المحاضرة الخامسة:

نظرية القطاع العام

أولا: مفهوم القطاع العام

يهدف هذا الموضوع الى توضيح دور القطاع العام في دعم الاقتصاد الوطني و تلبية احتياجات المجتمع مع تسليط الضوء على كيفية تفاعل المؤسسات الاقتصادية على هذا القطاع لتحقيق الأهداف المشتركة.

1-تعريف القطاع العام

لم يوضع تعريف قانوني جامع وواضح المعالم للقطاع العام. بسبب اختلاف الآراء الفقهية حيث ذهب بعض الفقهاء إلى اقتراح عناصر نظرية تسمح بتشخيص وتعريف القطاع العام ومن ضمن هذه الاجتهادات جاء "دي فولفي بعناصر تسمح بتحديد محتوى القطاع العام وتحديد نطاقه. فيرى هذا الأخير أن هناك أساسا تصورين كبيرين لمفهوم القطاع العام. الأول وهو تصور واسع يرى ويدرج ضمن هذا الكيان كل المؤسسات التي لها صلة بالجماعات العمومية وذلك بصرف النظر عن نظامها القانوني إن كانت من القانون العام أو القانون الخاص وكذلك بصرف النظر عن وظائفها إن كانت اقتصادية محضة أو تتعلق بوظائف أخرى إدارية وغيرها. وتصنف بحسب هذا التصور الواسع ضمن القطاع العام كل الهيئات إن كانت إدارية أو اقتصادية أو اجتماعية وثقافية إن كانت مكتسبة أو غير مكتسبة للشخصية القانونية. أما التصور الثاني فيعد أضيق من الأول ويرى "دي فولفي" أن القطاع العام هو ذلك الكيان الذي يتكون من كل الهيئات التي تمارس نشاطا اقتصاديا وتحظى باستقلالية قانونية ومالية في تسييرها.

هذا التصور يدرج ضمن القطاع العام الاقتصادي كل المؤسسات الاقتصادية إن كانت مؤسسات عمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا المؤسسات الاقتصادية العمومية والمؤسسات التي تجسدها ما يسمى بالشراكة بين العام والخاص التي تتمتع باستقلالية قانونية ومالية في إطار الشخصية القانونية. مما سبق

يمكن تعريف القطاع العام الاقتصادي أنه مجموعة المؤسسات الاقتصادية التي يكون رأس مالها مملوكا بصفة مباشرة أو غير مباشرة للدولة أو إحدى الجماعات العمومية التابعة لها أن كانت إقليمية أو مرفقية.

2- خصائص القطاع العام

خصائص القطاع العام

يتميّز **القطاع العام** بعدة خصائص تجعله مختلفًا عن القطاع الخاص، ومن أبرزها:

1. **الملكية الحكومية**
2. **عدم السعي إلى الربح كهدف أساسي :**
3. **تقديم الخدمات الأساسية :**
4. **التمويل من الخزينة العامة :**
5. **الخضوع للرقابة الحكومية :**
6. **الاستقرار الوظيفي :**
7. **المساهمة في تحقيق التوازن الاقتصادي**
8. **الطابع البيروقراطي :**

3-أهداف القطاع العام

يهدف **القطاع العام** إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسهم في تحسين مستوى المعيشة وتعزيز التنمية المستدامة، ومن أبرز هذه الأهداف:

1. **تقديم الخدمات العامة :**
2. **تحقيق العدالة الاجتماعية :**
3. **تعزيز الاستقرار الاقتصادي :**
4. **مكافحة البطالة وخلق فرص العمل :**
5. **تنظيم الاقتصاد ومر اقبة الأسواق :**
6. **إدارة الموارد الاستر اتيجية :**
7. **تحقيق التنمية المستدامة :**
8. **ضمان الأمن القومي والاقتصادي :**

ثانيا: ظهور ومضمون القطاع العام في الجزائر

على وجه عام وقبل أن نتطرق إلى القطاع العام في الجزائر تجدر الإشارة إلى أن الدولة ومند القدم تدخلت في النشاطات الاقتصادية بأشكال عديدة وأن الإنسانية قد عرفت قطاعا عاما في أشكال ومظاهر تختلف عن الأشكال المعاصرة التي نعرفها عنها حاليا.

فيما يخص الجزائر، إن مسار تكوين القطاع العام قد ارتكز على شكلين رئيسيين: الشكل الأول هو أسلوب التأميم كمرحلة أولى وهي مرحلة ما بعد الاستقلال ثم في مرحلة ثانية ممتدة من سنة 1965 إلى بداية الثمانينات أي مرحلة بناء اقتصاد وطني مستقل مبني على منطلق عقائدي اشتراكي، على أسلوب الإحداث من العدم لمؤسسات اقتصادية جديدة.

لكن قبل هذا إن النواة الأولى للقطاع العام في الجزائر قد تجسد فيما توارثته الدولة الجزائرية من الاستعمار الفرنسي وتمثلت هذه النواة في مختلف الممتلكات التي أصبحت ملكا للدولة الجزائرية الجديدة بمجرد انتزاعها الاستقلال عقب الاتفاقيات الفرنسية - الجزائرية ومن بينها وعلى وجه الخصوص اتفاقيات "أيفيان" (Evian) في 18 مارس 1962 التي تشكل نقطة توارث الدولة الجزائرية للدولة الفرنسية في كل الممتلكات الموجودة فوق تراب الجزائر. يتمثل الأساس القانوني لنقل هذه الملكية في المادة 19 من الباب الرابع للاتفاقية التي تنص على أن "***تنقل عقارات الدولة في الجزائر إلى الدولة الجزائرية ويستثنى من ذلك العقارات التي تعد ضرورية لعمل المرافق المؤقتة أو الدائمة وذلك بالاتفاق مع السلطات الجزائرية وتنقل إلى الحكومة الجزائرية ملكية المؤسسات العامة والشركات التي تملكها الدولة***".

إن تنفيذ اتفاقية إيفيان أدى إلى نقل كتلة معتبرة من الأموال ولا تزال هذه الأخيرة قائمة لحد الساعة و تتشكل من مؤسسات اقتصادية عديدة اتخذت تسميات جديدة ومثالها شركة الخطوط الجوية الجزائرية وشركة الكهرباء و الغاز و أخرى في قطاع المناجم و المحروقات كشركة s.n.repal وهي سابقة شركة سوناطراك. ودائما في هذه المرحلة بالذات أي مباشرة بعد الاستقلال لقد ورثت كذلك الدولة الجزائرية العديد من المؤسسات التي غادر أصحابها الجزائر وأصبحت مهملة فقامت الدولة الجزائرية بتنظيمها في إطار تشريع الأملاك الشاغرة ابتداء من سنة 1963 ثم قامت بتأميمها بعد ثبوت مغادرة أصحابها وتركها نهائيا. وكانت هذه المؤسسات الصغيرة محل أول تجربة التسيير الاشتراكي للمؤسسات وهي تجربة التسيير الذاتي للمؤسسات الذي انتهجته الجزائر غداة الاستقلال.

المرحلة الثانية والأكثر أهمية في تكوين القطاع العام للدولة الجزائرية هي مرحلة التحول الاشتراكي اعتبارا من سنة 1965 حيث أصبح التأميم عملية شاملة انصب بصورة أساسية على وسائل الإنتاج الصناعي ثم باقي القطاعات.

إن النشاط الاقتصادي في الجزائر فى تلك الفترة كان يرتكز على مؤسسات اقتصادية عمومية كانت تسمى بالمؤسسات الاشتراكية في ضل الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات. والأساس الدستوري في نشوء هذه المؤسسات كان يتمثل في المادة 32 من دستور 22 نوفمبر 1976 التي نصت على أن "***تنشأ الدولة لتسيير ممتلكات المجموعة الوطنية، مؤسسات يتلاءم تطور نشاطها مع مصالح الشعب وأهداف المخطط الوطني. تحقق المؤسسات طبقا لاتجاهات المخطط الوطني تراكما ماليا لصالح الممتلكات الموضوعة تحت تصرفها ولصالح المجموعة الوطنية***" كان هذا الأساس الدستوري أرضية لتوسع مستمر للقطاع العام الاقتصادي بحيث أن بعض الدراسات أحصت في سنة 1989 ما لا يقل عن 2800 مؤسسة اقتصادية عمومية وطنية ومحلية.

لكن مع تأزم الأوضاع الاقتصادية إثر انهيار أسعار النفط ابتداء من سنة 1986 غيرت السلطات العمومية من مناهجها الاقتصادية وتبنت تصورا جديدا قائما على اقتصاد السوق وواكب هذا الطرح الاقتصادي الجديد انكماشا كبيرا للقطاع العام مع حل عدد كبير من المؤسسات الاقتصادية العمومية أو خوصصتها. حسب آخر الإحصائيات الرسمية يتكون القطاع العام التجاري للدولة الجزائرية من 1400 مؤسسة اقتصادية مسيرة من قبل 36 شركة تسير مساهمات الدولة في حين أن عملية الخوصصة قد مست في الفترة الممتدة من 2003 إلى 2007 مجموع 417 مؤسسة حسب مختلف أنماط الخوصصة الإجمالية منها والجزئية والشراكة. وفي المقابل ازدادت مكانة القطاع الخاص أهمية سنة بعد سنة لتقارب حوالي 70% من القيمة المضافة الوطنية valeur nationale ajoutée بينما كانت تقارب 20% فقط في السبعينات والثمانينات.