

جامعة 8 ماي 1945 قالمة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
وبمساهمة Fondation Hanns-Seidel



تنظم ملتقا دوليا حول  
**الدولة الاقليمية: اللامركزية والحكم المحلي، تجربة الدول المغاربية**  
"Etat territorial, décentralisation et gouvernance locale :  
L'expérience des pays du Maghreb"

الدكتورة منية شوايدية

جامعة قالمة

مداخلة بعنوان

الإصلاحات الاقتصادية: خصوصية الدولة في ظل اللامركزية الاقتصادية.

فعاليات الملتقى يومي 27 و28 أبريل 2015

مجمع هيليو بوليس قالمة

الموقع الإلكتروني للجامعة

[www.univ-guelma.dz](http://www.univ-guelma.dz)

العنوان

ص ب 401 جامعة قالمة 24000

السنة الجامعية 2014-2015

## الإصلاحات الاقتصادية: خصوصية الدولة في ظل اللامركزية الاقتصادية.

د/منية شوايدية

جامعة 8 ماي 1945 - قالمة-

### مقدمة:

إن التغيير و التطور في دور الدولة، أثر تأثير مباشر على المرفق العام و كفاءة أداءه، و لا يمكن الحديث عن المرفق العام مجردا عن دور الدولة و تطوره، فحيث تطبق الدولة نظام السوق يكون دورها السياسي هو الإشراف و الرقابة على مختلف أوجه النشاط الاقتصادي. فالدولة ليست طرفا في ممارسة النشاط الاقتصادي، بقدر ما هي الحكم الذي يضع قواعد و شروط مباشرة و مراقبة هذا التنفيذ من جانب الأفراد، و من أجل ذلك كان أحد أهم أهداف الدولة في العقدين الأخيرين من القرن العشرين تشجيع القطاع الخاص على المشاركة في المؤسسات العامة من خلال نقل ملكية و إدارة هذه المؤسسات، إلى القطاع الخاص و هو ما يعرف بالخصوصية.

و ارتبط بدور الدولة و خصوصية المرافق العامة قضية الملكية العامة و الملكية الخاصة، فالملكية الخاصة تخضع لقواعد السوق و الأساليب التجارية و لو كانت في يد الدولة، أما الملكية العامة فهي التي تخصص للمنفعة أو للخدمة العامة، و عليه فهي من المفروض لا تصلح لها قواعد السوق و أساليب القانون التجاري (1)

و الواقع أن التطور في دور الدولة توازي معه بالمقابل تطور في المرفق العام، فالمرفق العام وليد الدولة، فهي التي أنشأته و بما أنه تغير دورها و وظيفتها فإن ذلك أثر مباشرة في المرفق العام.

فدور الدولة حينما كان مبني على الاقتصاد الموجه، اتسعت و تنوعت معه المرافق العامة، من خلال إنشاء و تنظيم الدولة لها، و حيث أصبح الدور الجديد للدولة منذ بداية التسعينات من القرن العشرين، يقوم على إستراتيجية جديدة من أهم ركائزها بعث الحيوية في المرافق العامة، و إصلاح و زيادة كفاءة المؤسسات، و من أجل تحقيق هذا الهدف، كان التوجه العالمي نحو خصوصية المرافق العامة في ظل تنامي أعداد السكان و عجز الدولة في الإنفاق عليها وضعف مستوى أداء المرفق العام.

<sup>1</sup> Wladimir ANDREFF, La transition vers le marché et la démocratie, Europe de l'est, Europe centrale et Afrique du sud, édition la Découverte, Paris, 2006, P 25.

إن خوصصة الدولة من خلال خوصصة مرافقها العامة، لا يقصد به الخوصصة بنقل الملكية، بل هي اتجاه جديد من أجل إصلاح الدولة و إعادة هيكلة مؤسساتها (مرافقها العامة)، لتحقيق المردودية و تطبيق الحكم الراشد<sup>(2)</sup> و تكريس اللامركزية الاقتصادية.

و باعتبار المرفق العام مرتبط ارتباطا وثيقا بفكرة المصلحة العامة، فإن خوصصة المرافق العامة موضوع صعب طرحه في الجزائر، رغم أنه موجود فعلا لكنه غير معن عنه صراحة و أقل ظهورا ووضوحا للعموم.

فرغم تجسيد خوصصة المرافق العامة فعلا، إلا أنه غير معن عنها صراحة حيث لم ينص و لم يخصص لها المشرع الجزائري قانونا مستقلا كما هو الحال بالنسبة للأمر 01-04 و المتمم بالأمر 01-08 مؤرخ في 28 فيفري 2008 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية. لهذا يمكن تسميتها بالخوصصة الصامتة (حيث يطبقها المشرع دون شعور غالبية المجتمع) بل يجب البحث وتحليل عدة نصوص قانونية و القراءة بين الاسطر للوصول إلى نية المشرع.

من خلال هذه المداخلة سنحاول معالجة اشكالية ما مدى تطور دور الدولة في الساحة الاقتصادية من خلال خوصصتها؟ و مدى تجسيد اللامركزية الاقتصادية؟

و عليه سنتطرق من جهة إلى طرق خوصصة المرفق العام الادارية (المبحث الأول) و من جهة ثانية إلى طرق خوصصة المرافق العامة الاقتصادية (المبحث الثاني).

### **المبحث الأول : طرق خوصصة المرافق العامة الادارية :**

خوصصة المؤسسات العامة، لا تعني بالضرورة كما سبق أن ذكرنا نقل ملكية المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص، بل هناك طرق و أساليب أخرى تسمح بخوصصة المؤسسات المرفقية للدولة، وذلك من خلال المشاركة الفعالة للقطاع الخاص بآلياته الحديثة و أدواته التقنية في إدارة و تشغيل المؤسسات، مع بقاء ملكية هذه المرافق للدولة، إذ تدير الدولة مرافقها عن طريق القطاع الخاص و شركائه، بحيث

<sup>2</sup> Hamid HAMIDI : « Décentralisation économique et fonctionnelle. Quel rôle pour l'état Algérien », communication au colloque international sur le thème de la récession économique mondiale et ses conséquences sur les pays émergents de la méditerranée », Faculté des Sciences économiques, Université Baji Mokhtar, Annaba, les 06 et 07 Octobre 2009.

تتخلص الدولة من أعباء و نفقات ضخمة، و في نفس الوقت تحتفظ بملكية هذه المؤسسات و قد تطورت طرق تسيير المرافق العامة، فبعد ما كانت تدار من طرف الدولة التي أنشئتها، أصبحت تدار بوسائل و أساليب أكثر مرونة وأقل تعقيدا، على غرار الوسائل و الأساليب التي تدار بها الشركات الخاصة. و من أهم أساليب خوصصة المرافق العامة الادارية، نجد مجموعة من الطرق، تقوم الدولة من خلالها باشتراك القطاع الخاص في تسيير أو إدارة المرفق العام، كعقد الامتياز أو قد تلجأ إلى اتباع أساليب التسيير المعتمدة في القطاع الخاص (المطلب الأول) أو من خلال السماح بإنشاء قطاع خاص موازي للقطاع العام في مجال معين (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: خوصصة المرافق العامة الإدارية من خلال إتباعها أساليب التسيير الخاصة (دراسة حالة الجامعة):**

يعتبر اعتماد نمط التسيير الخاص في إدارة و تسيير المرافق العامة الإدارية، أسلوب حديث من أساليب الخوصصة، فاعتماد هذه المرافق لهيكل و تنظيم، يشبه إلى حد ما ذلك الذي نجده في الشركات التجارية، كمجلس الإدارة في شركات المساهمة، كما أن تمتعها بالاستقلال المالي يجعلها أقرب إلى شركات القانون الخاص من كونها مرافق عامة إدارية تخضع للقانون الخاص.

فالمشروع الجزائري حتى و إن تولى صراحة في قانون الخوصصة لسنة 2001 على طريقة خوصصة التسيير، و أبقى فقط على طريقة الخوصصة بنقل الملكية، إلا أنه من خلال إعادة هيكلته لطرق تسيير المرافق العامة، لاسيما الإدارية منها كالجامعة مثلا، فإننا نستشف من النصوص المتعلقة بها، أن طريقة تسييرها مستمدة من نمط التسيير الخاص، حيث تعتمد على هياكل و هيئات كمجلس الإدارة مثلا و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالي المالي.

فقد جعل المشروع الجزائري الهيئات العمومية الإدارية (EPA) أكثر استقلالية عن الدولة من الناحية المالية و الرقابية و كذا من خلال تسييرها بهياكل مستقلة إلى حد ما عن الدولة.

**الفرع الأول : اعتماد مجلس إدارة في تسيير المرفق العام :**

إن اعتماد هيئة عمومية إدارية كالجامعة، لمجلس للإدارة كأحد الهياكل القائمة على تسييرها، يعتبر تبني لنمط و أسلوب تسيير خاص و منه طريقة لخوصصة تسيير هذا المرفق.

فقد أعاد المشرع الجزائري هيكله الجامعة و تنظيم تسييرها عبر المرسوم التنفيذي رقم 279-03 المؤرخ في 23 أوت 2003 المحدد لمهام الجامعة و القواعد الخاصة بتسييرها (3) و عدله سنة 2006 عبر مرسوم التنفيذي رقم 343-06 مؤرخ في 27 سبتمبر 2006 (4)، حيث جاء في المادة 7 من المرسوم التنفيذي 279-03 : " تتكون الجامعة من هيئات ورئاسة الجامعة و كليات و معاهد، و عند الاقتضاء من ملحقات. و تتضمن مصالح إدارية و تقنية مشتركة، و تتمثل هيئات الجامعة في مجلس الإدارة و المجلس العلمي " (5)

فالمجلس العلمي يبدي آراءه و توصياته و يتخذ قرارات في الأمور العلمية، أما مجلس الإدارة فهو الذي يتولى التسيير من الناحية الإدارية، و من خلال التطرق إلى تشكيلة هذا الأخير و مهامه سنصل إلى مدى تمتعه بالاستقلالية في التسيير و بالتالي اعتماده للأسلوب الخاص في ذلك.

#### أ- تشكيلة المجلس و مدى استقلاليته :

تنص المادة 10 من المرسوم 279-03: "يتشكل مجلس إدارة الجامعة من :

- الوزير المكلف بالتعليم العالي أو ممثله
- ممثل عن الوزير المكلف بالمالية
- ممثل عن الوزير المكلف بالتربية الوطنية
- ممثل عن وزير المكلف بالتكوين المهني
- ممثل عن الوزير المكلف بالعمل
- ممثل عن السلطة المكلفة بالبحث العلمي
- ممثل عن السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية
- ممثل عن والي الولاية التي توجد فيها مقر الجامعة
- ممثلي القطاعات الرئيسية المستعملة التي تحدد قائمتها في مرسوم إنشاء الجامعة
- ممثل عن الأساتذة في كل كلية و معهد ينتخب من ضمن الأساتذة الأعلى رتبة.
- ممثلين اثنين منتخبين عن الموظفين الإداريين و التقنيين و عمال الخدمات.

---

<sup>3</sup> مرسوم تنفيذي 279-03 مؤرخ في 23 أوت 2003 يحدد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها، جريدة رسمية عدد 51 سنة 2003 ص 4.

<sup>4</sup> مرسوم تنفيذي رقم 343-06 مؤرخ في 27 سبتمبر لسنة 2006، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 279-03 المؤرخ في 23 أوت 2003 الذي يحدد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها، الجريدة الرسمية عدد 61 لسنة 2006 ص 27.

<sup>5</sup> المادة 9 من المرسوم التنفيذي 279-03 المذكور أعلاه.

- ممثلين اثنين منتخبين عن الطلبة.

يشارك رئيس الجامعة و عمداء الكليات و مديري المعاهد و مديري الملحقات، إن وجدت، و نواب رؤساء الجامعة و مسؤول المكتبة المركزية في اجتماعات مجلس الإدارة بصوت استشاري. يمكن أن يشارك في أشغال مجلس الإدارة بصوت استشاري أربعة ممثلين على الأكثر من الأشخاص المعنويين و/أو الطبيعيين الذين يساهمون في تمويل الجامعة معينين من ضمن الذين يبذلون مجهودات هامة في المشاركة

و يمكن أن تشارك شخصيات خارجية في أشغال المجلس بصوت استشاري يمكن أن يستعين مجلس الإدارة بكل شخص من شأنه أن يساعده في أشغاله يتولى الأمين العام أمانة مجلس الإدارة."

وقد طرأ على هذه التشكيلة تعديلا طفيفا سنة 2006 فيما يتعلق بعضوية الأساتذة حيث أصبح يمثلهم في مجلس إدارة الجامعة ممثل واحد عن الأساتذة ينتخب من بين الأساتذة ذوي مصف الأستاذية في كل كلية و معهد و ممثلين منتخبين عن سلك الأساتذة المساعدين<sup>(6)</sup>.

نلاحظ من خلال تشكيلة هذا المجلس أن المشرع الجزائري ليس مستعد بعد لإعطاء المرافق العامة الإدارية كالجامعة مثلا الاستقلالية سواء من ناحية اتخاذ القرار أو من الناحية المالية.

فبالنظر إلى هذه التشكيلة فنجد أن معظمها و غالبيتها معين لا منتخب كممثلي مختلف الوزارات و الذين يعينون من سلطتهم الوصية<sup>(7)</sup> و نجد الأساتذة و ممثلي الطلبة هم الأعضاء المنتخبة فقط، و سنرى أن سلطة اتخاذ القرار الفعلية ليست بيد هذا المجلس و إنما تبقى بيد السلطة الوصية أو الوزارة و منه الدولة.

**ب- مهام و دور مجلس الإدارة في تسيير المرفق العام :**

من خلال المرسوم 279-03 المذكور سابقا نجد أن مجلس إدارة الجامعة يختص بالنظر في مسائل عديدة لكن هل له سلطة اتخاذ القرار النهائي فيها ؟

<sup>6</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-343 مؤرخ في 27 سبتمبر 2006 يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 03-279 مؤرخ في

23 أوت 2003 الذي يحدد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها.

<sup>7</sup> المادة 11 من المرسوم 279-03 مؤرخ في 23 اوت 2003 يحدد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها، جريدة

رسمية عدد 51 سنة 2003 ص 4.

للإجابة عن هذا التساؤل لابد من الرجوع إلى نص المادة 13 من المرسوم المذكور أعلاه و التي جاء فيها ما يلي :

" يتداول مجلس الإدارة فيما يأتي:

- مخططات تنمية الجامعة على المدى القصير و المتوسط و الطويل.
- اقتراحات برمجة أعمال التكوين و البحث.
- اقتراحات برامج التبادل و التعاون العلمي الوطني و الدولي
- الحصيلة السنوية للتكوين و البحث للجامعة
- مشاريع الميزانية و حسابات الجامعة
- مشاريع مخطط تسيير الموارد البشرية للجامعة
- قبول الهبات و الوصايا و التبرعات و الإعانات المختلفة
- شراء العقارات أو بيعها أو إيجارها
- الاقتراضات الواجب القيام بها.
- مشاريع إنشاء فروع و اقتناء أسهم
- الكشف التقديري للمداخل الخاصة بالجامعة و كفاءات استعمالها في إطار تطوير نشاطات -التكوين و البحث.

-استعمال المداخل المتأتية من اقتناء الأسهم و إنشاء فروع في إطار مخطط تنمية الجامعة.

اتفاقات الشراكة مع مختلف القطاعات الاجتماعية - الاقتصادية

- النظام الداخلي للجامعة.

-التقرير السنوي عن نشاطات الجامعة الذي يقدمه رئيس الجامعة

-يدرس مجلس الإدارة و يقترح كل تدبير من شأنه تحسين سير الجامعة و تسهيل تحقيق أهدافها".

يتضح من نص المادة أن مجلس الإدارة منوط بعدة مهام، و حتى و إن أصبحت الجامعة و الهياكل المكونة لها تتمتع بنوع من الاستقلالية، لكن القرار النهائي في المسائل المهمة و الحساسة يعود إلى (السلطة التنفيذية) الوزارة الوصية. ففي الأمور المالية مثلا تحتاج إلى الموافقة الصريحة لوزير التعليم العالي و الوزير المكلف بالمالية حيث أنه طبقا لنص المادة 19 من المرسوم 03-279 من المرسوم المذكور أعلاه، فلا تكون المداورات المتضمنة الميزانية و حسابات التسيير و شراء العقارات أو بيعها أو إيجارها و قبول الهبات و الوصايا و مختلف الإعانات نافذة إلا بعد الموافقة الصريحة المشتركة بين الوزير المكلف بالتعليم العالي و الوزير المكلف بالمالية.

و تجدر الإشارة إلى أن آراء مسيري الجامعة الفعليين من رئيس الجامعة و عمداء الكليات تبقى آراء استشارية في مجلس الإدارة و هذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن سلطة القرار النهائي في بعض الأمور ليست بيدهم.

### الفرع الثاني: مدى الاستقلالية المالية :

نص المشرع في المادة 2 من المرسوم 03-279 المذكور سابقا على أن الجامعة مؤسسة عمومية ذات طابع علمي و ثقافي و مهني تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي.

لكن الاستقلال المالي يستوجب الاستقلالية من حيث المصدر أي يمكن لهذا المرفق أن يمول نفسه من مصادر أخرى غيرالدولة هذا من جهة، و من جهة أخرى استقلالية في كيفية صرف الميزانية. و إذا تحققت هذه الاستقلالية تصبح هذه المرافق، هيئات عمومية ذات طابع إداري مستقلة عن الدولة.

ففي إطار الخصوصية و انسحاب الدولة تدريجيا من الدائرة الاقتصادية لجأت الدولة إلى إعطاء نوع الاستقلالية في اطار تطبيق اللامركزية التقنية و العملية لمرافقها العمومية (EPIC et EPA) من خلال وضع على رأسها مجلس إدارة أو إعطائها ميزانية مستقلة كما عملت على إنشاء هيئات عمومية إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، كالوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية التي أنشئت بموجب المرسوم التشريعي صادر في 12 جوان 2004، أو المركز الوطني لمراقبة الأسواق الخارجية و المبادلات التجارية<sup>(8)</sup>. ورغم أن تسميتها هيئات إدارية مستقلة، إلا أن استقلاليتها نسبية، فهي تبقى دائما تابعة لسلطة وصية وهيئة إدارية، أما المرافق العامة الإدارية فرغم أن المشرع الجزائري حاول إعطائها نوعا من الاستقلالية بإعادة هيكلتها و بتطبيق عليها نمط التسيير الخاص لاسيما تزويدها بمجلس إدارة كما هو الحال في الجامعة إلا أن هذه الاستقلالية تبقى نسبية من الناحية المالية و من ناحية الرقابة و كذا اتخاذ القرارات.

### المطاب الثاني : الخصوصية التلقائية أو الموازية :

ضمن سعيها لتصحيح دورها في الحياة الاقتصادية تقوم الدول لاسيما الجزائر بإجراء عمليات إصلاح اقتصادي لقطاعها العام، و إعطاء الحرية للنشاط الاقتصادي، بإتاحة الفرصة للقطاع الخاص للمشاركة بفاعلية و بنجاحة في النهوض ببعض القطاعات، حتى تتخلى الدولة عنها تدريجيا.

<sup>8</sup> Rachid ZOUAÏMIA, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005.



و في إطار تطبيق سياسة الخصخصة، تعتبر طريقة الخصخصة التلقائية، إحدى أنجع طرق الخصخصة و أفضلها نظرا لكونها من أقل الطرق التي تخلف آثارا سلبية.

و يتمثل هذا النوع من الخصخصة في تشجيع القطاع الخاص سواء أشخاص طبيعية أو معنوية (شركات) و دعمه بشكل يؤهله لزيادة ثقله و لعب دورا أهم في الاقتصاد الوطني على أن لا يؤثر هذا على وضعية الأنشطة التي يضطلع بها القطاع العام.

و يعتمد هذا الأسلوب أساسا على وضع الدولة لوسائل تحفيزية تشجع المبادرات الخاصة للأفراد و مؤسسات القطاع الخاص، مع تهيئة القاعدة الاقتصادية الملائمة لنمو هذا القطاع، و ذلك بإطلاق قوى السوق و تهيئة الوسائل الملائمة للاستثمار و الإنتاج في مؤسساته المختلفة<sup>(9)</sup> و الخصخصة التلقائية بمفهوم خلق قطاع خاص موازي و تنافسي للقطاع العام، موجودة في أي مجتمع اقتصادي، و تسعى إليها الدول بشكل طبيعي حتى و إن لم تعلن صراحة عن انتهاجها لسياسة الخصخصة و الجزائر كغيرها من الدول انتهجت هذا المسلك في خصخصة بعض مرافقها العامة لكن دون أن تلغي القطاع العام و إنما قامت الدولة بخلق قطاع خاص موازي للقطاع العام، و نجد هذا في الجزائر في مجالات متعددة كالتعليم و الصحة و النقل و الاتصالات<sup>(10)</sup>

#### المطاب الأول : صور الخصخصة التلقائية:

يمكن تنفيذ الخصخصة كما وضحنا ذلك من خلال خلق قطاع خاص موازي و منافس للقطاع العام و هو ما يسمه بعض المؤلفين " الإحلال " <sup>(11)</sup>، أي أن يحل القطاع الخاص محل و مكان القطاع العام، و تلجأ الدولة عادة إلى هذه الطريقة، عندما تكون مترددة في تطبيق برنامج الخصخصة و إنما الضغوط الاقتصادية و السياسية هي التي أجبرتها على ذلك فتكرس بالتالي عملية الخصخصة بطريقة غير مباشرة، دون أن توضح الدولة عزمها و نيتها بشكل واضح و صريح في تطبيق هذه السياسة الاقتصادية، وبالتالي

<sup>9</sup> نواف الرومي : " ما هو الخيار الأفضل في سياسات الخصخصة في الأقطار العربية خصخصة هيكلية أم خصخصة تلقائية ؟ مداخلة قدمت في الندوة الفكرية التي نظمتها المركز الوطني للدراسات و التحليل الخاصة بالتخطيط بالجزائر 1997 حول الاتصالات الاقتصادية و سياسات الخصخصة في البلدان العربية، منشورات مركز دراسات الوحدة العربية بيروت 1999 ، ص 176.

<sup>10</sup> فهد حسني حمزه بافقيه، أثر برنامج الخصخصة على كفاءة إيصال الخدمات بالمملكة العربية السعودية، (رسالة ماجستير في الإدارة العامة)، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية، مصر، 2001، ص 130.

<sup>11</sup> أحمد ماهر، دليل المدير في الخصخصة، الدار الجامعية، الإسكندرية مصر، 2003، ص 128.

تأخذ عملية الإحلال (الخصوصة) شكلا تدريجيا و بطيء نسبيا يمكن أن نلخصه في ثلاث صور هي :إهمال الخدمة، التسوية الثنائية و تخفيف القوانين.

#### أ-إهمال الخدمة :

تواجه الدولة و القطاع العام أحيانا إشكالية جودة المنتج و الخدمة المقدمة، و لكنها تتغاضى على ذلك لأسباب عديدة أو لعدم قدرتها لتقديم ما هو أفضل، أما القطاع الخاص فهده الأساسي هو تحقيق مصلحة خاصة (الربح) و في سبيل ذلك سيهتم بكل ما يسمح بتحقيق هذا كالجودة و النوعية التي أخفق القطاع العام في تحقيقها، فيقوم القطاع الخاص بالدخول تدريجيا في ذلك النشاط الاقتصادي، ويقدم السلعة أو الخدمة بصورة أفضل ليحل محل الدولة تدريجيا، نتيجة إهمالها للخدمة و يتم هذا الأمر في كثير من الأحيان بتشجيع من الدولة و أحيانا بتعمد واضح منها و بمرور الوقت يقل نصيب الدولة من هذه الخدمة أو النشاط، و مقابل ذلك ينمو و يزيد دور القطاع الخاص في هذا المجال<sup>(12)</sup>.

و من أبرز المجالات التي تظهر فيها أهمية هذه الطريقة، ما يسمى الخدمات الرياضية للدول، و خدمات النقل العام، و التربية و التعليم و الصحة و التأمينات و الشؤون الاجتماعية. ففي الولايات المتحدة الأمريكية و انكلترا أدى إهمال الدولة للأندية الرياضية العامة و الساحات الشعبية لكرة السلة و التنس الموجودة في الأحياء إلى اتجاه الناس نحو الأندية الخاصة باعتبارها تقدم نفس الخدمة، و بجودة و كفاءة أعلى.

و في مصر و الجزائر، يعتبر القطاع العام مثلا واضحا في هذا المجال حيث أدى تدهور خدمة النقل العام داخل المدن إلى تشجيع القطاع الخاص و استغلاله فرصة إهمال الدولة لآداء هذه الخدمة، و قد أدت هذه المنافسة بين القطاعين في الجزائر، إلى تحسين وضعية هذا القطاع فبعدما كان مهملًا تماما من طرف الدولة، تمت إعادة هيكلته و تحسين آداءه، بحيث أصبح يقدم خدمات ذات جودة تضاوي و أحيانا أفضل من تلك التي يقدمها القطاع الخاص<sup>(13)</sup>.

و اتبعت تايلاند هذا الأسلوب بشكل أوسع و أطلقت عليه أسلوب "البونزاي" و يعتمد هذا الأسلوب على تعمد قيام الدولة بحرمان المؤسسات المملوكة للدولة من أي مخصصات مالية يمكن أن تقدم لها، و يعتبر هذا نوع من الإعاقة المخططة من طرف الدولة للمؤسسة العامة، كما يعتبر في نفس الوقت نوع من

<sup>12</sup> أحمد ماهر ، المرجع السابق، ص 130.

<sup>13</sup> Chantal CHANSON-JABEUR, Bouziane SEMMOUD et autre , Les services publics et leurs dynamiques au machreq et au Maghreb », Actes du colloque organisé du 19 au 21 mai 1999 à Paris, éd l'Harmattan, France 2001, p 11.

التشجيع للقطاع الخاص لكي يدخل و ينافس و يحل محل القطاع العام، نظرا لإهمال هذا الأخير للخدمة التي كان يقدمها.

#### ب-التسوية الثنائية (أو التعايش بين القطاعين):

في هذا النظام يظهر نوع من التعايش بين كل من القطاع العام و القطاع الخاص في أداء خدمة معينة للجمهور.

فأحيانا لا تؤد الدولة الاستمرار في تقديم خدمة معينة، أو أنها لا تستطيع توفيرها بالشكل المفروض، فمع بقاء القطاع العام في الخدمة تعطى الفرصة للقطاع الخاص ليمارس نفس العمل في إطار من التعاون و التنسيق بينهما، و من أمثلة ذلك نجد في بعض مدن الولايات المتحدة الأمريكية، تعذر على الشرطة القيام بواجبها في الأحياء الشعبية الفقيرة، فظهرت جماعات ترغب في حماية الأحياء التي تعيش بها، و قد رحبت الشرطة الأمريكية بمثل هذه الجماعات و بنوع من التنسيق و التعاون معها أمكن تقديم حماية أفضل، فالأمن الخاص هذا لا نجده فقط في الأحياء الفقيرة، بل أنه انتشر بشكل واسع و تعايش بصور جيدة مع القطاع العام حيث يستعمله الخواص في حماية ممتلكاتهم و أرواحهم و أحيانا الدولة تجبر بعض المتهمين إلى اللجوء إلى خدمات أمن الشرطة الخاصة<sup>(14)</sup>، حتى لا تدفع الدولة تكاليف حماية و ضمان أمن مناهم معين، و هذا ليس حكر على الدول المتقدمة فحسب بل شركات الأمن الخاصة موجودة كذلك في الدول النامية كالجزائر، حيث تلجأ إليه الشركات الخاصة و حتى المرافق العامة لضمان أمنها و استقرارها (مثل جامعة قالمة) و ذلك لتوفير خدمة أمنية أفضل، و يرجع ذلك إلى عدم قدرة الشرطة على تغطية كل المجالات أو نظرا لعدم إمكانية دخول الشرطة الحرم الجامعي و التدخل في شؤون الطلبة.

و التعايش بين القطاعين لا يمثل خصوصية بشكل كامل، بل هو نوع من الخصوصية الجزئية، حيث يتعايش القطاعين لأداء خدمة أفضل، كما أنه يمثل قيودا على إمكانية نمو القطاع العام في مجالات معينة و بعبارة أخرى انسحاب الدولة تدريجيا من هذا المجال لتتركه للقطاع الخاص.

<sup>14</sup> ألان جيرسون و نات ج كوليتا،ترجمة أسعد حليم: خصخصة السلام: من النزاع إلى الامن،الجمعية المصرية لنشر المعرفة و

الثقافة العالمية، القاهرة، 2002، ص 55.

## ج- تخفيف الدولة من القوانين :

يظهر هذا الأسلوب الأخير من الخصوصية التلقائية، من خلال إعادة تنظيم العلاقة بين الدولة و المؤسسات القائمة بالنشاط الاقتصادي.

و يتم ذلك من خلال إلغاء أو الحد من القوانين و الأجهزة الحكومية و نفوذ المسؤولين، و يتجسد ذلك بأن يتم التخفيف أو إلغاء التشريعات التي وضعها المشرع لتنظيم العلاقة بين الأطراف المتعاملة مع أجهزة الدولة و الشركات و العمال و المستثمرين و المستهلكين هذا من جهة، و من جهة أخرى يتم تقليص أو إلغاء نفوذ و سلطة المسؤولين و الأجهزة الحكومية، فيما يتعلق بالموافقة و التصريح و التوقيع، و الاعتراض على تصرفات القطاع الخاص بالنشاط الاقتصادي.

و من أمثلة ذلك قيام انكلترا بإلغاء قوانين المباني، حيث تم نقل الرقابة على المباني و تراخيصها إلى يد مفتشين مرخصين، من نقابة المهندسين بدلا من أجهزة الحكومة<sup>15</sup>. أو إلغاء المشرعين مثلا قانون كان ينص على احتكار الدولة لمجال معين، و بالتالي يعتبر بهذا قد فتح المجال أمام الخواص للدخول و النشاط في هذا القطاع.

## المطلب الثاني : تطبيقات الخصوصية التلقائية في الجزائر : مثال قطاع التعليم :

استعملت الجزائر هذا الأسلوب من أساليب الخصوصية في قطاع التعليم، حيث أبقت على المؤسسات التربوية العامة من مدارس و ثانويات و جامعات، و سمحت بالموازات بفتح مؤسسات تعليمية خاصة.

## أ- قطاع التربية والتعليم :

في مرحلة أولى مست هذه العملية قطاع التعليم في أطواره الأولى، دون أن يمس قطاع التعليم العالي (الجامعات)، حيث سمح المشرع الجزائري سنة 2004 بإنشاء مؤسسات تربية و تعليم خاصة و ذلك عبر المرسوم التنفيذي 04-09 المؤرخ في 24 مارس 2004 و المحدد لشروط إنشاء مؤسسات التربية و التعليم الخاصة و فتحها و مراقبتها<sup>(16)</sup>، وأخضع إنشاء هذه المؤسسات الخاصة إلى رخصة

<sup>15</sup> نواف الرومي، المرجع السابق، ص 132.

<sup>16</sup> المرسوم التنفيذي 04-09 المؤرخ في 24 مارس 2004 المحدد لشروط إنشاء مؤسسات التربية و التعليم الخاصة و فتحها و

مراقبتها، الجريدة الرسمية، عدد 19، لسنة 2004، ص 04.

مسبقة يمنحها الوزير المكلف بالتربية الوطنية، بعد الإطلاع على رأي لجنة تتشأ لدى مفتشية أكاديمية الجزائر أو مديرية التربية للولاية موطن المؤسسة الخاصة (17).

من خلال هذا القانون نستخلص أن المشرع الجزائري، قد خطى خطوة مهمة في مجال الخصوصية و ذلك بفتح قطاع و مرفق استراتيجي كمرفق التعليم للخواص، و قد أحاط هذه العملية بشروط وضوابط كالحصول على رخصة، وضرورة توافق الطلب مع بنود دفتر الشروط (18) و هذا حفاظا على المصلحة و المنفعة العامة، لأنه لا يمكن فتح مرفق عام حساس كالتعليم، للمنافسة الخاصة بدون ضوابط، إذ يبقى هدف المؤسسة الخاصة هو تحقيق منفعة خاصة أي ربح، و يبقى هدف الدولة هو تحقيق المصلحة العامة حتى من خلال مؤسسات خاصة لذلك قيدها المشرع بشروط لا بد على الخاص من احترامها و إلا سيتم إلغاء الرخصة التي منحت إليه من طرف الوزير المكلف بالتربية (19).

و أمام نجاح هذا الأسلوب للخصوصية في قطاع التعليم، حيث فتحت المدارس الخاصة أبوابها و لقيت إقبالا من الجمهور، تشجع المشرع الجزائري حيث امتدت الخصوصية التلقائية إلى قطاع التعليم العالي.

#### ب-قطاع التعليم العالي:

في مرحلة ثانية، فتح المجال سنة 2008 لمؤسسات خاصة للقيام بالتكوين العالي في الطورين الأول و الثاني و ذلك بموجب القانون رقم 06-08 المؤرخ في 23 فيفري 2008<sup>(20)</sup>، المعدل و المتمم للقانون رقم 99-05 المؤرخ في 04 افريل 1999 و المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، حيث جاء في القسم الرابع مكرر منه تحت عنوان " التكوين العالي الذي تضمنه مؤسسات خاصة "، أنه يمكن أن تضمن مؤسسات ينشئها شخص معنوي خاضع للقانون الخاص تكوينا عاليا في الطورين الأول و الثاني و يخضع إنشاء هذه المؤسسات إلى رخصة يسلمها وزير التعليم العالي مع احترام جملة من الشروط (21) أهمها :

---

<sup>17</sup> المادة 12 من المرسوم التنفيذي 04-09 المؤرخ في 24 مارس 2004 المحدد لشروط إنشاء مؤسسات التربية و التعليم الخاصة و فتحها و مراقبتها الجريدة الرسمية عدد 19، لسنة 2004، ص 04.

<sup>18</sup> المادة 13 من المرسوم التنفيذي 04-09 المذكور أعلاه.

<sup>19</sup> المادة 22 من المرسوم التنفيذي 04-09 المذكور أعلاه.

<sup>20</sup> القانون رقم 06-08 المؤرخ في 23 فيفري 2008، يعدل و يتم القانون رقم 99-05 المؤرخ في 4 أفريل 1999 و المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، جريدة رسمية عدد 10 لسنة 2008، ص 04.

<sup>21</sup> المادة 43 مكرر 1 من القانون رقم 06-08 المؤرخ في 23 فيفري 2008، يعدل و يتم القانون رقم 99-05 المؤرخ في 4 أفريل 1999 و المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، جريدة رسمية عدد 10 لسنة 2008، ص 04.

- تمتع مدير المؤسسة الخاصة للتكوين العالي بالجنسية الجزائرية
- توفير الهياكل و التجهيزات الضرورية للسير الحسن للتكوين العالي
- احترام الخوصصات الدينية و الثقافية الوطنية.
- استجابة التكوين العالي المقترح للاحتياجات الوطنية المحددة في مخطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للبلاد.

و الغريب في الأمر أن القانون 06-08 ينص في المادة 43 مكرر 1 فقرة 10 على أنه: " لا يمكن و لأي سبب كان خوصصة المؤسسات الجامعية العمومية".

من خلال هذا النص نلاحظ أن هذا القانون يشوبه نوع من التناقض، حيث يفتح المشرع الجزائري الباب أمام الخواص لإقامة جامعات خاصة، تنافس الجامعات العامة، لكن يرفض بصراحة النص أن تكون هذه الأخيرة مجالاً للخوصصة، و كأن المشرع الجزائري لا يعتبر الخوصصة التلقائية، أسلوباً للخوصصة، أو أنه يريد أن يطمئن الجمهور و المجتمع، و يؤكد بأن الجامعات العامة لن تخوصص بمفهوم نقل الملكية، لكن التعليم العالي بموجب هذا التشريع قد تمت خوصصته، خوصصة موازية أو صامتة بفتح المجال أمام الخواص للاستثمار في هذا القطاع.

#### المبحث الثاني : طرق خوصصة المرافق العامة الاقتصادية :

إلى جانب الطرق التقليدية لخوصصة المرافق العامة و التي طبقت أساساً على المرافق العامة الإدارية، فقد قام أغلب المشرعون ، لاسيما المشرع الجزائري بخوصصة المرافق الاقتصادية و المعروفة عند المشرع الجزائري بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري، و مجال خوصصة هذه الأخيرة واسع كقطاع النقل و البريد و الاتصالات<sup>(22)</sup> و الكهرباء و الغاز و الاتصالات اللاسلكية و السلكية. ..

كما أن طرق خوصصة هذه المرافق عديدة و متنوعة و قد تطورت بتطور الحياة الاقتصادية، فبعد ما كانت الدولة تلجأ أساساً إلى التفويض من خلال عقود الإيجار أو عقود الإدارة لمشاركة الخواص في تسيير هذه المرافق، أصبحت تستعمل طريقة حديثة و هو ما يعرف بعقود البناء و التشغيل و النقل

<sup>22</sup> Abdellah CHEBALLAH, «Postes et Télécommunications : La fin du monopole», Journal Liberté, du 21/02/2000, p 03.

باختلاف أنواعها<sup>(23)</sup>، و هي وسيلة جديدة لخصوصة المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.

لذلك سنحاول من خلال هذا المبحث التعرض إلى بعض هذه الطرق لمعرفة الأساليب التي اعتمدت في خصوصت المرافق العامة الاقتصادية، فننتقل إلى التفويض في (المطلب الأول) و إلى إعادة هيكلة المرفق العام الاقتصادي تمهيدا لخصوصته في (المطلب الثاني).

### المطلب الأول : تفويض المرفق العام:

يقصد بتفويض المرفق العام أن تعهد الدولة أو أشخاص القانون العام إدارة و استغلال مرفق عام إلى شخص طبيعي أو معنوي غالبا ما يكون من أشخاص القانون الخاص.

وفكرة تفويض المرفق العام ليست بحديثة العهد و إنما تعود إلى بداية القرن الماضي عندما اتجهت الدولة الفرنسية إلى تفويض لأشخاص القانون الخاص إدارة بعض المرافق ذات الطابع الصناعي و التجاري، و قد أقر مجلس الدولة الفرنسي هذا التوجيه في العديد من أحكامه<sup>(24)</sup>.

وقد ظهر تعبير "تفويض المرفق العام " للمرة الأولى سنة 1980 على يد الأستاذ Auby ضمن دراسة تتعلق بالمرافق العامة المحلية<sup>(25)</sup> و أصدر المشرع الفرنسي القانون رقم 125 لسنة 1992 المتعلق بالتنظيم الإداري و الذي أطلق عليه تسمية: La loi joxe و الذي تضمن في أكثر من موضع مفهوم تفويض المرفق العام، و إن اختلفت التسميات.

و في 29 جانفي 1993 أصدر المشرع الفرنسي القانون رقم 122 المتعلق بتجنب الفساد وتكريس الشفافية في الحياة الاقتصادية و الإجراءات العامة و أطلق عليه تسمية " Loi Sapin " و قد تضمن تنظيما واضحا لتفويض المرفق العام، و يشكل هذا القانون مع التعديلات التي خضع لها لاحقا، الإطار القانوني لتقنية التفويض.

---

<sup>23</sup> محمد السباعي، المرجع السابق، ص 57.

<sup>24</sup> قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 10 جانفي 1902 compagnie du gaz de De ville -Rouen وقراره بتاريخ 11 مارس 1910: compagnie générale française des tramways، ذكر عند مروان محي الدين القطب: المرجع السابق ص 435.

<sup>25</sup> J.F.AUBY, les services publics locaux , Puf, éd que sais- je, paris, 1980, P33.

و كرس القضاء الإداري الفرنسي مفهوم التفويض في إدارة المرافق العامة بموجب قرار صدر عن مجلس الدولة الفرنسية سنة 1994 حيث أقر بطرق لاستغلال المرافق العامة تكرر مفهوم تقنية التفويض<sup>(26)</sup>. و تتعدد صور تفويض المرفق العام فيأتي الامتياز في المرتبة الأولى إلا أن الامتياز الذي يشكل إحدى صور التفويض يختلف عن الامتياز التقليدي لاسيما من حيث القواعد التي يخضع لها<sup>27</sup>. كما يعد عقد الإدارة بالشراكة *régie intéressée* و عقد الإدارة *gérance* من أهم صور تفويض المرفق العام.

### الفرع الأول : عقد الإدارة بالشراكة *Régie intéressée* :

يمثل عقد الإدارة بالشراكة العقد الذي يعهد فيه الشخص العام إلى شخص خاص أو عام، إدارة و استغلال مرفق عام، بحيث يكون صاحب التفويض في علاقة مباشرة مع المستفيدين من خدمات المرفق العام، و يتولى تنفيذ الأعمال المتعلقة بالتشغيل لحساب الشخص العام مانح التفويض مقابل أجره و ترتبط هذه الأخيرة برقم الأعمال المحقق<sup>(28)</sup> و يتميز هذا العقد بالخصائص التالية:

#### أ- تحمل الشخص العام نفقات إقامة المرفق العام :

يتولى مانح التفويض إقامة المنشآت العائدة للمرفق العام، و عند بداية عقد الإدارة بالشراكة يسلمه إلى متولي الإدارة أو صاحب التفويض الذي يقوم بأعمال الصيانة العادية للمرفق، أما أعمال التوسيع و التطوير، فتقع على عاتق الشخص العام، كما يمكن أن ينص العقد على توزيع أعبائها بين طرفي العقد.

#### ب- إدارة المرفق العام لحساب الشخص العام :

لا يقوم صاحب التفويض بإدارة المرفق العام لحسابه و إنما لحساب الشخص العام، و يرى جانب من الفقه أن صاحب التفويض في عقد الإدارة بالشراكة يشبه الوكيل في عقد الوكالة، و يكون وصفه وسطا بين وضع صاحب الامتياز في عقد الامتياز من ناحية، و وضع الوكيل في عقد الوكالة من ناحية أخرى<sup>(29)</sup>.

<sup>26</sup> مروان محي الدين القطب، المرجع السابق، ص 437.

<sup>27</sup> منية شوابدية، خصوصة المؤسسات العامة في التشريع الجزائري و المقارن، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار - عنابة-، 2013، ص 218.

<sup>28</sup> D.BERBARI et autre, Délégation de service public, Litec, Paris, 2000, P10.

<sup>29</sup> J.CARDAJO, Droit des services publics, Dalloz, Paris, 1997, p 107.



و يتولى صاحب التفويض تحصيل التعريفات من المستفيدين من خدمات المرفق، و يتشكل تكوين المقابل المالي الذي يحصل عليه صاحب التفويض من جزء ثابت يحدد في العقد وجزء متغير يرتبط بنتائج استغلال المرفق، كحافز أمام صاحب التفويض لدفعه إلى تحسين طرق استغلال المرفق العام و تحسين مردوبيته.

وتجدر الإشارة أن هذا النوع من العقود يشكل أسلوب من أساليب الخصوصية إذا أوكلت مهمة إدارة المرفق العام إلى شخص خاص، إذ تعتبر طريقة لاشتراك الخواص في تسيير و إدارة المرافق العامة.

### الفرع الثاني : عقد الإدارة: Gérance

تعاني مرافق القطاع العام في معظمها من سوء الإدارة و البيروقراطية و في الوقت الذي ترغب فيه الدولة على الإبقاء على ملكيتها لهذه المرافق يعتبر عقد الإدارة الخاص أفضل أساليب إصلاح و تصحيح مسارها.

ويقصد بأسلوب عقد الإدارة الخاص، أنه عقد بمقتضاه يتم تحويل إدارة الشركات العامة إلى إدارة من طرف القطاع الخاص، تستند على مفاهيم حديثة و تستخدم أدوات إدارية و تقنية متقدمة بحيث تقاس كفاءة هذه المشروعات بالربح و الإنتاجية المرتفعة<sup>(30)</sup>.

كما عرّف عقد الإدارة الخاص بأنه: "اتفاق بين الحكومة باعتبارها المالك و مجموعة إدارية من القطاع الخاص، على إدارة شركة أو مصنع أو أية أصول حكومية أخرى مع بقاء الملكية في يد الحكومة، وذلك مقابل مبلغ من المال قد يكون محددًا أو في شكل نسبة من الأرباح"<sup>(31)</sup>.

من خلال التعريفين السابقين نستخلص أن نجاح مثل هذا الأسلوب في خصوصية المرافق العامة، يقاس بمدى تحسين كفاءة هذه المرافق من خلال الربح و المردودية، و هذا ما يجعل هذه العقود، تتلائم مع المرافق العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري. و حتى مع المؤسسات العمومية الاقتصادية.

و في هذا الصدد يجب الإشارة إلى أن نجاح تطبيق عقود الإدارة يتوقف على عدة أمور منها، وجوب عدم تركيز المشاريع و المرافق العامة في يد مجموعة إدارية معنية، حيث يجب وضع معايير موضوعية

<sup>30</sup> محمود مصطفى الزعاري، المرجع السابق، ص 159.

<sup>31</sup> محمد الحفاوي، الخصخصة المصرية، الدار الجامعية، 1998، ص 22.

لا شخصية في اختيار الخواص المراد إبرام العقد معهم، أي يجب أن يكون هؤلاء الخواص على درجة من الخبرة و الاحتراف في المجال الذي سيوكل إليهم<sup>(32)</sup>

و قد تم تطبيق عقود الإدارة في مجال الفنادق، و تعد مصر من بين الدول التي استخدمت عقود الإدارة الخاصة كأسلوب للخصوصية في العديد من فنادقها، حيث يتم إسناد إدارة فندق (هيلتون) إلى شركة أجنبية، و في محاولة للتغلب على خسائر الفنادق أسندت وزارة السياحة المصرية، إدارة ستة فنادق حكومية إلى شركات أجنبية خاصة<sup>(33)</sup>

و في الأردن وضمن إستراتيجية الحكومة للتصحيح الهيكلي لبعض المؤسسات تم منح عقد إدارة خاصة لمدة أربع سنوات في مجال قطاع البريد الأردني، و قد تم منح لمشغل بريدي عالمي في إطار رفع كفاءة الأداء و العمل على تخفيض خسائر البريد، حيث تم تعديل قانون البريد ليتم السماح للقطاع الخاص للاستثمار في هذا المرفق، و قد تقدمت عدة شركات بعروضها و تم العطاء إلى شركة البريد الهولندية لتنفيذ المرحلة الأولى من عملية إعادة هيكلة البريد و احتل هذا الأسلوب مكانا مرموقا في اقتصاديات الدول الصناعية و بصفة خاصة في مرفق الاتصالات و البريد و الكهرباء و المياه، و طبقه العديد من الدول النامية مثل اليمن و غينيا و رواندا في مرفق مياه الشرب و الصرف الصحي، و دول الهند و اندونيسيا و سيراليون في مرفق الكهرباء، و الجزائر و الكويت و نيجريا و الفلبين في مرفق النقل و في قطاع الفنادق<sup>(34)</sup>.

إن عقود الإدارة و استخداماتها تستند إلى فكرة فصل الإدارة عن الملكية من خلال قيام الحكومة بتقديم مبلغا ثابتا من المال لشركة خاصة، تقوم بمهمة إدارة المرفق العام و تسييره وفقا لأساليب و أسس الإدارة الحديثة.

ورغم أن عملية اختيار و اقتناء الشركة الخاصة من أهم عناصر العقد، و التي يجب توخي فيها الدقة و الموضوعية، إلا أن عقود الإدارة تتميز بعدة مزايا، تتمثل ببقاء المرفق تحت نطاق الملكية العامة و عدم التخلي عن ملكيتها رغم إدارتها بأساليب القطاع الخاص، بالإضافة إلى أنها تتيح للسلطات فرص مراقبة

<sup>32</sup> هندي منير ابراهيم، المرجع السابق، ص 93.

<sup>33</sup> ممتاز نحاس، الطريق إلى الإصلاح الاقتصادي، دار الشجرة للنشر و التوزيع، دمشق، الطبعة الأولى 2004، ص 75.

<sup>34</sup> محمد متولي، المرجع السابق، ص 52.

سير العمل لدى هذه المؤسسات الخاصة، و كذا اكتساب الخبرة الإدارية للعاملين بالشركة الأمر الذي يمنحهم القدرة على تطبيقها فيما بعد.

### الفرع الثالث : عقد الإيجار :

تقوم الدولة في عقد الإيجار، بتأجير كل أو بعض أصولها في مرفق معين للقطاع الخاص الذي يتولى مسؤولية التشغيل و الإدارة لحسابه الخاص وفقا لشروط يتم الاتفاق عليها بين الطرفين و في إطار موضوع الخوصصة يمكن الإشارة إلى ثلاثة أنواع من عقود التأجير و التي تشكل صورا هامة من صور مشاركة القطاع الخاص في المرافق العامة الاقتصادية (الصناعية و التجارية) و هي : عقد الإيجار التشغيلي، عقد الإيجار التمويلي، و عقد تأجير استغلال المحل التجاري.

#### أ- عقد الإيجار التشغيلي :

يتم بموجب عقد الإيجار التشغيلي تأجير أصول مرفق معين للقيام بعمل محدد ثم تعود هذه الأصول إلى المؤجر ثانية<sup>(35)</sup>، فالمؤجر و الذي يكون الدولة في هذه الحالة، فيمكن أن يستفيد و يحقق أرباحا من خلال تأجير هذه الأصول للقطاع الخاص أكثر من مرة.

و يعتبر عقد الإيجار التشغيلي من العقود قصيرة الأجل، و لا تسمح باستهلاك رأس المال أو الأصل المؤجر لأن فترة التعاقد قصيرة نسبيا، و تعود حيازة هذه الأصول للمؤجر ثانية، عند انتهاء مدة التعاقد، و يتحمل المؤجر مع ذلك بعض النفقات كالصيانة و التأمين<sup>(36)</sup>

و يتميز عقد الإيجار التشغيلي بعدة مزايا أهمها أنه لا يسمح باستهلاك رأس المال المستثمر أو الأصول المؤجرة و عودتها إلى المؤجر في نهاية العقد.

#### ب- عقد الإيجار التمويلي :

يقوم نظام التأجير التمويلي كأحد وسائل التمويل الخارجي متوسط وطويل الأجل على فكرة مؤداها أنه بدلا من أن تقدم مؤسسة التمويل (بنك مثلا) إلى المشروع طالب التمويل قرضا ليشتري به ما يحتاجه أو

<sup>35</sup> محمود مصطفى الزعاري، المرجع السابق، ص 162.

<sup>36</sup> محمود الدمرداش، الخصخصة كوسيلة لعلاج الاختلالات الهيكلية لقطاع الأعمال العام، (رسالة دكتوراه في الحقوق)، جامعة القاهرة، فرع بني سويف، 1999، ص 250.

يجري به ما يلزمه من توسعات و تحسينات، فتقوم هذه المؤسسة المالية بتقديم له ما يحتاجه من أصول عن طريق بيعها إليه بالتقسيط (37).

هذه هي فكرة الإيجار التمويلي بصفة عامة، و علاقة الإيجار التمويلي بالخصوصة تتمثل في قيام الدولة بإنشاء مرفق معين يحتاج إليه القطاع الخاص في أحد مشاريعه وتقوم الدولة (وهي المالك القانوني لهذا المرفق) بتأجيره للقطاع الخاص، وهذا الوضع يعطي الدولة فرصة تملك مشروع اقتصادي يتم تمويله من خلال ما يتم تحصيله من القطاع الخاص من أفساط وفوائد وهامش ربح، وهو أفضل من أن تقوم الدولة بمنح قروض كوسيلة تمويل تقليدية للقطاع الخاص الذي قد يتعرض لمخاطر الإفلاس وفشل مشاريعه، وتعتبر هذه الوسيلة من وسائل التمويل المهمة في مرحلة تحول الدولة بمشاريعها إلى القطاع الخاص بشكل جزئي أي دون تنازل الدولة عن ملكية مشاريعها ومرافقها العامة و إنما بتأجيرها فقط للقطاع الخاص.

ويحقق هذا العقد فوائد متبادلة: فالدولة (الممولة) تضع شروط تكفل استمرار المستأجر في دفع أجرة المتفق عليها، والالتزام بصيانة الأصل المؤجر والمحافظة عليه طوال مدة العقد، وبالنسبة للقطاع الخاص طالب التمويل فإنه يحقق مصالحه من خلال اقتناء الأصول الإنتاجية المؤجرة ويحقق منافعه الاقتصادية و في النهاية له الحق في تجديد العقد إذا وافقت الدولة أو يعيد لها الأصول، فمن مزايا عقد التأجير هذا بشكل عام، ضمان دخل ثابت للدولة واحتفاظها بملكية المرفق وعدم تحملها للمخاطر التجارية، لكن يعاب عليه احتمال إهدار المتعاقد أو إهماله لأصول المرفق مما قد يربط خسارة كبيرة مستقبلا.

ومن أبرز حالات تطبيق هذا النظام في العالم تأجير دولة التشيك لمرفق السكك الحديدية عام 1997 وقد نصت في العقد على أن تبقى ملكية الأصول الثابتة للحكومة وتنقل ملكية الوحدات المتحركة إلى القطاع الخاص بنظام التأجير، كما طبقت هذا النظام تايلاندا وكولومبيا ومالي والهند والكامرون وبورندي في مرفق النقل، أما مرفق مياه الشرب والصرف الصحي ومرفق الكهرباء فقد تم تطبيق عليها نظام التأجير في كل من ساحل العاج وغينيا وجاميكا والفلبين (38).

---

<sup>37</sup> قرمان عبد الرحمان السيد، عقد الإيجار التمويلي طبقا للقانون 95 سنة 1995 : دراسة مقارنة بين القانونين المصري و الفرنسي، دار النهضة العربية، 1996، ص 10.

<sup>38</sup> Salah SMIDA, Processus de privatisation et de restructuration des monopoles électriques : le cas des pays en développement, (Thèse de doctorat en sciences économiques) , Université de Montpellier I, Novembre 2002, P 133.

وتجدر الإشارة أخيرا إلى أن هذا الأسلوب يكون مناسباً عندما تكون هناك حاجة لتشغيل المرفق بكفاءة أعلى ولا تكون هناك حاجة ماسة لتمويل استثمارات جديدة، وهو خطوة أولى نحو الخصخصة الكلية للمرفق العام.

### ج- عقد التسيير الحر: (تأجير استغلال المحل التجاري):

يعتبر عقد تأجير استغلال المحل التجاري نموذجاً للخصخصة غير الكاملة لمؤسسات الدولة العامة، حيث تظل الدولة في ظل عقد الإيجار هذا، محتفظة بملكية مرفقها العام محل العقد مع الحصول على بدل إيجار.

وقد عالج المشرع الجزائري إيجار التسيير الحر وهو عقد الإيجار الذي يرد على المحل التجاري باعتباره منقول معنوي<sup>(39)</sup> في مواد القانون التجاري من المادة 203-214 واشتراط إبرام هذا العقد شرطان أساسيان وهما أن يكون : مانح الإيجار قد مارس التجارة أو مهنة مسير أو مدير تجاري لمدة خمس سنوات (5)، و أن يكون المحل التجاري قد فتح أبوابه منذ سنتين على الأقل<sup>(40)</sup>.

لكنه أعفي الدولة متى كانت طرفاً في هذا العقد من هذه الشروط، و ذلك بنص المادة 207 من القانون التجاري حيث نص فيها على أنه : " لا تسري المادة 205 على كل من:

#### 1- الدولة،

#### 2- الولايات و البلديات و المؤسسات الاشتراكية<sup>(41)</sup> ..."

و عليه سهل المشرع الجزائري، على الدولة و أشخاص القانون العام بصفة عامة إبرام هذا العقد بإعفائهم من شرط الخمس سنوات و السنتين المنصوص عليهما في المادة 205 من القانون التجاري الجزائري و منه يمكن للدولة إيجار محالاتها التجارية للخواص مع احتفاظها بحق الملكية.

نخلص إلى القول بأن عقد تأجير استغلال المحل التجاري أو (عقد التسيير الحر) ليس بعقد إيجار للعقار و لا عقد شراكة، بل هو إيجار لمنقول معنوي و يعتبر أسلوباً ملائماً من أساليب الخصخصة غير الناقلة للملكية، ففي الوقت الذي ترغب فيه الدولة بتأجير استغلال مؤسساتها العامة إلى القطاع الخاص دون الرغبة في التنازل كلياً عن ملكيتها لهذه المؤسسات، فإن هذا العقد يلعب دوراً مهماً حيث تستفيد الدولة من

<sup>39</sup> نادية فوضيل، المرجع السابق، ص 97.

<sup>40</sup> المادة 205 من القانون التجاري الجزائري.

<sup>41</sup> و المشرع الجزائري يقصد هنا المؤسسات العمومية الاقتصادية، لكن للأسف رغم تعديله للقانون التجاري أكثر من مرة في السنوات الأخيرة 1993، 1996، 2005 إلا أنه لم يتدارك هذه النصوص و لم يحذف عبارة المؤسسات الاشتراكية رغم تخليه عنها رسمياً سنة 1988 بموجب القانون التوجيهي 88-01 المؤرخ في 12/01/1988 و المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العامة.

عوائد هذا التأجير بالإضافة إلى ارتفاع قيمة الأصول المؤجرة خلال فترة العقد، كما تستفيد الدولة من عوائد التأجير (بدل الإيجار) و منه فإن عقد التسيير الحر يعتبر وسيلة مهمة من وسائل خصوصية التسيير دون نقل الملكية.

### **المطلب الثاني: إعادة هيكلة المرفق العام الاقتصادي كوسيلة أو تمهيدا لخصصته:**

يعتمد هذا الأسلوب على الخصوصية التدريجية للمرفق العام، و تطبق هذه الطريقة أساسا على المرافق العامة الصناعية و التجارية، بحيث تتم إعادة هيكلتها أو تحويلها إلى مؤسسات عمومية اقتصادية مشكّلة في شكل شركات تجارية و بهذه الطريقة تسهل عملية خصصتها. وقد شجعت معظم دول العالم خلال العقد الأخير من القرن العشرين، القطاع الخاص على المشاركة في تملك و إدارة المرافق العامة، فزاد حجم الاستثمار الخاص<sup>(42)</sup>.

و قد أشارت بيانات البنك الدولي إلى النمو الهام، حيث بلغت استثمارات القطاع الخاص سنة 1997 في مرفق مياه الشرب و الصرف الصحي بالدول النامية حوالي 25 بليون دولار، في حين لم يكن خلال الفترة من 1984-1990 هناك سوى ثمانية مرافق تم إسنادها إلى القطاع الخاص في الدول النامية باستثمارات بلغت 297 مليون دولار<sup>(43)</sup>

فقد أيقنت الدول بدعم من البنك الدولي أن تشجيع الاستثمارات الخاصة يكمن في عنصرين هامين هما الإصلاح السياسي و التنظيمي فبدأت عملية الإصلاح التشريعي و إعادة هيكلة المرافق العامة و خصصتها باستخدام الأساليب المتعددة التي سبق عرضها، و التي يمكن أن نضيف إليها إعادة الهيكلة بأشكالها المختلفة، كأسلوب للخصوصية يناسب و يلائم بعض المرافق الصناعية و التجارية، و يمكن أن تأخذ هذه العملية عدة أشكال نذكر منها : إعادة الهيكلة بالفصل بين الأنشطة أو إعادة و تنظيم و تقسيم المرفق (الفرع الأول)، و إعادة الهيكلة من خلال تحويل المرفق الصناعي التجاري (EPIC) إلى مؤسسة عمومية اقتصادية (EPE) أي شركة تجارية (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: إعادة تنظيم و تقسيم المرفق (الفصل بين الأنشطة):**

<sup>42</sup> Abdellatif BENACHENHOU, Les nouveaux investisseurs, Alpha Design, Algérie, 2006, p 07.

<sup>43</sup> World Bank: Recent trends in private participation in infrastructure, septembre 1999, www.worldbank.org

و يقصد به تفكيك أو تجزئة عملية تقديم الخدمات التي يقدمها المرفق العام إلى أنشطة مستقلة، بغرض التمييز بين التي تتمتع بخصائص الاحتكار الطبيعي و التي يصعب بالتالي حوصصتها، و بين التي يمكن فيها تطبيق المنافسة و الخصوصية.

و هذه التجزئة قد تتم أفقيا أو عموديا، و يقصد بالتجزئة الأفقية أن يتم تقسيم السوق إلى عدة مناطق جغرافية، لتقسيم الأنشطة بين عدة شركات تتنافس فيما بينها لتقديم الخدمة، أما التجزئة العمودية فتعني تجزئة النشاط إلى مراحل مختلفة متتالية<sup>(44)</sup> يمكن التقسيم بينها ، ففي مرفق الكهرباء طبقت معظم الدول المتقدمة فصل الأنشطة كخطوة أولى في عملية الإصلاح الهيكلي لخصوصة مرفق الكهرباء و تعد بريطانيا رائدة في هذا المجال، حيث قامت بهذا الإجراء سنة 1989 بتجزئة المرفق إلى شركتين للإنتاج، و شركة واحدة للنقل و اثني عشر (12) شركة توزيع إقليمية<sup>(45)</sup>، و حذت دول الاتحاد الأوروبي حذو المملكة المتحدة البريطانية في النصف الثاني من التسعينات، فقامت بفصل الأنشطة، لجذب الاستثمارات الخاصة في مجال توليد الكهرباء و الإنتاج.

أما في أستراليا فقد جزئت الأنشطة إلى الإنتاج و النقل و التوزيع و التسويق و سمحت للقطاع الخاص بالعمل في مجال الإنتاج و التسويق، و في الشيلي نفذت فصل الأنشطة عام 1987 و سمحت للقطاع الخاص بالبيع للمستهلك مباشرة على عكس الدول الأخرى التي تشتري الطاقة الكهربائية من شركة الإنتاج لتوزيعها على المواطنين، كذلك الأمر في باقي دول أمريكا اللاتينية خلال فترة التسعينات مثل الأرجنتين و كولمبيا و بوليفيا و التي قامت بدورها بفصل الأنشطة.

أما في الدول العربية فقد قامت كل من مصر و الأردن و الجزائر بفصل الأنشطة في مجال الكهرباء<sup>(46)</sup>.

كما تمت هذه التجزئة في الجزائر بالنسبة لمرفق الاتصالات السلكية و اللاسلكية حيث قسمت مؤسسة البريد و الاتصالات الجزائرية (PTT) إلى: من جهة اتصالات الجزائر مشكلة في شكل شركة تجارية (SPA)، و من جهة أخرى بريد الجزائر مرفق عام ذو طابع صناعي تجاري (EPIC)<sup>(47)</sup>.

<sup>44</sup> البنك الدولي: تقرير التنمية في العالم عام 2002، [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).

<sup>45</sup> عادل رجب، الأساليب المختلفة لتطوير ورفع كفاءة قطاع الكهرباء في مصر، مؤتمر حول " انعكاسات برنامج الخصوصية على الاقتصاد المصري" مركز البحوث و الدراسات الاقتصادية و المالية، كلية الاقتصاد و العلوم السياسية جامعة القاهرة - مصر - 30 و 31 اكتوبر 2002.

<sup>46</sup> محمد المتولي: المرجع السابق ص 106.

فهذه المرافق سواء بالنسبة للكهرباء أو البريد، بطبيعتها يمكن فيها تجزئة و فصل الأنشطة سواء عموديا أو أفقيا. و تتوقف خصوصية هذه المرافق الاقتصادية على طبيعة الخدمة المقدمة، فبالنسبة للخدمات الأساسية، مازال النظام الاحتكاري هو المسيطر في العديد من الدول العالم حيث بقيت الدولة حريصة على تقديم هذه النوعية من الخدمات، أما الخدمات ذات القيمة المضافة مثل الهواتف النقالة فقد فتحت للمنافسة، وزاد الاستثمار الخاص في هذا النشاط على مستوى العالم. حيث فتح المشرع الجزائري باب الاستثمار للخواص في مجال البريد و الاتصالات السلكية و اللاسلكية، إذ نص صراحة عبر القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 5 أوت 2000 و المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالموصلات السلكية واللاسلكية<sup>(48)</sup>، أن نشاطات البريد لا تخضع للنظام القانوني المطبق على أملاك الدولة طبقا للقانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، و عليه أصبح بالإمكان خصوصتها من أجل تحسين أدائه و مردوديته، و مثال ذلك عقود الهاتف الخليوي مع شركة ORASCOM، و عقود البريد السريع مع EMS ، كما فتح هذا المجال إلى منافسة الخواص مع مجيء شركتي DHL و UPS مثلا.

#### الفرع الثاني : تحويل المرفق الصناعي التجاري إلى شركة تجارية :

يتم إعادة هيكلة المرافق العامة الاقتصادية كذلك، من خلال تغيير هيكلتها القانونية، بحيث تحوّل هذه الهيئات من مرافق عمومية ذات طابع صناعي و تجاري (EPIC) إلى مؤسسات عمومية اقتصادية (EPE) و هذه الأخيرة مشكلة في شكل شركات تجارية.

فإذا تم تحويل هذه المرافق إلى شركات تجارية، سهلت عملية خصوصتها بحيث يمكن أن تطبق عليها جميع أساليب و طرق الخصوصية التي رأيناها في الباب الأول، فتحويلها إلى شركة مساهمة مثلا، يمكن أن تتم خصوصية هذا المرفق السابق من خلال عرض أسهمها في بورصة القيم المنقولة مثلا، و تلجأ الدولة إلى هذه الطريقة من أجل إتاحة الفرصة لرأس المال الخاص للمساهمة في رأسمال الشركات العامة

<sup>47</sup> Hamid HAMIDI: « L'état du droit algérien en matière de fraude informatique : Le problème de l'effectivité de la disposition pénale dans le contrat d'abonnement proposé par Algérie Télécom à ses clients dans le cadre de la fourniture de l'accès à Internet ». Séminaire international sur le thème «Les contrats électroniques » organiser par la faculté de droit, Université de Annaba, les 04 et 05 Mars 2008.

<sup>48</sup> القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 5 أوت 2000 و المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالموصلات السلكية واللاسلكية،

جريدة رسمية عدد 48، سنة 2000، ص 03.



و التي كانت مرفقا عاما. و يتميز هذا الأسلوب بقدرته على توفير رأس المال لإعادة هيكلة الشركة و توسيع قاعدة الإنتاجية (49)، و عدم إلغاء ملكية الدولة تماما، و تحسين أداء الشركة وزيادة عوائدها و المشاركين فيها نتيجة اشتراك القطاع الخاص (50).

وقد استعمل المشرع الجزائري هذه الطريقة في مرفق الكهرباء و الغاز و ذلك بتحويله سنة 2002(51) المرفق العام الصناعي التجاري "سونلغاز" إلى شركة ذات أسهم، وحوّل جميع ممتلكات سونالغاز المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري إلى سونلغاز شركة ذات أسهم "ش.ذ.أ" و تمارس هذه الأخيرة نشاطات إنتاج و نقل و توزيع الكهرباء و الغاز، مع بقاء الدولة، المساهم صاحب الأغلبية في سونلغاز ش.ذ.أ(52).

و بهذه الطريقة جعل المشرع الجزائري مرفقا عاما اقتصاديا، شركة تجارية خاضعة لأحكام القانون الخاص و بالتالي من الأسهل خصصتها، لكن مع نصه على بقاء الدولة صاحبة الأغلبية في هذه الشركة فقد تم عرض بعض أسهم شركة سونلغاز لشرائها على الجمهور، لتوسيع قاعدة الملكية، لكن مع احتفاظ الدولة بالأغلبية، نظرا لحساسية هذا القطاع، كونه قطاع استراتيجي لا يمكن تطبيق عليه آليه خصوصية كلية، خاصة في غياب البديل الذي يضمن تحقيق المصلحة العامة و استمرارية خدمة هذا المرفق.

### خاتمة:

تشكّل الخصوصية أحد أهم سياسات الاصلاح الاقتصادي و إعادة الهيكلة، التي مست على حد سواء الدول المتقدمة و الدول النامية، فمن جهة اضطرت الدولة إلى خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية

---

<sup>49</sup> محمود صبح، الخصوصية لمواجهة متطلبات البقاء و تحديات النمو، نشر كلية التجارة، جامعة عين شمس، القاهرة، 1995 ، ص 27.

<sup>50</sup> حبش محمد حبش، الخصوصية و أثرها على حقوق العاملين بالقطاع العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى 2011، ص 65.

<sup>51</sup> القانون رقم 01-02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، جريدة رسمية عدد 8 ، لسنة 2002 ، ص 25.

<sup>52</sup> المادة 165 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، جريدة رسمية عدد 8، لسنة 2002، ص 25.

و ذلك على مرحلتين: تم في الأولى تنظيم هذه المؤسسات في شكل شركات تجارية، ثم في مرحلة ثانية، فتح رأسمالها للخواص و هذا بسبب ظهور أزمة تسيير القطاع الاقتصادي العام.

(Crise de la gestion étatique du capital)

و من جهة ثانية لجأت الدولة إلى تطبيق أوسع لكن غير معلن للخصخصة، و هو خصخصة الدولة بصفة عامة والمؤسسات المرفقية بصفة خاصة، و ذلك بسبب ضرورة إصلاح الدولة من خلال إخضاعها لقواعد الحكمانية في التسيير، و تجريدها من بعض السلطات الاقتصادية و القانونية في إطار تكريس اللامركزية الاقتصادية. حيث أنشأت مثالا ما يعرف "بالسلطات الادارية المستقلة".

لقد تطور التوجه السياسي في النظر إلى برنامج الخصخصة فبعدها كان يحصره المشرع الجزائري في المؤسسات العامة التي تنشط في قطاعات تنافسية، وبعدها كانت الخصخصة مقتصرة على المؤسسات العمومية الاقتصادية (الشركات التجارية)، تحرر المشرع من هذه القيود ليفتح المجال لخصخصة جميع القطاعات تقريبا، إذ تعدى البرنامج ليشمل المؤسسات العامة المرفقية (المرافق العامة) الأمر الذي كان من الصعب تصوره منذ بضع سنين. حتى و إن كانت هذه الخصخصة خصخصة صامتة، أقل ظهورا و ترويجا من تلك المتعلقة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، حتى وإن كانت الخصخصة في هذا المجال خصخصة جزئية غير ناقلة للملكية، فيعتبر المشرع الجزائري بهذا قد خطى خطوة كبيرة في مجال الخصخصة وانسحاب الدولة من الحياة الاقتصادية.

في الختام يمكن القول أن الدولة غير مستعدة أو غير قادرة على الانسحاب بعد من المجال الاقتصادي، إذ لا يمكن تصور الخصخصة في البلدان النامية لاسيما الجزائر إلا مع وجود الدولة لا بتهميشها وهذا لأمرين على الأقل :

- أولهما أنه لا يوجد بديل للدولة على الساحة الاقتصادية، فالخواص والمستثمرين سواء وطنيين أم أجانب مازالوا في بداية الطريق، لإنشاء قطاع خاص موازي ومنافس للقطاع العام، لذا فعلى الدولة البقاء خاصة في المراحل الأولى من برنامج الخصخصة، إلى غاية ثبوت ركائز اقتصاد السوق في محيط هذه البلدان.
- الأمر الثاني متعلق بالآثار الوخيمة التي قد تخلفها عملية الخصخصة لو انسحبت الدولة تماما منذ الوهلة الأولى من الساحة الاقتصادية، فالتركيبية الاجتماعية في بلادنا والتي اعتادت دعم الدولة، لا

يمكن أن تتأقلم مع نموذج اقتصاد السوق الحر ومنه فلا يمكن التوجه إلى التحرر الكلي دفعة واحدة، بل لا بد أن يكون انسحاب الدولة تدريجيا.

وبما أن عملية الخصخصة تقوم أساسا على إطلاق قوى السوق وتحرير التجارة العالمية، في إطار العولمة ودخول اقتصاد السوق، فمن الضروري وضع ضوابط واتخاذ الإجراءات اللازمة للحد من سيطرة رأس المال الأجنبي على الاقتصاديات الوطنية، وهو ما يمكن تحقيقه من خلال تشجيع المستثمرين الوطنيين على المشاركة في برنامج الخصخصة ولن يتحقق هذا إلا بتحقيق عدة أمور منها:

- - وجود تحفييزات تشريعية، من خلال قانون الاستثمار، الضرائب والقوانين الجمركية، فحتى وإن نجد في هذه القوانين بعض الامتيازات والإعفاءات والتسهيلات لكن يبقى هذا غير كاف لاجتذاب المستثمرين.
- - إصلاح المنظومة البنكية، و واقع البنوك في الجزائر، فلمشاركة الخواص في برنامج الخصخصة، لا بد من تسهيل عملية تمويلهم، بمنحهم القروض والضمانات للتمكن من شراء أو على الأقل المساهمة في المؤسسات المعدة للخصخصة.
- - القضاء أو الحد من البيروقراطية، فتعقيد الإجراءات وتعدد الهيئات المتعامل معها، تقضي على عزم أكثر من مستثمر في خوض غمار الخصخصة.