الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادى
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

دروس عبر الخط
في مقياس الاقتصاد العمومي

أولى ماستر اقتصاد وتسيير المؤسسات

الموسم الجامعي 2021/ 2022

فهرس المحتويات	الصفحة
المحاضرة الأولى: مدخل مفاهيمي للاقتصاد العمومي	**3**
1- نشأة علم الاقتصاد	**3**
2- تعريف علم الاقتصاد	**4**
3- مفهوم الاقتصاد العمومي	**5**
المحاضرة الثانية: الدولة والاقتصاد	**6**
1- عوامل زيادة تدخل الدولة	**6**
2- عوامل تقليص تدخل الدولة	**7**
المحاضرة الثالثة: تطور أشكال الدولة في الفكر الاقتصادي	**8**
1- الدولة الحارسة (الكلاسيكية)	**8**
2- الدولة المتدخلة (الكينزية):	**9**
3- الدولة الاشتراكية (الماركسية):	**10**
4- الدولة المعاصرة (دولة الرفاهية)	**12**
المحاضرة الرابعة: السياسة الاقتصادية	**14**
1- مفهوم السياسة الاقتصادية	**14**
2- أنواع السياسة الاقتصادية	**14**
3- أهداف السياسة الاقتصادية	**15**
المحاضرة الخامسة: السياسة المالية والنقدية	**18**
1- السياسة المالية	**18**
2- السياسة النقدية	**24**
المحاضرة السادسة: التسيير العمومي	**27**
1- مفهوم التسيير العمومي	**27**
2- التسيير العمومي الجديد	**28**
المحاضرة السابعة: تطور القطاع العمومي في الجزائر	**32**
1- مرحلة التسيير الذاتي للمؤسسات	**32**
2- مرحلة النظام الاشتراكي	**32**
3- مرحلة الاصلاحات	**33**
4- مرحلة اقتصاد السوق	**34**
المحاضرة الثامنة: الخوصصة	**35**
1- نشأة الخوصصة	**35**
2- أهداف الخوصصة	**35**
3- طرق الخوصصة	**36**
4- خوصصة المؤسسات العمومية في الجزائر	**37**

المحاضرة الأولى: مدخل مفاهيمي للاقتصاد العمومي

1- نشأة علم الاقتصاد :

كان علم الاقتصاد قبل الثورة الصناعية عبارة عن أفكار وآراء لتنظيم الحياة الاقتصادية فقد ساهمت كل من الحضارة الرومانية واليونانية والحضارة الاسلامية في بلورة قواعد وتنظيمات اقتصادية متناسبة مع الظروف التي مرت بها كل حقبة إلى أن حدثت الثورة الصناعيّة في الفترة الزمنيّة بين عامي 1760م - 1850م، حيث ظهر عهد جديد من نمو القطاع الاقتصاديّ؛ نتيجة للتطوّرات التكنولوجيّة الرائدة في أوروبا، و الابتكارات كالمحرك البخاريّ، و التطورات في قطاع الصناعة، مثل ظهور تقنيات صهر الحديد والمواد الصلبة بالاعتماد على الفحم بدلاً من الخشب، كما انتشرت العديد من الاختراعات الميكانيكيّة، مثل السفن البخاريّة والسكك الحديديّة. هذه الظروف مهدت إلى ظهور نظريّة اقتصاديّة مترابطة المكوّنات، وعُرِفت باسم النظرية الكلاسيكيّة التي اهتمت بطبيعة النشاط الاقتصاديّ عند الأفراد، وأشارت إلى إمكانية التنبؤ بالنشاط الاقتصاديّ الإنسانيّ بسهولة، مقارنةً مع كافة المظاهر السلوكيّة الأخرى عند الأفراد. ومن أهم الكتب التي ظهرت في هذه الفترة كتاب (ثروة الأمم) عام 1776، للمفكر الاقتصادي آدم سميث الذي يعتبر اللبنة الأساسية في بناء الأسس النظرية لما اصطلح على تسميته فيما بعد بالاقتصاد الرأسمالي وتتلخص أفكاره في الاتي:

1- حرية الفرد في تحسين ظروفه المعيشية من خلال سيادة الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج واختيار نشاطه الاقتصادي بحرية مادام لدية القدرة على ذلك, ويرى أن المصلحة الشخصية (الربح) للفرد هي الحافز، والمحرك لكل الأنشطة الاقتصادية التي تحقق بعد ذلك مصلحة الجماعة.

2- عدم تدخل الدولة في شؤون الفرد في أثناء ممارسة نشاطه الاقتصادي إلا في مجالات محدودة جدا تتمثل في الدفاع عن الإقليم، تحقيق العدالة ، تقديم الخدمات الأساسية المهمة للمجتمع التي ينعدم فيها الربح الفردي.

وقد واجه الاقتصاد الرأسمالي بعض التحديات النظرية والعملية مثل:

أ- التحدي النظري وتمثل بظهور النظرية الاشتراكية في الاقتصاد التي تدعو إلى ملكية الدولة لوسائل الإنتاج وتقليص الحرية الفردية في النشاط الاقتصادي.

ب- التحدي العملي وتمثل بحدوث الأزمة الاقتصادية العالمية خلال فترة من عام 1929 — 1933 ، والتي أدت إلى حدوث كساد اقتصادي كبير مما أدى إلى تراجع الإنتاج العالمي، وانتشار البطالة في الدول الرأسمالية وتعرض الاقتصاد الرأسمالي بأكمله للخطر.

وإثر ذلك ظهر كتاب (النظرية العامة) للاقتصادي الإنجليزي جون مينارد كينز عام 1936، الذي أستهدف من خلاله المشكلات الخطيرة التي تعرض لها النظام الرأسمالي وتتلخص أفكار كينز بضرورة تدخل الحكومات في الاقتصاد لمعالجة التقلبات الاقتصادية في الاجل القصير من خلال تبني سياسات مالية ونقدية حسب الظروف التي يتعرض لها الاقتصاد. وكانت الأفكار التي طرحها كينز بمثابة ثورة في الفكر الاقتصادي الأمر الذي جعل معظم الدول الغربية تأخذ بها في السياسة الاقتصادية وإن

اختلفت من دولة لأخرى، إلا أنه اتسع نطاق تطبيق أفكار كينز بعد الحرب العالمية الثانية وتحققت نتائج ملموسة في الاقتصاد

2- **تعريف علم الاقتصاد** :

يعرف الاقتصاد على أنه العلم الذي يدرس كيفية الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية المحدودة (النادرة) نسبيا لإنتاج السلع والخدمات من أجل إشباع حاجات الأفراد و المجتمع اللانهائية.

الوسائل النادرة أو الندرة : تعني عدم كفاية الموارد المتاحة لإشباع جميع الاحتياجات والرغبات الإنسانية. وغالباً ما يشار إلى الندرة بأنها (المشكلة الاقتصادية). وبمعنى آخر نجد أن المشكلة الاقتصادية هنا تدور حول الاختيار Choice وما قد يتأثر هذا الخيار بالمحفزات والموارد المتاحة.

طرق حل المشكلة الاقتصاديه:

أ- في النظام الرأسمالي: يتم فيه حل المشكلة الاقتصادية عن طريق اليه السوق أو العرض والطلب ، حيث يتم تحديد الانتاج بناء على طلب المستهلك ، وهذا ما يسمى بسيادة المستهلك.

ب- في النظام الاشتراكي: يتم فيه حل المشكلة الاقتصادية عن طريق التخطيط المركزي، أي التخطيط الشامل للاقتصاد وأن الدولة لا تحدد الانتاج بناء على رغبة المستهلك , وانما يحدد الانتاج حسب ما تراه الدولة.

ج- في النظام الاقتصادي المختلط: يتم فيه حل المشكلة الاقتصادية من خلال الجمع بين ما جاء في النظامين السابقين اي بين آلية السوق (قوى العرض والطلب) وبين التدخل الحكومي (التخطيط المركزي).

ويضم التحليل الاقتصادي فرعين رئيسيين هما :التحليل الاقتصادي الجزئي والتحليل الاقتصادي الكلي

أ- **الاقتصاد الجزئي:** يهتم بدارسة الوحدات الفردية في الاقتصاد، وهي عادة" ما تكون الفرد، العائلة، المؤسسة "كوحدة منفردة، حيث يرتكز على سلوك المستهلك وبالكيفية التي توزع بها الأسرة دخلها بالإنفاق على السلع والخدمات، والمؤسسة إذ يهتم الاقتصاد الجزئي بتحديد مستوى الإنتاج الذي يمكن المؤسسة من تعظيم أرباحها أو تدنية تكاليفها، أو تعظيم إنتاجها.

ب-**الاقتصاد الكلي:** يهتم بدراسة الاقتصاد الوطني والعلاقات الكلية والكميات الكلية مثل:- الحجم الكلي للإنتاج ، الحجم الكلي للتشغيل ، المستوى العام للأسعار، الطلب الكلي والعرض الكلي، عرض النقود ومخزون رأس المال، التنمية الاقتصادية، الادخار والاستثمار الكليين ، ميزان المدفوعات ، و يهتم كذلك الاقتصاد الكلي بتحليل العلاقات الفرضية بين المتغيرات الكلية في الاقتصاد مثل الاستهلاك الوطني (الكلي)، التوظف (الاستخدام)، الصادرات ...إلخ، و كل ما كان في مجال القرارات والسياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد الوطني ، معدل الفائدة ، التضخم ، البطالة ، السياسة المالية والنقدية. وهذا كله يعرفنا بأهم العوامل المؤثرة في الاستقرار الاقتصادي في ظل الاقتصاد المغلق أو المفتوح .

3- مفهوم الاقتصاد العمومي:

يطلق عليه في بعض المراجع بالاقتصاد العام، وظهر بشكله المستقل في الخمسينيات من القرن الماضي، و هو فرع من فروع الاقتصاد الذي يدرس السياسات التي يجب على الدولة اتباعها بهدف التنمية الاقتصادية ورفاهية سكانها ، كما يدرس مشاكل عدم المساواة الداخلية وإعادة توزيع الثروة.

يتكون الاقتصاد العمومي من تحليل كيفية اتخاذ القرارات العامة وتدخل الدولة بهدف

العدالة والحد من اختلالات السوق (السلع الجماعية ، الاحتكار الطبيعي ، العوامل الخارجية ، عدم التناسق في المعلومات).

يتعامل الاقتصاد العمومي مع تعريف دور الدولة: ماذا يجب أن تكون أهدافها ، ماذا يجب أن تكون مبررات تدخلها في الاقتصاد؟

و يحلل النظام أدوات هذا التدخل وانعكاساته على الاقتصاد. في هذا المنظور، يستخدم التطورات في نظرية الحوافز ، وأكثر من ذلك بشكل عام ، من نظرية الألعاب (Game theory) وهي وسيلة من وسائل التحليل الرياضي لحالات تضارب المصالح للوصول إلى أفضل الخيارات الممكنة لاتخاذ القرار في ظل الظروف المعطاة لأجل الحصول على النتائج المرغوبة.

أدوات تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي:

- السلطة السيادية : وذلك عبر سن القوانين واللوائح والتشريعات المختلفة .
- أدوات السياسة المالية:وذلك من خلال الضرائب، النفقات، القروض العامة .
- أدوات السياسة النقدية:وذلك من خلال سعر الخصم، الاحتياطي القانوني...
- اعادة توزيع الدخل: المرتبات، الأجور، الأرباح .
- سياسات المالية الدولية:وتشمل الرقابة على أسعار الصرف،الضرائب الجمركية ...

المحاضرة الثانية: الدولة والاقتصاد

موضوع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية يتغير على حسب الظروف السائدة و قناعات أصحاب القرار الاقتصادي و تقلب الخلفيات الإيديولوجية للمنظرين، كما أن الأسواق القائمة غير مكتملة، مما يجعلها عاجزة عن إعطاء الاشارات السعرية و غيرها بشكل سليم ، لذلك تتدخل الدولة في الاقتصاد لاعادة التوازن، و تبحث عن الأدوات الأكثر نجاعة الممكن استخدامها للتأثير في الواقع الاقتصادي و التقليل من الفوارق الاجتماعية .

إن الجدال بخصوص فعالية السياسات الاقتصادية ليس حديثا ، و إنما يعود الى النقاش الى التجاريين ثم الكينزيين الذين لم تخل أطروحاتهم من تقديم دلائل على ضرورة تدخل الدولة.

و في العصر الحديث بين أنصار المدرسة النقدية و على رأسهم " فريدمان "، و أنصار المدرسة الكينزية و على رأسهم " هيلر " ، ويبدو أن النقاش حسم لصالح أنصار قلة تدخل الدولة بفعل تبني المنظمات الاقتصادية الفاعلية للإيديولوجية الليبرالية ، و الحجم المتزايد لهذه المنظمات في صياغة الأنظمة الاقتصادية و تأثيرها على الحكومات في تبني هذا النوع من السياسات أو ذاك . غير أنه بعد كل أزمة إقتصادية ترجع الدول إلى ضرورة تدخل الدولة لإعادة التوازنات الاقتصادية ومعالجة الاختلالات وهذا ما ظهر كذلك بعد الأزمة العالمية في سنة 2008.

1- عوامل زيادة تدخل الدولة :

تعتبر الدولة عونا اقتصاديا ضمن باقي الاعوان الاقتصادية ، تقوم منذ ظهورها بمجموعة من المهام ، تعتبر تقليدية، و لا زالت هذه المهام قائمة الى اليوم مثل إقامة العدالة ، ضمان الأمن ، حماية الحدود الاقليمية ، جباية الضرائب و الرسوم ، إلا أن ثمة مهام اعتبرت متغيرة من دولة الى أخرى ، و من عصر الى أخر ، بفعل الكثير من المتغيرات الفكرية و الوقائع الاقتصادي وقد تأثرت بعدة أحداث وعوامل يمكن أن نذكر أهمها:

- ✓ هيمنة الفكر التجاري على الحكومات الأوروبية عند بزوغ الرأسمالية التجارية ، و الذي كان يجعل قوة الدولة رديفة لما تحوزه من ذهب و معدن نفيس، وهو ما حفز الحكومات الى البحث عن مناجم المعدن النفيس و قيادة حملات للكشوف الجغرافية صاحبتها موجة استعمارية كاسحة ، جعلت الدولة في صميم العملية الانتاجية .
- ✓ الحرب العالمية الأولى و الثانية و ما أفرزتهما من دمار مس الدول المشاركة في الحرب ، دفع الحكومات الى زيادة التدخل لإعادة إعمار ما هدمته الحرب بشكل جعل القوة الانتاجية للدولة تتطور الى درجة عجز الأسواق القومية عن استيعاب منتجاتها .

✓ أزمة الكساد العالمي العظيم 1929 . 1931 و أطروحات كينز المرافقة لها و الداعية الى زيادة تدخل الدولة عن طريق السياسة الاقتصادية ، و عن طريق التدخل المباشر لزيادة الطلب الفعلي.

✓ ظهور الفكر الماركسي و الاطروحات الاشتراكية المعادية للملكية الخاصة ، أدت الى القيام بتأميمات كبيرة و بالتالي تكفل الدول بإدارة العديد من المؤسسات العمومية .

2- **عوامل تقليص تدخل الدولة:**

نذكر أهم هذه العوامل :

✓ انهيار جدار برلين نتيجة لظهور الفكر" البيرو سترويكا " و " الغلاسنوست " و كان ذلك بمثابة الاعلان عن تحول في العلاقات الاقتصادية الدولية ، ساهم في إختفاء المعسكر الاشتراكي ، و منه زوال الحرب الباردة و السباق نحو التسلح ، و فتح مثل هذا الوضع المجال واسعا لسيادة إيديولوجية السوق للتمكن و التعميم ، و تعادي ايديولوجية السوق " كثرة تدخل الدولة " .

✓ انفجار الثورة العلمية التكنولوجية و تأثيرها على نمو و تطور وسائل الاتصال بما أدى الى تراجع أهمية المكان ، و القضاء على الحدود الجغرافية في الكثير من القضايا ، و هذا ما جعل الدولة تفقد وسائل مراقبة الإقليم من الناحية الاقتصادية و الاتصالية.

✓ زيادة نفوذ و وزن المنظمات الاقتصادية العالمية (صندوق النقد الدولي و البنك العالمي و المنظمة العالمية للتجارة) في وضع السياسات الاقتصادية بشكل تجاوز منطق المشورة الى درجة الإلزام (الشرطية مثلا) من خلال تدابير البرامج المدعومة أو شروط الانضمام الى هذه المنظمات ، و هذا ما جعل الدولة تفقد الكثير من عناصر القدرة على اتخاذ القرارات .

العوامل المذكورة سابقا هي عوامل عامة تمس المحيط الاقتصادي و السياسي العالمي ، و هي عوامل خارجية بالنسبة للدولة ، إلا أن ثمة عوامل تتعلق بظروف كل بلد لها انعكاس مباشر على اهتماماته و أولوياته بشكل يؤطر مجالات تدخل الدولة ، مثل مستوى التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، و خيارات التنمية المعتمدة في كل بلد ، ذلك أن تحديد حجم تدخل الدولة يرتبط في النهاية بمدى قدرتها على التدخل (الموارد و الوسائل) ، كما أن البلد كلما كان متخلفا كلما كانت هناك حاجة الى تدخل الدولة لقيادة ديناميكية التنموية من جهة ، و لتغطية المجالات التي يعجز الخواص عن تغطيتها ، و تبقى كيفية التدخل هذه متأثرة بالمنهج التنموي المختار من قبل الدولة .

المحاضرة الثالثة: تطور أشكال الدولة في الفكر الاقتصادي

مفهوم الدولة قد اختلف باختلاف العصور والمجتمعات ويعود السبب إلى الظروف الاقتصادية التي كانت سائدة في كل فترة. لهذه الأسباب اختلفت المدارس في نظرتها إلى التدخل وفكرة الحرية الاقتصادية ويكمن تقسيم مراحل تطور أشكال الدولة في النشاط الاقتصادي إلى ثلاث مراحل رئيسية عرفت الأولى بفترة الدولة الحارسة وهي الدولة الليبرالية أو الكلاسيكية و التي تميزت بتحديد النفقات و توازن الميزانية العامة للدولة و حيادية المالية العامة، أما الفترة الثانية فعرفت بالدولة المتدخلة أو الكينزية وقد نادى مؤيدو هذا الطرح بتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية حتى تتمكن من القضاء على الانحرافات التي يمكن ان ينزلق فيها الاقتصاد وتعديل وضبط مساره وفق أهداف السياسة الاقتصادية ، ويظهر تدخل الدولة في هذه المرحلة من خلال الزيادة في النفقات العمومية بسبب ارتفاع حجم الإعانات الاجتماعية والاستثمارات العامة. كما ظهرت الدولة الاشتراكية كبديل للنظام الرأسمالي ثم مرحلة الدولة المعاصرة التي تعدد فيها أساليب التدخل.

1- الدولة الحارسة (الكلاسيكية):

خلال هذه المرحلة هيمنت فلسفة الفكر الكلاسيكي و التيار الرأسمالي ويرى أغلب مفكري هذا التيار أن منطق النشاط الاقتصادي يجب أن يرتكز على الربح كهدف وآليات الأسواق كوسيلة فقد اختلفوا حول موضوع الدولة فانقسموا إلى قطبين: اتجاه يرى في الدولة هيئة منظمة وجودها ضروري إلا في الميادين الاقتصادية حيث دورها يصبح سلبيا مهما كان الغرض من هذا التدخل لذا يجب عليها أن تكون في اقل ما يمكن وهو تيار يمثل آدم سميث، واتجاه آخر ينظر إلى الدولة بإيجابية ويعتبرها أفضل أداة للقضاء على الاختلالات أو التقليل منها ومن طول عمر الأزمات وهي نظرة جون ستيوارت ميل. وتبنت هذه المدرسة مبدأ الحرص على تحديد النفقات والاقتصاد فيها، وللوصول الى ذلك كان لابد من الحفاظ على توازن الميزانية العامة للدولة.لهذا يرى الكلاسيك بصفة عامة أنه لتحقيق ذلك لابد من تحييد أداء الدولة الاقتصادي، لأن تدخل الدولة من وجهة نظرهم يؤدي لا محالة الى زيادة النفقات مما يحدث خللا في توازن ميزانية الدولة وقد ينتج عنه اضطراب في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

وترتكز أفكارهم بشكل أساسي على النقاط التالية:

-تحديد النفقات العامة : وذلك بتحديد النفقات التي اللازمة لسير المصالح العمومية الضرورية، ومنه سوف يتحمل المكلفين بالضريبة أقل عبء مالي ممكن وهذا يتوافق مع المنهج الليبرالي.

-توازن الميزانية العامة للدولة :تقوم فكرة توازن الميزانية العامة للدولة على منطق المفكرين الكلاسيك القائلة"عند اختلال توازن الميزانية تضطر الدولة للاقتراض، حيث تأتي القروض العامة لزيادة نفقات السنوات القادمة مادام أنه يجب اهتلاكها ودفع الفوائد عنها مما قد يؤدي الى تضخيم العجز الموازني. لمواجهة هذه الوضعية تضطر الدولة للاقتراض من جديد مما يجعلها رهينة ظاهرة المديونية، ولما تعجز

عن الاقتراض– عند الكلاسيك -ستلجأ الى أسلوب آخر يتمثل في الإصدار النقدي مما ينتج عنه ارتفاع معدل التضخم.

-حيادية المالية العامة: يتمثل دور الدولة حسب النظرية الكلاسيكية في اطار الدولة الليبرالية في التحكيم اثناء النزاعات بين الاعوان الذي لا يتعدى سوى ضمان الامن ولا تتكفل الدولة بالتنمية الاقتصادية.

2- الدولة المتدخلة (الكينزية):

جاءت هذه المرحلة بعد أزمة الكساد العالمي سنة 1929 التي أعقبت الحرب العالمية الأولى والتي تميزت بإعادة النظر في معظم المبادئ الاقتصادية للنظرية الكلاسيكية .وبرزت أفكار النظرية الكنزية للاقتصادي الإنجليزي كينز خلال الثلاثينات من القرن الماضي الذي وضع مبادئ التدخل التعديلي للدول للحد من البطالة وبعث التشغيل الكامل.حيث تقوم الحكومة برسم السياسات الواجبة إتباعها للخروج من الأزمة من خلال زيادة نفقات الاستثمار عن طريق إقامة بعض المشاريع العامة لتحريك النشاط الاقتصادي من الركود ويتم ذلك من خلال الإنفاق باعتباره المضخة التي تنشط الدورة الدموية للنشاط الاقتصادي من جهة وتقليص الضرائب من جهة أخرى، ففي الولايات المتحدة الأمريكية تدخلت الحكومة الأمريكية بواسطة زيادة الإنفاق العام لكي تخلق دفعة قوية من الإنفاق الفردي وبالتالي زيادة الفائض والمخزون من السلع الراكدة، وأما في انجلترا فإنها قامت بتخفيض سعر صرف عملتها لكي تزيد من الطلب الخارجي على صادراتها وتقلل من الواردات إليها، وبذلك تخفض من تيار التدفق النقدي الخارجي وترفع من حجم التدفقات النقدية الداخلة إلى غير ذلك من الحلول التي اتبعتها الدول . وقد ترتب على ذلك أنّ وظيفة الدولة تغيرت، حيث أصبح لها دورا متزايدّا في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، بالإضافة إلى الوظائف التقليدية للدولة التي كانت موجودة مثل الأمن والحماية والعدالة وإقامة المرافق العامة. وتخلت الدولة عن الحياد المالي وحلت محله المالية الوظيفية وذلك بتحديد الإنفاق العام المطلوب أولا ولا مانع أن يتحدد إنفاق عام أكبر من الإيرادات العامة. وأصبح هدف السياسة المالية والنظام المالي هو إحداث التوازن المالي وأيضا إحداث التوازن الاقتصادي والاجتماعي. مما سبق يتضح أنّ دور الدولة في النشاط الاقتصادي قد ازداد بصورة كبيرة جدا ومنه أصبحت مالية الدولة ذات وزن كبير.

3- الدولة الاشتراكية (الماركسية):

الدولة عند الاشتراكيين (الماركسيين) هي هيئة توفيق بين مختلف الطبقات الدولة حيث يمكن للدولة أن تنشأ وأن تبقى إذا كان التوفيق بين الطبقات أمرا ممكنا." فـ"الدولة هيئة للسيادة الطبقية، وإن كانت هذه الفكرة قد رفضها الماركسيون فيما بعد كونها فكرة بورجوازية توحي بأن الدولة قد وفقت في القضاء على الصراع الطبقي، غير أن التشريع الذي بيدها تستعمله لسن قوانين تكون في صالح طبقة على حساب طبقة أخرى, كما يعتبرون الدولة نتاج داخلي للمجتمع أوجدتها طبقات المجتمع ذات المصالح الاقتصادية المتضاربة لفض الخلاف وتلطيف الجو بينها، فهي نشأت من داخله الا أنها انفصلت عليه، وفي هذا يذكر لينين "الدولة ليست بحال قوة مفروضة على المجتمع من خارجه كما يدعي هيغل. وإنما الدولة هي نتاج المجتمع عند درجة معينة من تطوره، فهي إفصاح عن واقع أن هذا المجتمع قد تورط في تناقض مع ذاته لا يمكنه حله، وأنه قد انقسم إلى متضادات مستعصية هو عاجز عن الخلاص منها. ولكي لا تبرز هذه المتضادات، تقوم هذه الطبقات ذات المصالح الاقتصادية المتنافرة، بإلتهام بعضها بعضا وتجنبا لدخول المجتمعات في نضال عقيم، اقتضى الأمر قوة تقف في الظاهر فوق المجتمع، قوة تلطف الاصطدام وتبقيه ضمن حدود "النظام"، قوة منبثقة عن المجتمع، إلا أنها تضع نفسها فوقه وتنفصل عنه أكثر هي الدولة "الدولة في الفكر الماركسي مجرد نتاج ومظهر استعصاء التناقضات الطبقية، تنشأ في الوقت والمكان وبالقدر الذي يمكن المجتمع التوفيق بين التناقضات الطبقية الكامنة به.

وقد سادت مبادئ الاقتصاد الاشتراكي بعد الحرب العالمية الأولى حيث ارتبط دور الدولة بالإحلال محل قوى السوق، وعندها بدأ ينتشر مفهوم الدولة المنتجة أو الدولة الاشتراكية، الأمر الذي دعم انتشار أسلوب التخطيط المركزي على الصعيدين العملي والأكاديمي وكان من بين الدول التي تبنت هذا الاتجاه عدد من دول العالم الثالث، ولاشك أنّ البيئة الفكرية التي كانت في ذلك الوقت تختلف اختلافا جوهريا عنها في الوقت الحاضر، ذلك أنّ معظم دول العالم الثالث كانت وقتها حديثة العهد بالاستقلال وكانت تتطلع إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والارتقاء بأنظمتها ومؤسساتها، وبالطبع فإنّه في ظل وجود تلك الإيديولوجيات اقتنعت هذه البلدان كغيرها بأنه لا يمكن حدوث التنمية دون تدخل مباشر من جانب الدولة . وقد ترتب على ذلك مجموعة من النتائج من أهمها :

- وظيفة الدولة تغيرت حيث أصبحت لها السيطرة الكاملة على النشاط الاقتصادي والاجتماعي في الكثير من المجتمعات واختفى في هذا النموذج النشاط الفردي إلى حد كبير؛

- المبدأ السائد في المالية العامة للدولة هو الربط الكامل بين التخطيط المالي للدولة والتخطيط الاقتصادي الشامل، وأصبح النشاط المالي للدولة جزءا لا يتجزأ من نشاطاتها الاقتصادية، ومن ثم أصبح علم المالية العامة جزءا من الاقتصاد السياسي للاشتراكية؛

- هدف السياسة المالية والنظام المالي هو محاولة تحقيق عدد من الأهداف وتحقيق التوافق بينهم وهي هدف إحداث التوازن المالي والاقتصادي والاجتماعي وأخيرا هدف التوازن العام. مما سبق يتضح أنّ الدولة أصبحت تمارس دورا في النشط الاقتصادي كاد أن يصل إلى نسبة 100% وهو ما أدى إلى الانتقال

إلى المرحلة الموالية عند نهاية السبعينات حيث شهد العالم تغيرات فكرية وسياسية واقتصادية واسعة أدت إلى تراجع إيديولوجيات توسيع دور الدولة وفي المقابل برز اهتمام واسع لتقليص وظائف الدولة إلى أدنى مستوى، وذلك إثر المشاكل التي تعرضت لها اقتصاديات الدول التي أخذت بمبدأ الاقتصاد الاشتراكي مثل التضخم والبطالة والمديونية الخارجية وغيرها من سياسات هذا النظام . وقد اعتمد المعارضون لفكرة الاقتصاد الاشتراكي على الواقع الذي آلت إليه تلك الدول، وخير دليل الفشل الكبير الذي تعرضت له دول أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي وغيرها من الدول التي توسعت في النشاط العام والقطاع العام وظهور فعالية التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص فيما سمي بالتخصصية أو الخصخصة التي انتشرت منذ عام 1979 عندما طبقتها انجلترا ثم بدأ الأخذ بها في الكثير من دول العالم . وبالرغم من أن سيطرة الدولة على الموارد الاقتصادية هو أمرا هاما وضروريا لحسن استخدام الموارد وتنميتها وتوفير العدالة والاستقرار، ولكن ذلك لا يعني أن تقوم الدولة بإدارة العلاقات الاقتصادية والتدخل المستمر بشكل مباشر، إنما المقصود بذلك هو قيامها بتنظيم إدارة الموارد الاقتصادية في اتجاه عام متناسق مع أهداف الدولة، وأن تكون للدولة القدرة على منع أي انحراف من شأنه أن يهدد مصالح المجتمع . غير أنّ هناك مجالات يفترض على الدولة أن تضطلع بها من أجل تحقيق الكفاءة الاقتصادية منها : - توفير السلع العامة التي لا يمكن أن ينتجها القطاع الخاص لضعف مرد وديتها المالية مثلا؛
- تصحيح حجم الإنتاج فيما يسمى بأشباه السلع العامة والتي قد تكون متوافرة في السوق ولكن بنسب غير مثلى، كنتيجة لوجود ما يسمى بالوفرات والآثار الجانبية المصاحبة للأمر الذي يوجب تدخل الدولة لتصحيح الكمية المعروضة بالسوق عن طريق:
- فرض الضرائب على حالات الوفرات المالية(كالتلوث البيئي مثلا)؛
- تقديم الدعم في حالة الوفرات الموجبة(كما هو الحال بالنسبة للتعليم)؛ للدولة دورا هاما وأساسيا في إدارة الاقتصاد الكلي على النحو الذي يكفل الاستقرار السعري والتوازن الخارجي والعمالة الكاملة والعدالة في التوزيع، ومنع الاحتكارات الخاصة بالإضافة إلى وظائف الدولة التقليدية في الأمن والدفاع والقضاء حتى في ظل نظام الاقتصاد الحر، ولهذا يتطلب من الدولة التدخل المدروس في الحياة الاقتصادية بحيث لا يمنع تدخلها هذا قوى السوق من أن تعمل بطريقة صحيحة وفي نفس الوقت يتسنى لها إدارة دفعة الاقتصاد بما يتلاءم مع أهدافها التنموية. ونخلص في الأخير أنّ مراجعة دور الدولة في النشاط الاقتصادي في الوقت الحاضر ستستقر على مفهوم جديد لدور الدولة ليس بالضرورة أحد الأدوار الثلاثة سالفة الذكر، لأنّ الظروف التاريخية والاقتصادية والاجتماعية تلعب دورا هاما في تشكيل مثل تلك المفاهيم، كما أنّ لكل دولة ظروفها وأوضاعها الخاصة بها، وبصفة عامة أنّ دور الدولة يتضح أكثر عند وضع وتنفيذ السياسة الاقتصادية للبلاد.

4- الدولة المعاصرة (دولة الرفاهية):

توسع دور الدولة بشكل كبير نتيجة لما توفر لها من امكانيات مالية وتكنولوجية ولم يعد دور الدولة قاصرا على توفير الأمن في الداخل والخارج ضمان استقرار الاطار القانوني للنشاط الاقتصادي بل أصبحت الدولة مسؤولة عن قدر من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين ودرجة أكبر من العدالة والتأمين عن العجز والشيخوخة والمرض...وهذا ما أصبح يسمى بدولة الرفاهية.

ومنذ ظهور الأزمة المالية العالمية 2008، شرعت العديد من الحكومات في الدول النامية والمتقدمة على حد سواء في إطلاق برامج للتحفيز المالي، بغية احتواء الآثار السلبية للأزمة على الرغم من أن ذلك يتناقض مع ما هو مألوف بالنسبة لتعامل الدول المتقدمة مع الأسواق الحرة وقطاع الأعمال الخاص والبنوك الكبرى، اعتماداً على فكرة أن "الأسواق كفيلة بتصحيح نفسها"، وهو ما ثبت خطأه بقدر كبير عقب أزمة 2008.

وقد استهدفت تلك البرامج تنشيط قوة دفع النمو الاقتصادي، ودعم سوق العمل، وإيجاد فرص عمل جديدة. وتباينت الدول فيما بينها من حيث بنية وحجم وتركيبة "حزم التحفيز المالي". وبمقارنة برامج الحفز المالي في عينة مكونة من 22 دولة نامية ومتقدمة، تبين أنه على الرغم من أن التخفيضات الضريبية قد تجاوزت ثلث حجم التحفيز المالي في الاقتصادات المتقدمة، إلا أنها مثلت نحو 3% فقط من الإنفاق المستهدف للتحفيز في الاقتصادات النامية والصاعدة. بالإضافة إلى ذلك، فاقت نسبة الإنفاق المخصصة لتطوير البنية التحتية في حزم تحفيز الاقتصادات النامية والصاعدة ثلاثة أضعاف مثيلاتها في الاقتصادات المتقدمة. وعلاوة على ذلك، مثلت التحويلات الاجتماعية إلى الأسر منخفضة الدخل نسبة ضئيلة نسبياً من حزم التحفيز المالي في كل من الاقتصادات المتقدمة والنامية والصاعدة (8.10%، 8.6% لكل منهما على التوالي).

وتشير مجموعة الخطوات والإجراءات التي اتخذتها العديد من دول العالم منذ الأزمة المالية إلى أن هذا التدخل لم يكن قاصراً على برامج التحفيز المالي، بعد أن قامت إدارة باراك أوباما بضخ نحو 700 مليار دولار عقب الأزمة مباشرة، وقامت اليابان بضخ مئات المليارات في سوقها المحلي لتطمين المستثمرين والمواطن الياباني. وقامت دول منطقة اليورو بضخ مئات المليارات في أسواقها، وشرعت في شراء حصص المصارف والشركات الائتمانية، حيث بلغ مجموع ما تم ضخه في نهاية 2008 بنحو 3 تريليونات دولار في مختلف دول العالم؛ وإنما انتقلت هذه الإجراءات إلى التقشف المالي الذي أصاب أصحاب المعاشات والمؤسسات العامة ودولة الرفاه الاجتماعي، وتدخلت العديد من الدول إلى فرض ضرائب تصاعدية أكبر، ولجأت إلى زيادة الضرائب على الأغنياء، إضافة إلى التحكم في العديد من قوانين وإجراءات التدفقات الاستثمارية وحركة المصارف والبنوك العالمية الكبرى، وفقاً لتوصيات صادرة عن البنك الدولي.

وتؤكد العديد من الإحصائيات أن من أبرز أدوات تدخل الدولة، هو تأميم الموارد والسيطرة على قطاعات أساسية وحيوية بالدولة، قد باتت سمة أكثر وضوحاً خلال الأعوام الأخيرة، فقد شهدت أكثر من 15 دولة بالعالم تقدماً مضطرداً في تأميم الموارد، منها دول صاعدة مثل الهند والصين وجنوب أفريقيا وروسيا

وغيرها، وأن نسبة الزيادة في تأميم الموارد قد بلغت أقصاها في دول منطقة شرق أفريقيا، وفي أمريكا اللاتينية، وهو أمر لاتزال تداعياته على الاستثمارات الخارجية غير واضحة.

وهكذا، عادت الدولة لتتدخل بشكل أكبر مما توقعه أنصار الرأسمالية المطلقة، فأضحت تراقب وتتحكم في قوانين وإجراءات المصارف الكبرى، وتسعى لتأميم الموارد والقطاعات الحيوية، وتتدخل تنموياً عبر فرض المزيد من الضرائب لإحداث تقارب بين الطبقات، وأخذت تراقب حركة الأسواق والاستثمارات عن كثب، ولجأت إلى تقليل المخاطر المتعلقة بالاقتصاد الوهمي والفقاعات العقارية، وكلها أمثلة تشير إلى أننا أمام موجة جديدة من عودة دور الدولة لتنظيم الاقتصاد عبر الرقابة الصارمة في الحد الأدنى، وعبر التأميم الممكن في الحد الأقصى، ما قد يشير إلى أن الأفكار المطالبة بما يسمى "الليبرالية الاشتراكية" قد تجد لها ممارسات واقعية بعد أزمة 2008.

المحاضرة الرابعة: السياسة الاقتصادية

1- مفهوم السياسة الاقتصادية:

السياسة الاقتصادية هي " مجموعة القرارات التي تتخذها السلطات العمومية بهدف توجيه النشاط في اتجاه مرغوب فيه " يظهر ذلك عندما تقرر الدولة زيادة العجز الموازني للمحافظة على التشغيل ، وضع معايير لارتفاع الأسعار و المداخيل للتقليل من التضخم ، اعتماد جباية تفضيلية لدعم الصادرات...الخ.

ويمكن التمييز بين أنواع السياسة الاقتصادية تبعا للأثار المتوقعة ما إذا كانت في المدى القصير أو في المدى الطويل، و عليه يمكن التمييز بين السياسة الظرفية و التي تتعلق أساسا بالسياسة المالية و السياسة النقدية السياسة الهيكلية وتتمثل في اعادة هيكلة الاقتصاد ككل، وتتطلب جهد ووقت طويل.

تعتبر السياسة الاقتصادية مظهرا من مظاهر السياسة العامة و تتضمن :

أ . **تحديد الأهداف** : لكل دولة أهداف اقتصادية محددة تسعى لتحقيقها ، مثل النمو الاقتصادي ، التشغيل الكامل ، توازن ميزان المدفوعات ، تقليص الفوارق ، تنمية القطاعات الاستراتيجية، استقرار الأسعار ...الخ .

ب . **الانسجام بين الأهداف** : ذلك أن بعض الاهداف قد تكون غير منسجمة ، فخفض هامش الربح للمواد المدعمة يمكن أن يساعد في الحفاظ على القدرة الشرائية ، و لكنه يمكن أن يؤدي الى إحداث أزمة في نظام يكون فيه الربح غير كافي .

ج . **تحليل الارتباطات بين الأهداف** : عند وضع التدرج بين الأهداف لابد من وضع نموذج اقتصادي يوضح العلاقات ، مثل عند ارتفاع مستوى الأسعار مع كبح الكتلة الأجرية ، ذلك يمكن أن يؤثر على الاستثمار لأن ضعف الطلب لا يشجع على زيادة القدرات الانتاجية .

د. **اختيار الوسائل** : التي لابد من وضعها قيد التنفيذ لتحقيق أفضل وضعية بدلالة الغايات المجسدة في الأهداف، و ترتبط الوسيلة في العادة بالهدف المراد .

و هناك العديد من المجالات أين يمكن تطبيق السياسات الاقتصادية .

2- أنواع السياسة الاقتصادية:

يمكن التمييز بين الأنواع التالية للسياسة الاقتصادية :

أ . **سياسة الضبط** : تتعلق سياسة الضبط بالمحافظة على التوازن العام بخفض التضخم ، المحافظة على توازن ميزان المدفوعات ، استقرار العملة ، البحث عن التوظيف الكامل ، هذا بالمفهوم الضيق ، أما بالمفهوم الواسع فتعني مجموع التصرفات الهادفة الى المحافظة على النظام الاقتصادي في وضعه (تقليص الضغوط الاجتماعية ، السياسات المضادة للأزمة).

ب . **سياسة الانعاش :** يهدف الانعاش الى إعادة إطلاق الآلة الاقتصادية ، مستخدما العجز الموازني ، حفز الاستثمار ، الأجور و الاستهلاك ، تسهيلات القرض ...الخ ، و هي مستوحاة من الفكر الكينزي ، و نلجأ في بعض الأحيان الى التمييز بين الإنعاش عن طريق الاستهلاك و الانعاش عن طريق الاستثمار .

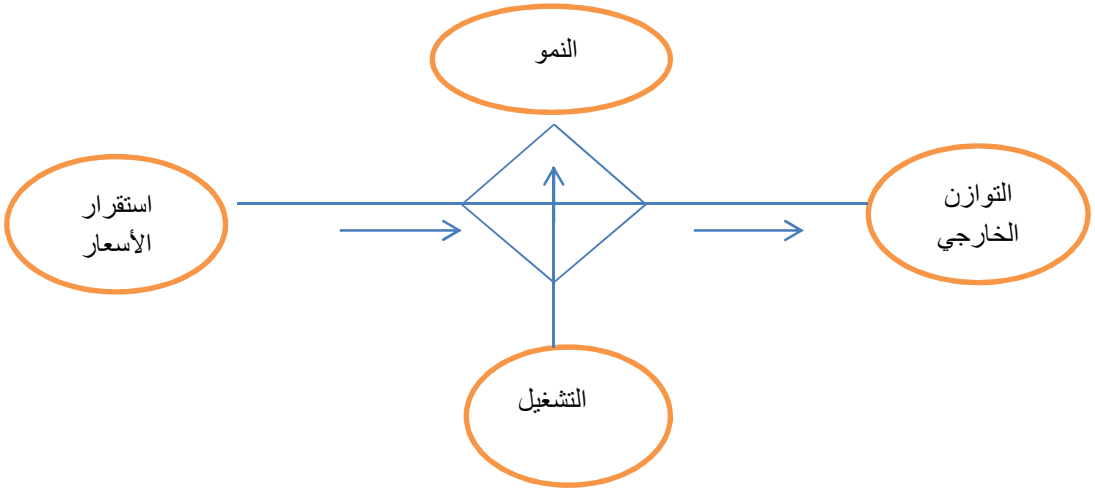
د . **سياسة الانكماش *:** و هي سياسة تهدف الى التقليص من ارتفاع الأسعار عن طريق وسائل تقليدية مثل الاقتطاعات الاجبارية على الدخل ، تجميد الأجور ، مراقبة الكتلة النقدية ، و تؤدي هذه السياسة في العادة الى تقليص النشاط الاقتصادي .

أهداف السياسة الاقتصادية:

3- أهداف السياسة الاقتصادية:

هي تحقيق الرفاهية العامة ، إلا أنه تقليديا جرى العرف على تلخيص هذه الأهداف ضمن أربعة تعرف بالمربع السحري لـ كالدور KAHDOR.

الشكل رقم(01) : المربع السحري للسياسة الاقتصادية



المصدر : محمد خليل برعي (2003) . **مقدمة في الاقتصاد الدولي** . مكتبة النهضة الشرق القاهرة ، مصر . ص 34.

أ) النمو الاقتصادي : وهو الهدف الأكثر عمومية ، حيث يتعلق بارتفاع مستمر للإنتاج ، المداخيل ، ثروة ، الأمة ...، و عادة ما يتم اعتماد زيادة الناتج المحلي الخام كأداة لقياس النمو ، إلا أن هذا القياس يطرح مشاكل تتعلق بمضمون الناتج المحلي الخام نتيجة اختلاف نظم المحاسبة الوطنية في تحديد حقل الانتاج .

كما أن المحاسبة الوطنية لا يمكنها حاليا إدراج التكاليف الفعلية للحصول على المنتجات مثل تكاليف التلوث ، تدهور البيئة ، الأثار الخارجية ، كما تواجه أيضا مشكلة الاقتصاد الموازي الذي يتكون من الأنشطة غير المصرح بها و أحيانا غير شرعية ، و يعتبر حجم القطاع الموازي هاما في بعض الاقتصاديات إذ يصل فيها إلى 20 % من الناتج المحلي الخام .إلا أنه بالرغم من هذه المشاكل ، يبقى الناتج المحلي الخام الأداة المستخدمة لقياس النمو الاقتصادي .

ذلك إن النمو الاقتصادي هو فعل تراكمي لا يمكن رصده إلا بعد مرور فترة زمنية .

يعبر محاسبيا :الناتج المحلي الخام = مجموع الاستهلاك النهائي + مجموع التراكم الخام للأصول الثابتة + مجموع تغير المخزون + مجموع الصادرات . مجموع الواردات .

يتم التمييز في العادة بين الناتج المحلي الخام الاسمي و الناتج المحلي الخام الحقيقي ، ذلك أن الأول يعبر عن قيمة الانتاج بالأسعار الجارية ، و من هنا فإن بعض التغيرات التي يمكن أن تحدث فيه تكون نتيجة تغير الأسعار لا الكميات ، و من أجل إزالة أثر السعر نلجأ الى حساب الناتج المحلي الخام الحقيقي الذي لا يأخذ بعين الاعتبار إلا التغير في الكميات و هذا بقسمة الناتج المحلي الخام الاسمي على مؤشر الأسعار .

و بالتالي فإن حساب معدل النمو يتم انطلاق من التغيير الذي يحصل في الناتج المحلي الخام من سنة الى أخرى .

إذا كان معدل النمو يساوي معدل التغير في الناتج المحلي الخام الحقيقي ، من الضروري القيام بالمقارنة الناتج المحلي الحقيقي بالناتج المحلي المحتمل (الكامن) الذي يعبر عن مستوى الانتاج القابل للتحقيق باستخدام كامل الطاقة الانتاجية لكل عوامل الانتاج ، و بصفة خاصة العمل .

و من هنا فإن الناتج المحلي الخام الكامن هو الناتج المحلي الخام الذي يضمن التشغيل الكامل .

ب) البحث عن التشغيل الكامل : يتم البحث عن التشغيل الكامل لأن تعويض البطالين يعتبر تكلفة بالنسبة للمجتمع و التي تحد من إمكانية النمو الاقتصادي ، إلا أن التشغيل الكامل بمفهومه الواسع ينصرف الى استعمال الكامل لكل عوامل الانتاج و التي من بينها العمل .

و لتقدير حجم البطالة في المجتمع يتم التمييز بين :إجمالي السكان و يضم فئتين من السكان النشيطين او غير النشيطين ، و ينقسم سكان النشطون الى عاملين و الى عاطلين . و يعرف مكتب العمل الدولي العاطل كل من هو قادر على العمل و راغب فيه و يبحث عنه و يقبله عند مستوى الاجر السائد و لكن دون جدوى .

إن وصول الاقتصاد ما الى درجة التوظيف الكامل لا تعني بالضرورة أن معدل تشغيل القوة العاملة يساوي 100% أو أن معدل البطالة يساوي الصفر ، ذلك أن هناك قدرا من البطالة لا يوجد في كل لحظة و لا يمكن ذهابه ، فعند مستوى التوظيف الكامل تختفي البطالة الدورية ، و يسود عندئذ معدل البطالة الطبيعي ، و بالتالي يعبر هذا المعدل عن السير العادي لسوق العمل و هو غير قابل للضغط .هناك علاقة بين النمو و البطالة ، ذلك ان زيادة وتيرة النمو الاقتصادي تؤدي بالضرورة الى انخفاض البطالة ، و كل انخفاض في وتيرة النمو الاقتصادي تقود الى ارتفاع في درجة البطالة .

ج)**البحث عن التوازن الخارجي :** و هو توازن ميزان المدفوعات ، إذ يعكس وضع ميزان المدفوعات موقف الاقتصاد القومي تجاه باقي الاقتصاديات ، و يؤدي اختلال ميزان المدفوعات الذي يعبر في الغالب عن حالة عجز ، الى زيادة مديونية البلاد مما يجعلها تعيش فوق إمكانياتها ، و الى تدهور قيمة عملتها ، و بالتالي فإن توازن ميزان المدفوعات يسمح بالحصول على استقرار العملة و تنمية المبادلات الاقتصادية ، حيث أن التقلبات المفاجئة في العملة تحمل مخاطر هامة للبلاد ذات عملات ضعيفة .

يؤشر الوضع العام لميزان المدفوعات على مدى ضعف أو قوة الاقتصاد القومي ، و يعكس في ذات الوقت درجة تنافسية الاقتصاد من خلال زيادة حصة سوق منتجات البلد ، و لا تعود هذه التنافسية الى عامل واحد كتكلفة عوامل الانتاج أو سعر المنتجات ، و إنما بالإضافة الى ذلك هناك عوامل أخرى مثل أصالة المنتجات و جودتها ، و أساليب التسيير المعتمدة ، و التحكم في تقنيات التسويق الدولي ...الخ

د) التحكم في التضخم : و هذا من خلال البحث عن خفض معدل التضخم ، لأن عدم التحكم فيه يؤدي الى تشويه المؤشرات الاقتصادية المعتمدة لاتخاذ القرارات الاقتصادية ، كما أن التضخم زاحفا إذا لم يتحكم فيه يمكن أن يتحول الى تضخم جامع ، فضلا عن كون التضخم يؤدي الى فقدان ثقة الاعوان الاقتصاديين في كل التدابير المتخذة في إطار السياسة الاقتصادية .

و يعتبر التحكم في التضخم أولوية لدى الكثيرين حتى إن كان يتعارض مع أهداف أخرى مثل التشغيل . و نميز في العادة بين:

التضخم بالطلب : و الذي يحدث نتيجة الارتفاع في النفقات الخاصة (للعائلات و المؤسسات) الممول عن طريق القروض أو استخدام الاصول المالية ، او الارتفاع في الطلب الخارجي ، و لا يكون هناك تضخم إذا كان عرض السلع و الخدمات كافيا لتغطية هذا الطلب ، إلا أن هذا عجز العرض يمكن ان يحدث نتيجة عدة عوامل:

. عدم وجود قدرات إنتاجية غير مستغلة .. عجز في المخزونات .. الندرة الناتجة عن عوامل عرضية (حوادث) .

. عدم إمكانية اللجوء الى الاستيراد ، لعدم توفر العملة الصعبة لتمويلها .

التضخم بالتكاليف : و هو التضخم الناتج عن ارتفاع الاسعار الذي يتسبب فيه ارتفاع تكاليف عوامل الانتاج (مواد أولية ، أجور ، هوامش ...) دون أن يكون هناك في البداية فائض في الطلب .

1- السياسة المالية : (Fiscal Policy)

تعرف السياسة الماليّة على أنّها سياسة تربط بين الإنفاق والإيرادات الحكوميّة التي تمّ وضعها لمواجهة التقلّبات الاقتصاديّة؛ وذلك من أجل تخفيض نسب البطالة ومعدّلات التضخّم أو القضاء عليها، بالإضافة إلى تحقيق نموّ اقتصاديّ مُستدام يُمكن السيطرة عليه.

و تندرج السياسة المالية ضمن علم المالية العامة والذي يتخصص في دراسة كيفية تنظيم النفقات والايرادات العامة، بحيث يعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، المستوحاة من الفلسفة التي تتبناها الدولة.

تتضمن المالية العامة على موضوعات أساسية هي:

- الحاجات العامة: تهم الافراد في مجموعهم مثل الأمن، القضاء ...
- مصادر تمويل الخدمة العامة: ايرادات الدومين. الضرائب والرسوم. القروض. الإعانات.
- عناصر المالية العامة: تنقسم المالية العامة إلى إيرادات ونفقات وموازنة عامة
- النفقات العامة: هي مبالغ مالية تقوم بصرفها السلطة العمومية، بقصد تحقيق منفعة عامة.
- أدوات السياسة المالية تهدف السياسة الماليّة إلى خلق نموّ اقتصاديّ جيّد، حيث يتراوح النموّ الاقتصاديّ في الحالات المعتدلة بين 2% إلى 3% سنويّاً، و تكون معدّلات البطالة الطبيعيّة من 4% إلى 5%، و يكون التضخّم في مستواه الطبيعي في معدل 2%.

ومن الأدوات المستخدمة في السياسات الماليّة ما يأتي:

<u>الضرائب:</u>

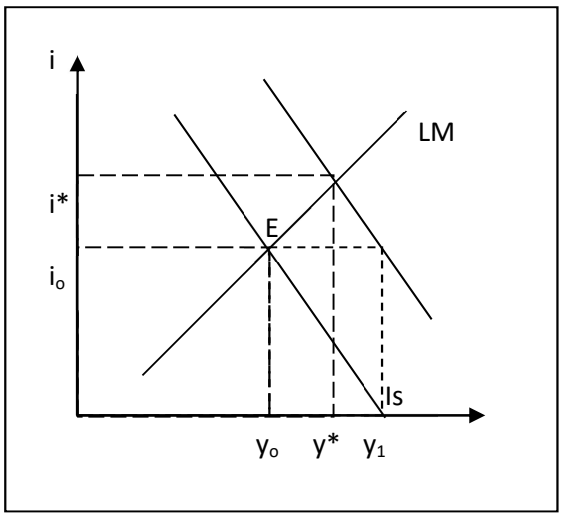
تتضمّن الضرائب كلًّا من الدخل والمكاسب الماليّة التي يتمّ الحصول عليها من الاستثمارات، والعقارات، والمبيعات، حيث توفّر الضرائب الدخل الذي يُموّل الحكومة.

<u>الإنفاق الحكوميّ:</u>

يشمل الإعانات ومدفوعات التحويل؛ كبرامج الرعاية الاجتماعيّة، ومشاريع الأشغال العامّة، والرواتب الحكوميّة، إذ يذهب جزءاً من الميزانيّة إلى برامج المعونات الاجتماعيّة، حيث إنّه كلّما تقدّم السكان في السن كلّما ارتفعت تكاليف الرعاية الطبيّة والضمان الاجتماعيّ الخاصّة بهم.

1-1- أثر السياسة المالية على الدخل (تنقل منحنى IS):

إن كل تغير مستقل يحصل على مستوى السوق السلعية يؤدي إلى تحريك منحنى Is و منه التأثير على مستوى الدخل الحقيقي و سعر الفائدة عند التوازن الكلي فإذا افترضنا على سبيل المثال زيادة الإنفاق الحكومي بمقدار DG فإنه انطلاقا من وضعية توازنية معينة E حيث y_o و i_o فإن زيادة الإنفاق بـ DG يترتب عنه زيادة الدخل بقدر Dy=K.DG حيث $y^*=y_o+Dy$ و كذلك يترتب عن زيادة الإنفاق بـ DG زيادة في سعر الفائدة التوازني لكن ما مقدار كل تغير؟



يبين الشكل أنه إثر تغير معين في الإنفاق المستقل G و عند افتراض سعر فائدة ثابت $i=i_o$ فإن مقدار التغير الذي يحصل في مستوى الدخل يمثل الفرق y1-yo لكن هذه الزيادة في الدخل ستعمل على زيادة الطلب على النقود لأجل المعاملات m^d_t و بافتراض أن حجم النقود ثابت فإن زيادة m^d_t ستلزم انخفاض الطلب على الأوراق المالية و هو ما يؤدي بدوره إلى زيادة سعر الفائدة، حتى يتحقق توازن سوق النقد من جديد و كذلك يكون لزيادة سعر الفائدة تأثير سلبي على زيادة الانفاق الاستثماري مما يترتب عنه إلغاء جزء من الدخل الوطني الإضافي (Dy) المترتب عن الزيادة الأولية للإنفاق الحكومي المفترض، و هذا ما يسمى بأثر المزاحمة و الخلاصة أن الزيادة في الدخل لن تكون بالمقدار $y1-y_o$ و لكن بالقدر y^*-y_o حيث y^* هو الدخل التوازني الجديد الذي يتحقق عند سعر الفائدة (i*) الذي يحقق توازن السوق النقدية.

إن النموذج الكينزي المبسط يرى أن $KDG=Dy=y1-y_o$، و ذلك بإهماله لأثر السوق النقدية و عامل سعر الفائدة، لكن عند الأخذ بالاعتبار لهذه الآثار يظهر أن Dy يكون أقل.

و كذلك يمكن إثبات أن أي تغير مستقل في مستوى الضرائب مثلا إذا كان باتجاه الزيادة فهو يؤدي إلى انخفاض الدخل التوازني و كذلك سعر الفائدة لكن بسبب انخفاض سعر الفائدة و أثر المزاحمة فإن انخفاض الدخل سوف لن يكون بالمقدار المعروف في النموذج الكينزي البسيط Dy=KDT / حيث K مضاعف الضرائب و لكن انخفاض الدخل سيكون بمقدار أقل.

و على العموم فإنه يمكن للدولة إستخدام السياسة المالية (الانفاق الحكومي التحويلات و الضرائب) من أجل التأثير على مستوى الدخل و سعر الفائدة التوازنين، لكنه بسبب أثر المزاحمة فإن آثار التغير الأولي المحدث في السوق السلعية على الدخل لا تكون كاملة إلا إذا صاحبها تغير مناسب في السوق النقدية.

2-1- النفقات والايرادات العامة و الميزانية العامة :

1-2-1- النفقات العامة:

النفقات العامة هي مبالغ نقدية أقرت من قبل السلطة التشريعية ليقوم شخص عام بإنفاقها في توفير سلع وخدمات عامة، وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

أركان النفقات العامة :

أ -الصفة النقدية للنفقة العامة المالية الحديثة هي مالية نقدية حيث تجري العمليات الاتفاقية الحكومية بالنقود،

ب - صدور النفقة من شخص عام: الصفة العامة للشخص القائم بالإنفاق كالدولة، أو الولاية، أو الوزارة، أو البلدية، أو الهيئة العامة، أو المؤسسة العامة، وغيرها من أشخاص القانون العام، وإن تقوم بالإنفاق بصفتها السيادية

ت - الغرض من النفقة العامة تحقيق نفع عام :أي تقديم خدمة عامة، أو إشباع حاجة عامة ينتفع بها جميع أفراد المجتمع: كالنفقات الحكومية على موظفيها ، وعلى مشروعاتها التنمية الاقتصادية، والاجتماعية،، وغيرها من النفقات الحكومية التي تستهدف تحقيق المصلحة العامة، والمنفعة العامة، والخدمة العامة .

تقسيمات النفقات العامة:

يتم تقسيم النفقات العامة على حسب عدة اعتبارات وهي كالتالي:

نفقات التسيير ونفقات التجهيز:

نفقات التسيير: هي تلك النفقات الضرورية لتسيير أجهزة الدولة الادارية، والمتكونة أساسا من أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية ومعدات المكاتب ....، تجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب هي:

- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات.
- تخصيصات السلطات العمومية.
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح.
- التدخلات العمومية.

نفقات التجهيز: يتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة، وتظهر في الجدول (ج) الملحق بقانون المالية السنوي حسب القطاعات ، وتتفرع الى ثلاثة أبواب :

- الاستثمارات المنفذة من طرف الدولة.

- اعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.
- النفقات الرأسمالية الأخرى.

التقسيمات العلمية والاقتصادية للنفقات العامة:

التقسيم حسب أهدافها المباشرة:

- نفقات ادارية.
- نفقات اجتماعية.
- نفقات اقتصادية.

ويمكن أن تقسم كذلك إلى:

النفقات الحقيقية والتحويلية

النفقات العادية وغير العادية(جارية ورأسمالية)

النفقات الوطنية والمحلية

قواعد الانفاق العام:

3- قاعدة المنفعة: يجب أن يكون الهدف من النفقة تحقيق أكبر منفعة ممكنة.

4- قاعدة الاقتصاد في النفقة: استخدام أقل حجم من النفقة العامة لأداء نفس الخدمة، ومن أجل ذلك توجد: رقابة إدارية، سياسية(برلمانية)، محاسبية(مستقلة).

1-2-2- الايرادات العامة:

هي مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة، وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

تصنف الايرادات حسب معايير مختلفة:

من حيث المصدر:

- ايرادات أصلية: أملاك الدولة.
- ايرادات مشتقة: تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاعها لجزء من أموال الأفراد (الضريبة).

من حيث الالتزام:

- ايرادات اجبارية: تفرضها السلطة على الأفراد(غرامات جنائية).
- ايرادات اختيارية: تحصل عليها الدولة عن طريق الاختيار(الرسوم).

من حيث الانتظامية:

- ايرادات عادية: دخل الدومين- الضرائب.
- غير عادية(استثنائية): لا تتوفر على صفة الدورية والانتظام(القروض).

من حيث الشبه مع ايرادات القطاع الخاص:

- ايرادات القطاع العام: تحصل عليها بما لها من امتيازات السلطة العامة: ضرائب، رسوم ...
- ايرادات شبيهة بالاقتصاد الخاص: تحصل عليها الادارة مستعملة القانون الخاص: قروض، اعانات ...

مراحل تنفيذ الإيرادات العمومية :

يتم تنفيذ الإيرادات العمومية في ثالث مراحـل هي الإثبات و التصفية و التحصيـل

أ - الإثبات : حيث يتم تكريس حق الدائن العمومي طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية سارية المفعول بعد التحقق من وجود الواقعة المنشئة لحق الدائن العمومي .

ب - التصفية : بعد عملية الإثبات، يتم تحديد مبلغ الدين العمومي القابل للتحصيل لفائدة الدائن العمومي و الأمر بتحصيلها .

ت – التحصيل : و هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية، أي إدماج الحقوق المالية في الخزينة العمومية، و تحصيل الإيرادات يجب أن يتم في إطار الشرعية بمراعاة الشرطين التاليين :

5- الدين يجب أن يكون مستحق أي واجب الأداء .

6- الدين يجب أن يكون متقادم .

الإيرادات الاقتصادية(إيرادات أملاك الدولة):

هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفتها شخص اعتباري قانوني يملك ثروة ويقدم خدمات عامة، ومن هذه الإيرادات، الإيرادات الناجمة عن تأجير العقارات العائدة لها، فوائد القروض وأرباح المشروعات ،حيث تشكل مصدرا إراديا هاما، ومستمرا، يوفر للدولة موارد مالية شبه مضمونة تستعين بها في توفير الأموال في خزينتها العامة .

إيرادات الدومين:

يطلق لفظ الدومين على ممتلكات الدولة أيا كانت طبيعتها؛ عقارية أو منقولة ،وأيا كان نوع ملكية الدولة لها عامة أم خاصة، وتنقسم ممتلكات الدولة (الدومين)إلى قسمين دومين عام ودومين خاص.

أ - الدومين العام :

ويطلق عليه مصطلح أملاك الدولة العامة ، ويتناول جميع أملاك الدولة، وهيئاتها العامة، ومؤسساتها العامة، والمعدة للاستعمال، أو الانتفاع بها من قبل الأفراد بدون مقابل. أي تقدم خدماتها للجمهور مجانا مثل: الطرق والشوارع والأنفاق والجسور والحدائق العامة والمتاحف والمدارس والمتنزهات الطبيعية والمحميات الجغرافية والمباني الحكومية التي يزورها الأفراد لقضاء حاجاتهم، وإنهاء معاملتهم، وغيرها، و بالتالي يتكون هذا النوع من كل ما تمتلكه الدولة ويخضع للقانون العام، ويختص أيضا بتلبية الحاجات العامة ويكون انتفاع الجمهور بالدومين العام عادة إما مباشرة: كاستخدام الشوارع، والأنفاق، الجسور، المتنزهات، شواطئ البحار، وإما عن طريق مرفق عام، أو مصلحة ، أو مؤسسة عامة: كالسكك الحديدية، الحدائق العامة، المتاحف، الملاهي، مرافق المياه، أو التعليم، وغير ذلك، وسواء كان هذا الانتفاع بدون أجر، أو بأجر رمزي يستهدف منه ضبط استخدام المرفق، وحسن سيره حتى ال يخضع استعماله لظواهر

الفوضى . و قد يكون الدومين العام طبيعيا على سبيل المثال شواطئ البحار، والأنهار، والترع، والبحيرات، أو كان مستحدثا من قبل الدولة، أو الإنسان: كالمتنزهات على الشواطئ، والحدائق العامة، والمتاحف، والشوارع، والكباري، والأنفاق، والقنوات، والحمامات، وإشارات المرور، وغيرها، كأماكن التزحلق على الجليد، وأماكن الرياضة، والتسلية، وغيرها، أو إن الدومين العام، أي أملاك الدولة العامة مملوكة أصال للدولة، أو انتقلت ملكيتها من الأفراد .ويتميز الدومين العام بعدة مميزات ال يجوز بيعه طالما هو مخصص للمنفعة العامة ولا يجوز تملكه بالتقادم، ملكية الدولة له هي ملكية عامة تخضع لأحكام القانون الإداري، والغاية من الدومين العام تقديم خدمات عامة .

ب - الدومين الخاص:

ويطلق عليها مصطلح أملاك الدولة الخاصة ، ويضم جميع أملاك الدولة، وهيئاتها، ومؤسساتها العامة، والتي تمتلكها ملكية خاصة، وتقدم منافعها، وخدماتها للجمهور، ولكن بمقابل .فالدومين الخاص تمتلكه الدولة، كما يمتلك الأفراد أملاكهم، فملكيتها له ملكية خاصة، وتخضع للقانون الخاص، وتتصرف بها كما تشاء بالبيع، أو الشراء، أو الرهن، أو الإيجار، وغير ذلك من التصرفات التي تخضع لأحكام القانون الخاص

الميزانية العامة :

الميزانية العامة هي بيان تقديري معتمد لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية عادة ما تقدر بسنة ، ترصد في وثيقة تعدها الحكومة ثم تعرض على السلطة التشريعية لإجازتها .

خصائص الميزانية العامة :

تتميز الميزانية بالخصائص التالية:

أ - الميزانية العامة عبارة عن تقديرات احتمالية لنفقات الدولة، وإيراداتها المالية، أي تقدير مسبق لحجم نفقاتها وإيراداتها، وكيفية تنظيمها، وتحصيلها، وتنفيذها فهي عبارة عن أرقام لمبالغ إنفاقيه، وإيراديه من المنتظر إنفاقها والحصول عليها خلال سنة واحدة .وبما أن هذه الأرقام تقديرية احتمالية فيمكن أن تزيد أو تنقص ولكن ضمن حدود ، وإلا كانت الميزانية غير دقيقة في إعدادها .

ب -الميزانية العامة عبارة عن وثيقة معتمدة، تعتمد من قبل السلطة التشريعية بعد أن تعدها، وتنظمها السلطة التنفيذية .يجب أن تقر الميزانية العامة، ويصدق عليها من قبل ممثلي الشعب، فقد درج الفكر المالي القديم، والحديث على إقرار الميزانية، وإخضاع اعتمادها لإجراءات دستورية قانونية محددة من شانها أن تسهل على أعضاء السلطة التشريعية مناقشتها، وتفحص بنودها بشكل وافي . ونظرا لخطورة دور الميزانية العامة تنص دساتير بعض الدول، ومنها بريطانيا على ضرورة أن تقدم الحكومة استقالتها أن لم تحصل على موافقة مجلس العموم البريطاني عليها. هذا ولقد درج الفكر المالي على أن إعداد الميزانية

إنما يتم من قبل السلطة التنفيذية على اعتبار أنها الحكومة هي المكلفة بتنفيذ بنود الميزانية بشقيها ، ويمثل الحكومة عادة وزير المالية، أو رئيس الحكومة .ويعتبر إقرار الميزانية من قبل البرلمان أنها صدرت بقانون، ويجب تنفيذه، فالاعتماد يعني إذنا صريحا للحكومة بالتصرف بأموال الأمة، أي بإنفاقها، وهذا يتم ضمن الحدود، والأشكال المرسومة لخطة الميزانية، ويعتبر هذا الإذن من أقوى الحقوق التي تتمتع بها السلطة التشريعية المخولة دستوريا بإعطائه، وبحيث يخول هذا الإذن حق المراقبة للسلطة التنفيذية في تنفيذها للميزانية.

ت - وثيقة محاسبية :أي أن الميزانية تخضع للشكليات التي يعرفها نظام المحاسبة العمومية على هيئات عمومية ذات طابع إداري غير ربحي، والتي تعتمد في مسك محاسبتها على تقسيم الميزانية إلى قسم خاص بالإيرادات و الآخر خاص بالنفقات ،وكل جانب مقسم إلى فصول وكل فصل إلى أبواب وكل باب إلى مواد ثم بنود.

ث - وثيقة مساعدة الاتخاذ القرار : تعتبر الميزانية قاعدة لاتخاذ القرارات للهيئات والمؤسسات العمومية، حيث يعتمد في اتخاذ قراراتهم بصفة أساسية على معطيات الميزانية نظرا لطبيعة مميزات المعلومات التي تتضمنها و التي تسمح بالتعبير عن كل الإمكانيات و الموارد بطريقة مبسطة و سهلة التحليل

ج -قاعدة لمراقبة الأداء :فهي تعبر عن برنامج أو خطة عمل للمؤسسة لفترة زمنية محددة و بالتالي تعتبر كأداة لمراقبة الأداء، من خلال قياس حجم و نسبة ما تم تحقيقه من البرامج المسطرة و المقارنة بين ما كان مقررا و ما تم تحقيقه.

2- السياسة النقديّة (monetary policy):

السياسة النقدية هي استراتيجيّة اقتصاديّة تستخدمها الحكومة في تقرير التوسّع أو التقلّص في عرض النقد في البلاد، ويتمّ تطبيقها من خلال البنك المركزي، إذ تلعب دوراً مهمّاً في السيطرة على الطلب والعرض الكلّي للنقود، وبالتالي السيطرة على التضخم الاقتصادي، وتتمّ السيطرة على السياسة النقديّة في الدولة من خلال: شراء أو بيع الدين الوطني، وتغيير أسعار الفائدة، بالإضافة إلى تغيير القيود الائتمانيّة في الدولة

2-1- أهداف السياسات النقديّة:

تهدف السياسة النقدية إلى التحكّم في كميّة الأموال ومصادرها في الدولة، حيث يتمّ تنفيذها من قِبل البنك المركزي، أو مجلس العملة، أو أيّة سلطة نقديّة في الدولة، ويتمّ تصنيف السياسة النقديّة على أنّها توسعيّة أو انكماشيّة.

حيث تهدف السياسة النقديّة التوسعيّة إلى زيادة النمو والنشاط الاقتصادي في البلاد، إذ يتمّ استخدامها في حالات الركود الاقتصادي، وارتفاع معدلات البطالة، حيث تقوم هذه السياسة بتخفيض أسعار الفائدة من خلال اتّباع التدابير المختلفة لتوفير المال وتشجيع الإنفاق، كما أنها تزيد من عرض

العملة في الأسواق لتعزيز الاستثمار والإنفاق الاستهلاكي، ممّا يُساعد الشركات والأفراد على الحصول على القروض بأسعار مخفضة لتوسيع الأنشطة الإنتاجيّة، والإنفاق على السلع الاستهلاكيّة الكبيرة

والسياسة النقديّة الانكماشيّة تهدف إلى الحدّ من التضخم عن طريق زيادة أسعار الفائدة وتقليل عرض النقد في البلاد، ممّا يؤدّي إلى إبطاء النمو الاقتصاديّ وزيادة معدلات البطالة، إلّا أنّ ذلك يكون ضروريّاً للحدّ من التضخم الذي يؤدّي إلى رفع تكاليف المعيشة

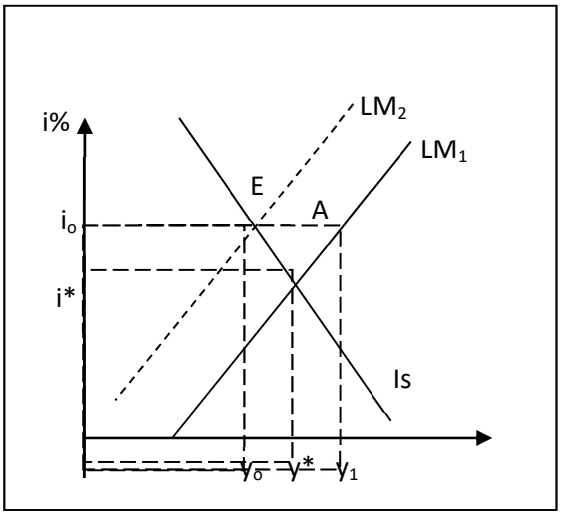
2-2- أدوات السياسة النقديّة:

تتبع البنوك المركزيّة العديد من الطرق للسيطرة على النقود المعروضة في الدولة، ومن الأساليب الأكثر شيوعاً عمليات السوق المفتوحة التي تؤثّر على أسعار الفائدة في هذه الأسواق، والتي تتمّ عن طريق شراء أو بيع الأوراق الماليّة الحكوميّة، حيث إنّ شراء الأوراق الماليّة يخلق تدفّقات نقديّة للبنوك، لتتمكّن من إقراضها للبنوك الأخرى، ما يؤدي إلى تخفيض أسعار الفائدة، ويحدث العكس في حال قامت البنوك ببيع الأوراق المالية، وتهتم السياسات النقديّة الحديثة باستخدام العديد من الأدوات التي من شأنها مكافحة القضايا الناتجة عن انخفاض أسعار الفائدة، ومن أهم هذه الأدوات ما يلي:

- التيسير الكمّي: وتتمّ عن طريق شراء الأصول الماليّة مباشرةً من البنوك التجاريّة والمؤسسات
- الخاصة؛ وذلك لضخ النقد بشكل مباشر في اقتصادها.
- تواريخ الاستحقاق المعدّلة: وتتمّ عن طريق تحويل الديون في البنوك المركزيّة من تواريخ استحقاق قصيرة الأجل إلى تواريخ استحقاق طويلة الأجل أو العكس؛ بهدف زيادة أو تقليل كميّة النقد المتاح في الاقتصاد.

3-2- أثر السياسة النقدية على الدخل (تنقل منحنى "LM"):

إن منحنى LM يمكن أن يتحرك من وضع إلى وضع أعلى منه أو دونه نتيجة تغير الطلب على النقود سواءا كان ذلك لأجل المضاربة m^d_s أو لأجل المعاملات و الاحتياط m^d_r أو تغير الكمية المعرضة من النقود. فعلى سبيل المثال انطلاقا من وضعية توازنيه كليه أصلية حيث بالمقدار. DMs تعمل على نقل المنحنى LM، نحو اليمين حيث يتحدد الوضع التوازني الجديد عند *y و *i.



والواقع أن زيادة عرض النقود يترتب عنها فائض في النقد و هو ما سيعمل على تخفيض سعر الفائدة ثم إن تخفيض سعر الفائدة سيؤدي من جهة إلى زيادة الاستثمار و الإنتاج يؤدي من جهة أخرى إلى زيادة الطلب على السيولة أي رفع مستوى الطلب على النقود إلى حيث يتحقق التوازن في سوق النقد و يكون ذلك عند معدل الفائدة الجديد *i حيث يتحدد سنوي الدخل التوازني *yكذلك فإن إنخفاض لعرض النقود سيحدث إنتقالا لمنحنى M نحو اليسار ليكون أعلى من وضعه السابق و يحدد بذلك مستوى أعلى لسعر الفائدة و مستوى أقل للدخل التوازني.

المحاضرة السادسة: التسيير العمومي

يشمل التسيير العمومي المصالح الحكومية مثل الوزارات و الشركات العمومية هيكل القطاع العام ,ويقصد بالقطاع العام ملكية الدولة من حيث النطاق المادي ضمنها قطاع الاعمال العام من شركات و مؤسسات تعمل بالنشاط الاقتصادي الهاف الى الربح ,وكذلك الثروة الطبيعية المملوكة للدولة وأيضا المرافق العامة و الخدمات.

1- مفهوم التسيير العمومي:

عن طريق الإدارة العامة توفر الحكومات حاجات المجتمع التي يعجز النشاط الفردي عن الوفاء بها و التسيير العمومي هو تنفيذ السياسة العامة للدولة عن طريق الإدارات العمومية ، والتسيير العمومي لا يهدف في أغلب الاحيان الى تحقيق الربحية, بل يهدف الى توفير الخدمات العمومية للمواطنين من جهة , و كذلك تتولى ادارة النشاطات المتعلقة بتنفيذ السياسة العامة للدولة. والاهتمام بتحقيق رفاهية المواطنين حيث تعطى الاولوية للمصلحة العامة للمجتمع عن المصلحة الخاصة, فالتسيير العمومي موجه الى النفع العام.

ومن بين أهم التحديات و المصاعب التي تعيق التسيير العمومي نجد:

- تبني المنظمات العمومية أهداف خارجية محددة و يلزمها القانون في صورة تبني فكرة السلم الاجتماعي.

- غياب مردودية رأس المال, فالمنظمات العمومية لا تأخذ في اعتبارها القيمة المضافة و رأس المال المستثمر معيار لتحليل المشاريع المنجزة, لذلك نجد معظم المنظمات العمومية ذات أرصدة سالبة, مثلا انجاز مشروع بناء المستشفى يمول عن طريق الموازنة العامة ولا يحدد تكلفته على أساس سعر السوق, فالخدمات العمومية أكثر كلفة مقارنة بمثيلاتها, ففي الحقيقة المواطن يتحمل تكلفة مباشرة باعتباره مستفيد وتكلفة غير مباشرة باعتباره مساهم.
- ترسيخ الظاهرة الاحتكارية وانعدام المنافسة من خلال القوانين و التعليمات, مما جعلت المنظمات العمومية غير قادرة على التأقلم مع معطيات المحيط التنافسي, وبالتالي استفحال ظاهرة الادارة البيروقراطية, باعتبار المنظمات العمومية محتكرة لبعض الخدمات فهي ليست مضطرة الى استخدام سياسة التسويق العام المرتكز على الحوار و التشاور و الاقناع بل على المواطن الذهاب الى المنظمات العمومية و بذل جهود لفهم لغتها و الشبكات التي تستخدمها, أو يمنع من الانتفاع من تلك الخدمات مع عدم امكانية تلبيتها بطرق بديلة, وبهذا المشكل تأخذ المنظمات العمومية صفة دكتاتورية وعدم انسانية و بيروقراطية بعكس الخواص الذين ينظرون الى المستفيد من خدماتهم باعتباره ملك يطمعون الى كسب رضاه.

-خضوع المنظمات العمومية التام لسياسة الدولة كنتيجة حتمية لدولة القانون بخضوعها للقرارات السياسية مثلا, في المناسبات الانتخابية كثيرا ما يستعمل المنظمات العمومية كورقة لتحقيق قيمة انتخابية مضافة.

-تعقد و عدم تجانس المهام الموكلة للمنظمات العمومية مثلا, تقوم البلدية بتسيير الحالة المدنية والنفايات و الامن العمومي وبناء المنشآت, و المساحات الخضراء و حماية البيئة و الثقافة..الخ.

2- التسيير العمومي الجديد:

أ- نشأة التسيير العمومي الجديد:

لقد كانت البداية النظرية للتسيير العمومي الجديد في فترة السبعينيات و رافقها من تطور للافكار الليبيرالية عنما استفحلت الازمة الاقتصادية في الدول الصناعية, حيث شدد هذا الاتجاه في نهاية سنوات السبعينات على ان أحد الاسباب الرئيسية للازمة هو تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بشكل مفرط و التي كانت تعرف بالدولة الحامية, و يأتي على رأس هذا الاتجاه الاقتصاديين الليبيراليين من أشهرهم فون هاياك و ميلتون فريدمان من مدرسة شيكاقو في نهاية سنوات السبعينات.

و في نفس السياق هناك من يرى أن بوادر ظهور التسيير العمومي الجديد تعود معالمها الى منهج الاصلاح الاداري و اصلاح الخدمة العامة الذي دعت اليه رئيسة الوزراء البريطانية مارغريت تاتشر سنة1979 حيث كانت من بين الداعين الى تفعيل القطاع العام و المنتقدين للإدارة البيروقراطية .أما ميدانيا فقد تجسدت بعض مبادئ التسيير العمومي الجديد على بعض مشاريع إصلاح التسيير العمومي و الإدارة في بعض الدول الأنجلوساكسونية (بريطانيا نيوزلندا خاصة ...إلخ) و ذلك في بداية الثمانينات، و يعود مصطلح التسيير العمومي الجديد أو الإدارة العامة الجديدة إلى الباحث Christopher Hood سنة 1990.

و ابتداءا من تلك الفترة تم تعميم التسمية السابقة الذكر على جل المشاريع في الدول الغربية و دول أسيا و أمريكا اللاتينية و أصبح التسيير العمومي الجديد هو المرجعية لكل الحكومات المركزية و الهيئات المحلية فيما يتعلق بإدخال أي تغيرات على مرافق الدولة أو إصلاحها. في بداية الألفية الثالثة أصبح من الممكن الحديث عن تجارب يمكن تقييمها و استخلاص دروس فيما يتعلق بالإصلاحات الإدارية .

و انتشر لاحقا في معظم دول منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية و على عكس التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم الادارية و القانونية فان افكار و معالم التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية و من سياسات التسيير في القطاع الخاص بهدف تحسين و معالجة الاختلالات التي ميزت التسيير العمومي التقليدي , و التي من بينها البيروقراطية وكذا محاولة الارتقاء بالادارة العامة الى مستوى الكفاءة و الفعالية-.

ب- مفهوم التسيير العمومي الجديد:

عرفته لجنة الادارة العامة التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي و التنمية OCDE بانه : نموذج جديد يقوم على نشر ثقافة تحسين الاداء في القطاع العام و تقليل المركزية، كما ان هذا التعريف يدعو الى تركيز الاهتمام على النتائج من منظور الكفاءة و الفعالية و جودة الخدمة ,استبدال البنى التقليدية و التسلسل الهرمي و المركزية بأنظمة و هياكل لامركزية اين تكون الخيارات المالية المتعلقة بتقديم الخدمة العامة أقرب ما يكون للمواطن , كذلك منح المسيرين نوع من الحرية في تحديد بدائل التسيير المباشر للمرفق العام.

تتفق الادبيات الاقتصادية المتناولة لموضوع تحديث الادارة العامة ,على أن المفهوم الجديد للتسيير العمومي الذي كرسته التجارب الميدانية لبعض الدول في بداية الثمانينات على رأسها بريطانيا ثم توالت على تطبيقه الدول الانجلوساكسونية الاخرى كنيوزيلاندا و كندا سويسرا , يقوم على محاكاة قواعد تسيير المنظمات الاقتصادية الخاصة و اليات السوق و اسقاطها على منظمات القطاع العام لتحسين مستوى أدائها من خلال اصلاح أنماط التسيير.

في الواقع لم يمثل مفهوم التسيير العمومي الجديد مذهب متناسق ، بل كان منذ بدايته يحتوي أو يشمل عناصر متناقضة، فوفقا للتوجه الذي يطبع الإصلاحات في الدول المتقدمة يأخذ التسيير العمومي الجديد مضامين مختلفة، أما في الدول النامية حيث الكثير منها لا تتوفر على هياكل و مرافق إدارية متينة و عريقة، فإن مفهوم التسيير العمومي الجديد يتطلب وجود طبقة مؤهلة من الإطارات بنسبة كافية لتقوم بهيكلة و تسيير الإدارة .

ت- أسباب ظهور التسيير العمومي الجديد

تعود اسباب ظهور التسيير العمومي الجديد الى ثلاث عوامل رئيسية:

- **البيروقراطية**: لقد ظلت البيروقراطية مفهوما ايجابيا على المستوى النظري و العلمي حتى منتصف القرن الماضي, ثم بدأت تظهر بعض من العيوب وأصبحت الادارة العمومية لا تستجيب للتطورات التي مست هياكل الدولة و مهامها لا سيما في اطار العولمة و تداعياتها و انتشار مفهوم اقتصاد المعرفة, فقد كتب العديد من الكتاب(الامريكيين) على اختلالات النموذج البيروقراطي, التي ولدت أزمة الشرعية بين المواطن و الادارة العامة مما ساعد في ظهور مبادىء فكرية جديدة تسعى لتخطي هذه الظاهرة.
- **تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية**: لقد مثل تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية احد أهم الأسباب لظهور مبادئ فكرية تصب في اطار التسيير العمومي الجديد, ففي منتصف السبعينات عرفت كثير من الدول المتقدمة ازمة حادة في اقتصاداتها تعود بوادرها الى نهاية الستينات و رغم كل محاولات الاصلاح, الا ان السياسات المطبقة لم تعطي النتائج المرتقبة, و

لقد مثلت اعراض هذه الازمة و التخمينات الفكرية الليبيرالية لدى العديد من الباحثين عوامل أساسية في تجديد الفكر الليبرالي في تلك الفترة حيث هذا الفكر يقوم على اعتبار أن تعاظم دور الدولة و ما لذلك من اثار على مختلف الانشطة هو السبب في استمرار و استفحال ازمة الاقتصاديات الغربية , وهو ما ساهم في بروز اتجاهات فكرية تدعو الى تقليص دور الدولة الاقتصادي و الاجتماعي لإعطاء المبادرات الخاصة أكثر مساحة للنشاط من خلال فتح المجال للخوصصة و لآلية السوق و المنافسة, هذه العوامل لعبت دورا هاما في تغيير الية ضبط الاقتصاديات و هو الأمر الذي ساهم في ظهور عدة نظريات أخذت على عاتقها البرهان على أن آلية السوق هي الافضل فيما يتعلق بإعادة توزيع الدخل و تحقيق الاستقرار في المؤشرات الاقتصادية.

- **تأثير النظريات الحديثة:** لقد مثل العاملين السابقين السبب الرئيسي في ظهور نظريات اقتصادية تعالج كيفيات ترشيد انفاق الدولة على مختلف مهامها من خلال تطبيق العديد من الطرق(تحليل التكلفة و المنفعة),ترشيد اختيارات الميزانية و نظرية الوكالة, غير أن هذه الطرق غير كافية مع تطور الممارسة وتنوع أدوار الدولة, لهذا توسع الاهتمام منذ منتصف السبعينات الى اسقاط آليات السوق على مجالات النشاط العمومي و ممارسات التسيير انطلاقا من فعاليتها في المنظمات الاقتصادية, فظهرت نظريات متعلقة بدور الدولة في الحياة الاقتصادية كنظرية الاختيارات العمومية و فكرة تقليص الضبط الاقتصادي و قد أدت النظريات و الافكار المستحدثة الى اضفاء تغييرات على اساليب تسيير المنظمات العمومية حيث مثلت هذه التغييرات الاسس التي بنيا عليها ما يعرف بالتسيير العمومي الجديد.

ث- مبادئ التسيير العمومي الجديد

إن الحديث عن مبادئ التسيير العمومي الجديد يقودنا إلى التفرقة بين نظرته إلى الإدارة والمؤسسات العامة و بين التسيير التقليدي ،حيث ينادي التسيير العمومي الجديد بتقليص دور الدولة ووضع أسس اللامركزية و اعتماد آليات السوق و تبني مفهوم المنافسة و النظر إلى المواطن على انه زبون و اعتماد مرونة تنظيمية تجعل عملية القرار تشاركيه لا أحادية الجانب، بينما التسيير التقليدي قائم على البيروقراطية و المركزية في اتخاذ القرار. ويمكن تلخيصها في النقاط التالية:

1- الاهتمام بالأداء في المنظمة العمومية و العمل على تحسينه .
2- تقليص حجم الأجهزة الإدارية و محاولة التخلص من البيروقراطية.
3- الأخذ ببعض مبادئ و أساليب القطاع الخاص (المنافسة ,دراسة السوق ...).
4- الاهتمام بالزبون أو المرتفق و محاولة إعطائه الفرصة للمساهمة في تحديد نوعية الخدمات المقدمة له.

5- إبرام عقود و اتفاقيات مع الوكالات لتقديم الخدمة العامة بصورة أحسن,و تفويض السلطة لهم, بما يسمح بتحقيق أفضل أداء و أحسن نوعية.

6- التركيز على مخرجات النظام أكثر من التركيز على مدخلاته.

7- تخفيض التكاليف و بلوغ الحد الأقصى من النتائج و الفعالية في التسيير.

8- تدعيم الرقابة بجميع أنواعها .

9- الاهتمام بالأداء في المنظمة العمومية و العمل على تحسينه.

المحاضرة السابعة: تطور القطاع العمومي في الجزائر

منذ الاستقلال مر الاقتصاد الجزائري بمراحل مختلفة تخللتها فترات مهمة و هي :

1- مرحلة التسيير الذاتي للمؤسسات :

عرف الاقتصاد الجزائري بعد الاستقلال مباشرة 1962-1965فراغ في النموذج المراد اتباعه لذلك اصطلح على هذه الفترة بمرحلة الانتظار لكنها كانت مرحلة تمهيدية هامة لتهيئة الظروف لعملية التخطيط المركزي والتدخل الواسع للدولة. فقد غادر المعمرين والأجانب العاملين بالإدارة و المراكز الحساسة مناصبهم ، تاركين فراغ في المؤسسات و الإدارات وهم يمثلون 90 % من هذه المناصب. خلال هذا الوقت حاول العمال الجزائريين على اختلاف فئاتهم و قدراتهم ملئ الفراغ الذي تركه المسيرين الأجانب بهدف حماية الاقتصاد الوطني و مواصلة العملية الإنتاجية في المؤسسات قصد مواجهة احتياجات المجتمع , وهذا التجاوب من طرف العمال سهل عملية تجسيد التسيير الذاتي للمؤسسات. وبذلك نشأة فكرة التسيير الذاتي والتي لم تكن وليدة تفكير عميق، و إنما كانت استجابة عفوية لظروف اقتصادية، سياسية و اجتماعية معينة فرضت العمل بهذا النمط حيث وصل عدد المؤسسات الصناعية في سنة 1964 إلى 413 مؤسسة كانت تسير ذاتيا، و أغلبية هذه المؤسسات تتميز بصغر حجمها.

2- مرحلة النظام الاشتراكي : (1965-1979)

تولى الحكم في هذه الفترة الرئيس هواري بومدين، حيث بعد تاريخ 19 جوان 1965 عرفت الجزائر تغييرا حقيقيا حيث توجهت الجزائر نحو تبيني النظام الاشتراكي الذي يرتكز على الملكية العامة لوسائل الإنتاج ، وبروز مفهوم سيادة الدول بحيث كانت هي المنتج والمستثمر الوحيد ويكون العمال طرفا مهما في تسيير و مراقبة هذه الشركات. و بالتالي أصبح العامل يتمتع بصفة(المسير، المنتج) حيث بدأت هذه المرحلة بالتأميمات في قطاع البنوك و المناجم سنة 1966، قطاع المؤسسات مابين 1966 و 1970، قطاع المحروقات 24 فبراير 1971 . تزامنا مع مرحلة التأميمات بدأ متخذو القرار في التفكير في خلق شركات وطنية وتم تخصيص جزء كبير من الدخل الوطني للاستثمار في القطاع الصناعي واعطيت الأولوية لفروع المواد الوسيطة والتجهيز وقد ترتب عن هذه السياسة ارتفاع نسبة النمو (6%الى 7%)وانخفاض معدل البطالة. ففي سنة 1965 : تأسست كل من الشركة الوطنية للنفط و الغاز ، الشركة الوطنية للحديد و الصلب (sns)، الشركة الوطنية للصناعات النسيجية (sonitex)، الشركة الجزائرية للتأمين (saa). اعتبرت هذه الشركات وغيرها آنذاك كأدوات أساسية لتحقيق استراتيجية التنمية وخلال فترة 1965-1971 أصبحت هذه الشركات لا تستطيع حصر أهدافها و التي كانت محددة و مسطرة من قبل الجهاز المركزي و الوصاية لأن هناك أهداف أخرى تتعارض و طبيعة نشاطها بسبب عوامل عدة من بينها قلة الإطارات و نقص الخبرة وتلبية المطالب الاجتماعية وخلق شروط الاستقرار السياسي . و في هذه المرحلة كانت أهداف الاقتصاد الوطني غير محددة حسب قانون العرض

و الطلب و إنما حسب منطق الخطة الاقتصادية الموضوعة ، و هذا ما جعل التحكم في عملية التصنيع و اتخاذ القرارات يتم خارج الشركات الوطنية . وهذه السياسة التوسعية المتبعة ترتب عنها بعض الانعكاسات السلبية التي اثرت فيما بعد على النمو الاقتصادي حيث أدت إلى ركود في الإنتاج الوطني في ظل تزايد النمو الديمغرافي مما نتج عنه وجود سوق داخلية كبيرة لم يستطع الإنتاج الوطني تلبية احتياجاتها وارتفاع في المديونية الخارجية التي وصلت الى 18 مليار دولار سنة 1979 بعد ان كانت لا تتعدى مليار واحد سنة 1970.

3- مرحلة الاصلاحات الاقتصادية: (1980-1989)

تولى الحكم في هذه الفترة الرئيس الشادلي بن جديد وقد شرعت الجزائر سنة 1980 في اتخاذ مجموعة من الإجراءات للحد من الاختلالات الاقتصادية التي بدأت تظهر وإعادة التوازن في توزيع الاستثمارات لصالح القطاعات الأخرى غير الصناعية، وقد سمحت هذه الإجراءات المتخذة ، بتحسن النمو الاقتصادي ووصل الى حدود 5% . وقد أدى ارتفاع أسعار النفط بتحقيق نتائج لابأس

غير أنه في النصف الثاني من الثمانينات حدث تهاوي لأسعار النفط سنة 1986 ما أدى إلى خلل مزدوج في ميزانية الدولة وميزان المدفوعات عجلت بتطبيق الإصلاح الاقتصادي بزعامة المؤسسات الاقتصادية الدولية دخل بمقتضاها الاقتصاد الوطني في مرحلة جديدة من الإصلاح.للجهاز المركزي و هذا ما دفع بالسلطة إلى تغيير نمط آخر للتسيير.

وقد شملت هذه الاصلاحات إعادة هيكلة المؤسسات الوطنية ذات الحجم الكبير والهدف من ذلك كان تقسيم المؤسسات الوطنية البالغ عددها 85 مؤسسة الى 145 مؤسسة والمؤسسات الجهوية المحلية البالغ عددها 526 مؤسسة الى 1200 مؤسسة .وإعادة الهيكلة المالية و تطهير الوضعية المالية لهذه المؤسسات وذلك حتى تضمن استمراريتها.

فالأزمة التي عاشها الاقتصاد الجزائري سنة 1986 والتي انخفض فيها سعر البترول وتدهورت قيمة الدينار الجزائري بالإضافة الى سوء التسيير الذي كانت تعاني منه المؤسسات، وعليه سعت الجزائر الى البحث عن احسن السبل لبناء اقتصاد وطني عصري وإخراج المؤسسة الوطنية من التخطيط المركزي والبيروقراطية إلى منح الاستقلالية للمؤسسات و الحرية اللازمة لإصدار قراراتها الخاصة ولتسيير مواردها المالية . وقد اكد الميثاق الوطني لسنة 1986 على صنع المزيد من الاستقلالية الاقتصادية قصد تحسين فعاليتها سواء على مستوى نموها الخاص او على مستوى مساهمتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والشاملة خاصة عن طريق احترام معايير الإنتاج والإنتاجية، وعن طريق تحكم افضل في قواعد التسيير.

4- مرحلة اقتصاد السوق:

لقد أصبح التحول الى اقتصاد السوق في هذه المرحلة اكثر من ضروري وذلك لعدة أسباب منها ما هو داخلي ومنها ما هو خارجي والتي نوجزها فيما يلي:

-وجود قطاع صناعات ضخم لكنه يعتمد على اكثر من 80% من المواد الأولية المستوردة بالنسبة للقطاعين العام والخاص ماعدا الصناعات النفطية التي تمثل اكثر من 92 % من الواردات الكلية.

-الاستعمال الضعيف للقدرات الإنتاجية بسبب عدم توطين التكنولوجيا وعدم قابلية الدينار للتحويل مما جعل الدولة بحاجة ماسة الى العملة الصعبة مع ضعف القدرة الشرائية.

-ضعف مردودية المحصول الزراعي المتعلقة بوجود سياسة خاطئة بالنسبة للقطاع الزراعي على العموم.

-عدم تنظيم التجارة مما أدى الى خلق سوق موازي زاد من سوء الوضعية الاقتصادية والمالية.

-مديونية خارجية مرتفعة بسبب غياب سياسة حقيقية وسوء تسيير الموارد المالية المقترضة، بالإضافة الى خدمات الديون التي تمتص ثلاثة ارباع المداخيل النهائية.

-الأوضاع السياسية غير المستقرة التي اثرت بصورة سلبية على كل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، حيث عاش الاقتصاد الوطني هزات عدة جاءت نتيجة تخريب العديد من الممتلكات الدولة كحرق المصانع، هجرة الإطارات والكوادر من جهة وافلاس المؤسسات وغلقها، وكذا تسريح عمالها من جهة أخرى.

-الضغوطات التي كان يمارسها صندوق النقد الدولي على الدول النامية المدينة– ومنها الجزائر -بضرورة التخلي عن الملكية العامة لأدوات الإنتاج لصالح ما يعرف بالملكية الخاصة أي التحول الى اقتصاد السوق.

وقد أصدرت الدولة في هذه المرحلة عدة قوانين دعما لهذا التوجه وتكريسا لفكرة اقتصاد السوق:

في سنة 1990 أصدرت الدولة القانون الخاص بالنقد والقرض رقم: 90 /10 وبموجبه أنشئ مجلس النقد والقرض والذي يعتبر مجلس إدارة البنك المركزي.فمن خلال هذا القانون أرادت الدولة ان تبرز نية توجهها السياسي نحو ما يسمى باقتصاد السوق.

في سنة 1993 أصدرت الدولة القانون93 / 12والذي بموجبه أصبح المستثمر حر وله امتيازات وتشجيعات ويسمى هذا القانون بقانون الاستثمارات.

المحاضرة الثامنة: الخوصصة

تعني الخوصصة قيام الدولة بتحويل ملكية المؤسسات العامة جزئيا أو كلياً إلى القطاع الخاص، وذلك بهدف تقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي.

وحسب المشرع الجزائري فهي عبارة عن "كل معاملة تؤدي إلى تحويل تسيير مؤسسة عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفية تحديد تحويل التسيير وشروطه وممارسته".

1- نشأة الخوصصة :privatisation

يرجع تاريخ أول عملية خصخصة في العالم الى سماح بلدية نيويورك لشركة خاصة بأن تقوم بأعمال نظافة شوارع المدينة عام1676 ولكن لم يتم استخدام الخصخصة على نطاق واسع كسياسة اقتصادية أو وسيلة عملية لإحداث تحول مبرمج في اقتصاديات الدول إلا في السبعينات من القرن العشرين ،فمنذ منتصف السبعينات تصاعدت الدعوات في مختلف انحاء العالم لنقل ملكية بعض المشروعات التي تملكها الدولة الى القطاع الخاص نتيجة الركود الاقتصادي الشديد المصحوب بنسب تضخم مرتفعة. ودخل مصطلح الخوصصة القاموس لأول مرة عام 1983 خلال الفترة حكومة تاتشر ببريطانيا، وبدأت أعمال الخوصصة ببيع مشروعات عامة الى القطاع الخاص كالكهرباء والسكك الحديدية والمياه والنقل العام.

2- أهداف الخوصصة:

إن لهذه العملية أهداف نقسمها إلى:

أ- أهداف على مستوى المؤسسة:

- التوجه نحو أحسن كفاءة وفعالية.
- فرص انضباط وجدية في استغلال المؤسسة باللامركزية والمراقبة التي يفرضها الشركاء.
- تحسين مردودية المؤسسات والتخفيف من عبء المديونية العمومية.
- تعميق ثقافة المؤسسة بتشجيع روح الإبداع.
- تحسين إنتاجية عوامل الإنتاج وخاصة إنتاجية العامل البشري.
- كما تهدف إلى الديمقراطية وعدم الاحتكار في كل المجالات وتجديد الإدارة التي ظلت جامدة في الماضي وذلك بمؤهلات جديدة لمسؤولي التسيير من أجل تحقيق مستويات عالية من الأداء.

ب- الأهداف على المستوى الكلي:

- التخفيض من دور الدولة في الاقتصاد.
- تدعيم المنافسة في السوق.

– تشجيع المبادرة الخاصة قصد إنشاء مؤسسات صغيرة تكون مهمتها المساهمة في زيادة الإنتاج الوطني. وامتصاص اليد العاملة المعطلة والمسرحة نتيجة الخوصصة...إلخ.

3- طرق الخوصصة:

هناك عدة طرق يمكن استخدامها لخوصصة الملكية العامة وهي:

أ- العرض العام للأسهم (جزئياً أو كلياً): هو بيع جزء أو كل أسهم الدولة في المؤسسة العمومية الاقتصادية للجمهور، وهذه الطريقة تعرف باسم "الاكتتاب العام"، والبيع الجزئي للأسهم الغرض منه هو رغبة الحكومة في الاحتفاظ بالمراقبة الجزئية للمؤسسة المزمع خوصصتها.

ب-العرض الخاص للأسهم: والفرق مع التقنية الأولى هو أن المشتركين في هذه التقنية يكنون معروفين حيث أن كامل أو جزء من أسهم المؤسسة يباع لفئة معينة من المستثمرين وهو ما يعرف "بالإكتتاب الخاص". ويكون تحديد المستثمرين من قبل الدولة إما عن طريق المنافسة بالبيع بالمزاد العلني، أو من خلال التفاوض المباشر مع شخص أو أشخاص وطنيين أو أجانب.

ج- بيع أصول المؤسسة: وتتمثل في تحويل أو انتقال عناصر الأصول إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين كبيع استثمارات منقولة (معدات، محلات، أو حصص في السوق) وذلك عن طريق البيع المباشر أو المزاد العلني.

د- إصدار أسهم جديدة (الاستثمار الخاص الجديد): تتمثل هذه التقنية في زيادة رأس مال المؤسسة العمومية، وهذا من أجل إعادة الاعتبار لها أو توسيعها، بذلك تقوم الدولة بفتح المجال للقطاع الخاص المحلي أو الأجنبي بإصدار أسهم جديدة تساعد على التقليل من حصة الدولة في المؤسسة، وتعتبر هذه العملية أحسن وسيلة لزيادة رأس مال المؤسسة التي تحتاج إلى أموال من أجل الاستثمار في النشاط لا سيما أن المؤسسة سوف تعمل في محيط ثقافته المنافسة، لذلك تسعى إلى احتلال مكانة في السوق الوطنية وحتى الدولية إن أمكن ذلك. وبإمكان أيضا المؤسسة أن تستفيد وفق هذه التقنية من الخبرات المتراكمة للمؤسسات الأخرى المساهمة. فبفضل هذه التقنية تحل مشكل السيولة والتكنولوجية وربما حتى الإدارة.

هـ- بيع الأصول للمسيرين والمستخدمين: فعندما يتكرر بيع الأسهم في البورصة، تجد المؤسسة نفسها أمام خيارين: إما البيع للمسيرين والمستخدمين أو التصفية. وتعتبر إذن الخوصصة وفق هذه التقنية الاختيار الأفضل لها عندما تكون غير قابلة للبيع بالنسبة للدولة، لأن التصفية تعتبر مكلفة أكثر بالنسبة للحكومة والعمال في نفس الوقت والمساهمة العمالية تبعث نوع من الحافز نحو تنشيط انتاجيتهم لأنهم سوف يشعرون بخطورة الوضع في حالة تحقيق معدلات منخفضة من الأرباح.

4- خوصصة المؤسسات العمومية في الجزائر:

منذ مطلع التسعينات توجهت الجزائر نحو اقتصاد السوق وخوصصة المؤسسات العمومية وقد صدرت عدة قوانين وشروط لاجراء هذه العملية وهي:

4-1- شروط خوصصة المؤسسات العمومية في الجزائر:

خوصصة أي مؤسسة أو الترخيص بها، يجب أن يكون ورائه إصلاح المؤسسة أو تجديدها أو الحفاظ على مناصب العمال المؤجرة فيها كلها أو بعضها. وعلى المالك الجديد للمؤسسة الالتزام بمواصلة نشاطها لمدة 5 سنوات على الأقل انطلاقاً من تاريخ خوصصتها، وهو ما نصت عليه المادة 4 من الأمر 95/22.

كما يشترط وفق المادة 06 من نفس الأمر أن تقيم عناصر الأصول وذلك بأخذ القيمة الحقيقية بعين الإعتبار، لكي يتسنى للمستثمرين معرف القيمة الحقيقية.

هذا بالنسبة للمؤسسات. أما فيما يخص القطاعات الاقتصادية التي حددها الأمر 95/22 والمتعلقة بالخوصصة المتمثلة في:

- الدراسة والإنجاز في مجال البناء والأشغال العمومية وأشغال الري.
- الفندقة والسياحة.
- التجارة والتوزيع.
- الصناعات النسيجية والصناعات الزراعية والغذائية.
- الصناعات التحويلية في مجالات الكهرباء الإلكترونية، الخشب ومشتقاته، الورق، الميكانيك، الجلود، البلاستيك.
- النقل البري للمسافرين والبضائع الكيميائية.
- التأمين.
- الخدمات الخاصة بالموانئ والمطارات.
- الصناعات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة.

كما تستثنى قطاعات أخرى من الخوصصة كالمحروقات، البنوك، المناجم، التعدين، الإتصالات البلاستيكية...إلخ. وقد حددت المعايير التي على أساسها تبين وضعية المؤسسة وتصنيفها والمتمثلة في:

- معيار الأهمية: بقياس حم العمالة والاستثمارات وقيمة النتائج.
- معيار القابلية للبقاء: على أساس ما تحققه المؤسسة من أرباح فعلية.

وعليه تصنف المؤسسة العامة على أساس هذين المعيارين على 4 مجموعات.

- مؤسسات استراتيجية وقابلة للبقاء: وهذه تبقى في يد الدولة.
- مؤسسات استراتيجية وغير قابلة للبقاء: تبقى في يد الدولة مع محاولة إصلاحها خلال فترة معينة.
- مؤسسات غير استراتيجية وقابلة للبقاء: يخضع للخوصصة.

- مؤسسات غير استراتيجية وغير قابلة للبقاء: تصفى (تصفية).

ويقصد بكلمة "استراتيجية" المؤسسات التي تعتبر أساسية للأمن الوطني والتزويد بالأملاك الوطنية والخدمات الرئيسية المطلوبة من طرف الجمهور الواسع والمؤسسات التي لا يتجسد فيها هذا التعريف تعتبر غير استراتيجية. وفي الحقيقة هذا المفهوم لم يعد يعمل به انطلاقاً من سنة 1998 حيث أصبحنا نلمس خوصصة قطاع البنوك (بنك خليفة، البركة...) وكذلك قطاع المواصلات اللاسلكية (ORASCOM...).

وفي الحقيقة فإن شروط تمويل ملكية المؤسسة العمومية أو خوصصة تسييرها تحدد في دفاتر شروط خاصة. ويضمن في ذلك ما يسمى (بالسهم النوعي) "l'action spécifique" الذي يمثل سهما من رأس المال الاجتماعي للشركة المكونة في إطار خوصصة مؤسسة عمومية وتحتفظ به الدولة لضمان احترام التزامات الممتلك الجديد في إجباره بعدم تغيير الهدف الاجتماعي أو أنشطة المؤسسة المخوصصة وعدم حل الشركة...إلخ. والمدة القانونية لهذا السهم لا تتجاوز 5 سنوات يحول بعدها إلى سهم عادي.

2-4- تقنيات خوصصة المؤسسات العمومية في الجزائر:

الكثير من المؤسسات في الجزائر تم خوصصتها وفق تقنية بيع الأصول للمسيرين والمستخدمين ، نظراً لكثافة العمال بها، وأعطى القانون الحق للعمال في المشاركة في تملك المؤسسة القابلة للخوصصة. فعندما يتكرر بيع الأسهم في البورصة، تجد المؤسسة نفسها أمام خيارين: إما البيع للمسيرين والمستخدمين أو التصفية. وتعتبر إذن الخوصصة وفق هذه التقنية الاختيار الأفضل لها عندما تكون غير قابلة للبيع بالنسبة للدولة، لأن التصفية تعتبر مكلفة أكثر بالنسبة للحكومة والعمال في نفس الوقت والمساهمة العمالية تبعث نوع من الحافز نحو تنشيط انتاجيتهم لأنهم سوف يشعرون بخطورة الوضع في حالة تحقيق معدلات منخفضة من الأرباح. ولكي يكون تطبيق هذه التقنية ناجح يجب أن يكون هناك:

- فريق تسيير كفء وملتزم.
- مجموعة عمالية متجانسة ومستقرة ومتحفزة.
- ظروف مالية مقبولة.

و استخدمت كذلك على نطاق ضيق طريقة المساهمة الشاملة أو التوزيع المجاني لأسهم المؤسسات وهي تقنية محدودة التطبيق في الجزائر وتنص على منح كوبونات إستثمار (coupons d'investissement) والتي تعطي بعد مدة حق الحيازة بعد تحويلها إلى أسهم في المؤسسة المخوصصة. الهدف من وراء هذه العملية هو العمل على إشراك الجمهور في عملية الخوصصة، وهو يعتبر عامل أساسي للنجاح في ذلك.

1- وتبقى في هذه الحالة الدولة المالك الوحيد لرأسمال المؤسسة بـ 100%، لكن الخوصصة تمس جانب التسيير، أي إدخال تقنيات التسيير التي يعمل بها القطاع الخاص، ويتمثل ذلك في نقل إدارة المؤسسات العمومية إلى القطاع الخاص، ويتم ذلك عن طريق تأجير المؤسسة مقابل مبلغ ثابت تحصل عليه الدولة وهو ما يسمى بعقد الإيجاز (le contrat de laising)، وقد يتم عن طريق تولي القطاع الخاص إدارة

المؤسسة على أن يتقاسم الربح الصافي مع الدولة وهو ما يسمى بعقد الإدارة (le contrat management) وفيه يلتزم هذا المتعاقد بأداء خدمة معينة مقابل مبلغ ثابت تدفعه الدولة.

أ- عقد الإيجار (le contrat de laising): وتنص على اللجوء إلى مسير خاص قصد التكفل بتسيير المؤسسة العمومية، نظراً لكفاءته وخبرته ومهارته، مقابل مبلغ جزافي يدفع دورياً لحساب الدولة، ويكون صاحب الإيجار مسؤولاً مسؤولية تامة على الخطر التجاري الذي ينتج عن تسيير المؤسسة.

ب- عقد الإدارة (le contrat de management): تتلخص هذه الطريقة في تولي القطاع الخاص المؤسسة على أن يتم تقاسم الربح الصافي مع الدولة وتكون للمتعاقد أيضا المسؤولية التامة في تسيير ومراقبة جميع العمليات داخل المؤسسة مع استمرار هذه الأخيرة في تحمل المخاطر التجارية وفي تحمل الديون كذلك، والمتعاقد في هذا الشكل يجب أن يمتاز بالمهارة والخبرة المسبقة بمجال المؤسسة المراد خوصصتها. والقطاع الاقتصادي الذي طبقت فيه أكثر هذه التقنية هو القطاع السياحي كما يمكن تطبيق عقد الإدارة في القطاعات الاقتصادية الأخرى وخاصة الصناعية.