الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للخوصصة

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

لم تكن هيكلة المؤسسات التي تم إجراؤها في بداية الثمانينات من حل المشاكل التي بقيت تتخبط فيها المؤسسة العمومية الإقتصادية ، مما أدى بالدولة في نهاية المطاف أمام عجزها عن تحمل أعباء مؤسساتها الإقتصادية، إلى إدخال تعديلات كبرى على النظام القانوني لهاته المؤسسات .

وسنحاول الوقوف في الفرع الأول إلى تعريف المؤسسة العمومية ، ثم توضيح إستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية في الفرع الثاني ، أما الفرع الثالث فتناولنا فيه إمكانية إفلاس المؤسسة العمومية الاقتصادية .

الفرع الأول : تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية

برز مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية على المستوى العالمي في بداية القرن العشرين بشكل بسيط ، حيث كانت تعرف بأنها " الذات العمومية الوحيدة التي لا تعتمد أساسا ترابيا أو جغرافيا " .[1]

بحيث أعتبرها جانب من الفقه تجسيدا للامركزية المرفقية أو المصلحية ، والمؤسسة العمومية الإقتصادية في الجزائر بالصورة التي هي عليها اليوم لم تكن وليدة الصدفة ، بل كانت نتاج تقلبات وأزمات عدة تشهد عليها قوانينها المتعاقبة ، هذه الأخيرة التي تميزتباضطراب وتباين واضحين دفعت المؤسسة العمومية الاقتصادية ثمنه حتى وصلت إلى ماهو عليه .

فبالإضافة إلى المحيط الاقتصادي المضطرب، فقد كان للظروف السياسية والأمنية والإجتماعية التي عايشتها الجزائر الدور الكبير في صناعة تاريخ المؤسسة العمومية الاقتصادية وتحديد مفهومها ، إبتداء من تبني نظام الاقتصاد الموجه ، ثم التحول إل نظام

[1]- مصطفي لطيف ، المؤسسات الإدارية والقانــون الإداري ، المدرسة الوطنية لــلإدارة ، تونس ، العدد الثالث ،سبتمبر 2007 ، ص: 96 .

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

إذا أن هذا الشكل يستخدم من أجل رفع غطاء الشرعية عن الدولة وإعطائه آلية للطبقة المستفيدة ، من أجـــل تعزيز السيطرة الثقافية وهذا النـــوع من الخوصصة بشكل مايسمـــى " التحول الإدراكي ".

أما البعد الثالث :فيرتبط أساسا بإعادة هيكلة الدائم للتنظيم المؤسساتي للمجتمع من الناحية القانونية والاقتصادية ، حيث تؤدي مجموعة الحوافزالمقدمة لإفراد والجماعات إلى تشجيع المزيد من الإعتماد على القطاع الخاص ، وإختيار الحلول التي يقتضيها إقتصاد السوق وعملية إعادة هيكلة البنى المؤسساتية هذه تؤدي إلى تغيير العلاقات بين طبقات المجتمع ، من خلال خلق مصالح جديدة ، ويبدو أن هذا هو ما يحدث بالضبط من دول أوربا الشرقية، على الأقل فيما يتعلق بالشركات الخاضعة للخوصصة، والتي تباع لمواطني الدولة، وليس المستثمرين الأجانب، فالشركات الخاضعة لها مصالحها الخاص ، وطالما تخضع المؤسسات الحكومية للخوصصة يتوقع أن يصبح لها أولويات مختلفة عن أولويات الدولة،وإذا إعتبرنا التجربة الغربية مقياسا، فيمكن الإفتراض بأن المؤسسات المخوصصة حديثا ستحاول التأثير في السياسة العامة، وتدفعها في إتجاهات تخدم مصالحها الخاص .

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الأسهم للجمهور، وذلك بتقسيم رأسمال إلى أسهم لبيعها في السوق المالية وذلك ما حدث لمؤسسة رياض سطيف ،[1] حيث تم تقسيم رأسمال المؤسسات إلى أسهم وعرض المؤسسة 20% من رأسمالها الإجمالي إلى الجمهور، حيث أصدرت المؤسسة 1000000 سهم بسعر إصدار يقدر بـــ230دج وذلك من 1998/11/02 إلى 1998/12/15، بغرض رفع رأسمال الاجتماعي من 4مليار إلى 5 مليار.

وهذه الطريقة يمكن أن تتم وفق مسارين:

الطريقة الأولى: وتتمثل في العرض الكلي للأسهم ويعني انتقال ملكية المؤسسة كليا من الدولة إلى القطاع الخاص.

الطريقة الثانية: تتمثل في العرض الجزئي للأسهم ويعني بقاء جزء من رأس مال المؤسسة تابع وملك لدولة وبالتالي يمكنها فرض رقابتها على المؤسسة المخوصصة، وتمتاز طريقة العرض العام للأسهم بعدة خصائص منها:

- شفافية العملية ووضوحها كما تمتاز بتوحيد سعر السهم وتحديده مسبقا.
- إمكانية نجاح كبيرة مقارنة بالطرق الأخرى.

ويتطلب نجاح هذه العملية وجود سوق مالية فعالة ونشيطة وهذا المشكل عادة ما يطرح في الدول النامية وبصورة خاصة في الجزائر، أضف إلى ذلك ضرورة أن تحقق المؤسسة المخوصصة نتائج سابقة معتبرة أو بإمكانها تحقيق ذلك في المستقبل، مع ضرورة توفير المعلومات المتعلقة بالجانب المالي للمؤسسة مستويات أداء المسيرين، وذلك بنشر كتيبات من طرف هذه المؤسسة فيها كل المعلومات المتعلقة والخاصة بالمؤسسة سواء من المالية أو عدد الأسهم وسعر السهم وفترة الاكتتاب وغيرها من ذلك لطمأنة المكتتبين.

[1]- مذكرة أصدرتها الرياض،سطيف، بمناسبة طرحها للأسهم في السوق, 1998 .

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

ثالثا : العوامل المتحكمة في اختيار أساليب وطرق الخوصصة

إن عملية المفاضلة والاختيار بين الطرق والأساليب المختلفة لخوصصة المؤسسات العمومية يتوقف على العديد من العوامل من بينها:[1]

أ- أهداف الحكومة من برنامج الخوصصة:

فالحكومة لها أهداف كثيرة ومتنوعة من عملية الخوصصة، فقد يكون هدفها زيادة مستويات الكفاءة للمؤسسات العمومية وهذا يتحقق من خلال الخوصصة الجزئية، وقد يكون هدفها زيادة المنافسة ويتحقق ذلك عن طريق بيع أصول المؤسسة بدلا من بيعها كوحدة واحدة أذا كان هدفها توسيع نطاق الملكية فيتم اللجوء إلى بيع المؤسسات عن طريق الطرح العالم للأسهم.

والملاحظ أنه يمكن تحقيق العديد من أهداف الحكومة وذلك من خلال برنامج متكامل للخوصصة لجميع المؤسسات العمومية.

ب- الشكل التنظيمي الحالي للمؤسسات العمومية:

يؤثر الشكل التنظيمي للمؤسسة العمومية على الخطوات الضرورية لتحويل ملكيتها وبالتالي على سهولة عمليات تطبيق الخوصصة، فإذا كانت المؤسسة ذات مسؤولية محدودة، ويتم التعامل بأسهمها فيكون من السهولة خوصصتها حيث يتم عرض أسهمها للاكتتاب العام في سوق رأس المال.

أما إذا كانت المؤسسة مملوكة بالكامل من طرف الحكومة فإنه يتعين تحويلها أولا إلى مؤسسة مساهمة تعمل في إطار قانون الشركات المساهمة ثم بعد ذلك تطرح أسهمها للاكتتاب العام.

[1]- محمود صبح، الخوصصة والكفاءة الاقتصادية ، دار النيل للطباعة والنشر , المنصورة , 2001 , ص: 55 .

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

- ألا تكون لديها مشاكل كبيرة تتعلق بزيادة عدد الموظفين عن الحاجة.
- أن لا تكون لديها قاعدة تتسم بالتنوع على المستوى الإقليمي.
- أن تكون الأسهم المملوكة من قبل الدولة قابلة للتسويق ضمن سوق الأوراق المالية.
- أن تتسم أنشطتها وأعمالها بالربحية أو قابلية تحقيقها لأرباح في المستقبل حتى وإن كانت تواجه مشاكل وصعوبات حاليا .

لكن هذه المعايير ليست مطلقة، فهناك العديد من الدول التي قررت منع خوصصة بعض الشركات و المؤسسات لأسباب عديدة منها:

- إذا كانت لهذه المؤسسات أهمية من حيث المصلحة العامة تفوق أهمية الكفاءة.
- إذا كانت استثماراتها الرأسمالية باهظة وتفوق قدرات و إمكانيات القطاع الخاص.
- إذا كانت هذه المؤسسات ذات طابع استراتيجي.
- إذا انعدمت آفاق الربحية بسبب طبيعة نشاط المؤسسة .[1]

المطلب الثالث : شروط الخوصصة

لقد حجزت الدولة لنفسها دورا لضمان مراقبة، واستمرارية الخدمة العمومية فعندما تخوصص مؤسسة عمومية فيجب أن تضطلع بمهمة الخدمة العمومية حيث لا يجب أن تقرر عملية الخوصصة إلا إذا كان الهدف منها إصلاح المؤسسة أو تحديثها أو الحفاظ على كل مناصب الشغل في حالة نشاط لمدة خمسة سنوات كحد أدنى وهذا كشرط أساسي.

[1]- التقرير الاقتصادي العربي الموحد، الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، سبتمبر 2003 , ص:157 .

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ

ثالثا : تحضير المؤسسة العمومية

إن في البلدان المتقدمة والمتطورة أين تلعب البورصة دورها الريادي والفعال في التسيير نجد أن التحضيرات قليلة وتكتفي فقط بتحديد السعر وتقوم البورصة بالإجراءات الموالية الأخرى بينما في البلدان النامية والأقل تطورا أين البورصات لا تلعب الدور المنوط لها على أحسن وجه وإن لم نقل انعدامها تماما، فإن الخوصصة تتطلب أساسا برنامج تحضير للمؤسسات العمومية ويركز هذا الأخير على النقاط التالية:

- تحضير شروط لتحديد الملاك وظروف تحويل المؤسسات إليهم.
- تحديد سعر التنازل بدقة وهنا يجب الحذر من البرامج المتقدمة لتحديد صحة المؤسسات من الناحية المالية .
- مردودية أوعدم مردودية المؤسسات العمومية المقبلة على الخوصصة وعليه فإن المؤسسات العمومية المفلسة غير معنية ببرامج الخوصصة .
- الاستجابة للشروط القانونية حيث أنه من الضروري إيضاح وترتيب المستحقات على المؤسسة (مساهمين،دائنين،عمال...) لتكون في وضعية قانونية واضحة.
- دراسة وتحليل المؤسسة وتحديد كيفية تغطية ديونها وتكاليفها، وتعتبر مراجعة الحسابات جد ضرورية من طرف محافظي الحسابات.
- التحول إلى الشكل القانوني، حيث أنه يجب على المؤسسات أن تعدل في نظامها الداخلي لكي تخوصص، وهذا لن يتم إلا باكتسابها لاستقلالية التسيير.
- التطهير المالي ويكون ذلك بتحويلها إلى مؤسسة جديدة صافية الأصول عن طريق تزويدها برأس مال اجتماعي تماشيا مع نشاطها وإلغاء جزء من ديونها.

الفصل الأول ـــــــ

الفصل الأول ـــــــ