

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عبد الرحمان ميرة

بجاية

المؤسسة العمومية ودورها في ضمان استقلالية  
الجماعات الإقليمية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق

فرع قانون عام / تخصص قانون إداري

تحت إشراف:

د. بوزاد إدريس

من إعداد الطالبتين

رزاق شريفة

تاقا كهيبة

أعضاء لجنة المناقشة:

- د. مختاري عبد الكريم.....أستاذ محاضر جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية (رئيسا)
- د. بوزاد إدريس.....أستاذ محاضر جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية (مشرفا)
- د. بن بركان أحمد.....أستاذ مساعد جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية (ممتحنا)

السنة الجامعية: 2019/2018

" وَيَسْأَلُونَكَ عَنِ الرُّوحِ قُلِ الرُّوحُ مِنْ أَمْرِ رَبِّي وَمَا أُوتِيتُمْ مِنَ الْعِلْمِ إِلَّا  
قَلِيلًا "

" سورة الإسراء الآية: 85 "

« يا رب لا تجعلنا نصاب بالغرور إذا نجحنا ولا  
باليأس إذا أخفقنا، يا رب ذكرنا دائما أن الإخفاق هو  
التجربة التي تسبق النجاح فإذا أعطيتنا علما فلا تأخذ  
تواضعنا وإذا أعطيتنا تواضعا فلا تأخذ اعتزازنا بكرامتنا  
وإذا أسأنا إلى الناس فامنحنا شجاعة الاعتذار وإذا  
أساء الناس إلينا فامنحنا شجاعة العفو يا رب »

## تَشْكُرَات

الحمد والشكر لله الذي وفقنا لإتمام ورقة بحثنا هذه، فمننا الجهد ومنه التوفيق.

نقدم أخلص التشكرات للأستاذ المشرف الدكتور " بوزاد إدريس " الذي ساعفنا في طول مشوار إعداد هذه المذكرة بدعمه الدائم لنا وبنصائحه القيمة، فكان لنا أستاذا في تعليمه وأبا في نصحه، كلمة شكر لا تفي للتعبير عن امتناننا لدعمه المتواصل لنا، وصبره علينا وتقويمه لأخطائنا.

نتمنى له عمرا مديدا وعافية وتوفيقا من الله في سعيه، فنتمنى له مزيدا من النجاحات في مساره المهني والشخصي.

كما نوجه أخلص التشكرات للأساتذة أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم الإشراف على مناقشة هذه المذكرة.

نقدم تشكراتنا لكل من مد يد العون لنا لإتمام هذه المذكرة من أساتذة وزملاء وأصدقاء، وممارسين.

## إهداء

الحمد والشكر لله الذي ألهمنا صبرا ووقفنا لانجاز هذه المذكرة وبعد الصلاة والسلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم نهدي عملنا المتواضع:  
لمن سعو لإدخال البهجة والسرور إلى قلوبنا وكانوا أول مدرسة لنا، إلى من علمونا وساندونا لطلب العلم، ومن لا يمكن أن نفي حقهم علينا، لمن جعل الله بعد عبادته رضاهم عنا واجبا يقرّبنا إليه والذي الغاليين.

- ❖ إلى أمي الحبيبة قرّة عيني.
- ❖ إلى أبي الغالي سندي في الحياة.
- ❖ إلى كل من كان لنا أستاذا فعلمنا ولو حرفا، أساتذتي من الابتدائي إلى الجامعة.
- ❖ إلى من بحياتهم تعم الفرحة والأمن ويفراقهم يلهم الله صبرا، إلى روح جدتي الطاهرة مقدودة وشريفة رحمهن الله وأسكنهن فسيح جنانه إنشاء الله.
- ❖ إلى من كانت لي أختا لم تلدها أمي جمعنا القدر فرسمنا أحلامنا وفرقتنا المنية لتعود لأرحم الراحمين، إلى روح أعز الأصدقاء على قلبي وأختي في الليندة بودير رحمها الله وأسكنها فسيح جنانه إنشاء الله.
- ❖ إلى إخوتي من بهم تحلو حياتي سليم وكريمة.
- ❖ إلى من هم لنا ذراعا نتقوى بهم أقاربي وأعمامي.
- ❖ إلى من يدخل القلب فيسكنه، ومن لنا داعما بكلمة طيبة، ومن لوقوفه جنبنا سببا في نجاحنا أحبتي وصديقاتي ليندة، كنزة، يمينة، سعيدة.
- ❖ إلى كل من ساعدنا ومد لنا يد العون ولكل من كان لنا ناصحا.
- ❖ إلى زملائي وكل طالب علم أهدي ثمرة جهد خمس سنين ونرجو أن يستفيدوا منه ويفيدوا به.

شـرـيـفـة

## إهداء

الحمد والشكر لله الذي وفقنا لإتمام بحثنا هذا.

وبنهاية مشوار خمس سنين بإعداد هذا العمل المتواضع نتقدم بأصدق

التشكرات:

لمن هم سبب وجودنا ومن فضلونا على أنفسهم فهدونا حبا وحنانا وكانوا

لنا سندا في الحياة ودعمونا لبلوغ أحلامنا، لمن أوصانا الله فيهم خيرا فجعل

رضاهم علينا من رضاه والذي العزيزين،

إلى من الجنة تحت أقدامها، ومن هي نبع الحنان أُمي الغالية،

إلى من هو عماد الدار ومن به تطمئن النفس أبي الحبيب،

إلى من هن ورود حياتي ومن بوجودهن تعم السعادة أخواتي الغاليات: جوهرة،

سيليا، زهرة، أليسيا،

إلى من هو لي سند بعد أبي وسبب سعادتي أخي الغالي ياسين،

إلى من هو أخ وأب لنا زوج عمتي محمود،

إلى من هم سبب تنوير عقولنا: أساتذتنا الأفاضل من الابتدائي إلى الجامعة،

إلى كل من ساعدنا في إتمام هذا البحث من أقارب، وأصدقاء وزملاء.

إلى كل طالب علم وأرجوا أن يكون من المستفيدين من هذا الجهد المتواضع.

كهينة

## قائمة بأهم المختصرات

### 1- باللغة العربية

ج.ر.ج.ج.د.ش: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ج.ر: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ج: الجزء

ط: الطبعة

ص: الصفحة

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة

د.س.ن: دون سنة النشر

### 2- باللغة الفرنسية

**p:** page

**pp:** de la page à la page

**N°:** numéro

مقدمة

اعترفت النصوص القانونية باستقلالية الجماعات الإقليمية سواء ما تعلق بالتشريع الأساسي أو التشريع العادي، إلا أن هذه الاستقلالية تردها قيود تؤول دون تحقيقها نظرا للعقبات التي تواجهها وتحديد العقبات المالية لنجد معظم البلديات تعاني من عجز مالي لإيراداتها المنخفضة، ومن أجل سد ذلك العجز تلجأ للمصادر الخارجية لتمويلها محددة في إعانات الدولة خاصة، مما يؤثر على استقلاليته المالية فاستقلاليته الوظيفية استنادا في ذلك للمقولة المتداولة من يمول يسير.

يُفرض البحث في السبل القانونية الممنوحة للجماعات الإقليمية لتحقيق استقلاليتها المالية وإيجاد مختلف الحلول للأزمات المالية التي تعاني منها، من أجل تنمية إقليمية تؤثر حتما على الاقتصاد الوطني، بتحقيق تنمية وطنية تساهم في الخروج من الأزمة الاقتصادية.

بالرجوع لمختلف النصوص الواردة في قانوني البلدية والولاية نجد أن المشرع منح صلاحية إنشاء مؤسسة عمومية لكلتا الجماعتين، والتي تكون كأسلوب لتسيير المرافق العمومية المحلية، كما تتحدد طبيعتها بطبيعة المرفق الذي يكون محل تسيير بأسلوب المؤسسة العمومية.

يساهم البحث في خبايا المؤسسة العمومية سواء من خلال الخصائص التي تتمتع بها، أو القواعد التي تؤسس عليها، وحتى كفاءات تسييرها، في إيجاد الحل القانوني المرخص للجماعات الإقليمية لتضمن استقلاليتها المالية، وبذلك تفك أسرها من التبعية المالية للسلطات المركزية، والتي ستؤثر حتما بالإيجاب على استقلاليتها الوظيفية.

تعتبر المؤسسة العمومية من بين الأساليب الكلاسيكية في تسيير وإدارة المرفق العمومي إلا أن الخصائص التي تتمتع بها والسعي في مواكبتها للتطورات الراهنة سيسمح بطريقة أو بأخرى لجعلها ضمانة لاستقلالية الجماعات الإقليمية، فإدخال بعض المبادئ الحديثة الظهور لتقوم عليها سيجعل بروزها كأسلوب مستحدث مبني على مبادئ حديثة يُنمي من المرفق محل التسيير بالتالي التأثير الإيجابي على الجماعات الإقليمية.

يعرف عن المؤسسة العمومية أنها تنقسم لمؤسسات عمومية إدارية تتولى مهمة تسيير المرافق العمومية الإدارية، ومؤسسات عمومية اقتصادية تتولى مهمة تسيير مرافق عمومية اقتصادية، وأخرى صناعية تجارية توكل لها مهمة تسيير المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، التفصيل في أنواع هذه المؤسسات يوجهنا لتبيان مسار الدراسة التي ستركز على المرافق التي تعود بالدخل على الجماعات الإقليمية بالتالي المؤسسات العمومية التي تعتبر كمورد للجماعات الإقليمية، حتى الأساليب المعتمد عليها في تسيير هذه المؤسسات إلا ما يؤثر على الدخل الذي يعتبر لاحقا إيراد للجماعة الإقليمية، ففتح لنا الفرصة للبحث في المؤسسات العمومية الإدارية التي يمكن أن تساهم في إيجاد موارد للجماعات الإقليمية.

ترد العديد من المعارف العامة والدراسات عن المؤسسات العمومية، إلا أن تأثيرها على الجماعات الإقليمية لم تسبق دراسته بالشكل الدقيق وإن تمت الإشارة عبرها بشكل مُتفرع لدور المؤسسات في تحقيق التنمية، وإلى جانبها ترد دراسات حول استقلالية الجماعات الإقليمية خاصة الاستقلالية المالية.

أهمية البحث عن سبيل ضمان الاستقلالية للجماعات الإقليمية عبر اعتماد آلية المؤسسات العمومية المحلية يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية: كيف تكون المؤسسة العمومية ضمانة لاستقلالية الجماعات الإقليمية؟

للإجابة على هذه الإشكالية لا بدّ من التعرف على المؤسسة العمومية بالتطرق إلى الإطار المفاهيمي للمؤسسة العمومية وتأثيرها على استقلالية الجماعات الإقليمية (الفصل الأول)، ثمّ بيان المستجدات التي تسمح بتطوير المؤسسة العمومية لتُحقّق تنمية محلية (الفصل الثاني)، معتمدين في الدراسة على المنهج التحليلي لإبراز الجوانب الإيجابية والسلبية للمؤسسة العمومية التي تؤثر على استقلالية الجماعات الإقليمية، والوصفي لبيان الوصف القانوني والفقهي للمؤسسة العمومية والمستجدات التي تتخللها لنبين تأثيرها على تطوير المؤسسة العمومية تحقيقاً بذلك لتنمية محلية تخلص لاستقلالية الجماعات الإقليمية.

## الفصل الأول:

المؤسسة العمومية بين إطارها المفاهيمي والتأثير على  
استقلالية الجماعات الإقليمية

تأثر المؤسسة العمومية على الجماعات الإقليمية من خلال المفاهيم العامة التي تشملها سواء من خلال مفهومها من تعريف وخصائص وأهمية إلى ماهيتها التي تشمل الأنواع، فنجد تعدد التعاريف المقدمة للمؤسسة العمومية ومن بينها نذكر التعريف القائم على أساس أنها "مرفق عام مشخص، يختلف هذا التسيير عن الأسلوب المباشر من حيث منح الشخصية المعنوية للمؤسسة العمومية والتي تتعدى آثاره إلى المرفق الذي تسييره ليحظى بالاستقلالية المالية والإدارية"<sup>1</sup>.

من خلال هذا التعريف يترتب عن المؤسسة العمومية مجموعة من الخصائص منها الشخصية المعنوية التي تفرضها على المرفق العمومي محل التسيير، فتعتبر الشخصية المعنوية من بين الخصائص التي تؤثر على الجماعات الإقليمية وإن كان بطريقة غير مباشرة مما يدفع للبحث عن السبل التي تجعل من المرافق العمومية التابعة للجماعات الإقليمية موردا لها وإن اعتبرت من بين المرافق العمومية الإدارية التي تصنف ضمن المرافق غير الهادفة لتحقيق الربح، بالتالي البحث في أنواع هذه المؤسسات العمومية المسيرة لمختلف المرافق العمومية الذي يتحدد تصنيفها حسب تصنيف المرفق.

أما من حيث أهمية المؤسسة العمومية فيتأسس على حسن سير المرفق العمومي، وضمان استقلاليته الإدارية والمالية من خلال التخفيف عن عبء

---

1 بعلي محمد الصغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص241.

تسييره ومتابعته من الجهات المنشئة له، بالتالي التأثير على الجماعة الإقليمية المنشئة لذلك المرفق المسير عن طريق المؤسسة العمومية.

التركيز على خصائص وأنواع المؤسسات العمومية غير كاف لوحده لشمّل كل العناصر الأساسية للمؤسسة العمومية التي يمكن أن تكون بها آلية تضمن استقلالية الجماعات الإقليمية، فلا بد من التعرض للقواعد التي تقوم عليها مع بيان أهم الآثار المترتبة عنها، مركزين على مدى تأثيرها على هدف استقلالية الجماعات الإقليمية باعتماد أسلوب المؤسسة العمومية في تسيير المرافق العمومية المحلية.

إنه لمن الضروري التعرف على أهم الميزات والدوافع التي تحظى بها المؤسسة العمومية والتي تؤثر إيجاباً على استقلالية الجماعات الإقليمية بداية بالأطر العامة للمؤسسة العمومية (المبحث الأول) إلى تنوع المؤسسات العمومية (المبحث الثاني) كل يؤثر على استقلالية الجماعات الإقليمية.

## المبحث الأول: الأطر العامة للمؤسسة العمومية الكفيلة بتحقيق استقلالية الجماعات الإقليمية

من أهم النقاط الأساسية التي تشملها المؤسسة العمومية وتؤثر إيجاباً على الجماعات الإقليمية من حيث استقلاليته نجد الخصائص التي تقوم عليها، وهناك من اعتبرها كمقومات وأسس تقوم عليها المؤسسة العمومية، سواء ما تعلق بالشخصية المعنوية كأهم خاصية ومبدأ التخصص والخضوع للرقابة كخصائص أخرى للمؤسسة العمومية لها ما يؤثر على الطابع الاستقلالي للجماعات الإقليمية، وفي إطار دراستها سيتم الأخذ بما يتماشى واستقلالية الجماعات الإقليمية مع بيان ما يؤثر سلباً على ذلك (المطلب الأول).

كما هناك من القواعد التي تقوم عليها المؤسسة العمومية لها ما يؤثر على استقلالية الجماعات الإقليمية، ولو بطريقة غير مباشرة وذلك يتأتى من خلال الآثار التي تترتب عن هذه القواعد (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: الإطار التمييزي للمؤسسة العمومية دعامة مهمة لتحقيق الاستقلالية للجماعات الإقليمية

الطابع الاستقلالي محدد للجماعات الإقليمية من خلال المادة الأولى لكلا القانونين 10-11<sup>2</sup>، و 07-12<sup>3</sup> ومن دوافع هذه الاستقلالية تمتعها بالشخصية المعنوية، هذه الأخيرة التي تعتبر من بين أبرز الخصائص التي تتمتع بها

<sup>2</sup> قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش. عدد 37، صادر في 3 جوان 2011.

<sup>3</sup> قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر. عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

المؤسسة العمومية المسيرة للمرفق العمومي، كما نجد خاصيتي التخصص والخضوع للرقابة التي تحظى بجانب ايجابي وآخر سلبي يؤثران على استقلالية الجماعات الإقليمية.

## الفرع الأول: تمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية دافع لاستقلالية الجماعات الإقليمية

تعتبر الشخصية المعنوية شهادة ميلاد للأشخاص الاعتبارية، فتوفرها يكسبها العديد من الحقوق منها أهلية التقاضي، والاستقلالية المالية، وأهلية التعاقد، هذه الآثار التي كرّسها المشرع في إطار نص المادة 450<sup>4</sup> من القانون المدني.

باعتبار المؤسسة العمومية كأسلوب مستحدث من ضمن الأساليب الكلاسيكية الهادف لحسن سير المرافق العمومية والتخفيف على الهيئات العمومية عبء تسييره، أشارت الأستاذة "أمال أويج مراد" إلى أن المؤسسة العمومية تعرف بخصائصها الكلاسيكية أولاها الشخصية المعنوية<sup>5</sup> المعترف بها استنادا لضرورة تحليها باستقلالية من الجانب المالي والإداري<sup>6</sup>، والتي تعتبر مكسب للمرفق محل التسيير عبرها بحيث تضفي عليه الاستقلالية وتكسبها له.

<sup>4</sup> أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، معدل ومتمم، ج.ر. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 1975.

<sup>5</sup> ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 71.

<sup>6</sup> مداح يوسف، فئات المؤسسات العمومية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، لمسيلة، ص

بالعودة لمختلف النصوص القانونية التي عرفتها الجزائر في تنظيمها للجماعات الإقليمية منحت لها صلاحية إنشاء مؤسسات عمومية لتسيير مرافقها بداية من نص المادة 1/219 من قانون البلدية لسنة 1967 الملغى التي تنص: " يمكن للبلديات من أجل تسيير مصالحها العمومية، أن تحدث المؤسسات العمومية ذات الشخصية المعنوية والاستقلال المالي".<sup>7</sup>، إلى المادة 136 من قانون البلدية الملغى 90-08 والتي تنص: " يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية".<sup>8</sup>، إلى المادة 153 من قانون البلدية ساري المفعول رقم 11-10 الوارد في فحواها: " يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها".<sup>9</sup>.

يلاحظ أن كل القوانين التي عرفتها الجزائر في تنظيمها للجماعات الإقليمية من بلدية وولاية تم منحها صلاحية إنشاء هذه المؤسسات لأهميتها في حسن سير مرافقها ولما قد يؤول إليها من مصالح، حيث تم الأخذ بنفس الفكرة في إطار مشروع قانون الجماعات الإقليمية في المادة 139 والتي تنص: " يمكن للجماعة الإقليمية أن تنشئ بموجب مداولة مؤسسات عمومية محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير مرافقها العمومية".<sup>10</sup> إلا

<sup>7</sup> أمر رقم 67-24، مؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن القانون البلدي، ج.ر. عدد 06، صادر في 18 جانفي 1967 (ملغى).

<sup>8</sup> قانون رقم 90-08، مؤرخ في 7 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر. عدد 15، صادر في 11 أفريل 1990 (ملغى).

<sup>9</sup> قانون رقم 11-10، السالف الذكر.

<sup>10</sup> مشروع قانون الجماعات الإقليمية، أوت 2018، ص 39.

أن الملاحظ في إطار هذا المشروع التدقيق في تحديد الهيئات المكلفة بالتسيير عبر المؤسسة العمومية ويعتبر كسبيل لإيجاد الفرق الموجود بين المؤسسة العمومية والمرفق العمومي للتصريح بتسيير المرافق العمومية عبر المؤسسة العمومية، الأمر الذي كان يستخلص من اعتماد مصطلح المصالح العمومية كبديلة للمرفق العمومي للوصول للفكرة المصرح بها في إطار مشروع قانون الجماعات الإقليمية.

إلى جانب كسب المصطلح المناسب في المكان المناسب يمكن الأخذ أيضا بالفكرة المتداولة عن المؤسسات العمومية التي تكسب المرافق العمومية شخصية معنوية واستقلالاً مالياً في إطارها القانوني من خلال منح الصلاحية للمجلس الشعبي البلدي من خلال مداولة بإقرار ميزانية مستقلة للمرافق العمومية التي كسبت شخصيتها المعنوية ويقع عليها عبئ إيجاد توازنها المالي الأمر الذي يمكن تفسيره على أساس تم التنصيص في إطار المادة 138 منه على المرافق العمومية الاقتصادية بالتالي المؤسسات العمومية الاقتصادية نظراً للوصف المعتمد من طرف المشرع والذي يرجع لهذا النوع من المرافق والمؤسسات.

إلا أن ممارسة هذه الصلاحية يتطلب توفر موارد مالية تسمح لها بتصنيف إنشاء هذه المؤسسات ضمن نفقات التجهيز والاستثمار، الصلاحية المخولة لها قانوناً والتي تضيف نوع من الإشكالات من الناحية التطبيقية لصعوبات توفير مصادر التمويل للجماعات الإقليمية التي تعاني خاصة من

نقص مواردها المالية، مما يتطلب منها مجازفة لتضفي في الأخير لإيجابيات تسيير مرافقها عن طريق المؤسسة العمومية<sup>11</sup>.

رغم الاعتراف بالشخصية المعنوية للمؤسسة العمومية التي تكسبها استقلالية مالية وإدارية، لكن يبقى التأثير على هذه الاستقلالية من خلال خضوعها للوصاية الإدارية من الهيئة المنشئة لها<sup>12</sup> بحجة عدم المساس بالوحدة مما يسمح باعتبارها موردا هاما للجماعات الإقليمية.

مختلف الآثار التي تترتب عن الشخصية المعنوية التي تتمتع بها المؤسسة العمومية يسمح بالحديث عن استثمار الجماعات الإقليمية عن طريق المؤسسات العمومية التي تنشئها لتسيير مرافقها العمومية، فرغم عبئ الإنشاء من حيث التمويل إلا أن آثارها الإيجابية تظهر لاحقا بعد دخولها حيز ممارسة النشاط، نظرا لتمتعها باستقلالية مالية تتأتى من الاعتراف لها بالشخصية المعنوية، بالتالي ذمتها المالية مستقلة لتسييرها.

وبالعودة لمختلف النصوص القانونية المنظمة للجماعات الإقليمية بينت الجانب الإيجابي للمؤسسة العمومية الذي يرتب استقلاليتها المالية بعد إنشائها مما يسمح بتدارك عبء التمويل الأولي الذي تتكفل به الجماعات الإقليمية عند

---

<sup>11</sup> تسعى الجماعات الإقليمية لإنشاء مؤسسات تساعد على تسيير مرفق النقل ما تعلق بالنقل العمومي ومؤسسات تخص بردم النفايات وجمعها خاصة بالنسبة للبلديات، أما الولاية فقد تتدخل الهيئة الوصية لتساهم في إنشاء مؤسسات عمومية على مستوى الولاية ومثال ذلك مؤسسة النقل الحضري التي تم إنشاؤها على مستوى ولاية بجاية من طرف وزارة الداخلية، وهناك مؤسسات يتم إنشاؤها من الولاية مثالها وكالة التسيير والتنظيم العقاري والحضري لولاية بجاية التي تعتبر كهيئة تساهم في التسيير الجيد للمصالح ومورد للولاية من خلال المشاريع التي تساهم بها للحصول على موارد ذاتية للولاية.

<sup>12</sup> جاهل خالد، الهيئة العمومية المحلية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، فرع قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، لمسيلة، 2018، ص

إنشائها للمؤسسات العمومية المحلية، الأمر الذي كرسته بصراحة المادة 201 من قانون البلدية الملغى لسنة 1967 والوارد في فحواها: "تقيّد نفقات ومداخيل المصالح العمومية ذات الصبغة الإدارية في ميزانية البلدية. ولا تلتزم هذه المصالح بموازنة نفقاتها بمداخيلها"<sup>13</sup>.

إنّ الأخذ بتقييد مداخيل المؤسسة العمومية ضمن ميزانية البلدية يسمح باعتبارها كمورد جديد لها، لكن الأخذ بنفقاتها قد يؤدي إلى إرهاق كاهلها مما يتطلب إيجاد سبيل لجعل المؤسسة العمومية مكسب للجماعة الإقليمية، الأمر الذي صرح به المشرع في قانون البلدية الملغى لسنة 1967 أين يمكن الأخذ به كاعتراف بالجانب الإيجابي للمؤسسة العمومية الذي يؤثر على الجماعات الإقليمية، وحدد المؤسسات العمومية الاقتصادية التي عليها الموازنة بين نفقاتها وإيراداتها وفقا للمادة 202 في فقرتها الأخيرة، كما أبرز تأثيرها على المشاريع التي تنجزها الجماعات الإقليمية وذلك حسب نص المادة 3/204 "إن الفائض المتحصل عليه في تسيير هذه المصالح يخصص لتمويل التوسع الاقتصادي والتجهيز البلدي"<sup>14</sup>.

الفرع الثاني: عن تأثير مبدأ التخصص والخضوع للرقابة التي تقوم عليها المؤسسة العمومية على استقلالية الجماعات الإقليمية

<sup>13</sup> أمر رقم 67-24، السالف الذكر.

<sup>14</sup> المرجع نفسه.

تقوم المؤسسة العمومية على مبدأ التخصص الذي يحدده النظام المنشئ لها تنقيده به ويستند إليه لبيان أهليتها القانونية<sup>15</sup>، فرغم توليها لإدارة نشاط محدد أو عدة نشاطات متكاملة ومتقاربة<sup>16</sup> لا تتعدى المجال المحدد للمرفق الذي تسيره. يقوم مبدأ التخصص أو التخصيص على فكرتين أساسيتين، أولاًها تتعلق بوجود هدف لا بد من تحقيقه وأخرى بارتباط هدف المؤسسة العمومية بهدف أصيل للدولة أو البلديات<sup>17</sup>.

تفعيل مبدأ التخصص والحفاظ عليه يعتمد على عنصرين حددهما اجتهاد القضاء الإداري، بداية بضمان ممارستها للصلاحيات المخولة لها قانوناً دون تعديها على اختصاصات المؤسسات الأخرى، إلى تسيير المرافق العمومية المكلفة بها ساعية لتحقيق أهداف المرفق العمومي<sup>18</sup>، كما أنّ إنشاء مؤسسة عمومية لا يكفي لتسيير مرفق عمومي دون الأخذ بتناسب نظامها القانوني مع طبيعة المرفق المسير<sup>19</sup>.

يبرز مبدأ التخصص في مجال إعادة هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية العضوية مثلاً بحيث يستلزم عدم خروجها عن النشاط المحدد لها ولا يرخص لها بنشاطات أخرى ولو وجدت علاقة مع موضوع نشاطها المحدد في نظامها

---

<sup>15</sup> علي الطهراوي هاني، القانون الإداري: ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 280.

<sup>16</sup> علي الدبس عصام، القانون الإداري: ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص 430.

<sup>17</sup> وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة: المؤسسة العامة والخصخصة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص 68.

<sup>18</sup> المرجع نفسه، ص 68، 69.

<sup>19</sup> المرجع نفسه، ص 69.

التأسيسي<sup>20</sup>، لكن يبقى لتخصصها الإداري مرونة مقارنة مع المؤسسات الأخرى نظرا لإلزامية التنوع في الخدمات التي تقدمها تحقيقا لغرض الوحدة الاقتصادية، ليبقى تطوير المؤسسة معتمد على التركيز الاقتصادي كالتزام عليها<sup>21</sup>.

لا بد من الإشارة إلى أن الأخذ بإمكانية الخروج عن التخصص لنشاطات تتناسب والعمل الأصيل للمؤسسة وتكملة أقره الاجتهاد القضائي<sup>22</sup>، وحالة خروج المؤسسة العمومية عن مبدأ التخصص تترتب مسؤوليتها في حالة وقوع الضرر<sup>23</sup>.

يسمح مبدأ التخصص بممارسة النشاط بشكل متقن ويسمح للتفرغ للمجالات المحددة للمؤسسة العمومية لممارسة نشاطها، ويساعد الإدارة على الإبداع والابتكار اعتمادا عليه مما يحقق أفضل النتائج ويمكن من معرفة سهولة حالة المؤسسة المالية<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> بهلول سامية، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 20.

<sup>21</sup> شايب الراس عبد القادر، المؤسسة العمومية ومبدأ المنافسة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 02، 2017، ص 06.

<sup>22</sup> وليد حيدر جابر، مرجع سابق، ص 69.

<sup>23</sup> عصام صبرينة، "تسيير المرفق العام في القانون الجزائري"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 5، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، ديسمبر 2017، ص 291.

-انظر في ذلك أيضا: غلابي بوزيد، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2011، ص 33، 34.

-انظر أيضا: جاهل خالد، مرجع سابق، ص 11.

<sup>24</sup> علي الدبب عصام، مرجع سابق، ص 429.

يفتح مبدأ تخصص المؤسسة المجال للتبرع وجذب الثقة من المتبرعين لتخصيص مالهـم لها<sup>25</sup>، لكن الأخذ بالتخصص لقبول التبرعات وفقاً لما حدده النظام التأسيسي للمؤسسة العمومية يؤدي لتقليص قيمة التبرعات بالتالي قلة موارد المؤسسة العمومية الذي يعود سلباً عليها، بسبب عدم إمكانية قبولها للتبرعات التي تخرج عن التخصص الأصيل لها<sup>26</sup> الأمر الذي يؤثر على مردودية ونوعية تسييرها.

وفقاً للفكر الحديث أصبح للتخصص استثناء يرد بحيث تتعدد مجالات تخصص المؤسسة العمومية فلا يمكن الوقوف عند مؤسسة عمومية إدارية فقط أو اقتصادية فقط، حيث أصبح الدمج بين التخصصين متداول عند الإنشاء، خاصة ما تعلق بدمج التخصص الإداري مع التخصصات الأخرى صناعية كانت أو تجارية مما يسمح بالتوسيع من دائرة التخصص أين وسبق الإشارة عن اعتراف القضاء بتعديده وفقاً لما يتناسب والتخصص الأصيل للمؤسسة<sup>27</sup>.

ومن بين الخصائص التي تتمتع بها المؤسسة العمومية نذكر خضوعها للرقابة من الهيئة المنشئة لها مما يسمح بتحقيق الوحدة لضمان التسيير وفقاً لما تم ذكره في النص المنشئ لها دون الخروج عنهما مما يضمن تجسيد أحد

<sup>25</sup> نواف كنعان، القانون الإداري: ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 353.

-انظر أيضاً: الطماوي سليمان محمد، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ص 329.

<sup>26</sup> الطماوي سليمان محمد، مرجع سابق، ص 328.

<sup>27</sup> وليد حيدر جابر، مرجع سابق، ص 69.

المبادئ التي يقوم عليها المرفق العمومي ممثل في حسن التسيير، فالاعتراف باستقلالية المؤسسة العمومية لا يغني عن خضوعها للرقابة والمشروعية<sup>28</sup>.

لكن ترد على هذه الرقابة نوع من الانتقادات التي يمكن أن تكون سببا في عدم تحقيق المؤسسة العمومية للهدف المرجو لها ودون ضمان مساهمتها في تمويل الجماعات الإقليمية.

ليحدد النطاق الزمني للرقابة الممارسة على المؤسسة العمومية بشكل واسع فيبدأ من إنشائها إلى زوالها وإلغائها، حيث تم الاعتراف لها بالاستقلالية إلا أن قراراتها لا تزال خاضعة للوصاية الإدارية في شكل مصادقة لنفاذها، إلى تشكيلتها الإدارية التي لا تخلوا من الموظفين التابعين للهيئة الوصية<sup>29</sup>.

تتلى الرقابة الممارسة على المؤسسات العمومية بعدة أوجه منها تقيّد المجالس المحلية بالحصول على مصادقة من الهيئات الوصية عند إنشائها لمؤسسات عمومية محلية<sup>30</sup>، ومنها الاعتماد على الهبات والوصايا التي تعتبر من الصلاحيات المخولة للمؤسسة العمومية لتصنيفها ضمن مواردها، لكن ما تعلق بقبولها أو رفضها تلتزم بحصولها على مصادقة من الهيئات الوصية، والأمر يؤخذ بالمفهوم العام لأحكام المواد<sup>31</sup> 57،<sup>32</sup> 55 من قانوني البلدية والولاية على التوالي فيما يتعلق بخضوع المداولات التي تتضمن قبول الهبات والوصايا الأجنبية لمصادقة الهيئة الوصية.

<sup>28</sup> جاهل خالد، مرجع سابق، ص13.

<sup>29</sup> المرجع نفسه، ص12.

<sup>30</sup> مهداوي رايح، مرجع سابق، ص 13.

<sup>31</sup> قانون رقم 11-10، السالف الذكر.

<sup>32</sup> قانون رقم 12-07، السالف الذكر.

إذا تم التركيز على المصطلحات المعتمد عليها وأخذاً بمفهوم المخالفة يجوز للجماعات الإقليمية قبول الهبات والوصايا الممنوحة لها على المستوى الوطني، وإسقاط الفكرة على المؤسسات العمومية المحلية يسمح للأخيرة بقبول الهبات والوصايا التي تمنح لها على مستوى إقليمها الجغرافي، كما أنّ سكوت المشرع عن تحديد إجراءات قبول أو رفض الهبات والوصايا الموجهة للمؤسسات العمومية المحلية في النصوص المنظمة للجماعات الإقليمية ساري المفعول يسمح بالأخذ بما صرح به في إطار نص المادة 112<sup>33</sup> من قانون الولاية 90-09 الملغى بحيث منح للمؤسسة العمومية الولائية صلاحية قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة لها شريطة عدم إثقالها بشروط وتخصيصات، وحالة مخالفة هذا الشرط تلجأ لمصادقة المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة.

إسقاط هذه الوصاية على المؤسسات العمومية المحلية يحيلنا أيضاً للمؤسسات العمومية التي يمتد نطاق اختصاصها الجغرافي ليشمل عدة بلديات أين يتراأس رئيس الدائرة المختص تحت سلطة الوالي مجلس عمل المراقبة والإشراف، كما تظهر الوصاية الإدارية على المؤسسات العمومية من خلال القرارات المشتركة بين الوزراء وزير الداخلية وآخرون حسب الاختصاص يُحدّدون عند إنشاء مؤسسة عمومية مشتركة بين عدة ولايات، علماً أن إلزامية ذكر الهيئة الوصية في قرار مداولة مجلس الإدارة والتسيير محددة قانوناً<sup>34</sup>.

**المطلب الثاني: القواعد التي تقوم عليها المؤسسة العمومية تأثر على**

### **استقلالية الجماعات الإقليمية**

<sup>33</sup> قانون رقم 90-09، مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالولاية، ج.ر. عدد 15، صادر في 11 أفريل 1990. (ملغى).

<sup>34</sup> جاهل خالد، مرجع سابق، ص 14.

هناك مجموعة من القواعد التي تقوم عليها المؤسسة العمومية لها آثار ترتبها وتؤثر عليها، هذا التأثير يتعدى ليشمل الجماعات الإقليمية من خلال المرافق العمومية المحلية التي تكون محل تسيير عبرها، هذه القواعد تقوم على أربع ولكل قاعدة آثارها منها ما هو إيجابي ومنها السلبي.

## الفرع الأول: القواعد المترتبة عن فكرة العضو العام الذي يدير المؤسسة العمومية

تترتب عن العضو المسير للمرفق العمومي عن طريق أسلوب المؤسسة العمومية آثار منها ما يتعلق بأموال المؤسسة ومنها ما يرتبط بمستخدمي المؤسسة العمومية، وأخرى بأعمال المؤسسة العمومية، يتم السعي من خلال هذه الآثار لبيان العلاقة القائمة ما بين المؤسسة العمومية ومنشؤها أي الجماعات الإقليمية تحديداً.

### أولاً: الآثار المتعلقة بأموال المؤسسة العمومية

بحيث يعتبرون من القانون العام، يخضعون لنظام المحاسبة العامة والرقابة الإدارية<sup>35</sup>. فالحديث عن استقلالية المؤسسة العمومية الذي يترتب عنه استقلاليتها المالية لا يغني من خضوعها للرقابة باعتبارها تخضع للقانون العام.

إنشاء الجماعات الإقليمية للمؤسسات العمومية تبقى الأخيرة خاضعة للرقابة ما لا يسمح لها بخروجها عن المجال المخصص لها عند إنشائها، وتبقى العلاقة قائمة بين المنشئ والمؤسسة.

<sup>35</sup> عوايدي عمار، القانون الإداري: النظام الإداري، ج.01، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 310.

## ثانيا: الآثار المترتبة عن مستخدمي المؤسسة العمومية

يعتبر موظفي هذه المؤسسات موظفين عموميين، يخضعون بالتالي لأحكام قانون الوظيف العمومي<sup>36</sup>. باعتبار النشطاء في المؤسسة العمومية موظفين عموميين يشكل الفاصل المشترك بينها وبين الجماعة الإقليمية ممثل في الخضوع للقانون العام، وحتى خضوعهم للوصاية الإدارية من تعيين وترقية وعزل لبعض المسيرين لهذه المؤسسات العمومية<sup>37</sup>.

## ثالثا: الآثار المترتبة على أعمال المؤسسة العمومية

حيث تعتبر الأشغال العقارية التي تباشرها لصالحها أشغال عمومية نظرا لنها الذي يؤول لمنفعة شخص من أشخاص القانون العام ممثل في المرفق العمومي الذي تسيره هذه المؤسسة، والأعمال القانونية التي تقوم بها تعتبر عقود وقرارات إدارية من أمثلتها قرارات رؤساء الجامعات، قرارات عمداء الكليات، استنادا للرقابة الوصائية الممارسة على أعمالها<sup>38</sup> وليختص القضاء الإداري للنظر في الطعون ضدها، كما منح لها القانون حق اعتماد أساليب السلطة العامة بهدف تحقيق مصالح المرفق المسير من طرفها<sup>39</sup>.

وبالتركيز على المرافق العمومية المحلية يمكننا من اعتبار المستفيد الأول الجماعات الإقليمية التي تنشئها لتسيير مرافقها العمومية المحلية.

<sup>36</sup> مصطفى بوزيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري: تنظيم الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995، ص 318.

<sup>37</sup> غلابي بوزيد، مرجع سابق، ص 37.

<sup>38</sup> المرجع نفسه، ص 37.

<sup>39</sup> عوايدي عمار، مرجع سابق، ص 310.

-انظر أيضا: مصطفى بوزيد فهمي، مرجع سابق، ص 318.

## الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن استقلال المؤسسة العامة عن السلطة المركزية

من الآثار المترتبة عن استقلالية المؤسسة العمومية تلك المتعلقة بوجود هيئات مستقلة عن السلطة المركزية للقيام بإدارة المؤسسة العامة، وتلك المتعلقة بالوصاية الإدارية، وكأخر أثر المرتبط بالنظام المالي المستقل.

### أولاً: وجود هيئة مستقلة عن السلطة المركزية للقيام بإدارة المؤسسة العامة

يقصد من الاستقلالية التميز والذاتية، سواء كانت الهيئة منتخبة أو معينة، فتشكيلة المؤسسة العامة تختلف من مؤسسة إلى أخرى، فقد تشمل على عضو ينفذ وآخر يتداول ومثال ذلك الجامعات، كما قد يكون العضو المنفذ والمتداول شخص واحد، فطبيعة المؤسسة هي التي تحدد كيفية سير المؤسسة<sup>40</sup>.

بإسقاط هذه الآثار المذكورة على المؤسسات العمومية المحلية فالاعتراف بالاستقلالية من حيث الإدارة والتسيير للمؤسسة العمومية التي يتم إنشاؤها من الجماعة الإقليمية يساهم في التخفيف من المهام الموكلة للجماعات الإقليمية قانوناً، مما يسمح بإيجاد هيئة إلى جانبها تسمح بتحقيق عدة أهداف من تنمية اقتصادية واجتماعية.

### ثانياً: الوصاية الإدارية

<sup>40</sup> مصطفى بوزيد فهمي، مرجع سابق، ص 320.

كأصل عام تتحلى المؤسسة العمومية بالاستقلالية، إلا أنها تخضع للرقابة، فقد تكون وصاية عامة لكل القرارات، وقد تكون خاصة تتعلق ببعض القرارات فقط<sup>41</sup>، تظهر أشكال الوصاية على القرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية في الاستشارة السابقة والموافقة السابقة، والإجازة والمصادقة، والإلغاء<sup>42</sup>.

يبقى الاعتراف بالاستقلالية للمؤسسة العمومية نسبي وخضوعها للوصاية الإدارية يؤثر على استقلاليتها من الوهلة الأولى، لكن للوصاية الإدارية جانب إيجابي عليها من خلال تحقيق الوحدة والتقيد بالأهداف المسطرة لها عند إنشائها، ما يسمح بالحفاظ على العلاقة القائمة ما بين الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية المحلية، كما أن خضوع المؤسسات للرقابة تعتبر أخف وأيسر من الرقابة الرئاسية لاعتبارها رقابة وصائية لاحقة لقراراتها<sup>43</sup>.

كما يظهر الجانب الإيجابي للرقابة الممارسة على المؤسسات العمومية الاقتصادية خاصة الداخلية منها من خلال أهمية هذه الرقابة لتحقيق الأهداف التي تسعى إليها المؤسسة العمومية، واعتبارها سبيل لقياس أساليب تنفيذ الخطة الموضوعة لتحقيق الأهداف المسطرة، إضافة لإيجاد العلاقة القائمة بين التخطيط الذي يلعب دور في تطوير المؤسسة العمومية وبين الرقابة، ويسمح وجود الرقابة بمحاسبة المسؤولين على مستوى المؤسسة العمومية بالتالي تحملهم لالتزاماتهم وفقا لبرنامج الرقابة التي يشملها، كما تكشف الرقابة عن الأخطاء في

<sup>41</sup> مصطفى بوزيد فهمي، مرجع سابق، ص 321.

<sup>42</sup> غلابي بوزيد، مرجع سابق، ص 37.

<sup>43</sup> الطماوي محمد سليمان، مرجع سابق، ص 329.

وقتها للسعي لحلها قبل تفاقمها، وتعتبر الرقابة الوسيلة المعتمد عليها للتواصل ما بين المؤسسة العمومية والتغيرات البيئية<sup>44</sup>.

### ثالثا: نظام مالي مستقل

للمؤسسة العمومية استقلالية من حيث إيراداتها تتمثل في مختلف التبرعات، ورسوم الانتفاع وقد تكون لها ضرائب مفروضة لمصلحتها، لكن في حالة العجز تتدخل السلطة المركزية لتسديده، تتميز المؤسسات العمومية الاقتصادية بإعداد ميزانيتها بحرية وأرباحها هي إيراداتها، ولا تتدخل الميزانية العامة لسد عجزها<sup>45</sup>.

الاعتراف للمؤسسة العمومية الاقتصادية باستقلالية مالية يمكن وصفها بالبحثة يزيد من الاهتمام بهذا النوع من المؤسسات التي تدير دخلا وأرباحا في الأخير تعود لصالح الجماعات الإقليمية ليكون لها دور في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية وحتى التنمية الاجتماعية.

### الفرع الثالث: القواعد المترتبة عن الشخصية الاعتبارية

هناك العديد من الآثار الناشئة عن تمتع المؤسسات العمومية بالشخصية المعنوية.

<sup>44</sup> بوجي حنان، بورحلي علي، دور الرقابة في حماية المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال، قسم القانون للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 24.

<sup>45</sup> مصطفى بوزيد فهمي، مرجع سابق، ص 322.

## أولاً: تنشأ المؤسسات العامة بموجب قانون

وفقاً للقانون المقارن، وبالأخص التشريع الأساسي المصري، فإن إنشاء المؤسسات العمومية من الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية حسب ما نصت عليه المادة 146 من الدستور المصري الوارد في فحواها: "يصدر رئيس الجمهورية القرارات اللازمة لإنشاء وتنظيم المرافق والمصالح العامة"<sup>46</sup>.

إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري منح صلاحية إنشاء المؤسسات العمومية للبرلمان وفقاً للمادة 28/140<sup>47</sup>، لتوازيه في ممارسة هذه الصلاحية الجماعات الإقليمية وفقاً لما نصت عليه المواد 153، و154 من قانون البلدية<sup>48</sup>، والمواد 146، 147 من قانون الولاية<sup>49</sup>، باعتماد آلية المداولات.

## ثانياً: خضوع المؤسسات العمومية لمبدأ التخصص

بمجرد إنشاء المؤسسة العمومية يكون هدفها مسطراً وفقاً للمرفق الذي تسييره، فلا يمكن لها الخروج عن ذلك المجال، ولا يمكن لها قبول هبة أو وصية

---

<sup>46</sup> راجع في ذلك الدستور المصري متوفر على الموقع الإلكتروني الآتي: <https://download-policies-laws-pdf-ebooks.com/21386-free-book>، تم الإطلاع عليه في 28 أبريل 2019 على الساعة 14:25.

<sup>47</sup> دستور الجمهورية الجزائرية 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج. ر. عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 فيفري 2008، ج. ر. عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

<sup>48</sup> قانون رقم 11-10، السالف الذكر.

<sup>49</sup> قانون رقم 12-07، السالف الذكر.

مشروطة بتكليف إلا إذا دخل نشاطها في اختصاصات المرفق الذي تسيّره، وإلا اعتبرت نشاطاتها غير مشروعة<sup>50</sup>.

تلتزم المؤسسات العمومية المحلية بالحصول على المصادقة من الهيئة الوصية ممثلة في الجماعات الإقليمية لقبول الهبات والوصايا الممنوحة لها، لكن يمكن اعتبار هذه الرقابة المشكلة في إطار مصادقة مبدأ عام، نظرا لسكوت المشرع الجزائري في إطار النصوص المنظمة للجماعات الإقليمية سارية المفعول وحتى في إطار مشروع قانون الجماعات الإقليمية، لكن قام بإبراز موقفه في إطار نص قانون الولاية الملغى 90-09 أين منح للمؤسسة العمومية صلاحية قبول الهبات والوصايا حالة عدم ورود شرط تخصيصها<sup>51</sup>.

نجد اللامركزية المرفقية أو المصلحية تقوم بتخصيص أشخاص معنوية إدارية بنشاط محدد وتأخذ شكل المؤسسة العمومية، لترتكز في ذلك على معيار التخصص والاختصاص الفني<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> مصطفى بوزيد فهمي، مرجع سابق، ص 319.

<sup>51</sup> تنص المادة 112 من قانون 90-09، السالف الذكر: "تبت المؤسسة العمومية الولائية في قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة لها والتي لا تكون مثقلة بأعباء أو شروط أو تخصيصات معينة.

إذا كانت الهبات والوصايا مثقلة بأعباء أو شروط أو تخصيصات معينة فإن المداولة القاضية بقبولها أو رفضها يجب أن يأذن بها المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة."

-تم التفصيل في هذا الشأن في إطار المطلب الأول من المبحث الأول من الفصل الأول، ص 09.

<sup>52</sup> خليفي عبد الرحمان، "مظاهر الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في ظل قوانين الإدارة المحلية الجديدة في الجزائر"، الملتقى الدولي حول الوصاية الإدارية، جامعة محمد الشريف مساعدي، سوق أهراس، د.س، ص 9.

الأخذ بمعيار التخصص في تسيير المؤسسات العمومية المحلية سيساعد في حسن سير المرافق العمومية المحلية، والتخصص الفني سيضفي أيضا التنوع مما يسمح بجذب المرتفقين، ويضمن المبادئ التي يقوم عليها المرفق العام من استمرارية وحسن التسيير، مزاولة المؤسسة العمومية لتسيير المرافق العمومية المحلية يساهم في وصول الجماعات الإقليمية لأهدافها لتعتبر المؤسسة العمومية هيئة تستند عليها الجماعات الإقليمية لتحقيق نموها الاقتصادي.

### ثالثا: إلغاء المؤسسات العامة

أهم قاعدة متداولة هي قاعدة توازي الأشكال فمن أنشأها هو الذي يلغياها، لكن لإلغاء المؤسسة العمومية ما يميزها.

فهناك طريقتين لإلغاء المؤسسة العمومية إما بإلغاء المرفق العام الذي تسيّره، وإما بسحب الشخصية المعنوية ليعود تسيير المرفق معتمدا على الأسلوب المباشر.<sup>53</sup>

الأسلوب المعتمد عليه لإلغاء المؤسسة العمومية يحدد مصير أموالها، فإذا تم بسحب الشخصية المعنوية تعود أموالها للسلطة العامة، وإن تم إلغاؤها بإلغاء المرفق العمومي الذي تسيّره فالأخير هو الذي يحدد مصير أموالها.<sup>54</sup>

تعتبر أموال المؤسسة العمومية كمبدأ عام أموال عامة إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، وأموالها أموال الدولة فنفقاتها وإيراداتها تتحملها وتعود

<sup>53</sup> مصطفى بوزيد فهمي، مرجع سابق، ص 319.

<sup>54</sup> المرجع نفسه، ص 319.

على ميزانية الدولة<sup>55</sup>، الأمر الذي يسمح بتكليف مصير أموالها الذي يضم إلى ميزانية السلطة العامة.

الحديث عن إلغاء المؤسسة العمومية يستوقفنا عند إلغاء مؤسسة عمومية محلية، فإذا مصير أموال المؤسسة العمومية بمفهومها العام تم تحديده، فماذا عن مصير أموال المؤسسات العمومية المحلية.

إذا قمنا بإسقاط الآثار التي تترتب عن إلغاء مؤسسة عمومية بسحب الشخصية المعنوية عنها فإن أموالها ستعود للسلطة الوصية ممثلة في الجماعات الإقليمية عندما تكون مؤسسة عمومية محلية، الأمر الذي يسمح للجماعة الإقليمية أن تستفيد من أموالها، إلا أن الجانب المتعلق بالنفقات خاصة إذا تم الحديث عن الديون التي تتبع المؤسسة العمومية ففي هذه الحالة تكون عبء على الجماعة الإقليمية.

### الفرع الرابع: القواعد المترتبة عن فكرة المرفق العمومي الذي تسهر عليه المؤسسة العمومية

باعتبار المؤسسة العمومية أنشئت لتسيير مرفق عمومي، بالتالي تخضع للمبادئ التي يقوم عليها المرفق العام إذا كانت مرافق إدارية (مبدأ استمرارية المرفق العام، مبدأ المساواة في تلقي الخدمات من المرفق العام، مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتعديل)<sup>56</sup>، أمّا إذا كانت المؤسسة العمومية مسيرة

<sup>55</sup> الطماوي محمد سليمان، مرجع سابق، ص 335.

<sup>56</sup> للتفصيل أكثر عن المرفق العمومي والمبادئ التي يقوم عليها راجع في ذلك: بوطياب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة مكملة من متطلبات استكمال شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون=

للمرافق الاقتصادية فهي تخضع للقواعد المنظمة والمسيرة للمؤسسات العمومية الاقتصادية<sup>57</sup> ممثل في القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية رقم

.01-88

تكيف الآثار المترتبة عن تسيير المرفق العمومي الذي تسيره المؤسسة العمومية على المرافق العمومية المحلية، بالتالي المؤسسات العمومية المحلية المنشأة من الجماعات الإقليمية أي مصير أموالها يترتب بعد إلغائها، أخذا بتحويل أموال المرفق العمومي الملغى للهيئة المنشأة يؤدي لتحويل أموال المؤسسة العمومية المحلية للجماعات الإقليمية عند إلغائها بعد إلغاء المرفق العمومي المحلي.

## المبحث الثاني: تنوع المؤسسات العمومية يدعم استقلالية الجماعات الإقليمية

التنوع يضفي الطابع الإيجابي، فتنوع المؤسسات العمومية يؤثر بطريقة أو بأخرى على مردودية الجماعات الإقليمية، ليحدد تنوعها الوظيفي تقسيما يشمل المؤسسات العمومية الإدارية، والمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية والمؤسسات العمومية الاقتصادية، أما تنوعها من حيث حجمها يُبرز لنا المؤسسات الصغيرة والمصغرة والمتوسطة والكبيرة، التي تُصنّف أساسا ضمن المؤسسات العمومية الاقتصادية.

إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص ص 40-

<sup>57</sup> مصطفى بوزيد فهمي، مرجع سابق، ص 317.

فلا بد من بيان تأثير هذا التنوع على استقلالية الجماعات الإقليمية، من خلال بيان أهم النقاط الأساسية لكل نوع وكيف يمكن أن يحقق لها الاستقلالية، سواء من خلال الصلاحيات المخولة قانونا لهذه المؤسسات، أو من خلال ميزاتها التي تضمن الاستقلالية والعلاقة القائمة بينها وبين الجماعات الإقليمية مركزين على أكثر المؤسسات تحقيقا للتنمية المحلية اعتمادا على تنوعها الوظيفي (المطلب الأول)، وتنوعها وفقا لحجمها (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: التنوع الوظيفي للمؤسسات العمومية دافع

#### لاستقلالية الجماعات الإقليمية

قد يتم اعتماد أسلوب المؤسسة العمومية لتسيير المرافق العمومية التي تتعدد حسب المعيار المعتمد فيما إن كان غاياته اقتصادية أو اجتماعية<sup>58</sup> لتضم المرافق الإدارية أو المرافق العمومية الاقتصادية، وقد يكون شكل المؤسسة العمومية إما محلية أو قومية، أخذا بالمعيار الموضوعي سيتم التركيز على المؤسسات العمومية الاقتصادية والإدارية التي تشكل تقسيما متأتيا وتنوعها الوظيفي.

يحدد نوع كل مؤسسة نسبة تأثيره على استقلالية الجماعات الإقليمية من خلال تركيبتها والمفهوم العام لها، لكن نسبة هذا التأثير تختلف ما بين التأثير الفعال والتأثير النسبي، الأمر الذي تحدده أهداف المؤسسة العمومية، ليتم الحديث عن التأثير الفعال للمؤسسات العمومية على الجماعات الإقليمية أخذا

<sup>58</sup> لمزيد من المعلومات عن المرفق العام والمعايير المعتمد عليها للتقسيم والذي يؤثر على أسلوب المؤسسة العمومية في التسيير راجع: بابي عبد الجبار، ترقية المرفق العام في الجزائر: دراسة حالة بلدية ورقلة، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص تنظيم سياسي وإداري، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016، ص 06.

بربحتها البحتة (الفرع الأول) إلى التأثير النسبي للمؤسسات العمومية على الجماعات الإقليمية أخذاً بنسبية أرباحها (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: تأثير حتمية ربحية المؤسسة العمومية على استقلالية الجماعات الإقليمية

حتمية ربحية المؤسسة يحيلنا للتركيز على المؤسسة العمومية الاقتصادية، باعتبارها الشركة التجارية المديرة للربح والتي تنشئها الجماعات الإقليمية لتلبية الحاجات العامة.

تعتبر المؤسسة العمومية الاقتصادية لدى الأستاذ **M.Truchy** الوحدة التي تُجمع فيها وتنسق العناصر البشرية والمادية للنشاط الاقتصادي<sup>59</sup>، أما النص القانوني فاعتبرها 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<sup>60</sup>.

تقوم المؤسسة العمومية الاقتصادية على مجموعة من الميزات منها حصر مجال المؤسسات العمومية في الأنشطة الاقتصادية، إلى إلزامية الخضوع لرقابة السلطات العمومية.

وهناك خصائص لها تأثيرها الأكبر على تحقيق التنمية المحلية، يبرز مثلا من خلال الهدف الرئيسي من وجود المؤسسة العمومية، وهو خدمة الصالح

<sup>59</sup> غول فرحات، مدخل إلى التسيير، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 10.

<sup>60</sup> انظر المادة 02 من أمر رقم 01-04، مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، ج.ر. عدد 47، صادر في 22 أوت 2001.

العام الذي يمكن أن يتعدى مفهومه ليكون شاملا للخدمة العمومية الصناعية والتجارية، ضف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية للبلد من خلال تهيئة الإقليم، بناء المنشآت القاعدية، المحافظة على الفروع الاقتصادية ذات الأهمية الاستراتيجية الوطنية، إلى تحقيق الأغراض السياسية الوطنية والدولية على المستوى الوطني سعيا في ذلك لتحقيق التوازن الجهوي داخل الدولة<sup>61</sup>، الأمر الذي يعود بالإيجاب على الاقتصاد المحلي بالتالي التأثير الايجابي على الجماعات الإقليمية، إلى تحقيق التنمية الوطنية.

الأخذ بخاصية العمومية التي تقوم عليها المؤسسة العمومية الاقتصادية يحيلنا إلى تحديد ملكية أغلبية رأس مالها الذي يعود للشخص المعنوي العام المحدد في نص المادة 800<sup>62</sup> من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإذا كانت وطنية تعود للدولة وإذا كانت محلية تعود ملكيتها للجماعات الإقليمية<sup>63</sup>؛ ويمكن التأكيد على ذلك مما نصت عليه المادة 1/4<sup>64</sup> من أمر 01-04 أين يمكنها التنازل عن ممتلكاتها وفقا لقواعد القانون العام.

<sup>61</sup> يوسف يونس، مستقبل المؤسسات العمومية الاقتصادية في النسيج الاقتصادي الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر الأكاديمي في العلوم التجارية، تخصص مالية ومحاسبة، قسم العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013، ص 13، 14.

<sup>62</sup> ورد في فحوى المادة: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية. تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها" راجع قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر. عدد 21، صادر في 23 أفريل 2008.

<sup>63</sup> شايب الراس عبد القادر، مرجع سابق، ص 25.

<sup>64</sup> أمر رقم 01-04، السالف الذكر.

أما خاصية استقلاليتها فتتمتع بخصوصية مقارنة بالمؤسسات العمومية الأخرى نظرا للخصوصية التي تتحلى بها والتي تؤثر على تشكيلتها العضوية وحتى نظامها الهيكلي وكيفية سيرها، ليكون للرقابة الممارسة عليها دور في تطويرها وذلك من خلال المراحل التي تمر بها.

أما خضوعها لرقابة السلطات العمومية يدفعنا للبحث في الجانب الإيجابي لهذه الرقابة الذي تحدده خطوات ممارستها بداية بتحديد المعايير إلى تحديد الانحرافات وكخطوة ثالثة تؤدي لتحسين تسييرها متمثلة في تصحيح الانحرافات من خلال تقييم الأداء لمعرفة مدى تحقيقها للأهداف المسطرة<sup>65</sup>.

خاصية المتاجرة<sup>66</sup> أهم خاصية يمكن الاستدلال بها على ضرورة الأخذ بهذا النوع من المؤسسات كسبيل لتحقيق التنمية المحلية، آثار عدة تترتب على هذه الميزة سواء من حيث الأرباح التي ستستفيد منها الجماعات الإقليمية لاحقا أو من حيث حسن سير المرافق العمومية الاقتصادية المحلية وتطويرها وفقا لمتطلبات السوق التي تأخذ به المؤسسات الاقتصادية أخذا بقاعدة العرض والطلب باعتبارها تصنف ضمن الشركات التجارية سواء ذات أموال أو ذات مسؤولية محدودة.

إضافة للخصائص التي تعتبر جانب إيجابي للمؤسسة العمومية الاقتصادية في تأثيرها على الجماعات الإقليمية، نجد أهدافها التي لا تقل أهمية ليكون الهدف

<sup>65</sup> بوجي حنان، بورحلي علي، مرجع سابق، ص 13، 14.

<sup>66</sup> بن زيادة أم السعد، المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل القانون التوجيهي 88-01، بحث لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في قانون المؤسسات، كلية الحقوق، فرع قانون المؤسسات، جامعة الجزائر، بن عكنون، الجزائر، 2002، ص 57، 64.

الأساسي من وجود المؤسسات العمومية إشباع حاجات المستهلكين إلى جانب تحقيق الأرباح الأمر الذي يسمح باعتبارها وسيلة لتحقيق الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية.

تتعدد أهداف المؤسسة العمومية الاقتصادية<sup>67</sup> منها الأهداف الاقتصادية، الاجتماعية، التكنولوجية، الثقافية الرياضية، لكل هدف تأثيره على تسيير المؤسسة الأمر الذي يعود بالإيجاب على الجماعات الإقليمية.

فالاقتصادية منها تقوم على تحقيق الربح، فلا وجود لمؤسسة اقتصادية ما لم تحقق مستوى أدنى من الربح، إلى جانب عقلنة الإنتاج لا بد من التخطيط وترشيد عوامل الإنتاجية لتفادي العجز المالي الذي يستتبعه عدم إشباع حاجيات المجتمع فتقع التكلفة عليه وإن كان التمويل من الدولة<sup>68</sup>.

والتكنولوجية التي تحظى بأهمية من حيث تسيير وأداء المؤسسة وحتى الأرباح التي تحصلها، فلا بد من التأقلم والتكيف والمستجدات في الوسط التنافسي أخذًا بالعولمة الاقتصادية، الأمر الذي يتطلب دراية مسيري المؤسسات بالأمور التقنية فلا بد من حصول مدراءها على تكوين في معاهد متخصصة وضرورة تميزهم بتكوين متخصص في التسيير، إلى جانب إجراء الاتصالات مع المحيط للتعرف على المستجدات قبل التغيير واختيار التكنولوجيا المناسبة لتسيير

<sup>67</sup> دادي عدون ناصر، اقتصاد المؤسسة: للطلبة الجامعيين، ط. 2، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1998، ص ص 17-21.

<sup>68</sup> يوسف يونس، مرجع سابق، ص 9.

المؤسسة من خلال نظام المعلومات داخل المؤسسة، الأمر الذي يؤدي لرفع المردودية الإنتاجية<sup>69</sup>.

أما الثقافية منها فتوفر وسائل ترفيهية وثقافية، بإعادة التأهيل من خلال دورات تدريبية لعمالها لاستغلال مختلف الكفاءات بشكل فعال، مع تخصيص أوقات للرياضة أين تسمح للعمال بمزاولة نشاط رياضي وإقامة مهرجانات للرياضة العمالية تحقيقا للاستعداد للعمل والتحفيز ودفع الإنتاج والإنتاجية<sup>70</sup>.

لا بد من الإشارة إلى أن المؤسسات الاقتصادية تسعى لتكثيف الجهود مع الجامعات والمؤسسات الاقتصادية وهيئات التخطيط الأخرى في مجال البحث والتطوير من خلال الخطة التنموية العامة للدولة المتوسطة الأجل<sup>71</sup>.

من الضروري التأكيد على أهمية تفعيل دور هذه المؤسسات على المستوى المحلي للنهوض بالاقتصاد المحلي فالوطني، باعتبار هذه المؤسسات المدبرة للريح كعصب يمكن الاعتماد عليه لضمان موارد مالية جديدة للجماعات الإقليمية بالتالي القضاء على عجزها المالي، الأمر الذي سمح للجماعات الإقليمية بإنشاء هذه المؤسسات لتسيير النشاطات التجارية للدولة بعد خروجها من الحقل الاقتصادي<sup>72</sup>.

<sup>69</sup> دادى عدون ناصر، مرجع سابق، ص 133، 134.

–أنظر أيضا: يوسفى يونس، مرجع سابق، ص 10، 11.

<sup>70</sup> يوسفى يونس، مرجع سابق، ص 9، 11.

<sup>71</sup> المرجع نفسه، ص 11.

<sup>72</sup> شايب الراس عبد القادر، مرجع سابق، ص 06.

إمكانية إبرام هذه المؤسسات للعديد من الاتفاقيات الهادفة لتطوير منتجاتها وإشراك أرباحها مع الجماعات الإقليمية يتيح المجال لدعمها، من أجل تحقيق التنمية المحلية التي تعود خيراتها على الجماعات الإقليمية.

العودة لمختلف النصوص القانونية المنظمة للمؤسسات العمومية الاقتصادية في وهلتها الأولى توحى بالتطورات التي قد يشهدها الاقتصاد المحلي بالاعتماد عليها، لكن الواقع العملي أفضى لفشل هذه المؤسسات في تحقيق العديد من الأهداف المرجوة وذلك بارز من خلال تدخل الدولة لسد عجز العديد منها، الأخير الذي يؤول سببه للمنافسة غير البناءة ونظرا للتفكير الاشتراكي في وجه ليبرالي عند تسيير هذا النوع من المؤسسات.

### الفرع الثاني: نسبة الأرباح التي تحققها المؤسسة العمومية تأثر على استقلالية الجماعات الإقليمية

الحديث عن نسبة الأرباح يستوقفنا عند المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، أما المؤسسات العمومية الإدارية فالأصل فيها غياب الربحية لكن نسبة أرباحها يمكن الأخذ بها من خلال الرسوم التي تحصلها من الخدمات التي تقدمها.

أما عن سبب إحداثها فيؤول للبحث عن التخصص والسرعة والمرونة في اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب لإضفاء فعالية أكثر في المرافق العمومية المحلية وتقديم خدمة عمومية متميزة<sup>73</sup>، الأمر الذي سمح للدولة الفرنسية بإنشاء العديد من المؤسسات العمومية فتحدد الإحصائيات عددها ب

<sup>73</sup> جاهل خالد، مرجع سابق، ص 29.

1100 هيئات عمومية وطنية، وأكثر من 50000 هيئات عمومية محلية منها الأحزاب البلدية، المجتمع الحضري، وتقريبا 2000 ثانوية، لتخضع المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لأحكام القانون الخاص، والمؤسسات العمومية الإدارية لأحكام القانون العام<sup>74</sup>.

### أولاً: المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

تعتبر المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من بين المؤسسات العمومية الاقتصادية من حيث التصنيف موروثه عن الاستعمار الفرنسي لتبرز شكل تدخل الدولة في الحقل الاقتصادي<sup>75</sup>.

تتمتع المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية بمجموعة من الخصائص يمكن اعتبارها عامة مقارنة بالمؤسسات العمومية الأخرى ما تعلق بالاستقلالية المالية خاصة، والتي تترتب عنها آثار على عمالها ليكونوا خاضعين لقانون العمل، ورقابة ميزانيتها لتخضع لأحكام قانون المحاسبة المالية<sup>76</sup>.

---

<sup>74</sup> GIRAUDON Anne, « La notion de service public », Mémoire d'étude, DCB 18 Janvier 2010, école nationale supérieure des sciences d'information et des bibliothèques enssib, pp 14-16.

<sup>75</sup> واضح رشيد، المؤسسة في التشريع الجزائري: بين النظرية والتطبيق، دار هومة للنشر، الجزائر، 2003، ص 62.

<sup>76</sup> جاهل خالد، مرجع سابق، ص 29، 64.

لكن خصوصيتها تشمل إبرامها للعقود والاختصاص القضائي في منازعاتها، إذ يعترىها التعدد في خضوعها للقانون العام والخاص وفقا لما نصت عليه المواد من 06-09<sup>77</sup> من قانون الصفقات العمومية.

رغم صدور القانون رقم 88-01<sup>78</sup> الذي سعى لخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية والصناعية التجارية إلا أن لكل قاعدة عامة استثناء يرد عليها يحدده النص القانوني، لتخضع المؤسسات العمومية الصناعية التجارية لنظام قانوني مزدوج رغم وجود صعوبات في التمييز ما بين المؤسسات العمومية الاقتصادية والصناعية التجارية لخضوعهما لنظام قانوني موحد ووجود تشابه من خلال طرق التنظيم والإدارة<sup>79</sup>.

نظم المشرع الهيئة العمومية المحلية بموجب القانون التوجيهي للمؤسسات التي عدد فيها أصنافها الواردة في المادة 48<sup>80</sup> والتي نصت على إمكانية إنشاء المجالس الشعبية الولائية أو البلدية مؤسسات عمومية محلية تأخذ طابعا صناعيا وتجاريا، تُحدث للقيام بمهمة اقتصادية تقتضي مراعاة الجانب المالي، فمن

---

<sup>77</sup> مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج. ر. عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

راجع في ذلك أيضا: المادة 217 من أمر رقم 75-59، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري، ج. ر. عدد 101، صادر في 19 ديسمبر 1975 (معدل ومتمم)، التي أخضعت الشركات ذات أموال عمومية كليا أو جزئيا لأحكام الباب المتعلق بالإفلاس إلا أن أحكام المادة 352 من هذا القانون لا تطبق حالة إجراء تصفية لشركة منكرة في هذا المقطع.

<sup>78</sup> قانون رقم 88-01، مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج. ر. عدد 2، صادر في 13 جانفي 1988.

<sup>79</sup> أيت وارت حمزة، "إشكالية الاختصاص القضائي في منازعات صفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، بجاية، 2013، ص 306.

<sup>80</sup> قانون رقم 88-01، السالف الذكر.

الالتزامات التي تقع على عاتقها الحفاظ على توازنها المالي وفقا لما نصت عليه المادة 154<sup>81</sup> من قانون 10-11، ورغم ذلك تبقى خاضعة لأحكام القانون العام عكس المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تخضع لأحكام القانون الخاص.

الأخذ بهذه المفاهيم العامة للمؤسسة العمومية الصناعية والتجارية يسمح للجماعات الإقليمية باعتمادها لتسيير مصالحها دون عبئها على ميزانيتها خاصة ما تعلق بالاستقلالية المالية لهذه المؤسسة، ما يضمن حسن سير مرافقها العمومية المحلية التي تعود عليها في الأخير بتنمية محلية.

بالنسبة للولاية فقد باشرت هذا الحق وذلك بارز من مختلف القرارات الوزارية المشتركة الصادرة بخصوص إنشاء أو إحداث تحويلات على هذه المؤسسات، من أمثلتها إنشاء المؤسسة العمومية المحلية المكلف بإدارة المنطقة الصناعية في مستغانم<sup>82</sup>، وتلك المنشأة في حاسي عامر فيوهران والتي تكيف أنها مؤسسة عمومية صناعية<sup>83</sup>.

<sup>81</sup> قانون رقم 10-11، السالف الذكر.

<sup>82</sup> قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 14 نوفمبر 1984، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، يأذن بتنفيذ المداولة رقم 06، مؤرخ في 10 أبريل 1984، صادر عن المجلس الشعبي الولائي في مستغانم، يتعلق بإنشاء مؤسسة عمومية محلية مكلفة بإدارة المنطقة الصناعية في مستغانم، ج. ر. عدد 37، صادر في 04 سبتمبر 1985.

<sup>83</sup> قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 07 ماي 1985، يأذن بتنفيذ المداولة رقم 03، مؤرخ في 07 أكتوبر 1984، صادر عن المجلس الشعبي الولائي في وهران، يتضمن إنشاء مؤسسة عمومية محلية مكلفة بإدارة المنطقة الصناعية في حاسي عامر، ج. ر. عدد 38، صادر في 11 سبتمبر 1985.

## ثانيا: المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري

تعتبر المؤسسات العمومية الإدارية هيئات عامة يطلق عليها أيضا المؤسسات العمومية التقليدية، تتخذها الدولة والمجموعة المحلية كوسيلة لإدارة بعض مرافقها الإدارية وتلبية الحاجات العامة محققة في ذلك لأهداف إدارية بحتة أخذاً بمبدأ المجانية يستثنى بمرور نص قانوني<sup>84</sup>، لتعتبر مصادرها المالية مبالغ رمزية في شكل رسوم مقابل الخدمات التي تقدمها، فتخضع لأحكام القانون الإداري ويفض القضاء الإداري في منازعاتها، ومن أمثلتها المكتبة الوطنية، ومركز التموين بالتجهيزات والوسائل التعليمية وصيانتها<sup>85</sup>.

بالعودة للنصوص المنظمة للجماعات الإقليمية منح لها المشرع صلاحية إنشاء مؤسسات عمومية إدارية على مستوى إقليمها، وهذا وفقا لما نصت عليه المادة 154<sup>86</sup> من قانون البلدية والمادة 147<sup>87</sup> من قانون الولاية.

الأمر الذي أكدته أيضا المادة 48 من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية الوارد في فحواها: "في إطار القواعد المحددة من المواد 43 إلى 47 من هذا القانون يمكن للمجالس الشعبية الولائية والمجالس

<sup>84</sup> محبوب محمد الطاهر، أجهزة الرقابة على تنفيذ الميزانية في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017، ص 07.

<sup>85</sup> عوايدي عمار، مرجع سابق، ص 316، 317، 318.

-أنظر أيضا: محبوب محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 07.

<sup>86</sup> قانون رقم 11-10، السالف الذكر.

<sup>87</sup> قانون رقم 12-07، السالف الذكر.

الشعبية البلدية إنشاء هيئات عمومية ذات طابع إداري أو صناعي وتجاري وفقا للإجراءات المنصوص عليها في التشريع المعمول به<sup>88</sup>.

يتميز النظام المالي للمؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري بالطابع التعقيدي والتقييدي في نفس الوقت، فميزانيتها تطبق عليها القواعد العامة الخاصة بميزانية الجماعات الإقليمية<sup>89</sup>، التي تظهر من خلال خضوع المؤسسة العمومية الإدارية لنفس قواعد المالية والمحاسبية المقررة في ميزانية البلدية وتسيير المصالح البلدية، كما أخضع النظام المحاسبي لهذه المؤسسة هو الآخر للقواعد المحاسبية التي تخضع لها ميزانية البلدية<sup>90</sup>؛ فتبقى العلاقة قائمة ما بين الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية الإدارية من خلال تبعية الأخيرة المالية لها.

رغم اعتماد النظام اللبيرالي فالخصوصية لم تشمل المؤسسات العمومية الإدارية وفقا للقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية 88-01، لكن بصدور المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويضات المرافق العمومية وبالتحديد في نص المادة الرابعة<sup>91</sup> منه قد منح صلاحية اعتماد المؤسسات العمومية الإدارية على تقنية التفويض لتسيير مصالحها، الأمر الذي يسمح بتخفيف العبء من حيث التسيير على الهيئات المنشئة، بالتالي الحصول على ممول لتسيير مصالح الجماعات الإقليمية ليضمن حسن تسيير المؤسسة

<sup>88</sup> قانون رقم 88-01، السالف الذكر.

<sup>89</sup> جاهل خالد، مرجع سابق، ص 27.

<sup>90</sup> المرجع نفسه، ص 60.

<sup>91</sup> مرسوم تنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 2 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج. ر. عدد

48، صادر في 5 أوت 2018.

العمومية الإدارية المحلية والتأثير الإيجابي على تسيير المرفق العمومي المحلي المقدم بذلك لخدمات ذات جودة مع احترام وتجسيد المبادئ التي يقوم عليها المرفق العمومي.

باستقراء المواد سالفه الذكر التي منحت صلاحية إنشاء المؤسسات العمومية للجماعات الإقليمية فنلاحظ أن كيفية تنفيذ هذا الحق يحدد عن طريق التنظيم، الأمر الذي سمح بصدور عدة مراسيم نذكر منها، المرسوم التنفيذي 91-50 الذي ينظم العمليات التقنية الخاصة بتحويل بعض المؤسسات العمومية المحلية إلى مؤسسات عمومية اقتصادية المعدل والمتمم<sup>92</sup>.

### المطلب الثاني: تأثير حجم المؤسسات العمومية على استقلالية

#### الجماعات الإقليمية

حجم المؤسسة مرتبط بالمؤسسات العمومية الاقتصادية لتكون هناك مؤسسات كبيرة ومتوسطة وصغيرة تقوم على التنافس البناء تحت رقابة مجلس المنافسة خاضعة لأحكام القانون التجاري، إلا أن البحث في مدى تأثيرها على استقلالية الجماعات الإقليمية يحيلنا للمؤسسات المتوسطة والصغيرة وفقا لما لها من خصائص وامتيازات تجعلها آلية يعتمد عليها لتحقيق التنمية المحلية والنهوض بالاقتصاد المحلي مما يحقق الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية (الفرع الأول) إلى جانبها نجد المؤسسات المصغرة تحظى بخصوصيات

<sup>92</sup> مرسوم تنفيذي رقم 93-94، مؤرخ في 05-04-1993، يتضمن تعديل المرسوم التنفيذي رقم 91-50، مؤرخ في 23 فيفري 1991، ينظم العمليات التقنية الخاصة بتحويل بعض المؤسسات العمومية المحلية إلى مؤسسات عمومية اقتصادية، ج. ر. عدد 22، صادر في 11 أفريل 1993.

تسمح للجماعات الإقليمية باعتمادها في تسيير مصالحها وتحقيق التنمية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: المؤسسات العمومية الصغيرة والمتوسطة

تتعدد التعاريف المقدمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة نظرا لصعوبة تحديده التي تعود لأسباب اختلاف درجة النمو، اختلاف النشاط الاقتصادي، اختلاف فروع النشاط الاقتصادي، ولتنوع المعايير المعتمد عليها فنجد منها معيار الكمية التي تقي للأغراض الإحصائية والتنظيمية، ومعيار الفروق الوظيفية لإجراء تحليل اقتصادي وتقييم كفاءة المؤسسات وتحديد دور كل مؤسسة في تحقيق التنمية الاقتصادية<sup>93</sup>، فيرد تعريف الاتحاد الأوروبي الأكثر اعتمادا في 1996<sup>94</sup> معتمدا على ثلاث معايير من مستخدمين، رقم الأعمال، الحصيلة السنوية واستقلالية المؤسسة، باعتبار المؤسسة الصغيرة هي تلك التي توافق معايير الاستقلالية وتشغل أقل من 50 أجير، وتتجز رقم أعمال سنوي لا يتجاوز سبعة ملايين أورو أو لا تتعدى ميزانيتها السنوية خمسة ملايين أورو، كما عرف المؤسسة المتوسطة على أساس أنها تلك التي توافق معايير الاستقلالية وتشغل أقل من 250 عامل، ولا يتجاوز رقم أعمالها السنوي 40 مليون أورو، أو لا تتعدى ميزانيتها السنوية 27 مليون أورو<sup>95</sup>.

<sup>93</sup> عزيز سامية، "مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، عدد 2، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2011، ص 74، 75، 76.

<sup>94</sup> عزيز سامية، مرجع سابق، ص 79.

<sup>95</sup> بوسعدية هادية، الأزهر ضيف، "مشاكل ومعوقات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، مداخلة مقدمة في أعمال الملتقى الوطني حول إشكالية استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، كلية العلوم=

أما المشرع عرّف هذا النوع من المؤسسات في القانون رقم 01-18 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مادته الرابعة على أنها: "مؤسسة إنتاج السلع والخدمات تشغل من واحد إلى 250 شخص، ولا يتجاوز رقم أعمالها مليار دينار جزائري أو لا يتعدى إجمالي حصيلتها السنوية 500 مليون دينار جزائري، تستوفي شروط الاستقلالية"<sup>96</sup>، أما التعريف الذي أورده في المادة 975 من القانون ساري المفعول 17-02، فقد حدد قيمة أربع (04) ملايين دينار بالنسبة لرقم أعمال المؤسسة التي تصنف ضمن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وحدد مجموع حصيلتها السنوية مليار دينار، ليستثني المؤسسات التي لا يقدر رأسمالها بـ25 بالمئة وأكثر من هذا التصنيف.

تحديد الخصائص التي تقوم عليها هذه المؤسسات يساهم في إبراز تأثيرها على تحقيق التنمية المحلية، فوجد خاصية صغر حجم رأس المال اللازم لإنشائها<sup>98</sup> يسهل على الجماعات الإقليمية اعتمادها دون التأثير على ميزانيتها

---

الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، يومي 06-07 ديسمبر، 2017، ص 5.

<sup>96</sup> قانون رقم 01-18، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج. ر. عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001 (ملغى).

<sup>97</sup> قانون رقم 17-02، مؤرخ في 10 جانفي، يتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج. ر. عدد 2، صادر في 11 يناير 2017.

<sup>98</sup> بوسعدية هادية، الأزهر ضيف، مرجع سابق، ص 6.  
-انظر أيضا: عليان نبيلة، الدور التنموي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، دراسة حالة الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم التجارية، تخصص مالية المؤسسة، قسم العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، البويرة، 2015، ص 19.

من جهة لقيامها على التمويل الذاتي<sup>99</sup> ومن جهة أخرى لصغر حجم القروض اللازمة والمخاطر المترتبة عليها من خلال إحداث تسهيلات للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تعاملها مع البنوك<sup>100</sup> عند إنشائها لإنجاز الاستثمارات على المستوى المحلي.

كما تتولى الجماعات الإقليمية وضع قواعد جديدة اقتصادية في مجال الاستثمارات الاقتصادية لدى الكثير من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أخذا بما يعرف بالعمل الاقتصادي الجوّاري، ساعية لتطويرها من خلال توظيف الطاقات البشرية والمالية مع دعم مختلف المشاريع<sup>101</sup>.

تُحقق خاصية الهيكل التنظيمي البسيط للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة سهولة تسييرها، نظرا للإدارة التي تتجسد في شخصية مالکها الذي يشرف على مهمة تسيير المؤسسة وهنا يختفي الصراع بين الإدارة والتسيير مما يرفع من دقة الأداء والفعالية<sup>102</sup>، الأمر الذي يسمح بتقديم أفضل وأجود الخدمات.

---

<sup>99</sup> سابق نسيمية، أثر الاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على النمو الاقتصادي: دراسة قياسية على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة (2000-2014)، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة دكتوراه "LMD"، تخصص اقتصاد مالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، 2016، ص 21.

<sup>100</sup> حميدي يوسف، مستقبل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية في ظل العولمة، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008، ص 99.

-انظر أيضا: عليان نبيلة، مرجع سابق، ص 20.

<sup>101</sup> معوان مصطفى، "دور الجماعات المحلية في دعم وتشجيع المشاريع الاستثمارية في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، كلية الحقوق، جامعة الجبلاني الياصب، سيدي بلعباس، يومي 22-23 أفريل 2003، ص 1.

<sup>102</sup> سابق نسيمية، مرجع سابق، ص 20.

كما تخضع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لوصاية الجماعات الإقليمية من خلال تحديدها لاستراتيجياتها وتسييرها وتطلعات تطورها لتحقيق التنمية المحلية، الأمر الذي سمح بتدخل الجماعات الإقليمية لتطويرها، ويظهر أيضا جانب الوصاية الممارسة عليها عند إنشائها حيث تخضع لمداولة المجلس الشعبي البلدي ومصادقة السلطة الوصية والوزير أو الوزراء المعنيين<sup>103</sup>، فتبقى العلاقة قائمة بين الهيئة المنشئة (الجماعات الإقليمية) والهيئة المنشأة.

نظرا لأهمية تنظيم وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للنهوض بالاقتصاد المحلي والوطني تم تأسيس هيئات تكفل السهر على تطويرها منها الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة<sup>104</sup>.

كما يتم السعي لتشجيع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على تطوير أساليب تسييرها وتقديم أحسن المنتجات وكذا تشجيعها على المنافسة الوطنية وحتى لدخولها السوق الدولية، والهدف وراء ذلك تحقيق التنمية الاقتصادية، ليتم تنظيم الجوائز لتقدم لها بعد دخولها في تنافس فيما بينها، فوفقا للمادة الأولى من المرسوم التنفيذي 18-226<sup>105</sup> فالهدف من تقديم هذه الجوائز مكافئة وتشجيع

<sup>103</sup> عبد اللاوي محمد ابراهيم، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر من الاقتصاد المحمي إلى اقتصاد السوق، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 65.

<sup>104</sup> قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 30 أكتوبر 2005، يحدد تنظيم الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج. ر. عدد 82، صادر في 21 ديسمبر 2005.

<sup>105</sup> مرسوم تنفيذي رقم 18-226، مؤرخ في 24 سبتمبر 2018، يتضمن إحداث جائزة وطنية للمؤسسة الصغيرة والمتوسطة المبتكرة ويحدد شروط وكيفيات منحها، ج. ر. عدد 57، صادر في 26 سبتمبر 2018.

المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المبتكرة التي وضعت حيز التنفيذ منتجا أو طريقة إنتاج جديدة أو طريقة تسويق جديدة أو محسنة.

لتحتل الصدارة في السوق المحلي في ظل اقتصاد السوق ونظام الاستثمار الجديد بتحقيق أقصى الأرباح التي تسعى لها كافة المؤسسات الاقتصادية المحلية والوطنية<sup>106</sup>، إلى جانب تحقيق زيادة الملكية المحلية للتحكم في القرارات الاقتصادية تحت سلطة ملاك المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المقيمين في المجتمع المحلي<sup>107</sup>.

### الفرع الثاني: المؤسسات العمومية المصغرة

عرّفها المشرع في نص المادة السابعة<sup>108</sup> من القانون 01-18 معتمدا على نفس المعايير في تعريفه للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ليعتبر المؤسسات المصغرة أنها مؤسسة تشغل من عامل(1) إلى تسعة (9) عمال وتحقق رقم أعمال أقل من عشرين (20) مليون دينار أو يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية عشرة (10) ملايين دينار، نفس التعريف أورده في المادة العاشرة<sup>109</sup> من القانون

<sup>106</sup> معوان مصطفى، مرجع سابق، ص 04.

<sup>107</sup> سابق نسيمية، مرجع سابق، ص 21.

<sup>108</sup> قانون رقم 01-18، السالف الذكر.

- انظر أيضا: بوسهمين أحمد، "الدور التنموي للاستثمار في المؤسسة المصغرة في الجزائر"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المجلد 26، العدد 1، قسم علوم التسيير، كلية العلوم التجارية والعلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، بشار، 2010، ص 202-209.

- انظر أيضا: محمودي حاج، عمور محمد، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التنمية المحلية: دراسة حالة ولاية السعيدة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور طاهر مولاي، سعيدة، 2016، ص 65.

<sup>109</sup> قانون رقم 17-02، السالف الذكر.

17-02 إلا أن قيمة رقم الأعمال لا تقل عن أربعين (40) مليون دينار كما اصطلح عليها بالمؤسسات الصغيرة جدا بدلا من المؤسسات المصغرة.

تتمتع المؤسسات المصغرة بسمات تجعل العلاقة قائمة بينها وبين الجماعات الإقليمية في سعيها لتحقيق التنمية الاقتصادية نذكر مثلا اعتمادها على تكنولوجية بسيطة تقوم على مهارات العمال لتكون الإمكانيات المحلية متاحة نظرا لمحدودية المستوى التكنولوجي والآلات التي تعتمد عليها هذه المؤسسات<sup>110</sup>، الأمر الذي يسمح بتوطيد العلاقة ما بين الجماعات الإقليمية والمؤسسات المصغرة لتتكاثف الجهود من أجل تحقيق التنمية المحلية.

الدور الفعال للمؤسسات المصغرة لإيجاد مكانتها في السوق المحلية والوطنية وحتى الدولية من خلال الاستثمارات التي تباشرها، تساهم في تحقيق الانتعاش الاقتصادي نظرا لطبيعتها التكميلية ومرونتها التي تسمح برفع المجال التنافسي والتنموي الذي يساعدها على غزو السوق<sup>111</sup>.

الاستثمار بالاعتماد على المؤسسات المصغرة له الدور الفعال في تحقيق التنمية المحلية من خلال ما تقدمه في الناتج المحلي الإجمالي ومساهمتها

---

<sup>110</sup> مشري محمد الناصر، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة: دراسة الاستراتيجية الوطنية لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حالة ولاية تبسة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص استراتيجية المؤسسة للتنمية المستدامة، مدرسة الدكتوراه: إدارة الأعمال والتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2011، ص 20.

<sup>111</sup> بوسهمين احمد، مرجع سابق، ص 202.

الفعالة في التصدير وزيادة قدرات الابتكار، إلى جانب اعتبارها الجانب الرئيسي لجذب العمالة<sup>112</sup>.

ما يفسح المجال لتحقيق التشغيل الذاتي لسهولة إنشاء المؤسسات المصغرة بسبب عدم تكلفتها المالية لاعتمادها على جذب وتفعيل المدخرات تحقيقا لمنفعة بتلبية الحاجات المحلية في أنشطة متنوعة ضمن المجال الاقتصادي<sup>113</sup>، إلى جانب صغر حجمها وقلة تخصصها في العمل، الأمر الذي يساعدها على المرونة والتكيف مع الأوضاع الاقتصادية المحلية والوطنية تبعا لدرجة وفرة عناصر ومستوى قاعدة الإنتاج ومستوى القاعدة الهيكلية<sup>114</sup>.

بالعودة للنص القانوني فقد أولى الأهمية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة دون المصغرة، فيرد تعريف للمؤسسات المصغرة في المادة السابعة من القانون الملغى **01-18-115** دون السعي للتعريف الدقيق والمفصل والمبين لصلاحيات وإجراءات ممارسة هذه المؤسسات لنشاطها.

فتصدر العديد من القوانين الدالة على الاهتمام بتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي سبق الإشارة إليها في إطار الفرع الأول من هذا المطلب، لكن الفقه وبالعودة لمختلف المذكرات والمقالات تبرز الدور الفعال

<sup>112</sup> بوسهمين احمد، مرجع سابق، ص 202، 203.

<sup>113</sup> مشري محمد الناصر، مرجع سابق، ص 18.

<sup>114</sup> رقراق عبد القادر، متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة: دراسة حالة الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد دولي، كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2010، ص 35.

<sup>115</sup> قانون رقم 01-18، السالف الذكر.

للمؤسسات المصغرة حتى إلزامية الاهتمام بها لتحقيق التنمية المحلية التي ستضمن بالأكيد التنمية الاقتصادية الوطنية.

فيتم إبراز دور المؤسسات المصغرة في تحقيق التنمية المحلية ومدى علاقتها مع الجماعات الإقليمية، ليلاحظ ضعف المستوى التكنولوجي الذي يعتبر من الأولويات اللآتي لا بد من مراعاتها وتتميتها لتطوير هذه المؤسسات التي تصنف ضمن المؤسسات العمومية الاقتصادية حيث تعتبر التكنولوجيا من بين الأهداف التي تسعى لتحقيقها، كي نجد في الأخير تبعيتها للجماعات الإقليمية في اعتمادها على التكنولوجيات والآليات المحلية، الأمر الذي يوحى بغياب الإمكانيات اللازمة من أجل ممارسة هذه المؤسسات لصلاحياتها بطريقة مستقلة، مما يجعل استقلاليتها نسبية لتبعيتها في اتخاذها وممارستها لنشاطاتها للجماعات الإقليمية.

فرغم الاهتمام الممنوح للمؤسسات المصغرة إلا أن النص القانوني أغفل التركيز على وضع السبل لتطوير هذه المؤسسات نظرا لأهميتها على الصعيد المحلي فالوطني.

في ختام الفصل الأول الشامل للإطار المفاهيمي للمؤسسة العمومية وتأثيرها على استقلالية الجماعات الإقليمية، يتبين أن هناك العديد من الخصائص التي تقوم عليها المؤسسة العمومية تتعدد تسمياتها ما بين خصائص وأسس ومبادئ تقوم عليها المؤسسة العمومية.

تركيزا على أهم الخصائص التي تقوم عليها المؤسسة العمومية من تمتعها بشخصية معنوية ترتب استقلاليتها التي تعتبر نسبة نظرا لخضوعها للرقابة وخضوعها للسلطة الوصية المنشئة لها ممثلة في الجماعات الإقليمية، إلى مبدأ التخصص الذي تقوم عليه منه جانب إيجابي على الجماعات الإقليمية ومنه جانب يقيد التنمية المحلية، إلى القواعد التي تقوم عليها المؤسسة العمومية والتي تبرز العلاقة القائمة بينها وبين الجماعات الإقليمية.

تتعدد المعايير التي يؤخذ بها لتحديد أنواع المؤسسات من أجل بيان تأثيرها على الجماعات الإقليمية، فيتم التركيز على المعيار الوظيفي ليطم تحديد المؤسسات المديرة للربح وتأثيرها على الجماعات الإقليمية من مؤسسات عمومية اقتصادية إلى المؤسسات التي تعود بالنفع على الجماعات الإقليمية ممثلة في المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمؤسسات العمومية الإدارية.

الأخذ بمعيار الحجم يحيلنا للتقسيم القائم على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة والتركيز على تأثير هذه المؤسسات على الجماعات الإقليمية واستقلاليتها يسمح بدراسة تأثير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة فالمؤسسات المصغرة.

## الفصل الثاني:

الإصلاحات القابلة للاستحداث في تسيير المؤسسة العمومية

محقة لاستقلالية الجماعات الإقليمية

حدد النص القانوني أول جانب إيجابي للمؤسسة العمومية في مفهومها العام من خصائص وتنوعات تجعلها آلية فعالة تضمن استقلالية الجماعات الإقليمية نظرياً، لكن الجانب العملي يضيف إلى العديد من السلبيات التي لا تسمح بالنهوض لا بالاقتصاد الوطني ولا المحلي، فإنما تكون عبئاً على الخزينة العمومية.

ضرورة إيجاد الحلول لتستعيد المؤسسة العمومية مكانتها في الميدان وفقاً لما يتطلبه ما صرح به المشرع يستدعي إيجاد سبل لإحداث تغييرات إيجابية على مستوى المؤسسة لتواكب المستجدات على المستوى التنافسي والميداني، ما سمح بظهور العديد من النظريات والمصطلحات والأساليب التي تسعى لتطوير المؤسسة العمومية.

من بين الأساليب المعتمد عليها في التسيير خاصة بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية نجد اللجوء للخصوصية من جهة، والسعي لتطوير مجال الاستثمار للمؤسسات العمومية من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والنهوض بالاقتصاد الوطني؛ إلى جانبها نجد بروز مصطلحات حديثة يعتمد عليها لإحداث التنمية الاقتصادية سواء على المستوى المحلي أو على المستوى الوطني ليظهر أسلوب التسيير بالأهداف إلى جانب الحوكمة.

لابد من التدقيق على كل هذه الأساليب المستحدثة للنهوض بالاقتصاد بالتطرق للتسيير بالأهداف والحوكمة وإبراز مدى تأثيرها على المؤسسة من جهة وبالجماعات الإقليمية من جهة أخرى (المبحث الأول) إلى خصوصية واستثمار المؤسسات العمومية ومدى تأثيرهم على تطوير المؤسسات العمومية والنهوض بالاقتصاد المحلي (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: مستجدات تسيير المؤسسة العمومية يحقق الاستقلالية للجماعات الإقليمية

إجراء الدراسات النظرية والقانونية للمؤسسات العمومية يبرز لنا الجوانب الإيجابية منها التي يمكن اعتمادها لتكون آلية فعالة لتحقيق الاستقلالية للجماعات الإقليمية، إلا أن ورود معوقات تقوّل دون تحقيقها للأهداف المرجوة يسمح بالبحث في الحلول التي يمكن اعتمادها لإخراج المؤسسات العمومية من دائرة الركود إلى دائرة التطور والتنمية إن أمكن القول تنمية مستدامة.

استخلاص الأسباب الدافعة للتغيير خاصة ما تعلق منها بسوء التسيير تحيلنا لدراسة الأساليب التي يمكن استحداثها في تسيير المؤسسات العمومية، والتي تعتبر من النظريات والمبادئ حديثة الظهور بداية بالتسيير بالأهداف (المطلب الأول) إلى الحوكمة (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: التسيير بالأهداف للمؤسسة العمومية يؤثر على استقلالية الجماعات الإقليمية

تتعدد أساليب التسيير سواء المتعلقة بالإدارة بشكل عام أو المتعلقة بالمؤسسة العمومية بشكل خاص، ليتم الحديث عن أساليب التسيير التقليدية من تسيير مباشر وعن طريق المؤسسة إلى الأساليب الحديثة في التسيير من أسلوب التفويض الذي تتعدد أشكاله المحددة قانوناً، إلى جانبها يمكن ذكر الأسلوب المستحدث ألا وهو التسيير بالأهداف، جاء من متطلبات التنمية والنهوض بالاقتصاد تحقيقاً للتطور والسرعة وتحسين الخدمات المقدمة إلى التأثير على المردودية بشكل إيجابي، خاصة بعد اعتماده لتسيير أحد الوسائل التقليدية

المعتمد عليها في إدارة المرافق العمومية السبب الدافع لاستحداث المؤسسة العمومية من أجل ضمان حسن سير المرافق العمومية المحلية بالتالي التأثير على استقلالية الجماعات الإقليمية.

### الفرع الأول: التعريف بالتسيير بالأهداف

الإدارة بالأهداف أو التسيير بالأهداف وجهان لعملة واحدة، تنسب هذه النظرية للدكتور "Peterf Drucker" بحيث تعتبر أسلوباً للتخطيط من خلال لقاء يتم بين الرؤساء والمرؤوسين تتكاتف الجهود بينهم لمواجهة التحديات، وتحقيق عدة أهداف منها: تحفيز المرؤوسين على العمل وزيادة إنتاجهم، وتنمية قدرات المرؤوسين المعرفية والعملية، إلى جانب مراقبة أعمالهم وأدائهم بشكل إيجابي وذلك لتحقيق أقصى ربح ممكن، مع تقييم أعمال الموظفين وإجراء عمليات الإصلاح والتعديل والتغيير<sup>116</sup>.

يعرف التسيير بالأهداف على أساس أنه عملية إدارية تحدد فيها الإدارة الغايات والأهداف مع توضيح مسؤوليات ووظائف كل مدير ساعية لتحقيقها بمساهمة الرؤساء والمرؤوسين<sup>117</sup>، مستغلة في ذلك لكل الموارد المادية والبشرية لتعززها بالوسائل التكنولوجية والمبادئ العلمية مع إجراء تقييم لمردوديتها الأمر الذي يحقق زيادة في إنتاجيتها<sup>118</sup>.

<sup>116</sup> محمد سرور الحريري، الإدارة الحديثة: الأسس العلمية والتطبيقية، دار البداية، الأردن، 2012، ص 25.

<sup>117</sup> المرجع نفسه، ص 26.

<sup>118</sup> السلمي علي، الإدارة بالأهداف: طريق المدير المتفوق، دار غريب للنشر والتوزيع، مصر، 1999، ص 13، 14.

كما عرف "جورج أوديورن" الإدارة بالأهداف على أساس أنها طريقة يقوم بموجبها كل من الرئيس ومعاونيه بتحديد الأهداف العامة للمنظمة التي يعملون فيها، وتحديد مجالات المسؤولية في شكل نتائج متوقعة، واستخدام تلك المقاييس أو المعايير كموجهات في تحريك الوحدات الإدارية وتشغيلها وفي إسهام كل فرد من أفراد تلك الوحدات، بالتالي يمكن اعتبار التسيير بالأهداف أداة تخطيطية، تنظيمية، قيادية، رقابية<sup>119</sup>.

يساعدنا تعريف التسيير بالأهداف في تحديد الأساليب التي يمكن الاعتماد عليها في تسيير المؤسسات العمومية بشتى أنواعها التي سبق الإشارة إليها، لإيجاد الحلول بعدها للإشكالات التي تؤول دون تحقيقها للتنمية المحلية أي دون تأثيرها الإيجابي على الجماعات الإقليمية.

يبين لنا التعريف المقدم للتسيير بالأهداف مجموعة الأسس التي يقوم عليها، ما يسمح بتفعيل المؤسسات العمومية المحلية سواء ما تعلق بمشاركة المرؤوسين والرؤساء في دراسة وضعية المؤسسة ليتم تحديد أهدافها تطبيقاً لمبدأ المشاركة، أو من خلال سعي كل الأطراف لتحقيق الأهداف المسطرة مراعين في ذلك تحمل المسؤولية المعترف بها لكل موظف، لتتطور العلاقة القائمة ما بين المدير والموظفين فتتحول إلى علاقة قائمة ما بين القائد والموظفين، الأمر

---

- لمزيد من المعلومات حول استغلال الموارد البشرية راجع: جمعي فاتن، دور تطبيق الإدارة بالأهداف في تحسين أداء المورد البشري في المؤسسات الصناعية الجزائرية: دراسة حالة شركة اسمنت تبسة، مذكرة مقمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إدارة أعمال المؤسسات، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2016، ص 09.  
<sup>119</sup> ياغي محمد عبد الفتاح، مبادئ الإدارة العامة، ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 220، 222.

الذي يسمح بالمضي بالمؤسسة قدما نحو التطور بالتالي التنمية المحلية  
المرجوة من استقلالية الجماعات الإقليمية التي تتأتى من هذا التغيير الإيجابي.

تترتب عن التسيير بالأهداف مجموعة من الآثار الإيجابية التي تعود  
بالنفع على الموظفين ومسيري المؤسسة العمومية مما يؤدي لتحسين إنتاج  
وإنتاجية المؤسسة العمومية خاصة الاقتصادية منها إذا تم التركيز على جانب  
ربحيها والتسيير المتطور القائم على التسيير بالأهداف.

الآثار الإيجابية التي تعود بالنفع على موظفي المؤسسة<sup>120</sup> نذكرها كالآتي:

- إعطاء فكرة عن نوع المشاكل التي تواجه التنظيم وهذا يزيد من حماسهم ورغبتهم  
في وجود حلول لهذه المشاكل؛
- إعطاء شعور للمرؤوسين بالأهمية والتقدير والاحترام؛
- القضاء على الروتين الذي يُشعر المرؤوسين بالملل من خلال تقديم واجبات  
وظائف جديدة لحل المشاكل المطروحة.
- أما التي تعود على مسيرتها<sup>121</sup> يمكن إبرازها في الآتي:
  - اكتشاف الكفاءات والخبرات الإدارية داخل التنظيم؛
  - المساعدة في الابتكار والإبداع لدى المرؤوسين وهذا بدوره يؤدي إلى زيادة الإنتاج  
وتحسين نوعيته؛
  - تخفيف في حدة المعارضة وخاصة في أوساط التنظيمات غير الرسمية.

<sup>120</sup> محمد سرور الحريري، مرجع سابق، ص 26.

<sup>121</sup> المرجع نفسه، ص 27.

## الفصل الثاني: الإصلاحات القابلة للاستحداث في تسيير المؤسسة العمومية محققة لاستقلالية الجماعات الإقليمية

مختلف الآثار التي تعود بالنفع سواء على مسيري المؤسسة أو مستخدميها تبرز دور التسيير بالأهداف في المضي بالمؤسسة العمومية قدماً الأمر الذي يساعد الجماعات الإقليمية للقضاء على عجزها. الحديث عن القضاء على الروتين الذي يصيب مستخدمي المؤسسة العمومية، يحينا لزرع الطاقة الإيجابية فيهم سواء ما تعلق بالثقة في إمكانياتهم أو ما تعلق بثقتهم بأنفسهم، ما يبث فيهم روح المبادرة لإيجاد الحلول لمختلف الإشكالات التي تواجهها المؤسسة والتي يكونون على دراية بها مسبقاً، لنجد بعدها الرفع من نسبة المنتوجية مع بروز المواهب والسلاسة في التواصل داخل المؤسسة. نتائج تؤول في بدايتها بالإيجاب على كل فاعل في المؤسسة العمومية من مستخدميهم ومدراء لتكون في النهاية نتائج متداخلة فيما بينها تشترك في هدف رئيسي هو الغاية من اللجوء للتسيير بالأهداف و هو تطوير المؤسسة العمومية.

### الفرع الثاني: أساسيات تفعيل التسيير بالأهداف ضمن التطور للمؤسسة العمومية والتنمية للجماعات الإقليمية

يقوم التسيير بالأهداف على مجموعة من المبادئ يتصدرها مبدأ المشاركة الذي يتجسد من خلال إيجاد العلاقة ما بين الرئيس والمرؤوسين المتكاملة سعياً لتحقيق الأهداف العامة للمؤسسة المحددة آنفاً، فيتخللها مبدأ الالتزام الذي يترتب بعد مشاركة المستخدمين في اتخاذ القرار، وتحمل المسؤولية بصفة مشتركة بين الرئيس والمرؤوس من الآثار المترتبة عن تفعيل الإدارة

بالأهداف، ليليه مبدأ رفع الروح المعنوية بعد تفعيل مبدأ الالتزام الذي يجسد مشاركة المستخدمين في اتخاذ القرار<sup>122</sup>.

نجد مجموعة من الشروط التي لا بد من توفرها لتجسيد و تفعيل التسيير بالأهداف، يمكن شملها في تحديد الأهداف بصفة واضحة وواقعية مع توفر عنصر التكامل ما بين فلسفة وسياسة الإدارة والأهداف المسطرة، إلى جانب إيجاد الدعم من الإدارة العليا من خلال مشاركتها التي تعتبر شرطا جوهريا لنجاحها وحتى توفير مبدأ المشاركة في تحديد الأهداف على جميع المستويات، كما يتم تقييم الإنجاز وقياسه بعد توفير المعلومات اللازمة لذلك فيتم بعدها التنسيق ما بين أهداف المدير والسلطات المفوضة إليه، فتحديد الخطة اللازمة لبلوغ الأهداف المسطرة بكل قبول من المستخدمين على مستوى المؤسسة الذين تتحدد لهم التزامات جديدة لتحقيق المرونة في العمل والقضاء على الروتين، سعيا في تدريبهم بتوفر قبول من المدير لإحداث تطورات في تسيير المؤسسة معتمدا على الإدارة بالأهداف أين يكون على دراية بحقيقة هذا الأسلوب في التسيير وما يشمله<sup>123</sup>.

توفر المبادئ والشروط يسمح باللجوء لاعتماد الخطوات اللازمة لتجسيد التسيير بالأهداف على مستوى المؤسسة العمومية ليتم البدء بوضع خطة أولية لتحديد الأهداف والوسائل والمعايير معتمدا على المشاركة القائمة ما بين الرئيس

---

<sup>122</sup> كردي أحمد، "نظرية الإدارة بالأهداف"، مقال إلكتروني، منشور في 10-7-2017، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.thabethejazi.com/article-17>، تم الإطلاع عليه يوم 10-10-2019، على الساعة 20:00، ص 08.

<sup>123</sup> المرجع نفسه، ص 8، 9، 10.

والمرؤوسين، لِيُتولى بعدها التنفيذ والمتابعة، وكأخر خطوة لتفعيل الإدارة بالأهداف يتم التقييم والقياس<sup>124</sup>.

يحتوي كل إجراء من هذه الإجراءات في طياته اعتبارات وآليات يمكن تصنيفها ضمن الإيجابيات التي تعود بالنفع على المؤسسة العمومية من جهة وعلى الجماعات الإقليمية من جهة أخرى، فنجد مثلاً في إطار الخطوة الأولى يتم اعتماد معايير ومقاييس لتجسيد مجالات الأداء الرئيسية المحددة سالفاً مراعين في ذلك مختلف الصعوبات والعراقيل التي تؤول دون تحقيقها، أما الخطوة الثانية يتم فيها تحديد الأهداف معتمدين على "هرم الهراركي" بتصنيف الأهداف من المهمة إلى الأقل أهمية فالعادية بعد الاتفاق ما بين الرئيس والمرؤوسين في تحديدها لتليها عملية التنفيذ أين يتولى الرئيس تسهيل تنفيذ الخطة المسطرة لتجسيد الأهداف المحددة من طرف المرؤوسين، أما الخطوة الأخيرة يتم فيها عرض النتائج المتوصل إليها عن مدى تحقيق الأهداف مقارنة بالخطة الأولية وحالة وجود انحرافات يتم البحث في أسبابها وحلولها لتحديد في الأخير أهداف جديدة يعتمد عليها<sup>125</sup>.

يلاحظ في مختلف الإجراءات التي يعتمد عليها في التسيير بالأهداف النشاط يكون مشترك ما بين الرئيس والمرؤوسين من بداية تحديد الخطة والأهداف إلى غاية التنفيذ والتقييم، ليكون تسيير المؤسسة قائماً بالأساس على مبدأ المشاركة مما يجعل كل المستخدمين على مستواها فاعلين فيها الأمر الذي يسمح بإيجاد التواصل داخل المؤسسة الذي يساعدها على تحقيق التطور،

<sup>124</sup> ياغي محمد عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 222، 223، 224.

<sup>125</sup> المرجع نفسه، ص 222، 223، 224.

## الفصل الثاني: الإصلاحات القابلة للاستحداث في تسيير المؤسسة العمومية محققة لاستقلالية الجماعات الإقليمية

فالهدف الرئيسي من اعتماد التسيير بالأهداف تحقيق التنمية التي تعود على المستوى المحلي فالمستوى الوطني.

تتعدد منافع الإدارة لدى "همبل" بعد اعتماد التسيير بالأهداف بأسلوب سليم لتحدث في المنظمة العمليات المستمرة التي تذكر في الآتي<sup>126</sup>:

- مراجعة الخطط الرئيسية والفرعية للمنظمة؛
- تحديد النتائج ومعايير القياس التي يسأل عنها كل مدير، وبالتساوي مع أهداف المنظمة وكسب تأييده والتزامه؛
- الإنفاق على خطة للتحسين والتطوير لكل مدير والتي تساهم في تطوير الأداء الكلي للمنظمة؛
- توفير الظروف المناسبة لتنفيذ هذه الخطة وتحقيق النتائج المطلوبة وأهم هذه الظروف بناء تنظيمي يعطي المدير مرونة وحرية في ممارسة أعماله، ونظم معلومات دقيقة كافية تمكن المديرين من اتخاذ القرارات وممارسة الرقابة الذاتية؛
- تقييم الأداء لقياس التقدم نحو الهدف والتعرف على أولئك الذين يتقدمون ويتطورون؛ الأمر الذي سمح بتعريف الإدارة بالأهداف على أساس أنها نظام تقييم الكفاءات الشخصية والمهنية المنصوص عليها في البرنامج الحكومي<sup>127</sup>.

<sup>126</sup> ياغي محمد عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 225.

<sup>127</sup> La gestion par objectifs des administrations et services de l'Etat et le développement professionnel des fonctionnaires et employé (es) de l'Etat , guide d'utilisation à l'attention des supérieurs hiérarchiques, p 03.

راجع في ذلك الموقع الإلكتروني الآتي:=

- وضع خطة تدريب للمديرين لتنمية نقاط الدقة عندهم وعلاج نقاط الضعف ومساعدتهم على التطوير الذاتي؛
  - تنشيط دوافع المديرين عن طريق خطة فعالة للاختيار والرواتب والترقية.
- التنفيذ الصحيح والسليم للتسيير بالأهداف يسمح للإدارة بتحقيق العديد من الأهداف الخاصة بها من جهة والتي تعود بالنفع على الأفراد من جهة أخرى، فاحترام الرئيس لمتطلبات مرؤوسيه لإحداث التوافق معهم في تسيير المؤسسة قد يؤدي لمخالفات مع مرؤوسيه الأمر الذي يجعل العلاقة القائمة بينهما ذات وجهين إلا أن السعي لإيجاد الحلول بطريقة قيادية يُؤخذ بها في عين الاعتبار الأهداف العامة للمؤسسة التي تكون محل قبول لتنفيذها من المستخدمين بعد القضاء على العلاقة القائمة على الأوامر والعقوبات حالة عدم التنفيذ<sup>128</sup>.
- تبرز عقبات لاعتماد التسيير بالأهداف منها صعوبة توحيد الأهداف ما بين الأقسام والأهداف العامة للمؤسسة، إلى جانب غياب جزئي إن لم يكن كلي لإرادة الإدارة العليا في تحديد الأهداف العامة للمؤسسة مع قصور الإدارة في دراسة ظروفها الخاصة يؤدي لتحديد أهداف وخطط لتنفيذها لا تتناسب والظروف التي تتحلّى بها مما يؤدي لورود صعوبات في تنفيذ الخطوات الأولى للتسيير بالأهداف من تحديد للخطة الأولية وتحديد للأهداف بالتالي شعور المستخدمين بالفشل والضغط حالة فرض أهداف غير مرغوبة التنفيذ من قبلهم

---

[https://docplayer.fr/17654073-Sommaire-ii-les-principes-de-la-gestion-par-objectifs-4.html?fbclid=IwAR3wxs6d05e4c7eolwg1AEnTseoVdnxqP-wbLb7bRhsPJwqG5\\_3lxCtlk](https://docplayer.fr/17654073-Sommaire-ii-les-principes-de-la-gestion-par-objectifs-4.html?fbclid=IwAR3wxs6d05e4c7eolwg1AEnTseoVdnxqP-wbLb7bRhsPJwqG5_3lxCtlk) تم الاطلاع عليه يوم 12-06-2019 على الساعة 20:00.

<sup>128</sup> إبراهيم عباس نتو، هنري هـ. البرز، المفاهيم الأساسية في علم الإدارة، جون وايلي وأولاده، لندن، 1980، ص 216، 217.

التي قد يعود سببها لغياب القدرة الابتكارية لدى بعض المديرين وغياب وسائل التشجيع للمرؤوسين<sup>129</sup> ما يقضي على روح المبادرة لحل الإشكالات التي تمرّ بها المؤسسة.

ورود عقبات لتجسيد التسيير بالأهداف تبين الظروف التي لا بدّ من توفرها لنجاح اعتماد التسيير بالأهداف لدى مختلف المؤسسات العمومية، وليضفي في الأخير لتنمية محلية بطريقة غير مباشرة.

### المطلب الثاني: حوكمة المؤسسات العمومية يؤثر على استقلالية الجماعات الإقليمية

الحوكمة من المصطلحات الحديثة الظهور، أين تم اعتمادها لأجل إخراج الدول خاصة النامية منها من الأزمات الاقتصادية التي تعرفها لبلوغ اقتصاد قوي.

تقوم الحوكمة على مجموعة من المقومات والأسس التي يمكن اعتبارها من الأسباب الدافعة لاختيار الحوكمة لإبراز تأثيرها على تسيير المؤسسة العمومية سعياً لضمان مردودية أفضل ولتحقيق تنمية محلية، فاعتمادها على مستوى الإدارات لا يغنيها عن إسقاطها على تسيير المؤسسات العمومية للخروج بها من دائرة الركود والعجز لدائرة المنافسة القوية والاقتصاد القوي، الأمر الذي يسمح بتحقيق التنمية المحلية التي ستؤثر على استقلالية الجماعات الإقليمية.

---

<sup>129</sup> ياغي محمد عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 227.

لا بد من التعرف على مفهوم الحوكمة (الفرع الأول) قبل التطرق لتجسيده على مستوى المؤسسات العمومية (الفرع الثاني) مع إبراز أهميته في تحقيق التطور للمؤسسة من جهة والتنمية المحلية من جهة أخرى.

### الفرع الأول: البحث في المفهوم العام للحوكمة يساهم في تبنيه لتحقيق التطور للمؤسسات العمومية فالتنمية المحلية

تتعدد الألفاظ التي تصطلح على الحوكمة ليجب توسعها الاشتقاقي من حكمانية، إدارة الحكم، الإدارة المجتمعية، الحكم، الحكامة، إدارة لشؤون الدولة والمجتمع، الحكم الراشد، التدبير الجيد للشأن العام، القيادة، التلجيم، كوفيرناس<sup>130</sup>.

اعتمدت الحوكمة في فرنسا في العصر الوسيط بعد أن أخذ من اللاتينية، بعدها ظهر في بريطانيا عند تمويل الحكومة لبحث حول إعادة تكوين السلطة المحلية، وأصبح متداولاً لدى الاقتصاديين الأمريكيين، فاعتمد من المؤسسات المالية الدولية في نهاية الثمانينات، يقوم على تعريف معايير الإدارة الرشيدة العمومية في الدول التي خضعت لبرنامج التقويم الهيكلي، ليتم تداوله بقوة في الثمانينات عند تشخيصه للأزمة التي ظهرت في الدول الإفريقية والذي نص على الكيفية التي تمكن من تحقيق التنمية الاقتصادية عن طريق الربط بين الكفاءة والتسيير الاقتصادي<sup>131</sup>.

<sup>130</sup> لحرش كريم، مغرب الحكامة: التطورات، المقاربات والرهانات، ط.2، طوب بريس، المغرب، 2011، ص 13.

<sup>131</sup> المرجع نفسه، ص 14، 15.

عرف "فرانسو ميريان" الحوكمة على أساس أنها شكل جديد من التسيير الفعال يدفع المؤسسات المختلفة لتتشارك مع بعضها البعض في كافة الموارد المتاحة، والخبرات المكتسبة تجسيدا للمشاريع المشتركة، ما يخلق تحالفا جديدا قائما على تقاسم المسؤوليات<sup>132</sup>.

كما ورد تعريف لـدى الدارسون يعتمد على الحوكمة في الإدارات من خلال إدخال ميكانيزمات السوق إليها، لتعتبر نموذج تنموي بديل مستوحى من الحكم الراشد ومصطلحات سياسية، اقتصادية، اجتماعية أخرى<sup>133</sup>، فتكون الجماعات الإقليمية الأولى باعتماده لتوفر التقنيات الحديثة في مختلف ممارساته نظرا للخدمات اليومية التي تقدمها للمواطنين قائمة على تعدد المهام والمسؤوليات<sup>134</sup>.

مؤشرات أو مبادئ الحوكمة يمكن شملها في المشاركة، حكم القانون، الشفافية والمسؤولية، الشرعية، العدالة والمساواة، اللامركزية، الرؤية الاستراتيجية.

الأخذ بالمشاركة كمبدأ تقوم عليه الحوكمة يحيلنا لفكرة الحكامة لدى "جيمس سبت" فهي لا تعني تقوية قدرات الدولة لتحكم فقط، بل تعني أيضا

<sup>132</sup> معاوي وفاء، الحوكمة المحلية كآلية للتنمية في الجزائر، دراسة حالة ولاية سطيف، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، فرع التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017، ص 44.

<sup>133</sup> درغال سوسن، حوكمة المياه كمقاربة لتحقيق الاستدامة في منطقة شمال إفريقيا، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص حوكمة وتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص 51.

<sup>134</sup> معاوي وفاء، مرجع سابق، ص 05.

تجديد روح المشاركة الحديثة في كافة مجالات الشؤون العامة<sup>135</sup>، لتتجسد صور المشاركة في ثلاث مشاركة اجتماعية تهدف لحل المشكلات الاجتماعية العملية اليومية كما تساهم في تحقيق التضامن والتكامل بين أعضاء المجتمع ماديا ومعنويا، ومشاركة اقتصادية تفيد المساهمة المدنية في مشاريع التنمية الاقتصادية سواء من حيث التصور والبناء والتمويل، إلى جانب المشاركة السياسية التي لها تأثير على اختيار الحكام واتخاذ القرارات السياسية، فيكون الهدف الأساسي من المشاركة تحقيق مستويات أفضل من التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز الشفافية والمسؤولية التي يتحملها المجتمع لإحداث إصلاحات<sup>136</sup>.

تقوم الحكامة على مبدأ حكم القانون ويقصد منه سيادة القانون، ليكون له دور في صياغة حكم مستقر وتطويره من خلال الاستقرار السياسي والسلم الاجتماعي في المؤسسات الديمقراطية<sup>137</sup>، أين يتخلله مبدأ الشرعية لتتخذ القرارات وفقا لإجراءات مقبولة لدى العامة تحقيقا من الحاكم بذلك لحاجات المحكومين بوفاء، لتجتمع أسباب وجود العدالة والمساواة التي تحسن النظام القضائي وتُفعل مبادئ العدالة الاجتماعية<sup>138</sup>.

تجسيد مبدأ الشفافية والمسؤولية داخل المؤسسة مرتبط بسهولة التواصل داخلها من خلال تمكين المخاطبين من الإدارة بالولوج لكل

<sup>135</sup> لحرش كريم، مرجع سابق، ص 39.

<sup>136</sup> المرجع نفسه، ص 40.

<sup>137</sup> المرجع نفسه، ص 40، 41.

<sup>138</sup> المرجع نفسه، ص 41، 42.

المعلومات باعتماد لغة مفهومة من الجمهور ما يدعم الثقة بالمؤسسات  
المعقدة<sup>139</sup>.

إلى جانب المبادئ المذكورة التي تقوم عليها الحوكمة ترد اللامركزية  
التي تشكل جزء مكمل لمنطق الديمقراطية المحلية بحيث تقوم على المساواة  
والشفافية والاستجابة من خلال الفعاليات المجتمعية لمختلف الشروط والتنمية  
المحلية لبناء السياسة المحلية، وتعتمد مؤسسات المجتمع والدولة رؤية  
استراتيجية لتطوير مجتمعي وتنمية بشرية مستدامة أخذًا بعين الاعتبار التغيرات  
المحلية والدولية الحالية والمستقبلية عند رسم البدائل الواضحة<sup>140</sup>.

اعتبار المؤسسات عنصر أساسي لتنمية الاقتصاد يتطلب الاعتماد على  
الحوكمة باعتبارها أهم المواضيع الحديثة في المجال المالي والمحاسبي  
يساعدها على ضمان مصالح وأهداف كل الأطراف المتعاملة فيها ومعها<sup>141</sup>.

ترسخ المبادئ التي تقوم عليها الحوكمة على مستوى المؤسسات باعتماد  
مراقبة التسيير لما لها من دور جد هام لضمان حسن نشاط المؤسسة،  
والمقصود من مراقبة التسيير لدى "ENTONY" التسلسل الذي يقوم من خلاله

---

<sup>139</sup> لحرش كريم، مرجع سابق، ص 41.

–راجع في ذلك أيضا: غضبان حسام الدين، محاضرات في نظرية الحوكمة، دار الحامد للنشر والتوزيع،  
الأردن، 2015، ص 59، 61.

<sup>140</sup> لحرش كريم، مرجع سابق، ص 42.

<sup>141</sup> معاوي وفاء، مرجع سابق، ص 8.

مسؤولي المؤسسات بضمان استغلال الموارد المتاحة بأقل التكاليف وأكثر فعالية ونجاعة للوصول إلى الأهداف المسطرة<sup>142</sup>.

لمراقبة التسيير دور في تطبيق الحوكمة منها محاربة الفساد في المؤسسات الاقتصادية، التقليل من المخاطر الناجمة عن التسيير، تحقيق رقابة فعالة، تحسين الأداء المالي للمؤسسة، تطبيق الشفافية في المؤسسة<sup>143</sup>.

تم السعي لتطبيق الحوكمة في الجزائر ليحدد القانون 06-06 المتعلق بالمدينة في المادة 11<sup>144</sup> منه كيفية ترقية الحوكمة في المدينة لتقوم بالاعتماد على الوسائل الحديثة في تطوير أنماط التسيير العقلاني مع توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها.

### الفرع الثاني: إيجاد الحلول وتطبيق الحوكمة على مستوى المؤسسات العمومية دافع لتطويرها وتحقيق التنمية المحلية

تشهد المؤسسات العمومية عجزا يؤدي لاعتبارها عبء على الميزانية العامة رغم إمكانية أخذها كآلية للنهوض بالاقتصاد المحلي ما يتطلب البحث في أسباب هذا العجز والحلول اللازمة لتدارك الخسائر التي تشهدها الخزينة

<sup>142</sup> يدو محمد، سياخن مريم، رياحي صبرينة، "دور أدوات مراقبة التسيير في ترسيخ الحوكمة في المؤسسات الاقتصادية"، الملتقى الوطني حول: مراقبة التسيير كآلية لحوكمة المؤسسات وتفعيل الإبداع، جامعة علي لونيبي، البلدة 2، يوم 25-04-2017، ص 2، 4.

<sup>143</sup> المرجع نفسه، ص 15، 16.

<sup>144</sup> قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر. عدد 15، صادر في 12 مارس 2006.

العمومية، السبب الذي يسمح بإبراز العناصر الأربعة التي تسبب تغييرا في النظام الإداري إلى جانب إيجاد الطرق التي يمكن اتخاذها لإحداث تغييرات.

التطرق للعناصر المسببة لتغيير النظام الإداري يحيلنا لإبرازها من تغيير منظور القيادة السياسية، وتطور في المواقف الاجتماعية ومجال الأفكار خاصة ما يتعلق بنظريات الإدارة، وكأخر عنصر الشعور بالفشل وضرورة التحول<sup>145</sup>، بعد تحديد الأسباب الدافعة للتغيير في النظام الإداري لا بد من إبراز الطرق التي يمكن اتخاذها لإحداث التغييرات لتشمل قيادة عالية المستوى، ديناميكية المستوى المتوسط، وثقة القاعدة<sup>146</sup>.

إذا كانت السلطات العمومية واعية بأن تسيير الموارد البشرية عنصر أساسي في فعالية عمل الإدارة فإنه صحيح أيضا وجود صعوبة للانتقال من التسيير الكلاسيكي للموظفين إلى التسيير الديناميكي والاستراتيجي، أو الانتقال من منطق تنظيمي إلى منطق التسيير<sup>147</sup>.

ترد مجموعة من الضوابط والشروط للتغيير والانتقال فهناك شروط مرتبطة بأساليب التنظيم وأخرى بقدرة تحقيق التغيير، لهذا يجب التفكير في تسيير الموارد البشرية للتوظيف العمومي، وطرح المناقشة حول موضوع التغيير<sup>148</sup>.

<sup>145</sup> دوقت ميكائيل، "الشروط المسبقة الضرورية للتغيير في الإدارة"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، العدد 25، 2003، ص 19، 20.

<sup>146</sup> المرجع نفسه، ص 29.

<sup>147</sup> المرجع نفسه، ص 46، 47.

<sup>148</sup> المرجع نفسه، ص 47.

أثر علماء الاقتصاد الكلاسيكيون، ثم علماء التنمية، وأخيرا علماء اقتصاد الليبرالية الجديدة على عصرنة الدولة الذي عرف شيوعا منذ ما يفوق 40 سنة بحثا عن تحقيق التنمية الاقتصادية والإدارية والسياسية للعديد من الدول لهدف التحكم في توجيه التطور الاقتصادي وإعادة الاعتبار للمؤسسات وتعزيز التنمية الإدارية، وصولا إلى تحديد المسؤولية السياسية والقانونية والوقوف على قدرتها في التسيير بفعالية<sup>149</sup>.

برزت حوكمة المؤسسات كوجه جديد للتغيير الإيجابي للمؤسسات لتعرف على أساس أنها نظام للإدارة والرقابة تتبناه المؤسسات بحيث تشمل توزيع الحقوق والمسؤوليات بين الأطراف المختلفة في المؤسسة، ووضع القواعد والإجراءات المتعلقة بشؤون المؤسسة، بهدف تحسين الأداء المالي والحفاظ على السمعة الاقتصادية للمؤسسة، عند اتخاذ القرارات لخدمة المساهمين وأصحاب المصالح<sup>150</sup>.

تقوم حوكمة المؤسسات على مجموعة من المبادئ منها الانضباط من خلال إتباع سلوك أخلاقي مناسب، والشفافية بتقديم صورة حقيقية لكل ما يحدث، والاستقلالية فلا وجود لتأثيرات وضغوطات غير لازمة للعمل، والمساءلة من خلال تقييم أعمال مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية، والمسؤولية

---

<sup>149</sup> سعيد مقدم، "التنمية والإدارة في ظل تحديات العولمة حالة الجزائر"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 16، العدد 31، 2006، ص 17، 18.

<sup>150</sup> يدو محمد، سياخن مريم، رياحي صبرينة، مرجع سابق، ص 10، 11.

التي تحقق وجودها أمام جميع الأطراف ذوي المصلحة في المؤسسة، والعدالة  
باحترام حقوق مختلف المجموعات وأصحاب المصلحة في المؤسسة<sup>151</sup>.

الهدف من تحديد مبادئ حوكمة المؤسسات لتعتبر نقاط مرجعية  
لصانعي السياسة يمكن اعتمادها لإعداد الأطر القانونية والتنظيمية لأساليب  
حوكمة المؤسسات العاكسة لظروفهم الاقتصادية والاجتماعية فتعرض  
بالمختصر في أربع الإدارة بالقيمة<sup>152</sup>، الثقة، الشفافية، المسؤولية الاجتماعية،  
علما أن تطورها الدائم يتطلب تحيينها وفقا للتغيرات الكثيرة التي تطرأ على  
الظروف المحيطة من أجل الحفاظ على القدرة التنافسية للمؤسسات في العالم  
الذي تسوده تغيرات مستمرة، لذا ينبغي على المؤسسات إدخال المستجدات على  
مبادئ الحوكمة والسعي لتطويرها للاستفادة من الفرص المتاحة ومواكبة  
التطورات<sup>153</sup>.

اعتماد حوكمة المؤسسات يكون لأهداف يمكن ذكرها في الآتي<sup>154</sup>:

- كبح مخالفات الإدارة المحتملة
- تقليل المخاطر المالية والاستثمارية
- حماية حقوق المساهمين ومصالحهم من خلال وضع الاستراتيجية الاستثمارية  
السليمة

<sup>151</sup> يدو محمد، سياخن مريم، رياحي صبرينة، مرجع سابق، ص 11.

<sup>152</sup> الإدارة بالقيمة يمكن اعتبارها حوكمة للشركات لكن الأولى تهدف إلى خدمة المساهمين بتنظيم العلاقة  
بين المساهمين والمسيرين، والثانية تهدف إلى خدمة المساهمين بتنظيم العلاقة بين المساهمين ومختلف  
الأطراف الآخذة للمزيد من التفصيل راجع: غزيان حسام الدين، مرجع سابق، ص 54.

<sup>153</sup> المرجع نفسه، ص 53، 54.

<sup>154</sup> يدو محمد، سياخن مريم، رياحي صبرينة، مرجع سابق، ص 11.

## الفصل الثاني: الإصلاحات القابلة للاستحداث في تسيير المؤسسة العمومية محققة لاستقلالية الجماعات الإقليمية

- تعميق دور أسواق المال في تنمية المدخرات
- زيادة الثقة في الاقتصاد الوطني
- إظهار الشفافية وقابلية المحاسبة على المسؤولية الاجتماعية
- تحسين الأداء المالي للمؤسسة أو المصرف
- الحفاظ على سمعة المؤسسة
- فتح السبيل لانفتاح المؤسسات على أسواق المال العالمية، والوصول إلى أعلى المراتب لدى مؤسسات التقييم الدولية.

هناك محددتين أساسيين لا بد من توفرهما لاعتماد الحوكمة بشكل سليم، لنذكر المحددات الداخلية لتشمل القواعد المطبقة داخل المؤسسة بوضع هياكل إدارية تبيّن كيفية اتخاذ القرارات الإدارية على مستواها إلى جانب إبراز توزيع المهام ما بين الأطراف المعنية تطبيقاً بذلك لمفهوم حوكمة الشركات دون المساس بمصالح الأطراف من مجلس الإدارة والمساهمين وأصحاب المصالح إنما تحقيق مصالح المستثمرين على المدى البعيد<sup>155</sup>.

أما الجزئية الثانية تتمثل في المحددات الخارجية التي تشير إلى المناخ العام للاستثمار، والتي تعتبر مهمة لتنفيذ القواعد الضامنة لحسن إدارة المؤسسة مع التقليل من التعارض بين العائد الاجتماعي والخاص بالمؤسسة لتشمل<sup>156</sup>:

- القوانين التي تنظم كفاءة الأسواق مثل قوانين المنافسة؛
- كفاءة القطاع المالي في توفير التمويل اللازم للمشاريع؛

<sup>155</sup> يدو محمد، سياخن مريم، رياحي صبرينة، مرجع سابق، ص 12.

<sup>156</sup> المرجع نفسه، ص 12.

- درجة تنافسية أسواق السلع وعوامل الإنتاج؛
- فعالية الهيئات والأجهزة الرقابية في تنفيذ رقابة صارمة على المؤسسات؛
- بالإضافة إلى الجمعيات المهنية التي تضع ميثاق شرف للعاملين في السوق  
كالمحامين، المحاسبين؛

تواجه المؤسسات تحديات تؤول دون تجسيد الحوكمة على مستواها منها الفساد، الممارسة العملية والديمقراطية، احترام سلطة القانون، إنشاء علاقة سلمية بين أصحاب المصالح<sup>157</sup>.

الأخذ بالحوكمة على مستوى المؤسسات العمومية يساهم في اعتبارها آلية فعالة لتحقيق التنمية المحلية، فالتغييرات التي لا بد من إحداثها على مستوى إدارة المؤسسة تكون بأسبابها وطرقها خطوات أولى لإحداث التغيير من نظام تسيير كلاسيكي للمؤسسة العمومية إلى نظام تسيير ديناميكي تتوفر فيه مختلف المبادئ والمقومات الإيجابية للحوكمة والتي تعود بالنفع على حسن تسيير المؤسسة العمومية المحلية بالتالي حسن سير المرافق العمومية المحلية لتكون النتيجة الحتمية مركزة على ضمان استقلالية الجماعات الإقليمية.

## المبحث الثاني: خصوصية واستثمار المؤسسة العمومية يعزز استقلالية الجماعات الإقليمية

السعي لإيجاد الحلول المأخوذ بها قانونا للنهوض بالاقتصاد الوطني المرتبط بتطوير المؤسسات العمومية، يفتح المجال للعديد من الأساليب التي

<sup>157</sup> يدو محمد، سياخن مريم، رياحي صبرينة، مرجع سابق، ص 13، 14، 15.

يمكن الأخذ بها لتحقيق التنمية المحلية خاصة، باعتبار التأثير الأول من تطور المؤسسات العمومية يعود على الجماعات الإقليمية.

الأخذ بخصوصية المؤسسات العمومية بالمفهوم العام وبعد التحولات التي شهدتها المؤسسة العمومية الاقتصادية تحديداً، يتيح المجال للبحث في التأثير الإيجابي للخصوصية على المؤسسات العمومية فالجماعات الإقليمية بعد التعرف عليها (المطلب الأول)، ثم اللجوء إلى الاستثمار المعروف بالتطور والمرونة نظراً لمختلف التعديلات التي تطرأ عليه بحثاً عن السبل القانونية التي تسمح للمؤسسة العمومية لبلوغ التطور وتحقيق التنمية المحلية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: تأثير خصوصية المؤسسات العمومية على استقلالية الجماعات الإقليمية

اعتمدت الجزائر خصوصية المؤسسات كأسلوب حديث بعد تغييرها من أيديولوجيتها الاشتراكية إلى الليبرالية إثر الضغوطات الممارسة عليها من المؤسسات المالية الدولية، فالظروف الاقتصادية أرغمتها على السعي لخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية خاصة ما تعلق بالأزمة المالية التي شهدتها في فترة التسعينات.

الاهتمام بالخصوصية ضروري لتطوير المؤسسات العمومية الاقتصادية خاصة، فالتعرف على الخصوصية من الأولويات (الفرع الأول) التي تسوقنا لتحديد إيجابياتها وسلبياتها ليتم السعي نحو تفعيلها الجيد من أجل ضمان تنمية محلية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: تحولات المؤسسة العمومية بعد اعتماد الخصوصية تأثر على استقلالية الجماعات الإقليمية

عرّف المشرع الخصوصية من خلال المادة 13 من أمر رقم-04  
15801<sup>158</sup> التي تنص: " يقصد بالخصوصية كل صفة تتجسد بصفة مباشرة أو  
غير مباشرة و/أو الأشخاص المعنويين الخاضعون للقانون العام وذلك عن  
طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية أو اكتتاب لزيادة في رأسمال  
الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولة".

القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية الآلية القانونية  
لخصوصيتها والسبيل للتغيير من النظام الاشتراكي، وبوادر اعتناق النظام  
الليبرالي أين يتدخل أهم مبدأ وهو مبدأ المنافسة استنادا لمقولة "آدم سميث"  
"دعه يعمل دعه يمر"، فتم التحول من المؤسسات العمومية الاقتصادية  
الاشتراكية المعتمد عليها بعيد الاستقلال إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية  
التي تصنف ضمن الشركات التجارية الخاضعة لأحكام القانون التجاري بعد  
الإصلاحات الممارسة باعتناق النظام الليبرالي، ليتم التنصيص في المادة 1/5

<sup>158</sup> أمر رقم 01-04، السالف الذكر.

-أنظر أيضا: بولقرارة زايد، "خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل ضمانات القانون رقم -09  
16 المتعلق بترقية الاستثمار"، مجلة ابحاث قانونية وسياسية، العدد 6، قسم الحقوق، جامعة جيجل،  
2018، ص 112.

## الفصل الثاني: الإصلاحات القابلة للاستحداث في تسيير المؤسسة العمومية محققة لاستقلالية الجماعات الإقليمية

من أمر رقم 01-04<sup>159</sup> على خضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية للقواعد التي تخضع لها الشركات التجارية.

لتوصف فترة الثمانينات بالقفزة النوعية لهذا النوع من المؤسسات أين أصبحت الدولة ضابطة، وعجز هذه المؤسسات يؤدي لحلها إلا في حالة رغبة الدولة لاسترجاعها، وتكون المنافسة في السوق قائمة بينها وبين المؤسسات التي ينشئها الخواص.

المنافسة النزيهة بينها يضمن تحقيقها مجلس المنافسة الذي يعتبر هيئة إدارية مستقلة عامة له الاختصاص في النظر في الممارسات المقيدة للمنافسة التي يخطر بها من المؤسسات المتضررة منها، فتفعيل الحق الممنوح للمؤسسات بإخطار مجلس المنافسة يحقق لها ضمانات تتعلق باستقلالية مجلس المنافسة، والحق في التقاضي<sup>160</sup>.

تنشأ المؤسسات العمومية الاقتصادية لتسيير المرافق العمومية الاقتصادية، تم اعتمادها في الجزائر بعيد الاستقلال لتعتبر كمصدر للتنمية الاقتصادية، سواء في ظل النظام الاشتراكي أين اعتبرت وسائلها ملكية مشتركة، أو بعد تبني

---

<sup>159</sup> ورد في فحوى المادة: "يخضع إنشاء المؤسسات الاقتصادية العمومية وتنظيمها وسيرها للأشكال التي تخضع لها شركات رؤوس الأموال المنصوص عليها في القانون التجاري."، راجع أمر رقم 01-04، السالف الذكر.

<sup>160</sup> دفاص عدنان، الضمانات الممنوحة للمؤسسات في مجال المنافسة، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص 19، 21.

## الفصل الثاني: الإصلاحات القابلة للاستحداث في تسيير المؤسسة العمومية محققة لاستقلالية الجماعات الإقليمية

الإصلاحات<sup>161</sup> من طرف الحكومات المتعاقبة بهدف تحسين وضعيتها بالتالي تحسين الاقتصاد الوطني، بإتباع إجراءات لإعادة الهيكلة العضوية والمالية الأخيرة التي استتبعتها قوانين 1988 الماسة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية خاصة، تُهَيِّئُ لها بذلك الأرضية لخصوصتها والدخول في اقتصاد السوق<sup>162</sup> والمجال التنافسي.

علما أن بروز عجز في تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية خاصة في فترة الثمانينات جعل حل العديد منها يؤول لثقلها على الميزانية العامة بعدما أصبح تمويلها يرهق كاهل الخزينة العمومية<sup>163</sup>، إضافة إلى إحداث تغييرات من حيث الرقابة الممارسة عليها لتستعيد الرقابة الخارجية مكانتها حفاظا على المال العام نظرا للفساد المتغلغل فيها والذي يهدر الأموال العمومية<sup>164</sup>.

خضوع المؤسسات العمومية للقانون التجاري من التحولات البارزة بعد صدور القانون التوجيهي 88-01<sup>165</sup> والذي استتبع بالمرسوم التنفيذي 88-

---

<sup>161</sup> لا بد من الإشارة إلى أن المؤسسة العمومية الاقتصادية مرّت بمراحل بداية من التسيير الذاتي في فترة 1965-1962 إلى مرحلة الشركات الوطنية ما بين 1965 إلى 1971، لتعقبها مرحلة التسيير الاشتراكي ما بين 1971 إلى 1980 فمرحلة الإصلاحات ما بعد الثمانينات، راجع في ذلك يوسف يونس، مرجع سابق، ص ص 18-27.

<sup>162</sup> بوهزة محمد، " بعض آثار الإصلاحات على المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، حالة بعض المؤسسات"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 1، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2001، ص 70، 71.

<sup>163</sup> تم حل العديد من المؤسسات العمومية المحلية التي كانت تسيير المرافق العمومية المحلية مثل النقل العمومي على مستوى بلديات باتنة في فترة التسعينات بعد السعي لخصوصتها نظرا للأزمة الاقتصادية التي مرت بها الجزائر.

<sup>164</sup> بوجي حنان، بورحلي علي، مرجع سابق، ص 40.

<sup>165</sup> قانون رقم 88-01، السالف الذكر.

101<sup>166</sup> المحدد لكيفيات تطبيقه، وهذا التحول النسبي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المستوحى من التغيرات الإيديولوجية الاشتراكية للبرالية يستتبعه خضوع منازعاتها لرقابة القضاء العادي إلا في حالات استثنائية منصوص عليها صراحة بموجب نص قانوني نذكر تلك الواردة في قانون الصفقات العمومية 15-247<sup>167</sup>.

## الفرع الثاني: إيجابيات وسلبيات الخوصصة تبرز تأثيرها على استقلالية الجماعات الإقليمية

تتعدد أهداف الخوصصة منها المالية التي تسعى لتخفيض العجز المالي نظرا لقلّة الموارد المالية في الميزانية والتي ترتبط بشروط برامج الاستقرار وإعادة الهيكلة، فالضغط المالي في الخوصصة لدى "مونتر" يعتبر الأكثر شهرة، فبينما تتطلب المنافسة الدولية تخفيفا ضربيا فيما يخص الضريبة على المؤسسات لنجد صعوبات التحكم في نمو النفقات العمومية والنفقات الاجتماعية تكون دائما في اتجاه تلقائي نحو زيادة العجز، فالسعي من أجل تخفيضه يكون عبر إلغاء المساعدات العمومية وعن طريق جمع موارد مالية

<sup>166</sup> مرسوم رقم 88-101، مؤرخ في 16 ماي 1988، يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 88-01، ج. ر. عدد 20، صادر في 18 ماي 1988.

<sup>167</sup> راجع في ذلك: المواد 6، 7، 9 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج. ر. عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

## الفصل الثاني: الإصلاحات القابلة للاستحداث في تسيير المؤسسة العمومية محققة لاستقلالية الجماعات الإقليمية

إضافة بفضل منتوجات بيع المؤسسات<sup>168</sup>، لتحل المؤسسات العمومية مكانة في إطار المرحلة الإنتاجية باعتبار مكانتها ضمن القطاعات القاعدية<sup>169</sup>.

تشمل الأهداف الاقتصادية للخصوصية البحث عن الفعالية الاقتصادية فالسعي لتحسين فعالية المؤسسات العمومية هو السبب الرئيسي من اللجوء للخصوصية تحقيقا لمساهمة فعالة من حيث المردودية على الاقتصاد الوطني، إلى جانب السعي لتوسيع وإيجاد أسواق مالية للاستثمار في مجالات متعددة، استثمار الموارد المالية التي كانت توجه لامتناس عجز القطاع العام، نحو تمويل قطاعات أخرى، سعيا للتقليل من نسبة الديون العامة<sup>170</sup>.

تسمح الأهداف الاقتصادية للخصوصية بإيجاد حلول للقضاء على مديونية الجماعات الإقليمية عند تفعيل الخصوصية على المؤسسات العمومية المحلية، فإلغاء المساعدات العمومية يخفف على عبئ الخزينة العمومية من

---

<sup>168</sup> غرداين عبد الواحد، خصوصية المؤسسة العمومية الجزائرية على ضوء التجارب الدولية، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2013، ص 56.

-لمزيد من المعلومات عن تأثير الخصوصية على الجانب المالي للمؤسسة العمومية راجع: حجاج نفيسة، أثر الخصوصية على الوضعية المالية للمؤسسة: دراسة حالة مؤسسة التوزيع وصيانة العتاد الفلاحي-ورقلة- (1995-2002)، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص مالية المؤسسة، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2012، ص 9.

<sup>169</sup> JACQUES Rivier, "la place des entreprises publiques dans l'économie française", économie et statistique, Créative Commons, N°6, Novembre 1969, p 33.

راجع في ذلك الموقع الإلكتروني الآتي:

[https://www.epsilon.insee.fr/jspui/bitstream/1/17049/1/estat\\_1969\\_6\\_3.pdf](https://www.epsilon.insee.fr/jspui/bitstream/1/17049/1/estat_1969_6_3.pdf)

<sup>170</sup> حجاج نفيسة، مرجع سابق، ص 9.

الإعانات التي كانت توجه للجماعات الإقليمية، ليتم اعتماد تلك المبالغ في مشاريع ذات نفع وطني.

ضرورة توفر شروط لتفعيل الخوصصة إيجابا ممثلة في مستوى المنافسة، واتساع السوق خاصة، وأخذا بالتجربة الفرنسية فوفرة هذه الشروط أدى لنجاحات عند تحديثها للمؤسسات العامة سنوات 1980، ما ساهم في نجاح عمليات الخوصصة المنجزة سنوات 1986<sup>171</sup>؛ تجربة تؤكد على الدور الإيجابي للخوصصة على المؤسسات العمومية أين ستؤثر حتما على الجماعات الإقليمية واستقلاليتها شريطة الأخذ بالشروط المحددة لنجاح الخوصصة.

أما الأهداف الثانوية للخوصصة تركز على تنمية عملية المساهمة الشعبية والأجراء، توجيه النداء للمستثمرين الأجانب<sup>172</sup>، هذا الأخير الذي يلعب دور في نجاح الخوصصة من خلال جلبه لرؤوس الأموال الصعبة، فأكبر مشاريع الخوصصة تم تبنيها بالتوازي مع برامج لمحاربة التضخم لأنها تسمح للدولة بالتخلص من أعباء تمويلها، وتمنحها فرصة الرفع من مداخيل الضريبة إلى جانب تجنب انخفاض مستوى الاستثمارات في القطاع الخاص ما يحقق نموا اقتصاديا<sup>173</sup>.

<sup>171</sup> غرداين عبد الواحد، مرجع سابق، ص 58.

<sup>172</sup> المرجع نفسه، ص 61، 69.

<sup>173</sup> رجال علي، الأدوات القانونية لخوصصة المؤسسات العمومية في الجزائر، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001 ص 114، 115.

يتحدد تأثير خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية من خلال التصنيف ليتم الأخذ بالآثار الداخلية التي تشمل ارتفاع معدل دوران العمل الذي يعتبر التغيير الحاصل في عدد الأفراد العاملين في المؤسسة خلال فترة زمنية معينة، إلى جانب تحقيق رضا العاملين وانتمائهم التنظيمي للمؤسسة، مع السعي لتحقيق أداء أفضل لها، أما الآثار الخارجية فتشمل البطالة واختلال توازن سوق العمل، وانخفاض القدرة الشرائية<sup>174</sup>.

قفزت الموارد العامة للخصوصية في العالم من 25 مليار دولار أمريكي سنة 1990 إلى 162 مليار دولار أمريكي سنة 1997 أي بنسبة نمو تقدر ب 30,3 بالمئة<sup>175</sup>، ليرز دور الخصوصية في تحقيق التنمية لكن حسب التجربة الدولية للخصوصية يتحدد عنصرين أساسيين في برامج الخصوصية يتمثلان في الضغط المالي والبحث عن الفعالية الاقتصادية للمؤسسات.

يعتمد تحديد الاستراتيجيات المسبقة لنجاح برنامج الخصوصية على تحديد استراتيجية بعد تسطير الأهداف بوضوح دون تناقض وهذا ما عبر عنه ب. كيسلان في قوله كثير من البرامج خسفت بسبب غياب أهداف واضحة أو بسبب مواصلة أهداف متنافرة في آن واحد<sup>176</sup>.

---

<sup>174</sup> دبون عبد القادر، سويسي الهواري، أثر الخصوصية في الجزائر على وظيفة تسيير الموارد البشرية في المؤسسة، جامعة ورقلة، د. س. ن، ص 103، 109.

<sup>175</sup> غرداين عبد الواحد، مرجع سابق، ص 57.

<sup>176</sup> المرجع نفسه، ص 55.

باشرت الجزائر الإصلاحات الاقتصادية بداية من 1988 دون البلوغ للنجاحات والسبب الرئيسي في هذا الإخفاق يعود لغياب محيط تنافسي والعقوبات المفروضة من السوق ليتم الحديث عن الإفلاس، فنقل ملكية المؤسسات العمومية من الدولة إلى الخواص غير كاف لوحده للوصول إلى أهداف الفعالية الاقتصادية ما لم يتم إصلاح المحيط في اتجاه نحو انفتاح أكبر وحرية العمل ووضع آليات التحفيز للوصول إلى النتائج ليؤكد على ذلك "كاي" و"طوسون" أن فعالية المؤسسات التي تمت خوصصتها متوقفة على عدة عوامل، مشيران إلى أن التفاعل بين الملكية الخاصة والمنافسة وحده الذي يسمح لنا بالحصول على أرباح في الفعالية في تخصيص واستخدام الموارد المنتجة<sup>177</sup>.

اعتبر أ. بوزيدي الخوصصة في الجزائر رؤية غير واضحة للحكومة فتارة تخصوص من أجل المحافظة على الشغل وتارة من أجل التقدم في إعادة هيكلة الفروع، وتارة أخرى يتغلب الضغط المالي على كل ذلك<sup>178</sup>.

ضعف برنامج الخوصصة الجزائري يعود لعدة أسباب على رأسها تناقض الأهداف، ونقص في التجربة والترتيب المؤسسي للخوصصة، مع الضغوطات الاجتماعية والسياسية وكذا تعدد المتدخلين في الخوصصة<sup>179</sup>، إضافة إلى غياب الآليات المالية القادرة على تمويل الشركات الصغيرة المنحدرة عن عملية

<sup>177</sup> غرداين عبد الواحد، مرجع سابق، ص 59.

<sup>178</sup> المرجع نفسه، ص 55.

<sup>179</sup> المرجع نفسه، ص 56.

التفريق، وضعف تكوين العمال في تسيير المؤسسات مع نقص تحسيس مجموع العمال ما أدى إلى إحاطة جو الحذر لهذه العملية<sup>180</sup>.

صرح "أ.بوزيدي" أن الاقتصاد الجزائري في حاجة أكثر إلى خصوصية خارجية، أي خصوصية جزئية لصالح ملاك أجنب جدد ذوي قدرة تكنولوجية ومتربعين على الأسواق الخارجية، أما الخصوصية الداخلية فلا يمكن استبعادها بالطبع، لكنها لا يمكن أن تكون النواة الأساسية للعملية<sup>181</sup>.

مرت مختلف البلدان المعتمدة على الخصوصية بأخطاء منها القضاء على العجز المالي الذي يعتبر تخصيص للموارد التي جمعتها إلى نفقات الدول ما يرتب استقرار مؤقت للعجز المالي ليؤكد على هذه الحلول قصيرة الأمد التي تعتبر حقيقة حية كل من دو كرواسي، وب. بروت، وم. دروسان، فالاستخدام المقبول لتخصيص موارد الخصوصية لتقليص المديونية العامة يعتبر حلا لتخفيف التكاليف المستقبلية في ميزانية الدولة<sup>182</sup>.

البحث في إحداث إصلاحات على المؤسسات العمومية من خلال اعتماد الخصوصية يضيء إلى عدة عقبات تؤول دون نجاح الخصوصية، الأمر الدافع للبحث عن الحلول التي تقترح من الفقهاء من جهة والتي تستمد من تجارب الدول خاصة التجربة الفرنسية نظرا لتأثيرها على القرارات التي تتخذ على المستوى الوطني، لكن لا بد من الإشارة إلى فكرة جد مهمة تخص القطاع العام والعولمة التي تلعب دور في تنمية المؤسسات العمومية لإخراجها من سيطرة

<sup>180</sup> غرداين عبد الواحد، مرجع سابق، ص 54.

<sup>181</sup> المرجع نفسه، ص 60.

<sup>182</sup> المرجع نفسه، ص 57.

النظام الرأسمالي الكلاسيكي والذي يعتبر الطاغي على الخصوصية والإصلاحات الممارسة في الجزائر بالمفهوم العام، ليكون للقطاع العام دور منذ عشرين سنة من حيث تشكيلته وتطوره لإبراز الحيل التاريخية، إلى جانب العولمة التي مست في آن واحد المؤسسات التي كانت تحت نظام الرأسمالية الكلاسيكية الذي لا يساهم في مريحيتها، والمؤسسات التي كانت بודהا نقل الفوائد للرأسمالية<sup>183</sup>.

نجاح الإصلاحات باعتماد الخصوصية لأمر ضروري نظرا للإيجابيات المتعددة التي تترتب عنها، أما إشكالاتها فالحلول متوفرة لتجاوزها.

### المطلب الثاني: فتح المجال على المؤسسة العمومية للاستثمار

#### يولد الاستقلالية للجماعات الإقليمية

الاستثمار من أهم المواضيع التي لا بد من التركيز عليها عند الحديث عن التنمية والتطور لتتحدد استثمارات وطنية وأجنبية، لكل منها دورها في تطوير المؤسسات العمومية وحتى في النهوض بالاقتصاد الوطني، الأمر الذي

---

<sup>183</sup> Rapport sur les entreprises publiques, 4 avril 1967, groupe de travail du compte interministériel des entreprises publiques, p .21

راجع في ذلك الموقع الإلكتروني الآتي:

[https://jeanjaures.org/sites/default/files/redac/commun/1967\\_rapport\\_nora.pdf](https://jeanjaures.org/sites/default/files/redac/commun/1967_rapport_nora.pdf).

جعل الجزائر تسعى منذ انتهاج سياسة الانفتاح الاقتصادي على تشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي تحقيقا بذلك لتنمية اقتصادية متكاملة<sup>184</sup>.

تقع من الالتزامات التعرف على الاستثمار (الفرع الأول) من أجل إبراز إيجابياته التي تؤثر على المؤسسة العمومية وبالتحديد المؤسسات العمومية المحلية بعد الإسقاط عليها لتضمن لنا تنمية محلية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: التعريف بالاستثمار وتأثيره على تطوير المؤسسة العمومية لتحقيق التنمية المحلية

وردت تعريفات فقهية وقانونية للاستثمار، فالتعريفات الفقهية نذكر على سبيل المثال التعريف القائم على أساس أنه قرار متعلق باختيار البديل الاستثماري الذي يعطي أكبر عائد استثماري، وتنفيذه في إطار منهجي وفقا لأهداف وطبيعة المشروع الاستثماري<sup>185</sup>.

كما يقصد منه قيام شخص طبيعي أو معنوي في بلد غير بلده باستخدام خبراته أو جهوده أو أمواله في القيام بمشاركة مع شخص طبيعي أو معنوي محلي أو أجنبي أو مع الدولة أو مع مواطنيها في إنشاء مشروع أو مشروعات مشتركة<sup>186</sup>.

<sup>184</sup> منصور زين، "واقع وأفاق سياسة الاستثمار في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 2، جامعة الشلف، د. س. ن، ص 128.

<sup>185</sup> سابق نسيم، مرجع سابق، ص 07.

<sup>186</sup> حاتم فارس الطعان، الاستثمار أهدافه ودوافعه، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2006، ص 05.

## الفصل الثاني: الإصلاحات القابلة للاستحداث في تسيير المؤسسة العمومية محققة لاستقلالية الجماعات الإقليمية

حددت تعريف الاستثمار المادة 2<sup>187</sup> من قانون رقم 16-09، المتعلق بترقية الاستثمار بحيث يقصد منه اقتناء أصول تدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، وتوسيع قدرات الإنتاج و/ أو إعادة التأهيل، إلى جانب المساهمات في رأسمال الشركة، نفس التعريف أورده المشرع في نص المادة 02<sup>188</sup> من أمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار.

التركيز على التعريف المقدم من المشرع يبرز دور المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تصنف ضمن الشركات التجارية في مجال الاستثمار، ليكون للأخير دوره في تنمية رأسمالها، إلى جانب مختلف الإيجابيات التي تترتب عن الاستثمار من استحداث نشاطات جديدة، وتوسيع قدرات الإنتاج.

يمكن التعبير عن الاستثمار بالتضحية من خلال إنفاق مالي معين في الوقت الحاضر مقابل عائد متوقع حدوثه في المستقبل، يكون متمثلا في التضحية، الحرمان والانتظار طيلة فترة الاستثمار<sup>189</sup>.

---

<sup>187</sup> قانون رقم 16-09، مؤرخ في 3 أوت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر. عدد 46، صادر في 3 أوت، 2016.

–راجع في ذلك أيضا: نشمة ياسين، مدى نجاعة التشريع الجبائي الجزائري في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه، تخصص محاسبة ومراقبة التسيير، ميدان إدارة المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2018، ص 65.

<sup>188</sup> أمر رقم 01-03، مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر. عدد 47، صادر في 22 أوت 2001 (معدل ومتمم).

<sup>189</sup> سابق نسيمية، مرجع سابق، ص 07.

–انظر أيضا: نشمة ياسين، مرجع سابق، ص 64.

الأهمية توجه للاستثمارات الأجنبية لتحقيق تنمية محلية بحيث تسعى الدول المضيفة من وراء فتح الباب أمام الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وتشجيع الشركات الدولية والمتعددة الجنسيات بوجه عام لتعظيم العوائد المتوقعة بما يخدم أهداف الدولة في كافة المجالات<sup>190</sup>.

تبرز أهمية الاستثمارات الأجنبية من خلال اعتبارها أهم مورد لنقل التكنولوجيا والمناهج التسويقية وهذا عن طريق إنشاء الشركات الفرعية في البلد المضيف واحتكاكها مع المؤسسات المحلية واكتساب معلومات تقنية، أما في حالة استثمار مشترك فتساهم في زيادة تدفق رؤوس الأموال الأجنبية والتنمية التكنولوجية وبالتالي زيادة النشاط أو الحركة المالية مما يسمح بتطوير المؤسسات المالية، أما في حالة الاستثمارات المملوكة بالكامل للمستثمر الأجنبي المباشر فهناك احتمال أن يؤدي كبر حجم المشروع إلى المساهمة الجيدة في إشباع حاجة المجتمع المحلي من السلع والخدمات المختلفة مع احتمالات وجود فائض للتصدير أو تقليل الواردات والمساهمة البناءة في التحديث التكنولوجي على نطاق كبير وفعال في الدولة المضيفة فضلا على هذا يترتب على كبر الحجم من خلق فرص للعمل المباشرة وغير المباشرة إلى جانب تنمية قدرة المديرين الوطنيين<sup>191</sup>.

رغم عدم استقرار النصوص القانونية المنظمة للاستثمارات إلا أن هناك من الضمانات التي تحمي حقوق المستثمرين لتحديد المادة 21<sup>192</sup> من قانون

<sup>190</sup> نشمة ياسين، مرجع سابق، ص 90.

<sup>191</sup> المرجع نفسه، ص 90.

<sup>192</sup> قانون رقم 16-09، السالف الذكر.

رقم 09-16 حصول الأشخاص المعنويين الأجانب معاملة عادلة فيما يتعلق باستثماراتهم ليكون لهم نفس الحقوق المقررة للمستثمرين الوطنيين وفقا لما تم التنصيص عليه أيضا في أحكام المادة 14<sup>193</sup> من قانون رقم 01-03، إلى جانب تأكيد المادة 35<sup>194</sup> من القانون رقم 09-16 والتي تواجهها المادة 15<sup>195</sup> من قانون 01-03 أن المستثمر الأجنبي يحتفظ بالحقوق والمزايا المكتسبة من تشريعات سابقة لآخر قانون صادر يتعلق بترقية الاستثمار سعيا لتشجيع استثماراتهم.

تحدد مجالات الاستثمار في استثمارات توسيعية يكون الغرض منها توسيع الطاقة الإنتاجية للمؤسسة، بإدخال أو إضافة منتجات جديدة وزيادة الإنتاج سعيا لتوسيع المكانة أو الحصة السوقية وزيادة القدرة على المنافسة عن طريق خفض التكلفة المحدودة للمنتجات، كما ترد استثمارات استراتيجية تهدف إلى المحافظة على بناء واستمرار المؤسسة أو المشروع، أما المبالغ المستثمرة في هذا المجال فقد تكون نسبة معينة من حجم إيرادات المؤسسة خلال عدد من السنوات لتوجهها إلى استثمار استراتيجي معين<sup>196</sup>.

التوسيع من أشكال الاستثمار له انعكاس ايجابي على مبدأ حرية الاستثمار، حيث كلما كانت الأشكال متنوعة اكتسب المستثمر المزيد من الحرية في اختيار الشكل القانوني الذي يلائمه. وقد فضل المشرع أن يجعل من

<sup>193</sup> قانون رقم 01-03، السالف الذكر

<sup>194</sup> قانون رقم 09-16، السالف الذكر.

<sup>195</sup> قانون رقم 01-03، السالف الذكر.

<sup>196</sup> نشمة ياسين، مرجع سابق، ص 67.

حرية الاختيار هذه بيانا من بيانات التصريح، فألزم المستثمر بتحديد الشكل الذي اختاره من الأشكال<sup>197</sup> الأتية:

- **الإ إنشاء:** وهو تلك الاستثمارات التي تؤدي إلى إنشاء مؤسسات جديدة برأس مال خاص وطني أو أجنبي.

- **التوسيع:** استثمارات تنجز من أجل الزيادة في الإنتاج والتوسيع في قدرات المؤسسة الموجودة.

- **إعادة التأهيل:** بمعنى استرجاع بعض المؤسسات التي تعاني من صعوبات في التسيير والتنظيم والمعرضة للزوال.

- **إعادة الهيكلة:** تشمل المؤسسات التي تعاني من عدم الفعالية في التسيير والتنظيم والتي تحتاج إعادة الهيكلة، أي مراجعة قواعد تسييرها وتنظيمها.

يستهدف المستثمر من خلال النشاطات الاقتصادية التي يقوم بها إنتاج سلع وخدمات أو الاستثمارات التي تنجز في إطار منح الامتياز أو الرخصة وذلك عن طريق إنشاء مؤسسات جديدة ذات طبيعة نشاط مختلفة، وأهداف استراتيجية جديدة، تهدف في مجملها إلى استغلال الثروات الطبيعية والمالية والبشرية المتاحة من أجل دفع عجلة التنمية<sup>198</sup>.

---

<sup>197</sup> بن يحي رزيقة، سياسة الاستثمار في الجزائر: من نظام التصريح إلى نظام الاعتماد، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص 21.

<sup>198</sup> عوايشية محمد أمين، صندوق دعم الاستثمار، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2013، ص 80.

توسيع قدرات الإنتاج أو الخدمات: يقصد منه التوجه إلى نشاطات إنتاجية أو خدماتية جديدة لم تكن مدرجة في أهداف المؤسسة عند إنشائها حيث يجب أن تقوم بتجديد نشاطها وتوسيع قدراتها لاختراق أسواق جديدة<sup>199</sup>.

إلى جانب إعادة التأهيل الذي يندرج ضمن اندماجها في الاقتصاد الاستثماري وتحسين موقعها التنافسي، عن طريق تطوير أساليب التسيير المعتمدة، وإدخال أساليب التكنولوجيا الحديثة، والمحافظة على هياكل المؤسسة<sup>200</sup>.

### الفرع الثاني: خبايا الاستثمار تعزز التنمية المحلية المرجوة من تطور المؤسسات العمومية

يساهم إبراز أهمية الاستثمار في تشجيع المؤسسات العمومية على السعي قدما رغم المجازفات التي تتجر وراءه إلا أن أهميته في إحداث تغييرات جذرية يمكن تحديدها في النقاط الآتية:

- مساهمة الاستثمار في زيادة الدخل القومي وزيادة الثروة الوطنية، مساهمته في إحداث التطور التكنولوجي وذلك من خلال إدخال التكنولوجيا الحديثة والمتطورة وتكييفها مع الظروف الموضوعية للمجتمع<sup>201</sup>؛

- مساهمة الاستثمار في مكافحة البطالة من خلال استخدام العديد من الأيدي العاملة ومن ثم محاربة الفقر والجهل وبعض أشكال التخلف؛

<sup>199</sup> عوايشية محمد أمين، مرجع سابق، ص 80.

<sup>200</sup> المرجع نفسه، ص 80.

<sup>201</sup> نشمة ياسين، مرجع سابق، ص 69.

- مساهمة الاستثمار في دعم البنية التحتية للمجتمع لأن الاستثمار في مشروع ما قد يتطلب أو يتصاحب بإقامة جسر أو إقامة طريق... الخ<sup>202</sup>؛
  - مساعدة الاستثمار في زيادة الدخل القومي وزيادة الثروة الوطنية؛
  - مساهمة الاستثمار في إحداث التطور التكنولوجي وذلك من خلال إدخال التكنولوجيا الحديثة والمتطورة وتكييفها مع الظروف الموضوعية للمجتمع.
- تهيئ الأعمال التحضيرية المسبقة شروط أخذ قرار نفقة الاستثمار ما يتطلب القيام بها بدقة خاصة في مرحلة جمع المعلومات الضرورية لإنشاء مختلف المخططات التنبؤية المتعلقة مباشرة أو غير مباشرة بعملية الاستثمار المتوقعة والمبرمجة<sup>203</sup>، فوضع جهاز تنظيمي للتسيير التنبئي هو ضروري لأنه يهدف إلى<sup>204</sup>:

- تعريف مجموعة المشاريع النظرية القادرة على جلب اهتمام المعنيين بعملية الاستثمار، هذا التعريف يسمح بوضع الخطوط العريضة لسياسة المؤسسة والتي تتعلق باختيار الأهداف واحترام قناة التطور الاستراتيجي.
- تكون عدد المشاريع الاستثمارية المنتقاة نموذج مجموعة خواص الاستثمار الذي تهدف لها المؤسسة، هذه العملية تترجم تطبيقيا باختيار فئة من أنشطة الاستثمار التي من اللازم القيام بها للحصول على النتيجة المتوقعة.

<sup>202</sup> نشمة ياسين، مرجع سابق، ص 70.

<sup>203</sup> بشوام بوشامة، مرجع سابق، ص 14.

<sup>204</sup> المرجع نفسه، ص 14.

- انتقاء واحد أو عدد من المشاريع الخاصة التي تكون الأرضية السائحة بإجراء تحاليل تهدف لتحديد الحلول الممكنة وتعريف الخاصيات التي تميز كل مشروع على حدا.

- إنشاء طريقة اختيار مشاريع قادرة لتوضيح الأخطار المستقبلية التي من الممكن أن تؤثر على التنظيم الحالي للمؤسسة، كما تسمح بتقدير دور المؤسسة الايجابي في السوق بما فيه مستوى المنافسة، كما تضع معايير لخصر مدى قدرة تكامل المواد والخدمات الحالية المباعة أو المعروضة، والنظر في معدل إدماج المؤسسة في السياسة الاقتصادية الوطنية والدولية.

لا يقاس تحديد النفقات على مبدأ أساسي ممثل في الربح وحده، لكن ما تعلق بالأنشطة الاستثمارية التي تتضمن مشاريع تقوم بها المؤسسات العمومية التجارية فإنها تقوم على نفس مقاييس اختيار الاستثمار المتبعة من قبل المؤسسات الخاصة<sup>205</sup>.

هذه العناصر تتطلب وضع قائمة مفصلة لمختلف الحلول الممكنة، لهذا يفترض عدم تجاهل أو تهميش أي حل ولو جزئي لأنه مرتبط بإنجاز مرحلة من مراحل عملية الاستثمار، بمعنى آخر أن تهميش حل هو إصدار حكم مسبق على أن المرحلة ليست ضرورية لبلوغ الهدف المتوقع<sup>206</sup>.

يتم الاهتمام وتشجيع الاستثمارات الأجنبية من الدول لوجود أهداف في طبيعتها يمكن ذكرها في الآتي:

<sup>205</sup> بشوام بوشامة، مرجع سابق، ص 15.

<sup>206</sup> المرجع نفسه، ص 15.

- الاستفادة من التقدم التكنولوجي المتطور وفن الإدارة الحديث التي تمتاز بها الدول المتقدمة مع توظيف الخبرات الإدارية النادرة في كثير من الأحوال.
- يجلب رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار بالدول النامية بالتحديد سعياً للقضاء أو التخفيف من مشكلة البطالة وذلك بتشغيل عدد من العاملين في المشروعات التي يتم إنشاؤها.
- تدريب العاملين المحليين على الأعمال الفنية والإدارية المتطورة وعلى استخدام وسائل الإنتاج المتقدمة.
- وأخيراً محاولة الدول المستثمرة فيها دخول أسواق تجارية جديدة وتحسين حركتها التجارية مع العالم الخارجي أي تطوير حركة التجارة به<sup>207</sup>.
- تعتبر توقعات المستثمر حول الأرباح المستقبلية الدافع الرئيسي لهم في تحديد أحجام الاستثمارات المختلفة، فإذا كانت توقعاتهم تشير إلى أن الأرباح سوف تكون مناسبة لما سيقومون به، فإنهم بلا شك سوف يُقدِّمون على العملية الاستثمارية أو العكس في حال كانت التوقعات تشير إلى حدوث خسائر، وبشكل عام يمكن الإجماع على عدد من المحددات للعملية الاستثمارية والتي من أبرزها<sup>208</sup>:
- **الكفاية الحدية لرأس المال:** تكلفة الأموال تحدد مصير الاستثمارات بين التنفيذ وعدمه، فإذا كانت أعلى من العوائد مع الفوائد يحجم عن الاستثمار.
- **التقدم التقني:** الحفاظ على المستوى التنافسي في السوق مرتبط بمواكبة التقنيات المختلفة مستهدفة بذلك التقليل من تكلفة الانتاج التي ستحقق لها الأرباح.

<sup>207</sup> حاتم فارس الطعان، مرجع سابق، ص 10.

<sup>208</sup> الوادي محمود، خريس ابراهيم، الحواري نضال، ضرار العتيبي، الأساس في علم الاقتصاد، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 262.

- التوقعات المستقبلية: إن التوقعات المستقبلية ذات أهمية بالغة في تحديد العملية الاستثمارية، فتوقعات المستثمر الإيجابية تحفزه على زيادة السلع والخدمات للمستهلكين تحقيقاً لأرباح إضافية، والعكس بالعكس.
- النمو السكاني: ارتفاع حجم الاستثمارات مرتبط بزيادة الطلب على السلع والخدمات والذي يتحقق بعد ارتفاع عدد السكان المحقق من جهة أخرى لوفرة اليد العاملة التي يمكن اعتمادها في الاستثمار تحقيقاً لزيادة في إنتاجية رأسمال المؤسسة<sup>209</sup>.

سعى الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار إلى استحداث نشاطات جديدة وتوسيع القدرات الإنتاجية أو إعادة هيكلة رأس مال المؤسسات العمومية والمساهمة فيه، كما شمل المفهوم الجديد الخصخصة الكلية والجزئية والاستثمارات المدرجة في منح الامتيازات أو الرخصة<sup>210</sup>.

الاهتمام بالمشروع الاستثماري يعود لأهميته وراء الأهداف التي يصبوا إليها أساساً يتمثل في تحقيق الربح، أما الأهداف الفرعية فهي تختلف من مشروع إلى آخر، وذلك من المشاريع العامة إلى المشاريع الخاصة، فالمشاريع العامة هدفها الأول تحقيق المنفعة العامة سواء تعلق الأمر بتحقيق الأمن الغذائي بواسطة الاستثمار في مجال المنتجات الغذائية، أو تقديم مساعدات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من خلال الاستثمار في إنتاج سلع وخدمات، ومن ثم بيعها بسعر

<sup>209</sup> الوادي محمود، خريس ابراهيم، الحواري نضال، ضرار العتيبي، مرجع سابق، ص 263.

<sup>210</sup> منصورى زين، مرجع سابق، ص 132.

أقل من التكلفة لدعم القدرة الشرائية للمستهلك<sup>211</sup>، يمكن التركيز على بعض أهداف المشروع الاستثماري الواردة في الآتي:

- زيادة الربح، فمن يسعى لتحقيق مشروع لا بد من وجود عائد على رأس المال المستثمر.

- تعميق سياسة التصنيع المحلي للخدمات المحلية والسلع المنتجة محليا، لزيادة قيمتها المضافة، وبالتالي زيادة العائد والمردود الاقتصادي.

- تطوير التكنولوجيا وأساليب الإنتاج المحلية، لتصبح أقدر على الوفاء باحتياجات الدولة والأفراد<sup>212</sup>.

- تحقيق العائد، لا وجود لشخص يوظف أمواله دون السعي لتحقيق فائدة أو ربح.

- تأمين الحاجة المتوقعة وتوفير السيولة لمواجهة تلك الحاجة، بحيث يسعى الفرد بذلك إلى تحقيق دخل مستقبلي.

- المحافظة على قيمة الموجودات، يسعى المستثمر إلى التنويع في مجالات استثماراته حتى لا تنخفض قيمة الموجودات مع مرور الزمن بحكم عوامل ارتفاع الأسعار وتقلباتها<sup>213</sup>.

---

<sup>211</sup> سابق نسيمية، مرجع سابق، ص 09.

<sup>212</sup> عوايشية محمد أمين، مرجع سابق، ص 85، 86.

<sup>213</sup> انشمة ياسين، مرجع سابق، ص 70.

## الفصل الثاني: الإصلاحات القابلة للاستحداث في تسيير المؤسسة العمومية محققة لاستقلالية الجماعات الإقليمية

---

نجاح استثمارات المؤسسات العمومية مرتبط بتوفر الأساسيات التي يقوم عليها الاستثمار، والتركيز على فكرة المستثمر الأجنبي الذي له دور جد فعال في تحقيق التنمية سواء محلية لتؤثر على استقلالية الجماعات الإقليمية، أو وطنية لتتقدم الدول وتحقق قفزتها من الناحية الاقتصادية.

مختلف الانتقادات التي يمكن أن توجه للمؤسسات العمومية باعتبارها عبئاً على ميزانية الجماعات الإقليمية يمكن تداركها بعد اعتماد المفاهيم حديثة الظهور سواء ما تعلق بالحوكمة التي تؤثر إيجاباً على تسيير المؤسسة العمومية لتعود بالنفع على الجماعات الإقليمية بعد اعتماد مبادئها، إلى التسيير بالأهداف الذي يستلزم اعتماد مقومات تؤثر على أداء المؤسسة مما يخلق ثروة محلية.

كما تم السعي لاعتماد الخوصصة للخروج بالمؤسسات العمومية الاقتصادية من الركود الاقتصادي إلى التطور، إلا أن اعتمادها قد يخلق إشكالات تضفي لتنمية مؤقتة إلا حالة توفير شروطها لتلقى الجماعات الإقليمية نصيبها من التنمية، إلى جانب الخوصصة يرد الاستثمار الذي له دور جد فعال سواء لتحقيق تنمية محلية أو لتحقيق تنمية وطنية، والتركيز على مختلف إيجابياته بتحديد دور الاستثمارات الأجنبية الجد مهمة في تحقيق التطور دون الاستغناء عن الاستثمارات الوطنية التي تعتبر ضرورية.

خاتمة

إجراء دراسة لإبراز دور المؤسسة العمومية في تحقيق التنمية للجماعات الإقليمية لتضمن استقلاليتها ولتُحَقِّق تنمية وطنية في الأخير تضيفي لدور المؤسسات العمومية من خلال النقاط الإيجابية التي تتمتع بها في تحقيق الهدف المرجو ممثل في تنمية محلية.

تؤثر في بداية المفاهيم العامة للمؤسسات العمومية الخصائص التي تقوم عليها على استقلالية الجماعات الإقليمية، لتتحدد الخصائص في ثلاث؛ والتركيز على تمتع المؤسسات العمومية بالشخصية المعنوية المعترف بها قانونا عبر مختلف النصوص القانونية التي عرفتها الجزائر يؤكد على الاهتمام بالمؤسسات العمومية، إلا أن استقلاليتها تبقى نسبية نظرا للقيود التي تفرضها عليها الرقابة التي تخضع لها والتي تعتبر كخاصية ثانية ذات أهمية بالنظر لجانبها الإيجابي؛ ويظهر التكامل والوحدة القائمة بين الهيئات المركزية واللامركزية عبر الوصاية الإدارية التي تشكل مظهرا للرقابة، الأخيرة التي تحمل في طياتها إيجابيات تعود بالنفع على تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية تحديدا، لتولى أهمية أيضا لخاصية التخصص من أجل ضمان حسن التسيير وتقديم خدمات ذات جودة من المرافق العمومية المحلية المعتمد في تسييرها على المؤسسات العمومية، إلا أن تقييد التخصص في مجالات يؤثر على تطوير المؤسسة العمومية.

تقوم المؤسسة العمومية على مجموعة من القواعد إلى جانب الخصائص التي تتحلى بها، إلا أن الجوانب التي تربطها بالجماعات الإقليمية تبرز خضوعها للقانون العام، يمكن تحديد أربع قواعد تقوم عليها المؤسسة العمومية منها قواعد تقوم على فكرة المرفق العام و فكرة تسييره عبر المؤسسة العمومية أين ترتب آثارها التي تبين أوجه الشبه القائمة بين المؤسسة العمومية والجماعات

الإقليمية، إلى جانب قواعد ترتب آثارها على فكرة استقلالية المؤسسة العامة عن السلطة المركزية إلى جانب القواعد التي تترتب عن الشخصية المعنوية.

أما عن تنوع المؤسسات العمومية فيمكن التصنيف على أساس المؤسسات العمومية الاقتصادية، الإدارية، ذات الطابع الصناعي والتجاري أخذاً بتنوعها الوظيفي و الأخذ بالنظام القانوني والمفهوم الذي تقوم عليه كل مؤسسة يبرز دور كل منهما في تحقيق التنمية المحلية من عدمه، و إذا تم الأخذ بتنوعها أخذاً بحجمها فيبرز دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة اللاتي ركز عليهما المشرع، وإلى جانبها للمؤسسات المصغرة دورها الفعال في تحقيق التنمية المحلية والتأثير على الجماعات الإقليمية إلا أن تهميش دورها من المشرع أمر ملحوظ رغم أهميتها.

الدراسة النظرية القانونية للمؤسسات العمومية تبين مدى تأثيرها على الجماعات الإقليمية وكيف لها أن تحقق التنمية، لكن النقائص والسلبيات التي تترتب عن اعتماد المؤسسات العمومية كآلية تضمن استقلالية الجماعات الإقليمية تلزم استحداث آليات جديدة يعتمد عليها لتطوير هذه المؤسسات، فالضرورة الاقتصادية ألزمت العديد من الدول وإن كانت متقدمة على الأخذ بنظريات جديدة وأفكار مستحدثة ساعية لتنمية محلية ووطنية عبر اعتماد تقنيات جديدة في تسيير المؤسسات ليكون للإدارة بالأهداف قواعدها ومبادئها التي يمكن لأي مؤسسة عمومية محلية تحديداً الأخذ بها لإحداث تغييرات إيجابية لتطوير المؤسسة العمومية.

إلى جانب الإدارة بالأهداف نجد الحوكمة التي تتعدد تسمياتها وآثارها الإيجابية التي لا بد من الأخذ بها نظرا لتكاملها والتسيير بالأهداف اللذان يقومان على تحقيق تنمية وطنية ومحلية ومؤسسية، واستحداث أساليب جديدة في التسيير خاصة ما تعلق بتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بالاعتماد على الخصوصية التي تقوم على شروط لنجاحها، أما عن تطوير الاستثمارات وأهميته في تطوير المؤسسة العمومية من جهة وتأثيره على التنمية المحلية من جهة أخرى فيبرز دور الاستثمارات الأجنبية في تحقيق التنمية المحلية وتطوير المؤسسة العمومية.

الأخذ بالمؤسسة العمومية كآلية تضمن استقلالية الجماعات الإقليمية إجراء يعترف به قانونا وفقها، إلا أن العقبات التي تؤول دون تحقيقها لأغراض إنشائها تؤول لأسباب توفّر آليات مستحدثة لا بد من تجسيد شروطها لاعتمادها ونجاحها فتصبح المؤسسة العمومية ضمانة لاستقلالية الجماعات الإقليمية.

ورود مختلف الدراسات الفقهية وحتى النصوص القانونية المحددة لمكانة المؤسسات العمومية في التنمية تلزم تحديد مجموعة من الملاحظات يمكن عرضها في الآتي:

- الاستقلالية المعترف بها للمؤسسات العمومية لتحقيق التطور تتخللها عقبات الوصاية الإدارية المفرطة التي تؤول دون بلوغ الأهداف المسطرة.
- الأخذ بمبدأ التخصص لتطوير المؤسسات العمومية تشوبه وصاية على التبرعات التي تخفف من أهمية هذا المبدأ.

- الرقابة بوجهها العام تحد من استقلالية المؤسسات العمومية، إلا أن تأثيرها الإيجابي على حسن سير المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد تجديدها يعترف به.
- تنوع المؤسسات العمومية وتميز كل مؤسسة يضيف على الجماعات الإقليمية تعدد مصادر تمويلها.
- إعطاء المشرع أهمية بالغة للمؤسسات العمومية الصغيرة والمتوسطة يتناسب وأهميتها في تحقيق التنمية المحلية التي تؤثر على استقلالية الجماعات الإقليمية.
- ضرورة الاهتمام بالمؤسسات المصغرة التي تعتبر مصدر هام للجماعات الإقليمية للنهوض بالاقتصاد المحلي.
- الأخذ بمستجدات تسيير المؤسسة العمومية يتطلب توفير شروط تجسيدها، سواء ما تعلق بالتسيير بالأهداف والحوكمة، أو ما تعلق بالخصوصية والاستثمار.
- الاهتمام بالمؤسسات العمومية لإحداث التنمية المحلية تساهم في خلق ثروة محلية تعود بالتمويل على الجماعات الإقليمية.

## قائمة المراجع

## قائمة المراجع

### أولاً: باللغة العربية

#### 1. الكتب

1. إبراهيم عباس نتو، هنري هـ. البرز، المفاهيم الأساسية في علم الإدارة، جون وايلي وأولاده، لندن، 1980.
2. السلمي علي، الإدارة بالأهداف: طريق المدير المتفوق، دار غريب للنشر والتوزيع، مصر، 1999.
3. الطماوي سليمان محمد، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1996.
4. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
5. ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
6. علي الدبس عصام، القانون الإداري: ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.
7. علي الطهراوي هاني، القانون الإداري: ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
8. عوابدي عمار، القانون الإداري: النظام الإداري، ج.01، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
9. غضبان حسام الدين، محاضرات في نظرية الحوكمة، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
10. غول فرحات، مدخل إلى التسيير، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

11. لحرش كريم، مغرب الحكامة: التطورات، المقاربات والرهانات، ط.2، طوب بريس، المغرب، 2011.
12. محمد سرور الحريري، الإدارة الحديثة: الأسس العلمية والتطبيقية، دار البداية، الأردن، 2012.
13. مصطفى بوزيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري: تنظيم الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995.
14. نواف كنعان، القانون الإداري: ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.
15. الوادي محمود، خريس ابراهيم، الحواري نضال، ضرار العتيبي، الأساس في علم الاقتصاد، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
16. واضح رشيد، المؤسسة في التشريع الجزائري: بين النظرية والتطبيق، دار هومة للنشر، الجزائر، 2003.
17. وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة: المؤسسة العامة والخصخصة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009.
18. ياغي محمد عبد الفتاح، مبادئ الإدارة العامة، ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
20. دادي عدون ناصر، اقتصاد المؤسسة: للطلبة الجامعيين، ط. 2، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1998.

## II. الرسائل الجامعية والمذكرات

### أ- رسائل الدكتوراه

1. حميدي يوسف، مستقبل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية في ظل العولمة، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008.
2. دفاش عدنان، الضمانات الممنوحة للمؤسسات في مجال المنافسة، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.
3. سابق نسيم، أثر الاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على النمو الاقتصادي، دراسة قياسية على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة (2000-2014)، رسالة مقدمة لاستكمال شهادة دكتوراه "LMD"، تخصص اقتصاد مالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، 2016.
4. عبد اللاوي محمد ابراهيم، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر من الاقتصاد المحمي إلى اقتصاد السوق، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014.
5. غرداين عبد الواحد، خصوصية المؤسسة العمومية الجزائرية على ضوء التجارب الدولية، أطروحة مقدمة لاستكمال شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2013.
6. معاوي وفاء، الحوكمة المحلية كآلية للتنمية في الجزائر، دراسة حالة ولاية سطيف، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، فرع التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017.

7. نشمة ياسين، مدى نجاعة التشريع الجبائي الجزائري في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه، تخصص محاسبة ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2018.

## ب- مذكرات الماجستير

1. بن زيادة أم السعد، المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل القانون التوجيهي 88-01، بحث مقدم لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في قانون المؤسسات، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، الجزائر، 2002.

2. بن يحي رزيقة، سياسة الاستثمار في الجزائر: من نظام التصريح إلى نظام الاعتماد، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.

3. درغال سوسن، حوكمة المياه كمقاربة لتحقيق الاستدامة في منطقة شمال إفريقيا، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص حوكمة وتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.

4. رجال علي، الأدوات القانونية لخصوصية المؤسسات العمومية في الجزائر، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001.

5. رقرق عبد القادر، متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسط في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة: دراسة حالة الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد دولي، كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2010.

6. شايب الراس عبد القادر، المؤسسة العمومية ومبدأ المنافسة، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 02، 2017.
7. عوايشية محمد أمين، صندوق دعم الاستثمار، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2013.
8. غلابي بوزيد، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2011.
9. مشري محمد الناصر، دور المؤسسات المتوسطة والصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة: دراسة الإستراتيجية الوطنية لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حالة ولاية تبسة، مذكرة تخرج من متطلبات شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص إستراتيجية المؤسسة للتنمية المستدامة، مدرسة الدكتوراه: إدارة الأعمال والتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2011.

### ج- مذكرات الماستر

1. بابي عبد الجبار، ترقية المرفق العام في الجزائر: دراسة حالة بلدية ورقلة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص تنظيم سياسي وإداري، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016.
2. بهلول سامية، النظام القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

3. بوجي حنان، بورحلي علي، دور الرقابة في حماية المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال، قسم القانون للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
4. بوطياب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
5. جاهل خالد، الهيئة العمومية المحلية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، فرع قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، لمسيلة، 2018.
6. جميعي فاتن، دور تطبيق الإدارة بالأهداف في تحسين أداء المورد البشري في المؤسسات الصناعية الجزائرية: دراسة حالة شركة اسمنت تبسة، مذكرة مقمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إدارة أعمال المؤسسات، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2016.
7. حجاج نفيسة، أثر الخصوصية على الوضعية المالية للمؤسسة، دراسة حالة مؤسسة التوزيع وصيانة العتاد الفلاحي-ورقلة- (1995-2002)، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص مالية المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
8. عليان نبيلة، الدور التنموي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، دراسة حالة الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم التجارية، تخصص

- مالية المؤسسة، قسم العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، البويرة، 2015.
9. محبوب محمد الطاهر، أجهزة الرقابة على تنفيذ الميزانية في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017.
10. محمودي حاج، عمور محمد، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التنمية المحلية: دراسة حالة ولاية السعيدة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور طاهر مولاي، سعيدة، 2016.
11. مداح يوسف، فئات المؤسسات العمومية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، لمسيلة، د. س. ن.
12. يوسف يونس، مستقبل المؤسسات العمومية الاقتصادية في النسيج الاقتصادي الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر الأكاديمي في العلوم التجارية، تخصص مالية ومحاسبة، قسم العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013.

### III. المقالات والمدخلات

#### أ- المقالات

1. أيت وارت حمزة، "إشكالية الاختصاص القضائي في منازعات صفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 02، بجاية، 2013، ص ص 300-319.

2. بوسهمين أحمد، "الدور التنموي للاستثمار في المؤسسة المصغرة في الجزائر"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المجلد 26، العدد 01، قسم علوم التسيير، كلية العلوم التجارية والعلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، بشار، 2010، ص ص 201-235.
3. بولقرارة زايد، "خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل ضمانات القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 6، قسم الحقوق، جامعة جيجل، 2018، ص ص 110-124.
4. بوهزة محمد، "بعض آثار الإصلاحات على المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، حالة بعض المؤسسات"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 1، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2001، ص ص 69-84.
5. دوقت ميكائيل، "الشروط المسبقة الضرورية للتغيير في الإدارة"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، العدد 25، 2003، ص ص 19-33.
6. سعيد مقدم، "التنمية والإدارة في ظل تحديات العولمة حالة الجزائر"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 16، العدد 31، 2006، ص ص 9-42.
7. عزيز سامية، "مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 2، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، جوان 2011، ص ص 71-94.
8. عصام صبرينة، "تسيير المرفق العام في القانون الجزائري"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، ديسمبر 2017، ص ص 289-303.
9. منصور زين، "واقع وأفاق سياسة الاستثمار في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 2، جامعة الشلف، د. س. ن، ص ص 125-152.

ب- المداخلات

1. بوسعدية هادية، الأزهر ضيف، "مشاكل ومعوقات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، مداخلة مقدمة في أعمال الملتقى الوطني حول إشكالية استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، يومي 06-07 ديسمبر، 2017، ص ص 01-20.
2. خليفي عبد الرحمان، "مظاهر الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في ظل قوانين الإدارة المحلية الجديدة في الجزائر"، الملتقى الدولي حول الوصاية الإدارية، جامعة محمد الشريف مساعدي، سوق أهراس، د.س.ن، ص ص 1-25.
3. معوان مصطفى، "دور الجماعات المحلية في دعم وتشجيع المشاريع الاستثمارية في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، كلية الحقوق، جامعة الجيلاني الياصب، سيدي بلعباس، يومي 22-23 أبريل 2003، ص ص 01-45.
4. يدو محمد، سياخن مريم، رياحي صبرينة، "دور أدوات مراقبة التسيير في ترسيخ الحوكمة في المؤسسات الاقتصادية"، الملتقى الوطني حول: مراقبة التسيير كآلية لحوكمة المؤسسات وتفعيل الإبداع، جامعة علي لونيبي، البليدة 2، يوم 25 أبريل 2017، ص ص 1-19.

IV. النصوص القانونية

أ- التشريع الأساسي

دستور الجمهورية الجزائرية 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر. عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل

2002، ج.ر. عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 فيفري 2008، ج.ر. عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل بموجب القانون رقم 01-16، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر. عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

#### ب- التشريع العادي:

1. أمر رقم 67-24، مؤرخ في 18 جانفي 1967، يتضمن القانون البلدي، ج.ر. عدد 06، صادر في 18 جانفي 1967 (ملغى).
2. أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 1975 (معدل ومتمم).
3. أمر رقم 75-59، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري، ج.ر. عدد 101، صادر في 19 ديسمبر 1975 (معدل ومتمم).
4. قانون رقم 88-01، مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر. عدد 2، صادر في 13 جانفي 1988 (ملغى جزئياً).
5. قانون رقم 90-08، مؤرخ في 7 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر. عدد 15، صادر في 11 أبريل 1990 (ملغى).
6. قانون رقم 90-09، مؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، ج.ر. عدد 15، صادر في 11 أبريل 1990 (ملغى).
7. أمر رقم 01-03، مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر. عدد 47، صادر في 22 أوت 2001 (معدل ومتمم).
8. أمر رقم 01-04، مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج.ر. عدد 47، صادر في 22 أوت 2001 (معدل ومتمم).

9. قانون رقم 01-18، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج.ر. عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001 (ملغى).
10. قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر. عدد 15، صادر في 12 مارس 2006.
10. قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر. عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008.
11. قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر. عدد 37، صادر في 3 جويلية 2011.
12. قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر. عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.
13. قانون رقم 16-09، مؤرخ في 3 أوت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر. عدد 46، صادر في 3 أوت، 2016.
14. قانون 17-02، مؤرخ في 10 جانفي، يتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج.ر. عدد 2، صادر في 11 يناير 2017.
15. مشروع قانون الجماعات الإقليمية، أوت 2018.

## ج- التشريع الفرعي

### 1- المراسيم الرئاسية

- مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر. عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

### 2- المراسيم التنفيذية

- مرسوم رقم 88-101، مؤرخ في 16 ماي 1988، يحدد كفاءات تطبيق القانون رقم 88-01، ج.ر. عدد 20، صادر في 18 ماي 1988.

- مرسوم تنفيذي رقم 93-94، مؤرخ في 05 أفريل 1993، يتضمن تعديل المرسوم التنفيذي رقم 91-50، مؤرخ في 23 فيفري 1991، ينظم العمليات التقنية الخاصة بتحويل بعض المؤسسات العمومية المحلية إلى مؤسسات عمومية اقتصادية، ج.ر. عدد 22، صادر في 11 أفريل 1993.
- مرسوم تنفيذي رقم 18-199 مؤرخ في 2 أوت 2018، يتعلق بتقويض المرفق العام، ج.ر. عدد 48، صادر في 5 أوت 2018.
- مرسوم تنفيذي رقم 18-226، مؤرخ في 24 سبتمبر 2018، يتضمن إحداث جائزة وطنية للمؤسسة الصغيرة والمتوسطة المبتكرة ويحدد شروط وكيفيات منحها، ج.ر. عدد 57، صادر في 26 سبتمبر 2018.

### 3- القرارات الوزارية المشتركة

- قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 14 نوفمبر 1984، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، يأذن بتنفيذ المداولة رقم 06، مؤرخ في 10 أفريل 1984، صادر عن المجلس الشعبي الولائي في مستغانم، يتعلق بإنشاء مؤسسة عمومية محلية مكلفة بإدارة المنطقة الصناعية في مستغانم، ج.ر. عدد 37، صادر في 04 سبتمبر 1985.
- قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 07 ماي 1985، يأذن بتنفيذ المداولة رقم 03، مؤرخ في 07 أكتوبر 1984، صادر عن المجلس الشعبي الولائي في وهران، يتضمن إنشاء مؤسسة عمومية محلية مكلفة بإدارة المنطقة الصناعية في حاسي عامر، ج.ر. عدد 38، صادر في 11 سبتمبر 1985.
- قرار وزاري مشترك، مؤرخ في 30 أكتوبر 2005، يحدد تنظيم الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج.ر. عدد 82، صادر في 21 ديسمبر 2005.

### V. الوثائق

1. حاتم فارس الطعان، الاستثمار أهدافه ودوافعه، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2006.

2. دبون عبد القادر، سويسي الهواري، أثر الخوصصة في الجزائر على وظيفة تسيير الموارد البشرية في المؤسسة، جامعة ورقلة، د. س. ن.

## VI. المواقع الإلكترونية

أ- كردي أحمد، "نظرية الإدارة بالأهداف"، مقال إلكتروني، منشور في 2017/7/10، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.thabethejazi.com/article-17>، تم الاطلاع عليه يوم 2019/06/10، على الساعة 20:00.

ب- الدستور المصري متوفر على الموقع الإلكتروني الآتي: <https://download-policies-laws-pdf-ebooks.com/21386-free-book>، تم الإطلاع عليه في 2019-04-28 على الساعة 14:25.

## ثانيا - باللغة الفرنسية

### I- Mémoire

- GIRAUDON Anne, « La notion de service public », Mémoire d'étude, DCB 18, Janvier 2010, école nationale supérieure des sciences d'information et des bibliothèques ensib.

### II-Article

- JACQUES Rivier, "la place des entreprises publiques dans l'économie française", économie et statistique, Créative Commons, N°6, Novembre 1969, pp 33-44.

راجع في ذلك الموقع الإلكتروني الآتي:

[https://www.epsilon.insee.fr/jspui/bitstream/1/17049/1/estat\\_1969\\_6\\_3.pdf](https://www.epsilon.insee.fr/jspui/bitstream/1/17049/1/estat_1969_6_3.pdf)

تم الإطلاع عليه يوم 2019-06-12 على الساعة 21:00.

### III-Document

1. La gestion par objectifs des administrations et services de l'Etat et le développement professionnel des fonctionnaires et employé(es) de l'Etat, guide d'utilisation à l'attention des supérieurs hiérarchiques.

راجع في ذلك الموقع الإلكتروني الآتي: [https://docplayer.fr/17654073-Sommaire-ii-les-principes-de-la-gestion-par-objectifs-4.html?fbclid=IwAR3wIxs6d05e4c7eolwg1AEnTseoVdnxqP-wbLb7bRhsPJwqG5\\_3lxCtk](https://docplayer.fr/17654073-Sommaire-ii-les-principes-de-la-gestion-par-objectifs-4.html?fbclid=IwAR3wIxs6d05e4c7eolwg1AEnTseoVdnxqP-wbLb7bRhsPJwqG5_3lxCtk) تم الإطلاع عليه يوم 12-06-2019 على الساعة 20:00.

2. Rapport sur les entreprises publiques, 4 avril 1967, groupe de travail du compte interministériel des entreprises publiques.

راجع في ذلك الموقع الإلكتروني الآتي:

[https://jeanjaures.org/sites/default/files/redac/commun/1967\\_rapport\\_nora.pdf](https://jeanjaures.org/sites/default/files/redac/commun/1967_rapport_nora.pdf) تم الإطلاع عليه يوم 12-06-2019 على الساعة 20:30.

# الفهرس

## الفهرس

المحتوى	الصفحة
كلمة شكر	
اهداء	
قائمة بأهم المختصرات	
مقدمة.....	01
الفصل الأول: المؤسسة العمومية بين إطارها المفاهيمي والتأثير على استقلالية الجماعات الإقليمية.....	05
المبحث الأول: الأطر العامة للمؤسسة العمومية الكفيلة بتحقيق استقلالية الجماعات الإقليمية .....	08
المطلب الأول: الإطار التميزي للمؤسسة العمومية دعامة مهمة لتحقيق الاستقلالية للجماعات الإقليمية .....	08
الفرع الأول: تمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية دافع لاستقلالية الجماعات الإقليمية.....	09
الفرع الثاني: عن تأثير مبدأ التخصص والخضوع للرقابة التي تقوم عليها المؤسسة العمومية على استقلالية الجماعات الإقليمية.....	13
المطلب الثاني: القواعد التي تقوم عليها المؤسسة العمومية تأثر على استقلالية الجماعات الإقليمية.....	18

الفرع الأول: القواعد المترتبة عن فكرة العضو العام الذي يدير المؤسسة العمومية.....	19
أولاً: الآثار المتعلقة بأموال المؤسسة العمومية .....	19
ثانياً: الآثار المترتبة عن مستخدمي المؤسسة العمومية.....	20
ثالثاً: الآثار المترتبة على أعمال المؤسسة العمومية.....	20
الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن استقلال المؤسسة العمومية عن السلطة المركزية.....	21
أولاً: وجود هيئة مستقلة عن السلطة المركزية للقيام بإدارة المؤسسة العمومية.....	21
ثانياً: الوصاية الإدارية.....	21
ثالثاً: نظام مالي مستقل.....	23
الفرع الثالث: القواعد المترتبة عن الشخصية الاعتبارية.....	23
أولاً: تنشأ المؤسسات العمومية بموجب قانون.....	24
ثانياً: خضوع المؤسسات العمومية لمبدأ التخصص.....	24
ثالثاً: إلغاء المؤسسات العمومية.....	26
الفرع الرابع: القواعد المترتبة عن فكرة المرفق العمومي الذي تسهر عليه المؤسسة العمومية.....	27

- المبحث الثاني: تنوع المؤسسات العمومية يدعم استقلالية الجماعات الإقليمية.....28
- المطلب الأول: التنوع الوظيفي للمؤسسات العمومية دافع لاستقلالية الجماعات الإقليمية.....29
- الفرع الأول: تأثير حتمية ربحية المؤسسة العمومية على استقلالية الجماعات الإقليمية..... 30
- الفرع الثاني: نسبة الأرباح التي تحققها المؤسسة العمومية تأثر على استقلالية الجماعات الإقليمية.....35
- أولاً: المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.....36
- ثانياً: المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.....39
- المطلب الثاني: تأثير حجم المؤسسات العمومية على استقلالية الجماعات الإقليمية..... 41
- الفرع الأول: المؤسسات العمومية الصغيرة والمتوسطة.....42
- الفرع الثاني: المؤسسات العمومية المصغرة..... 46
- الفصل الثاني: الإصلاحات القابلة للاستحداث في تسيير المؤسسة العمومية محققة لاستقلالية الجماعات الإقليمية.....51
- المبحث الأول: مستجدات تسيير المؤسسة العمومية يحقق الاستقلالية للجماعات الإقليمية.....53

- المطلب الأول: التسيير بالأهداف للمؤسسة العمومية يؤثر على استقلالية  
الجماعات الإقليمية.....53
- الفرع الأول: التعريف بالتسيير بالأهداف ..... 54
- الفرع الثاني: أساسيات تفعيل التسيير بالأهداف يضمن التطور للمؤسسة  
العمومية والتنمية للجماعات الإقليمية..... 57
- المطلب الثاني: حوكمة المؤسسات العمومية يؤثر على استقلالية الجماعات  
الإقليمية..... 62
- الفرع الأول: البحث في المفهوم العام للحوكمة يساهم في تبنيه لتحقيق التطور  
للمؤسسات العمومية فالتنمية المحلية..... 63
- الفرع الثاني: إيجاد الحلول وتطبيق الحوكمة على مستوى المؤسسات  
العمومية دافع لتطويرها وتحقيق التنمية المحلية..... 67
- المبحث الثاني: خصصة واستثمار المؤسسة العمومية يعزز استقلالية  
الجماعات الإقليمية.....72
- المطلب الأول: تأثير خصصة المؤسسات العمومية على استقلالية الجماعات  
الإقليمية.....73
- الفرع الأول: تحولات المؤسسة العمومية بعد اعتماد الخصصة تأثر على  
استقلالية الجماعات الإقليمية..... 74

الفرع الثاني: إيجابيات وسلبيات الخوصصة تبرز تأثيرها على استقلالية الجماعات الإقليمية.....	77
المطلب الثاني: فتح المجال على المؤسسة العمومية للاستثمار يولد الاستقلالية للجماعات الإقليمية.....	83
الفرع الأول: التعريف بالاستثمار وتأثيره على تطوير المؤسسة العمومية لتحقيق التنمية المحلية.....	84
الفرع الثاني: خبايا الاستثمار تعزز التنمية المحلية المرجوة من تطور المؤسسات العمومية.....	89
خاتمة.....	97
قائمة المراجع.....	102
الفهرس.....	117

## ملخص:

الاعتماد على الآليات المختلفة للبحث عن الضمانات المحققة لاستقلالية الجماعات الإقليمية ضرورة فرضتها التغييرات الاقتصادية الراهنة التي توحى بالزامية البحث عن مصادر ذاتية جديدة لتمويل الجماعات الإقليمية، والاهتمام بالمؤسسات العمومية باعتبارها مصدر لتنمية محلية مرجوة التحقيق تدفع للبحث عن أسباب هذا الوصف من خلال إبراز إطارها المفاهيمي، وكذا إبراز أهم المستجدات اللازمة لبلوغ تنمية محلية معتمدين على المؤسسات العمومية المحلية سعياً لمواجهة مختلف العقبات والسلبيات التي تقوّل دون ضمان المؤسسة العمومية لاستقلالية الجماعات الإقليمية.

### Résumé :

Compté à divers mécanismes pour rechercher des garanties d'autonomie des collectivités territoriales devrait être imposé par les changements économiques actuelles, qui nous imposent de trouver des nouvelles sources de financement pour les collectivités territoriales et l'importance des entreprises publiques en tant que source de développement local nous permet de faire des recherches concernant les causes de l'importance des entreprises on mettent en évidence son cadre conceptuel, et on précisent les mises à jours les plus importantes qui sont nécessaires pour réaliser le développement local; en mise au point sur les entreprises publiques locales tout on rencontrant les divers obstacles et inconvénients affectant le rôle des entreprises publiques pouvant assurer et garantir l'autonomie financière des collectivités territoriales.