

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

Conceptual problems of the public economic institution in Algeria

دلال اليزيد

جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان / الجزائر
yazid.dellal@univ-tlemcen.dz

زينب لعمش

جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان / الجزائر
zineb.lameche@univ-tlemcen.dz

تاريخ النشر: 2025/07/06

تاريخ القبول: 2025/06/23

تاريخ الإرسال: 2025/03/17

الملخص:

شهدت المؤسسة العمومية الاقتصادية جدلاً قانونياً وتنظيماً واسعاً نتيجة للتحويلات الاقتصادية في الجزائر، حيث أدى الانتقال من التسيير الاشتراكي إلى الرأسمالي إلى إعادة تشكيل طبيعتها القانونية وإطارها التنظيمي، مما أثار إشكاليات مفاهيمية بين الفقه القانوني والتوجهات الاقتصادية.

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل تأثير هذه التحويلات على المفهوم القانوني للمؤسسة وانعكاساتها على تنظيمها وإدارتها، مع اقتراح حلول قانونية تعزز استقرار منظومتها التشريعية، تدعم حوكمتها، وتفعّل دورها في الاقتصاد الوطني.

الكلمات المفتاحية: المؤسسة العمومية الاقتصادية، التحويلات الاقتصادية، التسيير الاشتراكي، التسيير الرأسمالي.

Abstract:

The public economic institution has been a cornerstone of state economic policies, yet its concept remains a subject of legal and organizational debate due to Algeria's economic transformations. The shift from socialist to capitalist management has reshaped its legal nature and regulatory framework, raising conceptual challenges between legal jurisprudence and state economic orientations.

This study analyzes the impact of these transformations on the institution's legal concept, internal organization, and economic management while proposing legal solutions to address these issues, enhance legislative

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

stability, strengthen governance, and optimize its role in the national economy.

Keywords: Public economic organization, economic transformations, socialist management, capitalist management.

مقدمة:

تعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية إحدى الركائز الأساسية في السياسة التنموية للدولة، حيث لعبت دوراً محورياً في تنفيذ الاستراتيجيات الاقتصادية وفقاً للرؤى الاقتصادية المعتمدة وقد شهدت هذه المؤسسة تحولات جوهرية تماشياً مع التغيرات الاقتصادية الكبرى التي عرفت الجزائر إذ ارتبكت في البداية بالنموذج الاشتراكي الذي ركز على التخطيط المركزي وتعزيز الديمقراطية الصناعية من خلال مشاركة العمال في الإدارة والتسيير إلا أن هذا النموذج أثبت محدودية فعاليته أمام الأزمات الاقتصادية مما دفع الدولة إلى إعادة النظر في بنيتها وإدماجها تدريجياً في اقتصاد السوق.

وقد مرت المؤسسة العمومية الاقتصادية بعدة مراحل تنظيمية تعكس التحولات الاقتصادية التي عرفت الجزائر، بدأ من نموذج التسيير الذاتي بعد الاستقلال سنة 1962، مروراً بالنظام الاشتراكي لسنة 1971 وصولاً إلى تبني إصلاحات تدريجية منذ الثمانينات والتي كان من أبرزها صدور القانون التوجيهي رقم 88-01 الذي كرس مبدأ استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية لاحقاً جاء الأمر 95-25 ليعزز هذا التوجه من خلال إقرار منطق تسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، قبل أن يحسم الأمر 01-04 المسألة بإخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية لقواعد القانون التجاري، مما عزز إدماجها في آليات السوق مع احتفاظ الدولة ببعض الأدوار الإشرافية للدولة، وبهذا وجدت المؤسسة العمومية الاقتصادية نفسها في موقع إشكالي بين مقتضيات المرفق العام ومطلبات السوق التنافسية.

في هذا السياق تسعى هذه الدراسة إلى تحليل الأثر التراكمي للإصلاحات الاقتصادية والتشريعية على المفهوم القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية وذلك من خلال دراسة التحولات التي طرأت على بنيتها القانونية والتنظيمية وتقييم مدى تكيفها مع مقتضيات الحوكمة الاقتصادية الحديثة دون فقدان طابعها العمومي بناءً على ذلك تتمحور إشكالية البحث إلى أي مدى ساهم التراكم الإصلاحي القانوني والاقتصادي في إحداث إشكالية مفاهيمية انعكست على الطبيعة القانونية للمؤسسة العمومية الاقتصادية؟.

للإجابة على هذه الإشكالية سيتم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي من خلال دراسة النصوص القانونية المنظمة للمؤسسة العمومية الاقتصادية وتحليل أثر التحولات الاقتصادية على بنيتها القانونية، وذلك بهدف تقديم رؤية متكاملة وعليه تنقسم هذه الدراسة إلى مبحثين رئيسيين:

- المبحث الأول: الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التسيير الاشتراكي.
- المبحث الثاني: الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التسيير الرأسمالي.

1- المبحث الأول: الإشكالات المفاهيمية المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التسيير الاشتراكي.

تتميز المفاهيم المرتبطة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية بتباين واختلاف ملحوظ نتيجة التحولات القانونية والتنظيمية التي شهدتها النظام الاشتراكي فقد عكست هذه المراحل المتعاقبة أساليب تنظيمية ومناهج عمل تركت بصمتها في تحديد مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبارها الشكل الحديث لأحد أوجه التنظيم الاقتصادي وبناءً على ذلك أصبح من الضروري تحليل الأطر القانونية والظواهر التي ساهمت في تشكيل هذا المفهوم لفهم كيفية تطوره والتغيرات التي طرأت عليه.

1.1- المطلب الأول: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التسيير الناقى.

يعتبر المرسوم 63- 95 نقطة تحول هامة في تنظيم المؤسسات العمومية أين قدم آلية جديدة للتسيير من خلال تبني نظام التسيير الناقى الذي منح المؤسسات قدرا من الاستقلالية في إدارة شؤونها وقد ساهم هذا التوجه في تعزيز فعاليتها وكفاءتها من خلال تطوير الهياكل الإدارية المعنية باتخاذ القرارات مثل الجمعية العامة، مجلس العمال مما أتاح تفويض الصلاحيات و تعزيز الشفافية في إدارة الموارد سنعرض في هذا المطلب المرجعية القانونية التي يقوم عليها مبدأ التسيير الناقى { الفرع الأول } ثم نتقل إلي دراسة الأجهزة المعتمدة في عملية اتخاذ القرار { الفرع الثاني } وصولا الي مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية { الفرع الثالث } بما يضمن تقديم رؤية شاملة للتحولات التي مست إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية .

1.1.1- الفرع الأول: المرجعية القانونية للتسيير الناقى في المؤسسات العمومية الاقتصادية.

واجهت الجزائر تحديات اقتصادية جسيمة بعد الاستقلال نتيجة للتحولات العميقة التي طرأت على بيئتها الاقتصادية والاجتماعية من أبرز هذه التحديات غياب القوى العاملة الأجنبية التي كانت تهمين على القطاع الانتاجي والإداري مما أدى إلى حدوث فراغ إداري هائل وترك المؤسسات في حالة إهمال وشغور في ظل هذا الوضع ولضمان استمرارية المؤسسات وحماية الممتلكات الوطنية اتخذ العمال خطوة عملية وقاموا بإدارة المؤسسات بشكل تلقائي² معتمدين على فكرة الأملاك الشاغرة كأساس قانوني لحماية الاقتصاد الوطني.

تتمثل فكرة الأملاك الشاغرة في اعتبار الممتلكات التي تترك دون استغلال أو تركها مالكوها بمغادرتهم للبلاد ملكا للدولة وهذه الفكرة كانت محركا رئيسيا للتحول القانوني في الجزائر³ حيث تجسدت في شكل مؤسسات تديرها الدولة وفقا للنظام الاشتراكي وكان لهذا التحول أثر قانوني عميق إذ أسهمت في تأسيس نظام التسيير الناقى الذي منح المؤسسات الاستقلالية في تسيير شؤونها مع وجود رقابة حكومية على الأنشطة الحيوية.

1 المرسوم التنفيذي رقم 63- 95 المؤرخ في 22- 03- 1963 المتضمن سياسة التسيير الناقى للمؤسسات الاشتراكية، جريدة رسمية، العدد 15، الصادرة في 22- 03- 1963.

2 خير الدين حسيب، مساهمة العمال في الإدارة في الوطن العربي {دراسة مقارنة} دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت، 1971، ص 108.

3 محمد الصغير بعلي، تنظيم القطاع العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 12.

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

بموجب المرسوم 63- 95 تم تنظيم وتسيير هذه المؤسسات بطريقة تتماشى مع أهداف الدولة الاشتراكية مما جعلها جزءاً أساسياً من سياسة القطاع العام التي اعتمدتها الجزائر بعد الاستقلال وقد أسهم هذا النظام في تعزيز دور المؤسسات العمومية الاقتصادية في بناء الاقتصاد الوطني إذ أصبح التسيير الذاتي هو الأساس لإدارة هذه المؤسسات مما سمح بمشاركة العمال في اتخاذ القرارات وتوفير بيئة مناسبة لتحقيق الأهداف الاقتصادية الوطنية.

2.1.1- الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي لسياسة التسيير الذاتي.

يشكل نظام التسيير الذاتي إطار تنظيمياً متكاملًا يعتمد على أجهزة أساسية تنظم العلاقات الداخلية والخارجية للمؤسسات العمومية الاقتصادية لضمان مشاركة العمال في اتخاذ القرارات وتعزيز الرقابة الجماعية مع الحفاظ على الانسجام و السياسات العامة للدولة لعل أهمها الجمعية العامة للعمال، مجلس العمال، لجنة التسيير والمدير التي تعد من الركائز الأساسية التي يستند إليها النظام المؤسسي للتسيير الذاتي.

أولاً: الجمعية العامة للعمال.

في مرحلة البحث عن النمط الأنسب للتسيير برز دور العمال في إدارة المزارع والمصانع التي كانت في حالة إهمال فقام العمال بتشكيل خلايا ومجموعات تهدف إلى حماية الاقتصاد الوطني وضمان استمرارية العملية الإنتاجية لتلبية احتياجات المجتمع¹.

وفيما يخص عضوية الجمعية، يتطلب الأمر اكتساب صفة العامل في المؤسسة التي تدار بنظام التسيير الذاتي، ويشمل ذلك الجنسية الجزائرية، بلوغ سن 18 عاماً، التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، بالإضافة إلى الاستمرارية في العمل، كما أن تحديد قائمة أعضاء الجمعية العامة للعمال يتضمن صلاحية تقديرية لتعيين العدد المناسب من العمال الدائمين الذين يتمتعون بالكفاءة الفنية اللازمة لتنفيذ البرنامج الاقتصادي للمؤسسة أو المشاريع الاستثمارية.

ثانياً: مجلس العمال.

يشكل مجلس العمال عن طريق انتخابات تجريها الجمعية العامة للعمال حيث يتراوح عدد أعضائه بين 10 و100 عضو تستمر مدة العضوية لثلاث سنوات، مع إمكانية تجديدها سنوياً، ولضمان سير أعمال المجلس بفعالية يجب توفر نصاب قانوني لا يقل عن الثلث {1/3} من الأعضاء مما يتيح لهم أداء دورهم في تنظيم الإنتاج² على صعيد التسيير يعقد مجلس اجتماعات دورية شهرية بناء على قرار من جهة التسيير ويمكن أن تُعقد اجتماعات استثنائية بناءً على طلب عدد من الأعضاء.

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 13.

2 المادة 11 من المرسوم التنفيذي 95-63، المؤرخ في 22- 03- 1963، السالف الذكر.

زينب لعمش، دلال اليزيد

كما يختص المجلس بتنظيم العمل داخل المؤسسة وتحديد العلاقات الخارجية لها يتم انتخاب جهة التسيير من بين أعضاء المجلس وتُحدد أعداد الأعضاء حسب حجم المؤسسة وأهمية أنشطتها، مع عقد اجتماعات دورية للجنة تسيير تُعقد بشكل شهري كما يمكن دعوة رئيس اللجنة للانعقاد بشكل استثنائي¹.

ثالثا: لجنة التسيير.

تعتبر لجنة التسيير المسؤولة عن إدارة المؤسسة، من خلال توزيع المهام والمسؤوليات، وتوظيف العمال والإشراف على الإنتاج وإعداد الحسابات الختامية، وإدارة القروض من خلال هذا التوزيع، أصبح التسيير الذاتي مرادفًا عمليًا لجهاز لجنة التسيير في المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث تُعد اللجنة المركزية في عملية الإدارة الذاتية.

رابعا: مجلس المديرين.

شهدت مرحلة التسيير الذاتي في الجزائر بروز ثنائية إدارية تمثلت في رئيس لجنة التسيير والمدير يتم انتخاب رئيس لجنة التسيير من قبل العمال بينما يتم تعيين المدير من صلاحيات الدولة حصريا ويتولى المدير منصب المسؤول المباشر عن إدارة المؤسسة ذات التسيير الذاتي، وذلك بعد موافقة المجلس البلدي المختص².

يُعتبر المدير موظفًا عمومياً تابعًا للدولة، مما يجعله مسؤولاً أمام الوزارة المشرفة على القطاع، يقوم بدور الممثل القانوني للمؤسسة مستخدماً سلطاته وصلاحياته من قرار تعيينه وتوجيهات السلطة الإدارية العليا³، كما يلتزم المدير بتطبيق التوجيهات الصادرة عن الإدارة المركزية، بما يتماشى مع سياسات الدولة وأهدافها الاقتصادية والاجتماعية كما يُعنى بضمان شرعية التسيير المالي والإداري للمؤسسة إلى جانب الإشراف على المهام المالية والتشغيلية⁴.

3.1.1- الفرع الثالث: تقييم تجربة التسيير الذاتي في المؤسسة العمومية الاقتصادية.

شكلت تجربة التسيير الذاتي في الجزائر بعد الاستقلال محطة بارزة في مسار بناء الدولة الوطنية وسياساتها الاقتصادية وقد تميزت هذه التجربة بأبعاد متعددة، يمكن تقييمها من خلال تحليل نجاحاتها، تحديد تحدياتها وإخفاقاتها، وتوضيح الأسباب التي أدت إلى انتهائها.

أولاً: النجاحات.

قدمت تجربة التسيير الذاتي نموذجًا فريدًا للتفاعل بين القوى العاملة والهيئات الإدارية في مرحلة تاريخية حرجة كان من أبرز النجاحات:

1 عار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 128.

2 عجة جيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية، من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية دار الخلدونية، الجزائر 2006، ص 19.

3 عار عوابدي، المرجع السابق، ص 128.

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

1. استمرارية النشاط الاقتصادي: على الرغم من الشغور الإداري الذي تركته القوى الأجنبية نجحت التجربة في الحفاظ على الإنتاج وتلبية الاحتياجات الاقتصادية الأساسية.
2. تعزيز مشاركة العمال: لأول مرة شارك العمال بشكل مباشر في اتخاذ القرارات الإدارية والتنظيمية، مما أرسى قواعد إدارة تشاركية.
3. حماية الاقتصاد الوطني: ساعد التسيير الذاتي على منع استغلال الأملاك الشاغرة من قبل أطراف أجنبية، ووضعها تحت سيطرة الدولة بما يخدم الصالح العام.

ثانياً: الإخفاقات والعوائق.

رغم الإيجابيات واجهت التجربة تحديات كبيرة حدت من استدامتها، من أبرزها:

1. غياب التخطيط المسبق: ولدت التجربة كرد فعل على الظروف السياسية والاقتصادية آنذاك، مما جعلها تفتقر إلى استراتيجية واضحة لضمان نجاحها على المدى الطويل.
2. قصور الكفاءة الإدارية: تسببت قلة الخبرة لدى العمال ولجان التسيير في ظهور مشكلات تنظيمية وإدارية، انعكست سلباً على الأداء العام للمؤسسات.
3. ضعف الإشراف الحكومي: على الرغم من وجود رقابة مركزية، إلا أن غياب آليات المتابعة أدى إلى انعدام التنسيق بين المؤسسات والإدارة العليا.

ثالثاً: أسباب انتهاء التجربة.

1. التوجه نحو التأميم: مع تبني الدولة سياسة التأميم، تم إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية لتصبح شركات وطنية تحت إدارة مركزية مباشرة.
2. الإصلاحات الاقتصادية: أدركت الدولة الحاجة إلى نظام اقتصادي أكثر كفاءة، مما أدى إلى التخلي عن التسيير الذاتي لصالح أنماط تسيير أكثر تنظيمًا.
3. الضغوط الدولية: تطلب الانخراط في الاقتصاد العالمي أنظمة إدارة تتسم بالكفاءة والتنافسية، وهو ما لم يتوفر في نموذج التسيير الذاتي.

يمكن اعتبار تجربة التسيير الذاتي مرحلة انتقالية ضرورية استجابت لواقع ما بعد الاستقلال، لكنها لم تكن مصممة لتكون نموذجاً دائماً على الرغم من انتهاء التجربة، إلا أنها تعد درساً قيماً في كيفية استجابة الدول للظروف الطارئة، وتبرز أهمية التخطيط الاستراتيجي في إدارة المؤسسات الاقتصادية الوطنية.

2.1- المطلب الثاني: مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التسيير الاشتراكي.

في أعقاب التحولات الاقتصادية التي شهدتها الجزائر بعد الاستقلال تم إدخال مجموعة من التعديلات على هيكل التنظيمي للمؤسسات العمومية الاقتصادية لتتلاءم مع التوجهات الاشتراكية التي تبنتها الدولة، حيث خضعت لعدة أنظمة قانونية وإدارية متنوعة كان الهدف منها تنظيمها وتوجيهها بما يخدم المصلحة الوطنية ويعزز

زينب لعمش، دلال الزيد

من دورها في بناء الاقتصاد الوطني يأتي هذا المطلب لإبراز كيفية إخضاع المؤسسات العمومية لصيغ متعددة، بدءاً من الهيئات العامة الصناعية والتجارية وصولاً إلى الشركات الوطنية، مع تسليط الضوء على تأثير كل صيغة في تنمية وتطوير المؤسسات العمومية الاقتصادية وتوجيهها في إطار السياسات الاشتراكية.

1.2.1- الفرع الأول: إخضاع المؤسسة العمومية لصيغة الهيئة العامة الصناعية والتجارية.

تعد صيغة الهيئة العامة الصناعية والتجارية من النماذج التنظيمية التي تم استقدامها لأول مرة في النظام الفرنسي،¹ وذلك في سياق الأزمات الاقتصادية التي دعت إلى تعزيز التدخل الحكومي في الحياة الاقتصادية كانت هذه الصيغة جزءاً من الحلول التي تبنتها الدول في مواجهة التحديات الاقتصادية الكبرى التي أعقبت الحروب والأزمات المالية، والتي أدت إلى الحاجة الملحة إلى إعادة هيكلة القطاع الاقتصادي من أجل ضمان استقرار الموارد وتحقيق التنسيق بين القطاع العام والخاص.

نتج عن هذه الأزمات الاقتصادية انبثاق فكرة تأسيس كيانات اقتصادية تحت إشراف الدولة، بما يضمن تحكماً أكبر في الموارد الاستراتيجية وتنظيم العلاقات الإنتاجية، وبذلك تم استيراد نموذج الهيئة العامة الصناعية والتجارية الذي يعتمد على هيكليين أساسيين الأول يتولى عملية المداولة واتخاذ القرارات {مجلس الإدارة} بينما الثاني يتولى التنفيذ {المدير}.

مجلس الإدارة يُعتبر الهيئة العليا المقررة في المؤسسة العامة يتألف عادةً من ممثلين عن الدولة والقطاع الخاص وهو مسؤول عن رسم السياسات العامة للمؤسسة وتنسيق الأعمال مع الأهداف الوطنية والاقتصادية، أما المدير الذي يتم تعيينه بموجب مرسوم² فيتولى مسؤولية تنفيذ السياسات والقرارات المتخذة، ويتمتع بصلاحيات واسعة تشمل إدارة العمليات اليومية، التفاوض مع الجهات الخارجية، وتنفيذ المشاريع، بالإضافة إلى رفع التقارير إلى الجهات الحكومية المختصة وعلى الرغم من صلاحيات المدير الواسعة فإنه يخضع للمراقبة والتوجيه المستمر من الوزير المختص،³ مما يعكس العلاقة الوثيقة بين المؤسسة والدولة لضمان تحقيق أهدافها الاقتصادية بما يتماشى مع السياسات الوطنية.

2.2.1- الفرع الثاني: إخضاع المؤسسة العمومية لصيغة الشركات الوطنية.

يعد أحد أبرز المظاهر التي جسدت التحول في المفاهيم الاقتصادية بالجزائر، خاصة بعد عام 1965 في سياق حركة التصحيح الاشتراكي وقد جاءت هذه الصيغة لتعكس محورية الاشتراكية كإطار فكري لتنمية الاقتصاد الوطني، حيث تمحور الهدف حول تعزيز دور الدولة في الاقتصاد من خلال تحويل المؤسسات

1- نجمة جيلالي، المرجع السابق، ص 19.

2- رشيد زوايمية، محاضرات في قانون المؤسسة العمومية الاقتصادية، جامعة تيزي وزو، 1990-1991، ص 08 و 11.

3- عن طريق ما يسمى بالمجالس الاستشارية والتي لها دور مهم في توجيه ومساعدة المدير أثناء القيام بمهامه.

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

العمومية إلى شركات وطنية¹ التي أضحت أداة رئيسية لتوسيع الثروات الوطنية وتحقيق التنمية الاقتصادية وفق رؤية اشتراكية شاملة وارتبطت هذه الشركات بدور الدولة كفاعل اقتصادي رئيسي، حيث شكّلت الوسيلة المفضلة لدعم تدخل الدولة في مختلف القطاعات الاقتصادية وتنفيذ المخططات التنموية.

جاءت هذه الصيغة بعد فشل السياسات التي اعتمدت على النماذج التقليدية للمؤسسات العمومية لاسيما تلك المرتبطة بالمبادرات الاشتراكية الأولى، والتي أظهرت محدودية قدرتها على مواكبة متطلبات التنمية إذ تميّزت صيغة الشركات الوطنية بإدماج القانون التجاري في تنظيمها مما مكّنها من تجاوز البيروقراطية الإدارية وتعزيز كفاءتها التشغيلية والتنفيذية² ورغم أن الشركات الوطنية عملت في إطار قانوني محدد، إلا أنها لم تتبنى نموذج الشركة التجارية التقليدية بالمفهوم المعروف في القانون الخاص وبدلاً من ذلك اعتمدت هذه الصيغة كأداة لضمان تنفيذ المشاريع المخططة من قبل السلطة العامة، خاصة في مرحلة ما بعد الاستقلال وقد تم تبسيط التنظيم الإداري لهذه الشركات ليتضمن هيكلها جهازين أساسيين لجنة التوجيه والرقابة والجهاز التنفيذي.

ففي عام 1966 تم إنشاء لجان توجيه ومراقبة في معظم الشركات الوطنية لتوفير الدعم لمديري الشركات الوطنية تضم ممثلين عن مختلف الوزارات لها صلاحيات استشارية أكثر من صلاحيات تقديرية غالباً ما تستشار في المسائل المتعلقة بإعداد الخطط والبرامج التنفيذية وآليات تنفيذها مع ضمان تماشيها مع الأهداف الوطنية³، أما الجهاز التنفيذي فكان يتكون من المدير العام الذي يعين بموجب مرسوم صادر عن السلطة التنفيذية بناءً على اقتراح الوزارة الوصية يتمتع بصلاحيات واسعة تشمل إدارة شؤون الشركة وتنفيذ استراتيجيتها، إضافة إلى اتخاذ القرارات المتعلقة بالعمليات التشغيلية والعلاقات الخارجية، ومع ذلك ظل المدير خاضعاً لإشراف السلطة الوصية لضمان انسجام أنشطة الشركة مع التوجهات الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

ساهمت صيغة الشركات الوطنية في تعزيز استقلالية الاقتصاد الوطني من خلال تأميم المؤسسات الأجنبية وإعادة تنظيمها تحت إدارة الدولة ومع مرور الوقت لم تعد هذه الشركات تقتصر على تحقيق الأهداف الاقتصادية، بل أصبحت أيضاً مسؤولة عن تلبية الاحتياجات الاجتماعية، ما أضاف عبئاً إضافياً على دورها ورغم الانتقادات التي وجهت إلى عدم وضوح طبيعتها بين الشركة التجارية والكيان الاجتماعي، استمرت الدولة في هذه الصيغة كإطار قانوني وتنظيمي لضمان تكاملها مع المخططات التنموية الهادفة إلى بناء اقتصاد وطني مستقل⁴.

1 وفي هذا الصدد يرى الرئيس الراحل هواري بومدين أن الشركة الوطنية هي الصيغة الأكثر تلاعماً لتسيير الصناعة الوطنية.

2 **أكّم أمين الخولي**، الاتجاهات الكبرى في قانون المشروع العام، مجلة إدارة قضايا الحكومة، مصر، سنة 1665، عدد 02، ص 24.

3 **عمار عوايدي**، المرجع السابق، ص 129.

4 **عمّة جيلالي**، المرجع السابق، ص 18.

3.2.1- الفرع الثالث: إخضاع المؤسسة العمومية لصيغة المؤسسة الاشتراكية.

مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها الجزائر ظهرت الحاجة إلى إعادة هيكلة القطاع العام بما يحقق مبادئ العدالة الاجتماعية والديمقراطية الاقتصادية وقد استدعى هذا التوجه إنشاء علاقات إنتاجية جديدة تستند إلى المبادئ الاشتراكية المنصوص عليها في النصوص القانونية الأساسية، مع محاولة تجاوز التحديات التي رافقت النظام التقليدي لإدارة المؤسسات العمومية إلا أن توسع عدد الشركات الوطنية والمؤسسات العامة أدى إلى تقليص نطاق تطبيق التسيير الناق، الذي بات مقتصرًا على القطاع الفلاحي بينما تم دمج المؤسسات المسيّرة ذاتيًا ضمن أنظمة تنظيمية جديدة.

في هذا السياق، صدر الأمر رقم 74-71 المؤرخ في 26 نوفمبر 1971¹ الذي أرسى أسس التسيير الاشتراكي، وهو نظام يهدف إلى إلغاء التمييز بين أشكال تنظيم القطاع العام، واستبدالها بنموذج أكثر توافقًا مع المبادئ الاشتراكية التي سادت تلك المرحلة ومن خلال هذا النظام، تم تعزيز مشاركة العمال في إدارة المؤسسات العمومية، ما أتاح لهم دورًا فعالًا في اتخاذ القرارات المتعلقة بالتسيير لذا يعتبر مجلس العمال أحد أهم مكونات هذا النموذج الذي يضمن إشراك العمال في صنع القرارات المتعلقة بالمؤسسة يتم انتخاب أعضاء المجلس من قبل العمال لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ويختارون رئيسًا من بينهم يمثل دوره في تقديم التوصيات، متابعة التقارير مراقبة تنفيذ الخطط التنموية، والمشاركة في تعديل الهيكلية الداخلية للمؤسسة عند الحاجة كما يتولى المجلس مسؤوليات تتعلق بالتوظيف التكوين والخدمات الاجتماعية والثقافية. ومع واجه مجلس العمال تحديات متعلقة بضعف الكفاءة الإدارية لبعض أعضائه، ما أثر على فعالية تنفيذ المهام الموكلة إليه².

أما مجلس المديرين فيعد السلطة التنفيذية العليا للمؤسسة ويتمتع بصلاحيات أوسع من مجلس العمال يضم المجلس بين 9 و11 عضوا يتم تعيين معظمهم من قبل السلطة الوزارية مع اختيار ممثل واحد عن مجلس العمال ويتولى المجلس مسؤولية اعتماد البرامج التشغيلية والميزانيات السنوية الإشراف على الحسابات المالية ومتابعة تحقيق الأهداف الاقتصادية للمؤسسة³، وعلى الرغم من هذه الصلاحيات فإن تدخلات السلطات السياسية في عمل المجلس شكلت قيدًا على استقلالية قراراته، من جانب آخر يكلف المدير العام المعين بمرسوم صادر عن السلطة التنفيذية بناءً على اقتراح الوزارة الوصية بتنفيذ السياسات والقرارات التي يتخذها مجلس المديرين ويتمتع بصلاحيات واسعة تشمل إدارة العمليات التشغيلية، التفاوض مع الجهات الخارجية، وتنفيذ

1 الأمر رقم 74-71 المؤرخ في 16-11-1971 يتعلق بالتسيير الاشتراكي، للمؤسسات ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات، الجريدة الرسمية، العدد 101، الصادر في 13 ديسمبر 1971.

2 زغود علي، المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر، رسالة دكتوراه، معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، ص 170.

3 المادة 59 من الأمر 74-71، المؤرخ في 16-11-1971، السالف الذكر.

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

الاستراتيجيات المرسومة ومع ذلك يظل المدير العام خاضعاً للرقابة من قبل السلطات السياسية لضمان توافق أعمال المؤسسة مع التوجهات الاقتصادية الوطنية.¹

وعلى الرغم من الجهود المبذولة لتعزيز فعالية نظام التسيير الاشتراكي إلا أن هذا النظام واجه تحديات كبيرة، مثل غياب التنسيق بين الأجهزة المختلفة وضعف الكفاءة في بعض المستويات الإدارية بالإضافة إلى التدخلات السياسية المتكررة، ومع ذلك ساهم النظام في إرساء أسس جديدة للاقتصاد الوطني من خلال تمكين العمال من المشاركة في إدارة المؤسسات ودعم استقلالية القرار الاقتصادي للدولة.

2- المبحث الثاني: الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل التسيير الرأسمالي.

خلال السنوات الأخيرة شهدت المؤسسة العمومية الاقتصادية تحولات جوهرية في إطار تطبيق المبادئ المرتبطة بالتسيير الرأسمالي، لم يقتصر هذا التحول على تعديل آليات التسيير و الإدارة بل شمل أيضا إعادة النظر في مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية مما انعكس على تغيير طبيعتها ووظيفتها داخل المنظومة الاقتصادية، فبعد أن كانت هذه المؤسسات تعتبر أدوات لتنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية للدولة أضحت ينظر إليها كوحدات اقتصادية تخضع لمعايير الكفاءة والمردودية المالية وفقا لمبادئ المنافسة وقواعد السوق.

وقد واكب هذه التحولات تغييرات جوهرية في الإطار القانوني والتنظيمي للمؤسسات العمومية الاقتصادية إذ تم إخضاعها تدريجيا لمبادئ القانون التجاري مما أثر بشكل مباشر على طبيعة علاقتها بالدولة وأدى إلى تعديل التزاماتها المالية والوظيفية في هذا السياق برزت الحاجة إلى تكريس مبدأ اللامركزية في اتخاذ القرارات وإعادة توزيع المسؤوليات بين الإدارة والعمال بهدف تعزيز الفعالية التشغيلية والتكيف مع متطلبات السوق.

إلا أن إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية وفقا لقواعد التسيير الرأسمالي لم يكن خاليا من الإشكاليات القانونية التي تتعلق بتوافقها مع طبيعة المؤسسة العمومية كمرق عام ومدى استقلاليتها بعد إخضاعها لقواعد السوق والمنافسة ومدى استمرار التزامها تجاه المصلحة العامة.

لذلك سيتم تخصيص المطلب الأول لدراسة الإصلاحات الاقتصادية وتأثيرها على مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية بينما سيركز المطلب الثاني على المبادئ والأسس القانونية الجديدة التي تحدد دور هذه المؤسسات ضمن إطار التسيير الرأسمالي .

1.2- المطلب الأول: تأثير الإصلاحات الاقتصادية على المؤسسة العمومية الاقتصادية.

مرت المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر بتحويلات جوهرية بفعل الإصلاحات الاقتصادية، مما استدعى إعادة هيكلتها بعد مرحلة التسيير الاشتراكي وإدارة الشركات الوطنية بهدف تعزيز استقلاليتها وقدرتها على التكيف مع المتغيرات الاقتصادية المتسارعة.

1 يكون للسلطة الوصية التعويض المطلق لتوجيه ومراقبة المؤسسة وهي تسلم كل التقارير أو البيانات.

تمثلت هذه الإصلاحات في تغييرات هيكلية عميقة على مستوى أساليب التسيير والإدارة مما استدعي إعادة هيكلة المؤسسات وفق أسس أكثر مرونة وكفاءة تتناول هاته الإصلاحات من خلال فرعين الأول يتعلق بإعادة تنظيم الهيكل المالي والإداري للمؤسسات بينما الثاني يعالج تبنى الاستقلالية الفعلية للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

1.1.2- الفرع الأول: إعادة هيكلة البنية القانونية والتنظيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية.

فرضت التحديات الاقتصادية العالمية وانخفاض أسعار النفط على الجزائر إعادة النظر في هيكلة مؤسساتها العمومية، حيث أصبحت الحاجة ملحة إلى إصلاحات جذرية تضمن استدامة هذه المؤسسات وتعزيز قدرتها على التأقلم مع المستجدات الاقتصادية، في ظل هذه الظروف اعتمدت الجزائر نموذج التعديل الهيكلي كإجراء رئيسي- لإعادة التوازن إلى الاقتصاد الوطني، وذلك لمواجهة نقاط الضعف التي عانت منها المؤسسات العمومية خصوصا نقص التخصص وضعف كفاءة إدارة الموارد الداخلية.

بموجب المرسوم رقم 80-242¹ تم اعتماد آلية تفكيك المؤسسات الكبرى إلى وحدات أصغر وأكثر تخصصًا، مما ساهم في تسهيل الإدارة وتحقيق درجة أعلى من الرقابة² هذا التوجه أسهم في تحسين الكفاءة الاقتصادية للمؤسسات من خلال فصل الأنشطة الإنتاجية عن أنشطة التوزيع، مع تقليص حجم المؤسسات ما أتاح للجهات المعنية التركيز على تحسين الأداء يقوم هذا التعديل الهيكلي على مبادئ أساسية تشمل مبدأ التخصص، الفصل بين الأنشطة المختلفة للمؤسسة بهدف تحسين الأداء والقدرة على اتخاذ قرارات مستقلة، تقليص الحجم من خلال إعادة هيكلة المؤسسات لتصبح أكثر تخصصًا وهو ما يسهل السيطرة على مواردها وتحسين عملياتها، كما تم تعزيز الكفاءة الاقتصادية باستخدام الأساليب الحديثة للإدارة وتقوية الرقابة المالية لضمان تنفيذ استراتيجيات الإصلاح بشكل فعال.³

أولاً: أسباب إعادة الهيكلة.

تعددت الأسباب التي دعت إلى إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث ارتبطت هذه الحاجة بتحديات اقتصادية و مالية عديدة كان أبرزها ضعف الأداء الإداري والتسيير الداخلي مما أثر سلباً على فعالية المؤسسات كما شكلت الديون المالية المرتفعة عبئاً كبيراً عليها، ما جعل من الضروري البحث عن حلول مالية تضمن استدامتها، إضافة إلى ذلك فإن غياب التخصص في الأنشطة الاقتصادية للمؤسسات أدى إلى ضعف قدرتها على استغلال الموارد المتاحة مما ساهم في تعميق الأزمة علاوة على ذلك كانت تأخيرات تدفق المعلومات تؤثر سلباً على اتخاذ القرارات بسرعة وفعالية، في حين أن سوء التنسيق بين الوحدات

1 المرسوم التنفيذي 80-242 المؤرخ في 04-10-1980 المتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية، جريدة رسمية، رقم 41، الصادرة في 07-10-1980.

2 Voir Hocine BENISSAD, L'ajustement structurel, OPU Alger, 1999, P37.

3 Voir Hocine BENISSAD, L'ajustement structurel, OPU Alger, 1999, P37.

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

المركزية والفرعية أدت إلى تعقيد العمليات وتباطؤ الإنتاجية ، كل هذه العوامل دفعت إلى اتخاذ تدابير عاجلة لإعادة الهيكلة بهدف تحسين الكفاءة المؤسسية وضمان استدامة المؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل المتغيرات الاقتصادية.

ثانيا: أهداف إعادة الهيكلة.

في ظل الوضعية التي آلت إليها المؤسسات الوطنية والاقتصاد الوطني عموما برزت عملية إعادة الهيكلة كخيار استراتيجي لتحسين الأداء على المستويين الكمي والنوعي للمؤسسات العمومية، وقد ركزت هذه العملية على تحديد مهام كل مؤسسة بدقة، بما يتماشى مع مجال نشاطها و المهام الموكلة إليها، مما يساهم في تعزيز فعاليتها، إلى جانب ذلك سعت إعادة الهيكلة تهدف إلى تحفيز العاملين داخل المؤسسات عبر توسيع نطاق صلاحياتهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بأنشطتهم مما يعزز من روح المبادرة والمشاركة، كما تضمنت مراجعة حجم المؤسسات و تطبيق مبدأ اللامركزية بهدف تمكين الفروع المحلية من أداء دور أكثر فاعلية في صنع القرار و تقليل التركيز الإداري في العاصمة، و أخيراً استهدفت الإصلاحات معالجة مشكلات الإهمال الإداري والحد من ظاهرة الفساد، وذلك من خلال تحسين الظروف الاجتماعية و المهنية العاملين مما انعكس إيجابيا على بيئة العمل ومستويات الإنتاجية.

ثالثا: المبادئ والآليات المعتمدة في إعادة هيكلة المؤسسات العمومية.

تستند عملية إعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى مجموعة من المبادئ والآليات التي تعكس الوضع الاقتصادي والاجتماعي الذي مرت به هذه المؤسسات، تهدف هذه المبادئ إلى تحسين فعاليتها وضمان تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.

1. مبدأ العمومية:

يشير مبدأ العمومية إلى خضوع جميع المؤسسات الاقتصادية في القطاع العام لعملية إعادة الهيكلة، حيث تم التأكيد على هذا المبدأ في المادة الثانية من المرسوم رقم 80-242¹ الذي يعد امتدادا لأحكام سابقة في الأمر رقم 74-71 المتعلق بالتسيير الاشتراكي.

2. مبدأ التخصيص :

يعد مبدأ التخصيص من المبادئ الأساسية التي تم اعتمادها في إعادة هيكلة المؤسسات العمومية حيث كان دمج الأنشطة في مؤسسة واحدة يؤدي إلى تعقيد التنسيق الإداري و زيادة التكاليف ورغم الجهود المبذولة لتحقيق المساواة و الكفاءة الاقتصادية من خلال المؤسسات العمومية إلا أن الجمع بين وظائف الإنتاج

1 تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 80-242 على أنه تهدف إعادة هيكلة المؤسسات العمومية مهما كان نوعها أو قطاع نشاطها أو النظام القانوني الذي تخضع له.

زينب لعمش، دلال الزيد

و التوزيع أضعف الأداء المؤسسي¹ لذلك تم تطبيق مبدأ التخصيص الذي يهدف إلى تحديد نطاق النشاطات في المؤسسة بحيث تقتصر- على الأغراض المحددة لها وعليه تم الفصل بين أنشطة الإنتاج و التوزيع في المؤسسات مما يعزز من كفاءتها و مرونتها.

3. مبدأ الاستقلالية:

يعكس مبدأ الاستقلالية قدرة المؤسسات الناتجة عن عملية إعادة الهيكلة على ممارسة شخصيتها المعنوية المستقلة وبموجب المرسوم 80-242 تم إقرار فصل قانوني بين المؤسسات الأم وتلك المنبثقة عن عملية إعادة الهيكلة، مما سمح لها بالتصرف بحرية أكبر في اتخاذ القرارات المتعلقة بنشاطاتها كما تم تطبيق مبدأ الفصل بين وظيفة الإنتاج ووظيفة التوزيع، وهو ما يعزز من استقلالية المؤسسة في ممارسة نشاطها الاقتصادي بكفاءة أكبر.²

رابعا: نتائج إعادة الهيكلة.

على الرغم من الأهمية النظرية الكبيرة للأهداف التي تم تحديدها لعملية إعادة الهيكلة إلا أن النتائج العملية كانت متفاوتة ولم تحقق التوقعات المرجوة في جميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية من أبرز النتائج السلبية أن صغر حجم المؤسسات الناتج عن عملية إعادة الهيكلة لم يساهم في الاستقلالية الكاملة لمؤسسات الصغيرة عن المؤسسات الأم بل بقيت المعلومات لا تصل بالشكل المطلوب إلى الوحدات الإنتاجية الصغيرة رغم أنها كانت ما تزال خاضعة للتوجيه الاقتصادي من المركز.

كما أن المركزية في صلاحيات التشغيل وتحديد الأجور كان لها تأثيرات سلبية على فعالية المؤسسات حيث ظلت الأجور موحدة على مستوى جميع الوحدات الاقتصادية، مما أدى إلى عدم تكييفها مع إمكانيات وأداء كل مؤسسة على حدة إذ كانت عملية تحديد الأجور مركزية ولا تعكس بالضرورة مستوى مردودية المؤسسات بالنسبة للتشغيل فقد تبين أن المعايير المعدة لم تكن واضحة ولم تكن من صلاحية المؤسسات بل كانت تُدار من قبل الجهات المركزية، مما ساهم في تعقيد عمليات التسيير داخل المؤسسات.³

إجمالا لم تحقق مرحلة إعادة الهيكلة أهدافها بشكل كامل سواء على الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي ومع ذلك شكلت هذه العملية نقطة انطلاق لإعادة تقييم دور المؤسسات في ظل الإصلاحات الاقتصادية التي تضمنها الميثاق الوطني لعام 1986 والقوانين الاقتصادية والاجتماعية الصادرة عن المؤتمر الثالث في عام 1982، حيث تم تقليص الهيمنة السياسية على التسيير الاشتراكي وتبني أسس التسيير الليبرالي الرأسمالي.

1- أحمد خالق، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص بين التنظير والواقع، مجلة روح القوانين، كلية الحقوق، جامعة طنطا، عدد 09 يناير 1993، ص 56.

2-BOUZIDI A , Questions actuelles sur la planification en Algérie, Edition ENAL,1984, P.127.

3-زغود علي، المرجع السابق، ص 92.

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

2.1.2- الفرع الثاني: استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية في ضوء القانون 88-01.

شهدت إصلاحات المؤسسات العمومية الاقتصادية منذ انطلاقتها توجهات مستوحاة من النموذج الرأسمالي، حيث اعتبر هذا النموذج أداة لمواجهة الأزمات الاقتصادية التي لم تقتصر أسبابها على تراجع أسعار النفط، بل كانت نتيجة إخفاقات متكررة في نموذج التنمية الاشتراكية لبرزت الحاجة إلى تعزيز استقلالية المؤسسات العمومية كخطوة أساسية ضمن هذه الإصلاحات مما استدعى تعديل الإطار القانوني والتنظيمي وهو ما ترجم فعليا بإصدار القانون 88-01 بتاريخ 12 يناير 1988 ورغم أن هذا القانون أتاح تحولات جوهرية في بنية المؤسسات العمومية الاقتصادية إلا أنه لا يزال محل نقاش قانوني مستمر خاصة فيما يتعلق بالمعايير التي حددها المشرع الجزائري لتعرف هذا النوع من المؤسسات .

أولاً: الإطار الموسع لمفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية.

يعد تحديد مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية مركزاً أساسياً لفهم طبيعتها ودورها في المنظومة الاقتصادية الجزائرية التي شهدت تحولات جوهرية وبعد القانون 88-01² مرجعاً أساسياً في تنظيم عمل هذه المؤسسات خلال مرحلة الإصلاح الاقتصادي، حيث أرسى أسساً تهدف إلى تحقيق الاستقلالية الاقتصادية في إطار التحول من النظام الاشتراكي إلى النظام الليبرالي، وقد ارتكز المشرع في ذلك على طريقتين الأولى بناءً على الأسس الذاتية المكونة لتلك المؤسسة والثاني معتمداً على تميزها بينها وبين غيرها من المؤسسات المشابهة لها وفقاً لما سيتم بيانه:

● المحددات الاستيعابية:

يشمل هذا المعيار التمييز بين المؤسسة العمومية الاقتصادية والمرافق العامة أو الهيئات الأخرى ذات الأنشطة الاقتصادية المماثلة يعتمد على معايير رئيسية تشمل:

1. **المعيار الموضوعي:** يهدف هذا المعيار إلى تحديد مفهوم المؤسسة من خلال الغايات التي تسعى لتحقيقها، حيث نص القانون³ على أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تهدف إلى إنتاج السلع والخدمات بغاية تحقيق الربح يلاحظ أن هذا المعيار يركز على الأنشطة الاقتصادية المباشرة ولا يراعي الأنشطة غير الربحية التي قد تُضطلع بها بعض المؤسسات العمومية أضف إلى وجود غموض بشأن التمييز بين المؤسسات العمومية الاقتصادية وغيرها من الهيئات التي قد تنخرط في أنشطة اقتصادية مشابهة⁴.

1 الطيب داودي، عبد الحق ماني، إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية الجزائرية، مجلة الفكر، العدد الثالث، 2018، ص 133-154.

2 وذلك بموجب القانون رقم 88-01 الصادر بتاريخ 12-01-1986 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات وذلك بموجب القانون 88-04 الصادر بتاريخ 12-01-1988 المعدل والمتمم للأمر 75-59 المتضمن القانون التجاري.

3 تنص المادة 03 من القانون 88-01 على أنه: "تشكل المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار عملية التنمية الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد والخدمات و تراكم الرأس المال....."

4 حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، نظرية المؤسسات العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 90 وما بعدها.

2. **المعيار الشكلي:** يركز القانون على ضرورة تحديد الشكل القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية باعتبارها جزءاً من القطاع العمومي وقد أدرج هذا المعيار لضمان تمييزها عن الهيئات الخاصة باعترافها بالشخصية المعنوية وفقاً لما ورد في نص المادة الثالثة من القانون التوجيهي 88-01 غير أن هذا الاعتراف لا يعدوا أن يكون إلا أداة قانونية لتحقيق الاستقلالية¹ اللازمة لهذه المؤسسات لمباشرة عملها الاقتصادي كونه بقي عاماً ولم يحد بشكل دقيق كيف يمكن تمييز المؤسسة العمومية الاقتصادية عن الهيئات الأخرى التي قد تتشابه معها في الهيكل القانوني.

● المحددات الاستيعادية:

تعد المحددات الاستيعادية من الركائز الأساسية في تحديد ما لا يدخل ضمن نطاق المؤسسة العمومية الاقتصادية من خلال استبعاد بعض الهيئات والمؤسسات التي تكون مشابهة لها في شكلها ولكنها تختلف في جوهرها وطبيعتها القانونية.

إذ ينص القانون التوجيهي في مادته التاسعة والأربعون على أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تتميز عن الهيئة العمومية من خلال كونها شخصاً معنوياً عاماً ولكنها ذات طابع اقتصادي يختلف عن المرافق العامة والجمعيات والتجمعات والتعاونيات وعلى ضوء هذا النص يتضح أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تعتبر كياناً عمومياً عاماً يهدف إلى تحقيق أغراض اقتصادية بخلاف المرافق العامة التي تهدف إلى تقديم الخدمات العامة أو الاجتماعية².

فبالنسبة للهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري فهي تعتبر مرفقاً عاماً ولا تعد مؤسسة عمومية اقتصادية وبالتالي لا تخضع للقوانين والأنظمة الخاصة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية³ رغم استخدامها لبعض أساليب وقواعد القانون التجاري تظل الهيئات العمومية ذات الطابع لصناعي والتجاري مرفقاً عاماً يهدف إلى تقديم خدمات.

بالمقابل تبقى المؤسسات العمومية الاقتصادية خاضعة لقوانين مستقلة تميزها عن غيرها من المرافق العامة كونها تنصرف على غرار الشركات التجارية التي تهدف إلى تحقيق الأرباح بعيداً عن أعباء المرفق العام التي كانت تفرض عليها في السابق خاصة في نظام التسيير الاشتراكي غير أن المشرع لجأ إلى الخروج في بعض الحالات عن القانون التجاري وإصدار قوانين وأحكام خاصة للتوفيق بين قواعد القانون العام ومتطلبات القوانين الاقتصادية⁴.

1 مختار أحمد بيري، الشخصية المعنوية للشركة التجارية، شروط اكتسابها وحدود الاحتجاج بها، القاهرة، 2002، ص 5.

2 المادة 49 من القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12-01-1988، السابق ذكره.

3 إلا إذا أمكنها أن تتبع هدفها وسير عملها وفق آليات السوق ونص المخطط الوطني للتنمية على شروط ذلك.

4 عمر صفري، اقتصاد المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2003، ص 51.

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

ثانيا: الإطار الضيق لمفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية.

يرتكز هذا المفهوم على المادة الخامسة من القانون التوجيهي رقم 88-101¹ التي تعرف المؤسسات باعتبارها كيانات اقتصادية تعمل وفق النموذج التجاري حيث تتجسد في هيئة شركات تجارية يمكن أن تتخذ إما شكل شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة وتخضع ملكية أسهمها أو حصصها بالكامل للدولة أو للجماعات المحلية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مع التزامها بتقديم خدمات اقتصادية وتجارية تتماشى مع السياسات العامة للدولة الهادفة إلى تحقيق التنمية الاقتصادية.

على الرغم من أن هذا التوجه يعزز فعالية التسيير و يتيح لهذه المؤسسات التفاعل بفعالية مع السوق إلا أن بعض الانتقادات الفقهية تشير إلى أن تأسيسها كشركات تجارية قد يخلق تعارضا مع دورها الاجتماعي مما يجعل التوجه الربحي التجاري يتناقض أحيانا مع الهدف التنموي للدولة وقد ساهم هذا المفهوم الضيق في ترسيخ الهيكل الاقتصادي للمؤسسات العمومية عبر تبني آليات اللبرالية التحريرية في التسيير ، و بالتالي يشير هذا المفهوم أسئلة حول الحدود الدقيقة لدور هذه المؤسسات في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية خاصة و أن التوجه نحو الهيكل التجاري قد يحد من قدرتها على تحقيق تلك لأهداف التنمية التي تتوافق مع السياسات العامة للدولة.

وفي هذا الصدد لابد من الرجوع إلي الأحكام العامة في القانون المدني لاسيما المادة 416 منه وذلك قبل الخوض في بيان ملائمة عقد الشركة مع عقد المؤسسة العمومية الاقتصادية مضمونها أن الشركة هي اتفاق بين شخصين أو أكثر سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين يلتزمون من خلاله بالمساهمة في مشروع مشترك وذلك عبر تقديم حصص من المال أو الجهد أو الموارد النقدية بهدف تحقيق أرباح يتم توزيعها بينهم عند بلوغ الهدف الاقتصادي ، وعند محاولة البحث عن مدى توافر الأركان في عقد المؤسسة فإنه مبدئيا الاعتراف بتوافر معظم الأركان باستثناء ركن التعدد الذي يفترض وجود طرفين أو أكثر في عقد الشركة في هذا السياق اهتدى المشرع الجزائري لإيجاد حل قانوني يتم بإنشاء ما يسمى بصناديق المساهمة و التي حلت محل الشركاء لنتمكن من ضمان عقد المؤسسة مع الحفاظ على ملكية الدولة للرأس المال الاجتماعي باعتبارها المساهم الوحيد في المؤسسة مما يسمح بترسيخ الهيكل الاقتصادي للمؤسسة العمومية الاقتصادية بشكل يتماشى مع مقتضيات الاقتصاد الوطني.

2.2- المطلب الثاني: المبادئ القانونية للمؤسسة العمومية الاقتصادية المستقلة.

تعد الإصلاحات الاقتصادية الجديدة في الجزائر من النقاط الحاسمة التي تهدف إلى إعادة صياغة دور المؤسسات العمومية الاقتصادية بما يتماشى مع التحول نحو اقتصاد السوق، وقد شكلت سنة 1988 نقطة

¹المادة 05 من القانون 88 - 01 المؤرخ في 12 - 01 - 1988، السابق ذكره، والمادة 02 و 03 من القانون 88-04 المؤرخ في المؤرخ في 12-01-1988، السابق ذكره.

زينب لعمش، دلال اليزيد

تحول محورية في مسار الإصلاحات الاقتصادية حيث استهدفت هذه الإصلاحات توجيه الاقتصاد الجزائري نحو التنافسية والافتتاح من خلال إعادة النظر في علاقة الدولة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية و تقليص تدخلها في شؤونها تمثل هذا التحول في إعادة تحديد مفهوم الملكية العمومية حيث انتقلت من ملكية الدولة إلى ملكية المجموعة الوطنية¹ كما شمل الإصلاح خضوعها لأحكام القانون التجاري حيث أصبحت عقود المؤسسة عقودا تجارية تخضع لمبدأ سلطان الإرادة وفقا لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين .

ستناول تحليل المبادئ الرئيسية التي تركز استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية من خلال التطرق إلى الانفصال بين المؤسسة والدولة من حيث الأدوار والمهام {الفرع الأول}، ثم إخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية لقواعد القانون الخاص وأحكامه {الفرع الثاني} باعتبارها شركة تجارية تخضع لقواعد المنافسة والربحية، ويعكس هذا التحول الرؤية الإصلاحية للمشرع الجزائري الذي سعى إلى تمكين المؤسسة العمومية الاقتصادية من أداء دورها الاقتصادي بكفاءة بعيدا عن التدخلات الإدارية للدولة وفقا لقواعد وآليات السوق الحر.

1.2.2- الفرع الأول: علاقة المؤسسة العمومية الاقتصادية بالسلطة الوصية من التبعية إلى الاستقلالية.

عرفت الجزائر تحولا جذريا في طبيعة العلاقة بين الدولة والاقتصاد حيث انتقلت من مرحلة الاقتصاد الموجه الذي اتسم بخط هيمنة إدارية صارمة للدولة على النشاط الاقتصادي إلى محاولة تطبيق آليات اقتصاد السوق وقد تميزت هذه الفترة بسيطرة الدولة الكاملة على المؤسسات العمومية والاقتصادية حيث كانت تلعب دور المالك والتاجر والمراقب في آن واحد.

مع صدور دستور 1989 حدثت قطيعة جوهريّة مع مفهوم الدولة المقالولة و ظهرت رؤية جديدة تعطي الأولوية لدور الدولة كضامن للمصلحة العامة وخدمات المرفق العام بدلا من التدخل المباشر في الإدارة الاقتصادية و تجسد هذا التحول من خلال تعزيز استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية عن السلطة الوصية مما منحها هامشا أكبر من الحرية في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسييرها ، وقد تركزت هذه الاستقلالية بشكل أكبر بعد توقيع الجزائر على اتفاقية برنامج التعديل الهيكلي مع صندوق النقد الدولي إذ تضمنت الاتفاقية إعادة هيكلة القطاعات الاقتصادية بما في ذلك المؤسسات العمومية الاقتصادية كما ظهرت الخصوصية كخيار استراتيجي للمؤسسات العمومية الاقتصادية مما جعل الاستقلالية مرحلة انتقالية نحو الخصوصية.²

¹ كرس دستور 1976 ملكية الدولة من خلال المادة 14 معطيا بذلك دورا اقتصاديا موسعا للدولة باعتبارها عوناً اقتصاديا في حين أعاد دستور 1989 من خلال مادته 17 الفصل في طبيعة الملكية العمومية باعتبارها ملكا للمجموعة الوطنية و ليس للدولة نقلا عن **وليد بوجملاين** قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011، ص 05.

2CF, LAGGOUNE, W, Le contrôle de L'état sur l'entreprise industrielle privée en algerie, RASJEP, 2000, n03, p92.

"Le dispositif juridique mis en œuvre pour la réalisation des réformes économique «relève qu'il y a mutation dans les formes d'interventions de l'état le changement opère pour ce qui concerne son rapport à l'entreprise publique ,principalement sur la fonction entrepreneurial."

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

أولاً: المؤسسة العمومية الاقتصادية كعامل اقتصادي للدولة.

إن المؤسسة العمومية الاقتصادية بوصفها متعاملاً اقتصادياً ممثلاً للدولة الحارسة تعتمد على مبدأ الفصل بين الوظيفة الإدارية و الوظيفة الاقتصادية وهو ما تجسد في سياق الإصلاحات التي شهدتها يظهر في هذا التوجه الجديد تقسيم الأدوار بين هذه المؤسسات والدولة، حيث تتحمل الدولة مسؤولية ضبط الجهاز الاقتصادي بينما تتولى المؤسسة العمومية الاقتصادية أدوارها الاقتصادية بشكل أكثر استقلالية ما يمثل تحولا من الاقتصاد المركزي إلى نظام اقتصادي يتسم باللامركزية مما يغير دور الدولة من دولة مقاوله إلى دولة ضابطة مسؤولة عن وضع الإطار العام و القواعد التي تحدد سير السوق بما يتوافق مع التطورات الاقتصادية المعاصرة وهي العملية التي تعرف بحماية النظام العام الاقتصادي¹.

وفي هذا السياق يجب الإشارة إلى أن اللامركزية الاقتصادية لا تتحقق فقط من خلال القرارات المتعلقة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية مثل تمتعها بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية بل تتطلب أيضا تحقيق هذه اللامركزية ضمن الدولة نفسها ذلك أن المؤسسة العمومية الاقتصادية كجزء لا يتجزأ من الدولة تتأثر بتوجهاتها في مجال تنظيم وتوجيه النشاطات الاقتصادية مما يعكس التحول التدريجي في دور الدولة من تدخل مباشر في الاقتصاد إلى دور ضابط ومنظم له.

ثانياً: إقحام مبدأ المنافسة.

لقد أدى إدخال مبدأ المنافسة في القطاع العام الاقتصادي إلى تغير جذري في التصور الحكومي لدور الدولة في الحقل الاقتصادي إذ أصبح من الضروري التمييز بين الوظيفة التي تقوم بها الدولة كمساهم في المؤسسات العمومية الاقتصادية ودورها كضابطة للمنافسة في السوق، وهذا ما يوضح أن الدولة لم تعد تقتصر على دورها كمساهم اقتصادي بل أصبحت تتحمل مسؤولية ضمان التنافسية التي تخضع لها هذه المؤسسات ضمن الإطار العام لاقتصاد السوق فأصبحت الدولة تشرف على المنافسة في السوق ما يعكس تحولا في العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص².

يتمثل هذا التحول يتجسد في الانتقال من نمط التخطيط المركزي إلى نمط التخطيط القائم على السوق حيث تحدد فيه القواعد الاقتصادية الدور المنوط بالدولة وقد تم تأكيد هذا التحول في القانون 01-12-1988 الذي حدد الإطار العام للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي³ مما يسمح للدولة بالإشراف على الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وتوجيهها بما يتناسب مع المعايير الاقتصادية الحديثة ونتيجة لذلك تم تقليص تدخل الدولة المباشر في الأنشطة الاقتصادية وأصبح دورها مقتصر على تنظيم وضبط السوق وتقديم الخدمات العامة.

1 محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2013، ص 271.

2 Les finalités de l'état s'expriment en matière économique que par ses fonctions de puissance publique sous leur double forme de stratégie et de régulation, La fonction d'actionnaire n'est quant à elle qu'un moyen.

نقلا عن وليد بوجلين، مرجع سابق، ص 135.

3 المادة الأولى من القانون رقم 88-02 المؤرخ في 12-01-1988 المتعلق بالتخطيط، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادر في 1988.

زينب لعمش، دلال اليزيد

من جهة أخرى اعتمدت الجزائر بشكل رسمي مبدأ حرية الصناعة والتجارة من خلال دستور 1996 الذي أكد على أن هذه الحرية هي حق مكفول للجميع، مما يعكس تحولا في النظرة الاقتصادية نحو حرية أكبر في السوق تزامن ذلك مع إصدار المرسوم التشريعي رقم 93-12 الذي دعم مبدأ حرية الاستثمارات مما سهل عملية التحرر الاقتصادي والتوسع في الأنشطة الاستثمارية.

وقد أثار هذا التحول القانوني جدلا بين الفقهاء حيث اعتبر البعض أن القانون الجزائري تبني مبدأ الحرية الاقتصادية بناءً على حق الملكية الخاصة فيم حين رأى آخرون أنه يعكس تناقضا بين الأسس الرأسمالية والإطار الاشتراكي السابق² إلا أنه مع صدور القانون التوجيهي 88-01 و دستور 1989 برز توجه واضح نحو تبني اقتصاد السوق حيث كرس الدستور في المادة 49 منه مبدأ الملكية الخاصة مما فتح المجال لتشريعات تعزز استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية مثل المرسوم رقم 93-12 الذي كرس حرية الاستثمار كما أكد التعديل الدستوري لسنة 1996 هذا الاتجاه بإعلانه مبدأ حرية الصناعة و التجارة صراحة في المادة 37 مما أتاح ضمانات دستورية لتعزيز المبادرة الخاصة و تحرير الأنشطة الاقتصادية.

ثالثا: الاستقلالية المالية و التسييرية.

تعد الاستقلالية أحد الأسس الجوهرية للمفهوم الحديث للمؤسسة العمومية الاقتصادية حيث تمثل نقطة التحول الرئيسية في النظام القانوني لهذه المؤسسات وتجسد في محورين أساسين هما :

أ - الاستقلالية المالية :

يهدف هذا المبدأ إلى إعادة صياغة العلاقة بين المؤسسة والدولة على أسس جديدة، حيث أصبحت مبنية على قاعدة الفصل بين السلطين الإدارية والاقتصادية ولتحقيق هذا الهدف تم تزويد المؤسسات العمومية الاقتصادية بذمة مالية مستقلة عن ميزانية الدولة مما يعكس تمتعها بالشخصية المعنوية و يتيح لها تحقيق المردودية المطلوبة كجزء من التحديات المفروضة عليها مع بقاءها مرتبطة باتمائها للدولة.

انطلاقا من نصوص المادتين 3 و 8 من القانون رقم 88-05 والأمر رقم 95-25 الذي ألغى المخطط المتوسط للمؤسسات العمومية معتمدا على نص المادة 28 من القانون 88-02 كانت التركيبة المالية للمؤسسات تشمل

1 المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 05-10-1993 المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة رسمية، العدد 64، الصادر في 1993.

2 C.F. MAHIOU.A, Cours d'institutions administratives, 3eme Edition, Alger, OPU, 1981, P.08.

3 القانون رقم 88-05 المؤرخ في 12-01-1988 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 يونيو 1984 والمتضمن قوانين المالية، الجريدة الرسمية رقم 1988، ص 54.

4 الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25-09-1995 والمتضمن تسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، الجريدة رسمية، العدد 55، الصادر في 1995.

5 القانون رقم 88-02 المؤرخ في 12-01-1988 المتعلق بالتخطيط، الجريدة الرسمية، العدد 04، الصادر في 27-01-1988.

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

جزيئين رئيسيين رأس المال الاجتماعي وموجودات المؤسسة كما أوضح قانون الأملاك الوطنية لعام 1984¹ الفرق بين المال المملوك للدولة والأموال التي تحققها المؤسسة مما يعكس رغبة المشرع في ضمان استقلالية المؤسسة المالية.

مع دفع الحصص و نقل الملكية إلى المؤسسات العمومية أضافت الدولة طابعا مزدوجا لتراثها المالي جزء منه مملوك للدولة و يشمل رأس المال التأسيسي و الجزء الآخر مملوك للمؤسسة ذاتها ورغم ذلك شهدت المؤسسات العديد من الاختلالات المالية نتيجة التدخل الإداري في تسييرها وهو ما دفع الدولة لبذل جهود كبيرة لإعادة هيكلتها من خلال منحها الاستقلالية المالية والتنظيمية من خلال مسح الديون المترتبة على المؤسسات تجاه البنوك و استبدالها بسندات في ذمة الخزينة العمومية بهدف استعادة التوازن المالي لها و تعزيز قدرتها التنافسية في مواجهة الأسواق الأجنبية² ولضمان نجاح عملية التطهير المالي ارتبطت هذه العملية بإعداد مخططات تصحيحية و إعادة تقييم للمؤسسات مع مراعاة تجنب تبديد الأموال العمومية.

ورغم التوجه نحو الاستقلالية المالي لتحقيق الأهداف الاقتصادية أدى تطبيق هذا المبدأ أدى إلى تحول المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى هيكل تعاووني ذو طابع اجتماعي مما ينعكس سلبا على مصالح المؤسسة الاقتصادية لصالح مصالح العمال دفع هذا التراجع في الأداء والمردودية إلى تبني تدابير لتحديث المؤسسات وتعزيز فعاليتها³.

في عام 1996 تم تحرير المؤسسات العمومية الاقتصادية وانهاء عملية الهيكلة المالية وتوقيع عقود الأداء مع مديريها كما تم الاتفاق بين الشركات القابضة والبنوك التجارية على وضع برامج مالية لدعم المؤسسات الكبرى مع غلق المؤسسات التي عجزت عن تحقيق المردودية، وذلك سعيا لتهيئة بيئة مؤسسية ومالية تشجع المبادرات الاقتصادية⁴.

ب- الاستقلالية التسييرية:

يتجسد مبدأ الاستقلالية التسييرية في تحقيق قطيعة معيارية بين تدخل الدولة وتسيير المؤسسات العمومية، حيث تم إكمال مهام الإدارة والتسيير إلى هيئات استثمار حكومية وفقاً لنص المادة 2 من القانون 04-88، وقد خضعت المؤسسات العمومية لشكل شركة المساهمة أو الشركة ذات المسؤولية المحدودة حسب الحالة ما منح المؤسسات أجمرة ماثلة لتلك المعمول بها في الشركات التجارية.

1 قانون رقم 84-16 المؤرخ في 30 يونيو 1984 المعدل و المتمم بأحكام القانونين رقم 90-30 المؤرخ في 01-12-1990 و القانون 08-14 المؤرخ في 03-03-2008 و المضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة رسمية، العدد 27، الصادرة في 1984.

2 عبد الكريم دحاني، تمويل نفقات الاستثمار العمومي للدولة دراسة حالة برامج دعم النمو الاقتصادي، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات، 2011-2012، ص 18.

3 عفاف بندقيش، تنظيم القطاع العام الاقتصادي في الجزائر منذ 1988، مذكرة ماجستير، في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2015-2016، ص 26.

4 عبد الكريم دحاني، المرجع نفسه، ص 19.

زينب لعمش، دلال الزيد

علاوة على ذلك، تضمنت أحكام القانون المدني والقانون الجنائي الإطار القانوني لتحديد المسؤولية المدنية والجنائية، بما يتماشى مع المادة 58 من القانون التوجيهي التي تحظر أي تدخل في إدارة أو تسيير المؤسسة العمومية إلا من خلال الأجهزة المشكلة قانوناً، كما فرضت المادة 242 من قانون العقوبات المسؤولية الجنائية عن أي تدخل غير قانوني¹.

منذ إصلاحات 1988 أصبحت هيئات استثمار الدولة مثل شركات تسيير مساهمات الدولة الركيزة الأساسية للنمط الجديد لتنظيم وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعيداً عن التدخل المباشر للدولة ومع ذلك يبدو أن هذه الخطوة لم تكن سوى مناورة لتبرير الموقف الرسمي تجاه الاستقلالية إذ عادت السلطة إلى نموذج شركات تسيير القيم المنقولة داخل المؤسسات، مع استحداث هيئات أخرى لتجسيد الاستثمارات، مثل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والمجلس الوطني للاستثمار.

1- تفعيل مبدأ فصل الدولة عن التسيير من خلال صناديق المساهمة:

وفقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 199/88²، تم اعتبار صناديق المساهمة شركات تجارية تأخذ شكل شركات المساهمة أو الشركات ذات المسؤولية المحدودة تُعد هذه الصناديق هيئات وسيطة بين الدولة والمؤسسات، حيث تقوم بتنفيذ استثمارات حكومية باسم الدولة ولصالحها، وتمارس الدولة حقوق الملكية من خلالها.

تتجسد هذه الصناديق في الجمعية العامة للمؤسسة العمومية الاقتصادية بصفتها مساهمة مع فرض قيود تحول دون ممارستها للوصاية على المؤسسات حدد المشرع نسبة امتلاك الصندوق للأسهم بين 10% كحد أدنى و40% كحد أقصى- من الناحية القانونية تُعتبر هذه الصناديق مؤسسات عمومية اقتصادية ذات طبيعة تجارية⁴.

تم إنشاء هذه الهياكل بقرار من مجلس الوزراء، حيث تُوثق في شكل شركة أسهم وتُمنح صلاحيات الجمعية العامة لأعضاء يمثلون الحكومة، استناداً إلى المادة الأولى من المرسوم 88-120 المؤرخ في 04 يونيو 1988 الذي يحدد التشكيلة الاسمية للجهاز المؤهل لممارسة صلاحيات الجمعية العامة لصناديق المساهمة⁵، والتي تضم

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 64.

2 المرسوم التنفيذي رقم 88-119 المؤرخ في 21 يونيو 1988 المتضمن صناديق المساهمة، الأعوان الاتحائيين التابعين للدولة، جريدة رسمية رقم 25 مؤرخة في 22 يونيو 1988، ص 954.

3 عفاف بن دقيش، مرجع سابق، ص 76.

4 المادة الأولى من قانون 88-03 المتعلق بصناديق المساهمة في إطار عملية التنمية الاقتصادية يمكن أن نتحدث في شكل شركات لتسيير القيم المنقولة مؤسسات عمومية اقتصادية تسمى صناديق المساهمة وتخضع للأمر 75-59 المتضمن القانون التجاري.

5 المرسوم التنفيذي 88-120 المؤرخ 04 يونيو 1988 يحدد التشكيلة الاسمية للأعضاء المؤهلين لممارسة صلاحيات الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 23، الصادر في 08 يونيو 1988.

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

15 وزيراً من قطاعات مختلفة، إلى جانب مشاركة استشارية لمندوب التخطيط ومدير الخزينة ومحافظ البنك المركزي.

رغم تبني صناديق المساهمة كآلية لتعزيز الاستقلالية التسييرية للمؤسسات، إلا أنها تظل خاضعة لأحكام القانون التجاري، مع احتفاظ الدولة بحق الملكية وهذا يثير تساؤلات حول مدى استقلالية هذه الهيئات حيث يمكن تفسير الاستقلالية على أنها تستند إلى مبدأ الفعالية والنجاعة الاقتصادية، بينما تظهر التبعية العضوية المطلقة للصناديق تجاه الدولة أنها مجرد أدوات لتنفيذ سياسة شاملة للسلطة، مما يضعف مفهوم الاستقلالية الحقيقي.

2- إدارة الأموال التجارية التابعة للدولة من خلال الشركات القابضة وشركات تسيير المساهمات:

على عكس صناديق المساهمة التي تمثل نموذجاً لاستقلالية مقننة، جاءت الشركات القابضة وشركات تسيير المساهمات كآليات تتيح للدولة إدارة أموالها التجارية بطريقة أكثر افتتاحة على القطاع الخاص فقد خولت هذه الهيئات صلاحية إصدار القيم المنقولة إدارتها، أو التنازل عنها وفقاً لأحكام القانون التجاري¹.

رغم المرونة النسبية التي أعطيت لهذه الهيئات في إدارة وتسيير أموال المؤسسات العمومية، خاصة فيما يتعلق بالتنازل عن أصولها، إلا أن الدولة حافظت على شكل من أشكال التدخل إذ أن وكلاء تسيير المساهمات كانوا بمثابة أدوات لتنفيذ السياسة الاقتصادية للدولة بدلاً من تحقيق استقلالية حقيقية للمؤسسات، أظهرت الممارسة العملية أن هذه الهيئات لم تتمكن من ضمان الفعالية المطلوبة في تنفيذ خطط التصحيح الهيكلي للمؤسسات العمومية، نظراً لتضارب التوجهات بين الاستقلالية المعلنة والرقابة المفروضة.

إن تفعيل مبدأ فصل الدولة عن تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، سواء عبر صناديق المساهمة أو من خلال الشركات القابضة وشركات تسيير المساهمات، يعكس جهداً تشريعياً يهدف إلى تحقيق استقلالية المؤسسات وتعزيز نجاعة إدارتها، مع ذلك تظل الرقابة المستمرة من الدولة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر تُثير تساؤلات حول جدوى هذه الآليات في تحقيق استقلالية حقيقية.

2.2.2- الفرع الثاني: الطبيعة التجارية للمؤسسة العمومية الاقتصادية

أكد المشرع الجزائري بوضوح الطبيعة التجارية للمؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال أحكام المواد 2 و3 من القانون 04-88² والمادة 2 من الأمر 04-01³ على أن المؤسسات العمومية الاقتصادية هي

1 استبدل المشرع المجلس الوطني لمساهمات الدولة بمجلس مساهمات الدولة بموجب المادة 08 من الأمر رقم 04-01 وربما يعود إلى رغبة السلطة في نزع كل ما هو إيديولوجي عن الحقل الاقتصادي راجع أحكام المرسوم التنفيذي رقم 01-253 المؤرخ في 10-09-2001 المتضمن تشكيلة وسير المجلس رقم 51، 2001، ص 06.

2 المادتين 2 و3 من القانون 04-88، المؤرخ في 12 يناير 1988، السابق ذكره.

3 الأمر 04-01، المؤرخ في 20 فبراير 2001، المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادر في 20 فبراير 2001.

زينب لعمش، دلال اليزيد

شركات تجارية تمتلك فيها الدولة أو أي شخص معنوي عام حصة من رأس المال الاجتماعي ومن خلال هذا النص كُرس مبدأ تجارية رأس المال الاجتماعي، ما يعني أن هذه المؤسسات تخضع للقواعد العامة المطبقة على الشركات التجارية.

وقد أزال هذا النهج التشريعي الاستثناءات التي كانت مفروضة في القوانين السابقة تضمنت هذه الاستثناءات حماية المال العام من خلال حماية الأصول العامة للمؤسسة، واستبعاد تطبيق أنظمة الإفلاس أو التصفية عليها وعليه أصبحت المؤسسات العمومية الاقتصادية أكثر تكيفاً مع مبادئ التجارة المعمول بها في القطاع الخاص.

لقد أدى تكريس المشرع للطبيعة التجارية للمؤسسات العمومية الاقتصادية إلى توسيع دورها ليشمل الإنتاج، تحقيق التراكم المالي، والمساهمة في التنمية الاقتصادية وقد انعكست هذه الأدوار على طريقة عمل المؤسسات، حيث أصبح من المطلوب منها ترشيد نفقاتها المالية¹ والاعتماد على مواردها الذاتية لتحقيق الاستدامة².

إن الاعتراف بالطبيعة التجارية للمؤسسات العمومية الاقتصادية يعكس توجهاً تشريعياً يهدف إلى تعزيز دور هذه المؤسسات في تحقيق التنمية الاقتصادية، مع ضمان حماية المال العام ورغم التأثير الواضح للنقاشات الإيديولوجية، يبقى نجاح هذا التوجه رهيناً بقدرة المؤسسات على تحقيق التوازن بين أهدافها التجارية ومتطلبات الخدمة العامة.

أولاً: مدى تطابق عقد الشركات التجارية مع عقد المؤسسة العمومية الاقتصادية.

وفقاً لما نصت عليه المادة الثانية من القانون 88-04 المعدل والمتمم بأحكام القانون التجاري تعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية إما شركات مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة وتحديد هذه الأشكال القانونية يبرز مساعي المشرع نحو إضفاء صيغة تجارية على المؤسسات العمومية الاقتصادية بما يتماشى وأحكام القانون التجاري.

لتحليل مدى مطابقة عقد الشركات التجارية لعقد المؤسسات العمومية الاقتصادية نستعرض أولاً الإطار النظري لكل من شركة المساهمة وشركة ذات المسؤولية المحدودة ونبحث في مدى توافق خصائص هذين النموذجين مع مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية.

تعد الشركة ذات المسؤولية المحدودة كما عرفتها المادة 564 من القانون التجاري نموذجاً قانوني يبرم بين عدد محدد من الشركاء حيث تقتصر مسؤوليتهم على قيمة حصصهم المقدمة في رأس المال دون تحمل أي التزامات

1 جيلالي عجة ، مرجع سابق، ص 183.

2 المقصود بالاصطلاحات الذاتية منح الاستقلالية للمؤسسة والمتاجرة واستبدال الديون التي في ذمة المؤسسة بسندات حكومية اتجاه البنوك التي عرفت التطهير المالي وباختصار دون تأثير خارجي لإجراء مثل هذه الإصلاحات نقلاً عن محمود شمحات، قانون الخصوصية في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة، السنة الجامعية، 2007 – 2008، ص 59.

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

مالية إضافية تتجاوز تلك الحصص يتم تحديد عنوان الشركة بحيث يتضمن اسم شريك أو أكثر مع ضرورة إضافة عبارة شركة ذات مسؤولية محدودة للتأكيد على طبيعتها القانونية.

يعد هذا النوع من الشركات خيارا مثاليا للصناعات الصغيرة والمحدودة من حيث الحجم حيث يتيح مرونة كبيرة في العمليات الاقتصادية بالإضافة إلى كونه أداة مشجعة للاستثمار بسبب انخفاض التكاليف المرتبطة بتأسيسها وتشغيلها، وعدم الحاجة إلى تعبئة رؤوس أموال ضخمة، من الناحية الإدارية تقوم الشركة على إدارة فردية أو جماعية إذ يمكن المسير شخصا طبيعيا من الشركاء سواء كان الأغلبية أو الأقلية أو حتى من خارج إطار الشركاء ويفضل أن يتم التعيين بموجب قرار منفصل لضمان تجنب تعديل العقد التأسيسي عند حدوث تغييرات¹.

أما شركة المساهمة تمثل النموذج الأمثل لشركات الأموال، حيث تقوم على أساس الاعتبار المالي بدلا من الاعتبار الشخصي الذي يميز شركات الأشخاص تركز هذه الشركات على رأس المال باعتباره العنصر الأساسي في تكوينها واستمرارها مما يجعل اهتمامها منصبا على جمع رأس المال اللازم لمشروعاتها الضخمة والتي عادة ما تتطلب استثمارات كبيرة وبذلك تعد شركة المساهمة نموذجا مرنا يسمح بجمع رأس المال من الجمهور عبر طرح الأسهم وفقا لما نصت عليه المادة 596 من القانون التجاري الجزائري².

من حيث الإدارة والتنظيم تدار شركة المساهمة من خلال مجلس الإدارة الذي يتكون من مساهمين يمثلون الأغلبية يمنح هذا المجلس صلاحيات واسعة للتصرف باسم الشركة في حدود موضوعها ونشاطها مع مراعاة السلطات المحددة صراحة بموجب القانون للجمعية العامة للمساهمين علاوة على ذلك، يمكن لشركة المساهمة اعتماد نموذج بديل لمجلس الإدارة يتمثل في تقسيم الصلاحيات بين مجلس المديرين و مجلس المراقبة وقد تبنت بعض الشركات الفرنسية هذا النهج حيث يناط بمجلس المديرين مهمة الإدارة اليومية للشركة في حين تكلف مجلس المراقبة بممارسة الرقابة على أعمال المديرين³ مما يضمن تحقيق التوازن بين إدارة فعالة ورقابة دقيقة.

تظهر الاختلافات الجوهرية بين شركة المساهمة والمؤسسة العمومية الاقتصادية من حيث الشكل القانوني والآلية المتبعة في إنشائها وتنظيمها ففي حالة إنشاء المؤسسة ذات الأسهم يتم ذلك من خلال قرار حكومي إذا كانت المؤسسة ذات طابع استراتيجي بالمقابل يتم تأسيس شركة المساهمة بموجب عقد مبرم بين الشركاء مع ضرورة وجود حد أدنى من عدد الشركاء وفقا لما يقتضيه القانون التجاري.

أما فيما يتعلق بالاكتمال فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية تتمتع بخصوصية في هذا المجال حيث يجب أن يكون المساهمون أشخاصا قانونيين من القطاع العام بينما في شركات المساهمة يتم الاكتمال من قبل الأفراد أو

1 طيب بلولة، قانون الشركات، الطبعة الثانية، منشورات بيري، الجزائر، 2013، ص 204.

2 تنص المادة 596 من القانون التجاري على أنه يجب أن يكتب رأس المال بكامله.

3CF.RODIERE René et OPPETIT Bruno, Droit commercial, groupement commerciaux, 2eme Edition, Dalloz,1980, P.127.

زينب لعمش، دلال اليزيد

الجهات الراغبة في المشاركة ومع صدور الأمر رقم 01-04 أصبح من الممكن للمؤسسات العمومية الاقتصادية استقبال مساهمات من القطاع الخاص في رأس مالها.

فيما يخص الشركات ذات المسؤولية المحدودة يتم إنشاؤها من خلال عقد بين اثنين أو أكثر من الشركاء يتبع ذلك تحرير القانون الأساسي لها في المقابل فإن إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية ذات المسؤولية المحدودة يتم من خلال قرار الجماعات المحلية أو من خلال صناديق المساهمة.

بناءً على هذه المعطيات يتضح أن هناك فرقاً واضحاً بين المؤسسات العمومية الاقتصادية والأشكال أخرى من الشركات التجارية من حيث التنظيم القانوني وآلية اتخاذ القرارات المتعلقة بتأسيسها واكتتاب رأس مال مما يبرز خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري.

ثانياً: إخضاع المؤسسة العمومية الاقتصادية لنظام الإفلاس التجاري.

أتاح المشرع الجزائري للمؤسسات العمومية الاقتصادية إمكانية اللجوء إلى نظام الإفلاس في حال تعرضها إلى عجز مالي مستدام يؤثر على قدرتها على الوفاء بالتزاماتها المالية، يترتب على ذلك تطبيق إجراءات قانونية تهدف إلى تسوية الوضع المالي للمؤسسة وفقاً لما نصت عليه القوانين والأنظمة ذات الصلة .

في هذا الصدد نص القانون التوجيهي رقم 88-01¹ على وجود نظام قانوني خاص يختلف عن النظام المعمول به في إطار القانون التجاري، فيما يتعلق بإجراءات الإفلاس الخاصة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، فعلى الرغم من تشابه بعض أحكام قانون الإفلاس في القطاع الخاص، فإن المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع لنظام أكثر خصوصية ينظم الإجراءات المتعلقة بالتصفية أو إعادة الهيكلة.

نظمت أحكام الإفلاس بموجب الكتاب الثالث من القانون رقم 75-59 المؤرخ في 26 يوليو 1975 المعدل والمتمم للأحكام القانونية المتعلقة بالقانون التجاري، وذلك من المادة 215 إلى المادة 382، وهي مستمدة من التشريع التجاري الفرنسي تم تعديل بعض أحكامه بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-08 والأمر رقم 96-23 المؤرخ في 18 يوليو 1996 المتعلق بالوكيل المتصرف القضائي.

يعرف الإفلاس قانونياً بأنه آلية لتنفيذ حقوق الدائنين على أموال المدين المتوقف عن الدفع ويُعد وسيلة لتفعيل الحقوق المالية وإعادة الثقة في المعاملات التجارية، حيث يتبع سلسلة من الإجراءات التي تهدف إلى حماية مصالح الدائنين وصون حقوقهم² بمجرد أن يصبح المدين سواء كان فرداً أو شركة غير قادر على الوفاء بالتزاماته

1- تنص المادة 36 من القانون التوجيهي 88-01 أنه يمكن أن تتعرض المؤسسة العمومية الاقتصادية استثناء لإجراء قضائي يجعلها في حالة الإفلاس إذ انعدمت السيولة المالية انعداماً مستديماً بسبب اعسار يكون إثباته بقاعدة قانونية خاصة تسن لهذا الغرض بموجب قانون خاص، يحدد نفس الإجراءات وكيافيات التصفية، غير أنه يمكن للحكومة أن تتخذ تدابير وقائية أو أن تعيد الهيكلة أو أن تمدّها بالعون المالي إذا كان قرار الحل قضائياً قد يمس مصالح هامة.

2- عزيز العكيلي، أحكام الإفلاس والصلح الوافي (دراسة مقارنة)، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1996، ص 10.

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

المالية، يدخل في حالة التوقف عن الدفع، مما يلزمه بالإعلان عن ذلك في مدة لا تتجاوز 15 يومًا من تاريخ التوقف عن الدفع.

بالنسبة للمحكمة المختصة في القضايا المتعلقة بالإفلاس فتكون المحكمة التجارية في دائرة اختصاص المركز الرئيسي- للمدين وفي حال كانت القضية تخص شركة، يكون الاختصاص للمحكمة التي يقع في دائرتها الاجتماعية للشركة¹ بناءً على هذا النظام، تقوم المبادئ القانونية للإفلاس على مجموعة من القواعد التي تهدف إلى تنظيم عملية إعادة الهيكلة أو تصفية الأصول وفقًا لمصالح جميع الأطراف المعنية.

أستجريم الافلاس:

خصص المشرع الجزائري بابًا كاملاً لمعالجة قضايا الإفلاس، حيث يتضمن الباب الثالث من القانون التجاري الجزائري أحكامًا تفصيلية حول هذا الموضوع يشمل هذا الباب تنظيم الإفلاس بالتقصير وفقًا للمادتين 370 و 371، بالإضافة إلى الإفلاس بالتدليس وفقًا للمادة 374 كما تتضمن المادة 383 من قانون العقوبات الجزائري عقوبات قد تصل إلى حد السجن لمدة خمس سنوات، مع حرمان من بعض الحقوق لمدة سنة².

فيما يتعلق بتصرفات المفلس بعد صدور حكم الإفلاس، ينص القانون الجزائري على أن المفلس لا يستطيع التصرف في أمواله، وذلك بهدف حماية حقوق الدائنين يشمل هذا الحظر جميع الأموال التي قد يكون المفلس قد اكتسبها بأي وسيلة، كما يحظر عليه اتخاذ أي إجراءات مالية تتعلق بالأصول التي تمتلكها الشركة التجارية المفلسة وفقًا للمادة 386 من القانون التجاري، ينتج عن حكم الإفلاس حظر تصرف المفلس في أمواله تلقائيًا، ويظل هذا الحظر قائمًا طوال مدة الإفلاس³.

تم تكليف حماية الأموال التي تخص المفلس إلى مجموعة من الأشخاص المشرفين الذين يعينهم القضاء وتمثل مهمة هؤلاء الأشخاص في إدارة الأصول وتحقيق مصالح الدائنين، وضمان عدم هدر الأموال خلال عملية التفلّسة، بالإضافة إلى ذلك يكلف القضاء بالإشراف على جميع إجراءات الإفلاس، حيث يمكن لرئيس المحكمة اتخاذ القرار حول سير التحقيقات وتنظيم عملية جمع المعلومات عن وضعية المدين وفقًا للمادة 221 من القانون التجاري⁴.

ومن ناحية أخرى، فإن الوكيل المتصرف القضائي، الذي يُعين بموجب المرسوم رقم 96-23⁵، يكون مسؤولًا عن متابعة عمليات تحصيل الديون التي لا تزال قائمة بعد انقضاء أجلها، بالإضافة إلى إدارة الأوراق التجارية الخاصة بالمفلس وبيع الأصول التجارية بموافقة القضاء، وفي حالة استمرارية النشاط التجاري للمفلس يمكن

1 طيب بلولة، مرجع سابق، ص 328-333.

2 إبراهيم بن داود، نظام الإفلاس والتسوية القضائية في القانون التجاري المقارن، دار الكتاب للحديث، الجزائر، 2009، ص 22-23.

3 نسرين شريقي، الإفلاس و التسوية القضائية، سلسلة مباحث في القانون، دار بلقيس، الجزائر، 2013، ص 60.

4 إبراهيم بن داود، المرجع نفسه، ص 24.

5 الأمر رقم 96-23 المؤرخ في 09-07-1996 يتعلق بالوكيل المتصرف القضائي، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادر في 10 يوليو 1996.

زينب لعمش، دلال الزيد

الساح له بالاستقرار في التجارة بشرط الحصول على إذن من القاضي، شريطة أن تكون المصلحة العامة والدائنين في الاعتبار، أما بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، فإنها تخضع لنظام خاص فيما يتعلق بإجراءات الإفلاس، حيث توجد اختلافات جوهرية بين هذه المؤسسات والشركات التجارية من حيث الإجراءات والضوابط القانونية المعتمدة.

ب-مدى تطبيق إجراءات الإفلاس داخل المؤسسة العمومية الاقتصادية:

شهد نظام الإفلاس في الجزائر تطوراً ملحوظاً، حيث أصبح يُطبق لأول مرة على القطاع العام بعد أن كانت الشركات الوطنية والمؤسسات ذات الطابع الاشتراكي مستثناة منه، ويرجع ذلك إلى خطورة هذا النظام على مصالح المؤسسات العمومية، إذ يُعتبر الإفلاس في هذه الحالة إجراءً استثنائياً نظراً للطابع المالي الخاص بالمؤسسة الذي يُعد ملكاً للدولة، ورغم ذلك يبقى الإفلاس داخل المؤسسات العمومية الاقتصادية إجراءً استثنائياً بالمقارنة مع اعتباره إجراءً عادياً بالنسبة للتجار أو الأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون الخاص وفقاً لنص المادة 215 من القانون التجاري.¹

تبرير هذه الاستثنائية يكمن في أن أموال المؤسسات العمومية تُعتبر أموالاً عامة تخضع لقواعد حماية المال العام، ومع ذلك فإن هذا التبرير محل نقاش لأن الإفلاس ذاته يتعلق بالأصول وليس بالذمة المالية كما أن إجراءات الإفلاس مقيدة بسلطة الدولة في التدخل المباشر والفوري لإنقاذ المؤسسة، خاصة في الحالات التي ينص عليها في المادة 36 من القانون التوجيهي مما يجعل من الإفلاس إجراءً وقائياً تلجأ إليه الدولة لتجنب تداعيات الانهيار المالي للمؤسسة.²

من خلال نصوص المادة 217 من القانون التجاري والأمر 04-01 المتعلق بتنظيم وتسيير المؤسسات، أصبح بالإمكان إخضاع الشركات ذات الأموال العمومية، سواء بشكل كلي أو جزئي، لأحكام الإفلاس والتسوية القضائية، مع ذلك فإن الدولة غالباً ما تتجنب تطبيق هذا الإجراء من خلال انتهاج سياسات بديلة مثل الخصخصة، أو الدمج، أو البيع في السوق المالية، ما يعكس تحفظها على اللجوء إلى الإفلاس كإجراء نهائي.

يمكن القول إن الطبيعة الاستثنائية لنظام الإفلاس في المؤسسات العمومية الاقتصادية تعود إلى تدخل مصالح الدولة مع الذمة المالية لهذه المؤسسات، مما يبرر تدخل الدولة كقاعدة عامة في حين يظل الإفلاس إجراءً استثنائياً³ تلجأ إليه الدولة فقط عند استنفاد كافة الحلول الأخرى.

1 تنص المادة 215 فقرة 01 من القانون التجاري على أنه يتعين على كل تاجر أو شخص معنوي خاضع للقانون الخاص ولو لم يكن تاجراً إذا توقف عن الدفع أن يدلي بإقرار مدة 15 يوم قصد افتتاح إجراءات التسوية القضائية أو الإفلاس.

2 جيلالي عجة، مرجع سابق، ص 266.

3 رشيد زوايحية، استقلالية المؤسسات، محاضرات على شكل مطبوعة ملقاة على السنة الرابعة ليسانس، جامعة تيزي وزو، ص 13.

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

خاتمة:

إن التراكم الإصلاحي القانوني الاقتصادي ساهم بشكل كبير في إحداث إشكالية مفاهيمية انعكست على الطبيعة القانونية للمؤسسة العمومية الاقتصادية، ففي ظل تطبيق مبادئ السوق والمنافسة تغيرت وظيفة المؤسسة من كونها أداة لتنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية للدولة إلى كيانات اقتصادية تسعى لتحقيق الربح وقد لعب القانون 88-01 دورا محوريا في تعزيز هذا التوجه كونه أعاد تشكيل هذه المؤسسات وقرر تصنيفها كشركات تجارية.

مع هذا التحول ظهر التباين بين كون هذه المؤسسات مرفق عام تابع للدولة أو كيانات اقتصادية تخضع لقواعد السوق فأصبح من الصعب التوفيق بين هدف الربح الذي بات جزءا أساسيا من وجودها وبين المصلحة العامة التي كانت تشكل جزءا من مهمتها الأصلية مما أدى إلى غموض في تحديد طبيعتها القانونية لتصبح مسألة التوازن بين الربحية والمصلحة العامة تحديا قانونيا وفلسفيا يحتاج إلى معالجة دقيقة تتماشى مع التحولات الاقتصادية التي تمر بها البلاد.

لذلك توصي الدراسة بضرورة تطوير الأطر القانونية بشكل يتسم بالمرونة والوضوح مما يتيح تحديد مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية بشكل دقيق ويضمن التوازن بين الحرية التنافسية في السوق والحفاظ على دور الدولة كضامن للمصلحة العامة.

قائمة المراجع:

أولا: المراجع

الكتب والمؤلفات :

- إبراهيم بن داود، نظام الإفلاس والتسوية القضائية في القانون التجاري المقارن، دار الكتاب للحديث، الجزائر، 2009.
- جيلالي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية: من اشتراكية التفسير إلى الخصوصية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
- حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، نظرية المؤسسات العامة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- خير الدين حسيب، مساهمة العمال في الإدارة في الوطن العربي (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت، 1971.
- رشيد زوايمية، استقلالية المؤسسات، محاضرات على شكل مطبوعة ملقاة على السنة الرابعة ليسانس، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 1990-1991.
- طيب بلولة، قانون الشركات، الطبعة الثانية، منشورات بيرقي، الجزائر، 2013.

زينب لعمش، دلال اليزيد

- عزيز العكيلي، أحكام الإفلاس والصلح الوافي (دراسة مقارنة)، الأردن، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1996.
- عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- عمر صخري، اقتصاد المؤسسة، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- محمد الصغير بعل، تنظيم القطاع العام في الجزائر، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
- محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2013.
- مختار أحمد بيري، الشخصية المعنوية للشركة التجارية، شروط اكتسابها وحدود الاحتجاج بها، القاهرة، 2002.
- نسرين شريفي، الإفلاس والتسوية القضائية، سلسلة مباحث في القانون، دار بلقيس، الجزائر، 2013.
- وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011.

المقالات والدراسات:

- أحمد خالقي، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص بين التنظير والواقع، مجلة روح القوانين، كلية الحقوق، جامعة طنطا، العدد 09، 1993.
- أكرم أمين الخولي، الاتجاهات الكبرى في قانون المشروع العام، مجلة إدارة قضايا الحكومة، مصر، العدد 02، 1965.
- الطيب داودي، عبد الحق ماني، إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية الجزائرية، مجلة المفكر، الجزائر، العدد 03، 2018.

الرسائل الجامعية:

- أطروحات الدكتوراه :

- إبراهيم بن داود، نظام الإفلاس والتسوية القضائية في القانون التجاري المقارن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.
- علي زغود، المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2018.
- محمود شحاط، قانون الخصوصية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2008.

- رسائل الماجستير:

- عبد الكريم دحماني، تمويل نفقات الاستثمار العمومي للدولة دراسة حالة برامج دعم النمو الاقتصادي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011-2012.
- عفاف بن دقيش، تنظيم القطاع العام الاقتصادي في الجزائر منذ 1988، رسالة ماجستير، مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015-2016.

الإشكالات المفاهيمية للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر

ثانيا: المصادر

النصوص القانونية:

- القوانين:

- القانون رقم 84-16، المؤرخ في 30 يونيو 1984، المتعلق بالأموال الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 27، 1984، المعدل والمتمم بأحكام القانونين رقم 90-30 المؤرخ في 01-12-1990 والقانون 08-14 المؤرخ في 03-03-2008 المتضمن قانون الأملاك الوطنية .
- القانون رقم 88-01، المؤرخ في 12 يناير 1988، القانون التوجيهي للمؤسسات، الجريدة الرسمية، العدد 02، 1988.
- القانون رقم 88-02، المؤرخ في 12 يناير 1988، القانون المتعلق بالتخطيط، الجريدة الرسمية، العدد 04، 1988.
- القانون رقم 88-03، المؤرخ في 12 يناير 1988، القانون المتعلق بصناديق المساهمة، الجريدة الرسمية، العدد 04، 1988.
- القانون رقم 88-04، المؤرخ في 12 يناير 1988، المعدل والمتمم للأمر 75-59 المتضمن القانون التجاري، الجريدة الرسمية، العدد 04، 1988.
- القانون رقم 88-05، المؤرخ في 12 يناير 1988، المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 يونيو 1984، الجريدة الرسمية، العدد 04، 1988.

- الأوامر:

- الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971، المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، الجريدة الرسمية، العدد 101، الصادر في 13 ديسمبر 1971.
- الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق بالقانون التجاري، الجريدة الرسمية، العدد 101، الصادر في 19 ديسمبر 1975.
- الأمر رقم 95-25، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 55، الصادر في 27 سبتمبر 1995.
- الأمر رقم 96-23، المؤرخ في 09-07-1996، المتعلق بالوكيل المتصرف القضائي، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادر في 10 يوليو 1996.
- الأمر رقم 01-04، المؤرخ في 20 فبراير 2001، المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادر في 20 فبراير 2001.

- المراسيم:

- المرسوم التشريعي رقم 93-12، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادر في 1993.
- المرسوم التنفيذي رقم 63-95، المؤرخ في 22 مارس 1963، المتعلق بسياسة التسيير الذاتي للمؤسسات الاشتراكية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر في 22 مارس 1963.

زينب لعمش، دلال اليزيد

- المرسوم التنفيذي رقم 80-242، المؤرخ في 04 أكتوبر 1980، المتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادر في 07 أكتوبر 1980.
- المرسوم التنفيذي رقم 88-199 المؤرخ في 21 يونيو 1988، المتعلق بصناديق المساهمة الأعوان التابعين للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادر في 22 يونيو 1988.
- المرسوم التنفيذي 88-120 المؤرخ 04 يونيو 1988 يحدد التشكيلة الإسمية للأعضاء المؤهلين لممارسة صلاحيات الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، الجريدة الرسمية ، العدد 23 ، الصادر في 08 يونيو 1988.

ثالثاً: المراجع باللغة الأجنبية

- A. Questions actuelles sur la planification en Algérie, Edition ENAL, 1984.
- Rodiere, René & Oppetit, Bruno. Droit commercial : Groupements commerciaux, 2ème édition, Paris : Dalloz, 1980.
- Mahiou, A. Cours d'institutions administratives, 3ème édition, Alger : OPU, 1981.
- Ggoune, W. Le contrôle de l'État sur l'entreprise industrielle privée, ASJEP, 2000.
- Benissad, L. L'ajustement structurel, OPU, 1999.
- Boussoumah, M. Entreprise socialiste en Algérie, OPU, Alger, 1982.
- Bouzidi, A. Questions actuelles sur la planification en Algérie, Edition ENAL, 1984.
- Hocine Benissad. L'ajustement structurel, OPU, 1999.