يوم:2014/05/14.

الأستاذة بركات حسينة

السنة أولى ماستر عقاري.

الإجابة النموذجية لمقياس المؤسسات الاقتصادية

الجواب الأول:

المقدمة:

يعكس مضمون القانون رقم 04-01 الصادر في 20 أوت 2001 الإطار التشريعي الذي وضعه المشرع الجزائري لتنظيم وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية وفق رؤية تجمع بين الطابع العمومي والنشاط التجاري .هذا القانون حدد أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تُعتبر من حيث طبيعتها شركة تجارية ذات رؤوس أموال عمومية، وهو ما يستدعي إخضاعها للأشكال القانونية المقررة لشركات رؤوس الأموال في القانون التجاري .بذلك، يكون إنشاؤها وسيرها وتنظيمها تحت مظلة القواعد التجارية التي تحكم الشركات الرأسمالية، مع مراعاة الخصوصية المرتبطة بملكية الدولة أو الجماعات المحلية لرأسمالها.

- فما هو النظام الذي القانوني الذي تخضع له هذه المؤسسة؟
- و ما هي طبيعة ا الإدارة و التسيير داخل المؤسسة العمومية الاقتصادية؟

أولا: ما هو النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية

يتضح من أحكام القانون رقم 01-04 أن تنظيم وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية يخضع لمزيج من القواعد المستمدة من القانون التجاري ومن خصوصية الطابع العمومي لرؤوس الأموال فالمؤسسة تُعتبر شركة تجارية ذات رأس مال عمومي، ما يفرض عليها اتباع الأشكال القانونية المقررة لشركات رؤوس الأموال سواء في الإنشاء أو التسيير أو التنظيم. هذه القواعد تشمل ضرورة إتمام إجراءات تأسيس واضحة تبدأ بقرار الإنشاء الذي يمكن أن يصدر عن الحكومة في حالة الأنشطة الأولية أو الفروع ذات الأهمية الاستراتيجية، أو عن أجهزة مؤهلة قانونًا مثل صناديق المساهمة، إضافةً إلى إمكانية صدور قرارات مشتركة بين المؤسسات العمومية الاقتصادية لهذا الغرض. عقد الإنشاء في هذا السياق يعد عقدًا خاصًا يرتبط شكليًا مع الإطار القانوني للمؤسسة، ويخضع لشروط محددة تضمن توافق التأسيس مع السياسة الاقتصادية الوطنية.

1. إنشاء بقرار حكومي

يُعد خيار الإنشاء بقرار حكومي من المسارات المحددة قانونًا لتأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، حيث نصت التشريعات على أن عملية التأسيس يمكن أن تبدأ بقرار صادر عن الحكومة مباشرة عندما يتعلق الأمر بأنشطة أولية أو فروع جديدة ذات أهمية استراتيجية بالنسبة للدولة,. هذا النوع من القرارات يعكس الأهمية التي يوليها المشرع للقطاعات أو الأنشطة ذات الطابع الحيوي في السياسة الاقتصادية الوطنية، إذ يمنح السلطة التنفيذية صلاحية إطلاق مؤسسة عمومية اقتصادية ضمن إطار قانوني مخصص لضمان توافق المشروع مع الأولويات الاستراتيجية. القرار الحكومي في هذه الحالة ليس مجرد إجراء إداري؛ بل هو نقطة انطلاق لسلسلة خطوات تأسيس مرتبطة بالأشكال القانونية المقررة لشركات رؤوس الأموال، كما حددها القانون التجاري والأوامر الخاصة بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية. بعد صدور القرار الحكومي، ينتقل مسار الإنشاء إلى مرحلة إبرام عقد خاص

يُربط شكليًا بالإطار القانوني العام للمؤسسة. هذا العقد يحدد الشكل القانوني الذي ستتخذه المؤسسة، سواء شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة، ويكفل منذ البداية ضبط المسؤوليات والحقوق والواجبات وفق النظام القانوني الوطني. ونظرًا لأن القرار الحكومي غالبًا ما يرتبط بمشروعات ذات طابع استراتيجي، فإن صياغة عقد الإنشاء تتم بعناية لضمان إدراج كل الضوابط العملية والقانونية الضرورية للحفاظ على المال العام وتحقيق الجدوى الاقتصادية للمشروع. مرحلة الاكتتاب تمثل جزءًا لا يتجزأ من عملية الإنشاء حتى وإن كان المشروع قد أطلق بقرار حكومي. فعلى الرغم من أن رأس المال يكون في الغالب مملوكًا بالكامل للدولة في هذه الحالات – ما يعرف بالمساهم العام الوحيد, إلا أن التشريع يشترط الاكتتاب كإجراء تقوم فيه الجهات المؤهلة قانونيًا بالتعبير عن رغبتها بأن تصبح شريكًا عبر الالتزام بدفع مبلغ مالي مقابل عدد معين من الأسهم. هذا الاكتتاب قد يكون داخليًا بين كيانات الدولة أو الجهات العمومية، لكنه يبقى خطوة قانونية لإصدار الأسهم وتحديد التوزيع الرسمي لرأس المال.

2. إنشاء بموجب قانون

يُمثل خيار الإنشاء بموجب قانون مسارًا تشريعيًا خاصًا لتأسيس المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، حيث يصدر نص قانوني يحدد بوضوح الإطار القانوني والتنظيمي للمؤسسة منذ لحظة إنشائها. هذا الأسلوب يضمن أن عملية التأسيس تتم وفق أحكام واضحة ومفصلة، ويرسم العلاقة بين الدولة كمساهم رئيسي أو كمساهم عام وحيد وبين المؤسسة التي تحصل على شخصيتها المعنوية وكيانها الاقتصادي بمقتضى القانون. القوانين التي تصدر لهذا الغرض غالبًا ما تكون قوانين توجيهية أو قوانين خاصة تتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها، ويكون نص القانون بمثابة عقد تأسيس رسمي ذو قوة تشريعية، يرتبط شكليًا بالإطار القانوني العام ويخضع للأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري فيما يتعلق بالشكل وطريقة التسيير. عند الإنشاء بموجب قانون، يتم تحديد الشكل القانوني للمؤسسة مباشرة في النص التشريعي، سواء كان شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة، مع ضبط مكونات رأس المال العام المملوك للدولة أو للجماعات المحلية. يُنص على طريقة تكوين هذا الرأس مال من خلال الاكتتاب الذي يعبر فيه الشخص الطبيعي أو المعنوي المؤهل قانونيًا عن رغبته بالانضمام كشريك عبر التعهد بدفع مبلغ مالي مقابل عدد محدد من الأسهم هذه الخطوة تُرسّخ الطبيعة الرأسمالية والتجارية للمؤسسة حتى وإن كانت ملكية رأس المال بالكامل للقطاع العام.

ثانيا: طبيعة الإدارة و التسيير و الرقابة على المؤسسة العمومية الاقتصادية

1. هياكل الإدارة

يتضح من النصوص القانونية والتنظيمية أن هياكل الإدارة في المؤسسة العمومية الاقتصادية بالجزائر قد صُممت لتجمع بين القواعد المستمدة من القانون التجاري والاعتبارات الخاصة بالطابع العمومي لرأس المال، وهو ما يفسر تنوع الأجهزة الإدارية وتوزيع السلطات داخلها, الهيكل الإداري الأساسي يتكون عادةً من مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، وهي أجهزة عليا تتولى مهام التخطيط والإشراف ومراقبة التنفيذ، مع ارتباطها المباشر بمساهمات الدولة أو الهيئات العمومية المشرفة .المشرع أقر إلزامية تخصيص مقعدين على الأقل لصالح العمال الأجراء ضمن هذه المجالس، وذلك وفق ما نص عليه قانون علاقات العمل، بما

يضمن مشاركة القوى العاملة في صنع القرار ورقابة الأداء هذا الإدماج للأجراء يعكس توجهًا نحو تعزيز شفافية التسيير والتوازن بين الإدارة التنفيذية والممثلين عن الموارد البشرية .من الخصائص اللافتة أن القانون لا يشترط أن يكون أعضاء مجلس المديرين من المساهمين، ما يتيح إمكانية تعيين خبرات وكفاءات إدارية وفنية عالية المستوى حتى لو لم تكن لهم مساهمة مالية في رأس المال تحدد في النظام الأساسي للشركة ضمن حدود زمنية محددة تراعي الاستمرارية والمساءلة الدورية، مما يحافظ على الانسجام المؤسسي ويمنح فرصة لتقييم أداء الأعضاء وتجديد القيادة عند الحاجة .ويمكن عبر التنظيم التنفيذي تحديد أشكال خاصة لأجهزة الإدارة والتسيير بالنسبة للمؤسسات التي تملك الدولة أو أي هيئة عمومية نسبة مساهمة معينة فيها، وهذا يسمح بتكييف الهيكل الإداري وفق طبيعة النشاط وحجم المؤسسة . إجراءات تعيين وعزل القيادات العليا مثل أعضاء مجلس المديرين تخضع لمسار موافقات متعدد المستويات يبدأ بترشيح الجمعية العامة العادية، ثم موافقة رئيس الحكومة، وأخيرًا قبول مجلس مساهمات الدولة .هذا التسلسل الإجرائي يعكس مستوى الرقابة العالية التي تمارسها السلطات على المناصب القيادية لضمان توافقها مع السياسات الاقتصادية العامة وحماية رأس المال العمومي .في حالات ممارسة شخص واحد لمهام مجلس المديرين، يطلق عليه وصف خاص ويخضع لنفس إجراءات الموافقة والعزل المنصوص عليها بموجب المراسيم التنفيذية .على مستوى العلاقة بين الأجهزة الإدارية والدولة كمساهم رئيسي، هناك تحديد واضح لدور الدولة كـ" المساهم العام الوحيد "إذا كانت تملك كامل رأس المال .أما إذا كان هناك مساهمون آخرون من القطاع الخاص، فإن الهيكل الإداري يخضع لتنسيق بين هؤلاء والأجهزة الحكومية لضمان تحقيق التوازن بين المصالح العامة والخاصة .هذا التنسيق قد يؤدي إلى إدخال تعديلات على تركيبة المجلس أو أسلوب التسيير بحسب طبيعة الشراكة وطبيعة الأنشطة.

2. الرقابة

تشكل جزءًا لا يتجزأ من الهياكل الإدارية، الرقابة الداخلية تُمارس من قبل الأجهزة الخاصة بالمؤسسة للتحقق من مطابقة القرارات لمبدأ الشرعية، وهي رقابة مستمرة ترتبط مباشرة بأداء الإدارة التنفيذية .أما الرقابة الخارجية فتمارسها أجهزة تابعة للدولة لحماية المال العام وضمان استمرار توافق الأداء مع السياسات الوطنية .وجود هذه الرقابتين في الهيكل الإداري يخلق آلية مزدوجة للتصحيح والمتابعة يساهم كل منهما في ضبط العمل المؤسسي والحد من انحرافات التسيير .كما تتضمن الهياكل الإدارية آليات لحماية الأموال العامة ترتبط بمهام القيادة .المشرع رتب عقوبات واضحة على المخالفات التي تهدد هذه الموارد وكفل نقل المهام والمسؤوليات بطريقة منظمة بما يحافظ على موارد المؤسسة هذا البعد الوقائي في الهيكل الإداري يعني أن المسؤوليات المالية ليست مجرد صلاحيات بل مقترنة بضمانات

قانونية لحماية أصول الشركة .الإطار التشريعي يفرض أيضًا انعقاد الجمعية العامة العادية مرة سنويًا على الأقل للنظر في الحسابات واتخاذ قرارات بشأن استمرارية النشاط أو تعديله .هذا الاجتماع السنوي يمثل محطة أساسية لتقييم أداء الأجهزة الإدارية ومراجعة السياسات المتبعة خلال الفترة السابقة .يمكن لهذه الاجتماعات أيضًا إصدار تراخيص أو اتخاذ قرارات استراتيجية قد تشمل إعادة هيكلة الأنشطة أو التوسع في مجالات جديدة، وهو ما يستلزم أن تكون الهياكل الإدارية جاهزة لإعداد وطرح خطط عمل متكاملة تتوافق مع التوجهات الحكومية ومع مصالح المساهمين .في ظروف خاصة مثل تأسيس المؤسسة بقرار حكومي لدعم نشاط استراتيجي، يتم تشكيل الهياكل الإدارية منذ البداية بطريقة تتوافق مع الهدف المحدد للإنشاء .يتم اختيار أعضاء المجلس بعناية لضمان تنفيذ المشروع بكفاءة ومتابعته وفق الخطة الموضوعة مسبقًا .وقد يكون هناك مشاركة لأجهزة أخرى مثل صناديق المساهمة أو مؤسسات عمومية قائمة بهدف تعزيز الإمكانيات التقنية والمالية للمجلس .يتضح إذن أن هياكل الإدارة في المؤسسة العمومية الاقتصادية ترتكز على مجلس إدارة أو مراقبة قوي، بمشاركة ممثلين عن العمال وكفاءات غير مرتبطة بالملكية المباشرة لرأس المال، وبآليات رقابة داخلية وخارجية لحماية المال العام وضمان الانضباط التشريعي.

خاتمة:

تحدد التشريعات الحالية إجراءات دقيقة لتأسيس المؤسسات العمومية الاقتصادية ، سواء بقرار حكومي أو بموجب قانون و بالتالي خضوعها للقانون العام، مع اشتراط استكمال خطوات شكلية مثل الاكتتاب وتحديد الهيكل القانوني المناسب. كما تنظم نظم التسيير الإداري والمالي والبشري، مع تأكيد خاص على مشاركة ممثلي العمال في المجالس الإدارية والرقابية. وقد تم تعزيز آليات الرقابة الداخلية والخارجية، بما فيها الرقابة الحكومية والقضائية، لضمان حماية المال العام والامتثال للأحكام القانونية. جاءت عمليات إعادة الهيكلة المالية والإدارية كاستجابة لحاجة هذه المؤسسات لتحقيق استقلال مالي أكبر وتعزيز كفاءتها التشغيلية.

ملاحظة: الخطة يمكن أن تشمل جميع ما جاء في المحاضرة من أفكار صحيحة و منسقة في خطة في صفحتين.

الجواب الثاني:

أهم آليات الدعم التي جاء بها القانون الجزائري:

1. وكالة تمويل المشروعات الصغيرة، لتقديم خدمات متكاملة للمؤسسات الصغيرة
2. وكالة تطوير المشروعات الصغيرة وتمويل المشروعات الصغيرة.
3. الوكالة الوطنية للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة
4. وزارة المكلفة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.