

مقدمة:

من المعروف أن القانون يتأثر بالنظام الاقتصادي الذي تنتهجه الدولة، فإذا كان النظام الاقتصادي اشتراكي التوجه، فإن القواعد القانونية بطبيعة الحال تكون قائمة على فكرة التخطيط والتوجيه المركزي للاقتصاد، في حين تكون تلك القواعد مؤسسة على مبدأ الحرية الاقتصادية والمنافسة والمساواة، إذا ما كان النظام الاقتصادي القائم في الدولة ذو توجه رأسمالي خاضع لاقتصاد السوق .

وبالتبعية؛ فإن ذات الأمر ينسحب على قواعد القانون العام الاقتصادي؛ فهي مرتبطة ارتباط وثيقا بطبيعة النظام الاقتصادي للدول ، فيما إذا كان يقوم على احتكار الدولة لمختلف النشاطات الاقتصادية، فتكون القواعد القانونية متجهة اتجاها واضحا نحو فكرة التخطيط والتوجيه المراقبة من طرف الدولة، ويظهر هذا بقوة في الأنظمة الاشتراكية، غير أنه في اقتصاديات الأنظمة الرأسمالية المرتكزة على فكرة انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي لصالح السوق، تركز القواعد القانونية على آليات وتقنيات مستمدة من قواعد القانون الخاص مغايرة لتلك القواعد المستمدة من القانون العام في ظل الاقتصاد الموجه، وبالتالي هذا التحول يفسح المجال للقطاع الخاص للتدخل بكل حرية في النشاطات الاقتصادية، وبالنتيجة فإن هذه التحولات لم تقف عند النصوص القانونية فحسب، بل يصحبها كذلك تحول على مستوى النظام المؤسسي في الدولة، عن طريق إحداث أجهزة جديدة قادرة على مراقبة كل التحولات والتطورات الحاصلة في السوق ، من خلال السلطات والصلاحيات الممنوحة لها في مراقبة وضبط السوق للتوفيق بين مصالح الأعوان الاقتصاديين ومقتضيات المصلحة العامة.

المحور الأول: القانون العام الاقتصادي بين النشأة والتطور

ماهية القانون العام الاقتصادي:

ان المتتبع لبوادر نشأة القانون العام الاقتصادي في العالم، يدرك جيدا بانه كان نتيجة لمجموعة من الارهاصات التي ظهرت خصوصا في أوروبا، نتيجة لعدة عوامل وأسباب مناهضة للمدارس الاقتصادية الكلاسيكية؛ وفي مقدمتها المدرسة "الفيزيوقراطية" "Physiocrats" ، التي ظهرت في فرنسا في النصف الثاني من القرن الثامن عشر (1758 م)، على يد المفكر "فرانسوا كينيي"، والقائمة على فكرة رفض تدخل الدولة في النشاطات الاقتصادية، بحجة أن القوانين الاقتصادية أشبه بالقوانين الطبيعية الكونية؛ وهو ما يعني أن تدخل الإنسان في عمل سير هذه القوانين لم يترتب عنه سوى عرقلتها، باعتبار أن

الحرية الاقتصادية و المنافسة كفيلتان لوحدهما لتحقيق ما يتطلبه المجتمع، وأن اقتصاد السوق الخالي من التدخل هو السبيل الأنسب لتلبية الحاجات الاجتماعية ،و تندرج هذه التصورات الليبرالية المحضة كلها ضمن تصور الدولة دعه يمر دعه يعمل) « الحارسة ب شعارها المعروف Laissez Passer , Laissez Fair .

كما أن الصناعات النسيجية والقطنية عرفت تطورا ملحوظا في المنطقة الغربية ؛ سيما في فرنسا وانجلترا وألمانيا بعد اكتشاف الآلة، أو ما يعرف بالمحرك البخاري على يد "المهندس الاسكتلندي جيمس واط"، ومن ثم اتجه الجميع إلى الاستعمال الواسع للآلة ، هذا التطور ساهم وبقدر كبير في دفع قطاع واسع من أوروبا الغربية الى التأسيس لمنظومة إنتاجية واقتصادية وخدمية قوية، كان للقطاع الخاص فيها الدور المتميز والبارز إلى غاية القرن 19 م ؛ إذ قام على قاعدة حرية التجارة والمبادلات التجارية دون قيود حكومية ، أو أي تدخل للسلطات العمومية في الدولة؛ فكانت الحياة الاقتصادية عند أصحاب المذهب الليبرالي السائد بقوة في النصف الثاني من القرن 18 م ترتكز على ثلاثة ركائز أساسية:

- المصلحة الشخصية كهدف؛

- المزاحمة كوسيلة؛

- الحرية كشريط،

وتعتبر هذه الركائز لب الفكر الذي أسس للملكية الفردية المطلقة (الأولوية لمن يملك لا لمن يشتغل وينتج)، فقام هذا النظام على حساب الطبقة العاملة، فكانت نتائجها سلبية، وبالتالي نادى هذه الطبقة مع بداية القرن 19 م بضرورة إرساء قواعد العدالة الاجتماعية ، والمساواة والتوزيع العادل للمداخل بين كل الأفراد في الدولة، ويعود الفضل في ذلك الى بروز الأحزاب الاشتراكية واليسارية والاجتماعية الديمقراطية في أنحاء كثيرة من العالم، التي نادى بضرورة تدخل الدولة - كقوة عمومية - في الحياة الاقتصادية والاجتماعية لمجابهة تفاقم الفوارق الاجتماعية في المجتمع .

وقد صاحب هذه المطالب الاجتماعية، تطور الفكر الاقتصادي الذي أدى إلى بروز نظريات تناشد وتدعو إلى تدخل الدولة في الاقتصاد، تنصدها المدرسة الكينزية التي قامت من منطلق أعمال رجل الاقتصاد الإنجليزي (جون مينارد كينز) في فترة الأزمة العالمية التي مست جميع الدول المتقدمة سنة 1929 ، المعروفة بأزمة الكساد الكبير.

إذ على الرغم من تمسك (كينز) الشديد بمبادئ نظام السوق والمنافسة، إلا أنه كان يدرك تماما أن السوق لا يمكن أن تأتي بجميع الحلول التي ينتظرها الاقتصاد، بل أن هذه الحلول في بعض الأحيان تكون فاشلة في مسائل معينة؛ مثلما هو الأمر في قضية التوزيع المحكم للموارد، حيث توجد هناك سلع تسمى بالسلع العامة تستوجب تدخل الدولة، لأنها وبحسب طبيعتها لا تجلب القطاع الخاص لعدم مردوديتها الحالية؛ بل يمكن أن تكون مؤجلة إلى وقت لاحق، الأمر الذي يفرض التكفل بهذه السلع من منطلق ضرورتها، دون تركها من غير تغطية وتكفل، ومن ثم كان تدخل الدولة - كقوة عمومية - في هذه المرحلة حتمية يفرضها الواقع؛ فكانت هذه الفترة مناسبة للمهمة الجديدة للدولة، وهي مهمة الدولة المتكفلة.

هذا بصفة عامة؛ وللوقوف على مظاهر بروز القانون العام الاقتصادي من أجل تنظيم العلاقات الناشئة عن نشاط معين، وما أعقبه من تجليات تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، كان من الجدير أولا التطرق إلى نشأته وتطوره؛ إذ نتناول النشأة والتطور في فرنسا، باعتبارها أنها قطعت أشواطا كبيرة في هذا المضمار من جهة؛ فضلا على أنها قد شكلت المرجعية للقوانين الجزائرية، كما كان لها السبق في اعتماد هذا الفرع من الفروع القانونية، وبعدها نتناول كذلك النشأة في الجزائر، ثم نتناول تعريف القانون العام الاقتصادي وعلاقته بالقوانين ذات الصلة بالنشاط الاقتصادي ومصادره كعنصر ثاني.

مراحل نشأة القانون العام الاقتصادي في فرنسا:

ان المتتبع لمسيرة تدخل الدولة الفرنسية في النشاط الاقتصادي، خلال الفترة التي تلت الثورة الفرنسية 1789 م الى ما قبل الحرب العالمية الأولى (1914 - 1918) ، يجدها تكاد تكون منعدمة في بداية الأمر؛ كون مبدأ حرية التجارة و الصناعة كان مزدهرا ومكرسا بموجب القانون المعروف باسم مرسوم ألارد (ALLARDE) وهو قانون صدر في مارس 1791 م من قبل الفرنسي (بيير ألارد) ، بموجبه تم حظر تشكيل وتأسيس الرابطات و المنظمات النقابية، كما أتاح إعادة تنظيم العمل وإلغاء السيطرة غير المشروعة في بعض الأحيان على الشركات التي كانت تستولي على بعض الصفقات، وتدير مدنا كبيرة بفعل سيطرتها السياسية والاقتصادية، ثم تم مرسوم ألارد بقانون شابلي (CHAPLIER) الصادر في 14 جوان 1791 ، حيث تتلخص مبادئ هذا القانون في منع تدخل الجماعات العمومية - وعلى رأسها الدولة - في النشاطات الاقتصادية، بتأكيد على حرية الأفراد في مزاوله هذه الأنشطة، مع الإشارة، فإن

هذه القوانين لم تمنع الدولة بتولي بعض الأنشطة الاقتصادية السيادية، كصك (صناعة النقود) ، كما أوكل لها أمر تسيير بعض المشروعات الصناعية التي توارثتها عن النظام الملكي.

ومع تطور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، اضطرت الدولة الفرنسية إلى التدخل في النشاط الاقتصادي، بغية تحقيق التوازن بين قوة رأس المال وقوة العمل، وكردة فعل على استئثار وتغول الرأسمالية على النشاط الاقتصادي؛ والذي كان باديا وواضحا ومهددا للطبقات الاجتماعية البسيطة بشكل كبير، الأمر الذي أدى إلى قيام الثورة الاجتماعية في فرنسا سنة 1848 م، كبادرة لمطالب اجتماعية واقتصادية للطبقة الاجتماعية الهشة، نتيجة للاستغلال الفاحش لليد العاملة ، وكردة فعل للحجم الساعي المرهق؛ إذ كان العامل يشتغل ما بين 15 الى 16 ساعة في اليوم الواحد، بالإضافة إلى تشغيل الأطفال الأقل من 08 سنوات في أعمال شاقة، فضلا عن تشغيل العنصر النسوي دون مراعاة للخصوصية النسوية.

ولغرض التقليل من هذه المظاهر، تدخلت الدولة عن طريق سن العديد من التشريعات؛ كان لها أثرها الواضح على النشاط الاقتصادي وعلى الطبقة الشغيلة، على غرار:

- إنشاء صندوقين للتأمين عن حوادث العمل سنة 1868 م،

- إنشاء أول سلك لتفتيش العمل،

- إصدار قانون يمنع تشغيل الأطفال الأقل من 12 سنة، خلال عام 1874 ،

- اعتماد أول قانون حول التأمين عن حوادث العمل سنة 1884 ،

- إصدار قانون ينظم شروط الأمن والوقاية في أماكن العمل ،

كما أصدرت العديد من القوانين ذات العلاقة المباشرة بحقوق العمال، إيذانا بالتدخل التدريجي في الحياة الاقتصادية، وتنظيم نشاطات ووضعيات كانت في السابق خاضعة لسيطرة الطبقة المالكة لرؤوس الأموال، وأهم هذه التشريعات:

- القانون الصادر بتاريخ 01 / 09 / 1899 ، القاضي بتخفيض ساعات العمل الى 11 ساعة، وبعدها

تم

تخفيضها إلى 08 ساعات في اليوم، بموجب القانون الصادر بتاريخ 30 / 09 / 1900 ،

- الإقرار الرسمي لعطلة نهاية الأسبوع والمحددة ب: 24 ساعة، طبقا للقانون المؤرخ في: 13 / 07 / 1906 ،

- إقرار المشرع الفرنسي لقانون العمل بتاريخ 28 / 12 / 1910 ، لغرض تنظيم القطاعين العام والخاص.

أما بالنسبة لتسيير المشروعات الاقتصادية، وبعد الحرب العالمية الأولى، وما أسفر عن مؤتمر فرساي لسنة 1919 المنهي للحرب العالمية الأولى، من توصيات، أهمها وجوب إنشاء تنظيم دولي يعنى بتنظيم شؤون العمل؛ فكللت هذه التوصية بميلاد (المنظمة الدولية للشغل سنة 1919)، ومن ثم وبغية تجاوز الحالة الاقتصادية المنهارة بفعل الحرب، وتراجع القطاع الخاص بنسبة كبيرة؛ سارعت الدولة الفرنسية إلى تعويض هذا التراجع عن طريق تشجيع الاستثمارات العمومية في المجال الاقتصادي، فاعتمدت خلال هذه المرحلة أسلوبين لتسيير النشاطات الاقتصادية العمومية تمثلت أساسا فيما يلي :

- أسلوب التسيير المباشر (régie directe) ،

- أسلوب عقد امتياز المرفق العام (Concession de service public) عندما يمنح تسيير هذه النشاطات للمشروعات الخاصة،

وبصفة عامة، فإنه يمكن القول أن القانون العام الاقتصادي لتلك الفترة كان مقترنا بالقانون الإداري، كونه يركز على ركائز إدارية محضة، ويتضمن بصفة أساسية قانون الصفقات العمومية، وقانون امتياز المرفق العام، والذي برز دور القاضي الإداري في تجسيد وتطوير نظريتهما في أحكام قضائية، نشأت عنها أسس ومبادئ لهذين المفهومين، لها مميزاتها وأثرها على النظرية الإدارية الحديثة.

أما فترة ما بين الحربين العالميتين، فقد شهدت تحولا جوهريا في التدخلات العمومية في الاقتصاد، مع ظهور أولى ملامح ما يسمى بالاقتصاد الموجه، تنوعت عوامل هذا التحول وتعود في أسسها إلى معطيات موضوعية وظرفية، كالحروب والأزمة الاقتصادية، وكذلك إلى عوامل سياسية محضة أثرت على التوجهات الاقتصادية للدولة؛ فبدلا من نظام الحماية الاقتصادية الذي كان يميز فرنسا من قبل، وابتداء من سنة 1931 م ، قامت الدولة الفرنسية بوضع سياسة صارمة لرقابة السلع المستوردة في سياق الأزمة

الاقتصادية التي عرفها العالم منذ 1929 ؛ مما يعني أن حرية الاستيراد أصبحت مقيدة بالحصص التي تقرها الدولة في استيراد المواد.

ويعد العامل السياسي الأكثر قوة في تغيير السياسة الاقتصادية الفرنسية؛ حيث كان له تأثير كبير على التوجهات الاقتصادية في فرنسا؛ فبمجرد تولي حكومة (الجبهة الشعبية بتاريخ 03 / 05 / 1936 م) مقاليد الحكم، وقيامها بمجموعة من الإصلاحات الجوهرية، مؤسسة على منطلقات اقتصادية مشبعة بأفكار اشتراكية، بادرت إلى اتخاذ العديد من القرارات المهمة؛ سعت من خلالها تكريس مبدأ تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، من بين هذه القرارات:

- إنشاء الدواوين العمومية (les offices publics) ، كالديوان الوطني للحبوب، كآليات قانونية تمكن الدولة من التحكم في تنظيم ومراقبة إنتاج، واستيراد وتوزيع المواد الحساسة ذات الاستهلاك الواسع، كالقمح، الدوا والقطن... إلخ.

- تأميم قطاعات ونشاطات اقتصادية عديدة كالسكك الحديدية والمصانع الحربية، والعتاد الجوي إلخ،

- إنشاء المؤسسات العمومية الإدارية (les Etablissements Publics Administratifs) : كآلية تعتمد عليها الدولة لضمان السيرورة الاقتصادية والاجتماعية؛ تعمل على تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين بصفة مستمرة ، تحقيقا للمنفعة العامة.

- خلق وتدعيم المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (Entreprises Publics à caractère Industriel et Commercial) : بحثا عن وسائل وآليات تتسم بالمرونة تأسيسا وتسييرا وإدارة ، ولهذا السبب انتشر هذا النوع بكثرة في فرنسا؛ فهي مؤسسات تخضع لقواعد القانون العام في كل التعاملات التي تجريها مع الدولة بمختلف أشخاصها، كما تخضع لقواعد القانون التجاري في علاقاتها مع أشخاص القطاع الخاص، مثل تلك المؤسسات التابعة للقطاع الصناعي والتجاري (المؤسسات العمومية المنضوية تحت وصاية البلديات ، والمنشئة من أجل القيام بأنشطة اقتصادية وتجارية عمومية) فشكل هذا المفهوم الأخير الابتكار الكبير للقانون العام الاقتصادي لتلك المرحلة، دون إهمال القطاع الخاص الاقتصادي الذي له مجالاته وأطره الخاصة.

استمر القانون العام الاقتصادي في تطوير أساليب تدخل الدولة، الى ما بعد الحرب العالمية الثانية وإلى غاية تاريخ 27 / 03 / 1956 م، أين تعالت أصوات الكنفدرالية الوطنية لأرباب العمل بقيادة (Georges Villiers) تنديدا بالتدخل القوي للدولة في النشاط الاقتصادي، واستمر تدخل الدولة إلى أن واجهتها أزمات اقتصادية حادة، الأمر الذي اجبرها على اعتماد مبدأ التعديل الاقتصادي على حساب التدخل المباشر في النشاط الاقتصادي ، عبر ما يعرف بالهيئات الإدارية المستقلة.

مراحل نشأة القانون العام الاقتصادي في الجزائر

تعد دراسة مسيرة القانون العام الاقتصادي في الجزائر ذات أهمية كبيرة؛ كونها ضرورية لمعرفة سيرورته خلال مراحل الأولى، ثم الإصلاحات المطبقة منذ سنة 1988 ؛ إذ مر بمراحل عدة منذ استقلال الجزائر إلى وقتنا الحالي، حيث عرفت الحياة الاقتصادية خلالها تحولات عميقة، سجلت فيها كثير من ال سلبيات حالت دون تحقيقها لأهدافها، كما حققت نتائج إيجابية كانت لها مساهمة فعلية في التنمية الاقتصادية؛ ف المتتبع لمختلف التحولات التي مرت بها الحياة الاقتصادية في الجزائر، يدرك أنها ليست وليدة الصدفة والعشوائية؛ ففي بعض الأحيان يمكن تصنيفها ضمن الخيارات الاستراتيجية للدولة، وأحيانا أخرى كحتمية مفروضة تبعا للتطورات التي يشهدها ويشهدها العالم على مختلف الأصعدة .

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.

وانطلاقا من ذلك يمكن تقسيم نشأة القانون 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 نموذجا اقتصاديا سعت 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 أساسا 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. وارتكز 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)، لتأتي بعده مرحلة أخرى عرفت آنذاك بمرحلة التسيير الاشتراكي للمؤسسات (ثانياً) ثم مرحلة إعادة الهيكلة بنوعيتها العضوية 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 كتخطيط اقتصادي اجتماعي فرض نفسه - أمله مجموعة من العوامل الظرفية؛ سيما منها ظاهرة الأملاك 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 آنذاك، بأن هذه الممتلكات إنما هي ملك لأفراد المجتمع سلبت 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 التصحيح الثوري في جوان 1965 بدأت سياسة الدولة تتجه نحو عملية التأميم وجعل معظم المؤسسات الصغيرة المسيرة ذاتياً تتضوي تحت لواء مؤسسات كبيرة، أطلق عليها آنذاك 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 للعبوات، 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 مواردها تحقيق النمو الاقتصادي واجتماعي، من خلال تموين السوق الوطنية بالمواد الضرورية، والسعي نحو خلق أكبر

عدد من مناصب الشغل دون أن تهتم بالمردودية المالية، مما جعلها في وضعية حرجة وتشكل عبئا ثقيلا على خزينة الدولة من أجل تمويل استثماراتها.

ثانيا: 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 المخططة دون المساس بالخيار الاشتراكي المتبنى؛ فكان ذلك من خلال النظرة الجديدة للعامل الذي اعتبره ميثاق التسيير الاشتراكي، وكذا الأمر رقم 71 - 74 المتضمن التسيير الاشتراكي للمؤسسات؛ منتجا ومسيرا ولم يعد مجرد وسيلة للإنتاج؛ فحاول المشرع التركيز على العامل في المؤسسة باعتباره أهم مورد من الموارد الذي يطور ويحسن من إنتاجية وتنافسية المؤسسة.

وقد شهدت مرحلة النظام الاشتراكي سيطرت 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 للتوجيهات الحكومية في مجال السياسة الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي أعطى مكانة للدولة بأن تحتل مركز العون الاقتصادي الوحيد بتدخلها المباشر في الحياة الاقتصادية، مما ساهم في تطور معتبر لقواعد القانون العام الاقتصادي في تلك المرحلة .

ثالثا: إعادة الهيكلة

عانت المؤسسات العمومية في ظل أنماط التسيير السابقة من العديد من المشاكل والعراقيل، حالت دون تحقيق المردودية والنجاعة الاقتصادية، ومن ثم اتجهت السلطات العمومية إلى إعداد برنامج لإصلاح 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 تقليص حجم المؤسسات الكبيرة وتجزئتها إلى وحدات صغيرة أكثر تخصصا وذات وظائف اقتصادية كبيرة، وهو ما يمكن استقراؤه من التقرير العام للمخطط الخماسي 1980 - 1984 ، حيث كذلك فصل وظيفة الإنتاج، وظائف الاستيراد والتوزيع ستشكل البناء المركزي والقاعدي لإعادة « جاء فيه » هذا التنظيم.

استهدفت عملية الهيكلة العضوية مؤسسات وطنية ومحلية؛ 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، وسعيا 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 تتخبط في مشاكل مالية وتعاني من عجز دائم تلجأ في معظم الحالات لتغطيته إلى إعانات الخزينة العمومية.

فاضطرت الدولة إلى اعتماد أسلوب إعادة الهيكلة، أملا في إعطاء نفس جديد للمؤسسات العاجزة، وإعادة بعثها من جديد، وكذا تطهير تلك التي تعاني من خلل في توازنها المالية؛ عن طريق امتصاص العجز المالي المتراكم خلال الفترة السابقة؛ فرصدت أموال معتبرة لتدعيم رأسمالها وتغطية عجزها المالي المتكرر، كما شملت عملية إعادة الهيكلة على تحويل القروض طويلة الأجل إلى قروض قصيرة الأجل لكي تتكفل بها الدولة وتراقبها، 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 جريت 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 ومخططات الإنتاج مهيكلة ومنظمة من السلطات العليا؛ وتنفيذها يكون عم طريق الأوامر الفوقية، مما يعني أن الدولة هي المتدخلة والموجهة ل كل الأنشطة الاقتصادية.

الفرع الثاني: مرحلة ما بعد الإصلاحات ابتداءاً من سنة 1988:

وهي المرحلة التي شحنتها العديد من الظروف، تنصدها الأزمة النفطية التي سجلت انهياراً كبيراً في أسعار البترول مع بداية النصف الثاني من عشرية الثمانينات، زيادة على ضغط المديونية الخارجية والتدهور الكبير في المردودية وفقدان معظم المؤسسات لتنافسياتها، 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 أملاها صندوق النقد الدولي مقابل تقديم الإعانات 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 التخلي جزئياً عن بعض أملاك الدولة لصالح الخواص؛ عن طريق إصدار بعض القوانين المهمة التي تفتح المجال للقطاع الخاص وخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، أملاً في تخليص الخزينة العمومية من العبء المالي الثقيل الناتج عن التدخل لإعادة تأهيل المؤسسات العمومية المتعثرة مالياً في كل مرة، كما اتخذت إجراءات لإصلاح نظام الأجور، وتغيير سياسة الإعانات، ونظام الدعم، وإلغاء التمييز بين القطاعين العام والخاص بالنسبة للقروض وأسعار الفائدة بالإضافة إلى توقف الدولة عن التمويل المباشر للبنوك؛ فاستقر الأمر على سن حزمة من القوانين، غيرت من طبيعة تدخلات الدولة في الاقتصاد، لتفرز وسائل جديدة تتراوح بين التدخل المباشر في بعض النشاطات، وغير المباشر في نشاطات أخرى،

والانسحاب كلية من البعض الآخر، ومن ثم تعويض القرارات الإدارية في المرحلة السابقة بأدوات الضبط الاقتصادي. وعليه عمدت الدولة خلال هذه المرحلة، إلى فتح العديد من النشاطات أمام الخواص، وإخضاعها للقواعد والمبادئ التي تحكم السوق، وأصبح دور السلطة العامة في هذه المرحلة مقتصر فقط على التدخل من أجل تنظيم ومراقبة السوق، حفاظا على المرافق العامة والمصلحة العامة الاقتصادية من جهة، وحماية مصالح المرتفقين والزبائن من جهة أخرى.

وقد تميزت هذه المرحلة ب إصلاحات اقتصادية جسدتها مختلف الدساتير، انطلاقا من دستور 1989 (أولا)، وأخرى تم تجسيدها عمليا من خلال القوانين والتنظيمات الصادرة خلال تلك المرحلة (ثانيا) .

أولا: الإصلاحات الاقتصادية الدستورية:

ظهر واضحا على المستوى الدستوري تكريس نظام اقتصاد السوق والمنافسة الحرة في المجال الاقتصادي والصناعي والتخلي بصفة تدريجية عن التسيير الموجه؛ حيث نجد أن دستور 1989 م أكد بموجب المادة 49 منه على الملكية الخاصة وضمناها، مما يعني أن نظرة المؤسس الدستوري للملكية أصبحت مغايرة تماما لما كانت عليه في الدساتير السابقة (دستور 1963 م و كذا دستور 1976 م الذي تنص المادة 14 منه على أنه: تحدد ملكية الدولة بأنها الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة (بمعنى أنه أصبح للقطاع الخاص مجال للتدخل لممارسة الأنشطة التجارية، كما تم الاعتراف من خلال التعديل الدستوري لسنة 1996 م 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 كرسته 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 الدولة 1 ، وذلك من أجل إنشاء سوق تنافسية وطنية ودوليا.

واعتبر المؤسس الدستوري الإبداع كأحد مقومات الحرية الاقتصادية؛ حيث نصت المادة 38 من دستور 1989 م وكذا المادة 44 من التعديل الدستوري لسنة 2016 م على أن (حرية الابتكار الفكري

والفني والعلمي مضمونة) كما أكد المؤسس الدستور على ذلك بموجب المادة 74 من دستور 2020 م، وباستقراء هذه النصوص، يتضح أن المؤسس الدستوري أراد تشجيع الإبداع عن طريق منح الحرية الواسعة للمبدعين وبدون قيود - مع احترام النظام العام والآداب العامة -؛ حيث جاءت المادة بصيغة العموم لتضفي الحماية على الإبداع في كل المجالات الاقتصادية كانت أو اجتماعية أو ثقافية ... الخ، وبكل حرية.

ثانيا: الإصلاحات الاقتصادية التشريعية والتنظيمية:

بدأ يظهر عجز المؤسسات وتراجع إنتاجيتها ومن ثم ازدادت مشاكلها كما سبق تبيانها، هذه الوضعية غدتها عدة أزمات اقتصادية، سيما الأزمة النفطية سنة 1986 ، كما كان لها جس 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 لخصوصة 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 المفعلة له؛ سيما القانون رقم 88 - 03 المتعلق بصناديق المساهمة والقانون رقم 88 - 04 المعدل والمتمم للأمر 75 - 59 المتعلق بالقانون التجاري والذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية ، هذه التشريعات الجديدة جاء بها المشرع الجزائري كإطار قانوني جديد للمؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية، تسييرا وتنظيما.

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 (إلغاء حصرية النشاط، أو احتكار التسويق).

وبسن هذه القوانين أصبحت المؤسسات العمومية الاقتصادية تأخذ؛ إما شكل شركات ذات مسؤولية محدودة؛ وإما شركات مساهمة لها هيكلها التي تسهل عملية تسييرها في ظل الاستقلالية، وينجر على ذلك خضوعها 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 وتسيير 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 أسهم 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 والحجز حسب القواعد المعمول بها في التجارة، باستثناء الجزء الصافي لأصول المؤسسة والتي تساوي مقابل قيمة رأسمالها التأسيسي .

- الفصل بين رأسمال المؤسسة وتسييرها (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 للمؤسسات تعنى بالإدارة والتسيير دون تدخل للجهات الوصية، وكذلك إبعادها عن ميدان المراقبة الاستراتيجية، فالأول أنيط بالمؤسسة ذاتها، أما الثاني ففي البداية كانت تتولاها مؤسسات حددها القانون عرف بصناديق المساهمة (Les Fonds de Participation) بموجب القانون رقم 88 - 03 المؤرخ في 12 / 01 / 1988 ، وبعد ذلك عدلت مهام هذه الأخيرة ونظامها بمقتضى الأمر رقم 95 - 25 المؤرخ في 25 / 09 / 1995 ؛ فصارت تسمى بالشركات القابضة (Les Holdings)، ليأتي بعد ذلك الأمر رقم 01 - 04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها ليلغي الشركات التي كانت تتولى عملية المراقبة الاستراتيجية على المؤسسات العمومية الاقتصادية واستحدث بدلا منها مؤسسات أخرى أطلق عليها شركات تسيير المساهمات Les Sociétés de Gestion des Participations S.G.P.) ، (هذه الآليات يتم تفصيلها ضمن العناصر اللاحقة).

2- مرحلة الخصصة:

قبل التطرق إلى عملية الخصصة في الجزائر، نشير إلى وجود عدم الاستقرار الفقهي على رأي واحد؛ بخصوص مصطلح الخصصة؛ أين كثرت التعريفات وتباينت 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 هيكله دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وتباينت هذه التوجهات كما يلي:

- أنها آلية لنقل الملكية:

تم تعريف الخصصة على عملية: (أنها تنازل عن الأصول العمومية؛ أي البيع لصالح العمال والأجراء أو المستثمرين المحليين، وقد تكون جزئية أو كلية).

-أنها مجموعة من الاتجاهات والأفكار السياسية لإعادة هيكله الاقتصاد:

وعلى هذا الأساس ينظر للخصصة على أنها سياسة متكاملة أو مجموعة من السياسات، وليست 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 الهادفة، التي تحقق التنمية للمجتمع بفكر ومبادئ القطاع الخاص وآليات السوق والتخلص من القيود والمعوقات التي يتميز بها القطاع المملوك للدولة، وورد تعريف للخصصة 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 المتوخى من الخصصة، 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: (الخصصة هي إخضاع عملية اتخاذ القرارات الاقتصادية في المشروعات لقوى السوق وفق لهدف الربحية).

-أنها رفع للكفاءة:

يرجع أصحاب هذا الاتجاه في معظم الحالات رفع الكفاءة الإنتاجية وزيادة فعالية التشغيل والإدارة إلى الخصخصة، وبذلك فهي تعني عندهم (العمل على رفع كفاءة الإدارة وتشغيل المشروعات العامة، من خلال تطبيق آليات وقوى السوق والقضاء على التعقيدات 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 فالخصخصة عبارة عن (تصفية وحدات القطاع العام التي ثبت فشلها وعدم صلاحيتها للاستمرار، لعدم توافر جدوى اقتصادية وهو الاتجاه الذي يتلاءم مع) منها الوضع في الجزائر.

أ- **تعريف الخصخصة:** وإجمالاً فإن سياسية الخصخصة، 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 الخصخصة :**

في البداية لا بد من الإشارة إلى أنه لي ست هناك طريقة واحدة وموحدة للخصخصة، يمكن تطبيقها في كل البلدان، فلكل بلد خصوصيته وظروفه وأهدافه في تطبيق الخصخصة، إلا أن الطرق الأكثر أهمية وشيوعاً في عملية الخصخصة يمكن حصرها في طريقتين؛ الخصخصة الناقلة للملكية، والخصخصة غير الناقلة للملكية، ولكل طريقة أساليبها وأنماطها، نعرضها وفقاً للتفصيل التالي:

01- الخصخصة الناقلة للملكية:

ويمكن حصرها في البيع المباشر، والخصخصة عن طريق شراء الديون، و تحويل المؤسسات العمومية إلى مؤسسات مشتركة.

01- 01 البيع المباشر: يعد من بين الأساليب المتبعة بصورة واسعة في عمليات الخصخصة على

المستوى الدولي، ويتنوع بدوره إلى عدة أنواع؛ تتمثل أساساً في:

(أ) - البيع عن طريق المزاد العلني :

تتم هذه الطريقة وفقا للأحكام المنظمة لعملية البيع بالمزاد العلني، سواء كان التنازل عن طريق البيع بالمزايدة الوطنية أو الدولية، لكل مؤسسة مؤهلة للخصوصية كليا أو جزئيا، ويعد هذا الأسلوب من الأساليب السريعة وغير المعقدة.

(ب) - البيع عن طريق الدعوة لتقديم عروض الشراء :

وذلك عن طريق تقديم عروض، في شكل أظرفه 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 طويل؛ ناهيك عن ارتفاع نفقاته .

(ج) - بيع الأسهم في الأسواق المالية :

تتمثل في التخلي عن عدد معين من الأسهم للجمهور، إذ يقتضي تقسيم رأس مال المؤسسة إلى عدد معين من الأسهم، تباع بطريقة خاصة - ونسبة معينة تمنح للقطاع الخاص - في الأسواق المالية بالاكتتاب العام محليا أو دوليا، ويعتمد هذا الأسلوب لتوسيع قاعدة الملكية، وزيادة المساهمة، ويشترط لنجاح هذا الأسلوب أن تكون المؤسسة في وضع مالي جيد يحقق فوائد وأرباح معقولة.

(د) - البيع لمستخدمي المؤسسة :

ويعتبر هذا الأسلوب خصوصية داخلية للمؤسسة؛ إذ من خلالها يتم التخلي عن المؤسسة لصالح مستخدميها، باعتبارهم المالكين الحقيقيين للمؤسس، ويمتاز هذا الأسلوب بعدد من المزايا أهمها:

- تجنب المعارضة التي قد تواجهها الدولة من طرف العمال وتزليل تخوفهم من الخصوصية،

- خلق روح حب العمل لدى العمال، وإصرارهم على نجاح مؤسستهم وتطويرها،

- تخلص الدولة من الضمانات التي يتعين توفيرها حول مستقبل العمال؛ بل يترك الأمر للمسيرين والمستخدمين.

ويعد هذا الأسلوب شكل من أشكال المقايضة؛ 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 مساهماً فيها مقابل التخلي عن هذه الديون أو جزء منها؛ ب اعتبار أن هذه الديون تشكل عبأ على المؤسسة.

01 - 03 - تحويل المؤسسات العمومية إلى مؤسسات مشتركة:

ويعتمد هذا الأسلوب على منح فرصة للقطاع الخاص للمساهمة في رأسمال 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 رأسمال لإعادة هيكلتها، وتوسيع قدرتها و تحسين أدائها مع بقاء ملكية الدولة و عدم إلغائها.

2- الخصصة الغير ناقلة للملكية:

2- 01 - عقود الإدارة :

وتعرف أيضا بخصصة الإدارة؛ وبمقتضاها تنقل إدارة المؤسسة العامة إلى القطاع الخاص مع بقاء حق الملكية في يد الدولة؛ وبذلك يتولى القطاع الخاص تسيير و إدارة 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 - الخصصة عن طريق عقود التأجير :

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

ج- اختيار المؤسسات المعنية بالخصصة:

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

• مؤسسات إستراتيجية صالحة للبقاء والإجراء المتخذ بشأنها هو الإبقاء عليها تحت تصرف الدولة.

- مؤسسات إستراتيجية ولا تحقق نتائج إيجابية؛ تحافظ عليها الدولة مع محاولة إصلاحها.
- مؤسسات غير إستراتيجية و غير صالحة و الإجراء هو التصفية.
- مؤسسات غير إستراتيجية وتحقق نتائج إيجابية؛ والإجراء المتخذ بشأنها هو الاستثمار كليا أو جزئيا للقطاع الخاص؛ أي هي التي تشملها عملية الخصخصة.

د-أسباب لجوء الجزائر إلى الخصخصة :

إن خصخصة المؤسسات العمومية الجزائرية لم تكن وليدة الصدفة وإنما نتيجة لواقع اقتصادي متدهور، ومن أهم الأسباب الدافعة إلى الخصخصة نذكر منها :

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

- إقبال 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، فالخصخصة 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 شكليا تبدوا أنها تدعوا إلى الحرية، ولكن عمليا

تسعى إلى ترسيخ هذه الحرية للقلّة الاحتكارية مقابل بثّ الأمل في نفوس الكثرة بأن يكونوا من أهل تلك القلّة مستقبلاً، والعمل على تصدير أفكار جديدة باستخدام وسائل تدخلية.

06 - وجود مجموعة من الدول التي قطعت أشواط لا بأس بها في برنامج الخصخصة 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 للخصخصة في الجزائر :

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

الأول: يعتبرها كل معاملة تجارية نهايتها هي تحويل ملكية الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية لجزء من رأسمالها 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 كفاءات تحويل التسيير وممارسته وشروطه .

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

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

وتجدر الإشارة إلى أن طبيعة هذه الملكية تتجلى إما في:

- 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.

وفي الأخير لا بد من الإشارة الى أن عملية الخوصصة موجهة فقط لتشمل المؤسسات العمومية باستثناء المؤسسات الاستراتيجية، غير أن المشرع الجزائري وبموجب قانون المالية لسنة 2016 فتح المجال لخصوصية هذه المؤسسات (الاستراتيجية)، حيث أشارت المادة 66 منه إلى إمكانية ارتباط ممارسة الأجانب لأنشطة انتاج السلع والخدمات والاستيراد بتأسيس شركة تحوز المساهمة الوطنية المقيمة على نسبة 51 % على الأقل من رأسمالها، و هو ما يمهد لحتمية زوال الطابع العمومي عن المؤسسات العمومية الاقتصادية، ومن ثم يمكن القول أن قانون المالية لسنة 2016 أسس لمرحلة جديدة هي مرحلة أفول المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر حتى تلك المعروفة بالاستراتيجية، وتم تجسيده فيما بعد بموجب القانون رقم 16 - 09 المؤرخ في 03 / 09 / 2016 المتعلق بترقية الاستثمار، حيث عرفت المادة الثانية منه الاستثمار بأنه (...المساهمات في رأس مال شركة ..) وهذه المساهمة لا تفرق بينما إذا كان المساهم أجنبي أو وطني حسب مفهوم المادة الأولى (01) منه، لما ذهب المشرع الجزائري من خلالها إلى الإشارة إلى أن مجال تطبيق هذا القانون يتعلق بالاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات .

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.

