ملخص البحث المعنون بـ

/ماهية المؤسسات العمومية الإقتصادية :

اقتصرت مسؤولية الدولة في المجال الاقتصادي خلال القرن التاسع عشر على توفير الشروط المناسبة لأداء السوق، من خلال العمل على تحقيق الاستقرار والأمن وتوفير شروط السلامة المالية والنقدية مع حماية قيمة العملة داخليا وخارجيا وتوفير الشروط القانونية والتقنية المطلوبة لعمل السوق ,غير أن اضطلاع الدولة بمسؤوليات جديدة كتوفير مستوى معقول من التشغيل ومحاربة البطالة وحماية مستوى النشاط الاقتصادي ألزم حكومات الدول المختلفة بضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لإحياء النشاط الاقتصادي.

إن أهمية الدور الاقتصادي للدولة تؤكدّ ه الالتزامات الاجتماعية التي تتحملها بغض النظر عن مسؤولياتها الاقتصادية والأدوار المختلفة التي يمكن أن تضطلع بها، حيث تلعب الدولة دوراً مهما في تحقيق العدالة الاجتماعية، وأي تراجع لدورها في صنع القرار الاقتصادي هو تراجع لمسؤولياتها في توفير أدنى مستويات العدالة الاجتماعية والتي تعتبرها قوى السوق أعباء مكلّ فة تثقل كاهلها فتتخذها كمبرر تحجب به نقص فعاليتها الاقتصادية.

تحتاج الموازنة بين الدور الاجتماعي للدولة ومقتضيات تحقيق التنمية الاقتصادية إعمال المرونة اللازمة لتحفيز كل الفاعلين الاقتصاديين للعب الدور المنوط بهم، ومن أجل ّ ذلك لا بدّ من اعتماد مختلف الآليات والوسائل التي تمكن الدولة من المحافظة على التوازن المطلوب والذي غالبا ما تصنعه أدوارها المختلفة عند تطبيقها لاقتصاد السوق الذي لا يتعارض في مبادئه مع الدور التنظيمي والدور التدخلي للدولة، بل يقتضي تواجد الدولة الضابطة كضمانة لتعزيز شفافية السوق إذا ما شاركت ذات الدولة في النشاط الاقتصادي.

وارتبط النظام القانوني للمؤسسة العمومية بمختلف أشكالها ارتباطا مباشرا بالنظام الاقتصادي المطبّق في الدرجة الأولى وبالتطور التاريخي الذي نشأ فيه القطاع العام في الدرجة الثانية وقد عرف مسار النظام الاقتصادي الذي انتهجته الجزائر بدورها منذ الاستقلال مراحل متعاقبة، طبقت فيها عدة سياسات ارتبطت في مجملها بنوع النظام

الاقتصادي المعتمد والذي كان في بدايته اشتراكيا، حيث احتكرت الدولة النشاط الاقتصادي كليّة واستبعدت في المقابل مشاركة القطاع الخاص من خلال التقييد شبه المطلق للمبادرات الخاصة.

وبعد أكثر من ربع قرن من تطبيق نظام اقتصادي قائم على احتكار المبادرة وسيادة القطاع العام، تم الإعلان عن تحرير الاقتصاد وتشجيع المبادرة الخاصة مع احتفاظ الدولة بمساحة للمشاركة في النشاط الاقتصادي بعد إعادة النظر في طريقة تسيير القطاع الاقتصادي التي صاغ مضمونها القانون 01-88المتضمن القانون التوجيهي لاستقلالية المؤسسات الاقتصادية.

فظهر أسلوب المؤسسة العمومية الاقتصادية كشكل قانوني يتمتع بالاستقلالية المالية والعضوية، تنظّم به الدولة جانبا من طريقة تدخلها في النشاط الاقتصادي بجانب الأسلوب التقليدي السابق الذي تضمنه المؤسسة العمومية بصورتيها عند تسييرها للمرافق العام ومن دون أن يحدث أي تناقض بين طبيعة النظام وآليات تسيير مرافقه. والسبّب هو تأكيد الفصل بين آليات تسيير المرافق العامة الإدارية والاقتصادية وآليات المشاركة في ممارسة النشاط الاقتصادي

ويعرف الأستاذHouriou" "" المؤسسة العمومية" بأنها":عبارة عن إدارة عامة تتمتع بشخصية معنوية مستقلة، وتتولى إدارة مرفق عام أو عدة مرافق عامة، متخصصة ضمن حدود إقليمية معينة"

ويعرف الدكتور "خالد خليل الظاهر" المؤسسة العمومية بأنها "أشخاص عامة تتمتع بالشخصية المعنوية، تنشئها الدولة لإدارة مرفق عام، ويمنحها القانون قدرا كبيرا من الاستقلال المالي والإداري، وهي صورة من صور اللامركزية المرفقية.

ويعرف الدكتور " ناصر لباد" المؤسسة العمومية بأنها "شخص معنوي، الهدف من إنشائها هو التسيير المستقل لمرافق عمومية تابعة للدولة أو المجموعات المحلية.

ومن ضمن المحاولات التي حاولت تعديد معنى المؤسسة العمومية في نطاق الفكر القانوني والاقتصادي الاشتراكي، بأنها "مشروع اقتصادي تملكه الدولة، وتمنحه استقلالا

في الإدارة، ليقوم بتنفيذ برامج الخطة، ويعمل على أساس مبدأ الحساب الجاري، وحسابات التكاليف، وكذلك بغرض الحصول على فائض.

ما عرف الأستاذ "عوابدي عمار" المؤسسة العمومية بأنها "منظمة إدارية عامة تتمتع بالشخصية القانونية والمعنوية العامة، والاستقلال المالي والإداري، وترتبط بالسلطات الإدارية المركزية المتخصصة بعلاقة التبعية والخضوع للرقابة الإدارية والوصائية، وهي تدار وتسير بالأسلوب الإداري اللامركزي، لتحديد أهداف محددة في نظامها القانوني".

خصائص المؤسسة العمومية:

تتميز المؤسسات العمومية بجملة من الصفات والخصائص الذاتية التي تساهم في تحديد ماهيتها بصورة أكثر دقة ووضوحا، وتميزها عن غيرها من الهيئات والمنظمات التي تقترن بها.

و تتمثل هذه الخصائص:

*المؤسسة العمومية تمثل وتجسد فكرة اللامركزية الإدارية المصلحية المرفقية (المادية).

*المؤسسة العمومية مرفق عام أو منظمة عامة وفقا للمعايير الراجحة.

*تتمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية العامة.

*تتمتع المؤسسة العمومية بالاستقلال المالي والإداري في حدود القانون.

*تعتبر المؤسسة العمومية الأداة والوسيلة التنظيمية الأكثر كفاءة ومرونة ورشادة لتدخل الدولة لتحقيق أهداف التنمية الوطنية الاقتصادية والاجتماعية، نظرا لتمتعها بالاستقلال الإداري والمالي، وحرية التصرف، وتخصصها في أغراض وأهداف محددة.

*تدار وتسير المؤسسة العمومية بواسطة الأسلوب الإداري اللامركزي، وعن طريق مجالس إدارات وعمال ولجان متخصصة دائمة ومؤقتة.
–*تخضع المؤسسة العمومية للسلطة والرقابة الإدارية الوصائية، التي تمارس عليها

السلطات الإدارية المركزية في حدود النظام القانوني الذي يحكم المؤسسات العمومية.
-* تتخصص المؤسسة العمومية لتحقيق أهداف عامة محددة، تتمثل عادة في إنتاج سلع إنتاجية، استهلاكية، وفي تقديم خدمات عامة، لإشباع الحاجات العامة.
9-المؤسسة العمومية مملوكة للدولة، وتنشأ -أصلا- بواسطة الدولة.

مزايا المؤسسات العمومية:

إن إدارة المرفق العام بواسطة المؤسسة العمومية معروفة منذ زمن بعيد سواءا كان ذلك في المرافق العامة الوطنية أو المرافق العامة المحلية , ولا يمكن نكران فائدة هذه الطريقة التي أعطت نتائج ملموسة بسبب تمتعها بالاستقلال النوعي.
وقد أنشأت المؤسسات العمومية رغبة في منح بعض المرافق استقلالا ذاتيا في إدارة شؤونها واشتراك الموظفين القائمين بأعمال المرفق في إدارته فلا ينفرد الوزير أو السلطة المركزية أو المدير العام بالإدارة وحده .

وقد انتشر نطاق المؤسسات العمومية باتساع المرافق الصناعية والتجارية وبعبارة أعم المرافق العامة المالية والاقتصادية. وقد أدى تبرير إنشاء هذه المؤسسات بأن عملها يستوجب نوعا من الاستقلال في الإدارة والمال , وتتمتع اليوم جميع المؤسسات العمومية بشخصية معنوية ويترتب على ترتب هذه المؤسسات بالشخصية المعنوية ما يلي:

-يصبح لها ذمة مالية مستقلة قائمة بذاتها, كما يمكنها حق قبول الهبات والوصايا.

- يكون لها أهلية مدنية بحيث تتعاقد مع الغير وتقيم الدعاوى ويقام عليها الدعاوى أمام القضاء أي يكون لها أهلية التقاضي.

-تتحمل مسؤولية كاملة عن تصرفاتها بحيث تكون مسؤوليتها منفصلة عن مسؤولية الدولة وتعوض عن الأعمال الضارة التي تلحقها بالآخرين .

- قد يكون موظفو المؤسسات العمومية موظفون عموميون ورغم ذلك فهم مستقلون عن موظفي الدولة ، وبالتالي يجوز وضع أنظمة خاصة تطبق عليهم ، وتختلف تماما عن

موظفي الوظيف العمومي الذي تطبق في الإدارة المركزية والأجهزة التابعة للوظيف العمومي ، كما هو الشأن في الجزائر إذ يطبق على عمال هذه المؤسسات قانون العمل.

مفهوم المؤسسة العمومية الإقتصادية :

جاء تعريفها في المادة الثانية من الأمر 01-04المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها على النحو التالي "المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة . وهي تخضع للقانون العام".

ومن بين التعريفات للمؤسسة العمومية الاقتصادية نجدأن هناك من يعرفها بأنها ي المؤسسات التي تتخذ موضوعا لها نشاطا تجاريا، أو صناعيا مماثلا لنشاط الأفراد.

وقد ظهرت هذه المؤسسات مع بداية الحرب العالمية الثانية، نتيجة الظروف الاقتصادية، وبروز مبدأ ضرورة تدخل الدولة في الميدان الاقتصادي لمواجهة الأزمات، لمنع الاحتكار والمغالاة في الأسعار، وتحقيق ما يسمى الأمن الغذائي، وهو نشاط يستهدف تحقيق النفع العام.

خضوع المؤسسات العامة الاقتصادية للقانون الخاص يرجع إلى طبيعة نشاطها الاقتصادي الذي لا يختلف عن نشاط الأفراد، مما يستدع خضوعها للقانون الذي يتلاءم مع طبيعة هذا النشاط، وهو القانون الخاص.

ومن أمثلة المؤسسات العمومية الاقتصادية: الوكالة الوطنية للنشر والإشهار الشركة الوطنية للحديد والصلب، الشركة الوطنية للكهرباء والغاز، الشركة الوطنية للتنقيب عن البترول وتصنيعه وتسويقه...الخ.

أهم خصائص المؤسسة العمومية الإقتصادية::

– للمؤسسة شخصية قانونية من حيث امتلاكها لحقوق وصلاحيات، أو من حيث واجباتها ومسؤولياتها..

–تعود ملكيتها للدولة، حيث تكون تحت سلطتها ورقابتها.

–القدرة على الإنتاج، أو أداء الوظيفة التي وجدت من أجلها.

–التحديد الواضح للأهداف والسياسة والبرامج وأساليب العمل..

–المرونة؛ أي التأقلم مع المحيط.

–تتخصص لتحقيق أهداف عامة محددة، تتمثل عادة في إنتاج سلع إنتاجية، استهلاكية، وفي تقديم خدمات عامة لإشباع الحاجات العامة.

مبررات وجود المؤسسات العمومية الإقتصادية :

إن وجود المؤسسات العمومية في مختلف الأنظمة يختلف باختلاف المبادئ التي يعتمد عليها كل نظام، فأسباب وجودها في النظام الاشتراكي غير أسباب وجودها في النظام الرأسمالي، وفي هذا الجزء سنحاول معرفة مبررات وجود المؤسسات العمومية في مختلف الأنظمة.

في النظام الإشتراكي :

إن المؤسسات العمومية الاقتصادية في النظام الاشتراكي تتضمن تحقيق الأهداف الكبرى للنظام الاشتراكي، وذلك بامتلاك الدولة لوسائل الإنتاج، بواسطة تأميم المؤسسات، أو إنشاء أخرى بأموال الدولة طبقا لأهداف الخطة الاقتصادية المسطرة، ومن أجل القضاء على الاستغلال، فالمحيط العام للمؤسسة الاقتصادية العمومية في هذا النظام هو تنفيذ الخطة الموجهة فهي تخضع لسياسة تنمية شاملة ملزمة التنفيذ، فإنتاج المؤسسة يعود إلى المجتمع بكامله، فهناك علاقة وثيقة بين المصلحة العامة للمجتمع، والمؤسسة، وهي بالتالي ليست حرة فيما يتعلق بإنتاجها، سواء من ناحية اختيار المواد الأولية، أو فيما يتعلق بالتجهيزات ووسائل الإنتاج التي تخطط

طبقا لبرنامج الاستثمار التي تؤخذ فيه بعين الاعتبار جوانب اجتماعية وسياسية لا ترتبط دائما بالجانب الربحي.

فانطلاقا من معرفة المبادئ التي يعتمد عليها الاقتصاد الاشتراكي، يمكن إعطاء صورة واضحة عن تطور المؤسسات العمومية في هذا النظام، ولعل أهم هذه المبادئ:

-**الملكية العامة لوسائل الإنتاج** :وتتمثل عن طريق تأميم المؤسسات أو إنشاء أخرى، بهدف نزع الفوارق الاجتماعية، والقضاء على جميع أنواع الاستغلال؛ إذ لا يمكن تحقيق ذلك حسب هذا النظام إلا بالملكية الجماعية لوسائل الإنتاج.

-**التخطيط المركزي:**

انطلاقا من أن الدولة في هذا النظام تتحكم في وسائل الإنتاج، فهي بذلك تأخذ بزمام الأمور كلها؛ إذ تصبح المؤسسة ملزمة بتنفيذ الخطط، وذلك من أجل تحقيق الأهداف الكبرى المحددة مركزها.

وبهذا كله يمكن المؤسسة في النظام الاشتراكي كوسيلة من وسائل الإنتاج في يد الجهات المركزية، إذ تعتبر شكل من أشكال الملكية العامة لوسائل الإنتاج، تسهر على تطبيق القرارات الفوقية دون أي تدخل منها، إذ لم يكن لديها أدنى مسؤولية في اتخاذ القرارات، سواء فيما تعلق الأمر بالإنتاج، أو اختيار المواد الأولية، أو شيء آخر، بل على العكس من ذلك، فقد كانت مجبرة على تنفيذ الخطة المركزية.

المؤسسة العمومية الاقتصادية في النظام الرأسمالي:

إن المؤسسات العمومية الاقتصادية في الاقتصاد الحر تختلف عن مثيلتها في الاقتصاد الاشتراكي، إذ لا تؤدي نفس الأهداف، فوجودها في النظام الحر ليس لأغراضاجتماعية، بل على العكس تماما من ذلك، فهي مثل مثيلاتها في القطاع الخاص، إذ كلاهما يستعمل نفس الطرق في الإنتاج والتوزيع، من أجل تحقيق نتائج إيجابية معتبرة.

المراجع : مداح يوسف ، فئات المؤسسات العمومية في الجزائر ، مذكرة ماستر ، جامعة محمد بوضياف مسيلة ، السنة الجامعية 2015 ، 2016 ...

عبد الله قادية ، الإطار القانوني للمؤسسة العمومية في الجزائر كعون إقتصادي ، مجلة جامعة الشارقة ، المجلد 16 العدد 1 يونيو 2019 .