

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون الاعمال - ماستر

السنة الأولى ماستر – قانون الاعمال

الأستاذ: قمره النذير

محاضرات في مقياس:

المؤسسة العمومية الاقتصادية

معاور السداسي الأول (كل محور يحوي محاضرات)

المحور الأول: مفهوم المؤسسة العمومية في ظل نظام الاقتصاد الموجه

المحور الثاني: مفهوم المؤسسة العمومية في ظل نظام اقتصاد السوق

المحور الثالث: آليات عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية

المحور الرابع: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

مقياس: المؤسسات العمومية الاقتصادية... تخصص: قانون الأعمال

وصف المقياس: المؤسسة العمومية الاقتصادية مرّت بمراحل وتغيرات تماشيا والتطورات التي خضع لها النظام الاقتصادي في الجزائر مما يجعل المؤسسة العمومية تخضع لنظام قانوني خاص يميزها عن باقي المؤسسات وعبر مراحل مختلفة خاصة بعد دستور 1989.

أهداف المقياس: يجب على الطالب معرفة ما المقصود بالمؤسسة العمومية الاقتصادية ونظامها الخاص ودورها في التنمية والتميز بينها والمؤسسة الخاصة والمؤسسة المختلطة.

كذلك التعريف على اجهزتها وهيكلها.

وكذا تحليل آليات الرقابة القانونية داخليا وخارجيا.

لفهم المقياس يجب على الطالب ان تكون له معارف سابقة حول الاسس القاعدية لدراسة القانون التجاري (الشركات التجارية، والملكية العامة) وكذلك القانون الاقتصادي.

مقياس المؤسسات العمومية الاقتصادية أدرج كوحدة استكشافية في مقرر السنة الأولى ماستر تخصص قانون الاعمال، حيث يدس محاضرة واحدة في الاسبوع المقدرة بساعة ونصف، ليتعرف الطالب على اهمية المؤسسات العمومية في الاقتصاد الوطني وكمنافس للقطاع الخاص.

مقدمة

يعتبر موضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية من ابرز المواضيع القانونية التي اهتم بها المشرع الجزائري، باعتبارها تلعب دور اساسي في مجال التنمية الاقتصادية والقطاع العام الاقتصادي. وعرفت المؤسسة العمومية منذ الاستقلال عدّة تغيرات ومراحل نتيجة لطبيعة النظام الاقتصادي الذي انتهجته الجزائر، مما اثر على النظام القانوني لهذه المؤسسات والذي لم يعرف الاستقرار في قواعده. حيث عرفت المؤسسة العمومية عدّة مفاهيم نظرا للتغيرات الاقتصادية التي عرفت الجزائر ففي ظل النظام الاشتراكي اي الاقتصاد المخطط او الموجه من قبل الدولة فالمؤسسة العمومية بيد الدولة وهي خاضعة للتخطيط المركزي وتخضع للقانون العام.

أما في ظل الاقتصاد الرأسمالي اي اقتصاد السوق وفتح المجال للقطاع الخاص اصبحت المؤسسة العمومية تخضع للقانون الخاص بما في ذلك القانون التجاري تجسد هذا بعد دستور 23 فيفري 1989.

وللتوضيح اكثر ولفهم المقياس الذي يعالج موضوع من الموضوعات التي لقيت اهتمام كل الباحثين باختلاف تخصصاتهم لما له من تأثير على المستوى المحلي والدولي وعلى جميع الاصعدة سواء على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي والقانوني وهذا هو الذي يهمننا باعتبار المؤسسة العمومية الاقتصادية خضعت الى عدّة قوانين نظمها باعتبارها العمود الفقري لاقتصاد الدولة وتلعب دور في التنمية. ولذا تم تقسيم موضوعنا هذا ولفهم اكثر الى محاور وكل محور يحوي محاضرات:

المحور الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام الاقتصاد الموجه

المحاضرة الاولى: تاريخ المؤسسة العمومية ونظامها القانوني

المحاضرة الثانية: تعريف المؤسسة العمومية، وظائفها واهدافها

المحاضرة الثالثة: ظروف نشأة المؤسسة العمومية في الجزائر

المحاضرة الرابعة: تدخل الدولة في الاقتصاد وبداية توسع القطاع العام في الجزائر بعد الاستقلال

المحاضرة الخامسة: مفهوم المؤسسة العمومية خلال الفترة (1962-1980)

المحاضرة السادسة: إعادة هيكلة المؤسسات العمومية (1980-1984) المرسوم: 242/80

المحور الثاني: مفهوم المؤسسة العمومية في ظل نظام اقتصاد السوق

المحاضرة السابعة: إستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية (88-95) القانون 01-88

المحاضرة الثامنة: مرحلة اعادة الهيكلة الصناعية (التعديل الهيكلي في الجزائر 1995-1998)

المحاضرة التاسعة: مرحلة الخصخصة في الجزائر (95-2001). الأمر 22-95

المحاضرة العاشرة: المفهوم الجديد للمؤسسات العمومية الاقتصادية الامر 04-01

المحور الثالث: آليات عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية

المحاضرة الحادية عشر: التنظيم القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية

المحاضرة الثانية عشر: اجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية

المحور الرابع: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

المحاضرة الثالثة عشر: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

المحور الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام الاقتصاد الموجه

في ظل نظام الاقتصاد الموجه كانت المؤسسة العمومية الاقتصادية خاضعة للأساليب التسيير الإداري وللتدخل المباشر للدولة وهذا منذ الاستقلال إلى غاية صدور القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث اعتمدت عدّة تسميات ومفاهيم لهذه المؤسسات العمومية، كمصطلح المؤسسة المسيرة ذاتيا، مصطلح الشركة الوطنية، مصطلح المؤسسة الاشتراكية، ثم إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية مع بداية الثمانينيات.

وقبل الخوض في مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام الاقتصاد الموجه ومن خلال المراحل الاصلاحية التي مرت بها هذه المؤسسات خلال الفترة 1962-1988 التي أتى بها المشرع الجزائري يجب التطرق الى تاريخ المؤسسة العمومية الاقتصادية ونظامها القانوني، تعريف المؤسسة العمومية وظائفها واهدافها، وظروف نشأتها في الجزائر، وكيفية بداية توسع القطاع العام في الجزائر وللفهم أكثر تم تقسيم هذا المحور الاول الى محاضرات كالتالي:

المحاضرة الاولى: تاريخ المؤسسة العمومية ونظامها القانوني

المحاضرة الثانية: تعريف المؤسسة العمومية، وظائفها واهدافها

المحاضرة الثالثة: ظروف نشأة المؤسسة العمومية في الجزائر

المحاضرة الرابعة: تدخل الدولة في الاقتصاد وبداية توسع القطاع العام في الجزائر بعد الاستقلال

المحاضرة الخامسة: مفهوم المؤسسة العمومية خلال الفترة (1962-1980)

المحاضرة السادسة: إعادة هيكلة المؤسسات العمومية (1980-1984) المرسوم: 242/80

المحاضرة الأولى: تاريخ المؤسسة العمومية ونظامها القانوني

أولاً - تاريخ المؤسسة العمومية

ارتبط ظهور المؤسسة العمومية بظهور نظرية المرفق العام، التي تمت محاولة وضع أسسها و مبادئها من طرف رجال القانون في النصف الأول من القرن العشرين تحت تأثير الأفكار الاشتراكية التي ظهرت آنذاك، بعدما كانت وظيفة الدولة تنحصر في ضمان الأمن والعدالة، تنظيم الجيش والشرطة والقضاء، أي الاكتفاء بالقيام بتلك الوظائف الأساسية للدولة التي تعمل على سلامتها داخليا وخارجيا.

وبظهور نظرية المرفق العام، و التي كانت ضيقة النطاق و محدودة المجال، لا تتجاوز نطاق الخدمات العامة الإدارية الرئيسية، والتي يحجم القطاع الخاص عن القيام بها، أو لا يرغب في مزاولتها لضعف ربحها أو لارتباطاتها بمظاهر السيادة ووظائف الدولة الرئيسية، ولأنه كذلك يعجز على إدارتها وتسييرها وتمويلها.

ومع التطور التاريخي وخاصة مع انتشار المبادئ الاشتراكية، ظهر تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عن طريق إنشاء مشروعات عامة تقدم من خلالها خدمات أساسية للأفراد، كالتعليم والخدمات الاجتماعية، والنقل، الغاز والكهرباء إلخ وترتب على هذا التدخل ظهور ما يطلق عليه اسم (القطاع العام) حيث المؤسسات العمومية الاقتصادية هي إحدى مظاهره، وظهرت إلى جانب المرافق العامة الإدارية مرافق جديدة تعرف بالمرافق الاقتصادية (المؤسسات العمومية).

ولكن التغييرات التي أصابت المجتمع الدولي المعاصر عقب الحرب العالمية الثانية والنتيجة عن ضغط الأزمات الاقتصادية زادت من حجم المشروعات أو المرافق العامة التي امتدت إليها يد الدولة، واتسع مجالها ليشمل تلك التي كانت مخصصة فقط للنشاط الفردي أي القطاع الخاص، خاصة في المجال التجاري، الصناعي والزراعي، عن طريق تأميم المؤسسات والنهوض بالمشروعات الضرورية لتحدي تلك الاضطرابات الاقتصادية و إعادة بناء الاقتصاد الوطني، فظهرت وظائف جديدة للدولة الحديثة وظهرت المرافق الاقتصادية الحديثة (على مستوى الإنتاج و حتى على مستوى التوزيع).

يعبر السرد التاريخي السابق عن تكشف حقيقة وواقع النظام الاقتصادي الرأسمالي، فبعد ما كانت الدولة تؤدي وظائفها الأساسية تاركة النشاط الاقتصادي للمبادرة الفردية الخاصة، وعلى الرغم من التطور الذي عرفته في مجال تدخلها في النشاط الاقتصادي، إلا أن عبء الخدمات العمومية في النظام

الاشتراكي في دولة ما، يلقي على عاتقها مهاماً واسعة في مجال الخدمة العامة لاحتكارها العديد من الأنشطة، ووفقاً للمبادئ الاشتراكية التي تقوم على أساس الملكية العامة المطلقة لوسائل الإنتاج.

فالمذهب الاشتراكي، إذن، يدعو الدولة إلى المزيد من التدخل في الاقتصاد وبوتيرة أكثر سرعة أكثر مما يدعو إليه المذهب الرأسمالي. هذا ما يسمح بإمكانية تقديم تعريف الخدمة العمومية (المرفق العام) لدولة تنتهج النظام اشتراكي، وهو إذن "مشروع يستهدف أداء نشاط ذي مضمون اقتصادي أو اجتماعي أو سياسي يحقق المصلحة العامة ويكرس التطبيق الاشتراكي وتتولى السلطة العامة إدارته وتتضمنه خطة الدولة العامة"¹. وهذا ما يتعذر علينا تقديمه في حالة دولة تنتهج نظاماً رأسمالياً، لأن مفهوم المرفق العام غير ساكن مما يجعل بعض الغموض يحول حول فكرة المرفق العام، لأن هذه الأخيرة تشترط حدّاً أقصى من صفة الشمولية لكافة عناصرها، ولذلك تبقى المبادرة للمعيار الشكلي المستمد من النصوص القانونية الخاصة.

ومن هنا نستنتج أن أزمة تعريف المؤسسة العمومية ما هي إلا نتيجة لهذه الأزمة التي يعيشها تعريف المرفق العام.

لقد كانت أهمية القطاع العام في الدول الاشتراكية تتفاوت من دولة لأخرى حسب الدور الذي كان يلعبه القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية، إلا أن التطور المستمر والمعاصر الذي لحق بكلا النظامين الرأسمالي والاشتراكي، قد أدى إلى انحرافهما عن اتجاههما الأول، يعني ذلك أن الدول المنتهجة للنظام الرأسمالي و على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، شهدت تدخلات واسعة لهذه الدول في مختلف الأنشطة الاقتصادية على عكس ما شهدته دول النظام الاشتراكي التي سعت إلى تشجيع القطاع الخاص.

إن تعدد الواجبات الإدارية للدولة وتنوع نشاطاتها في دولة رأسمالية وحتى اشتراكية سمح للقطاع الخاص القيام بمشروعات خاصة اعترافاً له بصفة النفع العام وهذا ما أدى إلى توسع رقعة أزمة المرفق العام شيئاً فشيئاً من جهة، والمؤسسة العمومية من جهة أخرى.

خلاصة: تتميز الدول الرأسمالية بالملكية الخاصة في حين تتميز الدول الاشتراكية بالملكية العامة التي تشرف عليها الدولة، هذا النوع الأخير لقي انتشاراً واسعاً بعد الحرب العالمية الثانية في كل الدول تطبيقاً للفكر الكينزي والفكر الاشتراكي الذين ناديا بتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لبناء اقتصادياتها

¹ علي زغدود، المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1982، ص 130.

المدمرة عن طريق إنشاء قطاع عام تابع للدولة. هذا التدخل لقي انتشاراً وترحاباً واسعاً في كل دول العالم خاصة من فترة الخمسينيات حتى نهاية السبعينيات.

ثانيا- نظامها القانوني

إن المفهوم التقليدي للمؤسسة العمومية، يركز على أساس فكرة المرفق العام، فهي عبارة عن مرفق عام إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و تخضع لقواعد القانون العام في تنظيمها و سيرها. لكن هذا المفهوم تأثر بتدخل الدولة في المجال الاقتصادي وظهر المرفق العمومية الصناعية و التجارية التي يتضمن نظامها القانوني تطبيق قواعد من القانون الخاص، و بدأ تمييز جديد يفرض نفسه بين المرفق العامة الإدارية التي تتكفل بإدارتها المؤسسة العمومية الإدارية، و التي استمر نظامها القانوني في خضوعه كليا لقواعد القانون العام و المرفق العمومية الصناعية و التجارية التي تتكفل بإدارتها المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية الخاضعة جزئياً للقانون العام و القانون الخاص. مما دفع بعض الفقه لاعتبار ذلك تطور في مفهوم المؤسسة العمومية، كمقابل لتطور مفهوم المرفق العام، بينما رفض البعض الآخر أصلاً التلازم بين الفكرتين.

ما يميز المؤسسة العمومية عن بقية المنظمات هو كونها منظمة تنشأ الدولة و تخضع لمبدأ التخصص و الاستقلالية في ممارسة نشاطها مع بقائها خاضعة لرقابة السلطة المركزية.

ثالثا- دور الدولة وتطور القطاع العام

لا بد لنا في البداية من ملاحظة أن المجالات المحددة يجب أن تحدد التوجه السياسي الذي تنتهجه الدولة و المجتمع حول دور الدولة في الحياة والتنظيم الاجتماعي. وللتذكير فإن دور الدولة كان يعتبر في البداية مقتصر على واجبات الأمن و الدفاع و العدالة (الدولة الحارسة)، و كان هذا الوضع هو السائد عندما ظهرت النظرية الاقتصادية التي أسسها آدم سميث، بحث أن تلك النظرية لم تعط للدولة أي دور في الحياة الاقتصادية، لكن مقابل ذلك ظهر بالتدريج أن هناك مجالات لا يريد المجتمع إبقاءها في إطار النظام الفردي، و هي مجالات (الرفاه الاجتماعي) و في مقدمتها التعليم، الصحة، الضمان الاجتماعي، و بعض الخدمات الضرورية مثل خدمات المرافق العامة من موانئ، و طرق و مياه و كهرباء... ومن الملاحظ أن هذا المجال قابل للتوسع تحت ضغط تزايد الحاجيات الاجتماعية و ضرورة موازنة تباينات الدخل، من خلال توفير خدمات منخفضة التكلفة للفئات الأقل دخلاً في المجتمع، و لكن المجال مُدِد ليشمل عدداً من السلع التمويينية الرئيسية لتوفيرها بسعر يقل عن تكلفتها تعويضاً عن انخفاض الأجور، و قد شملت

هذه السلع (الخبز، والزيت، والسكر، وغيرها من السلع الواسعة الاستهلاك)، كما فرضت أسعار منخفضة لكثير من السلع الأخرى لا تكاد تترك هامشا للربح، و قد أدى هذا التدخل من قبل الدولة إلى تضخم في أعباء ميزانية الدولة لدعم التموين، و مازال هذا الموضوع مثار جدل وما زالت الحكومات تحاول أن تخفف هذا العبء فيما تشبث به الفئات الاجتماعية المستفيدة منه .

إلى جانب هذا، فقد وجدت المجتمعات بالتجربة أن تنمية المرافق العامة لا يمكن أن تتحقق بالسرعة الكافية من خلال القطاع الخاص، و من ثم أخذت دول عديدة تهتم بتنمية هذه المرافق من خلال القطاع العام، و نجم عن ذلك أن قطاع المرافق العامة أصبح في كثير من أنحاء العالم أولوية. ثم ظهرت بعد ذلك توجهات تنادي بأن تقوم الحكومات بإنجاز بعض المرافق (المؤسسات الكبرى) التي قد لا يقدم القطاع الخاص عليها بسبب طبيعتها المرتفعة التكلفة، و هذا بعدما تطورت أنظمة المحاسبة الوطنية، وصاحب هذا بطبيعة الحال الحاجة بالتدرج إلى تدخل الدولة للإشراف، وعندما أخذت الحاجات الاجتماعية شكلا حادا زاد دور الدولة في تلبيةها، وبالتالي اضطرت الدولة إلى استحداث موارد جديدة لتغطية تكاليف هذه الحاجات و قد كان من بين هذه الموارد ضريبة الدخل التي أخذت توفر للخزينة حصة مهمة من إيراداتها¹.

وقد أدت صدف جغرافية إلى تعظيم حصة الدولة في الدخل الوطني الأمر الذي دعاها إلى لعب دور أكبر في الاستثمارات، و نذكر الموارد البترولية مثلا. و ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية نظريات التنمية الاقتصادية التي أكدت على تدخل الدولة لتلعب دور قياديا في عملية التنمية، و تزامن هذا مع انتشار الأفكار الماركسية التي نادى بضرورة هيمنة الدولة على جميع مناحي الحياة الاقتصادية، من أجل حل كل القضايا الاستثمارية والتنموية والتنظيمية والاجتماعية، و توفير العدالة الاجتماعية في وقت واحد، حيث ساعدت الظروف على توسع دائرة القطاع العام والى تمده و سيطرته في فترة ما، لذا فإن عملية الإنشاء الأولى كانت تعتبر عملية تنموية، بينما تعتبر عملية التأميم عملية ترشيديية. كل ما سبق كان ينطبق على وضع الدولة في الجزائر و هو ما أدى بها إلى التدخل و بقوة في النشاط الاقتصادي خاصة بعد ارتفاع أسعار النفط.. كما سنوضح في المحاضرة الثالثة.

¹ مركز دراسات الوحدة العربية، المستقبل العربي. العدد 137، السنة السابعة، 1990، ص 102.

المحاضرة الثانية: تعريف المؤسسة العمومية، وظائفها واهدافها

أولاً- تعريف المؤسسة العمومية

قبل هذا يجب أن نفرق بين مصطلح المؤسسة العمومية والقطاع العام وكذا القطاع الخاص.

أ- القطاع العام: هو منظمة تقوم بأداء خدمة عامة تسيطر عليها الدولة.³

يُقصد بالقطاع العام، المؤسسات التي تملكها الدولة، فهو يشمل جميع ما تملكه وتديره الدولة المركزية والسلطات المحلية من مؤسسات اقتصادية، تعمل على أسس تجارية، إضافةً إلى الثروات الطبيعية والمرافق العامة والهياكل الأساسية الإنتاجية (من طرق وموانئ واتصالات سلكية ولا سلكية وكهرباء ومياه وغيرها)، كما يشمل المؤسسات الاجتماعية التربوية والصحية والسكنية، بالإضافة إلى أنه يشمل النشاط الإداري العادي للدولة، وكذلك مهمات الأمن الداخلي والخارجي.⁴ ومنه فمصطلح القطاع العام نعني به قطاعي الحكومة والأعمال معاً.⁵

- قطاع الحكومة: يتكون هذا القطاع من الجهاز الإداري للدولة والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمائية (السياسية) المكونة للموازنة العامة للدولة.

- قطاع الأعمال العام: يتكون هذا القطاع من الشركات القابضة والتابعة الخاضعة للأحكام النافذة، والشركات العامة الأخرى والتي تحكمها قوانين أو قرارات خاصة، والهيئات العامة الاقتصادية.

إن القطاع العام، ليس الصورة الوحيدة لتدخل الدولة، وربما ليس الصورة المثلى لدور الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، ولذلك فإن تقليص دور القطاع العام -في الحدود التي تبرر ذلك- ليس بالضرورة تقليصاً لدور الدولة، وبالعكس، فقد يؤدي ذلك إلى استرجاع هيبة الدولة وفعاليتها عندما تتخصّص فيما أُهلت له، وهو استخدام سيادتها لوضع السياسات العامة وقواعد السلوك واستخدام سياسات الإنفاق (وليس الإنتاج) كوسيلة لتحقيق أهدافها، وبذلك تصبح الدولة دولة سياسات وليست دولة أوامر، فالدولة الحديثة تزيد من تدخلها الاقتصادي والاجتماعي عن طريق القوانين والسياسات العامة وسياسات النفقات العامة وليس عن طريق الإنتاج العام المباشر، والخلط بين زيادة النفقات العامة في الدول الصناعية المتقدمة وبين القطاع العام خلط غير صحيح، وكثيراً ما يكون مضللاً، وزيادة

³ علي زغدود، مرجع سابق، ص 13 .

⁴ نجيب عيسى، الخصخصة في دول الأسكوا ذات الاقتصاد المتنوع. دراسة منشورة في مجلة المنطق اللبنانية، عدد 116، 1996، ص 17.

⁵ معهد التخطيط القومي: تقييم البدائل الإجرائية لتوسيع قاعدة الملكية في القطاع العام. القاهرة: سلسلة قضايا التخطيط والتنمية، رقم

68، 1996/01، ص 24.

الإنفاق العام لا تعني بالضرورة التوسع في القطاع العام، بل غالبًا ما أدت زيادة الالتجاء إلى الإنتاج الخاص والسوق للوفاء بالحاجات العامة بالشروط والمواصفات التي تحددها السلطات العامة. لقد أدت زيادة النفقات العامة في الدول الصناعية الكبرى إلى زيادة في الطلب على الإنتاج الخاص، وليس إلى إزاحة القطاع الخاص.

ب - المؤسسة العمومية: عبارة عن منشأة تتركب من عوامل مادية، بشرية ومالية، لتكوّن مجتمعة عوناً اقتصادياً، ونظاماً اجتماعياً، في محيط تؤثر فيه وتتأثر به، و لتوضيح ذلك سنتطرق إلى عدة تعريفات للمؤسسة العمومية.

*- يعرفها M. DRAGO: "كل مؤسسة عمومية هي مؤسسة تمتلك الدولة أو جماعات عمومية أخرى كل رأس مالها أو أغليبيتها، يرجع ذلك لطبيعة نشاطها الصناعي أو التجاري تخضع كلياً للقانون الخاص وخاصة للقانون التجاري، كالمؤسسة الخاصة، ولطبيعتها العمومية تخضع لعلاقات ومراقبة من طرف السلطات العمومية".⁶

*- ويعرفها الأستاذ L. HOURIOU بأنها "مرفق عام مختص، و متمتع بالشخصية المعنوية".⁷

*- أما التعريف المعتمد من طرف النظام الموحد للمحاسبة الوطنية فهو تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (Organisation de Coopération Et de Développement Economique)، فهو أن المؤسسة العمومية " هي تلك المؤسسات التي تنتج سلعا، وتقدم خدمات مثل مؤسسة تجارية من أجل بيعها بالسعر الذي يجب أن يغطي تقريبا سعر التكلفة، لكنها مملوكة من طرف الدولة أو تخضع لمراقبتها".

*- أما DELION في كتابه (L'État et les entreprises publiques) فيعرفها:

"المؤسسة العمومية هي ملك عمومي (Patrimoine publique) مهياً للقيام بمهمة اقتصادية".⁸

هذا التعريف العام الواسع يتطلب فيما بعد تعريفا اقتصاديا أكثر قبولا، يناسب كثيرا من المؤسسات العمومية حسب طبيعة هيكلها (Statut) القانوني، أو قطاع نشاطها، فهي تلك المنظمات التي تتمتع بالخاصيتين التاليتين:

⁶ R. DRAGO, «Quelle avenir pour les entreprises publiques?». Alger: Revue Algérienne, 1985, P. 145.

⁷ M. HAURIUO, Précis de droit administratif et de droit public général. Paris: Edition (ENAP), 1987, P. 280.

⁸ André G. DELION, L'état et les entreprises publiques. Paris: édition, OCDE, 1979, P. 17.

- بيع سلع أو خدمات بأسعار ثابتة حسب تكلفتها وذلك لأغراض المصلحة العامة.

- الخضوع للسلطات العمومية، وترتكز هذه السلطة على الملكية الكلية للمؤسسة أو أغلبيتها مباشرة أو عن طريق كيانات أخرى، أو مؤسسات عمومية، أو أيضا عن طريق تعيين مسيرين تكون لهم السلطة في تسيير المؤسسة. يسمح هذا المؤشر بتمييز المؤسسات العمومية عن تلك المؤسسات الخاصة أو ذات المساهمة القليلة للسلطات العمومية.

مما سبق، يمكن أن نستنتج أن جميع التعريفات تتفق على أن المؤسسة العمومية هي وحدة اقتصادية، وظيفتها الأساسية بيع السلع أو تقديم الخدمات للمستهلك، و للسلطات العمومية -دولة كانت أو جماعة محلية - دور في اتخاذ القرارات نتيجة لمساهمتها في ملكية رأس مالها.

كما أن المؤسسة العمومية عبارة عن منشأة تتمتع باستقلال إداري يخول لها تحقيق الهدف الذي أنشئت من أجله، وذلك بقصد إشباع الحاجيات العامة، و يمنح لها شخصية معنوية، واستقلال مالي وإداري عن الدولة، حيث تتمتع هذه المؤسسة بنفس عوامل الإنتاج من تجهيزات، موارد مالية وبشرية تتمتع بها أي مؤسسة اقتصادية خاصة، فتختلف عنها فقط في الأهداف والوظائف والملكية، وكذا في التنظيم ومسؤولية إدارتها.

ولهذا يمكن تبني الفكرة التالية: أنه يمكن اشتقاق معنى هذا المفهوم من المصطلح نفسه، إذ أن المؤسسة العمومية هي من جهة، عبارة عن مؤسسة ككيان، ومن جهة فهي عمومية، أي أنها ذات وجهين أو بعدين:

- **البعد الأول: المؤسسة:** يبدو جليا الاختلاف الواضح في تحديد الباحثين لمفهوم المؤسسة، ولعل السبب في الاختلاف هو تعدد الزوايا التي نظر منها أولئك الباحثون إلى المؤسسة:

- **بالنسبة للاقتصاديين:** وحدة تقنية للإنتاج تعمل على ضمان استمرار حياتها، في محيطها المتغير عن طريق تطوير استراتيجيتها، التي تسمح لها باغتنام الفرص المتاحة من المحيط و مواجهة تهديداته، فتساهم في سير المجتمع ومشروع التنمية الصناعية لهذا الأخير.

- **بالنسبة للإداريين:** منظمة اجتماعية تضم أفرادًا أو مجموعات من الأفراد تتمتع بخصائص نفسية اجتماعية، تترجم في شكل فئات اجتماعية مهنية ومستويات مهنية تفرض وجود علاقات سلطة وإشراف معينة، تساهم في تطوير النظام الاجتماعي الذي تنتمي إليه.

- بالنسبة للاجتماعيين: نظام سياسي يعني مكانا للتفاوض المستمر في مختلف الميادين حيث تمارس المؤسسة سلطتها، إذ يصعب عليها نموذجة علاقتها مع الغير فتتنقل من عون إنتاج إلى عون سياسي مفاوض. هذه العلاقات الجديدة لا تخص المؤسسة في حد ذاتها بل تمثل الطابع الثقافي للمجتمع (النظام الكلي).

- البعد الثاني: العمومية: غالبا ما يستعمل مصطلح "مؤسسة الدولة" للتعبير عن "مؤسسة عمومية" إذ يميل الكثير من الاقتصاديين إلى تقريب المقابلة بين مصطلح "عمومي" و مصطلح "الدولة". غير أن هذا لا يعني أن المصطلحين مترادفان، و حتى إذا تم قبول هذا الإدعاء، فإنه لا يكون صحيحا و مقبولا، إلا إذا افترضنا أن السلطات العمومية تعكس حقيقة طموحات واحتياجات الجمهور (الأفراد).

ج- تعريف القطاع الخاص

تعددت تعريفات القطاع الخاص، إلا أنها ذهبت إلى المعنى نفسه تقريبا، نذكر منها:
- القطاع الخاص هو "ذلك الجزء من الاقتصاد غير الخاضع لسيطرة الدولة، ويُدار وفقًا لاعتبارات الربحية المالية".⁹

- كما يُعرّفُ القطاع الخاص بأنه "القطاع الذي يُدار بمعرفة الأفراد و وحدات الأعمال، وفيه تتولى آليات السوق توجيه دفة الأمور للأنشطة الاقتصادية الخاصة، وتسعى إلى تحقيق أقصى ربح ممكن"¹⁰
- ويعرف القطاع الخاص أيضًا على أنه "القطاع المملوك للخواص وتتولى آليات السوق توجيهه ويسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن".¹¹

ويمكن تقسيم القطاع الخاص إلى قسمين:

- قطاع خاص منظم: هو الذي يعمل في إطار منظم، حيث يمسك في عمله وتعامله حسابات نظامية.

- قطاع خاص غير منظم: وهو الذي لا يمسك في عمله وتعامله حسابات نظامية وهو قطاع حر في.

يمتاز القطاع الخاص بالعديد من الإيجابيات، منها:

- تشجيع قيام وتوسع المنشآت الخاصة، وتنافسها فيما بينها، وبين القطاع العام لكسب العملاء.

- تقليل البيروقراطية الحكومية والروتين في تقديم السلع والخدمات.

- تحسين النوعية (أو الجودة) بشكل مستمر.

⁹ مراد محفوظ، "عملية التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص-دراسة حالة الجزائر". مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، السنة الجامعية 2001-2002، ص 14.

¹⁰ سامي عفيفي حاتم، الخبرة الدولية في الخصخصة. (ط1). القاهرة: دار العلم للطباعة، 1994، ص 33.

¹¹ عبده محمد فاضل الربيعي، الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية. القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004 ص 49.

- تحسين النوعية (أو الجودة) بشكل مستمر.

- تخفيض التكاليف.

- زيادة حجم العمليات والتوسع والإبداع والتقدم التكنولوجي.

ثانيا: وظيفة المؤسسة العمومية: من أهم وظائف المؤسسة العمومية:¹²

- الوظيفة الإنتاجية: وهي أهم الوظائف، فلا يمكن توقع مؤسسة بدون إنتاج وتعتمد هذه الوظيفة

على حسن التدبير في استخدام الإمكانيات و القدرات المتاحة بما يؤدي إلى الاستفادة منها قدر الإمكان في رفع الإنتاجية حسب الأهداف المسطرة .

- الوظيفة التموينية: إن عملية التموين تعتبر العملية الأساسية لسير عملية الإنتاج، و تشمل على

عمليتين متلازمتين: تتمثل الأولى في عملية البيع، و الثانية في عملية تسيير المخزون.

- وظيفة الصيانة: تعتبر عاملا رئيسيا لضمان صيانة الآلات، و الاستفادة من سير عملية إصلاحها و

إطالة عمر الآلات، وبالتالي استمرار العملية الإنتاجية.

- الوظيفة التسويقية: الاستجابة لمتطلبات السوق من خلال عملية بيع السلع والخدمات، و عملية

التوزيع، إضافة إلى دراسة متطلبات السوق من كل النواحي كالطلب و المنافسة و الأسعار و الجودة، و التي تتطلب دراية و خبرة و مداومة من قبل المسيرين.

- الوظيفة التمويلية: تعتبر من أهم الوظائف في نشاط أعمال المؤسسة، فلا يمكن لأي مؤسسة أن

تقوم بنشاطها من إنتاج، و تسويق وغيره من وظائف المشروع دون توفر الأموال اللازمة لتمويل الإدارات التشغيلية، كما أنها تقرر مع هذه الإدارات حجم الأموال، التي تستخدم و الأغراض التي ستوجه إليها .

- الوظيفة الإدارية: تختص بعملية تسيير المؤسسة، و ذلك برعاية العلاقات بين مختلف الوظائف

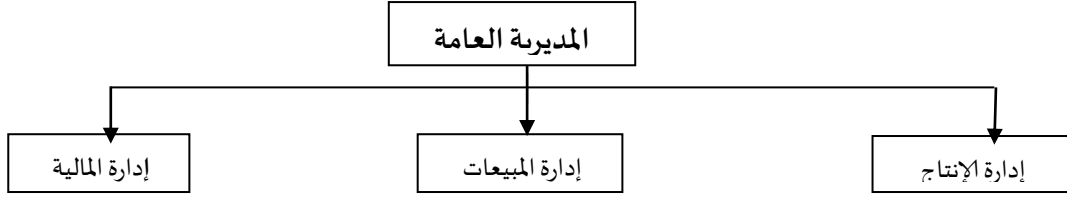
داخل المؤسسة و تطويرها، لضمان السير الحسن للمؤسسة. وبصفة عامة نجد أن التنظيم يمثل أحد العناصر المكونة للتسيير فهو يأتي بعد وضع الخطط، للوصول إلى هدف معين، ولتحقيق ذلك لابد من القيام باستخدام مواد و تجهيزات إضافة إلى قدرات إنسانية (فكرية و جسدية) ، والهدف من كل هذا هو الحصول على أكبر مردود ممكن، اعتمادا على التنظيم السليم.

فإذا أخذنا تنظيما معيناً لمؤسسة ما على مستوى التنظيم الإداري: إدارة الإنتاج فهي كالتالي: إدارة

المبيعات، الإدارة المالية، كل ذلك تحت إشراف المديرية. يمكن تمثيل ذلك وفق المخطط البياني¹³

¹² Jean-Claude TORONIER, Méthode dévaluation d'une entreprise. «Les éditions d'organisation» France: Edition, DUNOD, 1990 P. 89.

¹³ أحمد طرطار، الترشيد الاقتصادي للطاقت الإنتاجية على المؤسسة. الجزائر: ديون المطبوعات الجامعية، 1993، ص 110.



ثالثا - اهداف المؤسسة العمومية

كل مؤسسة تهدف إلى وضع سياسة إنتاجية على المدى المتوسط والطويل ومن بين الأهداف المهمة:

- الاستقلال الاقتصادي. ثم التكامل الاقتصادي على المستوى الوطني .
- إنتاج سلع متعددة الأثمان في إطار المنافسة.
- تلبية احتياجات الأسواق المحلية.
- تقليل الصادرات من المواد الأولية وتشجيع الصادرات من الفائض في الإنتاج.
- رفع مستوى المعيشة لأفراد المجتمع.
- تحقيق عائد مناسب على رأس المال المستثمر وتحقيق معدل من الربح.
- تشغيل أكبر عدد من اليد العاملة و امتصاص البطالة.
- الحد من الواردات خاصة السلع الكمالية.

بالإضافة إلى هذه الأهداف، فإن الهدف الرئيسي للمؤسسة العمومية من الجانب الاجتماعي يتمثل في:

- تطوير العاملين من الناحية الروحية، والذهنية، و خلق الوعي بأهمية المؤسسة و أنها في خدمة الاقتصاد الوطني بالنسبة للعامل والمجتمع، وضرورة حماية هذا الوعي وتنميته.
- المبادرة في دفع الرواتب و التحفيزات.
- زيادة العلاقات بين العمال فيما بينهم من أجل زيادة تماسك العمل الجماعي في الإنتاج وبالتالي تحسين القيادة الصحيحة لإدارة المؤسسة ومشاركة العمال فيها.
- تدريب العمال الناشئين، وتأهيلهم ليكونوا عمالا اختصاصيين من أجل زيادة إنتاجية العمل والتي ترتبط بدورها بزيادة الدخل القومي العام للبلد.

المحاضرة الثالثة: ظروف نشأة المؤسسة العمومية في الجزائر

يجب التطرق بصورة مختصرة لمجمل الظروف التي ساعدت على ظهور القطاع العام وبروز المؤسسة العمومية في الجزائر، وتنحصر أساسا من الناحية الاجتماعية والسياسية في فشل محاولة الطبقة البرجوازية توسيع قاعدتها الاقتصادية لتراكم رأس المال من جهة، و من جهة أخرى ضعف البرجوازية الوطنية، شكل شرطا أساسيا لظهور وتطور القطاع العام في الجزائر بما في ذلك المؤسسات العمومية.

أما فيما يخص الظروف الاقتصادية والمالية فتتمثل على الخصوص في بروز حدة الأزمة والركود، مما اقتضى ضرورة إنشاء قطاع بمختلف مؤسساته لي طرح كوسيلة فعالة لحل المسائل الناجمة عن هذا الركود، كما أن تعديل بعض المشاريع التنموية يتطلب إمكانات مالية هامة لا يمكن إيجادها إلا بتدخل الدولة قصد تحقيق الحجم الضروري من الاستثمارات. علاوة على مؤسسات القطاع العام التي كانت موجودة قبل الاستقلال.

- المؤسسة العمومية الموروثة من العهد الاستعماري:

كانت الجزائر تمتلك قبل الاستقلال ما يقارب 20 مؤسسة عمومية تم تكوينها قبل 1945. ولا تمس إلا القطاعات والميادين المرتبطة بالفلاحة.

أما فيما يتعلق بعملية التأميم التي تعرضت لها المؤسسات العمومية في فرنسا فلم تمس المؤسسات الجزائرية إلا في مرحلة معينة حيث ساهمت هذه العملية، إما في تكوين المؤسسات الجزائرية مثل (EGA)¹⁴، أو إنشاء فروع وقطاعات لمؤسسات فرنسية مثل التأمينات والبنوك المتخصصة في الودائع. و بعدها ومن خلال مخطط قسنطينة^{**} 1958 تم السماح بإنشاء عدة مؤسسات مكلفة بإنجاز الاستثمارات والأشغال الكبرى مثل SNCF، والتي عوضت بإدارة السكة الحديدية 19.

أما بعد الاستقلال فإن الدولة استمرت في هذه المؤسسات بنفس الكيفية مما ساعد على استرجاع سلطتها و هيبتها، و في إطار مسعى حلّ المشاكل التي كان يتخبط فيها الاقتصاد الوطني عشية استرجاع السيادة للدولة، ونظرا لكثرة المشاكل و تعقدها، و المتمثلة أساسا في الارتفاع المتزايد للبطالة من جهة،

¹⁴ Ahmed BOUYACCOUB, La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie. (2^{ème} volume), Oran: ISE, 1984, P. 23.

* ENTREPRISE D'ELECTRICITE ET GAZ ALGERIENNE. (Création: 5 juin 1947)

^{**} مخطط قسنطينة وضع من طرف الاستعمار سنة 1956 و الهدف منه هو إرساء أسس السيطرة الكولونية على الجزائر و إبعاد الجزائريين على الثورة التحريرية القائمة، فقد كان له غرض سياسي أكثر ما هو اقتصادي.

والعجز الفادح لليد العاملة الماهرة، بالإضافة إلى بعض القيود المالية المرتبطة بحجم الاستثمار، وتضاعف الإجراءات الإدارية التي تساهم في ارتفاع تكاليف الإنتاج، إضافة إلى مشاكل التبعية التكنولوجية و مشكل التوازن الجهوي وأثاره على الاقتصاد الوطني، كل هذه العوامل عجلت بضرورة نقل مهمة تسيير النشاط الاقتصادي إلى بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية، باعتبارها الوسيلة المفضلة لإنتاج الثروة، و تظهر أهمية هذه المؤسسات من خلال العدد المتواضع من المرافق العامة الصناعية، و التجارية، و الدواوين التي كان عددها يقارب 108 مؤسسة جدول رقم (1): توزيع المؤسسات حسب القطاعات¹⁵.

العدد	نوعية القطاع
51	القطاع الصناعي
04	القطاع السياسي
12	قطاع الإعلام
15	قطاع الأشغال العمومية
06	قطاع النقل
10	قطاع التجارة
10	قطاع المالية
108	المجموع الكلي

أما فيما يتعلق بمختلف الوظائف التي ينبغي على المؤسسة العمومية القيام بها، فقد تركزت في مختلف المواثيق، و يمكن حصرها في النشاطات الأساسية المتمثلة في إنتاج المواد الاستهلاكية، والخدمات لتلبية الحاجات الاجتماعية، و مراقبة التجارة الداخلية و الخارجية، مع تحديد الأوليات في مجال استيراد الموارد قصد حماية الإنتاج الوطني. بالإضافة إلى ذلك تساهم المؤسسة العمومية في تكوين عمال و ترقية مهنييها لكي يستطيعوا التكيف مع التقنيات الحديثة، و على صعيد آخر يمكن لها المشاركة في الادخار العمومي لتمويل التنمية الوطنية.

¹⁵ Ahmed BOUYACOU. op.cit. P. 6- 7.

إن كل المواثيق قد أجمعت و حددت مستقبل الإستراتيجية الاقتصادية التي سوف تنتهجها الجزائر بعد حصولها على الاستقلال ابتداء من بيان أول نوفمبر 1954، الذي يدعو إلى عدم الاستغلال الفردي و يدعوا إلى الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج، وهذا ما أكده مؤتمر الصومام 1956. و اعتمادا على ميثاق طرابلس 1962، الذي صدر عن مؤتمر القيادة الجزائرية للثورة الذي انعقد بطرابلس، و أهم محاوره من الناحية الاقتصادية:

- اختيار الاشتراكية منهجا وأسلوبا.
- التنمية الحقيقية للبلاد على المدى البعيد تتوقف على إقامة الصناعات الأساسية الثقيلة اللازمة لسد حاجيات الفلاحة و الصناعة و تنمية الاقتصاد الوطني، و تغيير العلاقات الاقتصادية القديمة على أساس التغيير الشامل في النظم الاستعمارية الموروثة.
- بناء اقتصاد وطني.
- تطوير المنشآت القائمة (دعم الاقتصاد).
- خلق شركات تابعة للدولة (مؤسسات عمومية).
- تأمين الثروات المعدنية.
- تشجيع سياسة التصنيع، بدءا من الصناعات القاعدية وصولا إلى الصناعات الثقيلة.
- أما ميثاق الجزائر 1964 الذي يبين طريقة تنظيم الاقتصاد الوطني بنفس مبادئ ميثاق طرابلس:
 - ملكية و سائل الإنتاج للدولة.
 - تحسين المستوى المادي و الاجتماعي للمواطنين.
 - وضع قاعدة للتنمية الوطنية تعتمد على الصناعات الثقيلة من أجل:
 - تلبية حاجيات الاستهلاك الوطني .
 - إيجاد سوق واسعة لتصريف منتجات تلك الصناعات.
 - إيجاد أقصى ما يمكن من الوظائف.

وعموما، تنص المواثيق المذكورة على أن المؤسسة العمومية يمكن أن تعتبر وسيلة لتنفيذ سياسة الاستثمار العام، قصد محاربة البطالة و تحقيق التوازن الجهوي، و بعث عجلة التنمية.

خلاصة: مما سبق يتضح أن الجزائر عند الاستقلال (1962)، وجدت نفسها تواجه أزمة اقتصادية واجتماعية حادة و كان الشغل الشاغل للسلطة، إعادة النظر في هيكل اقتصاد الدولة، و وضع استراتيجية اقتصادية جديدة ركيزتها المؤسسات العمومية الاقتصادية.

المحاضرة الرابعة: تدخل الدولة في الاقتصاد وبداية توسع القطاع العام في الجزائر بعد الاستقلال

اولا- نشأة وتوسع القطاع العام في الجزائر

يتكون القطاع العام من مجموعة مؤسسات تعود ملكيتها القانونية للدولة، ويتم توجيه الاستثمارات فيها بقرار من السلطة المركزية، ويعين المدراء بقرار سياسي، ولا يمكن أن يتم قيام القطاع العام لتراكم رأسمال إلا في ظروف اجتماعية وسياسية محددة، ونظراً لعدم توفر هذه الظروف شهد القطاع العام تأخراً ملحوظاً خاصة بعد الاستقلال.

إن القطاع العام في الجزائر نشأ وتوسع بعد الاستقلال سنة 1962 و هذا اعتمادا على:¹⁶

- إرادة سياسية منبثقة من البرنامج الذي صادقت عليه جبهة التحرير الوطني في طرابلس عام 1962، وكان يهدف إلى إنشاء " جمهورية ديمقراطية شعبية " تتميز بتدخل استراتيجي للدولة يهدف عبر هيكلية اقتصادية خاضعة للدولة، وإلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعي و تحقيق مبدأ "العدالة الاجتماعية".

- هجرة الملاك المعمرين، و ترك مزارعهم، و مصانعهم، و متاجرهم، الأمر الذي سمح بتسييرها من طرف عمالها الجزائريين، و تأميمها فيما بعد.

- وجود مؤسسات عامة اقتصادية قبل الاستقلال مثل شركة الكهرباء و الغاز، وشركة النقل للسكك الحديدية.

يمكن القول أن قضية أملاك المعمرين من أحسن العوامل التي أدت إلى طرح قواعد التسيير الاقتصادي، بحيث سمحت بتكوين قاعدة مادية، انطلق منها القطاع العام وخيبت آمال رأسمال القطاع الخاص في التراكم.

إن القرارات الأولى للحكومة منذ الاستقلال تمثلت في حل مشكلة تسيير الأملاك المتروكة من طرف المعمرين، هي التي حددت القطاعين العام و الخاص في الجزائر، إذ قررت الدولة آنذاك تجميد أملاك المعمرين و هذا ما أدى إلى:

أ - إدخال التسيير العمالي في المؤسسات التي تركها المعمرين .

ب - منع توظيف الأموال الخاصة في مزارع المعمرين، و مصانعهم و متاجرهم، ولذا انحصر دور رأس المال الخاص من البداية في أنشطة هامشية، وعدم توسعه بسبب العراقيل التي حدثت أهمها:¹⁷

¹⁶ أحمد هني، "الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر" بيروت: وثيقة مقدمة إلى مركز دراسات الوحدة العربية. 1990.

¹⁷ Ahmed HENNI, La colonisation agraire et le sous-développement en Algérie. Alger : Edition SNED, 1982, P. 463.

- *- تجميد فعلي للملكية العقارية الزراعية، و غير الزراعية، الأمر الذي أدى إلى عدم إمكانية توظيف الأموال الخاصة في الزراعة و البناء، وإلى عدم إمكانية إنشاء متاجر جديدة.
- *- تجميد العلاقات التجارية و المالية و النقدية الخاصة مع الخارج، حيث تم إنشاء ديوان وطني للتجارة، و طرحت الدولة عام 1964 قواعد لمراقبة ترحيل الأموال و مراقبة الصرف، و بذلك انعدمت إمكانية معاملات رأس المال الخاص مع رأس المال الأجنبي.
- *- طرح قواعد سياسية للتنمية تهدف إلى بناء اشتراكي، الأمر الذي أدى إلى تخوف رأس المال الخاص وأدى به إلى الانتظار و عدم المبادرة في النشاط.
- *- تأميم الكثير من الأنشطة الخاصة الصغيرة عام 1963.

ثانيا- الأشكال الأولى لتدخل الدولة في الاقتصاد الوطني

بناء على الدستور 08 سبتمبر 1963 الاول و الذي حول للحزب كل الصلاحيات لتحديد الأهداف، و جعل من الاشتراكية السبيل الوحيد لرسم إستراتيجية الدولة الجزائرية، كان ذلك من أهم العوامل التي ساهمت في تدخل الدولة اقتصاديا، بمعنى أن اعتماد الأيديولوجية الاشتراكية في الدولة - اقتصادياً وسياسياً وثقافياً و اجتماعياً - يعني تحول قوى الإنتاج و وسائلها في الإدارة و المجتمع، من أيدي الطبقة البرجوازية والرأسمالية إلى ملكية جماعية تستخدمها الطبقة العاملة (البروليتاريا).

ونظرا لفرض النظام للنمط الاشتراكي، أنشأت الدولة عدة هيئات منها ما اخذ شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، و منها ما أخذ هيئة مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري، و هو النموذج الأكثر شيوعا و تفضيلا من غيره لأنه يعتمد في ذلك على سياسة اللامركزية الوظيفية، التي تمكن من تسيير المرافق العمومية بكيفية ديناميكية و مرنة.

- النفط وتطور دور الدولة

إن إحدى التطورات الأكثر أهمية في الجزائر، و التي أدت إلى ظهور ونشأة القطاع العام بصورة كبيرة هو ظهور وارتفاع شأن سعر النفط الذي جاء متزامنا مع فترة زوال الاستعمار و بدء المساعي لتحقيق تنمية وطنية مستقلة، تم اختيار قطاع المحروقات "Hydrocarbures" كأساس أو قاعدة للقيام بصناعة مصنعة، بحيث تشكل المحروقات مورد وطني رئيسي، لتموين التنمية و ميزان المدفوعات، و هذا لتحمل

الدولة لبعض النفقات العمومية خاصة التجهيزات، و خلق مناصب الشغل لتحسين الوضعية الاجتماعية والاقتصادية لمختلف فئات المجتمع.¹⁸

ومن هنا فإن القطاع العام قد اكتسب مجالا جديدا وازداد قوة مع استمرار تزايد الموارد المالية لدى الدولة، في حين صارت الدولة هي المحدد الأكبر للنشاط الاقتصادي، والمحدد لهيكل الاقتصاد الوطني.

وفي أواخر الستينيات و مطلع السبعينيات جاء التوسع الهائل في قطاع النفط بشكل أكبر مساهما في الزيادة الكبيرة التي تحققت في الاستثمارات، و توسع مجال القطاع العام، بيد أن القروض والمنح الأجنبية الرسمية قد ساهمت أيضاً بقسط كبير في تمويل هذه الاستثمارات.¹⁹

ويمكن القول بصفة عامة، أن التصاعد المطرد في عائدات النفط، زاد من قوة الدولة ونفوذها زيادة هائلة، عندما جعل تحت تصرفها مقادير هائلة من الموارد التمويلية، فأخذ القطاع العام يتوسع على نحو كبير على كل المستويات، و تبع ذلك زيادة في الخدمات الاجتماعية التي تتولاها الدولة، و هكذا نجد أنه بينما استمرت الجزائر تنظر إلى القطاع العام كمحور مركزي للسياسة الاقتصادية و أداة رئيسية للتغيير، فإن الاقتصاديات الأخرى المعتمدة على قوى السوق قد رسخت التزامها بالقطاع الخاص. وقد كان هذا الأخير يتلقى التشجيع وتتاح له الفرصة للمشاركة في المقاولات التي كانت تعطى للمؤسسات الأجنبية، وعليه، فإن حلول الحقبة النفطية قد خلق عدداً من الانحرافات أو الشذوذ في العلاقة بين القطاع العام وبقية الاقتصاد. هذا المصدر من الطاقة بصفة خاصة، كان من المفروض أن يكون عاملاً لتحسين وتطوير شروط الحياة المعيشية في المناطق النائية التي تفتقد إلى أدنى شروط الحياة، والتي لم تحظ بأهمية من طرف عملية التصنيع لكي تتحسن فيها ظروف الحياة، كالتشغيل والصحة... الخ.²⁰

ولذا فإن حجم القطاع العام مقاس بعائداته و نفقاته، فقد نما بسرعة حادة مع تصاعد في عائدات النفط، وهذه الحقيقة تتقاطع مع الحدود الإيديولوجية الاقتصادية لأن ملكية الثروات المعدنية، بما فيها النفط تؤول بالطبع إلى الدولة، و الدولة بغض النظر عن توجهاتها الاقتصادية و السياسية يجب عليها ضمان انتشار الدخل المتولد من النفط في أرجاء الاقتصاد الوطني عن طريق الخدمات الاجتماعية و الإعانات و غير ذلك من أشكال توزيع الدخل.

¹⁸ Mohamed Nasser THABET, le secteur des hydrocarbures et le développement économique de l'Algérie. Alger : OPU, 1989, P. 44.

¹⁹ يوسف عبد الله الصايغ، اقتصاديات العالم العربي. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1984، ص 400.

²⁰ Mohamed MERBAH, les transformations économiques de l'Algérie. Alger : ENAP, 1982, P. 72.

ملاحظة: يتكون القطاع العام من مجموعة مؤسسات تعود ملكيتها القانونية للدولة، و يتم توجيه الاستثمارات فيها بقرار من السلطة المركزية، و يعين المدراء بقرار سياسي.

ثالثاً- إستراتيجية التصنيع (تقييم الخيار الاشتراكي) (1967-1985)

لقد لعبت الدولة دوراً حيوياً في الاقتصاد الجزائري منذ عام 1967، عندما اعتمدت التخطيط المركزي وسيلة لتدخلها المباشر في المجال الاقتصادية، وارتكزت على استغلال رأس المال المتراكم من العائدات النفطية في قطاعات تصنيعية، جعل من الدولة الفاعل الوحيد في الديناميكية الاقتصادية، ومجال الاستثمارات والتوجيه، خاصة بعد تأميم المنشآت الإنتاجية والمناجم.

وكانت معدلات الاستثمار التصنيعي مرتفعة جداً²¹، وصلت إلى 40% عام 1975، وإلى حدود 50% من الناتج القومي عام 1977 مما سهل على الدولة خلق فرص وظيفية، وصلت إلى مائتي ألف وظيفة²² لتحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي، كما ارتكزت آفاق السياسة التصنيعية على الصناعات الاستخراجية كالنفط والغاز الطبيعي والفوسفات والحديد والزنك والرصاص واليورانيوم، وعلى الصناعات التحويلية كالمواد الغذائية والمشروبات الغازية والمنسوجات الجلدية، التي غطت عام 1974 معظم استهلاك السوق المحلية. وأدت سياسة التصنيع إلى ارتفاع نسبة العاملين في القطاع الصناعي من 16% عام 1965 إلى 31.8% عام 1985، في حين بقي الاستثمار في القطاع الفلاحي جد محدود.

وأدى دخول العصر التكنولوجي وقيام الصناعات الثقيلة في الجزائر، إلى توسيع قطاعات الإنتاج للمؤسسات العمومية، والتعامل برؤوس أموال ضخمة في مجمل الاستثمارات الصناعية الإنتاجية، معتمدة على عقود عالمية مع شركات متخصصة، دون تأمين هيكلية وطنية قادرة على تسيير المنشآت الصناعية والإنتاجية لفقدان الخبرة الوطنية والكفاءة اللازمة لدى العمال، ولغياب المراقبة والمتابعة، فيما لم تؤمن أسواق تصريف في ظل المنافسة الأجنبية وضآلة الجودة الوطنية، مما جعل سياسة استيراد تكنولوجيا التصنيع مشكلة اقتصادية، أثرت على خزينة الدولة باستهلاك العملات الصعبة.

²¹ ارتكزت آفاق السياسة التصنيعية على الصناعات الاستخراجية كالنفط والغاز الطبيعي والفوسفات والحديد والزنك والرصاص واليورانيوم، وعلى الصناعات التحويلية كالمواد الغذائية والمشروبات الغازية والمنسوجات الجلدية، التي غطت عام 1974 معظم استهلاك السوق المحلية. أنظر: د.عبد الحميد إبراهيمي، أبعاد الاندماج الاقتصادي العربي واحتمالات المستقبل. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1980، ص 83-93.

²² بول يالطا، كلودين ريللو، إستراتيجية يومدين. (ط1)، ترجمة: د. خليل أحمد خليل و د. فؤاد شاهين. بيروت: دار القدس، 1979. ص 98.

تذكير: لم يكن القطاع الزراعي أحسنَ حالًا من القطاع الصناعي، على الرغم من محاولات تحقيق نمو ملحوظ في الإنتاج، إذ أن التجربة الاشتراكية في عملية الإصلاح الزراعي أخفقت في تحقيق أهدافها، ولم تستطع صيغة التسيير الذاتي ولا الثورة الصناعية تأمين النجاح اللازم في سياسة الإصلاح الزراعي²³.

فالثورة الزراعية نجحت في إطلاق مشروع التعاونيات الزراعية، التي تقدم خدمات متعددة، إلى جانب إنشاء حوالي ألف قرية اشتراكية زراعية عام 1972، وإعطاء دورٍ أكبرٍ للمستويات القاعدية كالمبليات في شراء المنتجات الزراعية وإعادة توزيعها بالتنسيق مع التعاونيات الولائية، ضمن سياسة اللامركزية الإدارية

وحاولت الدولة تطوير الإنتاج الزراعي، وتشجيع المزارعين على زيادة استغلال الأراضي الزراعية بواسطة تقديم المساعدات المادية والعينية للفلاحين، إلا أن الأولوية التي أعطيت لعملية التصنيع والإغراءات الموجودة في المدن تسببت في هجرة اليد العاملة من الأرياف نحو المدن، مما أدى إلى تراجع نسبة العاملين في القطاع الزراعي من 55% عام 1965 إلى 43% عام 1985، فتراجعت معها الإنتاجية بسبب الضعف الهيكلي في الزراعة وقلة الكفاءة التكنولوجية المستخدمة في هذا القطاع. فتحوّلت الجزائر إلى دولة مستوردة للعديد من المنتجات الزراعية بعدما كانت دولة مصدرة لبعض المواد الغذائية قبل الاستقلال، وهو ما أدى إلى عجز في ميزان تجارة المنتجات الزراعية بلغ عام 1973 حوالي 19,388 مليون دولار أمريكي ووصل هذا العجز خلال عام 1974 إلى حدود 55,832 م. دولار²⁴ وهذه الوضعية جعلت من الدولة في حالة تبعية غذائية للخارج.

إن عملية التنمية الاشتراكية في الجزائر تعثرت في كلا الصناعي والزراعي، بحيث لم تعطِ نتائج السياسة الصناعية إيجابيات ملموسة على السياسة الزراعية من حيث وقف تدهور الإنتاج، كما كانت تهدف إليه سياسة التصنيع من استخدام مصانعها في عملية الإصلاح الزراعي.

وترجع أسباب الإخفاق الاقتصادي في الجزائر إلى فقدان الدولة لكفاءة جهاز التخطيط المركزي، وإلى غياب إحصائيات دقيقة عن المواد الإنتاجية الموجودة، كما تعود إلى خلل في سيطرة الدولة على وسائل الإنتاج بين قطاع وآخر، مما يجعل آلية التخطيط في حالة عدم انسجام بين العملية الإنتاجية والألويات المطلوبة، خاصةً بعد اندفاع رأس المال الخاص للاستثمار في القطاع التجاري الذي يوفر أرباحاً طائلة وسهلة، وتؤدي إلى تفاوت في الأسعار والأجور.

²³ عبد المنعم السيد علي، "تقويم واستشراف لدور الدولة في النشاط الاقتصادي في الأقطار العربية ذات التوجهات الاجتماعية"- فصل من

كتاب: الدولة ودورها في النشاط الاقتصادي في الوطن العربي. (ط1)، تحرير: علي نصار، بيروت: دار الرازي، 1991، ص 136.

²⁴ عبد الحميد إبراهيمي، أبعاد الاندماج الاقتصادي العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ص 115.

ملاحظة: ارتباط العملية التنموية بالسياسة التصنيعية القائمة على استخدام رؤوس الأموال الناتجة عن العائد النفطي، جعل من المخططات التنموية ملازمة لتطور الصناعات النفطية، ومرتبطة بتطور أسعار النفط دوليا ، وهو ما يؤدي إلى ارتباط السياسة التنموية بسوق الطاقة المتعلقة بالنظام الاقتصادي الدولي، والذي سجل تراجعا ملموسا في أسعار النفط منذ عام 1986. وهو ما كان له بالغ الأثر السلي على المؤسسات العمومية والتي بدورها اثرت على العملية الاقتصادية والأوضاع الاجتماعية في الجزائر مما استدعى الى النظر في اصلاحات جديدة المتمثلة في استقلالية المؤسسات القانون 01-88، وقبله مع بداية الثمانينيات المتمثلة في اعادة الهيكلة (العضوية والمالية)، والتي مهّدت لسياسة الانفتاح الاقتصادي نحو الليبرالية. كما سيتم توضيحه في المحاضرات اللاحقة.

المحاضرة الخامسة: مفهوم المؤسسة العمومية خلال الفترة (1962-1980)

بعد الاستقلال ومن أجل البناء الاقتصادي والاجتماعي، والنهوض بالتنمية الوطنية والقضاء على مظاهر التخلف الذي خلفه الاستعمار في شتى الميادين، اختارت الدولة الاعتماد على نظام المؤسسة العمومية لتحقيق التنمية، حيث عرفت المؤسسة العمومية منذ الاستقلال تسميات مختلفة من خلال المراحل الإصلاحية ومن خلال القوانين التنظيمية بحيث اعطى المشرع تعريف للمؤسسة العمومية الاقتصادية يختلف من مرحلة لأخرى وهذا حسب ظروف كل مرحلة كما سنوضح :

اولا- مرحلة التسيير الذاتي (1962-1965).. المرسوم رقم 63-95.

بعد الاستقلال، بدأت مؤسسات الدولة تتدخل شيئاً فشيئاً في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتدنية، والموروثة عن الاحتلال الفرنسي بهدف تغييرها، وتكوين دولة قوية ومتطورة في جميع مجالات وميادين الحياة. فبعد توقيع اتفاقية "إيفيان" (EVIAN) في 19/03/1963، أصدر المجلس الوطني بياناً يُعرف باسم "برنامج طرابلس" أوضح فيه أن بناء الثورة الديمقراطية الشعبية يجب أن يقوم على المبادئ الاشتراكية، وجعل وسائل الإنتاج الأساسية ملكاً للشعب، كما أعطى هذا البرنامج أهمية كبرى للثورة الزراعية، وحدد لها ثلاثة عناصر أساسية وهي: الإصلاح الزراعي - استخدام الأساليب الحديثة - المحافظة على ثروات الأرض الجزائرية.

إلا أنه لم يُشر بصريح العبارة إلى أسلوب التسيير الذاتي، إلا بعد مجيء ميثاق الجزائر 1964 ليضفي على هذه المبادئ طابعاً إيديولوجياً، على أساس أن التسيير الذاتي هو الاتجاه الأساسي للجزائر نحو التحول الاشتراكي.

ان التسيير الذاتي ظهر كنظام فرض نفسه بذهاب المعمرين ملاك الأراضي و المصانع و يضع المؤسسات تحت تصرف العمال الذين أخذو على عاتقهم تسيير هذه المؤسسات.

ضرورة المرحلة اقتضت الاعتماد على أسلوب التسيير الذاتي كأحد الأساليب، و تميزت هذه المرحلة باعتماد واختيار الاشتراكية منهجا و أسلوبا وكنظام لمستقبل الدول (عكس النظام الغربي الرأسمالي الذي كان سائدا وقت الاستعمار الفرنسي)؛ ومن أجل ذلك سيطرة الدولة على الاقتصاد الوطني للحيلولة دون استيلاء الرجوازية الوطنية على هذه الثروات التي خلفها المعمرون، كما تميزت هذه الفترة بضعف

السلطة السياسية* الأمر الذي أدى إلى ضرورة تجسيد التنظيم الجماعي لتسيير المؤسسات وتجنيد كل الطاقات المادية و البشرية لتفادي الفراغ القانوني،¹ و هو ما جسده التسيير الذاتي للمؤسسات ومن هنا برزت عدة مراسيم تنظيمية للتسيير الذاتي و نخص بالذكر منها:

- المرسوم المؤرخ في 1962/11/23 المتعلق بإنشاء لجنة التسيير في المؤسسات العمومية.

- المرسوم المؤرخ في 1963/03/18 المتعلق بحل مشاكل الملكيات الشاغرة.

- المرسوم رقم 63-95 مؤرخ في 18 ديسمبر يتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا ج ر عدد 15 الصادرة في 22 مارس 1963. الموضح للمعالم الكبرى للتسيير الذاتي للمؤسسات العمومية.

ومنه نستطيع أن نعطي تعريفا للمؤسسة المسيرة ذاتيا على أنها " شخصية معنوية من أشخاص القانون الخاص تتميز بالاستقلالية واللامركزية المرفقية، وهي مسيرة من طرف المنتجين، وفق مبادئ الديمقراطية المباشرة".

كما أعطيت مفاهيم و تعريفات أخرى للتسيير الذاتي بأنه:

- "تجربة اشتراكية في ميدان الإنتاج، و اقتسام الناتج بين أفراد الجماعة"

- "التسيير الديمقراطي من طرف العمال للمنشآت والمستثمرات التي هجرها الأوروبيون أو التي تم تأميمها".

أما تنظيم المؤسسات المسيرة ذاتيا، فحدد بواسطة المرسوم أنف الذكر المؤرخ في 22 /03/ 1963 الذي ينص صراحة على أن الهيئات المكونة لهذه المنشآت تتكون أساسا من:

- جهاز الجمعية العامة. - مجلس العمال.

- لجنة التسيير. - المدير.

ومن أهم نتائج هذا التنظيم هو تسيير الأملاك الشاغرة، و إقامة هرم متين يرتكز على الكفاءة، حيث تمارس فيه السلطة الحقيقية، مما أدى فيما بعد، وساعد على إنشاء شركات وطنية. كما ساعدت صيانة واستغلال الأملاك الصناعية الوطنية على الحفاظ على أدوات الإنتاج، وساهمت في تمويل خزانة الدولة خاصة بواسطة الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية بينما تمثلت المشاكل في الواقع:

* حيث كانت السلطة السياسية موضوع الصراعات بين مختلف القوى الاجتماعية، وهذا ما أدى إلى ظهور التسيير الذاتي ، فلو كانت السلطة السياسية قوية آنذاك لما ظهر هذا النمط من التسيير.

¹ Ahmed BOUYACOUB, op.cit. P. 30.

- تهميش المشاركة العمالية، واحتفاظها بطابع استشاري مناقض تماما لمبادئ الديمقراطية.

- أثبتت التجربة أن أسلوب التسيير الذاتي طبق في أغلبه على المؤسسات الصغيرة الحجم.

بالإضافة إلى ذلك، شهدت هذه المرحلة نقصا كبيرا في الإطارات و اليد العاملة الماهرة و غياب الوعي الكافي عند معظم العمال، و ذلك راجع للمستوى الثقافي، مما أدى إلى حدوث نزاعات بين مجلس العمال و لجنة التسيير من جهة، و بين رئيس لجنة التسيير و المدير العام من جهة أخرى، ناهيك عن الانتخابات غير الشرعية .

و من بين المشاكل كذلك سوء توزيع السلطة، و سوء التنظيم و التنسيق، مما أدى إلى احتكار السلطة من طرف الإدارة، بالإضافة إلى بعض العراقيل في التسيير و العراقيل الاجتماعية مثل سوء توزيع المداخل بين العمال، و هناك أيضا العراقيل السياسية مثل سوء اختيار المسيرين، و تعدد مراكز القرار و كذلك العراقيل الاقتصادية مثل سوء توجيه الإنتاج، و ضعف تجنيد العمال.

و أمام كل هذه المشاكل، فضلت الدولة التدخل مباشرة عن طريق التأميم، بهدف الهيمنة على كل الأنشطة الاقتصادية، وامتلاك نشاط المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي و إضفاء النموذج الاشتراكي كأسلوب تنظيمي و هو ما سنبينه فيما بعد.

وبالرغم مما سبق ذكره آنفا، فإنه بإمكاننا القول أن التسيير الذاتي تمكن من أن يحقق تنظيما للقطاع الاقتصادي، و بالرجوع إلى الإحصائيات وصل عدد المؤسسات الصناعية عام 1964 و التي كانت تسيير ذاتيا حوالي 413 مؤسسة تميزت أغلبها بصغر حجمها، أي 5 % من هذه المؤسسات كان يعمل بها حوالي 100 عاملا .

ملاحظة: إن فكرة التسيير الذاتي لم تكن وليدة تفكير عميق، وإنما كانت استجابة لظروف اقتصادية و سياسية و اجتماعية معينة، فرضت العمل بهذا النمط حيث خرج العمال على اختلاف فئاتهم إلى المزارع و المصانع و الإدارات المهملة لتسييرها من خلال خلايا و مجموعات تكونت لهذا الغرض، كان الهدف من ذلك حماية الاقتصاد الوطني، و مواصلة العملية الإنتاجية في هذه المؤسسات قصد مواجهة احتياجات المجتمع. هذا التجاوب من طرف العمال سهل عملية التسيير الذاتي للمؤسسات في الواقع، وذلك للاعتبارات التالية:

- يجب على الدولة المستقلة أن تضمن استمرارية الاقتصاد للمؤسسات، حتى تُفشل الفرضية الفرنسية في أن الجزائر سوف تفشل في تسيير اقتصادها، وهذا خلق حافزاً لدى الجزائريين لتسيير هذه المؤسسات المهملة.

- الخلافات التي كانت مؤجلة خلال الثورة داخل الحركة الوطنية بدأت تظهر على السطح بعد الاستقلال مباشرة، وهذا دفع بالسلطة آنذاك لتقنين التسيير الذاتي تحت ضغط المعارضة من جهة ولحسب ثقة العمال والشعب من جهة أخرى²⁵.

نستنتج أن تجربة التسيير الذاتي للمؤسسات الاقتصادية إنما كرسّت توجهها سياسياً، ذلك أن الأساليب و التقنيات المعتمدة لضمان التنمية قد سادتها وطغت عليها فكرة الإيديولوجية الاشتراكية.

ومن أهم نتائج هذا التنظيم هو تسيير الأملاك الشاغرة، وإقامة هرمٍ متين يرتكز على الكفاءة حيث تمارس فيه السلطة الحقيقية، مما أدى فيما بعد وساعد على إنشاء شركات وطنية. كما ساعدت صيانة واستغلال الأملاك الصناعية الوطنية على الحفاظ على أدوات الإنتاج، وساهمت في تمويل خزينة الدولة خاصة بواسطة الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية، بينما تمثلت المشاكل في الواقع في تهميش المشاركة العمالية، واحتفاظها بطابع استشاري مناقضٍ تماماً لمبادئ الديمقراطية، هذا من جهة، ومن جهةٍ أخرى أثبتت التجربة أن أسلوب التسيير الذاتي طُبّق في أغلبه على المؤسسات الصغيرة الحجم.

بالإضافة إلى ذلك، شهدت هذه المرحلة نقصاً كبيراً في الإطار واليد العاملة الماهرة وغياب الوعي الكافي عند معظم العمال، وذلك راجع للمستوى الثقافي، مما أدى إلى حدوث نزاعات بين مجلس العمال ولجنة التسيير من جهة، وبين رئيس لجنة التسيير والمدير العام من جهةٍ أخرى، ناهيك عن الانتخابات غير الشرعية.

ومن بين المشاكل كذلك سوء توزيع السلطة، وسوء التنظيم والتنسيق، مما أدى إلى احتكار السلطة من طرف الإدارة، بالإضافة إلى بعض العراقيل في التسيير والعراقيل الاجتماعية مثل سوء توزيع المداخل بين العمال، وهناك أيضاً العراقيل السياسية مثل سوء اختيار المسيرين، وتعدُّد مراكز القرار وكذلك العراقيل الاقتصادية مثل سوء توجيه الإنتاج، وضعف تجنيد العمال.

²⁵ لعلاي علاوي، استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية: تسيير واتخاذ القرارات في إطار المنظور النظامي. الجزائر: معهد العلوم الاقتصادية 1994، ص 30.

وأمام كل هذه المشاكل، فضلت الدولة التدخل مباشرة عن طريق التأميم، بهدف الهيمنة على كل الأنشطة الاقتصادية، وامتلاك نشاط المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي وإضفاء النموذج الاشتراكي كأسلوب تنظيمي وهو ما سنبينه فيما بعد.

وبالرغم مما سبق ذكره آنفًا، فإنه بإمكاننا القول أن التسيير الذاتي تمكن من أن يحقق تنظيمًا للقطاع الاقتصادي، وبالرجوع إلى الإحصائيات وصل عدد المؤسسات الصناعية عام 1964 والتي كانت تسيير ذاتيا حوالي 413 مؤسسة تميزت أغلبها بصغر حجمها، أي 5% من هذه المؤسسات كان يعمل بها حوالي 100 عاملا.

ثانيا- الشركات الوطنية، المؤسسة الوطنية (65-71)

بعد التغيير السياسي الذي حدث في 19/06/1965، وبالرغم من استناده على ما يسمى بالشرعية الثورية فإن فترة 1965/1971 في نظر العديد من المحللين، تعبر عن نمط رأسمالية الدولة، وقد تجلت خاصة في أسلوب "الشركة الوطنية" والأخذ بشكل الشركات الوطنية التجارية المنظمة بكيفية شركات الأموال حسب مقتضى القانون 1867 المتضمن القانون التجاري الفرنسي.

ومع بداية 1965، بدأ التفكير في خلق شركات وطنية، حيث تأسست في سنة 1965 على سبيل المثال: الشركة الوطنية للنفط والغاز (SONATRACH)، الشركة الوطنية للحديد والصلب (SNS) و الشركة الوطنية للصناعات النسيجية (SONITEX).

إن هذه الشركات بالإضافة إلى التي سوف تنجز مستقبلا، اعتُبرت أدوات أساسية لتحقيق استراتيجية التنمية. عن طريق التدخل المباشر للدولة، حيث أصبح العمال موظفين تابعين لها وذلك مع تراجع نمط التسيير الذاتي، حيث أصبح لا يمثل سوى 6,5%. وهذا وفق الأمر رقم: 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 يتضمن ق الوظيفة العمومية.

استهدف إنشاء الشركات الوطنية تسيير كل الأملاك التي تم تأميمها وفق الأمر المؤرخ في 04/11/1963، التي مست قطاع المناجم والبنوك والتأمينات، وكان الهدف هو تحضير أدوات تمويل نموذج التنمية المعتمد الذي عرف بنموذج الصناعات المصنعة، و منه وضع ميكانيزمات وأدوات التسيير المركزي بإتباع نمط التسيير السوفييتي.²⁶

²⁶ علي زغدود، مرجع سابق، ص 96.

وقد تم في هذا الإطار صياغة الأهداف المنشودة للبناء الاقتصادي والاجتماعي ضمن استراتيجية تنموية تهدف إلى:

- العمل على استغلال الثروات الوطنية التي تزخر بها البلاد.

- القضاء على التبعية الاقتصادية من خلال بعث قطاع صناعي قوي (الصناعات المصنعة).

- إحداث تكامل وانسجام بين القطاعات الاقتصادية لاسيما فيما بين القطاع الصناعي والقطاع الزراعي.

وقد شكلت الشركة الوطنية الركيزة الأساسية للتنمية الاقتصادية، والاجتماعية، حيث انصب التركيز على إظهار الشركة الوطنية إلى الوجود باعتبارها هدفا في حد ذاته. وكان الأسلوب التقليدي التلقائي هو السائد في تنظيمها وتسييرها بحكم مجموعة من الاعتبارات الموضوعية مثل: الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة آنذاك، وانعدام التجربة وقلة الإطارات، وكان في هذه المرحلة الاهتمام منصبًا أكثر على تحضير أدوات التمويل لنموذج التنمية التي تهدف إلى إنشاء دولة متطورة مستقلة ذاتيا تعتمد على مواردها الداخلية.²⁷

أما فيما يخص تنظيم وتسيير الشركة فيعتمد أساسا على مبدأ رأسمالية الدولة كأيديولوجية سياسية و على الاستقلالية التنظيمية والمالية الموجودة في إطار النظام الرأسمالي. ويعتمد تنظيم المؤسسة العمومية على جهازين أساسيين:²⁸

- مجلس الإدارة: وهو يمثل الدولة كمساهم وحيد في رأسمال المؤسسة.

- المدير العام: وهو جهاز تنفيذي يتم تعيينه مرسوم تنفيذي وباقتراح من الوزارة المعنية، له صلاحيات واسعة.

إلا انه وابتداءً من سنة 1965، أصبح لعضو مجلس الإدارة طابعا استشاريا نظرا لإنشاء لجان التوجيه والمراقبة، وهي تختص في بعض المسائل المتعلقة بالنظام الداخلي ومشاكل المستخدمين.²⁹

²⁷ أحمد طرطار، مرجع سابق ص 116-117.

²⁸ Mohamed BOUSSOUHAH, L'entreprise socialiste économique en Algérie. Paris: OCDE, 1982, P. 387.

²⁹ Belkacem BOUDRA, Le régime juridique de l'entreprise publique économique. Algérie: revue Algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, N2, OPU, 1993, P. 282.

إن تحديد وظائف وأهداف الشركة الوطنية خلال الفترة (1965/1971)، يتم من طرف الجهاز المركزي والوصاية في إطار الاستراتيجية العامة المرسومة، و أصبحت هذه الشركات لا تستطيع حصر أهدافها الأساسية، لأن هناك أهدافاً أخرى تضاف إليها وقد تكون متعارضة مع طبيعة نشاطها، هذا التدخل كان مبرراً لعوامل عدة منها:

- عوامل موضوعية، كغياب الأطارات المتكونة وإن وجدت فليس لها الخبرة المطلوبة.
- عوامل اجتماعية و سياسية، لأن المؤسسة آنذاك كانت مطالبة أكثر بتحقيق وتلبية المطالب الاجتماعية الملحة للعمال، وكذلك المساهمة في خلق شروط الاستقرار السياسي.
أما فيما يخص المشاكل التي واجهتها الشركة الوطنية فترجع أساساً في:

- لغياب نسيج قانوني وتقني ملائم، مما جعلها عرضة لكل التقلبات الداخلية والخارجية.
- تدهور الوضعية الاقتصادية للشركة، و تفشي البيروقراطية واتخاذ القرارات في مستويات و أجهزة بعيدة كل البعد عن الشركة.

- غياب قانون خاص بالعمال، الأمر الذي أدى إلى اختلاط الوظائف والمهام بين الإدارة والصلاحيات التمثيلية للعمال، زيادة على بعض التجاوزات من قبل جهاز الإدارة في حق العمال مما نتج عنه توتر اجتماعي.

إضافة إلى هذا عرفت الشركة الوطنية قيوداً أخرى، تمثلت في التشتت الجغرافي للوحدات الصناعية، واختلاف مستويات التكنولوجيا المطبقة.

ملاحظة: بالرغم من هذه المشاكل إلا أن الشركة الوطنية كانت تساهم في معظم الإنتاج الوطني، حيث توضح الإحصائيات أنه في سنة 1971 ساهمت الشركات الوطنية بإنتاج 85% من المنتجات الصناعية، و وظفت حوالي 80% من إجمالي القوى العاملة.

كخلاصة: إنه في هذه المرحلة بالذات كان الاهتمام منصبا أكثر على تحضير أدوات التمويل لنموذج التنمية، والذي يهدف إلى خلق دولة متطورة صناعياً، ومستقلة اقتصادياً بجانب استقلالها السياسي، تعتمد في ذلك على مواردها الذاتية، هذا تطلب تأميم أغلب المؤسسات التي يسطر عليه الأجانب و تحويلها إلى شركات وطنية، إلى جانب تأسيس الشركات الوطنية لتكون نواة لقاعدة صناعية صلبة وتنمية حقيقية.

ثالثا- مرحلة التسيير الاشتراكي (71-80): الامر 71-74

كما سلف الذكر، ومع بداية 1971 كانت الشركات الوطنية تساهم بإنتاج حوالي 85% من المنتجات الصناعية وتوظف حوالي 80% من إجمالي القوى العاملة، ونظرا لأهمية مساهمتها في الناتج الوطني، وفي توفير مناصب عمل من جهة، ولأنها أدوات استراتيجية في يد الدولة لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية من جهة أخرى، بدأ التفكير بجديّة أكثر من المرحلة السابقة في كيفية تسيير هذه الشركات، حيث تم في بداية 1971 ضبط نمط جديد يمكن الاعتماد عليه لتسيير هذه الشركات الوطنية، تمثل في التسيير الاشتراكي للمؤسسات (Gestion Socialiste des Entreprises) انطلاقا من المبدأ الأساسي للنظام الاشتراكي المتمثل في الملكية العامة لوسائل الإنتاج.

قبل هذه المرحلة استعمل المشرع الجزائري للتعبير عن المؤسسة العمومية عدة تسميات كما شرحنا من بينها الشركة الوطنية، المؤسسة الوطنية، و بعد صدور قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات الامر 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات ج ر عدد 101 الصادر في 16 نوفمبر 1971.

استخدم المشرع اصطلاح التسيير الاشتراكي للمؤسسة، بدلا من التسميات السابقة وهذا الاصطلاح الجديد، مركب من ثلاث كلمات: التسيير، الاشتراكي، المؤسسة. نحدد معانها فيما يلي:

- التسيير: مشاركة العمال في تسيير المؤسسات، بالإضافة إلى دورهم في الإنتاج، ومن هنا فعمال المؤسسة ليسوا منتجين فقط، كما هو الشأن في النظام الرأسمالي بل منتجون و مسيرون في نفس الوقت في ظل النظام الاشتراكي.

- الاشتراكي: له مفهوم إيديولوجي أكثر منه إداري، غير أن المشرع الجزائري أعطى تفسيرا ضيقا للاشتراكية، بربطها بملكية المؤسسات لأدوات الإنتاج، يقصد اعتبار بعض المرافق العامة جزءا من المؤسسات في القطاع الاشتراكي.³⁰

- المؤسسة: لها مدلول في القانون الإداري باعتبارها هيئة أو منظمة تتمتع بشخصية معنوية، و ذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة. و بحلول سنة 1973 تم تحويل جميع الشركات الوطنية إلى مؤسسات وطنية، ثم صدور ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات و ينص هذا الميثاق على نمط الإدارة.

³⁰ علي زغدود، مرجع سابق، ص 96.

إن إصدار قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات حاول إعادة ترتيب العلاقة داخل المؤسسة العمومية، ورد الاعتبار للطبقة العاملة، التي تعتبر الركيزة الأساسية للمجتمع الاشتراكي، الذي مثلت فيه مساهمة الدولة الشكل الأعلى للملكية الجماعية، وللإشارة فإن هذا النظام قام سنة 1971 بتحقيق هدف مزدوج: من جهة تحويل المؤسسة العمومية إلى مؤسسة اشتراكية من ناحية النظرة القانونية، و من جهة ثانية إدخال شكل التنظيم الاشتراكي في مجال آليات التسيير كتعبير رسمي لرفض الشكل الليبرالي، و ضبط مكانة المؤسسة الاشتراكية ضمن بنية النظام الاقتصادي.³¹

تعتبر المؤسسة الاشتراكية "شخصية معنوية تتمتع بالشخصية المدنية، و بالاستقلال المالي، و تعد العنصر الرئيسي لتحقيق أهداف التنمية المخططة، و المكان المفضل لممارسة مبادئ التسيير الاشتراكي عن طريق مشاركة العمال في التسيير.³² و يُعدّ هذا النموذج بمثابة مدرسة لتكوين العمال سياسيا واقتصاديا و كذلك اجتماعيا، بالإضافة إلى ممارسة دور الرقابة الإلزامية بعدما كانت تأشيرية و بمختلف أنواعها، إما عن طريق العمال أو الإدارة المركزية و حتى عن طريق التخطيط.

إن الباحث في القانون الأساسي للتسيير الاشتراكي للمؤسسات يخرج بنتيجة أساسية، ألا وهي الدور الكبير الذي أصبح مجلس العمال يلعبه في إعداد و مراقبة مخطط الشركة، و هذا كان يدخل في إطار الطرح النظري لأهداف هذا التسيير، كخلق التنسيق و التوافق بين مصالح الأطراف الفاعلة في الشركة، و تقليل ما أمكن من التناقضات الموجودة كما أن نصوصه ساهمت في ترسيخ "الإدارة الديمقراطية وكانت ضمانة فعلية لتحقيق التحولات الاشتراكية".³³

إن الهدف الأساسي للتسيير الاشتراكي للمؤسسات يكمن في إنشاء مؤسسات متجانسة بإمكانها تطوير سياسات متوافقة في جميع ميادين النشاط خاصة في وحدات الإنتاج. كما يهدف التنظيم إلى الأخذ بعين الاعتبار الجوانب الجزئية التي تمس مباشرة المؤسسة.

³¹ Mohamed BOUSSOUHAH, «La gestion socialiste depuis le début de son application: Essai d'un bilan». Alger: revue Algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, Volume 20, N° 1, mars 1983, P. 29.

³² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات 1976. الذي تم الوفاق عليه في جوان 1976 باستفتاء عام وهو: مجموعة من النصوص المنظمة إقترحها الرئيس الجزائري هواري بومدين في 1976، لمعالجة عدة ملامح من الحياة اليومية والسياسية للمواطنين الجزائريين، وتطور نظرة تاريخية لركائز المجتمع الجزائري الجزائر: ديسمبر 1976، ص 17.

³³ رياض عبد عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الاشتراكية في الجزائر. الجزائر: ديوان م. ج، 1987، ص 201. نقلا عن: بعلي، مرجع سابق. ص 30.

وانطلاقاً من هذا كلاً، يقودنا التحليل إلى ذكر طبيعة الأجهزة المكونة للمؤسسة الاشتراكية، فهي تتكون أساساً من جهازين أحدهما يُدعى مجلس العمال، والثاني متعلقٌ بمجلس المديرية³⁴؛
خلاصة: مفهوم المؤسسة العمومية تغير باسم المؤسسة الاشتراكية، تتمتع بالشخصية المعنوية تتميز بمركزية التخطيط، راس مالها من الاموال العامة، تتولى الدولة الاستثمار فيها مع اشراك العمال في الادارة وفي التسيير واتخاذ القرارات والرقابة، الملكية الجماعية لوسائل الانتاج. كل هذا يتماشى مع فلسفة التسيير الاشتراكي. وهذا ما جاء في كل من الميثاق والدستور 1976 حيث ذهب الى تجسيد نموذج الدولة الاشتراكية.

هام: ويمكن تعريف المؤسسة العمومية الجزائرية بأنها "مؤسسة تخضع للقانون العام، وتملك الدولة كل رأسمالها. وللدولة سلطةٌ تسييرها ومراقبتها قصد الوصول إلى تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية"³⁵

- تقييم المؤسسة العمومية الاقتصادية الاشتراكية (1962-1980)

إن تنظيم المؤسسة وفق أسلوب التسيير الاشتراكي للمؤسسات، ليس مجرد إصلاح بل هو "مرحلة جديدة للثورة الاقتصادية والاجتماعية"³⁶، كما ورد في الخطاب السياسي السائد آنذاك، ذلك أن التغيرات التي طرأت على الميدان الاقتصادي الجزائري منذ الاستقلال حتى صدور التشريعات المتعلقة بالتنظيم الاشتراكي سنة 1971؛ أصبحت تقتضي إقامة علاقات إنتاج جديدة تتلاءم مع المرحلة الراهنة من تطور المجتمع الجزائري، لأن المؤسسات القانونية يجب أن تعكس وتجسد الوضعية المعقدة في مرحلة معينة.

إن الانتقال من شكل المؤسسة العامة أو المشروع العام "Entreprise Publique" إلى شكل المؤسسة الاشتراكية "Entreprise Socialiste"، كان بتأثير مجموعة من العوامل أهمها³⁷:

- اتجاه النظام القائم عقب انتفاضة 19 جوان 1965 إلى ضرورة إقامة دولة تقوم على مؤسسات عصرية وديمقراطية، قادرة على إنجاز متطلبات وعمليات التنمية الشاملة عبر تنفيذ المخطط الوطني، بعد اعتماد وتطبيق منهج وأسلوب التخطيط في التنظيم والنشاط الاقتصادي عبر المخطط الرباعي 1970-1973.

³⁴ Hachemi MADOUCHE, L'entreprise et l'économie Algérienne. Alger: OPU, 1990, P. 70-76.

³⁵ محمد السعيد أوكيل، وظائف ونشاطات المؤسسة الصناعية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، نوفمبر 1992، ص 8.

³⁶ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات 1976. مرجع سابق، ص 16.

³⁷ علي زغدود، مرجع سابق، ص 73.

- كما كانت تجربة التسيير الذاتي، بكل إيجابياتها وسلبياتها، باعثاً على ضرورة إيجاد صيغة لبعث المشاركة العمالية في التسيير. ذلك أن التنمية التي عرفتها البلاد أصبحت تتطلب تغيير علاقات الإنتاج داخل المؤسسات والشركات الوطنية حتى ولو كان ذلك لا يصلح إلى حدّ التسيير الذاتي الشامل، لأنه يفترض إضفاء الطابع الاشتراكي (Socialisation) على علاقات الإنتاج.

- إن الانتقال إلى شكل المؤسسة الاشتراكية ينسجم تماماً مع المبادئ الكبرى، لتوزيع السلطة واللامركزية "وإدخال الديمقراطية المتمثلة في إشراك الشعب أكثر فأكثر في تسيير الشؤون..."³⁸ وهي المبادئ التي بدأت تظهر في الواقع ابتداءً بهيئات التسيير الذاتي، والمجالس الشعبية البلدية والولائية على المستوى الإداري وتعاونيات الثورة الزراعية على المستوى الفلاحي. لذا يمكن القول أن المشاركة العمالية في الجزائر نتيجة مباشرة للاختيار الاشتراكي.

بالإضافة إلى هذا، فإن فشل المؤسسة العمومية الاشتراكية ينحصر في ضخامة الهياكل، وبُطء اتخاذ القرار، نظراً لمبدأ توحيد التسيير بين العمال والإدارة. كما تميّز نموذج التسيير الاشتراكي للمؤسسات أساساً بتدني القرارات المتعلقة بالتسيير، ويرجع السبب في ذلك إلى تدني المستويات الثقافية لمعظم العمال وخاصة ممثليهم. وعلى نطاق آخر، ساهم التنظيم بوقوع عدة تجاوزات تمس الآداب العامة في ميدان العمل وشجع العمال على الكسل، وعدم تحفيزهم على بذل الجهود، كما أن الأسلوب التنظيمي المعتمد لم يفرّق بين العون التنفيذي والعون المقرّر، مما ساعد على وقوع نزاعات وتضارب في العلاقات³⁹ بين هؤلاء الأعوان. مما جعل إعادة النظر في أسلوب جديد يعتمد على تقسيم هذه المؤسسات الضخمة وتوزيع نشاطها على مستورى التراب الوطني وهذا ما جاءت به إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية كإصلاح جديد كما سنوضح في المحاضرة التالية

³⁸ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات. مرجع سابق ص 8-9.

³⁹ Abdelmadjid BOUZIDI, 25 Questions sur le mode de fonctionnement de l'économie Algérienne. Alger : OPU, 1988, P. 85.

المحاضرة السادسة: إعادة هيكلة المؤسسات العمومية (1980-1984) المرسوم: 242/80

لقد جاءت هذه المرحلة كبدائية لعمل منظم بعد سلسلةٍ من النتائج السلبية التي سُجلت في المرحلة السابقة، وكضرورةٍ لتكييف البرامج وفق ما تستلزمه المعطيات الاقتصادية الجديدة، ولهذا عُقدت عدة مؤتمرات لوضع عدة تصحيحات، فعُقد لأجل ذلك المؤتمران الرابع والخامس للحزب الحاكم لوضع التصحيحات والإصلاحات تعبيراً عن توجهٍ مواكب لمستجدات هذه المرحلة. وتم تبني سياسة جديدة في هذه المرحلة لمواجهة كل المشاكل السالفة الذكر، فتحتّم على الدولة انتهاج سياسةٍ لإصلاح هيكلها الاقتصادي من خلال انتهاج مراحلٍ متعددة ومختلفة من الإصلاحات الاقتصادية منذ بداية الثمانينات، من أجل هدف رئيسي هو إرجاع نجاعة وفعالية المؤسسة العمومية وتحقيق معدلات نمو.

اولا- تعريف اعادة الهيكلة واسبابها

1 - تعريف اعادة الهيكلة

تحت شعار "من أجل حياة أفضل"* كان إجراء إعادة الهيكلة للمؤسسات (Restructuration) في إطار المخطط الخماسي الأول (1980-1984)، جاءت عملية إعادة هيكلة المؤسسة العمومية بناء على المرسوم: 242/80⁴⁰ لأجل تحسين سير الاقتصاد وتطبيق مبادئ اللامركزية، بالتحكم الأفضل في الإنتاج عن طريق الاستعمال الأمثل للكفاءات والموارد المادية والبشرية المتاحة من خلال توزيع النشاطات على كافة التراب الوطني⁴¹ هذا من جهة ومن جهة أخرى جاءت هذه العملية، تلبية لتغطية عدة نقائص كانت تمس على وجه الخصوص تدهور المؤسسات العمومية، وتتمثل على العموم في غياب الأموال الخاصة بالمؤسسات، بحيث كانت مُودعة لدى خزينة الدولة، مما عرقل نشاطها. بالإضافة على ذلك، التكفل ببعض النشاطات الإستراتيجية ذات المردودية المالية الضعيفة، وهذا على حساب الفعالية والعقلانية الاقتصادية، دون تقديم دعمٍ دائم ونهائي من قبل الدولة لتغطية مصاريف الخدمة العمومية⁴².

* شعار المؤتمر الاستثنائي لحزب جبهة التحرير الوطني. 1980، المكرس لدراسة وإعادة الخطة المذكورة.

⁴⁰ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. المرسوم: 242/80 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980 المتعلق بإعادة الهيكلة ج ر عدد 41 الصادرة في

07 أكتوبر 1980

⁴¹ محمد بلقاسم حسن بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، تشريح وضعية الجزائرية. الجزائر: منشورات دحلب،

1993، ص 46.

⁴² نور الدين سعدي، إعادة هيكلة المؤسسات العمومية. (المجلد رقم 02، للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية)، الجزائر: 2006، ص

105.

وحسب المرسوم 242-80 المادة الثانية منه إعادة الهيكلة بأنها: "إجراء يهدف إلى تلبية احتياجات الاقتصاد والسكان المتزايدة بواسطة تحسين شروط سير الاقتصاد والتحكم الأمثل في الجهاز الانتاجي، وخلق تجانس بين نتائج المؤسسة والاهداف المسندة اليها وفقا للمخطط الوطني للتنمية، ولا يأتي ذلك إلا بالتخفيف من الضغط الإداري على المؤسسات وتحرير إدارة المسيرين عند إعداد البرامج والخطط الإستثمارية"

إن عملية إعادة الهيكلة هي "عملية إصلاح اقتصادي شامل، يهدف إلى التحكم في وسائل الإنتاج، فهي تأخذ مفهوم محاولة تقويم وتصحيح الوضعية السابقة للمؤسسة، ومضمون هذه العملية، هو تقسيم المؤسسات الكبرى وتجزئتها إلى وحدات صغيرة أكثر تخصصاً، من أجل الوقوف ضد العراقيل والصعوبات التي تواجهها هذه المؤسسات، وتحريرها من كل الضغوطات التي كانت تقيدتها".⁴³

إن تاريخ 04 أكتوبر من عام 1980 يُعد منعرجاً جديداً في تطوير المؤسسة العمومية، حيث صدر المرسوم 240/80 والمتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات العامة (الشركات الوطنية)، وكان هذا التحول في التنظيم الاقتصادي في الجزائر نتيجة لمشاكل.

2- أسباب إعادة الهيكلة

- ضخامة حجم المؤسسات الاقتصادية الجزائرية : نتج عنه⁴⁴

*- صعوبة التحكم في تسيير هذه المؤسسات.

*- تركيز المسؤولية في أيدي فئة من المسؤولين، تعني أن طابع المركزية يغلب على الهيكل التنظيمي لهذه المؤسسات، أي أن القرارات تصبح مركزة في أيدي عدد قليل من المديرين.

*- ظهور عدد كبير من العمال أدت إلى ظهور بعض المشاكل الاجتماعية للعمال التي أهملت من قبل المؤسسات، والتي أدت إلى عرقلة سير عملية الإنتاج داخل هذه المؤسسات .

- تعدد مهام المؤسسة الواحدة: أدى إلى تراكم بعض المشاكل والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

*- نقص الفعالية و النجاعة، وهذا نتيجة لعدم الاستفادة من مبدأ التخصيص، وتقسيم العمل و تمادي المؤسسة في أداء أعمال خارج اختصاصها.

*- نقص المر دودية الإنتاجية بالنسبة لوسائل الإنتاج، وبالنسبة للعمال، بسبب عدم التحكم في التكنولوجيا وتقنيات الإنتاج.

⁴³ طيب نواري، "إعادة الهيكلة العضوية للشركات الوطنية". رسالة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف، 1989، ص 23.

⁴⁴ محمد أوكيل السعيد، مرجع سابق. ص 39.

- عدم فعالية وموضوعية طرق تنظيم الأداء في المؤسسة: اي مشكل المردودية والانتاجية، وكان من الصعب معرفة الوحدات الرابحة من الوحدات الخاسرة. إضافةً إلى ذلك معايير التقييم كانت متمثلةً أساساً في تحقيق أهداف الخطة (اجتماعية، سياسية) ولم تكن على أساس المردودية والإنتاجية، وهذا ما دعا إلى إعادة النظر في هذا المجال، حيث ظهرت ضرورة الأخذ بعين الاعتبار مفهوم المردودية المالية، وبعض المعايير الاقتصادية الأخرى⁴⁵.

إضافةً إلى تلك العوامل، يمكن زيادة بعض المشاكل والتي تعتبر ثانوية تزيد في تعقيد الأسباب وهي:

- ضخامة الاستثمارات المكتملة للنشاط الأصلي، وطول فترة إنجاز تلك الاستثمارات.
- عدم التوازن في توزيع الاستثمارات والموارد بين القطاعات.
- عدم التحكم في التكنولوجيا وتقنيات الإنتاج.
- صعوبة تبادل المعلومات بين الوحدات في المؤسسة الواحدة.
- العمالة الزائدة نتيجة الأساليب المتبعة من طرف الدولة في مجال التوظيف.
- عدم وجود فهم موحد لطرق تقديم الأجور والمكافآت للعمال، أي هناك عدم توازن في نظام الأجور، وهذا ما يتنافى مع مبادئ العدالة الاجتماعية وبعداية توزيع الدخل.
- الاستخدام غير الكافي لطاقات الإنتاج، ومن هنا تقرر إعادة تنظيم المؤسسات من أجل كشف موطن الخلل في عدم استغلال الطاقة المتاحة.

- بروز ظاهرة البيروقراطية داخل المؤسسة وخارجها⁴⁶.

ثانيا- اهداف اعادة الهيكلة وانواعها

1- أهداف إعادة الهيكلة: عملية إعادة الهيكلة تهدف إلى:⁴⁷

- تدعيم الاقتصاد الاشتراكي في تلك المرحلة وتطوير البلاد وزيادة نسبة الاحتياطات.
- لا مركزية عملية اتخاذ القرارات التي تعد شرطاً أساسياً لتنمية كفاءة كل مؤسسة، وبالتالي تحسين ظروف سير الاقتصاد الوطني .
- إعطاء تعريف دقيق لمختلف المستويات التي تقوم بالتخطيط، و كذلك مسؤولية كل المتعاملين و هذا الهدف غايته تحويل الشركة إلى مؤسسة حقيقية للتخطيط.

⁴⁵ ليلى قطاف، "اشكالية تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر". رسالة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1998 ص 51.

⁴⁶ نور الدين سعدي، مرجع سابق. ص 162.

⁴⁷ المنتدى الوطني حول آفاق المؤسسة الاقتصادية الجزائرية. الجزائر: فندق الأوراسي، أيام 7.8.6.7.11/1994، ص 7.

- زيادة مراقبة الدولة على التجارة الخارجية وتجارة الجملة، عن طريق تنظيم أفضل للقرارات فيما يتعلق بالتوزيع الداخلي للمنتجات والخدمات سواء للقطاع العام أو الخاص .

- يجب أن تتوخى إعادة الهيكلة تطبيقاً وعميقاً أفضل للتسيير الاشتراكي للمؤسسات، حيث حجم المؤسسات ومستوى اللامركزية المطبق فيها، يشكلان العنصر الأهم في التطبيق الصحيح للتسيير الاشتراكي للمؤسسات، والذي يتطلب توزيعاً واضحاً للكفاءات بين الوحدات المنتجة والوحدة الوطنية.

- تنمية القدرات والكفاءات الوطنية في مجال الوسائل الموجودة فعلاً، فإجراءات إعادة الهيكلة للوسائل المادية والبشرية تبدو ضرورية .

كما تهدف إلى تسهيل و عقلنة التسيير على مستوى المتعاملين، و خاصة على مستوى الوحدات الإنتاجية.

2- أنواع إعادة الهيكلة لقد عرفت المؤسسة العمومية شكلين لإعادة الهيكلة: عضوية، مالية.

- إعادة الهيكلة العضوية: تتمثل في تفكيك بعض المؤسسات الوطنية ذات الحجم الكبير، أو المتعددة المهام (وطنية، جهوية) إلى مؤسسات ذات أحجام وتخصصات يسهل تسييرها . * إن مرحلة السبعينيات قد تميزت ببروز عدة شركات وطنية ذات حجم كبير، مما جعل من الصعب تسييرها، وبهذا تقرر إعادة هيكلة هذه المؤسسات ** إلى مؤسسات عمومية صغيرة ومتوسطة الحجم للتحكم فيها، وبالتالي تحسين مردوديتها المالية والاقتصادية؛ وفي سنة 1982 انقسمت ما يقارب 150 مؤسسة إلى 480 مؤسسة، و شمل هذا التقسيم كل المؤسسات الولائية ليرتفع عددها إلى 504 مؤسسة، إلى مؤسسات البلدية ليصل عددها إلى 1079 مؤسسة)، حيث اختصت كل مؤسسة في نشاط معين، وبذلك قامت إعادة الهيكلة العضوية على أساس عنصرين، التخصص، و التقسيم الجغرافي.

*- التخصص: كل مؤسسة متفرعة صغيرة أو متوسطة الحجم تتخصص في نشاط معين.

*- التقسيم الجغرافي: تقسيم المؤسسة الأم الموجودة في مدينة ما، إلى وحدات صغيرة على مستوى المناطق التي تكون ملائمة لها من حيث النشاط أو لفك العزلة عن المنطقة.

* عن تقرير اللجنة الخاصة بإعادة الهيكلة "أصبح حجم الكثير من المؤسسات كبير جداً. الشيء الذي جعل التشييد والتنسيق والنمو الاقتصادي ثقيل جداً".

** مؤسسات المحروقات، الصناعات البتروكيميائية، الفلاحة، الصحة، الصناعات الثقيلة، الصناعات الخفيفة، الري، النقل أشغال عامة، السياحة والسكن.

إن إعادة الهيكلة العضوية تعتبر من أكبر الإجراءات المتخذة لتحسين نظامي الإنتاج والتوزيع، فهي قد جاءت لحل المشاكل المتعلقة بالتحكم في تنظيم وتسيير النشاطات التي لم تتمكن المؤسسات الكبرى من قبّل من تسييرها، والبحث عن حلولٍ للتحكم الحقيقي في الجهاز الاقتصادي.

ومن أسباب قيام إعادة الهيكلة العضوية⁴⁸:

- حجم المؤسسات العمومية وتمركز هياكلها.
- إعطاء الأولوية للمشاريع الضخمة لبناء قاعدة صناعية متينة.
- ازدياد العبء على ميزانية الدولة الناتجة عن لجوء المؤسسات العمومية لها للحصول على إعاناتٍ للإنتاج، وذلك لتغطية العجز المسجل لديها.
- ضعف معدل استغلال الطاقة الإنتاجية.
- العراقيل التي كانت تتعرض لها عملية التنظيم والمراقبة.
- زيادة عبء المؤسسة وزيادة تكاليفها.
- إعادة الهيكلة المالية: تعتبر إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات، مجموعة الإجراءات التي تتخذها الدولة والمؤسسة عاجلا وفي جميع الميادين، بغرض مساعدة المؤسسة على مواصلة نشاطها بتزويدها بغلاف مالي، وكان الهدف منها هو التطهير المالي للمؤسسات، أي تصفية الوضعية المالية السابقة، وهذا بالتزام المؤسسة بالحدّ من تكاليف إنتاجها، والاعتماد على النفس. ولقد اتّخذت إعادة الهيكلة المالية ثلاثة إجراءات في نطاق المخطط الخماسي الأول تتمثل في⁴⁹:

- إجراءات مالية (تحقيق توازن مالي)

- إجراءات تهدف إلى تحسين إنتاجية العمل داخل المؤسسة العمومية (الاستغلال الأمثل للطاقات).

- إجراءات خاصة بالتنظيم وتسيير المؤسسة العامة.

ومن أهم الأسباب التي أدت إلى إعادة الهيكلة المالية⁵⁰:

أ- وجود تكاليف زائدة ومرتفعة لإنجاز المشاريع، وهي راجعة إلى ما يلي:

- ضعف التأطير مما أدى إلى أخطاء في تقدير الأجال.

⁴⁸ حمدي باشا، التخطيط وتوجيهاته الجديدة بالجزائر. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1992، ص 38.

⁴⁹ يوسف دبوب، "من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق- تجربة الجزائر". رسالة دكتوراه، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2000، ص 25.

⁵⁰ محمد أوكيل، مرجع سابق. ص 39.

- تأخر أجل الإنجاز والذي يرجع إلى قيود إدارية وقانونية.

- ضعف طاقات الإنجاز.

ب- ارتفاع تكاليف الاستغلال الراجعة بدورها إلى:

- ارتفاع تكاليف المواد الأولية المستوردة والمحلية.

- تكاليف التوزيع تتعدى أحيانا تكاليف الإنتاج .

- اختلال التوازن بين أسعار البيع والتكاليف.

خلاصة: هذه الإصلاحات الجديدة تدخل مفهوما هادفا لعملية تنظيم المؤسسات العمومية، وهذا من أجل البحث عن وحدة منتجة رابحة في ظل المنافسة وشعار اللامركزية، وبالتالي التحكم في إدارة الإنتاج، أي أن "تعطى كل صلاحيات التسيير للوحدات الإنتاجية من أجل معالجة مشاكلها الداخلية على مستوى الإدارة وجمعية العمال".

ملاحظة: أن فكرة إعادة الهيكلة هي تغيير عقلائي لطرق تنظيم وسائل المؤسسات الاقتصادية بغية القضاء على المشاكل الهيكلية و التنظيمية السابقة وهذا دون المساس بالمبدأ الأيديولوجي الاشتراكي المتبع في هذه المؤسسات التي اختارتها الدولة كسبيل لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ملاحظة هامة: إن إعادة الهيكلة التي عرفتها المؤسسة العمومية مع بداية الثمانينات، كانت منطلق لإعادة النظر في المشاركة العمالية، وهي المشاركة التي وردت أحكامها في القانون المتعلق بعلاقات العمل لسنة 1980، وكذا الميثاق الوطني عند إقراره سنة 1986، ومع الإصلاحات الاقتصادية 1988 صدر قانون خاص بالمشاركة العمالية، بإحداث "لجنة المشاركة" بالمؤسسة، خاصة بعد تحويل المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي إلى مؤسسات عمومية اقتصادية.

تقييم إعادة الهيكلة

إن إعادة هيكلة المؤسسات جاءت من أجل إعطاء نفس جديد للاقتصاد الوطني، وهذا بتغيير هيكل المؤسسة العمومية باستعمال آليات وميكانزمات جديدة تتماشى مع محيط المؤسسة الداخلي والخارجي، وتتكيف مع الظروف، إلا أن المدة وطريقة تطبيقها أدت إلى نتائج يرثى لها، لانعدام الكفاءة والمهارة لدى الإطارات وضعف النمو الاقتصادي والمالي، وصعوبة تلاؤم هذه المؤسسات مع التغيرات، حيث بعد حوالي 10 سنوات من النشاط في المؤسسات الجديدة، اتضح أن إعادة هيكلة المؤسسات العمومية فشلت في تحقيق الربح، واتضح أن عجز المؤسسة العمومية لا يرجع لكبر حجمها، كما كان يُتصور، وإنما يرجع إلى عوامل أخرى (مركزية التخطيط، عدم الاستخدام الأمثل للموارد، ضعف التسيير، قلة الإطارات

المؤهلة...) من جهة، وضعف التأطير من جهة أخرى وغياب المراقبة والمتابعة والعمل على وجود آفات ضرت بالجهاز الإنتاجي (الاختلاس، التبذير، الغياب).

بالإضافة إلى هذا، اعترضت هذه العملية مشاكلُ تتمثل في سوء اتخاذ منهجية موحدة لمعالجة وضعيات جميع المؤسسات رغم اختلاف طبيعة نشاطها. كذلك شهدت إعادة الهيكلة المالية بُطؤًا كبيرًا من حيث التطبيق مما أثر وأخلَّ بمختلف المراحل.

إضافةً إلى ذلك، وتدعيمًا لجانب التقييم والنقد، نستطيع القول: في الواقع وحسب نتائج الدراسات، إن الانتقال من فكرة حجم أكبر إلى حجم أصغر ينتج عنه تحكُّم أكبر، وإمكانية أكبر ليس له أي دليل علمي ولا منطقي أساسي⁵¹. والدليل أننا نجد في العالم بعض المؤسسات ذات الحجم الكبير تحقق نتائج مُرضية مثل مؤسسة صناعة السيارات في أمريكا (General Motors)⁵².

إضافةً إلى ذلك، هناك مشاكلُ أخرى ترتبط بصعوبة الاتصال بين الإدارة العامة الموجودة في مناطق بعيدة والوحدات الإنتاجية والتوزيعية الكائن بعضها في الشمال، والبعض الآخر في الغرب أو في الشرق.

وبمجرد تقسيم مؤسسات كبرى إلى وحدات صغيرة، انجرَّ عنه تناقضٌ في قدراتها على التحكم جيدًا في الجانب التكنولوجي، وانخفاضُ إمكانياتها في التفاوض مع الوزارات الوصية، وضعفُ قدرتها على التعامل مع الموردين الأجانب، وهذا يعود في الأصل إلى بقاء كل الإطارات أصحاب الكفاءات على مستوى المقرات المركزية. وكانت شروط تطبيق إعادة الهيكلة مرتبطة أصلاً بعاملين:

- الأول: متعلق بإعطاء أهميةٍ بالغة للعامل الإنساني (تغيير الذهنيات).

- الثاني: يخص ضرورة إصلاح الهياكل بالمعنى الحقيقي (هيكل تنظيم ملائم).

- تحليل بعض المؤشرات: إن ضخامة عملية إعادة الهيكلة لبعض المؤسسات في مدة تقل عن سنتين، وتمركز العملية، إلى جانب ضعف كفاءة الإطارات المالية للمؤسسات والتي أدت إلى ظهور الثغرات والعجز الدائم لها. ومن خلال كل ما ذكر يمكننا القول: أن إعادة الهيكلة للمؤسسات العمومية ما هي إلا مرحلة تمهيدية للدخول في مرحلة الإصلاحات المتمثلة في التحول من اقتصاد مخطط إلى اقتصاد السوق والخصوصية، رغم أنها لم تكن إصلاحات عميقة لضخامة حجمها ونقص الاستعداد للتحولات الجديدة، مما أدى إلى ظهور:

⁵¹ Hachemi MADOUHE, L'entreprise et l'économie Algérienne. Alger: OPU, 1990 . P. 114.

⁵² Abdelhak LAMIRI, Gérer L'entreprise Algérienne vers l'économie du Marché. Alger: Prestcomm éditions, 1993, P. 101.

قانون الاستثمار لسنة 1982: مع بداية 1980 دخلت الجزائر مرحلة جديدة بالارتكاز على لا مركزية الاقتصاد الوطني وإشراك القطاع الخاص حسب ما ينص عليه القانون الجديد الخاص بالاستثمار والمتمثل في قانون 82-11 المؤرخ في 21 أوت 1982، ولأول مرة، ظهرت الشركات المختلطة (محليين وأجانب) مع تحديد المشاركة الأجنبية بحدٍّ أقصى هو 49% من رأسمال الشركة وهذا لأول مرة منذ الاستقلال، وكانت من بين أهداف ذلك القانون ما يلي⁵³:

- الدفع بالطاقة الإنتاجية وخلق مناصب شغل، والزيادة في الدخل الوطني، وذلك بمساهمة الاستثمارات الخاصة المنتجة.
 - تكملة القطاع العام وتدعيمه بالقطاع الخاص.
 - تحقيق التوازن الجغرافي بالاستثمار في المناطق المحرومة.
- وفي هذا القانون أعطيت جميع الضمانات العامة والامتيازات للخواص المحليين والأجانب، إلا أن النتائج كانت غير مشجعة وهذا لعدة عراقيل منها:
- لم تُدمج الاستثمارات الخاصة (الوطنية أو الأجنبية) في البرامج الاقتصادية، وهذا للصعوبات التي ميزت هذا القانون فيما يخص الشراكة (Partenariat).
 - البيروقراطية التي عرقلت الاستثمارات الخاصة، ولذلك كان لابداً من إعادة النظر في قانون الاستثمارات 82-11.

كانت نظرة الجزائر إلى العالم الخارجي في ميدان الاستثمار كمساسٍ بالسيادة الوطنية ونوعٍ من الهيمنة الأجنبية حتى بداية الثمانينات، وهذا من مبدأ تدخل الدولة وتحكمها في سير النشاطات الاقتصادية والاجتماعية من خلال التسيير المركزي المخطط، ونلاحظ ذلك من خلال سياسة تأميم الثروات الطبيعية وعلى رأسها الممتلكات الأجنبية على التراب الوطني. وفي النصف الأول من التسعينيات، وتحت الضغوط الداخلية والخارجية وتدني أسعار البترول وثقل المديونية، تغيرت ولأول مرة تلك النظرة؛ حيث صدر "قانون النقد والعرض" تحت رقم 90-10، والذي يتضمن تعديلاتٍ عديدة لمعاملة الجزائر للاستثمار الأجنبي بتشجيعه وإلغاء النظرة السابقة، كما سوف نرى في الفصول التالية، وهذا ما يؤكد بدايةً انفتاح الاقتصاد الوطني والذي سبقه انفتاح سياسي من خلال السماح للقطاع الخاص الرأسمالي الأجنبي بالمشاركة في تحقيق الإستراتيجية التنموية.

⁵³ Abdelkrim TOUDJINE, Comment investir en Algérie. Alger : OPU, 2002, P. 64-65.

المحور الثاني: مفهوم المؤسسة العمومية في ظل نظام اقتصاد السوق

منذ أواخر الثمانينات، وبعد الازمة التي عرفتها الجزائر خاصة مع منتصف الثمانينات، بدأ التفكير للانتقال بالاقتصاد الجزائري إلى مرحلة جديدة، سميت "مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق"، وتبني الآليات المسيّرة له ووضع القوانين التي تنظمه، والتخلي عن نظام الاقتصاد الموجه الذي كان سائدا في الفترة السابقة. (كما تم شرحه في المحاضرات السابقة).

يقوم نظام اقتصاد السوق على أسس وضوابط محدّدة على رأسها حرية النشاط الاقتصادي ومحدودية دور الدولة والاتجاه نحو الاستثمار وفتح المنافسة ما بين المؤسسات المنتجة للسلع والخدمات سواء عامة او خاصة، للحصول على أكبر حصة في السوق التي تعمل فيها، لهذا فإن المؤسسة في نظام اقتصاد السوق تعتبر حجر الزاوية والأساس الذي يرتكز عليه هذا النظام، في هذه المرحلة صدرت العديد من النصوص القانونية لتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية واعادة النظر في مفهومها كما سنوضح في المحاضرات التالية:

المحاضرة السابعة: إستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية (88-95) القانون 01-88

المحاضرة الثامنة: مرحلة اعادة الهيكلة الصناعية (التعديل الهيكلي في الجزائر 1995-1998)

المحاضرة التاسعة: مرحلة الخصخصة في الجزائر (95-2001). الأمر 22-95

المحاضرة العاشرة: المفهوم الجديد للمؤسسات العمومية الاقتصادية الامر 04-01

المحاضرة السابعة: إستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية (88-95) القانون 01-88

أن إعادة الهيكلة لم تحقق الأهداف المرجوة منها، بل زادت في تعقيد الوضعية، إذ أنها لا تملك الحرية في علاقاتها المختلفة ولا حتى في تسييرها و تنظيمها، وأن الحل الوحيد هو إجراء إصلاح اقتصادي يسمح للمؤسسة أن تسيير وضعيتها وتتخلص من العقبات التي أعاقت سيرها، وفي هذا السياق تجسدت فكرة استقلالية المؤسسات. و كان ذلك أثناء الندوة الوطنية الرابعة حول التنمية (التي انعقدت بتاريخ 22 ديسمبر 1986) حيث أصدرت توصية واضحة عمدت فيها إلى جعل استقلالية المؤسسة قاعدة لتنظيم وتسيير الاقتصاد الوطني، وبعد أربعة أشهر من صدور هذه التوصية، تمت دراسة الملف وإعداد النصوص القانونية الكفيلة بتجسيده.

إلا أن إصدار المرسوم المتعلق بتطبيق تلك التوصية تأخر حيث لم يصدر إلا سنة 1988 حيث اعتمد المشرع ولأول مرة مصطلح المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل قوانين استقلالية المؤسسات وهو(مراجعة جذرية لمضمون الأمر رقم: 71-74 ، المتعلق بالتسيير الاشتراكي) كخطوة أولى للتوجه نحو اقتصاد السوق والذي تجسد فيما بعد من خلال دستور 1989. (وتشمل قوانين الاستقلالية من خلال النصوص القانونية التالية:

- القانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المؤرخ في 88/01/12.

- القانون رقم 02-88 المتعلق بالتخطيط

- القانون رقم 03-88 المتعلق بصناديق المساهمة

- القانون رقم 04-88 المعدل للأمر رقم 59-75 المتضمن القانون التجاري والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

من خلال هذه القوانين أصبحت المؤسسة العمومية شركة مساهمة او شركة ذات مسؤولية محددة تخضع للقانون الخاص

اولا - مفهوم الاستقلالية :

إن فكرة استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية بدأت تتبلور في نهاية السبعينيات و التي صادفت إعادة الهيكلة العضوية والمالية للقطاع الاقتصادي العام، كما أنها صادفت ظهور منطق اقتصادي جديد يستند إلى إعادة الاعتبار إلى المردودية المالية، اي منح المؤسسات مزيدا من حرية المبادرة في إطار العمل

على التجسيد الفعلي للامركزية ، مع تطبيق إعادة الهيكلة النظامية للمؤسسات و اتخاذ إجراءات كثيرة و تدابير متنوعة للتخفيف من ضغوط المحيط على المؤسسات العمومية.

و يقوم مبدأ الاستقلالية على إعطاء المؤسسة قانونا أساسيا، ووسائل عمل تجعلها تأخذ فردية المبادرة والتسيير من أجل استغلال طاقاتها الذاتية، كما تتيح استقلالية المؤسسات إمكانية التعاقد بحرية وفق القانون التجاري الذي يحملها مسؤولية السوق سلبا وإيجابا، وعلى هذا الأساس تتمثل الاستقلالية في حرية اتخاذ قرارات الفعل ورد الفعل، وذلك باعتبار جميع الأخطار التي ترتبط بكل من المحيط والمستقبل، ومنه فإن الاستقلالية هي التصرف من طرف إدارة المؤسسة حسب نظرتها فيما يتعلق بكل أمورها و نشاطاتها المختلفة و بأسلوب يمكّنها من تحقيق نتائج إيجابية. و تطبق الاستقلالية في المجالات التالية:⁵⁴

1 - الاستقلالية في اتخاذ القرار: يعتبر هذا المجال من بين الأساليب الهامة في عملية التسيير بعدما كانت في المرحلة السابقة تخول إلى السلطة أو الوزارة الوصية، حيث أتيحت للمسيرين الفرصة في اتخاذ القرار المتمثل في حرية التصرف للمؤسسة في مجهوداتها وفق علاقاتها التعاقدية، قرارات الاستثمار و التحويل، الشغل (حرية المسؤولين لتشغيل اليد العاملة)، الأسعار (تحديد الأسعار للسلع المنتجة). و يتضح لنا جليا تطبيق هذا المصطلح من خلال ما يلي⁵⁵:

- حرية التصرف للمؤسسة في مجهوداتها وفق علاقاتها التعاقدية.

- قرارات الاستثمار والتحويل.

- الشغل (حرية المسؤولين لتشغيل اليد العاملة).

- الأسعار (تحديد الأسعار للسلع المنتجة).

2 - الاستقلالية في البرامج والتسيير:⁵⁶ إن القانون التوجيهي للمؤسسات، يوضح الاستقلالية في البرامج والتسيير، أي أنها مؤهلة كامل التأهيل القانوني للاستثمار والتعاقد والتصريح بصفة مستقلة، بواسطة هيئاتها المتخصصة وقوانينها الأساسية طبقا لقواعد التجارة والأحكام التشريعية السارية المفعول، في ميدان الالتزامات المالية والتجارية.⁵⁷

⁵⁴ قصر الأمم، الندوة الوطنية للمؤسسات. الجزائر: 1989، ص 5.

⁵⁵ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم: 11-90، المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بشروط التوظيف.

⁵⁶ قصر الأمم، الندوة الوطنية للمؤسسات. المرجع الأنف الذكر. ص 9.

⁵⁷ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المادة (9) منه. المؤرخ في 12/01/1988.

وفي هذا الإطار، تعمل المؤسسة العمومية الاقتصادية من خلال مخططها متوسط المدى وفي حدود اختصاصها على كسب:

- الإنتاج الوافر لخدمة الأمة والاقتصاد.
- التحسين المستمر لإنتاجية العمل ورأس المال.
- تعميق الطابع الديمقراطي في إدارتها وتسييرها.
- تطوير المستوى العلمي والتكنولوجي.

3 - الاستقلالية المالية:⁵⁸ يعتبر التمويل من أبرز الجوانب الأساسية للمؤسسة، حيث كانت تمول من خزينة الدولة بغض النظر عن نتيجة الدورة المالية (سلبية أو إيجابية)، حيث ترتب على ذلك استنزاف خزينة الدولة، و بدخول الإصلاحات الاقتصادية بما فيها استقلالية المؤسسات التي ألزمت وأجبرت المؤسسة على التمويل الذاتي، بمعنى الاستقلالية المالية، فأولويات المؤسسة هو جلب جزء من رأس المال الإجمالي الكافي لضمان استقلاليتها، و لكي تضمن أيضا المقرضين ضد الأخطار المالية التي تنتج عن العجز المالي؛ و يمكن استنتاج أن الاستقلالية المالية هي تعديل ضروري كمياري لتسديد الالتزامات، و هي سياسة تجعل المؤسسة تتحمل المسؤولية الكافية والعناية بوسائل الإنتاج (الصيانة أو التجديد) أو التوسع لهذه الوسائل، ومنه فالاستقلالية المالية تتطلب الكفاءة في التسيير و تجعل المسير دائما يحمل على عاتقه المسؤولية الكاملة لعملية التمويل والتحكم في تكاليف الإنتاج بأقل قدر ممكن.

4 - المراقبة وتقييم الأداء:⁵⁹ إن أحد أوجه تحقيق المركزية السليمة في القرار هو مراقبة تنفيذ القرارات المتخذة، والأهداف المقررة من قبل المؤسسة العمومية، وبالتالي فالضرورة تلزم إقامة رقابة صارمة ومنظمة تتم في الوقت المناسب، وهذا يجعل عملية الإنتاج تتم بفعالية، وبشكل أحسن على الدوام. فغرض المراقبة يتمثل في التأكد من تنفيذ المهام والتي ينبغي إتمامها، معرفة أماكن تحقيق النجاح واستغلال النتائج المطلوبة، التأكد من معرفة الأخطاء في الوقت المناسب و اكتشاف النقائص ومعرفة نشوء الحوافز وأسبابها.

ثانيا- أسباب المرور إلى الاستقلالية

⁵⁸ فندق الأوراسي، ملتقى حول المؤسسات الجزائرية. الجزائر: 6-7 أكتوبر 1990، ص 5.

⁵⁹ فندق الأوراسي، ملتقى حول المؤسسات الجزائرية. المرجع النف الذكر، ص 6.

هناك عدة أسباب، كانت وراء ضرورة الانتقال إلى الاستقلالية مع إدخال تعديلات عميقة، على ميكانزمات السوق، خاصة بعد الازمة الاقتصادية العالمية 1986 والتي اثرت على سعر البترول والتي اثرت بدورها على سير المؤسسات العمومية الاقتصادية مما نتج عنه أسباب اقتصادية، أسباب سياسية و قانونية، أسباب اجتماعية.

1- الأسباب الاقتصادية: وهي عديدة واهمها:⁶⁰

- عجز مستمر في ميزانية الدولة، لتحملها كل الأعباء بالنسبة للمؤسسات العمومية، كذلك تحميل المؤسسة أعباء لا علاقة لها بالنشاط الأساسي . واتسام أغلب القرارات بالطابع العام وافتقارها إلى المعطيات الدقيقة، سواء تعلق الأمر بالتخطيط، الإنتاج أو التسيير.

- قلة الموارد المالية التي كانت سببا في زيادة الضغوط الخارجية وهذا ناتج عن تبذير الموارد المالية و ضخامة تكاليف الاستثمارات وندرة متزايدة للسلع والمواد...

- تدخل مديريات الوصاية في تسيير المؤسسة و اتخاذ القرارات أدى إلى ثقل فاتورة الجهاز البيروقراطي الذي أصبح يعيق سيران الاقتصاد

- ضعف الجهاز الإداري كما ونوعا وضعف التحكم والسيطرة على جهاز التخطيط الذي يتميز بنوع من الصلابة إلى عدم الاستعمال العقلاني للأدوات الاقتصادية كما شرحنا في إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات.

- معاناة أغلب المؤسسات العمومية من تناقض الأهداف المنوطة بها مع قوانينها الأساسية.

- تدهور في قطاع الخدمات الاجتماعية. بسبب التراجع المسجل في معدلات النمو.

2- الأسباب السياسية والقانونية: تأزم الوضع اقتصاديا واجتماعي نتج عنه أحداث أكتوبر 1988 "انفجار شعبي ضد النظام والممارسات البيروقراطية للإدارة وتسريح بالجملة للعمال والتهميش والفقر الذي عاناه المجتمع "

بعد هذه الأحداث دخلت الدولة في إصلاحات سياسية واقتصاديا وإيديولوجيا واستبعاد التوجه الاشتراكي، (بالرغم من وجود معارضة داخلية ترفض التغيير حفاظاً على مكاسبها غير الشرعية المتحصل عليها في النظام السابق)، حيث قام المجلس الشعبي الوطني في ظرف سنتين سنّ سلسلة من القوانين المتعلقة بالتغيير الجذري في هيكل الحكم عن طريق توزيع جديد لوظائف للأجهزة التنفيذية، فتح المجال

⁶⁰ Abdelmadjid BOUZIDI, Les années 80 de l'économie algérienne. «Monde en développement». Alger : OPU, 1990, P. 125.

لحرية التعبير والسماح بإنشاء أحزاب معارضة، الدخول في اقتصاد السوق وفتح المجال أمام المبادرة الخواص محليين أم أجنب، اعادة النظر في دور الدولة بعدما كانت مهيمنة على الجانب الاقتصادي كل هذا نتج عنه قوانين منظمة بعد التسعينيات..

كما تم بعد هذه الأحداث تسجيل تسارع في الإصلاحات الاقتصادية بعدما كانت بطيئة السير لوجود معارضة داخلية ترفض التغيير للمحافظة على مكاسبها غير الشرعية المتحصل عليها في النظام السابق، فلقد فرضت على المجلس الشعبي الوطني خلال سنتين فقط سنّ سلسلة من القوانين تفوق ما سنّه منذ نشأته⁶¹. أفضت إلى:

- التغيير الجذري في هيكل الحكم عن طريق توزيع جديد لوظائف للأجهزة التنفيذية.
- فتح المجال لحرية التعبير والسماح بإنشاء أحزاب معارضة.
- الشعار الجديد كان الدخول في اقتصاد السوق وفتح المجال أمام المبادرة الفردية والخواص من محليين وأجنب.
- إعفاء الدولة من تحمل كل شيء وجعلها تقوم بالوظائف الكلاسيكية التي تقوم بها أي دولة في نظام اقتصاد السوق.

3- الأسباب الاجتماعية: فبرزت ظاهرة الندرة في تمويل السوق، ومشكل تفشي البطالة في وسط الشباب نظرا لتدفق الأعداد الضخمة من الأفراد القادرين على العمل إلى سوق العمل، والعجز المتفاقم للسكن الاجتماعي بالمدن، بالإضافة إلى ذلك تدهور حالة الأمن على الأملاك والأشخاص لضعف السلطة التنفيذية وعجزها عن تلبية متطلبات المجتمع.

فبرزت ظاهرة الندرة في تمويل السوق، ومشكل تفشي البطالة في وسط الشباب نظرا لتدفق الأعداد الضخمة من الأفراد القادرين على العمل إلى سوق العمل، والعجز المتفاقم للسكن الاجتماعي بالمدن، بالإضافة إلى ذلك تدهور حالة الأمن على الأملاك والأشخاص لضعف السلطة التنفيذية وعجزها عن تلبية متطلبات هذا الشعب.

كل هذه الأسباب جعلت غموضاً يحوم حول علاقات المهام والمسؤوليات الملقاة على عاتق المؤسسة، حيث أصبح هيكل المؤسسة غير قادر على تحمل عبء الاقتصاد.

⁶¹ محمد أوكيل، مرجع سابق. ص 50.

في ظل هذا الواقع المرير، كان من غير المنطقي الاستمرار في ضخ الأموال لتغطية عجز هذه المؤسسات بنفس الهياكل والمسيرين، وإنما الحل المنطقي هو البحث عن هيكل جديد لهذه المؤسسات ومسيرين جدد بعقليات وذهنيات جديدة قابلة للتأقلم بسرعة مع المحيط الجديد.

ملاحظة هامة: دستور 1989 لم ينص على مبدأ مشاركة العمال في تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية بالإضافة الى عدم ذكر أموال المؤسسة العمومية ضمن الدومين العام (قارن بين المادة 14 من دستور 1976، والمادة 17 و18 من الدستور 1989)، فدستور 89 ترك للقوانين الخاصة بتحديد النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية وهذا ما حدث فعلا حيث قام المشرع بإصدار سلسلة قوانين لتوفير الإطار التنافسي للمؤسسة، وكذا تم تعديل النظام القانوني للمؤسسة كما سنشرح ادناه

ثالثا- أهداف الاستقلالية ومجالات تعميقها

1 - أهداف الاستقلالية: الهدف الأساسي لاستقلالية المؤسسة هو "البحث عن فعالية أحسن للجهاز الاقتصادي و تدعيم كل عمل تنموي وذلك بتطوير الإيجابيات الخاصة بالقرارات الإدارية"، و يتحقق ذلك بالتصحيح والتعديل المنظم والمستمر بما يلي:

- إعادة الاعتبار للمؤسسة الوطنية بتحديد أهميتها وشخصيتها.
- تطوير العمل التنسيقي ما بين القطاعات التنموية الاقتصادية والاجتماعية.
- رفع كل القيود والضغوط الواردة أثناء ممارسة العلاقة بين الدولة والمؤسسات العمومية.
- إعادة الحق للمؤسسة الاقتصادية في إدارة أعمالها بنفسها و ذلك بتنظيم العلاقات الاقتصادية و اختيار المتعاملين معها، و فرض سيادتها على السوق، وفق أساليب حديثة وتسيير مواردها البشرية.
- إعادة الاعتبار لروح المبادرة والطموح. انطلاقا من هذا نصل إلى جعل المؤسسة قادرة على تلبية حاجيات السوق مع سلع وخدمات في إطار تسيير واضح وشفاف

2- مجالات تعميق الاستقلالية: لقد مسّ الإصلاح الاقتصادي عدّة مجالات لتدعيم هذه الاستقلالية، واهم تلك المجالات:⁶²

- التخطيط والتسيير: المقصود هنا هو تحديد ديمقراطية ولا مركزية التخطيط عن طريق التخفيض من تدخلات المركز، ضمان لتحقيق الانسجام الشامل لعملية التخطيط الوطني وأهدافه (القانون 88-102 المتعلق بالتخطيط)، ومن أهم وسائل تحقيق هذه المركزية هي المتابعة البعدية لإنجاز خطة المؤسسة.

⁶² Abdellatif BENACHENHOU, L'économie Algérienne entre l'autonomie et la dépendance. Alger: OPU, 1989. P. 215.

- في مجال التمويل: أي تمويل ذاتي وتعزيز الاستقلالية، وهذا بخلق نظام جديد للعلاقات بين المؤسسة والبنك، ويقوم على أساس التعاقد و المردودية المالية والاقتصادية، وذلك في إطار المخطط الوطني للإقراض وخطة المؤسسة و الميزانية التمويلية، و لهذا يترتب على البنك تكييف إجراءات توظيف المؤسسة وتحسين أكثر للخدمات، تولى الاستثمارات وتجسيد الفعالية، تمكين المؤسسة من الحصول على الأموال بصفة منتظمة.

- تحرير نظام تحديد الأسعار: منذ اعتماد القانون المنصوص عليه في جويلية 1989 (قانون 89-12 المتعلق بالأسعار)، أصبح النظام الجديد للأسعار يقسمها إلى ثلاث فئات (الأسعار الحرة: و تحدد من طرف البائعين حسب تكاليف الإنتاج، الأسعار ذات الهوامش المراقبة: تحدد حسب تكاليف الإنتاج وتتغير بعد أخذ رخصة من السلطات المعنية، والأسعار المراقبة: تحدد من طرف السلطات المعنية وتغطي المواد الأساسية السكر، الحليب، القمح... الخ)

- تحرير نظام تحديد الأجور: ⁶³ إن القانون العام للعمال "S G T" منذ 1978، قد بين شروط تحديد الأجور وقواعد التشغيل والمكافآت، والإقامة و الإحالة على المعاش، وهذا النظام كان يضمن مساواة في الأجور لفئات عمل متساوية بين مختلف القطاعات، و كانت الإقامة لأسباب اقتصادية صعبة أو شبه مستحيلة، وفي فيفري 1990 وافق البرلمان الجزائري على قانون يسمح بتحديد الأجور بواسطة مفاوضات بين الموظفين و الإدارة على أساس معطيات اقتصادية بما في ذلك مراكز العمل وحسب مردود العمل.

- تحرير التجارة الخارجية: إن هذا التحرير يهدف إلى وضع الإنتاج الوطني في المنافسة الخارجية لدفع المنتجين إلى زيادة الفعالية في استخدام وسائل الإنتاج و تخفيض التكاليف، و لرفع جودة المنتجات والتحسين في التجهيزات.⁶⁴

للتذكير قانون 88-29 ابقى على احتكار الدولة على التجارة الخارجية في مضمونه(بنظام التخطيط المركزي)، اما دستور 89 لم ينص على احتكار الدولة للتجارة الخارجية بل نص على سلطتها في تنظيمها، وتحرير التجارة تم بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 91-37 الصادر في 13 فيفري 1991 سنة.

- صناديق المساهمة: بعد أن حصلت المؤسسات العمومية على استقلاليتها أصبحت الدولة بوصفها مالكة و مساهمة في رأسمال المؤسسة، لا تقوم بعملية التسيير بل أنشأت هيكل خاصة أوكلت لها المهمة

⁶³ Abdelmadjid BOUZIDI, 25 questions... op.cit. P. 7.

⁶⁴ وزارة التعليم العالي، الملتقى الوطني للعلوم والتكنولوجيا، "الجزائر: التحولات الاقتصادية والمالية". جامعة المسيلة، معهد التجارة، 3-7 ماي 1997.

هي صناديق المساهمة، (القانون 88-03). حيث أن المؤسسات العمومية تقوم بإصدار أسهم لفائدة الدولة و هذه الأخيرة تحولها إلى صناديق المساهمة مقابل سندات. وبالإثناء الفعلي لصناديق المساهمة، تم تخصيص رأس المال وكذلك تعيين القائمين بالإدارة (الرئيس و المدير العام). و في جوان 1988 بلغ عدد الصناديق التي تم إنشائها 08.

- صندوق الصناعة الزراعية – الغذائية .

- صندوق خاص بالمناجم و المحروقات والري.

- صندوق خاص بالتجهيزات.

- صندوق خاص بالبناء .

- صندوق خاص بالكيمياء، البتروكيميا، الصيدلة.

- صندوق خاص بالإلكترونيك والمواصلات والإعلام الآلي.

- صندوق خاص بالخدمات.

- صندوق خاص بالصناعات المختلفة .

إن عدد الصناديق المكلفة بتسيير أسهم أي مؤسسة عمومية اقتصادية محدد بأربعة، بهدف عدم إثقال خزينة الصندوق، و عملية توزيع الأسهم تتم حسب الفرضية التالية:

- بالنسبة لأربع صناديق مساهمة فإن نسبة المساهمة: 35%، 25%، 20%، 20%.

- بالنسبة لثلاثة صناديق مساهمة فإن المساهمة: 40%، 30%، 30% وهذا التوزيع يكون في حالة

وجود صندوق مساهمة يملك عدد أكبر من الأسهم لكن العكس بالنسبة للمؤسسات المالية حيث تساهم جميع الصناديق.

و يمكن إبراز أهم الأدوار والمهام التي تقوم بها هذه الصناديق كما يلي :

- تعتبر صناديق المساهمة كوسيط بين المؤسسة العمومية والدولة.

- تتولى تسيير أسهم الحصص التي تقدمها المؤسسة العمومية للدولة مقابل رأس المال التأسيسي

المدفوع.

- تساهم في تنمية المؤسسة عن طريق تقديم اقتراحات وبالتالي تحقيق الأهداف المرجوة.

- تساهم في تطوير التسيير والإنتاج و رفع المردودية المالية.

- صناديق المساهمة ليست بهيئات تخطيط، وإنما تتدخل في إعداد ومراقبة تنفيذ مخطط

المؤسسة بواسطة ممثلها في مجلس الإدارة بصفتها تمس أسهم الشركة.

- تسيير هذه الصناديق الغلاف الخاص بالأسهم وهي تؤدي بهذا الشأن دور الرقابة الاستراتيجية تبعا لنسبة الأسهم.

تؤدي صناديق المساهمة دور الشركات المالية، فهي تساعد في توسيع السوق، و تبحث في فرص توظيف الأموال قصد تحقيق الأرباح وبالتالي تراكم الموارد المالية.

- تساهم في دراسة الوسائل التنظيمية الاقتصادية كالأسعار، الرواتب، الضرائب، الديون، و توزيع الحصص المالية بالعملة الصعبة.

- يعمل صندوق المساهمة عونا تنمويا للدولة، التي تسند إليه رؤوس أموال عامة يتولى تسييرها المالي، و بهذا الصدد يتولى الصندوق القيام باستثمارات اقتصادية لحساب الدولة لاسيما عن طريق المساهمة في رأس مال المؤسسة العمومية، و بهذا يشكل حافضة للقيم المنقولة.

- يدرس الصندوق وينفذ كل التدابير التي من شأنها التشجيع الاقتصادي والمالي للمؤسسة العمومية التي يحوز أسهمها أو حصص في رأس مالها. و الحصول على موارد نقدية من العملة الصعبة بواسطة التبادلات التجارية

- مواجهة التضخم الذي يرافق الانتقال من اقتصاد مخطط إلى الاستقلالية، فعندما ترتفع الأسعار الداخلية تجلب المواد الأساسية من الخارج لمواجهة هذا الارتفاع في الأسعار.

- انفتاح الاقتصاد على رأس المال الأجنبي: مع بداية الثمانينات بدأت تظهر ملامح انفتاح اقتصادي طريق سن إجراءات قانونية لتشجيع المتعاملين الأجانب للدخول إلى الجزائر، وفق القانون 82-13 التي تعطي 51 % من الاستثمار لصالح القطاع العمومي و هذا التفتح كما يوضحه يهدف إلى:

- التخفيض من جلب القروض لتمويل مشاريع التنمية.

- انتقال التكنولوجيا التي ترافق الاستثمار الأجنبي.

- خلق مناصب عمل للحد من التوتر الاجتماعي.

- الرفع من معدلات النمو.

- خلق جو من المنافسة عند المستثمرين الجزائريين .

- انفتاح الاقتصاد على رأس المال الاجنبي: تنظم في اطار قانون الاستثمار

بدأت تظهر مع بداية الثمانينات ملامح انفتاح اقتصادي وسياسي عن طريق سنّ إجراءات قانونية لتشجيع المتعاملين الأجانب للدخول إلى الجزائر، ومنها المادة 212 من قانون 82-13 التي تعطي 51% من الاستثمار لصالح القطاع العمومي وهذا التفتح كما يوضحه الأستاذة⁶⁵ يهدف إلى:

- التخفيض من جلب القروض لتمويل مشاريع التنمية.
 - انتقال التكنولوجيا التي ترافق الاستثمار الأجنبي.
 - خلق مناصب عملٍ للحدّ من التوتر الاجتماعي.
 - الرفع من معدلات النمو.
 - خلق جوٍّ من المنافسة لدى المستثمرين الجزائريين.
 - توفير الأطار التنافسي: تنظم في اطار القانون التجاري.
 - تخفيض الضغوط الاجتماعية: صدر قانون 90-11 المنظم لعلاقات العمل الفردية يسمح للمؤسسة العمومية بتقليص عدد العمال في وجود شروط ومفاوضات مع النقابة ووضع الاجراءات لذلك.
- ملاحظة: إن الاستقلالية ليست غاية في حدّ ذاتها وإنما هي جهاز تنظيم يستهدف فعالية أحسن في تسيير المؤسسة فهي وسيلة فقط والغاية هي تحسين مستوى الإنتاج والإنتاجية، ومن خلال القوانين أصبحت المؤسسة العمومية تتخذ شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة، تملك الدولة أو الجماعات المحلية فيها بصفة مباشرة أو غير مباشرة جميع الاسهم والحصص. (الا ان بالرغم من صدور القانون لم تكن مستقلة تماما). والغرض من هذه القوانين، هو اخضاع المؤسسة العمومية للقانون الخاص لتحقيق استقلاليتها مع بقاء بعض القواعد الاستثنائية التي تجسد طابعها العام.

أما تنظيم المؤسسة العمومية حسب القانون 88-1988 والمتعلق باستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث تعتبر الدولة مالكةً للمؤسسات العمومية الاقتصادية ولكن التسيير يتم عن طريق هيئةٍ تُدعى صناديق المساهمة التي تناولناها قبل حين، والتي لها مهمة التسيير باسم الدولة ولصالح الدولة، فتقوم الدولة بتحويل المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى صناديق المساهمة كمقابل للسندات وملكية الدولة للمؤسسات تترجمها ملكيتها لرأسمالها الاجتماعي، ويكمن في عدم بيعها أو التنازل على الرأسمال الاجتماعي على مستوى صناديق المساهمة التي تُسير رأسمال المؤسسة

⁶⁵ د. محمد أوكيل، مرجع سابق. ص 55.

إن المؤسسة العمومية هي تنظيمٌ لمجموعة من الأموال والأشخاص في صورة مشروع له استقلالته تتمتع بالشخصية العمومية، وتتولى القيام بنشاطٍ اقتصادي يتمثل في عملٍ صناعي على شكل إنتاج مواد أو عملٍ تجاري في صورة تقديم خدمات. وقد تحولت المؤسسات الاقتصادية إلى مؤسسات عمومية اقتصادية بقرارٍ من المجلس الوطني للتخطيط المتخذ على أساس الميزانيات المحاسبية لدورة 1987⁶⁶.

ملاحظة 1: عمليا لم يتم الاتفاق على تقسيم المؤسسات على الصناديق إلى غاية 1992 وهذا لعدم توفر الشروط القانونية، كذلك عدم الاتفاق بين الصناديق المكتتبة في مؤسسة عمومية واحدة مما جعل الدولة تتدخل واصبح كل صندوق معين وفق المؤسسة التابعة له، هذا بالإضافة الى ان الصناديق خاضعة لتوجهات الدولة نتج عنه نقص في الهيكل التنظيمي.

ملاحظة 2: قوانين الاستقلالية الغيت (الالغاء ليس كلى) سنة 1995 بالأمرين: الأمر رقم 95-22 المتعلق بالخصوصية والأمر رقم 95-25 المتعلق برؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، واللذان الغيا (الالغاء ليس كلى) بدورهما بموجب الأمر رقم 04-01. نشرح ذلك في المحاضرات اللاحقة.

- المشاكل التي واجهت الاستقلالية

إن دخول المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية عهد الاستقلالية لا يعني تحولا جذريا وجديدا لنمط التسيير وهذا لعدة عوامل:

- إن الاستقلالية ركزت على الجانب القانوني أكثر من تركيزها على الجانب الاقتصادي المالي.
- إن العقلية المسيرة للمؤسسة العمومية قبل تطبيق الاستقلالية هي نفسها العقلية المسيرة لها بعد الاستقلالية. وهذا لن يسمح بالتجسيد الفعلي للاستقلالية خاصة وأن مشكل التسيير هو أكبر عائق للمؤسسات ومنذ زمن طويل
- فهتمت بعض المؤسسات الاستقلالية فهما خاطئا فأخذت تزاوّل نشاطات خارج نشاطها الأساسي بهدف تحقيق مردودية مالية أكبر وهذا يعتبر حلا عفويا ووقتيًا.
- نتيجة اشتداد المشاكل المالية، لجأت بعض المؤسسات إلى تحرير أسعار منتجاتها وخدماتها وهذا يعتبر حلا وقتيا لا يساهم في القضاء على المشكل الأساسي.

⁶⁶ Mohamed OUKIL (Ouvrage collectif), Entreprise de la Banque. Alger: Université d'Alger, I.S.E, 1993, P. 45.

- يمكن الإشارة إلى أن استقلالية المؤسسات بقيت متأرجحة من حيث التطبيق لاسيما أنها لم تثبت على قواعد ثابتة وآليات تحكمها بشكل دقيق، نتيجة تعاقب الحكومات مع مطلع التسعينيات برؤى مختلفة و طروحات متباينة بين مؤيد للقطاع العام و معارض له.

- معاناة الدولة نتيجة الازمة المالية تتمثل في نقص المداخيل من العملة الصعبة، بالضاف الى الضغوط الهيكلية الخارجية والتطور السلبي المتزايد في شروط الاقتراض.

هذا وبالرغم من صدور قوانين الاستقلالية الا انها لم تكن تتماشى مع الظروف السائدة منها الحفاظ على قوانين الاشتراكية المجسدة في دستور 76 والذي ينص على مكتسبات العمال، أي الاستقلالية مع الاحتفاظ بالطبع الاشتراكي المادة 2 من القانون 01-88، في حين المادة 3 تنص على مبدأ المتاجرة والتأكيد على وجود أهداف اقتصادية تتنافى مع مبدأ الاشتراكية.. وجود تناقض.

كذلك مصطلح الشركة انتقد لانعدام ركن تعدد الشركاء، وكذلك عدم امتلاك الصندوق الاموال التي يسيروها.

حاول المشرع من خلال هذا القانون خلق تعدد صوريا بحيث اشترط ان لا تقل حصص كل صندوق 10% من اسهم كل مؤسسة وان لا تزيد عن 40% كما شرحنا كما اشترط ان تشترك ثلاث صناديق في كل مؤسسة تتقاسم الاسهم بنسبة 40% و 30% (المادة 8 من القانون 03-88 و الاداة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 88-119 المؤرخ في 04 افريل 88 المتعلق بصناديق لمساهمة الاعوان الائتمانية للدولة).

والهدف من هذا هو عدم اعطاء الاغلبية او الهيمنة لأي صندوق في راس مال المؤسسة: الا انه ولعدم امتلاك الصناديق للأموال للاستثمار فتبقى الدولة هي المساهم الوحيد.

المحاضرة الثامنة مرحلة اعادة الهيكلة الصناعية (التعديل الهيكلي في الجزائر 1995-1998)

اعتمدت الجزائر كمرحلة أولى (1988-1994) وقبل التعديل الهيكلي سياسة تصحيحية ذاتية من خلال المبادرة باتخاذ إجراءات إصلاحية شملت الجوانب السياسية والاقتصادية وكذلك المستوى المؤسسي، وإن كانت هذه الإصلاحات بدأت منذ بداية الثمانينات.

وابتداءً من سنة 1988، كانت هناك عملية تصحيح سياسي واقتصادي تُرجمت في دستور 1989 الذي أدخل التعددية الحزبية وقواعد الديمقراطية، والدخول في اقتصاد السوق، إلا أن ونتيجة للضرورة التي عرفتها الجزائر من الناحية الأمنية والاقتصادية جعلتها تلجأ إلى المؤسسات المالية العالمية والدخول في مفاوضات افضت إلى وضع برنامج تصحيحي للوضع الاقتصادي فرضت من قبل هذه المؤسسات والمتمثل في إعادة الهيكلة الصناعية للمؤسسات. الذي يهدف إلى إعادة النظر في دور الدولة وانسحابها من النشاط الاقتصادي ووقفها لدعم المؤسسات العمومية الاقتصادية. وقبل التطرق إلى هذا البرنامج يجب معرفة ما المقصود باقتصاد السوق وكذا التطرق للقوانين الأولى التي مهدت لذلك.

اولا- تعريف اقتصاد السوق والقوانين التي مهدت لذلك

1- تعريف اقتصاد السوق

اقتصاد السوق أو الاقتصاد الحرّ، يرتبط بالفكر الليبرالي وهو مكوّن أساسي فيه، ويقصد به عدم تدخل الدولة في الأنشطة الاقتصادية وترك السوق يضبط نفسه بنفسه، ويعتمد بالأساس على فكرة الحرية الفردية أي أن الفرد ولد حرّاً، وبالتالي فإن له الحرية في أن يقوم بأي نشاط اقتصادي.⁶⁷

ويقوم اقتصاد السوق على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج والمبادرة الفردية، على خلاف نظام الاقتصاد المخطط الذي يقوم على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج. كما يخضع لتفاعل العرض والطلب داخل السوق، فالاقتصاد السوق هو اقتصاد العرض والطلب والمنافسة الحرة وتحرير الأسعار من أي قيد ما عدا ما تفرضه المنافسة الحرة غير الاحتكارية. ويعتمد بشكل أساسي على ملكية الأفراد للمؤسسات ورأس المال، إلى جانب الاستثمار الأجنبي وخصوصية المؤسسات العمومية. ومع ذلك فإن اقتصاد السوق لا يعني بأي شكل من الأشكال غياب القطاع العام أو دور الدولة في تنظيم الحياة الاقتصادية، حيث تبرز مكانة الدولة في الاقتصاد كدور تنظيمي وليس تدخل في مختلف الأنشطة الاقتصادية، إذ أن الانتقال من

⁶⁷ Mohamed Elhocine BENISSAD, , L'ajustement structurel: Objectifs et experiences. Alger: Alim editions, 1994. . P. 29.

اقتصاد مخطط مركزيا إلى اقتصاد السوق لابد وأن تصاحبه توجهات جديدة محكمة في مختلف السياسات. وقد تمت إعادة تقييم اقتصاد السوق بعد الأزمة المالية العالمية الحادة أواخر عام 2008.

وتعود نشأة اقتصاد السوق إلى العالم الاقتصادي "فريدريش هايك" Friedrich Hayek*؛ حيث سعى إلى تصميم هذه النظرية لمواجهة الاقتصاد الكينزي (نظرية كينز) والذي يعتمد على التدخل الحكومي للمحافظة على استقرار السوق، فرفض "هايك" التدخلات الحكومية في الأسواق مُعتبراً أنّ السوق قادر على تصحيح نفسه بشكل ذاتي، مع قدرته على تحقيق الرفاه والحرية لكافة الأفراد بعيداً عن أي قيود؛ لذلك اعتبر أنّ هذا النوع من الأنظمة الاقتصادية يُشكل ضمانة مثالية للرأسمالية التي تُساهم بتحقيق الازدهار للناس.⁶⁸

2- النصوص والقوانين الأولى للتوجه نحو اقتصاد السوق في الجزائر 88-95

اعتمدت الجزائر كمرحلة أولى (1988-1994) وقبل التعديل الهيكلي لسنة 1995، سياسةً تصحيحيةً ذاتيةً، من خلال المبادرة باتخاذ إجراءاتٍ إصلاحيةٍ شملت الجوانب السياسية والاقتصادية، وكذا المستوى المؤسّساتي، وإن كانت هذه الإصلاحات بدأت منذ بداية الثمانينيات.

وابتداءً من سنة 1988، دخلت الجزائر في اصلاحات على المستوى الاقتصادي ثم تصحيح سياسي، تُرجمت في دستور 1989 الذي أدخل التعديلات الحزبية وقواعد الديمقراطية، وقد نُفذت هذه الإصلاحات كما يلي:

- إعادة تعريف مفهوم نظام التخطيط، بإدخال نوعٍ من المرونة عليه في قانون رقم (88-02).
- وضع حيز التطبيق قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية في قانون رقم (88-01).
- وضع حيز التطبيق خوصصة قطاع الفلاحة في قانون رقم (87-19).
- إصلاح نظام الأسعار سنة 1989، وهو القانون الذي أسس للخطوات الأولى لتحرير الأسعار.
- وبدايةً من سنة 1990، برزت القوانين الفعلية لاقتصاد السوق وشملت المستويات التالية :
- أ- تحرير التجارة: والذي شرع فيه منذ بداية التسعينيات، وعرف قطاع التجارة الإصلاحات التالية :
- إصدار قانون النقد والقرض رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 .

⁶⁸ جريدة الخبر الجزائرية، هشام البستاني، "خرافة اقتصاد السوق الحر". مقال منشور في موقع Al-Khabar.com، عدد 655، تاريخ

- إصدارُ التَّعليمة رقم 03-91، المتضمِّنة شروطَ تمويلِ عملياتِ الاستيراد، وإلغاءِ المبيعاتِ بالعملِ الصَّعبة التي يقوم بها الوكلاءُ وتجارُ الجملة تحت قاعدةٍ عامَّةٍ لحصولهم على التَّمويلاتِ من أجل تحقيقِ البيعِ في الجزائر.

- صدرت تعليمةُ سنة 1994 تحت رقم 13-94 من رئيسِ الحكومة في 12 أفريل 1994 وتنصُّ التَّعليمةُ الجديدة على تحرير التجارة الخارجية وجعلِ كلِّ عمليةِ استيرادٍ للبضائعِ المسموحِ بها دون أيِّ قيدٍ إداري، وهذا انطلاقاً من تاريخ 01 جانفي 1995، ثمَّ التَّعليمة رقم 20-94.

ب- النظامُ البنكي والمالي:

- قانون رقم 10-90: إعادةُ تنشيطِ النظامِ البنكي في إطارِ الإصلاحاتِ هو تحقيقُ نظامِ بنكيٍّ فعَّالٍ يتماشى مع مبادئِ المرحلةِ الانتقاليَّة، وبالقيامِ على مبدأِ المنافسةِ لإنشاءِ البنوكِ والمؤسَّساتِ الماليَّة وعدمِ التَّمييزِ بين المتعاملين. وعلى هذا الأساس، تمَّ إنشاءُ هيئاتٍ ماليَّةٍ جديدةٍ مثل (بنك البركة 1991)، وشراكةٍ بين الجزائر والسَّعودية برأسمالٍ مختلط، جاء من أجلِ تشجيعِ الاستثماراتِ بصفةٍ عامَّة، سواءً أكانت محليَّةً أو أجنبيَّة.

- قانون رقم 02-91، المؤرَّخ في 20 فيفري 1991، المتضمَّن مبدأَ السَّماحِ للأجانبِ بفتحِ حساباتِ بنكيَّةٍ بالعملِ الصَّعبة، وتوظيفها في إطارِ الشُّروطِ المنصوصِ عليها، كذلك قانون 04-92، الصَّادر بتاريخ 1992/03/22، المتعلِّقُ بمراقبةِ الصَّرف؛ والتي تمسُّ كلُّها التَّدفُّقاتِ الماليَّة التي تتمُّ بين الجزائر والعالمِ الخارجِ.

- نظام رقم 10-94 المؤرَّخ في 12 أبريل 1994 يعدل النظام رقم 02-90 المؤرَّخ في 8 سبتمبر 1990 الذي يحدد شروط فتح وسير حسابات بالعملِ الصَّعبة للأشخاص المعنويين.

ج- الاستثمار الأجنبي:

- قانونُ النِّقْدِ والقرض رقم 10-90، بتاريخ 14/04/1990، يليه المرسومُ التَّشريعي رقم 12-93، المؤرَّخ 1993/10/05، الخاصَّ بترقيةِ الاستثمارات، ويقومُ هذا المرسومُ بإلغاءِ القيودِ التي ميَّزت قوانينَ (1982 و1986)، من خلالِ الإصلاحاتِ الدَّاخليَّة، والانتقالِ الى اقتصادِ السوق، حيث اعطيت عدَّةُ ضماناتٍ لحمايةِ هذه الاستثماراتِ ويستبعدُ كلَّ المعوِّقات التي تقوم بعرقلةِ الاستثماراتِ الأجنبيَّة، سواءً أكانت مباشرةً أو ذات اقتصادٍ مختلط، وهذا حسب المادة 49 والمادة 4 منه.

- قانون 10-90 حسب المادتين 183، 184 لضمان حرية التحويل لرأس المال، وحسب المرسوم التشريعي رقم 12-93 المادة 12.

- إنشاء وكالة ترقية ودعم ومتابعة الاستثمارات (APSI) بموجب المادة (7) من المرسوم التنفيذي 93-12، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، للسير الحسن، حسب المادة (8) منه. تم إنشاء هذه الوكالة، بصدور المرسوم التنفيذي رقم 94-319، المؤرخ في 17 أكتوبر 1994، من أجل تحديد وتنظيم وسير الاستثمارات.

د- الإصلاح الجمركي: إن التعديلات التي تضمنها قانون الجمارك تعمل وفق المادتين (175، 176) من قانون الجمارك المعدل بقانون رقم 90-36، المؤرخ في 31/12/1990 والذي تم بموجبه مراجعة قانون 79-07، المؤرخ في 21/07/1979 المتعلق بالجمارك، ولقد جاء قانون المالية لسنة 1995 باعتماد إصلاح الجمارك من أجل المرور إلى اقتصاد السوق.

ه- تكييف النصوص القانونية: إعادة النظر في قانون التأمينات رقم 80-07، المؤرخ في سنة 1980 لتتماشى مع اقتصاد السوق، وبذلك تمت المصادقة وإصدار مشروع التأمينات الخاص بإلغاء احتكار الدولة لنشاط التأمينات، مع إمكانية إنشاء شركات تأمين خاصة وطنية أو أجنبية؛ وإعادة تنظيم نشاط التأمين، وذلك باعتماد الوسيط في شكل الوكلاء العموميين، وإحداث مجلس وطني للتأمين.

هذا بالإضافة إلى إصلاحات أخرى ومنها: المرسوم المتعلق بترقية الاستثمارات، الميزانية، الإصلاح الضريبي، سياسة الصرف، تحرير الأسعار ورفع الدعم عنها، وكذا السياسة الاجتماعية حيث وضعت نصوص لذلك عام 1992 تتضمن التعويضات لحماية الطبقة المحتاجة.

ملاحظة: بالرغم من الإصلاحات التي قامت بها الجزائر منذ بداية 1988 وحتى 1993، والتي لم تكن لها نتائج معتبرة، لأسباب عديدة، ومنها الناحية الأمنية خاصة، والتي أثرت على اقتصاد الدولة الذي أثر بدوره سلباً على المجتمع مما نتج عنه إزمات بالإضافة إلى الإلزمة المالية الخانقة مما لجأت الجزائر مرة أخرى إلى المؤسسات المالية الاقتراض وإعادة جدولة ديونها وليكون ذلك واستكمال للإصلاحات السابقة يجب تطبيق برنامج التعديل البيكلي.

ثانيا- اعادة الهيكلة الصناعية (التعديل الهيكلي في الجزائر 1995 – 1998)

بسبب الضائقة المالية التي سببتها خدمة المديونية واعادة جدولتها، والتي أصبحت منذ بداية التسعينيات ثقيلة جدا في إطار الاتفاقيات المختلفة مع صندوق النقد الدولي FMI والبنك العالمي، ولإنعاش الاقتصاد الوطني ولمواجهة الاختلالات التي عرفها الاقتصاد لجأت الجزائر مرّة أخرى إلى المؤسسات المالية الدولية، ومن أجل الحصول على دعم السياسات التي تنوي تطبيقها لاستكمال الإصلاحات السابقة في إطار برنامج التعديل الهيكلي المفروض من قبل هذه المؤسسات المالية ولإعادة التمويل يجب بإجراء تعديلات عميقة من أجل إعادة التوازنات الكبرى وتثبيت الاقتصاد بما يتماشى وآليات اقتصاد السوق.

1- تعريف الهيكلة الصناعية (التعديل الهيكلي)

فكرة التعديل الهيكلي جاءت بعد فشل الإصلاحات الاقتصادية السابقة، وكانت الضرورة لانتهاج سياسة اصلاحية جديدة، وهو الامر الذي تجسد بتبني سياسة اعادة الهيكلة الصناعية التي جاءت للوفاء بالالتزامات المبرمة مع صندوق النقد الدولي.

وتعرف إعادة الهيكلة الصناعية بانها: "مجموع الاجراءات المتعلقة بإعادة تنظيم ادوات الانتاج وتوزيعها وتحديثها، قصد رفع فعاليتها وقدرتها التنافسية ودمجها في التقسيم الدولي للعمل".⁶⁹

برنامج للتعديل الهيكلي جاء بعدما تم توقيع اتفاق حول إعادة جدولة الديون الخارجية للجزائر يمتد من 1995 الى 1998، ولقد جاء هذا البرنامج لإكمال مسيرة اصلاحات سابقة لتحسين مؤشرات الاقتصاد الكلي، (خدمة الديون ومعالجة التضخم وتعديل الميزان التجاري) وكذا لإتمام عمليات تحرير الأسعار، وانسحاب الدولة من النشاط الاقتصادي ووقفها لدعم القطاع العام، والبدء في الخصخصة، كل هذا من أجل وضع ميكانزمات وأدوات اقتصاد السوق التي تركز على ركيزتين أساسيتين هما:

- التعديل الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، خاصة الصناعية و التي تحددها الدولة للمرور لاقتصاد السوق، والتصحيح الهيكلي هذا يكون على نشاطاتها ووسائلها المادية و البشرية وكذا التنظيمية في نطاقها الواسع (المحيط الداخلي و الخارجي للمؤسسة) بالشكل الذي يسمح لها بالوصول إلى تحقيق الفعالية والكفاءة اللازمتين، في محيط تنافسي يخضع لقوانين السوق، كما يدخل في إطار سياسة التعديل الهيكلي للمؤسسات عمليات حلّها وتصفيّتها وتسريح العمال.

⁶⁹ عامر ذياب التميمي، الخصخصة والتكيف الهيكلي. القاهرة: مطبعة عين شمس، ديسمبر 1996. ص 30.

- عملية الخصخصة والتي مست وتمس المؤسسات العمومية الاقتصادية التي ليس لديها القدرة على الاستمرار كمؤسسة عمومية، سواء لأنها تعيش ظروفًا سيئة أو لاعتبارها غير إستراتيجية.

ملاحظة: من خلال تجارب الكثير من البلدان السابقة التي طبقت برنامج التعديل الهيكلي، والتي عانت من أزمة مالية حادة، أنها لم تتمكن من تحقيق الأهداف المسطرة له، بسبب ما رافق تطبيق هذا البرنامج من تكاليف اجتماعية حادة لإهماله للجوانب الاجتماعية، وعدم مراعاة الطبقة ذات الدخل المحدود⁷⁰.

ملاحظة: الخصخصة هي إحدى السياسات الاقتصادية الإصلاحية لبرنامج التعديل الهيكلي، ولقد بدأ تطبيقها الفعلي بعد صدور الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 و المتضمن خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية. نتطرق إليها في المحاضرة السابعة

2- اسباب اعادة الهيكلة:

برنامج اعادة الهيكلة المفروض من قبل المؤسسات المالية جاء لتغطية العجز الكبير الذي مسّ الاقتصاد الوطني وبالخصوص المؤسسات العمومية وهذا مع بداية التسعينيات والمتمثل في:

- نقص وعجز جهاز الانتاج عن تغطية احتياجات الاقتصاد الوطني.
- ظهور العديد من نقاط الاختلال في التوازنات الهيكلية الداخلية والخارجية
- التبعية المفرطة للأسواق الخارجية نتيجة تطور التكاليف والتبذير في الموارد الوطنية.
- العجز المسجل على مستوى التنظيم والتسيير للمؤسسات العمومية الاقتصادية
- ضعف القدرة التنافسية للمؤسسات العمومية الاقتصادية داخليا وخارجيا.

3-أهداف برامج التعديل الهيكلي

تمثل برامج التصحيح الهيكلي في مجموعة إجراءات مؤسسية وتنظيمية تسمح لميكانيزمات السوق بالعمل بكل حرية ومن بين أهداف البرنامج:⁷¹

- رفع معدل النمو الاقتصادي عن طريق تحرير الاقتصاد.
- تخفيض معدل التضخم عن طريق تحرير التجارة.
- تخفيض التكاليف الاقتصادية على القطاعات السكنية الاجتماعية.
- تحقيق توازن ميزان المدفوعات وتحقيق مستوى ملائم لاحتياط النقد الأجنبي.

⁷⁰ عامر ذياب التميمي، المرجع السابق. ص 33.

⁷¹ Marc RAFFINOT, Dette extérieure et ajustement structurel. Paris: Universités francophones, EDICEF/AUPELF, 1991, P. 125.

- التعديل الهيكلي للمؤسسات العامة من أجل خصوصتها خاصة المؤسسات غير المنتجة

- إنشاء مؤسسات السوق.

- تهيئة الموارد المادية والبشرية لتسيير المؤسسات الاقتصادية تركز على التطور.

- التحكم في التقنيات الحديثة للتسيير بهدف زيادة الانتاج.

ملاحظة: ان اعادة الهيكلة الصناعية جاءت نتيجة لتبني اقتصاد السوق الذي تم تكرسه دستوريا من خلال الفصل الواضح بين الاملاك العمومية والاملاك الخاصة للدولة، وكانت تهدف الى اجراء عدة تغييرات في الاقتصاد الوطني ليتمكن من التكيف مع قواعد المنافسة، وهو ما يستلزم اعادة النظر في دور الدولة في النشاط الاقتصادي؛ حيث ومن خلال برنامج إعادة الهيكلة الصناعية أصبح للدولة دور جديد تمثل في ضرورة الانسحاب من مجال الإنتاج كمتعامل اقتصادي، ومن النشاطات ذات الطابع التنافسي، وذلك لفتح المجال للقطاع الخاص كمالك وكمسير وما هذه المرحلة الا تمهيدا للمرحلة القادمة من الاصلاحات الاقتصادية والمتمثلة في الخصخصة.

4 - إجراءات التعديل الهيكلي

إن الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق جعل الجزائر تعمل على إدخال تغييرات جذرية على منظومتها الاقتصادية، و التي من خلالها تقلص دورها في النشاط الاقتصادي على مستوى كل القطاعات بإتباع إجراءات التعديل الهيكلي المفروضة، و من أهم تلك الإجراءات ما يلي:⁷²

- تحرير التجارة الخارجية لإدماج الجزائر في السوق العالمية.

- تحرير الأسعار ورفع الدعم عنها.

- التقليل من الإصدار النقدي وتخفيض الكتلة النقدية بإتباع سياسة ميزانية ونقدية صارمة، و

تنمية السوق النقدية بوضع نظام مزايدة لديون البنك المركزي وسندات الخزينة.

- إعادة هيكلة المؤسسات العمومية من أجل الخصخصة، وإعادة الهيكلة الصناعية.

- الحد من تمويل المؤسسات العمومية من الخزينة العامة وحثها على رفع رأس مالها من الموارد الأخرى

لدى البنوك.

- إصلاح القطاع البنكي وذلك بإنشاء مجموعة من المؤسسات تستجيب للاحتياجات الخاصة لبعض

القطاعات.

- توجيه الاستثمارات وعدم التمييز بين المستثمر المحلي والمستثمر الأجنبي.

⁷² عبد الوهاب كرماني، الاقتصاد الجزائري بين الاستقرار والإصلاح الهيكلي. الملحق الأول للمحاور الأساسية للبرنامجين المتفق عليهما مع صندوق النقد الدولي، بنك الجزائر، نوفمبر 1995، ص 8.

- رفع معدلات الفائدة على الادخار، و توجيهها نحو النمو الاقتصادي إلى جانب رفع معدلات الفائدة المطبقة من طرف البنوك.

- إصلاح سياسة الصرف بالعمل على إقامة سوق حقيقية للصرف.

- إصلاح القطاع الزراعي.

- العمل على تحقيق معدل نمو اقتصادي يتراوح بين 5% و 6%.

إلى جانب ذلك يعمل البرنامج على التخفيف على الطبقات المحرومة، و هذا بالقيام بالإجراءات التالية:

- تأمينات على البطالة و التقاعد المسبق.

- وضع نظام للحماية الاجتماعية.

- تحسين وتدعيم الشبكة الاجتماعية.

ملاحظة: طبقت الجزائر كمرحلة ثانية من الإصلاحات (1995-1998) برنامج التعديل الهيكلي كإصلاح

اقتصادي بالاتفاق مع المؤسسات المالية الدولية، وليس كإصلاح ذاتي.

خلاصة: طبقت الجزائر كمرحلة ثانية (1995-1998) برنامج التعديل الهيكلي كإصلاح اقتصادي

بالاتفاق مع المؤسسات المالية الدولية وليس كإصلاح ذاتي.

رغم الإصلاحات التي قامت بها الجزائر منذ بداية 1988 وحتى 1993، والتي لم تكن لها نتائج معتبرة لأسباب عديدة ومنها الناحية الأمنية خاصة، والتي أثرت على اقتصاد الدولة الذي أثر بدوره سلباً على المجتمع. لكن ابتداءً من أواخر 1994 وبداية 1995 وبالموازاة مع الانتعاش النسبي للاقتصاد وانخفاض حجم المديونية وارتفاع الرصيد المخزون من العملة الصعبة وإعادة التوازنات للاقتصاد الكلي، وهذا باعتراف صندوق النقد الدولي ذاته، مما شجع الجزائر على المضي قدماً في تطبيق مزيد من الإصلاحات؛ لذا شرعت الجزائر في إصلاح هيكلي شامل بين 1995-1998 من خلال إعادة جدولة ديونها، وذلك من أجل علاج جذور الأزمة والتي تمثلت في جملة من آليات التحول الفعلي إلى اقتصاد السوق والخصخصة من خلال مختلف القوانين والمراسيم التي صدرت في إطار سياسة الإصلاحات الاقتصادية وبطلب من المؤسسات المالية الدولية. تماشيًا مع الإصلاحات بدأت في العام 1989، للانتقال من اقتصاد مخطط مركزي إلى اقتصاد السوق، والذي لا بدّ وأن تصاحبه توجهات جديدة محكمة في مختلف السياسات بالموازاة مع الإصلاحات السياسية في دستور 23 فبراير 1989.

المحاضرة التاسعة: مرحلة الخصخصة في الجزائر (1995-1999).. الأمر 95-22

يُعتبر التعديل الهيكلي أولى الخطوات الواجبة التحقيق لانتهاج سياسة الخصخصة، فمن الناحية الداخلية فرض هذا لبرنامج بسبب العجز في الميزانية العامة، حيث تحتمَّ على ذلك اللجوء إلى الاستدانة الخارجية في محاولةٍ لإصلاح القطاع العام الذي عانى من سوء التسيير وضعف المردودية إلى جانب تفشي البيروقراطية. أما من الناحية الخارجية فهي محاولة لربط إقتصاد الدولة بالاقتصاديات العالمية لتأهيل الإقتصاد الوطني وتحضيره لدخول المنافسة الدولية عن طريق تهيئة المؤسسات العمومية الاقتصادية، والاستفادة من الشراكة الأجنبية المباشرة أو بالأحرى الاستثمار الأجنبي المباشر بكل إيجابياته، لتحقيق تنميةٍ شاملة وكفاءةٍ اقتصادية ومالية واجتماعية.

ومن أجل كل هذا اضطرت الجزائرُ مجبراً على خصخصة مؤسساتها العمومية والانتقال إلى اقتصاد السوق، وإعادة النظر في النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ومفهومها ، فماذا تعني الخصخصة ونظامها القانوني في الجزائر؟ ما هي الدوافع والأسباب التي أدت إليها؟ وما هي مبادئها

حتى يتسنى لنا الوقوف على مفهوم الخصخصة، وقبل الحديث عن تعريفها وتحديد مضمونها وفهم نظامها القانوني، فقد كان من الضروري تسليط الضوء على وضعية القطاع الخاص في الإقتصاد الجزائري وتطوره منذ الاستقلال ومكانته من خلال الموثيق، ثم نتناول بعد ذلك الحديث على ظروف نشوء فكرة الخصخصة وتدويلها، على النحو التالي:

اولا- وضعية القطاع الخاص في الإقتصاد الجزائري

إن سياسة تأطير وإدماج الأنشطة الاقتصادية في برامج التنمية الوطنية التي بدأت سنة 1981 قد وضحت وضع القطاع العام بفضل عمليةٍ تشريعية وتنظيمية مطابقة لمبادئ الميثاق الوطني 1976 ومنحت القطاع الخاص احتكارَ بعض الأنشطة الاقتصادية المختلفة. هذا لا يعني أن القطاع الخاص لم يكن متواجداً، رغم أن تطوره معترفٌ به أو بالأحرى فقد كان مهماً في ظل نظام اشتراكي مبني على نظام التسيير المركزي للاقتصاد الذي من طبيعته فرض سيطرة الدولة على الأنشطة الاقتصادية. وقبل التطرق إلى تطور القطاع الخاص في الجزائر ومكانة القطاع الخاص المنتج في الإقتصاد الوطني ومن خلال الموثيق الرسمية؛ وجب علينا إعطاء تعريف له وكيف تطور في الجزائر.

1- تعريف القطاع الخاص وتطوره في الجزائر

أ- تعريف القطاع الخاص: مفهوم القطاع الخاص يقترن دائماً بالاقتصاد الحرّ، الذي يركز كثيراً على المنافسة الحرّة، وذلك بتحديد أسعار السلع والكميات المنتجة والمستهلكة لبناء تساوي قوى العرض والطلب؛.. ففي سوق المنافسة الحرّة هناك فرضيات لقيامها، من بينها وجود عددٍ معتبر من المتعاملين الاقتصاديين، وكذلك حريةّ التطلع والحصول على المعلومات والابتعاد عن الاعتبارات الاجتماعية. كما أن للقطاع الخاص نفس المهام المنوطة بالقطاع العام إذا توفرت الشروط اللازمة.

ب- تطور القطاع الخاص في الجزائر: بالرجوع إلى مراحل تطور هذا القطاع وأهميتها في نظر المخططات الوطنية، نجد أن هذا القطاع قد هُمّش تماماً رغم إمكانياته وقدرته على التطور، وهذا في الحقيقة بعيداً عما حصل في الواقع، إذ لم يُعتمد عليه في سياسات التنمية الاقتصادية للدولة.

في الإطار القانوني، ومنذ الاستقلال، تم تحديد مرسوم لإنشاء المؤسسات الخاصة في سنة 1966 - قانون 66-284 (يتضمن قانون الاستثمارات، تحدد بموجبه كيفية تدخل رأس المال الخاص في قطاع التجارة الداخلية والمصالح وكذلك كيفية جعل المؤسسات التابعة لنشاط هذه القطاعات من قبل أشخاص معنويين تحت رقابة الدولة).⁷³

- ثم جاء بعده قانون 82-11 (يهدف إلى تحديد الأهداف المنوطة بالاستثمارات الاقتصادية وكذا إطار ممارسة النشاطات الناجمة عنها ومجالاتها وشروطها)⁷⁴. هذا القانون أعطى بعض الحرية للخوارج لتكوين مؤسسات خاصة مهمتها تحويل بعض المواد الأولية إلى صناعات تامة، ومن خلال ما نص عليه القانون تم الموافقة على إنشاء 2500 مشروع استثماري، إلا أنه من بين مجموع هذه الإنجازات نجد أن هناك 350 مشروع قد تم إنشاؤها، ويرجع ذلك إلى العراقيل والقيود التي تمارسها السلطة على القطاع الخاص من خلال هذا قانون.

- قانون 88-25 الذي جاء لرفع هذه الحواجز،⁷⁵ حيث تم منح التراخيص، وتخصيص العملة الصعبة للغرفة الوطنية للتجارة، أما الحكومة فلها دور ضمان التحكم، فيما أعطيت لمسئولي الغرفة الوطنية للتجارة حرية التصرف ومتابعة النشاطات، وتمت المصادقة على 1000 مشروع.

⁷³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 66-284، مادة رقم (4) منه، المؤرخ في 15 سبتمبر 1966. الجريدة الرسمية. عدد 80، صادر بتاريخ 17 سبتمبر 1966.

⁷⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 82-11، مادة رقم (1) منه، المؤرخ في 21 أوت 1982، يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، الجريدة الرسمية. عدد 34، صادر بتاريخ 24 أوت 1982، ص 1693

⁷⁵ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 88-25، مؤرخ في 12 جويلية 1988، المتعلق بتوجيه الاستثمارات الوطنية الخاصة؛ الجريدة الرسمية. عدد 28، صادر بتاريخ 13 جويلية 1988. ص 1031.

وبالرغم من صدور قانون 88-25 إلا أن القطاع الخاص لم يلعب دوره كما ينبغي، بسبب الأزمة الاقتصادية التي حلت بالجزائر، وانهيار أسعار البترول، والدخول في مرحلة انتقالية، فساهمت كل هذه الظروف في تدهور وتفاقم أزمة الثقة بين الدولة والقطاع الخاص، وهذا راجع إلى ثقل البيروقراطية التي تفرضها الإدارة العامة التابعة لسلطات الدولة.

2- مكانة القطاع الخاص في ظل المواثيق الرسمية والداستير

انطلاقاً من النصوص القانونية المنظمة للقطاع الخاص منذ الاستقلال، أي ان هناك اعتراف من قبل المشرع الجزائري بهذا القطاع، غير أن هذا الاعتراف كان مصحوباً بالكثير من التناقض والتحفظ.

أ- مكانة القطاع الخاص في ظل برنامج طرابلس 1962

جسد برنامج طرابلس غموض توجّه السلطة السياسية تجاه القطاع الخاص بفعل الصراعات السياسية على السلطة آنذاك، حيث نص على احتكار الدولة للنشاط الاقتصادي مع السماح بوجود قطاع خاص مراقب ومقيّد: "يمكن تشجيع المبادرة الخاصة وتوجيهها في إطار المخطط العام للتصنيع"⁷⁶ لكن مع الحد من مساهمته الفعالة في المجهود التنموي الوطني منعاً لتشكّل طبقة بورجوازية..

كما نص البرنامج على أن الصناعة لا يجب أن تتطور لفائدة البورجوازية "...لا يجب أيّاً كان الثمن، أن تساهم الدولة - مثلما حدث في بعض الدول- في إقامة قاعدة صناعية لصالح البورجوازية المحلية، بل يجب أن تحدّ من تطورها باتخاذ الإجراءات المناسبة"⁷⁷.

أما بالنسبة لرؤوس الأموال الخاصة الأجنبية، فقد رحّب بها الميثاق في حدود شروطٍ معينة في إطار الشركات المختلطة في قطاع الصناعات التقليدية المحلية والجهوية، من أجل استغلال أفضل للمواد الأولية الزراعية.⁷⁸

ب- مكانة القطاع الخاص في ظل ميثاق الجزائر 1964

أُتسم ميثاق 1964 كذلك بالغموض والتناقض فيما يتعلق بالقطاع الخاص، فقد اعترف بوجود الرأسمال الوطني في فرعين للاقتصاد هما: المؤسسات التجارية الكبرى والملكيّات الزراعية الخاصة الكبرى⁷⁹،

⁷⁶ FLN, projet de programme pour la réalisation de la révolution Démocratique Populaire, adopté à Tripoli en Juin 1962..

⁷⁷ FLN, *Ibid.*

⁷⁸ FLN, *Ibid.*

⁷⁹ RADP, La charte d'Alger 1964, Texte adopté par le 1er Congrès du Parti du Front de libération nationale du 16 au 21 avril 1964

لذا يجب توجيهه نحو المساهمة في مجهود التصنيع لدعم القطاع العام نظرًا لمشاكل ومهام المرحلة الانتقالية، حيث كان القطاع الخاص الوطني متخوفًا من المغامرة الصناعية في ظل غموض سياسة الدولة تجاهه، خاصةً أن الاستثمار في الصناعة يعني طول فترة استرجاع الرأسمال المستثمر وتحصيل الأرباح، كما أن الرأسمال الخاص الوطني يفتقر لجذور وتقاليد صناعية⁸⁰، علاوةً على التخوف من إجراءات تأميم الملكيات الخاصة خلال هذه المرحلة. كما أكد ميثاق 1964 على وجود اختلال كبير بين القطاعين الاشتراكي والرأسمالي، وللحد منه، نص الميثاق على ضرورة التقليل التدريجي لدور وتأثير القطاع الخاص، وبالمقابل جعل القطاع الاشتراكي محررًا فعليًا للحياة السياسية والاقتصادية في البلاد.⁸¹

إن إمكانية تأثير القطاع الخاص على القرار السياسي للبلاد -وفقًا لنص الميثاق- وتحديد الخيارات السياسية والاقتصادية المتبناة في تلك المرحلة محدودة، إذا تم القضاء على علاقته بالقوى الأجنبية المعادية للنهج الذي تسلكه الجزائر، فالميثاق يشير إلى أن الخطر يأتي من تحالف القطاع الخاص المحلي مع الرأسمال الأجنبي.

يجسد الميثاق الغموض والتناقض فيما يتعلق بمكانة ودور القطاع الخاص الوطني والأجنبي في التنمية فمن جهة يعترف الميثاق بالقطاع الخاص الوطني شريطة القضاء على علاقته بالرأسمال الأجنبي، ومن جهة أخرى التفكير في إيجاد صيغ للعلاقة بين الرأسمال الأجنبي والدولة بالنسبة للاستثمارات التي تتطلب إمكانات تفوق تلك التي تتوفر عليها البلاد، ومن جهة ثالثة يوضح الميثاق الهدف الذي تعمل من أجله الجزائر هو القضاء على العلاقات الاستغلالية الموروثة من الحقبة الاستعمارية.

ما يفسر هذا التناقض، هو تخوف النظام الحاكم من تطور القطاع الخاص المنتج بشكل يمكنه من تشكيل قاعدة مادية ليبرجوازية وطنية قد تؤثر على القرار السياسي الداخلي، حيث جعل من أبرز أهداف النظام الاشتراكي في الجزائر، القضاء نهائيًا على المبادرات الفردية، واصفًا إياها بالفوضى: "إن أهمية القضاء على استغلال الإنسان لأخيه الإنسان، والقضاء على العلاقات الاستعمارية الجديدة، تكمن في العمل الجاد من أجل الوصول إلى تحقيق اشتراكية وسائل الإنتاج، حتى تتمكن الدولة من القضاء نهائيًا على الفوضى المتمثلة في المبادرات الفردية".⁸²

⁸⁰ عيسى مرازقة، "القطاع الخاص والتنمية في الجزائر". أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2006-2007، ص 35.

⁸¹ RADP, La charte d'Alger 1964, op.cit.

⁸² RADP, La charte d'Alger 1964, op.cit.

بالمقابل يعود الميثاق ليؤكد اهتمامه بما يمكن أن يقدمه القطاع الخاص من مساهمة في المجهود التنموي للبلاد، حيث ميز بين نوعين من الملكية الخاصة: "يجب أن تعتمد السلطة الثورية تجاه الطبقة المحظوظة، سياسةً مبنيةً على التمييز ما بين الملكية المستغلة و الملكية غير المستغلة... الملكية الصغيرة الخاصة غير المستغلة يجب أن تُحترم... إن السلطة الثورية لن تتوانى في محاربة الملكية الخاصة المستغلة سواءً في الريف أو المدينة".⁸³

غير أن الملاحظ هو ربط الملكية غير المستغلة بالصغر، في حين أن ذات الميثاق حدد مجالات القطاع الخاص في المؤسسات التجارية الكبرى والملكيات الزراعية الخاصة الكبرى، وهو ما يُجسّد التردّد والتناقض بشأن تحديد دور ومكانة القطاع الخاص، مما يفسر ضعف مساهمته في المجهود التنموي في تلك الفترة، مقارنةً مع ما كان يمكن أن يقدمه لو حظي بدعم الدولة ووضوح توجيهها حيالّه.

ج- مكانة القطاع الخاص في ظل الميثاق الوطني 1976

ميّز هذا الميثاق هو الآخر بين نوعين من الملكية الخاصة هما:

- الملكية الخاصة المستغلة: هي التي تسمح لمن يملك رأسمال في مؤسسة صناعية، زراعية، تجارية أو خدمية باستغلال عمل الغير وكسب فائدةٍ منه، ممّا يجعله في ثراءٍ على حساب العامل.

- الملكية الخاصة غير المستغلة: تشمل كل ما يتعلق بالاستعمال الشخصي والعائلي، بالإضافة إلى استخدام وسائل الإنتاج والخدمات التي تؤدي دورًا مفيدًا في تنمية الاقتصاد الوطني.

وقد نص الميثاق على أن النوع الثاني (الملكية الخاصة غير المستغلة) هو الوحيد المعترف به والمقبول في ظل النظام الاشتراكي: "الملكية الفردية ذات الاستعمال الشخصي أو العائلي مضمونة. الملكية الخاصة غير الاستغلالية كما يعرفها القانون جزءٌ لا يتجزأ من النظام الاجتماعي الجديد. الملكية الخاصة، لاسيّما في الميدان الاقتصادي، يجب أن تساهم في تنمية البلاد وتكون ذات منفعة اجتماعية وهي مضمونة في إطار القانون".⁸⁴

إن تعريف الملكية الخاصة غير المستغلة على أساس عدد العمال - رغم أن مفهوم الاستغلال لا ينحصر في عدد العمال المأجورين وإنما في علاقات الإنتاج وظروف العمل الاستغلالية الناتجة عن ملكية وسائل الإنتاج- يقصي كل مؤسسة تشغل عاملاً أو أكثر من المساهمة في المجهود التنموي للبلاد باعتبارها ملكية

⁸³ RADP, la charte d'Alger. *ibid*

⁸⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة (16) من الأمر رقم 97-76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور 76، الجريدة الرسمية. عدد 94، صادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

مستغلةً لا بدَّ من محاربتها وتجريمها، باستثناء تلك التي تنشط في القطاعات ذات الفائدة الاجتماعية مثل الصناعات التقليدية، الملكية الصغيرة للفلاح أو مربّي المواشي وتجارة التجزئة؛ هذه الأخيرة لا تشكل احتكارًا تمارسه الدولة -عكس تجارة الجملة والتجارة الخارجية- بل هي مفتوحةٌ لنشاط القطاع الخاص لأنها لا تشكل خطرًا من جهة، وتخدم الدولة كونها تخفف العبء عنها في أداء الخدمات للمواطنين من جهةٍ أخرى.

إلا أنه كان من الأجدى لو تم التمييز بين القطاع الخاص المستثمر في الفروع الإنتاجية - الذي يساهم في التشغيل وتحقيق القيمة المضافة، مكملاً للمجهود التنموي للدولة- وبين القطاع الخاص الطفيلي الذي يشتغل في المضاربة ويكتفي بإعادة بيع المنتجات المستوردة في السوق الوطنية دون أدنى مساهمة تنموية ليشكل بذلك عبئًا على الدولة.

وبالتالي، وفقًا لنص الميثاق، فإن وجود قطاع وطني خاص لا يتعارض مع المرحلة التاريخية الراهنة التي يحتل فيها القطاع الاشتراكي مكانةً ممتازة، مع إبقائه تحت الرقابة الدائمة للقطاع العام، كما أن الدولة، عبر احتكارها للتجارة الخارجية، تفرض حاجزًا بين القطاع الخاص الوطني والأجنبي.

إن الهدف من الرقابة على القطاع الخاص قبل وبعد عملية الإنتاج، وحصر نشاطاته في المؤسسات ذات الحجم المتواضع التي يتركز نشاطها في المرحلة النهائية من عملية التصنيع، مع الحرص على أن لا يتغلب مجموع الأنشطة الخاصة -حتى وإن كانت مؤسسات حرفية جد صغيرة- على القطاع الاشتراكي سواءً بالنسبة لحجم المبيعات أو فيما يتعلق بالتشغيل؛ هو تعبير عن عدم السماح بتكوين قاعدة مادية لبورجوازية وطنية يمكنها تشكيل خطرٍ على النظام الحاكم من خلال سعيها للاستيلاء على السلطة.

ما يمكن استنتاجه، هو أن ميثاق 1976 كان شديد التحفظ تجاه تطور القطاع الخاص، ومتناقضًا مع الواقع الاقتصادي والاجتماعي الذي كانت تعيشه الجزائر (التأميمات، الثورة الزراعية...)، ممّا جعل المستثمرين الخواص يتخوفون أكثر فأكثر، فاتّجهوا للاستثمار في مؤسسات صناعية صغيرة وسهلة التحول إلى نشاطٍ آخر، مفضلين قطاع التجارة أو العمل في الخفاء (العمل الأسود أو القطاع غير الرسمي) وفي ورشات صغيرة في قطاع النسيج والجلود والمواد الغذائية.⁸⁵

⁸⁵ عيسى مرازقة، " القطاع الخاص والتنمية في الجزائر ". أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2006-2007. ص 42.

د- مكانة القطاع الخاص من خلال ميثاق 1986

جدّد هذا الميثاق الاعتراف بالملكية الخاصة غير المستغلّة التي تؤدي دورًا مفيدًا في تنمية الاقتصاد الوطني ونصّ على ضرورة دمجها في المخططات التنموية: "إن قيام صناعة تحويلية متنوعة يتطلب جهدًا مدعّمًا ودائمًا لتعبئة كافة القطاعات والموارد الوطنية. فالقطاع الوطني الخاص يتوفر على طاقاتٍ اِدْخَارٍ ومبادرة ينبغي إدراجها في عملية التخطيط والتنمية الوطنية".⁸⁶

كما أكد على أن القطاع الخاص غير المستغلّ مقبول لاختيارات إيديولوجية لا ظرفية. واعترف الميثاق بالدور الهام الذي يؤديه القطاع الخاص إلى جانب الأدوار والمهام التي يتكفل بها القطاع الاشتراكي، داعيًا إياه إلى رفع الإنتاج وتحسين الإنتاجية. غير أنه ألحّ على ضرورة التنظيم والتوجيه الصارم للقطاع الخاص لضمان التكامل بينه وبين القطاع العام، حيث أن تطويره لا بدّ أن يخضع للأولويات المحددة في المخطط الوطني.

فالتخطيط من شأنه أن يحول دون قيام القطاع الوطني الخاص بممارسة أنشطة طفيلية أو تلك التي قد تتسبب في وجود علاقات تبعية دائمة للرأسمال الأجنبي. وبالتالي، فإن تنوع الفروع القوي الصناعية – وفقًا لنص الميثاق- يستلزم أن تتاح الفرصة للقطاع الخاص ليساهم في مجهود التنمية الشاملة بتعبئة أوسع للادخار الوطني، لاسيما عن طريق إقامة وحدات إنتاجية صغيرة ومتوسطة الحجم، لأن إسهام القطاع الوطني الخاص يسمح في إطار التخطيط بمضاعفة الإنتاج الصناعي الوطني وتنويعه، ليُغني تدريجيًا عن استيراد بعض المواد، ممّا يؤدي إلى تكثيف النسيج الصناعي في كامل أنحاء البلاد وفي مجموع الفروع الإنتاجية ويعزز تكامل الاقتصاد الوطني.⁸⁷

لقد عرف الهامش المسموح به للقطاع الخاص توسّعًا نسبيًا، نتيجةً للأزمة الاقتصادية التي شهدها البلاد منتصف الثمانينيات، بفعل تراجع الإيرادات الربعية –الممول الرئيسي للخزينة العمومية- حيث نصّ الميثاق على ضرورة التوجيه الصارم للقطاع الخاص نحو الفروع المنتجة نتيجة انحسار القدرة التوزيعية للنظام الحاكم وتراجع أداء القطاع العام، بهدف تعبئة كل القوى المنتجة في البلاد لاستثمار

⁸⁶ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 22-86 مؤرخ في 9 فبراير 1986، يتعلق بنشر الميثاق الوطني الموافق عليه في استفتاء 16 جانفي 1986، الجريدة الرسمية. عدد 7، صادر بتاريخ 16 فبراير 1986.

⁸⁷ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 22-86 مؤرخ في 9 فبراير 1986، يتعلق بنشر الميثاق الوطني الموافق عليه في استفتاء 16 جانفي 1986، الجريدة الرسمية. عدد 7، صادر بتاريخ 16 فبراير 1986. ص 179.

الثروات الوطنية، فقد جاء في هذا الصّدد: "إن التنمية الصناعية...تساهم في إطلاق العنان للمبادرات التي تُحدث تغييرات عميقة في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية للبلاد".⁸⁸

غير أن مكانة القطاع الخاص الوطني الخاص ودوره يتحددان -وفقًا لنص الميثاق- على ضوء المبدأ القائل بأنه لا يجوز أن تتحول الملكية الخاصة إلى مصدر للسيطرة الاجتماعية: "فالملكية الخاصة مسموح بها في حدود تجعلها لا تُلجق أي ضرر بمصالح الجماهير الكادحة ولا تعرقل تطور المجتمع نحو الاشتراكية".⁸⁹ مضيفًا بأن "هناك نزعة بورجوازية جديدة برزت على الخصوص من خلال المحاولات ذات الطابع المصلحي المتصل برأس المال الأجنبي، وهي محاولات لا يجوز بأي حالٍ من الأحوال أن يُستهان بما لها من نشاطٍ سياسي وإيديولوجي".⁹⁰

وبالتالي، فإن تأمين الاختيار الاشتراكي يستلزم القضاء على أية إمكانية تتيح للقطاع الخاص أن يتحول إلى قاعدة للاستيلاء على السلطة، أو أداة سيطرة تؤثر على اتخاذ القرارات السياسية وذلك عبر التحكم في نمو مداخله عبر إخضاعه للنظام الجبائي وسائر القوانين الاجتماعية ورقابة الدولة.⁹¹

ه- مكانة القطاع الخاص من خلال دستور 1989

كانت الإصلاحات السياسية والاقتصادية في الجزائر قبل سنة 1988 بطيئة، لوجود معارضة داخلية كانت ترفض التغيير، محافظةً على المكاسب على المكاسب التي تحصلت عليها في ظل نظام الأحادية الحزبية والاقتصاد الموجه، لكن بعد أحداث أكتوبر 1988، تسارعت الإصلاحات نحو التحرير الاقتصادي والسياسي وتوّجت في 23 فيفري 1989 بالمصادقة على الدستور الجديد الذي منح ضماناتٍ لممارسة الحريات الفردية والجماعية، فقد فتح المجال أمام حرية التعبير كما سمح بإنشاء أحزابٍ سياسية، بالإضافة إلى تبني نظام اقتصاد السوق وفتح المجال أمام المبادرة الخاصة؛ فهو يُظهر جليًا تغييرًا الموقف الرسمي اتجاه القطاع الخاص، حيث أقر في مادته (49) بالحق في الملكية الخاصة: "الملكية الخاصة

⁸⁸ مرسوم رقم 22-86. مرجع الانف الذكر. ص 225.

⁸⁹ مرسوم رقم 22-86. مرجع الانف الذكر. ص 167.

⁹⁰ مرسوم رقم 22-86. مرجع الانف الذكر. ص 169.

⁹¹ مرسوم رقم 22-86. مرجع الانف الذكر. ص 167.

مضمونة"،⁹² ليشكل بذلك أول ضمان قانوني يعترف، يضمن ويحمي الملكية الخاصة ويُلغي التمييز بين القطاع الخاص المستغل وغير المستغل، حيث أصبح يستخدم مصطلح "القطاع الخاص الوطني".

و- مكانة القطاع الخاص في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996

يُعدُّ التعديل الدستوري لسنة 1996 ضماناً قانونياً آخر يحمي الملكية الخاصة، ويجدّد التأكيد على اهتمام الدولة بجلب الاستثمارات الخاصّة، حيث نصّ في مادته (37)⁹³ على أن "حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارسُ في إطار القانون"، كما كفلت المادة (52) الحقّ في الملكة الخاصة وضمّنته حيث نصت على أن "الملكية الخاصة مضمونة".⁹⁴

ثانياً-- فكرة الخوصصة كسياسة اقتصادية جديدة

إن فكرة الخوصصة وكيفية نشوئها وتدويلها ناتج عن تدخل الدولة في الدول المتقدمة بشكل واسع في المجال الاقتصادي خاصة بعد الحرب العالمية الثانية وفي العقدین السادس والسابع من القرن العشرين.

إن تدخل الدولة كان بواسطة مؤسساتها المالية ولمنع حدوث أزمات اجتماعية واقتصادية، وتم هذا التدخل عن طريق التخطيط، والذي يعتبر من أهم وظائفها سواء أكان مجتمعها رأسمالياً أم اشتراكياً وكانت الدولة هي الموجهة للاقتصاد، وتعدد نشاطها خاصة في الجانب الاجتماعي والاقتصادي من حيث الاستثمار المالي والتخطيط والضرائب والتشريعات الاجتماعية وكلف كل هذا تكاليف وأعباء على ميزانية الدولة والاقتصاد بأكمله والذي نتج عن الدعم الكلي للدولة وأصبحت غير قادرة على تحمل كل هذا خاصة في فترة السبعينيات.

ومع بداية الثمانينيات كانت الانطلاقة الجديدة للبحث عن دور جديد للدولة في النشاط الاقتصادي، فظهرت فكرة جديدة في ظل سياسة اقتصادية تختلف تماماً عما كان سائداً في السابق لتخفيف العبء على الدولة عن طريق إعادة ترتيب دور الدولة في النشاط الاقتصادي. هذه السياسة الاقتصادية الجديدة تتمثل في سياسة الخوصصة وعادة النظر في النظام القانوني المؤسسات العمومية الاقتصادية للعب الدور المنوط بها وفي اطار المنافسة.

⁹² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المادة 49 منه المؤرخ في 28 فبراير 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، الجريدة الرسمية. عدد 9، صادر بتاريخ 1 مارس 1989، ص 240.

⁹³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المادة (37) منه المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية. عدد 76، بتاريخ 8 ديسمبر 1996، ص 12.

⁹⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية. عدد 76، المرجع الانف الذكر. ص 13.

إن نشأة فكرة الخوصصة في وجود قناعة توصل إليها الكثيرون من أن تدخّل الدولة عن طريق القطاع العام لا يتمتع بالكفاءة المطلوبة رغم التسهيلات وهذا راجع إلى الفساد الإداري وازدياد عبء تمويل المؤسسات العمومية على الخزينة العامة، مما أدّى إلى عجز كبير في ميزان مدفوعاتها وتراجع في معدل نموها الاقتصادي. هذا من جهة، ومن جهة أخرى تعود نشأة فكرة الخوصصة إلى دوافع استعمارية بحتة (الاستعمار في زيّ جديد خلاف الاستعمار التقليدي باعتبار أن هدف كليهما الاستيلاء على ثروات الدول وإضعافها من حيث سيادتها) على اعتبار أن سياسة الخوصصة بما تحمله من خطر حقيقي على الملكية العامة تؤدي إلى تحويل المؤسسات العمومية والمنشآت والمرافق للاقتصادية من ملكية الدولة إلى الملكية الخاصة تفسح المجال للشركات الرأسمالية العالمية الكبرى للدخول في المصالح العامة كشريك استراتيجي ذو مصداقية، وهذا بطبيعة الحال يؤدي إلى استيلاء الدول الكبرى المالكة لمثل هذه الشركات على المرافق الاقتصادية الهامة والتي كانت تابعة سابقاً للدولة كالكهرباء والبريد والمياه والهاتف وغيرها تحت عطاء لإقناع الرأي العام وتحقيق المصلحة العامة. إن إدارة هذه المرافق عن طريق القطاع العام كان السبب المباشر للخسارة الفادحة التي لحقت بها، مما يجعل التخلي عنها للشركات الرأسمالية أمراً لا مفر منه ويجعل من الحكومات في الدول مجرد هياكل لا عمل لها، لأن جميع المصالح الحيوية تصبح في يد الأجنبي الذي يسيرها بما يؤمن له الفائدة والربح في كافة المجالات وخاصة الاقتصادية والسياسية.⁹⁵

إن الأساليب الحكومية التي اعتمدت سابقاً في معظم الدول أثبتت فشلها ممّا أدّى إلى تراجع مستمرّ في الأداء الاقتصادي لتلك الدول، ويعود ذلك إلى الأسباب التالية:

- العقلية الإدارية الجامدة القائمة عامّةً في القطاع العام على التكرار وعدم التجديد والابتكار.
- نقص الكفاءة لدى العنصر البشري المسير في القطاع العام وعدم وجود حوافز لديه.
- غياب التشجيع لروح المبادرة.
- التداخل السياسي بين الواقع الاقتصادي والإداري.
- فشل المؤسسات الاقتصادية في اتخاذ قرارات مناسبة ومرنة وسريعة ومستقلة.

⁹⁵ منشورات جمعية حلقات الفكر والدراسات الإسلامية، "عالمية الإسلام ومادية العولمة" - بيروت، 1999، ص 73، نقلاً عن: د. محمد عبد الله الطاهر، الضرورات التي تفرضها سياسة الخصخصة في مجال علاقات العمل. (ط 1)، لبنان، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2004، ص

إن هذا الفشل أدى بعدد كبير من الدول إلى تغيير نمط أدائها الاقتصادي ليتماشى مع مبادئ السياسة الاقتصادية الجديدة المتمثلة في الخصوصية. وهذه المبادئ مأخوذة من القطاع الخاص ومن بينها.⁹⁶

- حماية المستهلك (Consumerism) وهو المبدأ الذي يقوم على حفظ حقوق المواطن تجاه الدولة والشركات الخاصة أو العامة الكبيرة وحقه في النوعية والأمان (Security and Quality) في جميع مجالات الخدمات العامة والمنتجات.

- تقليص القيود القانونية (Deregulation) وهو المبدأ الذي بدأتها الولايات المتحدة في قطاعات الهاتف والطيران والمصارف في أوائل الثمانينيات. وقد امتدّ تطبيق هذا المبدأ إلى اليابان وفرنسا وغيرها من الدول التي تعمل على تقليص القيود القانونية ما أمكن ممّا يتيح للمبادرة الفردية أن تساهم أكثر في المصلحة العامة وبتيح للمنافسة التجارية الداخلية والعالمية أن تؤدي دورًا أكبر في إيصال الخدمات للمواطنين بشكل أفضل وبأسعار أقل.

- العالمية (Globalization) وهي الظاهرة التي تكاد تحول اقتصاد العالم إلى سوق اقتصادية واحدة، حيث الشركات الكبرى تعامل الأسواق العالمية كلها على أنها وحدة إنتاجية وتسويقية تكاد تكون واحدة.

- التجارة العالمية الحرة (Free Trade) وهي الظاهرة التي فتحت أسواق العالم كلها أمام الشركات الكبرى التي حولت تلك الأسواق إلى سوق واحدة، مما أدى اقتصاديًا إلى زوال الحدود بين الدول لولا بعض الإجراءات التي مازالت الدول تأخذ بها.

- قوانين منع الاحتكارات والكارتلات⁹⁷ (Anti-Trust - Anti-Monopoly) وقوانين زيادة المضاربة عن طريق التجارة العادلة (Faire Trading) وكل ما يتبع ذلك من تشجيع المضاربة وكسر الاحتكارات أو طرق الحد من المضاربة التجارية.

- قوانين محاربة الفساد؛ حتى أن هنالك تفكير ورد في آخر تقرير لمؤسسة الإنماء التابعة للأمم المتحدة بإنشاء منظمة عالمية تحارب الفساد وتُصدر التقارير حوله في كل دولة (على منوال (Amnesty)، نظرًا للأثر السلبي الكبير للفساد على عملية النمو الاقتصادي والتوزيع العادل للنتائج الوطني.

⁹⁶ أنطوان الناشف، الخصخصة - مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2000.. ص 11.

⁹⁷ كارتل (Cartel): كلمة أو مصطلح لاتيني مشتق من كلمة (Charta) اللاتينية والتي تعني "الميثاق". ويعرف الكارتل، أنه اتفاق غالبًا ما يكون مكتوبًا بين عدد من المشاريع تنتمي إلى فرع معين من فروع الإنتاج لأجل تقسيم الأسواق أو تنظيم المنافسة مع الإبقاء على شخصية كل مشروع من الناحيتين القانونية والاقتصادية. نقلًا عن: حسن النجفي، القاموس الاقتصادي. بغداد: مطبعة الإدارة المحلية، 1977، "كارتل"، ص 53.

واستنادًا إلى المفهوم الجديد لدور الدولة، وانسجامًا مع المبادئ الاقتصادية الجديدة، غيرت معظم الدول تشريعاتها الاقتصادية والاجتماعية بدءًا ببريطانيا وفرنسا ثم الولايات المتحدة الأمريكية واليابان وألمانيا بهدف تحسين نوعية الخدمات التي يؤديها القطاع العام وللمحد من خسائره. وبالنظر لنجاح تطبيق تلك المبادئ الجديدة في الدول المذكورة، أصبح هناك اقتناع تام لدى الدول النامية بضرورة تبنيها.

باختصار، فإن المفهوم الجديد لدور الدولة في النشاط الاقتصادي بدأ يُطبَّق في عدد كبير من الدول ويقتصر هذا التدخل على الأمور المرتبطة بالسياسة العليا للدولة فقط، ويكون الهدف من تدخلها هو⁹⁸:

- توجيه الاقتصاد بما يخدم المصلحة العامة ويزيد الإنتاج العام (Wealth Creation).

- تزخيم وتنظيم المبادرة الفردية ومنع الاحتكار والفساد.

- تأمين التوازن الاجتماعي.

أما سائر الأمور الحياتية وبعض المرافق الاقتصادية فإنها يجب أن تؤمّن من قِبَل القطاع الخاص نظرًا لطبيعتها وقدرة هذا القطاع على التحرك بمرونة أكبر وفاعلية أكثر. من كل ما تقدم، فإن نشأة الخصخصة نتجت عن العيوب التي ميزت تدخل الدولة في كافة نواحي النشاط الاقتصادي مما أثر سلبيًا على ميزانيتها.

ثانيا- الاطار النظري للخصخصة

1- تعريف الخصخصة

التعريف الواسع للخصخصة والأكثر شمولًا، فيعني "زيادة فاعلية ودور قوى السوق Market Forces أو تقوية اقتصاديات السوق Free Market Economy، أو بمعنى آخر تعني الخصخصة التحرر من القيود التي تتعلق بالكفاءة في منشآت القطاع العام وتحويلها إلى حوافز للقطاع الخاص ويعني ذلك بالطبع وضع القيود على دور الحكومة وعلى سياساتها الاقتصادية"⁹⁹.

⁹⁸ رولف فان درهوفن، جيورجي شيراتسكي، دروس الخصخصة: قضايا العمل في البلدان النامية والمتحوّلة، منظمة العمل الدولية، بيروت: 2002.

⁹⁹ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، تقييم برامج الخصخصة في منطقة الاسكوا. الأمم المتحدة، نيويورك: 1999، ص 4-

"الخصوصية تمثل عنصرًا من عناصر البرنامج التصحيحي الشامل الذي يهدف إلى إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني، وبالتحديد إلى إعادة هيكلة تدخل الدولة في قطاعات الإنتاج".¹⁰⁰

ويذهب آخر إلى أن الخصوصية عبارة عن "النزوع العالمي المعاصر إلى التحول من التركيز على القطاع العام صوب القطاع الخاص، كجزء من التصحيح الاقتصادي الهيكلي، كظاهرة قوية ضاغطة. وقد تعدى هذا التحول نطاق الفكر واختيار الأنساق الاقتصادية والاجتماعية، ليشكل ضغطاً سياسياً مكشوفاً، تمارسه الدول الغربية الصناعية الكبرى في تعاملها مع البلدان النامية، ومع الدول الاشتراكية العاملة على إعادة هيكلة اقتصادها ومجتمعها، كما يمارسه البنك الدولي وصندوق النقد الدولي".¹⁰¹

غير أن أقرب التعريفات التي طرحها الأدبيات الاقتصادية، هو تعريف البنك الدولي الذي يعرفها: "زيادة مشاركة القطاع الخاص في إدارة ملكية الأنشطة والأصول التي تسيطر عليها الحكومة أو تملكها".¹⁰²

من خلال التعريفات السابقة نستنج:

- لا يتضمن المفهوم الواسع للخصوصية، بالضرورة، نقل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، وإنما قد يكون الانتقال فقط، مثلاً، لإدارة المنشأة من أجل تحقيق الكفاءة. فالخصوصية في حقيقتها وسيلة لا غاية، وليست هدفاً في حد ذاتها، إن الخصوصية تهدف عموماً إلى خلق بنية اقتصادية تتسم فيه المشروعات بالكفاءة، وتقوم بإنتاج سلع ذات جودة مرتفعة وخدمات عند مستوى أسعار حقيقية أقل، وأن المستفيدين من الخصوصية هم أفراد المجتمع جميعاً.

- يتضح لنا كذلك أن الخصوصية سياسة اقتصادية تهدف إلى رفع معدلات النمو الاقتصادي من خلال تقنين الأدوار بين الحكومة والقطاع الخاص، وتشجيعه على تحسين جودة منتجات المشروع والابتكار والمنافسة وجذب الاستثمارات. ولكن الخصوصية ليست هي العصا السحرية التي تحل كافة مشاكل الدول النامية، وإنما هي جزء من كل ينبغي أن يواكبها تغيير جذري في بيئة الأعمال، أي تحسين كفاءة المؤسسة (أو الإطار المؤسسي والقانوني في الدولة وتحسين الأداء السياسي، وتحسين أداء المؤسسات المالية، وانضباط الأسواق)، وكل هذا يدخل في إطار التحول إلى اقتصاد السوق.

¹⁰⁰ محمد أبو عوادة، التخصيصية في تونس. تونس: دون دار نشر أو سنة نشر، ص، ص 196 و 209.

¹⁰¹ يوسف الصايغ، مستقبل التنمية العربية ودور القطاعين العام والخاص فيها. بحث منشور في مجلة المستقبل العربي، بيروت، العدد 142، 1990، ص 100.

¹⁰² إيهاب الدسوقي، دور القطاع الخاص في إدارة شؤون الدولة والمجتمع. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001 ص 12.

- عمليًا، إن عملية الخوصصة عملية صعبة، تتحول فيها المؤسسات الاقتصادية إلى مؤسسات ديناميكية، ويحدث تحول سياسي نحو الديمقراطية والحرية، وتحوّل اجتماعي في العادات والتقاليد، ولكن هذا لا يعني الفوضى أو أن يفعل رجال الأعمال ما يريدون على حساب الآخرين بل ينبغي مراعاة الضوابط التي تجعل كل فرد يعرف حقوقه وواجباته في إطار قانوني فعال.

- يتضح لنا أن الخوصصة تُعد تعبيرًا عن انحسار دور الدولة المباشر في النشاط الاقتصادي وزيادة مشاركة القطاع الخاص في إنتاج الناتج القومي الإجمالي، ولكن ذلك لا يعني انحسارًا لدور الدولة في النشاط الاقتصادي، ولكن الحقيقة عكس ذلك وهو أن دور الدولة الرقابي وغير المباشر ومن خلال السياسة الاقتصادية النقدية والمالية وغيرها يصبح أكثر أهمية حتى تطمئن الدولة إلى توافر الخدمات العامة لأفراد المجتمع بالتنوع النوعية والكمية الملائمة، وأيضًا بالسعر الملائم.

2- فكرة الخوصصة وتعريفها في الجزائر

أ- فكرة الخوصصة في الجزائر

إنّ فكرة تبني الخوصصة في الجزائر جاءت بعد العجز المستمرّ للمؤسسات العمومية الاقتصادية، التي أصبحت تُشكّل عبئًا ضخمًا على ميزانية الدولة، وإخفاق نظام التخطيط المركزي في إحداث التنمية الاقتصادية، بسبب التداخل المفرط للدولة في النشاط الاقتصادي، إضافةً إلى التحوّلات العالمية في جميع المجالات، وتغيّر الفكر الإيديولوجي في اتجاه العمل بقوى السوق.

وقد عرفت الجزائر، والمؤسسة العمومية، العديد من الإصلاحات كما رأينا، فبعد مرحلة التسيير الاشتراكي التي شهدت سوء التسيير وتضخّم حجم المؤسسات، ثمّ إعادة الهيكلة (العضوية والمالية) ووصولًا إلى استقلالية المؤسسات... ممّا أدّى إلى التفكير في التخلي عن الاقتصاد الموجه والانتقال الى تدريجيًا الاقتصاد المفتوح ومن بين معالمه الخوصصة. حيثّ انه ومع بداية الثمانينيات وقبل دستور 89 صدرت قوانين منظمة للقطاع الخاص والممهدة لقانون الخوصصة في 95، من بين هذه القوانين:

- القوانين التي مهدت للخوصصة

- القانون 01-81 المؤرّخ في 07 فبراير 1981، والذي تمّ بموجبه التنازل عن الأملاك العقارية التي دخلت في الاستغلال قبل جانفي 1981.

- قانون 82-13 في 28 أوت 1982، يعتبر مكملاً للقانون السابق، وجاء ليوضح كيفية تشكيل وتشغيل الشركات الاقتصادية المختلطة، وحدد نسبة المشاركة الأجنبية بحد أقصى لا يتجاوز 49% من رأسمال الشركة المختلطة.

- القانون 86-03 المؤرخ في 4 فبراير 1986، المعدل و المتمم للقانون رقم: 81-01 المؤرخ في 02 ربيع الثاني عام 1401 الموافق لـ 07 فبراير سنة 1981 والذي وسّع دائرة التنازل لتشمل الأملاك العقارية التي دخلت في الاستغلال عام 1981.

- القانون 87-19 صدر سنة 1987، التضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الدولة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم المعروف بقانون الاستثمارات، تمّ على أساسه تفكيك المؤسسات الزراعية المسيّرة ذاتياً إلى مستثمرات جماعية وفردية.

- قانون الاستثمار 88-25 بتاريخ 12 جويلية 1988، المتعلق بتوجيه الاستثمارات الخاصة، وتضمن انفتاحاً أكبر على نشاط القطاع الخاص خصوصاً أنه جاء في أجواء بعد الازمة المالية الخانقة التي عرفتها الجزائر سنة 1986. يتماشى هذا القانون مع الإصلاحات الاقتصادية الجديدة التي عرفتها الجزائر من خلال قانون استقلالية المؤسسات العمومية 88-01 وظهور اول تسمية جديدة باسم "المؤسسات العمومية الاقتصادية" عوض "المؤسسات العمومية الاشتراكية" كما صدر قانون متعلق بترقية الاستثمار سنة 1993 تضمن سياسة جديدة لترقية الاستثمار.

- القانون 88-01، المتعلق باستقلالية المؤسسات، تمّ قانون 88-02، الخاص بالتخطيط، وكذا القانون 88-03، الخاص بصناديق المساهمة، وكلُّ هذا يُعتبر نوعاً من الخصوصية. حتّى جاء دستور 23 فبراير 1989، الذي حدّدت مادته (18) الأملاك الخاصة للدولة والأملاك العمومية لها، وقنن التفتح السياسي والانفتاح الاقتصادي.

- القانون 89-01: تمّ إدخال مفهوم عقد التسيير الذي يؤدي إلى إدخال طرق تسيير حديثة لا تتوفر عادةً وبالشكل المطلوب، إلا عند متعاملين خواصّ مؤهلين.

- دستور 23 فيفري 1989: من خلال المادة (12) التي تحدّد مجال الملكية العامة، والمادة (18) التي تُميّز بين الأملاك العامة للدولة وأملاكها الخاصة، موسّعاً بذلك آفاق تقبّل مصطلح الخصوصية في الجزائر.

- قانون الأملاك 90-25: الذي صنّف المؤسّسات المستقبلية، المؤسّسات الاقتصادية العمومية، ضمن الأملاك الخاصة للدولة، وما تبع ذلك من إضفاء الصبغة التجارية عليها.

- القانون 90-10، المتعلق بالتقدي والقرض، والذي نصّ على استقلالية البنك المركزي وإنشاء السوق المالية، وتفعيل العلاقة ما بين البنوك التجارية والمؤسّسات الاقتصادية .

- المرسوم التشريعي رقم 93-08: المتضمن القانون التجاري، والذي أخضع رأسمال المؤسّسات العمومية الاقتصادية لنظام الصفقات الجارية (بيع، إيجار)، وذلك في إطار بورصة القيم المنقولة كسوق مالية ضمناً لكل انتقالٍ مستقبلي لأسهم وسندات المؤسّسات الاقتصادية العمومية بقيمتها الحقيقية التي تحدّدتها السوق وفي سنة 1993، صدر القانون 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 94-294: الذي يتضمّن كفيات حلّ وتصفية المؤسّسات العمومية غير المستقلة والمؤسّسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

وكلّ هذا يُعبّر عن البدء في خوصصة حقيقية. وهذا ما تجسد في بداية من سنة 1995 كما سنوضح ادناه: للإشارة ومن خلال هذه القوانين أنّ القطاع الخاصّ لم يكن منعديماً تماماً، بل كان مُهمّشاً من حيث تخصيص الموارد بحكم التّمط الاقتصادي المتبع آنذاك، إذ أنّ القطاع العام هو الذي كان يتلقّى الحصّة العظيمة.

ملاحظة: إنّ القطاع الخاصّ كان من المفروض أن يكون موازياً او موجود جنباً الى جنب مع للقطاع العامّ، وهذا حسب النصوص القانونية والقرارات السياسية، وهناك عدّة قوانين تنظيمية للقطاع الخاصّ تدلّ على ذلك، من بينها الأمر رقم 67-24، والأمر رقم 69-38، والأمر رقم 75-58، وكذا الأمر رقم 75-59، والقانون 80-11، وقرارات المؤتمر الرابع، والمؤتمر الاستثنائي للحزب، وقرارات اللجنة المركزية، تلك المتعلقة بدور القطاع الخاصّ ومكانته في الاقتصاد الوطني؛ كلّ هذه الأوامر عدّلت وفق القانون 82-11، المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الوطني الخاصّ، حيث يهدف القانون إلى تحديد الأهداف المنوطة بالاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، ويُحدّد إطار ممارسة النشاطات الناجمة عنها ومجالها وشروطها، لاسيّما في المادة (24) منه، حيث نصّت على إعطاء تسهيلات يستفيد منها المستثمر الخاصّ، كالحصول على قطع أرضية، التّمول بوسائل التّجهيز، والتّمول بقطع الغيار والمواد الأولية .

ب- تعريف الخوصصة في الجزائر:

يعتبر التعديل الهيكلي أولى الخطوات الواجبة التحقيق لانتهاج سياسة الخوصصة في الجزائر وتعتبر حلقةً جديدة في سلسلة إصلاحات اقتصادية طويلة، تهدف إلى إبعاد الدولة عن التدخّل في الاقتصاد وإعادة النظر في النظام القانوني للمؤسسة العمومية، والانتقال إلى اقتصاد السوق وربط اقتصادها بالاقتصاد العالمي وتأهيل الاقتصاد الوطني وتحضيره لدخول المنافسة الدولية من خلال التوجه نحو الخوصصة وهذا ما تجسد من خلال القوانين المنظمة في هذا الخصوص والمتمثلة في:

- الإطار القانوني للخوصصة في الجزائر (التشريعات والنصوص القانونية المنظمة للخوصصة) من خلال القوانين الممهدة للخوصصة صدر الأمر 95-22 المتعلّق بخوصصة المؤسسات العمومية الذي جاء لينظّم مختلف الجوانب القانونية والتنظيمية الضرورية، لوضع عمليات الخوصصة موضع التنفيذ، حيث حدّد الهيئات المؤطرة لعمليات الخوصصة، والأحكام الخاصة بالمؤسسات وكيفية خوصصتها.

- لأمر 95-22 المؤرخ في 26/08/1995 المتعلّق بخوصصة المؤسسات العمومية.
- الأمر 95-25 المؤرخ في في سبتمبر المتعلق برؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة.
- الأمر 97-12، المؤرخ في 19/03/1997، المعدّل والمتّم للأمر 95-22.
- المرسوم التنفيذي 27-329، المؤرخ في 10/09/1997، الذي يُحدّد شروط منح امتيازات خاصة والدفع بالتفسيط لصالح مقتني المؤسسات العمومية الخوصصة.

ومن خلال هذه القوانين يمكن تعريف الخوصصة كما يلي
- حسب للمشرع الجزائري: إنّ مفهوم الخوصصة بناء على الأمر 95-22، يُمكن أن يتجسّد في شكلين؛ أولهما أن تتحوّل ملكية كلّ الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو جزء منها أو كلّ رأسمالها أو جزء منه، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين بدورهم للقانون الخاص، ويكون هذا التحويل بصيغ تعاقدية محدّدة .

أي أنّ الخوصصة من هذا المنظور تتعدى عملية بيع الأصول لتشمل حتى خوصصة التسيير، بإسناد هذه المهمة للخواص بهدف تأهيل المؤسسات العمومية المعنية.

- مفهوم الخوصصة وفق القانون الاقتصادي الجزائري: عرفها بأنّها التحوّل من الملكية العامة للدولة لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وهذا التحويل في الملكية يعني كلّ الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو في جزء منها، أو في تحويل تسيير المؤسسة العمومية إلى أشخاص

طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص بواسطة صيغ تعاقدية تُحدّد فيها كيفيات تحويل التسيير وممارسته، وشروطه. ورغم تعدّد التفسيرات، إلا أنّ الخوصصة تجتمع في العناصر التالية:

- إلغاء التأميم: وهو عبارة عن إعادة مؤسسة أو صناعة ما، كانت مؤمّمة في السابق إلى الخواصّ.
- المنافسة: إنّ خلق أحسن جوّ للمنافسة يتوقّف على نُظم وقواعد السّوق، وعلى التقنيين لصالح المنافسة وعلى سياسة حرّة في منح الرّخص.

- توسيع المساهمة في رأس المال المتمثّل في تشجيع المساهمة الخارجية، بهدف استغلال جميع الموارد المتمثّلة في رأس المال (الخاصّ والعامّ) لجعله في خدمة القطاعات الاستراتيجية من حيث النّشاط الاقتصادي.

- التسيير: خوصصة تسيير المؤسسات العمومية لضمان أكبر قدرٍ من الفعالية والكفاءة ومقاييس الأداء، من أجل تقييم موضوعي لنتائج المؤسسات.

- تحسين أداء الخدمة العامّة: والذي يتحقّق بصفة أحسن كلّما تقلّص دور الدولة، وتقويته ميكانيزمات السّوق، من أجل الوصول إلى تقييم موضوعي للعمليات المبرمجة.

ملاحظة: الأمران 22-95 و الأمر 97-12 المتعلقين بالخوصصة يُحدّدان المؤسسات التابعة للقطاعات التنافسيّة التي تكونُ معنيّة بالخوصصة، وكذا القواعد العامّة لخوصصة المؤسسات العمومية على النّحو التالي:

- اعتبار السّوق الماليّة طريقةً من طرق خوصصة المؤسسات العموميّة، وتشجيع مساهمة الأفراد في رأسمالها .

- رأس المال الاجتماعي للمؤسسات المملوكة بصفة مباشرة أو غير مباشرة من طرف الدولة أو الأشخاص المعنويين التابعين للقانون العامّ.

- الأصول المكوّنة لوحدة مستمدّة مستقلّة عن المؤسسات التابعة للدولة.

- تحويل تسيير المؤسسات العمومية إلى الخواصّ، وذلك بواسطة صيغ تعاونية، ويجب أن تُحدّد كيفيات تحويل التسيير وممارسته وشروطه.

ثالثا- الدوافع الداخلية والخارجية للاتجاه نحو الخوصصة

1- الدوافع الداخلية

إن تدخل الدولة في الاقتصاد بشكلٍ واسع في ظلّ نظام التخطيط المركزي باعتبارها مالكةً لوسائل الإنتاج وتسييرها للمؤسسات العمومية، أخفق في تحقيق النتائج المرجوة وكرّس فشل التجربة التنموية الجزائرية، وذلك لدوافع اقتصادية، إدارية وسياسية، إضافة إلى القوى المناوئة لخيار النمط الاشتراكي.

أ- الدوافع السياسية والإدارية والاقتصادية

- دوافع اقتصادية: ثقل المديونية الخارجية التي التهمت أغلب الإيرادات، مما أدّى إلى عدم التحكم في السياسات الاقتصادية الداخلية وبالتالي أصبحت المديونية أحد العوامل المؤثرة على طبيعة التوازنات ومسار السياسات الاقتصادية.

- دوافع إدارية: قلة كفاءة المشروعات التي كانت تستنزف أموالاً باهظة من خزينة الدولة، وكذا إنعدام وسائل مراقبة تسيير وإدارة العمليات التي تقوم بها المؤسسات العمومية الاقتصادية، واتخاذ قرارات تقمع كل منافسة حقيقية بين المؤسسات العمومية وتمتعها بالحماية الواسعة وتغطية خسائرها وفشلها

- دوافع سياسية: فشل الأطر الشمولية التي اعتمدها الدولة في توفير الشفافية في الرقابة والمرونة في القوانين والتشريعات، والجمع بين الدور الاجتماعي والاقتصادي، بالإضافة إلى مركزية القرار في ظل المؤسسات العمومية وافتقار إدارتها إلى الحرية والاستقلالية ومرونة الحركة وعجزها عن اتخاذ الإجراءات المناسبة. وخضوع مؤسسات القطاع العام لضغط الاعتبارات السياسية في تعيين كبار مسؤولي الإدارة والإطارات التقنية، وللمبالغة في تغيير المسؤولين

ب- القوى التي تقف وراء الخصخصة (دور البورجوازية في تغيير نمط الاقتصاد)

تتمثل هذه القوى بالدرجة الأولى في الطبقة البورجوازية المتمثلة التي أرادت أن تهيمن على الاقتصاد الوطني بعد حصول الجزائر على الاستقلال إلا أن الظروف في ذلك الوقت لم تسمح بسب اختيار واعتماد الاشتراكية منهجا واسلوبا، إلا أنها ضلت تحت حماية النظام الاشتراكي من خلال استغلال المناصب إلى أن أتاحت لها الفرصة بعد الأزمة التي عرفتها الجزائر للضغط على تغيير النظام الاقتصادي، وأصبحت البديل من أجل تخفيف عجز استغلال القطاع العام.

2- الدوافع الخارجية

- ثقل المديونية الخارجية للجزائر

- دور الهيئات المالية صندوق النقد والبنك الدوليين (FMI, BIRD) [2]

- النظام الاقتصادي الدولي الجديد

- تأثير الإصلاحات الاقتصادية المنتهجة في الدول الأخرى.

المحاضرة العاشرة: المفهوم الجديد للمؤسسات العمومية الاقتصادية الامر 04-01

تميّزت الفترة التي أعقبت سنة 1999 بتبني الدولة لخطة عمل جديدة تقوم على أولوية إعادة هيكلة وتنظيم القطاع العمومي بعد التحرر من اشتراطات كل من البنك الدولي و صندوق النقد العالمي، جاء الأمر رقم: 04-01¹⁰³ عاكسا لتبني الخوصصة كأداة قانونية للتحوّل الاقتصادي ومحددا للطبيعة القانونية للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

اولا- تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب الامر 01-04

بموجب هذا الامر 04-01 اصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية شركة تجارية تخضع لأحكام القانون التجاري في مختلف الجوانب التنظيمية والتسيير، وهذا حسب تعريف المشرع الجزائري للمؤسسة العمومية في نص المادة 2 منه على ان " المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي خاضع للقانون العام اغلبية راس المال الاجتماعي مباشرة او غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام"

نستنتج من هذا التعريف الخصائص الأساسية للمؤسسة العمومية الاقتصادية :

- المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية وتتخذ المؤسسات شركات رؤوس الأموال وهذا حسب نص المادة 5 من الامر رقم 01-04 .

- تحوز الدولة او الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام أموالا في رسمال المؤسسة إما بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة . هذه المساهمات قد تكون في شكل حصص أو اسهم أو شهادات استثمار أو سندات مساهمة أو أي قيم منقولة أخرى .

- الأموال العمومية المستثمرة في المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع للقانون رقم 30-90 المتضمن الاملاك الوطنية ال سيما الأحكام المتعلقة بتسيير الاملاك الخاصة للدولة .

- ممتلكات المؤسسات العمومية الاقتصادية يمكن التنازل عليها و قابلة للتصرف فيها طبقا للقانون اسمالها الاجتماعي الرهن الدائم و غير المنقوص للدائنين الاجتماعيين.

¹⁰³ الأمر رقم: 04-01 مؤرخ في أول جمادي الثانية 1422 الموافق ل20 أوت 2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها جريدة رسمية عدد 47..

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 195-02، المؤرخ في 1 جوان 2002، المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء والغاز، المسماة سونلغاز ش ذ أ، جريدة رسمية عدد 39. المؤرخ في 02 يونيو 2002.

- استثنى المشرع من الخضوع للأمر رقم 01-04 المؤسسات الاستراتيجية التي تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها أو لنظام خاص يحدد وعن طريق التنظيم وهذا حسب نص المادة 6 منه .
ما يميز هذا الأمر انه منح لمجلس مساهمات انشاء مؤسسات تسيير المساهمات و حل الشركات القابضة
1- مؤسسات تسيير مساهمات الدولة

حلّت الشركات القابضة بموجب أحكام الأمر رقم:01-04 وبنص المادتين 40 و41، و أعلن عن انشاء شركات تسيير مساهمات الدولة التي وصل عددها: ثمانون و عشرون شركة تسيير مساهمة الدولة (وهي مؤسسات ذات اسهم مسيرة لرؤوس الاموال التجارية للدولة)، تكلف بتسيير و إدارة أسهم وقيّم (منقولة وعقارية) وأصول مختلفة اكتسبتها المؤسسات العمومية الاقتصادية على مدار السنوات الفارطة. ومن المهمات الرئيسة التي حدّدت لشركات تسيير مساهمات الدولة ال28:

- تنفيذ البرنامج الوطني للخصوصية.

- إدارة المفاوضات التي تخص الخصوصية و الشراكة و فتح الرأس المال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الاقتصادية؛

- الإشراف على سياسة تفرّيع المؤسسات العمومية الاقتصادية و تحضير البعض منها للخصوصية.

- المجمعات العمومية الصناعيّة

وأمام التحديات المتعدّدة الأوجه التي كانت في مواجهة البرنامج الوطني للنهوض الاقتصادي و في مقدمته برنامج الخصوصية، وبغرض إعادة احياء للرأس المال التجاري للدولة وجعله في خدمة السياسات الاقتصادية التي تستهدف تمكين المؤسسة العمومية الاقتصادية من التواجد على امتداد السوق المحلية دون حماية قانونية مفرطة لها والتفكير في الاندماج في التجارة الخارجية خاصة وان الجزائر دخلت في توجه اقتصادي يعتمد على الشراكة، ولهذا تم إحياء المجمعات الصناعيّة العمومية لتكون محور الإستراتيجية الجديدة في مجال إدارة و تسيير الرأس المال التجاري للدولة لكون المجمعات الصناعيّة العمومية هي هياكل نشطة تخص شعب الإنتاج الرئيسة على المستوى الوطني (الصناعات الغذائية بمختلف فروعها المنتجة، الصناعات الميكانيكية، الصناعات الإلكترونية..).

للتذكير تبنت السلطات العمومية فكرة المجمعات الصناعيّة العمومية بعد أن قيّمت إيجابا تجربة المجمعات الصناعيّة العمومية التي كانت موجودة من قبل 2007 (السنة التي تمّ فيها تقييم التجربة الاقتصادية الجزائرية ومعوّقات الخصوصية بالجزائر). ومن المجمعات الصناعيّة العمومية التي كانت

موجودة في شكل مؤسسات عمومية اقتصادية نشطة على المستوى الوطني وعددها خمس* ، وقد أثبتت تنافسيتها على امتداد الساحة الوطنية، فأصبحت بذلك نموذجا لتنمية الرأس المال التجاري للدولة، وتنشيط الأداة الإنتاجية للمؤسسة العمومية الاقتصادي وأحد ركائز التحوّل الاقتصادي الجديد؛ ووصل عدد المجمعات الاقتصادية العمومية التي استحدثت بموجب التوجه الاقتصادي الجديد و إلى غاية 2017: اثنى عشر مجمعا صناعيا عموميا شمل أغلب قطاعات النشاط الاقتصادي التابع للدولة، كما كان للسلطات العمومية بعد أن تبنت مبدأ الخوصصة وفق القانون رقم 04-01 أن بادرت بتقسيم المؤسسة الاقتصادية التابعة للقطاع التجاري العمومي إلى:

- مجمع إنتاجي رئيسي يختص بالإنتاج القوي تحتل المؤسسة العمومية الاقتصادية فيه دور الرائد في الانتاج، وتعرف بالمؤسسات الاقتصادية للتنمية التي وصل عددها:

- إحدى عشر مؤسسة اقتصادية للتنمية(11) وغطت قطاعات البترو-كيميا، والأسمدة، والبناء والأشغال العمومية والري، والزراعة والصناعات الزراعية، وصناعة الأدوية والصناعات الصيدلانية، والتبغ والنقل والمركبات، وهي مؤسسات استراتيجية لا يمكن للدولة أن تتنازل عليها بأي شكل من الأشكال لكونها تشكّل عمود التنمية الاقتصادية في البلد؛

- مجمع ثاني مهمته ترقية الصناعات بمختلف أشكالها يسمى بمؤسسات الترقية الصناعية (Sociétés de Promotion Industrielle)(SPI)، وهي عبارة عن مؤسسات عمومية تتكفل بتقديم الخدمة في مجال ترقية كل ما يتعلق بالصناعات و تطويرها، بالإضافة إلى تقديم الخدمة للقطاعين العمومي و الخاص في كل ما يتعلق بالخبرة و بمجالات الاستثمار و التوسع الإنتاجي.

- مجمع مؤسساتي عمومي ثالث يعرف بمؤسسات الشراكة و الخوصصة (Société de Partenariat et de Privatisation) وتتكفل بكل ما يتعلق بالشركة مع القطاعين العمومي أو الخاص و تهيئة الفروع القابلة للخوصصة.

هذا وللمؤسسات تسيير المساهمات مهام أخرى كتقديم ملفات الخوصصة لمجلس مساهمات الدولة لاتخاذ القرار النهائي والعمل على نقل الملكية في عمليات الخوصصة التي تم البث و المتمثلة في:

* مجمع سيدال لصناعات الأدوية (Le Groupe SAIDAL)؛-المجمع الصناعي للإسمنت (Le Groupe GICA)؛-مجمع المركبات الصناعية (Le Groupe SNVI)؛-مجمع التبغ و الكبريت؛-مجمع مناجم الجزائر

- بلورة وتنفيذ بأشكال تجارية مناسبة، وخطط الإصلاح وإعادة التأهيل وتطوير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

- بلورة وتنفيذ بأشكال تجارية مناسبة، برامج إعادة الهيكلة وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، وهذا عن طريق جمع الترتيبات القانونية والمالية المناسبة

- متابعة تصفية المؤسسات العمومية المنحلة .

- ممارسة صلاحيات الجمعيات العامة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية

2- المجمعات الصناعية العمومية :

تم حل شركات تسير المساهمات و استبدالها بالمجمعات الصناعية العمومية سنة 2014 ار من بقرار من مجلس مساهمات الدولة فبعد تفكير طويل تم الفصل في إعادة تنظيم القطاع العمومي التجاري الصناعي من قبل مجلس مساهمات الدولة في 2014 كما تتميز بضم مؤسسات تابعة لقطاعات أخرى لوزارة الصناعة و المناجم.¹⁰⁴

يتولى وزير الصناعة و المناجم رئاسة الجمعية العامة للمجمعات الصناعية كما تضم في عضويتها وزير المالية، ويتم تسير المجمعات الصناعية من طرف مجلس إدارة يتضمن ممثلين عن بنك توطين المجمع كما يمكن أم يضم في عضويته خبراء، يتولى رئاسة هذا المجلس مدير عام رئيسي يوقع على عقد نجاعة مع المجمع، كما يجب على المجمع أن يركز على مستوى الشركة الأم نشاطات البحث و التطوير و عمليات الشراكة

ثانيا- مقارنة تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية وفق القانون 04-01 مع التعاريف السابقة له

من خلال مقارنة هذا التعريف الذي اتى به القانون 04-01، بالتعاريف السابقة، فإننا نستنتج ان هناك العديد من نقاط الاختلاف والتي صاغها المشرع للمؤسسة العمومية الاقتصادية عبر مختلف مراحل تطورها والمتمثلة فيما يلي:

¹⁰⁴ <http://www.andi.dz/index.php/ar/presse/1161-creation-de-nouveaux-groupes-publics-pour-la-relance-du-secteur-industriel>

1- من حيث الطبيعة القانونية: ان تكييف المؤسسة العمومية الاقتصادية على انها شخص من اشخاص القانون العام الخاضع في العديد من جوانب تنظيمه لأحكام القانون الخاص ادى ذلك الى الفصل في الطبيعة القانونية للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

2- من حيث طبيعة الاموال: من الامور التي فصل فيها الامر 04-01 هو طبيعة اموال المؤسسة العمومية الاقتصادية، بحيث صنفها ضمن قائمة الاملاك الخاصة للدولة¹⁰⁵ ، وهو الامر الذي يجعلها قابلة للتنازل وقابلة للتصرف فيها طبقا لقواعد القانون العام وهذا بعدما كانت هذه المعاملات محصورة في ظل النظام الاشتراكي الذي اعتبر اموال المؤسسات الاشتراكية اموالا عمومية غير قابلة للتصرف فيها.

3- من حيث الاستقلالية: هذا القانون 04-01 جاء لِدعم الاستقلالية التي جاء بها القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية رقم 01-88، وكذا الامر 95-22 المتعلق بالخصوصية، وان الجديد القانون الجديد الذي اتى به هو انهائه لاحتكار الدولة واشخاص القانون العام لرأس مال المؤسسة العمومية الاقتصادية وهذا حسب المادة 2 منه بان "...اغلبية رأس مال الاجتماعي مباشرة او غير مباشرة..." حيث انتهى بذلك عهد ملكية الدولة لجميع الاسهم او الحصص الذي كان مكرس في القوانين السابقة.

4- من حيث خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية

من خلال التعريف نستنتج خصائص المؤسسة العمومية والمتمثلة في:

أ- العمومية: أي ان المؤسسة العمومية الاقتصادية شخص من اشخاص القانون العام والرأسمال الذي تحوزه في شكل حصص واسهم تعتبر اموال عامة تابعة للدولة.

ب- المتاجرة: المقصود بهذه الخاصية اخضاع المؤسسة ذات الطابع الاقتصادي لاحكام القانون التجاري فتأخذ المؤسسة اما شكل شركة مساهمة او شركة ذات مسؤولية محدودة وهذا طبقا انص المادة 5 من القانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية.

ج- الاستقلالية: تتمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية بشخصية معنوية مستقلة من حيث الحقوق التي تتمتع بها، ومن حيث الواجبات والمسؤولية، ولقد تم تكريس الاستقلالية اكثر بصدور الامر 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها الذي اقر بان رأسمال المؤسسة

¹⁰⁵ عمر يحيوي، نظرية المال العام. الجزائر: دار هومة، 2002، ص 22.

حكرا على اشخاص القانون العام، وتمّ اعطاء امكانية لأشخاص القانون الخاص بالمساهمة في رأسمال المؤسسة كونها تتمتع بذمة مالية مستقلة.

5- من حيث اهدافها: والنتمثلة فيما يلي:

بحكم خاصية الإزدواجية التي أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية فإننا نجد أن أهدافها مرتبطة هي الأخرى بهاتين الخاصيتين، حيث أن للمؤسسة العمومية الاقتصادية أهدافا عامة وأخرى خاصة، ويمكن حصر هذه الأهداف بالمجالات المتعلقة بالوظائف المفترض بالمؤسسة العمومية القيام بها، من بين هذه الأهداف:

أ - أهداف اقتصادية: وتتمثل هذه الأهداف في :

- تغطية المتطلبات الاقتصادية من خلال تحقيق كامل عناصر الإنتاج لتلبية الحاجات المتزايدة، بهدف إتمام الإنتاج في وقته المحدد لتسليمه لطالبيه وتحقيق مستوى في نوعيته.

- التكتيف المستمر لعملية إعادة الإنتاج، عن طريق الإستعمال الفعال لموارد المؤسسة العمومية الاقتصادية، مما يضمن التفكير الجدي في السعي نحو الإستقلال الاقتصادي.

- التحسين المتزايد والمستمر للوضع الاقتصادي والاجتماعي للقوى العاملة في المؤسسة.

- تحقيق الهدف الأساسي والضروري لأي مؤسسة تنشط في المجال الاقتصادي، وهو تحقيق الربح حتى تتمكن المؤسسة من تغطية احتياجاتها المالية.

ب- الأهداف الاجتماعية: وتتمثل هذه الأهداف في :

- تطوير العاملين من الناحية النفسية ولذهنية، وخلق الوعي لديهم بأهمية المؤسسة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية وضرورة المحافظة عليها .

- توطيد العلاقات بين العمال من أجل تطوير العمل الجماعي .

- ضمان مستوى معيشي مقبول للعمال من خلال تحسين ورفع سلم الأجور .

- الدعوة إلى التضامن والتماسك في الصفوف العمالية.

- تلبية الحاجات الاجتماعية للعمال على المستوى الواسع (التعليم، الصحة الترفيه...الخ).

ج - الأهداف الثقافية: وتتمثل هذه الأهداف في :

- تدريب العمال المبتدئين منهم والقدماء بشكل متجدد عن طريق فتح مجال واسع للدورات التكوينية.

- نشر الثقافة التكنولوجية والتقنية عن طريق إنشاء مراكز البحث والتنمية بهدف تحديث

إمكانات الإنتاج والتخفيف من الأعباء التي تثقل كاهل المؤسسة العمومية الاقتصادية.

وعلى الرغم من فعالية المؤسسة (Efficiency) التي تتحقق على مستوى وحدة الإنتاج، إلا أنه من الضروري تسيير الهيكلة الاجتماعية والمنشأة السياسية لأنه يجب على المؤسسة أن تكون لها القدرة على¹⁰⁶:

- حسن تسييرها في المجال التنافسي حتى يتمكن نظام الإنتاج من ضمان دوره في المجتمع، فيسمح لها بالمحافظة على التوازنات الاقتصادية الكبرى والضرورية لبقائها في إطار المنافسة الواسعة والحادة والناجمة عن التغيرات الدولية.

- المحافظة على التكامل والاندماج الداخلي، لهذا على الرغم من تلك القرارات صعبة اتخاذ (تسريح العمال، التحويلات... الخ) التي تتطلب تكيفها مع القيود التقنية الاقتصادية. هذا التكامل هو شرط إعادة الإنتاج الخاصة بالمؤسسة.

- الاهتمام بمسائل النظام الاجتماعي، الثقافي، والمساهمة في إيجاد الشروط الضرورية لإعادة إنتاج هذا النظام.

ملاحظة: لكي تكون المؤسسة عمومية يجب أن تدير مرفقا عموميا (Service public)¹⁰⁷ أو على الأقل مرفقا للصالح العام (Service d'intérêt général)¹⁰⁸، لأنه يجب أن نفرق بين المؤسسات التي تهدف إلى تلبية حاجة أساسية للجمهور، وبين التي يخص دورها فقط انطلاقاً من تحصيل أدائها الاقتصادي وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي للعامة من زاوية علاقتها مع الدولة والمحيط.

للتذكير: الامر 04-01 المؤرخ في 20 اوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية والاقتصادية وتسييرها وخصصتها، جاء بعدما تم الغاء (الغاء ليس كلي) كل من الامرين الامر رقم 22-95 المتعلق بالخصوصية والامر رقم 25-95 المتعلق برؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة حيث اعطى تعريف اخر واصبحت للمؤسسة العمومية شركة تجارية.

هذا وأخذت المؤسسات العمومية عدّة اشكال بحسب طبيعة النشاط، المؤسسة العمومية الادارية، المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية، المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، المؤسسة

¹⁰⁶ مباركة سواكري، "وضعية التسيير الاستراتيجي في المؤسسة العمومية - حالة المؤسسات الجزائرية"، رسالة لنيل شهادة الماجستير، فرع تسيير، معهد العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر، 1998، ص: 44.

¹⁰⁷ République Algérienne Démocratique & Populaire, Ministère de l'économie, «L'entreprise publique Algérienne». Algérie: Revue Algérienne, 1985, P. 19.

¹⁰⁸ Jean-Claude TORONIER, Méthode dévaluation d'une entreprise. «Les éditions d'organisation» France: Edition, DUNOD, 1990 P. 89.

المحور الثالث: آليات عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية

المحاضرة الحادية عشر: التنظيم القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية

المحاضرة الثانية عشر: اجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية

المحاضرة الحادية عشر: التنظيم القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية

من خلال تطرقنا لمفهوم المؤسسات العمومية الاقتصادية، فإنه ينطبق على أشخاص معنوية مختلفة من حيث الطبيعة القانونية، حيث ينطبق على المؤسسات العمومية الاقتصادية وهي عبارة عن شركا تجارية، كما ينطبق على المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) وهي عبارة عن مرافق عامة تتمتع بالشخصية المعنوية بالإضافة إلى أن هذه الأخيرة تأخذ أشكالا عديدة تبعا لطبيعة نشاطها

وعليه فإن هذا المفهوم الواسع للمؤسسات العمومية يؤدي إلى الاختلاف في النظام القانوني الذي تخضع له كل مؤسسة، فبعضها يخضع لقواعد القانون العام و بعضها الآخر يخضع لقواعد القانون التجاري، إلى جانب مؤسسات تخضع لمزيج من قواعد القانون العام القانون التجاري. وهذا الاختلاف أدى إلى الاختلاف من الناحية التنظيمية باعتبارها منظمة عامة تتمتع بالاستقلالية القانونية. (يحتاج إلى شرح طويل).

وفي إطار السعي إلى إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية للقانون التجاري اعتمد المشرع على جعلها تخضع للقانون التجاري و هذا ما ترتب عنه اتخاذها عدة صور بحسب طرق المساهمة المعتمدة و بحسب طبيعة الشركاء المشتركين فيها .

إن هذا الاختلاف له آثاره القانونية على المؤسسات العمومية من الناحية التنظيمية باعتبارها منظمة عامة تتمتع بالاستقلالية القانونية،

ويقصد بالتنظيم القانوني، الإطار القانوني الذي يفترض في المؤسسة العمومية الاقتصادية الخضوع له، سواء ما تعلق منه بمجال منحها الصفة القانونية او ما تعلق بتجريدها منها، معالجة هذا الموضوع تقتضي التطرق إلى القواعد المتعلقة بإنشاء وإلغاء المؤسسة العمومية أولا، ثم التطرق إلى الهيكل والتنظيم الداخلي للمؤسسة من خلال دراسة أجهزتها ثانيا.

اولا - إنشاء والغاء المؤسسات العمومية الاقتصادية

ثانيا - أجهزة تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية

كيفية انشاء وإلغاء المؤسسة العمومية الاقتصادية

باعتبار للمؤسسة العمومية الاقتصادية شخص معنوي مستقل تقتضي التطرق الى كيفية انشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية وكيفية الغائها.¹⁰⁹

1- انشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية: ان انشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية يختلف باختلاف الوضعية القانونية، سواء بتوزيع السلطات بين الهيئة التشريعية والتنفيذية من جهة، او داخل الهيئة التنفيذية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة من جهة اخرى، وهذا بعد صدور دستور 1989، لكن قبل دستور 1976 فان المؤسسات العمومية تتطور كما يلي:

- قبل صدور الامر رقم 65-320 المؤرخ في ديسمبر 1965 المتضمن قانون المالية لسنة 1966 كان احداث المؤسسة العمومية بموجب نص تشريعي او تنظيمي، ومن الامثلة الانشاء بهذا الموجب قانون الديوان الوطني والتي انشأت بموجب مرسوم مثل الديوان الوطني للتسويق.

- اما بعد صدور هذا الامر رقم 65-32 فان انشاء أي مؤسسة عمومية ابتداء من جانفي 1966 لا يكون الا بموجب نص تكون له قيمة تشريعية أي بموجب امر

- من جهة اخرى فقد نص الامر 71-74 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات في المدة 5 منه ان المؤسسة الاشتراكية تُحدث بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات الوطنية ذات الاهمية تحدث بموجب قانون.

- اما في اطار دستور 1976 فان السلطة المختصة للإنشاء هي السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية حيث ان المادة 151 من الدستور المحددة للاختصاصات التشريعية للمجلس الشعبي الوطني لم تتضمن انشاء المؤسسة العمومية. وعلى هذا الاساس فقد تُرك الامر للمجال التنظيمي يكون الانشاء بموجب مرسوم رئاسي.

- اما بعد صدور القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية والذي تم بموجبه التمييز بين المؤسسة العمومية الاقتصادية وباقي المؤسسات العمومية (الهيئة العمومية) فان المادة 14 منه تنص على ما يلي " تنشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب قرار من الحكومة"

¹⁰⁹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري (ط2). الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2007، ص 172.

وعليه يمكن القول ان المؤسسة العمومية في اطار القانون رقم 88-01 التضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية هو من اختصاص السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية.

- اما بعد تعديل القانون 88-01 بموجب الامر 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصومتها فان الانشاء يتم وفقا لقواعد القانون التجاري، اما بالنسبة للمؤسسات العمومية (الهيئة العمومية) فان المادة 43 فقرة 3 تنص " تحدد قواعد تنظيمها وسيرها المكيفة مع طبيعتها و غرضها التخصصي ونوعها عن طريق قوانينها الاساسية المحددة عن طريق التنظيم".¹¹⁰

- وبعد صدور دستور 1989 فإن المادة 115 التي تحدد المجال التشريعي لم تتضمن انشاء المؤسسات العمومية ولذلك ترك الامر للمجال التنظيمي.

- اما دستور 1996 فقد نصت المادة 122 بند 29 من اختصاص البرلمان التشريع في مجال " انشاء فئات المؤسسات " وبالتالي الاعتراف للسلطة التشريعية بسلطة انشاء المؤسسات العمومية، وقد تدخلت السلطة التشريعية في انشاء فئتين للمؤسسات العمومية هما:¹¹¹

- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي

- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

ولذا يمكن القول ان انشاء المؤسسات العمومية يبقى من اختصاص التنظيم ما عدا مجال فئات المؤسسات الذي يعود لاختصاص القانون حيث للبرلمان ان يشرع بموجب المادة 122 بند 29 من الدستور.

2- إلغاء المؤسسات العمومية

- بالنسبة للهيئة العمومية فان الالغاء يعني وضع حدّ لنشاطها، وطريقة الالغاء هي نفس طريقة الانشاء أي بالاعتماد على "قاعدة توازي الاشكال القانونية" أي من يملك الالغاء يملك الانشاء.

- اما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية فان حلها يعني انقضاء شخصيتها المعنوية بنفس الأسباب التي تنقضي بها الشركات التجارية عموما، وقد حدد المشرع هذه الحالات كما يلي:¹¹²

¹¹⁰ ناصر لباد، القانون الاداري، (ط1)، الجزء الثاني. الجزائر: لباد للنشر، 2004، ص 145.

¹¹¹ نصر لباد، المرجع الانف الذكر. ص 146

¹¹² محمد الصغير بعلي، "النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية". الجزائر: رسالة دكتوراه الدولة في الحقوق، جامعة الجزائر، 1991، ص 156.

أ - الحل بقوة القانون: تحل المؤسسة العمومية الاقتصادية بقوة القانون في الحالات التالية:

*- حالة انخفاض راس المال حيث تحل المؤسسة العمومية قبل حلول الاجل في حال انخفاض

راس المال التأسيسي الى اقل مع الربع كما تقضي بذلك المادة 715 مكرر 20 مكن القانون التجاري.

*- الدمج عن طريق توزيع الوسائل المادية والبشرية وضمها الى مؤسسة او مؤسسات اخرى

ملغية بذلك شخصيتها القانونية لتندش شركة جديدة فتكسب شخصية معنوية.

ب- الحل الاداري: يتمثل في ابرام عقد اندماج او انفصال بين مؤسسة عمومية اقتصادية واخرى

تنقضي الاولى وتحل محاهها المؤسسة الت قامت بالدمج من حيث الحقوق والالتزامات وبرجع قرار

الاندماج او الانفصال لصلاحيات الجمعية العامة الاستثنائية.

المحاضرة الثانية عشر: اجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية

اجهزة تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية ذات الطبع الاقتصادي

تأخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية شكل الشركة التجارية، لذلك ذهب المشرع الى اقتباس نفس التنظيم الاداري الذي تبني عليه الشركة التجارية الخاصة وإعمال قواعد القانون التجاري، حيث تقوم الشركة التجارية على تعدد الاجهزة وتدرج السلطات بينها بإقامة أجهزة للمداولة واخرى للإدارة والتنفيذ والتسيير. وبالنسبة للمؤسسة العمومية الاقتصادية نميز بين حالتين:

1- أجهزة تسيير المؤسسة التي يتعدد فيها المساهمون: تنص المادة 5 من الامر 01-04 المتعلق بتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها على انه: " يخضع انشاء المؤسسة الاقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الاموال المنصوص عليها في القانون التجاري.

وطبقا لقواعد القانون التجاري فالمؤسسة تقوم على الاجهزة التالية:

- الجمعية العامة. - جهاز الادارة (مجلس الادارة، مجلس المراقبة). - جهاز التسيير (المدير، المسير).

أ- **الجمعية العامة:** طبقا لأحكام القانون التجاري إضافة إلى الجمعية التأسيسية فإن المساهمين في رأس مال المؤسسات العمومية الاقتصادية يجتمعون ويلتقون دوريا في هيئة عامة هي الجمعية العامة العادية كما يمكنهم أيضا الاجتماع في إطار جمعية عامة استثنائية،¹¹³ ولمعرفة أداء هذا الجهاز للمهام المنوطة به يجب علينا التطرق إلى تشكيله وتسييره وكذا اختصاصاته.

- **تشكيل الجمعية العامة:** تتكون الجمعية العامة من جمع المساهمين دون تمييز بينهم، إذ يعتبر حضور جمعية المساهمين من الحقوق الجوهرية التي يخولها السهم للمساهم فيتحقق به الاشتراك في الإدارة.¹¹⁴

وإذا كان المشرع قد اشترط للمساهمة في رأس مال المؤسسات العمومية الاقتصادية أن يكون المساهم من أشخاص القانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية دون سواها في بداية

¹¹³ محمد الصغير بعلي، "النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية". المرجع السابق، ص 156

¹¹⁴ الجمهورية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي 283-01، المادة الرابعة منه المتضمن الشكل الخاص بأجهزة ادارة المؤسسات العمومية وتسييرها.

الإصلاحات الإقتصادية، فإنه تدعيماً لمبدأ المتاجرة قام المشرع بمقتضى الأمر رقم:01-04 بفتح باب المساهمة في رأس مال المؤسسات العمومية الإقتصادية أمام الخواص سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين مع اشتراط حيازة أغلبية الاسهم من طرف أشخاص القانون العام.¹¹⁵

إن حق المساهمة في حياة المؤسسة مكفول لكل شريك سواء كان ذلك شخصياً أو بوكالة، وهو ما يتفق مع القواعد والأحكام العامة في القانون التجاري.

إلا أن عدد الشركاء وبالتالي اعضاء الجمعية العامة غير محدد في حده الأدنى ولا في حده الأقصى وفي ذلك اختلاف مع القواعد العامة في القانون التجاري.

- إختصاصات الجمعية العامة: يجب التمييز بين إختصاصات الجمعية العامة العادية، وإختصاصات الجمعية العامة غير العادية.¹¹⁶

- إختصاصات الجمعية العامة العادية: إذا كانت القاعدة العامة في القانون التجاري تتمثل في إختصاص الجمعية العامة العادية بما لم يعقده القانون للجمعية العامة غير العادية، المتعلق خاصة في تعديل القانون الأساسي للشركة، فيما عدا هذا المجال تختص الجمعية العامة العادية بجميع المجالات المتعلقة بغرض الشركة، فلها أن تتخذ القرارات اللازمة بشأنها حتى تحقق هدفها المنشود، و من ثم فإختصاصات الجمعية العامة العادية غير محصورة في ميدان معين أو نشاط محدد. فعلى سبيل المثال تتكفل الجمعية العامة العادية بالإختصاصات التالية.(التصديق التعيين الشؤون المالية)

- إختصاصات الجمعية العامة غير العادية: تنص المادة 674 فقرة 01 من القانون التجاري على ما يلي" تختص الجمعية العامة غير العادية وحدها بصلاحيات تعديل القانون الأساسي في كل أحكامه ويعتبر كل شرط مخالف لذلك كأنه لم يكن ومع ذلك لا يجوز لهذه الأخيرة أن ترفع من التزامات المساهمين ماعدا العمليات الناتجة عن تجمع الأسهم التي تمت بصفة منتظمة".

إذن تختص الجمعية العامة غير العادية بتعديل القانون الأساسي للشركة، وحقها في التعديل من النظام العام لأن مصدره القانون وليس أحكام القانون الأساسي للشركة وعليه يعد باطلا كل نص في القانون الأساسي للشركة يقضي بحرمان الجمعية أو تقييد سلطتها في هذا المجال.

¹¹⁵ احمد محرز، القانون التجاري الجزائري(الشركات التجارية(ط2)، الجزء الثاني. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1980. ص298.
¹¹⁶ نص المادة 675 فقرة 01 من القانون التجاري "تتخذ الجمعية العامة العادية بكل القرارات غير المذكورة في المادة 674 السابقة" وهذه الاخيرة (المادة 674) تتعلق بإختصاصات الجمعية العامة غير العادية.

ب- جهاز الادارة والتسيير: تدعيما لطابع المتاجرة الذي يسود المؤسسات العمومية الإقتصادية ، قام المشرع باقتباس أجهزة الإدارة القائمة في الشركات التجارية الخاصة.¹¹⁷

وهو أمر مخالف لما كان معمولا به في المؤسسات الاشتراكية التي كان جهاز إدارتها يتمثل في مجلس عمال المؤسسة واللجان التابعة له ومجلس المديرية.

والحقيقة إن هذا التأثير بالقانون التجاري كان تدريجيا، ففي بداية الإصلاحات سنة 88 طبقت بعض القواعد الخاصة على المؤسسات العمومية الإقتصادية وهذا بمقتضى القانون 04-88 يعدل ويتمم القانون التجاري ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات المنظمة في شكل شركة المساهمة خلافا للمؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة حيث أقام المشرع جهاز إدارة يتمثل في مجلس المراقبة لا نجد له مثيلا في القانون التجاري.

أما بعد إلغاء القانون رقم: 04-88 بمقتضى الأمر رقم: 25-95 وصدور الأمر رقم: 04-01 الذي نصت المادة 05 منه " .. يخضع إنشاء المؤسسات العمومية الإقتصادية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري، غير أنه يجب أن يشتمل مجلس الإدارة و مجلس المراقبة حسب الحالة على مقعدين لصالح العمال الإجراء وحسب الأحكام المنصوص عليها في القانون المتعلق بعلاقات العمل..."

وبالتالي المؤسسات العمومية الإقتصادية تزود بجهاز إدارة حسب الأحكام العامة لشركات المساهمة المنصوص عليها في القانون التجاري ويتمثل هذا الجهاز في مجلس الإدارة الذي يعتبر الجهاز التقليدي في إدارة شركات المساهمة. إلا أن المشرع الجزائري اتخذ أسلوبا جديدا في إدارة وتسيير شركات المساهمة في المرسوم التشريعي رقم 08-93 المؤرخ في: 25 أبريل 93 المعدل و المتمم للقانون التجاري..

ويخضع جهاز الإدارة في تسييره لقواعد القانون التجاري غير انه يجب على مجلس الإدارة و مجلس المراقبة حسب الحالة تخصيص مقعدين لممثلي العمال الأجراء المختارين حسب الكيفيات التي حددها القانون رقم: 11-90 المتعلق بعلاقات العمل وهذا التخصيص يعد بمثابة استثناء عن القواعد العامة

¹¹⁷ بولبحال نواره، تطور علاقة الدولة بمؤسساتها العمومية الإقتصادية في النظام الجزائري. الجزائر:رسالة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الجزائر 2003، ص 91.

لشركات الأموال المعمول بها بموجب القانون التجاري. لذا سنحاول التطرق لهذا الجهاز واسلوبه في إدارة المؤسسات العمومية الإقتصادية كما يلي. مجلس الادارة، مجلس المراقبة

- مجلس الإدارة: هو الهيئة الرئيسية التي تتولى أمور المؤسسة من تسيير وتنفيذ القرارات الصادرة عن جمعية المساهمين حتى تحقيق غرض المؤسسة وقد قام المشرع بتنظيم كل ما يتعلق بهذا المجلس من حيث تشكيله وصلاحياته التي سنعالجها كما يأتي¹¹⁸:

*- تشكيل مجلس الإدارة: يتشكل مجلس الإدارة من ثلاثة أعضاء كحد أدنى ومن اثني عشر عضوا كحد أقصى إلا في حالة اندماج المؤسسة مع شركة أخرى عند ذلك يمكن أن يتجاوز أعضاء مجلس الإدارة الحد الأقصى شريطة أن لا يتجاوز أربعة وعشرون (24) عضوا ويجب أن يكون هؤلاء الأعضاء قد مارسوا أعمال الإدارة منذ أكثر من ستة اشهر وهذا طبقا للأحكام العامة في شركات المساهمة إلا انه يجب تخصيص مقعدين لممثلي العمال الأجراء في مجلس الإدارة.

*- صلاحيات مجلس الإدارة: تنص المادة 622 من القانون التجاري على ما يلي: " يخول مجلس الإدارة كل السلطات للتصرف في كل الظروف باسم الشركة ويمارس هذه السلطات في نطاق موضوع الشركة مع مراعاة السلطات المسندة صراحة في القانون لجمعيات المساهمين" استنادا إلى هذا النص يعود لمجلس إدارة المؤسسات العمومية الإقتصادية حق التصرف سواء كانت الأعمال التي يقوم بها مادية أو قانونية، لاستغلال واستثمار مشروع الشركة وتحقيق الربح من ورائه، فعليه اتخاذ القرارات في جميع الأحوال قصد تحقيق غرض المؤسسة.

- مجلس المراقبة: لكون المؤسسات العمومية الإقتصادية شركة أموال، فإذا اتبعت في إدارتها وهيكلتها أسلوب مجلس الادارة، عليها أن تتبعه بمجلس آخر هو مجلس المراقبة طبقا للأحكام العامة للقانون التجاري، فما هي تشكيلة هذا المجلس وما هي صلاحياته .

*- تشكيل مجلس المراقبة: تنص المادة 657 من القانون التجاري، " يتكون مجلس المراقبة من سبعة 07 أعضاء على الأقل ومن اثني عشر 12 عضوا على الأكثر".

¹¹⁸ عجة الجبالي، قانون المؤسسات العمومية الإقتصادية. الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2006 ص 342.

وخلافا للمادة 657 يمكن تجاوز عدد الأعضاء المقدر باثني عشر عضوا حتى يعادل العدد الإجمالي لأعضاء مجلس المراقبة الممارسين منذ أكثر من ستة أشهر في الشركات المدمجة وذلك دون أن يتجاوز العدد أربعة وعشرين 24 عضوا طبقا للمادة 658 من القانون التجاري.

وتنتخب الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية أعضاء مجلس المراقبة وتحدد فترة وظائفهم بموجب القانون الأساسي. المؤسسات العمومية الإقتصادية

*- صلاحيات مجلس المراقبة: على غرار شركات الأموال فان مجلس المراقبة بالنسبة للمؤسسات العمومية الإقتصادية التي اختارت أسلوب مجلس المديرين في إدارتها تنحصر مهمته¹¹⁹ في الرقابة الدائمة على سير أعمال المؤسسة من طرف مجلس المديرين .

ويمكن أن يخضع القانون الأساسي ابرام العقود التي يعدها لترخيص مجلس المراقبة مسبقا.

غير أن أعمال التصرف كالتنازل عن العقارات، والتنازل عن المشاركة وتأسيس الأمانات وكذا الكفالات والضمانات الاحتياطية، تكون موضوع ترخيص صريح من مجلس المراقبة حسب الشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي (المادة 654 فقرة 02 من القانون التجاري) ويلتزم مجلس المراقبة بالقيام بعمله طيلة السنة، ويجري الرقابة التي يراها ضرورية لحسن سير أعمال المؤسسة والتي تحقق لها مصلحة أكبر، ويمكنه أن يطلع على الوثائق التي يراها مفيدة للقيام بمهمته، ويقدم مجلس المديرين مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل وعند نهاية كل سنة مالية، تقرير لمجلس المراقبة حول تسييره.

في الأخير يمكننا القول أن أجهزة إدارة المؤسسات العمومية الإقتصادية التي يتعدد فيها المساهمون تخضع للأحكام العامة في تسيير شركات المساهمة المنصوص عليها في القانون التجاري، باستثناء ضرورة تخصيص مقعدين لممثلي العمال الأجراء في مجلس الإدارة ومجلس المراقبة حسب الحالة.

ج- جهاز التسيير (المدير المسير): جهاز اساسيا، والمتمثل في المدير المسير الذي يقوم بالتسيير اليومي لنشاط للمؤسسة¹²⁰ ، ويتكون هذا الجهاز من 7 أعضاء كحد ادنى ومن 12 عضو كحد اقصى ويمكن ان يتجاوز 24 عضوا ويتكون من الرئيس المدير العام والمسير وله سلطة التاديب والتوجيه للمرؤوس بموجب تعليمات أو قرارات، وله أن يصدق ويعدل ويلغي أعمال المرؤوس أو الحلول محله، ولموجهة متطلبات المنافسة زود بكافة الصلاحيات الازمة للقيام بوظيفة التسيير.

¹¹⁹ فوضيل نادية، شركات الاموال في القانون الجزائري(ط2). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص264-267.

¹²⁰ بعلي محمد، المرجع السابق، ص305

المؤسسات التي تتأخذ شكل خاص يكون رئيس مجلس المديرين او المدير العام الوحيد الميّد في ممارسة الرقابة على العقود المبرمة مع الجمعية العامة للمؤسسة

ملاحظة: بالنسبة لرئيس مجلس الإدارة والمديرين العاميين: تنص المادة 635 من القانون التجاري، " ينتخب مجلس الإدارة من بين أعضائه رئيساً شريطة أن يكون شخصاً طبيعياً وذلك تحت طائلة بطلان التعيين كما يحدد مجلس الإدارة أجره ".

2- أجهزة نسيير المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة: هي التي تكون فيها الدولة أو أحد الأشخاص القانون العام المساهم الوحيد وتسمى في القانون 88-03 بصناديق المساهمة، وفي ظل الأمر 04-01 تسمى شركات تسيير المساهمات وتدار وفقاً لأشكال خاصة عكس ما هو جاري العمل به في القانون التجاري بشلن شركات الأموال، واشترط المشرع لتبني هذه الأشكال ان يتعلق الأمر بمؤسسات عمومية تمتلك الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، مجموع رأسمالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وضرورة صدور قرار من مجلس مساهمات الدولة في شكل لائحة تتضمن اخضاع المؤسسة المعنية للأحكام الخاصة.

المحور الرابع: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

المحاضرة الثالثة عشر: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية

تعتبر الرقابة .بشكل عام .وسيلة يمكن بواسطتها التأكيد من مدى تحقق الأهداف بكفاية وفعالية في الوقت المحدد ومقارنة ما حصل فعلا مع ما كان متوقعا حدوثه¹²¹ .

أما الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية فنرمي إلى تحقيق هدف أساسي هو احترام "مبدأ المشروعية" ولا يجب أن تتحول إلى رقابة ملاءمة لأن من شأن ذلك الإجهاز على فكرة اللامركزية التي تقوم عليها المؤسسات العمومية الاقتصادية، والمؤسسات العمومية كأجهزة إدارية تخضع لرقابة السلطة العامة وإن اختلفت مظاهرها ودرجاتها باختلاف الدول وحسب النظام السائد فيها، ففي الدول الاشتراكية تخضع المؤسسات العمومية الاقتصادية لنظام رقابي صارم لضمان إتباعها للخطة العامة للدولة¹ أما بالنسبة للدول الليبرالية التي لا تأخذ بأسلوب التخطيط الشامل فإن المؤسسات العمومية تتمتع بقدر واسع من الإستقلال والحرية في التصرف.

وقد تتعدد أشكال الرقابة ومجالاتها و بالتالي قد تتنوع السلطات التي تقوم بها إلا أننا سوف نحصر على التركيز على أهم السلطات التي تلعب دورا رقابيا أساسيا ومؤثرا والمتمثلة في السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية والسلطة القضائية

اولا- الرقابة التشريعية المؤسسات العمومية الاقتصادية

طبقا للمادة 98 من الدستور يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، وهذا خلافا للدساتير السابقة حيث كان البرلمان يتكون من غرفة واحدة هي المجلس الشعبي الوطني.¹²²

وتدخل رقابة السلطة التشريعية على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ضمن إطار العلاقات القائمة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، أي أن الرقابة على هذه المؤسسات، إنما تنصب على

¹²¹ محمد الصغير بعلي، "النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية". المرجع السابق، ص260.

¹²² محمد الصغير بعلي، "النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية"، المرجع الانف الذكر. ص261

الطريقة التي تمارس بها السلطة التنفيذية اختصاصاتها في تسيير المؤسسات العمومية ويمكن تحديد أهم مجالات الرقابة التشريعية على المؤسسات العمومية الاقتصادية فيما يلي:

- المجال التشريعي: أن البرلمان بما له من سلطة تشريعية يسن العديد من القوانين المتعلقة بالمؤسسات العمومية و أهمها القوانين الخاصة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية.

- المجال المالي: الرقابة المالية للبرلمان على المؤسسات العمومية الاقتصادية رقابة غير مباشرة حيث تتصل أساسا بميزانية الدولة وتأخذ صورتين (سابقة ولاحقة)

- مساءلة السلطة التنفيذية: ممثلة في الحكومة أو الوزراء المكلفين بالإشراف على إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك للتأكد من إنتظام عمل المؤسسات ومن حسن أدائها طبقا لمحددات ومقتضيات السياسة العامة للدولة.

ثانيا- رقابة السلطة التنفيذية على المؤسسات العمومية (الرقابة الإدارية)

لا يوجد أي خلاف حول أهمية أن تتولى السلطة التنفيذية مسؤولية الرقابة المؤسسات العمومية المختلفة، إلا أن الإشكال يتمثل في عدم وجود أية قواعد عامة ومحددة لمعرفة مدى هذه الرقابة وأسلوبها، سيما بعد الإصلاحات الاقتصادية وما ترتب عنها من استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، واتجاه نظامها القانوني إلى الأخذ بقواعد القانون التجاري بصفة عامة، مما فرض إعادة تنظيم جهاز الرقابة الإدارية المفروضة عليها، وإلغاء نظام الرقابة الوصائية الذي كان مبسوطا على المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي والذي كان يتجاوز مفهوم الوصاية ليصل إلى فكرة السلطة الرئاسية.¹²³

إضافة إلى ازدواجية السلطة التنفيذية التي جاء بها دستور 1989 وبعده 1996 المعدل، هذه السلطة تتمثل في رئيس الجمهورية بمساعدة رئيس الحكومة الذي أصبح يسمى الوزير الأول في آخر تعديل دستوري¹، لذلك سنتطرق على التوالي إلى رقابة السلطة التنفيذية الممثلة على التوالي رئيس الجمهورية، الوزير الأول ووزير القطاع .

¹²³ علي زغدود، المرجع السابق، ص 410.

1- رئيس الجمهورية: يضطلع رئيس الجمهورية بقيادة السلطة التنفيذية بما له من سلطة سامية¹²⁴ في ممارسة السلطة التنظيمية، والتعيين في الوظائف العليا4 ويظهر ذلك فيما يصدره من مراسيم رئاسية .

كما يتمتع رئيس الجمهورية بحق الاطلاع على النشاطات الحكومية في إطار مجلس الوزراء الذي يتولى رئاسته، كما يطلع على مخطط عمل الحكومة قبل عرضه على المجلس الشعبي الوطني.

وعلى الرغم من أن رئيس الجمهورية منذ صدور دستور 1989 وبعده دستور 1996 المعدل لم يعد يضطلع بالوظيفة (السلطة التنفيذية) كما كان مقررا في دستور1976، إلا أن أهم مظاهر علاقته بالمؤسسات العمومية تتمثل ف الانشاء وذلك بمرسوم رئاسي، وكذلك التعيين بما له من سلطة التعيين في الوظائف العليا للدولة، فإن رئيس الجمهورية مخول بتعيين كافة الإطارات السامية للدولة، ومن بينها رؤساء ومديرو المؤسسات العمومية الإقتصادية والمؤسسات العمومية الوطنية (الهيئات العمومية) سيما بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم: 99-256 المؤرخ في: 27 أكتوبر 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.

2- الوزير الأول (رئيس الحكومة): يعتبر الوزير الأول مسؤولا عن تنفيذ السياسة الحكومية، ويسهر على تنفيذ القوانين والانظمة، و يعين في الوظائف العليا للدولة، كما يسهر على إدارة المرافق العامة.

أما أهم مظاهر علاقة الوزير الأول بالمؤسسات العمومية فتتمثل فيما يلي:¹²⁵

- الإنشاء: باستثناء المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) ذات الأهمية الوطنية القصوى، فإن المؤسسات العمومية الإقتصادية (الهيئات العمومية) الوطنية يتم إنشاؤها بموجب مرسوم تنفيذي من طرف الوزير الأول.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الإقتصادية فإنه بالرغم من الأخذ بأساليب القانون التجاري في إنشائها فإن المؤسسات العمومية الإقتصادية التي تكون الدولة هي المساهم الوحيد في رأسها تنشأ بقرار من مجلس مساهمات الدولة هذا الأخير الذي يرأسه رئيس الحكومة1.

¹²⁴ انظر: الدستور 1996 المعدل في 2002 ، و 2008 و2016 فيما يخص صلاحيات رئيس الجمهورية.

¹²⁵ عجة الجبالي ، المرجع السابق، ص528.

- التعيين يتمتع الوزير الأول في إطار صلاحياته الدستورية بالتعيين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية طبقا للمادة 85 فقرة 04 من الدستور.

وقد كان الوزير الاول يقوم بتعيين رؤساء ومديري المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) الوطنية إلا أنه بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم: 99-256 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة. أصبح تعيين رؤساء المؤسسات العمومية الوطنية من اختصاص رئيس الجمهورية دون إشراك الوزير الأول.

3- الوزير: يتمتع الوزير بالازدواجية الوظيفية حيث له صفتان: الصفة السياسية باعتباره عضوا في الحكومة مسؤول عن تنفيذ السياسة الحكومية، والصفة الإدارية باعتباره سلطة إدارية مركزية، وبالتالي يمارس نشاطا إداريا واسعا باعتباره الممثل القانوني للدولة. أما علاقة الوزير بالمؤسسات العمومية فيجب التمييز بين علاقة الوزير بالمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية)، علاقة الوزير بالمؤسسات العمومية الاقتصادية.¹²⁶

- علاقة الوزير بالمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية): يمارس الوزير الوصي (المختص) رقابة وصائية على أجهزة وأعمال المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية)¹²⁷، كما يمارس الوزير المكلف بالمالية رقابة مالية على المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية)¹²⁸.

- علاقة الوزير على المؤسسات العمومية الاقتصادية: بعد إلغاء الامر رقم: 75-76 المؤرخ في: 21 نوفمبر 1975 الذي يحدد العلاقات الرئيسية بين المؤسسة الاشتراكية وسلطة الوصاية والإدارات الأخرى. إنتهت كل مظاهر الهيمنة والرقابة الوصائية التي كانت تخضع لها المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي. وبموجب الأمر رقم: 01-04 أصبحت المؤسسات العمومية الاقتصادية تأخذ شكل شركات رؤوس الأموال وتخضع للأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري من حيث الإنشاء والتنظيم والسير. وأصبح نظامها الإداري قائما على عدم تدخل الوصاية في إدارتها وتسييرها وتعيين عمالها، وكذا ازالة القيود المتعلقة بمصادر تمويلها وإنسحاب الخزينة العمومية من هذا المجال. إلا أن الوزير المكلف بالمساهمات وتنسيق الإصلاحات يتكفل بمهمتين أساسيتين مهمة استشارية من جهة ومهمة تنفيذية من جهة أخرى.

¹²⁶ عمار عوابدي، القانون الإداري(ط3). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1989، ص 225

¹²⁷ احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الادارية. ترجمة محمد عرب صاصيلا، (ط4)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص 118

¹²⁸ أحمد محيو، المرجع الانف الذكر، ص 496..

- فبالنسبة للمهمة الاستشارية يقترح عناصر السياسة الوطنية في مجال المساهمات وتنسيق الإصلاحات وتحديد ميادين الشراكة و المساهمات والاستثمار.

- أما بشأن المهمة التنفيذية يسهر الوزير على تطبيق التدابير المتخذة من قبل الحكومة في مجالات المساهمات والخصوصية، و يتخذ الإجراءات المناسبة لتأمين تنفيذها كما يعمل على ترقية برامج الشراكة الصناعية والمالية والتجارية والمساهمة فيها مع كل شخص طبيعي أو معنوي بهدف بعث النشاطات الإقتصادية.

اما بالنسبة لتسيير رؤوس الأموال التجارية المملوكة للدولة تتولى الوزارة تحضير أشغال مجلس مساهمات الدولة، ومتابعة تنفيذ توصياته وتقديم التقارير حول سير المساهمات كما يقوم بتقييم الوضعية الإقتصادية والمالية للمؤسسات.

كما تدخل في صلاحياته مسألة تحديد الإطار الملائم لمساعدة المستثمرين وتشجيع تنظيم لقاءات المسيرين والصناعيين ورجال الأعمال و المهنيين في مختلف فروع النشاطات وذلك على المستوى الوطني والدولي.

ثالثا- رقابة السلطة القضائية على المؤسسات العمومية.

تدعيما "لمبدأ المشروعية" تسند الرقابة للسلطة القضائية و الممثلة في القضاء، فالرقابة القضائية هي الوسيلة الأكثر فعالية لمراقبة أعمال الإدارة العامة 2 فالرقابة القضائية مقارنة بالرقابة الإدارية هي رقابة خارجية، مما جعلها أكثر حيادا لكونها مستقلة كما تنص المادة 138 من الدستور.

والرقابة القضائية مقارنة بالرقابة التشريعية عادة ما تكون موضوعية خلاف للرقابة التشريعية التي تتسم بأنها سياسية وتسعى إلى تحقيق أغراض حزبية ضيقة و ظرفية. 3 ونظرا لتعدد أشكال المؤسسات العمومية واختلاف طبيعتها القانونية وكذا نشاطاتها، وجب تناول رقابة السلطة القضائية عليها من خلال التطرق إلى الجهة القضائية المختصة ثم الوسائل المتعددة في الرقابة القضائية.

1- الجهة القضائية المختصة في ظل قانون الإجراءات المدنية السابق، ميز المشرع في مجال المنازعات بين المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية الإقتصادية فطبقا للمادة 07 منه فان كل منازعة تكون المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها يتولى النظر

فيها القضاء البات في المادة الإدارية، وهذا خلافاً لمنازعات المؤسسات العمومية الاقتصادية التي حظر المشرع في مرحلة معينة عرضها على المحاكم وعقد الاختصاص للفصل فيها إلى هيئات التحكيم الإجباري¹ على غرار ما هو سائد في الانظمة الاشتراكية². أما بعد الإصلاحات الاقتصادية سنة 1988 وصدور القانون 04-88 المعدل والمتمم للقانون التجاري أصبحت المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع للقانون التجاري و ألغي نظام التحكيم الإجباري، وبالتالي فالجهة القضائية المختصة للفصل في منازعاتها هي جهة القضاء العادي وهذا بمفهوم المخالفة للمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية السابق غير أن القانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وضع استثناء على الحكم الوارد في مفهوم المخالفة للمادة 07 عندما نص على اختصاص الغرفة الإدارية بجزء من منازعات المؤسسات العمومية الاقتصادية ، حيث نصت المادة 56 منه على أن " المنازعات المتعلقة ببعض النشاطات التي تمارسها المؤسسة العمومية الاقتصادية تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة " وهذا يعني أن الاختصاص بها يعود للغرفة الإدارية.

إن هذه المجالات هي مجالات "السلطة العامة" التي تأخذ شكل ترخيص وإجازات وعقود إدارية أخرى فالمشرع هنا يجمع بين معيارين إثنين :

- المعيار العضوي من جهة لأن التصرف تم بإسم الدولة ولحسابها
- ومعيار التمييز بين أعمال السلطة وأعمال التسيير من جهة أخرى فالمؤسسات هنا تظهر كسلطة عامة وليس كتاجر عمومي.
كما نصت المادة 45 من نفس القانون على خضوع المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة وعلى اعتبارها تاجرة في علاقاتها مع الغير وخضوعها لقواعد القانون التجاري.

وبطبيعة الحال فإن من بين القواعد المطبقة على الإدارة هي قواعد الاختصاص، وقواعد سير المرافق العامة بانتظام وإطراد وغيرها من قواعد القانون الإداري.

إن المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري تخضع بموجب هذه النصوص على سبيل الاستثناء لاختصاص القضاء البات في المادة الإدارية كلما تعلق الأمر بالمنازعات الخاصة بعلاقة هذه المؤسسات بالدولة أو بينها وبين الأفراد لسبب الإخلال بقواعد سير المرافق العامة.

وبعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصت المادة 800 منه، على الولاية العامة للمحاكم الإدارية بالنظر في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها بموجب حكم قابل للاستئناف، وبالتالي فقد كرست المعيار العضوي كما كان سابقاً طبقاً للمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية.

إن مضمون المادة 800 يثير إشكالا بخصوص عدم ذكر المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أم أن المشرع اعتبرها من المؤسسات العمومية الإدارية لكن هذا الطرح يتناقض مع ذكر المشرع لهذه الأنواع من المؤسسات في كل من قانون الصفقات، وكذلك في قانون الوظيفة العمومية الجديد¹ وبالتالي كان من الأحسن الإشارة إليها رفعا للغموض واللبس الذي يقع في تحديد الجهة القضائية المختصة للفصل في منازعاتها.

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا المؤسسات العمومية الإقتصادية فيختص بالفصل في منازعاتها القضاء العادي وهذا بمفهوم المخالفة للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2- الوسائل: تتمثل وسائل الرقابة القضائية على المؤسسات العمومية فيما يأتي:¹²⁹

أ- الدعوى القضائية: ضمانا واحتراما "لمبدأ المشروعية" فإنه يمكن أن ترفع دعوى أمام القضاء ضد أي مؤسسة عمومية أمام الجهة القضائية المختصة كما سبق الذكر. وهذه الوسيلة من أهم وسائل الرقابة القضائية على المؤسسات العمومية.

ب- التحكيم: تنص المادة 1006 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " يمكن لكل شخص اللجوء إلى التحكيم في الحقوق التي له مطلق التصرف فيها، لا يجوز التحكيم في المسائل المتعلقة بالنظام العام أو حالة الأشخاص وأهليتهم ولا يجوز للأشخاص المعنوية العامة أن تطلب التحكيم ماعدا في علاقاتها الإقتصادية الدولية أو في إطار الصفقات العمومية " وبالتالي يمكن القول أن المؤسسات العمومية الإقتصادية يمكنها أن تطلب التحكيم لأنها ليست من أشخاص القانون العام أما بالنسبة لباقي المؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) فلا يمكنها اللجوء إلى التحكيم ماعدا في علاقاتها الإقتصادية الدولية أو في إطار الصفقات العمومية وهذا لكونها أشخاص معنوية عامة.

¹²⁹ محمد الصغير بعلي، "النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية"، المرجع السابق، ص 293.

1- قائمة المراجع والمصادر بالعربية:

أ- القوانين

- القانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المؤرخ في 88/01/12.
- القانون رقم 02-88 المتعلق بالتخطيط.
- القانون رقم 03-88 المتعلق بصناديق المساهمة.
- القانون التّقدّ والقرض رقم 10-90، بتاريخ 14/04/1990
- القانون رقم 04-88 المعدل للأمر رقم 59-75 المتضمن القانون التجاري والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- القانون رقم 02-91، المؤرخ في 20 فيفري 1991، المتضمّن مبدأ السّماح للأجانب بفتح حسابات بنكيّة بالعملة الصّعبة
- القانون 04-92، الصّادر بتاريخ 22/03/1992، المتعلّق بمراقبة الصّرف؛ والتي تمسُّ كلّها التّدفّقات الماليّة التي تتّم بين الجزائر والعالم الخارجي.
- القانون 01-81 المؤرخ في 07 فبراير 1981، والذي تمّ بموجبه التّنازل عن الأملاك العقارية التي دخلت في الاستغلال قبل جانفي 1981 .
- القانون 13-82 في 28 أوت 1982، يعتبر مكملاً للقانون السابق، وجاء ليوضح كيفية تشكيل وتشغيل الشركات الاقتصادية المختلطة، وحدد نسبة المشاركة الأجنبية بحد أقصى لا يتجاوز 49% من رأسمال الشركة المختلطة .
- القانون 03-86 المؤرخ في 4 فبراير 1986، المعدل و المتمم للقانون رقم: 01-81 المؤرخ في 02 ربيع الثاني عام 1401 الموافق لـ 07 فبراير سنة 1981 والذي وسّع دائرة التّنازل لتشمل الأملاك العقارية التي دخلت في الاستغلال عام 1981.
- القانون الاستثمار 25-88 بتاريخ 12 جويلية 1988، المتعلق بتوجيه الاستثمارات الخاصة.
- القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المادة (9) منه. المؤرخ في 12/01/1988.
- القانون رقم 11-82، مادة رقم (1) منه، المؤرخ في 21 أوت 1982، يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، الجريدة الرسمية. عدد 34، صادر بتاريخ 24 أوت 1982،
- القانون رقم 25-88، مؤرخ في 12 جويلية 1988، المتعلق بتوجيه الاستثمارات الوطنية الخاصة، الجريدة الرسمية. عدد 28، صادر بتاريخ 13 جويلية 1988.

- القانون رقم: 90-11، المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بشروط التوظيف.
- ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات. 1976. الذي تم الوفاق عليه في جوان 1976 باستفتاء عام
- الامر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 يتضمن ق الوظيفة العمومية.
- الامر 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات ج ر عدد 101 الصادر في 16 نوفمبر 1971.
- لأمر 95-22 المؤرخ في 26/08/1995 المتعلق بخصصة المؤسسات العمومية.
- الامر 95-25 المؤرخ في في سبتمبر المتعلق برؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة.
- الأمر 97-12، المؤرخ في 19/03/1997، المعدل والمتّم للأمر 95-22.
- الامر 01-04 المؤرخ في 20 اوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية والاقتصادية وتسييرها وخصصتها.
- الأمر رقم: 01-04 مؤرخ في أول جمادي الثانية 1422 الموافق لـ 20 أوت 2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها جريدة رسمية عدد 47.
- الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور 76، الجريدة الرسمية. عدد 94، صادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976.
- الأمر رقم 66-284، مادة رقم (4) منه، المؤرخ في 15 سبتمبر 1966. الجريدة الرسمية. عدد 80، صادر بتاريخ 17 سبتمبر 1966 .
- وزارة التعليم العالي، الملتقى الوطني للعلوم والتكنولوجيا، "الجزائر: التحولات الاقتصادية والمالية". جامعة المسيلة، معهد التجارة، 3-7 ماي 1997.
- المرسوم المؤرخ في 23/11/1962 المتعلق بإنشاء لجنة التسيير في المؤسسات العمومية.
- المرسوم المؤرخ في 18/03/1963 المتعلق بحل مشاكل الملكيات الشاغرة.
- المرسوم رقم 63-95 مؤرخ في 18 ديسمبر يتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات المسيرة ذاتيا ج ر عدد 15 الصادرة في 22 مارس 1963. الموضح للمعالم الكبرى للتسيير الذاتي للمؤسسات العمومية.

- المرسوم: 242/80 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980 المتعلق بإعادة الهيكلة ج ر عدد41 الصادرة في 07 أكتوبر 1980

- المرسوم التنفيذي 27-329، المؤرخ في 10/09/1997، الذي يُحدِّدُ شروطَ منح امتيازاتٍ خاصّة والدَّفَع بالتَّقْسيطِ لصالحِ مقتنبيِّ المؤسَّساتِ العموميّةِ المخصصة.

- المرسوم: 242/80 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980 المتعلق بإعادة الهيكلة ج ر عدد41 الصادرة في 07 أكتوبر 1980

- المرسوم الرئاسي رقم 02-195، المؤرخ في 1 جوان 2002، المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء والغاز، المسماة سونلغاز ش ذ أ، جريدة رسمية عدد39. المؤرخ في 02 يونيو 2002 .

- المرسوم رقم 86-22. مؤرخ في 9 فبراير 1986، يتعلق بنشر الميثاق الوطني الموافق عليه في استفتاء 16 جانفي 1986، الجريدة الرسمية. عدد 7، صادر بتاريخ 16 فبراير 1986.

- المرسوم التنفيذي 01-283 المادة الرابعة منه المتضمن الشكل الخاص بأجهزة ادارة المؤسسات العمومية وتسييرها.

- المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المادة 49 منه المؤرخ في 28 فبراير 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، الجريدة الرسمية. عدد 9، صادر بتاريخ 1 مارس 1989.

- المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المادة (37) منه المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية. عدد 76، بتاريخ 8 ديسمبر 1996.

- المرسوم رقم 86-22 مؤرخ في 9 فبراير 1986، يتعلق بنشر الميثاق الوطني الموافق عليه في استفتاء 16 جانفي 1986، الجريدة الرسمية. عدد 7، صادر بتاريخ 16 فبراير 1986.

ب- الكتب

- أحمد طرطار، الترشيد الاقتصادي للطاقت الإنتاجية على المؤسسة. الجزائر: ديون المطبوعات الجامعية، 1993.

- احمد محرز، القانون التجاري الجزائري(الشركات التجارية(ط2). الجزء الثاني، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1980.

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الادارية. ترجمة محمد عرب صاصيلا، (ط4)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
- أحمد هني، "الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر" بيروت: وثيقة مقدمة إلى مركز دراسات الوحدة العربية. 1990.
- إسماعيل عرباجي، اقتصاد المؤسسة العمومية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.
- أنطوان الناشف، الخصخصة - مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2000.
- إيهاب الدسوقي، دور القطاع الخاص في إدارة شئون الدولة والمجتمع. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001 .
- بول يالطا، كلودين ريللو، استراتيجية بومدين. (ط 1)، ترجمة: د. خليل أحمد خليل و د. فؤاد شاهين. بيروت: دار القدس، 1979.
- رولف فان درهوفن، جيورجي شيراتسكي، دروس الخصخصة: قضايا العمل في البلدان النامية والمتحولة، منظمة العمل الدولية، بيروت: 2002.
- رياض عبد عيسى، النظام القانوني للمؤسسات الاشتراكية في الجزائر. الجزائر: ديوان م. ج، 1987
- حمدي باشا، التخطيط وتوجهاته الجديدة بالجزائر. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1992.
- سامي عفيفي حاتم، الخبرة الدولية في الخصخصة. (ط1)، القاهرة: دار العلم للطباعة، 1994.
- عامر ذياب التميمي، الخصوصية والتكليف الهيكلي. القاهرة: مطبعة عين شمس، ديسمبر 1996.
- عبد الحميد إبراهيمي، أبعاد الاندماج الاقتصادي العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- عبد المنعم السيد علي، "تقويم واستشراف لدور الدولة في النشاط الاقتصادي في الأقطار العربية ذات التوجهات الاجتماعية"- فصل من كتاب: الدولة ودورها في النشاط الاقتصادي في الوطن العربي. (ط1)، تحرير: علي نصار، بيروت: دار الرازي، 1991.
- عبده محمد فاضل الربيعي، الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية. القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004.

- عجة الجيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية. الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2006.
- علي زغدود، المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1982.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري.(ط2).الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2007.
- عمار عوابدي، القانون الاداري (ط3). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1989.
- عمر يحيواوي، نظرية المال العام. الجزائر: دار هومة، 2002.
- فوضيل نادية، شركات الاموال في القانون الجزائري (ط2). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007.
- لعلاي علاوي، استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية: تسيير واتخاذ القرارات في إطار المنظور النظامي. الجزائر: معهد العلوم الاقتصادية 1994
- محمد أبو عواعة، التخصيصية في تونس. تونس: دون دار نشر أو سنة نشر،
- محمد السعيد أوكيل، وظائف ونشاطات المؤسسة الصناعية. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، نوفمبر 1992.
- محمد بلقاسم حسن بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، تشريح وضعية الجزائرية، الجزائر: منشورات دحلب، 1993.
- يوسف عبد الله الصايغ، اقتصاديات العالم العربي. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1984.
- ناصر لباد، القانون الاداري، (ط1)، الجزء الثاني. الجزائر: لباد للنشر، 2004.

ج- الملتقيات المجالات والرسائل

- الملتقيات والمجلات

- الملتقى الوطني حول المؤسسات الجزائرية. الجزائر: فندق الاوراسي، 6-7 أكتوبر 1990.
- الملتقى الوطني حول آفاق المؤسسة الاقتصادية الجزائرية. الجزائر: فندق الأوراسي، أيام 6، 7، 8/11/1994.

- عبد الوهاب كرمان، الاقتصاد الجزائري بين الاستقرار والإصلاح الهيكلي. الملحق الأول للمحاور الأساسية للبرنامجين المتفق عليهما مع صندوق النقد الدولي، بنك الجزائر، نوفمبر 1995.
- مركز دراسات الوحدة العربية، المستقبل العربي. العدد 137، السنة السابعة، 1990.
- معهد التخطيط القومي: تقييم البدائل الإجرائية لتوسيع قاعدة الملكية في القطاع العام. القاهرة: سلسلة قضايا التخطيط والتنمية، رقم 68، 1996/01.
- منشورات جمعية حلقات الفكر والدراسات الإسلامية، "عالمية الإسلام ومادية العولمة"- بيروت، 1999،
- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، تقييم برامج الخصخصة في منطقة الاسكوا. الأمم المتحدة، نيويورك: 1999
- نجيب عيسى، الخصخصة في دول الأسكوا ذات الاقتصاد المتنوع. دراسة منشورة في مجلة المنطق اللبنانية، عدد 116، 1996.
- نور الدين سعدي، إعادة هيكلة المؤسسات العمومية. (المجلد رقم 02، للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية)، الجزائر: 2006.
- يوسف الصايغ، مستقبل التنمية العربية ودور القطاعين العام والخاص فيها. بحث منشور في مجلة المستقبل العربي، بيروت، العدد 142، 1990.
- عيسى مرازقة، "القطاع الخاص والتنمية في الجزائر". الجزائر: أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2006-2007.
- القاموس الاقتصادي. بغداد: مطبعة الإدارة المحلية، 1977،

- الرسائل

- محمد الصغير بعلي، "النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية". الجزائر: رسالة دكتوراه الدولة في الحقوق، جامعة الجزائر، 1991.
- يوسف دبوب، "من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق- تجربة الجزائر". رسالة دكتوراه، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2000.

- بولحبال نواره، "تطور علاقة الدولة بمؤسساتها العمومية الاقتصادية في النظام الجزائري". الجزائر: رسالة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الجزائر 2003.
- طيب نواري، "إعادة الهيكلة العضوية للشركات الوطنية". الجزائر: رسالة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف، 1989.
- ليلى قطاف، "إشكالية تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر". رسالة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1998.
- مباركة سواكري، "وضعية التسيير الإستراتيجي في المؤسسة العمومية- حالة المؤسسات الجزائرية" رسالة لنيل شهادة الماجستير، فرع تسيير، معهد العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر، 1998.
- مراد محفوظ، "عملية التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص-دراسة حالة الجزائر". الجزائر: مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، السنة ج 2001-2002.
- جريدة الخبر الجزائرية، هشام البستاني، "خرافة اقتصاد السوق الحر". مقال منشور في موقع Al-Khabar.com. ، عدد 655، تاريخ 20/10/2008.

قائمة المراجع والمصادر باللغات الاجنبية:

Les livres:

- Abdelmadjid BOUZIDI, Les années 80 de l'économie algérienne. «Monde en développement». Alger : OPU, 1990.
- Abdelmadjid BOUZIDI, 25 Questions sur le mode de fonctionnement de l'économie Algérienne. Alger : OPU, 1988.
- Ahmed BOUYACOUB, La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie. (2ème volume), Oran: ISE, 1984 .
- Ahmed HENNI, La colonisation agraire et le sous-développement en Algérie. Alger : Edition SNED, 1982.

- André G. DELION, L'état et les entreprises publiques. Paris: édition, OCDE, 1979.

- Abdelhak LAMIRI, Gérer L'entreprise Algérienne vers l'économie du Marché. Alger: Prestcomm éditions, 1993.

- Abdelkrim TOUDJINE, Comment investir en Algérie. Alger : OPU, 2002.

- Abdellatif BENACHENHOU, L'économie Algérienne entre l'autonomie et la dépendance. Alger: OPU, 1989.

- Belkacem BOUDRA, Le régime juridique de l'entreprise publique économique. Algérie: revue Algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, N2, OPU, 1993.

- Hachemi MADOUICHE, L'entreprise et l'économie Algérienne. Alger: OPU, 1990.

- Hachemi MADOUHE, L'entreprise et l'économie Algérienne. Alger: OPU, 1990 .

- Jean-Claude TORONIER, Méthode dévaluation d'une entreprise. «Les éditions d'organisation» France: Edition, DUNOD, 1990.

- M. HAURIOU, Précis de droit administratif et de droit public général. Paris: Edition (ENAP), 1987.

- Mohamed BOUSSOUMAH, L'entreprise socialiste économique en Algérie. Paris: OCDE, 1982.

- Mohamed Elhocine BENISSAD, , L'ajustement structurel: Objectifs et experiences. Alger: Alim éditions, 1994.

- Mohamed MERBAH, les transformations économiques de l'Algérie. Alger : ENAP, 1982.

- Mohamed Nasser THABET, le secteur des hydrocarbures et le développement économique de l'Algérie. Alger : OPU, 1989.

Les thèses

- Marc RAFFINOT, Dette extérieure et ajustement structurel. Paris: Universités francophones, EDICEF/AUPELF, 1991.

- Mohamed OUKIL (Ouvrage collectif), Entreprise de la Banque. Alger: Université d'Alger, I.S.E, 1993.

Les congres ET les revues:

- Creation-de-nouveaux-groupes-publics-pour-la-relance-du-secteur-industriel

<http://www.andi.dz/index.php/ar/presse/1161>

- DRAGO.R. «Quelle avenir pour les entreprises publiques ?». Alger: Revue Algérienne, 1985.

- FLN, projet de programme pour la réalisation de la révolution Démocratique Populaire, adopté à Tripoli en Juin 1962.

- Mohamed BOUSSOUMAH, «La gestion socialiste depuis le début de son application : Essai d'un bilan». Alger : revue Algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, Volume 20, N° 1, mars 1983.

RADP, La charte d'Alger 1964, Texte adopté par le 1er Congrès du Parti du Front de libération nationale du 16 au 21 avril 1964

-République Algérienne Démocratique & Populaire, Ministère de l'économie, «L'entreprise publique Algérienne». Algérie: Revue Algérienne, 1985, P. 19.

فهرس الموضوعات

الصفحة	العنوان
1	وصف المقياس:
1	أهداف المقياس:
2	مقدمة
4	المحور الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل نظام الاقتصاد الموجه
5	المحاضرة الأولى: تاريخ المؤسسة العمومية ونظامها القانوني
9	المحاضرة الثانية: تعريف المؤسسة العمومية، وظائفها وأهدافها
15	المحاضرة الثالثة: ظروف نشأة المؤسسة العمومية في الجزائر
18	المحاضرة الرابعة: تدخل الدولة في الاقتصاد وبداية توسع القطاع العام في الجزائر بعد الاستقلال
24	المحاضرة الخامسة: مفهوم المؤسسة العمومية خلال الفترة (1962-1980)
35	المحاضرة السادسة: إعادة هيكلة المؤسسات العمومية (1980-1984) المرسوم: 242/80
43	المحور الثاني: مفهوم المؤسسة العمومية في ظل نظام اقتصاد السوق
44	المحاضرة السابعة: إستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية (88-95) القانون 01-88
56	المحاضرة الثامنة: مرحلة إعادة الهيكلة الصناعية (التعديل الهيكلي في الجزائر 1995-1998)
64	المحاضرة التاسعة: مرحلة الخصخصة في الجزائر (95-2001). الأمر 22-95
83	المحاضرة العاشرة: المفهوم الجديد للمؤسسات العمومية الاقتصادية الأمر 01-04
90	المحور الثالث: آليات عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية
90	المحاضرة الحادية عشر: التنظيم القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية
94	المحاضرة الثانية عشر: أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية
100	المحور الرابع: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية
100	المحاضرة الثالثة عشر: الرقابة على المؤسسات العمومية الاقتصادية
107	قائمة المراجع والمصادر باللغة العربية
113	قائمة المراجع والمصادر باللغات الأجنبية
116	فهرس الموضوعات