

2024 ماي 2024 في المسيلة في:

الرقم 1.82/ك.ح.س/2024

مستخرج فردي من محضر مداولات المجلس العلمي للكلية

في يوم: 2024/03/10 (العاشر من شهر مارس ألفان و أربعة وعشرون) اجتمع أعضاء المجلس العلمي للكلية في

دورته العادية لمناقشة اعتماد المطبوعات.

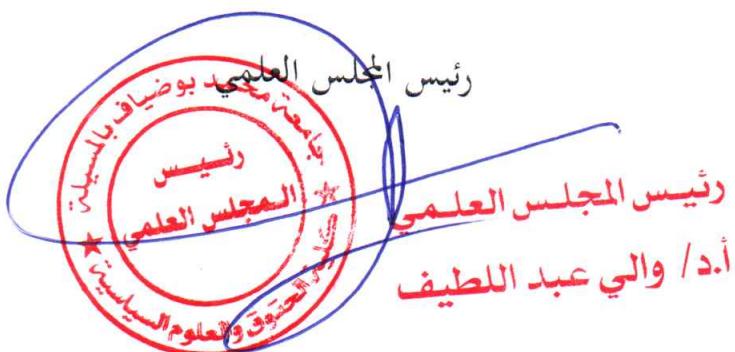
و بناء على التقارير الإيجابية للخبراء:

د/ صغير بيرم عبد المجيد (جامعة المسيلة).

د/ فاضلي سيد علي (جامعة المسيلة)

بخصوص مطبوعة الدكتور(ة): قمرة النذير / قسم: الحقوق و العلوم السياسية / المعونة ب:
محاضرات في مقياس " المؤسسة العمومية الاقتصادية "

تم اعتماد المؤلف المذكورة أعلاه والمصادقة عليه من طرف المجلس العلمي.



إشهاد حول وضع مطبوعة بيدagogique في المستودع المؤسسي

يشهد السيد مسؤول مكتبة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد بوضياف بالمسيلة بأن المطبوعة المرسلة من طرف:

الأستاذ: قمرة النذير

الرتبة: أستاذ محاضر "أ"

قسم: الحقوق

عنوان المطبوعة: المؤسسة العمومية الاقتصادية

قد وضعت على مستوى المستودع المؤسسي

بتاريخ: 06-06-2024 على الساعة 13:40

على الرابط: <https://dspace.univ-msila.dz/handle/123456789/42814>

ملاحظة:

يلمتد هذه الشهادة للمعنى لاستعمالها في حدود ما يسمح به القانون

مسؤول المكتبة

جامعة محمد بوضياف



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة
كلية الحقوق و العلوم السياسية



المسيلة في: 10/10/2024

رقم : 2024/ 144

شهادة نشر دروس على الخط

(خاص بملف الترقية لرتبة أستاذ التعليم العالي)

بناء على إشهاد مسؤول خلية التعليم عن بعد لجامعة المسيلة (رقم : 2024/442) والتقرير الإيجابي للخبرة البيداغوجية المرسل للهيئة العلمية للقسم،

نشهد بأن :

الأستاذ: فمرة النذير (أستاذ محاضر أ' بقسم الحقوق) قام بالنشر والتدريس عبر ارضية التعليم عن بعد لمقرر الدراسي محاضرات في مقاييس مؤسسة عمومية اقتصادية ، مستوى : السنة الاولى ماستر ، تخصص : قانون اعمال .

نائب العميد المكلف بالدراسات

والمسائل المرتبطة بالطلبة

الأستاذ: محمد بوضياف

نائب العميد المكلف بالدراسات

والمسائل المرتبطة بالطلبة

الأستاذ: داود كمال

الهيئة العلمية

الأستاذ: محمد بوضياف

رئيس مجلس تأهيل

د/ د. رئيس المجلس العلمي

أ.د/ د. داود كمال



أصدرت هذه الشهادة بطلب من المعنى (ه) لاستعمالها في حدود ما يسمح به القانون .



جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

الشخص: قانون الاعمال - ماستر

السنة الأولى ماستر - قانون الاعمال

الأستاذ: قمرة النذير

محاضرات في مقياس:

المؤسسة العمومية الاقتصادية

محاور السادس 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 مرت بمراحل وتغيرات تماشياً 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 والتمييز بينها والمؤسسة الخاصة والمؤسسة المختلطة.

كذلك التعريف على أجهزتها وهياكلها.

وكذا تحليل أليات الرقابة القانونية داخلية وخارجية.

لفهم المقياس يجب على الطالب أن 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 الأعمال، حيث يدرس محاضرة واحدة في الأسبوع المقدرة بساعة ونصف، ليتعرف الطالب على أهمية 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 انتهجه الجزائر، مما اثر على النظام القانوني لهذه المؤسسات والذي لم يعرف الاستقرار في قواعده.

حيث عرفت المؤسسة العمومية عدّة مفاهيم نظرا للتغيرات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر ففي ظل النظام الاشتراكي اي الاقتصاد المخطط او الموجه من قبل الدولة فالمؤسسة العمومية بيد الدولة وهي خاضعة للتخطيط المركزي وتخضع للقانون العام.

اما 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.

وللتوسيع اكثر ولفهم المقياس الذي يعالج موضوع من الموضوعات التي لقيت اهتمام كل الباحثين باختلاف تخصصاتهم لماله من تأثير على المستوى المحلي والدولي وعلى جميع الاصعدة سواء على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي والقانوني وهذا هو الذي يهمنا باعتبار المؤسسة العمومية الاقتصادية خضعت الى عدّة قوانين نظمتها باعتبارها العمود الفقري لاقتصاد الدولة وتلعب دور في التنمية. ولذا تم تقسيم موضوعنا هذا وللفهم 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 توسيع 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 (95-88) القانون 01-88

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

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

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

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 الإقتصادية

المحاضرة الثالثة عشر: الرقابة على المؤسسات العمومية الإقتصادية

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

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

و قبل 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 المشعر الجزائري يجب التطرق إلى تاريخ المؤسسة العمومية الاقتصادية ونظمها القانوني، تعريف المؤسسة العمومية وظائفها واهدافها، وظروف نشأتها في الجزائر، وكيفية بداية توسيع القطاع العام في الجزائر وللفهم أكثر تم تقسيم هذا المحور الأول إلى محاضرات كالتالي:

المحاضرة الأولى: تاريخ المؤسسة العمومية ونظمها القانوني

المحاضرة الثانية: تعريف المؤسسة العمومية، وظائفها واهدافها

المحاضرة الثالثة: ظروف نشأة المؤسسة العمومية في الجزائر

المحاضرة الرابعة: تدخل الدولة في الاقتصاد وبداية توسيع 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 الاولى: تاريخ المؤسسة العمومية ونظامها القانوني

اولا- تاريخ المؤسسة العمومية

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

وبظهور نظرية المرفق العام، والتي كانت ضيقه 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 لارتباطها بمظاهر السيادة ووظائف الدولة الرئيسية، وأنه كذلك يعجز على إدارتها وتسويتها 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 التغيرات التي أصابت المجتمع الدولي المعاصر عقب الحرب العالمية الثانية والناجمة 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 تأمين 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، وبعد 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

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

فالمذهب الاشتراكى، 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 اشتراكى، وهو إذن "مشروع يستهدف أداء نشاط ذي مضمون اقتصادى أو اجتماعى أو سيامى يحقق المصلحة العامة ويكرس التطبيق الاشتراكى وتتولى السلطة العامة إدارته وتتضمنه خطة الدولة العامة"¹. وهذا ما يتذرع علينا تقديمها في حالة دولة تنتهج نظاما رأسماليا، لأن مفهوم المرفق العام غير ساكن مما يجعل بعض الغموض يحول حول فكرة المرفق العام، لأن هذه الأخيرة تشرط حدًا أقصى من صفة الشمولية لكافية 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 بكل النظامين الرأسمالي والاشتراكى، قد أدى إلى انحرافهما عن اتجاههما الأول، يعني ذلك أن الدول المنتهجة للنظام الرأسمالى و على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، شهدت تدخلات واسعة لهذه الدول في مختلف الأنشطة الاقتصادية على عكس ما شهدته دول النظام الاشتراكى التي سعت إلى تشجيع القطاع الخاص.

إن تعدد الواجبات الإدارية للدولة وتنوع نشاطاتها في دولة رأسمالية وحتى اشتراكية سمح للقطاع الخاص القيام بمشروعات خاصة اعترافا له بصفة النفع العام وهذا ما أدى إلى توسيع رقة أزمة المرفق العام شيئا فشيئا 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 انتشارا واسعا بعد الحرب العالمية الثانية في كل الدول تطبيقا للفكر الكينزى والفكر الاشتراكى 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 واسعين في كل دول العالم خاصة من فترة الخمسينيات حتى نهاية السبعينيات.

ثانياً- نظامها القانوني

إن المفهوم التقليدي للمؤسسة العمومية، يرتكز 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 وظهور المرافق العمومية الصناعية و التجارية التي يتضمن نظامها القانوني تطبيق قواعد من القانون الخاص، و بدأ تمييز جديد يفرض نفسه بين المرافق العامة الإدارية التي تتckل بادارتها المؤسسة العمومية الإدارية، و التي استمر نظامها القانوني في خضوعه كلياً لقواعد القانون العام و المرافق العمومية الصناعية و التجارية التي تتckل بادارتها 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 تنشئها الدولة و تخضع لمبدأ التخصص و الاستقلالية في ممارسة نشاطها مع بقائها خاضعة لرقابة السلطة المركزية.

ثالثاً- دور الدولة وتطور القطاع العام

لا بدّ لنا في البداية من ملاحظة أن المجالات المحددة يجب أن تحدد التوجه السياسي الذي تنتهجه الدولة و المجتمع حول دور الدولة في الحياة و التنظيم الاجتماعي. وللتذكير فإن دور الدولة كان يعتبر في البداية مقتضاً 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 يزيد المجتمع إيقاعها 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 للتوسيع تحت ضغط تزايد الحاجيات الاجتماعية و ضرورة موازنة تباينات الدخل، من خلال توفير خدمات منخفضة التكلفة للفئات الأقل دخلاً في المجتمع، و لكن المجال مُدد ليشمل عدداً من السلع التموينية 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 ترك هامشاً للربح، وقد أدى هذا التدخل من قبل الدولة إلى تضخم في أعباء ميزانية الدولة لدعم التموين، وما زال هذا الموضوع مثار جدل وما زالت الحكومات تحاول أن تخفف هذا العبء فيما تتشبث به الفئات الاجتماعية المستفيدة منه.

إلى جانب هذا، فقد وجدت المجتمعات بالتجربة أن تنمية المراقب العامة لا يمكن أن تتحقق بالسرعة الكافية من خلال القطاع الخاص، و من ثم أخذت دول عديدة تتم بتنمية هذه المراقب من خلال القطاع العام، و نجم عن ذلك أن قطاع المراقب العامة أصبح في كثير من أنحاء العالم أولوية. ثم ظهرت بعد ذلك توجهات تنادي بأن تقوم الحكومات بإنجاز بعض المراقب (المؤسسات الكبرى) التي قد لا يقدم القطاع الخاص عليها بسبب طبيعتها المرتفعة التكلفة، و هذا بعدها تطورت أنظمة المحاسبة الوطنية، وصاحب هذا بطبعه الحال الحاجة بالتدريج إلى تدخل الدولة للإشراف، وعندما أخذت الحاجات الاجتماعية شكلًا حادًا زاد دور الدولة في تلبيتها، 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 مثلاً. و ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية نظريات التنمية الاقتصادية التي أكدت على تدخل الدولة لتلعب دور قيادياً في عملية التنمية، و تزامن هذا مع انتشار الأفكار الماركسية التي نادت بضرورة هيمنة الدولة على جميع مناحي الحياة الاقتصادية، من أجل حل كل القضايا الاستثمارية والتنمية والتنظيمية والاجتماعية، و توفير العدالة الاجتماعية في وقت واحد، حيث ساعدت الظروف على توسيع دائرة القطاع العام و إلى تمدده وسيطرته في فترة ما، لذا فإن عملية الإنشاء الأولى كانت تعتبر عملية تنمية، بينما تعتبر عملية التأمين عملية ترشيدية. كل ما سبق كان ينطبق على وضع الدولة في الجزائر و هو ما أدى بها إلى التدخل و بقوة في النشاط الاقتصادي خاصه 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

أولا- 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 وتدبره الدولة المركزية والسلطات المحلية من مؤسسات اقتصادية، تعمل على أسس تجارية، إضافةً إلى الثروات الطبيعية والمراقب العامة والهيئات 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 مهام الأمن الداخلي والخارجي.⁴ ومنه فمصطلاح القطاع العام يعني به قطاعي الحكومة والأعمال معًا.⁵

- قطاع الحكومة: يتكون هذا القطاع من الجهاز الإداري للدولة والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية (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 المثلثة لدور الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، ولذلك فإن تقليل دور القطاع العام –في الحدود التي تبرر ذلك– ليس بالضرورة تقليلًا لدور الدولة، وبالعكس، فقد يؤدي ذلك إلى استرجاع هيبة الدولة وفاعليتها عندما تتحصّص فيما أهّلت له، وهو استخدام سيادتها لوضع السياسات العامة وقواعد السلوك واستخدام سياسات الإنفاق (وليس الإنتاج) كوسيلة لتحقيق أهدافها، وبذلك تصبح الدولة دولة سياسات وليس 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، وكثيرًا ما يكون مضليلًا، وزيادة

³ علي زغدو، مرجع سابق، ص 13.

⁴ نجيب عيسى، الشخصية في دول الأسلوكيات الاقتصادية المتنوعة. دراسة منشورة في مجلة المنطق اللبناني، عدد 116، 1996، ص 17.

⁵ معهد التخطيط القومي: تقييم البداول الاجرائية لتوسيع قاعدة الملكية في القطاع العام. القاهرة: سلسلة قضايا التخطيط والتنمية. رقم 24، 1996/01، ص 68.

الإنفاق العام لا تعني بالضرورة التوسيع في القطاع العام، بل غالباً ما أدت زيادة الالتجاء إلى الإنتاج الخاص والسوق للوفاء بالاحتياجات العامة بالشروط والمواصفات التي تحدها 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، لتكون مجتمعة عونا اقتصاديا، ونظاما اجتماعيا، في محيط تؤثر فيه وترتاثر 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 أغلبيته، يرجع ذلك لطبيعة نشاطها الصناعي أو التجاري تخضع كليا للقانون الخاص وخاصة للقانون التجاري، كالمؤسسة الخاصة، ولطبيعتها العمومية تخضع لعلاقات ومراقبة من طرف السلطات العمومية".⁶

⁷ - ويعرفها الأستاذ L. HOURIOU بأ أنها "مرفق عام مختص، و ممتع بالشخصية المعنوية".

* 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، وتقديم خدمات مثل مؤسسة تجارية من أجل بيعها بالسعر الذي يجب أن يغطي تقربا سعر التكلفة، لكنها ممتلكة من طرف الدولة أو تخضع لرقابتها ".

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

"المؤسسة العمومية هي ملك عمومي (Patrimoine publique) مهيأ 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 بالخصائص التاليتين:

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

⁷ M. HAURIOT, 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 لأسهم المؤسسة أو أغلبيتها مباشرة أو عن طريق كيانات أخرى، أو مؤسسات عمومية، أو أيضاً عن طريق تعيين مسirين 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، وللسلطات 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، فتحتاج عنها فقط في الأهداف والوظائف والملكية، وكذا في التنظيم ومسؤولية إدارتها.
- ولهذا يمكن تبني الفكرة التالية: أنه يمكن اشتقاء معنى هذا المفهوم من المصطلح نفسه، إذ أن المؤسسة العمومية هي من جهة، عبارة عن مؤسسة ككيان، ومن جهة هي عمومية، أي أنها ذات وجهين أو بعدين:
- **البعد الأول: المؤسسة:** يبدو جلياً 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 محطيها المتغير عن طريق تطوير استراتيجيتها، التي تسمح لها باغتنام الفرص المتاحة من المحيط و مواجهة تهديدها، فتساهم في سير المجتمع ومشروع التنمية الصناعية لهذا الأخير.
 - **بالنسبة للإداريين:** منظمة اجتماعية تضم أفراداً أو مجموعات من الأفراد تتمتع بخصائص نفسية اجتماعية، ترجم في شكل فئات اجتماعية مهنية ومستويات مهنية تفرض وجود علاقات سلطة وإشراف معينة، تساهُم في تطوير النظام الاجتماعي الذي تنتهي إليه.

- بالنسبة للاجتماعيين: نظام سياسي يعني مكانا للتفاوض المستمر في مختلف الميادين حيث تمارس المؤسسة سلطتها، إذ يصعب عليها نموذجة علاقتها مع الغير فتنتقل 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 تقرير المقابلة بين مصطلح "عمومي" و مصطلح "الدولة". غير أن هذا لا يعني أن المصطلحين متزدفين، 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 تقريرياً، نذكر منها:

- القطاع الخاص هو "ذلك الجزء من الاقتصاد غير الخاضع لسيطرة الدولة، يُدار وفقاً لاعتبارات الربحية المالية".⁹

- كما يُعرف القطاع الخاص بأنه "القطاع الذي يُدار بمعرفة الأفراد ووحدات الأعمال، وفيه تتولى آليات السوق توجيهه دفعة الأمور لأنشطة الاقتصادية الخاصة، وتسعى إلى تحقيق أقصى ربح ممكن".¹⁰

- ويعرف القطاع الخاص أيضاً على أنه "القطاع المملوك للخواص و تتولى 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 حرفي.

يتميز القطاع الخاص بالعديد من الإيجابيات، منها:

- تشجيع قيام وتوسيع 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.

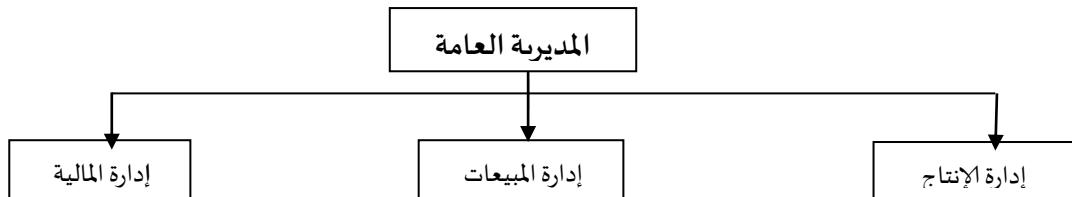
¹⁰ سامي عفيفي حاتم، الخبرة الدولية في الخصخصة. (ط1). القاهرة: دار العلم للطباعة، 1994، ص 33.

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

- تحسين النوعية (أو الجودة) بشكل مستمر.
 - تخفيض التكاليف.
 - زيادة حجم العمليات والتوسيع والإبداع والتقديم التكنولوجي.
- ثانياً: **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، وتشتمل على عمليتين متلازمتين: تتمثل الأولى في عملية البيع، والثانية في عملية تسيير المخزون.
 - **وظيفة الصيانة:** تعتبر عاملاً رئيسياً لضمان صيانة الآلات، والاستفادة من سير عملية إصلاحها وإطالة عمر الآلات، وبالتالي استمرار العملية الإنتاجية.
 - **الوظيفة التسويقية:** الاستجابة لمتطلبات السوق من خلال عملية بيع السلع والخدمات، وعملية التوزيع، إضافة إلى دراسة متطلبات السوق من كل النواحي كالطلب والمنافسة والأسعار والجودة، والتي تتطلب دراسة وخبرة و مداومة من قبل المسوّرين.
 - **الوظيفة التمويلية:** تعتبر من أهم الوظائف في نشاط أعمال المؤسسة، فلا يمكن لأي مؤسسة أن تقوم بنشاطها من إنتاج، وتسويق وغيرها من وظائف المشروع دون توفر الأموال الالزمه لتمويل الإدارات التشغيلية، كما أنها تقرر مع هذه الإدارات حجم الأموال، التي تستخدم والأغراض التي ستوجه إليها.
 - **الوظيفة الإدارية:** تختص بعملية تسيير المؤسسة، وذلك 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 الخطة، للوصول إلى هدف معين، ولتحقيق ذلك لابد من القيام باستخدام مواد وتجهيزات إضافية إلى قدرات إنسانية (فكيرية وجسدية)، والهدف من كل هذا هو الحصول على أكبر مردود ممكن، اعتماداً على التنظيم السليم.
- فإذا أخذنا تنظيماً معيناً لمؤسسة ما على مستوى التنظيم الإداري: إدارة الإنتاجي 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، الرشيد الاقتصادي للطاقات 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 وامتصاص 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 احترافيين 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 ب مختلف مؤسساته ليطرح كوسيلة فعالة لحل المسائل الناجمة عن هذا الركود، كما أن تعديل بعض المشاريع التنموية يتطلب إمكانيات 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 التأمين 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. وبعدها ومن خلال مخطط قسنطينة^{**} 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 هيبيتها، و في إطار مسعى حل المشاكل التي كان يتباطط فيها الاقتصاد الوطني عشية استرجاع السيادة للدولة، ونظرا لكثرة المشاكل و تعقدتها، و المتمثلة أساسا في الارتفاع المتزايد للبطالة من جهة،

¹⁴ Ahmed BOUYACOUB, 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 أساس السيطرة الكولونية على الجزائر و إبعاد الجزائريين على الثورة التحريرية القائمة، فقد كان له غرض سياسي أكثر مما 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 ومشكل 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 الدوائيين التي كان عددها يقارب 108 مؤسسة¹⁵.

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 تكرست 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 ترقيتهم من نيا لكي يستطيعوا التكيف مع التقنيات الحديثة، و على صعيد آخر يمكن لها المشاركة في الادخار العمومي لتمويل التنمية الوطنية.

¹⁵ Ahmed BOUYACOUB. op.cit. P. 6- 7.

إن كل المواثيق قد أجمعـت وحدـدت مستـقبل الاستـراتيجـية الاقتصادية التي سـوف تـنتـيـجـها الجزائـر بـعـد حـصـولـها عـلـى الاستـقلـال ابـتـداء مـن بـيـان أول نـوـفـمـبر 1954، الذـي يـدـعـو إـلـى عدم الاستـغـلـال الفـرـدي و يـدـعـوا إـلـى الـمـلـكـيـة الجـمـاعـيـة لـوـسـائـل الإـنـتـاج، وـهـذـا مـا أـكـدـه مؤـتـمـر الصـومـام 1956. وـاعـتـمـادـا عـلـى مـيثـاق طـرابـلس 1962، الذـي صـدـرـ عن مؤـتـمـر الـقـيـادـة الجـزـائـرـية لـلـثـورـة الذـي انـعـقـدـ بـطـرابـلس، وـأـهـمـ مـحـاوـرـهـ من

الـناـحـيـة الـاـقـتـصـادـيـة:

- اختيار الاشتراكية منهجا وأسلوبا.
- التنمية الحقيقية للبلاد على المدى البعيد تتوقف على إقامة الصناعات الأساسية الثقيلة الازمة 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).
- تأميم 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 والاجتماعي 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.

و عموما، 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 هيكلة اقتصاد الدولة، و وضع استراتيجية اقتصادية جديدة ركيزتها المؤسسات العمومية الاقتصادية.

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

اولا- نشأة وتوسيع القطاع العام في الجزائر

يتكون القطاع العام من مجموعة مؤسسات تعود ملكيتها القانونية للدولة، ويتم توجيهه الاستثمارات فيها بقرار من السلطة المركزية، ويعين المدراء بقرار سياسي، ولا يمكن أن يتم قيام القطاع العام لتراكم رأس المال 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 وتوسيع بعد الاستقلال سنة 1962 وهذا اعتماداً على:¹⁶

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

- هجرة المالك المعمرين، و ترك مزارعهم، و مصانعهم، و متاجرهم، الأمر الذي سمح بتسخيرها من طرف عمالها الجزائريين، و تأمينها 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 التسخير الاقتصادي، بحيث سمحت بتكوين قاعدة مادية، انطلق منها القطاع العام وخربت آمال رأس المال القطاع الخاص في التراكم.

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

أ - إدخال التسخير العمالي في المؤسسات التي تركها المعمرون.

ب - منع توظيف الأموال الخاصة في مزارع المعمرين، و مصانعهم و متاجرهم، ولذا انحصر دور

رأس المال الخاص من البداية في أنشطة هامشية، وعدم توسيعه بسبب العراقيل التي حدثت أهمها:¹⁷

¹⁶ أحمد هني، "الاصلاحات 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، وبذلك 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.
- تأمين الكثير من الأنشطة الخاصة الصغيرة عام 1963.

ثانيا- الأشكال الأولى لتدخل الدولة في الاقتصاد الوطني

بناء على الدستور 08 سبتمبر 1963 الأول و الذي حول للحزب كل الصالحيات 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 والمجتمع، من أيدي الطبقة البرجوازية والرأسمالية إلى ملكية جماعية تستخدمها الطبقة العاملة (البروليتاريا).

ونظراً لفرض النظام للنظام الاشتراكي، أنشأت الدولة عدة هيئات منها ما أخذ شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، و منها ما أخذ هيئة مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري، و هو النموذج الأكثر شيوعاً و تفضيلاً من غيره لأنه يعتمد في ذلك على سياسة الامركزية الوظيفية، التي تمكن من تسخير 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 متزامناً 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، لتمويل 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 قوّة مع استمرار تزايد الموارد المالية لدى الدولة، في حين صارت الدولة هي المحدد الأكبر للنشاط الاقتصادي، والمحدد له بكل الاقتصاد الوطني.

وفي أواخر السبعينيات و مطلع السبعينيات جاء التوسيع الهائل في قطاع النفط بشكل أكبر مساهما في الزيادة الكبيرة التي تحققت في الاستثمارات، و توسيع مجال القطاع العام، بيد أنَّ القروض والمنح الأجنبية الرسمية قد ساهمت أيضًا بقسطٍ كبير في تموين هذه الاستثمارات¹⁹.

ويمكن القول بصفة عامة، أن التصاعد المطرد في عائدات النفط، زاد من قوّة الدولة ونفوذها زيادة هائلة، عندما جعل تحت تصرفها مقدار هائلة من الموارد التمويلية، فأخذ القطاع العام يتوسّع 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 رسمت التزامها بالقطاع الخاص. وقد كان هذا الأخير يتلقى التشجيع وتاح 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 تحظَ بأهمية من طرف عملية التصنيع لكي تتحسن فيها ظروف الحياة، كالتشغيل والصحة...الخ²⁰.

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.

ثالثا- استراتيجية التصنيع (تقييم الخيار الاشتراكي) (1985-1967)

لقد لعبت الدولة دوراً حيوياً في الاقتصاد الجزائري منذ عام 1967، عندما اعتمدت التخطيط المركزي وسيلة لتدخلها المباشر في المجال الاقتصادي، وارتكتزت 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 مرتفعةً جدًا²¹، 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 ارتكتزت 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 برأوس 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 الالزمة لدى العمال، ولغياب المراقبة والمتابعة، فيما لم تؤمن أسواق تصريف في ظل المنافسة الأجنبية وضآلية الجودة الوطنية، مما جعل سياسة استيراد تكنولوجيا التصنيع مشكلة اقتصادية، أثرت على خزينة الدولة باستهلاك العملات الصعبة.

²¹ ارتكتزت 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: عبد الحميد إبراهيمي، أبعاد الاندماج الاقتصادي العربي واحتمالات المستقبل. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1980، ص 83-93.

²² بول يالطا، كلودين ريللو، استراتيجية يومدين. (ط 1)، ترجمة: د. خليل أحمد خليل و د. فؤاد شاهين. بيروت: دار القدس، 1979. ص 98.

تذكير: لم يكن القطاع الزراعي أحسنَ حالاً 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 أكبر للمستويات القاعدية كالبلديات في شراء المنتجات الزراعية وإعادة توزيعها بالتنسيق مع التعاونيات الولائية، ضمن سياسة الامركزية 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، فتراجع معها الإنتاجية بسبب الضعف البيكلي في الزراعة وقلة الكفاءة التكنولوجية المستخدمة في هذا القطاع. فتحولت الجزائر إلى دولة مستوردة للعديد من المنتجات الزراعية بعدها كانت دولة مصدراً 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 مصنعتها في عملية الإصلاح الزراعي.

وترجع أسباب الإخفاق الاقتصادي في الجزائر إلى فقدان الدولة لكتافة جهاز التخطيط المركزي، وإلى غياب إحصائياتٍ 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 والأولويات 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، "تقدير 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 سوق الطاقة المتعلقة بالنظام الاقتصادي الدولي، والذي سجل تراجعا ملحوظا في أسعار النفط منذ عام 1986. وهو ما كان له بالغ الأثر على المؤسسات العمومية والتي بدورها اثرت على العملية الاقتصادية والأوضاع الاجتماعية في الجزائر مما استدعي إلى النظر في اصلاحات جديدة تمثلة في استقلالية المؤسسات القانون 88-01، وقبله مع بداية الثمانينيات المتمثلة في اعادة هيكلة(العضوية والمالية)، والتي مهدت لسياسة الانفتاح الاقتصادي نحو الليبرالية. كما سيتم توضيجه 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 أعطى المشرع تعريف للمؤسسة العمومية الاقتصادية يختلف من مرحلة لأخرى وهذا حسب ظروف كل مرحلة كما سنوضح :

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

بعد الاستقلال، بدأت مؤسسات الدولة تتدخل شيئاً فشيئاً في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتدنية، والموروثة عن الاحتلال الفرنسي بهدف تغييرها، وتكوين دولة قوية ومتطرفة 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 الديمocratية الشعبية يجب أن يقوم على المبادئ الاشتراكية، وجعل وسائل الإنتاج الأساسية ملّاكاً للشعب، كما أعطى هذا البرنامج أهمية كبرى للثورة الزراعية، وحدّد لها ثلاثة عناصر أساسية وهي: الإصلاح الزراعي - استخدام الأساليب الحديثة - المحافظة على ثروات الأرض الجزائرية.

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

ان التسير الذاتي ظهر كنظام فرض نفسه بذهاب المعمرين ملّاك الأراضي والمصانع و يضع المؤسسات تحت تصرف العمال الذين أخذوا على عاتقهم تسيير هذه المؤسسات.

ضرورة المرحلة اقتضت الاعتماد على أسلوب التسيير الذاتي كأحد الأساليب، و تميزت هذه المرحلة باعتماد و اختيار الاشتراكية منهجاً وأسلوباً و كنظام مستقبل الدول (عكس النظام الغربي الرأسمالي الذي كان سائداً وقت الاستعمار الفرنسي)؛ ومن أجل ذلك سيطرة الدولة على الاقتصاد الوطني للحيلولة دون استيلاء البرجوازية الوطنية على هذه الثروات التي خلفها المعمرون، كما تميزت هذه الفترة بضعف

السلطة السياسية* الأمر الذي أدى إلى ضرورة تجسيد التنظيم الجماعي لتسير المؤسسات وتجنيد كل الطاقات المادية والبشرية لتفادي الفراغ القانوني،¹ وهو ما جسده التسيير الذاتي للمؤسسات ومن هنا برزت عدة مراسيم تنظيمية للتسير الذاتي ونخص بالذكر منها:

- 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 95-63 مؤرخ في 18 ديسمبر يتعلق بتنظيم وتسير المؤسسات المسيرة ذاتيا ج ر عدد 15 الصادرة في 22 مارس 1963. الموضح للمعالن الكبري للتسير 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 وتعريفات أخرى للتسير الذاتي بأنه:
- "تجربة اشتراكية في ميدان الإنتاج، واقتسم الناتج بين أفراد الجماعة"
- "التسير الديمقراطي من طرف العمال للمنشآت والمستثمرات التي هجرها الأوروبيون أو التي تم تأسيسها".

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

- جهاز الجمعية العامة.
- مجلس العمال.
- لجنة التسيير.
- المدير.

ومن أهم نتائج هذا التنظيم هو تسيير الأملاك الشاغرة، وإقامة 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 خزينة 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 تماماً لمبادئ الديمقراطية.

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

بالإضافة إلى ذلك، شهدت هذه المرحلة نقصاً كبيراً 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 المداخليل بين العمال، و هناك أيضاً العراقيل السياسية مثل سوء اختيار المسيرين، و تعدد مراكز القرار و كذلك العراقيل الاقتصادية مثل سوء توجيه الإنتاج، و ضعف تجديد العمال.

و أمام كل هذه المشاكل، فضلت الدولة التدخل مباشرة عن طريق التأمين، 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 آنفاً، فإنه بإمكاننا القول أن التسيير الذاتي تمكّن من أن يحقق تنظيماً للقطاع الاقتصادي، و بالرجوع إلى الإحصائيات وصل عدد المؤسسات الصناعية عام 1964 و التي كانت تسيير ذاتياً حوالي 413 مؤسسة تميزت أغلبها بصغر حجمها، أي 5% من هذه المؤسسات كان يعمل بها حوالي 100 عاملًا .

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 المهمّلة لتسخيرها 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 لتسخير 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 ولكسب ثقة العمال والشعب من جهة أخرى²⁵.

نستنتج أن تجربة التسيير الذاتي للمؤسسات الاقتصادية إنما كرست توجهاً سياسياً، ذلك أن الأسلوب والتقنيات المعتمدة لضمان التنمية قد سادتها وطفت عليها فكرة الإيديولوجية الاشتراكية.

ومن أهم نتائج هذا التنظيم هو تسخير الأملاك الشاغرة، وإقامة 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 خزينة الدولة خاصة بواسطة الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية، بينما تمثلت المشاكل في الواقع في تهميش المشاركة العمالية، واحتفاظها بطابع استشاري مناقض تماماً لمبادئ الديمقراطية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى أثبتت التجربة أن أسلوب التسيير الذاتي طُبِق في أغلبه على المؤسسات الصغيرة الحجم.

بالإضافة إلى ذلك، شهدت هذه المرحلة نقصاً كبيراً في الإطارات 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 جهة 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 العرقيين في التسيير والعراقيين الاجتماعيين مثل سوء توزيع المداخل بين العمال، وهناك أيضاً العرقيين السياسيين مثل سوء اختيار المسيرين، وتعدد مراكز القرار وكذلك العراقيين الاقتصاديين مثل سوء توجيه الإنتاج، وضعف تجديد العمال.

²⁵ لعلى 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 التأمين، 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 تمكّن من أن يحقق تنظيمًا للقطاع الاقتصادي، وبالرجوع إلى الإحصائيات وصل عدد المؤسسات الصناعية عام 1964 والتي كانت تسيير ذاتياً حوالي 413 مؤسسة تميزت أغلبها بصغر حجمها، أي 5% من هذه المؤسسات كان يعمل بها حوالي 100 عاملًا.

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

بعد التغيير السياسي الذي حدث في 19/06/1965، و بالرغم من استناده على ما يسمى بالشرعية الثورية فإن فترة 1965/1971 في نظر العديد من المحللين، تعبّر عن نط أسمالية الدولة، وقد تجلّت خاصة في أسلوب "الشركة الوطنية" والأخذ بشكل الشركات الوطنية التجارية المنظمة بكيفية شركات الأموال حسب مقتضي 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 تنجذب مستقبلاً، اعتُبرت أدوات أساسية لتحقيق استراتيجية التنمية. عن طريق التدخل المباشر للدولة، حيث أصبح العمال موظفين تابعين لها و ذلك مع تراجع نمط التسيير الذاتي، حيث أصبح لا يمثل سوى 6,5%. وهذا وفق الامر رقم: 133-66 المؤرخ في 2 جوان 1966 يتضمن الوظيفة العمومية.

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

²⁶ علي زغدود، مرجع سابق، ص 96

وقد تم في هذا الإطار صياغة الأهداف المنشودة للبناء الاقتصادي والاجتماعي ضمن استراتيجية تنمية 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 هذا في حد ذاته. وكان الأسلوب التقليدي التلقائي هو السائد في تنظيمها وتسويتها 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 وتسويتها فيعتمد أساساً على مبدأ رأسمالية الدولة كأيديولوجية سياسية و على الاستقلالية التنظيمية والمالية الموجودة في إطار النظام الرأسمالي. ويعتمد تنظيم المؤسسة العمومية على جهازين أساسين:²⁸

- مجلس الإدارة: وهو يمثل الدولة كمساهم وحيد في رأس المال المؤسسة.
- المدير العام: وهو جهاز تنفيذي يتم تعيينه مرسوم تنفيذي وباقتراح من الوزارة المعنية، له صلاحيات واسعة.

إلا أنه وابتداءً من سنة 1965، أصبح لعضو مجلس الإدارة طابعاً استشارياً نظراً لإنشاء لجان التوجيه والمراقبة، وهي تختص في بعض المسائل المتعلقة بالنظام الداخلي ومشاكل المستخدمين.²⁹

²⁷ أحمد ططرار، مرجع سابق ص 117-116.

²⁸ Mohamed BOUSSOUMAH, 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 عده منها:

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

- لغيب نسيج قانوني وتقني ملائم، مما جعلها عرضة لكل التقلبات الداخلية والخارجية.
- تدهور الوضعية الاقتصادية للشركة، و تفشي البيروقراطية واتخاذ القرارات في مستويات وأجهزة 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 توثر اجتماعي.

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

ملحوظة: 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، ووظفت حوالي 80% من إجمالي القوى العاملة.

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

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، ونظرًا 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 بجدية 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) انطلاقاً 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 التسير الاشتراكي للمؤسسة، بدلاً من التسميات السابقة وهذا الاصطلاح الجديد، مركب من ثلاثة كلمات: التسيير، الاشتراكي، المؤسسة. نحدد معانها فيما يلي:

- **التسير:** 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 مسرون في نفس الوقت في ظل النظام الاشتراكي.

- **الاشتراكية:** له مفهوم إيديولوجي أكثر منه إداري، غير أن المشرع الجزائري أعطى تفسيراً ضيقاً للاشتراكية، بربطها بملكية المؤسسات لأدوات الإنتاج، يقصد اعتبار بعض المرافق العامة جزءاً 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 المخططية، و المكان المفضل لمارسة مبادئ التسيير الاشتراكي عن طريق مشاركة العمال في التسيير.³² و يُعدّ هذا النموذج بمثابة مدرسة لتكوين العمال سياسياً و اقتصادياً و كذلك اجتماعياً، بالإضافة إلى ممارسة دور الرقابة الإلزامية بعدما كانت تأثيرية 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 "الادارة 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 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, 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 إقتراحها الرئيس الجزائري هواري بومدين في 1976 ، لمعالجة عدة ملامح من الحياة اليومية والسياسية للمواطنين الجزائريين، وتطور نظرة تاريخية لركائز المجتمع الجزائري الجزائري: ديسمبر 1976، ص 17.

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

وانطلاقاً من هذا كله، يقودنا التحليل إلى ذكر طبيعة الأجهزة المكونة للمؤسسة الاشتراكية، فهي تتكون

أساساً من جهازين أحدهما يُدعى مجلس العمال، والثاني متعلق بـ مجلس المديرية³⁴ :

خلاصة: مفهوم المؤسسة العمومية تغير باسم المؤسسة الاشتراكية، تتمتع بالشخصية المعنوية تميز بمركزية التخطيط، رأس مالها من الاموال العامة، تتولى الدولة الاستثمار فيها مع اشراك العمال في الادارة وفي التسيير واتخاذ القرارات والرقابة، الملكية الجماعية لوسائل الانتاج.. كل هذا يتماش مع فلسفة التسيير الاشتراكي. وهذا ما جاء في كل من الميثاق والدستور 1976 حيث ذهبا إلى تجسيد نموذج الدولة الاشتراكية.

هام: ويمكن تعريف المؤسسة العمومية الجزائرية بأنها "مؤسسة تخضع للقانون العام، وتملك الدولة كل رأس المال. وللدولة سلطة 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 المعقّدة 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 1973-1970.

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 زغود، مراجع سابق. ص 73.

- كما كانت تجربة التسيير الذاتي، بكل إيجابياتها وسلبياتها، باعثًا 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 يصل إلى حد 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، وال المجالس 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 الهيكل، وبطء اتخاذ القرار، نظرًا لمبدأ توحيد التسيير بين العمال والإدارة. كما تميز نموذج التسيير الاشتراكي للمؤسسات أساساً بتدني القرارات المتعلقة بالتسخير، ويرجع السبب في ذلك إلى تدني المستويات الثقافية لمعظم العمال وخاصة ممثليهم. وعلى نطاق آخر، ساهم التنظيم بوقوع عدة تجاوزاتٍ تمس الآداب العامة في ميدان العمل وشجع العمال على الكسل، وعدم تحفيزهم على بذل المجهودات، كما أن الأسلوب التنظيمي المعتمد لم يفرق بين العون التنفيذي والعون المقرر، مما ساعد على وقوع نزاعات وتضارب في العلاقات ³⁹ بين هؤلاء الأعوان. مما جعل إعادة النظر في اسلوب جديد يعتمد على تقسيم هذه المؤسسات الضخمة وتوزيع نشاطها على مستوري 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 9-8.

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

لقد جاءت هذه المرحلة كبداية لعمل منظم بعد سلسلة من النتائج السلبية التي سُجلت في المرحلة السابقة، وكضرورة لتكيف البرامج وفق ما تستلزمها المعطيات الاقتصادية الجديدة، ولهذا عُقدت عدة مؤتمرات لوضع عدة تصحيحات، فُعقد لأجل ذلك المؤتمر الرابع والخامس للحزب الحاكم لوضع التصحيحات والإصلاحات تعبيرًا عن توجيهِ مواكب لمستجدات هذه المرحلة. وتم تبني سياسة جديدة في هذه المرحلة لمواجهة كل المشاكل السالفة الذكر، فتحتَّم على الدولة انتهاج سياسة لصلاح هيكلها الاقتصادي من خلال انتهاج مراحل 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"⁴⁰ كان إجراء إعادة هيكلة للمؤسسات (Restructuration) في إطار المخطط الخماسي الأول (1980-1984)، جاءت عملية إعادة هيكلة المؤسسة العمومية بناء على المرسوم: 242/80⁴¹ 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 الوطني⁴² هذا من جهة ومن جهة أخرى جاءت هذه العملية، تلبية لتغطية عدة نقائص كانت تمس على وجه الخصوص تدهور المؤسسات العمومية، وتمثل على العموم في غياب الأموال الخاصة بالمؤسسات، بحيث كانت مُوَدعة 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 دعم دائم ونهائي من قبل الدولة لتغطية مصاريف الخدمة العمومية⁴³.

⁴⁰ شعار المؤتمر الاستثنائي لحزب جبهة التحرير الوطني. 1980، المدرس لدراسة وإعادة الخطة المذكورة.

⁴¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. المرسوم: 242/80 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980 المتعلق بإعادة هيكلة ج ر عدد 41 الصادرة في 07 أكتوبر 1980

⁴² محمد بلقاسم حسن مهلو، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، تشریح وضعية الجزائرية. الجزائر: منشورات دحلب، 1993، ص 46.

⁴³ نور الدين سعدي، إعادة هيكلة المؤسسات العمومية (المجلد رقم 02، للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية)، الجزائر: 2006، ص 105.

وبحسب المرسوم 80-242 المادة الثانية منه إعادة الهيكلة بانها: "اجراء يهدف الى تلبية احتياجات الاقتصاد والسكان المتزايدة بواسطة تحسين شروط سير الاقتصاد والتحكم الامثل في الجهاز الانتاجي، وخلق تجانس بين نتائج المؤسسة والاهداف المنسدة اليها وفقا للمخطط الوطني للتنمية، ولا يأتي ذلك إلا بالتخفيض من الضغط الإداري على المؤسسات وتحرير إدارة المديرين عند إعداد البرامج والخطط الاستثمارية"⁴³

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 الكبيرة وتجزئها إلى وحدات صغيرة أكثر تخصصاً، من أجل الوقوف ضد العارقين والصعوبات التي تواجهها هذه المؤسسات، وتحريرها من كل الضغوطات التي كانت تقيدها".⁴³ إن تاريخ 04 أكتوبر من عام 1980 يُعد منعرجاً جديداً في تطوير المؤسسة العمومية، حيث صدر المرسوم 80/240 والمتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات العامة (الشركات الوطنية)، وكان هذا التحول في التنظيم الاقتصادي في الجزائر نتيجةً 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، و هذا نتيجة لعدم الاستفادة من مبدأ التخصيص، وتقسيم العمل و تمادي المؤسسة في أداء أعمال خارج اختصاصها.
 - *- نقص المردودية 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 والانتاجية، 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 المكملة 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 الأجر والكافآت للعمال، أي هناك عدم توازن في نظام الأجر، وهذا ما يتنافى مع مبادئ العدالة الاجتماعية وبعدالة توزيع الدخل.
- الاستخدام غير الكافي لطاقات الإنتاج، ومن هنا تقرّر إعادة تنظيم المؤسسات من أجل كشف موطن الخلل في عدم استغلال الطاقة المتاحة.

- بروز ظاهرة البيروقراطية داخل المؤسسة وخارجها⁴⁶.

ثانياً- اهداف إعادة الهيكلة وانواعها

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

- 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 بالخطيط، و كذلك مسؤولية كل المتعاملين وهذا الهدف غايته تحويل الشركة إلى مؤسسة حقيقة للخطيط.

⁴⁵ ليلي قطاف، "إشكالية 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 الملتقى الوطني حول آفاق المؤسسة الاقتصادية الجزائرية. الجزائر: فندق الأوراسي، أيام 6، 7، 8، 11/11/1994، 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 للتسير الاشتراكي للمؤسسات، حيث حجم المؤسسات ومستوى اللامركزية المطبق فيها، يشكلان العنصر الأهم في التطبيق الصحيح للتسير الاشتراكي للمؤسسات، والذي يتطلب توزيعاً واضحاً للكفاءات بين الوحدات المنتجة والوحدة الوطنية.

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

كما تهدف إلى تسهيل و عقلنة التسیر 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: تمثل في تفكيك بعض المؤسسات الوطنية ذات الحجم الكبير، أو المتعددة المهام (وطنية، جهوية) إلى مؤسسات ذات أحجام و تخصصات يسهل تسيرها.^{*} إن مرحلة السبعينيات قد تميزت ببروز عدة شركات وطنية ذات حجم كبير، مما جعل من الصعب تسيرها، 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 الولاية ليترفع 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 عناصر، التخصص، و ال التقسيم الجغرافي.

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

*- ال 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 ثقيلاً 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 وتسخير النشاطات التي لم تتمكن المؤسسات الكبرى من قبل من تسييرها، والبحث عن حلول للتحكم الحقيقي في الجهاز الاقتصادي.

ومن أسباب قيام إعادة الهيكلة العضوية⁴⁸ :

- حجم المؤسسات العمومية وتمريرها.
- إعطاء الأولوية للمشاريع الضخمة لبناء قاعدة صناعية متينة.
- ازدياد العبء على ميزانية الدولة الناتجة عن لجوء المؤسسات العمومية لها للحصول على إعانات للإنتاج، وذلك لتغطية العجز المسجل لديها.
- ضعف معدل استغلال الطاقة الإنتاجية.
- العرقيل التي كانت تتعرض لها عملية التنظيم والمراقبة.
- زيادة عبء المؤسسة وزيادة تكاليفها.
- إعادة الهيكلة المالية: تعتبر إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات، مجموعة إجراءات التي تتخذها الدولة والمؤسسة عاجلا وفي جميع الميادين، بغرض مساعدة المؤسسة على مواصلة نشاطها بتزويدها بخلاف مالي، وكان الهدف منها هو التطهير المالي للمؤسسات، أي تصفية الوضعية المالية السابقة، وهذا بالتزام المؤسسة بالحد 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 للطاقة).

- إجراءات خاصة بالتنظيم وتسخير المؤسسة العامة.

ومن أهم الأسباب التي أدت إلى إعادة الهيكلة المالية⁵⁰ :

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

- ضعف التأثير مما أدى إلى أخطاء في تدبير الأجال.

⁴⁸ حمدي باشا، الخطيط وتوجهاته 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، مراجع 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 أحياناً تكاليف الإنتاج.

-اختلال التوازن بين أسعار البيع والتكاليف.

خلاصة: هذه الإصلاحات الجديدة تدخل مفهوماً هادفاً لتنظيم المؤسسات العمومية، وهذا من أجل البحث عن وحدة منتجة رابحة في ظل المنافسة وشعار الامركية، 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 عقلاني لطرق تنظيم وسائل المؤسسات الاقتصادية بغية القضاء على المشاكل الهيكلية و التنظيمية السابقة وهذا دون المساس بالمبدأ الأيديولوجي الاشتراكي المتبعة 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 بعلاقة العمل لسنة 1980، وكذا الميثاق الوطني عند إثرائه 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 نفسٍ جديد للاقتصاد الوطني، وهذا بتغيير هيكل المؤسسة العمومية باستعمال آلياتٍ و ميكانيزمات جديدة تتماشى مع محیط المؤسسة الداخلي والخارجي، وتتكيف مع الظروف، إلا أن المدة وطريقة تطبيقها أدت إلى نتائج يرثى لها، لأنعدام الكفاءة والمهارة لدى الإطارات وضعف النمو الاقتصادي والمالي، وصعوبة تلاؤم هذه المؤسسات مع التغيرات، حيث بعد حوالي 10 سنواتٍ من النشاط في المؤسسات الجديدة، اتَّضح أن إعادة هيكلة المؤسسات العمومية فشلت في تحقيق الربح، واتَّضح أن عجز المؤسسة العمومية لا يرجع لـكـبر حجمها، كما كان يُتصـور، وإنما يرجع إلى عوامل أخرى (مركـزـية التـخطـيطـ، عدم الاستـخدـامـ الأمـثلـ للمـوارـدـ، ضـعـفـ التـسيـيرـ، قـلـةـ الإـطـارـاتـ

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

بالإضافة إلى هذا، اعترضت هذه العملية مشاكل تتمثل في سوء اتخاذ منهجية موحدة لمعالجة وضعيات جميع المؤسسات رغم اختلاف طبيعة نشاطها. كذلك شهدت إعادة الهيكلة المالية بطيئاً كبيراً 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 تحكم أكبر، وإمكانية أكبر ليس له أي دليل علمي ولا منطقٌ أساسي⁵¹. والدليل أننا نجد في العالم بعض المؤسسات ذات الحجم الكبير تحقق نتائج مرضية مثل مؤسسة صناعة السيارات في أمريكا (General Motors)⁵².

إضافةً إلى ذلك، هناك مشاكل 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 عنـه تناقضٌ في قدراتها على التحكم جيداً 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 أهمية 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، وتمرُّكز العملية، إلى جانب ضعف كفاءة الإطارات المالية للمؤسسات والتي أدت إلى ظهور التغيرات 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 مرحلةً جديدة بالارتكاز على لا مركزية الاقتصاد الوطني وإشراك القطاع الخاص حسب ما ينص عليه القانون الجديد الخاص بالاستثمار والمتمثل في قانون 11-82 المؤرخ في 21 أوت 1982، ولأول مرة، ظهرت الشركات المختلطة (محليين وأجانب) مع تحديد المشاركة الأجنبية بحدٍ أقصى هو 49% من رأس المال 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 العدة 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 لابد من إعادة النظر في قانون الاستثمارات 11-82.

كانت نظرية 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 تأمين 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 10-90، والذي يتضمن تعديلاتٍ عديدة لمعاملة الجزائر للاستثمار الأجنبي بتشجيعه وإلغاء النظرة السابقة، كما سوف نرى في الفصول التالية، وهذا ما يؤكد بدايةً افتتاح الاقتصاد الوطني والذي سبقه افتتاح 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 الأزمة التي عرفتها الجزائر خاصة مع منتصف الثمانينيات، بدأ التفكير للانتقال بالاقتصاد الجزائري إلى مرحلة جديدة، سميت "مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق"، وتبني الآليات المسيرة 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 أساس وضوابط محددة على رأسها حرية النشاط الاقتصادي ومحدودية دور الدولة والاتجاه نحو الاستثمار وفتح المنافسة ما بين المؤسسات المنتجة للسلع والخدمات سواء عامة أو 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 للمؤسسة العمومية الاقتصادية واعادة النظر في مفهومها كما سنوضح في المحاضرات التالية:

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

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

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

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

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 وتنظيمها، وأن الحل الوحيد هو إجراء إصلاح اقتصادي يسمح للمؤسسة أن تسير 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 وتسير 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: 74-71 ، المتعلق بالتسير الاشتراكي) خطوة 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 التوجيبي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المؤرخ في

.88/01/12

- القانون رقم 02-88 المتعلق بالخطيط

- 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 تبلور 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 والتسير من أجل استغلال طاقاتها الذاتية، كما تتيح استقلالية المؤسسات إمكانية التعاقد بحرية وفق القانون التجاري الذي يحملها مسؤولية السوق سلبا وإيجابا، وعلى هذا الأساس تمثل 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 يمكنها من تحقيق نتائج إيجابية. و تطبق الاستقلالية في المجالات

⁵⁴ التالية:

1 - الاستقلالية في اتخاذ القرار: يعتبر هذا المجال من بين الأساليب الهامة في عملية التسير بعدها كانت في المرحلة السابقة تخول إلى السلطة أو الوزارة الوصية، حيث أتيحت للمسيرين الفرصة في اتخاذ القرار المتمثل في حرية التصرف للمؤسسة في مجدها وفق علاقتها التعاقدية، قرارات الاستثمار والتحول، الشغل (حرية المسؤولين لتشغيل اليد العاملة)، الأسعار (تحديد الأسعار للسلع المنتجة). ويتضح لنا جليا تطبيق هذا المصطلح من خلال ما يلي ⁵⁵ :

- حرية التصرف للمؤسسة في مجدها وفق علاقتها التعاقدية.
- قرارات الاستثمار والتحول.
- الشغل (حرية المسؤولين لتشغيل اليد العاملة).
- الأسعار (تحديد الأسعار للسلع المنتجة).

2 - الاستقلالية في البرامج والتسير: ⁵⁶ إن القانون التوجيي للمؤسسات، يوضح الاستقلالية في البرامج والتسير، 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 لانف الذكر. ص 9.

⁵⁷ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون التوجيي 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 لإنجاحية العمل ورأس المال.

- تعميق الطابع الديمقراطي في إدارتها وتسويتها.

- 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، ولكي تضمن أيضاً المقرضين ضد الأخطار المالية التي تنتج عن العجز المالي؛ و يمكن استنتاج أن الاستقلالية المالية هي تعديل ضروري كمعيار لتسديد الالتزامات، وهي سياسة تجعل المؤسسة تتحمل المسؤولية الكافية والعناء بوسائل الإنتاج (الصيانة أو التجديد) أو التوسيع لهذه الوسائل، ومنه فالاستقلالية المالية تتطلب الكفاءة في التسيير و تجعل المسير دائماً يحمل على عاتقه المسؤولية الكاملة لعملية التمويل والتحكم في تكاليف الإنتاج بأقل قدر ممكن.

4- **المراقبة وتقدير الأداء**:⁵⁹ إن أحد أوجه تحقيق المركبة 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.

ثانياً- أسباب المرور إلى الاستقلالية

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

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

هناك عدة أسباب، كانت وراء ضرورة الانتقال إلى الاستقلالية مع إدخال تعديلات عميقة، على ميكانيزمات 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 وقانونية، أسباب اجتماعية.

1- الأسباب الاقتصادية: وهي عديدة واهمها:⁶⁰

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

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

- تدخل مدیريات الوصاية في تسيير المؤسسة واتخاذ 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 المنوط بها مع قوانينها الأساسية.
- تدهور في قطاع الخدمات الاجتماعية. بسبب التراجع المسجل في معدلات النمو.
2- الأسباب السياسية والقانونية: تأزم الوضع اقتصاديا واجتماعيا نتج عنه أحداث أكتوبر 1988"انفجار شعبي ضد النظام والممارسات البيروقراطية للإدارة وتسريح بالجملة للعمال والتهميش والفقر الذي عانه المجتمع "

بعد هذه الأحداث دخلت الدولة في إصلاحات سياسيا 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 أجانب، إعادة النظر في دور الدولة عندما كانت مهيمنة على الجانب الاقتصادي كل هذا نتج عنه قوانين منظمة بعد التسعينيات..

كما تم بعد هذه الأحداث تسجيل تسارع في الإصلاحات الاقتصادية بعدها كانت بطينة 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 وأجانب.
- 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 تموين السوق، ومشكل تفشي البطالة في وسط الشباب نظراً لتدفق الأعداد الضخمة من الأفراد القادرين على العمل إلى سوق العمل، والعجز المتفاقم للسكن الاجتماعي بالمدن، بالإضافة إلى ذلك تدهور حالة الأمن على الأماكن والأشخاص لضعف السلطة التنفيذية وعجزها عن تلبية متطلبات المجتمع.

فبرزت ظاهرة الندرة في تموين السوق، ومشكل تفشي البطالة في وسط الشباب نظراً لتدفق الأعداد الضخمة من الأفراد القادرين على العمل إلى سوق العمل، والعجز المتفاقم للسكن الاجتماعي بالمدن، بالإضافة إلى ذلك تدهور حالة الأمن على الأماكن 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 المريء، كان من غير المنطقي الاستثمار في ضخ الأموال لتغطية عجز هذه المؤسسات بنفس المياكل 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 إلى عدم ذكر أموال المؤسسة العمومية ضمن الدومن العا (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 أدناه

ثالثا- أهداف الاستقلالية و مجالات 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 التنمية 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 من الإصلاح الاقتصادي عددة مجالات لدعيم هذه الاستقلالية، واهم تلك المجالات:⁶²

- التخطيط والتسيير: المقصود هنا هو تحديد ديمقراطية ولا مركبية 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 المركبة 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 المرودية المالية والاقتصادية، وذلك في إطار المخطط الوطني للإقراض و خطة المؤسسة و الميزانية التمويلية، ولهذا يترب على البنك تكييف إجراءات توظيف المؤسسة وتحسين أكثر للخدمات، تولي الاستثمارات وتجسيد الفعالية، تمكين المؤسسة من الحصول على الأموال بصفة منتظمة.

- تحرير نظام تحديد الأسعار: منذ اعتماد القانون المنصوص عليه في جوilye 1989 (قانون 12-89) المتعلق بالأسعار، أصبح النظام الجديد للأسعار يقسمها إلى ثلاثة فئات (الأسعار الحرة: و تحدد من طرف البائعين حسب تكاليف الإنتاج، الأسعار ذات المهامش 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 والإحالة على المعاش، وهذا النظام كان يضمن مساواة في الأجور لفئات عمل متساوية بين مختلف القطاعات، وكانت الإقامة لأسباب اقتصادية صعبة أو شبه مستحيلة، وفي فيفري 1990 وافق البرلمان الجزائري على قانون يسمح بتحديد الأجور بواسطة مفاوضات بين الموظفين والإدارة 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

للذكرى 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، وتحrir التجارة تم بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 37-91 الصادر في 13 فيفري 1991 سنة.

- صناديق المساهمة: بعد أن حصلت المؤسسات العمومية على استقلاليتها أصبحت الدولة بوصفها مالكة و مساهمة في رأس المال المؤسسة، لا تقوم بعملية التسخير بل أنشأت هيكل خاص 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، 7-3 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.

وبالإنشاء الفعلي لصناديق المساهمة، تم تخصيص رأس المال وكذلك تعيين القائمين بالإدارة (الرئيس والمدير العام). وفي جوان 1988 بلغ عدد الصناديق التي تم إنشاؤها 08.

- صندوق الصناعة الزراعية - الغذائية .

- صندوق خاص بالمناجم والمحروقات والري.

- صندوق خاص بالتجهيزات.

- صندوق خاص بالبناء .

- صندوق خاص بالكيمياء، البتروكيمياء، 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 ك وسيط 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 ورفع المرونة المالية.

- صناديق المساهمة ليست بهيئات تخطيط، وإنما تتدخل في إعداد ومراقبة تنفيذ مخطط المؤسسة بواسطة ممثليها في مجلس الإدارة بصفتها تمس أسهم الشركة.

- تسير هذه الصناديق الغلاف الخاص بالأسهم وهي تؤدي بهذا الشأن دور الرقابة الاستراتيجية تبعاً 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 عوناً تنموياً للدولة، التي تسند إليه رؤوس أموال عامة يتولى تسييرها المالي، وبهذا الصدد يتولى الصندوق القيام باستثمارات اقتصادية لحساب الدولة لاسيما عن طريق المساهمة في رأس مال المؤسسة العمومية، وبهذا يشكل حافظة لقيم المنقول.
- يدرس الصندوق وينفذ كل التدابير التي من شأنها التشجيع الاقتصادي والمالي للمؤسسة العمومية التي يحوز أسهماً 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 مواجهة هذا الارتفاع في الأسعار.
- انفتاح الاقتصاد على رأس المال الأجنبي: مع بداية الثمانينيات بدأت تظهر ملامح انفتاح اقتصادي طريق سن إجراءات قانونية لتشجيع المتعاملين الأجانب للدخول إلى الجزائر، وفق القانون 13-82 الذي تعطي 51% من الاستثمار لصالح القطاع العمومي وهذا 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.
- انفتح الاقتصاد على رأس المال الأجنبي: تنظم في إطار قانون الاستثمار

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

- التخفيف من جلب القروض لتمويل مشاريع التنمية.
 - انتقال التكنولوجيا التي ترافق الاستثمار الأجنبي.
 - خلق مناصب عملٍ للحدِّ من التوتر الاجتماعي.
 - الرفع من معدلات النمو.
 - خلقٌ جوٌّ من المنافسة لدى المستثمرين الجزائريين.
 - توفير الاطار التنافسي: تنظم في إطار القانون التجاري.
 - تخفيض الضغوط الاجتماعية: صدر قانون 11-90 المنظم لعلاقات العمل الفردية يسمح للمؤسسة العمومية بتقليل عدد العمال في وجود شروط ومقاييس مع النقابة ووضع الإجراءات لذلك.
- ملاحظة: إن الاستقلالية ليست غاية في حد 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 الأسهم والحقوق. (إلا أن بالرغم من صدور القانون لم تكن مستقلة تماما). والغرض من هذه القوانين، هو اخضاع المؤسسة العمومية للقانون الخاص لتحقيق استقلاليتها معبقاء بعض القواعد الاستثنائية التي تجسد طابعها العام.

أما تنظيم المؤسسة العمومية حسب القانون 1988-88 والمتعلق باستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث تعتبر الدولة مالكًا 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 للسنادات وملكية الدولة للمؤسسات ترجمتها ملكيتها لرأسمالها الاجتماعي، ويكون في عدم بيعها أو التنازل على الرأسال الاجتماعي على مستوى صناديق المساهمة التي تُسيّر رأسمال المؤسسة

⁶⁵ د. محمد أوكيل، مرجع سابق، ص 55.

إن المؤسسة العمومية هي تنظيمٌ لمجموعة من الأموال والأشخاص في صورة مشروع له استقلاليته 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 المتخد 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 إلى أن الصناديق خاضعة لتوجهات الدولة نتج عنه نقص في الهيكل التنظيمي.

ملاحظة 2: قوانين الاستقلالية الغيت (الالغاء ليس كلي) سنة 1995 بالأمر رقم 22-95 المتعلق بالخصوصة والأمر رقم 25-95 المتعلق برؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وللذان الغي (الالغاء ليس كلي) 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 تحولاً جذرياً وجديداً لنمط التسيير وهذا العدد 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
- فهمت بعض المؤسسات الاستقلالية فيما خاطئاً فأخذت تزاول نشاطات خارج نشاطها الأساسي بهدف تحقيق مردودية مالية أكبر وهذا يعتبر حلاً عفوياً ووقتياً.
- نتيجة اشتداد المشاكل المالية، لجأت بعض المؤسسات إلى تحرير أسعار منتجاتها وخدماتها وهذا يعتبر حلاً وقتياً 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 متارجحة من حيث التطبيق لاسيما أنها لم تثبت على قواعد ثابتة وآليات تحكمها بشكل دقيق، نتيجة تعاقب الحكومات مع مطلع التسعينيات برؤى مختلفة وطروحات متباعدة بين مؤيد للقطاع العام وعارض له.

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

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

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

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 تشارك ثلاثة صناديق في كل مؤسسة تقاسم الاسهم بنسبة 40% و30% (المادة 8 من القانون 88-03 و المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 88-119 المؤرخ في 04 ابريل 88 المتعلق بصناديق مساهمة الاعوان الائتمانية للدولة).

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

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

اعتمدت الجزائر كمرحلة أولى (1988-1994) وقبل التعديل الهيكلبي 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 التعديلية الحزبية وقواعد الديمقراطية، والدخول في اقتصاد السوق، إلا أن نتيجة للازمة التي عرفتها الجزائر من الناحية الامنية والاقتصادية جعلتها تلجأ إلى المؤسسات المالية العالمية والدخول في مفوضات افضت إلى وضع برنامج تصحيحي للوضعية الاقتصادية فرضت من قبل هذه المؤسسات والمتمثل في اعادة الهيكلة الصناعية للمؤسسات. الذي يهدف إلى اعادة 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 الحر، يرتبط بال الفكر الليبرالي وهو مكون 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، فاقتصاد 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 تدخلي 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 مركزاً 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 "فريدرش هايك" Friedrich Hayek^{*}؛ حيث سعى إلى تصميم هذه النظرية لمواجهة الاقتصاد الكيزي (نظرية كينز) والذي يعتمد على التدخل الحكومي للمحافظة على استقرار السوق، فرفض "هايك" التدخلات الحكومية في الأسواق معتبراً أن السوق قادر على تصحيح نفسه بشكل ذاتي، مع قدرته على تحقيق الرفاه والحرية لكافحة الأفراد بعيداً عن أي قيود؛ لذلك اعتبر أن هذا النوع من الأنظمة الاقتصادية يشكل ضمانة مثالية للرأسمالية التي تساهم بتحقيق الازدهار للناس.⁶⁸

2- النصوص والقوانين الأولى للتوجه نحو اقتصاد السوق في الجزائر 1988-95

اعتمدت الجزائر كمرحلة أولى (1988-1994) وقبل التعديل الهيكلـي لسنة 1995، سياسةً تصحيحيـة ذاتـية، من خلال المبادرة باتخـاذ إجراءـات إصلاحـية شملـت الجوانـب السياسيـة والاقتصادـية، وكذا المستوى المؤسـسـاتـي، وإن كانت هذه الإصلاحـات بدأـت منـذ بدايةـ الثـمانـينـيات.

وابتداءً من سنة 1988، دخلـت الجزائر في اصلاحـات على المستوى الاقتصادي ثم تصحيـح سيـاسيـ، ثـرـجمـتـ في دـستـورـ 1989ـ الـذـيـ أـدـخـلـ التـعـدـيـةـ الحـزـبـيـةـ وـقـوـاعـدـ الـدـيمـقـراـطـيـةـ، وـقـدـ نـفـذـتـ هـذـهـ الإـصـلـاحـاتـ كـمـاـ يـلـيـ:

- إعادة تعريف مفهوم نظام التخطيط، بإدخـال نوعـ منـ المـروـنةـ عـلـيـهـ فيـ قـانـونـ رقمـ (02-88).
- وضع حـيـزـ التـطـبـيقـ قـانـونـ استـقلـالـيـةـ المؤـسـسـاتـ العـمـومـيـةـ اـقـتـصـادـيـةـ فيـ قـانـونـ رقمـ (01-88).
- وضع حـيـزـ التـطـبـيقـ خـوـصـصـةـ قـطـاعـ الفـلاـحـةـ فيـ قـانـونـ رقمـ (19-87).
- إصلاحـ نظامـ الأسـعـارـ سنةـ 1989ـ، وـهـوـ القـانـونـ الـذـيـ أـسـسـ لـلـخـطـوـاتـ الـأـوـلـىـ لـتـحرـيرـ الأسـعـارـ.

وبـداـيـةـ منـ سـنـةـ 1990ـ، بـرـزـتـ القـوانـينـ الفـعـلـيـةـ لـاـقـتـصـادـ السـوـقـ وـشـمـلـتـ المـسـتـوـيـاتـ التـالـيـةـ :

- تحرير التجارة: الـذـيـ شـرـعـ فـيـهـ مـنـذـ بـداـيـةـ التـسـعـينـياتـ، وـعـرـفـ قـطـاعـ التـجـارـةـ الإـصـلـاحـاتـ التـالـيـةـ:
- إـصـدـارـ قـانـونـ النـقـدـ وـالـقـرـضـ رقمـ 90-10ـ المؤـرـخـ فيـ 14ـ أـفـرـيلـ 1990ـ.

⁶⁸ جريدة الخبر الجزائرية، هشام البستاني، "خرافة اقتصاد السوق العـزـ". مـقـالـ منـشـورـ فيـ مـوـقـعـ Al-Khabar.comـ، عـدـدـ 655ـ، تـارـيخـ 2008/10/20

- إصدار التعليمية رقم 91-03، المتضمنة شروط تمويل عمليات الاستيراد، وإلغاء المبيعات بالعملة الصعبة التي يقوم بها الوكلا وتجار الجملة تحت قاعدة عامة لحصولهم على التمويلات من أجل تحقيق البيع في الجزائر.

- صدرت تعليمية سنة 1994 تحت رقم 13-94 من رئيس الحكومة في 12 أبريل 1994 وتنص التعليمية الجديدة على تحرير التجارة الخارجية وجعل كل عملية استيراد للبضائع المسمو بها دون أي قيد إداري، وهذا انطلاقاً من تاريخ 01 جانفي 1995، ثم التعليمية رقم 20-94.

ب- النظام البنكي والمالي:

- قانون رقم 90-10: إعادة تنشيط النظام البنكي في إطار الإصلاحات هو تحقيق نظام بنكي فعال يتماشى مع مبادئ المرحلة الانتقالية، وبالقيام على مبدأ المنافسة لإنشاء البنوك والمؤسسات المالية وعدم التمييز بين المتعاملين. وعلى هذا الأساس، تم إنشاء هيئات مالية جديدة مثل (بنك البركة 1991)، وشراكة بين الجزائر والسويدية برأس مال مختلط، جاء من أجل تشجيع الاستثمارات بصفة عامة، سواء أكانت محلية أو أجنبية.

- قانون رقم 91-02، المؤرخ في 20 فيفري 1991، المتضمن مبدأ السماح للأجانب بفتح حسابات بنكية بالعملة الصعبة، وتوظيفها في إطار الشروط المنصوص عليها، كذلك قانون 04-92، الصادر بتاريخ 22/03/1992، المتعلق بمراقبة الصرف؛ والتي تمس كلها التدفقات المالية التي تتم بين الجزائر والعالم الخارجي.

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

ج- الاستثمار الأجنبي:

- قانون النقد والقرض رقم 10-90، بتاريخ 14/04/1990، يليه المرسوم التشريعي رقم 12-93 المؤرخ 10/05/1993، الخاص برقية الاستثمارات، ويقوم هذا المرسوم بإلغاء القيود التي ميّزت قوانين 1982 و 1986، من خلال الإصلاحات الداخلية، والانتقال إلى اقتصاد السوق، حيث اعطيت عدة ضمانات لحماية هذه الاستثمارات ويستبعد كل المعوقات التي تقوم بعرقلة الاستثمارات الأجنبية، سواء أكانت مباشرةً أو ذات اقتصاد 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 وتابعة 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 319-94، المؤرخ في 17 أكتوبر 1994، من أجل تحديد وتنظيم وسير الاستثمارات.

د- الإصلاح الجمركي: إن التعديلات التي تضمنها قانون الجمارك تعلم وفق المادتين (175، 176) من قانون الجمارك المعديل 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 07-80، المؤرخ في سنة 1980 لتتماشى مع اقتصاد السوق، وبذلك تمت المصادقة وإصدار مشروع التأمينات الخاص بالغاء احتكار الدولة لنشاط التأمينات، مع إمكانية إنشاء شركات تأمين خاصة وطنية أو أجنبية؛ وإعادة تنظيم نشاط التأمين، وذلك باعتماد الوسطاء في شكل الوكالء 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 نصوصاً 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 أزمات بالإضافة إلى الأزمة المالية الخانقة مما لجأ إلى جات الجزائر مرة أخرى إلى المؤسسات المالية الاقتراض واعادة جدولة ديونها ولن يكون ذلك واستكمال للإصلاحات السابقة يجب تطبيق برنامج التعديل البيكلي.

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

بسبب الضائق المالية التي سببها 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 ومواجهة الاختلالات التي عرفها الاقتصاد لجأت الجزائر مرة أخرى إلى المؤسسات المالية الدولية، ومن أجل الحصول على دعم السياسات التي تنوی تطبيقها لاستكمال الإصلاحات السابقة في إطار برنامج التعديل الهيكلی المفروض من قبل هذه المؤسسات المالية وإعادة التمويل يجب بإجراء تعديلات عميقة من أجل إعادة التوازنات الكبرى وثبتت الاقتصاد بما يتماشى والآليات اقتصاد السوق.

1- تعريف الهيكلة الصناعية (التعديل الهيكلي)

فكرة التعديل الهيكلـي جاءت بعد فشـل الاصـلاحـات الـاـقـتصـادـية السـابـقـة، وـكـانـتـ الـضـرـورـةـ لـاـنـهـاجـ سـيـاسـةـ اـصـلاحـيـةـ جـديـدةـ، وـهـوـ الـامـرـ الـذـيـ تـجـسـدـ بـتـبـيـنـ سـيـاسـةـ اـعـادـةـ الـهـيـكـلـةـ الصـنـاعـيـةـ الـتـيـ جـاءـتـ لـلـوـفـاءـ بـالـالـتـزـامـاتـ الـمـبـرـمـةـ مـعـ صـنـدـوقـ الـنـقـدـ الـدـولـيـ.

وتحديثها، قصد رفع فعالياتها وقدرتها التنافسية ودمجها في التقسيم الدولي للعمل".⁶⁹

برنامج للتعديل الميكانيكي جاء بعدها تم توقيع اتفاق حول إعادة جدولة الديون الخارجية للجزائر يمتد من 1995 إلى 1998، وقد جاء هذا البرنامج لإكمال مسيرة إصلاحات 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 ترتكز على ركيزتين أساسيتين هما:

- التعديل الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، خاصة الصناعية و التي تحدها 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 وتصفيتها وتسرير العمال.

⁶⁹ عامر ذياب التميمي، الخوصصة والتكييف البشري، القاهرة: مطبعة عن شمس، ديسمبر 1996. ص. 30.

- عملية الخوصصة والتي مسّت وتمس المؤسسات العمومية الاقتصادية التي ليس لديها القدرة على الاستمرار كمؤسسة عمومية، سواء لأنّها تعيش ظروفا سيئة أو لاعتبارها غير إستراتيجية.

ملاحظة: من خلال تجارب الكثير من البلدان السابقة التي طبّقت برنامج التعديل الهيكلـي، 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: الخوصصة هي إحدى السياسات الاقتصادية الإصلاحية لبرامج التعديل الهيكلـي، ولقد بدأ تطبيقها الفعلي بعد صدور الأمر رقم 22-95 المؤرخ في 26 أوت 1995 و المتضمن خوصصة 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 والتبدير في الموارد الوطنية.
- العجز المسجل على مستوى التنظيم والتسهيل للمؤسسات العمومية الاقتصادية
- ضعف القدرة التنافسية للمؤسسات العمومية الاقتصادية داخليا وخارجيا.

3-أهداف برامج التعديل الهيكلـي

تتمثل برامج التصحيح الهيكلـي في مجموعة إجراءات مؤسساتية وتنظيمية تسمح لميكانيزمات السوق بالعمل بكل حرية ومن بين أهداف البرنامج⁷¹:

- 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، المراجع السابقة. ص 33

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

- التعديل الهيكلـي للمؤسسات العامة من أجل خصوصيتها خاصة المؤسسات غير المنتجة
- إنشاء مؤسسات السوق.

- تهيئة الموارد المادية والبشرية لتسخير المؤسسات الاقتصادية ترتكز على التطور.
- التحكم في التقنيات الحديثة لتسخير 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 اعادة الهيكلة الصناعية اصبح للدولة دور جديد تمثل في ضرورة الانسحاب من مجال الانتاج كمعامل اقتصادي، ومن النشاطات ذات الطابع التنافسي، وذلك لفتح المجال للقطاع الخاص كمالك وكمسيـر وما هذه المرحلة الا تمـهـيـداـ لـلـمـرـحـلـةـ الـقـادـمـةـ منـ الـاصـلـاحـاتـ الـاـقـتـصـادـيـةـ وـ الـمـمـتـلـةـ فـيـ الـخـوـصـصـةـ.

4 - إجراءات التعديل الهيكلـي

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 الهيكلـي المفروضة، و من أهم تلك الإجراءات ما يلي:

- تحرير التجارة الخارجية لإدماـجـ الـجـازـيـرـ فـيـ السـوقـ الـعـالـمـيـ.
- تحرير الأسعار ورفع الدعم عنها.
- التقليل من الإصدار النقدي وتخفيض الكتلة النقدية بإتباع سياسة ميزانية ونقدية صارمة، وتنمية السوق النقدية بوضع نظام مزايدة لديون البنك المركزي وسندات الخزينة.
- إعادة هيكلة المؤسسات العمومية من أجل الخصوصـةـ، وـ إـعادـةـ الـهـيـكـلـةـ الصـنـاعـيـةـ.
- الحد من تمويل المؤسسات العمومية من الخزينة العامة وحثـهاـ عـلـىـ رـفـعـ رـأـسـ مـالـهـاـ مـنـ الـمـوـارـدـ الـأـخـرـىـ لـدـىـ الـبـنـوـكـ.
- إصلاح القطاع البنـكيـ وـ ذـلـكـ بـإـنشـاءـ مـجـمـوعـةـ مـنـ الـمـؤـسـسـاتـ تـسـتـجـيبـ لـلـاحـتـيـاجـاتـ الـخـاصـةـ لـبعـضـ الـقـطـاعـاتـ.
- توجيه الاستثمارات وعدم التميـزـ بـيـنـ الـمـسـتـثـمـرـ الـمـحـلـيـ وـ الـمـسـتـثـمـرـ الـأـجـنـبـيـ.

⁷² عبد الوهاب كرمان، الاقتصاد الجزائري بين الاستقرار والاصلاح الهيكلـي. الملحق الأول للمحاور الأساسية للبرنامـجينـ المـتفـقـ عـلـيـهـماـ معـ صـنـدـوقـ النـقـدـ الـدـولـيـ، بنـكـ الـجـازـيـرـ، نـوـفـمـبرـ 1995ـ، صـ 8ـ.

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

- إصلاح سياسة الصرف بالعمل على إقامة سوق حقيقة للصرف.

- إصلاح القطاع الزراعي.

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

إلى جانب ذلك يعمل البرنامج على التخفيف على الطبقات المحرمة، وهذا بالقيام بالإجراءات التالية:

- تأمينات على البطالة والتقاعد المسبق.

- وضع نظام للحماية الاجتماعية.

- تحسين وتدعم 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 النسيي 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 هيكي شامل بين 1995-1998 من خلال إعادة جدولة ديونها، وذلك من أجل علاج جذور الأزمة والتي تمثلت في جملة من الآليات التحول الفعلي إلى اقتصاد السوق والخصوصية من خلال مختلف القوانين والمراسيم التي صدرت في إطار سياسة الإصلاحات الاقتصادية وبطلب من المؤسسات المالية الدولية. تماشياً مع الإصلاحات بدأت في العام 1989، للانتقال من اقتصاد مخطط مركزياً إلى اقتصاد السوق، والذي لابد وأن تصاحبه توجهات جديدة محكمة في مختلف السياسات بالموازاة مع الإصلاحات السياسية في دستور 23 فبراير 1989.

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

يعتبر التعديل الهيكلي أولى الخطوات الواجبة التحقيق لانهاب سياسة الخوصصة، فمن الناحية الداخلية فرض هذا البرنامج بسبب العجز في الميزانية العامة، حيث تحمّل على ذلك اللجوء إلى الاستدانة الخارجية في محاولة 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 الاقتصاد الوطني وتحضيره لدخول المنافسة الدولية عن طريق تهيئة المؤسسات العمومية لاقتصادية، والاستفادة من الشراكة الأجنبية المباشرة أو بالأحرى الاستثمار الأجنبي المباشر بكل إيجابياته، لتحقيق تنمية شاملة وكفائية اقتصادية ومالية واجتماعية.

ومن أجل كل هذا اضطرت الجزائر مجبأً على خوصصة مؤسساتها العمومية والانتقال إلى اقتصاد السوق، واعادة النظر في النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية ومفهومها ، فماذا تعني الخوصصة ونظامها القانوني في الجزائر؟ ما هي الدوافع والأسباب التي أدت إليها؟ وما هي مبادئها حتى يتسمى لنا الوقوف على مفهوم الخوصصة، وقبل الحديث عن تعريفها وتحديد مضمونها وفهم نظامها القانوني، فقد كان من الضروري تسلیط الضوء على وضعية القطاع الخاص في الاقتصاد الجزائري وتطوره منذ الاستقلال ومكانته من خلال الموثائق، ثم نتناول بعد ذلك الحديث على ظروف نشوء فكرة الخوصصة وتدوينها، على النحو التالي:

اولا- وضعية القطاع الخاص في الاقتصاد الجزائري

إن سياسة تأطير وإدماج الأنشطة الاقتصادية في برامج التنمية الوطنية التي بدأت سنة 1981 قد وضحت وضع القطاع العام بفضل عملية تشريعية وتنظيمية مطابقة لمبادئ الميثاق الوطني 1976 ومنحت القطاع الخاص احتكار بعض الأنشطة الاقتصادية المختلفة. هذا لا يعني أن القطاع الخاص لم يكن متواجداً، رغم أن تطوره معترف به أو بالأحرى فقد كان مهمساً 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 الاقتصاد الوطني ومن خلال الموثائق الرسمية: وجب علينا إعطاء تعريف له وكيف تطور في الجزائر.

1-تعريف القطاع الخاص وتطوره في الجزائر

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

ب- تطور القطاع الخاص في الجزائر: بالرجوع إلى مراحل تطور هذا القطاع وأهميتها في نظر المخططات الوطنية، نجد أن هذا القطاع قد هُمش تماماً رغم إمكانياته وقدرته على التطور، وهذا في الحقيقة بعيد جدّاً عما حصل في الواقع، إذ لم يعتمد 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 كيفيات تدخل رأس المال الخاص في قطاع التجارة الداخلية والمصالح وكذلك كيفيات 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 ومجاليها وشروطها).⁷⁴ هذا القانون أعطى بعض الحرية للخواص لتكوين مؤسساتٍ خاصة مهمتها تحويل بعض المواد الأولية إلى صناعاتٍ 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 العارقيل والقيود التي تمارسها السلطة على القطاع الخاص من خلال هذا قانون.

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

⁷³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 284-66، 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 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، ص 1693.

⁷⁵ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 25-88، المؤرخ 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 والدستير

انطلاقاً من النصوص القانونية المنظمة للقطاع الخاص منذ الاستقلال، اي 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 ومقيد: "يمكن تشجيع المبادرة الخاصة وتوجّهها في إطار المخطط العام للتصنيع"⁷⁶ لكن مع الحد من مساهمه الفعالة في المجهود التنموي الوطني منعاً لتشكل طبقة بورجوازية..

كما نص البرنامج على أن الصناعة لا يجب أن تتطور لفائدة البورجوازية "...لا يجب أبداً 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 شروط 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

اتّسم ميثاق 1964 كذلك بالغموض والتناقض فيما يتعلق بالقطاع الخاص، فقد اعترف بوجود الرأس المال الوطني في فرعين للاقتصاد هما: المؤسسات التجارية الكبرى والملكيات 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'Algier 1964, Texte adopté par le 1er Congrès du Parti du Front de libération nationale du 16 au 21 avril 1964

لذا يجب توجيه نحو المساهمة في مجهد التصنيع لدعم القطاع العام نظراً لمشاكل ومهام المرحلة الانتقالية، حيث كان القطاع الخاص الوطني متخوفاً من المغامرة الصناعية في ظل غموض سياسة الدولة تجاهه، خاصةً أن الاستثمار في الصناعة يعني طول فترة استرجاع الرأس المال المستثمر وتحصيل الأرباح، كما أن الرأس المال 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، وللحديث عنه، نص الميثاق على ضرورة التقليل التدريجي لدور وتأثير القطاع الخاص، وبالمقابل جعل القطاع الاشتراكي محركاً فعلياً للحياة السياسية والاقتصادية في البلاد.⁸¹

إن إمكانية تأثير القطاع الخاص على القرار السياسي للبلاد -وفقاً لنص الميثاق- وتحديده للخيارات 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 الرأس المال الأجنبي.

يجسد الميثاق الغموض والتناقض فيما يتعلق بمكانة ودور القطاع الخاص الوطني والأجنبي في التنمية فمن جهةٍ يعترف الميثاق بالقطاع الخاص الوطني شريطة القضاء على علاقته بالرأسمال الأجنبي، ومن جهةٍ أخرى التفكير في إيجاد صيغ للعلاقة بين الرأس المال الأجنبي والدولة بالنسبة للاستثمارات التي تتطلب إمكانيات تفوق تلك التي تتوفر عليها البلاد، ومن جهةٍ 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 يمكّنه من تشكيل قاعدة مادية لبورجوازية وطنية قد تؤثر على القرار السياسي الداخلي، حيث جعل من أبرز أهداف النظام الاشتراكي في الجزائر، القضاء نهائياً على المبادرات الفردية، واصفاً 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 نهائياً 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 والملكية 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 يُجسد التردد 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 توجهها حياله.

ج- مكانة القطاع الخاص في ظل الميثاق الوطني 1976

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

- الملكية الخاصة المستغلة: هي التي تسمح لمن يملك رأس المال في مؤسسة صناعية، زراعية، تجارية أو خدمية باستغلال عمل الغير وكسب فائدة منه، مما يجعله في ثراء على حساب العامل.
- الملكية الخاصة غير المستغلة: تشمل كل ما يتعلق بالاستعمال الشخصي والعائلي، بالإضافة إلى استخدام وسائل الإنتاج والخدمات التي تؤدي دوراً مفيداً 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 جزء لا يتجزأ من النظام الاجتماعي الجديد. الملكية الخاصة، لاسيما 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 تشغّل عاملأ 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.

مستغلة لا بد من محاربتها وتجريمها، باستثناء تلك التي تنشط في القطاعات ذات الفائدة الاجتماعية مثل الصناعات التقليدية، الملكية الصغيرة للفلاح أو مربى المواشي وتجارة التجزئة؛ هذه الأخيرة لا تشكل احتكاراً تمارسه الدولة -عكس تجارة الجملة والتجارة الخارجية- بل هي مفتوحة لنشاط القطاع الخاص لأنها لا تشكل خطراً من جهة، وتحدم الدولة كونها تخفف العبء عنها في أداء الخدمات للمواطنين من جهة أخرى.

لا انه 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 عبئاً على الدولة.

وبالتالي، وفقاً لنص الميثاق، فإن وجود قطاع وطني خاص لا يتعارض مع المرحلة التاريخية الراهنة التي يحتل فيها القطاع الاشتراكي مكانة ممتازة، مع إبقاءه تحت الرقابة الدائمة للقطاع العام، كما أن الدولة، عبر احتكارها للتجارة الخارجية، تفرض حاجزاً 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 سواء بالنسبة لحجم المبيعات أو فيما يتعلق بالتشغيل؛ هو تعبير عن عدم السماح بتكون قاعدة مادية لبورجوازية وطنية يمكنها تشكيل خطر 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 (التأمينات، الثورة الزراعية...)، مما جعل المستثمرين الخواص يتخوفون أكثر فأكثر، فاتجهوا للاستثمار في مؤسسات صناعية صغيرة وسهلة التحول إلى نشاط 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

جَدَّدَ هذا الميثاق الاعتراف بالملكية الخاصة غير المستغَلَةِ التي تؤدي دوراً مفيدةً في تنمية الاقتصاد الوطني ونصَّ على ضرورة دمجها في المخططات التنموية: "إن قيام صناعة تحويلية متنوعة يتطلب جهداً مدعماً ودائماً لتعبئة كافة القطاعات والموارد الوطنية. فالقطاع الوطني الخاص يتتوفر على طاقاتِ إِدَّخارٍ ومبادرة ينبغي إدراجهما في عملية التخطيط والتنمية الوطنية".⁸⁶

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

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

لقد عرف الهاشم المسموح به للقطاع الخاص توسيعاً نسبياً، نتيجةً للأزمة الاقتصادية التي شهدتها البلاد منتصف الثمانينيات، بفعل تراجع الإيرادات الريعية – الممول الرئيسي للخزينة العمومية- حيث نصَّ 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 الموقَّع 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 الموقَّع عليه في استفتاء 16 جانفي 1986، الجريدة الرسمية. عدد 7، صادر بتاريخ 16 فبراير 1986. ص 179.

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

غير أن مكانة القطاع الخاص الوطني الخاص ودوره يتحددان -وفقاً لنص الميثاق- على ضوء المبدأ القائل بأنه لا يجوز أن تتحول الملكية الخاصة إلى مصدر للسيطرة الاجتماعية: "فالمملكة الخاصة مسموح بها في حدود تجعلها لا تلحق أي ضرر بمصالح الجماهير الكادحة ولا تعرقل تطور المجتمع نحو الاشتراكية".⁸⁹ مضيقاً 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

هـ- 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 ونُوِّجت في 23 فيفري 1989 بالصادقة على الدستور الجديد الذي منح ضمانات لمارسة الحريات الفردية والجماعية، فقد فتح المجال أمام حرية التعبير كما سمح بإنشاء أحزاب سياسية، بالإضافة إلى تبني نظام اقتصاد السوق وفتح المجال أمام المبادرة الخاصة؛ فهو يُظهر جلياً تغيير الموقف الرئيسي اتجاه القطاع الخاص، حيث أقر في مادته (49) بالحق في الملكية الخاصة: "المملكة 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 ويُلغى التمييز بين القطاع الخاص المستغل وغير المستغل، حيث أصبح يستخدم مصطلح "القطاع الخاص الوطني".

و- مكانة القطاع الخاص في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996

يُعد التعديل الدستوري لسنة 1996 ضماناً قانونياً آخر يحمي الملكية الخاصة، ويجدد التأكيد على اهتمام الدولة بجلب الاستثمارات الخاصة، حيث نص في مادته (37)⁹³ على أن "حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون"، كما كفلت المادة (52) الحق في الملكة الخاصة وضمنته حيث نصت على أن "الملكية الخاصة مضمونة".⁹⁴

ثانياً- فكرة الخوصصة كسياسة اقتصادية جديدة

إن فكرة الخوصصة وكيفية نشوئها وتدوينها ناتج عن تدخل الدولة في الدول المتقدمة بشكل واسع في المجال الاقتصادي خاصية بعد الحرب العالمية الثانية وفي العقدين 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 اشتراكيًّا وكانت الدولة هي الموجهة لل الاقتصاد، 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 لتخفيض 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 إطار المنافسة.

⁹² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 18-89 المادة منه 49 منه المؤرخ في 28 فبراير 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموقّع 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 438-96، 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، المراجع الانف الذكر، ص 13.

إن نشأة فكرة الخوصصة في وجود قناعة توصل إليها الكثيرون من أن تدخل 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 أدى إلى عجز كبير في ميزان مدفوعاتها وتراجع في معدل نموها الاقتصادي. هذا من جهة، ومن جهة أخرى تعود نشأة فكرة الخوصصة إلى دوافع استعمارية بحثة الاستعمار في زيـٰ جديـٰ خلاف الاستعمار التقليدي باعتبار أن هدف كــلــهــما الاستــيلــاءــ على ثروــاتــ الدولــ وإــصــاعــافــهــاــ من حيثــ ســيــادــهــاــ علىــ اــعــتــبــارــ أنــ ســيــاســةــ الخــوــصــســةــ بــمــاــ تــحــمــلــهــ منــ خــطــرــ حــقــيــقــيــ علىــ الــمــلــكــيــةــ الــعــامــةــ تــؤــدــيــ إــلــىــ تــحــوــيــلــ الــمــؤــســســاتــ الــعــوــمــيــةــ وــالــمــنــشــآــتــ وــالــمــرــاــفــقــ لــلــاــقــتــصــادــيــ مــنــ مــلــكــيــةــ الــدــوــلــةــ إــلــىــ الــمــلــكــيــةــ الــخــاصــةــ تــفــســحــ الــمــجــالــ لــلــشــرــكــاتــ الرــأــســمــالــيــةــ الــعــالــمــيــةــ الــكــبــرــىــ لــلــدــخــولــ فــيــ الــمــصــالــحــ الــعــامــةــ كــشــرــيــكــ اــســتــرــاتــيــجــيــ ذــوــ مــصــدــاقــيــةــ،ــ وــهــذــاــ بــطــبــيــعــةــ الــحــالــ يــؤــدــيــ إــلــىــ اــســتــيــلــاءــ الــدــوــلــ الــكــبــرــىــ الــمــالــكــةــ لــمــلــثــ هــذــهــ الــشــرــكــاتــ عــلــ الــمــرــاــفــقــ الــاــقــتــصــادــيــ الــهــامــةــ وــالــتــيــ كــانــتــ تــابــعــةــ ســابــقــاــ لــلــدــوــلــةــ كــالــكــهــرــيــاءــ وــالــبــرــيــدــ وــالــمــيــاهــ وــالــهــاتــفــ وــغــيــرــهــاــ تــحــتــ عــطــاءــ لــإــقــنــاعــ الرــأــيــ الــعــامــ وــتــحــقــيقــ الــمــصــلــحــ الــعــامــةــ.ــ إــنــ إــدــارــةــ هــذــهــ الــمــرــاــفــقــ عــنــ طــرــيــقــ الــقــطــاعــ الــعــامــ كــانــ الســبــبــ الــمــبــاــشــرــ لــلــخــســارــةــ الــفــادــحــةــ الــتــيــ لــحــقــتــ بــهــاــ،ــ مــاــ يــجــعــلــ التــخــلــيــ عــنــهــاــ لــلــشــرــكــاتــ الرــأــســمــالــيــةــ أــمــرــاــ لــاــ مــفــرــ مــنــهــ وــيــجــعــلــ مــنــ الــحــكــومــاتــ فــيــ الــدــوــلــ مــجــرــدــ هــيــاــكــلــ لــاــ عــمــلــ لــهــاــ،ــ لــأــنــ جــمــيــعــ الــمــصــالــحــ الــحــيــوــيــةــ تــصــبــحــ فــيــ يــدــ الــأــجــنــبــيــ الــذــيــ يــســرــهــاــ بــمــاــ يــؤــمــنــ لــهــ الــفــائــدــ وــالــرــيــبــ فــيــ كــافــةــ الــمــجــالــاتــ وــخــاصــةــ الــاــقــتــصــادــيــ وــالــســيــاســيــةــ.⁹⁵

إن الأسلوب الحكومي الذي اعتمد سابقاً في معظم الدول أثبتت فشلها مما أدى إلى تراجع مستمر في الأداء الاقتصادي لتلك الدول، ويعود ذلك إلى الأسباب التالية:

- العقلية الإدارية الجامدة القائمة عــامــةــ فيــ الــقــطــاعــ الــعــامــ عــلــىــ التــكــرــارــ وــعــدــمــ التــجــدــيدــ وــالــابــتكــارــ.
- نقص الكفاءة لدى العنصر البشري المسيطر في القطاع العام وعدم وجود حواجز لدــيهــ.
- 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، "علمية الإسلام ومادية العولمة" - بيروت، 1999، ص 73، نقلــاــعــنــ: دــمــدــعــدــالــلــهــ الطــاهــرــ،ــ الــضــرــورــاتــ الــتــيــ تــفــرــضــ بــاــســيــاســةــ الــخــصــصــةــ فــيــ مــجــالــ عــلــاــقــاتــ الــعــمــلــ.ــ (ــطــ 1ــ)،ــ لــبــنــانــ،ــ بــيــرــوــتــ:ــ مــنــشــوــرــاتــ الــحــلــيــ الــحــقــوقــيــةــ،ــ 2004ــ،ــ صــ.

إن هذا الفشل أدى بعد كثيرون من الدول إلى تغيير نمط أدائها الاقتصادي ليتماشى مع مبادئ السياسة الاقتصادية الجديدة المتمثلة في الخوصصة. 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.

- تقليل القيود القانونية (Deregulation) وهو المبدأ الذي بدأته الولايات المتحدة في قطاعات الهاتف والطيران والمصارف في أوائل الثمانينيات. وقد امتد تطبيق هذا المبدأ إلى اليابان وفرنسا وغيرها من الدول التي تعمل على تقليل القيود القانونية مما أمكن مما يتيح للمبادرة الفردية أن تساهم أكثر في المصلحة العامة ويتاح للمنافسة التجارية الداخلية والعالمية أن تؤدي دوراً 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 اقتصادياً 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 International) نظراً للأثر السلبي الكبير للفساد على عملية النمو الاقتصادي والتوزيع العادل للناتج الوطني.

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

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

واستناداً إلى المفهوم الجديد لدور الدولة، وانسجاماً مع المبادئ الاقتصادية الجديدة، غيرت معظم الدول تشريعاتها الاقتصادية والاجتماعية بدءاً ببريطانيا وفرنسا ثم الولايات المتحدة الأمريكية واليابان وألمانيا بهدف تحسين نوعية الخدمات التي يؤديها القطاع العام وللحد 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 يطبق في عدد كبير من الدول ⁹⁸ ويقتصر هذا التدخل على الأمور المرتبطة بالسياسة العليا للدولة فقط، ويكون الهدف من تدخلها هو:

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

- ترخيص وتنظيم المبادرة الفردية ومنع الاحتكار والفساد.

- تأمين التوازن الاجتماعي.

أما سائر الأمور الحياتية وبعض المراقب الاقتصادي فإنها يجب أن تؤمن من قبل القطاع الخاص نظراً لطبيعتها وقدرة هذا القطاع على التحرك بمرونة أكبر وفاعلية أكثر. من كل ما تقدم، فإن نشأة الخوخصة نتجت عن العيوب التي ميزت تدخل الدولة في كافة نواحي النشاط الاقتصادي مما أثر سلباً على ميزانيتها.

ثانياً- الأطار النظري الخوخصة

1- تعريف الخوخصة

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

⁹⁸ رolf فان درهوفن، جيورجي شيراتسكي، دروس الخوخصة: قضايا العمل في البلدان النامية والتحولية، منظمة العمل الدولية، بيروت: 2002.

⁹⁹ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، تقييم برامج الخوخصة في منطقة الاسكوا. الأمم المتحدة، نيويورك: 1999، ص 4-5.

"الخوخصة تمثل عنصراً من عناصر البرنامج التصحيحي الشامل الذي يهدف إلى إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني، وبالتالي إلى إعادة هيكلة تدخل الدولة في قطاعات الإنتاج".¹⁰⁰

ويذهب آخر إلى أن الخوخصة عبارة عن "النزع 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 الأسواق 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 طرحتها 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 نستنتج:

- لا يتضمن المفهوم الواسع للخوخصة، بالضرورة، نقل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، وإنما قد يكون الانتقال فقط، مثلاً، لإدارة المنشأة من أجل تحقيق الكفاءة. فالخوخصة في حقيقتها وسيلة لا غاية، وليس هدفاً في حد ذاتها، إن الخوخصة تهدف عموماً إلى خلق بنيان اقتصادي تتسم فيه المشروعات بالكفاءة، وتقوم بإنتاج سلع ذات جودة مرتفعة وخدماتٍ عند مستوى أسعار حقيقية أقل، وأن المستفيدون من الخوخصة هم أفراد المجتمع جمِيعاً.

- يتضح لنا كذلك أن الخوخصة سياسة اقتصادية تهدف إلى رفع معدلات النمو الاقتصادي من خلال تقدير الأدوار بين الحكومة والقطاع الخاص، وتشجيعه على تحسين جودة منتجات المشروع والابتكار والمنافسة وجذب الاستثمارات. ولكن الخوخصة ليست هي العصا السحرية التي تحل كافة مشاكل الدول النامية، وإنما هي جزءٌ من كلٍّ ينبغي أن يواكبها تغيير جذري في بيئة الأعمال، أي تحسين للكفاءة 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 عواجة، 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 شئون الدولة والمجتمع. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001 ص 12.

- عملياً، إن عملية الخوصصة عملية صعبة، تحول فيها المؤسسات الاقتصادية إلى مؤسسات ديناميكية، ويحدث تحول سياسي نحو الديمقراطية والحرية، وتحول 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 تعبيراً عن انحسار دور الدولة المباشر في النشاط الاقتصادي وزيادة مشاركة القطاع الخاص في إنتاج الناتج القومي الإجمالي، ولكن ذلك لا يعني انحساراً 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 بالنوعية والكمية الملائمة، وأيضاً بالسعر الملائم.

2- فكرة الخوصصة وتعريفها في الجزائر

أ- فكرة الخوصصة في الجزائر

إن فكرة تبني الخوصصة في الجزائر جاءت بعد العجز المستمر للمؤسسات العمومية الاقتصادية، التي أصبحت تُشكّل عبئاً ضخماً على ميزانية الدولة، وإخفاق نظام التخطيط المركزي في إحداث التنمية الاقتصادية، بسبب التدخل المفرط للدولة في النشاط الاقتصادي، إضافةً إلى التحولات العالمية في جميع المجالات، وتغيير 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 وتضخم حجم المؤسسات، ثم إعادة الهيكلة (العضوية والمالية) وصولاً إلى استقلالية المؤسسات... مما أدى إلى التفكير في التخلّي عن الاقتصاد الموجّه والانتقال إلى تدريجياً الاقتصاد المفتوح ومن بين معالمه الخوصصة. حيث أنه ومع بداية الثمانينيات وقبل دستور 89 صدرت قوانين منظمة للقطاع الخاص والمهددة لقانون الخوصصة في 95، من بين هذه القوانين:

القوانين التي مهدت للخوصصة

- القانون 01-81 المؤرخ في 07 فبراير 1981، والذي تم بمحاجبه التنازل عن الأملك العقارية التي دخلت في الاستغلال قبل جانفي 1981.

- قانون 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 رأس المال الشركة المختلطة.

- القانون 86-03 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 التنازل لتشمل الأموال العقارية التي دخلت في الاستغلال 1981 عام.

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

- قانون الاستثمار 88-25 بتاريخ 12 جويلية 1988، المتعلق بتوجيه الاستثمار الخاص، وتضمن انفتاحاً أكبر على نشاط القطاع الخاص خصوصاً أنه جاء في أجواء بعد الأزمة 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 أول 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، ثم قانون 88-02، الخاص بالتخفيط، وكذا القانون 88-03، الخاص بصناديق المساهمة، وكل هذا يُعتبر نوعاً من الخوخصة. حتى جاء دستور 23 فبراير 1989، الذي حددت مادته (18) الأموال الخاصة للدولة والأموال العمومية لها، وقَّنَ التَّفْتَحَ السياسي والافتتاح الاقتصادي.

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

- دستور 23 فيفري 1989: من خلال المادة (12) التي تحدّد مجال الملكية العامة، والمادة (18) التي تميّز بين الأموال العامة للدولة وأموالها الخاصة، موسِّعاً بذلك آفاق تقبّل مصطلح الخوخصة في الجزائر.

- قانون الأملك 25-90: الذي صنف المؤسسات المستقبلية، المؤسسات الاقتصادية العمومية، ضمن الأملك الخاصة للدولة، وما تبع ذلك من إضفاء الصبغة التجارية عليها.

- القانون 10-90، المتعلق بالتقديم والقرض، والذي نص على استقلالية البنك المركزي وإنشاء السوق المالية، وتفعيل العلاقة ما بين البنوك التجارية والمؤسسات الاقتصادية.

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

- المرسوم التنفيذي رقم 294-94: الذي يتضمن كييفيات حل وتصفية المؤسسات العمومية غير المستقلة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

وكلُّ هذا يُعبّر عن البدء في خصوصية حقيقة وهذا ما تجسّد في بداية من سنة 1995 كما سنوضح أدناه:

للإشارة ومن خلال هذه القوانين أنَّ القطاع الخاص لم يكن منعدماً تماماً، بل كان مُهيَّئاً من حيث تخصيص الموارد بحكم التمثيل الاقتصادي المتبَّع آنذاك، إذ أنَّ القطاع العام هو الذي كان يتلقَّى الحصة العُظمى.

ملاحظة: إنَّ القطاع الخاص كان من المفترض أن يكون موازياً أو موجود جنباً إلى جنب مع للقطاع العام، وهذا حسب النصوص القانونية والقرارات السياسية، وهناك عدَّة قوانين تنظيمية للقطاع الخاص تدلُّ على ذلك، من بينها الأمر رقم 24-67، والأمر رقم 38-69، والأمر رقم 58-75، وكذلك الأمر رقم 59-75، والقانون 11-80، وقرارات المؤتمر الرابع، والمؤتمر الاستثنائي للحزب، وقرارات اللجنة المركبة، تلك المتعلقة بدور القطاع الخاص ومكانته في الاقتصاد الوطني؛ كلُّ هذه الأوامر عُدِّلت وفق القانون 82-11، المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الوطني الخاص، حيث يهدف القانون إلى تحديد الأهداف المنوطة بالاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، ويحدِّد إطار ممارسة النشاطات الناجمة عنها و مجالها وشروطها، لاسيما في المادة (24) منه، حيث نصَّت على إعطاء تسهيلاتٍ يستفيدُ منها المستثمرُ الخاص، كالحصول على قطع أرضية، التمويل بوسائل التجهيز، والتمويل بقطع الغيار والمواد الأولية.

ب-تعريف الخوخصة في الجزائر:

يعتبر التعديل الهيكلي أولى الخطوات الواجبة التحقيق لانتهاج سياسة الخوخصة في الجزائر وتعتبر حلقةً جديدة في سلسلة إصلاحات اقتصادية طويلة، تهدف إلى إبعاد الدولة عن التدخل في الاقتصاد واعادة 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 الخوخصة وهذا ما تجسد من خلال القوانين المنظمة في هذا الخصوص والمتمثلة في:

- الإطار القانوني للخوخصة في الجزائر (التشريعات والنصوص القانونية المنظمة للخوخصة) من خلال القوانين الممهدة للخوخصة صدر الأمر 95-22 المتعلق بخوخصة المؤسسات العمومية الذي جاء لينظم مختلف الجوانب القانونية والتنظيمية الضرورية، لوضع عمليات الخوخصة موضع التنفيذ، حيث حددت الهيئات المؤطرة لعمليات الخوخصة، والأحكام الخاصة بالمؤسسات وكيفيات خوصتها.

- الأمر 95-22 المؤرخ في 26/08/1995 المتعلق بخوخصة المؤسسات العمومية.

- الأمر 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر المتعلق برأوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

- الأمر 97-12، المؤرخ في 19/03/1997، المعديل والتمم للأمر 95-22.

- المرسوم التنفيذي 329-27، المؤرخ في 10/09/1997، الذي يحدّد شروط منح امتيازات خاصة والدفع بالتقسيط لصالح مقتني المؤسسات العمومية الخوخصة.

ومن خلال هذه القوانين يمكن تعريف الخوخصة كما يلي

- حسب للمشروع الجزائري: إن مفهوم الخوخصة بناء على الأمر 95-22، يمكن أن يتجسد في شكلين: أولهما أن تتحول ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو جزء منها أو كل رأس مالها أو جزء منه، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين بدورهم للقانون الخاص، ويكون هذا التحويل بصيغة تعاقدية محددة.

أي أن الخوخصة من هذا المنظور تتعدى عملية بيع الأصول لتشمل حتى خوخصة التسيير، بإسناد هذه المهمة للخواص بهدف تأهيل المؤسسات العمومية المعنية.

- مفهوم الخوخصة وفق القانون الاقتصادي الجزائري: عرفها بأنها التحول من الملكية العامة للدولة لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وهذا التحويل في الملكية يعني كل 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 تحدّد فيها كيفيات تحويل التّسيير وممارسته، وشروطه. ورغم تعدد التّفسيرات، إلا أنَّ الخوصصة تجتمع في العناصر التالية:

- إلغاء التّأميم: وهو عبارة عن إعادة مؤسسة أو صناعةٍ ما، كانت مؤمّمةً في السابق إلى الخواص.
- المنافسة: إنَّ خلقَ أحسن جوًّا للمنافسة يتوقفُ على نُظمٍ وقواعدٍ السوق، وعلى التقنيين لصالح المنافسة وعلى سياسةٍ حرةٍ في منحِ الرُّخص.

- توسيع المساهمة في رأس المال الممثّل في تشجيع المساهمة الخارجية، بهدف استغلال جميع الموارد الممثّلة في رأس المال (الخاص والعام) لجعله في خدمة القطاعات الاستراتيجية من حيث النّشاط الاقتصادي.

- التّسيير: خوصصة تسيير المؤسسات العمومية لضمان أكبر قدرٍ من الفعالية والكفاءة ومقاييسِ الأداء، من أجل تقييمِ موضوعي لنتائج المؤسسات.

- تحسينُ أداءِ الخدمة العامة: والذي يتحققُ بصفةٍ أحسنَ كَلَما تقلّصَ دورُ الدولة، وتنوّعَ ميكانيزماتِ السوق، من أجلِ الوصول إلى تقييمِ موضوعي للعمليات المبرمجة.

ملاحظة: الأمران لأمر 95-22 و الأمر 97-12 المتعلّقين بالخوصصة يحدّدان المؤسسات التّابعة للقطاعات التّنافسية التي تكونُ معنيةً بالخوصصة، وكذا القواعد العامة لخوصصة المؤسسات العمومية على النّحو التالي:

- اعتبار السوق المالية طرقةً من طرقِ خوصصة المؤسسات العمومية، وتشجيع مساهمة الأفراد في رأسِها.

- رأس المال الاجتماعي للمؤسسات المملوكة بصفةٍ مباشرةً أو غير مباشرةً من طرف الدولة أو الأشخاص المعنويين التابعين للقانون العام.

- الأصول المكونة لوحدةٍ مستمدّةٍ مستقلّةٍ عن المؤسسات التّابعة للدولة.

- تحويل تسيير المؤسسات العمومية إلى الخواص، وذلك بواسطة صيغ تعاونية، ويجب أن تحدّد كيفيات تحويل التّسيير وممارسته وشروطه.

ثالثاً- 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 وتسيرها للمؤسسات العمومية، أخفق في تحقيق النتائج المرجوة وكرّس فشل التجربة التنموية الجزائرية، وذلك لدّوافع اقتصادية، إدارية وسياسية، إضافة إلى القوى المناوئة لخيار النمط الاشتراكي.

أ- الدوافع السياسية والإدارية والاقتصادية

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

- دّوافع 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 تcum كل منافسة حقيقة بين المؤسسات العمومية وتعتمد على الحماية الواسعة وتغطية خسائرها وفشلها

- دّوافع سياسية: فشل الأطر الشمولية التي اعتمدتها الدولة في توفير الشفافية في الرقابة والمرؤنة في القوانين والتشريعات، والجمع بين الدور الاجتماعي والاقتصادي، بالإضافة إلى مركبة القرار في ظل المؤسسات العمومية وافتقار إدارتها إلى الحرية والاستقلالية ومرؤنة 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 الخوخصصة (دور البورجوازية في تغيير نمط الاقتصاد)
تتمثل هذه القوى بالدرجة الأولى في الطبقة البورجوازية المتمثلة التي أرادت أن تهيمن على الاقتصاد الوطني بعد حصول الجزائري على الاستقلال إلا أن الظروف في ذلك الوقت لم تسمح بحسب اختيار واعتماد الاشتراكية منها وأسلوبها، إلا أنها ضلت تحت حماية النظام الاشتراكي من خلال استغلال المناصب إلى أن أتيحت 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 الم هيئات المالية صندوق النقد والبنك الدوليين (FMI, BIRD)

- النظام الاقتصادي الدولي الجديد

- تأثير الإصلاحات الاقتصادية المنتهجة في الدول الأخرى.

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

تميزت 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 للتحول 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 والتسهيل، 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 أو 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 أموال 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 او بصفة غير مباشرة . هذه المساهمات قد تكون في شكل حصص او اسهم او شهادات استثمار او سندات مساهمة او أي قيم منقوله أخرى .

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

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

¹⁰³ الأمر رقم: 04-01 مؤرخ في أول جمادي الثانية 1422 الموافق 20 أكتوبر 2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسهيلها وخصوصيتها جريدة رسمية عدد 47.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 02-195، المؤرخ في 1 جوان 2002، المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء والغاز، المسمى سونلغاز ش. ذا، 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 عن طريق التنظيم وهذا حسب نص المادة 6 منه . ما يميز هذا الامر انه منح مجلس مساهمات انشاء مؤسسات تسيير المساهمات و حل الشركات القابضة

1- مؤسسات تسيير مساهمات الدولة

حلّت الشركات القابضة بموجب أحكام الأمر رقم: 04-01 وبنص المادتين 40 و41، و أعلن عن انشاء شركات تسيير مساهمات الدولة التي وصل عددها: ثمانون وعشرون شركة تسيير مساهمة الدولة (وهي مؤسسات ذات اسهم مسيرة لرؤوس الاموال التجارية للدولة)، تكلف بتسخير وإدارة أسهم وقيم (منقوله وعقارية) وأصول مختلفة اكتسبتها المؤسسات العمومية الاقتصادية على مدار السنوات الفارطة. ومن المهامات الرئيسية التي حددت لشركات تسيير مساهمات الدولة الـ28:

- تنفيذ البرنامج الوطني للخوصصة.

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

- الإشراف على سياسة تفريع المؤسسات العمومية الاقتصادية و تحضير البعض منها للخوصصة.

2- المجمعات العمومية الصناعية

وأمام التحديات المتعددة الأوجه التي كانت في مواجهة البرنامج الوطني للنهوض الاقتصادي و في مقدمته برنامج الخوصصة، 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 الصناعية العمومية لتكون محور الإستراتيجية الجديدة في مجال إدارة و تسيير الرأس المال التجاري للدولة لكون المجمعات الصناعية العمومية هي هيكل نشطة تخص شعب الإنتاج الرئيسية على المستوى الوطني (الصناعات الغذائية بمختلف فروعها المنتجة، الصناعات الميكانيكية، الصناعات الإلكترونية..).

للذكر تبنت السلطات العمومية فكرة المجمعات الصناعية العمومية بعد أن قيمت إيجابا تجربة المجمعات الصناعية العمومية التي كانت موجودة من قبل 2007 (السنة التي تم فيها تقييم التجربة الاقتصادية الجزائرية ومعوقات الخوصصة بالجزائر). ومن المجمعات الصناعية العمومية التي كانت

موجودة في شكل مؤسسات عمومية اقتصادية نشطة على المستوى الوطني وعددها خمس*، وقد أثبتت تنافسيتها على امتداد الساحة الوطنية، فأصبحت بذلك نموذجاً لتنمية الرأس المال التجاري للدولة، وتنشيط الأداة الإنتاجية للمؤسسة العمومية الاقتصادية واحد ركائز التحول الاقتصادي الجديد؛ ووصل عدد المجمعات الاقتصادية العمومية التي استحدثت بموجب التوجه الاقتصادي الجديد و إلى غاية 2017: اثني عشر مجمعاً صناعياً عمومياً 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 القوى تحت المؤسسة العمومية الاقتصادية فيه دور الرائد في الإنتاج، 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 تشكل عمود التنمية الاقتصادية في البلد؛

- مجمع ثانٍ مهمته ترقية الصناعات ب مختلف أشكالها يسمى بمؤسسات الترقية الصناعية (Sociétés de Promotion Industrielle) وهي عبارة عن مؤسسات عمومية تتckفل 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 ب مجالات الاستثمار و التوسيع الإنتاجي.

- مجمع مؤسساتي عمومي ثالث يعرف بمؤسسات الشراكة و الخوصصة (Société de Partenariat et de Privatisation) و تتckفل 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 البت والمتمثلة 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 تسيير المساهمات واستبدالها بالمجمعات الصناعية العمومية سنة 2014 ار من بقرار من مجلس مساهمات الدولة وبعد 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 والمناجم¹⁰⁴.

يتولى وزير الصناعة والمناجم رئاسة الجمعية العامة للمجمعات الصناعية كما تضم في عضويتها وزير المالية، ويتم تسيير 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 الأهم نشاطات البحث والتطوير و عمليات الشراكة

ثانيا- مقارنة تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية وفق القانون 01-04 مع التعريف السابقة له
 من خلال مقارنة هذا التعريف الذي اتى به القانون 01-04، بالتعريف 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-reiance-du-secteur-industriel>

1- من حيث **الطبيعة القانونية**: ان تكيف 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 بعدهما كانت هذه المعاملات محضورة في ظل النظام الاشتراكي الذي اعتبر اموال المؤسسات الاشتراكية اموالا عمومية غير قابلة للتصرف فيها.

3- من حيث **الاستقلالية**: هذا القانون 04-01 جاء **لدعم الاستقلالية** التي جاء بها القانون التوجيبي للمؤسسات العمومية الاقتصادية رقم 01-88، وكذا الامر 22-95 المتعلق بالخصوصية، وان الجديد القانون الجديد الذي اتى به هو انهائه لاحتكار الدولة واسخاص 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 المتمثلة 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 فتاخذ المؤسسة اما شكل شركة مساهمة او شركة ذات مسؤولية محدودة وهذا طبقا انص المادة 5 من القانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيبي 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 وتسويتها وخصوصيتها الذي اقر بان رأس المال المؤسسة

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

حکرا على اشخاص القانون العام، وتم اعطاء امكانية لأشخاص القانون الخاص بالمساهمة في رأس المال المؤسسة كونها تتمتع بذمة مالية مستقلة.

5- من حيث اهدافها: والتمثلة فيما يلي:

بحكم خاصية الإزدواجية التي أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية فإننا نجد أن أهدافها مرتبطة هي الأخرى بـهاتين 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: وتمثل هذه الأهداف في :

- تغطية المتطلبات الاقتصادية من خلال تحقيق كامل عناصر الإنتاج لتلبية الحاجات المتزايدة، بهدف إتمام الإنتاج في وقته المحدد لتسليميه لطالبيه وتحقيق مستوى في نوعيته.
- التكثيف المستمر لعملية إعادة الإنتاج، عن طريق الإستعمال الفعال لموارد المؤسسة العمومية الاقتصادية، مما يضمن التفكير الجدي في السعي نحو الإستقلال الاقتصادي.
- التحسين المتزايد المستمر 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: وتمثل 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 الأجر.
- الدعوة إلى التضامن والتماسك في الصنوف العمالية.

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

ج- الأهداف الثقافية: وتمثل هذه الأهداف في :

- تدريب العمال المبتدئين منهم والقدماء بشكل متعدد عن طريق فتح مجال واسع للدورات التكوينية.
- نشر الثقافة التكنولوجية والتقنية عن طريق إنشاء مراكز البحث والتنمية بهدف تحديث إمكانات الإنتاج والتحفيض من الأعباء التي تثقل كاهل المؤسسة العمومية الاقتصادية.

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

- حسن تسخيرها في المجال التنافسي حتى يتمكن نظام الإنتاج من ضمان دوره في المجتمع، فيسمح لها بالمحافظة على التوازنات الاقتصادية الكبرى والضرورية لبقاءها في إطار المنافسة الواسعة والجادة والناتجة عن التغيرات الدولية.

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

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

ملحوظة: 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 انتلاقاً من تحصيل أدائها الاقتصادي وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي للعامة من زاوية علاقتها مع الدولة والمحيط.

للذكرى: الامر 04-01 المؤرخ في 20 اوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية والاقتصادية وتسخيرها وخووصتها، جاء بعدما تم الغاء (الالغاء ليس كلي) كل من الامرين الامر رقم 22-95 و 25-95 المتعلق بالخووصة والامر رقم 25-95 المتعلق برأوس 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 التسخير الاستراتيجي في المؤسسة العمومية - حالة المؤسسات الجزائرية"، رسالة لنيل شهادة الماجستير، فرع تسخير، 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: أجهزة 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 شركات تجارية، كما ينطبق على المؤسسات العمومية (المؤسسات العمومية) وهي عبارة عن مرافق عامة تتمتع بالشخصية المعنوية بالإضافة إلى أن هذه الأخيرة تأخذ أشكالاً عديدة تبعاً 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 وبعضها 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 اخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية للقانون التجاري اعتمد المشرع على جعلها تخضع للقانون التجاري وهذا ما ترتب عنه اتخاذها عدة صور بحسب طرق المساهمة المعتمدة وبحسب 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 الخاضع له، سواء ما تعلق منه بمجال منحها الصفة القانونية أو ما تعلق بتجريدها منها، معالجة هذا الموضوع تقتضي التطرق إلى القواعد المتعلقة بإنشاء وإلغاء المؤسسة العمومية أولاً، ثم التطرق إلى الهيكل والتنظيم الداخلي للمؤسسة من خلال دراسة أجهزتها ثانياً.

أولاً - إنشاء والغاء المؤسسات العمومية الاقتصادية

ثانياً - أجهزة تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية

كيفية إنشاء وإلغاء المؤسسة العمومية الاقتصادية

باعتبار للمؤسسة العمومية الاقتصادية شخص معنوي مستقل تقتضي التطرق الى كيفية إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية وكيفية إلغاءها.¹⁰⁹

1- إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية: ان إنشاء 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 اي بموجب أمر

- من جهة اخرى فقد نص الامر 74-71 المتعلق بالتسهير الاشتراكي للمؤسسات في المادة 5 منه ان المؤسسة الاشتراكية تحدث بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات الوطنية ذات الأهمية 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 ترك 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 وباقى المؤسسات العمومية (المؤسسة 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 01-88 التضمن القانون التوجيهي لل المؤسسة العمومية الاقتصادية هو من اختصاص السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية.

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

- وبعد صدور دستور 1989 فإن المادة 115 التي تحديد 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 حد لنشاطها، وطريقة الالغاء هي نفس طريقة انشاء أي بالاعتماد على "قاعدة توازي الاشكال القانونية" أي من يملك الالغاء يملك انشاء.

- 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 ناصر 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 تضي 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 لتنشا شركة جديدة فتكتسب شخصية معنوية.
- ب- **الحل الاداري:** يتمثل في ابرام عقد اندماج او انفصال بين مؤسسة عمومية اقتصادية وآخرى تنقضي الاولى وتحل محلها المؤسسة الـت قامت بالدمج من حيث الحقوق والالتزامات وبرجع قرار الاندماج او الانفصال لصلاحيات الجمعية العامة الاستثنائية.

المحاضرة الثانية عشر: أجهزة المؤسسات العمومية الاقتصادية

أجهزة تسيير المؤسسات 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 الأجهزة وتدرج السلطات بينها بإقامة أجهزة للمدالولة وآخر للإدارة والتنفيذ والتسير. وبالنسبة للمؤسسة العمومي الاقتصادية نميز بين حالتين:

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

وطبقاً لقواعد القانون التجاري فال المؤسسة تقوم على الأجهزة التالية:

- الجمعية العامة. - جهاز الادارة(مجلس الادارة، مجلس المراقبة). - جهاز التسيير(المديرين، المسئلين).

أ- الجمعية العامة: طبقاً لأحكام القانون التجاري إضافة إلى الجمعية التأسيسية فإن المساهمين في رأس مال المؤسسات العمومية الإقتصادية يجتمعون ويلتقون دورياً في هيئة عامة هي الجمعية العامة العادلة كما يمكنهم أيضاً الاجتماع في إطار جمعية عامة استثنائية¹¹³ ولمعرفة أداء هذا الجهاز للمهام المنوطة به يجب علينا التطرق إلى تشكيله وتسويتها وكذا اختصاصاته.

- تشكيل الجمعية العامة: تكون 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 الإقتصادية أن يكون المساهم من أشخاص القانون العام أو المؤسسات العمومية الإقتصادية 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 وتسويتها.

الإصلاحات الإقتصادية، فإنه تدعى لماً المتأخر 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 الأسماء 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 أعضاء الجمعية العامة غير محدد في حد الأدنى ولا في حد الأقصى وفي ذلك اختلاف مع القواعد العامة في القانون التجاري.

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

- إختصاصات الجمعية العامة العادية: إذا كانت القاعدة العامة في القانون التجاري تمثل في اختصاص الجمعية العامة العادية بما لم يعده القانون للجمعية العامة غير العادية، المتعلق خاصة في تعديل القانون الأساسي للشركة، فيما عدا هذا المجال تختص الجمعية العامة العادية بجميع المجالات المتعلقة بعرض الشركة، فلها أن تتخذ القرارات اللازمية بشأنها حتى تحقق هدفها المنشود، ومن ثم فاحتياطات الجمعية العامة العادية غير محصورة في ميدان معين أو نشاط محدد. فعلى سبيل المثال تتکفل الجمعية العامة العادية بالاحتياطات 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 الأسماء 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 باطلاً كل نص في القانون الأساسي للشركة يقضي بحرمان الجمعية أو تقييد سلطتها في هذا المجال.

¹¹⁵ احمد محزز، القانون التجاري الجزائري (الشركات التجارية (ط2)، الجزء الثاني. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1980. ص 298.

¹¹⁶ نص المادة 675 فقرة 01 من القانون التجاري "تتخذ الجمعية العامة العادية بكل القرارات غير المذكورة في المادة 674 السابقة" وهذه الأخيرة (المادة 674) تتعلق باختصاصات الجمعية العامة غير العادية.

بـ- جهاز الادارة والتسهيل: تدعى لما يطبع 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 خلافاً للمؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة حيث أقام المشرع جهاز إدارة يتمثل في مجلس المراقبة لا نجد له مثيلاً 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 الإداره و مجلس المراقبة حسب الحالة على مقددين 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 الإداره الذي يعتبر الجهاز التقليدي في إدارة شركات المساهمة. إلا أن المشرع الجزائري اتخذ أسلوباً جديداً في إدارة وتسهيل شركات المساهمة في المرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في 25 أفريل 93 المعديل والتمم للقانون التجاري..

ويخضع جهاز الإداره في تسهيله لقواعد القانون التجاري غير أنه يجب على مجلس الإداره ومجلس المراقبة حسب الحالة تخصيص مقددين لمثلي العمال الأجراء المختارين حسب الكيفيات التي حددتها القانون رقم: 11-90 المتعلق بعلاقات العمل وهذا التخصيص يعد بمثابة استثناء عن القواعد العامة

¹¹⁷ بولجیال نوار، تطور علاقة الدولة بمؤسساتها العمومية الاقتصادية في النظام الجزائري. الجزائر: رسالة الماجister في العلوم القانونية، جامعة الجزائر 2003، ص 91.

لشركات الأموال المعامل بها بموجب القانون التجاري. لذا سنحاول التطرق لهذا الجهاز وأسلوبه 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 اثنى عشر عضوا كحد أقصى إلا في حالة إندماج 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 أشهر وهذا طبقا للأحكام العامة في شركات المساهمة إلا انه يجب تخصيص مقددين لممثلي العمال الأجراء في مجلس الإدارة.

*- **صلاحيات مجلس الإدارة:** تنص المادة 622 من القانون التجاري على ما يلي: "يخول مجلس الإدارة كل السلطات للتصريف 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 مجلس 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 اثنى عشر 12 عضوا على الأكثر".

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

وخلالاً للمادة 657 يمكن تجاوز عدد الأعضاء المقدر باثني عشر عضواً حتى يعادل العدد الإجمالي لأعضاء مجلس المراقبة الممارسين منذ أكثر من ستة أشهر في الشركات المدمجة وذلك دون أن يتجاوز العدد أربعة وعشرين 24 عضواً طبقاً 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 فإن مجلس المراقبة بالنسبة ¹¹⁹ للمؤسسات العمومية الإقتصادية التي اختارت أسلوب مجلس المديرين في إدارتها تتحصر مهامه في الرقابة الدائمة على سير أعمال المؤسسة من طرف مجلس المديرين.

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

غير أن أعمال التصرف كالتنازل عن العقارات، والتنازل عن المشاركة وتأسيس الأمانات وكذا الكفالات والضمادات 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 بمهامه، 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 المدير): جهاز اساسي، والتمثل في المدير المدير الذي يقوم بالتسيير اليومي لنشاط المؤسسة¹²⁰، ويكون هذا الجهاز من 7 أعضاء كحد ادنى ومن 12 عضو كحد اقصى ويمكن ان يتجاوز 24 عضواً ويكون من الرئيس المدير العام والمدير وله سلطة التدريب والتوجيه للمرؤوس بموجب تعليمات أو قرارات، وله أن يصدق ويعدل ويلغي أعمال المرؤوس أو الحلول محله، وملوحة متطلبات المنافسة زود بكافة الصالحيات الازمة للقيام بوظيفة التسيير.

¹¹⁹ فوضيل نادية، شركات الأموال في القانون الجزائري (ط2). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص 264-267.

¹²⁰ بعلي محمد، المرجع السابق، ص 305

المؤسسات التي تتخذ شكل خاص يكون رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد الميد في نممارسة الرقابة على العقود المبرمة مع الجمعية العامة للمؤسسة

ملاحظة: بالنسبة لرئيس مجلس الإدارة والمديرين العامين: تنص المادة 635 من القانون التجاري، "ينتخب مجلس الإدارة من بين أعضائه رئيسا شريطة أن يكون شخصا طبيعيا وذلك تحت طائلة بطلان التعيين كما يحدد مجلس الإدارة أجره".

2- أجهزة نسier المؤسسات العمومية المكلفة بتسير مساهمات الدولة: هي التي تكون فيها الدولة أو أحد الأشخاص القانون العام المساهم الوحيد وتسمى في القانون 88-03 بصناديق المساهمة، وفي ظل الامر 01-04 تسمى شركات تسير المساهمات وتدار وفقا لأشكال خاصة عكس ما هو جاري العمل به في القانون التجاري بشن شركات الأموال، واشترط المشرع لتبني هذه الأشكال ان يتعلق الامر بمؤسسات عمومية تمتلك الدولة او اي شخص معنوي اخر خاضع للقانون العام، مجموع رأس مالها بطريقة مباشرة او غير مباشرة، وضرورة صدور قرار من مجلس مساهمات الدولة في شكل لائحة تتضمن اخضاع المؤسسة المعنية للأحكام الخاصة.

المحور الرابع: الرقابة على المؤسسات العمومية الإقتصادية

المحاضرة الثالثة عشر: الرقابة على المؤسسات العمومية الإقتصادية

تعتبر الرقابة بشكل عام وسيلة يمكن بواسطتها التأكد من مدى تحقق الأهداف بكفاية وفعالية في الوقت المحدد ومقارنة ما حصل فعلاً مع ما كان متوقعاً حدوثه¹²¹.

أما الرقابة على المؤسسات العمومية الإقتصادية فترمي إلى تحقيق هدف أساسي هو احترام "مبدأ المشروعية" ولا يجب أن تتحول إلى رقابة ملائمة لأن من شأن ذلك الإجهاز على فكرة الالامركزية التي تقوم عليها المؤسسات العمومية الإقتصادية، والمؤسسات العمومية كأجهزة إدارية تخضع لرقابة السلطة العامة وإن اختلفت مظاهرها ودرجاتها باختلاف الدول وحسب النظام السائد فيها، ففي الدول الإشتراكية تخضع المؤسسات العمومية الإقتصادية لنظام رقابي صارم لضمان إتباعها للخططة 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 و مجالاتها و بالتالي قد تتنوع السلطات التي تقوم بها إلا أننا سوف نحصر على التركيز على أهم السلطات التي تلعب دوراً رقابياً أساسياً ومؤثراً ومتمنلاً في السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية والسلطة القضائية

أولاً- الرقابة التشريعية المؤسسات العمومية الإقتصادية

طبقاً للمادة 98 من الدستور يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، وهذا خلافاً للدستور السابق حيث كان البرلمان يتكون من غرفة واحدة هي المجلس الشعبي الوطني¹²².

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

¹²¹ محمد الصغير بعلی، "النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية". المراجع السابق، ص 260.

¹²² محمد الصغير بعلی، "النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية"، المراجع الانف الذكر. ص 261

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

- المجال التشريعي: أن البرلمان بما له من سلطة تشريعية يسن العديد من القوانين المتعلقة المؤسسات العمومية وأهمها القوانين الخاصة بالمؤسسات العمومية الإقتصادية.

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

- مسألة السلطة التنفيذية: ممثلة في الحكومة أو الوزراء المكلفين بالإشراف على إدارة المؤسسات العمومية الإقتصادية، وذلك للتأكد من إنتظام عمل المؤسسات ومن حسن أدائها طبقاً 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 آية قواعد عامة ومحدة لمعرفة مدى هذه الرقابة وأسلوبها، سيما بعد الإصلاحات الإقتصادية وما ترتب عنها من استقلالية المؤسسات العمومية الإقتصادية، 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 مرسوحاً على المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي والذي كان يتجاوز مفهوم الوصاية ليصل إلى فكرة السلطة الرئيسية.¹²³

إضافة إلى ازدواجية السلطة التنفيذية التي جاء بها دستور 1989 وبعد 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 مرسوم رئاسيه .

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 دستور 1976، إلا أن أهم مظاهر علاقته بالمؤسسات العمومية تمثل في 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 ومدورو 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 والأنظمة، ويعين في الوظائف العليا للدولة، كما يسهر على إدارة المرافق العامة.

أما أهم مظاهر علاقه الوزير الأول بالمؤسسات العمومية فتتمثل فيما يلي :

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

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

¹²⁴ انظر: الدستور 1996 المعدل في 2002 ، و 2008 و 2016 فيما يخص صلاحيات رئيس الجمهورية.

¹²⁵ عجة الجيلاني ، المراجع السابقة، ص528

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

وقد كان الوزير الأول يقوم بتعيين رؤساء ومديري المؤسسات العمومية (المؤسسات العمومية) الوطنية إلا أنه بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم: 256-99 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 عضواً في الحكومة مسؤول عن تنفيذ السياسة الحكومية، والصفة الإدارية باعتباره سلطة إدارية مركبة، وبالتالي يمارس نشاطاً إدارياً واسعاً باعتباره الممثل القانوني للدولة. أما علاقة الوزير بالمؤسسات العمومية فيجب التمييز بين علاقة الوزير بالمؤسسات العمومية (المؤسسات العمومية)، علاقة الوزير بالمؤسسات العمومية الإقتصادية.¹²⁶

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

- علاقة الوزير على المؤسسات العمومية الإقتصادية: بعد إلغاء الامر رقم: 75-21 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 الإقتصادية تأخذ شكل شركات رؤوس الأموال وتخضع للأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري من حيث الإنشاء والتنظيم والسير. وأصبح نظامها الإداري قائماً على عدم تدخل الوصاية في إدارتها وتسويتها وتعيين عمالها، وكذا إزاحة القيود المتعلقة بمصادر تمويلها وإنسحاب الخزينة العمومية من هذا المجال. إلا أن الوزير المكلف بالمساهمات وتنسيق الإصلاحات يتکفل بمهمتين أساسيتين مهمة استشارية من جهة و مهمة تنفيذية من جهة أخرى.

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

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

¹²⁸ احمد محيو، المراجع الانف الذكر، ص 496

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

- أما بشأن المهمة التنفيذية يسهر الوزير على تطبيق التدابير المتخذة من قبل الحكومة في مجالات المساهمات والخووصصة، ويتخذ 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 لتسهيل رؤوس الأموال التجارية المملوكة للدولة تتولى الوزارة تحضير أشغال مجلس مساهمات الدولة، ومتابعة تنفيذ توصياته وتقديم التقارير حول سير المساهمات كما يقوم بتقدير 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.

تدعيمًا "لبدأ 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 وظرفية 3 ونظرا لتنوعها ومتعدد 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 الابات في المادة الإدارية، وهذا خلافاً لمنازعات المؤسسات العمومية الإقتصادية 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 الإقتصادية سنة 1988 وصدور القانون 04-88 المعجل والمتمم للقانون التجاري أصبحت المؤسسات العمومية الإقتصادية تخضع للقانون التجاري وألغى 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 الإقتصادية وضع استثناء على الحكم الوارد في مفهوم المخالفة للمادة 07 عندما نص على اختصاص الغرفة الإدارية بجزء من منازعات المؤسسات العمومية الإقتصادية ، حيث نصت المادة 56 منه على أن " المنازعات المتعلقة ببعض النشاطات التي تمارسها المؤسسة العمومية الإقتصادية تخضع للقواعد المطبقة على الإدارية " 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 معياريين إثنين :

- المعيار العضوي من جهة لأن التصرف تم باسم الدولة و لحسابها
- 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 علاقتها مع الدولة وعلى اعتبارها تاجرة في علاقتها مع الغير و خضوعها 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 الابات 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 طرفا فيها بموجب حكم قابل للاستئناف، وبالتالي فقد كرست المعيار العضوي كما كان سابقا طبقا 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:

أ- الدعوى القضائية: ضمانا واحتراما "لبدأ 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 (المؤسسات العمومية) فلا يمكنها اللجوء إلى التحكيم ماعدا في علاقتها الإقتصادية الدولية أو في إطار الصفقات العمومية وهذا لكونها أشخاص معنوية عامة.

¹²⁹ محمد الصغير بعلي، "النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية"، المراجع 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 بالخطيط.
- القانون رقم 03-88 المتعلق بصناديق المساهمة.
- القانون **النقد والقرض** رقم 10-90، بتاريخ 1990/04/14
- 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، المتضمن **مبدأ السماح للأجانب بفتح حسابات بنكية بالعملة الصعبة**
- القانون 92-04، الصادر بتاريخ 22/03/1992، المتعلق بمراقبة الصرف؛ والتي تمس كلها التدفقات المالية التي تتم بين الجزائر والعالم الخارجي.
- القانون 01-81 المؤرخ في 07 فبراير 1981، والذي تم بمحبته التنازل عن الأموال 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 رأس المال **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 التنازل لتشمل الأموال العقارية التي دخلت في الاستغلال 1981 عام.
- القانون الاستثمار 25-88 بتاريخ 12 جويلية 1988، المتعلق بتوجيهه لاستثمارات الخاصة.
- القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المادة (9) منه. المؤرخ في 1988/01/12
- 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 بتوجيهه لاستثمارات الوطنية الخاصة، الجريدة الرسمية. عدد 28، صادر بتاريخ 13 جويلية 1988.

- القانون رقم: 11-90، المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بشروط التوظيف.
- ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات.1976.الذي تم الوفاق عليه في جوان 1976 باستفتاء عام
- الامر رقم 133-66 المؤرخ في 2 جوان 1966 يتضمن ق الوظيفة العمومية.
- الامر 74-71 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 يتعلق بالتسهيل الاشتراكي للمؤسسات ج ر عدد 101 الصادر في 16 نوفمبر 1971.
- لأمر 22-95 المؤرخ في 26/08/1995 المتعلق بخوخصة المؤسسات العمومية.
- الامر 25-95 المؤرخ في سبتمبر المتعلقة برؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.
- الامر 12-97، المؤرخ في 19/03/1997، المعديل والمتتم للأمر 22-95.
- الامر 04-01 المؤرخ في 20 اوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية والاقتصادية وتسخيرها وخوخصتها.
- الأمر رقم: 04-01 مؤرخ في أول جمادي الثانية 1422 الموافق لـ 20 أوت 2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسخيرها وخوخصتها 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 284-66، 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 95-63 مؤرخ في 18 ديسمبر يتعلق بتنظيم وتسخير المؤسسات المسيرة ذاتيا ج ر عدد 15 الصادرة في 22 مارس 1963. الموضح للمعالن الكبرى للتسهيل الذاتي للمؤسسات العمومية.

- المرسوم: 242/80 المؤرخ في 04 اكتوبر 1980 المتعلق بإعادة الهيكلة ج ر عدد 41 الصادرة في 07 اكتوبر 1980
- المرسوم التنفيذي 329-27، المؤرخ في 10/09/1997، الذي يحدّد شروطَ منحِ امتيازاتٍ خاصةً والدفع بالتقسيطِ لصالحِ مقتنيِ المؤسّساتِ العموميّة المخوصصة.
- المرسوم: 242/80 المؤرخ في 04 اكتوبر 1980 المتعلق بإعادة الهيكلة ج ر عدد 41 الصادرة في 07 اكتوبر 1980
- المرسوم الرئاسي رقم 195-02، المؤرخ في 1 جوان 2002، المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء والغاز، المسمّاة سونلغاز ش ذا، جريدة رسمية عدد 39. 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 283-01 المادة الرابعة منه المتضمن الشكل الخاص بأجهزة ادارة المؤسسات العمومية وتسييرها.
- المرسوم الرئاسي رقم 18-89 المادة منه 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 438-96، 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 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.
- ب- الكتب**
- أحمد طرطار، الترشيد الاقتصادي للطاقات 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، الخوصصة والتكيف 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 الرازى، 1991.
- عبده محمد فاضل الريبيعي، 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 يحياوي، نظرية المال العام.الجزائر: دار هومة، 2002.
 - فوضيل نادية، شركات الاموال في القانون الجزائري (ط2).الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007
 - لعلالي علاوي، استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية: تسيير واتخاذ القرارات في إطار المنظور النظامي.الجزائر: معهد العلوم الاقتصادية 1994
 - محمد أبو عواجة، التخصصية 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 والمجالات
- الملتقى الوطني حول المؤسسات الجزائرية.الجزائر: فندق الاوراسي، 6--7 أكتوبر 1990.
 - الملتقى الوطني حول آفاق المؤسسة الاقتصادية الجزائرية.الجزائر: فندق الأوراسي، أيام 1994/11/8,7,6

- 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 الخوصصة في منطقة الاسكوا. الأمم المتحدة، نيويورك: 1999
- نجيب عيسى، الخصخصة في دول الأسكوا ذات الاقتصاد المتنوع. دراسة منشورة في مجلة المنطق اللبناني، 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.

- بولحالي نوار، "تطور علاقة الدولة بمؤسساتها العمومية الاقتصادية في النظام الجزائري". الجزائر: رسالة الماجister في العلوم القانونية، جامعة الجزائر 2003.
- طيب نواري، "إعادة الهيكلة العضوية للشركات الوطنية". الجزائر: رسالة ماجister، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف، 1989.
- ليلى قطاف، "إشكالية تطور المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر". رسالة ماجister، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1998.
- مباركة سواكري، "وضعية التسيير الإستراتيجي في المؤسسة العمومية- حالة المؤسسات الجزائرية" رسالة لنيل شهادة الماجister، فرع تسيير، معهد العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر، 1998.
- مراد محفوظ، "عملية التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص-دراسة حالة الجزائر". الجزائر: مذكرة ماجister، 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 الأجنبية:

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 MADOUCHE, *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 expériences*. Alger: Alim editions, 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 conges 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 واهدافها
15	المحاضرة الثالثة: ظروف نشأة المؤسسة العمومية في الجزائر
18	المحاضرة الرابعة: تدخل الدولة في الاقتصاد وبداية توسيع 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 (95-88) القانون 01-88
56	المحاضرة الثامنة: مرحلة إعادة هيكلة الصناعية (التعديل الهيكلي في الجزائر 1995-1998)
64	المحاضرة التاسعة: مرحلة الخوصصة في الجزائر (1995-2001). الأمر 22-95
83	المحاضرة العاشرة: المفهوم الجديد للمؤسسات العمومية الاقتصادية الأمر 04-01
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