

آليات تسيير القطاع العام الاقتصادي بالجزائر في ظل نظام اقتصاد السوق

Mechanisms for the operation of Algeria's public economic sector under the market economy system

سامية العايب*، أستاذ محاضر أ
جامعة 8ماي 1945 قالمة - الجزائر
samialaib@hotmail.fr

تاريخ الاستلام: 2020/07/02

تاريخ القبول: 2021/09/27

الملخص

يعتبر القطاع العام الاقتصادي محور مركزي للسياسة الاقتصادية بالجزائر، إذ يعد وسيلة هامة لتحقيق مجموعة مختلفة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فبظهور الأزمة البترولية التي شهدها العالم في أواخر الثمانينات، دفعت أصحاب القرار إلى التفكير بجدية لإنقاذ الوضعية الاقتصادية للدولة.

تطورت طرق ممارسة حق ملكية الدولة للمؤسسات الاقتصادية العمومية حسب خصوصية كل مرحلة، بعد خروجها من الحقل الاقتصادي والاعتراف بالقطاع الخاص كشريك لها في إطار أحكام الخصوصية، حيث عرف تسيير القطاع العام الاقتصادي، تجسيدا لانسحاب الدولة ظهور عدة أجهزة مسيرة لمساهمات الدولة، تسمى بالهياكل الوسيطة، والتي تُعبّر في نفس الوقت على مراحل تطور تسيير وتنظيم القطاع العام الاقتصادي في الجزائر، حيث برزت في المرحلة الأولى صناديق المساهمة 1988-1995، ثم الشركات القابضة العمومية 1995-2001، لتليها شركات تسيير مساهمات الدولة 2001-2015، أما التنظيم الحالي فيأخذ شكل التجميعات الصناعية العمومية بكل التعديلات الواردة عليه.

الكلمات المفتاحية: القطاع الاقتصادي العام؛ مساهمات الدولة، التسيير؛ التجميعات الصناعية؛ الخصوصية؛ التنمية الاقتصادية، اقتصاد السوق.

Abstract

The economic public sector is a central focus of Algeria's economic policy, as it is an important means of achieving a variety of economic, social and political objectives ;With the emergence of the world's oil crisis in the late 1980s, it prompted decision makers to think seriously about saving the state's economic situation.

The methods of exercising the right of state ownership of public economic institutions have evolved according to the specificity of each stage, after exiting the economic

* المؤلف المرسل: سامية العايب، الإيميل: samialaib@hotmail.fr

field and recognizing the private sector as its partner within the framework of the provisions of privatization .

The management of the public sector has been characterized by the emergence of several organs of state contributions, called intermediate structures, which at the same time reflect the stages of the development of the administration of the public sector. Economic in Algeria, the first phase of the joint stock funds emerged 1988-1995, then the public holding companies 1995-2001, followed by the companies running state contributions 2001-2015, and the current regulation takes the form of industrial assemblies.

Keywords: Public economic sector; state contributions, management; industrial clusters; privatization; economic development, market economy

مقدمة:

عرف القطاع العام الاقتصادي عدة تغيرات وتطورات تبعا لمراحل تطور القانون الاقتصادي الجزائري، وتعتبر المؤسسة العامة نواة هذا القطاع والأداة التي يستعملها، وتستعملها العديد من الدول في تسيير مشاريعها العامة (محفوظ لعشب، 1993، ص 115).

يحمل مصطلح المؤسسة العامة في معناه مفهومين متناقضين، ف"المؤسسة" مفهوم رأسمالي مبني على المبادرة الخاصة، يكون مالكة أو مسيرها شخص طبيعي أو معنوي خاص، ويكون هدفه الأول هو تحقيق الربح أما عبارة "عامة"، فيحمل في طياته الملكية العامة للمؤسسة بمعنى ملكية الدولة، ومن مميزات الملكية العامة أنها غير قائمة على أساس تحقيق الربح بل تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، إضافة إلى عدم قابلية الملكية العامة للنقل أو التحويل، وهو ما يتنافى مع سياسة التحويل الاقتصادي القائمة على إعادة هيكلة المؤسسات العامة وتطبيق برامج الخصوصية، إذ أصبحت الملكية العامة قابلة للبيع .

يعتبر المفهوم الاقتصادي للمؤسسة العامة أحسن مفهوم لحل المعادلة والتناقض الموجود بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة، لمحاولة خلق نوع من التوازن بين المصلحتين، إذ تعدُّ المؤسسة العامة جزءاً أو حصة من المال العام خصصته الدولة لتمويل نشاط معين بقصد إشباع حاجة جماعية يدار بطريقة الإدارة المباشرة مفوضة الاختصاص (أحمد عمار، 1982، ص 12).

يؤكد فقه القضاء الفرنسي ضرورة تجاوز نسبة 50% للجماعات العامة، سواء في رأس المال أو عدد أعضاء مجلس الإدارة حتى يمكن التكلم عن مؤسسة عامة . (حسب توصية من لجنة المجموعة الأوروبية الاقتصادية الصادرة في 1988/06/25، شوايدية منية، 2018، ص 93).

يُعتبر القطاع العام الاقتصادي محور مركزي للسياسة الاقتصادية، فهو وسيلة هامة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المختلفة، فبظهور الأزمة البترولية التي شهدتها العالم في أواخر الثمانينات، دفعت أصحاب القرار إلى التفكير بجدية لإنقاذ الوضعية الاقتصادية للدولة، إذ سرعان ما تحركت السلطة بالاستغناء عن أسلوب التسيير الاشتراكي، مقابل تبني الأسلوب الليبرالي.

لقد كانت فترة التسيير الاشتراكي، وفترات إعادة الهيكلة في الثمانينات تمهيدا واستعدادا لعملية الاستقلالية، حيث بدأت بإصلاحات مكثفة ومتسارعة للدخول في اقتصاد السوق وكأنها كانت مسطرة لبرنامج مسبق، وخدمة لهذه التوجهات جاءت الإصلاحات المتعلقة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية على ثلاثة مراحل، حيث تم وكمرحلة أولى منح الاستقلالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ثم ظهرت وكمرحلة ثانية فكرة إعادة الهيكلة الصناعية، ومن ثم ظهرت فكرة الخصخصة كتوجه للدخول في اقتصاد السوق. (بوطة عبد الحميد، 2014، صفحة 422).

أصبح للقطاع العام الاقتصادي دورا جديدا في إطار إعادة الهيكلة الصناعية، تجسّد في ضرورة الانسحاب من مجال الإنتاج كمتعامل اقتصادي، ومن النشاطات ذات الطابع التنافسي ككل، وذلك لفتح المجال للقطاع الخاص كمالك وكمسير، وما هذه المرحلة إلا تمهيدا للمرحلة الموالية من الإصلاحات الاقتصادية التي جاءت بعنوان الخصخصة.

تجسيدا لانسحاب الدولة ظهرت عدة أجهزة مسيرة لمساهمات الدولة، تسمى بالهيكل الوسيطة، والتي تُعبّر في نفس الوقت على مراحل تسيير وتنظيم القطاع العام الاقتصادي في الجزائر.

من هذا المنطلق **تبرز إشكالية الدراسة:** ماهي خصوصية آليات تسيير القطاع العام الاقتصادي بالجزائر في ظل اقتصاد السوق، وما مدى مساهمتها في تحقيق التنمية الاقتصادية؟ **منهج الدراسة:** يستلزم موضوع الدراسة إتباع المنهج الوصفي بصورة رئيسية، وذلك بوصف الإصلاحات التي عرفها القطاع الاقتصادي العام في الجزائر، وتسليط الضوء على الآليات التي اتخذتها الجزائر لتسيير مساهمات الدولة، ناهيك عن المنهج التحليلي وذلك بتحليل واستقراء النصوص القانونية المستحدثة ذات الصلة بالمقتضيات الاقتصادية التي فرضتها كل مرحلة.

أهمية الدراسة : تبرز أهمية الدراسة في تسليط الضوء على الأساليب المختلفة لتسيير القطاع العام الاقتصادي بالجزائر، حيث تطورت طرق ممارسة حق ملكية الدولة للمؤسسات الاقتصادية

العمومية حسب خصوصية كل مرحلة، بعد خروجها من الحقل الاقتصادي والاعتراف بالقطاع الخاص كشريك لها في إطار أحكام الخوصصة، حيث عرف تسيير القطاع العام الاقتصادي في الجزائر عدة مراحل، إذ برزت في المرحلة الأولى صناديق المساهمة 1988-1995، ثم الشركات القابضة العمومية 1995-2001، لتليها شركات تسيير مساهمات الدولة 2001-2015، أما التنظيم الحالي فيأخذ شكل المجمعات الصناعية العمومية بكل تعديلاته.

1. تسيير القطاع العام الاقتصادي عن طريق صناديق المساهمة.

كان القطاع العام الاقتصادي في الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية 1988 ملكا للدولة، وكانت المؤسسة العامة الاشتراكية تنشط في إطار الاقتصاد الموجه ومركزية التخطيط بعيدا عن كل منافسة أجنبية، حيث وصل حجم القطاع العام في الجزائر في نهاية الثمانينات إلى أكثر من 2000 مؤسسة منها 130 مؤسسة ذات طابع محلي، هدفها الأساسي إشباع حاجيات المجتمع عن طريق سياسة تدعيم الأسعار إذ كانت لا تعكس تكلفة الإنتاج في غالب الأحيان). شواييدية منية ، المرجع السابق ، ص (109).

1.1. إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات العمومية.

اعتمدت الدولة إستراتيجية للتنمية محددة الأهداف في مرحلة التخطيط المركزي، قائمة على فكرة توسيع وتأسيس قطاع اقتصادي عمومي هام، يمارس وظائف متعددة منها الإنتاج والتوزيع والاستيراد والتصدير، ناهيك عن وظائفه الاقتصادية الرامية إلى تلبية المطالب الأساسية الاجتماعية مثل السكن والصحة والتعليم والتكوين، إذ قُنن تسيير الاقتصاد في هذه المرحلة على مبدئين أساسيين سجلا فشلا ذريعا وهما تركيز القرار الاقتصادي والتسيير الإداري للاقتصاد . برزت فكرة إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات العمومية، وتم العدول عن النمو الكبير للقطاع الصناعي المتكون من الصناعات الثقيلة، نتيجة ما لحق القطاع العام الاقتصادي من سلبيات مرحلة التسيير الاشتراكي (M-Bouzidi, 1995 ;p61 - 62)

لهذه الأسباب تمّ اللجوء إلى سياسة بديلة تمثلت في إعادة الهيكلة العضوية والمالية لهذه المؤسسات، وتجزئتها إلى مؤسسات عمومية صغيرة الحجم لتمكين المسيرين من التحكم فيها، وتحسين مردوديتها المالية والاقتصادي، تنفيذاً لما جاء به الإصلاح الاقتصادي الجديد (استقلالية المؤسسات) المتمثل في القانون رقم 01/88 الصادر بتاريخ 1988/10/12، المتضمن للقانون التوجيهي للمؤسسة الاقتصادية العمومية، للقيام بالمهام الاقتصادية الأساسية في بلادنا بنجاح وبأقل التكاليف. (السعيد أو كيل وآخرون ، 1999، ص 8).

تنشأ المؤسسات بموجب هذا القانون بمبادرة من الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات، وذلك من خلال مساهمتها في صناديق المؤسسة، كما تنقسم المؤسسات بموجب هذا القانون إلى شركات ذات مسؤولية محدودة وأغلبها مؤسسات محلية، وشركات أسهم وأغلبها مؤسسات وطنية .

وتبقى المؤسسة تعمل بشكل مباشر وفي الإطار الجديد مع صناديق المساهمة- الوسيط الجديد- والهيئات الإدارية بشكل أساسي، بعد اتخاذ مجمل المؤسسات المصرفية شكلا أكثر تجارية من السابق.

2.1. صناديق المساهمة شركة مساهمة عمومية .

تخلى المشرع الجزائري عن المؤسسة العامة الاشتراكية سنة 1988، ليخلق المؤسسة العمومية الاقتصادية، حيث اتخذها بموجب القانون 01/88 والمنظم للمؤسسة العمومية الاقتصادية في شكلين من أشكال الشركات التجارية، لتطبق عليها أدوات القانون الخاص، تقوم هذه الأخيرة بتسيير القيم المنقولة التابعة للدولة، حيث استعانت الدولة المساهمة بهياكل وسيطة لتتولى تسيير مساهمتها في المؤسسات، هذه الهياكل تسمى **صناديق المساهمة** التي نشأت بعد منح المؤسسات العمومية نوع من الاستقلالية، وذلك حتى لا تتخلى الدولة عن المشاركة في إدارتها ولو بطريقة غير مباشرة، وتعتبر هذه الصناديق أول مرحلة من مراحل تطور القطاع العام الاقتصادي بعد تبني المؤسسة العمومية الاقتصادية، والخروج من التسيير الاشتراكي.

(المادة الأولى من القانون رقم 88-03 ، المؤرخ في 12/01/1988، والمتعلق بصناديق المساهمة ، جريدة رسمية عدد 2، الصادرة بتاريخ 1988، ص45).

تمارس الدولة والجماعات المحلية المساهمة في المؤسسات العمومية الاقتصادية حقها على الملكية بواسطة صناديق المساهمة، والتي تعتبر شركة مساهمة عمومية، وبعد ضمان المقابل للقيمة المتمثلة في السهم والحصص والسندات والقيم الأخرى التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية باعتباره عونا إئتمائيا لها، حيث يسند لها تسيير محافظة الأسهم الحصصية التي تصدرها المؤسسة العمومية الاقتصادية مقابل دفع رأس المال.

تم إنشاء 8 صناديق مساهمة تشرف على الرأس المال العام الإجمالي للدولة، وتساهم في قطاعات مختلفة هدفها الرئيسي تسيير واستثمار رأس المال التابع للدولة الموجود في المؤسسات العمومية، حيث استعانت بها الدولة المساهمة من أجل تنظيم انسحابها من التسيير المباشر

للمؤسسات العمومية، لتصبح مجرد مساهم تُعهد إدارة وتسيير أسهمها إلى صناديق المساهمة، حيث أصبحت صناديق المساهمة الممثل الشرعي والوحيد في ممارسة الدولة حقها على ملكية رأس المال العام، واعتبرتها عونا ائتمانيا.

(المادة 12 من القانون 01-88، المؤرخ في 12/01/1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 2، الصادرة سنة 1988، ص 30).

| | |
|-----------|---|
| الصندوق 1 | صندوق الصناعات الغذائية والصيد |
| الصندوق 2 | صندوق المناجم، المحروقات والري |
| الصندوق 3 | صندوق التجهيز |
| الصندوق 4 | صندوق البناء |
| الصندوق 5 | صندوق الكيمياء، البيتروكيميا والصيدلة |
| الصندوق 6 | صندوق الإلكترونيك، الاتصالات والإعلام الآلي |
| الصندوق 7 | صندوق النسيج، الجلود، الأحذية والأثاث |
| الصندوق 8 | صندوق الخدمات |

ويوضح هذا التصميم عدد المؤسسات التابعة لكل صندوق مساهمة:

| الصندوق / نسبة الاسهم | ص1 | ص2 | ص3 | ص4 | ص5 | ص6 | ص7 | ص8 |
|-----------------------------|-----|-----|-----|-----|----|-----|----|-----|
| 35% من الأسهم | 35 | 35 | 27 | 84 | 25 | 18 | 19 | 54 |
| 25% من الأسهم | 61 | 78 | 82 | 54 | 67 | 93 | 72 | 63 |
| من 10% إلى 20% من الأسهم | 103 | 125 | 115 | 146 | 97 | 123 | 99 | 129 |

المصدر :

(Goumiri M. " Simulation de la répartition des actions entre les huit fonds de participation » in Révolution Africaine n° 1268 du 17 juin 1988.)

تتولى صناديق المساهمة تسيير حافظة أسهم حصصية تصدرها المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملكها الدولة مقابل دفع المال، تطبيقا للمادة 11 من القانون 01/88، وبهذا وسعت هذه المرحلة من مراحل تطور القطاع العام الاقتصادي من منح المؤسسات العمومية الاقتصادية نوع من الاستقلالية حتى تحقق وظائف اقتصادية جديدة.

يدرس الصندوق وينفذ كل تدبير من شأنه تشجيع التوسع الاقتصادي والمالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي يحوز حصصها في رأس المال، فيما يخص حصة الأسهم التي

يمكن أن يحوزها صندوق في رأس مال مؤسسة عمومية اقتصادية، فهي تتراوح ما بين 10 % و 40%. (ناصر دادي عدون، 1998، ص 203).

لم تعمر طويلا هذه التجربة، نتيجة عدم تحقيقها الأهداف المرجوة منها في مجال التنمية نظرا للأزمة المالية الحادة التي عرفت الجزائر، إذ اضطرت إلى إعادة جدولة ديونها الخارجية في إطار إبرام اتفاق مع صندوق النقد الدولي، فتقرر حل صناديق المساهمة واستبدالها بالشركات القابضة التي أخذت المرحلة الثانية لتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وذلك بصور الأمر 25/95. (الأمر 95-25 المؤرخ في 25/09/1995، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 55، سنة 1955، ص 06).

2. تسيير القطاع العام الإقتصادي عن طريق الشركات القابضة.

فشلت صناديق المساهمة في تحقيق الأهداف المسطرة لها في مجال التنمية الاقتصادية، فتقرر حلها رسميا واستبدالها بالشركات القابضة (يعتبر مصطلح الشركة القابضة مخالفا لمرجعية النظام القانوني الجزائري، إذ أن هذا المصطلح مستورد من النظام القانوني الانجلوسكسوني. هارون حسان أوران، 2016، ص 5)، التي أخذت المشعل لتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، وذلك بصور الأمر 95-25 الذي ألغى صراحة القانون رقم 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، باستثناء الباب الثالث والرابع منه.

1.2. بواعث إنشاء الشركات القابضة.

تعتبر الشركات القابضة ظاهرة قانونية حديثة للتركيز الاقتصادي في الاقتصاد المعاصر، ظهرت نتيجة التطور الاقتصادي الحاصل، بفعل تقدم العلم والتكنولوجيا وظهور المشاريع العملاقة في نشاطات متعددة ومتنوعة قائمة على قدرات مالية هائلة، إذ كانت هي الشكل الوحيد القادر على تولي مثل هذه المشاريع العملاقة لأنها شركة تنافسية.

تقوم هذه الشركات وفي إطار التكامل الاقتصادي بتأسيس شركات تخضع لسيطرتها فتسمى هذه الشركات بالشركات التابعة، إذ تحوز على كمية كبيرة من رأسمالها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، إذ يُمكنها ذلك من فرض رقابتها على هذه الشركة بحكم القانون أو الواقع أو الاتفاق، وهذا يترجم وجود هيمنة داخلية تستأثر بها الشركات القابضة حتى يُمكنها من السيطرة. انتقلت ملكية الأسهم التي كانت تملكها الدولة، والتي كانت تستثمرها صناديق المساهمة إلى الشركات القابضة " هولدينغ-Holding"، بحيث حولت لها جميع الأسهم والسندات والقيم المنقولة الأخرى التي كانت تحوزها صناديق المساهمة لحساب الدولة وكذا أصولها حسب ما حددته

أحكام المادة 5 من الأمر 95-25، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية. (فوزي محمد سامي، 2009، ص563).

تباينت مواقف التشريعات المقارنة في معالجتها للمفهوم القانوني للشركة القابضة، فبينما حاولت بعض التشريعات تقديم تعريف دقيق شامل لكل عناصرها ومقوماتها، اكتفت تشريعات أخرى بتبيان معالمها من خلال تحديد وسائل قيامها أو عن طريق حصر موضوعات نشاطها. أما بالنسبة للقانون الجزائري فهو لم يأت بتعريف محدد للشركة القابضة، فبصدور أحكام 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، تبنى المشرع الجزائري مفهوما جديدا وهو الشركات القابضة العمومية بدلا عن صناديق المساهمة، حيث عرّفها بأنها شركة مساهمة عمومية تحوز الدولة فيها رأسمالها كاملا و/أو تشترك فيه الدولة وأشخاص معنويون آخرون تابعون للقانون العام بموجب القانون 88-04، كما أن أصول هذه الشركات القابضة العمومية مشكلة أساسا من قيم منقولة، ومهمتها الأولى إدارة الأموال التجارية للدولة، بالإضافة إلى خلق مردودية أكثر وإنتاجية لحافظة الأسهم التي تسيّرها، وبهذا تحدد وتطور سياسات الاستثمار والتمويل للمؤسسات التابعة لها وتنظم حركة رؤوس الأموال بينها. (المواد 5-9-10 من الأمر 95/25، المرجع السابق).

2.2 . أحكام تسيير الشركات القابضة:

تسيير الشركات القابضة من طرف مجلس مديرين أو مدير عام وحيد تحت مراقبة مجلس مراقبة، معينون من طرف الجمعية العامة لمدة (06) سنوات قابلة للتجديد، ويقوم بمهام الجمعية العامة الشركات القابضة العمومية ممثلون يعينهم المجلس الوطني لمساهمات الدولة، الذي يرأسه الوزير الأول، الذي يتولى مهمة توجيه وتنسيق نشاط هذه الشركات.

أما في إطار القانون التجاري تعد الشركة قابضة إذا تملك 50% من رأسمال شركة أخرى، وهذا حسب ما تضمنته أحكام المادة 729 فقرة 1، وبناء على ما ورد في نص المادة 731 قانون تجاري جزائري، فإن الشركة القابضة هي شركة مراقبة لشركة أخرى وذلك:

- عندما تملك بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزء من رأسمال يخول لها أغلبية الأصوات في الجمعيات العامة لهذه الشركة.
- عندما تملك وحدها أغلبية الأصوات في هذه الشركة بموجب اتفاق مع باقي الشركاء الآخرين أو المساهمين على ألا يخالف هذا الاتفاق مصالح الشركة .

➤ عندما تتحكم في الواقع بموجب حقوق التصويت التي تملكها، في قرارات الجمعيات العامة لهذه الشركة.

كما تعتبر ممارسة لهذه الرقابة عندما تملك بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزءا يتعدى 40% من حقوق التصويت، وألا يحوز أي شريك أو مساهم آخر بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزءا أكثر من جزئها.

نستخلص أن المشرع لم يقدم تعريفا شاملا للشركات القابضة، كما لم يبين وسائل قيام علاقة التبعية بينها وبين شركاتها التابعة، على الرغم من تحديده لمفهوم المساهمة المالية التي تتجاوز نصف رأسمال الشركات التابعة.

اتجه المشرع الجزائري إتجاها مخالفا لما جاء به التشريع الفرنسي الذي لم يتبنى هذه التسمية "holding" في النصوص التي نظم بها هذا النوع من الشركات، ويكمن السبب وراء تبني المشرع الجزائري هذا المصطلح هو محاولة مسايرة المصطلح الذي اعتمده في النصوص القانونية الخاصة التي جاء بها لإعادة إنعاش المؤسسات العمومية والاقتصادية سنة 1995، والذي استعمل فيه أول مرة مصطلح الشركة القابضة. (هارون حسان أوران، 2016، ص5).

الشركة القابضة شركة لها موضوع حصري مالي و/ أو إداري يكمن في أخذ وإدارة المشاركات في الشركات الأخرى بهدف السيطرة عليها، لهذا تقوم شركة HOLDING على عنصرين مادي ومعنوي، بحيث يفترض العنصر المادي أن يكون للشركة القابضة موضوع حصري محدد في الإطار المالي والإداري، إذ يقتصر موضوعها على العمليات المالية و/ أو الإدارية ولا يمتد إلى النشاطات الصناعية أو التجارية، في حين يقوم العنصر المعنوي على اشتراك الشركة القابضة في رأس مال الشركات الأخرى معللا يهدف إلى السيطرة على هذه الشركات وليس باتجاه الاستثمار البسيط، بمعنى آخر يجب أن تهدف الشركة القابضة إلى مراقبة شركات أخرى التي تملك فيها المشاركات.

حاول التشريع الجزائري إعطاء مفهوم متميز للشركة القابضة العمومية في مجال الشركات الاقتصادية العمومية مقارنة بمفهومها في ظل قواعد القانون التجاري، بحيث أوكل إليها تسيير وتنظيم ومراقبة الأموال العمومية التجارية التي تحوزها الدولة والأشخاص المعنوية العامة التي تشكل رأسمال الشركات القابضة، وتتوزع في شكل أسهم ومساهمات أو شهادات استثمار أو أي قيم منقولة أخرى، في حين جعل أموال المؤسسات العمومية التي لم يحوّل رأسمالها إلى الشركات

القابضة العمومية أو التي يكتسي نشاطها القانوني طابعا إستراتيجيا في نظر برنامج الحكومة الاقتصادي، تخضع للقوانين الأساسية لهذه المؤسسات أو لقانون خاص يحدده التنظيم. (هارون حسان أوران ، المرجع السابق ، ص7).

يظهر لنا جليا أن مفهوم الشركة القابضة العمومية يختلف عن مفهوم الشركة القابضة في القانون التجاري من عدة جوانب: (زايدي أمال، 2014/2013 ، ص198) .

❖ رأسمال الشركة القابضة العمومية يكون مملوكا للدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة، أما الشركة القابضة في القانون التجاري، يكون رأسمالها مملوكا لأشخاص خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص.

❖ ترك المشرع التجاري الحرية للشركة القابضة في ممارستها للأنشطة التجارية والصناعية بمختلف أنواعها وتخصصاتها، بينما حصر القانون المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة مجال نشاط الشركة القابضة في إدارة وتسيير الشركات التابعة فقط .

❖ لم يبين المشرع الأدوات والأساليب التي يتحقق بها عنصر التبعية للشركة القابضة العمومية، بينما حددّ المشرع التجاري ذلك بصورة دقيقة وواضحة، إذ تطرق إلى مختلف مصادر السيطرة التي تمارسها الشركة القابضة على شركاتها التابعة، والتي قد تكون قانونية أو بحكم الواقع أو الاتفاق.

❖ تم إلغاء الشركات القابضة العمومية بموجب الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية، حيث استبدل المشرع الجزائري "الشركة القابضة"، "شركة تسيير مساهمات الدولة، لكن هذا الإلغاء يمس فقط الشركات القابضة العمومية دون الخاضعة للقانون التجاري.

الأصل أن الشركة القابضة لا تعتبر شكلا قانونيا جديدا يضاف إلى أشكال الشركات المعروفة في القانون التجاري، بحيث يجوز لها كقاعدة عامة أن تتخذ أي شكل من أشكال التجارية،

(De Sola Canizares Felipe ; 1955,P606.)

إلا أنّ شركات الأموال وعلى رأسها شركات المساهمة تُعدّ الوعاء القانوني الأمثل للشركات القابضة، ويرجع سبب ذلك للمميزات التي تتصف بها خاصة ارتكازها على الاعتبار المالي للشركاء دون مراعاة أي اعتبار شخصي، الشيء الذي جعل منها أداة فائقة القدرة في استقطاب رؤوس الأموال الداخلية والخارجية اللازمة للنهوض بالمشروعات الاقتصادية الكبيرة، التي تعجز

عن تحقيقها شركات الأشخاص نظرا لمحدودية إمكاناتهم المادية والبشرية. (بركات حسينة، 2010/2009، ص 18) .

تحدد نقطة الالتقاء بين الشركة الأم والشركة القابضة في كون الشركة الأم تعتبر قمة هرم المجمع والتي تتركز عليها، وتمارس رقابة على شركات أخرى فرعية، وتخول لها كل الصلاحيات المتعلقة باتخاذ القرارات، كما تعرف على أنها الشركة التي تملك شركة تابعة أو أكثر، لذا تعتبر "البنية القانونية التي تجمع القدرة الإستراتيجية فهي تتحكم في النشاط وتضمن المراقبة داخل المجمع. (أحمد مقدمي، 2006/2005، ص 08)

تُعدّ الشركة الأم هي المسؤولة على إصدار القرارات في المجمع، فهي تلعب دورا هاما من خلال تحكمها في إصدار القرارات الاقتصادية داخل المجمع سواء تعلق الأمر بعلاقات المجمع التجارية أو نشاطاته المستقبلية، كما تعتبر المسؤولة على رقابة مختلف الفروع التابعة لها، كما يمكنها القيام بدور صناعي أو مالي وذلك بتجميع النشاطات الاقتصادية المتماثلة والمتقاربة، وفي حالة اقتصار الشركة الأم على الدور المالي فقط، تسمى في هذه الحالة "بالشركة القابضة" حين لا تمارس أي نشاط صناعي أو تجاري، ويقتصر نشاطها على تسيير المساهمات المالية المتعددة التي تملكها في مختلف الشركات.

كانت الشركات القابضة حل منطقي نتيجة فشل صناديق المساهمة في تحقيق سياسة التنمية، وفي إنشاء محيط تنافسي، ومع ذلك سُجّل تواجد الدولة في المحيط الاقتصادي من خلال إنشاء شركات الهولدينغ، حتى وإن كانت هذه الأخيرة تتمتع باستقلالية أكبر مقارنة بصناديق المساهمة، ومع هذا سجلت بدورها الشركات القابضة إخفاقا في تحقيق نجاعة السياسة الاقتصادية بسبب التبعية للسلطة التنفيذية، ليقتر حها رسميا بموجب الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية والاقتصادية وتسييرها وخصصتها، لتعوض بشركات تسيير مساهمات الدولة. (شوايدية منية، المرجع السابق، ص 116).

2. تسيير القطاع العام الاقتصادي عن طريق شركات تسيير المساهمات.

فشل القطاع العام الاقتصادي في تجسيد المشاريع الاقتصادية الكبرى، وزاد من حدة الوضع انهيار الاتحاد السوفياتي في مطلع التسعينات، فكان لزاما على الدولة الجزائرية كغيرها من دول العالم تغيير اديولوجيتها وفق ما تتماشى مع حاجياتها الداخلية ومع مقتضيات النظام

العالمي الجديد، القائم على مبادئ النظام الاقتصادي الليبرالي. (مرابط عبد الوهاب، 2016، ص19).

المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير مساهمات الدولة هي المؤسسات التي تكون فيها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام المساهم الوحيد، وتسمى في القانون رقم: 88-01 بصناديق المساهمة، وفي الأمر رقم: 95-25 بالشركات القابضة، أما في ظل الأمر رقم 04-01 فتسمى بشركات تسيير المساهمات. (الأمر رقم 01/04، المؤرخ في 20/08/2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، جريدة رسمية عدد 47).

تدار هذه المؤسسات وفقا لأشكال خاصة تختلف عما هو جاري العمل به في القانون التجاري بشأن شركات الأموال، واشترط المشرع لتبني هذه الأشكال أن يتعلق الأمر بمؤسسات عمومية تمتلك الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام مجموع رأسمالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وبمفهوم المخالفة يستبعد المشرع من تطبيق هذه الأشكال المؤسسات التي تحوز الدولة أغلبية رأسمالها (تنص الفقرة 02 من المادة 05 من الأمر رقم: 01-04...". يمكن النص عن طريق التنظيم على أشكال خاصة لأجهزة الإدارة و التسيير بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تحوز الدولة أو أي شخص آخر خاضع للقانون العام مجموع الرأسمال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة").

1.3 إشكالية التوفيق بين تسيير مساهمات الدولة والقيام بتنفيذ برنامج الخوصصة.

جاء الأمر رقم 04-01، المتعلق بتنظيم وتسيير وخصوصية المؤسسات العمومية للقضاء على التدخل القانوني والمؤسسي الناتج عن أحكام كل من الأمر 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، والأمر رقم 95-25 المتعلق بإدارة رؤوس الأموال التجارية للدولة. يرى أنصار الخوصصة أن المؤسسات العامة تعمل في غياب أهداف واضحة وتستخدم أساليب إنتاجية بالية وتتعدم فيها الحوافز... الخ، وللقضاء على كل هذه الأوضاع وجب التحول إلى القطاع الخاص الذي يعمل على الحد من التدخل السياسي للدولة في سير المؤسسة وإعطائها الحرية في اتخاذ القرارات. (Debla Fateh , 2006 , P 64)

يحدد الأمر 04-01 القواعد الخاصة بتنظيم وتسيير ومراقبة الأموال العمومية، على عكس ما كان عليه الوضع في ظل الأمر 95-25 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، الذي لم يوضح كيفية مراقبة الأموال العمومية باستثناء ما ورد في الأحكام العامة ، كما أنه لم يتحدث البتة عن رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، بل اكتفى بوصف حياة الدولة أموالا عمومية في شكل حصص أو أسهم أو شهادات استثمار تمثل رأسمال المؤسسات

العمومية الاقتصادية، كما لم يُعرّف شركات تسيير مساهمات الدولة ولم يُخوّلها ممارسة الصلاحيات الناجمة عن حق ملكية الأسهم ، حسب أحكام المادة 3 من الأمر 04/01. يحدد الأمر 04-01 مدلول الخصوصية ونطاقها، والهيئات المكلفة بتنفيذها وكذا شروط التنازل، وقد جاء لإنهاء التداخل بين صلاحيات الهيئات القائمة بتسيير مساهمات الدولة وخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، بالإضافة إلى وضع حد لأزمة الصلاحيات وتكريس مركز قرار واحد يطلع بهذه المهام .

حمل التنظيم الجديد للقطاع العام الاقتصادي في طياته تناقضا جديدا برز في إشكالية التوفيق بين تسيير مساهمات الدولة والقيام بتنفيذ برنامج خصوصية بوتيرة سريعة، فقد عجزت وزارة المساهمة وترقية الاستثمار في التوفيق بين المهام المزدوجة، السهر على إعادة الهيكلة وتسيير حافظة الأسهم من جهة، وخصوصة المؤسسات العمومية من جهة أخرى.

2.3 . خصوصية تسيير شركات مساهمات الدولة:

يقوم هذا التنظيم الجديد الخاص بتسيير مساهمات الدولة على وجود هياكل حكومية مركزية من بينها رئيس الحكومة ومجلس الوزراء، ومجلس مساهمات الدولة، ووزراء المساهمة والاستثمار، أما على المستوى القاعدي فيبرز في شركات تسيير المساهمات والمؤسسات العمومية الاقتصادية. (بوذراع أميرة ، المرجع السابق، ص 121).

تعتبر شركة تسيير مساهمات الدولة مؤسسات عمومية اقتصادية تضطلع بتسيير حافظة الأسهم باسم ولفائدة الدولة، وبذلك فهي تشبه صناديق المساهمة وتختلف عن الشركات القابضة العمومية، لأنها لا تتمتع بالصلاحيات الخاصة بممارسة حق الملكية على الأسهم، وبالتالي يمكن وصفها بأنها تمثل "أعوان إئتمانية للدولة المساهمة، أو وكالات تسيير المساهمة وخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية". (المرجع نفسه، ص 129).

تأسست شركات تسيير المساهمات في شكل شركة رؤوس الأموال التي تحوز فيها الدولة أغلبية رأس المال الاجتماعي، وتخضع لأحكام القانون التجاري حيث تنشأ في شكل شركة مساهمة وفق أحكام المرسوم التنفيذي 01-283، المتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، (المرسوم التنفيذي 01-283، المؤرخ في 2001/09/24، يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، جريدة رسمية عدد 55، ص 15)، حيث تحوز الدولة مجموع رأسمالها عن طريق لائحة يصدرها مجلس مساهمات الدولة.

(المادة 1 و4 من الأمر 01-04 وكذا المادتين 2-3 من المرسوم التنفيذي 01-283).

قام مجلس مساهمات الدولة بتوزيع الأسهم والمساهمات بين شركات تسيير المساهمات وفقا للمادة 4 من الأمر 04/01، وقد تقرر في هذا السياق إنشاء 28 شركة تسيير وطنية و3 شركات تسيير مساهمات جهوية.

تبقى شركات مساهمات الدولة كوسيلة اختارها المشرع لتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة، لا تختلف كثيرا عن الطرق السابقة التي تبناها، إذ يكمن الفرق بين صناديق المساهمة والشركات القابضة وشركات تسيير المساهمات في طريقة التسيير، حيث تسيير صناديق المساهمة والشركات القابضة بطريقة جماعية، في حين يمكن لشركات تسيير المساهمات أن تتم إدارتها من طرف مسؤول واحد يعرف بالمدير العام الوحيد، ولقد كان لها دورا تقنيا في تطبيق عملية الخصخصة، باعتبارها أحد الأجهزة المهمة والأساسية في تنفيذ برنامج الخصخصة. (شواييدية منية، المرجع السابق، 118).

4. تسيير القطاع العام الاقتصادي عن طريق التجميعات العمومية الصناعية.

سعت الدول ومن بينها الجزائر من خلال تشريعاتها إلى وضع آليات تهدف من خلالها إلى تنظيم السوق وضبط الممارسات التي قد تخرج المنافسة عن مسارها الطبيعي، وإذا كانت هذه العلاقات قد حكمتها القواعد العامة، لعدم وجود بيئة تنافسية حتى أواخر الثمانينات، فإن الحاجة إلى النصوص القانونية ذات العلاقة باتت تفرض نفسها بتوجه الجزائر نحو الاقتصاد الحر، الذي يقتضي تحرير النشاط الاقتصادي بإلغاء القيود على ممارسة النشاطين التجاري والصناعي.

تظهر أهمية التجميعات الاقتصادية في كونها آلية لضمان الفاعلية الاقتصادية للمؤسسات الوطنية الناشئة منها، حيث تغني الدولة عن التدخل في المجال الاقتصادي، لما لهذه الآلية من مرونة واستقلالية خصوصا مع ما تقتضيه العولمة من انسحاب من المشهد الاقتصادي، وتلاشي الحدود السياسية في وجه التجارة الدولية، كما تعتبر التجميعات الاقتصادية وسيلة ذاتية لضبط المنافسة يمكن أن يلجأ إليها المتعاملون في السوق لمواجهة بعض الممارسات المقيدة للمنافسة، بدل رجوعهم للجهات التنظيمية في كل مرة يتطلبه تدخلها من وقت، خاصة إذا تعلق الأمر بأمور اقتصادية، لها حلول عملية.

1.4. أحكام التجميعات الصناعية :

لم يعرف المشرع الجزائري التجميعات الاقتصادية بتفحص عديد النصوص التي نظمها فيها منذ 1995، حيث اكتفى بتعديد آليات تشكلها، وبالرجوع إلى الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة، فإن مفهوم التجميع يتحدد وفقا للآليات التالية: " يتم التجميع في مفهوم هذا الأمر إذا :

1- اندمجت مؤسستان أو أكثر كانت متقلة من قبل،

2- حصل شخص أو عدة أشخاص طبيعيين لهم نفوذ على مؤسسة على الأقل، أو حصلت مؤسسة أو عدة مؤسسات على مراقبة مؤسسة أو عدة مؤسسات أو جزء منها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، عن طريق أخذ أسهم في رأس المال أو عن طريق شراء عناصر من أصول المؤسسة أو بموجب عقد أو بأي وسيلة أخرى،

3- أنشأت مؤسسة مشتركة تؤدي بصفة دائمة جميع وظائف مؤسسة إقتصادية مستقلة ".

(المادة 15 من الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، المؤرخ في 19 يوليو 2003، الجريدة الرسمية عدد 25، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2003).

وتنص المادة 16 من نفس الأمر 03/03 على أنه: " يقصد بالمراقبة المذكورة في الحالة 2 من المادة 15 أعلاه، المراقبة الناتجة عن قانون العقود أو عن طرق أخرى تعطي بصفة فردية أو جماعية حسب الظروف الواقعة، إمكانية ممارسة النفوذ الأكيد والدائم على نشاط المؤسسة، لاسيما في ما يتعلق بما يأتي:

1- حقوق الملكية وحقوق الانتفاع على ممتلكات مؤسسة، أو على ممتلكات مؤسسة أو على جزء منها،

2- حقوق أو عقود المؤسسة التي يترتب عليها النفوذ الأكيد على أجهزة المؤسسة من ناحية تشكيلها أو مداولاتها أو قراراتها".

انتهج المشرع الجزائري تعريفا مزدوجا للتجميع الاقتصادي استند فيه إلى الوسيلة وإلى النتيجة من وراء عملية التجميع في الآن ذاته، وهو بهذا التعريف يوسع من دائرة الآليات التي يشملها هذا النظام، فاعتمادا على الوسيلة التي بمقتضاها يتم التجميع، شمل آليات الاندماج بشتى صورته وإنشاء المؤسسة المشتركة كآلية مضبوطة ومحددة قانونا، باعتبارها عمليات تستند إلى وسيلة قانونية تتمثل في عقود نقل الملكية أو جزء منها، وهي وسائل أمر تجمع النفوذ بموجبها قاطع ، وهذا ما أكدته الفقرة 1 من المادة 15 من الأمر 03-03، كما حدد المشرع بعد

ذلك تعريف التجميع بالنتيجة، نسبة إلى النتيجة التي يؤدي إليها التجميع من خلال الفقرة 2 من المادة 15 من الأمر 03/03 .

يمكن القول بالجمع بين مفهوم المادتين 15 و16 أن المقصود بممارسة النفوذ من مؤسسة على أخرى أو إخضاعها للرقابة، كل ما من شأنه أن يجعل هذه الأخيرة في وضع تبعية، إذ لا يكفي المفهوم القانوني للتبعية القائم على الروابط الشكلية، بل لابد من اعتماد المفهوم الاقتصادي.

لا يشترط أن تكون المؤسسات مرتبطة بروابط بنوية، بل يكفي أن تمارس إحداها بصفة فعلية رقابة حاسمة على الأخرى، ولا عبرة لقيمة المساهمة أو لنسبة رأس المال، بل يجب فقط أن يكون بشكل مؤثر ينجم عنه ممارسة النفوذ الأكيد والدائم وأن يعطي إمكانية التأثير الحاسم لمؤسسة على أخرى. (لويس فوجال وج. ريبير، ر. روبلو، ترجمة منصور القاضي، 2007، ص 1017).

استبعد المشرع الجزائري النمو الداخلي للمؤسسة مادام قد ركّز في جميع الآليات على العلاقة المتعدية، أي تعدد أطراف العلاقة في جميع آليات التجميع التي أوردتها، كما أنه لم يتناول الغاية المقصودة من التجميع إذا ما كانت اقتصادية أو تنافسية أو احتكارية، طالما ركّز على الآليات التي تنشأ بها، تاركا محل النية لرقابة نشاطها في السوق، وبهذا يكون المشرع الجزائري قد انتهج مبدأ حياد الأشكال التي ينتهي إليها التجميع، ليكون معيار اكتساب النفوذ هو الحاسم .

تأخذ التجميعات عدة صور يمكن حصرها في **التجميع الأفقي** الذي يجمع بين مؤسستين فأكثر تعمل على مستوى نفس السوق، ويعد أخطر أشكال التجميعات على السوق لأنه يؤدي إلى تقليص عدد المنشآت المتنافسة في نفس السوق، مع ما يمكن أن يترتب على التجميع في المقابل، من خفض للأسعار انعكاسا لخفض تكاليف الإنتاج وتوحيد لجهود وإمكانات البحث.

أما **التجميع الرأسي** وهو عملية تكاملية بين مؤسستين تعملان في مراحل متتالية في إدماج مراحل إنتاج و/أو سلسلة توزيع مادة معينة داخل مؤسسة واحدة، مما ينعكس إيجابا على مرونة عمليات التموين وجودة الإنتاج والاستغلال الأمثل للهياكل، إلا أن لهذا النوع من التجميعات سلبياته المتمثلة في غلق قنوات التوزيع أمام المنافسين الآخرين، ناهيك عن **التجميع المختلط** والذي يعدُّ عملية تكتل بين مؤسستين أو أكثر تعمل على مستوى أسواق غير ذات علاقة، من أجل تحقيق إدارة جيدة تتمتع بأكثر كفاءة تستطيع المنافسة في السوق المعنية. (مسعد جلال، 2012 ، ص ص 192 -193).

2.4. تخفيف الأعباء التسييرية باعتماد استراتيجية المجمعات الصناعية الاقتصادية.

عرف تنظيم القطاع الصناعي في الجزائر خال السداسي الأول من سنة 2015 توجّهات جديدة، ترمي إلى تخفيف الأعباء التسييرية التي كان يفرضها تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية -مجلس مساهمات الدولة-، وهذا لصالح التسيير الاقتصادي من خلال اعتماد شكل المجمعات الصناعية الكبرى التي تقوم على تجميع عدد من المؤسسات التي تنشط في نفس قطاع النشاط، إذ يرجع سبب اعتماد التنظيم الجديد إلى النتائج غير المرضية التي أفرزها التنظيم الاقتصادي للمؤسسات العمومية، حتى بعد تعديل الأمر 04-01 وعلى الرغم من أن مجلس مساهمات الدولة قد اتخذ منذ 2008 مجموعة من القرارات تقضي بتقسيم حافظة القطاع العمومي الصناعي والتجاري بين عديد الوزارات، لتتولى كل وزارة تسيير شركات تسيير مساهمات الدولة التابعة لها ومتابعة المؤسسات العمومية الخاضعة لها، من خلال توليها رئاسة جمعيتها العامة، حيث وزعت ثمانية عشرة شركة تسيير مساهمات الدولة بين قطاعات النقل، الفلاحة والصناعة. (عبد الله قادية، 2019، ص 625)

أدت الأسباب السابقة وبالإضافة إلى الاستحقاقات الاقتصادية التي تلتزم بها الجزائر من دخولها منطقة التبادل الحر مع الاتحاد الأوروبي، والتنفيذ النهائي لاتفاق الشراكة والانضمام إلى منظمة التجارة الدولية، إلى ضرورة اعتماد التطبيقات الناجعة لتأطير النشاط الاقتصادي، بعد حصر مسببات الفشل وبهذا أعيدت الإستراتيجية الصناعية الجديدة التي تم إطلاقها سنوات 2007 و2008 بعد أن توقف العمل بها خلال الفترة الممتدة من 2009-2014.

ولعل أهم الإصلاحات التي سبقت الإستراتيجية الجديدة هي، إعادة تنظيم الحقائق الوزارية واختصار القطاع الاقتصادي المنتج في وزارة الصناعة والمناجم، التي تضم بدورها عديد المديرية أهمها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وترقية الاستثمار والتنافسية الصناعية وترقية مصالح الدعم وتسيير مساهمات الدولة في القطاع العمومي الصناعي، وترقية وتثمين الموارد المنجمية، سمح هذا التعديل للوزارة في ثاني خطوة استعادة أهم المؤسسات العمومية الاقتصادية من وزارتي الفلاحة والنقل، ويتعلق الأمر بضم شركة تسيير مساهمات الدولة حبوب والمؤسسة الوطنية للبناء ومواد عتاد السكك الحديدية.

أما أهم تطبيقات الإستراتيجية الصناعية الجديدة فيتعلق بالعمل بأسلوب المجمعات الصناعية، وهو ما تزامن تطبيقه مع السداسي الأول من سنة 2015، ليصادق مجلس

مساهمات الدولة على المخطط الجديد الذي تناول إعادة تنظيم القطاع العمومي الصناعي والتجاري والمتضمن الإنشاء التدريجي لـ 12 مجمعات كبرى انطلاقا من شركات تسيير مساهمات الدولة المقدر بـ 14 من أصل 30 وجدت منذ 2001، دون أن يؤثر ذلك في استمرارية العمل والنشاط المتبقي منها ، ودون أن يتعدى المساس إلى مستخدميها والحقوق المهنية والاجتماعية المكتسبة.

يكمن دور هذه المجمعات في تحسين المردودية المالية للأموال المستثمر فيها وتكثيف النشاطات على المستوى الوطني، خاصة المبادرات الخاصة من خلال الطلب المتزايد للمناولة وتشجيع الاستثمار في الفرع المعني، كما يتعين على هذه المجمعات لعب دور "المحرك" في انفتاح المؤسسة الجزائرية على العالم وتوسيع سوقها ونشاطاتها على الصعيد الدولي في سياق المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العمومية والخاصة.

(الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، إنشاء مجمعات عمومية لإنعاش القطاع الصناعي، صفحة المجلة الصحفية 2015، رابط النشر /<http://www.andi.dz/index.php/>)

يرمي هذا التوجه الجديد إلى استقطاب الاستثمارات وتنويع الاقتصاد الوطني، وهو يندرج في إطار الإصلاحات الهامة الرامية إلى دفع النمو في الاقتصاد الوطني بصفة عامة والصناعة بصفة خاصة، بما يسمح للقطاع العمومي التجاري والصناعي بأن يكون "محركا للنمو" بهدف تنويع النشاطات الاقتصادية، وقد تطرق وزير الصناعة والمناجم إلى إمكانية دخول مجمعات صناعية جديدة إلى البورصة مذكرا بمسعى الحكومة الهادف إلى تنويع موارد تمويل الاقتصاد الوطني. (الإذاعة الجزائرية، إمكانية دخول مجمعات صناعية عمومية جديدة في البورصة، تاريخ النشر 2015/2/23، الساعة 15:11، على الرابط: <https://www.radioalgerie.dz/news>)

أما عن أهم أهداف التعديلات المرتقبة على مستوى الإدارة والتسيير فقد تمثلت في تحقيق الانسجام والقوة التفاوضية والتكامل عند الاستثمار، أو عند البحث عن حصص في السوق الداخلية والأسواق الخارجية، ما يعني ضرورة منحها القدر الكافي من الاستقلالية المادية واستقلالية حقيقية في التسيير، أما التمويل فلا بد أن يعتمد على البورصة والبنوك، بعد إدخال إصلاحات على المنظومة المصرفية كالرقمنة وبنك المعلومات، بجانب اعتماد المخاطرة في التسيير وإمكانية رفع التجريم عن فعل التسيير بعد توضيح الفرق بين الجريمة والمخاطرة، والأهم هو انتقاء الوساطة بين الدولة والمؤسسة واختصارها بسبب التعويل على قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة آنذاك، خاصة مع قانون المالية التكميلي لسنة 2009 وبرامج

التأهيل المختلفة التي استفاد منها القطاع. (المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 14-241، المؤرخ في 27 أوت 2014، يحدد صلاحيات وزير الصناعة والمناجم، جريدة رسمية عدد 52) نصت المادة 796 من القانون التجاري على ما يلي: "يجوز لشخصين معنويين أو أكثر أن يؤسسوا فيما بينهم كتابيا، ولفترة محدودة تجمعا لتطبيق كل الوسائل الملائمة لتسهيل النشاط الاقتصادي لأعضائها أو تطويره وتحسين نتائج هذا النشاط وتنميته".

من هذا المنطلق قامت الحكومة بتعويض شركات تسيير مساهمات الدولة، بتنظيم جديد "التجميعات" يسهل بعث الاقتصاد وتحقيق ترقية حقيقية للنشاط الصناعي، بعد الحصول على الموافقة النهائية من مجلس مساهمات الدولة المكلف بتسيير الأموال التجارية، وقد تم تحضير الهيكل الجديد من طرف وزارة التنمية الصناعية وترقية الاستثمار ومجموعة من الخبراء الجزائريين، قبل عرض العمل على مجلس المساهمات الذي انتقد الحصيلة التي حققتها 27 شركة تسيير مساهمات الدولة منذ 2003.

عبّرت الجزائر من خلال إصدارها للمرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتضمن تفويض المرفق العام عن رغبتها في تحويل تسيير المرافق العامة الاقتصادية نحو الآليات الحديثة من خلال اتفاقية تفويض المرفق العام التي تتخذ أربعة أشكال هي: الامتياز والإيجار والوكالة المحفزة والتسيير. (المرسوم التنفيذي 18-199، المؤرخ في 2 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، جريدة رسمية عدد 48، الصادرة بتاريخ 5 أوت 2018، ص 4).

الخاتمة:

خلف خروج المستعمر الفرنسي مشاكل إدارية متمثلة في ندرة الموارد البشرية المؤهلة في المجال الصناعي، مع غياب سياسة واضحة المعالم من قبل الدولة، وهذا كان نتيجة احتكار المعمرين الفرنسيين لأهم الوظائف الإدارية والتسييرية إبان الاحتلال، هذا الوضع رتب خصوصية في تسيير وتنظيم القطاع العام الاقتصادي، بدءا بمرحلة التسيير الذاتي، تلتها مرحلة التسيير الاشتراكي، ثم إعادة الهيكلة واستقلالية المؤسسات العمومية، وصولا عند مرحلة خصوصية المؤسسات الاقتصادية في ظل العولمة واقتصاد السوق.

عرف النظام القانوني للمؤسسة العامة باعتباره نواة القطاع العام الاقتصادي تعديلا كبيرا وجوهريا منذ الاستقلال إلى غاية الآن، عبر عدة مراحل تؤكد كل مرحلة زمنية خصوصية تسيير وتنظيم القطاع العام الاقتصادي فيها، ودوره في تحقيق التنمية الاقتصادية.

يكتسي القطاع العام الاقتصادي دورا هاما في الحياة الاقتصادية في كل مراحل تطوره، إلا أن هذا الدور يختلف حجمه وأهميته من نظام إلى آخر نظرا لاختلاف الأهداف الواجب تحقيقها من قبل المؤسسة العمومية الاقتصادية، وطبيعة المهام الملقاة على عاتقها، وبعد العرض الوجيز لآليات تسيير القطاع العام الاقتصادي بالجزائر توصلنا إلى أهم النتائج التالية:

- تملك صناديق المساهمة دورا بارزا في التوجيه الإستراتيجي للمؤسسات العمومية وتسيير حافظة أسهمها من خلال تدخل الدولة في إعداد ومتابعة تنفيذ مخطط المؤسسة، بواسطة ممثليها في مجلس إدارتها باعتبارها صاحبة أسهم الدولة، كما تلعب دور المراقبة الإستراتيجية نسبة إلى أسهمها من رأس مال المؤسسة ، وتسمح بضمان الحفاظ على حصص الدولة وذلك بعملية التعويض بين المؤسسات الغنية والمؤسسات التي تعاني من مشاكل مالية.

-تعتبر آلية الشركات القابضة التي عرفها القطاع العام الاقتصادي بالجزائر في تطوره، أداة خوصصة جزئية لتسيير الأموال التجارية للدولة، حيث كانت مهمتها الرئيسية تتجه إلى إعادة هيكلة ثم تأهيل المؤسسات العمومية من أجل خصخصتها على أحسن وجه، وعليه سُجِّلَ الدور المهم للقطاع العام الاقتصادي من خلال الشركة القابضة التي تقوم على تحقيق السيطرة المالية والإدارية على الشركات التابعة لها، ويتم ذلك بتوحيد الجهود وتنسيق الأهداف دون تحمل مصاريف باهظة.

- تعتبر شركة تسيير مساهمات الدولة مؤسسات عمومية اقتصادية تضطلع بتسيير حافظة الأسهم باسم ولفائدة الدولة، وبذلك فهي تشبه صناديق المساهمة وتختلف عن الشركات القابضة العمومية، لأنها لا تتمتع بالصلاحية الخاصة بممارسة حق الملكية على الأسهم، وبالتالي تُمثل أعران إئتمانية للدولة المساهمة.

- يُبَرَّرُ تمسُّك الجزائر بالمؤسسة العمومية الاقتصادية التي جمعتها نهاية 2014 في شكل مجمعات صناعية كبرى، بضعفها كطرف مفاوضا اقتصاديا أمام منظمة التجارة العالمية ونقص فعالية أداء قطاعها الاقتصادي الخاص، الذي مازال ينشط في شكل مؤسسات صغيرة ومتوسطة، باستثناء بعض المتعاملين في الصناعات الكهرومنزلية والصناعات الغذائية التحويلية وتركيب السيارات، لذلك ترى الجزائر أن الوقت لم يحن بعد للتخلي عن القطاع الاقتصادي العمومي المنتج بل لا بد من التمسك به وتقويته.

- بناء على ما توصلنا إليه من نتائج بمقتضى هذه الدراسة نقترح بعض التوصيات لضمان فعالية مردودية القطاع العام الاقتصادي في مجال التنمية الاقتصادية.
- ضرورة توجيه أهداف التعديلات والإصلاحات التي عرفها تسيير القطاع العام الاقتصادي إلى تحقيق الانسجام والقوة التفاوضية والتكامل عند الاستثمار .
- ضرورة منح المؤسسة العمومية الاقتصادية القدر الكافي من الاستقلالية المادية واستقلالية حقيقية في التسيير.
- ضرورة العمل على انتقاء الوساطة بين الدولة والمؤسسة الاقتصادية، واختصارها في تولى الوزير رئاسة الجمعيات العامة للمجمعات، على أن تتم المراقبة البعدية على أساس عقود النجاعة مع المسيرين دون التدخل المباشر في التسيير.
- مطالبة مجلس المنافسة بضرورة وضع تدابير تصحيحية للحد من الآثار التي قد تحصل من التجميع أو من المؤسسات المنشئة له، بحيث تكون هذه التدابير فعالة في استعادة حالة المنافسة في مرحلة التنفيذ الموجودة قبل إتمام العملية .
- وجب على المشرع تدارك القصور في تنظيم نشاط المجمعات الاقتصادية وعدم الاعتماد على العقوبات الجزرية، إذ يجب أن لا تقتصر رقابة مجلس المنافسة على التجميع قبل وقوعه، بل تستمر بعد حصول التجميع .

قائمة المصادر والمراجع:

• المؤلفات:

1. أحمد عمار، (1982)، النظام القانوني للوحدات الاقتصادية في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر .
2. السعيد أو كيل وآخرون، (1999)، استقلالية المؤسسات العمومية والاقتصادية-تسيير واتخاذ القرارات في إطار المنظور النظامي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر .
3. شوايدية منية، (2018)، خصوصية المؤسسات العامة في التشريع الجزائري والمقارن، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر .
4. فوزي محمد سامي، (2009)، الشركات التجارية -الأحكام العامة والخاص-، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن .
5. لويس فوجال وج. ريبير - ر. روبلو، (2007)، المطول في القانون التجاري الجزء الأول، المجلد الأول (التجار - محاكم تجارية - الملكية الصناعية -المنافسة)، ترجمة منصور القاضي، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان.

6. محفوظ لعشب، (1993)، الوجيز في القانون الاقتصادي - النظرية العامة وتطبيقاتها، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

7. ناصر دادي عدون، (1998)، اقتصاد المؤسسة، دار المحمدية، الطبعة الأولى، الجزائر.

- النصوص القانونية:

1. القانون رقم 88-01، المؤرخ في 12/01/1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 2، الصادرة سنة 1988، ص 30.

2. القانون رقم 88-03، المؤرخ في 12/01/1988، والمتعلق بصناديق المساهمة، جريدة رسمية عدد 2، الصادرة بتاريخ 1988، ص 45.

3. الأمر رقم 95-25 المؤرخ في 25/09/1995، المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، جريدة رسمية عدد 55، سنة 1955، ص 06.

4. الأمر رقم 04/01، المؤرخ في 20/08/2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، جريدة رسمية عدد 47.

5. الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، المؤرخ في 19 يوليو 2003، الجريدة الرسمية عدد 25، الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2003.

6. المرسوم التنفيذي 01-283، المؤرخ في 24/09/2001، يتضمن الشكل الخاص بأجهزة إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، جريدة رسمية عدد 55، ص 15.

7. المرسوم التنفيذي رقم 14-241، المؤرخ في 27 أوت 2014، يحدد صلاحيات وزير الصناعة والمناجم، جريدة رسمية عدد 52.

8. المرسوم التنفيذي 18-199، المؤرخ في 2 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، جريدة رسمية عدد 48، الصادرة بتاريخ 5 أوت 2018، ص 4.

• الأطروحات:

1. أحمد مقدمي، (2006/2005)، النظام المحاسبي والجبايي لمجمع الشركات دراسة حالة - مجمع صيدال-، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر، الجزائر.

2. بوزراع أميرة حرم بصاح، (2009/2008)، شركات مساهمات الدولة بين خصخصة التسيير والخصوصية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر.

3. بركات حسينة، (2010/2009)، مجمع الشركات في القانون التجاري الجزائري والمقارن، رسالة ماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة، الجزائر.

4. زايدي أمال، (2014/2013)، النظام القانوني لتجمع الشركات التجارية، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، الجزائر.

5. مرابط عبد الوهاب، (2016)، سلطات الضبط الإقتصادي وسبل الرقابة عليها، دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، أطروحة دكتوراه، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر.

6. مسعد جلال، (2012)، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، أطروحة دكتوراه، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، الجزائر.

• **المقالات:**

1. بوطبة عبد الحميد، (2014)، المؤسسة الجزائرية من التسيير الذاتي إلى الخصوصية -دراسة سوسيو تنظيمية-، مجلة الحقيقة، المجلد 13، العدد 29، الجزائر.
2. عبد الله قادية، (2019)، الإطار القانوني للمؤسسة العمومية في الجزائر كعنوان اقتصادي، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد 16، العدد 1، الإمارات العربية المتحدة.
3. هارون حسان أوران، (2016)، الجوانب القانونية للشركة القابضة في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية، العدد الأول، جامعة الوادي، الجزائر.

• **المواقع الإلكترونية:**

1. الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، إنشاء مجتمعات عمومية لإنعاش القطاع الصناعي، صفحة المجلة الصحفية 2015، رابط النشر (<http://www.andi.dz/index.php/>)
2. الإذاعة الجزائرية، إمكانية دخول مجتمعات صناعية عمومية جديدة في البورصة، تاريخ النشر 2015/2/23، الساعة 15:11، على الرابط: (<https://www.radioalgerie.dz/news>)

• **المراجع باللغة الأجنبية:**

➤ **Articles :**

1. De Sola Canizares Felipe ;(1955) ; Les sociétés financières en droit comparé ; Revue internationale de droit comparé; Vol 7 N°3, Juillet-septembre 1955 ;Paris.
2. GOUMIRI- M; (1988); Simulation de la répartition des actions entre les huit fonds de participation ; in Révolution Africaine n° 1268 du 17 juin 1988; Alger.
3. M-Bouzidi ;(1995) ; le rôle de l'état dans l'économie" ; revue IDARA ; Volume5 ; n 2 ;Alger .

➤ **Thèses :**

1. Debla Fateh ;(2006) ; Le système gouvernement des entreprises nouvellement privatisées en Algérie, étude de quelques cas, thèse de Magistère en Sciences Economiques, Options Gestions des Entreprises, Alger .