



جامعة قاصدي مرباح - ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال المتطلبات لنيل شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون العام الاقتصادي

عنوان المذكرة

خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية

إشراف:

زرقاط عيسى

إعداد الطالبين:

- قريذة محمد رضا
- خلفوني عبدو إيهاب

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
ربوح ياسين	أستاذ محاضر أ	رئيساً
زرقاط عيسى	أستاذ التعليم العالي	مشرفاً و مقرراً
بكرارشوش محمد	أستاذ محاضر أ	مناقشاً

السنة الجامعية: 2024 - 2025



جامعة قاصدي مرباح - ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال المتطلبات لنيل شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون العام الاقتصادي

عنوان المذكرة

خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية

إشراف:

زرقاط عيسى

إعداد الطالبين:

- قريدة محمد رضا
- خلفوني عبدو إيهاب

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
ربوح ياسين	أستاذ محاضر أ	رئيساً
زرقاط عيسى	أستاذ التعليم العالي	مشرفاً و مقرراً
بكرارشوش محمد	أستاذ محاضر أ	مناقشاً

السنة الجامعية: 2024 - 2025

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة قاصدي مرباح ورقلة

التصريح الشرفي

الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز بحث

(ملحق القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ 27 ديسمبر 2020 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافئتها)

أنا الممضي أسفله.

إسم ولقب الطالب	التخصص	رقم بطاقة التعريف الوطنية	تاريخ الاصدار
1. قريدة محمد رضا	قانون عام اقتصادي	200430108	2016/05/12
2. خلفوني عبدو ايهاب	قانون عام اقتصادي	207093069	2021/10/26

المسجل (ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق

و المكلف (ة) بانجاز أعمال بحث مذكرة ماستر، عنوانها:

خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في انجاز

البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: 2025/05/25

1. توقيع المعني (ة) 

2. توقيع المعني (ة) 

شكر

الحمد لله الذي وفقنا ويسر لنا سبل العلم والتعلم، والذي بنعمته تتم الصالحات.
نتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى كل من ساهم في دعمنا خلال مشوارنا الدراسي وخاصة أثناء إعداد هذه المذكرة.
نخص بالذكر أستاذنا المشرف الأستاذ "زرقاط عيسى" على ما قدمه من توجيهات علمية ونصائح قيمة، وصبر في متابعة هذا العمل، فله منا كل التقدير والاحترام.
كما لا يفوتنا أن نعبر عن امتناننا و شكرنا لكل أساتذة القسم وكل من كان لهم فضل في تعليمنا طيلة سنوات الدراسة.
ونتقدم بخالص الشكر والامتنان لعائلتنا الكريمة، التي كانت دوما السند والداعم الأول لنا وللأصدقاء والزملاء على تشجيعهم ومساعدتهم المستمرة، فلكل هؤلاء نقول شكرا من القلب.

اهداء

إلى كل عزيز في ثنايا القلب منزله وإلى كل من جاد علينا بعلمه، وحرص ببعث رسالة
مفادها خيركم من تعلم وعلم، إلى أساتذتي وزملائي وأصدقائي وكل من كان له الفضل فيما أنا عليه
أخصكم بالذكر في هذا العمل المتواضع، كما يجدر بي أن أثني وأمتن وأقف احتراما وتقديرا وإجلالا
إلى تلك العظيمة **أمي العزيزة** والرجل الشامخ الذي ظل سندا رغم التقصير الذي أبديته دائما

أبي العزيز

كما لا يمكنني أن أنسى فضل اخوتي واخواتي وأبنائهم الأعزاء
شكرا لفضلكم ودعمكم ومحبتكم التي لا تزنها أطنان الفضة ولا قناطر الذهب دمتهم خير سند.

محمد رضا

اهداء

ربنا ما لنا إلا أن نتوب إليك يا موفق كل ساع ويا مسير كل عسير لك الحمد كثيرا والثناء الكبير
أنت مولانا فانصرنا إلى يوم الدين فما توفيقنا إلا بك يا مستعين .

اهدي ثمرة صغيرة من أتعابي، تعبيرا عن أحلامي التي طمحت للوصول إليها،فما أجمل أن تتذوق
شقاء وحلو السنين بنجاحك الكبير و اهديه إلى الذي سقاني بحبه وجعلني أعيش حياة سعيدة.والذي
دفعني إلى درب العلم حتى وصلت إلى ما أنا عليه روح الشهامة والرجولة والطيبة {أبي العزيز }والى
الشمعة التي تحترق من اجل أن تضئ لي حياتي مثال الصبر والحب والحنان {أمي العزيزة}
إلى من أحس بوجودي معهم أخواتي الأعزاء وهم رمز الأخوة بحد ذاتها
الذين ساندوني طوال مشواري وأعانوني والى من يعرفني من بعيد او قريب
إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي المتواضع

خلفوني عبدو إيهاب

قائمة المختصرات

1 - ج. ر. ج. ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

2 - ص. ص. : من صفحة الى صفحة

3 - ن. ق : نظام قانوني

5- س. ن : سنة النشر

6 - د. س. ن : دون سنة النشر

Liste des raccourcis

1. **J.O.R.A** : Journal Officiel de la République Algérienne
2. **p. p**: De page en page
3. **S.J** : Système juridique
4. **A.P**: Année de publication
5. **A.A.P** : Aucune année de publication

List of shortcuts

1. **O.G.A.R**: Official Gazette of the Algerian Republic
2. **P.P.**: From page to page
3. **L.S**: Legal System
4. **Y.P**: Year of Publication
5. **W.Y.P**: Without year of publication

مقدمة

تُعَدُّ المؤسسات العمومية الاقتصادية أداة محورية في تنفيذ سياسات التنمية الاقتصادية في الجزائر، لا سيما في القطاع العمومي، حيث تعكس تطور وظيفة الدولة من الحارس الخارجي إلى الدولة المتدخلة في كافة مفاصل الحياة الاقتصادية، وذلك في إطار الاستجابة لمتطلبات المجتمع واحتياجاته. وقد تم اعتبار هذه المؤسسات وسيلة فعّالة لتنفيذ السياسات الاقتصادية العامة، غير أن آليات تنظيمها وقواعد تسييرها شهدت تبايناً ملحوظاً عبر المراحل الزمنية المختلفة.

مرّت عملية تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر بعدة مراحل متعاقبة بدءاً من مرحلة ما بعد الاستقلال، التي تميزت ببقاء النظام الاقتصادي الموروث عن الاستعمار إلى غاية سنة 1965، ثم تلتها مرحلة إنشاء المؤسسة العامة أو ما يُعرف بالمؤسسة ذات الطابع الصناعي التجاري أو الشركة الوطنية (1965-1971)، وصولاً إلى مرحلة التسيير الاشتراكي للمؤسسات التي امتدت حتى سنة 1988، حيث ظهرت بعدها قوانين استقلالية المؤسسات بموجب الأمر 01-88،¹ وكرسها أكثر الأمر 25-95،² الذي ألغى بواسطة الأمر 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 الذي شكّل إطاراً قانونياً جديداً لتنظيم وتسيير وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك استجابة للمتغيرات الدولية ومتطلبات الانتقال نحو اقتصاد السوق.

اتسمت هذه الإصلاحات بإرساء مبادئ جديدة تنظم تسيير المؤسسات العمومية وفق قواعد مستمدة من منطق النجاعة الاقتصادية، ما جعلها أقرب إلى النموذج التنافسي المستند إلى الفعالية والمردودية.

¹ قانون رقم 01-88 المؤرخ في 12-01-1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ج ر عدد 02، الصادر في 13-01-1988.

² الأمر 25-95 المؤرخ في 26-08-1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية ج ر رقم 48، الصادر في 03-09-1995.

وفي هذا السياق، نصّ المشرّع الجزائري في المادة 02 من الأمر 01-04،¹ على أن "المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تملك الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام أغلبية رأسمالها الاجتماعي، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع لأحكام القانون التجاري".

أما المشرع الجزائري فقد عرف الخوصصة في المادة 13 من نفي الامر على أنها : "كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية، وتشمل هذه الملكية :

- كل رأس مال المؤسسة أو جزء منه تحوزه الدولة مباشرة أو تحوزه عن طريق الأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون العام، وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية أو اكتتاب لزيادة في الرأسمال.²

تنص المادة 05/01 من الأمر 01-04 على أن إنشاء وتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية يخضع لنفس الأحكام التي تخضع لما الشركات التجارية ذات رؤوس الأموال الي نص عليها القانون التجاري.

حيث تنص المادة 01-05³ على : " يخضع انشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية و نظيمها و سيرها للأشكال التي تخضع لما شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري ، بينما تنص نفس المادة في فقرتيها 3 و 4 على أنه يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة و التسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الإقتصادية التي يكون للدولة فيها أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام كل رأس مال المؤسسة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة .⁴

¹ الامر 01-04 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية .

² المادة 13 الفقرة 01 من نفس الامر .

³ المادة 5 فقرة 3 من الأمر 01-04 من نفس الامر .

⁴ فحوى المادة 05 في فقراتها 3 و 4 من نفس الامر .

نلاحظ من خلال المادة 05/01 أن إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وتنظيمها يخضع لنفس الأحكام التي تخضع لها شركات الأموال التجارية عندما لا يكون مجموع رأسمال المؤسسة ملك للدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام؛ بينما إذا كانت الدولة أو أي شخص معنوي خاضع للقانون العام يحوز على مجموع رأس مال المؤسسة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، فإن مجلس مساهمات الدولة يتخذ بموجب لائحة قرار إخضاع المؤسسة للأشكال الخاصة المنصوص عليها في الفقرة 3 من المادة 05 من الأمر 04-01. وتتص المادة 06 من نفس الأمر على أن المؤسسات العمومية الاقتصادية التي يكتسي نشاطها طابع إستراتيجي على ضوء برنامج الحكومة تخضع لنصوص قوانينها الأساسية التنظيمية المعمول بها أو لنظام خاص يحدد عن طريق التنظيم .

ونظرا لأن المؤسسات العمومية الاقتصادية تمتاز بخصائص مختلفة كالمتاجرة و العمومية فإن المؤسسة العمومية الاقتصادية كتاجر تخضع لأحكام و مبادئ مستمدة من القانون التجاري وكشخص عام تستمد بعض الأحكام و المبادئ من القانون العام حسب المادة 02 من الأمر 04-01 و منه فهي تارة تخضع لأحكام القانون التجاري و تارة أخرى تخضع لأحكام القانون العام.

وبالتالي فإن قواعد إنشاء و تأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية يجب أن تراعي إرادة الشركاء و المساهمين دون تركها مطلقة نظرا للدور الأساسي للمؤسسات في الإقتصاد الوطني ، و هو مايؤدي بالتالي إلى بروز بعض مظاهر السلطة العامة عليها.¹ بالنسبة لطبيعة رأسمال المؤسسة-أو طبيعة الأموال التي تحوزها الدولة أو أشخاص القانون العام في المؤسسات العمومية الاقتصادية، فبعد أن كانت أموال عمومية في ظل قوانين 1988، أضفى عليها المشرع الصفة التجارية بمقتضى الأمر 95-25 حيث اعتبرها أموالا

¹ محمد الصغير بعلي ،النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية ،رسالة دكتوراه، 1991 ،ص 137.

تجارية تابعة للدولة، بحيث تراجع المشرع عن إضفاء الصفة التجارية على الأموال التي تحوزها الدولة في رأسمال المؤسسة واعتبرها أموال عمومية بمقتضى الأمر 01-04.

والشريك الذي يحوز رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية هو شخص معنوي عام وليس خاص الدولة هي من تحوز رأسمالها بصفتها مساهمة وليس بصفتها سلطة عامة تمارس حقها في الملكية عن طريق هياكل وسيطة استنادا لقواعد القانون التجاري؛ بداية من خلال صناديق المساهمة؛ ثم عن طريق الشركات القابضة العمومية التي خول لها ممارسة جميع خصائص حق الملكية في ظل تطبيق الأمر 95-25، ليأتي دور شركات تسيير المساهمات لتمارس فقط حق التسيير لحساب الدولة في ظل الأمر 01-04.

1- الدراسات السابقة

- الدراسة الأولى :حاكم محمد ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ،النظام القانوني لخصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية تخصص: قانون اقتصادي، 2014-2015

النتائج المتوصل إليها :

* نجاح الإجراءات يرتكز على وجود سوق مالي متكامل ومنظم، وهو ما يعد أكثر تحدياً في الجزائر.

* ضرورة ضمان الشفافية والمراقبة الاجتماعية أثناء التنفيذ، والحفاظ على حقوق العمال والمصلحة الوطنية.

- الدراسة الثالثة: نفيسة حجاج أثر الخصوصية على الوضعية المالية للمؤسسة

النتائج المتوصل إليها :

تعدد أساليب وتقنيات الخصوصية حيث تختلف على حسب خصائص المؤسسة المراد خصوصيتها وخصائص البلد الذي تتم فيه الخصوصية .

تحسّن الأداء المالي يعكس فعالية الخصوصية كأداة لإعادة هيكلة المؤسسات العمومية والتقليل من العجز المالي.

2- أهمية الموضوع

لقد أصبح موضوع خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية من أبرز المواضيع المهمة على المستوى العالمي ، بحيث تكمن أهمية هذا الموضوع بسبب توجه الدولة نحو تعزيز القطاع الخاص وجلب الاستثمار وخصوصا الأجنبي منه في الظروف الصعبة التي يمر بها الاقتصاد الوطني حاليا لإنعاش هذه المؤسسات وخلق مناصب شغل و خلق قفزة نوعية في المجال الاقتصادي ،بحيث تكتسي دراسة خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر أهمية خاصة لعدة اعتبارات، منها:

- الرهانات الاقتصادية المرتبطة بإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني وتحسين جاذبيته للاستثمار.
- الآثار الاجتماعية المترتبة عن التحويلات، خاصة ما تعلق بالتشغيل والاستقرار المهني
- التحديات القانونية والمؤسسية المرتبطة بضمان الشفافية، وتقادي الفساد، وحماية المال العام.

3- أسباب اختيار الموضوع

أ- أسباب ذاتية

- الرغبة في الاطلاع في فحوى الموضوع
- معرفة المؤسسات العمومية و مجال خوصصتها

ب- أسباب موضوعية

- معرفة مدى نجاح الدولة في تطبيق سياسة الخوصصة
- النظرة البعيدة لسياسة الخوصصة
- الإجراءات المعتمدة لفعالية الخوصصة

4- اهداف الدراسة

- باعتبار ان المؤسسة خلية الاقتصاد و التنمية الاقتصادية حتى تكون محل منافسة لابد ان تكون مؤهلة و قابلة جديا و بشكل صحيح لمواجهة اقتصاد السوق
- معرفة الإطار القانوني المنظم لعملية الخوصصة .

- معرفة الجهة او الهيئة المسؤولة على تنفيذ برنامج الخصوصية

- معرفة المبادئ التي تقوم عليها الخوصص

لقد واجهتنا صعوبات اثناء قيامنا بدراسة الموضوع عدة صعوبات لا يكاد ان يسلم منها أي باحث ، أهمها لكون نقص اغلب - ان لم نقل كل - المراجع المحلية و الخارجية و كذا التي تشمل موضوعنا

5- منهج الدراسة

ولمعالجة هذا الموضوع اعتمدنا في دراستنا المنهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد على دراسة المواد القانونية التي نظمت عملية الخصوصية و طرق تنفيذها .

المنهج الوصفي: من اجل وصف المبادئ التي ركزت عليها عملية الخصوصية

المنهج التحليلي: تحليل قوانين وموقف المشرع من الخصوصية في الجزائر بالنسبة لتحليل

الايضاح الاقتصادية في المجتمع ، أمام سعي المشرع في النهوض باقتصاد قوي وباعتبار الخصوصية البديل للتوجه إلى تحقيق ذلك هو ما جعلنا أن نطرح الإشكالية التالية:

هل وفق المشرع من خلال الامر رقم 01-04 الكفيل بضمان خوصصة فعالة وشفافة

للمؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر ؟

نظرا لطبيعة الدراسة وبناءا على الإشكالية والمنهجية التي تم الاعتماد عليها قسمنا هذه

المذكورة إلى فصلين :

كان مضمون الفصل الأول الاطار المفاهيمي و التحضيري لعملية الخصوصية مقسم الى

بحثين ، اما الفصل الثاني يتناول إجراءات تنفيذ عملية الخصوصية وفق الامر 01-04

مقسم الى بحثين .

الفصل الأول

الاطار التحضيري

للخصوصية

تمهيد

تتضمن عملية خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر عدة مراحل إجراءات تحضيرية هامة تسبق عملية التنازل الفعلية عن الملكية ، تقوم وفق مبادئ استراتيجية و فعالة بحيث تشمل كافة اشكالها لعملية الخصوصية و هذا ما سنتطرق اليه خلال مبحثنا المقسم الى بحثين بحيث يتناول (المبحث الأول) مرحلة تحضير الخصوصية ، اما (المبحث الثاني) فيتناول مبادئ و اشكال و اثار الخصوصية .

المبحث الأول : المرحلة التحضيرية لعملية الخصخصة

تستلزم عملية خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر وفقا لما ينص عليه الأمر رقم 01-04، و اتباع سلسلة من الإجراءات التحضيرية المنهجية بحيث تهدف هذه الإجراءات إلى ضمان شفافية المسار وتحقيق الأهداف الاقتصادية للدولة، وذلك من خلال إعادة هيكلة المؤسسات العمومية وتعزيز الإصلاحات في إطار حوكمة رشيدة و فعالة

المطلب الاول : إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية

تعد مرحلة إعادة الهيكلة أولى الخطوات الجوهرية ضمن مسار الإصلاحات الاقتصادية التي مرت بها المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية، وقد اعتُبرت آنذاك منفذاً لإنقاذ المؤسسة الاشتراكية من الأزمة العميقة التي كانت تعصف بها في مطلع الثمانينيات و نهاية السبعينيات وكما هو الحال في العديد من الدول النامية، جاءت هذه المرحلة عقب تحولات اقتصادية وسياسية واجتماعية فرضت نفسها على الساحة الوطنية والدولية.¹

وقد عرف المرسوم رقم 80-242 إعادة الهيكلة بأنها "إجراء يهدف إلى تلبية الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية المتزايدة، عبر تحسين شروط سير الاقتصاد الوطني والتحكم الأمثل في الجهاز الإنتاجي، وخلق انسجام بين نتائج أداء المؤسسات والأهداف المحددة لها ضمن المخطط الوطني للتنمية".²

تحقيق الأهداف المرجوة يتطلب تخفيف الرقابة الإدارية على المؤسسات العامة³، مع منح المزيد من الحرية لإدارة المسيرين، خاصة في مجال إعداد البرامج والخطط الاستثمارية بحيث تعتبر المؤسسات العمومية الاقتصادية أداة أساسية لدعم الاقتصاد الوطني وتحقيق أهداف التنمية⁴.

¹ بوزيدي عبد القادر ، إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2002، ص 45.

² المرسوم التنفيذي رقم 80-242 المؤرخ في 17 ديسمبر 1980، المتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية العمومية.

³ بوغالية عبد القادر، دور المؤسسة العمومية الاقتصادية في دعم التنمية الاقتصادية في الجزائر .مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة الجزائر 3، 2016، ص ص 102-107 .

⁴ بوقرة أمين ، الإصلاح الاقتصادي ودور المؤسسات العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة باقنة، 2020، ص ص 76-81 .

كما أقر بذلك كل من المخطط الخماسي الأول (1980-1984) والمخطط الخماسي الثاني (1985-1989) اللذين أكدوا أهمية منح المؤسسات هوامش استقلالية أوسع لتعزيز فاعليتها الاقتصادية.¹

الفرع الأول : الأجهزة المكلفة بإعادة هيكلة المؤسسة العمومية

في ظل الجهود الرامية لإصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية، خصوصاً في الثمانينيات والتسعينيات، أنشأت الدولة الجزائرية مجموعة من الأجهزة والهيئات المختصة كان الهدف منها الإشراف على عملية إعادة الهيكلة من جوانبها العضوية والمالية والتقنية وقد تميزت تلك الأجهزة بتنوعها تبعاً لطبيعة المهام والمسؤوليات التي تم تكليفها بها،² و من بين الأجهزة المكلفة بإعادة الهيكلة نذكر منها :

1- مجلس مساهمات الدولة

و يعتبر الهيئة و الجهة العليا المسؤولة عن وضع برنامج الخصخصة، والمصادقة على قرارات التنازل عن المؤسسات العمومية، كما يُشرف على السياسة العامة لتسيير مساهمات الدولة في رؤوس أموال المؤسسات، وبذلك فهو يلعب دور صاحب القرار الاستراتيجي في هذه العملية.

2- لجنة مراقبة عمليات الخصخصة وهي الهيئة الرقابية التي أوكل لها المشرع مهمة متابعة ومراقبة مدى احترام الإجراءات القانونية والتنظيمية خلال جميع مراحل الخصخصة وذلك لضمان شفافيتها ومشروعيتها، وتقادي أي تجاوزات أو تلاعبات قد تمس بمبادئ المنافسة والنزاهة .

¹ وزارة التخطيط والإحصاء، المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 1980-1984، والمخطط الخماسي الثاني 1985-1989.

² بن ناصر عبد الحميد إصلاح القطاع العمومي الاقتصادي في الجزائر. دار الهدى، الجزائر، 2009، ص، ص88-95.

الفرع الثاني : آليات إعادة الهيكلة

تُعد إعادة هيكلة المؤسسات العمومية عملية معقدة تتطلب مقاربات متنوعة تأخذ بالاعتبار الخصوصيات القانونية والاقتصادية لكل مؤسسة، بدلاً من تطبيق نموذج موحد بحيث تتأثر هذه العملية بالظروف الاقتصادية العامة.

أولاً : إعادة الهيكلة العضوية

يقصد بإعادة الهيكلة العضوية: " هي الأداة التي تتيح للمؤسسات التخلص من النهج المركزي الذي أضعف روح الابتكار والمبادرة وأدى إلى تعطيل نشاطها، كما تمنحها إمكانية تحقيق انتعاش في نظامها الإنتاجي وتعزيز كفاءتها الاقتصادية عبر الاستغلال الأمثل للموارد المتوفرة" بناءً على ذلك صدر المرسوم رقم 80-242 المتعلق بإعادة الهيكلة، والذي استند في إصداره إلى دوافع ومبادئ محددة.

1-أسباب إعادة الهيكلة

لقد جاءت إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات اعتباراً من سنة 1980 كبداية للعمل المنظم عبر خطط اقتصادية واجتماعية خماسية بعد الفجوة التي عرفتتها مسيرة التنمية الوطنية بين سنتي 1978 و 1980 تعبيرا عن توجه جديد مواكب للمستجدات في هذه المرحلة ونلخص أهم الأسباب فيما يلي:¹

تميزت المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، قبل عمليات إعادة الهيكلة العضوية بعدة تحديات هيكلية وتنظيمية، منها:

- ضخامة حجم الشركات الوطنية الجزائرية: مما نتج عنه صعوبة التحكم في تسيير هذه المؤسسات النتائج السلبية التي حققتها الشركات الوطنية .
- ضخامة الاستثمارات ومدى طول فترة تنفيذها .
- النتائج السيئة المحققة من طرف الشركات الوطنية .

¹ الطيب داود، أماني عبد الحق، "تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثالث 2008، ص 138 .

- صعوبة انتقال المعلومات بين الوحدات في المؤسسة.
- العمالة الزائدة نتيجة سياسة التوظيف المتبعة من قبل الدولة... إلى غير ذلك من الأسباب

2-إعادة الهيكلة المالية

بدأت الجزائر في عام 1983 عملية إعادة هيكلة مالية للقطاع العام الاقتصادي، مستندة إلى التوجهات التي أرساها قانون المالية لسنة 1982، والذي يمثل نقطة تحول محورية في مسار إصلاح هذا القطاع، بحيث تعد إعادة الهيكلة المالية عملية استراتيجية تمثل ذروة عملية إعادة الهيكلة التنظيمية و تهدف هذه العملية إلى إعادة تنظيم الوضعية المالية للمؤسسة من خلال إعادة هيكلة ديونها، بما يشمل تنظيم سجلات استحقاقات الفوائد ورأس المال، إلى جانب تصفية الذمم المالية بين المؤسسات¹.

و من ابرز الإجراءات التي اتخذتها إعادة الهيكلة المالية أهمها :

- أ- الإجراءات الأولية : تمثلت في منح قروض للمؤسسات ذات العجز لإعادة هيكلتها المالية فقد تقرر مسح كل أو بعض ديونها عن طريق إعانات من الدولة .
- ب-الإجراءات المالية الصرف : تمثلت في خفض النفقات الغير ضرورية ، ورفع الإنتاجية للمؤسسة .
- ت-الإجراءات الخارجية : تمثلت في إصلاح النظام الضريبي وتصفية الديون فيما بين المؤسسات².

3-إعادة الهيكلة الصناعية

تأتي هذه العملية في أعقاب الإخفاقات التي رافقت الإصلاحات الاقتصادية السابقة ومع ذلك، لم تتمكن إعادة الهيكلة الصناعية من تحقيق الأهداف المرجوة، مما دفع الجهات المسؤولة

¹ عنتر عبد الرحمان ، مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وآفاقها المستقبلية مجلة العلوم الإنسانية ،العدد الثاني جامعة محمد خيضر بسكرة، جوان2002 ، ص225 .

² الطيب داودي- ماني عبد الحق، تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية"، مرجع سابق ، ص ص 138-139 .

إلى البحث عن حلول إصلاحية بديلة. وقد أسفر ذلك عن بروز توجه نحو الخصخصة كخيار جديد.

أ - مرحلة إعادة الهيكلة الصناعية

جاءت هذه المرحلة كاستجابة لتحديات و إصلاحات عديدة شهدتها الاقتصاد الوطني خلال فترة التسعينيات، حيث هدفت إلى معالجة مجموعة من العوائق التي أثرت سلباً على الأداء الاقتصادي، والتي تمثلت في النقاط التالية:

- نقص وعجز في تلبية احتياجات الاقتصاد الوطني بالشكل المطلوب.
- بروز اختلالات واضحة في التوازنات الهيكلية داخلياً وخارجياً.
- الاعتماد المفرط على الأسواق الخارجية نتيجة لارتفاع التكاليف وسوء إدارة الموارد الوطنية.

- ضعف الفاعلية في مجال التنظيم والتسيير الاقتصادي.
 - محدودية القدرة التنافسية للمؤسسات الجزائرية الاقتصادية العامة¹.
- ان عملية إعادة الهيكلة الصناعية خطوة جوهرية في مسار إصلاح القطاع العمومي الاقتصادي، حيث تبنتها السياسة الجزائرية من اجل تحقيق مجموعة من الأهداف².

ب- اهداف الهيكلة الصناعية

- اهتمام المؤسسات بالنشاطات الرئيسية المنتجة والتخلي عن النشاطات الثانوية غير المنتجة
- إدارة جيدة للموارد البشرية في المؤسسات الاقتصادية .
- البحث و اختيار الشركاء .
- إدخال ثقافة إدارية وتسييرية تركز على التطور والتحكم في التقنيات الحديثة للتسيير .

¹ داوي الشيخ، دراسة تحليلية في التسيير، مذكرة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 1994/1995 ص 111 .

² بوحنية قوي .الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر بين الخصخصة وتحول دور الدولة .دار الخلدونية، 2005، ص. 143.

المطلب الثاني: تقييم المؤسسة العمومية

اشار المشرع الى ضرورة تقييم عناصر الأصول والسندات للمؤسسات العمومية الاقتصادية المزمع خصصتها بواسطة خبراء متخصصين بحيث ان عملية التقييم تكون وفق مناهج معترف بها ومتفق عليها لضمان دقة وموضوعية التقييم.

تتم عملية التقييم من خلال إجراء فحص دقيق وشامل لحسابات الشركة المالية، مع الالتزام بالمستوى المحدد لها بالمعايير المعتمدة، بحيث تكون هذه العملية يتم وفق إطار قانوني منظم يعتمد بشكل رئيسي على الأمر رقم 04-01 ، والذي يضع الأسس لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية وخصصتها.

كذلك قام المشرع الجزائري بوضع إطار قانوني منظم بموجب الأمر رقم 04-01 يهدف إلى تنظيم عملية تقييم المؤسسات الاقتصادية العامة، ركّز هذا الإطار على ضمان الشفافية و تعزيز تكافؤ الفرص وتشجيع روح المنافسة، ومع ذلك يظل التحدي الرئيسي هو تطبيق هذه المبادئ فعليًا على أرض الواقع، وضمان التزام الجهات المسؤولة عن التقييم بأعلى معايير المهنية والنزاهة، مع الحرص على تجنب أي ممارسات قد تؤثر سلبًا على المصلحة العامة.¹

الفرع الأول : فعالية آليات التقييم كمحدد لنجاح الخصوصية

يتضح من خلال عملية التقييم وجود تداخل بين ضرورة الحفاظ على المال العام ومتطلبات جذب الاستثمار الخاص، ويتطلب هذا الوضع تبني قواعد احترازية لضمان توازن هذه المعادلة الحساسة ، لتحقيق ذلك ينبغي على المشرع التركيز على وضع آليات قانونية وإجرائية دقيقة تضمن نزاهة التقييم، وتستبعد مسبقًا أي شبهات أو اتهامات قد تعيق تنفيذ هذه العمليات.

1-إنشاء هيئة تقييم مستقلة

لقد أسند المشرع الجزائري مسؤولية تقييم المؤسسات العمومية الاقتصادية المزمع خصصتها إلى مجلس مساهمات الدولة ، باعتبارها الهيئة الحكومية المكلفة بتنفيذ عمليات الخصوصية

⁵ الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

ويتضح هذا التوجه من خلال نص المادة 22 في فقرتها الثانية من الأمر رقم 01-04 التي تنص على تكليف جهة مختصة بتقدير قيمة المؤسسة أو الأصول موضوع التنازل¹.

إن عملية التقييم تعد محورًا حاسمًا في بناء الثقة بين الدولة والشركاء الاقتصاديين² إذ أن أي خلل في هذه المرحلة قد يُفرز نتائج كارثية، سواء ببيع الأصول العمومية بأقل من قيمتها الحقيقية، أو بإبعاد المستثمرين عن التقدم بعروض جدية خوفًا من الغموض أو التلاعب ومن هذا المنطلق يتحقق ذلك من خلال جملة من التدابير المؤسساتية والإجرائية أبرزها³:

- تعيين جهاز مستقل عن الأطراف المتداخلة في الخصخصة لتولي مهمة التقييم.
- الاستعانة بخبراء محايدين ومؤهلين في مجالات المالية، المحاسبة، والتقييم العقاري والصناعي.
- اعتماد معايير تقييم موضوعية ومتكيفة كالقيمة الدفترية، قيمة السوق، القدرة على تحقيق الأرباح، وغيرها.

- فرض رقابة صارمة على سير عملية التقييم سواء من طرف الجهات الرقابية التقليدية (مثل مجلس المحاسبة)، أو من خلال لجان الخصخصة⁴.

1- الاستعانة بالخبرات المتخصصة

نظرًا لما تتسم به إجراءات تقييم المؤسسات العمومية الاقتصادية من تعقيد، يصبح الاستعانة بمختصين ذوي كفاءات في المجالات المالية والمحاسبية والقانونية ضرورة حتمية ويمكن تصنيف هؤلاء المتخصصين إلى فئتين رئيسيتين مكاتب الخبرة المتخصصة والبنوك الاستشارية، حيث تتكامل أدوارهم رغم اختلافها لتحقيق تقييم شامل ودقيق.

¹ المادة (22) في فقرتها الثالثة من الأمر رقم 01-04 نفس المرجع.

² براهيم مرون، حوكمة الخصخصة في الجزائر وتحديات الشفافية مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 3، 2018، ص ص 77-81.

³ قشي نذير، الإطار القانوني لتقييم المؤسسات العمومية في ظل الخصخصة، مجلة العلوم القانونية والسياسية جامعة عنابة، 2017، ص ص 64-69.

⁴ قشي، نذير، الإطار القانوني لتقييم المؤسسات العمومية في ظل الخصخصة، نفس المرجع، ص ص 84-88.

أكد المشرع الجزائري على أهمية الاستعانة بالخبرة في تقييم المؤسسات والأموال المزمع التنازل عنها، حيث تنص المادة الثامنة عشرة (18) من الأمر رقم 01-04 على ضرورة تقييم عناصر الأصول والسندات المعروضة للخصخصة من قبل خبراء باستخدام مناهج متفق عليها عموماً، وفي إطار تنفيذ عملية الخصخصة يُكلف وزير المساهمات وفقاً للمادة (22) من نفس الأمر طرفاً مختصاً بتقدير قيمة المؤسسة أو الأصول المراد التنازل عنها، كما يحق للوزير الاستعانة بالخبرات الوطنية والدولية لضمان جودة وفعالية هذه العملية، ويهدف هذا الإطار الإجرائي إلى إجراء دراسات متخصصة ودقيقة خلال مراحل التقييم المختلفة.¹

2- **أسس التقييم** تعد عملية التقييم عنصراً أساسياً في تطبيق استراتيجية الخصخصة، إذ تتيح لنا فهم القيمة الحقيقية للمؤسسة العامة الاقتصادية وتحديد قدراتها الفعلية، و لضمان نجاح هذه العملية ينبغي أن يتبعها تشخيص معمق قبل البدء في أي إجراء محدد.²

3- مراقبة آليات التقييم

وضع المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 01-04 قواعد لضمان الرقابة على عملية التقييم، حيث نصت المادة 23 على أن لجنة مُشكلة من مجلس مساهمات الدولة تتولى متابعة عملية التقييم، و وفقاً لنص المادة (22) في فقرتها السادسة، يُعرض ملف التنازل على مجلس مساهمات الدولة باعتباره الهيئة صاحبة صلاحية اتخاذ القرارات النهائية في عمليات الخصخصة وتعزيزاً لآليات الرقابة يبرز دور لجنة مراقبة عمليات الخصخصة.

وفي هذا السياق، تنص المادتان (02) و (04) من المرسوم التنفيذي رقم 01-354 على تمتع اللجنة باستقلال إداري ومالي، ويرأسها قاضٍ متخصص في مجال قانون الأعمال، يتم تعيينه من قبل وزير العدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-354.³

¹ كمال آيت منصور، الإجراءات التحضيرية لخصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية، ص 13 .

² عيساوي نادية، تقييم المؤسسة في إطار الخصوصية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، 2004/2005، ص 46 .

³ صبايحي ربيعة، الخصوصية بنقل ملكية المؤسسات العامة الاقتصادية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009، ص 263 .

فبموجب المادة الثالثة (3) من المرسوم التنفيذي المشار إليه أعلاه، يمكن تفسير اختصاص اللجنة على أنه يقتصر على إبداء الرأي، وهذا الأمر يمثل تحدياً لقدرتها على التأثير الفعلي في مسار عمليات الخصوصية وفعالية مهامها الرقابية.

و وفقاً لنص المادة (9) من المرسوم التنفيذي رقم 01-354، المعدلة في سنة 2006¹ تُرسل لجنة مراقبة عمليات الخصوصية تقرير عملها إلى رئيس الحكومة، الذي يشغل أيضاً منصب رئيس مجلس مساهمات الدولة، واستناداً إلى نص المادة (9) من الأمر رقم 01-204²، في فقرته الرابعة يقوم المجلس بدراسة ملفات الخصوصية و موافقته عليها، ومن هذا المسار يتضح آلية اتخاذ القرار النهائي بشأن عمليات الخصوصية.

4- تحديد القيمة السوقية لعملية التنازل

بعد استكمال مرحلة تقييم المؤسسة العمومية الاقتصادية، تأتي مرحلة تحديد سعر البيع وهي خطوة ذات طبيعة استراتيجية ، فمن جهة تسعى الدولة إلى حماية المال العام بما ينسجم مع المبدأ الدستوري الذي يُقر بعدم جواز بيع ممتلكات الدولة بأقل من قيمتها الحقيقية³، ومن جهة أخرى يفرض منطق السوق أن يكون السعر جاذباً ومعقولاً للمستثمرين الخواص بما يعكس واقع العرض والطلب وطبيعة المؤسسة وإمكانياتها المستقبلية.

ولتحقيق هذا التوازن يجب أن يتم تحديد السعر وفقاً لضوابط وإجراءات قانونية واضحة ومنظمة بحيث تتكفل بهذه المهمة هيئة مختصة وذات كفاءة تضمن النزاهة والشفافية ، مع

¹ المرسوم الرئاسي رقم 06-187 المؤرخ في 31/5/2006 ، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 01-253 مؤرخ في 2001-10-09 الذي يحدد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخصوصية وصلاحياتها وكيفية تنظيمها وسيرها، ج ر عدد 36 مؤرخة في 2006-5-31

² المادة 9 من الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

³ المادة 20 من الدستور الجزائري 2020، التي تنص على أن "الأملك العمومية ملك للشعب، ولا يجوز التصرف فيها إلا وفقاً للقانون وبما يضمن حمايتها ومردوديتها".

إمكانية الاستعانة بخبراء ومكاتب دراسات مستقلة لتفادي أي تضارب في المصالح أو تقديرات خاطئة¹.

يمثل تحديد سعر البيع في سياق الخصوصية عنصراً حاسماً يعكس القيمة الاقتصادية الحقيقية للمؤسسة موضوع التنازل، ويُعد مؤشراً أساسياً على مصداقية ودقة عملية التقييم يتطلب هذا الإجراء إطاراً قانونياً ورقابياً صارماً يضمن الشفافية والإنصاف، من خلال الالتزام بمناهج احترافية ومعايير دقيقة لتجنب أي ممارسات غير سليمة أو تضارب في المصالح لتحقيق ذلك، ما يعزز مصداقية العملية ويحمي الأصول الوطنية، هذا النهج يساهم بدوره في تعزيز ثقة المستثمرين والرأي العام في الخصوصية باعتبارها أداة إصلاح تنطوي على أبعاد اقتصادية واجتماعية متكاملة².

المطلب الثالث : تصميم خطة استراتيجية لعملية التنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية
الفرع الأول : دور احتفاظ الدولة بالسهم النوعي

يُعرف السهم النوعي بأنه الدور البارز لعملية الخصوصية، ويمنحها حقوقاً خاصة بهدف ممارسة الرقابة عليها وحماية المصلحة العامة، وقد أجاز المشرع الجزائري إمكانية الاحتفاظ بالسهم النوعي في إطار عمليات التنازل، حيث تنص المادة (19) في فقرتها الثانية من الأمر رقم 04-01 على أنه "ويمكن أن تنص دفاتر الشروط، عند الاقتضاء على إمكانية احتفاظ المتنازل بسهم نوعي مؤقتاً" يتجلى من هذا النص الطابع الاختياري والمؤقت للسهم النوعي ضمن التشريع الجزائري³.

اللجوء إلى هذا الإجراء لا يتم بموجب قوة القانون بشكل مباشر، بل يعتمد على السلطة التقديرية للجهات المسؤولة عن الخصوصية، بالإضافة إلى ذلك يتم الاحتفاظ بالسهم النوعي لفترة زمنية محددة، والتي تسعى إلى تحقيق الأهداف المنشودة منه.

¹ حمدي عبد الله، السياسة الاقتصادية والتحول نحو اقتصاد السوق في الجزائر. دار الفجر، الجزائر، 2016، ص ص 119-124.

² العربي، عبد الحكيم. الخصخصة في الجزائر: الواقع والآفاق. دار الهدى، 2010، ص. 119.

³ بن غربية عبد القادر، الخصخصة في الجزائر بين النظرية والتطبيق، دار الهدى، الجزائر، 2015، ص ص 132-135.

ويتميز السهم النوعي حسب نص المادة الرابعة بأنه حق غير قابل للتصرف فيه وينتج آثاره بقوة القانون بمجرد تأسيسه في دفتر الشروط وإدراجه في القانون الأساسي للمؤسسة الجديدة المتولدة عن الخصوصية. ويكفل هذا السهم للدولة الحقوق التالي:¹

- تعيين ممثل واحد أو ممثلين اثنين عن الدولة في مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة حسب الحالة وفي الجمعيات العامة للمؤسسة من دون حق تصويت سلطة الاعتراض على أي قرار يتعلق بما يلي:

- تغيير طبيعة النشاط.
- التصفية الإدارية للمؤسسة.
- تقليص عدد المستخدمين.

وهكذا تنقلص إرادة الممتلك الجديد في أهم المجالات الأساسية لحياة المؤسسة حتى ولو كان يحرز على أغلبية رأسمالها وهذا ما يتناقض مع القواعد العامة لسير الشركات التجارية ويبرز بشكل لا جدال فيه.

الفرع الثاني: ضمان صيانة الحقوق العمالية وتعزيز مصلحة العاملين في بيئة العمل

إن انتقال ملكية المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص، يعني تراجع السيطرة الحكومية المباشرة على هذه الكيانات، لا سيما بين النقابات العمالية في مختلف البلدان²، إذ يثير مخاوف بشأن التداعيات الاجتماعية والاقتصادية المحتملة، مع إمكانية نزوح أعداد كبيرة من العمال واستعداد القطاع الخاص لتحمل أعباء مالية إضافية، وتتفاقم هذه المخاوف في ظل التطورات المتزايدة نظرًا لقدرتها على الحد بشكل كبير من الاعتماد على العمل التقليدي.³

1 SADI Nacer Eddine, Privatisation des entreprises publique en Algérie Objectives modalités et njeux, OPU, 2005, P128.

² بن حدو ناصر، الخصخصة في الجزائر: الواقع والتحديات. دار الهدى، الجزائر، 2014، ص 121-125.

³ أحمد عبد الحميد، الخصخصة والتحول إلى اقتصاد السوق: دراسة في الآثار الاقتصادية والاجتماعية. دار الفكر العربي، القاهرة، 2017، ص 88-94.

يتسم الوضع في الجزائر بتعقيدات إضافية، نتيجة لسيطرة القطاع العام منذ الاستقلال مما جعل المؤسسة العمومية الاقتصادية ملاذاً أساسياً للعمال¹، خاصة في ظل الظروف الاجتماعية المتقلبة،² و بناءً على ذلك استوجب إدراج قواعد وأحكام خاصة ضمن التشريعات المتعلقة بالخصوصية بهدف حماية شريحة العمال وضمان منحهم امتيازات وتفضيلات محددة³. ويأتي هذا التوجه بهدف التخفيف من حدة المعارضة التي قد تواجه عمليات

الخصوصية، وهو ما تجسد أيضاً في الأمر رقم 01-04 في التشريع الجزائري :

1- تجزئة أسهم المؤسسة إلى قيم اسمية أقل ارتفاعاً حتى يتمكن العمال من شرائها وهذا ما يتضمنه نص المادة 27.

2- التحويل المجاني لنسبة 10% على الأكثر من رأسمال المؤسسة، وتمثل هذه الحصة في شكل أسهم دون حق التصويت.⁴

الفرع الثالث: تحفيز الاستثمار الأجنبي كدافع للتنمية الاقتصادية

بالنسبة للأمر رقم 01-04 لم يتضمن نصاً صريحاً يتعلق بمساهمة الأجانب في شراء رأس مال المؤسسات محل الخصوصية، ومع ذلك تنص المادة الثالثة والثلاثون (33) منه على أن "تستفيد عمليات الخصوصية بقوة القانون من الضمانات المنصوص عليها في التشريع المعمول به ولاسيما منها الحق في تحويل المداخل بالتناسب مع الحصص المقدمة بالعملة الصعبة" واستناداً إلى هذا النص، يمكن الاستنتاج بأنه على الرغم من عدم وجود نص خاص في قوانين الخصوصية بشأن مساهمة الأجانب⁵، فقد أحال المشرع هذه المسألة إلى تطبيق

¹ بن مرزوق فاطمة الزهراء، إصلاح القطاع العام في الجزائر والتحول إلى اقتصاد السوق. دار الهدى، الجزائر، 2017، صص 101-107.

² حمدي عبد القادر تطور السياسات الاقتصادية في الجزائر 1962-2012. دار الخلدونية، الجزائر، 2014.

³ زروقي عبد الكريم الخصخصة في الجزائر: الإطار القانوني والانعكاسات الاجتماعية. المجلة الجزائرية للقانون العام، 2015، صص 57-62.

⁴ بلقاسم نوال، السياسة الاجتماعية للدولة في ظل التحول نحو اقتصاد السوق. مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2018، صص 88-91.

⁵ بن نعمان عبد الحكيم، الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر: الإطار القانوني وآليات الحماية. مجلة الدراسات القانونية، جامعة سطيف، 2018، صص 71-75.

القواعد والأحكام المنصوص عليها في التشريعات الأخرى المعمول بها، ومن بينها قانون الاستثمار الذي يهدف إلى تشجيع وترقية الاستثمار بغض النظر عن جنسية المستثمر (وطنيًا كان أم أجنبيًا)¹.

المبحث الثاني : مبادئ و أشكال و آثار الخصوصية

تعد الخصوصية، كسياسة اقتصادية آلية محورية تهدف إلى نقل ملكية وإدارة المؤسسات والأنشطة الاقتصادية من القطاع العام إلى القطاع الخاص ، وعليه فإن فهم مبادئ وأشكال وآثار الخصوصية يُعد أمرًا بالغ الأهمية لتقييم هذه السياسة المعقدة وتحديد مدى ملاءمتها لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مختلف السياقات الوطنية.

المطلب الأول : مبادئ الخصوصية

الخصوصية (أو الخصخصة) تمثل إحدى الآليات الأساسية التي اعتمدتها الجزائر منذ بداية الألفية الثانية لتحديث الاقتصاد الوطني وتقليل العبء المالي عن الدولة، وقد جاء الأمر رقم 04-01 ليؤطر قانونيًا عملية الخصوصية، محددًا المبادئ الأساسية التي ينبغي أن تحكم هذا التوجه الاستراتيجي .

الفرع الأول : مبدأ الشفافية و المعاملة المتساوية

أولاً : مبدأ الشفافية

يؤكد الأمر 04-01 على ضرورة احترام قواعد الشفافية في جميع مراحل عملية الخصوصية، وذلك لضمان المنافسة النزيهة ومنع أي ممارسات احتكارية أو تلاعب مالي بحيث تشمل الشفافية إعلان نية الخصوصية، توضيح شروط المشاركة، نشر النتائج وضمان الرقابة المؤسساتية على العملية من طرف هيئات مستقلة أو برلمانية².

¹ كواشي عائشة، سياسات الاستثمار والخصخصة في الجزائر: بين التشجيع والتحفيز. مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر

1، 2019، صص 88-93 .

² ضياء مجيد الموسوي الخصخصة والتصحيحات الهيكلية آراء وتوجيهات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

2001، ص: 100.

ثانيا : مبدأ المعاملة المتساوية

تحرص التشريعات الجزائرية على ضمان المساواة بين جميع المتنافسين المحليين والأجانب، من حيث الوصول إلى المعلومات، وشروط الشراء، وضمان حقوق الملكية، وذلك من أجل خلق بيئة جاذبة للاستثمار.

الفرع الثاني : مبدأ الحفاظ على المصلحة العامة و الطابع الاقتصادي للعملية

أولا : مبدأ الحفاظ على المصلحة العامة

رغم التحول نحو اقتصاد السوق، تبقى الدولة مسؤولة عن حماية المصالح العامة والقطاعات الحيوية كالماء والكهرباء والصحة والتعليم. لذا فإن الأمر 04-01 يستثني بعض المؤسسات ذات الطابع السيادي أو الأمني من عملية الخصوصية، ويقضي كذلك إخضاع عملية تقييم المؤسسات العمومية لمعايير موضوعية تهدف أساسًا إلى صيانة مصالح الخزينة العمومية وحماية أصول الدولة¹.

ثانيا : مبدأ الطابع الاقتصادي للعملية

تهدف عملية الخصوصية إلى تحقيق مردودية اقتصادية وتحسين أداء المؤسسة وليس فقط التخلص من الأعباء المالية بحيث تلزم الدولة بتحديد أهداف اقتصادية واضحة لكل عملية تحويل، مثل الرفع من التنافسية، أو دعم قطاعات استراتيجية، أو إدماج التكنولوجيا².

الفرع الثالث : مبدأ التدرج في الخصوصية و تقويم الأصول وفقًا للسوق

أولا : مبدأ التدرج في الخصوصية

يقوم مبدأ التدرج في عملية الخصوصية على تنفيذها بشكل تدريجي وممنهج، بهدف تمكين المؤسسات المؤهلة للخصوصية من الاستعداد الأمثل لهذا التحول، ويسعى هذا المبدأ إلى تحقيق ثلاثة أهداف رئيسية:

¹ حسين بورغدة والطبيب قصاص الخصوصية مفتاح الدخول إلى اقتصاد السوق في الجزائر، مداخلة ضمن الملتقى الدولي حول اقتصاديات الخصوصية و الدور الجديد للدولة، جامعة فرحات عباس، سطيف الجزائر، يومي 3 أكتوبر، 2004 ص 7.

² فحوى المواد من 3 إلى 7 الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

- صيانة القدرة الإنتاجية الوطنية: الحفاظ على الأصول الإنتاجية التي تم تطويرها عبر الأجيال المتعاقبة.
- حماية مصالح الخزينة العامة: مراعاة الوضع المالي للدولة، التي تعاني من ديون كبيرة مستحقة للبنك المركزي نتيجة لعمليات التطهير المالي السابقة.
- ضمان مصالح العمالة المؤهلة: الحفاظ على فرص توظيف العمال ذوي الكفاءات العالية في حال خوصصة المؤسسات، وذلك في ظل وجود فائض محتمل في الأيدي العاملة¹.

ثانيا : مبدأ تقويم الأصول وفقاً للسوق

لا يجوز بيع الأصول العمومية إلا بعد تقويمها من طرف خبراء مستقلين أو هيئات مختصة لضمان عدم تبديد المال العام. يعتمد هذا التقويم على القيم السوقية الحقيقية وليس على اعتبارات سياسية أو اجتماعية².

الفرع الرابع : مبدأ تقنين عملية الخوصصة و تخفيض مديونية الدولة:

أولاً : مبدأ تقنين عملية الخوصصة

تستلزم عملية الخوصصة الحصول على موافقة البرلمان في الدولة المعنية قبل الشروع في بيع المؤسسات العمومية، وبناءً على هذه الموافقة التشريعية يتم تصنيف المؤسسات بموجب قرار إداري رسمي إلى فئة المؤسسات القابلة للخوصصة وأخرى لا يمكن التنازل عنها أو بيعها إلا بقانون خاص³.

¹ أنطون الناشف، الخصخصة التخصيصية، مفهوم جديد لفكر الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002،

² المادة 18 من الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

³ محفوظ جبار، البورصة، تسيير وخصوصية المؤسسات العمومية، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف الجزائر، 1996، ص: 431.

ثانيا : مبدأ تخفيض مديونية الدولة

تلجأ الدولة إلى سياسة الخصوصية بهدف رئيسي يتمثل في تخفيف عبء مديونيتها، وتسعى الدولة قدر الإمكان إلى تمكين الدائنين الأجانب من الحصول على حصص في رأسمال المؤسسات التي يتم خوصصتها، وذلك كوسيلة للوفاء بجزء من التزاماتها المالية تجاههم¹.

المطلب الثاني : اشكال الخصوصية

الفرع الأول : الخصوصية الجزئية

تعتبر الخصوصية الجزئية خياراً وسطياً يُسهم في تعزيز الإصلاح الاقتصادي مع الحفاظ على الطابع العام للمؤسسات، ورغم أن الخصوصية الجزئية تُعتبر واحدة من الآليات المرنة لإصلاح القطاع العام، إلا أن فعاليتها قد تضعف إذا اقتصر تدخل الخواص على حصة رمزية من رأس المال الاجتماعي، بينما تظل الدولة تحتفظ بالسيطرة الفعلية على المؤسسة.

يتعين على الدولة أن تتجنب الشروع المفاجئ والواسع في عملية خصخصة القطاع العام في سياق الأوضاع السياسية والاجتماعية الحساسة، بدلاً من ذلك يجب عليها اتباع نهج تدريجي يأخذ بعين الاعتبار تطور العقلية وتخفيف القيود التنظيمية والإيديولوجية المرتبطة بهذه العملية،² يُعتبر السياق الجزائري مثلاً واضحاً على الاتجاه نحو الخصخصة حيث شهد المسار القانوني لهذه العملية مرحلة انتقالية من عام 1993 حتى عام 2001 خلال هذه الفترة عمل المشرع على تهيئة الأجواء لفكرة الخصخصة، مع الحفاظ على أهمية التأميم كرمز للسيادة الوطنية و خاصة فيما يتعلق باستعادة الثروات الوطنية.³

كما تشمل الخصوصية الجزئية أشكالاً متعددة من تحرير النشاط الاقتصادي دون نقل فعلي لحقوق ملكية الدولة، مثل:

• عقود التسيير

¹ حسن بورغدة والطبيب قصاب مرجع سابق ،ص7.

² بن عبيد محمد، التحول نحو اقتصاد السوق في الجزائر: الواقع والرهانات .دار المعرفة، الجزائر، 2006.

³ وزارة المالية، تقرير حول سياسات الخصوصية في الجزائر(2001-1993) ، الجزائر، 2002.

• منح الامتياز للخدمات العامة

• إزالة القيود التنظيمية عن القطاعات المحتكرة

• عقود المناولة

• عقود الإيجار

وقد استعانت الجزائر بمختلف هذه الصيغ، خاصة منذ بداية إصلاحات 1988، ومنها على سبيل المثال عقود التسيير في قطاع الفنادق، التي مكّنت من إدخال منطق الكفاءة دون التنازل الكلي عن الملكية العمومية، و تندرج ضمن أشكال الخصوصية الجزئية أيضًا إزالة القيود التنظيمية عن بعض القطاعات الحيوية، بما يسمح بفتحها أمام المنافسة والفاعلين الخواص دون التخلي الكامل عن ملكية الدولة، ومن بين هذه القطاعات:

• القطاع المصرفي والمالي

• النقل

• التربية والتكوين المهني

• الإعلام والصحافة المكتوبة

• الاتصالات

كما يشمل مسار الخصوصية الجزئية أيضًا التنازل عن النشاطات العمومية لصالح القطاع الخاص عن طريق عقود الامتياز، خاصة في قطاعات مثل:

• المناجم

• النقل وتوزيع الغاز والكهرباء

• جمع ومعالجة النفايات المنزلية

تُعد هذه الإجراءات بمثابة انتقال تدريجي نحو إشراك القطاع الخاص في تسيير مرافق وخدمات عمومية، دون المساس بملكية الدولة للأصول الاستراتيجية.¹

¹ J.Moneger « Rapport de syntheses de la commission sur les techniques de privatization », R.I.D.E. 'n°31992', P.375382, p. 376

الفرع الثاني : الخصوصية الكلية

تعتبر الخصخصة عملية تحويل المؤسسة العامة بالكامل إلى ملكية القطاع الخاص وهي ممارسة شائعة في الدول المتقدمة مثل بريطانيا وفرنسا. يتم هذا التحويل من خلال بيع الأسهم أو الأصول، حيث أن الخصخصة الكاملة تشبه إزالة التأمين إلا أنها لا تقتصر فقط على المؤسسات التي سبق تأميمها، بل تشمل أيضًا المؤسسات الجديدة التي أنشأتها الدولة وتتضمن هذه العملية منظورين اقتصادي وسياسي.

من الجانب الاقتصادي، تهدف الخصخصة إلى زيادة كفاءة واستغلال المصادر الطبيعية والبشرية بشكل أفضل من خلال تحرير السوق وتقليل تدخل الدولة إلا عند الضرورة القصوى باستخدام أدوات محددة لضمان استقرار السوق والحد من تقلبات الأسعار.

في المنظور السياسي، تسعى الخصخصة إلى تقليص دور الدولة ليصبح محدودًا في مجالات رئيسية مثل الدفاع والقضاء والأمن والخدمات الاجتماعية وبذلك تتجاوز الخصخصة مفهومها التقليدي الذي يقتصر على بيع الأصول أو نقل الملكية لتكون بمثابة تحول اقتصادي واجتماعي وسياسي كبير، وفلسفة جديدة لدور الدولة في المجتمع¹.

المطلب الثالث : آثار الخصوصية

بما أن الخصوصية هي أداة لإصلاح الاقتصاد بشكل أساسي، وأيضًا لإصلاح جوانب أخرى في الدولة، فمن الطبيعي أن يحدث هذا التغيير العميق آثارًا في مجالات مختلفة مثل الاقتصاد، والمجتمع، والسياسة، والمال، قد تكون هذه الآثار قوية أو أقل قوة سواء كانت إيجابية أو سلبية².

لقد تبين من خلال تجارب العديد من الدول التي طبقت الخصوصية أن الكثير من التوقعات حول نتائج هذه السياسة كانت صحيحة و هذا ما دفع الدول إلى وضع خطط

¹ عبد القادر الجناحي، اتجاهات وطرق تحويل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، المجلة العراقية الاقتصادية، العدد 19، 2009، ص 02 .

² عيواج مختار، بورصة الأوراق المالية ودورها في خصوصية المؤسسات الاقتصادية العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2002، ص 30، 239.

اقتصادية تهدف إلى التأثير على هذه النتائج. الهدف هو الاستفادة القصوى من الجوانب الإيجابية للخصوصية وتعظيم فوائدها على الاقتصاد والمجتمع والسياسة والمال، وفي نفس الوقت تقليل الآثار السلبية. هذا يضمن أن عملية التحول تحقق النتائج المطلوبة منها بأقل تكلفة اقتصادية واجتماعية ممكنة ، وهذا ما سنتناوله بشكل من الأيجاز في ما يلي :

الفرع الأول :الآثار الاقتصادية

يُعد برنامج الخصوصية آلية محورية لجذب الاستثمارات على الصعيدين الأجنبي والمحلي. ويتحقق ذلك عبر مسارين رئيسيين: الاستثمار المباشر، الذي يتجلى في قيام المستثمر أو المشتري بشراء مؤسسة أو شركة عمومية ضمن إطار الخصوصية، سواء عبر البيع لمستثمر استراتيجي أو من خلال الاستحواذ على محفظة الأصول؛ والاستثمار غير المباشر، الذي يتمثل في الاستثمار في الأوراق المالية، أي شراء الأسهم والسندات الصادرة عن المؤسسات المخصصة.¹

وعليه، تساهم الخصوصية في تهيئة بيئة استثمارية جاذبة تهدف إلى دفع عجلة الاستثمار في مختلف الأنشطة الإنتاجية، كما أنها تتيح إمكانية استعادة رؤوس الأموال الوطنية المستثمرة في الخارج. وجدير بالذكر أن الآثار الاقتصادية المحتملة لعملية الخصوصية لن تظهر بشكل كامل إلا بعد فترة زمنية كافية تسمح بتقييم هذه الآثار بصورة موضوعية، لذا فإن نجاح هذه السياسة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بضرورة تنفيذ إصلاحات شاملة ومستدامة على مستوى السياسات الاقتصادية الجزئية والكلية.

تؤثر الخصوصية على التجارة الخارجية ومنه على ميزان المدفوعات والميزان التجاري من حيث تنشيط الصادرات لأن القطاع الخاص أقدر وأكفأ على تنويع وتحسين منتجاته وبالتالي ضمان قدر معين من الأسواق المحلية والأجنبية ومنافسة المنتجات الأخرى.

¹ المرسي السيد حجازي، الخصخصة (إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، بيروت، 2001 .

كما أنها تحول إلى القطاع الخاص في بدايته المشروعات العامة الجيدة التي يرغب القطاع الخاص في تملكها، وهو ما يعني تحول هذه المشروعات وترك المشروعات المتعثرة ذات الأعباء الاقتصادية في يد الدولة، وذلك بالتأكيد لن يقلل من الأعباء المتزايدة على الميزانية العامة.¹

الفرع الثاني: الآثار الاجتماعية

يعتبر أثر الخصوصية أكبر في تغيير نمط الحياة للعاملين في المؤسسات العمومية التي خوصصت، إذ أن الكثير منهم عانوا انخفاضاً في الامتيازات أو المرتبات، وتحويل دوائر حكومية إلى مؤسسات تجارية يؤثر على ترتيب الموظفين سلطاتهم الإدارية ونظام الهرم الإداري، إذ يعتبر تغييراً جذرياً في مفاهيم العمل حتى أن البعض يعتبر من الضروري إعادة تهيئة العاملين من المؤسسات التي يراد خوصصتها بإعدادهم لفترة ما بعد الخصوصية وتعديلاً في أسس الترقيات والتعيين والصلاحيات.²

ومن الناحية الاجتماعية، فإن الخصوصية ينظر إليها بارتياح شديد في مجموعات المجتمع والمجموعات صاحبة المنفعة، وتثير شكوكاً كما يحدث مع كل جديد، ولذا يجب أن تسبق الخصوصية توعية اجتماعية .

تستلزم عمليات خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية إطلاق مبادرات توعية اجتماعية مكثفة بهدف تهيئة المجتمع وتصحيح المفاهيم الخاطئة المرتبطة بالعملية، فضلاً عن التخفيف من الآثار السلبية المحتملة، ويُعد تقليص الفجوة الكبيرة في توزيع الثروة من بين أبرز المزايا الاجتماعية التي يُمكن أن تسفر عنها سياسات الخصوصية.³

¹ سليمان مولاي علي ، مذكرة ماستر ، خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، 2015/2016، ص 55 .

² موسى سداوي، دور الخصوصية في التنمية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2007، ص

³ حمشة عبد الحميد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد دولي جامعة محمد خيضر

علاوة على ذلك، تترتب على الخصوصية تأثيرات مباشرة وقابلة للتوقع على معدلات استيعاب العمالة الوطنية وفرص تطويرها وإدارتها، وبالنظر إلى الطبيعة الربحية التي توجه سلوك القطاع الخاص وضرورة إدارة النفقات بكفاءة، يصبح من الصعب فرض التزامات محددة على هذا القطاع فيما يتعلق بالحفاظ على مستويات التوظيف الوطنية وتعزيزها. ويثير ذلك مخاوف جدية بشأن الاحتمالية المرتفعة لاستبدال العمالة الحالية بعمالة ذات تكلفة أقل ومرونة أكبر، وهو ما يتماشى مع الأهداف الأساسية للقطاع الخاص.¹

الفرع الثالث : الآثار السياسية

يتفق مؤيدو الخصوصية على المبدأ القائل بأن استقامة النظام الاجتماعي تستلزم وجود دولة قوية ومقتدرة قادرة على بسط نفوذها على كافة أفراد المجتمع ومؤسساته. وهم يرون أن ضعف الدولة وتهاونها في تطبيق القانون، خاصة على الفئات الأكثر قوة أو ثراءً أو لأي سبب آخر، يشكل تهديدًا جوهريًا لاستقرار المجتمعات. بيد أن اختلافهم مع المعارضين يتركز حول طبيعة تدخل الدولة في الشأن الاقتصادي ونطاقه وحدوده.

يترتب على هذا المنظور أن الهدف من الخصوصية لا يتمثل في إضعاف سلطة الدولة وتقويض بنيانها، بل في إعادة تنشيط دورها وتعزيز حيويتها، فنمو دور القطاع الخاص لا يعني بالضرورة تقلص دور الدولة، وإنما الغاية الأساسية من الخصوصية هي تعديل طبيعة وظيفة الدولة، بحيث تستعيد موقعها كسلطة سياسية عليا تتولى الإشراف والرقابة على مجمل النشاط الاقتصادي، سواء كان مملوكًا للقطاع العام أو الخاص.²

يُفضي هذا النقاش الدائر حول دور الدولة في مرحلة ما بعد الخصوصية إلى جدل مواز بين معارضي ومؤيدي هذه السياسة، وينتج عن هذا الجدل بطبيعته سلسلة من الآثار السياسية المحتملة التي تستدعي اهتمامًا بالغًا. ففي بعض الحالات، قد تتجاوز التكاليف السياسية المترتبة على الخصوصية المنافع الاقتصادية المتوقعة منها، لا سيما عند نقل ملكية المشروعات

¹ موسى سعداوي، المرجع السابق، ص 136.

² أحمد جمال الدين موسى، مرجع سابق، ص 25.

الحيوية والمرافق العامة ذات الأهمية الاستراتيجية. ومن البديهي أن يؤثر ذلك سلباً على الاعتبارات السرية والأمنية الوطنية المرتبطة بتلك المشروعات.

إن الدعوة إلى تقليص حجم القطاع العام في الدول العربية وغيرها من الدول النامية وإتاحة مساحة أوسع للقطاع الخاص، أو تبني سياسات الخصوصية - وإن كانت تُطرح أحياناً من منظور تحسين الكفاءة الاقتصادية أو غيره من المبررات - تستهدف في نهاية المطاف إحداث تحول في التركيبة الاجتماعية.

ويهدف هذا التحول إلى الحد من ملكية الدولة وإدارتها المباشرة لقوى الإنتاج، وبالتالي إضعاف الدور الاجتماعي للدولة في حماية عموم المواطنين، خاصة في الحالات الطارئة كالحروب، نظراً لأن هذه المشروعات غالباً ما تكون حيوية واستراتيجية.

وترى هذه الفئة الراضة لعملية الخصوصية، والتي تستفيد من استمرار القطاع العام سواء عبر حصصها المباشرة أو غير المباشرة من الفساد المستشري فيه، أو من التسهيلات الممنوحة لها، أو من خلال استيعابها لجزء كبير من العمالة المتركمة، أن الخصوصية تمثل تمهيداً لنمو رأسمالي يُزعم أنه يخدم مصالح الغرب الرأسمالي ويعمق نفوذه.¹

تستفيد هذه الفئات من نظام الرواتب والأجور في القطاع العام في ظل ظروف اقتصادية متدهورة ومستويات معيشية منخفضة. وعلى الرغم من أن هذه الفئات قد تعدل عن موقفها المعارض في مراحل لاحقة عند ملاحظة نجاحات ملموسة وتحقيق سياسات المعالجة لنتائج إيجابية، إلا أنها تشكل في المراحل الأولية مصدراً لعدم الاستقرار السياسي والأمني ويتجلى ذلك فيما قد تحدثه من احتجاجات ورفض قد تتصاعد إلى فوضى عامة واضطرابات وتمرد وعصيان للسلطة.

تمثل ردود الفعل السابقة مظاهر سلبية محتملة لعملية الخصوصية، في المقابل تظهر ردود فعل إيجابية من شرائح اجتماعية تمتلك رؤية واقعية لآليات العمل الاقتصادي والمالي

¹ ضياء مجيد الموسوي، مرجع سابق، ص 74.

والإداري السائدة في مؤسسات القطاع العام، فضلاً عن إدراكها لعدم جدوى استمرار الوضع القائم في هذا القطاع.¹

تُعَدُّ الخصوصية أحد الحلول الفعّالة لمعالجة المؤسسات العامة من مشاكل البيروقراطية التي قد تعيق الإدارة وتقلل من كفاءة الاقتصاد الوطني والمجتمع. ورغم أن الفساد الموجود في القطاع العام قد يظهر في مراحل تحويل الملكية من المسؤولين والمشرفين على عملية الخصوصية، إلا أن هذه الظاهرة يمكن السيطرة عليها أو الحد منها ويتم ذلك من خلال تشكيل لجان مركزية تضم أفراداً يتمتعون بالنزاهة والكفاءة والحرص إلى جانب الوطنية الصادقة والوعي بالمسؤولية.

تتمتع عملية الخصخصة بترابط وثيق مع اقتصاديات النظم الديمقراطية، إذ يتوقف نجاحها على توفر ظروف ديمقراطية حيث تسود التعددية الحزبية والحرية الاقتصادية، ومن منظور أن الخصخصة تتطلب تبني سياسات من هذا النوع، فإنها تؤدي إلى تأثيرات متنوعة على الأنظمة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية القائمة.²

بالإضافة إلى ما تقدم، فإن جوهر الخصوصية، المتمثل في التحول من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، يجعلها إحدى السياسات الداعمة والمساهمة في نجاح مشروع العولمة الذي تتبناه الدول المتقدمة. فقد شهدت البيئة الاقتصادية العالمية تحولات عميقة على المستويين النوعي والكمي، مما يجعلها مختلفة جوهرياً عما كانت عليه قبل عقدين من الزمن.³

الفرع الرابع: الآثار المالية

يرى العديد من الباحثين أن الخصوصية تمثل آلية مهمة للدول، ولا سيما النامية منها للخروج من أزمت العجز المالي في ميزانياتها والتخفيف من أعباء ديونها، ويستند هذا الرأي إلى الزيادة المحتملة في إيرادات الدولة الناتجة عن بيع أو التنازل عن مؤسسات القطاع العام مع التأكيد على ضرورة مراعاة هذه الدول لكافة الجوانب المصاحبة لعملية الخصوصية ومع

¹ علي طهراوي دومة، مذكرة ماجستير في علوم التسيير تخصص نقود مالية، 2010/2009، ص ص 62-63 .

² عبده محمد فاضل الربيعي، مرجع سابق، ص 96-97 .

³ عبده محمد فاضل الربيعي، مرجع سابق، ص ص 96-97 .

ذلك، يجب التعامل مع هذا الاعتقاد الشائع بحذر وعدم اعتباره قاعدة مطلقة، إذ أن تأثير خصوصية القطاع العام على الجوانب المالية للدولة يتوقف على جملة من العوامل الجوهرية من أبرزها:¹

- طبيعة القرارات السياسية : القرارات الحكومية المتعلقة بالسياسات العامة، خاصة تلك التي تزيد من تعرض المؤسسات لضغوط مالية ومنافسة شديدة.
- الأفق الزمني لعملية التحول : المنظور الزمني المعتمد في تقييم وتنفيذ عملية الخصوصية.
- يساهم الاستثمار الأجنبي، الناتج عن عمليات الخصوصية، في تعزيز احتياطي الدولة من العملات الأجنبية النادرة ، وينتج عن ذلك تقوية مركز العملة الوطنية وتحقيق استقرار في سعر صرفها مقابل العملات الأخرى.
- علاوة على ذلك، يساهم تدفق الاستثمار الأجنبي في استقرار المستويات العامة للأسعار والقيمة الحقيقية للسلع والخدمات المتداولة في السوق، كما يعمل على الحد من الضغوط التضخمية.²
- تتجلى الآثار الإيجابية للخصوصية على الموازنة العامة للدولة في جانبين رئيسيين³:
- الحد من التحويلات المالية :انخفاض المبالغ المخصصة سابقاً لتمويل المؤسسات العمومية من الخزنة العامة.
- إنهاء الدعم الحكومي :توقف الدعم المالي الذي كانت تقدمه الدولة لتغطية خسائر المؤسسات العمومية غير الربحية.

¹ موسى سعادوي، المرجع السابق، ص 141

² د ابراهيم عبد اللطيف ابراهيم العبيدي المرجع السابق ، ص 95 .

³ سعيد النجار، التخصصية و التصحيحات الهيكلية في الوطن العربي، صندوق النقد العربي، 1988، ص 112 .

خلاصة الفصل

نستنتج ان مرحلة خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، تمر بمجموعة من الاجراءات التحضيرية الأساسية، بدءًا بإعادة هيكلة هذه المؤسسات على المستويات الإدارية والمالية والتقنية و كذا آليات تقييم المؤسسات العمومية وتحديد أسعار بيعها، مع الأخذ في الاعتبار دور مختلف الهيئات والرقابة، و مدى ملائمتها مع مبادئها و مختلف اشكالها بما يترتب عليها من اثار وفق معايير تنموية تتعش الاقتصاد الوطني، بحيث يهدف هذا العمل إلى تقديم إطار قانوني واضح ومنظم لعمليات الخصخصة في الجزائر.

الفصل الثاني

إجراءات تنفيذ

عملية الخصصة وفق الامر 04-01

تمهيد

تُعتبر عملية نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص عملية معقدة ودقيقة تتطلب اتباع مراحل وإجراءات محكمة تتميز بالجودة والحيادية، و من أسباب اللجوء الى الخصخصة نذكر منها :

- القضاء على الديون الخارجية من خلال مبادلتها بحصص وأسهم في المشروعات العامة المراد خوصصتها و توسيع دائرة الملكية .
- توفير رؤوس الاموال من خلال جلب الاستثمارات الأجنبية وتشجيع الاستثمار الوطني بفتح بيع أسهم الشركات والمؤسسات العمومية أمام الجمهور .
- تحسين نوعية الانتاج والخدمات و خلق روح المنافسة وتحرير السوق والقضاء على الاحتكار في النشاط الاقتصادي .

في حين تتنوع دوافع وأهداف الخصخصة بين دولة وأخرى وفقاً للظروف الاقتصادية والاجتماعية داخل تلك الدول، بالإضافة إلى التأثيرات الخارجية المحيطة بها، وعلى الرغم من هذا التنوع والاختلاف، يمكن تلخيص هذه الدوافع و الاهداف فيما يلي:

أولاً : دوافع الخصخصة¹

- الضغط المستمر للهيئات و المؤسسات المالية الدولية على الدول و خاصة ما تعلق منها بالديون الخارجية والعجز المستمر في تسديدها.
- ضعف القطاع العمومي لكثير من الدول وعجز وتقلص دور الدولة في تسييره .
- نجاح اقتصاديات كثير من الدول انتهجت في سياساتها الاقتصادية تحرير السوق وتشجيع الاستثمار وفتح المجال أمام القطاع الخاص ما نتج عنه فعالية .
- القضاء على التلاعب الاجتماعي في صورة المحسوبية، وعدم المحاسبة على الاهمال كنوع من التكافل الاجتماعي .

¹ محمود مصطفى الزعاري ، مرجع سابق ، ص ص ، 17-18 .

- مطالبة المجتمع بمزيد من الحريات الشخصية والتحرر من المشكلات الاجتماعية مثل المحسوبية و البيروقراطية والرشوة وغيرها من المشكلات الاجتماعية .

ثانيا : اهداف الخصخصة

- تحرير الحكومة وتخفيف العبئ الاداري 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 .
 - القضاء على الديون الخارجية من خلال مبادلتها بحصص و أسهم في المشروعات العامة المراد خوصصتها، و توسيع دائرة الملكية .
 - تخفيف الأعباء المالية المخصصة للمشروعات العامة في محاولة للوصول إلى الموارد المالية المحدودة في الدولة لتمويل قطاعات أخرى استراتيجية .
 - تعبئة الموارد المحلية للتنمية و توسيع قاعدة الملكية .
 - تشجيع و تعزيز الكفاءة الاقتصادية عن طريق تعزيز السوق و المنافسة .
 - اعادة تحديد دور الدولة بما يسمح لها بالتركيز على التحكم والانضباط و الادارة¹ .
- تهدف هذه العملية إلى تعزيز مشاركة القطاع الخاص وتوسيع قاعدة الملكية بشكل فعال ، أو إنهاء مساهمة القطاع العام في رأس مال الشركات، وذلك من خلال نقل ملكية الأسهم أو الأصول من الدولة إلى القطاع الخاص وتُنفذ هذه العملية عبر آليات متعددة من بينها الطرح في أسواق المال، المناقصات البيع بالتراضي، أو غيرها من أدوات الخصخصة.

¹ رفعت عبد الحليم الفاعوري ،تجارب عربية في الخصخصة ، منشورات الأنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة 2004، ص 160 .

المبحث الأول : خصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اللجوء إلى آليات السوق المالية أو المناقصات

تهدف سياسة الخصخصة إلى توسيع دائرة المساهمة الشعبية وتنشيط السوق المالية ويمكن تحقيق ذلك من خلال قيد أسهم المؤسسة في بورصة القيم المنقولة وعرضها للبيع للجمهور مما يتيح للمستثمرين فرصة المشاركة في ملكية المؤسسة مما يعزز من فعالية السوق المالية ويزيد من تداول الأسهم.

المطلب الأول : خصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اللجوء إلى آليات السوق المالية

لقد تبني المشرع الجزائري في المادة 26 الفقرة الأولى منه من الأمر رقم 04-01 استراتيجية خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال اللجوء إلى السوق المالية وذلك عبر العرض في البورصة أو من خلال البيع العلني بسعر محدد، و يُعتبر هذا الأسلوب من أكثر أساليب الخصخصة شيوعاً، حيث يسهم في توسيع قاعدة الملكية من خلال تمكين عدد أكبر من الأفراد من شراء الأسهم المعروضة، كما يلعب دوراً مهماً في تنشيط سوق الأوراق المالية في البلاد، إذ يؤدي إلى زيادة تداول الأسهم في السوق.¹

الفرع الأول : العرض في البورصة

اعتمد المشرع الجزائري مثل العديد من المشرعين الآخرين آلية معينة عند تطبيق برنامج الخصخصة، حيث نصت المادة 25 من الأمر رقم 22-95 على إمكانية التنازل من خلال اللجوء إلى سوق المال، وفقاً للشروط القانونية والتنظيمية المعمول بها، ويشمل ذلك عرض بيع الأسهم والأدوات المالية الأخرى في بورصة القيم المنقولة.²

¹ المادة 26 من الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

² المادة 25 من الأمر 22-95 ، المؤرخ في 26-08-1995 المتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية ، نفس

المرجع .

كما استمر المشرع في استخدام هذه الآلية عند تجديد قانون الخصصة من خلال صدور الأمر رقم 04-01 والذي يتعلق بخصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية حيث نصت المادة 26 من هذا الأمر على أنه يمكن تنفيذ عمليات الخصصة عبر آليات السوق المالية، سواء من خلال العرض في البورصة أو من خلال عرض علني للبيع بسعر موحد ، بهذا الشكل يظهر التزام المشرع الجزائري بتطبيق آليات السوق المالية كوسيلة فعالة لتنفيذ عمليات الخصصة مما يعكس توجهًا نحو تعزيز الشفافية والكفاءة في هذا المجال.¹

بحيث لعبت البورصة دورا هاما في اغلب عمليات الخصصة التي تمت في التجارب و أنشأت البورصة في الجزائر بموجب نص تشريعي 10/93 حيث عرفت المادة الأولى منه على انها { ايطار لتنظيم و سير العمليات فيما يخص القيم المنقولة التي تصدرها الدولة و الأشخاص الآخرون من القانون العام و الشركات ذات الأسهم }² بمعنى ان البورصة سوق منظم تتعقد في مكان معين و في أوقات دورية بين متعاملين لبيع و شراء مختلف الأوراق المالية أو المحاصيل الزراعية، أو السلع و البضائع أو المعادن الثمينة ... ، و تتشكل لجنة البورصة من خمسة أعضاء وهم: الرئيس ونائبه ويمارسون هؤلاء نشاطاتهم بشكل دائم بالإضافة إلى ثلاث شخصيات مستقلة .

يُعد اللجوء إلى البورصة آلية شائعة في خصصة المؤسسات العامة، حيث يسهم في نقل الملكية وتوسيع نطاقها، وتتنوع أساليب تنفيذ هذه العملية تبعًا لأهمية وتطور السوق المالية في الدولة المعنية.

عندما ترغب مؤسسة عمومية اقتصادية في عرض أسهمها بالسوق المالية يتوجب عليها الحصول على ترخيص صريح من جمعيتها العامة العادية، حيث يعود لهذه الأخيرة حق تحديد شروط وإجراءات تنفيذ العملية، بالإضافة إلى ذلك، يتعين على المؤسسة تقديم

¹ المادة 26 من الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

² المادة 01 من من المرسوم التشريعي 10/93 المؤرخ في 23/05/1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة

تصريح للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ومن جهتها تمتلك اللجنة صلاحية طلب التوضيحات أو المبررات التي تراها ضرورية من المؤسسات المعنية.

تلتزم المؤسسات المعنية بالخصخصة عن طريق البورصة بواجب الإعلام وفقاً لما ينص عليه النظام رقم 02-96،¹ ويقضي هذا الالتزام بأن تقوم كل مؤسسة عمومية اقتصادية معنية بعملية الخصخصة بإعداد مذكرة تقدمها إلى لجنة تنظيم عمليات البورصة، بهدف إعلام الجمهور بشأن التفاصيل المالية المتعلقة بالعملية المزمع تنفيذها و تُصدر اللجنة التأشير على هذه المذكرة خلال مدة أقصاها شهرين قبل الموعد المحدد للإصدار، مع امتلاكها صلاحية رفض منح التأشير إذا توفر أحد الأسباب التالية:

- إذا كانت المذكرة الإعلامية غير مطابقة لأنظمة اللجنة و تعاليمها.
- إذا كانت المذكرة غير مرفقة بالوثائق المنصوص عليها في أنظمة اللجنة .
- إذا كانت المذكرة غير مكتملة او تحتوي على معلومات غير صحيحة و يمكن للجنة أن تطلب من المؤسسة المصدرة كل وثيقة تسمح بالتأكد من حقيقة الضمانات المتعلقة بالأصول المالية المصدرة.²

بمعنى أن اللجوء إلى السوق المالية جاءت على رأس الطرق التي اختارها المشرع الجزائري من بين كفاءات خوصصة المؤسسات العامة الاقتصادية، وتتم عملية الخصخصة من خلال السوق المالية بعدة طرق منها ما نص عليها واستعملها المشرع الجزائري و منها ما أستعمل في دول أخرى نتيجة تطور أسواقها المالية .

الفرع الثاني : عرض علني للبيع بسعر محدد

يبحث هذا النوع من الخصخصة الى اشراك عدد ممكن من المساهمين ، بحيث يتم إجراء هذا الاكتتاب بناءً على سعر ثابت يتم تحديده مسبقاً من قبل مجلس

¹ المادة 03 من ن ق رقم 02-96 المؤرخ في 22/06/1996 الصادر عن لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها المتعلق بالإعلان الواجب نشره.

² المادة 06 من نفس النظام .

الخصخصة، على عكس سعر السوق المالي المعروض في البورصة الذي يتغير وفقاً لتوازن العرض والطلب.

اعتمد القانون الجزائري أسلوب العرض العلني لبيع الممتلكات العامة مع انطلاق عملية الخصخصة، بحيث تم النص على هذا الإجراء في المادة 25 من القانون رقم 95-22 واستمر تطبيقه بعد التعديل الذي أُجري في سنة 2001، حيث أكدت المادة 26 من الأمر رقم 01-04 على هذا الأسلوب، كما يعكس هذا الأمر أهمية وفعالية هذه الآلية في خصخصة المؤسسات العامة ذات الطابع التجاري عبر الاستفادة من سوق المال.

فقد كلف المشرع الجزائري وزير المساهمات بتقييم المؤسسة أو الأصول التي سيتم التنازل عنها لاسيما الأسهم التي سيتم عرضها في بورصة القيم المنقولة له كما رأينا في الطريقة السابقة الاستعانة في ذلك بالخبرات الوطنية والدولية المطلوبة.¹

يتم تحديد السعر الثابت بناءً على تقييم مسبق للمؤسسة يجريه الخبراء المعينون من قبل الهيئة المسؤولة عن الخصخصة. ويُفترض أن يكون هذا التقييم مبنياً على اقتراح سعر يعكس القيمة النقدية، والذي قد يكون أقل من السعر المعلن في السوق المالية.²

تم اللجوء إلى هذه الطريقة في أغلب الدول المتقدمة و النامية ومنها الجزائر بحيث تقوم على تحديد سعر ثابت للأسهم التي يراد التخلي عنها، مما يسمح للمستثمرين معرفة سعر شرائهم للأسهم والسندات بدقة، كما يتطلب هذا الإجراء تحديد سعر يحقق توازناً فعلياً بين عدد الأسهم التي تعرضها الدولة للتنازل عنها ومستوى الطلب عليها من قبل المستثمرين الخواص و يقوم مجلس مساهمات الدولة بتحديد الحد الأدنى للسعر بناءً على تقييم يقدم من طرف الوزير المكلف بالمساهمات، وعادة ما يكون هذا السعر محفزاً وفي متناول الجمهور ما يجعل زيادة الإقبال على الاكتتاب.

¹ المادة 22 من الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

² عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 42.

الفرع الثالث : خصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اللجوء الى المناقصات

إنّ الأمر رقم 04-01 وفي الفصل الخامس المنظم لكيفيات الخصخصة، أكد على أن تنفيذ عمليات الخصخصة يمكن أن يكون بشتى الكيفيات التي جاءت بها أحكام المادة 26 منه؛ ولاسيما المناقصة التي تشكّل الإجراء التقليدي لإبرام الصفقات الذي يتميز بالإشهار والمنافسة ، بحيث تعد المناقصات الوسيلة الثانية لتطبيق الخصخصة وهي طريقة تهدف إلى اختيار الأنسب بين المتقدمين لشراء المشروع أو الأصول المطروحة للخصخصة، بناءً على الجوانب المالية أو كفاءة التشغيل والقدرة على تحقيق الأداء الأمثل¹.

وعرف المشرع الجزائري المناقصة في المادة 26 من القانون الصفقات العمومية" المناقصة هي إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة للعارض الذي يقدم أفضل عرض" ويمكن أن تكون المناقصة وطنية أو دولية وتتم حسب الأشكال الآتية مناقصة مفتوحة ،مناقصة محدودة ،الاستشارة الانتقائية ،المزايدة المسابقة².

تعتمد المناقصة على مبادئ الشفافية والإعلان، وفقاً لأحكام المادة 14، بحيث تخضع جميع عمليات الخصخصة وفق هذا المبدأ ،و يهدف ذلك إلى تمكين المترشحين من الوصول إلى المعلومات الضرورية المتعلقة بالعملية ، وهو ما يُعتبر عاملاً حاسماً لنجاح المناقصة.

لذا يتعين على الجهة المسؤولة عن الخصخصة إصدار إعلان في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية يتضمن جميع المعلومات المتعلقة بالتنازل وذلك استناداً إلى الحالة

¹ أحمد محمد محرز، النظام القانوني للخصخصة، دون طبعة، منشآت المعارف، الإسكندرية، ص 147، دون سنة نشر .

² المادة 28 من المرسوم الرئاسي رقم 236-10 مؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية جريدة رسمية عدد 58 لسنة 2010 ص 3 .

المطلوبة بحيث هذه الإجراءات تساهم في تعزيز الثقة والعدالة في عمليات الخصخصة، مما يضمن تحقيق نتائج فعالة وشفافة.¹

ولنجاح هذه الطريقة قام المشرع الجزائري بتقييدها بمجموعة من الشروط والإجراءات أهمها :

- الإشهار الصحفي حرصا منه على تجسيد مبدأ العلنية وضمان الشفافية والحياد وتحقيق المساواة بين المترشحين
- كما حدد مجموعة البيانات الواجب توافرها في إعلان المناقصة وعلى أن يحرر هذا الإعلان باللغة الوطنية الرسمية ولغة أجنبية واحدة على الأقل وينشر إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين.²

المطلب الثاني : خصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اللجوء الى البيع بالتراضي

لقد نص المشرع الجزائري على هذه العملية في المادة 26 في الفقرة الثالثة من الامر 04-01.... وإما باللجوء إلى إجراء البيع بالتراضي بعد ترخيص مجلس مساهمات الدولة بذلك بثناء على تقرير مفصل للوزير المكلف بالمساهمات ، فُيَد هذا الإجراء (البيع بالتراضي) بشرط الحصول على ترخيص من مجلس مساهمات الدولة و يمتلك المجلس صلاحية دراسة ملفات الخصخصة والموافقة عليها³.

ينفذ إجراء التنازل بالتراضي ضمن مسار الخصخصة عبر مرحلتين رئيسيتين :

¹ حميدة زايد، مرجع سابق ، ص، 491.

² المادة 49 من المرسوم الرئاسي 10-236 نفس المرجع.

³ المادة 26 من الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

- **المرحلة الأولى** بإعداد الهيئة المكلفة بالخصخصة تقريراً يُعرض على الحكومة لطلب الموافقة على اعتماد أسلوب التراضي، مع تحديد المالك أو الأطراف المحتمل التفاوض معها.

- **أما في المرحلة الثانية** فيتولى مجلس مساهمات الدولة قيادة عملية التفاوض تحت إشراف الهيئة المعنية، مع إمكانية الاستعانة بخبراء مختصين لتعزيز جودة المفاوضات وفي ختام هذه المرحلة، يُنجز المجلس تقريراً مؤقتاً يُعرض على الهيئة التي تقوم بدورها بإحالة إلى الحكومة للمصادقة النهائية على القرار المتعلق بالتنازل. و منه ما يمكن قوله هو بالرغم من أن المشرع الجزائري اعتمد تقنية الخصخصة عن طريق إجراء البيع بالتراضي كإجراء استثنائي إلا أنه لم يحم بحصر أو تحديد الحالات التي يجوز فيها تطبيق هذا الإجراء، بحيث ترك الأمر لمجلس مساهمات الدولة في منح الترخيص بعد تقرير الوزير المكلف بالصناعة، بالإضافة إلى إمكانية استعمال طرق غير تلك المنصوص عليها في القانون و هذا ما يوجد في فحوى المادة 26 من الامر 04-01 .

الفرع الأول : إجراءات البيع بالتراضي و ترخيص مجلس المساهمة

أولاً : إجراءات البيع بالتراضي

ان الوزير المسؤول عن المساهمات هو الذي يتولى إعداد التقرير المتعلق بتقدير قيمة الأصول التي يخطط لنقل ملكيتها أو بيعها للقطاع الخاص، يتم ذلك استجابة لطلب من مجلس مساهمات الدولة، الذي يقرر الحاجة إلى خوصصة مؤسسة اقتصادية عمومية بهدف تعزيز فعاليتها وإنعاشها¹.

¹ المادة 22 الفقرة 2 من الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

أ- اختيار الطرف المتعاقد

عادة يطلق على اجراء التراضي مصطلح الاتفاق المباشر،¹ بحيث يعتبر معاكسا تماما اجراءات المزايدة أو المناقصة اين تتصرف المصلحة المتعاقدة بنوع من الحرية في اختيار الطرف المتعاقد معها و هو المتنازل له اذا تعلق الامر بالخصخصة ، الا انه من الناحية العملية ان التراضي مقيد بمرحلة التفاوض التي تباشرها المصلحة المتعاقدة لاختيار الطرف المتعاقد معها.

ثانيا : ترخيص مجلس المساهمة بالبيع

يقوم مجلس المساهمات للدولة بدراسة العروض وانتقائها، ثم يقوم بإرسال الملف إلى لجنة مراقبة عمليات الخصخصة ،وهذا من أجل إبداء رأيها حول سير عملية الخصخصة وتبليغ رأيها للوزير الأول ومجلس مساهمات الدولة في أجل لا يتعدى شهر واحد وبما أن مجلس مساهمات الدولة باعتباره الدارس للملفات المتنازل عنها في إطار الخصخصة والموافقة عليها.

بمعنى أن حالات اللجوء إلى التراضي كطريقة للخصخصة سيحددها مجلس مساهمات الدولة باعتباره هو المانع للترخيص ،و ذلك بعد اقتراح من الوزير المكلف بالخصخصة أي وزير الصناعة حاليا .

الفرع الثاني : خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اللجوء إلى نوع آخر للخصخصة:

بحيث نص المشرع على هذه العملية في المادة 26 في فقرتها الثالثة من الامر 01-04 وإما بواسطة أي نمط آخر للخصخصة يهدف إلى ترقية مساهمات الجمهور . من خلال فحوى المادة 26 من الامر السالف الذكر نجد ان النمط الاخر للخصخصة يشمل كل من :

¹ عوابدي عمار القانون الاداري؛ الجزء الثاني، الضبط الاداري ديوان المطبوعات الجامعية:الجزائر 2000 ص

أولاً : خصخصة التسيير

بحيث وفق هذه العملية تبقى الدولة مالكة لرأس مال المؤسسة وأما التسيير فيتم خوصصته لشخص وطني أو أجنبي ويتحقق عن طريق مناقصة ، ويستعمل هذا النوع لرفع مستوى وفاعلية المؤسسة العمومية الاقتصادية ، نجد هذه الطريقة أساسها على مستوى النصوص القانونية في المادة 26 من الأمر 04 01 بقولها: "... وأما بأي نمط آخر للخصخصة يهدف إلى ترقية مساهمات الجمهور، أي أنه نص على هذه الطريقة ضمناً¹، أين اعتبر هذا العقد تقنية من تقنيات خصخصة المؤسسة العمومية بحيث ينقل تسيير هذه الأخيرة من القطاع العام و يمنح لأشخاص القانون الخاص .

ثانياً : عقود التأجير

ويتمثل هذا الأسلوب في تأجير المؤسسات العمومية أو جزء مق أصولها إلى القطاع الخاص لفترة زمنية محددة مقابل دفع بدل الإيجار مع الالتزام بالدفع مهما كانت النتائج المحققة².

ثالثاً : عقود الامتياز

يُعتبر عقد الامتياز اتفاقاً يتم بين هيئة عامة ومؤسسة معينة، يمنح الأخيرة حق إدارة مرفق عام لفترة زمنية محددة تحت إشراف الدولة، يتضمن هذا العقد ترتيبات تضمن استمرارية تقديم الخدمة، وتحديد المدفوعات التي يستحقها المستهلكون، وفي بعض الحالات، قد تتشارك الهيئة العامة والشركة الممنوحة الامتياز في تحمل المخاطر المالية بحيث يهدف هذا النوع من الاتفاقيات إلى تأكيد حقوق الملكية وضمان تحقيق المصلحة

¹ موسى سعادوي؛ دور الخصخصة في التنمية الاقتصادية-حالة الجزائر (أطروحة دكتوراه) الجزائر، 2007، ص272.

² نفيسة حجاج ، المرجع السابق ،ص18 .

العامة، وتنظيم فترة الامتياز وشروطها كما تسعى هذه الطريقة إلى تقليل البيروقراطية و تشجيع المنافسة بهدف تحسين الإنتاجية.¹

رابعاً : الخصخصة بإتباع آليات القانون التجاري

بالإضافة إلى طرق الخصخصة التي تعرضنا إليها توجد طرق أخرى يمكن من خلالها خصخصة المؤسسات العامة الاقتصادية، وحتى وإن لم ينص المشرع الجزائري صراحة على هذه الطرق في قانون الخصخصة، إلا أنه يمكن القول بأنه تبناها بطريقة غير مباشرة عند تشكيله للمؤسسات العمومية الاقتصادية في شكل شركات تجارية. لاسيما شركة ذات مسؤولية محدودة، و شركة مساهمة، وعليه فإن كل طريقة منصوص عليها في القانون التجاري تسمح بدخول شريك جديد سواء شخص طبيعي أو معنوي خاص يمكن اعتبارها طريقة للخصخصة متى استعملها المشرع الجزائري في المؤسسات العامة الاقتصادية.²

المطلب الثالث : الخصخصة لصالح الاجراء

تنص المادة 13 من الأمر رقم 01-04 على أن الأفراد الطبيعيين أو المعنويين سواء كانوا محليين أو أجانب، الذين يخضعون للقانون الخاص، يمكنهم الاستفادة من عمليات الخصخصة.³

الفرع الأول: استعادة الاجراء لمؤسستهم

ان اهم إجراء اتخذه المشروع الجزائري لاستعادة الأجراء لمؤسستهم حيث نص على هذه الإمكانية وفق الأمر 01-04، وجاء ليؤكد ذلك و يضع أسس و شروط إسهام العمال عبر المرسوم التنفيذي 01-353 المتضمن شروط و إجراءات استعادة الأجراء لمؤسستهم و هنا نلاحظ أن المشرع الجزائري نص على كيفية شراء العمال لمؤسستهم

¹ علي طهراوي دومة، تقييم مسار خصخصة المؤسسات الاقتصادية العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، جامعة دالي ابراهيم، الجزائر، ص 75 .

² فحوى المواد 56-57 من القانون التجاري .

³ المادة 13 من الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

في تشريع مستقل وضع فيه الشروط و الإجراءات و كذا المزايا و الضمانات الممنوحة للعمال عند استعادتهم لمؤسستهم المعدة للخصخصة .

كما منح المشرع الجزائري امتيازاً خاصاً لفائدة الأجراء يتمثل في هبة دون مقابل وذلك في إطار تدابير الخصخصة ذات البعد الاجتماعي، غير أن هذه الهبة لا تشمل كامل رأسمال المؤسسة أو أصولها، بل تم تحديدها قانوناً بنسبة لا تتجاوز 10% من رأسمال المؤسسة موضوع التنازل¹.

وتمنح هذه النسبة في شكل أسهم توزع على العمال المعنيين، إلا أنها أسهم مقيدة من حيث الحقوق، إذ لا تخول لحامليها لا حق التصويت في الجمعيات العامة للمساهمين، ولا حق التمثيل في مجلس الإدارة، ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان انخراط العمال في ديناميكية التغيير داخل المؤسسة، دون أن يفرض على الهيكل الإداري أو المالي تغييرات جوهرية قد تؤثر على فعالية التسيير².

أولاً: شروط و إجراءات استعادة العمال لمؤسستهم³

نص المشرع الجزائري وفق القانون رقم 04-01 و المرسوم التنفيذي 353-01 على مجموعة من الشروط و الإجراءات لا بد من إتباعها لاستعادة الأجراء لمؤسستهم يمكن تلخيصها فيما يلي:

أ- **صفة الأجير** : الشرط الأول الذي يمكن أن نستخلصه من نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي 353-01 هو أن المعني بهذا القانون هو الأجير: "ويقصد به كل عامل قضى عاما كاملا مسجلا في جدول المستخدمين"، و لم يحدد المشرع الجزائري نوع العقد الذي يربطه بالمؤسسة؛ هل هو محدد المدة أو غير محدد المدة

¹ صبايحي ربيعة، الخصخصة بتحويل ملكية المؤسسات العامة الى الخواص، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص.26.

² حامد خالد، "الخصخصة دراسة سوسيوقانونية"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2007، ص. 1.

³ فحوى المواد 28-29 من الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

بحيث تحسب هذه الخطوة لصالح المشرع الجزائري إذ نلاحظ انه بهذا الشكل قد أراد مشاركة أكبر عدد ممكن من الأجراء دون إقصاء أي فئة .

ب- ابداء الرغبة في الآجال

أعطى المشرع الجزائري الأولوية للعمال في استعادة مؤسستهم هذا ما نصت عليه المادة 29 فقرة 1 من الأمر 04-01 و أكدته المادة 5 من المرسوم التنفيذي 01-353 لكن بشرط أن يتم إبداء رغبتهم في الاستعادة في اجل شهر و احد من تاريخ تبليغهم عرض التنازل هذا من جهة .

ومن جهة أخرى أوجبت المادة 29/3 من الأمر 04-01 و المادة 6 من المرسوم التنفيذي 01-353 على هؤلاء الأجراء أن ينتظموا في شكل من أشكال الشركات التجارية. ولم يحدد المشرع نوع هذه الشركات لكن من الأفضل أن ينتظموا في شكل شركات أموال شركة ذات مسؤولية محدودة أو شركة مساهمة حسب عدد العمال الذين ينوون استعادة مؤسستهم .

الفرع الثاني : حق الشفعة¹

يُعرف حق الشفعة في سياق الخصخصة على أنه الحق المُعترف به قانونًا لفائدة الأجراء، والذي يتيح لهم الأولوية في اقتناء أسهم أو حصص مؤسساتهم المعنية بالتنازل وذلك خلال مهلة زمنية محددة لا تتجاوز شهرًا واحدًا من تاريخ إشعارهم الرسمي بعرض التنازل.

بالرجوع إلى نص المادة 29 من الأمر رقم 04-01،² فقد قرر المشرع تمكين الأجراء من ممارسة حق الشفعة، وذلك في حال ما إذا تعلّق الأمر بمؤسسات كانوا ينشطون فيها وتم إدراجها ضمن قائمة المؤسسات المعنية بالخصخصة.

¹ عبدلي نعيمة، التنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية للأجراء في القانون، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، العدد الأول، 2021، ص 609 .

² المادة 29 من الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

وينص هذا الحكم على أن للأجراء الأولوية في استرجاع مؤسساتهم عبر ممارسة حق الشفعة، شريطة احترام أجل زمني محدد لا يتجاوز شهراً واحداً، يُحسب من تاريخ تبليغهم الرسمي بعرض التنازل عن المؤسسة، من خلال منح العمال فرصة حقيقية للحفاظ على مناصبهم والمشاركة في تسيير المؤسسة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وتأكيداً على ما جاء في المادة 29 من الأمر رقم 01-04 بشأن منح الأجراء حق الشفعة، جاء المرسوم التنفيذي رقم 01-353 المؤرخ في 10 أكتوبر 2001 المحدد لشروط وكيفيات استعادة الأجراء لمؤسساتهم العمومية،¹ ليعزز هذا الحق ويوضح آليات تفعيله.

فقد نصّت المادة 5 من هذا المرسوم على أنه يُتاح للأجراء الذين تهمهم استعادة مؤسساتهم العمومية أجلّ أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغهم بعرض التنازل وذلك لإبلاغ مؤسساتهم المعنية برغبتهم المشتركة في الشراء، ويُشترط في ذلك أن يتم الإبلاغ الجماعي باسم جميع الأجراء الراغبين في الاستفادة من عملية الاسترجاع، وفقاً للضوابط التنظيمية المعمول بها، ويُجسد هذا الإجراء إرادة الدولة في تمكين الأجراء من المشاركة في تسيير المؤسسات التي كانوا يشتغلون فيها، ومنحهم فرصة حقيقية للحفاظ على مناصبهم، ضمن مقاربة تنموية تأخذ بعين الاعتبار البعد الاجتماعي للخصخصة.

الفرع الثالث : فيما يتعلق بالموانع

1- مانع التسيير

ينص التشريع الجزائري على منع تضارب المصالح في إطار عمليات الخصخصة حيث نصّت المادة 36 من الأمر رقم 01-04 صراحةً على استبعاد كل عضو في لجنة مراقبة عمليات الخصخصة من تولّي أي منصب داخل مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة لأي مؤسسة عمومية اقتصادية مدرجة ضمن برنامج الخصخصة وقد امتد نطاق هذا المنع، من حيث الأثر، ليشمل كذلك الموظفين المكلفين بتنفيذ عمليات الخصخصة

² المرسوم التنفيذي رقم 01-353 نفس مرجع.

بالإضافة إلى الخبراء أو شركائهم تجنباً لأي شكل من أشكال التأثير غير المشروع أو الاستفادة غير العادلة من المعلومات الداخلية المتعلقة بالعملية¹.

2- مانع الاستفادة من المعلومات بحكم الوظيفة

كما تناول التشريع مانعاً ثانياً مرتبطاً باستخدام النفوذ أو المعلومات المتحصّل عليها بحكم المهام الوظيفية، حيث استتنت المادة 38 من الأمر نفسه كل شخص بحكم منصبه أو السلطات المخولة له داخل الهيئات المكلفة بعمليات الخصخصة، أو ممن سبق له الاطلاع الكلي أو الجزئي على ملف الخصخصة أثناء عرضه على الهيئة التي كان ينتمي إليها، من المشاركة في تملك أي جزء من المؤسسات أو الأصول المعروضة للخصخصة، سواء كان ذلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة. يهدف هذا المانع إلى تعزيز مبادئ الشفافية ومنع استغلال النفوذ والمعلومات لأغراض شخصية².

وعليه، يُستبعد من المشاركة في عملية الخصخصة كل شخص تتوفر فيه شروط معينة قد تُفضي إلى تضارب المصالح أو إلى استغلال غير مشروع للمعلومات. يتحقق هذا الاستبعاد في حالتين أساسيتين:

- إذا كان الشخص المعني يشغل أو سبق له أن شغل منصباً في محيط عمليات الخصخصة، أو إذا كانت له سلطة إدارية أو وظيفية على شركة تسيير مساهمات الدولة، باعتبارها الهيئة المخولة بالإشراف على عمليات الخصخصة مما قد يثير شبهة تأثيره أو استفادته المحتملة من العملية.
- إذا كان هذا الشخص بحوزته معلومات داخلية تخص عملية خصخصة مؤسسة عمومية معينة، ما يتيح له ميزة غير عادلة مقارنة بباقي المتنافسين.

¹ المادة 36 من الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

² المادة 38 من الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

وباختصار فإن جوهر هذا المانع يتمثل في إقصاء كل من ينتمي إلى البيئة المهنية أو الإدارية التي تُجرى ضمنها عمليات الخصخصة، بما يضمن حياد الإجراءات ونزاهة النتائج.

أما فيما يخص الجزاء المترتب عن مخالفة الموانع المنصوص عليها في المادة 36 من الأمر رقم 01-04، فقد نصّت الفقرة الثانية من المادة 39 على فرض غرامة مالية، إلى جانب إمكانية قيام المسؤولية المدنية والإدارية في حق المخالف. ومع ذلك، يُلاحظ أن هذا الجزاء يبدو محدود الأثر نسبياً، بالنظر إلى جسامة النتائج المترتبة عن مخالفة تلك الموانع، لاسيما في الحالات التي يتم فيها التنازل عن مؤسسة عمومية اقتصادية لصالح أشخاص يُفترض استبعادهم قانوناً من العملية. إن السماح بمثل هذه التجاوزات يُهدد مبدأ تكافؤ الفرص ويفتح المجال أمام تضارب المصالح، وهو ما يستدعي إعادة النظر في طبيعة العقوبات وتعزيزها بما يتناسب مع خطورة الأفعال المرتكبة¹.

¹ المادة 36 والمادة 39 الفقرة 2 من الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

المبحث الثاني : تنفيذ الخصخصة

ان عملية تنفيذ الخصخصة تعد عملية حاسمة و دقيقة في اتخاذ قرارات الهيئة المختصة بالتنفيذ ، تهدف إلى تحسين أداء المؤسسات و تعزيز كفاءتها الإنتاجية وجذب الاستثمارات القادرة على تطويرها وتحديثها ، من خلال اتباع إجراءات منظمة وشفافة تضمن مصلحة الدولة والمستثمرين على حد سواء .

المطلب الأول : مجلس مساهمات الدولة¹

يعد مجلس مساهمات الدولة الجهاز الأعلى في عمليات الخصخصة ، حيث نص عليها المشرع في الفصل الثاني من الامر 04-01 من حلال المواد من 8-12 على ان مجلس مساهمات الدولة يوضع تحت سلطة رئيس الحكومة التي يتولى رئاسته وبالتالي سنتناول تشكيلته وكذا الصلاحيات المخولة له .

الفرع الأول : تشكيلة المجلس مساهمات الدولة

فقد نصت عليها المادة 02 من المرسوم التنفيذي ، 01-253 والملاحظ عليه أنه يتشكل المجلس الموضوع تحت سلطة رئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته؛ من :

- وزير الدولة؛ وزير العدل
- وزير الدولة، وزير الداخلية والجماعات المحلية
- وزير الدولة؛ وزير الشؤون الخارجية
- وزير المالية ، وزير التجارة
- وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات
- وزير العمل والضمان الاجتماعي
- وزير تهيئة الإقليم والبيئة
- وزير الصناعة وإعادة الهيكلة
- الوزير المنتدب لدى وزير المالية، المكلف بالخزينة وإصلاح المالية.

¹ فحوى المواد 02 ، و من 08-12 من الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

- الوزير المعني ، او الوزراء المعنيين بجدول الأعمال.

الفرع الثاني : صلاحيات (مهام) مجلس مساهمات الدولة¹

ونصت المادة 09 من الأمر رقم 01 - 04 على أن مجلس مساهمات الدولة يتولى المهام التالية:

- تحديد الإستراتيجية الشاملة في مجال مساهمات الدولة والخصخصة.
- تحديد السياسات والبرامج فيما يخص مساهمات الدولة وتنفيذها.
- يحدد سياسات و برامج خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية و يوافق عليها .
- يدرس ملفات الخصخصة ويوافق عليها .
- متابعة وتقييم عمليات الخصخصة .
- المصادقة على عمليات التقييم .
- كما يضبط مجلس مساهمات الدولة تنظيم القطاع العمومي الاقتصادي.

الفرع الثالث : رقابة مجلس مساهمات الدولة

يمكن استنتاج أن مجلس مساهمات الدولة يُعتبر هيئة تابعة للسلطة التنفيذية، مما يدل على إرادة الدولة في الحفاظ على دورها الرقابي على المؤسسات العمومية الاقتصادية بحيث تعكس هذه الرقابة أهمية هذه المؤسسات في الاقتصاد الوطني، بالإضافة إلى كونها وسيلة لحماية الأموال العمومية.

برز الدور الرقابي لمجلس مساهمات الدولة على المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال الصلاحيات المخولة له والمتمثلة فيما يلي :

- ممارسة مجلس مساهمات الدولة عن طريق ممثلين عنه مؤهلين قانونا مهام الجمعية العامة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة مجموع رأسمالها، وتمتعه بصلاحيات إخضاع هذه المؤسسات للأشكال الخاصة

¹ فحوى المادة 09 من الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

لإدارة والتسيير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 01-283 المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها .

- يتلقى التقرير السنوي الذي يعده الوزير المكلف بالمساهمات عن عمليات الخصخصة بالإضافة إلى الدورية المتعلقة بتقييم الوضعية الاقتصادية والمالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية.¹

المطلب الثاني : الوزير المكلف بالمساهمات

بموجب الأمر رقم 04-01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصصتها أصبح الوزير المكلف بالمساهمات ثاني جهاز قائم على تنفيذ عمليات التنازل و السهر على حسن سيرها أين يقوم بالمصادقة على استراتيجية الخصخصة .

يتولى الوزير المكلف بالمساهمات دورًا سياديًا وتقنيًا في سياسة الخصخصة وقد وسع المشرع من نطاق تدخل الوزير ليصبح له دور فعال في إدارة رؤوس الأموال التجارية للدولة وبالتالي تم نقل مهام الوزير المكلف بالمساهمات وتنسيق الإصلاحات إلى وزير الصناعة وترقية الاستثمار الذي يُعتبر المحور الأساسي في السياسة الاقتصادية للبلاد، خاصةً فيما يتعلق بعملية الخصخصة.

الفرع الأول: مهام الوزير المكلف بالمساهمات

حسب المادة 21 و 22 و 25 من الامر 04-01 يكلف الوزير المكلف بالمساهمات بعنوان تنفيذ العمليات التي يحتويها برنامج الخصخصة الذي صادق عليه مجلس الوزراء بمايلي:²

- يكلف من يقوم بتقدير قيمة المؤسسة أو الأصول التي يعتزم التنازل عنها .

¹ سعودي زهير، النظام القانوني لتسيير ورقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية على ضوء الأمر 04-01 بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر، 2001، ص 98 .

² فحوى المواد 21، 22، 25 من الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، نفس المرجع .

- يدرس العروض ويقوم بانتقائها ويعدّ تقريراً مفصلاً حول العرض الذي تم قبوله .
- يحافظ على المعلومة ويؤسّس إجراءات كفيلة بضمان سرية هذه المعلومة .
- يرسل ملف التنازل إلى لجنة مراقبة عمليات الخصصة المذكورة في المادة 30.
- يعرض على مجلس مساهمات الدولة ملف التنازل الذي يحتوي بالخصوص على تقييم الأسعار وحدها الأدنى والأعلى، وكذا كميّات نقل الملكية التي تم قبولها وكذا اقتراح المشتري.
- يقوم بإعداد برنامج الخصصة و كذا الإجراءات و كميّات نقل الملكية ويقوم باقتراحها على مجلس مساهمات الدولة للموافقة عليها .
- يقوم بتنفيذ إستراتيجية الاتصال بالجمهور و المستثمرين حول سياسات الخصصة و فرص المساهمة في رأسمال المؤسسات العمومية.
- وحتى يتم القيام بمجموع هذه المهام على أحسن ما يرام يستعين الوزير المكلف بالمساهمات بالخبرة الوطنية والدولية المطلوبة .
- يعدّ الوزير المكلف بالمساهمات تقريراً سنوياً عن عمليات الخصصة ويعرضه على مجلس مساهمات الدولة وعلى الحكومة ، ويكون هذا التقرير الذي يعرض أيضاً على مجلس الوزراء موضوع عرض أمام الهيئة التشريعية.
- و أسندت إلى الوزير مهمتين أساسيتين بصدر المرسوم التنفيذي رقم 2000 - 322 المؤرخ في سنة 2000 والمتعلق بصلاحيات وزير الإصلاحات:¹
- استشارية ، متعلقة بالإصلاحات الاقتصادية.
- تنفيذية، حيث يسهر الوزير على تطبيق التدابير المتخذة من قبل الحكومة في مجالات المساهمات والخصصة على حد سواء ويتخذ الإجراءات المناسبة لتأمين تنفيذها كما يقوم بتحضير أشغال مجلس مساهمات الدولة ومتابعة تنقي توصياته.

¹المرسوم التنفيذي رقم 2000/322 المتعلق بصلاحيات وزير المساهمات وتنسيق الإصلاحات المؤرخ في

25/10/2000 الجريدة الرسمية؛ العدد 63.

المطلب الثالث : لجنة مراقبة عملية الخصخصة

استحدثت المشرع الجزائري وفق الامر 01-04 في الفصل السابع منه حسب المادة 30 لجنة لرقابة عمليات الخصخصة لضمان حسن سير عمليات التنازل و تفادي انحرافها عن فحوى النصوص القانونية ، ولكي تتم الخصخصة بصفة عقلانية و منطقية و بدون عراقيل وفي شفافية تامة يجب أن تكون عمليات الخصخصة مرتبط بمدى فعالية الرقابة التي تمارسها اللجنة وذلك بهدف تفادي جميع الانحرافات و يظهر ذلك من خلال تشكيلة اللجنة و مدى استقلاليتها في اتخاذ قراراتها وكذا بالنظر إلى القوة الإلزامية لأعمالها.

الفرع الأول : تشكيلة لجنة مراقبة عملية الخصخصة

لقد حددت المادة 23 من نفس الامر ان تشكيلة اللجنة يتولاها مجلس المساهمات بموجب لائحة ، و بناء على هذا صدر المرسوم التنفيذي 01-354 المؤرخ في 2001/11/10 المتعلق بتشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخصخصة و كيفية تنظيمها و سيرها .

بحيث نص الامر السالف الذكر على ان التشكيلة متكونة من :

- قاضي من سلك القضاء رئيسا للجنة يقترحه وزير العدل من بين القضاة المتخصصين في ميادين قانون العمال.
- ممثل المفتشية العامة للمالية ويقترحه وزير المالية.
- ممثل عن الخزينة يقترحه الوزير المكلف بالخزينة.
- ممثل المنظمة النقابية الوطنية الأكثر تمثيلا.

ويعين الأعضاء لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد ، وتجتمع اللجنة كلما دعت الضرورة لذلك وبقوة القانون بمجرد استلامها للملفات التي يحيلها إليها الوزير المكلف بالمساهمات في كل مرحلة من مراحل الخصخصة.

الفرع الثاني : (مهام) صلاحيات لجنة مراقبة عملية الخصصة

ولقد حدد المرسوم التنفيذي 01 - 354 المذكور سابقا على عدة مهام اللجنة نذكر منها ¹:

- إعداد تقرير وإبداء رأيها على الخصوص في مدى احترام قواعد الشفافية والصدق والإنصاف خلال سير عمليات الخصصة .
- تجتمع اللجنة بمجرد استلامها الملفات التي يرسلها إليها مجلس الخصصة.
- تبليغ اللجنة الهيئة المكلفة بالخصصة موافقتها على الملف المتضمن مجموعة كل عناصر التحليل والاستنتاج بشأن عملية التنازل ويتم تبليغها في أجل أقصاه شهر من تاريخ استلام الملف .
- ولا تصح مداولات اللجنة إلا إذا حضرها ثلاثة (03) من أعضائها على الأقل ويصادق على آراء اللجنة وتوصياتها أغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين ويكون صوت الرئيس مرجحا في حالة التعادل الأصوات.
- تكون مداولات اللجنة موضوع محضر يدون في سجل خاص يرقمه ويوقع عليه الرئيس ويشترط فيه ذكر تحفظات مختلف الأعضاء إن اقتضى الأمر ذلك.
- يتعين على أعضاء اللجنة أن يتقيدوا بالسر المهني بشأن كل المسائل التي سيقومون بمعالجتها في إطار مهمتهم, وإلا وقعوا تحت طائلة العقوبات التي تنص عليها أحكام قانون العقوبات.

¹فحوى المرسوم التنفيذي 01-354 نفس مرجع.

خلاصة الفصل الثاني

تقوم عملية التحول إلى القطاع الخاص بعملية نوعية من أجل الإصلاحات الاقتصادية تتمثل في تخفيض حصة القطاع العام في رأسمال الشركة أو إنهاؤها تماما و يحدث هذا من خلال نقل ملكية الأسهم أو الأصول من القطاع العام إلى القطاع الخاص سواء جزئياً أو كلياً ، و تتعدد الطرق و الإجراءات لتحقيق ذلك ويمكن استخدام آليات السوق المالية أو المناقصات أو البيع بالتراضي، أو أي طريقة خصخصة أخرى تهدف إلى تعزيز مشاركة الجمهور، بهدف تشجيع مشاركة المستثمرين الوطنيين والأجانب وكذا عمال المؤسسات، في نقل ملكية وتسيير المؤسسات العمومية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

الخاتمة

وخلاصة لما تم التطرق إليه يمكن القول بأن الخصخصة عبارة عن عملية نقل ملكية المؤسسات التابعة للدولة من القطاع العام إلى القطاع الخاص وفق إجراءات و عمليات قانونية دقيقة ، وتعد الجزائر من بين الدول التي تبنت سياسة الخصخصة وذلك كنتيجة حتمية خاصة بعد اتخاذها قرار الدخول في اقتصاد السوق بالإضافة لضغط المنظمات المالية الدولية وقد سعت منذ اعتمادها لهذا البرنامج إلى إرساء قواعد التنافس و جلب الاستثمار الوطني و الأجنبي ، حيث قامت بإصدار نصوص قانونية جديدة وتعديل تلك القائمة بما يتوافق ومقتضيات هذا التحول آخرها القانون رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خوصتها ، كما تم إقرار جملة من الشروط و الإجراءات الواجب اتباعها قبل أي عملية بيع أهمها تقييم وإعادة هيكلة المؤسسة محل الخصخصة وذلك بهدف الحفاظ على المؤسسات موضوع التنازل .

النتائج المتوصل اليها :

- فكرة الدولة في تبني سياسة الخصخصة في ظل احكام الامر 01-04 و تجسيد عملية التحول من القطاع العام الى القطاع الخاص
- ان الهدف الأساسي لعملية الخصخصة هو تحسين الكفاءة الإنتاجية و توسيع قاعدة الملكية و تقليص الانفاق العام
- اشراك القطاع الخاص من اجل الدفع بالاقتصاد الوطني و توسيع قاعدة الملكية
- الخصخصة عملية نوعية تبنتها الجزائر بعد سلسلة من الإصلاحات لتصحيح المسار الاقتصادي.

و من خلال دراستنا لموضوع الخصخصة و ما تعرضنا له بوجدنا ان نتقدم ببعض الاقتراحات أهمها :

- تعزيز استقلالية الهيئات المكلفة بالخصخصة
- تحسين آليات تقييم المؤسسات العمومية
- ضمان الشفافية في كل مراحل عمليات الخصخصة.

- تحديد الأهداف الممنوعة لبرنامج الخصوصية حتى يكون التنفيذ سليم و غير عشوائي.

قائمة المصادر المراجع

Les Référence

• المراجع باللغة العربية:

أولا - الدساتير:

- الدستور الجزائري 2020

- النصوص القانونية و الأوامر والمراسيم :

- قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12-01-1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ج ر، عدد 02، الصادر في 13-01-1988 .

- الأمر 95-22 المؤرخ 26 أوت 1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية

- الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أغسطس 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية تسييرها وخصوصيتها جريدة رسمية عدد 47 .

- المرسوم الرئاسي

- رقم 187-06 المؤرخ في 31/5/2006 ، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 253-01 مؤرخ في 10-09-2001 الذي يحدد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وصلاحياتها وكيفيات تنظيمها وسيرها، ج ر عدد 36 مؤرخة في 31-5-2006

- المرسوم الرئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية جريدة رسمية عدد 58 لسنة 2010

- المرسوم التشريعي 10/93 المؤرخ في 23/05/1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة

- المرسوم التنفيذي رقم 80-242 المؤرخ في 17 ديسمبر 1980، المتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية العمومية.

- مرسوم تنفيذي رقم 253-01 المؤرخ في 10 سبتمبر 2001 المتعلق بتشكيلة وتسيير مجلس مساهمات الدولة ج ر عدد 51 الصادر في 12 سبتمبر 2001

- المرسوم التنفيذي رقم 353-01 المؤرخ في 24 شعبان 1422 هـ الموافق ل 10 نوفمبر 2001، والمتعلق بكيفية تحديد تشكيلة لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وصلاحياتها وكيفيات تنظيمها وسيرها.

- المرسوم التنفيذي رقم 01-353 المؤرخ في 24 شعبان 1422هـ الموافق ل 10 نوفمبر 2001 يحدد شروط استعادة الاجراء مؤسستهم العمومية الاقتصادية وكيفيات ذلك الجريدة الرسمية العدد 67» الصادرة في 11 نوفمبر 2001.

الأنظمة :

- النظام رقم 96-02 المؤرخ في 22/06/1996 الصادر عن لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها المتعلق بالإعلان الواجب نشره.

ثانيا - الكتب:

- أحمد محمد محرز ، النظام القانوني للخصخصة، دون طبعة، منشآت المعارف، الإسكندرية ، دون سنة نشر .
- أنطون الناشف، الخصخصة التخصيصية، مفهوم جديد لفكر الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002.
- بن مرزوق فاطمة الزهراء ، 2017، إصلاح القطاع العام في الجزائر والتحول إلى اقتصاد السوق .دار الهدى، الجزائر.
- بوزيدي عبد القادر 2002 ، إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر، دار الهدى، الجزائر.
- حمدي عبد القادر، 2014، تطور السياسات الاقتصادية في الجزائر 1962-2012 .دار الخلدونية، الجزائر
- رفعت عبد الحليم الفاعوري ،تجارب عربية في الخصخصة ، منشورات الأنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، 2004.
- ضياء مجيد الموسوي الخصخصة والتصحيحات الهيكلية آراء وتوجيهات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط3، 2005 .
- عجة الجيلالي قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير الى الخصوصية.. دون طبعة دار الخلدونية للنشر و التوزيع؛ الجزائر 2006 .

- المرسي السيد حجازي، الخصخصة إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، الاسكندرية، 2001 .
- 3- المجلات :
- عنتر عبد الرحمان ، مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وآفاقها المستقبلية مجلة العلوم الإنسانية ،العدد الثاني جامعة محمد خيضر بسكرة، جوان 2002.
- الطيب داود، أمانى عبد الحق ، "تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة ،العدد الثالث 2004 .
- حامد خالد "الخصخصة دراسة سوسيوقانونية"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2007
- عبد القادر الجناحي، اتجاهات وطرق تحويل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، المجلة العراقية الإقتصادية، العدد 19، 2009، ص 02 .
- زروقي عبد الكريم، 2015، الخصخصة في الجزائر: الإطار القانوني والانعكاسات الاجتماعية .المجلة الجزائرية للقانون العام .
- بوغالية عبد القادر، 2016، دور المؤسسة العمومية الاقتصادية في دعم التنمية الاقتصادية في الجزائر .مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة الجزائر 3.
- قشي نذير، 2017، الإطار القانوني لتقييم المؤسسات العمومية في ظل الخصخصة .مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة عنابة .
- بن نعمان عبدالحكيم 2018 الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر: الإطار القانوني وآليات الحماية .مجلة الدراسات القانونية، جامعة سطيف .
- عبدلي نعيمة ، 2021، التنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية للأجراء في القانون المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية و السياسية ،العدد الأول .
- حميدة زايدي؛ طرق خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل احكام المواد 04-01. مجلة الحقوق والعلوم السياسية؛ المجلة 14: العدد 03 جامعة العربي تبسيء الجزائر 25 سبتمبر 2021.

- المداخلات:
- محمود مصطفى الزعاري، سياسة الخصخصة: دراسة قانونية اقتصادية تطبيقية لخصخصة المشروعات العامة في الأردن ومصر، دار الثقافة لمنشر و التوزيع ، عمان الأردن، 2004
- حسين بورغدة والطيب قصاص الخصخصة مفتاح الدخول إلى اقتصاد السوق في الجزائر، مداخلة ضمن الملتقى الدولي حول اقتصاديات الخصخصة و الدور الجديد للدولة، جامعة فرحات عباس، سطيف الجزائر، يومي 3 أكتوبر 2004.
- 4- الأطاريح والمذكرات:
- محفوظ جبار، البورصة، تسيير وخصوصية المؤسسات العمومية، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف الجزائر، 1996.
- عبده محمد فاضل الربيعي، الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية، أطروحة دكتوراه، مدبولي، 2004. علي عبد الله، اثر البيئة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- موسى سعداوي ، دور الخصخصة في التنمية الاقتصادية ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر ،. 2006-2007 .
- موسى سعداوي، دور الخصخصة في التنمية الاقتصادية-حالة الجزائر، أطروحة الدكتوراه، الجزائر، 2007 .
- صبايحي ربيعة، الخصخصة بتحويل ملكية المؤسسات العامة الى الخواص، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009 .
- جليل مونية، المنافسة في الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ، 2015 .
- داوي الشيخ، دراسة تحليلية في التسيير، مذكرة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 1994-1995 .

- عيساوي نادية ، تقييم المؤسسة في إطار الخصوصية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2005/2004 .
 - علي طهراوي دومة ، مذكرة ماجستير في علوم التسيير تخصص نقود مالية 2010/009.
 - حمشة عبد الحميد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد دولي جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر ، 2012-2013 .
 - براهيم م روان، 2018، حوكمة الخصخصة في الجزائر وتحديات الشفافية مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 3 .
 - بلقاسم نوال، 2018، السياسة الاجتماعية للدولة في ظل التحول نحو اقتصاد السوق . مذكرة ماجستير، جامعة باتنة.
 - كواشي عائشة ، 2019 ، سياسات الاستثمار والخصخصة في الجزائر: بين التشجيع والتحفظ .مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 1.
 - بوقرة أمين ، 2020، الإصلاح الاقتصادي ودور المؤسسات العمومية في الجزائر .مذكرة ماجستير، جامعة باتنة .
 - علي طهراوي دومة، تقييم مسار خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة لماجستير في علوم التسيير، جامعة دالي ابراهيم، الجزائر
 - سليمان مولاي علي ، مذكرة ماستر ، خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، 2015/2016 .
 - نفيسة حجاج (أثر الخصخصة على الوضعية المالية للمؤسسة)، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في علوم التسيير-تخصص مالية المؤسسة، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، الجزائر .
- 5- المحاضرات:
- كمال آيت منصور ، الإجراءات التحضيرية لخصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية

الوثائق الأخرى:

- وزارة المالية، تقرير حول سياسات الخصخصة في الجزائر (1993-2001) ، الجزائر، 2002.

- أحمد جمال الدين موسى، الآثار الاقتصادية والقانونية والاجتماعية المترتبة على خصخصة وحدات قطاع الأعمال العام، 14-21 آذار 2003 .

• المراجع باللغة الأجنبية:

- J. Monerger « Rapport de synthèses de la commission sur les techniques de privatisation » ، R.I.D.E. ، n°31992، . P.375382، p. 376
- ABDELADIM Leila, Les privatisations d'entreprises publiques dans les pays du Maghreb, Maroc. Algérie, Tunisie, Alger, Les éditions internationales 1998
- SADI Nacer Eddine, Privatisation des entreprises publique en Algérie Objectives modalités et enjeux, OPU, 2005.

الصفحة	العنوان
	اهداء
	شكر و تقدير
6-1	مقدمة
	الفصل الأول: الإطار التحضيري لعملية الخصخصة
8	تمهيد
9	المبحث الأول : المرحلة التحضيرية لعملية الخصخصة
9	المطلب الأول : إعادة هيكلة المؤسسة العمومية
10	الفرع الأول : الأجهزة المكلفة بإعادة هيكلة المؤسسة العمومية
11	الفرع الثاني : آليات إعادة الهيكلة
14	المطلب الثاني :تقييم المؤسسة العمومية
14	الفرع الأول : فعالية آليات التقييم كمحدد لنجاح الخصخصة
18	المطلب الثالث : تصميم خطة استراتيجية لعملية التنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية
18	الفرع الأول : دور احتفاظ الدولة بالسهم النوعي
19	الفرع الثاني : ضمان صيانة الحقوق العمالية وتعزيز مصلحة العاملين في بيئة العمل
20	الفرع الثالث: تحفيز الاستثمار الأجنبي كدافع للتنمية الاقتصادية
21	المبحث الثاني : مبادئ و أشكال و آثار الخصخصة
21	المطلب الأول : مبادئ الخصخصة
21	الفرع الأول : مبدأ الشفافية و المعاملة المتساوية
22	الفرع الثاني : مبدأ الحفاظ على المصلحة العامة و الطابع الاقتصادي للعملية
23	الفرع الثالث : مبدأ التدرج في الخصخصة و تقويم الأصول وفقاً للسوق

23	الفرع الرابع : مبدأ تقنين عملية الخصخصة و تخفيض مديونية الدولة
24	المطلب الثاني : أشكال الخصخصة
24	الفرع الأول :الخصخصة الحزئية
26	الفرع الثاني :الخصخصة الكلية
27	المطلب الثالث : آثار الخصخصة
27	الفرع الأول :الآثار الاقتصادية
28	الفرع الثاني: الآثار الاجتماعية
29	الفرع الثالث : الآثار السياسية
32	الفرع الرابع :الآثار المالية
33	خلاصة الفصل الاول
الفصل الثاني إجراءات تنفيذ عملية الخصخصة وفق الامر 01-04	
36	تمهيد
38	المبحث الأول : إجراءات الخصخصة
38	المطلب الأول : خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اللجوء إلى آليات السوق المالية
38	الفرع الأول : العرض في البورصة
40	الفرع الثاني : عرض علني للبيع بسعر محدد
42	الفرع الثالث : خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اللجوء الى المناقصات
43	المطلب الثاني : خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اللجوء الى البيع بالتراضي
44	الفرع الأول : إجراءات البيع بالتراضي و ترخيص مجلس المساهمة
45	الفرع الثاني : خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية عن طريق اللجوء إلى نوع آخر للخصخصة
47	المطلب الثالث : الخصخصة لصالح الاجراء

47	الفرع الأول : استعادة الاجراء لمؤسستهم
49	الفرع الثاني : حق الشفعة
50	الفرع الثالث : فيما يتعلق بالموانع
53	المبحث الثاني : تنفيذ الخوصصة
53	المطلب الأول : مجلس مساهمات الدولة
53	الفرع الأول : تشكيلة المجلس مساهمات الدولة
54	الفرع الثاني : صلاحيات (مهام) مجس مساهمات الدولة
54	الفرع الثالث : رقابة مجس مساهمات الدولة
55	المطلب الثاني : الوزير المكلف بالمساهمة
55	الفرع الأول : مهام الوزير المكلف بالمساهمات
57	المطلب الثالث : لجنة مراقبة الخوصصة
57	الفرع الأول : تشكيلة لجنة مراقبة عملية الخوصصة
58	الفرع الثاني : (مهام) صلاحيات لجنة مراقبة عملية الخوصصة
59	خلاصة الفصل الثاني
61	الخاتمة
64	قائمة المراجع

ملخص:

تُعد خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية إحدى أبرز آليات التحول الاقتصادي في الجزائر، حيث يُنظمها الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، الذي وضع الإطار القانوني للتنازل عن حصص الدولة في رؤوس أموال المؤسسات لصالح القطاع الخاص، كلياً أو جزئياً. يهدف هذا التوجه إلى تحسين الأداء الاقتصادي، وتقليل العبء المالي على الدولة، وتعزيز مساهمة القطاع الخاص في النمو، مع ضمان الشفافية والتنافسية وتكافؤ الفرص من خلال آليات تشمل إعادة الهيكلة والتقييم والرقابة. وتمثل الخوصصة وفق هذا الأمر استراتيجية تحديث شاملة للمؤسسة العمومية.

الكلمات المفتاحية: المؤسسة العمومية ، الخوصصة ، إعادة الهيكلة ، القطاع الخاص ، نقل الملكية .

Abstract:

La privatisation des entreprises économiques publiques est l'un des mécanismes les plus marquants de la transformation économique en Algérie. Elle est réglementée par l'Ordonnance n° 01-04 du 20 août 2001, qui fixe le cadre juridique du transfert des parts de l'Etat dans le capital des entreprises au secteur privé, en tout ou partie. Cette approche vise à améliorer les performances économiques, à réduire la charge financière de l'État et à renforcer la contribution du secteur privé à la croissance, tout en garantissant la transparence, la compétitivité et l'égalité des chances grâce à des mécanismes comprenant la restructuration, l'évaluation et la surveillance. La privatisation, selon cet ordre, représente une stratégie globale de modernisation de l'institution publique, plutôt qu'un simple transfert de propriété, dans le but de l'intégrer efficacement dans l'environnement du marché tout en préservant l'intérêt public.

Mots-clés : Entreprise publique, privatisation, restructuration, secteur privé, transfert de propriété

Abstract:

The privatization of public economic enterprises is one of the most prominent mechanisms for economic transformation in Algeria. It is regulated by Order No. 01-04 of August 20, 2001, which established the legal framework for the transfer of state shares in the capital of enterprises to the private sector, in whole or in part. This approach aims to improve economic performance, reduce the financial burden on the state, and enhance the private sector's contribution to growth, while ensuring transparency, competitiveness, and equal opportunities through mechanisms that include restructuring, evaluation, and oversight. According to this order, privatization represents a comprehensive modernization strategy for public enterprises, rather than a mere transfer of ownership. The goal is to effectively integrate them into the market environment while preserving the public interest.

Keywords: Public enterprise, privatization, restructuring, private sector, transfer of ownership