

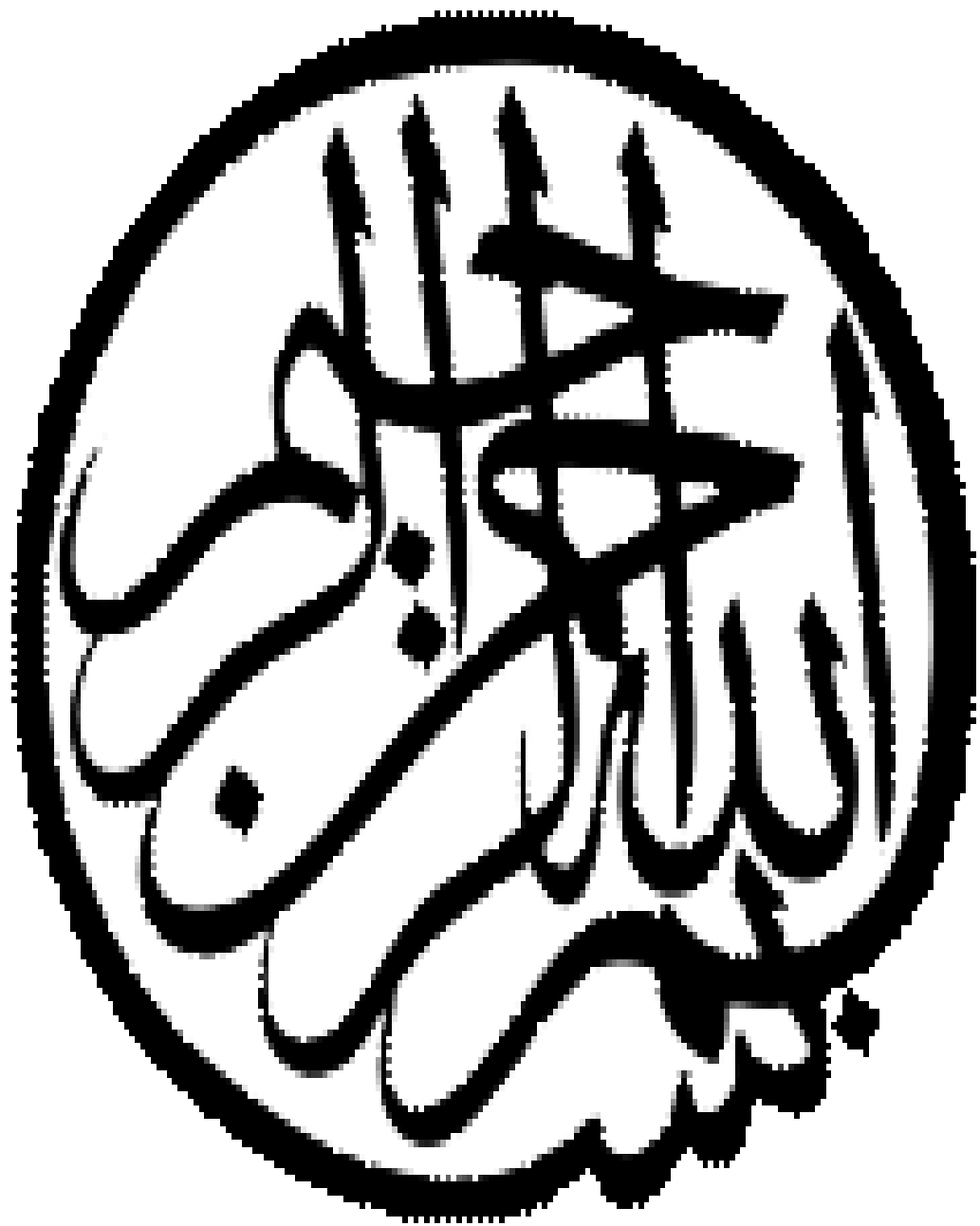
جامعة زيان عاشور – الجلفة
كلية الحقوق و العلوم السياسية

**النظام القانوني لخصوصة المؤسسات
العمومية الاقتصادية
مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص دولة و مؤسسات**

تحت إشراف الدكتور :
طبيبي عيسى

إعداد الطالبة :
حمودي عقيلة

الموسم الجامعي :
2015-2014



إهداء

بدانا باكثر من يد و قاسينا اكثر من هم و عانينا الكثير من الصعوبات
ها نحن اليوم و الحمد لله نطوي سهر الليالي و تعب الايام و خلاصة
مشوارنا بين دفتي هذا العمل المنواضع

الى من احمل اسمه بكل فخرالى من افتقده منذ الصغر

الى القلب الطاهر الرقيقالى والدي العزيز العيد رحمه الله

الى من سعت و شقت لانعم بالراحة و الهناء

التي لم تبخل بشيء من اجل دفعي في طريق النجاح

التي علمتني ان ارتقي سلم الحياة بحكمة و صبر

الى امي العزيزة فاطمة

الى من كانوا ملاذي و ملجئي

الى من تذوقت معهم اجمل اللحظات

الى من اظهرو لي ما هو اجمل ما في الحياة

اخي محمد و اخواتي حكيمة امال انتصار

الى من اتمنى ان اذكرهماذا ذكروني

الى من اتمنى ان تبقى صورهمفي عيوني

الى احبتي في الله

شكر و عرفان

نحمد الله عز و جل الذي ألهمنا الصبر و الثبات ، و أمدنا بالقوة و العزم على مواصلة مشوارنا
الدراسي و توفيقه لنا على إنجاز هذا العمل ، فنحمدك اللهم و نشكرك على نعمتك و فضلك و
نسألك البر و التقوى ، و من العمل ما ترضى ، و سلام على حبيبه و خليفه الأمين عليه أزكى الصلاة و
السلام .

كما نتقدم بجميل الشكر و التقدير للدكتور الفاضل طيبي محسي الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته و
تشجيعاته العلمية و القيمة رغم انشغالاته ووقته الثمين ، و الذي تحملنا طيلة هذه الفترة فأسال من
الله الكريم ربّ العرش العظيم أن يحقق له المناء في حياته و أن يجمعنا و إياه مع الحبيب المصطفى
في أعلى جنات الخلد .

أتقدم بالشكر إلى كل من قدم لنا يد العون في إنجاز هذه المذكرة مادياً و أو معنوياً سواء من
قريب أو بعيد .

مقدمة:

شهدت سنوات الثمانينات من القرن العشرين تقلبات وتوترات في النظم الاقتصادية لدى مختلف الدول النامية وقد كانت نابعة أساسا من فكرة (دور الدولة) في الاقتصاد ، بمعنى أنه كان شائعا أن مقتضيات وجود الدولة ككيان سياسي: أن تقوم بواسطة حكوماتها وأشخاصها بتسيير اقتصادها والتدخل في شؤونه وحمايته ، وفق أدواتها البيروقراطية ، ولا يخفى على فطنة القارئ أن هذه الفلسفة كانت بمثابة رد فعل على الحركات الاستعمارية التي سيطرت في وقت من الأوقات على مقدرات البلاد النامية ونهبت خيراتها واستنفذت مواردها وبعد خروج المستعمر إستعادت الدولة شخصيتها ونتج عن ذلك أن تعنى وحدها بوسائل الإنتاج ، وأن تتحمل مسؤولية إدارة الاقتصاد القومي بمعزل عن القطاعات الأهلية التي بقيت مهمشة حتى عهد قريب.

إلا أن فكرة تبني الدولة للاقتصاد وإدارته وفق أساليبها وأدواتها أخذت تتآكل شيئا فشيئا نتيجة الأزمات الاقتصادية في بلدان العالم الثالث الناتجة عن الإدارة الحكومية التي لا تحتكم لآليات السوق أو المنافسة الحرة ، والتي كان من آثارها ضعف الكفاءة وتردي الجودة في المنتجات ، والبطالة المقنعة في المؤسسات الحكومية العامة ، والتدخل في السياسات الاقتصادية ، فارتفعت نسبة الاقتراض من المؤسسات المالية الدولية مثل : صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، واختل التوازن المالي.

وقد كانت الظروف المتردية السابقة تفرض على الدول التي تعاني منها أن تحسن من سياساتها الاقتصادية وتعديل في فلسفة العلاقة بين الدول والاقتصاد ، بمعنى أن الدولة التي تسعى لاستمرار الدعم المالي من المؤسسات المالية الدولية السابقة ، يجب أن تخضع لتوصيات ملزمة تصدر عنها :مثل تخفيف حدة التدخل الحكومي في تسيير دفة الاقتصاد ، وفتح المجال أمام القطاع الخاص ليأخذ دوره في الفترة المقبلة .

وقد كانت حكومة {مارغريت تاتشر} في بريطانيا منذ أوائل الثمانينات هي صاحبة سبق في المجال تنشيط القطاع الخاص ليساهم في ملكية وإدارة مؤسسات القطاع العام والتي اصطلح على تسميتها سياسة الخصخصة .

وإذا كان مصطلح (privatization) يعني نقل ملكية مؤسسات القطاع العام كلياً أو جزئياً أو إدارتها أو تأجيرها للقطاع الخاص ، فإن المصطلح العربي تعدد رغم أنه يرمي إلى نفس المفهوم ، ففي مصر تسمى الخصخصة ، وفي المغرب تسمى الخصخصة وفي الأردن يطلق عليها التخصيصية . على أية حال فقد توصلت الدول بشكل عام إلى فكرة مؤداها أن السيطرة الحكومية على الاقتصاد والتفرد في تسييره وإدارته ينتمي إلى الماضي ، رغم أن (ابن خلدون) في مقدمته أشار قبل عدة قرون إلى أن السلطان إذا اشتغل بالتجارة ، فسد السلطان وفسدت التجارة ، وخلاصة القول أن خصخصة المؤسسات العامة في الوقت الحاضر ، تشكل إجراء مهم في سياسات الإصلاح و التصحيح الإقتصادي .

شكلت عملية الخصخصة في الجزائر الجانب الأكثر إثارة للنقاش و الجدل في مجموع الإصلاحات التي شرعت الجزائر في تطبيقها ابتداءً من القرن الماضي ، و ذلك بالنظر إلى الآثار الاقتصادية و الاجتماعية الناجمة عنها، فمنذ منتصف التسعينات شرعت الجزائر في وضع برامج هامة للخصخصة بدءاً بتشريع النصوص و القوانين التي تحكمها ، و يشكل قانون الخصخصة في الجزائر وجه التقاطع مع الإصلاحات الاقتصادية الذاتية التي انطلقت في 1988/01/12 ، أو ما كان يطلق عليه قوانين " استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية" ، فإذا كانت قوانين توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية واقعة في منظور دعم وتوسيع القطاع العمومي و إعادة انتشار الدولة في الفضاء الاقتصادي عبر "صناديق المساهمة" و خضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية لقواعد القانون الخاص باعتبارها أصبحت شركات تجارية ذات أسهم أو شركات ذات مسؤولية محدودة ، فإن قانون خصخصة ملكية القطاع العمومي الذي صدر بعد توقيع الجزائر على اتفاقية الامتثال مع صندوق النقد الدولي واقع في منظور توسيع القطاع الخاص و انسحاب الدولة من الأنشطة الاقتصادية التنافسية و جعل قوانين السوق هي المتحكمة

في النشاط الاقتصادي العام للبلاد. وتتميز التجربة الجزائرية في مجال الإصلاحات أو إعادة الهيكلة الاقتصادية بالتنوع المرتبط بأنماط تنظيم و أساليب التسيير التي تعاقبت على الاقتصاد الوطني.

و ارتفاع قوانين الخوصصة لقوانين "استقلالية المؤسسات" بالدراسة هو من اجل فهم سياسة الخوصصة في الجزائر بربطها بإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني ، و السبيل الأفضل لفهم النظام القانوني لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر و أساسه هو التطور التشريعي الذي تميزت به الإصلاحات الاقتصادية منذ انطلاقتها.

تناولت الدراسات السابقة مختلف الجوانب الاقتصادية و الفنية لسياسة الخوصصة و الجوانب الاجتماعية لخوصصة المؤسسات ، و أساليب الخوصصة ، و مشاكلها و معوقاتهما و مزايا كل وسيلة و عيوبها. وإذا كان ما سبق يشكل الأهمية النظرية لدراسة موضوع الخوصصة و التي تزخر بها المكتبات فان أهمية موضوع هذه المدكرة المتواضعة تأتي لكي تضع "الخوصصة" في قالب قانوني يوضع أهم الجوانب القانونية و التعريفية .

ومن الصعوبات التي واجهتني طيلة فترة إعداد هذه المدكرة من ندرة المراجع و الدراسات القانونية المتخصصة ، و ضيق الوقت بطبيعة أن الموضوع له جانبه تقني يتطلب الفهم

الإشكالية الرئيسية:

ما هي طبيعة النظام القانوني لخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ؟

- وقصد الإمام بمختلف جوانب هذه الإشكالية برزت أهمية الإجابة على تساؤلات عديدة أهمها :
- ما هي الأسباب التي أدت إلى لجوء الدولة إلى الخصوصية ؟ وما هي الأهداف المنتظر تحقيقها؟
- ما هي الأساليب و الإجراءات المتبعة في الخصوصية ؟ وكذلك أهم الصعوبات التي تواجهها وتحول دون تقدم نتائجها ؟
- ما هي الهيئات التي تدير ملف الخصوصية ؟

ولمعالجة هذا الموضوع اعتمدت في دراستي المنهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد على دراسة المواد القانونية التي نظمت عملية الخصوصية ونقلها لدراسة مدى جدواها.

و في محاولة منا للإجابة على التساؤلات المطروحة أعلاه تم تقسيم هذا البحث إلى فصلين :
خصصنا الفصل الأول منها لدراسة الجانب المفاهيمي للخصوصية ضمن مبحثين تعرضنا في المبحث الأول إلى ماهية الخصوصية وتناولنا الإجراءات و الأساليب المتبعة في الخصوصية من خلال المبحث الثاني ، أما الفصل الثاني من هذا البحث فخصصناه لدراسة الإطار التنظيمي للخصوصية و لمختلف التشريعات المصاحبة لها و التي تندرج ضمن برنامج التصحيح الهيكلي ، فنتعرض من خلال المبحث الأول إلى الحديث عن مسار عملية الخصوصية ، ثم المبحث الثاني و الذي أدرجت فيه الهيئات القائمة على عملية الخصوصية ، و اهتمام المؤسسات المالية الدولية بالخصوصية .

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية .

يعد موضوع الخصوصية من ضمن السياسات الاقتصادية الحديثة التي تنتهجها الدولة من أجل تحقيق أهدافها الاقتصادية ، و لا شك في أن تبني مثل هذه السياسة الاقتصادية يستلزم وجود تنظيم قانوني لهذه العملية ، يبين أبعادها ووسائل تحقيقها . ولبيان المفهوم القانوني للخصوصية لا بد من البحث في ماهية الخصوصية بوصفها سياسة اقتصادية ذات إطار قانوني ، و لا بد أيضا من البحث في الأساس القانوني الذي تقوم عليه هذه العملية من أجل تحديد مدى اتفاق هذه السياسة مع القوانين الوضعية التي تعكس فلسفة الدولة الاقتصادية و السياسية (1)

و فضلا عن ذلك ، فإن للخصوصية إجراءات و أساليب يتم اتباعها و ذلك لتحقيق الأهداف المرجوة من هذه العملية ، لذلك ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين :

- المبحث الأول : ماهية الخصوصية .

- المبحث الثاني : الاجراءات التنفيذية للخصوصية.

(1) - د/ مهند ابراهيم علي فندي الجبوري ، النظام القانوني للتحويل إلى القطاع الخاص " الخصخصة " دراسة مقارنة ، دار الحامد ، الطبعة الأولى 2008 ، ص 17 .

المبحث الأول : ماهية الخصخصة .

إن بيان مفهوم الخصخصة ، يتطلب منا ابتداء تعريفها من أجل تحديد معناها و تمييزها مما قد يشتهر بها من أنظمة أخرى . كما يتطلب بيان نشأة و تطور الخصخصة ، و كذلك البحث في أهم الدوافع و الأهداف . و من أجل ذلك ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب :

- المطلب الأول : تعريف الخصخصة .
- المطلب الثاني : التطور التاريخي للخصخصة .
- المطلب الثالث : دوافع و أهداف الخصخصة .

المطلب الأول : تعريف الخصخصة .

تستحوذ عبارة الخصخصة على اهتمام معظم دول العالم سواء كانت متقدمة أو نامية ⁽¹⁾ و نظرا لحدثة هذه السياسة الاقتصادية لم يتفق إلى حد الآن اختيار مصطلح عربي بعينه ليقابل كلمة الانجليزية " privatization " ، حيث استخدمت الكثير من المصطلحات المرادفة لهذا المفهوم مثل : تخصيصية خصخصة ، و التخاصية ، و الخاصية و المخاصة و الخصخصة ، و إن كانت الخصخصة و الخصخصة و التخصيص هي أكثر الأدبيات الاقتصادية ⁽²⁾ . و تجدر الإشارة أنني سأعالج الموضوع باعتماد مصطلح " الخصخصة " نظرا لإستعماله في الجزائر .

الفرع الأول : التعريف الفقهي .

يرى بعض المؤلفين بأن الخصخصة تشمل كافة الأساليب التي تنهي ملكية الدولة كلياً أو جزئياً ، و تحول الأصول كلياً أو جزئياً للقطاع الخاص من خلال تحول الملكية ⁽³⁾ . و يرى فريق آخر أن هناك أساليب أخرى تؤدي إلى تحول في إدارة مؤسسات القطاع العام و التي لا تستدعي تحول الملكية ، و يرى فريق ثاقي أن الخصخصة تتصف بالشمولية و تهدف إلى إدخال و ممارسة أساليب إدارة

(1) _ د/ فالح أبو عامرية ، الخصخصة و تأثيراتها الاقتصادية ، دار أسامة للنشر و التوزيع الأردن _ عمان ، الطبعة الأولى 2008 ، ص 9 .

(2) _ د/ ليث عبد الله الفهيو ، أ / بلال محمود الوادي ، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، الأردن عمان ، الطبعة الأولى 2012 / 1433 هـ ، ص 41 .

(3) _ د/ أحمد ماهر ، دليل المدير في الخصخصة ، الدار الجامعية ، عام 2003 ، ص 24 .

القطاع الخاص في إدارة مؤسسات القطاع العام ، و بهذا لا يتطلب بالضرورة أي تغيير في الملكية .⁽¹⁾
و يمكن تحديد مفهوم الخوصصة من خلال ما تسعى الدولة إلى تحقيقه من أهداف ، إذ أن أهداف الدولة المتقدمة تختلف عن أهداف الدولة المتقدمة تختلف عن أهداف الدولة النامية في تبنيتها للخوصصة .

الفرع الثاني : التعريف التشريعي .

يعرف المشرع الجزائري الخوصصة من خلال المادة الأولى في الأمر 95-22 بالقول : " تعني الخوصصة القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتجسد :

- إما تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو جزء منها، أو كل رأسمالها أو جزء منه، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص.
- وإما في تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفية تحويل التسيير وممارسته وشروطه⁽²⁾"
- كما عرفها الأمر 01-04 : " يقصد بالخوصصة كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية، وتشمل هذه الملكية
- كل رأسمال المؤسسة أو جزء منه، تحوزه الدولة مباشرة أو غير مباشرة و/أو الأشخاص المعنويون الخاضعون للقانون العام، وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص إجتماعية أو اكتتاب لزيادة في الرأسمال .
- الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولة"⁽³⁾

(1) أ/ حيش محمد حيش ، مرجع سابق ، ص 20_21 .

(2) _ المادة الأولى (01) من الأمر 95-22 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية .

(3) _ المادة (13) من الأمر 01-04 بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها ، مرجع سابق

أولاً: في المجال الاقتصادي .

شغلت الخوصصة كمفهوم قانوني ،اقتصادي فكر كل المحللين ، و حتى الملاحظين على المستوى السياسي ، نظرا لأهميته ليس فقط لتحديد المفهوم بل لأن عملية الخوصصة بكل جوانبها القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية تمس الاقتصاد الوطني الجزائري و تنعكس سواء بالسلبية أو الايجابية على المؤسسات العمومية الاقتصادية بحكم ارتباطها بالتنمية الوطنية ، و من هذا المنطلق شهد هذا المفهوم اختلافا في زاوية التحديد فهناك من يرى أن الخوصصة تعني "نقل الإدارة بمعنى تحويل إدارة المؤسسات إلى القطاع الخاص مع الحفاظ على ملكية وسائل الإنتاج أو نقلها إلى المسير الخاص "، غير أن هذين التعريفين لا يتسمان بالدقة الكافية ، بحيث لم يحددوا طريقة الانتقال و مستلزماته ، و لا حتى الجوانب التقنية التي تصحب عملية الانتقال من القطاع العام إلى الخاص .⁽¹⁾

ثانيا : في المجال السياسي .

تعني وضع حد للتمييز السياسي بين القطاع العام و القطاع الخاص ، و تغيير الفكرة الايديولوجية التي تعتبر القطاع الخاص مكملا للقطاع العام .⁽²⁾

ثالثا : في المجال الاجتماعي .

يقصد بها مساهمة العمال و الإطارات المسيرة و الجماهير الشعبية في شراء أصول المؤسسة .

الفرع الثالث : مبادئ الخوصصة .

إن العنصر الأساسي في عملية الخوصصة يتمثل في عملية تحويل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص ، لذلك يعتمد هذا العنصر على مجموعة من المبادئ الرئيسية نلخصها فيما يلي :⁽³⁾

(1) _ رفيق قروي ، أطروحة دكتوراه (علاقات العمل في المؤسسات الجزائرية دراسة سوسيولوجية لأشكال الصراع في ظل الخوصصة) ، ص 16 .

(2) _ د / ليث عبد الله القهيوي ، أ / بلال محمود الوادي ، المرجع السابق ، ص 42 .

(3) _ أ.جمالوي ربيعة ، أساليب الخوصصة و تجارب بعض الدول العربية في مجال الإصلاحات الاقتصادية و الأسواق العالمية ، الملتقى الدولي " اقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة " كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة فرحات عباس _ سطيف . الجزائر ، 03 _ 07 أكتوبر 2004 .

أولاً : مبدأ التدرج .

أي أنّ عملية الخوصصة تتم بطريقة تدريجية بحيث يتم تقييم المؤسسات القابلة للخوصصة ثم إدراجها ضمن برنامج الحكومة بشكل مضبوط .

ثانياً : حماية مصالح الدولة .

أي أن تخضع عملية التقييم لمعايير موضوعية من شأنها الحفاظ على مصالح الخزينة العمومية ، فلا تباع المؤسسات بأثمان بخصة ، و توضع دفاتر للشروط تحدد التزامات المشتريين .

ثالثاً : الشفافية .

و تضمن عملية الشفافية بإطلاع الجمهور و كل المعنيين بأي تحويل للملكية عن طريق الإشهار الواسع و تخضع بجميع الأحكام القانونية و التنظيمية السارية المفعول .

رابعاً : عدم التمييز .

أي عدم التفرقة بين الفئات الاجتماعية وهو أمر لا يتناقض مع بعض الامتيازات الخاصة و المتعلقة بالإجراءات الواردة في هذا القانون .

و كمثل على ذلك فإن تخصيص الأسهم الواجب بيعها للعمال بشروط تفضيلية لا يمكن اعتبارها عملاً تمييزاً ، ذلك لأن العامل و لفترة طويلة ساهم في بناء هذه المؤسسات العمومية و سهر على حمايتها ، و ثم أيضاً يتوله ما سمي بحق الشفعة ، وهو مبدأ قانوني معروف في القانون المدني ، لذلك نص المشروع في عرض أسباب هذا القانون على حماية مصالح العمال عن طريق حق هؤلاء العمال في الشفعة في استيراد أصول مؤسساتهم كلياً أو جزئياً وفي المشاركة في رأسمالها بنسبة 20% .

المطلب الثاني : التطور التاريخي للخصوصية .

إن التطورات السريعة في البيئة الاقتصادية العالمية لم تعد تسمح بتنظيم ينطوي على هيمنة مطلقة للقطاع العام على المجالات الاقتصادية و الاجتماعية لاسيما بعد أن أدت هذه الوضعية إلى المزيد من التسبب و الفساد و انعدام الكفاءة في الإنتاج ، و قد أجهت معظم حكومات دول العالم نحو إدخال بعض الإصلاحات في هياكلها الاقتصادية في تطبيق عملية الخصوصية و هو نهج يعزز من دور القطاع الخاص داخل المجتمع⁽¹⁾ .

الفرع الأول : نشأة الخصوصية .

تؤكد الدراسات أن فكرة تطبيق الخصوصية ، ترتبط بالعلامة ابن خلدون عندما أشار إلى نمط الإنتاج الخاص عندما تحدث في مقدمته عن أهمية إشراك القطاع الخاص بالإنتاج و ذلك قبل أكثر من ستمائة عام 1377م ، ثم أشير إلى القطاع الخاص في العصر الأموي و ذلك بقيام القطاع الخاص بتنفيذ بعض الأشغال العامة بدلا من الحكومة المركزية و ذلك نظراً لارتفاع التكلفة ، أو لافتقار الحكومة إلى الخبرة الإدارية .

ومن ثم نادى العالم آدم سميث أبو الاقتصاد في كتابه الشهير " ثروة الأمم " الذي نشره عام 1771م ، و ذلك بالاعتماد على قوى السوق و المبادرات الفردية من أجل الخصوصية و تقسيم العمل و تحقيق الكفاءة الاقتصادية .⁽²⁾

أما استخدام الخصوصية كسياسة اقتصادية أو وسيلة عملية لإحداث تحول مبرمج فقد بدأ في الثمانينات ببريطانيا ، خلال الحقبة التاتشيرية . فكانت السيدة مارغريت تاتشر رائدة في مجال الخصوصية ، فقد وجدت إثر توليها الحكم أن المؤسسات و إنتاجيتها تتردى في شكل ملحوظ .⁽³⁾

تتصف التجربة البريطانية في الخصوصية بالنجاح ، منذ أن بدأت برئاسة مارغريت تاتشر ، و التي استطاعت بإرادة حديدية أن تمضي في تطبيق سياستها بالرغم من المعارضة العمالية لها ، ذلك أن أسباب النجاح قد تجمعت فيها ، لذا تعد بحق من التجارب الرائدة من حيث التهيئة القانونية و السياسية و الاقتصادية .

(1) د / ليث عبد الله القهوي ، أ / بلال محمود الوادي ، المرجع السابق ، ص 17 .

(2) أ / حيش محمد حيش ، مرجع سابق ، ص 26 .

(3) أ / القاضي انطوان الناشف ، المخصصة (التخصيص) مفهوم جديد لفكرة الدولة و دورها في إدارة المرافق العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بدون سنة نشر ، 14 .

و قد أدى برنامج الخصخصة البريطاني الى إنتشار الخصخصة في أكثر من نحو 100 دولة من دول العالم حيث أصبحت من البنود الأساسية التي يتبناها كل من البنك و الصندوق الدوليين كإحدى المعالجات للأوضاع الاقتصادية المتدهورة⁽¹⁾

نشأة الخصخصة في الجزائر :

مع بداية الثمانينات ، بدأ التراجع التدريجي على سياسة الاقتصاد الاشتراكي وما تبعه من تشجيع للملكية و التسيير الجماعيين . وقد ترتب عن هذا الموقف السياسي مباشرة اتخاذ من طرف السلطات المختصة إجراءات قانونية بداية من سنة 1980.

ومع صدور دستور 23 فبراير 1989 ، تم التخلي جهاً على النظام الإشتراكي و تبنى السلطات العمومية النظام الليبرالي أو بالأحرى الرجوع إلى النظام الليبرالي . بحيث وأن هذا النظام كان سائد في بداية الإستقلال . و بتبنيها النظام الليبرالي فقد تبعه إعادة النظر في كل النصوص التشريعية و التنظيمية .

إن هذه الإجراءات القانونية التي صدرت بصفة تدريجية ، بدأت تجسد شيئاً فشيئاً خياراً سياسياً على مستوى السلطات العمومية هو خيار الخصخصة .⁽²⁾

أعلنت الحكومة الجزائرية عن بدء تنفيذ برنامج الخصخصة في عام 1995م كسياسة إقتصادية شاملة تهدف إلى تقليص دور الدولة في الإقتصاد الوطني و تصحيح الإختلالات الهيكلية التي يعاني منها القطاع العام.⁽³⁾

وقد أصبح هناك ما يسمى بمبدأ خصخصة المؤسسات العمومية بالرغم من وجود معارضة شرسة كان يظهرها البعض . إن النزاعات التي ظهرت داخل أجهزة الدولة فيما يخص قضية الخصخصة ، كانت تتعلق أساساً بالكيفيات و كذلك الوتيرة التي بموجبها هذه العملية أي كيف تخصص و ما هي المؤسسات العمومية الأولى التي سيتم خصوصتها . كانت هذه آنذاك أهم الإنشغالات التي عبّر عنها المسؤولين الجزائريين . و كذلك المؤسسات العمومية التي لها طابع السيادة ، فيعتبر أغلب الباحثين و المعنيين أن للخصخصة رهانات كبيرة.⁽⁴⁾

(1) د / فالح أبو عامرية ، مرجع سابق ، ص 130 .

(2) د / ناصر لباد ، القانون الإداري ، النشاط الإداري ، الجزء الثاني ، ص 315 .

(3) رفعت عبد الحليم الفاعوري ، ص 161 .

(4) د / ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 316 .

الفرع الثاني : تطور الخوصصة في الدول المتقدمة .

بدأت الخوصصة كسياسة اقتصادية ، و كبرنامج تنموي لبعض الحكومات منذ أوائل الثمانينات و كانت أولى الحكومات التي تبنت هذه السياسة ، و نفذتها كبرنامج عمل لتحقيق معدل نمو اقتصادي هي الحكومة البريطانية ، ثم تبعت خطاها حكومات أخرى مثل : الولايات المتحدة الأمريكية و فرنسا ، فنجد أن الدول المتقدمة كانت سباقة في اعتماد سياسة الخوصصة .

أولاً : تطور الخوصصة في بريطانيا .

في أعقاب الحرب العالمية الثانية قامت حكومة العمال البريطانية بحركة تأميم واسعة النطاق ، أدت إلى هيمنة القطاع الحكومي العام على كثير من الأنشطة الاقتصادية ، كإنتاج الفحم و الحديد و الصلب و إدارة السكك الحديدية و الموانئ ، و المواصلات و الاتصالات السلكية و اللاسلكية و توليد الطاقة الكهربائية ، و أقرت النظام اللامركزي فيها يتولى القطاع إدارتها ، مقابل احتفاظ الدولة بملكية تلك الأنشطة ، و ذلك بهدف رفع مستوى كفاءتها بصورة خاصة ، لكن هذه الإجراءات لم تحقق نتائج إيجابية تذكر، مما زاد في سلبية الأداء الاقتصادي للمؤسسات العامة البريطانية غيرت سياسة الحكومة بمجيء حكومة المحافظين برئاسة مارغريت تاتشر في نهاية السبعينات ، حيث قامت بتنفيذ سياسة الخوصصة بالتدرج ، و قامت ببيع بعض المؤسسات إلى القطاع الخاص ، استناداً إلى مبررات مهمّة تركزت في ضعف العائد من الأموال التي استثمرتها مؤسسات القطاع العام طول فترة عملها مقابل ضعف الإنتاج ، و ما رافقه من ارتفاع في تكاليف الإنتاج في مختلف السلع المنتجة في تلك المؤسسات ، بالإضافة إلى عدم الاقتناع بجودة هذه المنتجات .⁽¹⁾

وقفت إدارات المؤسسات العامة و العاملين فيها ضد الخوصصة وهو توجه اعتيادي خاصة و أنها كانت عملية سريعة التطور .فقد حصلت الحكومة و بوقت قليل على مبلغ جيد من بيع المنافع العامة مثل : (British telecom) ، و الشركات الصناعية مثل (British Aerospace) المتخصصة في صناعة الطائرات . هذا إلى جانب خوصصة

(1) د / محمود مصطفى الزعاري ، سياسة التخاصية دراسة قانونية اقتصادية تطبيقية لخصخصة المشروعات العامة في الأردن و مصر ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2004 ، ص34_35 .

(Cable and wirless) المسؤولة عن إدارة شركات الهاتف في المناطق الخاضعة لبريطانيا أو المرتبطة بها و التي زادت أرباحها بأربعة أضعاف قياساً بما كان الوضع عليه عندما كانت تابعة للدولة ، و هكذا فإن الخوصصة شملت مؤسسات عملاقة في الإقتصاد البريطاني.(2)

ثانياً : تطور الخوصصة في الولايات المتحدة الأمريكية .

في الولايات المتحدة الأمريكية ظهرت الخوصصة في الثمانينات في عهد الرئيس " ريجان " ، حيث كانت سياسة تتمثل في تقليص حجم الحكومة ، و رفع القيود الحكومية في التنظيم و الإشراف على القطاع الخاص بهدف تقليل العجز و تقليل النفقات الحكومية ، كما ستؤدي المنافسة إلى تقليل التكاليف و تحسين النوعية و تحسين كفاءة الإقتصاد ككل ، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ستهتم الحكومة بأمر أخرى مثل تحسين أوضاع العمال و شروط العمل و أمور متعددة . وقد نادى " ريجان " بانتهاج سياسة اقتصادية محافظة جداً تركز على الحد من دور الدولة و القطاع العام ، و إعطاء مزيد من الفرص للقطاع الخاص للقيام بها.(1)

وقد بينت إحدى الدراسات الميدانية أن الخوصصة هي أداة جيدة لتوفير و تزويد المواطنين بخدمات أفضل ، و ذلك من خلال الدعم من قبل القادة السياسيين و القانونيين لبرامج الخوصصة ، وقد بينت الدراسة إرتفاعاً في أنشطة الخوصصة في مجالات النقل و إدارة الخدمات العامة ، و أن أقل هذه الأنشطة إتباعاً للخوصصة كان في التعليم و الأمن العام . و أوضحت دراسة أخرى طرق تشجيع و إدارة عمليات الخوصصة في الولايات المتحدة الأمريكية من خلال : (2)

- 1_ وضع هيكل تنظيمي مفصل للمؤسسات المراد خوصصتها من خلال تشكيل لجان و مساعدين ، و وضع إطار عام لاتخاذ القرارات الخاصة بعملية الخوصصة .
- 2_ دعم القيادة السياسية في تنفيذ إستراتيجيات الخوصصة لتخطي العقبات التي تواجه العاملين على الخوصصة
- 3_ تعديل التشريعات و إشعار العاملين بجدية الحكومة نحو الخوصصة .
- 4_ تحديد التكلفة الحقيقية للأنشطة الحكومية المراد خوصصتها بشكل دقيق .
- 5_ وضع إستراتيجيات لمعالجة مشكلة العاملين و كيفية نقلهم إلى القطاع الخاص.

(2) _ أ / القاضي أنطوان الناشف ، مرجع سابق ، ص 70 .

(1) _ د / رفعت عبد الحلیم الفاعوري ، مرجع سابق ، ص 49 .

(2) _ د / رفعت عبد الحلیم الفاعوري ، مرجع نفسه ، ص 49 .

ثالثاً : تطور الخوصصة في فرنسا .⁽¹⁾

اتخذت الحكومة خطوات جادة نحو الإصلاح الاقتصادي ، بعد الانتخابات التي أجريت في مارس عام 1986م ، و سارت في طريق تحرير الاقتصاد ، لمواكبة للدول الكبرى⁽²⁾ ، حيث بدأت عملية الخوصصة مع مجيء حكومة السيد شيراك و تعيين و زيرا خاصاً لشؤون الخوصصة . وفي 10 سبتمبر 1986 أعلن السيد جاك بلدور ، وزير المالية آنذاك

عن بيع ثلاث شركات حكومية إلى القطاع الخاص وهي :

— شركة غوبان ، إحدى أضخم الشركات الفرنسية الحكومية لصناعة الزجاج و الورق .

— شركة باريباس و هي مصرف كبير للإستثمار .

— شركة A.G.F للتأمين .

وقدرت موجودات هذه الشركات ب 9 بليون دولار .

وقد عرفت عملية الخوصصة في بدايتها خلافاً سياسياً حاداً بين أركان الحكم (الرئيس ميتران و جاك شيراك) فالرئيس ميتران عارض تسريع العملية بينما كان السيد جاك شيراك يريد أن تصل العملية إلى حدودها القصوى بأسرع وقت ممكن . شملت الخوصصة حتى الآن مرافق حياتية و إقتصادية مهمة بينها الخدمات الهاتفية التي تحولت إلى شركة خاصة تحمل الدولة كامل رأس مالها ، و مؤخراً تحولت خدمة السجون إلى القطاع الخاص .

الفرع الثالث : تطور الخوصصة في الدول العربية .

تعتبر الخوصصة بمفهومها العام أبرز التوجهات التي ميّزت السياسات الاقتصادية الحديثة للدول المتقدمة و النامية على حد سواء . و إستندت إلى تطبيق مفهوم الدولة الحديثة بحيث يتركز دور الحكومة فيها على الدفاع و الأمن و تقديم الخدمات الأساسية و التنظيم و رسم السياسات و تعزيز دور القطاع الخاص بالمقابل ضمن إطار القوانين و الأنظمة التي تعدها للدولة و بما يحقق العدالة لكافة الأطراف ، و هو ما تريد العربية الوصول إليه⁽³⁾

أولاً : تطور الخوصصة في مصر .

سيطر القطاع العام على النشاط الاقتصادي المصري منذ أوائل الستينات ، عندما قامت الدولة بتأميم العديد من البنوك حيث أصبح القطاع العام يحقق النصيب الأكبر من الناتج المحلي الإجمالي و يساهم بالجانب الأكبر في

(1) - أ / القاضي أنطوان الناشف ، مرجع سابق ، ص 14 ، ص 16 .

(2) - د / محمود مصطفى الزعاري ، مرجع سابق ، ص 37 .

(3) - ليث عبد الله القهوي ، أ / بلال محمود الوادي ، مرجع سابق ، ص 150 .

توفير فرص العمل.

خلال تلك الفترة تم تعيين غير ذوي الخبرة و الاختصاص في المناصب القيادية بالقطاع العام ، حيث لم يكونوا على علم أو دراية كافية بأصول الإدارة الاقتصادية و أساليبها العلمية . أدى ذلك ، إلى تحقيق عجز مستمر للدولة ، ما جعل مصر كغيرها من الدول العربية تطبق برنامج الخصخصة ، حيث بدأ هذا البرنامج سنة 1991 و تتضمن أهم أهدافه مايلي:⁽¹⁾

__ الإستخدام الأمثل للموارد المالية .

__ توفير مناصب عمل .

__ توجيه المبالغ المحصلة من عمليات البيع لتسديد الديون و زيادة موارد الميزانية العامة للدولة .

__ إتاحة الفرصة للمواطنين و الأجانب للاستثمار .

ومرت الخصخصة في مصر بمرحلتين أساسيتين : ⁽²⁾

__ المرحلة الأولى : الفترة من (1993_1995)

بدأت مصر بالتوعية الإعلامية لبرنامج الخصخصة وكذا الاستعانة بتجارب و خبرات متخصصين من بلدان نجحت فيها الخصخصة ، من أجل عقد ندوات و مناقشات واسعة بغية تهيئة الرأي العام و خوفا من العراقيل التي قد تواجه هذا البرنامج من طرف الرأي العام لكون أن القطاع العام يحظى بقاعدة اجتماعية كبيرة تؤيد بقاءه .

__ المرحلة الثانية : الفترة من (1996_1999) .

في هذه الفترة لقي برنامج الخصخصة إقبالا كبيرا و تحسناً ملحوظاً و ثقة نتيجة لثقة المستثمرين من خلال شراءهم لأصول المؤسسات العامة المطروحة للخصخصة . و في 1999 اتجهت الحكومة المصرية فعليا بتنفيذ برنامج الخصخصة ، من خلال خصخصة المؤسسات التي لها ربحية منخفضة و الخاسرة عن طريق بيعها لمستثمرين من أجل تحسين مستواها فنيا و إدارياً .

ثانياً : تطور الخصخصة في تونس .

بدأت في تونس عملية خصخصة المؤسسات العمومية منذ عام 1980 غير أن الإطار القانوني لهذه العملية وضع لأول مرة عام 1987 ، و أهم ما جاء في هذا القانون : ⁽³⁾

(1) - د / رفعت عبد الحليم الفاعوري ، مرجع سابق ، ص 132 .

(2) - د / عبده محمد فاضل الربيعي ، الخصخصة و أثرها على التنمية بالدول النامية ، مكتبة مدبولي القاهرة ، طبعة 2004 ، ص 323_ 324 .

(3) - ليث عبد الله الفهوي ، أ / بلال محمود الوادي ، مرجع سابق ، ص 153_ 154 .

– تمكين الحكومة من التخلي كلياً أو جزئياً من مساهمات الدولة .

– تحديد مفهوم عمليات الخوصصة .

– إدماج أو انفصال المؤسسات التي تملك الدولة فيها مساهمة مباشرة في رأسمالها .

– ضبط الامتيازات التي يمكن أن تنتفع بها العمليات المتعلقة بالخوصصة .

– إحداث لجنة تطهير و إعادة هيكلة المؤسسات .

مرت عملية الخوصصة في تونس بثلاثة مراحل تتمثل في الآتي :

– المرحلة الأولى (1987_1994) :

في هذه المرحلة تم خوصصة المؤسسات التي كانت أوضاعها المالية سيئة و ينتهي أغلبها إلى قطاعات السياحة و التجارة و الصيد البحري.

– المرحلة الثانية (1994_1997) :

تميزت هذه المرحلة بتعديل القانون المنظم لعملية الخوصصة سنة 1994 و إمتدت إلى غاية سنة 1997 و قد تم في هذه المرحلة خوصصة المؤسسات ذات الوضع المالي المتوازن .

– المرحلة الثالثة (1997_1998) :

في هذه المرحلة تم خوصصة المؤسسات ذات الحجم الكبير مثل مصانع الإسمنت .

المطلب الثالث : دوافع و أهداف الخوصصة .

إذا وصلنا درجة من الاقتناع بضرورة إنتهاج طريقة الخوصصة كسياسة اقتصادية تصحيحية ، و إذا كنا قد بدأنا بتنفيذ بعض خطواتها في الوقت الذي قطعت فيه الدول الأخرى شوطاً بعيداً في هذا المضمار ، فلا بد و الحالة هذه أن نسلط الأضواء على دوافع الخوصصة و دواعيها من مختلف الجوانب و من أكثر من باب .

و المتعارف عليه أن دوافع الأخذ بالخوصصة كوسيلة للإصلاح الهيكلي و التنظيمي للمؤسسات يجب تناولها على إنفراد عن أهداف الخوصصة ، فالدوافع التي أدت إلى إعادة النظر في مسيرة القطاع العام عبر تاريخه الطويل من انخفاض في مستوى الأداء و البيروقراطية و هي نفسها الأسباب التي أدت إلى النظر بعين فاحصة نحو تنشيط دور القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية ، أما أهداف و مزايا السير نحو الخوصصة فهي ما تطمح له الحكومات

المعاصرة من إصلاح في هياكل المؤسسات و المنشآت العامة و تحسين عوائدها و التخفيف من عجزها و مديونيتها و كل ذلك يتحقق من خلال التطبيق السليم لبرنامج و في إطار التشريعات القانونية الملاحظة (1).

الفرع الأول : دوافع الخوصصة

لم يعد هناك مبررا لاستمرار الأفكار التي تتبنى فكرة ملكية الدولة لإدارات الإنتاج و تدخلها السافر في العملية الإنتاجية، و مشاركتها الساحقة في إدارة دفة الاقتصاد ، خاصة بعد انخيار الأنظمة الاقتصادية التي أنكرت الملكية الخاصة و إن كان هدف الدولة هو خدمة الصالح العام .

و قد أقام القطاع العام عبر مسيرته بدور هام في إدارة دفة الاقتصاد ووفر مزايا لا ينكرها إلا جاحد في مجال الخدمات المقدمة للأفراد ، رغم أنه كان على حساب أمور كثيرة منها جودة المنتج . فقد أصبح جل أهداف الدولة توفير المنتجات دون النظر بشكل رئيسي إلى جودتها و صلاحيتها مقارنة مع منتجات القطاع الخاص و جودتها (2).

بالإضافة إلى أنه تشير المعطيات أن الدول التي تعتمد على اقتصاد حر و تعتمد على المنافسة ترتفع فيها فعالية و معدلات النمو و الكفاءة و تقدم خدمات و سلع بأسعار مقبولة . بينما الحكومات تعتمد على القطاع العام بإعادة توزيع الدول بين طبقات الشعب ، فنظام الدعم و توظيف العاملين دون حاجة أدى إلى زيادة الأعباء على الميزانية العامة ، فتجد بعض الدول في الخوصصة وسيلة للقضاء على العجز و الركود .

فتعاني أغلب الدول من الأعباء الملقاة على عاتق الميزانية العامة و تحاول تخفيف الإنفاق العام و المهدر قدر المستطاع و لا يتم ذلك إلا من خلال تخلص الدول من الأنشطة العامة ، و جعل القطاع الخاص يقوم بها ، و يتحمل جزءا من الأعباء و برنامج الخوصصة يحقق كثير من العوائد و تدفق النقد من خلال بيع مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص (3).

فبعد أن أثقلت الدولة كاهلها ، و حملت نفسها أكثر مما تتحمل من المسؤوليات في إدارة الاقتصاد وحدها بالإضافة إلى وظائفها الرئيسية المتمثلة في الدفاع الخارجي و الأمن الداخلي و القضاء ، و غيرها من المهام و المسؤوليات الإستراتيجية كان لابد لها من إعادة النظر في أجندتها الوظيفية ، من خلال السماح للقطاع الخاص

(1) _ د / محمود مصطفى الزعاريير ، مرجع سابق ، ص 17 .

(2) _ د / محمود مصطفى الزعاريير ، مرجع نفسه ص 18 .

(3) _ د / حبش محمد حبش ، مرجع سابق ، ص 30_31 .

بالمساهمة في مؤسساتها الاقتصادية و يتحمل جزء من تبعه و مسؤوليات التنمية لا ليأخذ دور الدولة و يحتل مكانتها بل ليشاركها في عبئ المسؤولية و ليقدم دوره المنتظر في ظل إخفاق الدولة .

هذا و لا يخفي علينا ما يمر به العالم من تحولات سياسية و اقتصادية متلاحقة تجعل الوضع يتطلب الجديدة في السير في عمليات الاصلاح الاقتصادي ، خاصة أن الدول المتقدمة تكنولوجيا و النامية تسير في نفس الإتجاه ، في ظل مناخ يسوده دوافع خارجية تتمثل في مجملها بالسياسات التي وضعها كل من البنك الدولي و صندوق النقد الدولي للدول لتحسين مسيرتها الاقتصادية ، و التي كانت بمثابة شروط صريحة يجب على الدول النامية اتباعها حتى تحصل على قروض استشارية و جدولة لديونها⁽¹⁾ و لأن الابتكار و التطوير يحتاج إلى مناخ من الحرية و هو أمر عانى منه القطاع العام ، ففي ظل حوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية يتحرر القرار الإداري من سيطرة الأجهزة الحكومية ، و يتسم العمل الإداري بالمرونة و عدم التقيد بالإجراءات و القيود المفروضة بواسطة أجهزة الحكومة .

إذن ، الدولة موجودة بشكل قوي في ظل حوصصة المؤسسات الاقتصادية فهي تسن التشريعات و تنظيم و الهيكل العام للنشاط الاقتصادي للمجتمع و لكن ما يحدث في الحوصصة هو تغيير في تركيبة الأنشطة التي تقوم بها الدولة⁽²⁾

الفرع الثاني : أهداف الحوصصة .

قلنا أن دوافع الحوصصة ليست هي نفسها أهدافها و مقاصدها ، ففي الوقت الذي كان فيه الدافع هو مسيرة و أداء القطاع العام ، فإن الأهداف هي الصورة المشرفة لهذا النهج الاقتصادي الجديد .

فيحدد مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية ، أهداف الحوصصة بما يلي :

- 1_ إعادة تحديد دور الدولة لكي تركز على التحكم و الانضباط أو الإدارة .
- 2_ تخفيف الأعباء المالية المخصصة للمؤسسات العامة وذلك من خلال محاولة الوصول الى ضوابط مالية واستقرار مستوى الاقتصادي .

3_ تخفيف حدة الديون العامة .

(1)- د / محمود مصطفى الزعاري ، مرجع سابق ، ص 19 .

(2)- د/ حبش محمد حبش ، مرجع سابق ، ص 31_32 .

4_ تحرير الموارد المالية المحدودة في الدولة ، وذلك لتمويل قطاعات أخرى مثل :التعليم والصحة .

5_ توسيع قاعدة الملكية.

6_ خلق الحوافز وتشجيع وتعزيز الكفاءة الاقتصادية عن طريق تعزيز الأسواق المنافسة . (1)

وتتشابه هذه الأهداف بين الدول المختلفة عند تطبيقها سياسة الخوصصة ولكن الاختلافات تكون فقط في أولوية بعض هذه الأهداف بما يناسب مع الظروف المحلية في كل منها :

_ إتباع أساليب إدارية تنظيمية حديثة .

_ تجاوب أكبر مع المواطنين أو الزبائن .

_ الحد من الخسائر التي تجابه القطاع العام .

_ تقوية ظاهرة المنافسة في المجتمع . (2)

* ويمكن إجمال أهداف الخوصصة في الجزائر فيما يلي : (3)

_ تحرير الحكومة وتخفيف العبء الإداري والمالي عنها .

_ الحد من وجود القطاع العام على المستوى القومي .

_ تشجيع المنافسة و الكفاءة والتنافسية .

_ تعجيل النمو الاقتصادي ، ورفع الانتاجية والفعالية .

_ منح المواطنين امكانيات المشاركة في الأنشطة الاقتصادية للبلاد .

(1) - د / المرسي السيد حجازي ، الخصخصة ، إعادة ترتيب دور الدولة و دور القطاع الخاص ، دار الجامعية ، بدون سند نشر ، ص 17_18 .

(2) - د / القاضي أنطوان الناشف ، مرجع سابق ، ص 15_16 .

(3) - د / رفعت عبد الحليم الفاعوري ، مرجع سابق ، ص 160 .

المبحث الثاني: الإجراءات التنفيذية للخصوصية .

إن عملية خصوصية المؤسسات العمومية ليست مجرد ظاهرة سياسية ، اقتصادية وتقنية بل إنها ظاهرة قانونية بصورة أساسية فالاعتبارات القانونية تؤثر لا محالة على عمل القائمين بالخصوصية و المستفيدين على حد سواء ، وهذا يستوجب التفكير الجيد في المعطيات المتصلة والقرارات المتصلة بخصوصية المؤسسات ، حتى يتم تجاوز هذه المرحلة التي تعتبر انتقالية⁽¹⁾

ومن هذا المنطلق سيتم التطرق في هذا المبحث إلى أهم الإجراءات المصاحبة لعملية الخصوصية من مراحل تمر بها وأساليب تتبعها ، وكذا الصعوبات التي تواجهها. ولذلك ارتأينا تقسيم المبحث إلى ثلاثة مطالب :

المطلب الأول: المراحل التي تمر بها الخصوصية.

المطلب الثاني: الأساليب المتبعة في الخصوصية.

المطلب الثالث : الصعوبات التي تواجه الخصوصية.

المطلب الأول: المراحل التي تمر بها الخصوصية.

إن إصدار النصوص القانونية المنظمة للخصوصية و المهيئة لها يعد غير كاف لإنجاحها ، فهي تتطلب إلى جانب تغطيتها من الناحية النظرية اللجوء إلى جملة من الإجراءات تساهم في تسهيل تطبيقها الفعلي ، فتتطلب عملية الخصوصية إجراء مسح شامل للمؤسسات العامة ، واختيار بعضها وتقييمها ، وإزالة العقبات القانونية ، و الإدارية أمام تحويلها إلى القطاع العام، ويجب أن تتم جملة هذه العمليات بدرجة عالية من الكفاءة والشفافية ، للحصول

(1)- د / ليث عبد الله القهوي ، أ. بلال محمود الوادي ، مرجع سابق ، ص 61.

إلى إيرادات مناسبة ، وكي لا تتحول الخوصصة إلى عملية نهب للثروة الوطنية ، كما حدث في العديد من الدول
(1) . من أهم الإجراءات والمراحل نجد

الفرع الأول : التفويض القانوني:

يتجه أنصار الخوصصة ومنتقدوها إلى التفويض القانوني للخوصصة، كضرورة سياسية، أو مقتضيات تشريعية أو بحكم التقاليد والأعراف القانونية المتبعة ، وذلك لضمان القوة القانونية لهذه الإجراءات ذات الأهمية الكبيرة المتعلقة بمصالح الشعب . وباختلاف الدول يختلف شكل إصدار هذه القوانين ، وهذا وفقا للسياسة العامة للدولة ، فلقد اتجهت بعض الحكومات إلى برلماناتها من أجل إصدار القوانين المتعلقة بالخوصصة لمؤسسات معينة، وفي حالات أخرى قامت بعض الدول بإصدار قانون شامل لجميع مؤسسات القطاع العام . وأما الدولة التي تتبنى إصدار قانون الخوصصة فيجب عليها تنظيم حملة إعلامية ، توضح فيها فوائد الخوصصة على مستوى الفرد وعلى مستوى الجماعة و المؤسسة ، على أن تسمح في نفس الوقت المعارضة بعرض انتقاداتها استجابة للمصلحة العامة التي تحميها الديمقراطية للنظام يحترمه الجميع⁽¹⁾، وقد أدخلها البعض الأخر فمن مواد الدستور أو القانون الأساسي.⁽²⁾

الفرع الثاني : تقييم المؤسسات المراد خوصصتها:

تفرض عملية الخوصصة تطبيق آليات معينة، بتسلسل محدد على خطوات محددة، حيث تتكون عملية الخوصصة من تصنيف المؤسسات وإعادة هيكلتها، ثم التقييم (أو تحديد قيمة بيع المؤسسات)، ويختلف الفقهاء في عملية

(1) _ د/ محمد رياض الأبرش ، د/ نبيل مرزوق ، مرجع سابق ، ص 173.

(1) - د/ ليث عبد الله القهوي . أ/ بلال محمود الوادي ، مرجع سابق ، ص 61-62.

(2) - د / المرسي السيد حجازي ، مرجع سابق ، ص 38 .

تصنيف المؤسسات ، فمنهم من يصنفها إلى مؤسسات إستراتيجية و غير إستراتيجية و هو التصنيف الغالب ، و منهم من صنفها إلى أربعة أصناف كما يلي : (3)

1_ المؤسسات الممتازة : و هي المؤسسات التي تحقق أرباحا و تتصف بالأداء العالي ، و تعمل في سوق تنافسية ، و يمكن القول أن هذا النوع هو الأكثر قدرة على البقاء ، و هذا الصنف من المؤسسات لا يحتاج لإعادة الهيكلة ، و ينتظر أن تبقى أو تزيد من مستوى أدائها الاقتصادي عند الانتقال إلى القطاع الخاص .

2_ المؤسسات المتوسطة : وهي التي تحقق اداء مرضيا في ظل المنافسة .

3_ المؤسسات الضعيفة : و هي التي تحقق خسارة في ظل وجودها في سوق احتكاري و لا يتوقع لها أن تحسن في أدائها مستقبلا ، أما بالنسبة لتقييم سعر البيع فلم يقوم المشرع الجزائري بتحديد طريقة معينة يتم بها حساب قيمة المؤسسة ، وأشار إلى أنه يجب اختيار الطريقة الأكثر ملائمة لأسلوب التنازل كلي أ جزئي . مع الأخذ بعين الاعتبار الأرباح المحققة، وإمكانيات تطورها مستقبلا. وعليه فلا يمكن أن نضمن نجاح الخوصصة ، إذا لم يتم تقييم المؤسسة بشكل سليم، يضمن تحديد سعر يتلاءم مع وضعيتها. (1)

الفرع الثالث : تحديد الأهداف من الخوصصة:

يعتبر تحديد الهدف أو الأهداف المنشودة من برنامج الخوصصة إجراء أساسي الذي به يتم تقييم البرنامج ، وهو في نفس الوقت أساس المفاضلة بين الأساليب البديلة للخوصصة وأساس صياغة وتوجيه الحوافز إلى الخوصصة في المحيط البيئي لها وتبين تجارب العديد من الدول أن الأهداف الأساسية للخوصصة تتركز في الاقتصاد الوطني . وينبغي الحرص على الموازنة والتنافس بين أهداف البرامج، حتى لا يحدث تعارض فيما بينها ، وذلك بوضع سلم للأولويات بين هذه الأهداف (2)، وبدون هذا الهدف تصبح أي جهود مستقبلية نوع من العشوائية والتخبط،

(3)- ليث عبد الله الفهوي ، أ / بلال محمود الوادي ، مرجع نفسه ، ص 62 .

(1)- عيساوي نادية ، مذكرة حول تقييم المؤسسة في إطار الخوصصة ، ص 36.

(2)- د.فالح أبو عامرية ، مرجع ، ص 104.

فيجب على أي دولة أن تحدد هدف فما تراه مناسباً لإمكانيتها وما يساعدها في تحقيق النجاح في برنامجها الاقتصادي.⁽³⁾

الفرع الرابع : تحديد القيود والعقبات التي يمكن أن تواجه تنفيذ الخوصصة .

فبرنامج الخوصصة يجب أن يأخذ في حساب القيود والعقبات التي يمكن أن تواجه الخوصصة ، وهذه القيود غالباً ما تكون في البيئة المحيطة ، وتتمثل في المعارضة السياسية لفكرة أو أساليب. توسع في الخوصصة بدعوة الحفاظ على استقلالية الدولة إلى جانب المعارضة التي تبديها نقابات العمال.⁽¹⁾

الفرع الخامس : تهيئة الرأي العام والإعلان على الخوصصة

ينبغي القيام بهذه الحملة قبل البدء بتنفيذ الخوصصة ، حيث ينبغي توضيح مفاهيم حول المؤسسة المراد خوصصتها وأثارها متوقعة من خلال وسائل الإعلام المختلفة وعن طريق عقد الندوات والمحاضرات وغيرها ، والسبب في ذلك أن شريحة هامة من المجتمع الذي تعود على وجود قطاع عام و ما تزال أن تتمسك بفكرة الملكية العامة على أساس أنها ترتبط بفكرة العدالة ورعاية الدولة للجميع أفراد المجتمع ، أو نتيجة لأن مصالحهم ارتبطت بوجود القطاع العام ومن ثم تواجه سياسة الخوصصة معارضة شديدة.

حيث يطلق الدكتور حازم البيلاوي على تهيئة الرأي العام مصطلح المشروعية والتي تتطلب القبول الاجتماعي للخوصصة ، ويعني ذلك خلق شعور عام بأن هذه الخوصصة تتفق مع الصالح العام وفي إطار العدالة والإنصاف دون محايدة طرف أو تميز للطرف الآخر.⁽²⁾

⁽³⁾- د. ليث عبد الله القهوي ، أ / بلال محمود الوادي ، مرجع سابق ، ص 115.

⁽¹⁾- د / ليث عبد الله القهوي ، أ بلال محمود الوادي ، مرجع سابق ، ص 105.

⁽²⁾- د / المرسي السيد الحجازي ، مرجع سابق ، ص 32-33.

المطلب الثاني: أساليب الخوصصة:

تعددت طرق الخوصصة وأساليبها تبعا للظروف لكل بلد وخصوصيات المؤسسة المراد خوصصتها ، الأمر الذي يحتم على الهيئة المكلفة بالخوصصة في كل بلد دراسة كل حالة على حدة واختيار الطريقة المناسبة وفقا لظروف المؤسسة على المستوى الجزئي، ولظروف البلد على المستوى الكلي سعيا وراء تحقيق الهدف من وراء الخوصصة (1)، يمكن استعمال عدة تقنيات لخوصصة المؤسسات العمومية إلا أننا سنذكر أهمها والمطبقة حاليا في معظم الدول النامية منها والمتقدمة .

الفرع الأول : الخوصصة دون التخلي عن الملكية.

إن الهدف النهائي من هذا الأسلوب هو النجاعة في سير عمل المؤسسة ، وتقليص أدنى حد من الرقابة العمومية والقيود الخارجية الأخرى المفروضة على المؤسسة ، ومن بين الباحثين من يرى عملية الإصلاح للقطاع العام يتم عن طريق قيام الحكومة بتأجير أصول المؤسسة إلى القطاع الخاص، ويسمى هذا النوع بخوصصة التسيير حيث يضم هذا الأخير على نوعين من العقود منها عقود تخص التأخير وعقود تخص التسيير ومنها من يضيف عقود الامتياز حيث تمثل هذه العقود بمثابة اتفاقيات بين الطرفين ، ويلتزم الطرف الخاص بتزويد المؤسسة بالخبرات الفنية والتسيير لمدة محددة مقابل تعويضات مالية متفق عليها (2)

عقود التسيير:

كما تسمى بعقود الإدارة، بمقتضى هذا العقد تبقى الدولة لها الحق في الملكية ، ويتم اللجوء إلى مسير خاص إن مصطلح المسير الخاص وهو غالبا مؤسسة من القطاع نفسه، بمسؤولية الإدارة لمؤسسة عمومية ما مقابل تعويض

(1)- أ / بوسعدة سعيدة ، أ / بقاعة زينب ، أ / بوروية كاتية ، ، أساليب وضوابط الخوصصة في الجزائر، الملتقى الدولي حول اقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة فرحات عباس . سطيف 3_7 أكتوبر 2004 ، ص 2 .

(2)- أ / حملاي ربيعة ، أساليب الخوصصة وتجارب بعض الدول العربية في مجال الإصلاحات الاقتصادية والأسواق العالمية ، ملتقى الدولي اقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة ، 03_07 أكتوبر 2004 ، ص 8 .

دون تحمل أي مسؤولية مالية⁽³⁾، الإدارة المشكّلة التي تواجهها الدول النامية في حالة مثل هذه العقود هي ضعف قدرتها الرقابية والإشرافية، وبالتالي عدم قدرتها على تقييم هذه المؤسسات وجدديتها في تطوير أداء هذه المنشآت (4).

عقود التأجير :

الحكومة تتعاقد مع مؤسسات خاصة، لتأجير المؤسسات العاملة، مقابل مبلغ نقدي، ووف شروط تضعها الدولة، مع بقاء الملكية قائمة، ويتحمل المستأجر المخاطر المالية الناجمة عن إدارة المشروع، ويستخدم الأصول، ويقوم بالسداد مقابل الاستئجار، وبصرف النظر عن أرباح العمليات، التي يقوم بها وملتزم بصيانة الأصول التي يستخدمها وإصلاحها⁽¹⁾.

عقود الامتياز:

هو عقد من العقود الإدارية يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام (الحكومة) إلى أحد أشخاص القانون الخاص بمهمة إشباع حاجة جماعة عن طريق الإنشاء والتميز على نفقته الخاصة وعلى مسؤوليته، وفي مقابل منحه حق تقاضي مبالغ نقدية من المنتفعين تحت إشرافها ورقابتها ويكون عقد الامتياز محدد المدة وتكمن الميزة الرئيسية لهذه الطريقة في أي صاحب إمتياز يكون هو المسؤول عن النفقات الرأسمالية، هذا النوع من العقود يخفف من الأعباء المالية على الدولة ولكن لهذا السبب يواجه كثير من الدول صعوبات في إيجاد مستثمرين، نظر للحجم الكبير للاستثمارات التي تتطلبها⁽²⁾.

(3)- د/ ضياء مجيد الموسوي، الخوصصة والتصحيحات للهيكلية (آراء واتجاهات) ديوان الطبوعات الجامعية، ص 12 .

(4)- د/ محمد رياض الأبرش، نبيل مرزوق، مرجع سابق، ص 168.

(1)- د/ عبده محمد فاضل الربيعي، مرجع سابق، ص 164.

(2)- د/ رفعت عبد الحليم القاعوري، مرجع سابق، ص 21 .

الفرع الثاني : الخوصصة عن طريق التخلي عن الملكية .

على خلاف الأسلوب الأول فيتم تحويل كلي أو جزئي من الحصص للقطاع الخاص ، وهذا الأسلوب يكون من خلال الحالات التالية :⁽³⁾

- مساهمة العمال ، في هذه الحالة يباع رأس المال الاجتماعي (كليا أو جزئيا) للعمال بواسطة القروض البنكية .
- إصدار أسهم جديدة لصالح القطاع الخاص، بهذه الطريقة تخفض الدولة أو تخفف حصتها في رأس المال الاجتماعي للمؤسسة التي يتم تزويدها بالأموال الصافية .
- العرض العمومي للأسهم ، تتخلى الدولة في هذه الحالة بسعر محدد في المزاد العلني عن جزء أو كل الأسهم التي تملكها المؤسسة.
- بيع أصول المؤسسة يكون بالتخلي مباشرة عن الأسهم من قبل الدولة لمشتريين مختارين مسبقا لمجموعات لها رؤوس أموال وخبرة تكنولوجية.

وهناك كذلك حالات أخرى مثل تحويل رأس مال المؤسسات العمومية لصالح المؤسسات الأجنبية الذي يركز في بعض الأحيان على تبادل الأصول مقابل الديون الخارجية. إن جوهر جميع هذه الطرق يتمثل في التحول للقطاع الخاص من حيث العمل بالنسبة وأساليه ، وعلى كل بلد أن توفر الشروط اللازمة وتختار التقنيات الملائمة حسب الظروف السائدة والضغوط الموضوعية.

⁽³⁾ - أ / ابوطالب قويدر ، اشكالية الخوصصة المفهوم طرق التنفيذ وشروط النجاح، الملتقى الدولي : اقتصاديات الخوصصة والدور الجديد للدولة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة فرحات عباس سطيف الجزائر من 03-07 أكتوبر 2005 الموافق من 19-23 شعبان 1425 هـ ، ص 05 .

المطلب الثالث : الصعوبات التي تواجه الخوصصة

تنطوي عملية إعادة الهيكلة على تغييرات بنيوية عميقة في الاقتصاد والمجتمع ، وعملية خوصصة هي محور أساسي فيها وكي تتم هذه العملية بنجاح يجب أن تستجيب البنى القائمة إلى متطلباتها ، كما يجب أن تتمتع العناصر الاقتصادية بالديناميكية وعلى القدرة التفاعل معها ، ولكن افتقار الدول النامية إلى البنى الهيكلية المساعدة على النمو، وضعف مستوى تطور قواها المنتجة ، وقد لعب دورا رئيسا في نشأة القطاع العام ، والعودة عن هذا التوجه فيه تجاهل لواقعها ولمرحلة التطور التي تمر بها ، وقد تبين من خلال تجارب بلدان نامية عدة ، أن ما يطرح عليها من سياسات لا ينسجم مع مستوى تطور بناها الاقتصادية والاجتماعية، ويسهم في مفاقمة الخلل والتفاوت فيما بين قطاعاتها، ومن خلال عمليات الخوصصة برزت عدة صعوبات⁽¹⁾.

الفرع الأول: صعوبات سياسية.

إن القطاع العام في الدول المختلفة ليشكل إحدى الركائز الهامة للنظام السياسي ولذلك يلاقي برنامج الخوصصة معارضة قوية أو على الأقل ضد التوسع فيها، وعادة يحتج المعارضين بأن من شأن برنامج الخوصصة أن يؤثر على استقلالية الدولة وخاصة إذا ما سمح للأجانب بالمساهمة في رؤس أموال المؤسسات محل الخوصصة . وكذلك يطالب المعارضون بضرورة ترك بعض المنشآت بعيدة عن برنامج الخوصصة ، يوصفها منشآت تعمل في قطاعات إستراتيجية إضافة إلى الادعاء بان الخوصصة تؤدي الى تركيز الثروة بأيدي فئة قليلة من الشعب ، فضلا عن عدم ثقة المعارضة بنوايا الخوصصة ولا بد من أن تنتهي العملية بزيادة نسبة البطالة، ولا تقتصر المعارضة على الأحزاب السياسية .

(1) _ د/ محمد رياض الأبرش، د نبيل مرزوق ، مرجع سابق ،ص 179-180.

بل هناك معرّضة من قبل نقابات العمال ، ويمكن مواجهة الاتهامات الموجهة للخصوصية بجملة إعلامية توضع فيها المركز المالي للمؤسسات المراد خصوصيتها ، وبيان العائد المترتب على تخلي الدولة عن ملكيتها جزئيا أو كليا ، ليس فقط بالمؤسسات الخاسرة بل حتى في المؤسسات الراجعة.⁽²⁾

الفرع الثاني : صعوبات اقتصادية

إن أهم مشكلة تواجهها عملية الخصوصية على الجانب الاقتصادي هي مشكلة تحديد الصيغ القانونية التي يراد إتباعها لا عادة هيكله القطاع العام ، ومن ثم تحديد سعر البيع ، وتبيان المستفيدين من عملية الخصوصية وأخيرا تحديد واضح لا عادة تأهيل اليد العاملة في هذه المؤسسات.

ومن القيود كذلك تقلب سعر العملة ، لهذا لا بد أن يكون هناك استقرار في أسعار الصرف لا غنى عنه لنشاط التصدير والاستيراد ، ولعل هذه الصعوبات الاقتصادية من أهم الصعوبات التي جعلت ولا تزال تجعل تقدم عملية الخصوصية في كل الدول التي ثبتها بطيئا جداً.⁽¹⁾

الفرع الثالث : صعوبات مالية .

قامت بعض الدراسات بتحديد من قيمة التكاليف المترتبة على عملية الخصوصية وقد تبين لنا الحكم الكبير لهذه التكاليف ، وهذا ما حدا بالبنك وصندوق النقد الدوليين و المؤسسات المالية الدولية الأخرى إلى إنشاء صندوق خاص للمعونة ولتقديم التسهيلات المالية لتمويل هذه العملية ، وفي بعض الدول تجمع الحكومات عن القيام بهذه العملية عندما تجد أن معيار الكلفة المنفعة غير ملائم . كما تحجم الحكومات في العديد من الحالات عندما يكون

(2)- المحامي حبش محمد حبش ،الرجع السابق ،ص 56-57.

(1)- د/ محمد رياض الأبرش ،د نبيل مرزوق ، مرجع سابق ،ص 55.

موضوع البيع احتكاراً طبيعياً يشكل مورداً أساسياً للدولة مثل النفط الذي رفضت الدول العربية نقل ملكيته على الرغم من موافقتها على حوصصة عملية الاستثمار و الإنتاج والنقل وغيرها.⁽²⁾

الفرع الرابع : الصعوبات القانونية

تعاني أغلب الدول المختلفة من عدم وجود القوانين اللازمة والمناسبة للتنظيم برنامج الحوصصة من جهة، ومن جهة أخرى غياب سيادة القانون واحترامه، حيث تغيب قوانين محاربة الاحتكار وحماية المستهلك وحماية الملكية والقضاء، بشكل عام غير مستقل وغياب البنية المؤسسة المناسبة وتعدد أجهزة الرقابة .

فإذا أرادت دولة ما تبني اقتصاداً قوياً ، لا بد أن يقوم ذلك الاقتصاد على قواعد وأسس وقوانين واضحة ، وفي حال غياب هذه القواعد فان الضرر لا يقتصر على انعدام العدالة والإنصاف ، ولكن يصيب أيضاً أداء المؤسسات لذلك لا بد من إحداث هيئة رقابية مركزية تقيم وضع المؤسسات وكفاءتها بدلا من تعدد أجهزة الرقابة.⁽¹⁾

⁽²⁾- د/ محمد رياض الأبرش ، د نبيل مرزوق ، مرجع نفسه ، ص 182 .

⁽¹⁾- د / ابراهيم هندی ، المخصصة خلاصة التجارب العالمية ، ص 119 .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي هَدانا لِهذا
وَمَا كنا لَنَهْتدي لَهُ لولا
رَحْمَةُ رَبِّنا الَّذِي هَدانا
لِهذا وَإِن كُنَّا لَنَافِئِينَ
لِرَحْمَةِ رَبِّنا إِذا كُنَّا
فَافِئِينَ

الفصل الثاني: الإطار

التنظيمي لخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية .

بعدها تم التطرق لمختلف الجوانب التعريفية لعملية الخصصة في الفصل الأول، أردنا أن نخصص هذا الفصل إلى الترتيبات التنظيمية للخصصة⁽¹⁾، وأهم الإصلاحات التشريعية التي مست المؤسسات العمومية الاقتصادية كذلك الحديث عن الهيئات التي تسهر على تنظيم عملية الخصصة ، و طرح مضمون قوانين الإصلاحات الاقتصادية للدراسة، قبل مضمون قوانين الخصصة ،له أهمية لإظهار سبب تعثر و فشل تلك الإصلاحات ، رغم التعديلات و التصحيحات التي ظلت شكلية أكثر منها موضوعية ، وتأثير ذلك لاحقاً في إدارة ملف الخصصة .

لذلك سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين : المبحث الأول مسار عملية الخصصة ، المبحث الثاني الإطار المؤسساتي لعملية الخصصة .

(1) _ ليث عبد الله القهوي ، أ / بلال محمود الوادي ، مرجع سابق ، ص 61 .

المبحث الأول : مسار عملية الخوصصة .

ظهرت الخوصصة أول الأمر كسياسة اقتصادية كبرنامج تنموي في بعض الدول مطلع الثمانينات ، وكانت بريطانيا من أول الدول التي تبنت هذه السياسة ونفذتها كبرنامج عمل لتحقيق معدل اقتصادي أفضل و أصبحت اتجاهها عاميا ، خصوصا بعد أن قام نفس البلد المذكور سابقا (بريطانيا) بتحويل ثلث القوى العاملة في المؤسسات العمومية إلى المتفاعلين بها ، مما ساهم في ارتفاع في موارد الميزانية البريطانية . أما في الجزائر فتعد الخوصصة من بين المفاهيم الاقتصادية الجديدة التي تندرج في سياق الإصلاحات الاقتصادية الجارية فهي تركز لتوجهات الدولة و مجهوداتها في المجال الاقتصادي ، ووسيلة للحد من الممارسات الاحتكارية في مجال تسيير المؤسسات الاقتصادية ، غير أنها من أصعب مراحل الإصلاح الاقتصادي و أطولها⁽¹⁾ غير أنه قبل هذا و ذلك نلاحظ أن بعض التشريعات قد عمدت إلى معالجة عملية إعادة هيكلة المؤسسات على نحو تسهيل إجراءات الخوصصة و لذلك ارتأينا تقسيم المبحث إلى مطلبين . المطلب الأول نتطرق فيه إلى الإصلاحات الاقتصادية التي مست المؤسسة العمومية الاقتصادية . من إعادة هيكلة و استقلالية للمؤسسات الاقتصادية و المطلب الثاني يكون فيه مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الخوصصة .

المطلب الأول : قوانين الإصلاحات الاقتصادية .

إن الآثار التي خلفتها المؤسسة في ظل التسيير الاشتراكي للمؤسسات ، و العراقيل التي شهدتها نظام التسيير المذكور ، وصل بالمؤسسة إلى نقطة يجب أن تتخذ فيها قرار و حلولا عاجلة للخروج من المشاكل التي أصبحت تتخبط فيها ، فاتخذت سلسلة من التعديلات تمثلت هذه التعديلات في النقطتين التاليتين :

__ إعادة الهيكلة .

__ إعادة تشكيل الإطار القانوني لهذه المؤسسات من أجل تدعيمها باستقلالية أكبر⁽²⁾ .

(1) عليواش أمين عبد القادر ، مذكرة حول أثر تأهيل المؤسسات العمومية الاقتصادية على الاقتصاد الوطني ، ص 88 .

(2) _ research _ Ready _ blogs not . com _

الفرع الأول : إعادة الهيكلة

* عرف المرسوم 80_242 إعادة الهيكلة بأنها : " إجراء يهدف إلى تلبية احتياجات الاقتصاد و السكان المتزايدة بواسطة تحسين شروط سير الاقتصاد و التحكم الأمثل في الجهاز الإنتاجي ، و خلق تجانس بين نتائج المؤسسة و الأهداف المسندة إليها وفقا للمخطط الوطني للتنمية ، و لا يتأذى ذلك إلا بالتخفيف من الضغط الإداري على المؤسسات و تحرير إدارة المسيرين عند إعداد البرامج و الخطط الاستثمارية " (1)

و بناء على ما ورد في هذا المرسوم فلا تتحقق حركية الاقتصاد الوطني و مؤسساته إلا بالقضاء على نقاط العرقلة لدى الجهات الإدارية و السياسة لتحسين علاقتها و ارتباطها بالمؤسسات الاقتصادية ، حتى تتمكن هذه الأخيرة في المساهمة في تحقيق الأهداف المسطرة في الخطة الوطنية ، و ذلك بإعطائها نوعا من الاستقلال في اتخاذ قراراتها الداخلية فيما يتعلق بالاستغلال و التسيير العاديين ، و إضفاء نوع من المرونة عليها ، فتتحرر من جمود و بطئ و قيود المركزية و البيروقراطية دون إغفال للارتباط بالمركز بطرق أكثر مرونة و فعالية. (2)

و قد تجسدت إعادة الهيكلة على أرض الواقع على مرحلتين : حيث تم و مرحلة أولى إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات العمومية ، ثم جاءت بعدها مرحلة إعادة الهيكلة المالية .

أولا : إعادة الهيكلة العضوية . (3)

ظهرت مع المخطط الخماسي الأول و الذي جاءت في ظروف اقتصادية متدهورة خلفتها الفجوة التي شهدتها المخططات التنموية في الفترة ما بين 1978 _ 1980 فكانت من مهامه الأساسية العمل على معالجة هذا التدهور ، تحت عنوان إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات العمومية ، بهدف تقسيم الشركات الكبرى إلى وحدات أصغر و أكثر تخصصا لمواجهة الصعوبات ، و هو الأمر الذي دعمه المرسوم 80_242 المتعلق بإعادة الهيكلة الذي وضع جملة من الأسباب التي دفعت إلى تبني إعادة

(1) _ المرسوم رقم 80 _ 242 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980 المتعلق بإعادة الهيكلة ، الجريدة الرسمية الصادرة في 04 أكتوبر 1980 .

(2) _ رشيد واضح ، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية و التطبيق ، دار هومة للطباعة للنشر و التوزيع ، 2003 ، ص 82 .

(3) _ بهلول سمية ، مرجع سابق ، ص 19 .

الهيكلية العضوية للمؤسسات العمومية الاقتصادية . و قد تم بناؤها على جملة من المبادئ التي ستعرضها فيما يلي :⁽⁴⁾

أ_ مبدأ الاختصاص في نشاط المؤسسة : و ذلك بعد أن كانت ذات اختصاصات عديدة و مختلفة ، و هذا اعتمادا على دعائم ثلاثة تتمثل في الفصل بين وظيفتي الإنتاج و التوزيع في مؤسسة واحدة .

ب_ مبدأ استقلالية النواة القاعدية : و ذلك بتحرير خطوط أو فروع متجانسة و الاستفادة من إمكانياتها كنواة لتطوير فرع معين من النشاط الصناعي أو الإنتاجي .

ج_ مبدأ لا محلية مقرات المؤسسة : وذلك قصد تحسين استغلال الإمكانيات و القدرات المختلفة للموارد البشرية ، و بالتالي تجنب عراقيل عملية المركزية في التسيير .

فأحدثت هذه العملية المستحدثة المعتمدة على المبادئ ، نوعا في نماذج و أحكام و أماكن المؤسسات الجديدة، و عدم إخضاع هذه الأخيرة إلى نفس المقاييس السابقة مما زادها فعالية و نشاطا .

ثانيا : إعادة الهيكلة المالية .⁽¹⁾

بدأت بالظهور مع قانون المالية لسنة 1982، و الذي أكد على ضرورة الفصل بين الذمة المالية للمؤسسة العمومية الاقتصادية و الذمة المالية للدولة ، إضافة إلى حصر الدعم المالي للمؤسسات في إطار الأعباء المرفقية المكلفة بها من قبل الدولة ، فانطلقت بذلك فكرة إعادة الهيكلة المالية بداية سنة 1983، و تزامنت مع تصحيح النظام المالي و المصرفي ، و كانت تهدف إلى التخلي عن المفاهيم القديمة و فتح السوق الوطنية على الأسواق العالمية ، وإعطاء مكانة للقطاع الخاص في التنمية الاقتصادية ، عن طريق إزالة العوائق التي تحد من ربحية المؤسسات العمومية الاقتصادية ، أي أن إعادة الهيكلة المالية هي " تطهير الوضعية المالية للمؤسسة العمومية الاقتصادية و إعادة النظر في إنتاجيتها " بهدف تامين التوازن المالي للمؤسسة ، إذ تقوم اللجنة

⁽⁴⁾ _ رشيد واضح ، المرجع نفسه ، ص 83 .

⁽¹⁾ _ بهلول سمية ، مرجع سابق ، ص 21 _ 22 .

الوطنية لإعادة النظر في الهيكلة المالية للمؤسسات العمومية بإعداد بيان يحلل أسباب عدم التوازن المالي وكيف يتم بناء توازن جديد و تقوم في هذا الإطار كل مؤسسة معينة بإعداد مخططاتها لإعادة هيكلتها مع مراعاة المقاييس التطبيقية و المالية .

و أمام تفاقم مشاكل هذه المؤسسات و انهيار أسعار البترول مع بداية النصف الثاني من عشرية الثمانينات ،

و امتداد الأزمة لكل القطاعات الاقتصادية في البلاد و ظهور أزمة حقيقية على جميع الأصعدة ، فكرت القيادات السياسية في إصلاحات جديدة تمثلت في قوانين 1988 ومنها قانون 01/88 و القاضي باستقلالية المؤسسات .⁽¹⁾

الفرع الثاني : استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية

تعتبر فترة التسيير الاشتراكي ، وفترات إعادة الهيكلة في الثمانينات تمهيدا و استعدادا لعملية الاستقلالية بداية بإصلاحات الدخول في اقتصاد السوق بطريقة مكثفة و متسارعة ، وكأنها كانت مسطرة لبرنامج مسبق .

رغم أنّ الحقيقة غير ذلك ، لأن المؤسسات كانت في وضعية حرجة فظهرت محاولات أكثر جدية من سابقاتها للابتعاد عن الاقتصاد الموجه الذي تشرف عليه عليه الدول بشكل مباشر بدءا بإعادة هيكلة المؤسسات الوطنية لإرجاعها وإعادتها إلى مسارها كوحدة أساسية في النسيج الاقتصادي الوطني . لأن المؤسسات أخذت تفقد تدريجيا هويتها ، وهي تظهر كامتداد للإدارة إذ تتصرف في أغلب الأحيان وكأنها إدارة ، لم تكن لها حرية المطلقة لاختيار عملائها لا على المستوى الداخلي و لا الخارجي . فكان من الضروري إحياء هوية وشخصية المؤسسة العمومية ليوكل بها التكفل المباشر بأعمالها بنفسها وتنظيم علاقاتها الاقتصادية باختيار عملائها وتسيير ثرواتها ، لتتمكن من التعبير عن طموحاتها عن طريق مخططاتها كوسيلة لتسييرها خاصة وأنّ إعادة الهيكلة التي شرع فيها ابتداء من سنة 1982 ، لم تتمكن

(1) د / بوهزة محمد ، الإصلاحات في المؤسسة العمومية الجزائرية بين الطموح و الواقع ، الملتقى الدولي : اقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة، 03 _ 07 أكتوبر 2004 ، ص 3 .

هي الأخرى من تحقيق التوازن الذي أعيدت الهيكلة من أجله ، بل عكس ذلك أحدث هذا خلال بين إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات و إعادة الهيكلة المالية لها (2).

تعتبر استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية ضرورة لزيادة كفاءتها ، ورغم أنّها كمبدأ لم يتم تقنينها إلاّ أواخر سنة 1888 إلاّ أنّ مصدرها يعود إلى النصوص و المواثيق الأساسية للبلاد وعلى وجه الخصوص الميثاق الوطني لسنة 1986 ، والذي أشار إلى ضرورة منح المزيد من الاستقلالية للمؤسسات العمومية قصد تحسين فعاليتها وبسط المجال للتحكم أفضل في قواعد التسيير الذاتي (3) ، وذلك من خلال دراسات متأنية قامت بها لجان مختصة ، تكلفت بحوصلة المشاكل واقتراح الحلول لتظهر لنا في شكل قوانين خاصة باستقلالية و صاحبها إصلاحات على المستويين السياسي و الإداري للدولة ، تمّ فيها الفصل بين السلطات الثلاث ، وكذلك بالإضافة إلى إحداث مؤسسات دستورية ، فكانت الإصلاحات الاقتصادية المعلن عنها في بداية 1988 نتيجة منطقية لتغييرات وإصلاحات سياسية وإدارية من أجل تحقيق التغيير الجذري للمجتمع الجزائري ، و الاتجاه نحو الديمقراطية و الانفتاح الاقتصادي . فتحرّرت المؤسسات في إدارتها وتسييرها ، وأصبح القانون يفصل بين حق ملكية رأس المال من طرف المؤسسة ، وصلاحيّة الإدارة والتسيير فيها . إذ أصبحت المؤسسة الاقتصادية شخصية معنوية متميزة عن الدولة ، أي أنّ الدولة أصبحت مالكة ومساهمة في رأسمال المؤسسة لكنها لا تسييرها (4).

— تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية المستقلة :

ورد تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية المستقلة في كل من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية و القانون التجاري المحدّد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية .

حيث جاء في القانون التوجيهي : (2) " تشكل المؤسسة العمومية الاقتصادية ، في إطار التنمية الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد و الخدمات وتراكم رأس المال .

وتعمل هذه المؤسسة في خدمة الأمة و التنمية وفق الدور و المهام المنوطة بها .

(2) أ / رشيد واضح ، مرجع سابق ، ص 89_90 .

(3) يهلول سمية ، مرجع سابق ، ص 26 .

(1) أ / رشيد واضح ، مرجع سابق ، ص 92 .

(2) الأمر 88 / 01 ، المؤرخ في 12/01/1988 و المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية .

وتتمتع بالشخصية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري إلا إذا نص صراحة على أحكام قانونية خاصة".

في حين عرّفها القانون التجاري بالقول :⁽³⁾ "المؤسسات العمومية الاقتصادية أشخاص معنوية تخضع لقواعد القانون التجاري .

وتؤسس هذه المؤسسات في شكل شركة مساهمة أو في شكل شركة محدودة المسؤولية".

إنّ الحديث عن إصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية سيخضع المؤسسات إلى إعادة الهيكلة الاقتصادية والصناعية نتيجة لتراكمات في مجالات ومستويات مختلفة .

وبعبارة أخرى فإن الأرقام التالية تبين أنّه تمّ تسجيل نسبة بطالة بنحو 25% ، إنّ إعادة الهيكلة الاقتصادية و الصناعية للمؤسسات العمومية في إطار الإصلاحات الاقتصادية والصناعية للمؤسسات العمومية في إطار الإصلاحات الاقتصادية تتركز على عمليتين هامتين :

تتمثل العملية الأولى في إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية ، و الصناعية خاصة ، تعتمد على إتباع برنامج تعديل هيكلي ، وتلتزم بخطة متوسطة الأجل عن طريق عقد نجاعة بين الجهات المعنية (بنوك و وزارة وصية) وهو إجراء يخص المؤسسات الإستراتيجية فقط ، أي التي تحوز فيها الدولة ، أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأسمال ، بشكل يسمح لها بالوصول إلى تحقيق فعالية وكفاءة كافية لتحقيق أهداف الربحية و المنافسة .

وتتمثل العملية الثانية في الخوصصة لتمس مؤسسات ليس لديها إمكانية الاستمرار كمؤسسة عمومية ، سواء لظروفها أو لاعتبارها غير إستراتيجية بالنسبة للدولة⁽¹⁾ .

ومهما يكن فإنّ قوانين الإصلاحات الاقتصادية التي أظرت استقلالية المؤسسات ، كانت محطة مهمة في الوصول التدريجي للخوصصة ، من حيث قبول مبدأ التعامل مع القطاع الخاص ، بغية الخروج من الأزمة الاقتصادية المتعددة الأوجه⁽²⁾ .

⁽³⁾ الأمر رقم 75_59 ، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري .

⁽¹⁾ / أ / رشيد واضح ، مرجع سابق ، ص 99 .

⁽²⁾ _ محمود شحمات ، أطروحة دكتوراه ، قانون الخوصصة في الجزائر ، ص 48 .

ـ المطلب الثاني : القوانين المنظمة لعملية الخصخصة .

إذا تتبعنا مسار الإصلاح الاقتصادي في الاقتصاديات الانتقالية عموماً لوجدنا أن الخصخصة هي آخر حلقاته حيث جرت عدة محاولات إصلاحية للقطاع العام كان جزء منها مشمر ، و كانت نتيجتها ارتقاء بعض المؤسسات العمومية إلى وضع تنافسي عالمي ، بل و هناك مؤسسات عمومية متوسطة الحجم استطاعت أن تحصل على شهادات مطابقة من منظمة التقييس العالمية "إيزو" . حيث أنه قبل مرحلة الخصخصة (1995) عرف الاقتصاد الجزائري ما يسمى بإعادة هيكلة المؤسسات (هيكلية عضوية و مالية) منذ 1982 ، و التي أسفرت على تجزئة المؤسسات الوطنية إلى "وحدات اقتصادية عمومية" ، ثم صدر قانون استقلالية المؤسسات في 1988 ، و الذي منح لهذه الوحدات الاستقلالية في تسيير شؤونها ، حتى تتمكن من خلق قدرة تنافسية ذاتية .

و استعداداً لانتهاج خيار الخصخصة تم تحويل مؤسسات القطاع العام إلى شركات مساهمة (spa) ، كما أجريت تعديلات على القانون التجاري في سنة 1993 فأصبحت شركات القطاع العام قابلة للإفلاس و التسوية القضائية و تعامل بنفس المعاملة مع شركات القطاع الخاص .⁽¹⁾

و هكذا فإن الأمر رقم 22_95 لـ 26/08/1995 ، المتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية ، كان تنويجاً لهذا المسار ، و في نفس السنة تم أيضاً إصدار الأمر 25_95 لـ 25/09/1995 ، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة . و في 20/08/2001 تم إصدار الأمر رقم 04_01 المتعلق بتنظيم و تسيير و خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ، و الذي ألغى من خلال المادة 42 منه كل الأحكام المناقضة له في الأمرين : 22_95 و 25_95 المذكورين أعلاه⁽²⁾.

الفرع الأول : مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الخصخصة .

بتبنى سياسة الخصخصة حدث تغيير جذري في مفهوم المؤسسة الاقتصادية ، سواء من حيث تعريفها أو من حيث خصائصها.

(1) د / رحيم حسين ، أساليب بيع القطاع العام الشروط و الضوابط مع إشارة إلى التشريع الجزائري ، الملتقى الدولي ، اقتصاديات الخصخصة و الدور الجديد للدولة ، 03_07 أكتوبر 2004 ، ص 2_3 .
(2) - محمود شحمات ، مرجع سابق ، ص 48 .

أولاً : من حيث تعريفها .

عرف الأمر 01_04 المؤسسة العمومية الاقتصادية بالقول : " المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة . و هي تخضع للقانون العام . " (3)

و إذا ما حاولنا مقارنة هذا التعريف بالتعاريف السابقة ، فإننا نخلص إلى أن هناك العديد من نقاط الاختلاف التي جاء بها هذا التعريف مقارنة مع مختلف التعاريف التي صاغها المشرع للمؤسسة العمومية الاقتصادية عبر

مختلف مراحل تطورها تنحصر في النقاط التالية : (1)

1_ من حيث الطبيعة القانونية : إن تكييف المؤسسة العمومية الاقتصادية على أنها شخص من أشخاص القانون العام الخاضع في العديد من جوانب تنظيمه لأحكام القانون الخاص أدى إلى الفصل في الطبيعة القانونية للمؤسسة العمومية الاقتصادية ، و التي لطالما كانت موضوع جدل و نقاش أسال حبر الكثير من الفقهاء و طرح إشكاليات لدى الكثير من الكتاب خاصة في مرحلة التسيير الاشتراكي .

2_ من حيث طبيعة الأموال : من الأمور التي فصل فيها الأمر 01_04 أيضا هو طبيعة أموال المؤسسة العمومية الاقتصادية ، بحيث صنفها ضمن قائمة الأملاك الخاصة للدولة ، و هو الأمر الذي يجعلها قابلة للتنازل ، و قابلة للتصرف فيها طبقا لقواعد القانون العام ، و ذلك بعد أن كانت هذه المعاملات محضورة في ظل النظام الاشتراكي ، الذي اعتبر أموال المؤسسات الإشتراكية أموالا عمومية غير قابلة للتصرف فيها ، ثم تطورت الأمور في مرحلة الإستقلالية التي تقلص خلالها حجم الأموال العامة الغير قابلة للتصرف ، بحيث أصبحت تشمل الجزء المتضمن الأصول الصافية التي تساوي مقابل قيمة رأس المال التأسيسي للمؤسسة .

3_ من حيث الاستقلالية : إن تكريس مبدأ الاستقلالية ليس بجديد جاء به الأمر 01_04 ، إنما هو مجرد دعم لفكرة جاء بها القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية رقم 88_01 و أكد

(3) - الأمر 01_04 ، مرجع سابق .

(1) - بهلول سمية ، مرجع سابق ، ص 41.

عليه كل من الأمر رقم 22_95 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية و الأمر 25_95 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ، إنما الجديد الذي جاء به الأمر 04_01 هو إنحائه لاحتكار الدولة و أشخاص القانون العام لرأس المال المؤسسة العمومية الاقتصادية⁽²⁾ ، بنصه في المادة الثانية (02) منه بأن : " ... أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة ... " فانهى بذلك عهد ملكية الدولة لجميع الأسهم أو الحصص الذي كان مكرسا في القوانين السابقة .

ثانيا : من حيث خصائصها⁽³⁾

يمكن أن نلخص خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية في ثلاث نقاط و ذلك من خلال التعريف الذي أورده لها المشرع و هي :

1_ خاصية العمومية : إن خاصية العمومية التي تتميز بها المؤسسة تعتبر نتيجة للتكييف القانوني الذي منح لها بموجب الأمر 04_01 ، و الذي اعتبرها شخص من أشخاص القانون العام و هو ما يجعلها أداة للدولة للتدخل في المجال الاقتصادي . دون المساس باستقلاليتها طبعاً . كما أن هذه الخاصية مرتبطة بصورة مباشرة بطبيعة رأس المال الاجتماعي الذي تحوزه الدولة و الأشخاص الخاضعين للقانون العام .

2_ خاصية المتاجرة : تكريسا للطابع المزدوج فقد منحت المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى جانب خاصية العمومية خاصية المتاجرة ، هذه الأخيرة التي هي صفة من صفات أشخاص القانون الخاص ، و هو الأمر الذي يخضعها لأحكام القانون التجاري من حيث إنشائها و تنظيمها و سيرها .

3_ خاصية الاستقلالية : إن الطابع المزدوج الذي منحه الأمر 04_01 يعد امتدادا لمبدأ الاستقلالية الذي أخضعت له المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب القانون 01_88 تماشيا مع نظام اقتصاد السوق الذي توجهت إليه الدولة الجزائرية كسياسة اقتصادية فرضتها ظروف معينة ، و هو الأمر الذي تم التأكيد عليه في ظل الأمر 04_01 و تنظيم أحكامه بصورة أكثر دقة ووضوح .

الفرع الثاني : الشروط القانونية لتنفيذ عملية الخصخصة .

(2) - عمر يحيواوي ، الوجيز في الاموال التابعة للدولة و الجماعات المحلية ، دار هومة ، الجزائر ، 2000 ، ص 120 .

(3) - بهلول سمية ، مرجع نفسه ، ص 43 .

لقد حجزت الدولة لنفسها دورا لضمان مراقبة ، و استمرارية الخدمة العمومية فعندما تخصص مؤسسة عمومية يجب أن تضطلع بمهمة الخدمة العمومية حيث لا يجب أن تقرر عملية الخوصصة إلا إذا كان الهدف منها إصلاح المؤسسة أو تحديثها أو الحفاظ على كل مناصب الشغل في حالة نشاط لمدة 5 سنوات كحد أدنى و هذا كشرط أساسي .⁽¹⁾ فنجد أن المشرع الجزائري أخضع تنفيذ الخوصصة إلى شروط و ذلك من أجل ضمان حسن سيرها و من أجل تحقيق الأهداف ، يمكن أن تصنف هذه الشروط إلى عدة مجالات منها:

أولا _ المجال الاقتصادي .

ثانيا _ المجال الاجتماعي .

ثالثا _ المجال القانوني .

أولا : المجال الاقتصادي .

من المعروف أن عملية خوصصة المؤسسات العمومية قامت على أرضية اقتصادية و تتعلق شروطها الاقتصادية بضرورة تقييم المؤسسة العمومية و ضمان استمرار الخدمة العمومية .

ف نجد المادة 06 من الأمر 22_95 تؤكد على أنه قبل أي عملية خوصصة يجب أن تكون عناصر الأصول و السندات للمؤسسات العمومية محل تقويم و تعتبر هذه العملية بالغة الأهمية لذا يجب على الحكومة أن تحرص على أن يكون تقييم المؤسسة المعروضة للتنازل بقيمتها المحددة و ذلك لتفادي إهدار مدخولات الخزينة العمومية من العملية ، و تستند مهمة تحديد الأسعار إلى المجلس الوطني للخوصصة و الذي بإمكانه أن يفوض خبراء للقيام بذلك⁽¹⁾ . أما استمرار الخدمة العمومية للدولة و ضمان الحد الأدنى نص عليها المشروع من خلال المادة الثالثة من الأمر 22_95 ، من أجل ضمان توفر الخدمة العمومية نجد تدخل الدولة حتى و إن كانت مؤسسة قد تم خوصصتها .

(1) - أ / موساوي زهية ، أ / خالدي خديجة ، الملتقى الدولي اقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة ، مداخلة حول الخوصصة اشكالية ميكانيزمات ام اشكالية تغيير الذهنيات ، 03_07 اكتوبر 2004 . ص 08 .
(1) - الامر 22_95 ، مرجع سابق .

ثانياً: المجال الإجتماعي .

تحرص الدولة على أن لا تكون عملية الخوصصة على حساب مصالح العمال و ذلك بوضع شرطين لضمان مصالحهم و هذين الشرطين هما المحافظة على مناصب العمل و ادماج العمال كمساهمين في المؤسسات الموجهة للخوصصة .

الحفاظ على مناصب العمل نصت عليه المادة الرابعة من الأمر 22_95 و التي تفرض على الماجور فيها أو ببعض منها ، يعتبر هذا الشرط مكسب هام للعمال ، و قد عرفت هذه النقطة نقاشات حادة لأنه من الناحية العملية من الصعب التوجه نحو عملية الخوصصة بالمحافظة على مناصب العمل كاملة في المؤسسة و لهذا السبب عدل الأمر 11_97 هذه المادة و ذلك في المادة الثانية منه إذ منح للمؤسسة مقابل ذلك امتيازات خاصة يتم التفاوض عليها حالة بحالة .

أما مساهمة الأجزاء فتعتبر حل مكمل للحفاظ على مناصب العمل وقد نصت المادة 36 من الأمر 22_95 و المعدلة بالأمر 11_97 في مادته العاشرة و المادة 37 من الأمر 22_95 على أن تمنح مجانا 10% من أقصى رأسمال المؤسسة العمومية القابلة للخوصصة إلى الأجراء .⁽¹⁾

كما ينتفع العمال الأجراء زيادة على ذلك يحق الشفاعة ب 15 إلى 20% من رأسمال المؤسسة العمومية القابلة للخوصصة .

المجال القانوني:

اخضع المشرع عملية الخوصصة إلى قانون المنافسة و إلى دفتر الشروط .

عملية الخوصصة خاضعة للسوق ، و هذا يعني ضرورة توفر الشفافية و الاشهار و الموضوعية ، فتنص كذلك المادة 40 من الأمر 22_95 على ضمان الشفافية و ذلك عن طريق لجنة مراقبة الخوصصة التي تسهر على الشفافية و الحق و الانصاف في سير عمليات الخوصصة .⁽²⁾

(1) research_ready .blogspot . com

(2) _ الأمر 22_95 ، مرجع سابق .

و تنص المواد 18,19,20 من نفس الأمر على أن تنشر كل المعلومات الخاصة بالمؤسسات التي تعتزم الدولة خوصصتها في الصحافة المكتوبة ، كما يتم الإشهار بواسطة الوسائل السمعية البصرية . كما يتم النشر عن طريق الصحافة المكتوبة بعد إبرام العملية كل المعلومات الخاصة بالعملية .

و الخضوع لدفتر الشروط : فتنيط شروط تحويل ملكية المؤسسة العمومية أو خوصصة تسييرها في دفاتر الشروط الخاصة التي تحدد فيها حقوق المتنازل و الممتلك و واجباتها .

نصت المادة الرابعة من الأمر 95_22 و ذلك في الفقرة الثانية على أن يلتزم الممتلك أو الممتلكون بالاحتفاظ بالنشاط المالي لمدة 5 سنوات حددت هذه المادة لكي تضمن الدولة مواصلة النشاط خلال هذه الفترة، لكن هذا الإلزام لقي معارضة شديدة ، لهذا عدلت المادة الرابعة بالأمر 97_11 في المادة الثانية ، إذ تم إلغاء الاحتفاظ بالنشاط لهذه المادة .

تفرض المادة 46 حق انتفاع الاجاء بشفعة التخفيض ب 15% و يمارس هذا الحق خلال ثلاثة اشهر ابتداءً من تاريخ التبليغ عرض التنازل إلى الأجراء .

و هناك شروط أخرى لعملية الخوصصة يجب الاشارة إليها وهي شروط الدفع و هذا ما جاء في المادة 34 من الأمر 95_22 إذ تلزم الممتلك بالدفع الفوري لقيمة المتنازل ، و يعتبر هذا الشرط معرقلاً لعملية الخوصصة و حسب تصريح للسيد مبتول رئيس المجلس الوطني للخوصصة سابقاً فإنه يردعا " حتى و لو كان الممتلك مليارديراً فإنه لا يسدده فوراً ، و لهذا جاء التعديل و ذلك بالأمر 97_11 في المادة 9 و لذلك يمنح امكانية الدفع بالتقسيط .⁽¹⁾

الفرع الثالث : حدود الخوصصة ومجالاتها .

تعكس المجالات التي سمحت الدولة بخوصصتها درجة انسحابها من القطاع العام . كان هذا الانسحاب في بداية الأمر و مع صدور أول قانون للخوصصة محددًا ، حيث شمل بعض القطاعات وهي : قطاع البناء و الأشغال العمومية ، الصناعات التحويلية ، النقل و التأمينات ، و الخدمات الخاصة بالموانئ و المطارات ، وكذلك المؤسسات المحلية الصغيرة و المتوسطة .ويمكن إرجاع هذا التصرف إما لتخوّف الدولة من نتائج توسيع نطاقها ، أو إلى أنها فضلت استخدام سياسة التدرج مبتدئةً بالقطاعات التي

⁽¹⁾ research_ready .blogspot . com

تسود فيها المنافسة خوفا عليها من الزوال إلى حين توفر كل العوامل التي تسمح بتوسيع نطاقها فيما بعد .⁽²⁾

وإذا كان قانون المالية التكميلي لسنة 1994 قد سمح لأول مرة بالتنازل عن المؤسسات العمومية ومساهمة الخواص في رأس مالها في حدود 49% ، فإن قانون الخوصصة لسنة 1995 سمح للقطاع الخاص بالمساهمة غير المحدودة في رأسمال معظم المؤسسات العمومية الاقتصادية ، أما عن مجالات الخوصصة فقد نص هذا القانون في مادته الثانية على أنها تهم المؤسسات التنافسية التي تمارس نشاطاتها في القطاعات التالية :

__ الدراسة والانجاز في مجالات البناء والأشغال العمومية وأشغال الري ،

__ الفنادق والسياحة ،

__ التجارة والتوزيع ،

__ الصناعات النسيجية والصناعات الغذائية ،

__ الصناعات التحويلية في جملة مجالات محددة ،

__ النقل البري للمسافرين والبضائع ،

__ التأمينات ،

__ أعمال الخدمات المينائية و المطارية ،

__ الصناعات الصغيرة و المتوسطة والمؤسسات المحلية الصغيرة و المتوسطة .⁽¹⁾

الفرع الرابع : دور الحكم الراشد في خوصصة المؤسسات .

يعتبر مصطلح الحاكمية والحكم الراشد la bonne gouvernance مفهوما شائع الانتشار في الأدبيات الاقتصادية ، ونجد تطبيقه على مستوى كل صوّر وعناصر الدولة والمؤسسات الاقتصادية

⁽²⁾ عيساوي نادية ، مرجع سابق ، ص 26 .
⁽¹⁾ أ / احمد بلالي ، خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر (الاسباب ، الميكانيزمات و التحديات)، الملتقى الدولي اقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة ، 03_07 اكتوبر 2004 ، ص 4_5 .

العمومية و الخاصة و الجمعيات ، وكذلك على كل مستويات تجمعات الأفراد ، حيث أنّ الحكم الرّاشد يسمح بتفويض عقلائي للسلطات وأسلوب الممارسة التطبيقية وفق تلك الإجراءات التي يمكن أن تظهر على مستوى المؤسسات وواجبات الالتزام بالإفصاح خدمة للشفافية .

فالحاكمية تمثل إذن " مجموعة من القواعد المعرفة بموجب القوانين ، مثل : القانون التجاري ، القانون المدني ، وقواعد التوثيق و السجل التجاري .⁽²⁾

— تعريف الحكم الرّاشد :⁽³⁾

هو مجموعة من القواعد الطموحة الموجهة لإعانة و مساعدة المسيرين في الالتزام بتسيير و بطريقة شفافة ، في إطار هدف المساءلة على أساس قاعدة واضحة وغير قابلة للتردد أو الانتقادات ، على أن تساهم في ذلك كل الأطراف الفاعلة عبر نشاطات هؤلاء في مجال التسيير ، والتي أصبحت من المتطلبات المثلى في كل المحيطات الاقتصادية ، و التي لا تستبعد أي عنصر من النشاط الإنساني .

— تعريف البنك العالمي للحكم الرّاشد:

الحكم الرّاشد مرادف للتسيير الاقتصادي الفعّال والأمثل الذي يسعى للإجابة عن مختلف الانتقادات الخاصة الموجهة للدول و المؤسسات ، والتي تشكك في الإصلاحات الهيكلية المسيرة بطريقة علوية ، أي من الأعلى نحو الأسفل والتي أدت إلى فراغ مؤسسي بدل تعبئة قدرات و طاقات المجتمع التي يزخر بها ، لا بد من الربط بين الحكم الرّاشد والتنمية وكذا حقوق الإنسان والديمقراطية ، إضافة إلى تعيين وتعريف احترام القوانين وتسيير القطاع العام ، محاربة الرشوة و تخفيض النفقات الفائضة و المبالغ فيها⁽¹⁾.

إنّ شدة الحساسية البيروقراطية وهلع الحكومات الراضة للتغيير و المعاندة للتطور تتمكن بفضل مناورتها من تحويل أهداف الإصلاح الشامل لنظم الحكم سياسيا و اقتصاديا و اجتماعيا و ثقافيا ، و هي أهداف كبيرة ، إلى مجرد هدف صغير ولكنه حساس ، إلّا وهو إصلاح الإدارة ، سواء كانت إدارة

⁽²⁾ د/ الاخضر عزي ، موضوع المداخلة حول فعالية الحكم الرّاشد في تفعيل خصوصية الشركات ، المؤتمر العلمي الأول حول " حوكمة الشركات و دورها في الإصلاح الاقتصادي " ، 15_16 تشرين الأول ، ص 1 .

⁽³⁾ - فالج ابو عامرية ، مرجع سابق ، ص 57 ، ص 59 ، ص 61 .

⁽¹⁾ - د / الاخضر عزي ، مرجع سابق ، ص 2 .

عمومية أو مؤسسة ، إنما الواقع و المنطق التنظيمي يتطلبان أن يكون الترشيد على المستوى الجزئي ، و المستوى الكلي على هذا الأساس يعالج :

__ نظم الحكم

__ إطلاق الحريات

__ تداول السلطة

__ ضمانات حرية الرأي و التعبير و كل حقوق الإنسان ، خاصة حقه في التنمية المستدامة وفي الشغل و الابتكار . (2)

يبرز ذلك من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية و احترام مبادئ المساواة و الإنصاف أمام القانون ، على أن تكون هناك مشاركة بين الحكومات و القطاع الخاص و المجتمع المدني ، و في المؤسسة و حسب فكرة الحكم الراشد ، لابد من إعطاء العامل و المسير المبادرات التي تسمح لهما بالوصول إلى حركية الإعلام و الاستشارة و كذلك مساهمة العمال في عملية اتخاذ القرارات و الحصول على الأرباح (1)، مع الأخذ بعين الاعتبار الإجراءات الواقعية بغية إعطاء تعبئة أكثر للطاقات و توفير الوسائل التي تسمح بردود الأفعال ، هنا تظهر ضرورة تقوية العلاقات بين العامل و المؤسسة ، خاصة في ظروف خصوصية المؤسسات مع ضرورة تعريف هذه العلاقات في إطار عملية اتخاذ القرار ، و تتم من خلال عناصر أهمها :

الولوج إلى الإعلام باعتباره الشرط الأول و الأساسي في تسهيل الاتصال و بالتالي التسيير ، كما يجب أن تكون هناك استشارة في قلب اتخاذ القرارات حول سياسات الفعالية في المؤسسة .

*أثر الحكم الراشد على خصوصية المؤسسات :

سبق و أن ذكرنا أن الحكم الراشد يمثل مجموعة القواعد المكتوبة و غير المكتوبة و التي أصبحت الموضوع المحبذ و المحفز في الكثير من اللقاءات الوطنية و المؤتمرات إضافة إلى الرأي العام ، حيث كان لا يمكن الكلام عن هذا الأمر في بلد كمصر مثلا إلى غاية 1992 ، و في الجزائر إلى غاية 5 أكتوبر 1993

(2) - د / فالج ابو عامرية ، مرجع سابق ، ص 58 .

(1) - د / الاخضر عزي ، مرجع نفسه ، ص 03 .

و كذا الجوانب النقاشية التي كانت تدور في بعض المؤتمرات و اللقاءات ، إن على المستوى المحلي أو المستوى الوطني و أصبح موضوع الحكم الراشد و الخوصصة لأجل تسيير اقتصادي فعال مقارنة موضوعا مهما . إن الحكم الراشد يمثل مجموع القواعد الأساسية الموجهة لإعانة المسيرين في مجال إلزام التسيير بطريقة شفافة و في نية تقديم مساءلة و إقرار على أساس قاعدة واضحة و غير مشكوك فيها من طرف كل الشركاء و من واقع أفعال التسيير و التي أصبحت من المتطلبات الأساسية في كل المناحي الاقتصادية و التي لا تستبعد أي واحد من النشاط الإنساني ، كذلك تبدو الإدارة الرشيدة على المستوى الجزئي كعنصر لخدمة التنمية في البلاد النامية و خاصة الجزائر . (2)

المبحث الثاني: الاطار المؤسسي لعملية الخوصصة .

تدل بعض التجارب العالمية في عملية الخوصصة ، إلى الحاجة إلى جهاز خاص على أعلى المستويات السياسية يناط به إعداد برنامج متكامل للخوصصة ، بما في ذلك تصنيف المؤسسات العامة وتحديد ما هو مؤهل وما هو غير مؤهل للخوصصة ، والمراحل المتعاقبة التي يمر بها البرنامج وأسلوب الخوصصة من الحالات المختلفة ، وتفصيلات الخطة التي تطبق على كل مؤسسة من حيث تحديد قيمتها أو القيمة المبدئية للأسهم التي تتطرح للاكتتاب العام وكيفية التعامل مع العامل مع العمالة الفائضة والاستعانة بمن ترى الاستعانة بهم من بيوت الخبرة وغير ذلك من المسائل والمشاكل العديدة التي لا بد أن تثور في صياغة لبرنامج وفي تنفيذه. (1)

كما لا يخفى لنا الاهتمام الكبير الذي تحضى به الخوصصة من قبل المؤسسات المالية الدولية ، ومدى تشجيعها لهذه السياسة ، أهمها صندوق النقد الدولي و البنك العالمي ، وستقسم هذا المبحث إلى مطلبين :

المطلب الأول : الهيئات القائمة على عملية الخوصصة .

المطلب الثاني : المؤسسات الدولية و الخوصصة .

المطلب الأول : الهيئات القائمة على عملية الخوصصة .

بناء على الأمر رقم 04_01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وحو صصتها السابق الذكر ، فان الأجهزة التي تسهر على عملية الخوصصة هي كالأتي : الحكومة ،

(2) - د / الاخضر عزي ، مرجع سابق ، ص 28 .

(1) - ليث عبد الله القهوي ، أ / بلال محمود الوادي ، مرجع سابق ، ص 122 _ 123 .

مجلس مساهمات الدولة مؤسسات تسيير المساهمات ، الوزير المكلف بالمساهمات ، لجنة مراقبة الخوصصة ، لجنة عمليات الخوصصة .

الفرع الأول : الحكومة

نصت المادة 20 من الأمر رقم 04_01 على مايلي : " يصادق مجلس الوزراء على استراتيجية الخوصصة وبرامجها " (2).

ويجب التذكير كذلك فيما يخص دور الحكومة الأساسي فيما يخص الخوصصة بما جاء في الأمر رقم 22_95 لاسيما من خلال المادة 05 منه التي تنص : " طبقا لبرنامج الخوصصة ، يخضع اعداد المؤسسات المعنية بالخوصصة ، والتابعة للقطاعات المذكورة أعلاه ، وكذا كفاءات تطبيق ذلك ، لاختصاصات الحكومة ومسؤولياتها ، ويحدد مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الهيئة المكلفة بالخوصصة " (3)

فالحكومة لديها عدة مستويات للتدخل :

__ اعداد قائمة المؤسسات المخوصصة باقتراح من مجلس مساهمات الدولة الحكومة بأمر تعيين قائمة المؤسسات العمومية المراد خوصصتها .

__ اتخاذ قرار حول ملف التنازل بخصوص تقييم حال الأسعار وكذلك ملف اجراءات تحويل الملكية هذا الملف يرسل الى الحكومة من طرف مجلس مساهمات الدولة على أساس تقارير الوزراء المعنية ولجنة مراقبة عمليات الخوصصة .

__ اقرار استراتيجية و برنامج الخوصصة وايضا الميزانيات السنوية لعمليات الخوصصة .

الفرع الثاني : مجلس مساهمات الدولة .

تنص مادة 08 من الأمر رقم 04_01 : " يؤسس مجلس مساهمات الدولة يوضع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته ، ويدعى في طلب النص المجلس le conseil .

(2) - الأمر 01 _ 04 ، مرجع سابق .

(3) - الأمر 95 _ 22 ، مرجع سابق .

تحدد تشكيلته وسيره عن طريق التنظيم ."⁽¹⁾

وهذا التنظيم هو المرسوم التنفيذي رقم 01_253 المؤرخ في 10 ديسمبر 2001 المتعلق بتشكيله مجلس مساهمات الدولة وسيره . ويتشكل مجلس مساهمات الدولة الموضوع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسة وفي التشريع السابق لاسيما بموجب الأمر رقم 95_25 سبتمبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة (الهولدينغ) ، فان مجلس مساهمات الدولة وهو الجهاز الذي لم ينص عليه الأمر رقم 95_22 كان يسمى بالمجلس الوطني لمساهمات الدولة.⁽²⁾

بحيث نصت المادة 17 من الأمر رقم 95_25 على مايلي : " ينشأ مجلس وطني لمساهمات الدولة يكلف بتنسيق نشاط الشركات القابضة العمومية وتوجيهه ."⁽³⁾ وقد حول المجلس لمساهمات الدولة الصلاحية التي كانت تقوم بها الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة التي نص عليها الأمر رقم 95_22 .

ولأن هذه العبارة الأخيرة غامضة وبالتالي لإزالة الغموض الذي كان يكشف تحديد هوية الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة بحيث تنص المادة 8 من الأمر رقم 95_22 المؤرخ في 26 اوت 1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية : "تعيين الحكومة أو تحدث عند الحاجة ، الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة ،....." ، فقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 98_194 المؤرخ في 7 جوان 1998 المتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخوصصة ، الذي نصّ في المادة الأولى منه: "عملا بأحكام المادة 8 من الأمر رقم 95_22 ، تسند مهام الهيئة المكلفة بالخوصصة إلى المجلس الوطني لمساهمات الدولة " .

وتجب الإشارة انه إسناد مهام الهيئة المكلفة بالخوصصة إلى المجلس الوطني لمساهمات الدولة فقد كلف بهذه المهمة دائما لإزالة الغموض الذي يكشف تحديد هوية الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة مندوب الإصلاح الاقتصادي⁽¹⁾

بحيث نصت المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 96_106 المؤرخ في 11 مارس 1996 المتضمن تعيين الهيئة المكلفة بالخوصصة على مايلي: " عملا بأحكام المادة 8 من الأمر رقم 95_22 المؤرخ في 26 اوت 1995 و المذكور أعلاه ، يعين مندوب الإصلاح الاقتصادي المذكور في المرسوم التنفيذي رقم 90_05 المؤرخ في أول يناير 1990 و المذكور أعلاه ، باعتباره الهيئة المكلفة بالخوصصة ، ويدعى في صلب النص المندوب " .

(1) - الأمر 01_04 ، مرجع سابق .

(2) - د / ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 320 .

(3) - الأمر 95_25 ، مرجع سابق .

(1) - ناصر لباد ، مرجع نفسه ، ص 322 .

أما فيما يخص صلاحيات مجلس مساهمات الدولة ، فتتنص المادة 09 من الأمر رقم 04_01 : " يكلف المجلس بمايلي:⁽²⁾

__ يحدد الإستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة و الخوصصة .

__ يحدد السياسات و البرامج فيما مساهمات الدولة و ينفذها .

__ يحدد سياسات و برامج خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية و يوافق عليها .

و تنص المادة 10 من نفس الأمر : " يجتمع المجلس مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر تحت رئاسة رئيس الحكومة .

يمكن استدعاءه للاجتماع في كل وقت ، من رئيسه أو بطلب من أحد أعضائه . يتولى الوزير المكلف بالمساهمات أمانة المجلس "

و تنص المادة 11 ف 9 : " يضبط مجلس مساهمات الدولة تنظيم القطاع العمومي الاقتصادي "

الفرع الثالث : مؤسسة تسيير المساهمات .

إن هذه المؤسسة في القانون رقم 01_88 تسمى بصندوق المساهمة و تسمى في الأمر رقم 25_95 بالشركة القابضة بعد إلغاء هذا الأمر لصندوق المساهمة و أصبحت تسمى في الأمر 01_04 بشركة تسيير المساهمات ، بعد إلغاء هذا الأمر للشركة القابضة .

و عليه ستتناول أولاً صناديق المساهمة ثم الشركات القابضة و أخيراً شركة تسيير المساهمات .⁽¹⁾

أولاً: صناديق المساهمة :

تنص المادة 11 من القانون رقم 01_88 : " تمارس الدولة و الجماعات المحلية المساهمة في المؤسسات العمومية الاقتصادية حقها على الملكية بواسطة صناديق المساهمة التي يسند إليها تسيير حافطة الأسهم الحصصية التي تصدرها المؤسسات العمومية الاقتصادية مقابل دفع الرأسمال⁽²⁾"

⁽²⁾ - الأمر 01_04 ، مرجع سابق .

⁽¹⁾ - ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 291

⁽²⁾ - الأمر 88_01 ، مرجع سابق .

إن هذه الصلاحيات المتعلقة بممارسة حق الملكية للمساهمين تمارسها الجمعيات العامة العادية أو الاستثنائية من خلال الأجهزة التي تؤهلها لذلك صناديق المساهمة المعنية في المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تؤسس في شكل شركات مساهمة تجارية تكون الدولة فيها المساهم الوحيد .⁽³⁾

و تعرف المادة 12 من القانون رقم 01_88 صندوق المساهمة كما يلي :

" صندوق المساهمة شركة المساهمة يزود بنظام قانوني خاص به يحدده قانون خاص .

يعد كل صندوق ضامنا لمقابل القيمة المتمثلة في الأسهم و الحصص و السندات و القيم الأخرى التي تقدمها الدولة و الجماعات المحلية باعتباره عوناً ائتمانياً لها . "

وقد نصت المادة 13: " تحدد قواعد تنظيم صناديق المساهمة و سيرها و كفاءات تمويل القيم المنقولة المخولة لها بموجب قانون خاص . "

وهذا القانون الخاص هو القانون رقم 03_88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بصناديق المساهمة .

صلاحيات صناديق المساهمة :

تنص المادة 2 من القانون رقم 03_88 : " يعمل صندوق المساهمة المسمى أدناه " بالصندوق " بصفته عوناً ائتمانياً للدولة ، التي تسند إليه رؤوس أموال عامة يتولى تسييرها المالي .

و بهذا الصدد ، يتولى الصندوق القيام باستثمارات اقتصادية لحساب السلطة ، لاسيما عن طريق المساهمة في رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية بهدف تحقيق أرباح مالية ، و بهذا يشكل حافظة للقيم المنقولة التي يتولى تسييرها . "

و تنص المادة 3: " تستند رؤوس أموال الدولة للصندوق وفق الإجراءات القانونية المعمول بها ، و حسب طبيعتها على شكل مصاريف إما عن رأسمال الدولة أو تحويل الأسهم الحصصية التابعة للدولة . "

و تنص المادة 4: " يتولى الصندوق ، طبقاً للتشريع المعمول به و لأحكام قانونه الأساسي تسيير الأسهم الحصصية التي تقدمها المؤسسات العمومية الاقتصادية للدولة مقابل الرأسمال التأسيسي المدفوع . "

(3) - ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 392 .

و تضيف المادة 6: " يخضع الرأسمال التأسيسي للصندوق الذي هو ملك للدولة ، لأحكام المادتين 91 و 92 من القانون رقم 84_16 المؤرخ في 30 جوان 1984 المذكور أعلاه .⁽¹⁾ "

_ إلا أن القانون رقم 84_16 قد ألغى و عوض بالقانون رقم 90_30 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية . و قد حل محل المواد 91_92 من القانون 84_16 ، المواد 107 و 108 من القانون رقم 90_30

إن المادة 107 من القانون رقم 90_30 ، تنص على قاعدة تحمي الرأسمال المؤسساتي لصناديق المساهمة و هذا باستعمالها أحكام المواد 91 و 92 و 93 من القانون رقم 84_16 ، و هي أن الرأسمال المؤسساتي غير قابل للتصرف فيه و لا للحجز عليه . و هي الإجراءات التي تعارض كل شكل من أشكال الخوصصة .

إلا أن القانون رقم 90_30 لا يفرض لا قاعدة ثبات الرأسمال و لا منع استعماله إذا كان في مصلحة تسيير سليم . فإنه يفرض المحافظة على أصول كافية لضمان إعادة قيمة مقابل الرأسمال للدولة المساهم الوحيد . و هنا يتعلق الأمر بقاعدة ثانوية التي يمكن في أي وقت رفعها لأنها مرتبطة بإرادة السلطات العمومية و بإرادة المشرع . بحيث أن قانون المالية لسنة 1994 أولاً ثم النصوص القانونية المتعلقة بخصوصية المؤسسات العمومية ، قد رفعت كلياً قاعدة عدم قابلية و التصرف في أملاك المؤسسات العمومية الاقتصادية .⁽¹⁾

وتجب الإشارة في الأخير أن صناديق المساهمة قد تمّ الغائها بموجب الأمر رقم 95_25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة وعوضت بما يسمى الشركات القابضة les holdings publiques .

ثانياً : _ الشركات القابضة (الهولدينغ) les holding publiques

تعريف :

يعرف الفقه الفرنسي الشركة القابضة حيث يقول : أنها مجموعة شركات منفصلة قانوناً عن بعضها و يرتبط في الوقت ذاته كل منها بالأخرى و تعتبر احدها الشركة الأم أو شركة مسيطرة لها القدرة في الواقع أو في القانون على فرض وحدة القرار على الشركات التي تستخدم أموالها في شراء أسهم شركات أخرى أو الاكتتاب فيها .⁽²⁾

(1) - الأمر رقم 88_03 ، المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بصناديق المساهمة .

(1) - ناصرليباد ، مرجع سابق ، ص 295 .

(2) - د / رسول شاكر محمود البياتي ، النظام القانوني للشركة القابضة ، المكتب الجامعي الحديث ، الطبعة الأولى ، 2012 ، ص 24 .

أما بعض الفقه فيرى بأنها : تلك التي تمتلك السيطرة على مؤسسة نتيجة لتملكها أسهما في رأسمالها . (3)

أما من الفقه العراقي فجدد أن هذا النوع من الشركات يرتكز على فكرة و هي " أن الشركة القابضة هي التي لها السيطرة على شركة أخرى تسمى التابعة أو أن تؤثر على القرارات التي تتخذها الشركة القابضة في أحكام قبضتها على الشركة أو الشركات التابعة " (4)

تنص المادة 1 من الأمر رقم 25_95 السالف الذكر : " يحدّد هذا الأمر القواعد الخاصة بتنظيم و مراقبة الأموال العمومية التي تحوزها الدولة أو شهادات استثمار أو اي قيم منقولة أخرى تمثل رأسمال الشركات التجارية ، كما هي محدّدة في المادة 23 أدناه ."

وتضيف المادة 2: "تكون الأموال العمومية المذكورة في المادة الأولى أعلاه ، رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ."

وتخضع لأحكام القانون رقم 30_90 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية ، و المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة .

كما تخضع كليات إصدار القيم المنقولة المنصوص عليها في المادة الأولى أعلاه ، وحيازتها و التنازل عنها لأحكام المواد 715 مكرر وما يليها من القانون التجاري ."

كما تضيف المادة 4: " تحول طبقاً لأحكام هذا الأمر القيم المنقولة المذكورة في المادة أعلاه ، والتي تحوزها الدولة أو أي شخص معنوي آخر تابع للقانون العام في المؤسسات العمومية الاقتصادية ، الى الشركات القابضة العمومية المذكورة في المادة 5 أدناه ، قصد تسيير الأسهم أو سندات المساهمة أو الشهادات الاستثمار أو أي قيم منقولة أخرى تحوزها الدولة او المكتسبة باسمها ، و ادارة ذلك " . (1)

والشركات العمومية القابضة مثلها مثل صناديق المساهمة ، تعتبر مؤسسات عمومية .وهي تنظيم حسب المادة 5 فقرة الاولى من الأمر رقم 25_95 في شكل شركات المساهمة التي تحوز الدولة فيها رأسمالها كاملاً و\ أو تشترك فيه الدولة وأشخاص معنويون آخرون تابعون للقانون العام . (2)

(3) د / محسن حسين اسماعيل ، الشركة القابضة و علاقتها بشركتها التابعة ، جامعة مؤتة ، طبعة الأولى ، عمان ، 1990 ، ص 12 .
(4) د / فوزي محمد سامي ، الشركات التجارية الأحكام العامة و الخاصة ، عمان ، الطبعة الأولى ، مكتبة دار الثقافة ، 1999 ، ص 563 .

(1) الأمر 95 _ 25 ، مرجع سابق .

(2) ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 298 .

وقد عرّف القانون التجاري الجزائري الشركة القابضة (الهولدنغ) في المادة 731 فقرة 5 منه التي تنص : " تسمى الشركة التي تراقب شركة أو عدة شركات وفقا للفقرات السابقة ، قصد تطبيق هذا القسم الشركة القابضة"⁽³⁾.

وبالتالي ، فالشركة القابضة العمومية هي الشركة القابضة التي يرجع مراقبتها الى الرأس المال العمومي .

ـ صلاحيات الشركة القابضة :

تنص المادة 5 فقرة 1 من الأمر رقم 95_25 : " تتولى الشركة القابضة العمومية تسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة وادارتها....."

وتنص المادة 5 فقرة الثانية : " تتكون أصول الشركة القابضة العمومية ، أساسا ، من قيم منقولة في شكل أسهم وسندات مساهمات وشهادات استثمار و أي سند اخر يمثل ملكية الرأس المال أو الديون في المؤسسات التابعة لها".

وتنص المادة 6: " تحوّل الشركة القابضة العمومية المحددة في المادتين 4 و5 أعلاه ، جميع خصائص حق الملكية على الأسهم و المساهمات و القيم المنقولة الأخرى التي تحوّل إليها أو تكتتب باسم الدولة ، أو من أموال خاصة في اية شركة تجارية ، مهما كانت طبيعتها "

كما تنص المادة 7: " يمكن الشركة القابضة العمومية أن تصدر جميع القيم المنقولة أو تشتريها أو تتنازل عنها وفق التشريع التجاري الجاري به العمل .

يرخص مسبقا الجهاز الذي يقوم بمهام الجمعية العامة يأخذ المساهمات و اصدار الأسهم وغيرها من القيم المنقولة الأخرى و التنازل عنها ، بناء على تقرير مفصل من مجلس المديرين وبعد الاستماع الى مجلس المراقبة "

كما تنص المادة 7 : " يمكن الشركة القابضة العمومية أن تصدر جميع القيم المنقولة أو تشتريها أو تتنازل عنها وفق التشريع التجاري الجاري به العمل يرخص مسبقا ، الجهاز الذي يقوم بمهام الجمعية العامة بأخذ المساهمات و إصدار الأسهم و غيرها من القيم المنقولة الأخرى و التنازل عنها ، بناء على تقرير مفصل من مجلس المديرين و بعد الإستماع إلى مجلس المراقبة ."

⁽³⁾ _ الامر 75- 59 ، المتضمن القانون التجاري .

و تضيف المادة 8 : "تشارك الشركة القابضة العمومية في تنفيذ السياسة الاقتصادية للحكومة ، في إطار الإتفاقيات المبرمة مع الدولة الممثلة من قبل المجلس الوطني لمساهمة الدولة المذكورة في المادة 17 أدناه "

كما تنص المادة 9 ، دائما فيما يخص صلاحيات الشركة القابضة : تتولى "الشركة القابضة العمومية مهام استثمار حافظة الأسهم و المساهمات و القيم المنقولة الأخرى المحولة إليها و جعلها أكثر مردودية و تشجيع تنمية المجموعات الصناعية و التجارية و المالية التي تراقبها . يجب على الشركة القابضة العمومية لهذا الغرض ، أن تحدد و تطور استراتيجيات و سياسات الاستثمار و التمويل في الشركات التابعة لها ، و كذا أية سياسة لإعادة هيكلة المقاولات و إعادة انتشارها ، نظرا لضغوط السوق " .

و تضيف المادة 10 : يمكن الشركة القابضة العمومية أن تنظم ، طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما ، جميع حركات رؤوس الأموال بين الشركات التجارية التابعة لها عندما تقتضي ذلك مصلحة الشركات التجارية التي تكون حافظتها غير أنه يجب أن تسهر على الحفاظ على استقلال الذمة المالية للشركات التجارية التابعة لها .⁽¹⁾

و تجب الإشارة في الأخير و كما جاء في المادة 5 ف 3 من الأمر رقم 95_25 ، تنشأ الشركة القابضة العمومية بموجب عقد موثق ، حسب الشروط و الكيفيات المطبقة على شركات المساهمة .

إن الشركات القابضة العمومية التي أنشأت في إطار الأمر رقم 95_25 ، تصنف إلى نصفين :

__ شركات قابضة عمومية les holding publiques nationales و شركات قابضة عمومية جهوية

(1). les holding publiques régionales

و تجب الإشارة في الأخير ، أن الشركات القابضة قد ألغيت بموجب الأمر رقم 01_04 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصصتها لاسيما المادة 40 ف1 منه التي تنص : " يتم حل الشركات القابضة العمومية من قبل جمعيتها العامة غير العادية في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ صدور هذا الأمر . "

و قد حل محل الشركة القابضة العمومية ما يسمى شركة تسيير المساهمات .

(1)- الامر 95 _ 25 ، مرجع سابق .

(1)- ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 301 .

ثالثاً : شركة تسيير المساهمات

لقد نصت المادة 40 من الأمر رقم 04_01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصوصتها ، كما سبق الذكر على :⁽²⁾ " يتم حل الشركات القابضة العمومية من قبل جمعياتها العامة غير العادية في أجل شهر واحد إبتداء من تاريخ صدور هذا الأمر .

و يكلف القائمون بالتصفية المعينون من الجمعيات العامة غير العادية للشركات القابضة العمومية بالقيام بإجراء تحويل أموال و حقوق و سندات الشركات القابضة العمومية المحلية باعتبار قيمتها عند إختتام الحساب ، لصالح المؤسسات المذكورة في المادة 41 أدناه....."

و تنص المادة 41 من نفس الأمر : يوزع مجلس مساهمات الدولة الأسهم و المساهمات و السندات و القيم المنقولة الأخرى المذكورة في المادة 3 أعلاه بين المؤسسات العمومية الاقتصادية ."

و تنص المادة 3 من نفس الأمر : " تحوز الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام ، تمثيلاً لرأس مالها الاجتماعي ، مباشرة أو غير مباشرة ، أموالاً عمومية في شكل حصص ، أو أسهم ، أو شهادات استثمار ، أو سندات مساهمة أو أي قيم منقولة أخرى في المؤسسات العمومية الاقتصادية....."

و حسب المادة 5 ف 1 من الأمر رقم 04_01 : " يخضع إنشاء المقاولات الاقتصادية العمومية و تنظيمها و سيرها للأشكال التي نخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري ."

ـ صلاحيات شركة تسيير المساهمات :⁽¹⁾

لم يحدد القانون رقم 04_01 بصفة واضحة صلاحيات شركة تسيير المساهمات و هذا عكس ما فعله الأمر رقم 95_25 بالنسبة للشركة القابضة العمومية . و لكن يمكننا أن نستنتج هذه الصلاحيات من خلال الصلاحيات التي تمارسها الجمعية العامة لشركة تسيير المساهمات التي تحددها أساساً المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 01_283 ، و لكن يمكننا استخلاص هذه الصلاحيات أساساً من المادة 40 ف2 من الأمر رقم 04_01 المذكورة أعلاه و بالتالي ، نستنتج أن صلاحيات شركة تسيير المساهمات هي نفسها الصلاحيات التي كانت تمارسها الشركة القابضة العمومية .

⁽²⁾ - الامر 01 _ 04 ، مرجع سابق .

⁽¹⁾ - ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 304 ، ص 308 ، ص 309 .

و تجب الإشارة في الأخير ، فقد نصت المادة 5ف4 من الأمر رقم 04_01 ، أنه : " يتخذ مجلس مساهمات الدولة المذكور في المادة 8 أدناه ، بموجب لائحة ، قرار إخضاع مؤسسة عمومية اقتصادية للأشكال الخاصة المذكورة في الفقرة أعلاه . " و حسب العقود التوثيقية التي بموجبها أنشأت شركات تسيير المساهمات طبقا للمادة 5ف4 من القانون رقم 04_01 و التي نشرت في بعض الصحف ، فإن شركات تسيير المساهمات التي أشأت في إطار القانون رقم 04_01 ، تصنف هي كذلك إلى صنفين : شركات تسيير المساهمات الوطنية و شركات تسيير المساهمات الجهوية

الفرع الرابع : الوزير المكلف بالمساهمات

نصت المادة 21 من الأمر رقم 04_01 : " يتولى الوزير المكلف بالمساهمات في إطار تنفيذ إستراتيجية حوصصة المقاولات العمومية ما يأتي :

— يعد برنامج الحوصصة ، بالتشاور مع الوزراء المعنيين ، و كذا الإجراءات و الكيفيات و الشروط المتعلقة بنقل الملكية و يقترح ذلك على مجلس مساهمات الدولة للموافقة عليها .

— يعد و ينفذ إستراتيجية اتصال تجاه الجمهور و المستثمرين حول سياسات الحوصصة و فرص المساهمة في رأس مال المقاولات العمومية . " و تنص المادة 22 من نفس الأمر : " يكلف الوزير المكلف بالمساهمات بعنوان تنفيذ العمليات التي يحتويها برنامج الحوصصة الذي صادق عليها مجلس الوزراء بما يأتي :

— يكلف من يقوم بتقدير قيمة المقاولات أو الأصول التي يعتزم التنازل عنها .

— يدرس العروض و يقوم بانتقائها و يعد تقريرا مفصلا حول العرض الذي تم قبوله .

— يحافظ على المعلومة و يؤسس إجراءات كفيلة بضمان سرية هذه المعلومة .

— يرسل ملف التنازل إلى لجنة مراقبة عمليات الحوصصة المذكورة في المادة 30 أدناه .

— يعرض على مجلس مساهمات الدولة ملف التنازل الذي يحتوي بالخصوص على تقييم الأسعار و حدها الأدنى و الأعلى ، و كذا كيفيات نقل الملكية التي تم قبولها و كذا اقتراح المشتري"

كما تنص المادة 25 من نفس الأمر : " يعد الوزير المكلف بالمساهمات تقريراً سنوياً عن عمليات الخوصصة و يعرضه على مجلس مساهمات الدولة وعلى الحكومة . و يكون هذا التقرير الذي يعرض أيضاً على مجلس الوزراء موضوع عرض أمام الهيئة التشريعية . " (1)

و تجب الإشارة في الأخير أن هذه الصلاحيات كان يمارسها في إطار الأمر رقم 95_22 ، جهاز يسمى مجلس الخوصصة . إن هذا الجهاز قد تم إلغاؤه بموجب الأمر رقم 01_04.

يجب التذكير أن مجلس الخوصصة الذي تم إلغاؤه في إطار الأمر رقم 01_04 و نقلت صلاحياته إلى الوزير المكلف بمساهمات الدولة ، هو جهاز قد أحدث لدى الهيئة المكلفة بالخوصصة و التي سبق التطرق إليها . و يتكون مجلس الخوصصة من سبعة إلى تسعة أعضاء من بينهم رئيسه .

و يتم إختيار أعضاء المجلس بحكم كفاءاتهم الخاصة في ميادين التسيير الاقتصادي و القانوني و التكنولوجي و في أي ميدان آخر يتصل باختصاصات المجلس .

و يتم تعيين أعضاء المجلس بمرسوم تنفيذي لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد . و يتم هذا التجديد كعمليات تنظيم المجلس و سيره ، و كذلك القانون الأساسي لأعضائه و نظام تعويضهم (1) بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96_104 المؤرخ في 11 مارس 1996 .

الفرع الخامس : لجنة مراقبة الخوصصة

تنص المادة 30 من الأمر رقم 01_04 : " تؤسس لجنة لمراقبة عمليات الخوصصة ، تدعى في صلب النص اللجنة تحدد تشكيلة اللجنة و صلاحياتها و كفاءات تنظيمها و سيرها عن طريق التنظيم " .

و هذا التنظيم هو المرسوم التنفيذي رقم 01_354 المؤرخ في 10 نوفمبر 2001 المتضمن تحديد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة و صلاحياتها و كفاءات تنظيمها و سيرها .

تتشكل لجنة مراقبة عمليات الخوصصة التي توضع تحت سلطة رئيس الحكومة (2) من :

(1) الأمر 01_04 مرجع سابق .

(1) - ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 223 .

(2) - المادة 2 المرسوم التنفيذي رقم 01_354 المؤرخ في 10 نوفمبر 2001 المتضمن تحديد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة و صلاحياتها و كفاءات تنظيمها و سيرها .

— قاض من سلك القضاء ، رئيس اللجنة ، يقترحه وزير العدل من بين القضاة المتخصصين في ميادين قانون الاعمال .

— ممثل المفتشية العامة للمالية ، يقترحه وزير المالية .

— ممثل عن الخزينة ، يقترحه الوزير المكلف بالخزينة .

— ممثل المنظمة النقابية الوطنية الأكثر تمثيلا .

و تحدد قائمة أعضاء اللجنة بمرسوم تنفيذي . كما يعين أعضاء اللجنة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد .⁽³⁾

و فيما يخص عمل اللجنة ، فإنها تجتمع ، كلما كان ذلك ضروريا و بقوة القانون بمجرد استلام الملفات التي يجيلها عليها الوزير المكلف بالمساهمات ، في كل مرحلة من مراحل الخوصصة .

و يمكن اللجنة أن تطلع على أية وثيقة لها علاقة بملف الخوصصة المعروض عليها .⁽⁴⁾

أما مداوات اللجنة ، فإنها لا تصح إلا إذا حضرها ثلاثة من أعضائها على الأقل .

و يصادق على آراء اللجنة و توصياتها بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين . وفي حالة تعادل الأصوات ، يكون صوت الرئيس مرجحا⁽¹⁾

و تكون مداوات اللجنة موضوع محضر يدون في سجل خاص يرقمه و يوقع عليه الرئيس و يشترط فيه ذكر تحفظات مختلف الأعضاء إن اقتضى الأمر ذلك .⁽²⁾

و فيما يخص صلاحيات اللجنة ، فإنها تعد تقريرا و تبدي رأيها على الخصوص في مدى احترام قواعد الشفافية و الصدق و الإنصاف خلال سير عمليات الخوصصة . كما تقوم اللجنة بتبليغ رأيها حول سير عملية الخوصصة الى رئيس الحكومة خلال أجل لا يتعدى شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلام ملف التنازل .⁽³⁾

⁽³⁾ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 01_354 ، المرجع نفسه .

⁽⁴⁾ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 01_354 ، المرجع نفسه .

⁽¹⁾ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 01_354 ، المرجع سابق .

⁽²⁾ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 01_354 ، المرجع نفسه .

⁽³⁾ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 01_354 ، المرجع نفسه .

الفرع : لجنة متابعة عمليات الخوصصة .

تنص المادة 23 من الأمر رقم 04_01 : " تتولى متابعة عمليات الخوصصة لجنة يحدد تشكيلتها مجلس مساهمات الدولة بموجب لائحة . "

إلا أن تجب الإشارة ، أن هذا الجهاز لم يرد ذكره في الأمر رقم 95_22 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية السابق الذكر . كما أن هذا الأخير قد تضمن إحداث جهاز يسمى " مجلس الخوصصة لم ينص عليه الأمر رقم 04_01 . بحيث نصت المادة 11 من الأمر رقم 95_22 ما يلي :

" يحدث لدى الهيئة المكلفة بالخوصصة مجلس خوصصة يدعى في صلب النص المجلس " . أما صلاحيات مجلس الخوصصة ، فأصبح يمارسها في الإطار الأمر رقم 04_01 الوزير المكلف بالمساهمات .

و تجب الإشارة في الأخير . أن صفة العضوية في لجنة مراقبة عمليات الخوصصة تتنافى مع ممارسة عهدة في مجلس الإدارة أو في مجلس المراقبة ، و مع عهدة مسير في أي مؤسسة عمومية اقتصادية مدرجة ضمن برنامج الخوصصة .

كما يشمل هذا التنافي مستخدمي الإدارة المكلفين بالخوصصة ، و الخبراء و شركائهم و كذا مستخدمي لجنة المراقبة المذكور أعلاه . كما يمنع على كل شخص يمارس وظيفة في المؤسسة العمومية المدرجة ضمن برنامج الخوصصة أو يقوم فيها بمهام الإدارة و التسيير و المراقبة القانونية ، إفشاء أي معلومة عن وضعية المؤسسة أو سيرها قد تؤثر على تصرف المشتريين الحاليين أو المحتملين⁽¹⁾

كما يمنع على كل شخص يكون بحكم وظائفه أو السلطة التي يمارسها أو مارسها على الهياكل المعنية بعمليات الخوصصة قد اطلع أو أمكنه الاطلاع على ملف خوصصة هذه الهياكل ، كله أو جزء منه ، أن يترشح لاقنتائها كلها أو جزء منها ، مباشرة أو غير مباشرة ، عند الخوصصة ، باستثناء الحالة المذكورة في المادة 29 أعلاه . و تتعلق المادة 29 بالأجزاء الذين يريدون شراء مؤسساتهم .

و يشكل عدم احترام أحكام المادة 37 أعلاه مخالفة موصوفة بإفشاء معلومات مصنفة . و تترتب عليها مسؤولية مرتكبيها مدنيا و جزائيا طبقا للمادة 302 من قانون العقوبات .

كما تعد مخالفة عدم احترام الأحكام المتعلقة بالتنافي حسب مفهوم المادة 36 أعلاه و يتعرض مرتكبها الى غرامة تتراوح بين 1000000 دج و 2000000 دج ، و زيادة على ذلك ، فإنه يلزم مسؤوليته المدنية و الإدارية (1).

المطلب الثاني : اهتمام المؤسسات المالية الدولية بالخصوصة .

منذ حوالي ثلاثة عقود من الزمن ، و بعد الأزمة التي سميت أزمة البترول ، تكشف دخول البنك الدولي و صندوق النقد الدولي لدى الدول الفقيرة ضعيفة التوزيع . و في سنة 1989 عقد في واشنطن اجتماع ضم أخصائيين من البنك العالمي ، و صندوق النقد الدولي ، و حكومة الولايات المتحدة ، و اتفقوا على مبادئ أساسية لتصفية تدخل الدولة و القطاع العام في كافة المجالات الاقتصادية و المالية و الثقافية ، و العلمية ، و تعزيز حماية الملكية الخاصة ، و إلغاء الرسوم الجمركية في أسرع وقت ممكن . و في أي بلد في العالم ، و عرف ذلك بوفاق واشنطن ، كما عقدت للغرض نفسه العديد من الاتفاقيات طيلة السنوات الأخيرة من القرن العشرين بين صندوق النقد الدولي ، و البنك العالمي و البنك الفدرالي الأمريكي ، و أهم الشركات الكبرى الاحتكارية (2)، حيث تعتبر أهم الجهات التي تدعي الخصوصية و تساندها في العالم بهدف معلن يتضمن التقليل من الهدر و الخسائر التي حققها القطاع العام (3).

لهذا ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلى أربع فروع : الفرع الأول صندوق النقد الدولي ، الفرع الثاني البنك الدولي ، الفرع الثالث وكالة الولايات المتحدة للتعاون الدولي ، الفرع الرابع الشركات المتعددة الجنسيات .

الفرع الأول : صندوق النقد الدولي .

صندوق النقد الدولي مؤسسة متعددة الجنسيات أنشأت سنة 1947 (بعد مؤتمر بروتون وودز) للإشراف على عمل النظام النقدي الدولي الجديد ، نظام سعر الصرف القابل للتعديل ، يسعى

(1) ناصر لباد ، مرجع سابق ، ص 326 .

(2) د / حبش محمد حبش ، مرجع سابق ، ص 102 _ 103 _ 104 .

(3) د / محمد رياض الأبرش ، د / نبيل مرزوق ، مرجع سابق ، ص 73 .

الصندوق للحفاظ على تدابير مالية تعاونية بين الدول الأعضاء بغية تشجيع زيادة التجارة الدولية ، و توازن ميزان المدفوعات⁽¹⁾.

أ_ أجهزة صندوق النقد الدولي :

_ مجلس الحكام : أعلى هيئة بصندوق النقد الدولي يجتمع مرة واحدة في السنة و هو مكلف باتخاذ القرارات ذات الأهمية كقبول انخراط دول جديدة ، إعداد الميزانية و هذا المجلس مشكل من ممثلي الدول الأعضاء (وزراء المالية أو مديري الأبنك المركزية) .

_ المجلس الإداري : مكلف بالمهام التي يفوضها له صندوق النقد الدولي . هذا المجلس يتكون من 21 عضواً من بينهم حملهم امتياز تعيين " متصرف " مثلاً (الولايات المتحدة _ اليابان _ ألمانيا _ فرنسا _ المملكة المتحدة _ السعودية _ الصين _ روسيا) و هو الذي ينتخب المدير العام لصندوق النقد الدولي لمدة 5 سنوات.

_ اللجنة النقدية و المالية cmfi : تضم الـ 24 ممثلاً للدول المشكلة للمجلس الإداري . و تجتمع مرتين في السنة (الدورة الربيعية و الدورة الخريفية) و يتخلى دورها في إعطاء نصائح و توجيهات لصندوق النقد الدولي فيما يخص النظام النقدي الدولي⁽²⁾.

ب _ حصة المساهمة : كل عضو مطالب بدفع حصة مساهمته في رأسمال صندوق النقد الدولي ، غير أن هذه الحصة ليست حرة أو تلقائية ، و إنما يتم احتسابها بحسب الأهمية الاقتصادية و السياسية لأي بلد .

د _ اتخاذ القرارات : حق التصويت .

تتخذ قرارات صندوق النقد الدولي عن طريق التصويت . و حصة المساهمة هي التي تحدد نسبة الحق في التصويت لكل بلد ، أي لكل بلد الحق في التصويت بقدر مساهمته في رأسمال الصندوق.

في السنوات العشر الأخيرة اصدر الصندوق العديد من الدراسات كان التركيز فيها على الأعباء الاقتصادية للمؤسسات العامة المملوكة للدول ، وأكد الصندوق انه في كثير من الدول النامية هناك ربط

(1) د / محمد رياض الأبرش ، د / نبيل مرزوق ، مرجع سابق ، ص 283 .

(2) _ www.liban.atx.org . 16 سبتمبر 2006 .

مباشر بين استخدام قروض الحكومة أو خلق التسهيلات لتحويل العبء ، وعدم الاستقرار النقدي و الديون الخارجية ،

و بذلك ذهب المراقبون بتفكيرهم لدرجة أن قالو بان الصندوق عازم على التركيز على تحويل النشاط الاقتصادي للدول من خلال عملية تحويل المؤسسات العامة للقطاع الخاص ، أو ما يسمى بالخصوصية و اهتمام الصندوق بعملية الخصوصية لم يختلف عن اهتمامه بالمؤسسات العامة المملوكة من قبل الدولة بشكل عام . فتركز بشكل كبير على الآثار المحتملة على عجز الميزانية ، و بشكل أدق فان موضوع الآثار المالية للخصوصية هو ما شغل اهتمام الصندوق ، لذلك دعم خبراء الصندوق جميع أشكال الخصوصية.

و حتى عام 1988م لم يجد الصندوق ضرورة لتطوير أو وضع خبراء متخصصين لمعالجة مسائل الخصوصية ، وبذلك بقي اهتمام الصندوق مقيدا بما لعملية الخصوصية من آثار على تعديل موازين مدفوعات الدول ، فالهدف من توجه الصندوق نحو الخصوصية هو تعديل موازين مدفوعات الدول .⁽¹⁾

الفرع الثاني : البنك الدولي .

يفضل البنك الدولي اليوم تمويل المشروعات في القطاع الخاص بدلا من القطاع العام غير انه كان مبطرا لتقديم التمويل للمشروعات العامة في قطاعات التعدين و الصناعة التحويلية (الحديد ، و الاسمدة ، الورق)

و غيرها التي لم تكن قادرة على الحصول على التمويل من المصادر الخاصة⁽²⁾ . و يمكن تعريفه بأنه : مؤسسة متعددة الجنسيات انشأت سنة 1947م لتوفير العون الاقتصادي إلى الدول الأعضاء ، ولا سيما الدول النامية لتقوية اقتصادياتها ، و قد دعم البنك كثيرا من الاستثمارات الطويلة الأجل بما في ذلك مشاريع البنية التحتية التي تتعلق بالكهرباء و الطرق و الاتصالات ، و مشاريع زراعية و صناعية ، و برامج اجتماعية و تدريبية و تعليمية . تأتي أموال البنك بمعظمها من الدول المتقدمة ، و يعمل البنك

(1) د / رفعت عبد الحلیم الفاعوري ، مرجع سابق ، ص 13 _ 14 .

(2) د / القاضي انطوان الناشف ، مرجع سابق ، ص 74 .

وفقا لمبادئ الأعمال التجارية ، فلا يقرض بأسعار الفائدة التجارية ، إلا تلك الدول القادرة على السداد .⁽¹⁾

وقد أعلن الرئيس السابق للبنك (clausen). الذي رأس البنك متى سنة 1987 . أنّ البنك هو شريك للقطاع الخاص في عملية التنمية الاقتصادية في العالم الثالث وواعد بدعمه فنيا وماليا بل أنّ البنك عمل على خلق الوكالات و المؤسسات لضمانة الاستثمار الأجنبي في الأقطار النامية .

ويهدف تشجيع تلك الأقطار على انتهاج الخوصصة . لذلك فليس من العجيب أن نجد بيرو و البرازيل و المكسيك هي من أكثر الأقطار استفادة من تمويل البنك (و الصندوق) بسبب تطبيقها للخوصصة على نطاق واسع .⁽²⁾

تشير الإحصائيات الصادرة عن بنك الدولي إلى أن عدد عمليات الخوصصة في الدول النامية قد ازداد في السنوات (1988_1995 م) حيث بلغ عدد الدول (13) دولة عام 1988 م ، وازداد لتصل إلى (43) دولة عام 1993 م ، و (47) دولة عام 1995 م .

وكذلك تشير إحصائيات البنك الدولي إلى أنّ أكبر القطاعات التي تمت عليها عمليات الخوصصة كان قطاع الاتصالات ، حيث بلغت (60%) من العمليات التي حصلت بين عام 1988_1995 م ، يليها قطاع الطاقة ، حيث بلغت (31%) من العمليات ، أما باقي القطاعات و المتمثلة في الطرق و المطارات ، و المياه و سكك الحديد ، و الموانئ فبلغت (9%)⁽³⁾.

الفرع الثالث : وكالة الولايات المتحدة للتعاون الدولي

تتّهم هذه الوكالة بتحقيق أهداف الحكومة الأمريكية وقد جعلت من الخوصصة في الأقطار النامية أسبقيتها الأولى .وهي تعمل في أكثر من 40قطرا لتشجيع و ترويج الخوصصة و إمدادها بالمعونة الفنية و المالية . من الواضح أن الهدف الأول الذي تسعى لتحقيقه (said) هو نظام الملكية الخاصة . وهي

(1) د / محمد رياض الابرش ، د / نبيل مرزوق ، مرجع سابق ، ص 278 .

(2) القاضي انطوان الناشف ، مرجع سابق ، ص 74 .

(3) د / رفعت عبد الحليم الفاعوري ، مرجع سابق ، ص 14 _ 15 .

تؤكد عند منح مساعداتها على الارتباط بين الخصوصية و الحرية الاقتصادية و الديمقراطية و المؤسساتية (1).

الفرع الرابع : موقف الشركات المتعددة الجنسيات .

إن التطور الذي شهده الاقتصاد الرأسمالي بسبب توفر ظروف زيادة الإنتاج الصناعي و الزراعي الكبير في مؤسسات البلدان الغربية ، عملت هذه المؤسسات في بداية الأمر على إتباع عدة استراتيجيات تكتل بينها للتغلب على المنافسة ثم الدخول في الأسواق الخارجية ليس فقط كموزع للسلع فقط و الخدمات و إنما كمنتج في أكثر من بلد ، وهو ما يدعى بالشركات متعددة الجنسيات ، التي يتم تكوينها عن طريق أسلوبين هما : الضم و الابتلاع أو الاندماج و المزج . (2)

كانت الشركات متعددة الجنسيات في الماضي تفضل التعامل مع منشآت القطاع العام في الأقطار النامية . بسبب ارتباطاتها السياسية بالحكومة . و تمتعها بالعفاءات الجمركية غير أن الأقطار النامية تحولت خلال الثمانينات إلى شريحة المدنيين الرئيسيين في الأسواق المالية الدولية ، ثم تضاعف الوضع في السنوات الأخيرة .

غير أن كل ذلك قد تبدل الآن فالأول مرة أصبحت الأقطار النامية صافي مصدر للأموال إلى الأقطار المتقدمة بسبب ضرورة تسديد مديونيتها مع الفوائد (خدمة الدين) . كما تزايدت أزمة المصارف الدولية في مجال الديون المتعثرة و المشكوك فيها في الأقطار النامية مما اخذ يهدد سلامة النظام المصرفي . لذلك فقد أخذت المصارف الدولية الآن تفرض الشروط على الأقطار النامية لتقليل دعمها للقطاع العام في الموازنة العامة و ذلك قبل حصولها على الائتمان المصرفي بل أن تلك المصارف رفضت قروضاً كان يشك أنها سوف توجه (ولوجزئياً) لتغطية الدعم للقطاع العام و شددت أمريكا ، منذ رئاسة ريغان على الربط بين الحصول على التمويل الأمريكي أو من البنك الدولي و بين خصخصة القطاع العام في الأقطار النامية ، و أدى هذا الوضع إلى خلق صعوبات كبيرة أمام الأقطار الإفريقية التي اصلا من مشكلات هيكلية و انخفاض مستويات الإنتاج فيها و المديونية الباهضة . (3)

(1)- القاضي انطوان الناشر ، المرجع نفسه ، ص 73 .

(2)- رشيد واضح ، مرجع سابق ، ص 18 .

(3)- القاضي انطوان الناشر ، مرجع سابق ، ص 75 .

الخاتمة :

من خلال العرض السابق في موضوع النظام القانوني لخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ، نجد أن الدراسة من خلال الفصل الأول ، جاءت لتعرض لماهية الخصوصية و ذلك بتعريفها في مختلف المجالات ، ثم نشأتها و تطورها في بعض البلدان المتقدمة و النامية ، و تحديد أهم الدوافع التي دعت إلى الوصول للخصوصة ، و ضرورة البحث في الأهداف الأساسية التي تطمح إليها الدولة ، ثم تعرضت الدراسة إلى الإجراءات التنفيذية للخصوصة ، من أساليب و مراحل متبعة تطرقنا إلى الصعوبات التي قد تواجه الخصوصية . ثم استعرضت الدراسة في الفصل الثاني ، الإطار التنظيمي لخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ، و مسار عملية الخصوصية في المبحث الأول من خلال قوانين الإصلاحات الاقتصادية و التي تعتبر أرضية لها ، من إعادة هيكلة إلى استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية ، و القوانين المنظمة لعملية الخصوصية و تحديد مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الخصوصية من خلال تعريفها و خصائصها ، ثم الشروط القانونية لتنفيذ عملية الخصوصية و مجالات الخصوصية ، و تحديد دور الحكم الراشد في خصوصة المؤسسات . ثم تعرضنا في المبحث الثاني إلى الإطار المؤسسي لعملية الخصوصية . فتطرقنا للهيئات التي تسير ملف الخصوصية و كذا الهيئات التي تراقب تنفيذ هذه العملية و موقف المؤسسات المالية الدولية و مدى اهتمامها بالخصوصة .

الاستنتاجات :

1_ أن الهدف الأساسي لعملية الخصوصية هو رفع مستوى الأداء ، و تحسين الكفاءة الإنتاجية و تقليص الإنفاق العام ، و الضغط من قبل الجهات الدائنة على الدول المدينة . 2_ أن سياسة الخصوصية خلقت العديد من المصاعب و السلبيات التي ستضاف إلى المشاكل المتراكمة للدول النامية ، و خاصة على الصعيد الإنساني ، و الاجتماعي ، و التخلي عن سياسة التعيين في الوظائف ، و ضمان الحق في العمل و بالتالي تزداد البطالة في صفوف القادرين على العمل و التخلي عن التدريب المهني للعمال ، فضلا عن مسألة الأجور ، و تخفيض الحماية باعتبار الأجر أحد أهم عناصر عقد العمل . 3_ الأوضاع المتردية التي تعاني منها الدول النامية ، بينت مدى القصور في تشريعات العمل العربية ، في مواجهة المستجدات على الساحة الدولية ، و ما أفرزتها سياسة الخصوصية ، حيث جاءت تلك التشريعات بقدر محدود في الحماية لا تتناسب مع الأوضاع الحالية و المستقبلية . جاءت معظم التشريعات خالية من أي ضمانات جدية تحول دون ممارسة صاحب العمل لصلاحيته في إنهاء عقود العمل ، كما أن التشريعات لم تأت بضمانات حقيقية تكفل وضع حد أدنى للأجور ، بما

يتناسب مع المعايير الدولية و العربية عدا الصيغة الجماعية لعقود العمل ، و دور النقابات المهنية غير القادرة على الإيفاء بمتطلبات الفترة الحالية و المستقبلية ، و شكوى العمال عن الدور السلبي للنقابات في الدفاع عن مصالحهم في تجارب الدول التي طبقت برنامج الخوصصة .

التوصيات :

من خلال الدراسات السابقة يمكننا القول أنه لا يوجد نموذج مثالي للخوصصة قابل للتطبيق في كل مكان ، إلا أنه لا يمكن أن نلتم سياسة الخوصصة بل يمكن استخلاص دروس و عبر من تجارب الدول ، سواء كانت ناجحة أو فاشلة ، لإنشاء أو تطوير محيط قانوني و مؤسسي يساعد على إنجاز برامج الخوصصة بأعلى قدر ممكن من الكفاءة و يمكن تلخيص أهم مقومات الكفاءة فيما يلي :

__ إيجاد إطار قانوني واضح و شفاف و خالي من الثغرات .

__ عدم تعقيد

منظومة الهيئات القائمة على تصميم و تنفيذ برامج الخوصصة على المستويين السياسي و التقني .

__ الوضوح في تحديد الصلاحيات و منع تداخل صلاحيات الأطراف المتدخلة .

__ اختيار الصيغة

المؤسسية التي تتماشى مع أوضاع البلاد و قدراتها البشرية و المادية . و غالبا ما يعني ذلك تكليف وحدة صغيرة

بتسيير برنامج الخوصصة مع الاستعانة بالقدرات المؤهلة من القطاع الخاص الوطني و من المكاتب و الهيئات

الاستشارية الأجنبية .

__ الحرص على خلو الإطار المؤسسي من تضارب المصالح .

__ الحرص على انتقاء الكفاءات و تحفيزها لخدمة أهداف الدولة من برامج الخوصصة و محاسبتها على أدائها .

قائمة المصادر و المراجع :

1_ المصادر:

_ دستور 1989 .

_ الأمر 01/88 . المؤرخ في 12 جانفي 1988 والمتضمن القانون التوجيهي المؤسسات العمومية الاقتصادية .

_ الأمر 22/95 . المؤرخ في 26/08/1995 يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية .

_ الأمر 12/97 المؤرخ في 19/09/1997 المعدل و المتمم للأمر رقم 22/95

_ الأمر 04/01 . المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و
خوصصتها .

_ الأمر 75 _ 59 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون التجاري .

2_ المراجع :

د/ أحمد ماهر، دليل المدير في الخصخصة ، الدار الجامعية ، عام 2003

_ أ /القاضي أنطوان الناشف ، الخصخصة (التخصيص) مفهوم جديد لفكرة الدولة و دورها في إدارة المرافق
العامة ، منشورات الحلب الحقوقية ، بدون سنة نشر .

_ د / المرسي السيد حجازي ، الخصخصة إعادة ترتيب دور الدولة و دور القطاع الخاص،الدار الجامعية ، بدون
سنة نشر.

_ أ / حبش محمد ، الخصخصة وأثرها على حقوق العاملين بالقطاع العام ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة
الأولى 2001.

- _ د / رسول شاكر محمود البياتي ، النظام القانوني للشركة القابضة ، المكتب الجامعي الحديث ، الطبعة الأولى ، 2012 .
- _ أ / رشيد وضاح ، المؤسسة في التشريع الجزائري بين النظرية و التطبيق ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع الجزائر ، طبع في 2003 .
- _ د / رفعت عبد الحليم الفاعوري ، تجارب عربية في الخصخصة ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة 2004.
- _ د / ضياء مجيد موساوي ، الخصخصة و التصحيحات الهيكلية (آراء و إتجاهات) ديوان المطبوعات الجامعية .
- _ عمر يحيوي ، الوجيز في الأموال التابعة للدولة و الجماعات المحلية ، دار هومة ، الجزائر ، 2000.
- _ د / فالح أبو عامرية ، الخصخصة وتأثيراتها الإقتصادية ، دار أسامة للنشر و التوزيع ، الأردن ، الطبعة الأولى 2008.
- _ د / فوزي محمد سامي ، الشركات التجارية الأحكام العامة و الخاصة ، مكتبة دار الثقافة الطبعة الأولى 1999 .
- _ د / ليث عبد الله القهوي ، أ / بلال محمود الوادي ، التحول من القطاع الى الخاص ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، الأردن عمان ، الطبعة الأولى 2012 م / 1433 هـ .
- _ د / محسن حسين اسماعيل ، الشركة القابضة و علاقتها بشركتها التابعة ، جامعة مؤتة ، طبعة الأولى ، عمان 1990 .
- _ د / محمد رياض الأبرش ونبيل مرزوق ، دار الفكر المعاصر ، بيروت لبنان الطبعة الأولى 1425_1999 .
- _ د / محمد فاضل الربيعي ، الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية ، مكتبة مدبولي ، القاهرة ، طبعة 2004 .
- _ أ / محمود مصطفى الزعاري ، سياسة التخاصية _ دراسة قانونية إقتصادية تطبيقية لخصخصة المشروعات العامة في الأردن و مصر ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2004 .

_ دار ابراهيم هندي ، المخصصة خلاصة التجارب العالمية ، المكتب العربي الحديث ، 2004 .

_ د / مهند علي فندي الجبوري ، النظام القانوني للتحويل الى القطاع الخاص " المخصصة " دراسة مقارنة ، دار الحامد ، الطبعة الأولى 2008 م .

_ د / رفعت عبد الحليم الفاعوري ، تجارب عربية في المخصصة ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، 2004 .

_ الرسائل و الأطروحات :

_ رفيق قروي ، أطروحة دكتوراه / علاقات العمل في المؤسسات الجزائرية دراسة سوسيولوجية لأشكال الصراع في ظل المخصصة .

_ محمود شحماط ، أطروحة قانون المخصصة في الجزائر ، جامعة منتوري ، كلية الحقوق _ قسنطينة ، 2007.

_ عليواش أمين عبد القادر ، رسالة ماجستير (أثر تأهيل المؤسسات الإقتصادية على الإقتصاد الوطني ، 2006 _ 2007.

_ عيساوي نادية ، رسالة ماجستير تقييم المؤسسة في إطار المخصصة (دراسة حالة المؤسسة العمومية لإنتاج الحليب و مشتقاته _ ملبنة نوميديا : 2004 _ 2005 .

_ بهلول سمية ، مذكرة ماستر النظام القانوني للمؤسسة العمومية الإقتصادية في التشريع الجزائري ، 2012 _ 2013 .

_ الملتقيات و المؤتمرات :

_ أ / حملاوي ربيعة ، أساليب المخصصة و تجارب بعض الدول العربية في مجال الإصلاحات الإقتصادية و الأسواق العالمية ، الملتقى الدولي :

اقتصاديات المخصصة و الدور الجديد للدولة .

كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير ، جامعة فرحات عباس سطيف الجزائر من 3_4 أكتوبر 2005 .

_ أ / بوسعدة سعيدة ، أ / بوقاعة زينب ، أ / بوروبة كاتية ، أساليب و ضوابط الخوصصة في الجزائر ، الملتقى الدولي . اقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة .

_ أ / بوطالب قويدر ، اشكالية الخوصصة المفهوم طراق التنفيذ و شروط النجاح ، الملتقى الدولي اقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير جامعة فرحات عباس .

_ د / بوهزة محمد ، الإصلاحات في المؤسسة العمومية الجزائرية بين الطموح و الواقع ، الملتقى الدولي اقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة .

_ د / رحيم حسن ، أساليب بيع انقطاع العام الشروط و الضوابط مع إشارة الى التشريع الجزائري ، الملتقى الدولي اقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة .

_ أ / موساوي ، أ / خالدي خديجة ، الخوصصة إشكالية ميكانيزمات ام إشكالية تغيير الذهنيات ، الملتقى الدولي اقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة ، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة فرحات عباس .
سطيف _ الجزائر ، من 3 _ 4 أكتوبر 2005.

_ د / الاخضر عزي ، فعالية الحكم الراشد في تفعيل خوصصة الشركات ، المؤتمر العلمي الاول حول (حوكمة الشركات و دورها في الاصلاح الاقتصادي) ، من 15 _ 16 تشرين الاول .

المواقع الالكترونية :

research_ready_blogsnot.com

16 سبتمبر 2006 _ www.liban.attx.org

الفهرس :

المقدمة

- (2) الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية
- (3)..... المبحث الأول : ماهية الخصوصية
- (3)..... المطلب الأول : تعريف الخصوصية
- (3)..... الفرع الأول : التعريف الفقهي
- (4)..... الفرع الثاني : التعريف التشريعي
- (5)..... الفرع الثالث : مبادئ الخصوصية
- (7)..... المطلب الثاني : التطور التاريخي للخصوصة
- (7)..... الفرع الأول : نشأة الخصوصية
- (9)..... الفرع الثاني : تطور الخصوصية في الدول المتقدمة
- (9)..... أولا : تطور الخصوصية في بريطانيا
- (11)..... ثانيا : تطور الخصوصية في فرنسا
- (11)..... الفرع الثالث : تطور الخصوصية في الدول العربية
- (11)..... أولا : تطور الخصوصية في مصر
- (12)..... ثانيا : تطور الخصوصية في تونس
- (13)..... المطلب الثالث : دوافع و أهداف الخصوصية

- (14)..... الفرع الأول : دوافع الخوصصة
- (15)..... الفرع الثاني : أهداف الخوصصة
- (16)..... المبحث الثاني : الإجراءات التنفيذية للخوصصة
- (17)..... المطلب الأول : المراحل التي تمر بها الخوصصة
- (18)..... الفرع الأول : التفويض القانوني
- (18)..... الفرع الثاني : تقييم المؤسسات المراد خوصصتها
- (19)..... الفرع الثالث : تحديد الأهداف من الخوصصة
- (20)..... الفرع الرابع : تحديد القيود و العقوبات التي يمكن أن تواجه تنفيذ الخوصصة
- (20)..... الفرع الخامس : تهيئة الرأي العام و الإعلان عن الخوصصة
- (20)..... المطلب الثاني : الأساليب المتبعة في الخوصصة
- (21)..... الفرع الأول : الخوصصة دون التخلي عن الملكية
- (22)..... الفرع الثاني : الخوصصة عن طريق التخلي عن الملكية
- (23)..... المطلب الثالث : الصعوبات التي تواجه الخوصصة
- (24)..... الفرع الأول : صعوبات سياسية
- (24)..... الفرع الثاني : صعوبات اقتصادية
- (25)..... الفرع الثالث : صعوبات مالية
- (25)..... الفرع الرابع : صعوبات قانونية
- (28)..... الفصل الثاني : الإطار التنظيمي لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية

المبحث الأول : مسار عملية الخصخصة

(29).....

الفرع الأول : إعادة الهيكلة (30)

أولا : إعادة الهيكلة العضوية (30)

ثانيا : إعادة الهيكلة المالية (32)

الفرع الثاني : استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية (32)

المطلب الثاني : القوانين المنظمة لعملية الخصخصة .

(34).....

الفرع الأول : مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار الخصخصة (35)

أولا : من حيث تعريفها (35)

ثانيا : من حيث خصائصها (35)

الفرع الثاني : الشروط القانونية لتنفيذ عملية الخصخصة (37)

أولا : المجال الاقتصادي (38)

ثانيا : المجال الاجتماعي (38)

ثالثا : المجال القانوني..... (39)

الفرع الثالث : حدود الخصخصة و مجالاتها (40)

الفرع الرابع : دور الحكم الراشد في خصخصة المؤسسات (41)

المبحث الثاني : الإطار المؤسسي لعملية الخصخصة .

(43).....

المطلب الأول : الهيئات القائمة على عملية الخوصصة . (44).....

الفرع الأول : الحكومة (44)

الفرع الثاني : مجلس مساهمات الدولة (45)

الفرع الثالث : مؤسسة تسيير المساهمات (47)

أولا : صناديق المساهمة (47)

ثانيا : الشركات القابضة (الهولدنغ) (49)

ثالثا : شركات تسيير المساهمات (52)

الفرع الرابع : الوزير المكلف بالمساهمات (53)

الفرع الخامس : لجنة مراقبة عمليات الخوصصة (55)

الفرع السادس : لجنة متابعة عملية الخوصصة (56)

المطلب الثاني : إهتمام المؤسسات المالية الدولية بالخوصصة .

(57)

الفرع الأول : صندوق النقد الدولي (58)

الفرع الثاني : البنك الدولي (59)

الفرع الثالث : وكالة الولايات المتحدة للتعاون الدولي (60)

الفرع الرابع : موقف الشركات المتعددة الجنسيات (61)