

محاضرات في مقياس قانون المؤسسات

الاقتصادية

محاضرات ألقاها على طلبة السنة الأولى ماستر قانون أعمال

من طرف

الدكتور: جمال كفالي

السنة الجامعية 2025/2026 م

تعتبر المؤسسة الاقتصادية لب العملية الاقتصادية في أي مجتمع مهما كان نظامه الاقتصادي؛ فهي عصب الحياة الاقتصادية والخلية الأساسية المكونة لبنية الاقتصاد الوطني، ومصدر ثروة المجتمع من أفراد ودول ومؤسسات، وتمثل منتجاتها المكون الرئيسي الذي يقوم عليه الاقتصاد ، ولذلك لا زالت إلى يومنا هذا مجالاً واسعاً للدراسات العلمية القانونية الاقتصادية، والأبحاث النظرية والميدانية، نظراً لدورها المهم والرئيسي في خلق القيمة المضافة للدولة من خلال عائداتها الكبيرة؛ أين أصبحت وسيلة مثلية لتنمية القطاع الاقتصادي وأالية بديلة لخدمة السياسات الاقتصادية للدولة، تماشياً مع المحيط الوطني بصفة خاصة والدولي بصفة عامة اللذان يشوبهما عدم الاستقرار والثبات، الأمر الذي ينعكس لا محالة على مفهومها وتنظيمها وأليات تسييرها .

أولاً-تعريف المؤسسة الاقتصادية:

تناول الفقهاء المؤسسة الاقتصادية من خلال عدة تعريفات تختلف باختلاف الزاوية التي يُنظر إليها، كما أن المشرع الجزائري كغيره من المشرعين لم ينص في نصوصه على تعريف جامع مانع ودقيق للمؤسسة الاقتصادية كون هذه المهمة فقهية بحتة، إلا أنه أورد ضمن نصوصه المختلفة ما يحدد مدلولها.

أ- التعريف الفقهي:

وقد تصدى العديد من فقهاء القانون والاقتصاد لهذا المفهوم على غرار (كارل ماركس) في رؤيته للمؤسسة الاقتصادية الرأسمالية بأنها: « تلك المتمثلة في عدد كبير من العمال يعملون في نفس الوقت تحت إدارة نفس رأس المال، وفي نفس المكان، من أجل إنتاج نفس النوع من السلع » في حين ذهب الاقتصادي الفرنسي فرانسوا بيرو (FRANÇOIS PEROUX) إلى اعتبار المؤسسة الاقتصادية بأنها: « المكان الذي تدمج فيه مختلف عوامل الإنتاج المقدمة من طرف أعوان متخصصين عن مالك المؤسسة، بهدف بيع سلعة أو خدمات في السوق من أجل الحصول على دخل نقدى ينتج عن الفرق بين سلسلتين من الأسعار.

كما يعرفها الأستاذ ناصر دادي عدون بأنها: « كل تنظيم اقتصادي مستقل في إطار قانوني واجتماعي معين، هدفه دمج عوامل الإنتاج من أجل الإنتاج أو / وتبادل سلع أو / وخدمات مع أعوان اقتصاديين آخرين بغرض تحقيق نتيجة ملائمة، وهذا ضمن شروط اقتصادية تختلف باختلاف الحيز المكاني والزمني الذي يوجد فيه، وتبعد لحجم ونوع نشاطه »، وهذا التعريف يمكن اعتباره يضم مختلف المؤسسات بغض النظر عن حجمها وطبيعة نشاطها وتنظيمها القانوني وطريقة تسييرها، وهدفها سواء كان من أجل تحقيق الربح أو إشباع الحاجات المختلفة للمجتمع.

ب- التعريف القانوني:

أعطى المشرع الجزائري مدلولاً للمؤسسة الاقتصادية حدد من خلاله معالم تكوينها ونشاطها؛ حيث نص في المادة الثالثة (03) من القانون 12-08 المؤرخ في 25 جوان 2008 المعدل للمادة الثالثة (03) من 03-03 المتعلقة بالمنافسة على أن: «المؤسسة كل شخص طبيعي أو معنوي أيا كانت طبيعته يمارس بصفة دائمة نشاطات الإنتاج أو التوزيع أو الخدمات أو الاستيراد».

ثانيا- تصنیفات المؤسسة الاقتصادية:

يمكن للمؤسسات أن تأخذ أشكالاً متعددة، ونظراً للامتيازات التي تتمتع بها والالتزامات التي تخضع لها دون سواها، فقد يكون من الضروري تصنیفها حسب معايير مختلفة. نذكر أهمها:

أ- تصنیف المؤسسات الاقتصادية حسب معيار الحجم:

يعتبر حجم المؤسسة من العناصر التي غالباً ما ترتب على أساسها المؤسسات، إلا أن هذا الحجم قد يقاس بعدة مؤشرات، منها ما هو مهم وذو معنى، ومنها ما هو أقل أهمية. فهناك من يأخذ بعين الاعتبار عدد العمال ورقم الأعمال كمعايير أساسين للتصنیف. وهناك من يضيف إلى ذلك قيمة ما يلاحظ في السنوات الأخيرة أن المؤسسات في علاقتها مع مورديها بدأت تأخذ منحاً آخر يختلف تماماً عن المعاملات الكلاسيكية ... الخ.

ونظراً لصعوبة استعمال كل معيار بمفرده لتصنیف المؤسسات حسب الحجم، يستحسن استعمال معايير في نفس الوقت (كمعياري العمال ورقم الأعمال)، ورغم اختلاف الآراء حول المعايير المستعملة للتصنیف حسب الحجم، إلا أن الأغلبية تتفق على استعمال "معيار العمال ورقم الأعمال" كأساس للتصنیف. وعليه فإن التصنیف الشائع على أساس معيار الحجم يقسم المؤسسات إلى نوعين هما: المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كبيرة الحجم.

01- المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

وهي أهم ركيزة تعتمد عليها اقتصاديات البلدان الأوروبية والأمريكية وكذا اليابانية، باعتبارها مؤسسات يمكن أن تنشأ من طرف شخص واحد، ولا تقتصر على نشاط اقتصادي معين، هي المؤسسات التي تشغّل عدد لا يتجاوز 500 عامل، مع الإشارة أنه في الجزائر اشترط المشرع أن لا يتعدى عدد عمالها 250 عاملولاً يتجاوز رقم أعمالها السنوي أربعة (4) ملايين دينار جزائري، أو لا تتجاوز مجموع حصيلتها السنوية ملياري (1) دينار جزائري.

02- المؤسسات كبيرة الحجم:

تستعمل العديد من المؤشرات ، غير أن المتفق عليه أنه تعد مؤسسة كبيرة تلك التي يفوق عدد عمالها بصفة أساسية الحد الأقصى للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ، بالإضافة مؤشرات ومعايير أخرى تختلف باختلاف القطاعات الاقتصادية؛ كرأس او الحجم المادي الذي تشغله .

ب- تصنيف المؤسسات الاقتصادية حسب معيار النشاط الاقتصادي

01- مؤسسات تجارية: تقوم بشراء سلع لإعادة بيعها على حالتها دون إجراء أي تغيير

عليها.

02 - مؤسسات إنتاجية: تقوم بإنتاج المنتجاتقصد بيعها، وتضم المؤسسات الفلاحية،

الصناعية،...

03- مؤسسات خدمية: هي التي تقدم خدمات للغير؛ كخدمات النقل، التوصيل ... الخ

ج- حسب طبيعة الملكية (المعيار القانوني): هناك ثلاثة أنواع:

01- الملكية الخاصة: حيث تكون المؤسسة ملك لشخص واحد أو مجموعة من الأشخاص، ولا يمكن قيامها إلا بتوفير أركانها القانونية والا كانت باطلة، وتنقسم الى شركات الأشخاص وشركات الأموال.

02 - الملكية العامة (العمومية) : وهي المؤسسات التي تعود ملكيتها للدولة فلا يحق للمسؤولين عنها التصرف فيها كيما شاءوا، ولا يحق لهم بيعها أو إغلاقها إلا إذا وافقت الدولة على ذلك. والأشخاص الذين ينوبون عن الحكومة في تسيير وإدارة المؤسسات العامة مسؤولون عن أعمالهم هذه اتجاه الدولة وفق القوانين السارية.

03 - الملكية المختلطة : وهي مؤسسة يكون رأس المالها مشترك بين القطاع العام والقطاع الخاص وبما أن المؤسسات الخاصة (الشركات) قد تم تناولها في السنة الثالثة؛ فسيتم التركيز على المؤسسات الاقتصادية العمومية ، كونها تمثل البناء الهيكلي للقطاع العام الاقتصادي

ثالثا. نظرية القطاع العام الاقتصادي

يعد القطاع العام أحد أهم العناصر الفاعلة في تحقيق التنمية الاقتصادية، من خلال تدخل الدولة في الاقتصاد، بهدف تعظيم المنفعة العامة والرفاهية وتوزيع الثروات بشكل عادل بين المواطنين، دون الإضرار بالأجيال اللاحقة.

فالقطاع العام يعتبر أداة للتنمية، كما يعد أداة للعدالة الاجتماعية قادرة على تحقيق المساواة الاجتماعية، بتوفير منتجات أو خدمات في السوق بتكلفة منخفضة في مجالات عديدة ، ويقدم خدمات بأسعار تكون في متناول المواطنين، في حين أن نفس الخدمة تتطلب مبالغ كبيرة عندما تقدمها هيئات خاصة.

كما أن القطاع العام يوظف أيضاً كأداة للتنظيم والضبط الاقتصادي، وبذلك يسمح للدولة بالاضطلاع بدور هام في القطاعات الإستراتيجية للاقتصاد الوطني، لأن القطاع العام يشكل وسيلة أساسية للدولة لاكتساب سلطة اقتصادية تواجه السلطة الاقتصادية الخاصة؛ فكل الأنظمة في حاجة إلى قطاع عام اقتصادي، حتى الأنظمة الليبرالية منها، والتي تتدخل في الاقتصاد بواسطة إنشاء وحدات اقتصادية عامة، ومبررها في ذلك في الحالات التي يتخلى القطاع الخاص عن بعض النشاطات لافتقارها للربح الكافي، وهذا هو المبدأ الليبرالي لثانوية دور الدولة حيال السوق.

01-تعريف القطاع العام الاقتصادي

لم يتفق الفقهاء على إيجاد تعريف موحد للقطاع العام، نظراً لاختلاف اسسه ومبادئه من دولة إلى أخرى، فتبينت المفاهيم وفقاً للزاوية التي ينظر منها كل فقيه؛

فيعرف القطاع العام بأنه: ذلك القطاع الذي يتمثل في مجموع الوحدات من قطاع الأعمال، التي تدار من قبل الدولة، والتي يمكن أن تدار من قبل القطاع الخاص، وتقوم المؤسسات العامة بانتاج السلع والخدمات وتقديمها إلى الجمهور بالأسعار الإدارية.

كما يعرف كذلك على أنه: تلك القطاعات التي تخضع للسيطرة الكاملة للدولة، وفي هذه الحالة يتم النظر إلى الدولة بوصفها وحدة اقتصادية تقوم بأنشطة اقتصادية مناظرة لأنشطة القطاع الخاص، غير أن هذه الأنشطة الاقتصادية العامة، تشكل جزء لا يتجزأ من الخطط والبرامج الاقتصادية للدولة.

ما سبق يمكن تعريف القطاع العام الاقتصادي: « بأنه مجموعة المؤسسات الاقتصادية التي يكون رأس مالها مملوكاً بصفة مباشرة أو غير مباشرة للدولة، أو إحدى الجماعات العمومية التابعة لها، إقليمية كانت أو مرافقية».

02-نشأة ومضمون القطاع العام الاقتصادي في الجزائر

في البداية من الاجدر أن نشير إلى أن تدخل الدولة في النشاطات الاقتصادية، كان منذ القدم، مع وجود الدولة ذاتها وبأشكال عديدة؛ كما أن الإنسانية قد عرفت قطاعاً عاماً في أشكال وانماط تختلف عن الأشكال المعاصرة التي نعرفها حالياً، ومن ثم تختلف نشأة القطاع العام الاقتصادي من دولة إلى أخرى ومن فترة زمنية معينة إلى فترة أخرى.

في **أغلب الاقتصاديات النامية**، ينشأ القطاع العام الاقتصادي عن التأمين، وذلك بإصدار قوانين تحوز من خلالها الدولة المؤمنة على ملكية العقارات الصناعية والأراضي الفلاحية وغيرها من الشركات؛ بحيث تتميز هذه الفترة بتعطل الإنتاج وتقهقر الاقتصاد الوطني، مما يتطلب إصدار قوانين محكمة تبين الشكل القانوني لمؤسسات القطاع العام.

كما ينشأ عن طريق توسيع النفقات الاستثمارية للدولة، وذلك بمنح الاستثمارات العامة الأولوية والحوافز الترجيحية مقارنة بالاستثمارات الخاصة، وينشأ أيضاً عن مشاركة رأس المال العام للخاص عن طريق إقامة مشاريع مشتركة بحيث تملك الدولة حصة من رأس المال، وقد تكون مالكة لحصة الأسد من رأس المال المشترك أو لجزء منه.

أما في الدول المتقدمة، تملك الدولة استثمارات عمومية ذات أولوية اقتصادية واجتماعية أو سياسية؛ فهي تسيطر على قطاع النقل بهدف تطوير الشبكة وتقديم خدمات، ذات نوعية، وتساهم على قطاع الصناعات الحربية والأسلحة، بهدف حفظ النظام العام، وعلى بعض الصناعات الصيدلانية بهدف ترقية الصحة العمومية.

أما بالنسبة للجزائر، فإن مسار تكوين القطاع العام قد ارتكز على شكلين رئисيين:

أ-الشكل الأول هو أسلوب التأمين كمرحلة أولى: وهي مرحلة ما بعد الاستقلال، ثم في مرحلة ثانية ممتدة من سنة 1965 إلى بداية الثمانينات؛ أي مرحلة بناء اقتصاد وطني مستقل مبني على منطلق وتوجه اشتراكي، اعتمد على أسلوب الإحداث من العدم لمؤسسات اقتصادية جديدة. لكن قبل هذا؛ فإن النواة الأولى للقطاع العام في الجزائر قد تجسد فيما توارثه الدولة الجزائرية من الاستعمار الفرنسي، وتمثلت هذه النواة في مختلف الممتلكات التي أصبحت ملكاً للدولة الجزائرية الجديدة، بمجرد انتزاعها الاستقلال عقب الاتفاقيات الفرنسية - الجزائرية، ومن بينها وعلى وجه الخصوص اتفاقيات إيفيان (Evian) في 18 مارس 1962.

فكان من نتائج تنفيذ اتفاقية إيفيان، تأمين العديد من المؤسسات الاقتصادية، اتخذت تسميات جديدة؛ على غرار شركة الخطوط الجوية الجزائرية، وشركة الكهرباء والغاز؛ وأخرى في قطاع المناجم والمحروقات كشركة (S.N.Repal)، التي تم إنشاؤها سنة 1946 من طرف مكتب البحث عن البترول بالاشتراك مع الحكومة العامة في الجزائر، والمعروفة حالياً بشركة سوناطراك.

ودائماً في هذه المرحلة بالذات، أي مباشرة بعد الاستقلال ورثت كذلك الدولة الجزائرية العديد من المؤسسات؛ التي غادر أصحابها الجزائري وأصبحت مهملة؛ فقادت الدولة الجزائرية بتنظيمها في إطار تشريع الأملال الشاغرة، ثم قامت بتأمينها بعد ثبوت مغادرة أصحابها وتركها نهائياً.

ب- الشكل الثاني مرحلة التحول الاشتراكي: وتعتبر المرحلة الأكثر أهمية في تكوين القطاع

العام للدولة الجزائرية؛ إذ أنه اعتباراً من سنة 1965 أصبح التأمين عملية شاملة، انصب بصورة أساسية على وسائل الإنتاج الصناعي ثم باقي القطاعات.

فالنشاط الاقتصادي في الجزائر في تلك الفترة، كان يرتكز على مؤسسات اقتصادية عمومية تسمى بالمؤسسات الاشتراكية، أنشئت في ضل الأمر رقم 74-71 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 المتعلق بالتسير الاشتراكي للمؤسسات، فبعد جوان 1965 بدأت سياسة الدولة تتجه نحو عملية التأميم، وجعل معظم المؤسسات الصغيرة المسيرة ذاتيا تنضوي تحت لواء مؤسسات كبيرة، أطلق عليها أندال مصطلح الشركات الوطنية؛ كالشركة الوطنية للنفط والغاز (SONATRECH) والشركة الوطنية للصناعات النسيجية (SONITEX)، الشركة الوطنية للمصبات، الشركة الوطنية للمناجم، الشركة الوطنية لمواد البناء، الشركة الوطنية للعربات، والتي تعتبر شركات حكومية تسير من طرف أعوان يعينون من طرف الوزارة الوصية بمقتضى مرسوم وزاري.

03. علاقة القطاع العام الاقتصادي بالتوجهات الأيديولوجية الاقتصادية

ترتبط مساحة القطاع العام مع الأيديولوجية الاقتصادية للدول ارتباطا كبيرا؛ فتتسع مساحته كلما قررت الدولة تأميم بعض القطاعات، وتضيق مساحته كلما قررت التخلص من ملكية بعض المؤسسات والسيطرة على قطاعات اقتصادية معينة.

أ. التأميم كآلية لتوسيع القطاع العام *La nationalisation*

يعتبر التأميم عملية قانونية تنقل بمقتضاه ملكية مال أيا كانت طبيعته من أصحابه إلى الدولة، ويكون ذلك إما عن طريق القضاء، كما يمكن للدولة أن تتخذ هذا القرار بموجب قانون أو مرسوم. وباعتبار التأميم عملا سياديا يسمح بنقل أموال الدولة لتوسيع القطاع العام؛ فإن ذلك يتم في إطارين نظريين وهما :

- **التأميم الديمقراطي**: يسمح بوضع تحت تصرف الدولة كممثل الأمة عدة قطاعات اقتصادية، والتي تصبح ضمن ملكيتها.

- **التأميم الاشتراكي**: يقوم على نزع ملكية وسائل الإنتاج الأساسية من البرجوازية وجعلها ملكية دولة العمال أو ما يسمى بالبروليتارية، وفي هذه الحالة يكون التأميم إيديولوجيا، يهدف إلى تفضيل الملكية العامة على الملكية الخاصة.

ولعملية التأميم أهمية اقتصادية واجتماعية، تظهر فعاليتها في كثير من الحالات؛ فتعد عامل دعم اقتصادي لمصلحة صاحب المؤسسة أو مستخدمها، فيتم تأميمها لإنقاذ المؤسسة بالنظر للمصلحة العليا التي تقدمها هذه الأخيرة، كما أن المصلحة الوطنية هي الأخرى تفرض على الدولة اتخاذ قرار تأميم نشاط أو مؤسسة ذات أهمية إستراتيجية؛ كقطاع النفط والمناجم والأسلحة والطاقة النووية، بالنظر إلى حساسية هذه

النشاطات؛ تفضل الدولة مهما كان منطلقها الأيديولوجي أن تراقبها، وغالباً ما تتدخل فيها بصفة مباشرة عن طريق المؤسسات المملوكة لها.

بـ الخصخصة كآلية لتقليل القطاع العام *La Privatisation*

هي عكس التأمين وهي: تعني سياسة نقل ملكية المنشآت العامة أو إدارتها من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

وقد تم تناول هذا المفهوم بشيء من التفصيل في المحور الخاص بمراحل نشأة القانون العام الاقتصادي في الجزائر، ضمن الفرع الأول المتعلق بمرحلة ما بعد الإصلاحات، عنصر مرحلة الخصخصة.

مراحل نشأة القطاع العام الاقتصادي في الجزائر:

تعد دراسة مسيرة القطاع العام الاقتصادي في الجزائر ذات أهمية كبيرة؛ كونها ضرورية لمعرفة سيرورته خلال مراحله الأولى، ثم الإصلاحات المطبقة منذ سنة 1988؛ إذ مر بمراحل عدّة منذ استقلال الجزائر إلى وقتنا الحالي، حيث عرفت الحياة الاقتصادية خلالها تحولات عميقـة، سجلت فيها كثـير من السلبيات حالت دون تحقيقها لأهدافـها، كما حققت نتائـج إيجـابـية كانت لها مـساهمـة فـعلـية في التنمية الاقتصادية؛ فـالمـتـبع لـمـخـلـفـ التـحـولـاتـ الـتـيـ مـرـتـ بـهـاـ الـحـيـاـةـ الـاـقـتـصـادـيـةـ فـيـ الـجـزاـئـرـ،ـ يـدـرـكـ أـنـهـ لـيـسـ وـلـيـدـ الـصـدـفـةـ وـالـعـشـوـائـيـةـ؛ـ فـفـيـ بـعـضـ الـتـحـولـاتـ الـتـيـ مـرـتـ بـهـاـ الـحـيـاـةـ الـاـقـتـصـادـيـةـ فـيـ الـجـزاـئـرـ،ـ يـدـرـكـ أـنـهـ لـيـسـ وـلـيـدـ الـصـدـفـةـ وـالـعـشـوـائـيـةـ؛ـ فـفـيـ بـعـضـ الـأـحـيـاـنـ يـمـكـنـ تـصـنـيـفـهـاـ ضـمـنـ الـخـيـاـرـاتـ الـاسـتـرـاتـيـجـيـةـ لـلـدـوـلـةـ،ـ وـأـحـيـاـنـ أـخـرـىـ كـحـتـمـيـةـ مـفـرـوضـةـ تـبـعـاـ لـلـتـطـوـرـاتـ الـقـيـمـةـ الـعـالـمـيـةـ الـمـلـفـيـةـ الـأـصـعـدـةـ.

ولقد استمدت المحطات التي مر بها الاقتصاد الجزائري مضمونها من اعتبارات داخلية وأخرى خارجية، بررت من خلالها السلطات العمومية الإصلاحات التي طبقتها لمواكبة الظروف والأوضاع السائدة والمتعلقة بكل مرحلة.

وانطلاقاً من ذلك يمكن تقسيم نشأة القطاع العام الاقتصادي في الجزائر إلى مرحلتين، مرحلة ما قبل الإصلاحات (الفرع الأول) ومرحلة الإصلاحات التي تمتد من صدور القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية إلى يومنا هذا (الفرع الثاني).

الفرع الأول- مرحلة ما قبل الإصلاحات (1962-1988):

اختارت الجزائر غداة استقلالها نموذجاً اقتصادياً سعى من ورائه إلى إشباع حاجيات المجتمع؛ حيث عمدت الدولة إلى وضع الميكانيزمات والآليات التي من خلالها تحقق التنمية الاقتصادية وتعوض الشعب عن الحرمان الذي عاشه إبان الحقبة الاستعمارية؛ فاعتمدت أساساً على المشروعات المصنعة، واعتبرت المؤسسة الاقتصادية العمومية بمثابة المحرك الذي يضمن دفع ذلك النموذج، لتحقيق الأهداف الاجتماعية

والاقتصادية المرجوة؛ سعياً إلى بناء جهاز إنتاجي عصري مملوك للدولة، وكان تنظيم النمو الاقتصادي مبنياً على التخطيط المركزي الذي توجه الدولة من خلاله أعمال الأعوان الاقتصاديين وتأطيرها، مع تأكيد الدور القيادي للدولة في تحقيق هذه البرامج الاقتصادية والاجتماعية. وارتکز كذلك هذا التنظيم الاقتصادي العمومي والمخطط على إحداث عدد كبير من الشركات الوطنية.

هذه المرحلة يمكن تقسيمها إلى نظام التسيير الذاتي الذي عرفه تنظيم الاقتصاد الوطني (أولاً) ، لثانية بعد مرحلة أخرى عرفت أنداك بمرحلة التسيير الاشتراكي للمؤسسات (ثانية) ثم مرحلة إعادة الهيكلة بنوعها (العصوبية والمالية) (ثالثاً).

أولاً- التسيير الذاتي للمؤسسات:

اتجهت سياسة القائمين على البلاد خلال السنوات الأولى من الاستقلال إلى تبني نمط التسيير الذاتي للمؤسسات العمومية بمقتضى المرسوم رقم 95/63 المؤرخ في 22/03/1963؛ حيث ظهر هذا النمط كتنظيم اقتصادي اجتماعي فرض نفسه - أملته مجموعة من العوامل الظرفية؛ سيمما منها ظاهرة الأملال الشاغرة - يهدف إلى توسيع دائرة مشاركة العمال في تسيير المؤسسة؛ بالرغم من ضعف مستوى تأهيلهم، فتولوا بأنفسهم عمليات التسيير وعمليات التصنيع والإنتاج بصورة تلقائية؛ نتيجة للاعتقاد السائد أنداك، بأن هذه الممتلكات إنما هي ملك لأفراد المجتمع سُلبت منهم بالقوة أثناء الحقبة الاستعمارية

وبالنظر إلى العديد من العقبات التي جعلت المؤسسات المسيرة ذاتياً تعجز عن أداء مهامها، بدأ التفكير في أسلوب مغاير من أجل بعث الاقتصاد من جديد؛ فبعد التصحح الثوري في جوان 1965 بدأت سياسة الدولة تتجه نحو عملية التأمين وجعل معظم المؤسسات الصغيرة المسيرة ذاتياً تنضوي تحت لواء مؤسسات كبيرة، أطلق عليها أنداك مصطلح الشركات الوطنية؛ كالشركة الوطنية للنفط والغاز (SONATRECH) والشركة الوطنية للصناعات النسيجية (SONITEX) ، الشركة الوطنية للمصبرات، الشركة الوطنية للمناجم، الشركة الوطنية لمواد البناء، الشركة الوطنية للعربات، والتي تعتبر شركات حكومية تسيير من طرف أعوان يعينون من طرف الوزارة الوصية بمقتضى مرسوم وزاري ، وكان الهدف من وراء ذلك هو جعلها مصدراً للتنمية الاجتماعية، وكذا فرض رقابة جديدة وفعالة على مواردتها تحقيقاً لنمو اقتصادي واجتماعي، من خلال تموين السوق الوطنية بمواد الضرورية، والسعى نحو خلق أكبر عدد من مناصب الشغل دون أن تهتم بالمردودية المالية، مما جعلها في وضعية حرجة وتشكل عبئاً ثقيلاً على خزينة الدولة من أجل تمويل استثماراتها.

ثانياً- التسيير الاشتراكي للمؤسسات:

حاول صناع القرار في الجزائر البحث عن الحلول المناسبة لإعادة بعث المؤسسات والشركات الوطنية المتعثرة من جديد؛ كونها تمثل العمود الفقري لتحقيق التنمية المخططية دون المساس بال الخيار الاشتراكي المتبني؛ فكان ذلك من خلال النظرة الجديدة للعامل الذي اعتبره ميثاق التسيير الاشتراكي، وكذا الأمر رقم 74-71 المتضمن التسيير الاشتراكي للمؤسسات؛ منتجا ومسيرا ولم يعد مجرد وسيلة للإنتاج؛ فحاول المشرع التركيز على العامل في المؤسسة باعتباره أهم مورد من الموارد الذي يتطور ويسهل من إنتاجية وتنافسية المؤسسة.

وقد شهدت مرحلة النظام الاشتراكي سيطرة الدولة على كل النشاطات والقطاعات الاقتصادية ، والتي اعتبرت ملك للدولة وحدها، لا تقبل المنافسة فيها، وبالتالي ركزت السلطات العليا خلال هذه الفترة على القطاع العمومي كقاطرة للتنمية، وذلك بالاعتماد على المؤسسات بمختلف أنواعها متمثلة في المؤسسات العامة الإدارية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث اختصت كل مؤسسة بطريقة شبه احتكارية في فرع من الفروع الاقتصادية، وفقا للتوجهات الحكومية في مجال السياسة الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي أعطى مكانة للدولة بأن تحل مركز العون الاقتصادي الوحيد بتدخلها المباشر في الحياة الاقتصادية.

ثالثا - إعادة الهيكلة:

عانت المؤسسات العمومية في ظل أنماط التسيير السابقة من العديد من المشاكل والعيوب، حالت دون تحقيق المردودية والنجاعة الاقتصادية، ومن ثم اتجهت السلطات العمومية إلى إعداد برنامج لصلاح مؤسسات القطاع العام؛ حيث كان الاقتناع السائد آنذاك هو أن أهم أسباب تراجع التسيير يعزى إلى كبر حجم المؤسسات المؤدي إلى العجز الدائم للشركات الوطنية؛ فأتضح أنه لا مفر من تغيير المنحى الاقتصادي تماما، من خلال تفعيل إعادة الهيكلة الاقتصادية لبعض المؤسسات العمومية، ودعم اللامركزية وتوزيع السلطة في تسيير الأنشطة، وللتغلب على الوضع السائد شنت السلطات عملية كبيرة لإعادة هيكلة المؤسسات عضويا وماليا، باعتماد آلية قانونية في شكل مرسوم مؤرخ في 04/10/1980 م تحت رقم 80-242 متعلق بإعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية .

أ- إعادة الهيكلة العضوية:

تهدف هذه الآلية إلى تقليل حجم المؤسسات الكبيرة وتجزئها إلى وحدات صغيرة أكثر تخصصا وذات وظائف اقتصادية كبيرة، وهو ما يمكن استقراؤه من التقرير العام للمخطط الخماسي 1984-1980، حيث جاء فيه: «كذلك فصل وظيفة الإنتاج، وظائف الاستيراد والتوزيع ستتشكل البناء المركزي والقاعدي لإعادة هذا التنظيم».

استهدفت عملية الهيكلة العضوية مؤسسات وطنية ومحالية؛ حيث تم تجزئة 85 مؤسسة وطنية إلى 145 مؤسسة ووحدة صغيرة، أما المؤسسات المحلية والتي كان عددها يتراوح ما بين 526 مؤسسة كانت نتيجة تجزئتها وتفكيكها 1200 مؤسسة؛ فعلى سبيل المثال شركة سوناطراك التي كانت من المؤسسات الوطنية العملاقة في الجزائر كان يشتغل فيها حوالي 96000 عامل، وبعد التجزئة والتقسيم أصبحت تتشكل من 13 مؤسسة جديدة تضم كل واحدة 7500 عامل.

ب- إعادة الهيكلة المالية:

رافقت إعادة الهيكلة العضوية، إعادة هيكلة مالية من أجل التكيف مع النظام المالي والمصرفي، وسعياً للحد على الأقل من تعثر الحالة المالية للمؤسسات العمومية، بسبب زيادة حجم التكاليف الإضافية الناجمة عن سوء تسيير المشاريع الاستثمارية المبرمجة في إطار مختلف المخططات التنموية، يضاف إلى ذلك ارتفاع تكاليف الاستغلال، الناتجة عن الزيادة المسجلة في المدخلات من المواد الأولية وارتفاع تكاليف الاستغلال الأخرى المصحوبة بضعف الإنتاج، الأمر الذي جعلها تت陦ط في مشاكل مالية وتعاني من عجز دائم تلجأ في معظم الحالات لتغطيته إلى إعانت الخزينة العمومية.

فاضطررت الدولة إلى اعتماد أسلوب إعادة الهيكلة، أملأا في إعطاء نفس جديد للمؤسسات العاجزة، وإعادة بعثها من جديد، وكذا تطهير تلك التي تعاني من خلل في توازناتها المالية؛ عن طريق امتصاص العجز المالي المتراكم خلال الفترة السابقة؛ فرُصدت أموال معتبرة لتدعم رأس المال وتغطيه عجزها المالي المتكرر، كما شملت عملية إعادة الهيكلة على تحويل القروض طويلة الأجل إلى قروض قصيرة الأجل لكي تتکفل بها الدولة وترافقها، وهذا لا يعني التعديل في قيمة الديون وإنما تغيير هيكلها.

إلا أنه مع هذا الإصلاح، ظهرت تناقضات ونتائج سلبية زادت من سوء الوضعية المالية والإدارية للمؤسسات العمومية الاقتصادية؛ إذ تعتبر السياسة التي طبقت بها إعادة الهيكلة العضوية مغامرة جربت في فترة زمنية قصيرة بناء على قرار مركزي، وطبقت بطريقة ميكانيكية منتظمة دون الأخذ بعين الاعتبار لقطاع النشاط وطبيعة المؤسسة، في ظل غياب سياسة واضحة للإصلاح، كما يمكن القول أن عملية إعادة الهيكلة عموماً كانت تهدف إلى التخفيف أو القضاء على التخطيط المركزي، لكن الأمر كان على خلاف ذلك؛ إذ كانت برامج وخططات الإنتاج مهيكلة ومنظمة من السلطات العليا؛ وتنفيذها يكون عن طريق الأوامر الفوقيـة، مما يعني أن الدولة هي المتـدخلـة والمـوجـة لـكـلـ الـأـنـشـطـةـ الـاـقـتـصـادـيـةـ.

الفرع الثاني- مرحلة ما بعد الإصلاحات ابتداء من سنة 1988 م:

وهي المرحلة التي شحنتها العديد من الظروف، تتصدرها الأزمة النفطية التي سجلت انهياراً كبيراً في أسعار البترول مع بداية النصف الثاني من عشرينا الثمانينات، زيادة على ضغط المديونية الخارجية والتدور الكبير في المردودية وفقدان معظم المؤسسات لتنافسيتها، وامتداد الأزمة لتمس جل القطاعات الاقتصادية في البلاد، هذه الوضعية فرضت على السلطة التفكير في إصلاحات جديدة من أجل تحقيق سياسة تحرير الاقتصاد، ليفتح المجال أمام المبادرة الخاصة الوطنية والأجنبية على حد سواء، وكان ذلك تجاوباً والشروط التي أملأها صندوق النقد الدولي مقابل تقديم الإعانت المالية، حيث تعهدت الحكومة الجزائرية على الالتزام بالانخراط في اقتصاد السوق، وتنفيذ برنامج التكيف والاستقرار مع الاتفاقيات المبرمة مع صندوق النقد الدولي، والبنك العالمي ليستكمل تنفيذ برنامج التعديل في معظم المجالات، الأمر الذي جعل السلطة تبحث بصفة جدية عن البديل ضمن اقتصاد مفتوح على العالم؛ فبدأ التحضير لاقتصاد السوق بتغيير القوانين السابقة، وترك الأسعار تتحدد عن طريق العرض والطلب، مع التخلص جزئياً عن بعض أملاك الدولة لصالح الخواص؛ عن طريق إصدار بعض القوانين المهمة التي تفتح المجال للقطاع الخاص وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، أملأاً في تخلص الخزينة العمومية من العبء المالي الثقيل الناتج عن التدخل لإعادة تأهيل المؤسسات العمومية المتعرّبة مالياً في كل مرة، كما اتّخذت إجراءات لالغاء التمييز بين القطاعين العام والخاص بالنسبة للقروض وأسعار الفائدة؛ فاستقر الأمر على سن حزمة من القوانين، غيرت من طبيعة تدخلات الدولة في الاقتصاد، لتفرز وسائل جديدة تراوح بين التدخل المباشر في بعض النشاطات، وغير المباشر في نشاطات أخرى، والانسحاب كلياً من البعض الآخر، ومن ثم تعويض القرارات الإدارية في المرحلة السابقة بأدوات الضبط الاقتصادي.

وعليه عمّدت الدولة خلال هذه المرحلة، إلى فتح العديد من النشاطات أمام الخواص، واحتضانها للقواعد والمبادئ التي تحكم السوق، وأصبح دور السلطة العامة في هذه المرحلة مقتصر فقط على التدخل من أجل تنظيم ومراقبة السوق.

وقد تميزت هذه المرحلة بإصلاحات اقتصادية جسّدتها مختلف الدساتير، انطلاقاً من دستور 1989 (أولاً)، وأخرى تم تجسيدها عملياً من خلال القوانين والتنظيمات الصادرة خلال تلك المرحلة (ثانياً).

أولاً- الإصلاحات الاقتصادية الدستورية:

ظهر واضحاً على المستوى الدستوري تكريس نظام اقتصاد السوق والمنافسة الحرة في المجال الاقتصادي والصناعي والتخلص بصفة تدريجية عن التسيير الموجه؛ حيث نجد أن دستور 1989م أكّد بموجب المادة 49 منه على الملكية الخاصة وضمنها، مما يعني أن نظرة المؤسس الدستوري للملكية أصبحت مغایرة تماماً لما كانت عليه في الدساتير السابقة (دستور 1963م وكذا دستور 1976م الذي تنص المادة 14 منه على

أنه: تحدد ملكية الدولة بأنها الملكية المحوza من طرف المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة.)، بمعنى أنه أصبح للقطاع الخاص مجال للتدخل لمارسة الأنشطة التجارية، كما تم الاعتراف من خلال التعديل الدستوري لسنة 1996م بحرية التجارة والصناعة كمبدأ دستوري؛ إذ نصت المادة 37 منه على أن: "حرية الصناعة والتجارة مضمونة، وتمارس في إطار القانون" ، لتضيف بعد ذلك المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016 م إلى جانب حرية التجارة والصناعة، كذلك حرية الاستثمار، وهو ما كرسه المادة 61 من دستور 2020.

كما أن انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، يستوجب المزيد من الإصلاحات، التي تتلاءم مع الوظيفة الجديدة للدولة؛ حيث أكدت على تحرير الأسعار وفقا لقاعدة العرض والطلب، وكذا تحرير التجارة الخارجية التي كانت في مرحلة سابقة حكرا على الدولة¹، وذلك من أجل إنشاء سوق تنافسية وطنية ودولية.

ثانيا - الإصلاحات الاقتصادية التشريعية والتنظيمية:

استمر عجز المؤسسات وتراجع إنتاجيتها ومن ثم ازدادت مشاكلها كما سبق تبيانه، هذه الوضعية غذتها عدة أزمات اقتصادية، سيما الأزمة النفطية سنة 1986، كما كان لها جرس المديونية الخارجية دور كبير في اجبار الدولة على المصادقة على رسالة النية مع صندوق النقد الدولي، المتضمنة إعادة جدولة الديون مقابل إعادة هيكلة القطاع العام الاقتصادي من منظور فتح السوق للقطاع الخاص والتعديل الهيكلي؛ فكانت بداية لسن حزمة من القوانين تعمل على تجسيد استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية (01)، تمهيدا لخصوصية بعضها (02) كبداية طريق للانتقال إلى اقتصاد السوق .

01- استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية:

تجسدت فكرة الاستقلالية من خلال القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية رقم 88-01 المؤرخ في: 12/01/1988 وجملة من القوانين الأخرى المفعولة له؛ سيما القانون رقم 88-03 المتعلق بصناديق المساهمة والقانون رقم 88-04 المعدل والمتمم للأمر 59-75 المتعلق بالقانون التجاري والذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، هذه التشريعات الجديدة جاء بها المشرع الجزائري بإطار قانوني جديد للمؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية، تسييرا وتنظيمها.

وقد تعززت هذه الإصلاحات بالمرسوم رقم: 88-201 المؤرخ في 18/10/1988 المتضمن الغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار التجارة (الغاء حصرية النشاط، أو احتكار التسويق).

¹- تنص المادة 14 من دستور 1976 على أن: «يشمل احتكار الدولة، بصفة لا رجعة فيها، التجارة الخارجية وتجارة الجملة»

وبسن هذه القوانين أصبحت المؤسسات العمومية الاقتصادية تأخذ؛ إما شكل شركات ذات مسؤولية محدودة؛ وإما شركات مساهمة لها هيأكلها التي تسهل عملية تسييرها في ظل الاستقلالية، وينجر على ذلك خصوتها لأحكام القانون التجاري وتعامل على أساس القوانين الاقتصادية والمالية؛ أي أنها معرضة للتصفية والإفلاس في حالة عجزها.

كما أن هذه القوانين تتجه نحو الفصل بين ملكية رأس المال وتسخير المؤسسة، وبصفة عامة ومن خلال هذه النصوص أصبحت المؤسسة العمومية الاقتصادية تتميز بما يلي:

- **شخصية معنوية للقانون الخاص (une personne morale de droit privé)**: حيث أصبحت المؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية للقانون الخاص (مؤسسات ذات أسمهم أو مؤسسات ذات مسؤولية محدودة) لها رأس مال اجتماعي واستقلالية مالية، كما تخضع في تسييرها لقواعد القانون التجاري، ولها كامل الحرية في إبرام تصرفاتها المختلفة، وأموالها وممتلكاتها قابلة للتحويل والجز حسب القواعد المعمول بها في التجارة، باستثناء الجزء الصافي للأصول المؤسسة والتي تساوي مقابل قيمة رأس مالها التأسيسي.

- الفصل بين رأس المال المؤسسة وتسوييرها (la séparation entre la propriété du capital et la gestion de l'entreprise)؛ باستقراء قوانين سنة 1988 وما جاءت به من إصلاحات، يتضح أنها عملت على تكريس مجموعة من المبادئ الأساسية أهمها؛ مبدأ إبعاد الدولة عن ميدان التسيير بإنشاء هيكل المؤسسات تعنى بالإدارة والتسويير دون تدخل للجهات الوصية، وكذلك إبعادها عن ميدان المراقبة الاستراتيجية، فال الأول أنيط بالمؤسسة ذاتها، أما الثاني فهي البداية كانت تتولاه مؤسسات حددتها القوانون عُرفت بصناديق المساهمة (Les Fonds de Participation) بموجب القانون رقم 03-88 المؤرخ في 1988/01/12، وبعد ذلك عدلت مهام هذه الأخيرة ونظامها بمقتضى الأمر رقم 25-95 المؤرخ في 04-01-1995؛ فصارت تسمى بالشركات القابضة (Les Holdings)، ليأتي بعد ذلك الأمر رقم 04-01-1995/09/25 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسوييرها وخصوصيتها ليلغي الشركات التي كانت تتولى عملية المراقبة الاستراتيجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية واستحدث بدلاً منها مؤسسات أخرى أطلق عليها شركات تسيير المساهمات (Les Sociétés de Gestion des Participations S.G.P.)، (هذه الاليات يتم تفصيلها ضمن العناصر اللاحقة).

02- مرحلة الخوخصة:

قبل التطرق إلى عملية الخوخصصة في الجزائر، نشير إلى وجود عدم الاستقرار الفقهي على رأي واحد؛ بخصوص مصطلح الخوخصصة؛ أين كثرت التعاريفات وتبينت من خلالها التوجهات؛ فالبعض عرفها على

المستوى الجزئي، والبعض الآخر اعتبرها عملية لإصلاح إخفاق القطاع العام وحلول محله القطاع الخاص؛ بينما نظر إليها فريق آخر بأنها عملية تهدف إلى إعادة النظر في هيكلة دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وتبينت هذه التوجهات كما يلي:

- أنها آلية لنقل الملكية:

تم تعريف الخوخصصة على أنها: «عملية تنازل عن الأصول العمومية؛ أي البيع لصالح العمال والأجراء أو المستثمرين المحليين، وقد تكون جزئية أو كافية».».

- أنها مجموعة من الاتجاهات والأفكار السياسية لإعادة هيكلة الاقتصاد:

وعلى هذا الأساس ينظر للخوخصصة على أنها سياسة متكاملة أو مجموعة من السياسات، وليس مجرد عملية تحويل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص؛ حيث يتضح أن هذه الفكرة لا تقتصر على ما هو معروف عند الكثير بيع وحدات القطاع العام، ولكن يتسع هذا المفهوم ليشمل مجموعة السياسات المتكاملة الهداف، التي تحقق التنمية للمجتمع بفكر ومبادئ القطاع الخاص وآليات السوق والتخلص من القيود والمعوقات التي يتميز بها القطاع المملوک للدولة، وورد تعريف للخوخصصة يؤيد هذه الفكرة، حيث يعتبرها: «... مجموعة من السياسات المتكاملة التي تستهدف الاعتماد الأكبر على آليات السوق، ومبادرات القطاع الخاص، والمنافسة من أجل تحقيق أهداف التنمية والعدالة الاجتماعية».

وعليه فإن هذه الفكرة تبرز الهدف المتخفي من الخوخصصة، وهو تطبيق آليات السوق من أجل تطوير الإنتاج، وذلك تحت قيد الوصول إلى الأهداف الإنمائية المواكبة للنظام العالمي الجديد؛ حيث تتوافق مع نظرة برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) على أساس أن: «الخوخصصة هي إخضاع عملية اتخاذ القرارات الاقتصادية في المشروعات لقوى السوق وفقاً لهدف الربحية».

- أنها رفع للكفاءة:

يُرجع أصحاب هذا الاتجاه في معظم الحالات رفع الكفاءة الإنتاجية وزيادة فعالية التشغيل والإدارة إلى الخوخصصة، وبذلك فهي تعني عندهم: «العمل على رفع كفاءة الإدارة وتشغيل المشروعات العامة، من خلال تطبيق آليات قوى السوق والقضاء على التعقيبات الروتينية وبيروقراطية الأداء».

- أنها نتيجة لفشل القطاع العام:

يعتبرها أصحاب هذا الاتجاه أنها بالنسبة لبعض الدول حتمية اقتصادية تفرض على الحكومات للبحث عن سبل لإعادة استغلال مؤسساتها، وبالتالي فالخوخصصة عبارة عن: «تصفية وحدات القطاع العام التي ثبت فشلها وعدم صلاحيتها للاستمرار، لعدم توافر جدوى اقتصادية منها»، وهو الاتجاه الذي يتلاءم مع الوضع في الجزائر.

أ- تعريف الخوخصصة: واجمالاً فإن سياسية الخوخصصة، تتمحور حول انسحاب الدولة

من الفضاء الاقتصادي وفتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار في الأنشطة التي كانت في السابق حكراً على الدولة دون سواها، وبهذه الآلية تتحول الدولة إلى سلطة ضابطة للسوق تراقب الالتزام بالقوانين والضوابط الموضوعة لتنظيم أوجه النشاط المختلفة.

ب- طرق الخوخصصة:

في البداية لا بد من الإشارة إلى أنه ليست هناك طريقة واحدة وموحدة للخوخصصة، يمكن تطبيقها في كل البلدان، فكل بلد خصوصيته وظروفه واهدافه في تطبيق الخوخصصة، إلا أن الطرق الأكثر أهمية وشيوعاً في عملية الخوخصصة يمكن حصرها في طريقتين: الخوخصصة الناقلة للملكية، والخوخصصة غير الناقلة للملكية، ولكل طريقة اساليبها وانماطها، نعرضها وفقاً لتفاصيل التالي:

01. الخوخصصة الناقلة للملكية: ويمكن حصرها في البيع المباشر، والخوخصصة عن طريق

شراء الديون، وتحويل المؤسسات العمومية إلى مؤسسات مشتركة.

01-01 البيع المباشر:

يعد من بين الأساليب المتبعة بصورة واسعة في عمليات الخوخصصة على المستوى الدولي، ويتتنوع بدوره إلى عدة أنواع؛ تتمثل أساساً في:

أ)- البيع عن طريق المزاد العلني :

تم هذه الطريقة وفقاً للأحكام المنظمة لعملية البيع بالمخازن العلني، سواء كان التنازل عن طريق البيع بالمخازن الوطنية أو الدولية، لكل مؤسسة مؤهلة للخوخصصة كلياً أو جزئياً، ويعد هذا الأسلوب من الأساليب السريعة وغير المعقّدة.

ب)- البيع عن طريق الدعوة لتقديم عروض الشراء :

وذلك عن طريق تقديم عروض، في شكل اظرفة مغلقة يتم اختيار أفضلها من الناحية المالية أو من ناحية كفاءة التشغيل والقدرة على الاستغلال الأمثل، إلا أنه من سلبيات هذا الأسلوب أنه يحتاج إلى وقت طويلاً؛ ناهيك عن ارتفاع نفقاته .

ج)- بيع الأسهم في الأسواق المالية :

تشتمل في التخلص عن عدد معين من الأسهم للجمهور، إذ يقتضي تقسيم رأس مال المؤسسة إلى عدد معين من الأسهم، تباع بطريقة خاصة - وبنسبة معينة تمنع للقطاع الخاص - في الأسواق المالية بالاكتتاب العام

المؤسسات الاقتصادية

السداسي الأول 2025/2026

د/كفالى جمال

محلياً أو دولياً، ويعتمد هذا الأسلوب لتوسيع قاعدة الملكية، وزيادة المساهمة، ويشرط لنجاح هذا الأسلوب أن تكون المؤسسة في وضع مالي جيد يحقق فوائد وأرباح معقولة.

د)- البيع لمستخدمي المؤسسة :

ويعتبر هذا الأسلوب خوصصة داخلية للمؤسسة؛ إذ من خلالها يتم التخلص عن المؤسسة لصالح مستخدميها، باعتبارهم المالكين الحقيقيين للمؤسس، ويتميز هذا الأسلوب بعديد المزايا أهمها:

- تجنب المعارضة التي قد تواجهها الدولة من طرف العمال وتزيل تخوفهم من الخوخصة،
- خلق روح حب العمل لدى العمال، واصرارهم على نجاح مؤسستهم وتطورها،
- تخلص الدولة من الضمانات التي التي يتعين توفيرها حول مستقبل العمال؛ بل يترك الأمر للمسيرين والمستخدمين.

01-02- الخوخصة عن طريق شراء الديون:

ويعد هذا الأسلوب شكل من أشكال المقاومة؛ ويتم عن طريق استبدال أو تحويل كل الديون أو جزء منها إلى مساهمات مباشرة؛ أي أنه بإمكان بنك أو مؤسسة مالية دائنة للمؤسسة أن يصبح مساهمها فيها مقابل التخلص عن هذه الديون أو جزء منها؛ باعتبار أن هذه الديون تشكل عبأً على المؤسسة.

01-03- تحويل المؤسسات العمومية إلى مؤسسات مشتركة:

ويعتمد هذا الأسلوب على منح فرصة للقطاع الخاص للمساهمة في رأس المال المؤسسات العمومية والشركات العامة؛ حيث تتحول المؤسسة إلى مؤسسة مشتركة بين القطاع العام والقطاع الخاص دون أن تفقد الحكومة أسهمها الأصلية، ويعتمد هذا الأسلوب في المؤسسات التي لها صعوبات تمويلية من أجل توفير رأس المال لإعادة هيكلتها، وتوسيع قدرتها وتحسين أدائها مع بقاء ملكية الدولة و عدم إلغائها.

الخوخصة غير الناقلة للملكية:

01-02- عقود الادارة :

وتعتبر أيضاً بخوخصة الإدارة؛ وبمقتضاه تُنقل إدارة المؤسسة العامة إلى القطاع الخاص مع بقاء حقوق الملكية في يد الدولة؛ وبذلك يتولى القطاع الخاص تسيير وإدارة مؤسسات عمومية مملوكة للدولة مقابل مبلغ معين أو تقاسم الأرباح، ويستخدم هذا الأسلوب للرفع من أداء المؤسسات العمومية التي تعاني من عجز في الكفاءات التسييرية.

02-02- الخوخصة عن طريق عقود التأجير :

ويتمثل هذا الأسلوب في تأجير المؤسسات العمومية أو جزء من أصولها إلى القطاع الخاص؛ لفترة زمنية محددة مقابل دفع بدل الإيجار؛ مع الالتزام بالدفع مهما كانت النتائج المحققة.

ج- اختيار المؤسسات المعنية بالخوخصة:

تقوم الدولة بدراسة وتشخيص حالة كل مؤسسة على حدة؛ حتى يتسمى لها أن تقرر ما إذا كانت هذه المؤسسة تحتاج إلى إعادة الهيكلة أو ينبغي عليها تصفيتها أو خوخصتها، ومن هذا المنطلق فإنه يتم تصنيف المؤسسات العمومية إلى أربع (04) مجموعات:

- مؤسسات إستراتيجية صالحة للبقاء والإجراء المتخد بشأنها هو الإبقاء عليها تحت تصرف الدولة.
- مؤسسات إستراتيجية ولا تحقق نتائج إيجابية؛ تحافظ عليها الدولة مع محاولة إصلاحها.
- مؤسسات غير إستراتيجية وغير صالحة والإجراء هو التصفية.
- مؤسسات غير إستراتيجية وتحقق نتائج إيجابية؛ والإجراء المتخد بشأنها هو الاستثمار كلياً أو جزئياً للقطاع الخاص؛ أي هي التي تشملها عملية الخوخصة.

د-أسباب لجوء الجزائر إلى الخوخصة:

إن خوخصة المؤسسات العمومية الجزائرية لم تكن وليدة الصدفة وإنما نتيجة لواقع اقتصادي متدهور، ومن أهم الأسباب الدافعة إلى الخوخصة ذكر منها:

01- لعل أهم سبب في عملية الخوخصة هو ضعف القطاع العمومي؛ بسبب نتائجه السيئة؛ كضعف المردودية للمؤسسات العمومية، وسوء التسيير، وعدم استغلال كافة الفترات الإنتاجية للمؤسسات العمومية، وترانيم ديون المؤسسات العمومية، وانعدام القدرة التنافسية لها، وهيمنة الدولة على الحياة الاقتصادية ووصايتها المطلقة - وإن كانت القوانين في ظاهرها منحت قسطاً من الحرية والاستقلالية للمؤسسات- على مراقبة وتسخير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

02- هاجس المديونية الخارجية للجزائر التي أجبرتها على المصادقة على رسالة النية سنة 1994 مع صندوق النقد الدولي، المتضمنة إعادة جدولة الديون مقابل إعادة هيكلة القطاع العام الاقتصادي من منظور فتح السوق للقطاع الخاص والتعديل الهيكلـي.

03- إثقال كاهل الخزينة العمومية التي كانت تغطي وتمول عجز المؤسسات العمومية، خاصة بعد انخفاض أسعار البترول سنة 1986؛ وبالتالي لم تستطع الخزينة العمومية تحمل أعباء هذه المؤسسات؛ إذ بلغت فاتورة التطهير المالي إلى 800 مليار دينار جزائري.

04- العولمة وتأثيرها على اقتصاديات الدول بما فيها الجزائر، فالخوخصة هي الطريق الوحيد لاندماج

في الاقتصاد العالمي.

5- تجديد الليبرالية التي تقودها الهيئات المالية الدولية؛ فأصبحت بصفة فعلية تدير الاقتصاد العالمي، وبالتحديد الأداة المطيعة للدول الكبرى الصناعية؛ حيث شكلاً تبدوا أنها تدعوا إلى الحرية، ولكن عملياً تسعى إلى ترسیخ هذه الحرية للقلة الاحتكارية مقابل بث الأمل في نفوس الكثرة بأن يكونوا من أهل تلك القلة مستقبلاً، والعمل على تصدير أفكار جديدة باستخدام وسائل تدخلية.

06- وجود مجموعة من الدول التي قطعت أشواط لا بأس بها في برنامج الخوخصة خاصة المغرب، تونس ومصر بالخصوص؛ مما حفز الجزائر على انتهاج نفس المسار؛ بالرغم من أن الاقتصاد الجزائري يبقى له خصوصيته؛ حيث عان منذ الاستقلال من عدم الاستقرار.

الإطار القانوني العام للخوخصة في الجزائر:

كان الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 26/08/1995 المتعلق بخوخصة المؤسسات العمومية أولى اللبنات الأساسية والخطوات الأولى لخوخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، والذي أورد لها مفهومين بحسب المادة الأولى (01) منه :

الأول: يعتبرها كل معاملة تجارية نهایتها هي تحويل ملكية الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية لجزء من رأس المال أو كله، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص؛

الثاني: يصنفها ضمن المعاملات التي تهدف إلى تحويل تسيير مؤسسة عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص، بصيغ تعاقدية تحدد كيفيات تحويل التسيير وممارسته وشروطه.

وبالتمعن ملياً في هذا التعريف يتبيّن أن عملية الخوخصة لم تقتصر فقط على نقل الملكية من الدولة إلى الخواص؛ بل تعدد لتشمل التسيير؛ أي أن الآلية وفقاً لهذا المنظور تتعدى عملية بيع الأصول لتشمل حتى خوخصة التسيير، بإسناد هذه المهمة للخواص بهدف تأهيل المؤسسات المعنية.

وقد حاول المشرع بعد ذلك ضبط عملية الخوخصة وحصرها في جانب واحد وهو نقل الملكية إلى أشخاص القانون الخاص دون التسيير؛ حيث نصت المادة 13 من الأمر رقم 04-01 على أن الخوخصة هي: «كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية...».

وتتجدر الإشارة إلى أن طبيعة هذه الملكية تتجلّى إما في:

المؤسسات الاقتصادية

السادسي الأول 2025/2026

د/كافالي جمال

- رأس المال الذي تحوزه الدولة أو أي شخص معنوي خاضع للقانون العام أو على جزء منه، سواء كانت هذه الحيازة بصفة مباشرة أو غير مباشرة، وذلك عن طريق التنازل عن الأسهم أو حصص اجتماعية، أو اكتتاب للزيادة في رأس المال؛

- كذلك الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولة.

كيفيات الخوصصة:

وطبقاً للمادة 26 من الأمر 01-04، فإن عمليات الخوصصة يمكن أن تنفذ بإحدى الطرق الآتية:

أولاً - خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اللجوء إلى آليات السوق المالية:

تبني المشرع الجزائري خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اللجوء إلى السوق المالية و ذلك بالعرض في البورصة أو عرض على البيع بسعر محدد ، و يعد هذا الأسلوب من أكثر أساليب الخوصصة شيوعاً إذ من شأنه أن يؤدي إلى توسيع قاعدة الملكية من خلال تمكين أكبر عدد ممكن من الأشخاص من شراء الأسهم المباعة كما له دور كبير في تنشيط سوق الأوراق المالية في الدولة لأنّه يؤدي إلى زيادة 2 تداول الأسهم في السوق.

ثانياً- خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اللجوء إلى المناقصات:

هي طريقة تهدف إلى اختيار أفضل من يتقدمون إلى شراء المشروع أو الأصول محل الخوصصة من الناحية المالية أو من ناحية كفاءة التشغيل و القدرة على الاشتغال الأمثل

ثالثاً- خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اللجوء إلى البيع بالتراضي:

اعترف المشرع الجزائري بهذه الكيفية في الفقرة الثالثة (03) من المادة 26 ، حيث نصت «...و إنما بالجوء إلى إجراء البيع بالتراضي بعد ترخيص مجلس مساهمات الدولة بداية بناء على تقرير مفصل من الوزير المكلف بمساهمات» .

لكن إذا قارنا هذه المادة بالمادة 31 من الأمر 95-22، نجد أن المشرع قد نص على أن اللجوء إلى التراضي أسلوب استثنائي يتم في حالات معينة كحالة التحويل التكنولوجي، على عكس الأمر 04-01 الذي رفع عنه الطابع الاستثنائي و اكتفى بالنص على هذا الإجراء دون ذكر الحالات التي تستوجب اللجوء إلى هذا النوع من التعاقد لكن قيد هذا الإجراء (البيع بالتراضي) بضرورة الحصول على ترخيص من مجلس مساهمات الدولة هذا الأخير له صلاحية دراسة ملفات الخوصصة و الموافقة عليها.

رابعاً - خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اللجوء إلى نوع آخر للخوصصة:

وهو ذلك النمط المعروف بالخوصصة غير الناقلة للملكية ، وتجسد عموماً في الأنماط

التالية:

وتعرف أيضا بخوخصصة الإدارة؛ وبمقتضاه تُنْقَل إدارة المؤسسة العامة إلى القطاع الخاص مع بقاء حق الملكية في يد الدولة؛ وبذلك يتولى القطاع الخاص تسيير وإدارة مؤسسات عمومية مملوكة للدولة مقابل مبلغ معين أو تقاسم الأرباح، ويستخدم هذا الأسلوب للرفع من أداء المؤسسات العمومية التي تعاني من عجز في الكفاءات التسييرية.

02-02- عقود التأجير :

ويتناول تأجير بعض ممتلكات المؤسسات العمومية الاقتصادية، سواء كانت هذه الممتلكات رئيسية أو ملحقة أو ضرورية لمواصلة نشاط المؤسسة المعنية في حدود القوانين والأنظمة المعمول بها، شريطة أن لا يكون لهذا الإيجار أي تأثير على الملك العمومي، ويجب أن يتضمن عقد الإيجار أجل وشروط الإيجار و الآتاوية المالية و مسؤولية الطرفين و يلتزم المستأجر يتحمل كافة المخاطر التجارية و اعباء الصيانة حسب قواعد دفتر الشروط.

ولأسباب سياسية واقتصادية يمكن أن تحتفظ الدولة لنفسها بسهم رئيسي (يطلق عليه السهم الذهبي) يعطيها الحق في مراجعة قرارات مجلس إدارة الشركة التي تمت خوخصتها حتى تضمن بذلك حقوق المستثمرين العمال والمجتمع، وتم استخدام هذه الطريقة في كل من إنجلترا و ماليزيا و فرنسا، أين تضع الحكومة جملة من الشروط والضوابط لاحفاظ على حقوق العمال وتوفير الاستقرار السياسي والاقتصادي. وقد أخذ المشرع الجزائري بهذه الطريقة بخصوص عمليات الخوخصة، حيث نصت المادة 19/02 من الأمر 04 على أنه: «... يمكن أن تنص دفاتر الشروط، عند الاقتضاء، على إمكانية احتفاظ المتنازل بسهم نوعي مؤقت ...».

تعريف المشرع الجزائري لسهم الذهبي:

عرف المشرع الجزائري السهم النوعي بموجب المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم: 352-01 المؤرخ في 10/11/2001 والذي يحدد شروط ممارسة حقوق السهم النوعي، واعتبره سهم في رأس المال الشركة، ناتج عن خوخصة مؤسسة عمومية اقتصادية، تحتفظ به الدولة مؤقتا، ويخولها حق التدخل بموجبه لأسباب ذات مصلحة وطنية

ووهذا المعنى يخول المشرع الدولة إمكانية الاحتفاظ بسهم نوعي عند خوخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية كالآلية لممارسة رقابتها على ما يجري داخل المؤسسات حفاظا على المصلحة الوطنية، وهو مفهوم واسع يفسح المجال لرقابة وتدخل الدولة للحيلولة دون المساس بالمصلحة الوطنية.

المؤسسات الاقتصادية 2025/2026 الأولى السدادي د/كفالى جمال

ويعود القرار لرئيس الحكومة أو الوزير الأول في تقرير مدى جدوى النص على السهم النوعي من عدمه لصالح المتنازل، بعد موافقة مجلس مساهمات الدولة، بناء على تقرير الوزير المكلف بمساهمات، وينتج السهم النوعي آثاره بمجرد تأسيسه في دفتر الشروط، وادراجه في القانون الأساسي للمؤسسة الجديدة المتولدة عن الخوخصة ، ولا يمكن التصرف فيه، غير أنه يمكن تحويل السهم النوعي إلى سهم عادي بموجب قرار يتخذه رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، بعد الاستماع إلى مجلس مساهمات الدولة .

الحقوق المتولدة عن السهم النوعي :

يكفل احتفاظ الدولة بالسهم النوعي جملة من الحقوق والامتيازات، حتى ولو كانت أقلية في المؤسسة كرسها المشرع الجزائري بمقتضى المادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي رقم: 352-01، وتمثل أساسا في:

- تعيين ممثل واحد أو ممثلين اثنين عن الدولة في مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، حسب الحالة، وفي الجمعيات العامة للمؤسسة دون حف التصويت ،
- سلطة الاعتراض على أي قرار يتعلق بما يأتي:
 - * تغيير طبيعة نشاط المؤسسة ،
 - * التصفية الإرادية ،
 - * تقليل عدد المستخدمين .

وبعد كل هذه الإصلاحات، انتقلت الدولة الجزائرية من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، وتعتبر كعون اقتصادي إلى جانب الأعوان الخواص، يحكمها نظام السوق، الذي تضبطه الهيئات الإدارية المستقلة، التي تضطلع بمهمة الضبط الاقتصادي، وكإطار قادر على ضمان التنظيم والتأطير لقطاعات كثيرة، تأطيرا يسمح بإقامة التوازن بين المصلحة العامة ومصالح الأعوان الاقتصاديين وحماية حقوق المواطنين

أجهزة تسيير وإدارة أموال الدولة في ظل انسحابها من النشاط الاقتصادي

بعد انسحاب الدولة من النشاط الاقتصادي، ومن تسيير المؤسسات العمومية بعد منحها الاستقلالية، بقيت تمارس حقها في ملكية هذه المؤسسات؛ عن طريق هيئات تسند لها مهمة تسيير أموالها التجارية، لأن الدولة لا تحوز صفة التاجر، ومهامها هي مهام صاحبة سلطة؛ فاستعانت الدولة المساهمة بهيئات وسليمة لتتولى تسيير مساهماتها في المؤسسات، هذه الهيئات منظمة في شكل شركات مساهمة تخضع للقانون التجاري. تنوعت وتعدت هذه الأجهزة المسيرة لمساهمات الدولة عبر الإصلاحات الاقتصادية، وكانت البداية مع صناديق المساهمة (Les Fonds de Participation) بموجب القانون رقم 03-88 المؤرخ في 12/01/1988، وبعد ذلك عدلت مهام هذه الأخيرة ونظمتها بمقتضى الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25/09/1995؛ فصارت تسمى

المؤسسات الاقتصادية السدادي الأول 2025/2026 د/كفالى جمال

بالشركات القابضة (Les Holdings)، ليأتي بعد ذلك الأمر رقم 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسوييرها وخصوصيتها؛ ليلغي الشركات التي كانت تتولى عملية المراقبة على المؤسسات العمومية الاقتصادية؛ واستحدث بدلاً منها مؤسسات أخرى أطلق عليها شركات تسيير المساهمات Les Sociétés de Gestion des Participations S.G.P.)، لتصبح حالياً مجموعات صناعية.

أ- صناديق المساهمة (1988-1995): هي عبارة عن مؤسسات عمومية اقتصادية منظمة في شكل شركة مساهمة، تكون فيها الدولة المساهم الوحيد، موضوعها يتضمن التسيير المالي لمساهمات الدولة داخل المؤسسات العمومية الاقتصادية؛ التي تمارس حقوق مترتبة بالملكية فيها حسب قواعد القانون التجاري. فأسندت لها هذه المهمة، عندما باشرت الدولة مجموعة من الإصلاحات على المؤسسات العمومية الاقتصادية؛ كانت بدايتها بخصوصية التسيير دون التنازل عن الملكية؛ إذ نصت المادة 12 من القانون 01-88 على أن: «صندوق المساهمة شركة مساهمة يزود بنظام قانوني خاص به يحدده قانون خاص، ويعد كل صندوق ضامناً لمقابل القيمة الممثل في الأسهم والحقوق والسنادات والقيم الأخرى، التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية، باعتباره عوناً ائتمانياً لها»، كذلك نصت المادة الثانية (02) من القانون رقم 03-88 المتعلقة بصناديق المساهمة على أن: «يعمل صندوق المساهمة المسمى أدناه " بالصندوق " عوناً ائتمانياً للدولة، التي تSEND إليه رؤوس أموال عامة يتولى تسييرها المالي، وبهذا الصدد، يتولى الصندوق القيام باستثمارات اقتصادية لحساب الدولة، سيما عن طريق المساهمة في رأس المال المؤسسات العمومية الاقتصادية بهدف تحقيق أرباح مالية، وبالتالي يشكل حافظة لقيم المنقولات التي يتولى تسييرها». وقد تم إنشاء ثمانية (08) صناديق مساهمة متخصصة تتولى تسيير فروع النشاط المختلفة؛ حيث بلغ عدد المؤسسات الموزعة على هذه الصناديق 343 مؤسسة.

فتتسم علاقة صناديق المساهمة بالدولة المساهمة بالتباعية المطلقة، بالنظر لكونها منظمة في شكل شركات مساهمة لها جمعية عامة ومجلس إدارة، ذلك لأن هذه الأخيرة تمارس حقوقها في الملكية على صناديق المساهمة بصفة مباشرة؛ من خلال جهاز خاص مؤهل لممارسة صلاحيات الجمعية العامة العادلة والاستثنائية لكل الصناديق، يكون أغلب أعضائها وزراء، ضف إلى ذلك أن كل صندوق مساهمة يديره مجلس إدارة معين في مجلس الوزراء، مما يؤكد عدم استقلاليتها تجاه الدولة.

في حين تظهر علاقة الصناديق بالمؤسسات، من خلال أداء الصناديق للمهام التي أوكلت لها من طرف الدولة المساهمة حيث أنها:

- تعمل عونا ائتمانيا: حيث تقوم بالتسخير المالي لرؤوس أموال الدولة المشكلة من حافظة الأسهم المصدرة من مؤسسات عمومية اقتصادية باسم الدولة مقابل الحصص المكتسبة؛ فتتصرف كوكيل مؤتمن من الدولة.

- تمارس حق الملكية: تمارس الصناديق حق ملكية الدولة على الأسهم حسب قواعد القانون التجاري، باسم ولحساب الدولة، ويشترط في ذلك أن يكون الصندوق حائزاً لأسهم أو حصص في رأس المال المؤسسات، وتبذر ممارسة حق الملكية من خلال قيام الصندوق بمهام الجمعية العامة العادلة وغير العادلة في المؤسسات؛ أو تفويض أجهزة معينة من طرفه لممارسة هذه المهام، إضافة لتعيين ممثلي عنه في أجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية التي يحوز فيها الصندوق مساهمات.

- تقوم باستثمارات اقتصادية لحساب الدولة: يظهر ذلك من خلال اخذ مساهمات في رأس المال مؤسسات عمومية اقتصادية، أو بإنشاء مؤسسات عمومية اقتصادية جديدة بهدف تحقيق أرباح.

- تدرس وتنفذ كل تدبير من شأنه التوسيع الاقتصادي للمؤسسات؛ التي تحوز فيها أسمها أو حصص.

بـ الشركات القابضة العمومية (1995-2001).

استعان المشرع بالشركات القابضة العمومية من أجل إعادة تنظيم القطاع العام الاقتصادي والرقابة على المؤسسات؛ حيث حلت هذه الشركات القابضة محل صناديق المساهمة؛ لتضم مؤسسات عمومية اقتصادية لها نشاطات متعددة، بهدف إعادة تنظيمها واعادة هيكلتها وتجميعها والرقابة عليها.

فأسندت لها مهمة رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تفتح المجال للمساهمة الجزئية للخواص، وبذلك تم اعتماد أسلوب الخوخصة بصفة جزئية؛ إذ اعتبرت المادة 23 من الأمر رقم 25-95 المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تراقبها الشركات القابضة العمومية أو التي تمتلك فيها مساهمات، شركات تجارية تخضع للقانون العام؛ حيث جاء هذا الأمر كآلية لتطبيق ترتيبات قانون المالية التكميلي لسنة 1994؛ سيما المادة 24 منه المعدلة لأحكام المادة 20 من القانون 88-01 التي رفعت الحصانة على بيع وحجز والتنازل على الأموال العمومية بقولها: « تعد الأموال التابعة للممتلكات الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية قابلة للبيع والتحويل والجز حسب القواعد المعمول بها في الميدان التجاري...»؛ كما فسحت المادة 25 منه (قانون المالية التكميلي) المجال للمال الخاص لمشاركة المال العام من خلال المؤسسة العمومية الاقتصادية ولو بنسبة جزئية؛ فنصت على أن: « المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات ذات رؤوس أموال، تملك الدولة أو شخصيات معنية تابعة للقانون العام الأغلبية المطلقة من الأسهم أو حصص الشركاء.

المؤسسات الاقتصادية 2025/2026 السداسي الأول د/كفالى جمال

تم مساهمة شخصية طبيعية أو معنوية تابعة للقانون العام أو الخاص في رأس المال المؤسسة العمومية الاقتصادية، حسب الشروط والكيفيات المنصوص عليها في القانون التجاري، وحسب النسب التي حددها القانون الأساسي للمؤسسة الاقتصادية....

وتم إجراءات البيع وكيفياته وشروطه العامة، وفقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 415-94 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 24 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 المشار إليه أعلاه؛ حيث حصر مجال التطبيق على ممتلكات المؤسسة العمومية الاقتصادية بنص المادة الثانية (02) منه بقولها: «تطبق أحكام هذا المرسوم على بيع الأموال المادية أو غير المادية، المنقوله أو العقارية التابعة للممتلكات الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية المنفصل بعضها عن بعض، أو المجمعة في حصص يمكن أن تكون نشاطاً اقتصادياً مستقلاً».

جـ. شركات تسيير مساهمات الدولة (2001-2015).

صدر الأمر رقم 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها، ليلغى الشركات التي كانت تتولى عملية المراقبة الاستراتيجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية، واستحدث بدلاً منها مؤسسات أخرى أطلق عليها شركات تسيير المساهمات *Les Sociétés de Gestion des Participations S.G.P*

وبصدور الأمر رقم 04-01 الذي ألغى كل الأحكام المخالفة له؛ سيما أحكام الأمر رقم 22-95 والأمر رقم 25-95، وكذا حل كل الشركات القابضة العمومية وتصفيتها، وبالتالي اكمال النظام القانوني الذي يعد إيداناً بتبني نظام الاقتصاد الحر وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، ومن ثم تحررها من قيود المادة الخامسة (05) من القانون رقم 88-01 التي كانت تحصر ملكية الأسهم والحقوق المشكّلة لرأس المال المؤسسة في الدولة والجماعات المحلية دون سواهما.

وأوكلت مهمة تنفيذ الخوخصة لشركات تسيير مساهمات الدولة، بتفويض من مجلس مساهمات الدولة؛ الذي أُسندت إليه بموجب الأمر 04-01، بالإضافة إلى مهامه القديمة، مهام جديدة تمثلت في توسيع صلاحياته إلى مسألة خوخصة المؤسسات الاقتصادية العمومية.

في هذا المجال، تتكفل شركات تسيير مساهمات الدولة بتحضير ملفات الخوخصة، والقيام بالفاوضات المتعلقة بعمليات الشراكة والخوخصة؛ كما تسهر بعد التحضير على تقديم الملفات التقنية للعمليات المذكورة آنفاً لدى مجلس مساهمات الدولة؛ لإنتهاء إجراءات الخوخصة ونقل الملكية إلى أصحابها الجدد.

وتختص كذلك شركات تسيير مساهمات الدولة بترجمة وتجسيد في الأشكال والنظم التجارية الملائمة، جميع برامج إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية، وذلك بالقيام بكل الترتيبات القانونية والمالية الملائمة؛ كعملية الدمج أو الانفصال، كما تقوم بمتابعة عمليات تصفية المؤسسات الاقتصادية المنحلة.

د - المجتمعات الصناعية الكبرى كآلية لتسخير القطاع العام الاقتصادي: (Les regroupements industriels publics)

في إطار سياسة اقتصادية شاملة تم استحداث المجتمعات الصناعية؛ وذلك بالتركيز على استراتيجية صناعية جديدة تبنتها الدوائر الاقتصادية الرسمية في الجزائر، من أجل تنظيم وتسخير القطاع العام الاقتصادي، والعمل على رد الاعتبار، وإعادة بعث الصناعة الوطنية والاعتماد عليها في خلق الثروة الاقتصادية، وكذلك لإقامة قاعدة صناعية جزائرية قوية ومتعددة، لمواجهة تغلغل الاستثمار الخارجي، الذي أصبح لا يتردد لاقتحام السوق الجزائرية.

وتقوم عملية إعادة تنظيم القطاع العام الاقتصادي على إنشاء مجتمعات صناعية كبرى، منسجمة ومتكلمة قادرة على النمو والابتكار والتكييف مع التحولات الجديدة، بهدف ضمان فعالية وقدرة تنافسية أكبر، فيُمْنَح المجمع استقلالية أكبر؛ بحيث يمكن له أن يحدد السياسات الخاصة به، بما في ذلك آليات الشراكة؛ بينما تقوم الدولة بالمصادقة على السياسات العامة.

فكان الهدف الأساسي من تمعتها بالاستقلالية الكاملة في مجال اتخاذ القرارات في مجال التسيير، هو التقليل من التوسط الذي كان يوجد بين الدولة كمالك والمؤسسات الاقتصادية العمومية؛ حتى تتمكن من العمل في ظل استقلالية أكبر، لتخذ القرارات الإستراتيجية الكبرى في تسييرها دون الرجوع في كل مرة إلى هيئة أخرى حتى تصادق على هذه القرارات؛ خاصة وأنها مؤسسات اقتصادية، تخضع في المقام الأول إلى تحقيق الأهداف المتعلقة بترقية الإنتاج والاقتصاد الوطني.

وتم عملية إنشاء المجتمعات بطريقة تدريجية؛ حتى لا تعيق استمرارية النشاط الصناعي والتجاري للمؤسسات الحالية، وذلك عن طريق الاندماج والامتصاص، وقد كانت وزارة الصناعة والمناجم من القطاعات السباقية العاملة بهذا النمط الجديد؛ حيث تم إنشاء 12 مجمعاً انطلاقاً من 14 شركة تسيير مساهمات الدولة، التي كانت قائمة بالأشراف على ثلث مائة (300) شركة فرعية، هذه المجتمعات الثانية عشر (12) التي تم إنشاؤها، منها سبعة 07 مجتمعات جديدة، وخمسة 05 كانت موجودة من قبل، وتختص المجتمعات السبعة الجديدة قطاعات الصناعات الغذائية والصناعات الكيماوية والتجهيزات الكهربائية والكترو منزلي، والالكترونية والصناعات المحلية والميكانيك وصناعات التعدين وال الحديد والصلب والنسيج والجلود، أما

المؤسسات الاقتصادية

السداسي الأول 2025/2026

د/كافالي جمال

المجموعات الخمسة (05) الأخرى التي كانت موجودة من قبل، فيتعلق الأمر بالشركة الوطنية للسيارات الصناعية(SNVI)، والمجمع الصناعي للإسممنت(GICA)، ومجمع الصناعات الصيدلانية لصناعة الأدوية (SAIDAL) والشركة الوطنية للتبغ والكربون(SNTA)، ومجمع مناجم الجزائر(MANAL).

كما كان لعملية إعادة تنظيم المؤسسات الاقتصادية العمومية لقطاع النقل، ميلاد أربعة (04) مجموعات صناعية جديدة، بإدماج شركات تسيير مساهمات الدولة الثلاث (03) التي كانت تشرف على مؤسسات القطاع، ويتعلق الأمر بمجمع النقل البري للبضائع واللوجستيك(LOGITRANS) ، ومجمع الخدمات المنائية (SERPORT)، ومجمع النقل البحري للسلع، ومجمع النقل البري للمسافرين (TRANSTEV) .

وقد تم البقاء على شركة الخطوط الجوية الجزائرية، ومؤسسة النقل بالسكك الحديدية على تنظيمها السابق، وفي مراحل لاحقة؛ سيأتي دور القطاعات المتبقية؛ كقطاع البناء، وقطاع المواصلات ...

أما بخصوص الجانب التسييري، فإن رئاسة الجمعيات العامة لهذه المجموعات الصناعية العمومية، وبحكم هذا التنظيم الجديد قد يشرف عليها وزير الصناعة والمناجم، وتسيير من قبل؛ إما مجلس إدارة يجب أن يضم ممثل عن مصرف توطين المجمع، وإما مجلس للمديرين (directoire)، عندما يتقرر بمقتضى لائحة تصدر عن مجلس مساهمات الدولة، إخضاع المجمع إلى الأشكال الخصوصية للإدارة والتسيير.

رابعا- الإطار الهيكلي للقطاع العام الاقتصادي في الجزائر

يعتبر القطاع العام الاقتصادي الشكل التدخلي المباشر للدولة في الاقتصاد؛ حيث تتولى الدولة بمقتضاه ممارسة النشاط الاقتصادي بنفسها، ويتشكل القطاع العام الاقتصادي من المؤسسات العمومية، أي المملوكة كلياً أو بصفة غالبة للدولة.

والمؤسسة العمومية بصفة عامة تعرف بأنها: «ذلك الشخص المعنوي، الذي تحوز فيه الدولة أو أحد أشخاصها المعنوية العامة أغلبية رأس المال الاجتماعي، ويعمل نشاطاً ذو طبيعة صناعية وتجارية»

ومن خلال هذا التعريف، يتبين أن المؤسسة العمومية ترتكز على ثلاثة ركائز أساسية، وهي:-
-عيار الشخصية القانونية؛ حيث يجب أن تتمتع المؤسسة بالشخصية المعنوية؛ التي تعطّها القدرة على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات؛

-حيازة الدولة لأغلبية رأس المال الاجتماعي في المؤسسة؛

-الطبيعة الصناعية والتجارية للنشاط الذي تمارسه المؤسسة، مما يعني استبعاد الأنشطة الإدارية من مفهوم المؤسسة العمومية.

وتتنوع المؤسسات العمومية الناشطة في المجال الاقتصادي على وجه العموم الى نوعين أساسيين هما: المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي ينعتها القانون الجزائري بالهيئة، والمؤسسة العمومية الاقتصادية.

A- المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري **public industriel et commercial (EPIC).**

يوجد شبه اتفاق بين فقهاء القانون والاقتصاد، على أن المؤسسة العامة الصناعية أو التجارية هي أحد الأشكال القانونية في المجالين الصناعي والتجاري، في كلا النظامين الرأسمالي أو الاشتراكي على حد سواء. وقد خصها المشرع الجزائري بتعريف قانوني؛ حيث نصت المادة 44 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على أنه : «عندما تتمكن هيئة عمومية من تمويل أعباءها الاستغلالية جزئيا أو كليا، عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفة معدة مسبقا ولدفتر الشروط العامة، الذي يحدد الأعباء والتعقييدات التي تعود على عاتق الهيئة والحقوق والصلاحيات المرتبطة بها، وعند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين، فإنها تأخذ تسمية هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري ».

وعلى ذلك يمكن أن تعرف المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري على أنها: «المرافق التي يكون موضوع نشاطها تجاريا وصناعيا مماثلا للنشاط الذي تقوم به الأشخاص الخاصة؛ وتتخدّها الدولة والجماعات المحلية كوسيلة لإدارة مراقبتها ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهي تخضع في هذا لأحكام القانون العام والقانون الخاص كل في نطاق محدد.

ومع هذا تعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري صيغة مؤقتة للتسهيل يمكن أن تقرر الدولة تغيير طابعها القانوني متى رأت ضرورة في ذلك؛ إذ تضمنت المادة 47 من القانون 88-01 على إمكانية ذلك بنصها على ما يأتي:

«تحول الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري إلى مؤسسة عمومية اقتصادية، إذا أمكن أن يتبع عندئذ هدفها وسير عملها آليات السوق ».

وهو ما حدث بالنسبة لشركة سونلغاز التي تحولت من شركة وطنية مؤومة، إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-280، وبعدها قررت السلطات العمومية تحويلها إلى شركة ذات أسهم بمقتضى أحكام المرسوم الرئاسي رقم 195-02، وصولا إلى التنظيم الجديد الذي نص عليه المرسوم الرئاسي رقم 11-212 الذي نظمها في شكل شركة قابضة من دون إنشاء

المؤسسات الاقتصادية

السداسي الأول 2025/2026

د/كافالي جمال

شخصية قانونية جديدة، وعلى ذلك يتشكل مجموع الشركات المسمى بمجمع سونلغاز من الشركة القابضة سونلغاز . والشركات الفرعية ولاسيمما المكلفة بموجب القانون رقم 01-02 بممارسة نشاطات إنتاج الطاقة الكهربائية ونقلها وتوزيعها ونقل الغاز وتوزيعه.

وعليه فإن هذا النوع من المؤسسات له خصائص تميزه عن غيره، أهمها:

- هي اشخاص اعتبارية، تخضع طبقاً لاحكام المادة 45 من القانون 01-88 لنظام قانوني مختلف؛ يجمع بين القانون العام والقانون الخاص في حدود معينة؛ فتت خضع لقواعد القانون العام في كل التعاملات التي تجريها مع الدولة بمختلف اشخاصها، كما تخضع لقواعد القانون التجاري في علاقاتها مع اشخاص القطاع الخاص، مثل (المؤسسات العمومية المنضوية تحت وصاية البلديات، والمنشأة من أجل القيام بأنشطة اقتصادية وتجارية عمومية، وفقاً لما أشارت إليه المادة 48 من القانون رقم: 01-88 المتضمن القانون التوجيي للمؤسسات العمومية الاقتصادية)؛

- مصدر تمويل أنشطتها من الأموال العامة؛
- تؤدي مهام تدرج ضمن المصلحة العامة؛
- يمكنها الاستفادة من بعض الامتيازات المخصصة للسلطة العامة؛ كممارسة حق نزع الملكية من أجل المصلحة العامة، وحق تملك أموال تصنف ضمن الأموال العامة للدولة؛
- الحق في إبرام صفقات عمومية، وفقاً للتشريعات المعمول بها في هذا المجال؛
- لا تخضع في تعاملاتها لبعض مبادئ القانون الخاص، كالجوء إلى التحكيم، طبقاً لاحكام المادة 1006 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛ باستثناء العلاقات التي تربطها مع جهات اقتصادية دولية، أو في إطار الصفقات العمومية.

- خضوعها لمبدأ الارتباط والاختصاص؛ أي أنها ترتبط بـ هيئة إدارية تمارس وصاية عليها؛ فالمؤسسات العامة الوطنية مرتبطة بالدولة، والمؤسسات العمومية المحلية ترتبط بالجماعات المحلية، كما أنها تتمتع باختصاص نوعي محدد في مجال معين، عكس الدولة والجماعات المحلية التي يكون اختصاصها عاماً وغير محدود.

01- طريقة إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

عملية إنشاء هذا الصنف من المؤسسات، تتخذ في عمومها شكلين أساسيين:

- **المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري الوطنية**، تختص السلطة التشريعية بإنشائها، طبقاً للمادة 139 في فقرتها 29 من الدستور الجزائري لسنة 2020، وقبلها المادة 140

فقرة 28 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والسلطة التنفيذية بالنسبة للمؤسسات الأخرى،

التي لا تنضوي ضمن الفئات المحددة في المادة 139 من دستور 2020.

- أما بالنسبة للمؤسسات المحلية؛ فتختص بإنشائها الجماعة الإقليمية المختصة (البلدية أو الولاية) حسب الحال، بمقتضى مداولة من المجلس الشعبي البلدي أو الولائي؛ طبقاً لأحكام المادتين 153 و 154 من القانون رقم 10-11 المتضمن قانون البلدية المعدل والمتمم، والمادتين 146 و 147 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

□-آليات تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

عادةً ما يتم تحديد آليات تنظيم وتسيير الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي التجاري، بموجب عقود إنشائها والقوانين الأساسية الخاصة (statuts) بها، التي تحدد صلاحياتها وقواعد عملها طبقاً لأحكام المادة 46 من القانون رقم 01-88، على غرار المؤسسات العمومية الإدارية، والشركات التجارية؛ كون الأحكام التي تتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي التجاري؛ التي جاء بها قانون 01-88، لم تطرق إلى الهيكل التنظيمي لهذه المؤسسات على وجه التحديد.

وعموماً يشرف على إدارة هذه المؤسسات جهازين: جهاز للمداولات وجهاز مكلف بالتسخير.

أ- هيئة المداولات:

يطلق عادةً عليها تسمية مجلس الإدارة، ويتشكل من أعضاء يختلف عددهم من مؤسسة إلى أخرى، تبعاً للنص المنشئ لها وقانونها الأساسي، إلا أنه بصفة عامة يضم مجموعة من الأعضاء، أغلبيتهم يعين من الجهات الوصية، وبعدهم يمثل مستخدمي المؤسسة، وكذا ممثلي عن مستعملي المرفق، كما تجيز بعض الأنظمة القانونية بإقرار نظام التمثيل الرباعي، حتى يسمح للخبراء وذوي الاختصاص والكفاءة في مجال نشاط المؤسسة أن يكونوا أعضاء في مجلس إدارتها.

يتمتع مجلس إدارة المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، بصلاحيات واسعة من حيث المبدأ؛ إذ أن اغلب القوانين الأساسية لهذه الهيئة تمنحه مسؤولية ضمان السير وإدارة المؤسسة. لكن الواقع يوحي بإن سلطات المجلس مقيدة في الواقع بالوصاية التي تخضع لها المؤسسة، وإن هذا المجلس يحدد سياستها وفقاً لتوجيهات الجهة الوصية، لأن العديد من القرارات الصادرة عن المجلس لم تكن قابلة للتنفيذ، إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوزارة أو الجماعات المحلية الوصية.

01-الهيئة المكلفة بالتنفيذ:

المؤسسات الاقتصادية

السادسي الأول 2025/2026

د/ كفالي جمال

الهيئة المكلفة بالتنفيذ في غالب الأحيان تكون مزدوجة؛ تتشكل من رئيس مجلس الإدارة والمدير العام،

هذا الأخير يتم تعيينه بموجب مرسوم عندما يتعلق الأمر بمؤسسة تابعة للدولة، أو بمقتضى مقرر يصدر إما عن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي؛ عندما يتعلق الأمر بالجماعات الإقليمية.

أما من جانب الصالحيات، يتمتع المدير العام بكل والصالحيات الازمة لضمان السير الحسن للمؤسسة:

- يتخذ القرارات التي تنبع عن مجلس الإدارة؛

- له كافة الصالحيات لتمثيل المؤسسة في علاقتها مع الغير،

يمارس سلطته السلمية على المستخدمين وأعمالهم؛ فيتمتع بسلطة التأديب والتوجيه للمرؤوسين

بموجب تعليمات وقرارات، كما له سلطة التصديق والتعديل والإلغاء لأعمال المستخدمين، كما له

ولنفس الغاية حتى إمكانية الحلول محلهم،

- كما حاول المشرع تزويده بقسط من الصالحيات القانونية الازمة للقيام بعملية التسيير والإشراف

والمتابعة على أحسن وجه، إلا أن هذه الاستقلالية قد تقييد بترتيبات وإجراءات الوصاية؛ التي تتطلب

صادقة هذه الأخيرة قبل أي تنفيذ للقرارات المتخذة.

في حين أن صالحيات رئيس مجلس الإدارة، يمكن القول إنها في غالب الأحيان شرفية، أكثر منها تنفيذية؛

إذ يقوم عادة بمهام تتعلق بالتشريفات مثل: استدعاء مجلس الإدارة، ووضع جدول أعمال الاجتماعات

بالتنسيق مع المدير العام وترؤس المداولات.

ب- المؤسسة العمومية الاقتصادية (EPE).

تعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية لب العملية الاقتصادية في أي مجتمع مما كان نظامه

الاقتصادي؛ فهي عصب الحياة الاقتصادية والخلية الأساسية المكونة لبنية الاقتصاد الوطني، ومصدر ثروة

المجتمع من أفراد ودول، وتمثل منتجاتها المكون الرئيسي الذي يقوم عليه الاقتصاد، نظراًدورها المهم والرئيسي

في خلق القيمة المضافة للدولة من خلال عائداتها الكبيرة؛ أين أصبحت وسيلة مثلى لتنمية القطاع الاقتصادي

العمومي، وأالية بديلة لخدمة السياسات الاقتصادية للدولة، تماشياً مع المحيط الوطني بصفة خاصة والدولي

بصفة عامة؛ اللذان يشوبهما عدم الاستقرار والثبات.

01- مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية:

شهدت المؤسسة العمومية الاقتصادية تنوعاً لنشاطاتها، وتوسعاً في حجمها، وتعددًا لميakkhla الإدارية،

وقواعد تسييرها ورقابتها استجابةً لتغيرات محيطةها؛ حيث شهدت تغيرات جذرية بدءاً من تطور الإطار

الاقتصادي وتوجه اقتصاديات الدول نحو اقتصاد السوق ، بالإضافة إلى المحيط التكنولوجي وما عرفه من

ثورة الاتصالات والتكنولوجيات الحديثة، الأمر الذي أدى إلى اختلاف نظرة فقهاء القانون والاقتصاد لهذا المفهوم؛ كما أن للمؤسسات الاقتصادية مجموعة من الوظائف وجدت للقيام بها، ومن خلالها تكتسب مجموعة من الخصائص تميزها عن باقي الكيانات الأخرى.

أ-تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية:

تصدى العديد من الفقهاء لمفهوم المؤسسة الاقتصادية، من خلال عدة تعاريف تختلف باختلاف الزاوية التي يُنظر إليها، كما أن المشرع الجزائري كغيره من المشرعین لم ينص في نصوصه على تعريف جامع مانع ودقيق للمؤسسة الاقتصادية؛ كون هذه المهمة فقهية بحتة، إلا أنه أورد ضمن نصوصه ما يحدد مدلولها.

- التعريف الفقهي:

مما لا شك فيه أن المؤسسة الاقتصادية تعد من المفاهيم الأكثر غنى وتعقيدا، ذلك أن حصر المؤسسات بكل أنواعها وفروعها الاقتصادية وب أحجامها، وأهدافها التي تصبوا إلى تحقيقها في تعريف واحد، أو على معيار دقيق يميزها عن غيرها من الأشكال التنظيمية الأخرى يكون من الصعبه بمكان، ولذلك نجد مثلا الفقيه ايقانس (EGGENS) يقول: « لا أحد أعطانا تعريفا للمؤسسة العمومية تقبل به كل الدول وبكل حتى داخل الدولة الواحدة؛ فالمؤسسات التي نسميها عادة عمومية متنوعة جدا من حيث إطارها القانوني أو المالي، أو طرق تسييرها، بحيث لا نستطيع تعريفها أو حتى عدها »، وهو ذات الرأي الذي تبناه كولسن (COLSEN)؛ حيث يقول : « ...غياب تعريف المؤسسة العمومية بطريقة قانونية ملاحظ منذ أكثر من خمسين سنة رغم بعض المحاولات ... » ، ويعزى ذلك لأسباب عدة نذكر منها:

- 01-الاتجاهات الاقتصادية والأيديولوجيات السياسية في العالم كانت وراء تباين تعاريف الفقهاء؛
- 02-تطور طرق تنظيم المؤسسة الاقتصادية المستمر والمتابع؛
- 03-اتساع وتشعب نشاطها سواء الخدمية منها أو الإنتاجية؛
- 04-نشوء المؤسسات العامة في فترات تاريخية مختلفة؛ ففي الدول الرأسمالية ذاتها وفي الفترة التي كانت الدولة لا تتدخل في النشاط الاقتصادي؛ أين يغلب مبدأ حرية المنافسة لم تشهد المؤسسة العامة انتشارا واسعا وإن وجدت؛ فهي تحتل مكانا متواضعا ويقتصر نشاطها على النشاط الإداري دون امتداده إلى النشاط الاقتصادي إلا نادرا، غير أنه وفي الفترات اللاحقة وبفعل جملة من الأسباب، انتقلت تلك الدول إلى مرحلة رأسمالية الدولة الاحتكارية وما صاحبها من ظهور عدد كبير من المؤسسات العامة، تتولى مهام العمليات الاقتصادية بصفة مباشرة، شأنها في ذلك شأن المؤسسات الخاصة، ولذلك انطلقت التعريف الفقهية من الواقع لتكون متوافقة ومتناسبة مع طبيعة كل مرحلة .

إلا أن التعريف الفقري الذي يمكن أن تُعرف به المؤسسة العمومية الاقتصادية، هو ما ذهب إليه الأستاذ ناصر دادى عدون بأنها: «كل تنظيم اقتصادي مستقل في إطار قانوني واجتماعي معين، هدفه دمج عوامل الإنتاج من أجل الإنتاج أو/ وتبادل سلع أو/ وخدمات مع أعوان اقتصاديين آخرين بغرض تحقيق نتيجة ملائمة، وهذا ضمن شروط اقتصادية تختلف باختلاف الحيز المكاني والزمني الذي يوجد فيه، وتبعاً لحجم ونوع نشاطه»، ولكي يشمل هذا التعريف المؤسسات العمومية الاقتصادية تضاف إليه عبارة «تمتلك الدولة أو جماعات عمومية أخرى كل رأس المالها، أو أغلبيته».

بـ التعريف القانوني:

بداية وبالاطلاع على التشريع الفرنسي ونظرته للمؤسسة العمومية الاقتصادية؛ خاصة وأن العديد من المؤسسات الفرنسية ذات طابع عمومي؛ سيما تلك التي تنشط في قطاع النقل مثل (السكك الحديدية، الخطوط الجوية الفرنسية ... الخ)، يتبيّن أنه لم يوضع تعريف قانوني دقيق يكون المرجع والنقطة المفصلية لمصطلح المؤسسة العمومية الاقتصادية؛ فهناك العديد من المحاولات التشريعية لكن دون وصولها إلى الصيغة النهائية، لأنه من الصعوبة بمكان تحديد تعريف قانوني حقيقي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، غير أن المحاولة الوحيدة الهامة وذات الدلالة للقانون الفرنسي؛ هي مشروع القانون المتعلق بالقانون الأساسي للمؤسسات العمومية الاقتصادية لسنة 1948، الذي يقترح تحديد إطارها القانوني، عن طريق تمييزها بثلاثة شروط متكاملة كما يلي:

01- ملكية عامة (الملكية أو تسيير الاستغلال محول من طرف الدولة):

02- الشخصية القانونية والاستقلال المالي؛

03- نشاط صناعي وتجاري محدد وفقاً للمخطط القانوني.

وللإشارة فإن هذه المحاولة وصفت بالفشلية كون هذا المشروع بقي في صيغته الأولى كمشروع قانون ولم ير النور عدا بعض تأثيراته خاصة على العرف فيما بعد.

وتعتبر تأميمات سنة 1982 في فرنسا المصدر الرئيسي، ليس في إيجاد تعريف قانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية، لكن على الأقل في إيجاد طريقة معينة حاول من خلالها عدها وإحصاؤها وهو ما اعتمدته القانون الصادر بتاريخ: 26/07/1983 المتعلق بديمقراطية وتعزيز القطاع العمومي؛ حيث أوجد للقطاع العمومي أربعة أصناف رئيسية من المنظمات تتمثل فيما يلي:

01- المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية التابعة للدولة، وتضم أشخاص القانون الخاص ولها

مهام مختلطة إدارية وصناعية وتجارية شريطة أن تكون الأغلبية فيها لأشخاص القانون الخاص؛

المؤسسات الاقتصادية

السداسي الأول 2025/2026

د/كافالي جمال

02- الشركات الوطنية ذات الاقتصاد المختلط أو الشركات غير المسمة أو المجهولة والتي تمتلك فيها

الدولة أكثر من نصف الرأسمال الاجتماعي؛

03- الشركات المجهولة أو غير المسمة والتي يكون فيها أكثر من نصف رأسمالها الاجتماعي مملوك للدولة خلال مدة تزيد عن ستة أشهر (06)، أو الشركات المذكورة في الفقرة السابقة شريطة أن يكون متوسط عدد

أجرائها يساوي المائتان (200) على الأقل خلال هذه الفترة؛

04- المؤسسات العمومية محددة العدد.

أما بالنسبة للجزائر؛ فكما سبق وأن بينا، فقد مررت المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر بمرحلتين أساسيتين، كل مرحلة يُنظرُ فيها إليها نظرة تتلاءم والتوجه الاقتصادي المبني، ففي المرحلة الاشتراكية، نجد أن المشرع أندلأك أعطاها مدلول ينسجم معها؛ حيث نصت المادة الأولى (01) من الأمر رقم 74-71 المتعلق بالتسخير الاشتراكي للمؤسسات على أن: «المؤسسة الاشتراكية هي المؤسسة التي يتكون مجموع تراوتها من الأموال العامة»، كما بينت المادة الرابعة (04) أنها تتمتع بالاستقلال المالي والإداري؛ إذ نصت على أن: «المؤسسة الاشتراكية هي شخصية معنوية لها الشخصية المدنية والاستقلال المالي وتتضمن وحدة أو عدة وحدات»، أما طريقة إنشاءها فقد فرق المشرع بين المؤسسات ذات الأهمية الوطنية والمؤسسات الأخرى؛ حيث نصت المادة الخامسة (05) على أن: «المؤسسة الاشتراكية تحدث بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية والتي تحدث بموجب قانون».

وفي ظل التحولات الاقتصادية المتتسارعة التي شهدتها العالم ، وجدت الجزائر نفسها مجبرة على تغيير سياستها الاقتصادية بما يتلاءم والنظام الاقتصادي العالمي المبني على اقتصاد السوق الحر، بداء بالمؤسسات العمومية الاقتصادية؛ عن طريق سن العديد من القوانين والتنظيمات؛ كان أولها القانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الذي أعطاها صبغة قانونية تختلف عما كانت عليه في السابق وذلك بتعزيز استقلاليتها؛ حيث وصفها بموجب المادة الخامسة (05) منه بأنها: «شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية تملك الدولة و/أو الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة، جميع الأسمى و/أو الحصص...».

وفي إطار استمرار الإصلاحات؛ صدر الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسويتها وخصوصيتها، الذي أ瘋ح وبصفة صريحة على الخاصية التجارية للمؤسسات العمومية الاقتصادية وإمكانية مشاركة المال الخاص في تكوين رأسمالها، حيث نصت المادة الثانية (02) منه على أن: «المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة، وهي

تُخضع للقانون العام»، وتُخضع في طريقة إنشائها وتنظيمها وتسويتها للقانون الخاص التجاري؛ وذلك بنص المادة الخامسة (05) من ذات الامر في فقرتها الأولى (01) بقولها: «يُخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وتسويتها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري».

- خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية:

تمتاز المؤسسة العمومية الاقتصادية بجملة من الخصائص؛ التي تميزها عن غيرها من الهيئات سيما المؤسسات الاقتصادية الخاصة، يمكن استنباطها من القوانين والنصوص المنظمة لها؛ سيما أحكام القانون رقم 01-88 والأمر رقم 04-01، يمكن إجمالها بصفة عامة فيما يلي:

أ- الطبيعة العامة:

اعتبر المشرع الجزائري المؤسسات العمومية الاقتصادية واحدة من بين أشخاص القانون العام، تعود ملكيتها أو جزء منها إلى الدولة، تتدخل الدولة بواسطتها في القطاع الاقتصادي من أجل ضمان تنمية مستمرة وتطوير أنشطة ذات أهمية استراتيجية، وتشكل رأس المالا بحسب الفقرة الأولى (01) من المادة الثالثة (03) من الأمر رقم 01- 04 المشار إليه سابقا من أموال عمومية ممثلة في شكل شخص أو أسم أو شهادات استثمار أو سندات مساهمة أو أي قيمة منقولة أخرى.

ب- النظام القانوني للعقود والالتزامات:

بخصوص المعاملات التي تقوم بها هذه المؤسسات المتعلقة بنشاطها الذي أنشئت من أجله؛ فلها كامل الأهلية القانونية وفقا للمادة السابعة (07) من القانون رقم 01-88؛ لتشترط وتلتزم وتعقد بطريقة مستقلة بواسطة أجهزتها التسييرية المنوط بها ذلك، وفقا للأحكام المنظمة للالتزامات المدنية والتجارية، لكي تتطابق ومتطلبات التعاملات الاقتصادية المتميزة بالمرنة والسرعة في علاقاتها ومعاملاتها مع الغير.

ج- الاستقلالية:

تنص المادة الثالثة (03) من القانون رقم 01-88 في فقرتها الأخيرة بأنه «... وتحتاج بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري، إلا إذا نص صراحة على أحكام قانونية خاصة». فالشخصية المعنوية للمؤسسة العمومية الاقتصادية وما يترب عنها من نتائج؛ أهمها التمتع بالاستقلالية المالية والتسييرية، هدفها إعطاء المؤسسات مزيداً من المبادرة الفردية من أجل استغلال طاقاتها الذاتية، وتوسيع إمكانية تعاقدها بحرية، خاصة وأن المؤسسة أخذت شكلا آخر في تعريفها؛ فأصبحت شركات مساهمة ذات مسؤولية محدودة، مسؤولة عن نشاطها الذي تخضع فيه لمبادئ الربحية.

المؤسسات الاقتصادية السداسي الأول 2025/2026 د/ كفالي جمال
د. الاموال العمومية المستمرة في المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع للقانون رقم 30-90 المتضمن الأموال الوطنية المعجل والمتمم بموجب القانون رقم 14-08 المؤرخ في 20 يوليو 2008؛
(الاحكام المتعلقة بتسخير الأموال الخاصة للدولة).

د. ممتلكات المؤسسات العمومية الاقتصادية يمكن التنازل عليها وقابلة للتصرف فيها طبقاً للقانون العام ويشكل رأس المال الاجتماعي الرهن الدائم وغير المنقوص للدائنين الاجتماعيين و-استثنى المشرع من الخصوه للأمر رقم 04-01 المؤسسات الاستراتيجية التي تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها أو لنظام خاص يحدد رعن طريق التنظيم حسب نص المادة السادسة (06) منه.

3-آليات إدارة وتسخير المؤسسة العمومية الاقتصادية:

عرفت إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية تحولاً على مستوى التسيير والتنظيم؛ تماشياً مع الغرض والهدف الذي أنشئت من أجله، ومن ثم أصبح يُفرق بين نمطين من التسيير بالنظر إلى الحصة التي تملكها الدولة في المؤسسة:

-إذا كانت الدولة تحوز كل رأس المال بصفة مباشرة أو غير مباشرة؛ فإن أجهزة إدارتها تشكل وتنظم طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 283-01 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسخيرها،

-أما في حالة حيازة الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لجزء من رأس المال المؤسسة؛ فإن أجهزتها تشكل وفقاً لأحكام القانون التجاري حسب ما بينته المادة الخامسة (05) من الأمر رقم 04-01 والتي تنص على أنه: «يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري ...».

أ-أجهزة تسخير المؤسسة العمومية العائد ملكية رأس المال للدولة:

يعتبر معيار امتلاك الدولة لكل رأس المال المؤسسة العمومية الاقتصادية المرجع الرئيس لتحديد هيأكلها الاجتماعية؛ فعملاً بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 283-01؛ فإن كل من الجمعية العامة ومجلس المديرين بما هيكلان اللذان توكل لهما مهمة إدارة وتسخير المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تعود ملكية رأس المالها بصفة كلية إلى الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة، مع مراعاة أحكام المادتين الخامسة (05) وال السادسة (06) من الأمر رقم 04-01.

أ-01- الجمعية العامة:

مصطلح جمعية عامة يقصد به: «اجتماع يستدعي له الشركاء مسبقاً لغرض اتخاذ قرارات تتجاوز سلطات أجهزة أخرى للمؤسسة والتصويت عليها؛ أين يتمتع كل جهاز بمهام وصلاحيات أصلية بموجب القوانين والتنظيمات التي تضمن له ممارستها»،

وتعتبر الجمعية العامة كجهاز من أجهزة الإدارة تتكون من أعضاء مفوضين قانوناً عن مجلس مساهمات الدولة، الموضوع لدى وزير المساهمات وترقية الاستثمارات تحت سلطة رئيس الحكومة، بمعنى أن أعضاء الجمعية العامة هم من بين أعضاء مجلس مساهمات الدولة المشكّل بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 01-253 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 184-06 ، والذي تنص المادة الثانية (02) منه على أنه: «يوضع المجلس المؤسس لدى وزير المساهمات وترقية الاستثمارات تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته، ويتشكل المجلس من: وزير الدولة، وزير الداخلية والجماعات المحلية - وزير الدولة، وزير الشؤون الخارجية - وزير العدل، حافظ الأختام - وزير المالية - وزير المساهمات وترقية الاستثمارات - وزير التجارة - وزير العمل والضمان الاجتماعي - وزير الهيئة العمرانية والبيئة - وزير الصناعة - الوزير المنتدب لدى وزير المالية، المكلف بالإصلاح المالي - الوزير المعنى، أو الوزراء المعنيين بجدول الأعمال».

وبحسب المادة السادسة (06) من المرسوم التنفيذي رقم 01-253، تجتمع الجمعية العامة بصفة عادية مرة واحدة على الأقل كل سنة؛ كما تجتمع بصفة استثنائية كلما دعت الحاجة إلى ذلك بناء على استدعاء من رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحيد، أو بناء على طلب أحد أعضائها، حسب الحالـة. أما فيما يخص الصلاحيـات: فإن الجمعية العامة للمؤسـسة مخولة بالفصل في كل المسـائل المتعلقة بـحياة المؤسـسة باستثنـاء قـرارات التـسيير العـادي، ومن بـين صـلاحيـاتـها، طـبقـاً لـالمـادة الخامـسة (05) من المرسـوم التـنـفيـذـي رقم 01-283 ما يـلي:

- الـزيـادـةـ فيـ الرـأسـمـالـ الـاجـتمـاعـيـ وـتـخـفيـضـهـ؛
- التـناـزلـ عنـ السـنـدـاتـ أوـ عنـ عـنـاصـرـ الـأـصـولـ؛
- البرـامـجـ العـامـةـ لـلـنـشـاطـاتـ؛
- الـحـصـيـلـةـ وـحـسـابـاتـ النـتـائـجـ؛
- تـخـصـيـصـاتـ النـتـائـجـ؛
- إـنـشـاءـ فـروعـ فـيـ الجـزـائـرـ وـفـيـ الـخـارـجـ؛
- الـإـدـمـاجـ أوـ الـانـدـمـاجـ أوـ الـانـفـصـالـ؛
- تـقـيـيمـ الـأـصـولـ وـالـسـنـدـاتـ؛
- مـخـطـطـ تـطـهـيرـ الـمـؤـسـسـةـ وـإـعادـةـ هـيـكلـتـهاـ وـشـروـطـ تـطـبـيقـ ذـلـكـ؛

- اقتراحات تعديل القانون الأساسي:

- تعيين محافظ أو محافظي الحسابات.

كما تضطلع الجمعية العامة، طبقاً للمادة السادسة (06) إلى المادة الحادي عشر (11) من المرسوم

التنفيذي رقم 01-283، بصلاحيات و اختصاصات تنظيمية داخل المؤسسة نص عليها القانون من بينها:

- تعيين أعضاء مجلس المديرين بما فيهم الرئيس، بعد موافقة رئيس الحكومة على ترشحهم، وبعد أخذ

رأي مجلس مساهمات الدولة، وتنهي مهامهم حسب الأشكال نفسها:

- إبرام العقود المحددة لمهام حقوق وواجبات أعضاء مجلس المديرين، وكذلك مدة العهدة التي يمارسون

خلالها نشاطاتهم داخل المؤسسة:

- البت في حسابات السنة المالية بعد تلقيها للتقرير السنوي من محافظ الحسابات، طبقاً للمتطلبات

المهنية العاجلة عن حسابات المؤسسة؛

- تحديد مبالغ أتعاب محافظ الحسابات بصفة جزافية وسنوية، مع تحديد إجراءات صرفها؛ والتي تتولى

المؤسسة تنفيذها.

أ-02- مجلس المديرين:

حسب المرسوم التنفيذي رقم 01-283، ينفرد مجلس المديرين في المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تعود ملكيتها بصفة كلية للدولة ببعض الخصائص التي تميزه عن القواعد العامة التي تحكم هذا الجهاز، وأبرز هذه الخصائص تتجلى في كون مجلس مساهمات الدولة هو صاحب السلطة الذي يقرر تشكيلة مجلس المديرين وفقاً لمعايير متعلقة بالمؤسسة ذاتها.

ويتشكل المجلس من عضو إلى ثلاثة (03) أعضاء من بينهم الرئيس؛ غير أنه وعندما يمارس شخص واحد مهام مجلس المديرين فإنه يأخذ اسم (المدير العام الوحيد)، ويتم اختيار الأعضاء من بين أصحاب المهنة المحترفين الذين تجتمع فيهم صفتان الكفاءة والتجربة اللازمتان في مجال النشاطات المعنية، مع الإشارة إلى أن عدد الأعضاء ومن استقراء الفقرة الثالثة (03) من المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 283-01 يتشكل بالنظر إلى مهام المؤسسة وطبيعتها وحجمها؛ بمعنى أنه كلما اتسع نشاط المؤسسة وكثرت مهامها واتخذت طابعاً استراتيجياً ووطنياً، استدعي ذلك زيادة عدد أعضاء مجلس المديرين لتوزيع المهام؛ لكي يتتسنى لهم التحكم أكثر في زمام التسيير والتوجيه، دون إهمال التنسيق المستمر وال دائم بينهم بغية إصدار قرارات مدرورة وناجعة.

ويتم تعيين أعضاء مجلس المديرين من قبل **الجمعية العامة**، من بينهم الرئيس، بعد موافقة رئيس

الحكومة على ترشحهم وبعدأخذ رأي مجلس مساهمات الدولة، كما تنتهى مهامهم بحسب المادة السابعة (07)، من المرسوم التنفيذي رقم 01-283؛ بنفس الإجراءات طبقاً لقاعدة توازي الأشكال.

أما صلاحيات المجلس؛ فإن المشرع أمد بسلطات واسعة بغية تمكين أعضائه بكل حرية من إدارة المؤسسة وتسوييرها والإشراف عليها، دون المساس بمبدأ الاختصاص الذي يستوجب مراعاة السلطات المخولة للأجهزة الأخرى؛ سيما الجمعية العامة وذلك في حدود السلطات التي تمنحها لأعضائه العقود التي يبرمها كل واحد منهم مع الجمعية وفقاً للمادة الثامنة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 01-283، ومن بين صلاحياته حسب المادة التاسعة (09) من المرسوم التنفيذي 01-283 ما يلي:

- السهر علىسير العام للمؤسسة وممارسة السلطة السلمية على المستخدمين؛
- تمثيل المؤسسة في علاقاتها مع الغير من طرف رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحد.
- المشاركة في دورات الجمعية العامة دون أصوات تداولية، من طرف أعضاء مجلس المديرين أو المدير العام الوحد حسب الحال، بحسب المادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي 01-283؛
- استدعاء الجمعية العامة للانعقاد في دورة غير عادية من طرف رئيس مجلس المديرين أو المدير العام الوحد، كلما دعت الحاجة إلى ذلك، بحسب المادة السادسة (06) من المرسوم التنفيذي 01-283.

وللإشارة فإن مجلس مساهمات الدولة له صلاحية اتخاذ قرار إخضاع بعض المؤسسات التي تحوز فيها الدولة، أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع رأس المال بطريقة مباشرة، أو غير مباشرة لأشكال خاصة بالنسبة للأجهزة الإدارية والتسويير تحدد عن طريق التنظيم، بحسب ما أشارت إليه الفقرتين الثالثة (03) والرابعة (04) من المادة الخامسة (05) من الأمر رقم 01-04، كذلك الأمر بالنسبة لتلك التي يعد نشاطها من النشاطات الاستراتيجية بالنسبة للدولة، حيث تنص المادة السادسة (06) على أنه: «بعض النظر عن أحكام هذا الأمر، فإن المؤسسات العمومية التي يكتسي نشاطها طابعاً استراتيجياً على ضوء برنامج الحكومة، تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول به، أو لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم»؛ مثلاً هو الأمر بالنسبة لشركة سوناطراك وفقاً لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 48-98 المؤرخ في 18/02/1998 المتضمن القانون الأساسي للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها ونقلها وتحوiliها وتسييقها «سوناطراك» المعدل والمتمم، وسونلغاز طبقاً لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 195 المؤرخ في 01/06/2002 المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء والغاز «سونلغاز» المعدل والمتمم؛ حيث تتشكل أجهزة ادارتها وتسوييرها من: (الجمعية العامة، مجلس إدارة، الرئيس المدير العام).

ب- أجهزة تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية ذات رأس المال المختلط:

المؤسسات العمومية ذات الرأس مال المختلط، تعتبر من النماذج الحديثة نسبياً اعتمدت في بلجيكا سنة 1848 في بداية الأمر، ثم انتقلت إلى كل من ألمانيا، فرنسا وبعدها إيطاليا، وهي عبارة عن توظيف قسط من المال العام إلى جانب المال الخاص في شكل شركة مساهمة، تستأثر فيها الدولة لجزء من رأس المال يزيد على النصف، ومن ثم تصبح صاحبة السلطة في تعين إدارة هذه الشركة، وبالتالي تؤول إليها سلطة التسيير.

كما سبق الذكر، أن من جملة الإصلاحات التي أدخلها المشرع الجزائري على المؤسسة العمومية الاقتصادية، تجاوباً مع قواعد اقتصاد السوق، هو فتح رأس المال للقطاع الخاص، لكن هذه الإمكانيات متاحة ومضبوطة بصفة حصرية طبقاً للنصوص القانونية، بداية بالقانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الذي يعد الإطار العام والبنية الأولى للتحول التنظيمي والتسييري للمؤسسات العمومية، والقانون رقم 04-88 المعدل والمتمم للأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري ويحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية، ثم بعد ذلك الأمر رقم 01-04 الذي أصبح يكون الأساس القانوني لإنشاء وتسير المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصوصيتها، بعد إلغاء القوانين السابقة التي كانت تنظمها؛ حيث نص في مادته الثانية (02) على أن: «المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة ...»، وبالتالي لا يقتصر الاكتتاب على الدولة وأشخاص القانون العام فقط؛ بل أصبح بإمكان أشخاص القانون الخاص القيام بذلك؛ فأخذ المشرع الجزائري هذه الصيغة الجديدة بعين الاعتبار في إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها وتسيرها؛ أين أخضعتها المادة الخامسة (05) من الأمر رقم 01-04 لنفس الأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري تنظيماً وهيكلة بغض النظر عن كونها شركة مساهمة أو ذات مسؤولية محدودة، والجدير بالذكر؛ فإن هذه المؤسسات مهما كانت طريقة إنشاؤها؛ فإن إدارتها وتسيرها تكون إما وفقاً للنظام الكلاسيكي بواسطة مجلس الإدارة الذي يتمتع بسلطة الإدارة والمراقبة في آن واحد، أو تبعاً للنظام الحديث عن طريق مجلس المديرين ومجلس المراقبة الذي يطلق عليه النظام المزدوج، وبذلك يكون قد فُصل بين سلطة التسيير والرقابة، وعليه يجب اختيار إحدى الصيغتين دون الجمع بينهما، ومهما كان الشكل الذي تأخذه فإن آليات تسيرها نجمعها في الأجهزة التالية:

ب-01- الجمعية العامة

تشكل الجمعية العامة من جميع المساهمين؛ وبذلك تعتبر السلطة العليا في المؤسسة نظراً لسلطاتها ومهامها الواسعة في الإشراف والمراقبة، وفضلاً عن الجمعية العامة التأسيسية المنشئة للمؤسسة العمومية

الاقتصادية؛ فإنها تنعقد إما في شكل جمعية عامة عادية أو جمعية عامة غير عادية، وذلك بحسب الموضوعات المعروضة عليها في جدول أعمالها وطبقاً لاحكام القانون.

وتعتبر الجمعية العامة للمساهمين، أو ما يسمى بجهاز المداولة جهاز أساسى لرقابة أعمال الإدارة بصفة أساسية، وضع لها المشرع نظام مستمد من الأحكام العامة للقانون التجارى؛ سواء من حيث تشكيل أو تسيير أو صلاحيات الجمعية العامة العادية، أو الجمعية العامة غير العادية.

الجمعية العامة العادية:

ويطلق عليها أيضاً الجمعية العامة السنوية؛ كونها تجتمع بصفة دائمة ودورية كل سنة خلال الستة (06) أشهر التي تسبق غلق السنة المالية؛ باستدعاء من رئيس المؤسسة أو القائمين بالإدارة وتشكل الجمعية من جميع المساهمين ويحضر أشغالها بالإضافة إلى ممثلي الدولة (أشخاص القانون العام) ، ممثلي المساهمين الخواص، ولها اختصاصات عديدة؛ حيث تنص المادة 675 من القانون التجارى الجزائري على أن: « تتخذ الجمعية العامة العادية كل القرارات غير المذكورة في المادة 674 السابقة ...».

وباستقراء هذا النص يتبيّن في البداية أن المشرع عمد إلى التحديد السلبي لصلاحيات الجمعية العامة العادية، ولم يعدد ويضبط صلاحياتها بصفة دقيقة، وبالتالي فإن ما لم ينص عليه المشرع بأنه من صلاحيات الجمعية العامة غير العادية فهو بالضرورة من صلاحيات الجمعية العامة العادية؛ وفي ظل هذا التحديد السلبي، واستناداً إلى بعض النصوص المتفقة في ق.ت.ج؛ فإنه يستخلص بأنها تختص بما يلي:

- إغفال السنة المالية والمصادقة على الحسابات:

- توزيع الأرباح بين المساهمين ومنح بدل الحضور لأعضاء مجلس الإدارة؛

- إجراء الاقتطاعات؛ عن طريق خصم جزء من الأرباح الصافية لتكوين رأس مال احتياطي لمواجهة الخسائر التي يمكن أن تلحق بالمؤسسة في المستقبل، أو لتنمية مركزها المالي؛

- منح التراخيص القانونية والنظمية بالموازاة مع الرقابة المستمرة؛ ضماناً لحماية المؤسسة من تعارض المصالح وتغليب المصلحة الشخصية في بعض الأحيان على مصلحتها؛

- تعيين أعضاء مجلس الإدارة ومجلس المراقبة ومندوب الحسابات وعزلهم؛

- عزل مجلس المديرين.

الجمعية العامة غير العادية:

على خلاف الجمعية العامة العادية السنوية؛ فإن الجمعية العامة الاستثنائية تجتمع كلما دعت الحاجة إلى ذلك؛ فأجاز لها القانون أن تجتمع عدة مرات في السنة عندما يتعلق الأمر بالقرارات المهمة المرتبطة بالمؤسسة؛ سواء في هيكلها المالي أو حياتها القانونية.

وباستقراء نص المادة 674 من ق.ت.ج؛ فإن التشكيلة القانونية لصحة قرارات الجمعية العامة غير العادية تميز بنوع من الخصوصية، نظراً للأهمية الكبيرة للقرارات التي تتخذها؛ حيث اشترط المشرع لذلك وجوب امتلاك عدد المساهمين الحاضرين، أو الممثلين عنهم نصف عدد الأسهم على الأقل في الدعوة الأولى، وعلى ربع الأسهم ذات الحق في التصويت أثناء الدعوة الثانية، وإذا لم يكتمل هذا النصاب تؤجل هذه الجمعية إلى أجل شهرين (02) على الأكثر من يوم استدعاءها مع بقاء النصاب هو الربع.

وقد حدد المشرع اختصاصات الجمعية العامة غير العادية تحديداً إيجابياً؛ حيث أوردها بشكل حصري بالنظر إلى طابعها المهم والحساس في حياة المؤسسة، ويمكن حصرها بصفة أساسية في الآتي:

- تعديل رأس المال المؤسسة بالزيادة أو النقصان؛

- اتخاذ قرار الإدماج في مؤسسة أخرى وتقسيمها إلى عدة أشخاص معنوية متميزة دون حلها؛

- التمديد في حياة المؤسسة أو اتخاذ قرار حلها؛

- أخذ مساهمات في مؤسسات عمومية اقتصادية أخرى؛

- تحويل الطبيعة القانونية للمؤسسة؛

- الترخيص بالصلاح والمصالحة؛

- تحويل المقر الرئيسي؛

- تعديل القانون الأساسي للمؤسسة.

ب-02. مجلس الإدارة:

يحتل مجلس الإدارة المكانة البارزة بالنظر إلى دوره الرئيسي المتمثل في حماية مصالح المؤسسة والمساهمين على حد سواء، ومن ثم يمكن وصفه بالرأس المفكر واليد الطولى المنفذة لكل أعمال المؤسسة سواء كان ذلك من ناحية اتخاذ القرارات على المستوى الداخلي، أو ما تعلق منها بالإدارة الخارجية في مواجهة الغير، عن طريق تنفيذ القرارات المتخذة، وبالتالي يمكن القول بأن مجلس الإدارة - وان كانت السلطة العليا والسيادة القانونية للجمعية العامة بالنظر إلى المهام المسندة إليها- فإنه يعتبر صاحب السيادة الفعلية الذي يتولى في الحقيقة زمام تسيير المؤسسة، ذلك أن الجمعية العامة عملياً يصعب عليها متابعة النشاط اليومي للمؤسسة، واتخاذ القرارات الالزامية التي تستهدف تسيير أمورها بصفة معتادة، نظراً لعزوف عدد كبير من

المساهمين عن متابعة نشاط المؤسسة، وبالتالي المشاركة في اتخاذ القرارات؛ فضلاً عن عدم اكتراهم بحضور اجتماعاتها؛ كون غالبيتهم يملكون عدداً ضئيلاً من الأسهم ومن ثم لا يهتمون عادة بالرقابة، ويهتمون فقط بالعائدات والأرباح التي تعود عليهم، زيادة على عدم درايتهم بأنظمة الشركة ونشاطها، وللوقوف على ذلك نتناول تشكيلة مجلس الإدارة ، ثم صلاحياته .

-**تشكيلة مجلس الإدارة:**

استناداً إلى أحكام الأمر رقم 01-04 سيمما المادة الخامسة (05) منه؛ فإن تنظيم وسير المؤسسات العمومية الاقتصادية؛ تسرى عليه نفس الأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجارى؛ وعليه فإن هذه المؤسسات تدار من طرف مجلس إدارة يتكون من أعضاء يتراوح عددهم بين ثلاثة (03) على الأقل والاثني عشرة (12) عضواً على الأكثر؛ يعينون من طرف الجمعية العامة العادية، كما أن مدة عضويتهم تحدد وفق ما تضمنته بنود القانون الأساسي دون أن يتجاوز ذلك ست (06) سنوات، طبقاً للمادة 610 من المرسوم التشريعى رقم 93-08 ، المؤرخ في 25/04/1993، المعدل والمتمم للأمر رقم 59-75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون التجارى،

ومراعاة للطابع العمومي للمؤسسة العمومية الاقتصادية؛ فقد حرص المشرع على ضرورة إيجاد تمثيل للعمال كونهم يمثلون الطرف المهم والحساس في المؤسسة، وعليه وتدعيمها لفكرة تمثيل مصالح العمال المنصوص عليها في قانون علاقات العمل، فلا تصح تشكيلة مجلس الإدارة إلا بتخصيص معددين (02) للعمال الأجراء من بين الأعضاء الفقرة الثانية (02) من المادة الخامسة (05) من الأمر، رقم 01-04. وفي حالة

الدمج لا يتجاوز 24 عضو المارسين منذ أكثر من 06 أشهر (المادة 610)
غير أنه وبحسب المادة 612 من ق.ت.ج؛ فلا يمكن لشخص طبيعي أن ينتهي في نفس الوقت إلى أكثر من خمس (05) مجالس إدارة لمؤسسات عمومية ذات أسهم توجد مقراتها بالجزائر، خلافاً للشخص المعنوي الذي يمكن تعينه في عدة مؤسسات.

وينتخب مجلس الإدارة من بين أعضاءه رئيساً له شرط أن يكون شخصاً طبيعياً يسمى رئيس مجلس الإدارة وتتحول مجلس الإدارة صلاحية تحديد أجره¹، ولا تصح مداولات المجلس إلا إذا حضر نصف عدد أعضاءه على الأقل؛ كما تتخذ قراراته بالأغلبية مع ترجيح صوت الرئيس عند تعادل الأصوات، ما لم ينص القانون الأساسي على خلاف ذلك.

-**اختصاصات مجلس الإدارة:**

¹ المادة 635 من المرسوم التشريعى رقم 93-08 ، المرجع السابق، ص 16.

المؤسسات الاقتصادية

السادسي الأول 2025/2026

د/كفالى جمال

تمحور الوظيفة الرئيسية لمجلس الإدارة حسبما استقر عليه الفقه الحديث حول الرقى بمصالح المؤسسة؛ عن طريق عمل كل الأعضاء في توجيه أعمالها وتحقيق الأغراض المشروعة للمساهمين وكل ذي مصلحة بصفة عامة

وقد اعترف المشرع الفرنسي أيضاً بنص الفقرة الأولى (01) من المادة 98 من قانون 24/07/1966 بسلطات واسعة لمجلس الإدارة، وخلوه كل السلطات للتصرف في كل الظروف باسم الشركة، مع ضرورة تقييده بغرض الشركة وما نص عليه القانون من اختصاصات تدخل في سلطات الجمعية العامة للمساهمين وقد حدد المشرع الجزائري سلطات وصلاحيات مجلس الإدارة بصفة حصرية، وتمثل أهمها بالنسبة للمؤسسات المنظمة في شكل شركات مساهمة بحسب المواد من 638 إلى 641 من المرسوم التشريعي رقم 93-

80 فيما يلي:

- الإدارة العامة للمؤسسة

- استدعاء الجمعية العامة للمساهمين للاجتماع وتبليغ المساهمين بذلك وتزويدهم بالوثائق الضرورية؛

- وضع جدول أعمال الجمعية العامة؛

- إعداد جدول حسابات النتائج؛

- القيام بالتعيينات المؤقتة في حالة شغور منصب قائم بالإدارة أو أكثر بسبب وفاة أو استقالة بين جلستين عامتين، أو عندما يصبح عدد القائمين بالإدارة أقل من الحد الأدنى المطلوب في القانون الأساسي، ثم عرضها للمصادقة من طرف الجمعية العامة المقبلة؛

- له كامل السلطات للتصرف باسم المؤسسة في إطار موضوعها؛ مع مراعاة السلطات المسندة صراحة في القانون لجمعيات المساهمين طبقاً للمادة 623 من ق.ت.ج؛

- تقرير نقل مقر المؤسسة في نفس المدينة؛

- تعيين مساعد رئيس مجلس الإدارة وتحديد سلطاتهم بالاتفاق معه؛

- الإذن بتسييد مصاريف السفر والتنقلات وكذا المصاريف التي أداها القائمين بالإدارة لحساب وصالح المؤسسة؛

- منح الإذن للرئيس المدير العام أو المدير العام بإعطاء الكفالات أو الضمانات الاحتياطية أو الضمان باسم المؤسسة في حدود كامل المبلغ الذي يحدده؛

- عزل المديرين العامين في أي وقت بناء على اقتراح الرئيس؛

- بناء على اتفاق الرئيس والمجلس؛ تحدد مدى ومدة السلطات المخولة للمديرين العامين الذين يتمتعون بنفس سلطات الرئيس تجاه الغير؛

- بناء على اقتراح الرئيس؛ يجوز مجلس الإدارة تكليف شخص أو اثنين من الأشخاص الطبيعيين لمساعدة الرئيس بصفتهم كمديرين عامين؛
- إعداد جدول حسابات النتائج؛
- منح أجور استثنائية عن المهام المعمود بها للقائمين بالإدارة.

أما فيما يخص مهام رئيس المجلس فقد نصت عليها المادة 635 من المرسوم التشريعي 93-08؛ أين يتولى وتحت مسؤوليته الإدارة العامة للمؤسسة في كل الظروف ويمثل المؤسسة في علاقاتها مع الغير في حدود موضوع المؤسسة، مع مراعاة السلطات التي يخولها القانون صراحة لجمعيات المساهمين وكذا السلطات المخصصة لمجلس الإدارة.

ب-03- مجلس المديرين:

من بين الأهداف المتواخة من وضع تنظيم مجلس المديرين ومجلس المراقبة (هو الفصل بين إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية ومراقبتها)؛ فتسند المراقبة إلى مجلس المراقبة، والإدارة إلى مجلس المديرين.

ـ تشكيلاً مجلس المديرين:

بحسب المواد من 643 إلى 646 من ق.ت.ج، يدير المؤسسة مجلس مديرين يتكون من ثلاثة (03) أعضاء على الأقل وخمسة (05) أعضاء على الأكثر، يعينون من طرف مجلس المراقبة ويمارسون صلاحياتهم تحت رقابته، وتسند رئاسة مجلس المديرين لأحد أعضائه، وللجمعية العامة السلطة الكاملة في إمكانية عزلهم في أي وقت؛ بناء على اقتراح مجلس المراقبة، وفي حالة ارتباط المعنى بعقد عمل فإن تجريده من عضويته لا يترتب عنه فسخ عقد العمل ويعاد دمجه في منصب الأصلي أو منصب مماثل (المادة 645).

وبحسب الفقرة الثانية (02) من المادة 644 من ق.ت.ج، يجب أن يكون أعضاء مجلس المديرين أشخاص طبيعين تحت طائلة البطلان؛ أي لا يمكن تعين أشخاص معنويين في مجلس المديرين، ويتداول مجلس المديرين ويتخذ قراراته حسب الشروط التي يحددها القانون الأساسي؛ حيث يمثل رئيس مجلس المديرين المؤسسة في علاقاتها مع الغير، وتحدد مهامه المجلس في القانون الأساسي لمدة تتراوح بين السنتين (02) والست (06) سنوات، وفي حالة عدم وجود أحكام قانونية أساسية صريحة؛ فإن مدة العضوية

ـ اختصاصات مجلس المديرين:

طبقاً لأحكام المادة 648 من ق.ت.ج؛ فإن مجلس المديرين يتمتع بالسلطات الواسعة للتصرف باسم المؤسسة في حدود موضوعها، مع مراعاة السلطات المخولة صراحة لمجلس المراقبة وجمعيات المساهمين.

بـ 04ـ مجلس المراقبة:

يعتبر مجلس المراقبة هيئة هامة في إدارة الشركات التجارية بصفة عامة، وبصفة خاصة في المؤسسات العمومية الاقتصادية، إلى جانب مجلس المديرين.

وهذا التنظيم (مجلس المراقبة) يخص فقط بالنسبة للمؤسسات العمومية المنظمة في شكل شركات مساهمة، حيث تم استحداثه بموجب المرسوم التشريعي رقم 08-93 المؤرخ في 25/04/1993 المشار إليه أعلاه.

وتنفرد تشكيلته ببعض الخصوصية تجعله يتميز عن باقي الأجهزة الأخرى، من أجل القيام بمهامه وممارسة صلاحياته واحتياطاته بشكل يتلاءم ووظيفته الرقابية.

ـ تشكيلة مجلس المراقبة:

من أجل ممارسة مهمة الرقابة؛ فرض المشرع بنصوص جاءت في شكل قواعد آمرة عند إنشاء أية مؤسسة مهما كان نوع نشاطها واتخذت النظم الحديث في تسييرها وإدارتها، أن ينص في قانونها الأساسي إلى جانب الهيئات الاجتماعية الأخرى على إحداث مجلس للمراقبة، يتم انتخابه من قبل الجمعية العامة التأسيسية أو الجمعية العامة العادية. يضم أشخاص طبيعيين؛ كما يمكن تعيين شخص معنوي في المجلس والذي يجب عليه تعيين ممثل دائم عنه بمجرد إثبات عضويته؛ مثله مثل الشخص الطبيعي يخضع لنفس الشروط والالتزامات وتقع على عاتقه المسؤولية المدنية والجزائية كما لو كان عضواً باسمه الخاص، ومن أجل التفرغ للمهمة المسندة للعضو والقيام بها على أكمل وجه؛ فقد حضر المشرع الجزائري على عضو مجلس المراقبة؛ إن كان شخصاً طبيعياً أن ينظم في نفس الوقت إلى أكثر من خمسة مجالس مراقبة لشركات المساهمة التي يكون مقرها في الجزائر².

¹ - المادة 646 من المرسوم التشريعي رقم 08-93، المرجع السابق ، ص 18.

² - المادتان 663 و 664. المرسوم التشريعي رقم 08-93، المرجع السابق، ص 20، 21.

المؤسسات الاقتصادية 2025/2026 السداسي الأول د/كفالى جمال

يضم المجلس سبعة (07) أعضاء على الأقل واثني عشر (12) عضوا على الأكثر، وفي حالات المؤسسات المدمجة يمكن تجاوز الحد الأقصى في حدود الأربعة والعشرين (24). مع اشتراط عضويتهم في مجلس المراقبة لمدة لا تقل عن ستة (06) أشهر¹ وتحدد مدة العضوية في مجلس المراقبة لفترة لا تتجاوز ستة (06) سنوات في حالة تعيين الأعضاء من طرف الجمعية العامة؛ بينما لا تتعدي ثلاثة (03) سنوات إذا ما تم التعيين بموجب القانون الأساسي²، وخلال هذه المدة فإن القانون اعتبر العضوية في مجلس المديرين حالة من حالات تنافي، ولعل الحكمة في ذلك هي عدم تمكين العضو في أن يكون ممثلا لجهاز الإدارة والتسير وفي نفس الوقت يتولى عملية المراقبة، وهذا من أجل تدعيم المصداقية والشفافية ومنع طمأنينة أكثر للمساهمين بصفة أساسية وكل الأطراف التي لها علاقة بالمؤسسة.

وعلى غرار الهيئات الأخرى ينتخب المجلس من بين أعضائه رئيساً لمدة تعادل مدة عضوية الأعضاء الآخرين، يتمتع بمجموعة من الصلاحيات ينفرد بها؛ كونه يحمل صفة الرئيس حددها المشرع وبصفة عامة تتمثل في استدعاء مجلس المراقبة وإدارة المناقشات.

- اختصاصات مجلس المراقبة:

كما سبق بيانه فإن مجلس المراقبة يعني أساساً بمراقبة مستمرة ودائمة للمؤسسة، ونظرًا لكون الرقابة بنوعها الداخلية والخارجية تمثل العمود الفقري لأي منظمة، لأنها تعتبر المصفاة أو صمام الأمان الذي يُقوم كل الأعمال التي تقوم بها الأجهزة الأخرى خصه المشرع بصلاحيات ومهام دقيقة يمكن إجمالها فيما يلي:

- الترخيص المسبق لبعض العقود التي تبرمها المؤسسة؛ وهي أعمال التصرف؛ كالتنازل عن العقارات، وكذا الكفالات والضمادات الاحتياطية، والمبتغى من هذا القيد، هو حماية الدمة المالية للمؤسسة من ترتيب التزامات سلبية على عاتقها لها من الخطورة ربما ما يهدد حياتها.

- القيام في أي وقت من السنة بإجراء الرقابة التي يراها ضرورية؛ وبذلك يتمتع بكل السلطات في الاطلاع على الوثائق التي تساعده على ذلك.

- يتولى التعيينات المؤقتة لأعضائه في حالة شغور منصب عضو أو أكثر منه، بسبب الوفاة، أو الاستقالة، أو في حالة ما إذا أصبح عدد أعضائه أقل من الحد الأدنى المنصوص عليه في القانون الأساسي.

¹ - المادة 658 المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

² - المادة 662 من المرسوم التشريعي رقم 08-93، المرجع السابق، ص20.

وللإشارة فإن المشرع اشترط بموجب أحكام المادة 667 من ق.ت.ج لصحة مداولات المجلس حضور نصف عدد الأعضاء على الأقل، وتتخذ القرارات بأغلبية الأعضاء الحاضرين أو الممثلين، ما لم ينص القانون الأساسي على أغلبية أكثر، مع مراعاة ترجيح صوت الرئيس في حالة تعادل الأصوات.

المبحث الثاني - مفهوم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

أصبح موضوع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من الموضوعات التي تلقى اهتماماً كبيراً لدى العديد من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء نظراً للدور الكبير الذي تلعبه في احداث النمو وتحقيق التنمية، وذلك عن طريق مواجهة الفقر وزيادة فرص العمل ومحاربة البطالة والمساهمة في زيادة الدخل وإعادة توزيعه، لذا سعت الدول بالاهتمام بهذه المؤسسات وقدمت لها العديد من المساعدات بمختلف الطرق حسب الامكانيات المتوفرة.

وتعتبر الجزائر من بين الدول التي أعطت اهتماماً كبيراً للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة نظراً لدورها الفعال ومساهمتها الإيجابية التي تحددها الكثير من المؤشرات الاقتصادية الهامة ، وتجسد ذلك بصدور القانون رقم 17-02 المؤرخ في 10/01/2017 والمتضمن القانون التوجيي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

أولاً - مفهوم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

يختلف تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من دولة إلى أخرى، إلا أن هناك مجموعة من الخصائص المشتركة تتفق عليها هذه الدول.

وقبل التطرق إلى تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، من المهم الإشارة إلى أن هناك مجموعة من العوامل التي تحكم في إعطاء تعريف موحد للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، نظراً لتباعين دورها في اقتصاديات الدول النامية والمتقدمة، وكذا لاختلاف أنشطتها، بالإضافة إلى المحيط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والتكنولوجي التي تنشط فيه هذه المؤسسات، ويمكن ابراز هذه الصعوبات في ثلاثة عوامل رئيسية تحدّد كقيود لتحديد تعريف واضح ودقيق لمؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

1. العوامل الاقتصادية: وتتضمن ما يلي:

• اختلاف مستويات النمو الاقتصادي: وبالخصوص بين الدول؛ فالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول المتقدمة كالولايات المتحدة الأمريكية واليابان وألمانيا تعتبر كبيرة مقارنة بالدول النامية كالجزائر مثلاً، كما أن شروط النمو الاقتصادي والاجتماعي تختلف من فترة إلى أخرى، بالإضافة إلى أن المستوى التكنولوجي يحدد بدوره أحجام المؤسسات الاقتصادية، ويعكس التفاوت في مستوى التطور التكنولوجي.

• تنوع الأنشطة الاقتصادية: وهو ما يؤثر على أحجام المؤسسات ويفصلها من فرع إلى آخر؛ فالمؤسسات التي تعمل في الصناعة غير التي تعمل في قطع التجارة أو الخدمات أو الزراعة، فالتصنيفات تختلف من قطاع إلى آخر حسب الحاجة للعمالة ورأس المال والمستوى التكنولوجي المستخدم، فالمؤسسات الصناعية تحتاج إلى أموال ضخمة ويد عاملة مؤهلة ومتخصصة، الأمر الذي لا يطرح في المؤسسات التجارية أو الخدمية وهو ما يزيد من صعوبة تحديد تعريف دقيق.

• اختلاف فروع النشاط: تنوع فروع النشاط الاقتصادي، فالنشاط التجاري ينقسم إلى تجارة بالتجزئة وتجارة بالجملة، وأيضاً على مستوى الامتداد ينقسم إلى تجارة خارجية وتجارة داخلية، والنشاط الصناعي بدوره ينقسم إلى فروع عدّة منها الصناعات الاستخراجية، الغذائية، التحويلية الكيميائية، والتعدينية ... إلخ وتحتفل كل مؤسسة حسب النشاط المنتمية إليه أو أحد فروعه، وذلك بسبب تعداد اليد العاملة ورأس المال الموجه للاستثمار.

02- العوامل التقنية: يتمثل العامل التقني في مستوى الاندماج بين المؤسسات؛ فحيثما تكون هذه الأخيرة أكثر اندماجاً يؤدي هذا إلى توحد عملية الانتاج وتمرّكزها في مصنع واحد وبالتالي يتجه حجم المؤسسات إلى الكبار، بينما عندما تكون العملية الانتاجية مجرأة وموزعة إلى عدد كبير من المؤسسات يؤدي ذلك إلى ظهور مؤسسات صغيرة والمتوسطة.

03- العوامل السياسية: تغير هذه العوامل من بلد إلى آخر، تتمثل العوامل السياسية في مدى اهتمام الدولة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ويظهر ذلك خاصة عندما تريد الدولة توجيهها ومساعدتها وبالتالي يتعين تحديد العتبة التي يتم على أساسها التمييز بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وغيرها من المؤسسات.

ثانياً - المعايير المعتمدة في تحديد تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

توجد عدة معايير يمكن الرجوع إليها لإعطاء تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة يمكن ذكرها فيما يلي:

أ- المعايير الكمية لتعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: أن صغر أو كبر المؤسسة يتحدد بالاستناد إلى جملة من المعايير والمؤشرات الكمية والاحصائية المحددة للحجم، يسمح استعمالها بوضع حدود فاصلة بين مختلف أحجام المؤسسات ويمكن تقسيم هذه المعايير إلى مجموعتين:

• المجموعة الأولى: وتضم مؤشرات تقنية واقتصادية، من ضمنها: (عدد العمال، التركيب العضوي لرأس المال، حجم الانتاج، القيمة المضافة، حجم الطاقة المستعملة)

• المجموعة الثانية: وتتضمن المؤشرات النقدية التالية: (رأس المال المستثمر، رقم الأعمال)

بـ- المعايير النوعية لتعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: يهتم هذا المعيار بتصنيف المؤسسات بصورة موضوعية تعكس الخصائص الوظيفية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وبالتالي حسب هذا المعيار لا بد أن يستوفي هذا النوع من المؤسسات شرط أو أكثر من الشروط (الجمع بين الملكية والإدارة، ضيق نطاق عملها أو ممارسة هذه المؤسسات نشاطاً محلياً، صغر حجم الطاقة الانتاجية، محدودية رأس المال، استخدام أساليب الانتاج البسيطة).

ثالثا - تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

اعترف العديد من مسيري الهيئات الدولية والمؤسسات والباحثين على صعوبة تحديد تعريف موحد للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بسبب اختلاف وجهات النظر لهذه المؤسسات، وعليه نقتصر على التعريف التالية:

تعريف منظمة العمل الدولية: عرفت هذه المنظمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على أنها "عبارة عن وحدات تنتج وتوزع سلع وخدمات وتتألف غالباً من منتجين مستقلين البعض منهم يعملون في المناطق الحضرية في البلدان النامية، وبعضها يعتمد على العمل من داخل العائلة، وبعضهم يستأجر عملاً وحرفيين وبعضها يعمل برأس مال ثابت، يعتمد على عائد منخفض وعادة ما تكسب مدخولاً غير منتظم وترتئ فرصة عمل غير مستقرة.

تعريف اتحاد لجنة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية: عرفت لجنة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على أنها تلك المؤسسات التي يعمل بها من 11 إلى 19 عاملاً، أما المتوسطة فهي التي يعمل بها من 02 إلى 99 عاملاً.

تعريف المشرع الجزائري:

في البداية لا بد من الإشارة إلى أن القانون رقم 02-17 المتضمن توجيهه وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، يعد المرجع الأساسي في تحديد مفهومها؛ حيث تنص المادة الخامسة (05) منه على أنه: «تعرف المؤسسة الصغيرة والمتوسطة، مهما كانت طبيعتها القانونية، بأنها مؤسسة إنتاج السلع و/أو الخدمات:

- تشغله من واحد (1) إلى مائتين وخمسين (250) شخصاً،

- لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي أربعة (4) ملايين دينار جزائري، أو لا يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية مليار (1) دينار جزائري،

- تستوفي معيار الاستقلالية كما هو موضح في النقطة 3 أدناه...»؛ فجاء توضيح النقطة الثالثة (03) من المادة الخامسة (05) لمعيار الاستقلالية، بأن: «المؤسسة المستقلة هي: كل مؤسسة لا يمتلك رأس المالها

بمقدار 25% فما أكثر من قبل مؤسسة أو مجموعة مؤسسات أخرى، لا ينطبق علها تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة».

كما أن المشرع الجزائري بعدما أعطى التعريف العام للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ميز بين ثلاث أصناف من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛ فقد تكون متوسطة، وقد تكون صغيرة ، وقد تكون صغيرة جدا، على النحو التالي:

فالمؤسسة المتوسطة طبقاً للمادة 08 هي كل مؤسسة تشغل ما بين 50 إلى 250 فرداً ورقم أعمالها ما بين 400 مليون إلى 4 ملايين دينار جزائري أو مجموع حصيلتها السنوية ما بين 200 مليون إلى مليار دينار جزائري".

أما المؤسسة الصغيرة فقد عرفتها المادة 09 على أنها مؤدية تشغل ما بين 10 إلى 49 فرداً ورقم أعمالها لا يتجاوز 400 مليون دينار جزائري أو مجموع حصيلتها السنوية لا يتجاوز 200 مليون دينار في حين عرفت المادة 10 المؤسسة الصغيرة جدا: على أنها مؤسسة تشغل من 1 إلى 09 أفراد ورقم أعمالها أقل من 40 مليون دينار جزائري أو مجموع حصيلتها السنوية لا يتجاوز 20 مليون دينار جزائري. من خلال ما سبق فان المؤسسات تصنف على أساس عدد العمال ورقم الأعمال والمحصيلة السنوية ، غير أنه في الحالة التي يختلف فيها التصنيف بين عدد العمال ورقم الأعمال أو المحصيلة، فان المؤسسة تصنف على أساس رقم الأعمال أو المحصيلة ، طبقاً للمادة 11 من القانون 17-02.

رابعا - خصائص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

- تمييز هذه المؤسسات بجملة من الخصائص التي ينفرد بها هذا النوع من المؤسسات، نوردها في الآتي:
 - منتجات بعض هذه المؤسسات تستخدم كمدخلات لمشروعات أخرى،
 - الجمع بين الادارة والملكية، حيث أن صاحب أو أصحاب المؤسسة غالباً ما يكون أو يكونون هم مدريوها، ومن ثم يتمتعون باستقلالية في الأداء .
 - صغر حجم رأس المال نسبياً نظراً لصغر حجم المؤسسة مقارنة بالمؤسسات الكبيرة، ولأنها لا تحتاج لمساحة كبيرة لأداء نشاطها ولانخفاض احتياجاتها في البنية الأساسية والاعتماد على تكنولوجيا بسيطة عند بدايتها،
 - تقدم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة السلع والخدمات التي تتناسب مع متطلبات السوق المحلي والمستهلك المحلي مباشرة، مما يسهم في تعميق التصنيع المحلي وتوسيع قاعدة الإنتاج،

المؤسسات الاقتصادية د/كفالى جمال السداسي الأول 2025/2026

- ارتفاع قدرتها على الابداع، وذلك لارتفاع قدرة أصحابها على الابداعات الذاتية في مشروعاتهم، بالإضافة إلى ذلك فإنها تشجع عمالها على الاقتراح وابداء الرأي والاستفادة من مقتراحات العملاء وتجارب الآخرين،
- الامان في التخصص والذي يؤدي إلى تخفيض تكاليف الانتاج من جهة، ومن جهة أخرى ارتفاع مستوى مهارات العمالة،
- لا تتطلب كوادر إدارية ذات خبرة كبيرة مما يقلل من كلفة التدريب والتأهيل للموارد البشرية وبالتالي ينعكس على تكلفة المنتجات،
- تساهمن بشكل فعال وكبير في توفير فرص العمل للشباب والباحثين عن العمل وبالتالي تحد بشكل كبير من ظاهرة البطالة،
- قدرتها على اتخاذ القرار السريع والمناسب في الوقت الملائم مقارنة مع المؤسسات الكبيرة،
- قدرتها على التفاعل بمرنة وسهولة مع متغيرات السوق ومتطلباته وهذا ما يعطها مقاومة أحسن ضد الأزمات التي تواجهها مقارنة بالمؤسسات الكبيرة.

سادسا - أهداف انشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

- ترجع أهمية انشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى ما تلعبه هذه المؤسسات من دور اقتصادي واجتماعي، أهمها المساهمة في توفير مناصب الشغل وتحقيق التطور الاقتصادي، وقدرتها على مقاومة الاضطرابات الاقتصادية والتي نبيتها فيما يلي:
 - تعد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عاملاً هاماً في برامج مقاومة البطالة،
 - الاعتماد على الموارد المحلية وبالتالي تقلل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من الاستيراد.
 - ارتفاع معدلات الانتاجية في المشروعات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالمقارنة بالعمل الوظيفي الحكومي والعام.
- التجديد وما ينجر عنه من حداثة أكبر والابتكار للأفكار الجديدة والاختراعات، حيث تكون المؤسسة الصغيرة والمتوسطة التي يديرها أصحابها مجالاً خصباً للتجدد أكثر من المؤسسات العامة، لأن الأشخاص البارعين الذين يعملون على خلق أفكار جديدة ستؤثر على أرباحهم، ويجدون في ذلك حافزاً تدفعهم بشكل مباشر للعمل والتجدد.
- تحقيق التوازن الجغرافي لعملية التنمية، حيث تتسم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالمرنة ، من خلال التنقل بين مختلف المناطق والأقاليم، الأمر الذي يساهم في خلق مجتمعات انتاجية جديدة في المناطق النائية والريفية، وإعادة التوزيع السكاني.

الارتقاء بمستوى الادخار والاستثمار من خلال تعبئة رؤوس الأموال من الأفراد والجمعيات والهيئات غير الحكومية، وغيرها من مصادر التمويل الذاتي، الأمر الذي يعني استقطاب موارد مالية كانت موجهة إلى الاستهلاك الفردي غير المنتج.

انخفاض تكلفة فرص العمل بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مقارنة بالمؤسسات الكبيرة.

سابعا - المناولة كآلية لدعم وإنماء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

تساعد عقود المناولة المؤسسات الكبرى على الإسراع في و蒂ة نموها وتحسين مردوديتها وانتاجيتها وبالتالي إنشاء متزايد للثروة ومناصب الشغل؛ فهي آلية تلجأ إليها المؤسسات التي تتولى تنفيذ مشاريع اقتصادية كبيرة من خلال الاستعانة بمؤسسات أخرى للقيام بجزء من نشاطها؛ غالباً ما تكون مؤسسات صغيرة ومتوسطة. وقد أخذت الجزائر زمام المبادرة عن طريق وضع آليات قانونية وهيكيلية لمرافقها خلال مختلف المراحل التي تمر بها ، وضماناً لمرافقها المستمرة نص المشرع الجزائري في نصوص كثيرة على إلزامية إدراج بند تفضيلي ضمن دفاتر شروط يخص المناقصات والاستشارات المتعلقة بالصفقات العمومية الوطنية لفائدة المتعهدين الذين يلجهون للمناولة المقدمة من طرف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مع اتخاذ تدابير وإجراءات قانونية وتنظيمية لإعطاء هامش أفضلية بالنسبة للمنتجات ذات المنشأ الجزائري و/أو للمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري.

أ- المطلب الأول: تعريف المناولة

رغم زيادة الاهتمام بالمناولة كأحد الأساليب المهمة في تنفيذ عقود الصفقات العمومية، واثبات أهميتها كمحرك لعلاقات التعاون والاستخدام الأمثل للطاقات الإنتاجية ورفع القدرة التنافسية للمؤسسات، إلا أنه لم يتم التوصل إلى إجماع حول تعريف موحد لهذا المصطلح؛ فاختلفت النظرة لهذا المصطلح بين الفقه والقانون.

01 - التعريف الفقهي:

لم يتناول الفقهاء التقليديون بوجه عام المناولة كمفهوم له وجود حقيقي، ولم يدرجوه حتى ضمن تصنيفات العقود، واكتفوا بالتعرض لصورة الواردة في القانون المدني، والمتمثلة في الإيجار الفرعي طبقاً للمادة 505 من القانون المدني، والمقابلة الفرعية بحسب المادة 564، والوكلالة من الباطن بموجب المادة 580 على اعتبار أنها أوضاع يمكن أن تطأ على العقود الأصلية التابعة لها.

لكن مع بداية القرن العشرين (20)، أفرز التطور الاقتصادي أوضاعاً قانونية معقدة استقطبت اهتمام رجال القانون، مما أدى إلى ظهور عدة دراسات فقهية، تضمنت أفكاراً ومفاهيم جديدة قدّمت كوسائل قانونية

حتى تلاءم هذه الأوضاع المستجدة؛ فتجسد مفهوم المناولة (la sous-taitance) في فكرة التعاقد من الباطن، فهو لفظ يدل على معناه، بمعنى وجود عقد يتبع عقداً أصلياً، واستناداً إلى ذلك يعرفه الفقه عموماً بأنه: «عقد يعهد بمقتضاه شخص يسمى المتعامل المتعاقد الأصلي إلى آخر يدعى المناول، بجزء من محل عقد الصفقة العمومية الذي أبرمه الأول مع المصلحة المتعاقدة مالم يمنع من ذلك».

ويزيد جانب آخر من الفقه على ذلك، بضرورةبقاء المتعامل المتعاقد الأصلي مسؤولاً عن عمل المناول اتجاه المصلحة المتعاقدة، باعتبار هذا الشرط من الأحكام الرئيسية لعقود المناولة، وهو الأمر المنصوص عليه بموجب المادة 141 من المرسوم الرئاسي رقم 15/247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.

أما الأستاذ عبد الرزاق السنوري فأعطاهما مفهوم العقد التبعي: «ويرى بأن العقد التبعي هو ما كان تابعاً لعقد أصلي وُجد قبله؛ فالعقد الأصلي له وجود مستقل، في حين أن العقد التبعي يتبع في وجوده وصحته العقد الأصلي؛ فإذا كان العقد الأصلي صحيحاً كان العقد التبعي صحيحاً وإذا كان العقد الأصلي باطلًا كان العقد التبعي باطلًا».

وعليه فإن عقد المناولة لا يثبت إلا ضمن مجموعة عقدية تضم عقددين اثنين وثلاثة أطراف مرتبطين مثنى مثنى، العقد الأول قائم بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد الأصلي، والعقد الثاني قائم بين المتعامل الأصلي والمناول.

02- التعريف القانوني:

أورد المشرع الجزائري المناولة في عديد النصوص التشريعية والتنظيمية، تأكيداً منه على أنها آلية لتطوير وانماء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، فأعتبرها بموجب المادة 30 من القانون 17-02 الأداة المفضلة لتكثيف نسيج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتحظى بسياسة ترقية وتطوير بهدف تعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني غير أنه لم يقدم تعريفاً واضحاً لهذه الآلية، في حين أن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المشار إليه سابقاً فقد أورد المناولة ضمن القسم السادس من الفصل الرابع منه، مخصصاً لها خمسة (05) مواد فقط من المادة 140 إلى المادة 144، على اعتبار أنه تعاقد يتم بين المتعامل المتعاقد الأصلي والمناول، اللذان يعملان معاً على تنفيذ الصفقة لفائدة المصلحة المتعاقدة.

مع الملاحظ أن المشرع الجزائري في التشريع المنظم للصفقات العمومية لم يرد تعريفاً دقيقاً وواضحاً للمناولة، فقط أجاز صراحة بموجب المادة 140 للمتعاقد مع المصلحة المتعاقدة اللجوء إلى المناولة لتنفيذ جزء من موضوع الصفقة فقط، وهي النسبة التي حددها الفقرة الثانية من المادة 140 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بـ 40% من المبلغ الإجمالي للصفقة، وهو ذات الأمر بالنسبة للقانون 12-23 المؤرخ في 05/08/2023 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية بموجب المادة 82 منه.

في حين نجد أن المشرع الفرنسي قد عرف المناولة بموجب المادة الأولى (01) من القانون رقم 1334/75 المتعلق بالتعاقد من الباطن - المؤرخ في 31/12/1975 المعدل والمتمم؛ بأن: «التعاقد من الباطن هو عملية بموجبها يتعاقد مقاول من الباطن وعلى مسؤوليته لشخص آخر يسمى المتعاقد من الباطن بتنفيذ كل أو جزء من الصفقة المبرمة مع السلطة المتعاقدة».

الشروط الواجبة لصحة عقد المناولة في عقود الصفقات العمومية:

لكي تكون بصدق عقد المناولة، وفقاً لأحكام قانون الصفقات العمومية، لا بد من توافر شروط معينة نوردها فيما يلي:

أولاً: التبعية لعقد أصلي

تقتضي التبعية حتماً وجود العقد المتبوع أولاً وبصفة أساسية ليلحق به العقد التابع، وهو الأمر ذاته في عقد المناولة والذي يظهر في الآتي:

1- وجود صفة أصلية سابقة:

من الضروري أن يستوفي عقد المناولة كل الشروط القانونية التي تقتضيها القواعد العامة بشأن إبرام العقود، كما يشترط زيادة على ذلك وبموجب المادة 143 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 وجود عقد أصلي، فلا وجود لعقد المناولة في غياب عقد أصلي للصفقة العمومية، لأن هذا الأخير يشكل سبباً منشأ له.

2- أن يتبع عقد المناولة العقد الأصلي للصفقة:

والبعية تكون من جانب واحد، أي أن عقد المناولة يتبع العقد الأصلي للصفقة وليس العكس، وتتجدد التبعية بسبها بصفة أولية في وحدة المحل بين العقددين، وتشمل هذه الأخيرة وحدة الالتزام في العقددين ووحدة الشيء إذا ما تعلق محل العقد بشيء معين.

ثانياً: موافقة المصلحة المتعاقدة

إن وجود المناولة لا يتوقف فقط على وجود عقددين يتبع أحدهما الآخر؛ إنما يشترط كذلك قبول المصلحة المتعاقدة للطرف الثالث الذي توكل له مهمة إنجاز جزء من الصفقة العمومية، وهذا ما أكدته المادة 142 التي نصت على أنه: «ينبغي أن يحظى اختيار المناول وشروطه المتعلقة بالدفع من طرف المتعامل المتعاقدة وジョبا بمكافحة المصلحة المتعاقدة مقدماً وكتابياً...».

الهيئات المكلفة بترقية المناولة لدعم وإنماء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

عمل المشرع على تدعيم أسلوب المناولة بمجموعة من الهيئات والهيئات باعتبارها أحسن آلية ديناميكية فعالة لتكثيف نسيج ونشاط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، فاستحدثت الوكالة المكلفة بتنفيذ استراتيجية تطوير

المؤسسات الاقتصادية **السادسي الأول 2025/2026** **د/كفالى جمال**

المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وهيأكل محلية تابعة لها، لتعوض المجلس الوطني المكلف برقية المناولة المنشأ بموجب القانون رقم 01-18، المؤرخ في 12/12/2001، المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بالإضافة إلى المجلس الوطني للتشاور من أجل تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وكذا بورصات المناولة والشراكة.

- الوكالة المكلفة بتنفيذ استراتيجية تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

إدراكا من المشرع بأن المناولة تعتبر من الأدوات الأساسية والمفضلة لتكثيف نشاط المؤسسات الوطنية، خاصة الصغيرة والمتوسطة منها؛ جعله يولي لهذه الآلية أهمية كبيرة واعتمد لذلك منهجية مؤسساتية لترقيتها وتطويرها بهدف تعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني، ومن ثم أنشأ إلى جانب هيئات أخرى تتولى هذه المهمة، الوكالة المكلفة بتنفيذ استراتيجية تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ل تقوم بنفس المهام المنوطة بالمجلس الوطني لترقية المناولة سابقا، وبصفة عامة فقد أوكلت له مهمة إيجاد قاعدة صلبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لبعث الاقتصاد الوطني.

أ-نشأتها وتشكيلها:

تنص المادة 17 من القانون رقم 02-17 المتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على أنه: «تنشأ هيئة عمومية ذات طابع خاص تدعى في صلب النص بالوكالة تكلف بتنفيذ استراتيجية تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة».

فالوكالة طبقا للمادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم 03-188، تتشكل تحت رئاسة الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من ممثلي الوزارات التالية: الدفاع الوطني، الداخلية والجماعات المحلية، الشؤون الخارجية، المساهمة وترقية الاستثمار، التجارة، الطاقة والمناجم، الهيئة العقارية والبيئة، النقل، الفلاحة، السياحة، الأشغال العمومية، الصحة، المالية، الموارد المائية، التعليم العالي والبحث العلمي، الاتصال، التكوين المهني، السكن والعمان، الصناعة، الصيد البحري، والإدارات والمؤسسات والجمعيات المعنية بترقية المناولة.

ب-المهام والصلاحيات:

تضطلع الوكالة بصفة عامة طبقا للمادة 19 من القانون رقم 02-17 بضمان تنفيذ سياسة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مجال الإنشاء والإئماء والديمومة، بما في ذلك تحسين النوعية والجودة، وترقية الابتكار، وتدعم المهارات والقدرات التسويقية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، كما أنه وبحسب المادتان 31 و33 تتckفل الوكالة كذلك بتنفيذ سياسة الدولة في مجال تطوير المناولة لا سيما:

- ضمان الوساطة بين الإمراء والمتعلقات للأوامر؛

- جمع وتحليل العرض والطلب الوطني في مجال قدرات المناولة؛

- تثمين إمكانيات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مجال المناولة؛ من خلال برامج متخصصة تهدف إلى تحسين أدائها؛

- ترقية نشاطات المناولة والشراكة من خلال دعم بورصات المناولة؛

- ضمان مهمة مركز التنسيق في إطار نظام إعلامي موحد لبورصات المناولة؛

- إعداد عقود نموذجية حسب مقايرية الشعبة تتعلق بحقوق والتزامات الآمرin والمتألقين للأوامر؛
- إعداد وتحيين دليل قانوني للمناولة؛

- ضمان الوساطة للأمرin والمتألقين في النزاعات؛

- تقديم الدعم التقني والمادي لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المناولة لمطابقة منتوجاتها، وذلك في إطار سياسة تطوير المناولة الوطنية؛

كذلك واستنادا إلى أحكام المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 188-03 تقوم بالمهام والصلاحيات التالية:

- تفتح كل تدبير من شأنه تحقيق اندماج أحسن للاقتصاد الوطني؛

- تشجع على اندماج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الوطنية ضمن التيار العالمي للمناولة؛

- تقوم بترقية عمليات الشراكة مع كبار الأمرin بالسحب جزائريين كانوا أم أجانب؛

- تنسق نشاطات بورصات المناولة والشراكة الجزائرية فيما بينها؛

- تشجع على تثمين قدرات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مجال المناولة؛

وتطلب من الوكالة في إطار مهامها ما يلي:

- تنظم وتشارك في تنظيم اللقاءات والتظاهرات والأيام الدراسية، سواء على المستوى الوطني أو في الخارج حيث يخص الموضوع ترقية المناولة؛

- تنجذب كل عمل ودراسة من شأنهما المساهمة في ترقية المناولة في الأسواق الوطنية والأجنبية؛

- تقيم علاقات الشراكة في هذا المجال وتبرم اتفاقات التعاون مع الهيئات الأجنبية المماثلة أو المشابهة لها؛

- تنشر وتوزع كل نشرة ذات صلة بموضوعه؛

- تنشئ بداخلها مركزا للوثائق؛ يتولى جمع واستغلال وتوزيع كل النصوص الاقتصادية المتصلة بترقية المناولة والشراكة بين المؤسسات الآمرة بالسحب والمناولين؛

- تقوم بترقية نشاطات المناولة والشراكة بدعم لبورصات الموجودة أو المقرر إنشاؤها؛

- تعمل على ترقية تطوير وعصرنة المنظومة الإعلامية؛ لتمكين المؤسسات الكبرى والمعاملين الاقتصاديين الجزائريين في مجال المناولة من التعارف فيما بينهم.

وللإشارة فإن المشرع كذلك أحدث هيأكل محلية تابعة للوكلة؛ فنص في المادة 20 من القانون 02-17 على إنشاء هيأكل محلية تابعة للوكلة تكون من:

- مراكز دعم واستشارة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، تمثل مهمتها الأساسية في دعم إنشاء هذه المؤسسات وإنماها وديمومتها ومرافقها.

- مشاتل المؤسسات المكلفة بدعم المؤسسات الناشئة واحتضانها.

بورصات المناولة والشراكة الجزائرية

انطلقت التجربة الجزائرية في مجال بورصات المناولة والشراكة الصناعية مع مطلع التسعينات، ونتج عن هذه التجربة إنشاء بورصات لمناولة والشراكة في الجزائر يتمثل هدفها الرئيسي في تطوير المناولة والشراكة.

أولا: طريقة الإنشاء

تعتبر جمعية ذات غرض غير مربح، تم إنشائها في سنة 1991 بمساعدة برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD)، تستمد طابعها القانوني من أحكام قانون الجمعيات، وتتشكل من مؤسسات عمومية وخاصة، إضافة إلى دعم السلطات العامة ومساهمة الهيئات المتخصصة بأشكالها المختلفة، ومن ثم يبرز دورها في التنمية الاقتصادية الوطنية؛ فهي تقوم أساسا بإحداث تشابك بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين عموميين كانوا أو خواص، والذين يشتغلون في قطاع الصناعة أو في مجال الخدمات.

ثانيا: المهام والصلاحيات

تقوم بورصة المناولة بعدة مهام من بينها:

- إحصاء الطاقة الحقيقة للمؤسسات الجزائرية؛

- إجراء العلاقات بين عروض وطلبات المناولة والاشتراك على المستوى الوطني والدولي؛

- تشجيع الاستعمال الأمثل للقدرات الإنتاجية التي تمتاز بها الصناعات الموجودة حاليا و / أو التي سيتم إنشاؤها؛

- إعلام، توجيه، وتزويد المؤسسات بالوثائق المناسبة؛

- مساعدة المؤسسات عن طريق تقديم النصائح والمعلومات الازمة؛

- تنظيم وتنشيط اللقاءات والمؤتمرات حول موضوع المناولة؛

- إعداد المؤسسات الجزائرية للمشاركة في المعارض والصالونات.

التجهات الكبرى للدولة في مجال المناولة

يعتبر موضوع المناولة مصب اهتمام الدولة في الآونة الأخيرة كما سبقت الإشارة، ومن ثم لقي عناية كبيرة حتى يكون ركيزة أساسية في دفع وتنمية قطاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة، والارتقاء بها وبنجاحها لتكون منافسة على المستوى المحلي والدولي.

أولاً: وظائف الدولة لترقية المناولة

باستقراء المادة 32 من القانون رقم 02-17، يتبيّن أن الدولة تشجع بعنوان تقوية تكامل القدرات الوطنية للمناولة، وذلك بالقيام بالآتي:

- استيدال الواردات من السلع والخدمات بالإنتاج الوطني؛
- إدراج المصالح العمومية المتعاقدة لبند يلزم الشركاء المتعاقدين الأجانب باللجوء إلى المناولة الوطنية، ضمن عقود توفير الخدمات والدراسات ومتابعة وإنشاء التجهيزات العمومية؛
- إدراج بند تفضيلي ضمن دفاتر شروط المناقصات والاستشارات المتعلقة بالصفقات العمومية الوطنية لفائدة المتعهدين الذين يلجؤون للمناولة المقدمة من طرف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

ثانياً: أفضلية المنتجات والمؤسسات الجزائرية

من بين الآليات التي اعتمدتها المشرع الجزائري لترقية المنتجات والمؤسسات الجزائرية، التأكيد على منع هامش الأفضلية بنسبة 25 بالمائة (25%) للمنتجات ذات المنشأ الجزائري وللمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري، التي يحوز على أغلبية رأس المالها جزائريون مقيمون خلال الإعلان على الصفقات، وإدراج بنود ضمن دفاتر الشروط المعدة لهذا الغرض تؤكد على هذه الأفضلية؛ إذ خصص القسم السابع من الفصل الثالث من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، وكذا القسم الأول من الفصل الثالث من القانون 12-23 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية للتدابير المتخذة بشأن ترقية الإنتاج الوطني والأداة الوطنية للإنتاج، بل الأكثر من ذلك نصت المادة 58 من القانون 12-23 على أنه: «عندما يمكن تلبية بعض حاجات المصالح المتعاقدة من قبل المؤسسات المصغرة، أو الصغيرة جداً أو المؤسسات الناشئة الحاملة للعلامة كما هي معرفة في التشريع والتنظيم المعهول بهما، فإنه يجب على المصالح المتعاقدة ، إلا في الحالات الاستثنائية المبررة كما ينبغي ، تخصيص هذه الخدمات لها حصرياً...»، كما أكد المشرع في المادة 59 على أنه أثناء إبرام الصفقات العمومية تعطى الأفضلية للاندماج في الاقتصاد الوطني وأهمية الحصص أو المنتجات التي تكون محل مناولة أو اقتناء في السوق الجزائرية .