المركز القانوني لوكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار

Statut juridique de l'Agence de développement des petites et moyennes entreprises et la promotion de l'innovation

سعيود محمد الطاهر

جامعة جيجل– الجزائر

mohamedtahar18droit@gmail.com

الملخص: أنشأ المشرع الجزائري وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار بموجب المادة 17 من القانون 02/17 المتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كهيئة عمومية تعتمد عليها الدولة في مجال تنفيذ استراتيجية تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، من خلال خدمات الدعم التي تقدمها للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وذلك قصد بعث ديناميكية جديدة قائمة على وسائل دعم كفيلة بإضفاء بعد جديد للنمو يتيح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة أن تلعب دورها كاملا كمحرك للنمو في الاقتصاد الوطني.

الكلمات المفتاحية: المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ترقية الابتكار، المناولة.

Abstract: The Algerian legislator established the Agency for the Development of Small and Medium Enterprises and the Promotion of Innovation under Article 17 of Law 2/17 which contains the Directive for the Development of Small and Medium Enterprises as a public body that the state depends on in implementing the strategy of developing small and medium enterprises, through the support services it provides to small and medium enterprises And, in order to create a new dynamic based on the means of support capable of imparting a new dimension of growth that allows small and medium enterprises to fully play their role as an engine of growth in the national economy.

Key words: SMEs, innovation promotion, handling.

مقدمة:

تحتل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أهمية كبيرة في أي اقتصاد سواء كان متطورا أو ناميا، فهي تقوم بدور كبير في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، من خلال دورها الفعال في تحقيق التكامل الاقتصادي بين الصناعات الصغيرة والمتوسطة والصناعات الكبيرة ودورها في تشجيع الصادرات وترقية الابتكارات. وذلك بالنظر إلى الخصائص التي تميزها عن المؤسسات الكبيرة مثل سهولة إنشائها وقلة حجم رأس مالها ومرونتها الكبيرة.

ويعتبر قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر حديث النشأة مقارنة مع باقي الدول، حيث بدأ الاهتمام يتزايد بهذا القطاع مطلع التسعينيات بإنشاء وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة سنة 1994 في سياق الاصلاحات التي شهدتها المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحول الجزائر من نمط الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، كما كان للقانون 18/01 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أثر كبير في نمو وتطور هذه المؤسسات في الجزائر من خلال استحداث الوكالة الوطنية لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كإطار مؤسساتي لتنفيذ السياسة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

إن تقييم الإطار القانوني لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومن خلاله الإطار المؤسساتي في ظل أحكام القانون 18/01 السالف الذكر ، كشف عن جملة من النقائص والمعوقات التي تقف في وجه تطور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الأمر الذي جعل السلطات العمومية سنة 2017 تعيد النظر في الأحكام المنظمة لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال إصدار القانون 02/17 المتضمن القانون

التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة واستحداث وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار كأداة في يد الدولة لتنفيذ استراتيجية تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

تبعا لكل ذلك، تظهر ضرورة التساؤل حول المركز القانوني لوكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار في المنظومة المؤسساتية في ظل أحكام المرسوم التنفيذي 170/18؟.

تتضمن الإجابة على الاشكالية المطروحة التطرق للمحاور التالية:

أولا: الإطار المفاهيمي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

ثانيا: الإطار القانوني لوكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار.

ثالثا: الإطار الوظيفي لوكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار.

أولا: الإطار المفاهيمي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة

تسعى الاقتصاديات الحديثة إلى تكريس ظاهرة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بسبب دورها المحوري في الانتاج والتشغيل وتحقيق القيمة المضافة وجدب المدخرات وإيجاد فرص كبيرة لإقامة المشاريع الاستثمارية ذات التكلفة الرأسمالية المنخفضة[1].

ويختلف تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من دولة إلى أخرى، حسب درجة تقدمها الاقتصادي. وسوف نقتصر في تناولنا الإطار المفاهيمي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالتطرق إلى تعريف المشرع الجزائري لمثل هذا النوع من المؤسسات، من خلال تناول تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والتعديلات التي أحدثها القانون

02/17 المتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مقارنة بالقانون 18/01، وذلك للوصول إلى تحديد شريحة المؤسسات التي يمكنها الاستفادة من الخدمات التي توفرها وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار.

1- تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وفقا لأحكام القانون التوجيهي 18/01[2]: استنادا لأحكام القانون 18/01 يمكن تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بأنها كل مؤسسة مهما كانت طبيعتها القانونية تقوم بإنتاج السلع و/أو الخدمات :

- تشغل من 1 إلى 250 شخصا.
- لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي ملياري (02) دينار أو لا يتجاوز مجموع حصائلها السنوية خمسمائة (500) مليون دينار.
- تستوفي معيار الاستقلالية.

هذا وتعتبر مؤسسة مصغرة كل مؤسسة تشغل من 1 إلى 9 أشخاص، وتحقق رقم أعمال أقل من عشرين (20) مليون دينار أو لا يتجاوز مجموع الحصيلة السنوية عشرة (10) ملايين دينار.

كما تعتبر مؤسسة صغيرة كل مؤسسة تشغل من 10 إلى 49 شخصا، وتحقق رقم أعمال أقل من مائتي (200) مليون دينار أو لا يتجاوز مجموع الحصيلة السنوية مائة (100) مليون دينار.

وتعتبر مؤسسة متوسطة كل مؤسسة تشغل من 50 إلى 250 شخصا، وتحقق رقم أعمال بين مائتي (200) مليون وملياري (02) دينار أو يكون مجموع الحصيلة السنوية ما بين مائة (100) مليون وخمسمائة (500) مليون دينار.

2- تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وفقا لأحكام القانون 02/17:

استنادا لأحكام القانون 02/17 يمكن تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بأنها كل مؤسسة مهما كانت طبيعتها القانونية تقوم بإنتاج السلع و/أو الخدمات :

- تشغل من 1 إلى 250 شخصا.
- لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي أربعة (04) ملايير دينار أو لا يتجاوز مجموع الحصيلة السنوية مليار (1) دينار.
- تستوفي معيار الاستقلالية[3].

هذا وتعتبر مؤسسة صغيرة جدا كل مؤسسة تشغل من 1 إلى 9 أشخاص، وتحقق رقم أعمال أقل من أربعين (40) مليون دينار أو لا يتجاوز مجموع الحصيلة السنوية عشرين (20) مليون دينار.

كما تعتبر مؤسسة صغيرة كل مؤسسة تشغل من 10 إلى 49 شخصا، وتحقق رقم أعمال أقل من أربعمائة (400) مليون دينار أو لا يتجاوز مجموع الحصيلة السنوية مائتي (200) مليون دينار.

وتعتبر مؤسسة متوسطة كل مؤسسة تشغل من 50 إلى 250 شخصا، وتحقق رقم أعمال سنوي ما بين أربعمائة (400) مليون دينار إلى أربعة (04) ملايير دينار أو يكون مجموع الحصيلة السنوية ما بين مائتي (200) مليون إلى مليار (1) دينار.

من خلال ما سبق ذكره، نستخلص أن المشرع الجزائري جمع في تعريفه للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في كلا القانونين بين المعايير الكمية والكيفية[4] والمتمثلة في عدد المستخدمين، رقم الأعمال السنوي أو مجموع الحصيلة المحققة خلال السنة، استقلالية

المؤسسة وهي المعايير التي حددها الاتحاد الأوروبي في تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والتي كانت موضوع توصية لكافة البلدان الأعضاء، حيث صادقت الجزائر سنة 2000 على ميثاق بولونيا حول السياسات المنتهجة في مجال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمقاولة[5].

لكن الملاحظ هو أن المشرع الجزائري في القانون الجديد 02/17 رغم إبقائه على نفس المعايير في تصنيف وتعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المنصوص عليها في القانون 18/01، إلا أنه قام بزيادة الحدود المعتبرة لرقم الأعمال السنوي ومجموع الحصيلة المحققة خلال السنة، ويمكن تفسير ذلك بتطور الواقع الاقتصادي (التقلبات في أسعار صرف الدينار الجزائري، معدل التضخم ونشاط البنوك والمؤسسات المالية). وهو ما من شأنه الرفع من عدد المؤسسات المستفيدة من الدعم ومختلف أشكال المساعدة الموجهة لهذا الصنف من المؤسسات[6].

كما فصل القانون الجديد في حالة المؤسسة التي تصنف في فئة وفق عدد عمالها، وفي فئة أخرى وفق رقم الأعمال أو مجموع حصيلتها، وأعطى الأولية للتصنيف في فئة معينة استنادا لرقم الأعمال أو مجموع الحصيلة. كما أشار إلى إمكانية مراجعة الحدود المتعلقة برقم الأعمال أو الحصيلة السنوية عند الحاجة[7]، وهذا بهدف تسهيل تكييف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حسب تطورات الأوضاع الاقتصادية.

ثانيا: الإطار القانوني لوكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار

تجدر الإشارة في البداية إلى أن المشرع الجزائري أنشأ وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار كهيئة عمومية تعتمد عليها الدولة في مجال تنفيذ استراتيجية تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، من خلال خدمات الدعم التي تقدمها

للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وذلك في إطار تقييم ومراجعة المنظومة القانونية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي كرسها القانون 18/01 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. قصد تعزيز المكتسبات وبعث ديناميكية جديدة قائمة على وسائل دعم كفيلة بإضفاء بعد جديد للنمو يتيح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة أن تلعب دورها كاملا كمحرك للنمو في الاقتصاد الوطني.

1- الطبيعة القانونية لوكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار: بعد أن كانت الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المستحدثة ضمن أحكام القانون 18/01 السالف الذكر تعرف على أنها: "مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"[8]، أصبحت وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار مؤسسة عمومية ذات طابع خاص وذلك استنادا لنص المادة 17 من القانون 02/17: "تنشأ هيئة عمومية ذات طابع خاص تدعى في صلب النص "الوكالة"، تكلف بتنفيذ استراتيجية تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، ونص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 170/18 المحدد لمهام وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة وترقية الابتكار السالف الذكر: "الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع خاص، توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

إن هذا التكييف يتميز بالغموض على أساس أن المشرع الجزائري لم يعرف المؤسسة العمومية ذات الطابع الخاص ضمن أحكام القانون 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية[9] رغم أنه خص أجهزة الضمان الاجتماعي بهذه التسمية استنادا لنص المادة 49: "تعد أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عمومية

ذات تسيير خاص تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال". كما أن تسمية هيئات عمومية ذات تسيير خاص لم تعرف طريقها للتطبيق، حيث أن المرسوم التنفيذي 07/92 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي لم يشر إلى التسمية المكرسة في المادة 49 من القانون 01/88.

وبمقتضى الأمر 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها[10]، أصبحت بموجبه المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع لأحكام القانون التجاري. أما بالنسبة للمؤسسات العمومية (الهيئات العمومية) فقد أخذت عدة أشكال بحسب طبيعة النشاط: المؤسسة العمومية الإدارية، المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

وعليه، فإن تكييف وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في ظل أحكام القانون 02/17 والمرسوم التنفيذي 170/18 باعتبارها مؤسسة ذات طابع خاص يقصد به أنها تخضع لنظام قانوني خاص بها يتم تحديده من خلال التنظيم الداخلي للوكالة ونظامها الداخلي، حيث يتولى المدير العام اقتراحه ويوافق عليه الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بعد مداولة مجلس الإدارة طبقا لما ورد في نص المادة 9 من المرسوم التنفيذي 170/18: "يقترح التنظيم الداخلي للوكالة من مديرها العام ويوافق عليه بموجب قرار من الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بعد مداولة مجلس الإدارة".

في انتظار ما يمكن أن يحمله التنظيم الداخلي والنظام الداخلي للوكالة فيما يتعلق بطبيعتها القانونية، والذي لم يرى النور إلى يومنا هذا. يمكننا القول أنها تقترب من

وصف مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري بالنظر إلى مجموعة من الأحكام التي جاءت ضمن المرسوم التنفيذي 170/18 لا سيما من حيث:

– يتولى مجلس الإدارة التداول بشأن تعيين محافظ أو محافظي الحسابات والشروط العامة لإبرام الصفقات والعقود.

– خضوع المدير العام لعقد نجاعة يشترك في توقيعه مع الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

– تحديد علاقات العمل ورواتب الموظفين بموجب اتفاقية جماعية، في ظل احترام أحكام القانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل[11].

– مسك محاسبة الوكالة وفق للشكل التجاري طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما[12].

– تشتمل موارد الوكالة بالإضافة إلى إعانات الدولة على الإيرادات المتأتية من الخدمات المقدمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة[13].

2– تنظيم وتسيير وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار:

استنادا لأحكام القانون 02/17 المتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمرسوم التنفيذي 170/18 المحدد لمهام وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار، فإن تنظيم وتسيير الوكالة يكون على مستويين الأول مركزي والثاني محلي.

أ– على المستوى المركزي: يدير وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار مجلس إدارة ويسيرها مدير عام يساعده مدير عام مساعد، وهو ما نصت عليه المادة 8 من المرسوم التنفيذي 170/18: "يدير الوكالة مجلس إدارة، ويسيرها مدير عام ...".

– **مجلس الإدارة:** استنادا لأحكام المرسوم التنفيذي 170/18 فإن مجلس إدارة وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار يتكون من أعضاء يتم تعيينهم بموجب قرار من الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بناء على اقتراح من الهيئات التابعين لها لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد[14]، حسب التوزيع التالي:

– ممثل الوزير المكلف بالصناعة.
– ممثل الوزير المكلف بالمالية.
– ممثل الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.
– ممثل الوزير المكلف بالتجارة.
– ممثل الوزير المكلف بالفلاحة والتنمية الريفية.
– ممثل الوزير المكلف بالطاقة.
– ممثل الوزير المكلف بالاتصالات والرقمنة.
– ممثل الوزير المكلف بالبحث العلمي.
– ممثل الوزير المكلف بالبيئة.
– ممثل الوزير المكلف بالتكوين والتعليم المهنيين.
– رئيس المجلس الوطني للتشاور من أجل تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة[15].
– المدير العام للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب.
– المدير العام للوكالة المكلفة بتثمين نتائج البحث والتطوير التكنولوجي.
– المدير العام لصندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة[16].
– المدير العام لصندوق ضمان قروض الاستثمارات للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة[17].
– المدير العام للغرفة الوطنية للصناعات التقليدية والحرف.

مجلة طبنة للدراسات العلمية المركز الجامعي بريكة-الجزائر

– المفوض العام لجمعية البنوك والمؤسسات المالية.

ويتولى الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة أو ممثله مهام رئيس مجلس الإدارة[18]، ويجب أن يكون لممثلي الدوائر الوزارية رتبة مدير في الإدارة المركزية على الأقل[19].

أما عن سير مجلس الإدارة، فإنه يجتمع مرة واحدة كل ستة أشهر، بناء على استدعاء من رئيسه، الذي يكلف بإرسال استدعاء لكل عضو من أعضاء المجلس يوضح فيه جدول الأعمال قبل خمسة عشر يوما على الأقل من تاريخ انعقاد الاجتماع. كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه أو بناء على اقتراح ثلثي 3/2 أعضائه، أو بطلب من الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة إذا اقتضت الظروف ذلك. ويمكن تقليص مدة استدعاء الأعضاء بالنسبة للدورات غير العادية على ألا تقل عن ثمانية أيام[20].

وعملا بأحكام المادة 14 من المرسوم التنفيذي 170/18 فإنه لا تصح مداولات مجلس الإدارة إلا بحضور ثلثي 3/2 أعضائه على الأقل، وإذا لم يكتمل النصاب يجتمع المجلس قانونا بعد استدعاء ثان، وتصح مداولاته حينئذ مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين. وتعتبر مداولات المجلس موافقا عليها بعد ثلاثين يوما من إرسالها إلى الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ما لم يبلغ اعتراض صريح على ذلك في غضون هذا الأجل.[21]

هذا ويتداول مجلس الإدارة في عدة مجالات محددة في نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي 170/18 منها: برنامج نشاط الوكالة، الميزانية التقديرية للوكالة والكشوف المالية، التنظيم الداخلي للوكالة ونظامها الداخلي والاتفاقيات الجماعية، التقرير السنوي

لنشاط الوكالة، إنشاء مراكز الدعم والاستشارة ومشاتل المؤسسات، تعيين محافظ أو محافظي الحسابات.

إن استقراء الأحكام المتعلقة بمجلس إدارة وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار، سواء من حيث تشكيلته أو طريقة عمله تسمح لنا بتسجيل مجموعة من الملاحظات أهمها:

– إضافة ممثلين لأجهزة لها علاقة بتنفيذ السياسة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ضمن تشكيلة مجلس الإدارة مقارنة بتشكيلة مجلس التوجيه والمراقبة المكلف بإدارة الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تضم 14 عضوا منهم 13 يمثلون الدوائر الوزارية وهو ما يمكن اعتباره مجلس حكومة مصغر[22].

– إسناد رئاسة مجلس الإدارة للوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة أو ممثله في مجلس الإدارة، وبموجب التعديل الحكومي الذي ألغى وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أصبح وزير الصناعة والمناجم هو المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة[23].

– هيمنة الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على أعمال مجلس الإدارة، فاستنادا لنص المادة 17 من المرسوم التنفيذي 170/18 لا تكون قرارات مجلس الإدارة نافذة إلا بعد موافقة الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة إذا تعلق الأمر ببرامج العمل السنوية، مشاريع أنشاء مراكز الدعم والاستشارة ومشاتل المؤسسات وتنظيمها، مشاريع تنظيم المصالح المركزية للوكالة، الكشوف التقديرية لنفقات تجهيز الوكالة وتسييرها، مشاريع اقتناء البنايات واستئجارها للوكالة ونقل ملكية الحقوق المنقولة أو العقارية وتبادلها. وله أن يبطل قرارات مجلس الإدارة في غضون الثلاثين يوما الموالية إذا كان من شأنها الإخلال بالتوازن المالي للوكالة.

– **المدير العام**: استنادا للمادة 19 من المرسوم التنفيذي 170/18 السالف الذكر، يعين المدير العام للوكالة بموجب مرسوم رئاسي ويخضع لعقد نجاعة يشترك في توقيعه مع الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

هذا ويضمن المدير العام تسيير الوكالة من خلال اضطلاعه بمجموعة من المهام نصت عليها المادة 21 من المرسوم التنفيذي 170/18 لا سيما: تمثيل الوكالة إزاء الغير وتوقيع كل عقد يلزمها، الإشراف على تحقيق الأهداف المسندة إلى الوكالة والسهر على تنفيذ قرارات مجلس الإدارة، توظيف المستخدمين حسب شروط الانتقاء المرتبطة بالمؤهلات المطلوبة لشغل المناصب، التقاضي أمام العدالة واتخاذ كل التدابير التحفظية، إعداد الكشوف التقديرية والمالية للوكالة وعرضها على مجلس الإدارة، إبرام الصفقات والعقود في إطار التنظيم المعمول به، الأمر بصرف نفقات الوكالة، رفع تقرير عن نشاط الوكالة نهاية كل سنة مالية وكذا التقرير السنوي للتسيير لمجلس الإدارة ثم رفعه إلى الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بعد موافقة المجلس عليها، رفع تقرير تقييمي كل ثلاث سنوات عن تنفيذ برامج تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، إعداد مشاريع الاتفاقيات الجماعية وعقود النجاعة والنظام الداخلي للوكالة وعرضها على مجلس الإدارة للموافقة عليه.

بالإضافة إلى تلك المهام، يتولى المدير العام للوكالة أمانة مجلس الإدارة، ويوقع بهذه الصفة مع رئيس مجلس الإدارة على المحاضر بعد ترقيمها وتدوينها في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف الرئيس، ثم ترسل إلى الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة للموافقة عليها في غضون الأسبوع الذي يلي التوقيع عليها[24].

ويتولى المدير العام كذلك اقتراح الإطارات المسيرون الذين يساعدونه في مهامه، ويقصد بهم استنادا للمادة 16 من المرسوم التنفيذي 170/18: المدير العام المساعد، المسؤولون المركزيون، مديرو مراكز الدعم والاستشارة ومشاتل المؤسسات، حيث يتم تعيينهم بموجب قرار من الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

ب- على المستوى المحلي: تم تزويد وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار على المستوى المحلي بمراكز دعم واستشارة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة مهمتها الأساسية دعم إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالتدخل في مختلف مراحل حياة المؤسسة، عن طريق دعم إنماؤها وديمومتها ومرافقتها من خلال الخدمات النوعية التي تستجيب بشكل فعال لطلبات المؤسسات، ومشاتل للمؤسسات الصغيرة المتوسطة مكلفة بدعم المؤسسات الناشئة واحتضانها[25].

يتم تحديد مهام مراكز الدعم والاستشارة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومشاتل المؤسسات وتنظيمها عن طرق التنظيم، وهو ما لم يتم إلى يومنا هذا بالرغم من حل مراكز التسهيل للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة[26] ومشاتل المؤسسات[27] المستحدثة في إطار القانون 18/01 بموجب المادتين 27 و32 من المرسوم التنفيذي 170/18 السالف الذكر وتحويل ممتلكاتها إلى وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار بعد القيام بجرد كمي ونوعي وتقييمي تعده لجنة يرأسها ممثل عن السلطة الوصية، ويعين أعضاؤها بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والوزير المكلف بالمالية وذلك خلال أجل أقصاه ستة أشهر من تاريخ نشر المرسوم التنفيذي 170/18 وهو ما يتناقض مع أحكام المادة 39 من القانون

02/17 التي نصت على إبقاء النصوص التطبيقية للقانون 18/01 سارية المفعول إلى غاية نشر النصوص التطبيقية المتخذة لتطبيق هذا القانون.

ثالثا: الإطار الوظيفي لوكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار

بالنظر إلى حداثة وهشاشة أغلب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية، فإن الوكالة تعتبر أداة الدولة في مجال تنفيذ السياسة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار باعتبارها إطار دائم للتكفل بكل مجالات تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومرافقتها بهدف تحسين تنافسيتها، بالإضافة إلى دعم وضعيتها في السوق المحلي والخارجي.

1- مهام الوكالة في إطار تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار:

تنص المادة 18 من القانون 02/17 المتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على أنه: "تضمن الوكالة تنفيذ سياسة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مجال الإنماء والديمومة، بما في ذلك تحسين النوعية والجودة، وترقية الابتكار وتدعيم المهارات والقدرات التسييرية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة".

وفي هذا الإطار نصت المادة 4 من المرسوم التنفيذي 170/18 على أن الوكالة تتولى تنفيذ سياسة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مجال إنشاء المؤسسات وإنمائها وديمومتها، بالتنسيق مع القطاعات المعنية، وبهذه الصفة تكلف بما يأتي:

- التشجيع على تكثيف نسيج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالتنسيق مع أجهزة دعم إنشاء الأنشطة، لا سيما من خلال نشر الثقافة المقاولاتية ومرافقة حاملي المشاريع واحتضان وإيواء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في إطار الإنشاء ومرافقة هذه المؤسسات لدى البنوك والمؤسسات المالية.

– دعم الابتكار والبحث والتطوير في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وكذا المؤسسات الناشئة.

– تنفيذ برامج عصرنة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بهدف تحسين تنافسيتها.

– التشجيع على ظهور بيئة ملائمة لإنشاء وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال مساعدة مختلف شبكاتها، وترقية الخبرة والاستشارة لصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وإنجاز الدراسات الاقتصادية.

– القيام بكل عمل يتعلق بالتحسيس والإعلام والمساعدة لدى الهيئات العمومية، من أجل ترقية وتسهيل حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على الطلبات العمومية.

– دعم تدويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال التصدير والتحويل التكنولوجي والشراكة.

– مساعدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في جهودها الرامية إلى تعزيز مواردها البشرية، بالتنسيق مع المنظومة الوطنية للتكوين وأجهزة الإدماج المهني.

– دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تواجه صعوبات بسبب نقائص في مجال التنظيم والتسيير المالي أو التموقع في السوق.

2– مهام الوكالة في إطار تطوير المناولة: لم تحظى المناولة في الجزائر في الفترة الممتدة من 1963 إلى 1988 باهتمام السلطات العمومية، نظرا لطبيعة النظام الاقتصادي السائد آنذاك، والذي لم يسمح ببروز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. لكن مع بداية سنة 1988، شرعت الجزائر في إعادة هيكلة المؤسسات الوطنية والقيام بإصلاحات اقتصادية، حيث أعادت الاعتبار للاستثمارات الخاصة من خلال صدور القانون

25/88 المتعلق بالاستثمار[28]، والذي كان له دور كبير في إعطاء دفع قوي لأنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بما فيها المؤسسات المناولة.

ومع بداية التسعينيات تم إنشاء البورصة الجزائرية للمناولة والشراكة في 11 ديسمبر 1990 وفقا لتوصيات برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) في إطار مشروعين هما:

- مشروع ALG/PNUD-DP/90/001 الموقعة في سبتمبر 1990 والمخصص لإنشاء بورصة المناولة والشراكة الجزائرية.
- مشروع ALG/PNUD-DP/95/004 الموقع في 9 أكتوبر 1995 المتضمن إنشاء بورصة المناولة والشراكة للشرق ومقرها بقسنطينة وبورصة المناولة والشراكة للغرب بوهران.

كما تم إنشاء بورصة المناولة والشراكة للجنوب بغرداية بمبادة من وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ثم أدمجت في مشروع ALG/PNUD-DP/95/004.

وتعتبر بورصة المناولة والشراكة جمعية مهنية ذات غرض غير ربحي، تخضع لأحكام القانون 31/90 المتعلق بالجمعيات[29]، ويتجلى دورها من خلال:

- أنها تعتبر بمثابة بنك معلومات يوفر دليل لفرص المناولة.
- إنشاء إطار للنقاش وتبادل الخبرات بين المتعاملين الاقتصاديين.
- إعلام، توجيه وتوفير الوثائق اللازمة لهؤلاء المتعاملين حول برامج التطوير والتدعيم الموجهة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

أما عن مفهوم المناولة، فقد أخذ المشرع الجزائري على غرار العديد من التشريعات بالمفهوم القانوني للمناولة باعتبارها تعاقد من الباطن ضمن أحكام القانون المدني تحت

عنوان "المقاولة الفرعية"، حيث جاء في نص المادة 564 ما يلي: "يجوز للمقاول أن يوكل تنفيذ العمل في جملته أو في جزء منه إلى مقاول فرعي إذا لم يمنعه من ذلك شرط في العقد أو لم تكن طبيعة العمل تفرض الاعتماد على كفاءته الشخصية"[30].

بالإضافة إلى أحكام المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في نص المادة 140 بقولها: "يمكن المتعامل المتعاقد للمصلحة المتعاقدة منح تنفيذ جزء من الصفقة لمناول بواسطة عقد مناولة حسب الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم"[31].

كما تبنى المفهوم الاقتصادي للمناولة في العديد من النصوص القانونية المتعلقة بالقطاع الصناعي، ومنها القانون 02/17 المتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار، وهذا ضمن الفصل الثاني من الباب الثاني المخصص لتدابير المساعدة والدعم لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حيث نصت المادة 30 من نفس القانون على أن المناولة تعتبر الأداة المفضلة لتكثيف نسيج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتعمل الدولة على ترقيتها وتطويرها بهدف تعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني.

واستنادا لنص المادة 31 من القانون 02/17 والمادة 5 من المرسوم التنفيذي 170/18 تكلف الوكالة بتنفيذ سياسة الدولة في مجال تطوير المناولة من خلال:

- تسهيل الوساطة بين الآمرين والمتلقين للأوامر.
- جمع وتحليل العرض والطلب الوطني في مجال قدرات المناولة.
- تثمين إمكانيات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مجال المناولة من خلال برامج خاصة تهدف إلى تحسين أدائها.

– منح دعم تقني ومادي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة المناولة لمطابقة منتجاتها.

– ترقية نشاطات المناولة والشراكة من خلال دعم بورصات المناولة.

– ضمان مهمة مركز التنسيق في إطار نظام إعلامي موحد لبورصات المناولة.

– إعداد عقود نموذجية حسب مقاربة الشعب تتعلق بحقوق والتزامات الآمرين والمتلقين للأوامر.

– إعداد وتحيين دليل قانوني للمناولة.

3– مهام الوكالة في إطار منظومة الإعلام الاقتصادي: خول المشرع بموجب أحكام المادة 6 من المرسوم التنفيذي 170/18 وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار مجموعة من الصلاحيات في إطار منظومة الإعلام الاقتصادي حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمتمثلة في:

– وضع منظومة إعلام اقتصادي حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تشكل آلية للمساعدة على اتخاذ القرارات والاستشراف.

– تزويد المنظومة بالمعطيات المحصلة لدى مختلف مصادر المعلومات.

– نشر معطيات منظومة الإعلام الاقتصادي حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حسب الحاجة لفائدة مستعمليها.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد خول لوكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار في سبيل القيام بالمهام المنوطة بها، إمكانية إبرام اتفاقيات واتفاقات شراكة مع كل منظمة أو تنظيم ذي نشاط مماثل في ظل احترام التنظيم المعمول به، وموافقة الوصاية إذا تعلق الأمر بالاتفاقات المبرمة على المستوى الدولي[32].

خاتمة:

من خلال ما سبق ذكره عن وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، يتضح لنا أهمية الدور الذي أناطه بها المشرع في مجال تنفيذ استراتيجية تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وهو الدور الذي يتأكد من خلال الصلاحيات الواسعة المخولة للوكالة من جهة، والجهود التي ما فتأت السلطات العمومية تبذلها في سبيل توفير إطار قانوني ومؤسساتي من شأنه دعم إنشاء وإنماء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مسايرة في ذلك التوجه العالمي للدول في الاعتماد على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كمحرك للتنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى.

وبهدف تفعيل دور وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار في تنفيذ سياسة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار وتدعيم المهارات والقدرات التسييرية، وفي ظل بعض النقائص التي سجلناها من خلال هذه الدراسة نقترح:

- توضيح الطبيعة القانونية للوكالة لأن وصف المؤسسة العمومية ذات الطابع الخاص يكتنفه الكثير من الغموض ويثير بعض الاشكالات لا سيما من حيث تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل في منازعاتها.

- توسيع تشكيلة مجلس الإدارة ليشمل ممثلين عن هياكل لها علاقة وطيدة بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار مثل: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر.

– استحداث فروع جهوية لوكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار تكون وسيط بينها وبين مراكز الدعم والاستشارة ومشاتل المؤسسات على المستوى المحلي.

– إصدار النصوص التطبيقية للقانون 02/17 المتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ومنها تلك المتعلقة بإنشاء مراكز الدعم والاستشارة ومشاتل المؤسسات المنصوص عليها في المادة 20 من نفس القانون.

التهميش:

[1] خبابة عبد الله، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة آلية لتحقيق التنمية المستدامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2013، ص11.

[2] المادة 12 من القانون 18/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج. ر عدد 77 بتاريخ 2001/12/15 (ملغى).

[3] حسب نص المادة 5 ف 3 من المرسوم التنفيذي 170/18المؤرخ في 26 جوان 2018يحدد مهام وكالة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الابتكار وتنظيمها وسيرها، ج.ر عدد39 بتاريخ 4 يوليو 2018، يقصد باستقلالية المؤسسة: كل مؤسسة لا يمتلك رأس مالها بمقدار 25 بالمائة فما أكثر من قبل مؤسسة أو مجموعة مؤسسات أخرى لا ينطبق عليها تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

[4] بوحلايس إلهام، "المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ضمن قانون المنافسة: وضعية تفضيلية ذات تأثير مزدوج"، مجلة العلوم الانسانية، جامعة قسنطينة، عدد46، ديسمبر 2016، ص198.

[5] نظمت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية سنة 2000 بمدينة بولونيا (إيطاليا) الندوة الوزارية الأولى حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حيث تمت المصادقة على ميثاق بولونيا حول السياسات المنتهجة في مجال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وفي سنة 2004 تم عقد الندوة الوزارية الثانية للمنظمة بمدينة اسطنبول (تركيا) والتي ركزت على تدويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتعزيز تنافسيتها على المستوى العالمي، كما تم في سنة 2018 عقد الندوة الوزارية الثالثة للمنظمة بمكسيكو (الأرجنتين) حيث شاركت الجزائر في أشغال الدورة ممثلة بوزير الصناعة والمناجم. أنظر: بيان وزارة الصناعة والمناجم منشور بتاريخ 20 فبراير 2018 على الموقع الالكتروني لوكالة الأنباء الجزائرية www.aps.dz

[6] عثماني زين الدين، حبه نجوى، مجهودات الدولة لإعادة تهيئة المؤسسات من خلال الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مداخلة في الملتقى الوطني حول إشكالية استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الوادي، يومي 06 و07 ديسمبر 2017، غير منشورة.

[7] المادة 13 من المرسوم التنفيذي 170/18، مرجع سابق.

[8] المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 165/05 المؤرخ في 3 مايو 2005 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج. ر عدد 32 بتاريخ 2005/5/4 (ملغى).

[9] القانون 01/88 المؤرخ في 12 يناير 1988المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج. ر عدد 2 بتاريخ 13 يناير 1988 (ملغى).

[10] أنظر: الأمر 04/01 المؤرخ في 20 غشت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها، ج.ر عدد47 بتاريخ 22 غشت 2001.

[11] المادة 30 من المرسوم التنفيذي 170/18، مرجع سابق.

[12] المادة 22 من المرسوم التنفيذي 170/18، نفس المرجع.

[13] المادة 23 من المرسوم التنفيذي 170/18، نفس المرجع.

[14] المادة 11 من المرسوم التنفيذي 170/18، مرجع سابق.

[15] أنظر: المرسوم التنفيذي 194/17 المؤرخ في 11 جوان 2017، يتضمن مهام المجلس الوطني للتشاور من أجل تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتنظيمه وسيره، ج. ر عدد36 بتاريخ 2017/06/14.

[16] أنظر: المرسوم التنفيذي 373/02 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002، يتضمن إنشاء صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتحديد قانونه الأساسي، ج. ر عدد74 بتاريخ 2002/11/13.

[17] أنظر: المرسوم الرئاسي 134/04 المؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن القانون الأساسي لصندوق ضمان قروض الاستثمارات للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج. ر عدد27 بتاريخ 2004/04/28.

[18] المادة 10 من المرسوم التنفيذي 170/18، مرجع سابق.

[19] المادة 11 من المرسوم التنفيذي 170/18، نفس المرجع.

[20] المادة 12 من المرسوم التنفيذي 170/18، نفس المرجع.

[21] المادة 17 من المرسوم التنفيذي 170/18، نفس المرجع.

[22] المادة 7 من المرسوم التنفيذي 165/05، مرجع سابق.

[23] أنظر: الوثيقة المتضمنة عرض أسباب مشروع القانون المتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لشهر سبتمبر 2016 والمتاحة على الموقع الالكتروني لوزارة الصناعة والمناجم www.mdipi.gov.dz

[24] المادة 15 من المرسوم التنفيذي 170/18، مرجع سابق.

[25] المادة 20 من القانون 02/17 المؤرخ في 10 يناير 2017، يتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج.ر عدد2 بتاريخ 11 يناير 2017؛ المادة 3 من المرسوم التنفيذي 170/18، مرجع سابق.

[26] أنظر: المرسوم التنفيذي 79/03 المؤرخ في 25 فبراير 2003 المتضمن تحديد الطبيعة القانونية لمراكز تسهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومهامها وتنظيمها، ج.ر عدد13 بتاريخ 26 فبراير 2003.

[27] أنظر : المرسوم التنفيذي 78/03 المؤرخ في 25 فبراير 2003، المتضمن القانون الأساسي لمشاتل المؤسسات، ج.ر عدد 13 بتاريخ 26 فبراير 2003.

[28] القانون 25/88 المؤرخ في 12 يوليو 1988 يتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، ج.ر عدد25 بتاريخ 13 يوليو 1988.

[29] القانون 31/90 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990، يتعلق بالجمعيات، ج.ر عدد53 بتاريخ 5 ديسمبر 1990.

[30] الأمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، ج. ر عدد 78 بتاريخ 1975/09/30، المعدل والمتمم بالقانون 10/05 المؤرخ في 20 يونيو 2005، ج. ر عدد44 بتاريخ 2005/07/23.

[31] المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج. ر عدد50 بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

[32] المادة 7 من المرسوم التنفيذي 170/18، مرجع سابق.