل الذي تم اقتراحه من طرفها، تم الاستعانة أيضا بخدمات هيئة تعاون اوروبية من اجل العمل على هذا الموضوع.

بالإضافة إلى الجوانب التنظيمية التي اقترحتها الوكالة، فقد أحرزت هذه الاخيرة تقدمًا ملحوظا في الجوانب التطبيقية؛ اقتراح شبكة للمساهمات المالية، ونماذج العقود والاتفاقيات، تحديد لشروط

المتعلقة بالحد الأدنى من المتطلبات التقنية للنفايات، وقواعد البيانات (منتجي النفايات، مسترجعي النفايات، إلخ.)، وحملات التقييم الكمي والنوعي، اقتراح سيناريوهات عملية لتنظيم الفرع، وما إلى ذلك.

تتوفر الوكالة حاليا على كفاءات تمكنها من وضع وتسيير هذا النظام بشرط أن يتم اعتباره كأولوية من قبل الوزارة الوصية.

كما، كانت للوكالة مساهمة في الأشغال المتعلقة بتحسين معدل تحصيل الرسم على رفع القمامة المنزلية (TEOM)، هذا الرسم، إذا تم تحصيله، سيساهم بنسبة تصل إلى 55% من إجمالي التكلفة المالية اللازمة لتمويل أنظمة تسيير النفايات المنزلية البلدية.

بعد تشخيص الوضع الحالي بالنسبة لهذا الرسم، قدمت الوكالة اقتراحا يخص الجانب التنظيمي والتطبيقي، وهذا من خلال طرح مسودة تعديلات على المواد من أجل تفعيل هذا الرسم (الإجراءات الصادرة بخصوص الرسم قبل وبعد عام 2022).

كما اقترحت مشروع النص التنفيذي للمادة 12 من قانون المالية لعام 2002 قبل إلغاؤه من خلال إجراءات المنصوص عليها في قانون المالية لعام 2022.

أما فيما يتعلق بالجوانب التطبيقية، أوصت الوكالة بضرورة إنشاء خلية على مستوى البلدية لتسيير عملية تحصيل هذا الرسم. كما طور الوكالة منصة رقمية لتحسين وتسهيل تسيير هذا الرسم، لا سيما فيما يتعلق بالمراقبة والتحكم. هذه المنصة جاهزة للعمل وستتاح للجماعات المحلية بمجرد استكمال ومراجعة الجوانب التنظيمية.

لتمكين بلدنا من الاستفادة من آليات التمويل الدولية، شرعت الوكالة في عملية اعتماد مع صندوق المناخ الأخضر. هذا الصندوق هو آلية تمويل تابعة للأمم المتحدة مخصصة لتمويل مشاريع وبرامج لمكافحة تغير المناخ. إجراءات طلب الاعتماد هي قيد الانجاز منذ غشت 2019. يساهم اعتماد الوكالة من طرف هذا الصندوق في دعم التمويل الخارجي للمشاريع والنشاطات في إطار الحد من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري خاصة في قطاع النفايات.

ولهذا الغرض، استحدثت الوكالة على مستوى مديرية تطوير الاقتصاد الأخضر، قسم خاص بتغيرات المناخية. تم تكوين إطارات من الوكالة لإعداد جرد غازات الاحتباس الحراري، فحاليا إطارات الوكالة تتمتع بإمكانات تقنية تسمح لها بإنجازه ووفقا لإرشادات الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ.

وللتذكير، يعد هذا الجرد التزاما وطنيا ووفقا لاتفاق باريس والذي صادقت عليه الجزائر سنة 2016. لقد قدمت الوكالة عرضا للوزارة الوصية لإعداده في شكل خدمة مدفوعة، خاصة وأن تكاليف

اعداده يتحملة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من خلال مشروع إعداد البلاغ الوطني الثاني المنجز في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية حول التغيرات المناخية (بما أن جرد غازات الاحتباس الحراري هو جزء من هذا البلاغ الوطني). غير أن اقتراح الوكالة لم يحظى بالقبول وفضلوا اعتبار الوكالة كمصدر للمعلومات الخاصة بالنفايات.

فيما يتعلق بإشكالية الأكياس البلاستيكية، وفي إطار تنفيذ الإجراءات المنصوص عليها في خطة العمل الوطنية بشأن أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة (PNAMCPD) على وجه الخصوص الإجراء رقم 38 "التخلص التدريجي من الأكياس البلاستيكية واستبدالها بطول مستدامة بحلول عام 2030"، الوكالة تواصل تقديم مقترح لصياغة إجراء ضريبي يهدف إلى المراجعة الشاملة للرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المنتجة محلياً.

سيسمح هذا الإجراء بالتخلص التدريجي من الأكياس البلاستيكية ذات الاستخدام الواحد واستبدالها بأكياس قابلة للتحلل. يقع تدخل الوكالة بخصوص هذا الرسم في إطار الرقابة والتنظيم. بعد المناقشة مع الجهات الفاعلة المعنية لم يتم العمل بالمقترح.

لتنويع مواردها المالية شرعت الوكالة في تجسيد عمليات على المستوى الدولي من خلال إبرام اتفاقيات تعاون مع نظرائها وكذا المشاركة في المناقصات الدولية، لا سيما في البلدان الإفريقية.

## 4.2. النشاطات الإعلامية والتحسيسية غير مخططة وغير منسقة بشكل جيد مع جهات فاعلة أخرى

أطلقت الوكالة الوطنية للنفايات منذ سنة 2014 وحتى اليوم العديد من البرامج وعمليات التوعية، سواء على المستوى الوطني أو المحلي.

لكل برنامج بطاقة فنية تحدد جوانب التخطيط التالية: إطار عملية التوعية، والأهداف والجمهور المستهدف وفترة ومكان العملية وأدوات التوعية.

طورت الوكالة أدوات وبرامج وخطط عمل من أجل تجسيد هذه المهمة التأسيسية يمكن تلخيصها على النحو التالي:

## - الفعاليات

- تنظيم الطبعة الرابعة من الصالون الدولي لتثمين النفايات REVADE.
  - تنظيم الطبعة الأولى من معرض الافتراضي الدولي الجزائري للنفايات (AVWE) بمشاركة 90 عارضاً محلياً وأجنبياً.
  - تنظيم ندوات وأيام دراسية افتراضية (عبر تقنية التحاضر عن بعد): نظمت الوكالة عشر (10) ندوات موضوعية لصالح الجماعات المحلية، ومراكز ردم التقني للنفايات، والمستشفيات والجمعيات، حاملي المشاريع، والجامعيين وعامة الناس. ركزت الموضوعات التي تمت تغطيتها على أدوات التخطيط في تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، وتسيير نفايات أنشطة العلاجية، ونظام الوطني للمعلوماتي حول النفايات، وتصنيف النفايات المنزلية وما شابهها، وتصنيف النفايات البحرية، وتغير المناخ -النفايات، وتسيير ومعالجة عصابة النفايات، دور الجمعيات في مجال تسيير النفايات، إلخ.
- تم تسجيل أكثر من 280 000 مشارك.

## - برامج التوعية والتحسيس

- حملة عطلة الربيع، على مستوى ولايات الجنوب، الجلفة، بسكرة، الأغواط، غرداية، تم من خلالها توعية 2 500 فرد حول موضوع تسيير النفايات خاصة ما تعلق منه بتشجيع أفضل الممارسات في تسيير النفايات.
- مسابقة "لوحات فنية بأنامل بيئية" على مستوى 06 ولايات: 03 ولايات شمالية (الجزائر ووهران وعنابة) و03 ولايات جنوبية (أدرار وبشار واليزي) بمشاركة 120 طفلاً.
- حملة رقمية لفرز البلاستيك على شبكات التواصل الاجتماعي تحت الهاشتاق "حط البلاستيك وحدو، كاين لي يستفاد منو"، بلغ عدد المتواصلين فيها 40 000 شخص.
- حملة رقمية خلال فترة جائحة كورونا تمحورت حول تسيير نفايات وخاصة كفايات التعامل مع النفايات الخاصة والخاصة بالخطرة والتي عرفت زيادات متفاوتة من حيث الكميات على مستوى المساكن والمؤسسات الاستشفائية، تواصل معنا ما لا يقل عن 35 000 شخص.
- عملية مخصصة لمناطق الظل: إطلاق عرض مسرحي تعليمي ترفيهي في مجال تسيير النفايات، الولايات المعنية: غرداية، أدرار، الواد، بسكرة، المسيلة، ميلا، باتنة، سكيكدة. مست هذه العملية 3 000 طفل.

## - المسابقات

- تنظيم مسابقة رقمية على مواقع التواصل الاجتماعي "تحفي الفنية بنفاياتي اليومية"، بمشاركة 38 طفلاً من مختلف مناطق الوطن.

• أطلقت الوكالة مسابقات توعوية وهي: مسابقة *Youtubeurs* حول تسيير النفايات، استهدفت 50 شابًا ، والمسابقة الوطنية لأفضل رسم في مجال النفايات، وتستهدف هذه العملية الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 8 و 14 عامًا، الولايات المعنية: المسيلة، ميلا، باتنة، سكيكدة، الجزائر العاصمة بمشاركة 1 200 طفل، المسابقة الوطنية لأفضل تحفة فنية من نفايات التغليف، استهدفت هذه العملية أكثر من 1 500 مشارك.

## - المداخلات في وسائل الاعلام

بالإضافة إلى حملات التحسيس والتوعية، سطر قسم شؤون الإعلام والتحسيس على مستوى الوكالة بإعداد برنامج إعلامي حول تسيير النفايات من خلال وسائل الإعلام:

- 300 مداخلة تلفزيونية؛
- 280 مداخلة إذاعية (بما في ذلك الإذاعات المحلية)؛
- 04 مداخلة على الموجات الراديوية الدولية؛
- ظهرت الوكالة في 90 مقالاً صحفياً؛
- المشاركة في تنشيط 30 عدد من قسم رسكلة "raskala" في التلفزيون الجزائري مخصص لريبات البيوت؛
- المشاركة في تنشيط 10 أعداد من القسم المخصص للوكالة الحصة الصباحية التلفزيون الجزائري؛
- اعداد ونشر 30 ومضة توعوية؛
- اعداد ونشر 15 فيديو توعوي للأطفال.

كما أنشأت أيضًا الوكالة "ناديًا إعلاميًا" للصحفيين والمراسلين. الهدف هو تقاسم المعلومات والتقنيات الخاصة بتسيير النفايات مع اسرة الإعلام. يقام الحدث مرة واحدة في الشهر.

كما اكدت مصالح مجلس المحاسبة، فإن التنسيق يستحق المزيد من الاهتمام من أجل توحيد وتكثيف الجهود التي تبذلها الوزارة الوصية ومؤسساتها وممثليتها على المستوى المحلي.

## التوصيات

نود أن نشكر مصالح مجلس المحاسبة على ملاحظاتهم وتعليقاتهم التي أسهمت في إظهار الدور الأساسي والمركزي للوكالة الوطنية للنفايات في تجسيد السياسات والاستراتيجيات في مجال تسيير النفايات.

ستأخذ الوكالة بعين الاعتبار جل التوصيات التي قدمتها مصالح مجلس المحاسبة في تقريرها وستسهر على التخطيط والتطبيق الصارم لها.

نأمل كثيرا أن تجد توصيات مجلس المحاسبة صدى كبير لدى مختلفة الجهات الفاعلة، حتى تتمكن الوكالة الوطنية للنفايات من ترقية دورها ومن تحسين أدائها بخصوص الاستراتيجية الوطنية. وأيضا لدعم مهمتها المتمثلة في تعزيز نشاطات الفرز والجمع والنقل وتثمين وإزالة النفايات.

ولا يمكن أن تتحقق هذه الأخيرة إلا من خلال منح الصلاحيات اللازمة للوكالة، لا سيما كل ما تعلق بالتنظيم والمراقبة وإصدار الرخص والاعتمادات.

## 14. المركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد

المركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد، مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمثل مهمته في ضمان التكوين عن بعد لفائدة الأشخاص الراغبين في اكتساب مستوى تأهيل أو مهنة باستعمال طرق بيداغوجية ووسائل اتصال ملائمة.

أسفر تقييم أداء المركز خلال الفترة من 2016 إلى 2020 عن وجود نقائص حالت دون تمكنه من تطوير تكوين عصري عن بعد قائم على استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال الحديثة. ويعود سبب ذلك إلى عدم تطبيق قواعد التنظيم الجديدة الذي جاء بها القانون الأساسي للمركز الصادر سنة 2017 إلى جانب قصور فيما يتعلق بالموارد البشرية، بالإضافة إلى أن منصة التعليم عن بعد، التي تعتبر أداة ضرورية للمرافقة الدائمة والشخصية للمتربصين، ليست مستغلة كفاية.

أثرت هذه الوضعية على نتائج نشاطات المركز التي بقيت في معظمها عروض تكوين ذات طابع تجاري والتي تشكل جل مداخيل المركز، لا سيما تكوين سائقي سيارات الأجرة، تكوين ممرني تعليم السياقة، التكوين التأهيلي والتكوين الأولي الحر، خصوصا في ظل قلة المجهودات المبذولة من طرف المركز لتنويع عروض التكوين التي يوفرها من خلال فتح تخصصات جديدة وهو ما يعتبر الضامن الوحيد لتوازنه المالي واستدامة نشاطه.

أما بخصوص التكوين الذي يضمه المركز بعنوان مهام الخدمة العمومية، فقد تميز تنفيذه بعدة نقائص متعلقة بتحديد تكلفته، المتابعة البيداغوجية للمتربصين من طرف المركز والإشراف التي تقوم به هيكل وزارة الوصية، وهو الأمر الذي كان له تأثيره على جودة هذا التكوين ونتائجه.

أنشئ المركز الوطني للتعليم المهني عن بعد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-298 المؤرخ 6 أكتوبر سنة 1990، ليحل محل المركز الوطني للتعليم المهني بالمراسلة المنشأ سنة 1984 بموجب المرسوم رقم 84-271 المؤرخ في 15 سبتمبر سنة 1984.

عرف المركز تغييرا عميقا شمل تسميته، مهامه وتسييره، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-163 المؤرخ 15 مايو سنة 2017 المحدد للقانون الأساسي للمركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد، حيث تم تحويله إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري بغرض القيام بنشاط تجاري إلى جانب الخدمة العمومية التي يؤديها.

من خلال طابعه الوطني، يعتبر المركز بالنسبة للسلطات العمومية وسيلة لتنفيذ سياستها العمومية في مجال التكوين والتعليم المهنيين، وعلى وجه خاص التكوين عن بعد لفائدة مختلف فئات المجتمع دون قيود متعلقة بالتوقيت أو الحضور، حيث يمكّن المركز الأشخاص الراغبين في الحصول على مستوى تأهيل محدد أو مهنة معينة من تحقيق ذلك، من خلال استعمال طرق بيداغوجية ووسائل اتصال ملائمة.

في إطار برنامجه متعدد السنوات 2017/2019، قام مجلس المحاسبة بمهمة رقابة بهدف تقييم أداء المؤسسة من خلال تنظيمها وسير العمل بها، وكذا تقييم نشاطها المتعلق بدعم التكوين والتعليم المهنيين خلال الفترة 2016/2020.

تم تقييم أداء المركز على ضوء دليل تقييم الأداء الخاص بمجلس المحاسبة باتباع مقاربة تعتمد على تقييم النتائج المتوصل إليها مقارنة بالوسائل المسخرة، وعليه، تمت مراقبة ثلاثة مجالات تمثلت في تنظيم المركز، الوسائل المستعملة ونشاطات التكوين الرئيسية.

تمت عملية الرقابة على أساس الوثائق ومن خلال عقد اجتماعات مع المسؤولين الرئيسيين للمؤسسة إضافة إلى إدارات وزارة التكوين والتعليم المهنيين المعنيين، علاوة على استغلال نتائج استبيانات أنجزت لهذا الغرض.

تبين من خلال عملية الرقابة أن المركز لم يستطع ضمان تكوين عن بعد متميز بالحدثة وقائم على استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال الجديدة، كما هو محدد في القانون الأساسي الخاص به. ويعود ذلك إلى عدم تبني قواعد التسيير المستحدثة، إضافة إلى نقص الوسائل التقنية المناسبة. فالمنصة الرقمية للتعليم عن بعد الكفيلة بضمان المرافقة الدائمة والشخصية للمتربصين غير مستغلة بشكل كامل.

إضافة إلى ذلك، فإن المركز لم يقدّم بالجهود الكافية من أجل تنويع عروض التكوين التي يكفلها والتي تعتبر أساس توازنه المالي والضامن لاستدامة نشاطه.

## 1. تنظيم وتسيير الوسائل على مستوى المركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد

إن تسيير الوسائل على مستوى المؤسسة يتميز ببعض الصعوبات التي أثرت على سيره الحسن وقللت من فعاليته.

### 1.1. المهام والتنظيم الداخلي

مكنت رقابة مدى تطبيق النصوص التنظيمية المسيرة للمركز من الوقوف على ملاحظات تعلق بالخصوص بظروف التكفل بمهام المركز وتنظيمه الداخلي الجديد.

#### - مهام المؤسسة

تضمن المرسوم التنفيذي رقم 17-163 المؤرخ في 15 مايو سنة 2017 المذكور أعلاه نوعين من المهام<sup>1</sup> يتكفل بها المركز:

- مهام تجارية متعلقة بالتكوين، تحسين المستوى وتجديد معارف مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية والمؤسسات على أساس عقود أو اتفاقيات، تنظيم ملتقيات ذات صلة بمجال نشاطها لصالح الغير، نشر، توزيع وتسويق الوثائق والموارد البيداغوجية المتصلة بمهامها والقيام بنشاطات الدراسات والبحث والتجريب في مجال التكوين والتعليم المهنيين عن بعد؛

- مهام الخدمة العمومية المتعلقة بالتكوين المهني الأولي عن بعد التأهيلي والمتوج بشهادة، تقييم التقدم البيداغوجي للمتكونين، تطوير، تصميم ونشر مصادر بيداغوجية للمتكونين، المشاركة في التكوين عن طريق النمط عن بعد لمكوني قطاع التكوين والتعليم المهنيين؛

إلا أن دفتر الشروط الملحق بالمرسوم قد حصر المهام المتعلقة بالخدمة العمومية الموكلة للمركز التي يتلقى مقابلها مساهمة مالية من الدولة في "التكوين المهني الأولي عن بعد لفائدة فئة الشباب طالبي التكوين لأول مرة".

وبالتالي، فإن باقي المهام المنوطة به يمارسها بشكل تجاري وفقا للقواعد المطبقة في مجال نشاطه.

<sup>1</sup> المواد 6 إلى 8 من المرسوم التنفيذي رقم 17-163 المؤرخ في 15 مايو سنة 2017 المذكور سابقا.

## - ضرورة مطابقة تنظيم المركز وسيره مع النصوص المسيرة له

عملا بأحكام المادة 04 من المرسوم رقم 17-163 المذكور أعلاه، فإن المركز المتواجد مقره بالجزائر العاصمة يمكن تدعيمه بملحقات بمختلف أنحاء التراب الوطني بناء على قرار الوزير المكلف بالوصاية بعد مصادقة مجلس الإدارة. يسير المركز من طرف مجلس إدارة ويتولى إدارته مدير عام ويتضمن ضمن هيكله مجلسا بيداغوجيا.

عرف تطبيق التنظيم الداخلي الجديد للمركز تأخرًا كبيرًا إذ أن القرار المتضمن التنظيم الجديد لم يصدر إلا سنة 2019<sup>1</sup>، أي بعد سنتين ونصف من تاريخ صدور المرسوم وتم تطبيقه فعليا ابتداء من سنة 2020.

تحت سلطة المدير العام الذي يساعده مديران مساعدان، تتضمن هيكله المركز مديرية الهندسة البيداغوجية والابتكار المهيكلة في ثلاثة (03) أقسام وست (06) مصالح، المديرية التقنية التجارية ومديرية الإدارة والمالية التي تحتوي كل منها على قسمين (02) وأربعة (04) مصالح.

أما الملحقات التسع (09) المنشأة من أجل تغطية جغرافية عادلة فهي مهيكلة في مصلحتين لكل منها.

تمثلت الفروق الملاحظة بين التنظيم المحدد قانونا والتنظيم القديم الجاري به العمل إلى اليوم في:

- بعض الملحقات في الواقع مديريات جهوية مزودة بفروع تابعة لها بناء على قرار المدير العام. إن استبدال هذه الهياكل دون سند قانوني يخل بالفعالية المرجوة؛ فالملحقة باعتبارها هيكلًا مكملًا للمركز ووسيطًا بين الهياكل المركزية الإدارية والتقنية البيداغوجية والمتكونين، من المفروض أن تزود بعدد محدود من المستخدمين لكون مهمتها تتمثل في استمرارية النشاطات البيداغوجية على المستوى الجهوي دون تكاليف معتبرة.

بالمقابل، فإن المديريات الجهوية تعتبر هياكل غير ممرضة للتسيير تتطلب وتستعمل وسائل تسيير غير متناسبة مع نشاط التكوين في حد ذاته.

ومثال المديرية الجهوية للجزائر العاصمة المزودة بثلاث (03) مصالح (إدارية وبيداغوجية وأخرى للتسويق) بالإضافة إلى فرع بعدد مستخدمين مقدر بـ 19، يوضح جليا هذا الاختلال.

<sup>1</sup> قرار رقم 351 المؤرخ في 17 أكتوبر سنة 2019 الصادر عن وزير التعليم والتكوين المهنيين.

- إن دورية اجتماعات مجلس الإدارة المحددة قانوناً بدورتين عاديتين في السنة وفي دورات غير عادية بطلب من رئيس المجلس أو المدير العام أو ثلثي عدد الأعضاء، لا يتم مراعاتها حيث يعقد المجلس دورة واحدة فقط سنوياً ما يعتبر غير كاف بالنظر إلى أهمية وتنوع نشاطات المؤسسة.

- منذ اعتماد القانون الأساسي الجديد للمركز في سنة 2017، لم يتم تنصيب المجلس البيداغوجي، ويتولى هيكل إداري متمثل في مديرية الهندسة البيداغوجية ممارسة صلاحياته.

إن غياب هذه الهيئة التي حدد لها التنظيم تشكيلة متكونة أساساً من سلك التعليم حسب التخصص، وصلاحيات خاصة بالمسائل البيداغوجية قد حرم المركز من أداة أساسية في هذا المجال، باعتبار أن أعضاء المجلس بالنظر لمؤهلاتهم في الجانب البيداغوجي، يمكنهم إبداء آرائهم خصوصاً فيما يتعلق بالبرامج، محتواها وتنظيمها بالإضافة إلى المناهج وإجراءات تقييم التكوين والتعليم.

- إن مدونة المناصب الجاري بها العمل على مستوى المركز منذ سنة 1990 تتلاءم أكثر مع التكوين عن طريق المراسلة المعتمد على الوسائط الورقية، ولم يتم تغييرها على ضوء القانون الأساسي الجديد للمركز من أجل مواءمتها مع مقتضيات نشاط التكوين عن بعد الذي يعتمد أساساً في نشاطه على استعمال تقنيات الإعلام والاتصال.

## 2.1. الموارد البشرية: تسيير بحاجة إلى تحكم أحسن

إن مراقبة التنظيم والوسائل المستعملة على مستوى المركز أظهرت غياب التسيير التقديري للموارد البشرية، من خلال اعتماد برامج سنوية ومتعددة السنوات تمكن من تقييم الاحتياجات المستقبلية وتحدد المناصب الضرورية لسيره الحسن ومن جهة أخرى، لم يتم إرفاق الهيكل التنظيمي الجاري به العمل بدليل مناصب العمل وبطاقات المناصب التي تحدد بالتفصيل الأعمال والمهام وشروط الالتحاق بهذه المناصب.

### ■ مستخدمو التأطير والدعم

أظهر تحليل تعداد الموظفين المعايينات التالية:

- ظل تعداد عمال المركز مستقرًا نسبيًا خلال الفترة محل الرقابة بحوالي 260 مستخدماً في المتوسط، مكون في الغالب من مستخدمين دائمين بنسبة 78% مقابل 13% من فئة العاملين في

إطار عقود محددة المدة و 09% من المستخدمين في إطار عقود عمل مدعمة أو ضمن جهاز المساعدة على الإدماج المهني؛

- من حيث الأصناف، يمثل أعوان التنفيذ (86) الثلث (1/3) من مجموع العمال، أغلبهم (بعدد 47) أعوان حراسة. وتمثل فئة الإطارات المتوسطة (72 مستخدما) 28% من مجموع المستخدمين، يشغل معظمهم منصب مكلف بالدراسات أو مكلف بالدراسات مساعد. أما أعوان التحكم فيمثلون 24% مقابل 15% من إطارات المستوى الأول وهو ما يعادل 40 مستخدما يشغلون مناصب مدير، مدير جهوي، رئيس قسم ورئيس مصلحة؛

- انتقل معدل التأطير من 35% سنة 2016 إلى 48% سنة 2019 وهو ما يفوق المعدل المحدد في إطار التنظيم الجديد المقدر بـ 32%؛

- يشغل على مستوى المقر (المديرية العامة) حوالي ثلث (3/1) المستخدمين أي 90 أجيورا مقابل 3/2 على مستوى الملحقات التسع بـ 170 مستخدما؛

- خصص لمديرية البيداغوجيا التي تعتمد عليها نشاطات المؤسسة العدد الأقل من المستخدمين بتعداد 26، ومن مجموع 10 مناصب خاصة برؤساء المصالح تبقى 04 منها غير مشغولة، في حين أن مديرية الإدارة والوسائل التي تعتبر هيكل دعم تشغل 34 مستخدما مع شغل جميع المناصب برؤساء المصالح الستة؛

- فيما يخص الإطارات الذين يشغلون منصب مكلف بالدراسات، يشكلون 40% من تعداد موظفي مديرية البيداغوجيا وهي نسبة معقولة بالنظر لمهام المديرية، إلا أن الأمر مبالغ فيه، بل وغير مبرر على مستوى مديرية الإدارة والوسائل بسبع (07) إطارات، أو على مستوى الملحقات بمعدل 04 إطارات لكل واحدة منها: ففي ملحقتي الجزائر وعنابة يمثل هؤلاء أزيد من نصف عدد المستخدمين؛

- أدى غياب تنظيم نموذجي على مستوى الملحقات إلى وضعيات متباينة فيما يخص التأطير وكذا فيما يخص الموظفين المسخرين على مستوى هذه الهياكل.

إن تركيبة كتلة المستخدمين وتطور عددهم وتوزيعهم يؤكد غياب التسيير التقديري والمعياري للموارد البشرية للمؤسسة. وانعكست هذه الوضعية على تكاليف المستخدمين التي تمثل 4/3 من التكاليف الكلية للمركز كما يوضحه الجدول الموالي:

الوحدة: مليون دج

النسبة (%)	المجاميع	السنوات				التكاليف/ النسبة
		2019	2018	2017	2016	
72,20	619,24	147,50	150,74	155,53	165,47	تكاليف المستخدمين
		%72,31	%73,63	%72,90	%70,23	
100	857,64	203,97	204,73	213,33	235,61	مجموع التكاليف

المصدر: بيانات تم تجميعها انطلاقا من الوضعيات المالية للمركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد

رغم المنحى التنازلي لمبلغ تكاليف المستخدمين التي انتقلت من 165,47 مليون دج سنة 2016 إلى 150,12 مليون دج في سنة 2020 أي بانخفاض قدره 9,27% إلا أن حجمها في هيكله التكاليف على مستوى المركزي يبقى معتبرا.

على صعيد آخر، مثلت نفقات المستخدمين في الفترة من 2016 إلى 2019 ما يقارب 80% في المتوسط من رقم الأعمال المحقق، كما أن مجمل مبلغ القيمة المضافة تقريبا يوجه لتغطية هذه النفقات.

ورغم عدم توفر عناصر مرجعية للمقارنة، فإن المعدل المتوسط لهذه التكاليف لنفس الفترة المقدر بـ 100%، يبقى مرتفعا.

الوحدة: مليون دينار

البيان	رقم الأعمال	القيمة المضافة	تكاليف المستخدمين	نسبة تكاليف المستخدمين من رقم الأعمال	نسبة تكاليف المستخدمين من القيمة المضافة
المجموع	783,27	621,71	619,24	79,06%	99,60%

المصدر: بيانات تم تجميعها انطلاقا من الوضعيات المالية للمركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد

في الواقع، تؤثر العناصر السابقة إلى وجود فائض أكيد في عدد المستخدمين على مستوى مختلف هياكل المؤسسة. وبالفعل، فإن مشروع التنظيم الجديد للمركز المنجز من طرف مديرية المؤسسة خلص إلى أن الملحقة الواحدة يمكن أن تسير بطريقة عادية وعقلانية بمجموع مستخدميها يقدر بـ 14 منهم 03 إطارات.

وبمقارنة ذلك مع الوضعية الحقيقية خلال الفترة محل الرقابة فإن متوسط عدد المستخدمين على مستوى الملحقات هو 19 مستخدما ما يعني وجود فائض على مستوى الملحقات مقدر بـ 45 مستخدما ما يمثل أكثر من ربع 4/1 العدد الحالي لهذه الأخيرة.

وعليه وبناء على التكلفة السنوية المتوسطة للمستخدم الواحد المقدرة بـ 540 000 دج، فإن الفائض في عدد الموظفين يمثل تكلفة تقدر بحوالي 24 مليون دج وهو ما يعادل أكثر من 15% من متوسط التكاليف السنوية للمستخدمين.

وفيما يخص الموظفين على مستوى المقر، حدد نفس المشروع المناصب الضرورية لسير مديريات المؤسسة الثلاث دون ضبط عدد المستخدمين حسب المناصب.

إن هذه المعاينة المتعلقة بالفائض في عدد الموظفين تشمل كل أجهزة المركز وتعتبر عائق هاماً في وجه تطوره.

### ▪ اللجوء إلى الأساتذة المتعاقدين: نمط تسيير فعال وغير مكلف

من أجل تنفيذ أعمال التكوين والتعليم (لجميع أصناف التكوين) التي يضمنها، يستخدم المركز أساتذة خارجيين عن طريق التعاقد. تخصم التكاليف المتعلقة بهؤلاء المتدخلين ضمن حساب الخدمات الخارجية بمبلغ 611 دج للساعة الواحدة، بالنسبة للتكوين المتواصل والتكوين التأهيلي، وهذا طبقاً للتعريفات المحددة بالمرسوم التنفيذي رقم 84-269 المؤرخ 23 أكتوبر سنة 1984 المعدل والمتمم المتعلق بأشغال التعليم والتكوين المنجزة زيادة عن المهام الرئيسية فيما يخص التكوين الأولي. وإذا كان المقابل المادي وفقاً لهذا المرسوم يبدو غير جذاب لتحفيز الأساتذة والاحتفاظ بهم، فإن خيار التعاقد مع متدخلين خارجيين الذي لجأ إليه المركز يعتبر طريقة فعالة كفيلة بتخفيض تكاليف التكوين وعقلنة نفقاته.

### 3.1. الوسائل المادية والأدوات البيداغوجية: استعمال محدود لتكنولوجيات الإعلام والاتصالات الحديثة

تم تخصيص عديد المحلات والبنىات للمركز الوطني للتعليم والتكوين المهني عن بعد لاستيعاب مختلف هيكله المركزية ومديرياته الجهوية، كانت بعضها محل تنازل بموجب عقود بيع على غرار مقر المركز المتواجد بحيدرة والمديرية الجهوية للجزائر العاصمة الواقعة بشارع حسيبة بن بوعلي.

لا يعاني المركز من نقص فيما يخص الممتلكات العقارية أو الوسائل والتجهيزات المستعملة لتسيير مختلف مصالحه، حيث أن عتاد الإعلام الآلي والطباعة متوفر بكمية كافية لضمان إنتاج (طباعة) الوسائل البيداغوجية الورقية والأقراص المضغوطة. ورغم الحالة السيئة نسبياً التي توجد عليها معدات الطباعة والتي تستدعي عمليات تصليح وصيانة مكلفة أحياناً، فإن الأجهزة المتاحة تعتبر كافية لاحتياجات المركز الذي يتوجه بصورة متزايدة لتعويض الوسائط الورقية بالأقراص المضغوطة.

أما أبرز النقائص الملاحظة فتتعلق بالتجهيزات الملائمة التي من شأنها تمكين المركز من تقديم تكوين عن بعد بصورة فعالة ودائمة قائم على استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال الحديثة.

في الواقع ورغم أن المركز قلص اللجوء إلى المطبوعات بشكل كبير و عوضها بالأقراص إلا أنها لا تعدو أن تكون سوى كتباً رقمية، في حين أن المتطلبات الحديثة تتوجه نحو التعلم عبر الخط من خلال استعمال المنصات الرقمية.

وجدير بالذكر أن المركز قام سنة 2010 باستخدام منصة للتعليم عن بعد بقدرة استيعاب تتراوح بين 1 500 إلى 2 000 متكون تم تحميلها انطلاقاً من موقع إلكتروني، إلا أن استغلالها الفعلي اقتصر على "منتديات الحوار" المنظمة في إطار التكوين المتواصل لمكوني قطاع التكوين المهني المنجز من طرف الوزارة الوصية.

ولم يلجأ المركز إلى الاستعمال الفعلي لهذه المنصة إلا سنة 2020 بسبب جائحة كوفيد-19 وذلك من أجل تسيير نشاطاته التكوينية خاصة من خلال إيواء 24 عملية تكوين متخصصة في إطار التكوين الأولي عن بعد، وتكوينين تأهيليين (متوجين بشهادة) إضافة إلى تسجيل وإعادة تسجيل المتربصين عبر الخط وإرسال الدروس عبر البريد الإلكتروني.

غير أنه وبسبب خلل تقني لم تحقق هذه المجهودات النتائج المرجوة، حيث ألغيت التسجيلات التي قام بها الطلبة المتربصون عن بعد، كما ألغيت إمكانية دخولهم إلى المنصة الرقمية وأدى ذلك إلى حذف المحتوى البيداغوجي، الأمر الذي جعلها خارج الخدمة.

هذه الوضعية تطرح وبحدة مسألة تخصيص الوسائل الضرورية من أجل ضمان تعليم عن بعد ذو أداء عالي.

فإيواء المنصة الرقمية الخاصة بالمركز تتطلب تجهيزاً ملائماً (مركز بيانات، برامج الحماية، إلخ) لا يتوفر عليه المركز ولا يستطيع اقتنائه نظراً لوضعيته المالية التي لا تسمح بهذا النوع من الاستثمار.

علاوة على ذلك، فإن إدارة وصيانة المنصة تتطلب مستخدمين مؤهلين لا سيما مهندسين في الإعلام الآلي ومطورين، إضافة إلى أساتذة متخصصين في التعليم عبر الخط. وهذا النوع من الكفاءات غير متوفر حالياً على مستوى المؤسسة، كما أن عملية توظيف في هذا الصدد يصعب تحقيقها بسبب مدونة المناصب الجاري بها العمل التي لا تحتوي على هذه المناصب، فضلاً على أن الراتب الذي يمكن للمركز اقتراحه غير محفز بالنسبة لهذه الفئة المطلوبة بالبحاح.

في هذا الصدد، يعرف المركز تأخر كبير في مجال الرقمنة مقارنة بمؤسسات مماثلة على مستوى قطاعي التربية الوطنية والتعليم العالي. فالديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد يستعمل منصة رقمية مكنت من تكوين ثلث المتربصين خلال الفترة 2018/2014 قدر عددهم بحوالي 620 000 تلميذ، إلى جانب ذلك شكلت هذه المنصة بالنسبة لقطاع التربية آلية فعالة لدعم التعليم في ظل أزمة كوفيد-19 حيث لجأت إليها الوزارة من أجل استكمال الدروس لصالح المتعلمين وأنقذت بذلك الموسم الدراسي 2020/2019.

تجدر الإشارة أخيراً، أن برنامج عمل الوزارة الوصية الخاص بالفترة 2020/2016 تضمن وضع جهاز تكوين مفتوح وآخر عن بعد كفيل بضمان تكوين نوعي وهذا بواسطة المركز الوطني للتعليم والتكوين المهنيين عن بعد من خلال إنجاز الدراسة، اقتناء المنصة الرقمية للتعليم عبر الخط (E-learning)، تكوين الموارد البشرية (مكونين ومؤطرين) من أجل تسيير التعليم عبر الخط ووضع حيز الخدمة مواقعاً تجريبية.

إلا أن هذا البرنامج لم يجسد بقدر كافي على الرغم من التقدم الملحوظ فيما يخص تزويد واستعمال هياكل الوزارة الوصية للتجهيزات وتكنولوجيات الإعلام والاتصال الحديثة.

#### 4.1. الوضعية المالية

إن فحص الوضعيات المالية للمركز يشير إلى تطور متزايد نسبياً لنشاطاته حيث ارتفع رقم أعماله من 170,96 مليون دج سنة 2016 إلى 208,19 مليون دج في سنة 2019، أي بنسبة ارتفاع مقدرة بـ 21,77%.

كما سجلت القيمة المضافة للمركز نفس الوتيرة إذ انتقلت من 126,99 مليون دج في سنة 2016 إلى 172,70 مليون دج في سنة 2019 بارتفاع بنسبة 36%.

تميزت النتائج التي حققها المركز بعدم الاستقرار وذلك راجع خاصة إلى تذبذب نشاطاته التي سجلت تطوراً خلال الفترة 2019/2016، كما هو موضح في الجدول التالي:

الوحدة: مليون دينار

السنوات	2016	2017	2018	2019
النتيجة الصافية	39,50-	11,04	6,73-	12,45
رقم الأعمال	170,96	214,31	189,82	208,19
إجمالي المداخيل	170,91	224,42	198,81	216,41
التكاليف الكلية	210,41	213,38	205,54	203,97

المصدر: بيانات تم تجميعها انطلاقاً من الوضعيات المالية للمركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد

غير أنه يجب الإشارة إلى أن هذا الارتفاع في النشاط ليس سوى ظاهرياً، كون النشاطات الحقيقية للمركز عرفت انخفاضاً معتبراً فيما يخص تعداد المتكويين؛ ففي خلال الفترة الخاضعة للرقابة المأخوذة كمرجع انتقل العدد الإجمالي للمتريصين المسجلين في مختلف التخصصات من 35 012 سنة 2016 إلى 24 730 متكوناً في سنة 2019 بمعدل انخفاض قدره 29,36%. أما

ارتفاع رقم الأعمال فيعود من جهة إلى رفع الحقوق المطبقة على التكوين التأهيلي بنسبة 182% (أي حوالي ثلاث مرات) وإلى رفع حقوق تسجيل المتربصين في هذا التكوين من 21% إلى 49%، من جهة أخرى.

## 2. نشاطات المركز

ساهم المركز في تكوين ما يقدر بأكثر من 367 000 متربصا أي ما يعادل 6,37% من العدد الإجمالي للمتكونين خلال العشر سنوات الأخيرة (2019/2010) المقدر عددهم بأكثر من 5,76 مليون. غير أن هذه المساهمة في الجهد الوطني للتكوين تسجل منحى تنازليا نسبيا ابتداء من 2014 لتصل النسبة سنة 2019 إلى 3,52%.

مكّن تقييم شروط ممارسة نشاطات التكوين الرئيسية للمؤسسة على وجه الخصوص من معاينة أن جهود المركز الرامية إلى تنويع عروض التكوين وتطوير نمط التكوين عن بعد الذي يعتبر مهمته الأساسية تبقى غير كافية.

## 1.2. المهام التجارية

تتلخص حصيلة نشاط المركز في مجال التكوين خلال الفترة 2019/2016 في الجدول التالي:

الوحدة: دينار جزائري

البيانات/ السنوات	عدد المتكونين				مجموع المتكونين	النسبة المئوية من المجموع	مجموع المداخيل	النسبة المئوية من مجموع المداخيل	المداخيل حسب كل متكون
	2016	2017	2018	2019					
التكوين الأولي المدعم من طرف الدولة	3 600	2 812	2 762	2 670	11 844	9,03	35 880 000	3,91	2 562
التكوين الأولي (الأحرار) +تكوين تأهيلي	4 052	5 657	6 858	11 656	28 223	21,50	306 996 943	33,66	8 420
تكوين سائقي سيارات الأجرة	23 784	30 768	14 980	7 574	77 106	58,76	280 899 287	30,74	3 459
تكوين ممرني السياقة	3 109	2 889	2 896	2 092	10 986	8,37	134 726 003	14,84	11 971
التكوين المواصل	467	1 031	830	738	3 066	2,34	151 876 564	16,85	31 579
المجموع	35 012	43 157	28 326	24 730	131 225	100	910 378 797	100	6 179

المصدر: بيانات تم تجميعها بناء على تقارير نشاطات المركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد

يظهر الجدول أعلاه، أن عمليات التكوين ذات الطابع التجاري التي يضمنها المركز تمثل أغلب نشاطه. حيث مكنت من تكوين 119 381 متربصا، أي 90,97% من مجموع المتكويين وبمساهمة في المداخل المتأتية من التكوين مقدرة بـ 96%.

حسب أصناف التكوين، تمثلت هذه النشاطات فيما يلي:

### - تكوين سائقي سيارات الأجرة

في إطار الاتفاقية الإطار المبرمة بين الوزارة الوصية ووزارة النقل في 03 أكتوبر سنة 2000، قام المركز بإبرام اتفاقية بتاريخ 12 سبتمبر سنة 2001 يتولى بموجبها تكوين سائقي سيارات الأجرة من أجل الحصول على دفتر المقاعد. يقدم هذا النوع من التكوين حضوريا على مستوى الملحقات الجهوية للمركز لمدة أسبوعين، بحجم ساعي قدره 42 ساعة. يتمحور برنامج التكوين حول المقاييس الخاصة بالإطار القانوني والتنظيمي للمهنة، الجانب التقني للسيارة، قيادة المركبة، الخريطة المحلية للولاية، حركة السير والأمن عبر الطرقات ومفاهيم خاصة بالإسعافات الأولية.

ومن أجل توفير هذا التكوين يستعين المركز بمتدخلين خارجيين ينتمون على وجه الخصوص لقطاع النقل، أساتذة مراكز التكوين المهني، وإطارات الأمن الوطني والحماية المدنية.

تظهر إحصائيات المركز للفترة 2019/2001 استقادة 357 490 شخصا من التكوين، بمعدل سنوي مقدر بـ 19 860 مترشح.

مثل هذا التكوين النشاط الرئيسي للمركز قبل التعليق المؤقت للحصول على دفاتر المقاعد بتاريخ 31 ديسمبر سنة 2017، إلا أنه سجل انخفاضا مستمرا حيث انتقلت حصته من ثلثي (2/3) نشاط المركز في 2016 و 2017 إلى النصف سنة 2018 ثم الثلث في 2019 ليبلغ الربع فقط في 2020.

وبمقارنة النتائج المحققة بالأهداف المسطرة في البرنامج، سجل المركز خلال الفترة المعنية نتائج تجاوزت نسبتها مستوى الأهداف المرجوة (104%)، في حين أن الإنجازات كانت أكثر أهمية قبل تجميد التكوين إذ بلغت نسبة 110% في 2017/2016، مقابل 90% في 2019/2018، رغم تخفيض توقعات الإنجاز للسنتين الأخيرتين. كما شكّل هذا التكوين النشاط المهيمن على مستوى بعض الملحقات الجهوية خلال الفترة الخاضعة للرقابة، حيث مثل 3/4 من تعداد المتكويين لمحلقتي بشار ووهران، و 2/3 من حصائل الملحقات الجهوية بكل من الشلف، عنابة، قسنطينة وورقلة خلال نفس الفترة.

ويجدر التنبيه في هذا الصدد إلى عوامل الخطر المتعلقة بهذا النوع من التكوين وطابعه المؤقت الذي يعود لارتباطه بأطراف خارجية يمكنها في أي لحظة فسخ الاتفاقية أو تجميد النشاط، مثلما حدث سنة 2018، أو فتح مجال التكوين أمام مؤسسات أخرى عن طريق المنافسة.

هذا الأمر تعتبره إدارة المركز عائقا كبيرا في وجه تطوير نشاطاته، وتفسره "بغياب المبادرة والالتزام من طرف بعض مسؤولي الملحقات مثل قسنطينة، وهران، عنابة، بشار وورقلة أين تقتصر خدمات التكوين على تلك المتعلقة برخص المقاعد وعلى مستوى المدن مقر الولاية فقط".

هذه العناصر دفعت مجلس الإدارة لإصدار العديد من التوصيات والتعليمات لمسؤولي المركز تتعلق بإعادة توجيه اهتمام المركز إلى مهامه الأساسية لاسيما التكوين التأهيلي قصير المدى والتكوين المتواصل.

من جهة أخرى، فإن تحليل هذا النشاط يظهر نوع من التفاوت بين نسبة مساهمته في عدد المتكويين وحصته في مداخيل المؤسسة.

فرغم أن هذا النشاط ساهم في تكوين 59% من المتربصين على مستوى المركز، إلا أن مساهمته المالية بلغت 30% من المداخيل.

في الواقع، يعتبر هذا الفارق كنتيجة لعدم مراجعة حقوق التسجيل المطبقة من طرف المركز على المتربصين، وهذا منذ إمضاء الاتفاقية سنة 2001، حيث تقدر بـ 4 000 دج للمترشح الواحد (أي 95,23 دج للساعة الواحدة)، وهذا بالرغم من ارتفاع التكاليف المتعلقة بالمكويين كما يظهره الجدول التالي:

الوحدة: مليون دج

السنوات	2016	2017	2018	2019	2020	معدل الفترة
المداخيل المتأتية من تكوين سائقي سيارات الأجرة	85,644	104,661	46,430	33,836	11,054	56,325
تكاليف المتدخلين الخارجيين	20,866	42,140	29,082	19,372	1,773	22,646
المداخيل المتأتية من تكوين سائقي سيارات الأجرة (%)	24,36	40,26	62,63	57,25	16,04	40,20

المصدر: جدول منجز من طرف مجلس المحاسبة

تظهر بيانات هذا الجدول أن:

- تكاليف التكوين المتعلقة بالمتدخلين الخارجيين (الأساتذة) تمثل في المتوسط 40,2% من نواتج هذا التكوين خلال الفترة 2020/2016، وقد بلغت 63% من المداخل سنة 2018 و 57% في 2019، ويعود سبب ذلك إلى انخفاض عدد المتربصين؛
- مردودية هذا التكوين مرتبطة بصفة أساسية بعدد المتربصين المكونين فتغطية تكاليف الأساتذة (611 دج للساعة) تحتاج ناتج ما يقارب 07 متربصين؛

مع الأخذ بعين الاعتبار الأعباء الأخرى المتعلقة بالتكوين فإن تكلفته ستتجاوز حتما المداخل التي تتحقق من خلاله. وتتمثل هذه الأعباء على وجه الخصوص في التكاليف الثابتة المتعلقة بمصاريف المستخدمين التي تشكل أكثر حصة في تكلفة التكوين.

وبالفعل، فإن حصة هذه الأعباء تشكل على الأقل 30% من الأعباء الثابتة وتقدر بحوالي 50 مليون دج. وبإضافته إلى أعباء الأساتذة فإن تكلفة هذا التكوين لا يمكن الجزم بتغطيتها من الموارد المتأتية منه.

وتتأكد هذه المعايينة بصورة جلية على مستوى بعض الملحقات، خصوصا بعد انخفاض نشاطها في هذا النوع من التكوين ابتداءً من سنة 2018 حيث لم تعد موارده كافية حتى لتغطية أعباء الأساتذة، كما يوضحه الجدول الموالي:

السنوات	الملحقات الجهوية	عدد المتكونين	المداخل المتأتية من التكوين (1)	تكاليف الأساتذة (2)	الفرق (1)-(2)
2018	تيزي وزو	253	1 012 000	1 180 965,24	- 168 965,24
	بشار	636	2 544 000	2 745 868,86	- 201 868,86
2019	عنابة	342	1 368 000	3 006 303	- 1 638 303
	وهران	422	1 688 000	5 375 162,52	- 3 687 162,52

وما يعزز هذه الملاحظة أكثر هو أن المداخل المتوسطة لهذا النشاط هي الأضعف بمبلغ 3 459 دج للمتكون الواحد خلال الفترة المعنية بعد التكوين المدعم بمبلغ 2 562 دج.

أما أنواع التكوين ذات المردودية التي تبدو أعلى فهي تلك التي يمتلك المركز سلطة وحرية تحديد التعريفات المتعلقة بها، مثل التكوين المتواصل بمبلغ 31 500 دج للمتكون الواحد والتكوين التأهيلي بمبلغ يزيد عن 8 400 دج.

وفي كل الحالات، ونظرا لعدم اعتماد المركز محاسبة تحليلية تحدد المبلغ الحقيقي للتكاليف المتعلقة بالتكوين، يظهر بأن مداخل تكوين سائقي سيارات الأجرة لا تكفي لتغطية التكاليف الكلية المرتبطة به.

في هذا الصدد وفي سنة 2020، طالب المركز وزارة النقل برفع مبالغ خدمات التكوين التي يوفرها بنسبة 250% (أي من 4 000 إلى 10 000 دج للمترشح الواحد) وهذا بحجة أن الظرف الاجتماعي والاقتصادي يستجوب هذا الإجراء، خاصة وأن هذا المبلغ لم تتم مراجعته منذ 2001، أي منذ 20 سنة.

علاوة على ذلك، فإن الأعباء الإضافية التي تحملها المركز جراء تطبيق إجراءات مجابهة الجائحة، تدعم أكثر هذا المسعى، إلا أن هذا الطلب لم يتلق ردا إيجابيا.

### - تكوين ممرني السياقة

على أساس نفس الاتفاقية الإطار المذكورة أعلاه، عقد المركز عديد الاتفاقيات الخاصة بتكوين للحصول على شهادة تأهيل بيداغوجي ومهني في مجال سياقة السيارات في الأصناف أ، ب، ج، د. يجري التكوين حضوريا بإتباع حجم ساعي مقدر بـ 180 ساعة للصنف أ، 400 ساعة للصنف ب، و 200 ساعة للصنفين ج و د. زيادة على الدروس النظرية، يتضمن التكوين تريبا تطبيقيا على مستوى مدارس تعليم السياقة بحجم ساعي يتراوح بين 35 و 90 ساعة، حسب برنامج خاص محدد بموجب قرار وزاري.

ومن حيث عدد المتكويين، فإن هذا النشاط أقل أهمية من ذلك المتعلق بتكوين سائقي سيارات الأجرة المتربصين على مستوى المعهد، حيث بلغ عدد ممرني السياقة 11 355 متربص خلال الفترة 2020/2016 أي ما يمثل 08% من عدد المتكويين الإجمالي مع مساهمة مالية تمثل الضعف أي 15%.

يعود سبب ارتفاع مساهمة هذا التكوين في مداخل المؤسسة مقارنة بتكوين سائقي سيارات الأجرة إلى اختلاف التسعيرة المطبقة على كل منهما، حيث تقدر بـ 185,30 دج للساعة الواحدة بالنسبة للتكوين الأول، وهو ما يعادل بالتقريب ضعف تسعيرة التكوين الثاني المقدر بـ 95,23 دج للساعة.

وبخصوص قدرات المركز المادية والبشرية لضمان هذا النوع من التكوين فإنه يلجأ بصفة كلية للخدمات الخارجية (الأساتذة، كراء العتاد المتحرك والمحلات).

## - التكوين التأهيلي: قدرات بحاجة للتطوير

فيما يخص التكوين التأهيلي بلغ عدد المتربصين المسجلين خلال الفترة المعنية بالمراقبة 4 262 أي 2,87% من مجموع تعداد متكوني المركز لنفس الفترة.

إلا أن عدد المتربصين عرف ارتفاعا معتبرا خلال سنتي 2018 و 2019 بعد تجميد التكوين الخاص للحصول على دفتر المقاعد. حيث بلغ عدد المتربصين خلال سنة 2019 مجموع 2 306 ما يعادل ست (06) مرات العدد المسجل سنة 2016، كما هو موضح في الجدول أدناه:

السنوات	2016	2017	2018	2019	2020	المجموع
عدد المتربصين في التكوين التأهيلي	301	352	1 010	2 306	393	4 262
المجموع العام للمتربصين المكونين	35 012	43 157	28 326	24 730	17 043	148 268
النسبة المئوية (%)	0,86	0,82	3,57	9,32	2,31	2,87

يعود هذا الارتفاع إلى توسيع عروض التكوين على مستوى المركز وفتح تخصصات وشعب مهنية على غرار الزراعة في البيوت البلاستيكية، تربية الأنعام وتكوينات مؤهلة أخرى موجهة للشباب حاملي المشاريع في إطار جهازي الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والصندوق الوطني للتأمين على البطالة، إلخ.

كل هذا يؤشر على أن المركز ومن خلال تنويع عروض التكوين التي يضمنها وفتح تخصصات جديدة وفق احتياجات سوق العمل يمكنه أن يستقطب عددا أكبر من المتربصين، وبالتالي الحصول على مداخيل أكبر، خصوصا وأنّ "التسعيرة" المطبقة على هذا النوع من التكوين تفضيلية بالنسبة للمركز.

## - التكوين المتواصل

بقي عدد المتكونين على مستوى المركز في هذه الصيغة ثابتا نسبيا بحوالي 02 % من إجمالي عدد المتكونين. ورغم مساهمته المعتبرة في مداخيل المركز بحوالي 17%، إلا أن ثلاثاً فقط من بين ملحقات المركز التسع تضمن هذا النوع من التكوين.

ويجد مسيرو المؤسسة صعوبات لتحقيق الأهداف المسطرة من طرف إدارة المركز في هذا الإطار، حيث أن المركز لم يقدّم خلال الفترة الخاضعة للرقابة سوى بتكوين 3 066 متربص أي 23,56% من التعداد المبرمج بلوغه والمحدد بـ 13 010.

غير أنه تجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من التكوين، الذي يتم على شكل أيام دراسية أو في إطار اتفاقيات تكوين في مختلف التخصصات يبقى صعب المنال في ظل تعدد المؤسسات العمومية والخاصة التي توفره، إذ أن المركز مجبر على المنافسة من أجل الحصول على فرصة ضمان التكوين لصالح المؤسسات والهيئات العمومية، التي تستهدف أحسن العروض من حيث النوعية والسعر، الأمر الذي حال دون أن يحقق المركز نتائج ملموسة.

فعلي سبيل المثال لم يستعد المركز في سنة 2018 إلا من اتفاقيتي تكوين اثنتين من مجموع 18 طلب عروض واستشارة تخص أنواع تكوين مختلفة قدم عروضاً بشأنها، وفي سنة 2019، قدم المركز سبعة عروض كانت كلها غير مجدية.

يجدر التنبيه أخيراً، إلى أن نقص المحلات وقاعات التدريس المناسبة يشكل عائقاً كبيراً جعل المركز لا يتمكن من ضمان عديد نشاطات التكوين والأيام الدراسية.

## 2.2. التكوين الأولي

يضمن المركز هذا التكوين كلياً عن بعد، وذلك عبر إرسال المواد التعليمية مع تنظيم التجمعات البيداغوجية بمعدل 3 تجمعات في السنة (بحجم ساعي يقدر بـ 4 ساعات لكل تجمع) مخصص للمواد الأساسية لكل تخصص.

ويوجه هذا التكوين لفائدة:

- المترشحين الأحرار، حيث بلغ عددهم 27 234 متربصاً ما يمثل (59%)؛
- وزارة التكوين والتعليم المهنيين بتعداد يقدر بـ 13 891 متربصاً ما يمثل (30%)؛
- متربصي المؤسسات والهيئات طبقاً لاتفاقيات التكوين وعددهم يقدر بـ 5 211 مترشحاً ما يمثل (11%).

مكّن فحص كفاءات ممارسة المؤسسة لمهامها القانونية المتعلقة بالتكوين الأولي من الوقوف على الملاحظات الآتية تفصيلها.

## 1.2.2. التكوين الأولي لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية

لجأت العديد من المؤسسات والهيئات العمومية للمركز من أجل تكوين مستخدميها في عدة تخصصات متوجة بشهادات.

بشكل عام، أنجزت هذه الدورات التكوينية وفقاً للشروط التعاقدية، باستثناء تلك المتعلقة بالاتفاقية المبرمة مع النقابة الوطنية لعمال سوناطراك.

وبالفعل فإنّ الاتفاقية الموقعة مع هذه الأخيرة في سنة 2007 تهدف أساساً إلى تمكين متربصي النقابة الذين تابعوا تكويناً مهنيّاً أولياً بشكلٍ حضوري على مستوى "معهد التكوين في المناجمنت" الذي يعتبر مؤسسة تكوين غير معتمدة من طرف الدولة وهو في الأصل تابع للنقابة، بالمشاركة في امتحانات نهاية التكوين مع تقديمهم للمدريات الولائية للتكوين المهني بصفتهم متربصي المركز الوطني للتكوين والتعليم عن بعد.

فمجمال مسار التكوين يجري في هذه المؤسسة غير المعتمدة، ويتكفل المركز بصورة حصرية بالإجراءات الإدارية انطلاقاً من تسجيل المتربصين في التخصصات المختارة مروراً بإرسال الدعائم البيداغوجية، إلى غاية تسجيلهم في امتحانات نهاية التكوين.

تتراوح حقوق التسجيل بين 4 000 و 6 000 دج للمتربص الواحد حسب مستوى التكوين المقدم. خلال الفترة 2016-2020 تكفل المركز بتكوين 3 500 متربصاً بعائد إجمالي تجاوز 25 مليون دج.

يمثل هذا العدد ثلثي تعداد التكوين الأولي التعاقدية لذات الفترة.

من جهة أخرى تظهر إحصائيات المركز أنّه من بين 1982 متربص مسجّل ومعني بامتحانات التخرج بين 2016 و 2018، بلغ عدد المتربصين المقبولين 1 149 مترشح، بمعدل نجاح مقدر بـ 58%.

## 2.2.2. التكوين الأولي في إطار مهام الخدمة العمومية

يظهر الجدول الموالي ملخص التكوينات المقدمة من طرف المركز في إطار مهام الخدمة العمومية خلال الفترة 2016-2020:

التعيين/السنة	2016	2017	2018	2019	2020
عدد المتربصين	3 600	2 812	2 762	2 670	2 137
إعانة الدولة (دج)	11 520 000	8 550 000	8 550 000	8 550 000	6 840 000

المصدر: بيانات تم تجميعها بناءً على تقارير عن نشاطات المركز

انخفضت مساهمة الدولة وكذا عدد المتربصين المسجلين بنسبة 40% بين 2016 و2020.

وبالعودة إلى السنوات السابقة، فإنّ متوسط الإعانة المتحصل عليها بين 2016 و2020 (المقدرة بـ 8,8 مليون دج) لا تمثل سوى 55% من الإعانة الممنوحة سنوياً بين سنوات 2004 و2014 الموقوفة عند 16 مليون دج. وعليه فإنّ نشاط التكوين عن بعد الممول من طرف الدولة لم يخص سوى 09% من مجموع المتكوّنين من طرف المركز لنفس الفترة.

إنّ فحص شروط تنفيذ هذا النشاط، أظهر جلياً الملاحظات التالية:

#### - تكاليف تكوين غير مدروسة

حددت دفاتر الشروط المتعلقة بمهام الخدمة العمومية التكلفة السنوية للتكوين الأولي بـ 11 700 دج للمترشح الواحد، ولم يطرأ عليها أي تغيير منذ سنة 1999.

إنّ تحديد هذه التكلفة لا يستند إلى معيار معدّ مسبقاً، بل يحسب بطريقة تقريبية، حيث أنّ التكلفة النهائية غير معروفة في ظل غياب كل العناصر المكونة لها. بالإضافة إلى ذلك فإنّ البند المدرج في دفتر الشروط المتضمن توزيع هذه التكلفة لم يتم تفعيله بطريقة مناسبة. فهو ينص على أنّ دفع هذا المبلغ يكون بالكيفية التالية: 200 3 دج تتحملها الدولة في شكل إعانة بعنوان الدعم الجزئي لهذا التكوين، 500 3 دج تدفع من طرف المتربص بعنوان حقوق التسجيل، والباقي يمثل 5 000 دج يكون على عاتق المركز.

ومع ذلك لم يراع المركز متطلبات هذا البند، حيث فرض على متربصي هذا التكوين نفس الحقوق المطبقة على المتربصين الأحرار، وبالتالي اضطر المتربصون المعنيون إلى دفع اشتراكات تتراوح بين 4 000 دج و11 000 دج عوض 3 500 دج كما هو متفق عليه، الأمر الذي أفضى إلى تحصيل المركز لمبلغ مقدر بـ 30 مليون دج مكنه من تعويض مساهمته في هذا التكوين.

من جهة أخرى، فإنّ تقارير النشاطات المتعلقة بشروط تنفيذ هذا التكوين المدعم من طرف الدولة والمرسلة إلى الوزارة الوصية، تظهر انخفاض التكاليف الحقيقية لهذا التكوين من 10 411 دج في

سنة 2016 إلى 4 332 دج في سنة 2020، والتي تعتبر أقل بكثير من التكلفة المرجعية (11 700 دج) المحددة في دفتر الشروط والتي يعتمد عليها أساساً من أجل تحديد مبلغ الدعم.

تظهر مقارنة التكاليف مع عائدات هذا التكوين المشكّل من إعانة الدولة وحقوق التسجيل المسددة من طرف المتربصين، أنّ المركز حقّق ربحاً يقدر بـ 19,84 مليون دج خلال الفترة المذكورة سابقاً.

وفي النهاية، وخلافاً لبنود دفتر الشروط، فإنّ المركز لم يساهم مالياً في هذا التكوين الوحيد المتعلق بمهام الخدمة العمومية، بل تعامل معه بنفس إجراءات تعامله مع الأنشطة التجارية الأخرى كمصدر ربح معتبر.

### - متابعة بيداغوجية لم يتم التكفل بها بشكل جيد

إنّ المتابعة البيداغوجية كما نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 17-263 السابق الذكر ودفاتر الشروط تتم طيلة العملية التكوينية على شكل دروس خصوصية، تجمعات بيداغوجية دورية، تربيّصات ميدانية موزعة على فترة التكوين، وتقييم دائم للمعارف (فروض، امتحانات انتقال، امتحانات تخرج).

إنّ فحص شروط تكفل المركز بنشاطات التأطير البيداغوجية كشف عن العديد من أوجه القصور التي كان لها تأثير على جودة التكوين واستكمالته ونتائجه.

تتلخص المعايينات المسجلة فيما يلي:

- إنّ الدعم البيداغوجي عن بعد الذي كان من المفترض توفيره من خلال دروس تعليمية معدّة من طرف فريق بيداغوجي متاح بشكل دائم باستعمال مختلف وسائل التواصل (هاتف، بريد الكتروني، تقنية التحاضر المرئي عن بعد، منصة التعليم عن بعد) لم يتم التكفل به بسبب النقائص التقنية التي حالت دون القيام بهذا النشاط بشكل صحيح.

- إنّ توزيع الدروس على المتربصين عن طريق البريد، في شكل أقراص مضغوطة وحتى عبر الصيغة الورقية، غير موفر بشكل كافٍ ودائم من طرف المركز.

- فخلال الفترة 2016-2020، لم يستلم قرابة ثلث (3/1) متربصي المركز المسجلين في التكوين الأولي هذه الدروس، ما يعتبر عائقاً كبيراً لمواصلة التكوين، والذي يعد في الواقع تخلياً تاماً وصريحاً عن التكوين.

- إنّ المعلومات المقدمة من طرف المركز لسنوات 2016 و2018 إلى 2020 تظهر تقديم المركز لـ 6 291 ساعة من الدروس من إجمالي 47 209 ساعة مقررة لفائدة متربصي التكوين الأولي، ما يمثل نسبة إنجاز تقدر بـ 13,32%. هذه النسبة الضعيفة يزيد من حدتها الحضور

المحدود للمتريصين في التجمعات المنظمة من طرف المركز، حيث لم يشارك قرابة نصف المدعويين فيها، ما يمثل (48,50%).

وتمخض عن هذه الوضعية تقلص الحجم الساعي للمتريص الواحد إلى ما يقارب ساعة واحدة (64 دقيقة) وهو ما يمثل 12/1 من الحجم الساعي النظري.

إنّ عدم حضور المتريصين خلال التجمعات البيداغوجية يعتبره مسؤولو المركز تخلياً عن التكوين يتحمل المتريصون وحدهم مسؤوليته الكاملة.

- إن التريصات التطبيقية في الوسط المهني محددة بموجب التنظيم حسب مستوى التأهيل، تتراوح مدتها بين أسبوعين (02) بالنسبة للتكوين في المستوى الأول إلى 24 أسبوعاً بالنسبة للتكوين في المستوى الخامس، وتقسّم هذه المدّة على مجموع سداسيات التكوين.

غير أنّه يمكن القول بأنّ هذا الإجراء غير مطبق تماماً على مستوى المركز، حيث أنّ المتريصين المسجلين في المستوى الأول إلى الرابع لا يستفيدون من أيّة فترة تريص ولم يستفد من هذا 'الامتياز' من متريصي المستوى الخامس إلا الذين اجتازوا بنجاح امتحان نهاية التكوين.

في نهاية المطاف تظهر الأرقام المقدمة من طرف المركز أنّ المتريصين المسجلين اللذين استفادوا بالفعل من التريصات التطبيقية يمثل بالتقريب معدل 05%، وهو ما يعتبر مؤشراً إضافياً لفشل المركز في تحقيق تكوين مطابق للمعايير التنظيمية من حيث المضمون والنوعية.

#### - تقييم التكوين: نتائج غير مشجعة كفايةً

يتم تقييم معارف المتريصين من خلال فروض دورية، امتحانات انتقال من طور إلى آخر، وامتحانات نهاية التكوين. وكشفت عملية الرقابة عن عدة نقائص في هذا الصدد، يمكن إيجازها فيما يلي:

- تتم عملية تقييم المتريصين دورياً عن طريق إرسال واستلام نسخ من الفروض يقوم بتصحيحها أساتذة مؤقتون على أساس تصحيحات نموذجية. غير أنّ هذه العملية لا تتم بشكل مناسب، إذ تم ملاحظة أنّه لم يتم تصحيح ما نسبته 3/4 من أوراق الفروض الواجب تصحيحها، ما انجر عنه عدم تقييم العدد نفسه من المترشحين. هذا الخلل يبرره مسؤولو المركز بعدم استلام الفروض من طرف المتريصين، ما يترجمه عودة حجم معتبر من البريد المرسل من جهة، وغياب إجابات المتريصين من جهة أخرى.

هذا الوضع يؤشر على ظاهرة مؤكدة، وهي تخلي المترشحين المسجلين عن التكوين.

كما أنّ قرابة الربع ¼ من الإجابات المرسلّة من طرف المتربّصين لا يتمّ تصحيحها من قبل الأساتذة المكلفين بذلك، نظراً لرفض هؤلاء لمهامّ التصحيح بسبب ضعف مبالغ التعويضات المخصصة لهم والتي يعتبرونها زهيدة مقارنة بالجهد المبذول مقابلها.

- فيما يخصّ امتحانات الانتقال من طور إلى آخر للتكوينات المعنية، قام المجلس بمقاربة تعداد المتربّصين المسجلين المعنيين بهذه الامتحانات مع عدد الممتحنين فعلياً وعدد الناجحين والراسبين المقدّم من طرف المركز للفترة 2017-2020، والذي نتجت عنه 3 معايير أساسية:

- المعايير الأولى تتعلق بنسبة حضور المتربّصين في الامتحانات والتي لا تمثّل سوى 22,29% من إجمالي المتربّصين المعنيين بها، تقابلها نسبة تخلي مرتفعة جداً مع غياب أكثر من ¾ من المترشحين، ما يمكن وصفه بتخل تام عن التكوين نظراً لغياب دورات استدرائية لهذه الامتحانات.
- المعايير الثانية تتعلق بنسبة الرسوب التي تمثّل أكثر من ربع (¼) المترشحين في هذه الامتحانات. فبغض النظر عن كون هذه المعايير مؤشراً على نوعية التكوين، يؤكّد مسؤولو المركز على أنّ أغلب المتربّصين الراسبين لا يستأنفون مسار التكوين بسبب طول مدة الاستدراك والتكاليف الإضافية الواجب دفعها. وعليه فإنّ عدد المترشحين الراسبين يرفع نسبة المتخلّين عن التكوين إلى أكثر من 83% من مجموع المسجلين المعنيين بامتحانات الانتقال.
- المعايير الثالثة متعلّقة بعدد المتربّصين الناجحين في الامتحانات، بحيث أنّهم يشكلون نسبة ضئيلة جداً لا تتجاوز 16,46%.
- أخيراً، فيما يخصّ امتحانات التخرج، وبطلب من المجلس، تمّ مقارنة وضعية المترشحين لامتحانات التخرج للفترة 2017-2020 مع بيانات المركز التي تمّ جمعها من مختلف المديريات الولائية للتكوين والتعليم المهنيين، حيث أظهرت الغياب الكبير للمترشحين المسجلين (رغم إرسال المركز لاستدعاءات شخصية) إذ أنّ المركز لم يتمكن من تقديم سوى الخمس (5/1) منهم فقط لامتحانات النهائية للتخرج.

ومع الأخذ بعين الاعتبار عدد المتربّصين الذين لم يردوا على الاستدعاءات، فإنّ المشاركة في امتحانات التخرج لم تمس في الحقيقة إلاّ 13,58% من المترشحين المسجلين. بغضّ النظر عن الأسباب المؤدية إلى هذه الوضعية، فإنّ نسبة الإخفاق والتخلي عن التكوين بلغت في النهاية 87% من إجمالي تعداد المسجلين.

إنّ هذه النسبة مرتفعة مقارنة مع الأرقام المتعلّقة بظاهرة التخلي عن التكوين في باقي أنواع التكوين الأخرى.

وبالفعل، فإنّ معدلات التخلي في سنة 2019 المسجلة في قطاع التكوين والتعليم المهنيين حسب نوع التكوين، كانت كالتالي:

- التكوين الحضوري: 16,70%؛
- التمهين: 13,04%؛
- الدروس المسائية: 10.73%.

من جهة أخرى، فإنّ هذه النتيجة الضعيفة تؤكد تطور هذه الظاهرة موازاةً مع تقدم مسار التكوين، إذ أنّ معدل التحلي في نصف المسار (أثناء امتحانات الانتقال) بلغ 77,71%، ليرتفع إلى 87% في نهاية المسار.

علاوة على ذلك، بخصوص النتائج المحققة من طرف مترشحي المركز في نهاية الدورة التكوينية، بلغت نسبة الرسوب لدى المتربصين الممتحنين 49,48%، وهو ما يدل على فشل العملية التكوينية التي لم تزوّد وتمكّن المترشحين من العناصر الضرورية والكافية للنجاح، كما تؤكد النتائج المحققة من طرف متربصي التكوينات الأخرى التي سجلت معدلات رسوب ضئيلة خلال سنة 2019 كانت، حسب نوع التكوين، كما يلي:

- التكوين الحضوري: 02,01%؛
- التمهين: 04,93%؛
- الدروس المسائية: 02,21%.

بغض النظر عن مصير المتربصين المتخلين عن التكوين أو غير الناجحين، فإنّ النتائج التي تحصل عليها المركز تبين على وجه الخصوص ضعف الفعالية في تحقيق أحد أهم مهامه الرئيسية للخدمة العمومية المتمثلة في التكوين الأولي.

#### - الحاجة لدور أكثر فعالية للوصاية

إنّ متابعة نشاطات المركز التي تتولاها الوصاية من خلال تقارير واجتماعات دورية تضمّ هياكل الوزارة والمدير العام للمركز لا يتم إنجازها على الوجه المطلوب، حيث أنّه لم تقدم لمجلس المحاسبة أية محاضر أو وثائق أخرى تثبت عقد هذه الاجتماعات.

إضافة إلى ذلك، فإنّ الوثائق المقدمة من طرف المركز المتعلقة بتنفيذ مختلف دفاتر الشروط السنوية لم تتضمن أية ملاحظة، تحفظ، استفسار، تقييم أو توصية صادرة عن المصالح المختصة للوزارة تجاه المركز.

إنّ إيداع التقارير الدورية من طرف المركز ومراقبتها بعناية من طرف مصالح الوزارة هي وسيلة تسمح بالإحاطة بظروف تنفيذ برنامج التكوين الخاص بتبعات الخدمة العمومية وحصر أهم

العوائق التي تؤثر على سيره الحسن، بالإضافة إلى تسهيل الإجراءات المتعلقة بالتعويضات الخاصة بالمركز بناء على التكاليف الفعلية لخدمات التكوين المنجزة.

باختصار، لم تحظ هذه المتابعة بكل الاهتمام الذي تستوجبه من قبل هياكل الوزارة الوصية، ولم تسمح على وجه الخصوص بمرافقة ودعم المؤسسة من أجل الترقية الفعّالة لنمط التكوين عن بعد.

## التوصيات

بناء على المعاینات الواردة أعلاه، يوصي المجلس بما يلي:

- تأسيس نواة للأساتذة الدائمين المتخصصين بغرض تنشيط المجلس البيداغوجي؛
- إنشاء منصة رقمية كبديل لنظام التعليم التقليدي الساري المفعول حالياً؛
- إنشاء خلية للمحاسبة التحليلية من أجل تحديد تكاليف التكوين، وتحديد المساهمة المالية للأطراف المعنية؛
- الوزارة الوصية مدعوة لضمان متابعة ومرافقة المركز .

## إجابة المدير العام للمركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد

يطيب لنا نحن المركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد، تقديم توضيحات وشروحات بشأن ما تقدمت به هيئتك الموقرة من ملاحظات تتعلق تارة بالتسيير الإداري والبيداغوجي للمركز، وعليه نستسمحكم بتقديم لهيئتك الشروحات المتعلقة بالنقاط المدرجة في التقرير كآلاتي:

## 1. تنظيم وتسيير الوسائل على مستوى المركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد

### 1.1. المهام والتنظيم الداخلي

- فيما يخص ضرورة مطابقة تنظيم المركز مع النصوص المسيرة له، نحيطكم علماً أنه منذ صدور المرسوم رقم 163-17 والمنشور الوزاري رقم 351 المؤرخ في 17 أكتوبر سنة 2017

شرع المركز تدريجيا في عملية مطابقة النصوص ونحيطكم علما ان كل الملحقات الجهوية بما فيها ملحقة الجزائر مزودة بمصلحتين (مصلحة البيداغوجية ومصلحة الاتصال والتسويق).

- دوريات اجتماع مجلس الإدارة: تم تدارك الدورات والاجتماعات مجلس الإدارة، حيث تم عقد دورتين خلال السنة 2021.

- المجلس البيداغوجي: تم الأخذ بعين الاعتبار ملاحظاتكم حيث تم تنصيبه وفقا للمقرر رقم 111 بتاريخ 27 يونيو سنة 2022.

- مدونة مناصب العمل: هي قيد المراجعة وفقا لأحكام الاتفاقية الجماعية للمركز التي هي حاليا قيد الدراسة والتحيين مع الشريك الاجتماعي.

## 2.1. الموارد البشرية

كما سبق الذكر، فان مدونة مناصب العمل تنبثق من الاتفاقية الجماعية، وعليه سيتم أيضا مراجعة بطاقة المناصب حسب ما يتلاءم مع المدونة الجزائرية للمناصب والمهن المعتمدة من طرف وزارة العمل والضمان الاجتماعي.

- مستخدمى التآطير والدعم: الوضعية الحالية أمر واقع اهله الظروف والقوانين المرتبطة بتغيير طبيعة النظام القانوني للمركز من مؤسسة عمومية ذات طابع اداري الي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، وحاليا نحن بصدد اعداد تنظيم داخلي خاص بكل ملحقة جهوية، سيتم عرضه على مجلس الإدارة.

## 3.1. الوسائل المادية والأدوات البيداغوجية

- فيما يتعلق بعدد مناصب المكلفين بالدراسات، فهو مرتبط بغياب مناصب متخصصة (إطار محاسب، إطار مالي، إطار اداري، إطار تجاري إطار تقني، إلخ) في مدونة المناصب وعليه فقد تم توظيف هذه الإطارات كمكلفين بالدراسات لملائمة الشهادة مع الراتب، وقد تم تدارك هذا النقص في مشروع الاتفاقية الجماعية الجديدة.

- إن انتقال المركز من مؤسسة عمومية ذات طابع إداري إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، جعل القائمون بتسييره يولون اهتماماتهم ومجهوداتهم على:

- تطوير نمط التكوين عن بعد؛
- توفير موارد مالية من اجل التسيير الحسن للمركز.

- وحيث ان الاستثمارات الواجب القيام بها لإيواء المنصة الرقمية وتوظيف مهندسين في الإعلام الآلي، يتطلب مصاريف، تشكل عبئا على المركز، مقارنة بنظرائه في قطاعي التربية (الديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد) والتعليم العالي (جامعة التكوين المتواصل).

مع أن المنصة المستغلة حاليا هي منصة مفتوحة المصدر (OPEN SOURCE)، فإن المركز يدفع تكاليف إضافية حسب خيارات واحتياجات المركز لإيوائها استغلالها واستعمالها.

- بالنسبة للملاحظات الخاصة بالنشاطات البيداغوجية للمركز لا سيما التجمعات البيداغوجية، التبرصات التطبيقية وتصحيح الفروض والامتحانات، حيث تم اعتماد الطريقة الالكترونية.

## 2.2. التكوين في إطار مهام الخدمة العمومية

- تم التكفل بصفة كاملة بشروط الخدمة العمومية وبنود دفتر الشروط الممضي من طرف وزارة التكوين والتعليم المهنيين والمركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد.

- فيما يخص أسعار تكوين سائق الأجرة التي لم يتم مراجعتها فهو راجع بالدرجة الأولى لاحترام المركز لبنود اتفاقية المبرمة مع وزارة النقل والأشغال العمومية سنة 2001.

ونلفت إنتباه مجلسكم الموقر أن المركز قد سبق وان قدم طلب لإعادة ومراجعة الاتفاقية السالفة الذكر بين القطاعين الأنف ذكرهما، لكن في نفس الوقت واصل عملية التكوين ولم يوقفها حفاظا على التزاماتنا المعنوية اتجاه الشباب الباحث عن فرص الشغل والتزامنا لما فيه خير لهذا الوطن.

- وفيما يخص نسبة التسرب نحيط هيئتكم الموقرة علما أن المركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد يحضر المتلقين إلى نهاية التكوين والامتحانات المهنية حسب ما ينص عليه القانون الأساسي، فالمركز إذا لا يمنح شهادات (دبلوم دولة)، وبالتالي، فإن معدل التخلي المذكور في تقريركم المقدر بـ 87% موزع على عدة سنوات لأن المشاركة في امتحانات نهاية التكوين تكون حسب رغبة وإرادة وكذا ارادة المتلقين، وهي مفتوحة على مدى السنوات.

**الفصل الرابع**  
**الوسائل المالية والموارد البشرية**  
**والنشاطات الدولية لمجلس المحاسبة**

## 15. الوسائل المالية والموارد البشرية والنشاطات الدولية لمجلس المحاسبة

يقدم مجلس المحاسبة طبقا لقيمه المؤسسية والمعايير الدولية للرقابة للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية (الانتوساي)، في هذا الجزء من التقرير السنوي لسنة 2022 عرضا حول استعمال الوسائل المالية التي خصصت له وكذلك الموارد البشرية التي يتوفر عليها بالإضافة الى نشاطاته في مجال التعاون الدولي والإقليمي خاصة ما تعلق منه بتعزيز تبادل الخبرات في مختلف مجالات الرقابة مع الأجهزة العليا للرقابة المماثلة.

### 1. الاعتمادات المالية

بلغت الاعتمادات المالية المخصصة لمجلس المحاسبة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2020 مبلغ 1,232 مليار دج، بزيادة تقدر بـ 69,500 مليون دج (5,71%) مقارنة باعتمادات ميزانية التسيير لسنة 2019.

تمثل حصة الاعتمادات الموجهة لتغطية نفقات المستخدمين نسبة 90% من ميزانية التسيير بينما تمثل نفقات تسيير المصالح نسبة 10%.

وخلال هذه السنة تم تجميد نسبة 30% من الاعتمادات المخصصة لتسيير المصالح بسبب جائحة كوفيد-19، وهو ما يمثل مبلغ 33,377 مليون دج.

أما استهلاكات الاعتمادات إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2020، فقد بلغت 844,479 مليون دج أي بنسبة تنفيذ قدرها 68,49%.

## ميزانية التسيير لسنة 2020

الوحدة: دج

الفرع	الاعتمادات المخصصة	المبلغ المجمد	الاعتمادات المستهلكة	الرصيد	نسبة الاستهلاك (%)
نفقات المستخدمين	1 121 738 000		782 308 058,99	339 429 941,01	69,74
نفقات تسيير المصالح	111 157 000	33 377 000	62 171 226,35	15 608 773,65	55,93
المجموع	1 232 895 000	33 377 000	844 479 285,34	355 038 714,66	68,49

## 2. الموارد البشرية

### 1.2. تعداد مستخدمي مجلس المحاسبة

بلغ تعداد مستخدمي مجلس المحاسبة الموجودين في حالة خدمة بما فيهم مستخدمي التأطير إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2020، ما مجموعه 397 مستخدم، موزعين بين 184 قاض و 24 مدقق مالي و 44 كاتب ضبط و 123 مستخدم بعنوان مؤطري ومستخدمي الدعم الإداري. وبلغ عدد القضاة الموجودين في وضعية انتداب في الإدارات والمؤسسات العمومية سبعة (07) قضاة.

يتبين مما سبق ذكره، أن تعداد مستخدمي مجلس المحاسبة (قضاة ومستخدمي الدعم الإداري) شهد تطورا طفيفا مقارنة بسنة 2019.

بالفعل، ونظرا للحاجة الملحة من حيث التعزيز الكمي والنوعي من مستخدمي الرقابة، فإن مجلس المحاسبة تمكن من تنظيم عمليات توظيف بعد موافقة السيد الوزير الأول.

▪ توزيع مستخدمي مجلس المحاسبة حسب الفئات المهنية

العدد	الفئة	
1	الرئيس	
1	نائب الرئيس	
1	الناظر العام	
17	رؤساء الغرف	
3	المقررون العامون	
17	رؤساء الفروع	
3	النظار المساعدون	
0	المجموعة الأولى	قضاة رتبة خارج السلم
1	المجموعة الثانية	
4	المجموعة الثالثة	
10	المجموعة الرابعة	
16	مستشار أول	قضاة الرتبة الأول
10	مستشار	
24	محتسب رئيسي	قضاة الرتبة الثانية
26	محتسب درجة أولى	
51	محتسب درجة ثانية	
24	المدققون الماليون	
25	كتاب الضبط	
3	أمين كتابة الضبط رئيسي	
16	أمين كتابة الضبط	
1	الأمين العام	
0	رئيس الديوان	
2	مدير دراسات	
1	مدير الإدارة الوسائل	
1	رئيس قسم الدراسات ومعالجة المعلومات	
1	رئيس قسم تقنيات التحليل والرقابة	
12	المديرون الفرعيون	
3	رؤساء الدراسات	
123	أعوان الدعم الإداريون	
397		المجموع

▪ توزيع مستخدمي الغرف (الغرف الوطنية والإقليمية)

غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية	الغرف الإقليمية	الغرف الوطنية	الغرف الوظائف
1	9	7	رئيس غرفة
0	9	8	رئيس فرع
1	67	69	قضاة
0	5	18	مدققون ماليون
1	11	8	كتاب الضبط
1	45	11	مستخدمو الدعم الإداريون
4	146	121	المجموع

▪ توزيع مستخدمي الغرف الوطنية

الغرفة الوظائف	الغرفة الأولى	الغرفة الثانية	الغرفة الثالثة	الغرفة الرابعة	الغرفة الخامسة	الغرفة السادسة	الغرفة السابعة	الغرفة الثامنة
رئيس غرفة	1	1	1	1	1	1	0	1
رئيس فرع	1	1	1	1	1	1	1	1
قضاة	9	8	10	11	9	9	6	7
مدققون ماليون	0	4	2	3	3	2	1	3
كتاب الضبط	1	1	1	1	1	1	1	1
مستخدمو الدعم	1	1	1	2	2	2	1	1
المجموع	13	16	16	19	17	16	10	14

▪ توزيع مستخدمي الغرف الإقليمية

الوظائف	الجزائر	وهران	قسنطينة	عنابة	ورقلة	تيزي وزو	بشار	البلدية	تلمسان
رئيس غرفة	1	1	1	1	1	1	1	1	1
رئيس فرع	1	1	1	1	1	1	1	1	1
قضاة	7	8	6	9	6	7	4	12	8
مدققون ماليون	2	0	0	1	0	1	0	0	1
كتاب الضبط	2	1	1	1	1	2	1	1	1
مستخدمو الدعم الإداريون	2	6	5	6	6	5	4	5	6
المجموع	15	17	14	19	15	17	11	20	18

▪ توزيع مستخدمي النظارة العامة

الوظائف	العدد
الناظر العام	1
ناظر مساعد	3
قضاة	1
مستخدمو الدعم الإداريون	3
المجموع	8

▪ توزيع مستخدمي مكتب المقررين العامين

الوظائف	العدد
المقرر العام	3
قضاة	2
مدقق مالي	1
مستخدمو الدعم الإداريون	4
المجموع	10

▪ توزيع مستخدمي كتابة الضبط

العدد	الوظائف
	<b>كتابة الضبط (1)</b>
1	- كاتب الضبط رئيسي
4	- كتاب قسم الضبط
1	- كاتب ضبط
2	- أمين كتابة ضبط رئيسي
	- أمين كتابة ضبط
9	المجموع الجزئي (1)
	<b>كتاب الضبط لدى الغرف (2)</b>
4	- كتاب قسم الضبط
15	- كاتب ضبط
2	- أمين كتابة ضبط رئيسي
14	- أمين كتابة ضبط
35	المجموع الجزئي (2)
44	المجموع (1)+(2)

▪ وضعيات اخرى لقضاة مجلس المحاسبة

العدد	الوضعية
5	في حالة خدمة مجلس المحاسبة
7	منتدب لدى إدارة أخرى
1	في حالة استيداع
13	المجموع

## 2.2. التكوين وتحسين المستوى

لقد تميزت سنة 2020 بأزمة صحية نتيجة جائحة كوفيد -19، والتي كانت سببا في عدم تنفيذ جزء من النشاطات المبرمجة في مخطط التكوين لمجلس المحاسبة، بالنظر للتدابير الوقائية المتخذة لمحاربة هذا الفيروس، والتي أدت إلى التوقف التام لأنشطة مؤسسات التعليم والتكوين، مع حظر أي تجمع للأشخاص وتعليق السفر من وإلى الخارج.

وعليه، فإن كل نشاطات التكوين وتحسين المستوى المنجزة من طرف مجلس المحاسبة بعنوان سنة 2020 تم تنظيمها عن بُعد (باستعمال تقنية التحاضر المرئي).

تدرج هذه النشاطات في إطار التعاون الدولي مع مختلف المنظمات المهنية والمؤسسات العليا للرقابة النظرية.

من جهة أخرى، وفي إطار تنفيذ مذكرة التفاهم المبرمة مع الجهاز الأعلى للرقابة الهولندي، نظم

مجلس المحاسبة بالتعاون مع نظيره الهولندي عدة لقاءات تدريبية عن طريق شبكة الأنترنت.

وقد استفاد من نشاطات التدريب وتحسين المستوى هذه 69 قاضيا ومدققا ماليا، بمجموع 43 يوما، وهي معروضة على النحو التالي:

### ▪ نشاطات التكوين في إطار التعاون مع المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة الإنتوساي ومبادرة تنمية الإنتوساي

تم تنظيم نشاطات التكوين هذه عن بعد من طرف اللجنة المشرفة على القضايا الناشئة للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الإنتوساي) ومبادرة الإنتوساي للتنمية، بالتعاون مع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة للبلدان الأعضاء.

ويكمن الهدف المنشود من خلال نشاطات التكوين في تعزيز قدرات مهنيي الرقابة وتبادل الخبرات والممارسات الفضلى في ميدان التدقيق.

يتم تفصيل هذه النشاطات في الجدول أدناه:

عدد المستفيدين	عدد الأيام	الموضوع	الهيئة المنظمة
03	01	تفتح الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة والتأكد من إندماجها في حالات الطوارئ	الإنتوساي / اللجنة المشرفة على القضايا الناشئة "SCEI"
03	01	انتقال الإنتوساي إلى شبكة الأنترنت: كيف يمكن للمنظمات أن تتكيف مع الوضع الطبيعي الجديد للعمل عن بعد	الإنتوساي / اللجنة المشرفة على القضايا الناشئة "SCEI"
05	01	ابتكارات الاجهزة العليا للرقابة	مبادرة تنمية الإنتوساي
11	03	المجموع	

▪ **نشاطات التكوين في إطار التعاون مع المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الارابوساي)**

تم تنظيم نشاطات التكوين هذه عن بعد من قبل المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الارابوساي)، بالتعاون مع الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة للدول الأعضاء، وكذا مع لجنة تبادل المعرفة للمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الانتوساي) ومبادرة تنمية الإنتوساي والمنظمة الأفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الافروساي) والبنك الدولي.

ويكمن الهدف المنشود من خلال نشاطات التكوين في تعزيز قدرات مهنيي الرقابة وتبادل الخبرات والممارسات الفضلى في ميدان التدقيق.

يتم تفصيل هذه النشاطات في الجدول أدناه:

عدد المستفيدين	عدد الأيام	الموضوع	الهيئة المنظمة
02	04	تقييم السياسات العمومية حسب الدليل "9020"	مجلس المحاسبة الجزائري / الأرابوساي
02	01	التحكم عن بعد في سياق جائحة كوفيد-19: المنهجية والمعايير	محكمة الحسابات التونسية / الأرابوساي
03	02	تداعيات جائحة كوفيد-19: التحديات ومجالات الاهتمام المتوقعة من التدقيق المالي	محكمة الحسابات التونسية / ديوان المحاسبة المصري / المجلس الأعلى للحسابات المغربي / الأرابوساي
04	01	آليات التعاون والتنسيق مع الجهات المعنية (البرلمان ومنظمات المجتمع المدني والإعلام) للتعامل مع أزمة فيروس كورونا المستجد	ديوان المحاسبة الفلسطيني / الأرابوساي
02	01	تداعيات كوفيد -19 على دور الأجهزة العليا للرقابة العربية في التدقيق على تنفيذ أجندة 2030	الأرابوساي
02	04	علاقة الأجهزة العليا للرقابة مع الجهات المانحة	مبادرة تنمية الانتوساي / الأرابوساي
02	04	متابعة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة	المجلس الاعلى للحسابات المغربي / الأرابوساي
03	01	الندوة الافتتاحية حول الرقابة التعاونية للنظم الصحية العامة الوطنية القوية والمرنة	الانتوساي / مبادرة تنمية الانتوساي / الأرابوساي
02	05	طرق الرقابة المبنية على المخاطر	الأرابوساي / الأفروساي / الجهاز الاعلى السوداني
02	01	كيف تعمل الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في حال الصراعات وفي الوضعيات الهشة والمعقدة، وكيف تتعامل مع تأثير جائحة كوفيد-19 "	الأرابوساي / البنك الدولي
02	01	أشكال التعاون مع الشركاء: الجهات المانحة وهيئات الإنتوساي (مبادرة الإنتوساي للتنمية، المنظمات الإقليمية ولجان الإنتوساي)	الأرابوساي / البنك الدولي
26	25	المجموع	

▪ **نشاطات التكوين في إطار تنفيذ مذكرة التفاهم المبرمة مع الجهاز الأعلى للرقابة الهولندي**

استمرارًا في تنفيذ مذكرة التفاهم المبرمة بين الجهازين الأعلىين للرقابة المبرمة سنة 2016، ولمدة 5 سنوات، قام مجلس المحاسبة بالتعاون مع نظيره الهولندي، بتنظيم خمس (5) دورات تدريبية عن بعد تهدف إلى تعزيز القدرات المهنية والفنية للقضاة والمدققين الماليين فيما يتعلق برقابة الأداء، ولا سيما في إطار تنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

يتم تفصيل هذه النشاطات في الجدول أدناه:

عدد المستفيدين	عدد الأيام	الموضوع	الهيئة المنظمة
10	04	تدقيق الأداء	مجلس المحاسبة الجزائري / الجهاز الأعلى للرقابة الهولندي
03	04	تقييم سياسات الصحة العمومية "الهدف 3 من أهداف التنمية المستدامة"	مجلس المحاسبة الجزائري / الجهاز الأعلى للرقابة الهولندي
02	01	المراجعة الموازية للهدف 3: التواصل والعلاقات مع أصحاب المصلحة	مجلس المحاسبة الجزائري / الجهاز الأعلى للرقابة الهولندي
02	01	المراجعة الموازية للهدف 3: تقييم وظيفة الاتصال في الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة	مجلس المحاسبة الجزائري / الجهاز الأعلى للرقابة الهولندي
02	01	المراجعة الموازية لهدف التنمية المستدامة رقم 3: التواصل والعلاقات مع أصحاب المصلحة -توجيهات خارجية	مجلس المحاسبة الجزائري / الجهاز الأعلى للرقابة الهولندي
19	11	المجموع	

▪ **نشاطات أخرى للتكوين**

شارك مجلس المحاسبة أيضا في العديد من الدورات التدريبية التي نظمت عن بعد من طرف البنك الدولي وشراكة الموازنة الدولية والاتحاد الدولي للخبراء المحاسبين ومجلس معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام ومركز التكوين للمجلس الأعلى للحسابات المغربي.

يتم تفصيل هذه النشاطات في الجدول أدناه:

عدد المستفيدين	عدد الأيام	الموضوع	الهيئة المنظمة
02	01	التحديات الرئيسية التي تواجه الشركات العمومية أثناء وبعد أزمة كوفيد-19: آراء المحاسبين والمدققين "	البنك الدولي / الاتحاد الدولي للخبراء المحاسبين
03	01	الاستدامة المالية: دعم المرونة والتعافي في القطاع العام	البنك الدولي / الاتحاد الدولي للخبراء المحاسبين / مجلس معايير المحاسبة الدولية
04	01	استخدام الرقابة العامة الخارجية في تعزيز المساءلة الدولية	شراكة الموازنة الدولية / البنك الدولي
04	01	دور الأجهزة العليا للرقابة في الوقاية من الغش ومكافحته	مركز التكوين للمجلس الاعلى للحسابات المغربي
13	04	المجموع	

### 3. إثراء الرصيد الوثائقي لمجلس المحاسبة

كما هو الحال في كل سنة، في سياق عملية اقتناء الكتب لسنة 2020 من أجل إثراء وتنويع الرصيد الوثائقي لمجلس المحاسبة، تم اقتناء 129 عنوانا بعدة نسخ (93 عنوانا باللغة الوطنية، 35 بالفرنسية وعنوان واحد (1) بالإنجليزية).

وتغطي مشتريات الكتب على وجه الخصوص مختلف مجالات التدقيق والرقابة (الداخلية والخارجية والمالية) ومراقبة التسيير والتحليل المالي والتنمية المستدامة ومكافحة الفساد وغسيل الأموال، وكذا الاقتصاد والمالية العامة والقانون والمحاسبة والتسيير.

### 4. نشاطات التعاون الدولي

يؤدي مجلس المحاسبة على الصعيد الدولي دورا فعالا في المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة (إنتوساي) والمنظمة الإفريقية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (أفروساي) والمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (أرابوساي). فضلا عن كونه عضوا في المجالس التنفيذية لهذه المنظمات، فقد تم انتخاب مجلس المحاسبة سنة 2019 لرئاسة مجلس المدققين الخارجيين للاتحاد الإفريقي لعهدتها سنتان (2019-2020).

وفيما يلي أهم نشاطات التعاون الدولي لمجلس المحاسبة على الصعيدين الثنائي والمتعدد الأطراف:

## ▪ تدقيق القوائم المالية للاتحاد الإفريقي لسنة 2019

في إطار ممارسة عهده كرئيس لمجلس المدققين الخارجيين للاتحاد الإفريقي، قام فريق من مجلس المحاسبة يتكون من أربعة (4) قضاة خلال الفترة الممتدة من 9 فبراير إلى 1 مارس سنة 2020، بأشغال تدقيق القوائم المالية للاتحاد الإفريقي لسنة 2019، وذلك بمقر الاتحاد الإفريقي بأديس أبابا، في إثيوبيا.

## ▪ المشاركة في الاجتماع الستين (60) للمجلس التنفيذي للأرابوساي في دورته غير العادية

شارك وفد من مجلس المحاسبة برئاسة السيد عبد القادر بن معروف، رئيس المجلس، يوم 20 أبريل سنة 2020، عن طريق تقنية التحاضر عن بعد، في الاجتماع الـ 60 للمجلس التنفيذي للأرابوساي في دورته غير العادية.

وتناولت هذه الدورة الاستثنائية عدة نقاط أهمها إعداد لجنة المعايير المهنية والرقابية لأدلة وورقات عمل قصد مساعدة الأجهزة الأعضاء في تكييف صيغ ممارسة الرقابة الميدانية أو الرقابة عن بعد بالعلاقة مع تداعيات أزمة كوفيد-19، وكذا تركيز تدخلات المنظمة العربية في مجال الرقابة على الهدف الثالث من أهداف التنمية المستدامة المتصل بقطاع الصحة.

## ▪ المشاركة في استشارة تقنية دولية حول مشروع الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

شارك مجلس المحاسبة يومي 16 و 21 يوليو سنة 2020، عن طريق تقنية التحاضر عن بعد، في أشغال استشارة تقنية دولية تهدف إلى إثراء مسودة الاستراتيجية الوطنية الأولى للوقاية من الفساد ومكافحته.

وتمثل الهدف من هذه الاستشارة على الخصوص في مناقشة المعايير الدولية والممارسات الجيدة المناسبة للجزائر، الكفيلة بأخلاق الحياة العامة والوقاية من الفساد ومكافحته.

## ▪ المشاركة في الاجتماعات المنظمة في إطار مراجعة النظام الأساسي للأفروساي وإعداد خطتها الاستراتيجية للفترة 2021-2026

شارك وفد من مجلس المحاسبة في الاجتماعات المنظمة عن طريق تقنية التحاضر المرئي عن بعد، يومي 6 و 29 أكتوبر سنة 2020، في إطار مراجعة النظام الأساسي للأفروساي وإعداد خطتها الاستراتيجية للفترة 2021-2026.

وخصصت هذه الاجتماعات تحديدا لفحص مشروع النظام الأساسي للأفروسي وخطتها الاستراتيجية لهذه الفترة.

#### ▪ المشاركة في الدورة الاستثنائية للمجلس التنفيذي للأفروسي

شارك وفد من مجلس المحاسبة برئاسة السيد عبد القادر بن معروف، رئيس المجلس، يوم 4 نوفمبر سنة 2020، عن طريق تقنية التحاضر المرئي عن بعد، في الدورة الاستثنائية للمجلس التنفيذي للأفروسي.

وتطرق هذا الاجتماع إلى التحديات المتعلقة بتنظيم الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة في سياق يتسم بمكافحة أزمة كوفيد-19، إضافة إلى مدى تقدم أنشطة مجموعات العمل المكلفة بمراجعة النظام الأساسي للأفروسي وبإعداد خطتها الاستراتيجية 2021-2026.

#### ▪ المشاركة في الاجتماع الـ 12 للجنة المخطط الاستراتيجي للأرابوساي

شارك وفد من مجلس المحاسبة يوم 9 نوفمبر سنة 2020، عن طريق تقنية التحاضر المرئي عن بعد، في الاجتماع الـ 12 للجنة المخطط الاستراتيجي للأرابوساي.

وتمّ خلال هذا الاجتماع عرض التوصيات الواردة في تقرير لجنة متابعة تنفيذ المخطط الاستراتيجي في اجتماعها الثالث، بالإضافة إلى دراسة نتائج تنفيذ خطط هيكل المنظمة لعام 2019 ودراسة الخطط التشغيلية للسنوات من 2020 إلى 2022.

#### ▪ المشاركة في الاجتماع الـ 74 للمجلس التنفيذي للإنتوساي

شارك وفد من مجلس المحاسبة برئاسة السيد عبد القادر بن معروف، رئيس المجلس في الاجتماع الـ 74 للمجلس التنفيذي للإنتوساي، المنعقد يوم 10 نوفمبر سنة 2020، عن طريق تقنية التحاضر المرئي عن بعد.

وأحيط المجلس التنفيذي خلال هذا الاجتماع علما بالتعديلات المقترحة على النظام الأساسي للإنتوساي، كما اتخذت عدة قرارات أهمها إنشاء الجامعة الرقمية للإنتوساي التي يستضيفها الجهاز الأعلى للرقابة للاتحاد الروسي والمصادقة على بعض المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة.

▪ المشاركة في تظاهرة دولية حول "تسخير الرقابة العامة الخارجية لأغراض تعزيز المساءلة"

شارك وفد من مجلس المحاسبة يوم 17 نوفمبر سنة 2020، عن طريق تقنية التحاضر المرئي عن بعد، في تظاهرة دولية حول موضوع "تسخير الرقابة العامة الخارجية لأغراض تعزيز المساءلة"، نظمت من طرف شراكة الموازنة الدولية بالتعاون مع مبادرة الإنتوساي للتنمية والبنك الدولي.

وشكلت هذه التظاهرة فرصة للتأكيد على أهمية الجهود الرقابية، حيث أنّ جائحة كوفيد-19 ألزمت الحكومات بإدخال تغييرات سريعة وغير مسبوقه على مسار تنفيذ الإنفاق العام.

▪ المشاركة في الاجتماع الواحد والستين (61) للمجلس التنفيذي للأرابوساي

شارك وفد من مجلس المحاسبة برئاسة السيد عبد القادر بن معروف، رئيس المجلس، يومي 30 نوفمبر و1 ديسمبر سنة 2020، عن طريق تقنية التحاضر المرئي عن بعد، في الاجتماع الـ 61 للمجلس التنفيذي للأرابوساي.

تمثل موضوع الاجتماع في عرض ومناقشة تقارير اللجان والأمانة العامة للأرابوساي والمصادقة عليها.

## تذكير بالتوصيات الصادرة بعنوان التقرير السنوي 2022

الرقم	التوصيات	الرقم	الرقم
01	- إنشاء هيئة وطنية لتسيير مساهمات الدولة (خلفا لمجلس مساهمات الدولة "CPE")، لممارسة صفة مساهم لحساب الدولة، مدعومة بصلاحيات والوسائل اللازمة؛	01	القطاع العمومي التجاري: الوضعية ونظام التسيير والإشراف
02	- تحديد بوضوح علاقات القطاعات الوزارية المجمعات الصناعية والمؤسسات العمومية الاقتصادية (EPE) الغير منتمية بغرض ضمان استقلالية القرار العملي لمسيري المجمعات والمؤسسات العمومية الاقتصادية (EPE)؛	02	
03	- ترقية سياسة الشراكة مع القطاع الخاص الوطني والاجنبي لضمان أفضل حوكمة للمؤسسة والسماح من جهة أخرى للدولة للتفرغ للمؤسسات العمومية الاقتصادية (EPE) التي تعتبرها استراتيجية.	03	
04	- تسريع وتيرة تنفيذ عمليات إنجاز وإعادة تأهيل مخازن التبريد؛	04	استحداث الشبكة اللوجستكية وشبكة التبريد العمومية
05	- تبني طريقة تمويل تتلاءم مع الأهداف المنوطة بمؤسسة "المتوسطة للتبريد" لاسيما ما يتعلق بتكوين مخزون الأمان ومخزون ضبط سوق المنتجات الفلاحية واسعة الاستهلاك.	05	
06	- اتخاذ إجراءات لتحسين فعالية آلية الدعم لترقية الصادرات، سواء من حيث التنظيم والتسيير الإداري أو من حيث إجراءات المتابعة والتقييم للإعانات المالية الموجهة لترقية الصادرات؛	06	الإعانات المالية الممنوحة من طرف الدولة لترقية الصادرات
07	- وضع برنامج دعم لصالح المؤسسات ذات الإمكانات التصديرية القوية، بشكل يضمن لها الوصول إلى الأسواق الخارجية.	07	
08	- تطوير نظام معلومات شامل وموثوق بشأن أسباب الوفاة في فترة ما حول الولادة مع إدراج صحة الأم في برنامج فترة ما حول الولادة كعنصر لا ينفصل عن صحة الطفل؛	08	تقييم البرنامج الوطني لفترة ما حول الولادة 2016-2020
09	- تقييس جميع قاعات الولادة من حيث المباني والمعدات والموارد البشرية وإنشاء مصالح أمومة تتكيف مع المعايير من حيث المساحة والتصميم؛	09	
10	- تزويد مصالح الأمومة وهياكل الأطفال حديثي الولادة بالمعدات اللازمة لممارسة مهامها، ولاسيما فيما يتعلق بمعدات الإنعاش والتهوية، الضرورية لإنقاذ حياة المواليد حديثي الولادة الذين يعانون من مخاطر حيوية؛	10	
11	- وضع استراتيجية وخطط عمل لتعزيز التكوين في طب المواليد حديثي الولادة، بالإضافة إلى المتابعة الصارمة والمنتظمة لهذه الإجراءات.	11	

الرقم	عنوان مذكرة الإدراج	الرقم	التوصيات
05	الإطعام المدرسي من خلال تسيير المطاعم المدرسية من طرف الجماعات المحلية	12	- اتخاذ الإجراءات اللازمة لرفع وتيرة إنجاز مشاريع المطاعم المدرسية المسجلة؛
		13	- اتخاذ كل التدابير من أجل ترشيد تسيير المطاعم المدرسية على ضوء الأحكام التنظيمية التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 16-226 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 المحدد للقانون الأساسي النموذجي للمدرسة الابتدائية والمرسوم التنفيذي رقم 18-03 المؤرخ في 15 يناير سنة 2018 المحدد للأحكام المطبقة على المطاعم المدرسية، لاسيما فيما يتعلق بمركزية المطاعم ومساهمة أولياء التلاميذ في تمويل الإطعام المدرسي.
		14	- الإسراع في تطبيق الأحكام القانونية والتنظيمية الجديدة المتعلقة بقطاع التربية للطور الابتدائي وتفعيل عمل مجلس التنسيق والتشاور المنشأ على مستوى البلديات بموجب أحكام المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 16-226 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي للمدرسة الابتدائية.
		15	- إعداد نظام داخلي نموذجي يعمم على كل المطاعم المدرسية، يحدد بوضوح كفاءات سير عملها ويوضح على وجه الخصوص، أسس التغذية السليمة وكذلك القواعد المطبقة في مجال الانضباط والنظافة الغذائية؛
		16	- تفعيل مساهمة أولياء التلاميذ في تمويل التغذية المدرسية قصد توجيه إعانات الدولة ومساهمات الجماعات المحلية حصريا نحو التكفل بالتلاميذ المعوزين.
06	إنجاز وتجهيز المنشآت الرياضية في البلديات التابعة لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، تيارت، عين تموشنت والنعام	17	- مع تذكير المسؤولين بضرورة الإلتزام بالنصوص التشريعية والتنظيمية، يوصي مجلس المحاسبة بتتويج المنشآت الرياضية من أجل السماح بالتطوير المتكامل لجميع التخصصات الرياضية.
07	برامج التجهيز الممولة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية: حالة ولاية البليدة	18	- إضافة إلى تذكيره بتوصياته السابقة بخصوص ضرورة الإلتزام الصارم بالأحكام التنظيمية المتعلقة بحالات الاستعجال الملح، يحث مجلس المحاسبة المسيرين المحليين على إشراك البلديات والمجتمع المدني بشكل أكبر في اختيار وإعداد برامج التجهيز المزمع إنجازها.
08	تسيير الميزانية اللامركزية لولاية وهران	19	- تدعيم، في أقرب الآجال، مختلف المصالح ومناصب التأطير بالوسائل البشرية المؤهلة وذات الخبرة؛
		20	- السهر على تعزيز أنظمة الرقابة الداخلية لوضع حد لكل مظاهر التبذير، ولمواجهة كل أشكال الغش والتجاوزات؛
		21	- اتخاذ إجراءات استعجالية بغرض تطهير حظيرة السكنات وتحصيل مداخيل الإيجار.

الرقم	عنوان مذكرة الإدراج	الرقم	التوصيات
09	تسيير الميزانية اللامركزية وممتلكات ولاية سيدي بلعباس	22	- السهر على التحكم في تقنيات التقديرات الميزانية، والتي تهدف إلى ضمان توافق الأهداف مع الاحتياجات الحقيقية للجماعة المحلية؛
		23	- الهيئة المداولة يجب أن تضطلع بدورها الفعال في دراسة، ومتابعة، ومراقبة الترخيصات الميزانية؛
		24	- السهر على تعزيز آليات الرقابة الداخلية، لتحسين تسيير الميزانية والممتلكات، والحماية من مخاطر التبيد والاحتيايل.
10	برامج التجهيز لبلدية حاسي مسعود	25	- وإذ يؤكد على توصياته السابقة في شأن احترام الإجراءات المتعلقة بشروط النضج المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 يوليو سنة 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، فإن مجلس المحاسبة يحث مسؤولي البلدية على ضرورة إيلاء أهمية قصوى لتسيير برامج التجهيز من خلال خص البلدية بمصلحة مدعمة بالعدد الكافي من المستخدمين المؤهلين والمكونين بشكل كاف خاصة في مجال الصفقات العمومية.
11	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	26	- تعزيز قدرات التسيير لدى الصندوق من أجل ضمان القيام بمهامه القانونية على أكمل وجه باعتباره أداة الدعم التقني لوزارة الداخلية؛
		27	- السهر على احترام مدونة العمليات المؤهلة لتمويل الحساب 302-020 "صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية" عند تخصيص الإعانات.
12	لجنة ضبط الكهرباء والغاز	28	- تدعيم القدرات والخبرات المهنية من خلال توظيف إطارات متخصصين وذوي خبرة في المجالات التي تهمها ووضع البرامج التدريبية المناسبة؛
		29	- التحديد الواضح للمعايير والمؤشرات ذات الصلة الوثيقة، وكذلك الأهداف الواقعية لإعداد مخططات التعهد بتحسين أداء وجودة الخدمة العمومية للكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات؛
		30	- تحديد كفيات التكفل بشكاوى الزبائن من طرف المتعاملين وتحسين إجراءات متابعة معالجة الشكاوى وإرضاء الزبائن؛
		31	- وضع إجراء لتعريف ومراقبة وتحديد تكاليف تبعات الخدمة العمومية.

الرقم	عنوان مذكرة الإدراج	الرقم	التوصيات
13	الوكالة الوطنية للنفايات	32	- استكمال إنشاء نظام معلومات يستند إلى بنك وطني للمعلومات موثوق وشامل حول النفايات؛
		33	- تقديم المزيد من المساعدة للجماعات المحلية، ولا سيما فيما يتعلق بإعداد المخططات البلدية للنفايات المنزلية وما شابهها؛
		34	- إيلاء المزيد من الاهتمام للمهمة الاقتصادية للوكالة من أجل تنمية اقتصادية أفضل للأنشطة المتصلة بالنفايات؛
		35	- تكثيف أنشطة التعميم والتوعية في مجال النفايات.
14	المركز الوطني للتكوين والتعليم المهنيين عن بعد	36	- تأسيس نواة للأساتذة الدائمين المتخصصين بغرض الاستعانة بهم في المجلس البيداغوجي؛
		37	- إنشاء منصة رقمية كبديل لنظام التعليم التقليدي الساري المفعول حالياً؛
		38	- إنشاء خلية للمحاسبة التحليلية من أجل تحديد تكاليف التكوين، وتحديد المساهمة المالية للأطراف المعنية؛
		39	- الوزارة الوصية مدعوة لضمان متابعة ومرافقة المركز.