

## علاقة شركات القطاع العام بشركات القطاع الخاص

إعداد/ محمد مفتاح محمد الشعافي

طالب بقسم القانون الخاص بكلية القانون في جامعة طرابلس

مقدمة

تنقسم الشركات - من حيث صفة الأشخاص المالكين لمشروع الشركة - إلى شركات خاصة وشركات عامة، فالشركات الخاصة هي تلك التي يساهم فيها أشخاص القانون الخاص، وتتميز باستهدافها تحقيق الربح على نحو رئيسي، أما الشركات العامة فهي تلك التي تؤسسها الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة أو تقوم بنقل ملكيتها إليها عن طريق الشراء أو التأميم؛ وتتميز الشركات العامة بأن هدفها لا يكون مقصوراً على تحقيق الربح فقط؛ وإنما يرتبط نشاطها بأبعاد اجتماعية واقتصادية تحرص الدولة على تحقيقها<sup>(1)</sup>.

وقد بدأ الدور الاقتصادي للدولة يتعاظم منذ الأزمات الاقتصادية التي هزت أوروبا في أواخر القرن الثامن عشر، والتي ترتبت على مبدأ الحرية الاقتصادية الذي أعلته الثورة الفرنسية؛ ونتيجة عدم قدرة الدول الرأسمالية على إنتاج السلع أو تقديم الخدمات بالقدر الذي يتناسب مع الاستهلاك وظهور هوة شاسعة بين الإنتاج والاستهلاك - برزت أهمية تدخل الدولة في المجال الاقتصادي، ولا سيما عقب الأزمة المالية التي تعرضت لها الدول الرأسمالية سنة 1930م<sup>(2)</sup>.

وبالإضافة إلى الأزمات الاقتصادية كان للفكر الاشتراكي والمذاهب الاجتماعية وتقدم العلم والتكنولوجيا خاصة - قبل وبعد الحرب العالمية الثانية - أكبر الأثر في تبني الدول المعاصرة بدرجات متفاوتة مبادئ الاقتصاد الموجه وسياسة التدخل في النشاط الاقتصادي<sup>(3)</sup>.

ومن أهم أدوات الدولة في توجيه الاقتصاد هي الشركات العامة أو ما تسمى بشركات القطاع العام إلى جانب المؤسسات والهيئات العامة؛ إلا أن شركات القطاع العام - التي تمثل الأداة الرئيسية

1- د. هاني محمد دويدار، التنظيم القانوني للتجارة، بدون دار نشر، 1997، ص354.

2- د. محمود سمير الشرفاوي، شركات القطاع الخاص ووحدات القطاع العام في القانون المصري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية - القاهرة، 1972، ص224.

3- د. صبيح بشير مسكوني، مبادئ القانون الإداري الليبي، المنشأة العامة للنشر و التوزيع والإعلان - بنغازي، 1974، ص290.

مجلة البحوث الأكاديمية - العدد العاشر  
علاقة شركات القطاع العام بشركات القطاع الخاص

للدولة في المجال التجاري - لم تستطع لوحدها القيام بتلبية احتياجات هذا المجال، بالإضافة إلى العديد من المساوئ التي ترتبت على احتكار شركات القطاع العام للنشاط التجاري، وهو الأمر الذي دفع إلى خصخصة بعض شركات القطاع العام والتوجه نحو الشراكة مع القطاع الخاص؛ لتلافي مساوئ احتكار القطاع العام للنشاط التجاري والاقتصادي بشكل عام.

وقد تأثرت الدولة الليبية الناشئة بالعديد من التحولات الاقتصادية ابتداءً من فترة استقلالها سنة 1951م، حيث كان اقتصاد الدولة يتسم بسيطرة التوجه الرأسمالي وسيطرة شركات القطاع الخاص، ثم تغيرت التوجهات السياسية وبالتالي الاقتصادية في سنة 1969م إلى النهج الاشتراكي الذي أدى إلى تعاضد دور شركات القطاع العام حتى كاد دور شركات القطاع الخاص لا يذكر، ومع بداية القرن الواحد والعشرين تراجعت الدولة الليبية عن بعض التوجهات الاشتراكية المتعلقة بالمجال الاقتصادي بشكل تدريجي، وتم خصخصة أعداد كبيرة من شركات القطاع العام، كما ساهمت شركات القطاع الخاص في العديد من المجالات التي كانت حكراً على الشركات العامة.

ويُحاول الباحث في هذا البحث تحديد مفهومي شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص الذي كان ولا زال مثار خلاف بين الفقهاء، وامتد هذا الخلاف إلى القضاء والتشريعات؛ كما يُحاول الباحث المقارنة بين شركات القطاع العام والخاص من جانب قانوني، وتوضيح أثر شركات القطاع الخاص على شركات القطاع العام، والتعرض للتغيرات التي طرأت على العلاقة بين شركات القطاعين؛ لمحاولة الإلمام بكل الجوانب المشتركة بين شركات القطاعين.

وتتبع أهمية الدراسة من دور شركات القطاعين العام والخاص في المجال الاقتصادي وما يترتب عليه من آثار اجتماعية تؤثر على سير الحياة في المجتمع، بالإضافة إلى ما لهذه الدراسة من أهمية أكاديمية على المستوى القانوني في ظل ندرة الدراسات التي تتناول جانب علاقات شركات القطاع العام بشركات القطاع الخاص.

ويعتمد الباحث أثناء تناول موضوع "علاقة شركات القطاع العام بشركات القطاع الخاص" على الأسلوب التحليلي وذلك بتتبع النصوص والأحكام القضائية ذات العلاقة ومحاولة تحليلها متى ما استدعى الأمر ذلك، بالإضافة إلى الأسلوب المقارن لمحاولة إثراء البحث والإلمام بموضوعه.

وتهدف الدراسة إلى التفرقة بين شركات القطاع العام والخاص، والبحث في العلاقات التي تربط شركات القطاعين؛ لمحاولة الوصول إلى دراسة قانونية خاصة بموضوع البحث تكون ذات فائدة أكاديمية وعملية.

وسيتناول الباحث موضوع الدراسة على النحو التالي:

موضوع البحث:

علاقة شركات القطاع العام بشركات القطاع الخاص

الفرع الأول

المقارنة بين شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص

أولاً: التفرقة بين شركات القطاع العام والخاص

أ- أوجه الشبه بين شركات القطاعين

ب- من اطل اختلاف بين شركات القطاعين

ثانياً: تأثير شركات القطاع الخاص على شركات القطاع العام

أ- التأثير الإيجابي على نشاط شركات القطاع العام

ب- الكشف عن مساوئ شركات القطاع العام

الفرع الثاني

التحولات التي طرأت على العلاقة بين شركات القطاعين

أولاً: تغيير طبيعة شركات القطاعين

أ- تأميم شركات القطاع الخاص

ب- خصخصة شركات القطاع العام

ثانياً: الشراكة بين شركات القطاع العام والخاص

أ- مفهوم الشراكة

ب- أنواع عقود الشراكة

الخاتمة

## الفرع الأول

### المقارنة بين شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص

يختلف مفهوم شركات القطاع العام عن شركات القطاع الخاص، فقد عرّف قانون النشاط التجاري شركات القطاع العام بأنها: (كل شركة يملك رأسمالها بالكامل شخص أو أكثر من الأشخاص الاعتبارية العامة، وتتخذ الشركات العامة شكل الشركات المساهمة، وتسري عليها أحكام هذا القانون)<sup>(1)</sup>.

ويمكن أن نستشف العديد من خصائص شركات القطاع العام من هذا التعريف، حيث اعتبر المشرع الليبي أن شركات القطاع العام هي تلك الشركات التي يملك رأسمالها "بالكامل" شخص أو أكثر من الأشخاص الاعتبارية العامة، ويعني ذلك بأن الشركات التي يتشارك في رأسمالها كل من القطاع العام والقطاع الخاص لا تدخل ضمن نطاق شركات القطاع العام مهما بلغت نسبة مساهمة القطاع العام فيها<sup>(2)</sup>.

أما المشرع المصري فيبدو أنه تبنى مفهوم - لشركات القطاع العام - يختلف عن المفهوم الذي تبناه المشرع الليبي؛ حيث نص في المادة 17 من القانون رقم (97) لسنة 1983م بشأن قانون هيئات القطاع العام وشركاته بأن شركة القطاع العام هي: (وحدة تقوم على تنفيذ مشروع اقتصادي وفقا للسياسة العامة للدولة وخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويجب أن تتخذ شكل الشركة المساهمة)، وأشارت المادة الثالثة من نفس القانون المذكور بأنه يمكن أن: (يتكون رأس مال هيئة القطاع العام من: 2- أنصبة الدولة في رؤوس أموال الشركات التي تشر فعلية الهيئة والتي تساهم فيها بالاشتراك مع الأشخاص الاعتبارية العامة أو الخاصة أو الأفراد...)، وبالتالي يُمكن أن يتكون رأس مال شركات القطاع العام في مصر من مساهمات القطاع الخاص.

- 1- المادة 256 من قانون النشاط التجاري.
- 2- يُلاحظ في هذا الشأن تغير موقف المشرع الليبي من تعريف شركات القطاع العام، فللمادة الأولى من القانون رقم (3) لسنة 2006م بشأن شركات القطاع العام كانت تُعرّف شركات القطاع العام بأنها: (شركة يملك رأسمالها شخص أو أكثر من الأشخاص الاعتبارية العامة أو يساهم فيها بنسبة 51% من رأس مالها)، هذا القانون ألغي بموجب المادة 20/1358 من قانون النشاط التجاري.

كما اعتبر كلاً من المشرعين- الليبي والمصري -أن نوع الشركات التي تصلح أن تكون شركات عامة هي "الشركات المساهمة" فقط، بينما يُمكن لشركات القطاع الخاص أن تتخذ أي شكل من أشكال الشركات التجارية.

أو المدنية؛ ويترتب على ذلك أنه تنطبق القواعد الخاصة بالشركات المساهمة على شركات القطاع العام في ما لم يرد بشأنه نص خاص، إلا أن المشرع المصري جعل من الشركات قابضة تحل محل جميع هيئات القطاع العام في مصر، كما تحل الشركات التابعة محل الشركات التي تشرف عليها هذه الهيئات<sup>(1)</sup>.

ويتم إنشاء شركات القطاع العام في ليبيا بموجب قرار من مجلس الوزراء<sup>(2)</sup>، أما في مصر فيختلف الحال من إنشاء شركة قابضة أو شركة تابعة للشركة القابضة، فعند إنشاء شركة قابضة فإن ذلك يتطلب - حسب المادة الأولى من قانون شركات قطاع الأعمال العام رقم (203) لسنة 1991م - قراراً من رئيس مجلس الوزراء، وفي حال كانت شركة تابعة فإن ذلك يتطلب قراراً من الوزير المختص بناءً على اقتراح من مجلس إدارة الشركة القابضة حسب المادة 17 من نفس القانون المذكور.

ويلاحظ أن هذين التعريفين الذين أوردهما المشرعين الليبي والمصري لشركات القطاع العام يختلفان عن المفهوم التقليدي الذي أرسياه في قانونيهما المدني<sup>(3)</sup> والذي يتأسس على وجود عقد وتعدد الشركاء.

وسُنحاول في هذا الجزء من البحث التفرقة بين شركة القطاع العام وشركات القطاع الخاص، وتأثير شركات القطاع الخاص على شركات القطاع العام.

### أولاً: التفرقة بين شركات القطاع العام والخاص

إن الاختلاف بين شركات القطاع العام والخاص لا يتوقف فقط على اختلاف التعريف، بل إنه يمتد إلى العديد من الجوانب القانونية لشركات القطاعين، دون أن يمنع ذلك من وجود تشابه في جوانب أخرى، وهذا ما سنحاول توضيحه من خلال التفرقة بين شركات القطاعين في النقاط التالية:

- 1- المادة الثانية من قانون شركات قطاع الأعمال العام رقم (203) لسنة 1991م.
- 2- المادة 257 من قانون النشاط التجاري، ويلاحظ أنه قد سبق وأن أنشئت شركات قطاع عام في ليبيا بموجب قوانين، كالشركة العامة للكهرباء التي أنشئت بموجب القانون رقم (17) لسنة 1984م، والشركة العامة للبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية بموجب القانون رقم (16) لسنة 1984م.
- 3- المادة 494 من القانون المدني الليبي والمادة 505 من القانون المدني المصري.

## أ- أوجه الشبه بين شركات القطاعين

لشركات القطاعين العام والخاص العديد من أوجه التشابه بينهما، ونوضح أهم تلك الأوجه

كالتالي:

### 1- الخضوع لنفس الأحكام القانونية

كان المشرع الليبي - في السابق - ينظم شركات القطاع العام من خلال قانونين خاصين هما القانون رقم (3) لسنة 1374 و.ر "2006" بشأن شركات القطاع العام والقانون رقم (110) لسنة 1975م بتقرير أحكام خاصة بالهيئات والمؤسسات العامة وشركات القطاع العام، بعد صدور قانون النشاط التجاري تم إلغاء هذين القانونين<sup>(1)</sup>، وقد نظم قانون النشاط التجاري شركات القطاع العام في مواد محدودة بلغت خمس مواد<sup>(2)</sup>، تناولت بعض الجوانب المختلفة بتنظيم هذه الشركات. إلا أن أغلب الجوانب الخاصة بتنظيم شركات القطاع العام تخضع للقواعد المنظمة للشركة المساهمة؛ باعتبار أن كل شركات القطاع العام تتخذ من الشركات المساهمة شكلا لها، كما تخضع للقواعد العامة المنظمة للشركات التجارية في قانون النشاط التجاري<sup>(3)</sup>، وقد جاء النص صراحة في المادة 260 من قانون النشاط التجاري بأن: (تتكون هيئات الشركة العامة طبقا لما هو منظم في هذا القانون "أي قانون النشاط التجاري" ولا تخضع الشركات العامة لنظام المراقبين الماليين المنصوص عليه في قانون النظام المالي للدولة)، ومن ذلك نستنتج أن شركات القطاع العام تخضع لنفس النصوص القانونية التي تخضع لها شركات القطاع الخاص.

---

1- تم إلغاء القانون رقم (3) لسنة 1374 و.ر بشأن شركات القطاع العام بموجب المادة 20/1358 من قانون النشاط التجاري، كما تم إلغاء القانون رقم (110) لسنة 1975م بتقرير أحكام خاصة بالهيئات والمؤسسات العامة وشركات القطاع العام بموجب المادة 8/1358 من قانون النشاط التجاري.

2- أنظر المواد (256-260) من قانون النشاط التجاري.

3- ونصت المادة 256 من قانون النشاط التجاري على ذلك بشكل صريح بقولها: (...وتتخذ الشركات العامة شكل الشركة المساهمة، وتسري عليها أحكام هذا القانون).

## 2- العاملين في شركات القطاعين في ذات المركز القانوني

يُعتبر العاملون في مؤسسات وهيئات القطاع العام - كقاعدة عامة - موظفين عامين يخضعون لقانون الخدمة المدنية رقم (55) لسنة 1976م، وبذلك يتميز موظفو القطاع العام عن غيرهم من العاملين في القطاع الخاص الذين لا يخضعون لقانون الخدمة المدنية.

وقد تناول قانون الخدمة المدنية المذكور تعريف الموظف العام، حيث قرر في الفقرة (ب) من المادة الثانية من هذا القانون بأن الوظيفة هي: (مجموعة من الواجبات والمسؤوليات والاختصاصات تهدف إلى خدمة المواطن وتحقيق الصالح العام ولها درجة من الدرجات المبينة بالجدول رقم (1)، وعرف البند (ج) الموظف بأنه: (كل من يشغل إحدى الوظائف المشار إليها في البند السابق)، ويتضح من ذلك أن قانون الخدمة المدنية قد أخذ بمحتوى العمل كأساس لتعريف الموظف العام، وهذا التعريف لا يمكن أن يُهتدى به في تحديد مفهوم الموظف العام بدقة، أو تمييزه عن غيره من طوائف الموظفين.

إلا أن العاملين في شركات القطاع العام لا تنطبق عليهم القاعدة المذكورة آنفاً، فقد جرى قضاء المحكمة العليا الليبية على عدم اعتبار العاملين في شركات القطاع العام موظفين عموميين، ويترتب على ذلك أن القضاء الإداري لا يختص بنظر منازعاتهم، حيث جاء في منطوق حكم صادر عن المحكمة المذكورة أنه: (من المقرر أن العاملين بالشركات العامة لا يعتبرون من الموظفين العمامين ولا يختص القضاء الإداري بنظر منازعاتهم مع الشركات العامة العاملين بها وأن علاقتهم بتلك الشركات علاقة تعاقدية تخضع لقانون العمل ولوائحه التنفيذية واللوائح المعمول بها في تلك الشركات وذلك باعتبار أن تلك الشركات لا تعدو أن تكون من أشخاص القانون الخاص وليست من الأشخاص الإدارية بما يجعل العلاقة الناشئة بينها وبين العاملين بها علاقة تعاقدية ينعقد الاختصاص فيما تنشأ بين العامل وجهة عمله من منازعات للقضاء العادي بوصفه صاحب الولاية العامة بالفصل في كافة المنازعات إلا ما استثني منها بنص خاص<sup>(1)</sup>)، وبذلك فإن الموظفين في شركات القطاع العام يحتلون نفس المركز القانوني للموظفين في شركات القطاع الخاص في هذا الجانب.

1- المحكمة العليا الليبية، طعن إداري رقم (38/200ق)، جلسة 15-6-1992م، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول والثاني، ص139.

وقد اختلف مسلك المشرع الليبي عن المشرع المصري في هذا الشأن؛ حيث جاء في المادة 16 من القانون رقم (97) لسنة 1983م بشأن إصدار قانون في شأن هيئات القطاع العام بأنه: (يسري على العاملين بميئات القطاع العام قانون نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بما القانون رقم 48 لسنة 1978 كما يسري حكم المادة 42 من هذا القانون على العاملين بميئات القطاع العام التي تباشر النشاط بنفسها، وفقا للضوابط التي يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء).

أما قانون الجرائم الاقتصادية الليبي فقد اعتبر العاملين في الشركات العامة أو الشركات التي تساهم فيها الدولة موظفين عامين<sup>(1)</sup>.

### 3- اعتبار شركات القطاع العام من أشخاص القانون الخاص

تُعتبر الشركات المساهمة شركات تجارية أيًا كان طبيعة نشاطها<sup>(2)</sup>، وتخضع الشركات العامة باعتبارها شركات مساهمة لهذا النص، وكلا شركات القطاعين لها الشخصية القانونية المستقلة عن الشركاء فيهما، فشركات القطاع العام تستقل عن الدولة ولها شخصيتها القانونية وميزانيتها المستقلة عن الدولة، كذلك شركات القطاع الخاص لها شخصيتها القانونية وميزانيتها المستقلة عن الشركاء فيها. وفي فترة سابقة كانت شركات القطاع العام في ليبيا تتحمل العبء الكامل للقيام بكافة الأنشطة التجارية، ومع تغير السياسة الاقتصادية أصبح لشركات القطاع الخاص دور هام في الحياة الاقتصادية.

ويُمكن لكلا شركات القطاعين أن تمارس كل الأنشطة التجارية، إلا أن هناك أنشطة تجارية لا تمارسها إلا الدولة عن طريق شركات القطاع العام بسبب ضخامة نفقاتها أو أنها لا تدر أرباحًا أو لأنها ذات أهمية حيوية أو لها علاقة بالأمن القومي، وبذلك يحجم عنها القطاع الخاص أو لا يسمح له بالقيام بها، كمشروعات النقل البحري والجوي<sup>(3)</sup>.

كما تتفق شركات القطاع العام مع شركات القطاع الخاص في السعي لتحقيق الأرباح، وقد اعتبرت المحكمة العليا الليبية بأن شركات القطاع العام تنتمي إلى أشخاص القانون الخاص باعتبارها

1- المادة الثانية من قانون الجرائم الاقتصادية رقم (2) لسنة 1972م.

2- المادة 13 من قانون النشاط التجاري.

3- د. محمود سمير الشرفاوي، شركات القطاع الخاص ووحدات القطاع العام في القانون المصري، مرجع سابق، ص 244.

شركات تجارية تسعى إلى تحقيق الربح، حيث جاء في منطوق حكم المحكمة المذكورة أنه: (من المقرر طبقا لما استقر عليه قضاء هذه المحكمة أن مصرف الجمهورية شأنه شأن جميع المصارف التجارية في البلاد يعتبر شركة مساهمة تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة عن الدولة التي تملك أمواله ملكية خاصة بحكم القانون الذي لم يضيفي على هذه الأموال صفة العمومية وهو يمارس نشاطه التجاري داخل إطار هذا الشكل بهدف تحقيق الكسب والربح لا يمكن والحالة هذه اعتباره من المصالح والمؤسسات العامة بل هو من أشخاص القانون الخاص...)<sup>(1)</sup>.

وقد حقق المصرف المذكور في منطوق الحكم - على سبيل المثال - وهو شركة قطاع عام أرباحًا صافية قدرت بحوالي "704 مليون دينار لبيي" خلال سنة 2010م<sup>(2)</sup>.

#### ب- مناخ الاختلاف بين شركات القطاعين

على الرغم من وجود العديد من أوجه التشابه بين شركات القطاعين، إلا أن ذلك لا يعني التطابق التام بينهما، بل توجد هناك العديد من الاختلافات التي يمكن تلخيص أهمها على النحو التالي:

#### 1- اختلاف الطبيعة

جاء في قانون النشاط التجاري أن الشركات التجارية تُؤسس من خلال عقد في شكل محرر رسمي يُبين فيه اسم الشركاء ومدة الشركة وغرضها مع بيانات أخرى<sup>(3)</sup>، ويتوافق موقف قانون النشاط التجاري مع موقف القانون المدني من مفهوم الشركة المؤسس على أنها عقد<sup>(4)</sup>.

إلا أن شركات القطاع العام يتم تأسيسها بقرار من رئاسة الوزراء متضمنة النظام الأساسي وبناءً على جدوى اقتصادية تقدم من الجهة المعنية في القانون الليبي<sup>(5)</sup>، كما عرّفها القانون المصري

1- المحكمة العليا الليبية، الدائرة الجنائية، طعن رقم (44/1283)، جلسة 1999/4/28م.

2- تقرير الجمعية العمومية لمصرف الجمهورية عن سنة 2010، ص 10.

3- المادتين 14، 101 من قانون النشاط التجاري.

4- المادة 494 من القانون المدني.

5- المادة 257 من قانون النشاط التجاري.

باعتبارها "وحدة تقوم على تنفيذ مشروع اقتصادي"<sup>(1)</sup>؛ وهو ما يعدم أي أثر للفكرة العقدية في إنشائها.

وهذا الاختلاف يبين الفرق بين طبيعة شركات القطاع الخاص العقدية وشركات القطاع العام النظامية.

فشركات القطاع العام يتم تأسيسها بقرار من الجهات المختصة ودون الحاجة إلى عقد أو شركاء آخرين، ولذلك تعتبر شركات القطاع العام في ليبيا شركات شخص واحد باعتبار أن الدولة تمتلك رأسمالها بالكامل، ولا تتعرض للحل نتيجة أيلولة كل الأسهم لشخص واحد وهو الدولة. أما شركات القطاع الخاص فلا زالت تتسم بالطبيعة العقدية، فلا يمكن تأسيس شركة قطاع خاص بدون عقد أو دون تعدد شركاء وإلا تعرضت للحل<sup>(2)</sup>.

وبذلك يتوارى المفهوم التعاقدى تمامًا - في شركات القطاع العام المملوكة بشكل كامل للدولة - لتصبح بناء قانوني يختلف بطبيعته وشكله عن الشركة في مفهوم الإطار الرأسمالي، ولا تكون التسمية إلا مجرد تقليد<sup>(3)</sup>.

## 2- اختلاف الغاية من التأسيس وأيلولة الأرباح

رغم التشابه بين شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص في العديد من الجوانب إلا أن هناك اختلافًا جوهريًا لا يمكن إخفائه أو تجاهله، ويتمثل هذا الاختلاف في المقام الأول إلى أن غاية شركة القطاع العام هو تحقيق النفع العام رغم سعيها لتحقيق الربح.

أما شركات القطاع الخاص فهي لا تسعى إلا إلى تحقيق الربح فقط - حتى لو كان ذلك على حساب المصلحة العامة - فالسعي لتحقيق الربح هو المحرك الأساسي لنشاطها، وبدون توقع الحصول على الأرباح المناسبة لن تمارس شركات القطاع الخاص أي نشاط تجاري.

6- المادة 17 من القانون رقم (97) لسنة 1983م بشأن قانون هيئات القطاع العام وشركاته المصري.

1- المادة 34 من قانون النشاط التجاري.

2- علي عبد الرحيم بشير الككلي، النظام القانوني لشركات القطاع العام، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع - بنغازي، 2010، ص40.

وفي شركات القطاع الخاص تذهب الأرباح المحققة إلى المساهمين سواء أكانوا مواطنين أو أجانب، أما الأرباح التي يتم تحصيلها من نشاط شركات القطاع العام فتؤول إلى خزينة الدولة، ومن ثم يُعاد تدوير هذه الأموال لتحقيق المصلحة العامة.

وبذلك فلا يُعتبر الربح - بمفهومه الرأسمالي - هو المحرك لشركات القطاع العام وغرضها النهائي، وإنما تتحرك هذه الشركات لتحقيق أهداف الخطة الاقتصادية للتنمية المرسومة لها، وهو ما أشار إليه المشرع المصري في صدد تعريفه لشركات القطاع العام<sup>(1)</sup>.

### 3- الخضوع المباشر لرقابة وتوجيه الجهات العامة

تُعتبر الرقابة على شركات القطاع العام وتوجيهها من أدق مشاكل التنظيم القانوني للمشروعات العامة؛ ذلك أن هذه الرقابة تقتضي تحقيق التوازن بين فكرتين - فكرة استقلال المشروع وفكرة ارتباط المشروع العام بالخطة الاقتصادية العامة للدولة - مع ماتقتضيه هذه الفكرة من خضوع المشروع العام للسياسة العامة<sup>(2)</sup>.

والرقابة على شركات القطاع العام قد تكون رقابة سابقة أو رقابة لاحقة، فالرقابة السابقة تستلزم موافقة أو تصديق الجهات المختصة قبل تنفيذ القرارات التي تتخذها شركات القطاع العام، أما الرقابة اللاحقة فتترك للقائمين على إدارة شركات القطاع العام حرية العمل وتتطلب منهم تقديم حساب عن نتيجة الإدارة خلال مدة معينة، وتُعتبر الرقابة السابقة أشد ضغطاً من الرقابة اللاحقة على استقلال المشروع العام لأنها تؤدي إلى إسباغ الشكل الحكومي على هذا النوع من المشروعات إذا ما

1- عرّفت المادة 17 من القانون رقم (97) لسنة 1983م بشأن قانون هيئات القطاع العام وشركاته -شركة القطاع العام بأنها: (وحدة تقوم على تنفيذ مشروع اقتصادي وفقاً للسياسة العامة للدولة وخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويجب أن تتخذ شكل الشركة المساهمة).

2- د.محمود سمير الشرفاوي، شركات القطاع الخاص ووحدات القطاع العام في القانون المصري، مرجع سابق، ص 244.

حادث عن الحدود المرسومة لها ولو بقدر ضئيل<sup>(1)</sup>، وقد أشار قانون جهاز التفتيش والرقابة إلى خضوع الشركات العامة إلى رقبته<sup>(2)</sup>.

كذلك وعلى الرغم من اعتبار شركات القطاع العام من أشخاص القانون الخاص إلا أنها تخضع مباشرة للجهات العامة في إدارتها وتوجيهها خاصة من حيث تعيين المدراء وكبار الموظفين، أما شركات القطاع الخاص فلا تخضع - كقاعدة عامة - لرقابة أو توجيه الدولة إلا فيما يتعلق بسن وتطبيق القوانين المتعلقة بها.

#### 4- الحماية القانونية لشركات القطاع العام

جاءت المادة 87 من القانون المدني الليبي بقولها: (تعتبر أموالا عامة، العقارات والمنقولات التي للدولة أو الأشخاص الاعتباريين العامين والتي تكون مخصصة للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو قرار، من مجلس قيادة الثورة أو من مجلس الوزراء أو من الوزير المختص).

2- وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم، ونصت المادة 88 من القانون المذكور: (تفقد الأموال العامة صفتها بانتهاء تخصيصها للمنفعة العامة، وينتهي التخصيص بمقتضى قانون أو مرسوم، أو بالفعل، أو بانتهاء الغرض الذي من أجله خصصت تلك الأموال للمنفعة العامة)، وطبقا لهذين النصين فإن أموال شركات القطاع العام تدخل ضمن الحماية القانونية المقررة للأموال العامة المخصصة للمنفعة العامة دون أموال شركات القطاع الخاص.

وقد أكدت المحكمة العليا الليبية على ذلك بقولها: (إنه عملا بحكم المادة 87 من القانون المدني أن العقارات المملوكة للدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة... تصبح أموالا عامة بتخصيصها للمنفعة العامة من قبل اللجنة الشعبية العامة وبالتالي لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم مادامت محتفظة بتلك الصفة، أما إذا كانت العقارات التي تقرر لزومها للمنفعة العامة مملوكة للأفراد فإن تخصيصها للمنفعة العامة لا يتأتى إلا بعد الاستيلاء عليها وضمها للمال العام)<sup>(3)</sup>.

3- المرجع السابق، ص 245.

4- المادة 5/4 من القانون رقم (2) لسنة 2007م بشأن تنظيم جهاز التفتيش والرقابة.

1- المحكمة العليا الليبية، الدائرة الإدارية، طعن رقم (43/63)، جلسة 23-1-2000م.

وبالتالي فَرَّق القانون الليبي بين الأموال العامة التي لا يجوز الحجز على أموالها أو التصرف فيها أو تملكها بالتقادم والأموال الخاصة التي لا تحظى بهذه الحماية.

إلا أن المحكمة العليا الليبية قد تعمقت في تحديد مفهوم الأموال العامة، وفَرَّقت بين الأموال العامة والأموال الخاصة المملوكة للدولة، حيث جاء في أحد أحكامها: (إن مفاد نص المادة 1/2/87 من القانون المدني أن الأموال المذكورة فيه سواء أكانت ثابتة أو منقولة ومنها المبالغ النقدية لا يجوز الحجز عليها طالما هي مخصصة للمنفعة العامة كما يحظر التصرف فيها أو تملكها بالتقادم بمعنى أن المشرع جعل التخصيص للمنفعة العامة معيارًا للتمييز بين الأموال العامة للدولة والأموال الخاصة ورتب على كل منهما أحكاما خاصة حيث أوجب في الأولى فرض الحماية القانونية وذلك بحظر التصرف في تلك الأموال أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم بخلاف الثانية فإنها تنزل منزلة أموال الأفراد التي يجري عليها كافة الإجراءات القانونية مثل الشركات التجارية التابعة للدولة وما على غرارها)<sup>(1)</sup>، وفي تأكيد المحكمة المذكورة على السير في هذا النهج اعتبرت أن أموال مصرف الجمهورية المملوكة للدولة بالكامل ليست أموالا عامة ولا تدخل في نطاق الحماية القانونية باعتبار أن مصرف الجمهورية شركة مساهمة تهدف إلى تحقيق الربح، وهو ما يخرج أمواله من دائرة الأموال العامة<sup>(2)</sup>.

كما اعتبرت المحكمة العليا أن شركة المياه والصرف الصحي شركة من أشخاص القانون الخاص، وأن تبعية هذه الشركة لوزارة الإسكان والمرافق لا تزيد عن كونها رقابة إشرافية فقط<sup>(3)</sup>، ويأتي هذا الحكم على الرغم من أن شركة المياه والصرف الصحي شركة غير ربحية تهدف فقط لتقديم الخدمات العامة.

### ثانيا: تأثير شركات القطاع الخاص على شركات القطاع العام

لشركات القطاع الخاص دور مهم في الحياة الاقتصادية في العالم المعاصر، لما لها من تأثيرات إيجابية على الاقتصادات المحلية والعالمية، كما لهذه الشركات تأثير إيجابي على شركات القطاع العام، إلا

2- المحكمة العليا الليبية، الدائرة المدنية، طعن رقم (35/97ق)، جلسة 16-6-1991م.  
1- المحكمة العليا الليبية، الدائرة الجنائية، طعن رقم (44/1283ق)، جلسة 28-4-1999م.  
2- المحكمة العليا الليبية، الدائرة الإدارية، طعن رقم (49/167ق)، جلسة 27-11-2005م.

أن هذا الدور قد أدى في المقابل إلى تحجيم دور شركات القطاع العام لعدة أسباب، ويُمكن توضيح ذلك من خلال النقاط التالية:

#### أ- التأثير الإيجابي على نشاط شركات القطاع العام

يُمكن تلخيص أهم الآثار الإيجابية لدور شركات القطاع الخاص على شركات القطاع العام في الآتي:

#### 1- تحفيز المنافسة والحد من الاحتكار

كان النشاط الاقتصادي في ليبيا ولفترة طويلة تحت سيطرة شركات القطاع العام، هذه السيطرة كان لها العديد من الآثار السلبية في ظل غياب المنافسة وسيطرة الاحتكار الممارس من قبل الدولة على الاقتصاد، وهو ما أدى إلى تردي الخدمات واعتماد الاقتصاد بشكل كلي على الدولة بمقوماتها النفطية.

إلا أنه ومع بداية الألفية انفتحت الدولة الليبية على القطاع الخاص بمختلف شرائحه، والتي كان من أهمها شريحة شركات القطاع الخاص، الأمر الذي انعكس على السياسة التشريعية بسن العديد من القوانين التي تُشجع نشاط القطاع الخاص، منها القانون رقم (21) لسنة 1369 و.ر 2004 بشأن مزاولة الأنشطة الاقتصادية والذي فتح المجال واسعاً أمام القطاع الخاص من خلال التشاركيات والشركات المساهمة والقابضة والحاضنة وشركات البيع الإيجاري للقيام بمختلف النشاطات التجارية<sup>(1)</sup>. كذلك جاء قانون النشاط التجاري بالعديد من النصوص التي اهتمت بالحد من الاحتكار، حيث حُصِّص الباب الأول من الكتاب الثاني من القانون المذكور للحد من الاحتكار، وجاء في المادة الأولى من هذا الباب بأن نصوصه تهدف إلى الحد من الاحتكار<sup>(2)</sup>.

وجاء في المادة 1283 من قانون النشاط التجاري أن أحكام باب الحد من الاحتكار تنطبق على كل الأشخاص الطبيعية والاعتبارية، وهو ما ينطبق على شركات القطاع العام.

1- القانون رقم (21) لسنة 1369 و.ر مزاولة الأنشطة الاقتصادية والمعدل بالقانون رقم (1) لسنة 1372 و.ر.

2- المادة 1282 من قانون النشاط التجاري.

كذلك جاء في المادة 1287 من القانون المذكور أن المشروع التجاري - أيًا كان - يُعتبر في وضع المهيمن إذا استأثر على 30% من حجم النشاط، إلا أنه يُلاحظ أن الدولة لازالت تسيطر على العديد من المجالات الرئيسية في النشاط التجاري كنشاط الاتصالات والمصارف.

## 2- تحقيق التنمية والتكامل الاقتصادي

عندما تكون هناك منافسة بين الشركات التجارية التي تمارس النشاط التجاري - أيًا كان انتمائها للقطاع العام أو القطاع الخاص - فإن ذلك يؤدي إلى تنمية النشاط التجاري مما يعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني ككل.

فلشركات القطاع الخاص دور هام وأساسي في مساندة شركات القطاع العام خاصة عندما تُصاب الأخيرة بنكسة أو انكماش من خلال سد العجز والقيام بالدور الذي كانت تقوم به شركات القطاع العام ومعاونتها في الخروج من أزمتها، بما تملكه شركات القطاع الخاص من خبرات وأساليب تجارية خاصة<sup>(1)</sup>.

كما إنه في ظل التزايد السكاني والرخاء الاقتصادي - الذي ازدادت معه الحاجات الاقتصادية والتي تحولت في معظمها من كمالية إلى ضرورة - أصبحت الدولة غير قادرة لوحدها على تلبية كافة احتياجات المجتمع المتنوعة، ولذلك فإن وجود شركات القطاع الخاص يُساهم في التكامل الاقتصادي.

## 3- التعاون في تحقيق النفع العام

إن التأثير الإيجابي من خلال التحفيز الاقتصادي والدور الهام الذي تقوم به شركات القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني لاشك وأتمهما يحققان النفع العام من خلال تحسين الخدمات والحد من البطالة والفقر.

حيث إن نشاط شركات القطاع الخاص يفتح أفقاً واسعة للعمل؛ ذلك أن انفراد القطاع العام بالنشاط الاقتصادي يجعله يتحمل لوحده عبئ توفير الوظائف لمختلف الفئات في المجتمع.

3- د. علي البارودي، في سبيل نظام قانوني موحد للمشروع التجاري العام، المكتب العربي الحديث للطباعة والنشر - الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص142-143.

كذلك فإن ازدهار القطاع الخاص يُشجع على توسيع القاعدة الرأسمالية العاملة في التنمية الاجتماعية، وإلى تشجيع رأس المال الخاص على الاستثمار المربح؛ والذي يخلق في نفس الوقت فرصًا جديدة للتوظيف بدلا من الاستهلاك أو الاكتناز<sup>(1)</sup>.

### ب- الكشف عن مساوئ شركات القطاع العام

نجاح شركات القطاع الخاص في تنمية الاقتصاد الوطني أدى إلى تحجيم دور شركات القطاع العام، وكشف المساوئ التي تُعاني منها شركات القطاع العام والتي يُمكن إجمالها على النحو التالي:

#### 1- البيروقراطية والفساد الإداري في شركات القطاع العام

تُمثل البيروقراطية خطرًا حقيقيًا على القطاع العام، ويمتد خطرها إلى الشركات التابعة لهذا القطاع والتي تمارس نشاطا تجاريًا من المفترض أن يتسم باتخاذ القرارات الشجاعة والصعبة بشكل سريع. ومن مظاهر البيروقراطية - في شركات القطاع العام - الكسل والتراخي اللذان يكون مبعثهما عدم الرغبة في العمل بجهد واجتهاد، كما يقف الموظف في شركات القطاع العام موقف السيد صاحب الأمر من باقي أفراد الشعب، بدل أن يعتبر نفسه خادماً لهم كما يحدث في شركات القطاع الخاص. ويرجع السبب في البيروقراطية في شركات القطاع العام على وجه الخصوص أن الموظف التابع لهذه الشركات لا يهيمه نجاح الشركة أو تحقيقها للأرباح من عدمه؛ لأنه يتقاضى مرتبًا محددًا لا يتغير، بعكس القطاع الخاص الذي يمثل فيه جانب إرضاء الزبائن ركنًا أساسيًا للاستمرار في النشاط التجاري وتحقيق الأرباح، وتكون البيروقراطية في شركات القطاع العام في أسوأ صورها عندما تقترن بالاحتكار<sup>(2)</sup>.

كذلك فإن من أهم سمات القطاع العام في الدول النامية هو الفساد الإداري، وشركات القطاع العام ليست استثناءً من ذلك، فشركات القطاع العام يديروها موظفون يتبعون القطاع الحكومي، حتى وإن لم يكسبوا صفة الموظف العام.

وتحتل الدولة الليبية - والمصنفة كدولة من الدول النامية - مركزًا متقدمًا في الدول الأكثر فسادًا على مستوى العالم، حيث صنفت في المركز السادس ضمن الدول الأكثر فساد من بين 176

1- المرجع السابق، ص143.

1- د. علي البارودي، في سبيل نظام قانوني موحد للمشروع التجاري العام، مرجع سابق، ص145.

دولة حول العالم حسب تقرير منظمة الشفافية الدولية<sup>(1)</sup>، ويزداد حجم الفساد الإداري في شركات القطاع العام التي تعتمد في نشاطها التجاري على المخاطر وضرورة اتخاذ الإجراءات والقرارات المناسبة في الوقت المناسب.

أما في شركات القطاع الخاص - المملوكة من الأفراد- فغالبًا ما تُفرض رقابة صارمة ومتابعة لكل شأن من شؤون الشركة لتجنب الوقوع في الفساد أو الكشف عن وجوده؛ باعتبار أن الفساد سيقبل من حصول المالكين لرأس مال هذه الشركات على الأرباح أو يجرمهم منها، أو حتى يُهدد أموالهم الخاصة التي خصصوها للقيام بالنشاط التجاري.

## 2- الحافز في شركات القطاع الخاص

تكمن أحد الأسباب الرئيسية في فشل شركات القطاع العام في القيام بالنشاطات التجارية وبالمقابل نجاح شركات القطاع الخاص في أن الأرباح التي يُمكن أن تحققها شركات القطاع العام تؤول إلى الخزينة العامة للدولة، أما الأرباح التي تُحققها شركات القطاع الخاص فتذهب إلى الخزائن الخاصة بالمالكين لرأس مال هذه الشركات؛ ذلك أن تحقيق الأرباح هو من الأهداف التي تحتاج إلى عمل جاد ودؤوب من أجل تحقيقه، وذلك لا يتأتى إلا إذا كان للقائمين على النشاط التجاري جزء هام من تلك الأرباح، ولذلك يُعتبر حافز الحصول على الربح الذاتي للقطاع الخاص هو بغير شك أهم ما يدفعه للدخول في النشاط التجاري<sup>(2)</sup>.

وقد حاولت بعض شركات القطاع العام في ليبيا معالجة هذه الإشكالية بتوزيع جزء من الأرباح المحققة على العاملين بها لتشجيعهم وزيادة الحافز على تحسين الإنتاج<sup>(3)</sup>.

## 3- الإدارة من أشخاص يفتقدون الكفاءة والخبرة

تحتاج الشركات التجارية - أيًا كان انتمائها للقطاع الخاص أو العام - إلى أشخاص ذوي كفاءات وخبرات عالية يقومون على إدارة نشاط هذه الشركات حسب مجال النشاط التجاري.

2- تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2016م، هذا التقرير متاح على موقع المنظمة على الرابط:

[http://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_201](http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_201)

6، تم الدخول بتاريخ 14-4-2017م، على تمام الساعة الثالثة مساءً.

1- د. صبيح بشير مسكوني، مبادئ القانون الإداري الليبي، مرجع سابق، ص 265.

2- د. محمود سمير الشرفاوي، شركات القطاع الخاص ووحدات القطاع العام في القانون المصري، مرجع سابق، ص 244.

إلا أن شركات القطاع العام ونظرًا لحجم الفساد الذي غالبًا ما تتسم به خاصة في الدول النامية الأمر الذي يؤثر على اختيار الأشخاص المناسبين لإدارة هذه الشركات، فبتم في كثير من الأحيان تعيين أشخاص دون اعتبار لمؤهلاتهم وخبراتهم، أو عدم إلمامهم بالمجال الذي تعمل في شركات القطاع العام التي يديرونها.

هذا بالإضافة إلى أن شركات القطاع العام تُعاني من المركزية الإدارية وضعف الأجهزة الرقابية وضخامة حجم المشروعات واتساع رقعتها الجغرافية وانتشار فروعها وقلة الخبرات الفنية والإدارية<sup>(1)</sup>. وعلى سبيل المثال فإن الجمعية العمومية للشركة العامة للكهرباء - وهي أعلى سلطة في الشركة- تتكون من عضوية مساعد رئيس مجلس الوزراء ووزير المالية ووزير التخطيط ووزير التدريب والتشغيل، ووزير الاقتصاد والتجارة، ووزير الاستثمار بالإضافة إلى عضوية وزير الكهرباء<sup>(2)</sup> والذي يُمكن أن يكون هو الآخر لا يملك الخبرة الكافية حول نشاط الشركة وباقي الأعضاء بعيدون عن مجال نشاط الشركة وغير متفرغين لإدارتها كما يتضح من المهام المكلفين بها، ودون أن يكون هناك دور للمهندسين المتخصصين والعمال في الشركة أي دور في عضوية الجمعية العمومية.

## الفرع الثاني

### التحولات التي طرأت على العلاقة بين شركات القطاعين

مرّت العلاقة بين شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص بالعديد من التحولات والتغيرات التي دائماً ما كانت تتأثر بتوجهات النظام السياسي السائد في دولة ما في زمن ما. وفي تاريخ ليبيا الحديث مرّت هذه العلاقة بالعديد من التغيرات والتقلبات، بداية من تأميم شركات القطاع الخاص الوطنية والأجنبية، إلى خصخصة الشركات العامة، وكذلك التوجه نحو الشراكة

3- د.علي أحمد زويبود. خالد عبدالواحد النخاط، أثر تطبيق برنامج الخصخصة على أداء الشركات، مجلة البحوث المالية

والاقتصادية - كلية الاقتصاد - جامعة بنغازي، المقالة رقم (1)، الإصدار الأول، 2016، ص.2.

4- المادة الأولى من قرار مجلس الوزراء رقم (85) لسنة 2007م بشأن تنظيم إدارة الشركة العامة للكهرباء.

مع القطاع الخاص، وسنحاول في هذا الجزء من البحث أن نتناول هذه المراحل والآثار القانونية المترتبة عليها تباعاً.

### أولاً: تغيير طبيعة شركات القطاعين

تأثرت طبيعة شركات القطاعين بالعديد من التحولات والتي نتجت في الغالب من التقلبات السياسية التي كانت تؤثر على التوجهات الاقتصادية، فتارة يتم نقل ملكية شركات القطاع الخاص إلى القطاع العام وهو ما يعرف بالتأميم، وتارة أخرى يتم بيع شركات القطاع العام إلى الأفراد وهو ما يعرف بـ"الخصخصة"، ونحاول أن نبحث في هذه التحولات على النحو التالي:

#### أ- تأميم شركات القطاع الخاص

يُعتبر التأميم هو المصدر الأول لنشأة شركات القطاع العام في أغلب دول العالم، فالشركات والمشروعات التجارية المؤممة كانت في الحقيقة أول نواة للقطاع العام خاصة في الدول الناشئة<sup>(1)</sup>. وتنبع فلسفة التأميم من إعلاء مصلحة المجتمع على مصلحة الفرد، وترى هذه الفلسفة أنه عند تعارض مصلحة الفرد مع مصلحة المجتمع يجب مراعاة مصلحة الأخير باعتبارها الأولى بالرعاية<sup>(2)</sup>. فماذا يُقصد بالتأميم؟ وماهي الآثار المترتبة عنه؟

### 1- مفهوم التأميم

يُقصد بالتأميم: (نقل ملكية وسائل الإنتاج من أيدي الأفراد أو المؤسسات والشركات الخاصة وتحويلها إلى ملكية عامة يسخر فيها المشروع المؤمّم لخدمة الأمة، وذلك مقابل تعويض أو بدونه)<sup>(3)</sup>.

- 1- د. علي البارودي، في سبيل نظام قانوني موحد للمشروع التجاري العام، مرجع سابق، ص265.
- 2- د. أبوزيد رضوان، شركات المساهمة (وفقاً لأحكام القانون رقم 159 لسنة 1981م) والقطاع العام، دار الفكر العربي - القاهرة، 1983، ص311.
- 1- د. أبوزيد رضوان، شركات المساهمة (وفقاً لأحكام القانون رقم 159 لسنة 1981م) والقطاع العام، مرجع سابق، ص311.

مجلة البحوث الأكاديمية - العدد العاشر  
علاقة شركات القطاع العام بشركات القطاع الخاص

ولابد أن يكون التأمين لغرض المصلحة العامة ولا يتم إلا بقانون ولا يكفي فيه القرار الإداري، ويتم مقابل تعويض مالم يفرض على سبيل العقوبة<sup>(1)</sup>.

ويستند التأمين على نظريات مختلفة منها ضرورات الحرب وتعويضاتها، ومنها العقاب والانحراف، ومنها الأهمية الحيوية للمشروعات المؤممة، كذلك قد يكون التأمين بسبب الرغبة في منع الاحتكار وتخفيف حدة الرأسمالية القائمة والأخذ بالمبادئ الاشتراكية<sup>(2)</sup>.

وقد بدأ التأمين في روسيا عقب انهيار القيصرية وسيطرة البلشفيين على مقاليد الحكم، والذين أمموا وسائل الإنتاج جميعاً، كذلك انتشرت ظاهرة التأمينات في الدول الأوروبية في الفترة ما بين (1929م - 1933م) بداعي الاستعداد لحوض الحرب<sup>(3)</sup>.

كما بدأ التأمين في الدول العربية في مصر في نطاق محدود في شكل تطبيقات متفرقة، وكان أول تطبيق في هذا الشأن هو تأمين شركة قناة السويس والتي تمت بمقتضى القانون رقم (85) لسنة 1956م، أعقب ذلك - وبعد العدوان الثلاثي على مصر في سنة 1957م - إنشاء المؤسسة الاقتصادية التي آلت إليها أنصبة الحكومة في مختلف الشركات إضافةً إلى أنصبة الفرنسيين والإنجليز في المشروعات الاقتصادية، وكان ذلك النواة الأولى لإنشاء شركات القطاع العام في مصر<sup>(4)</sup>.

في ليبيا وبعد أحداث سنة 1969م - التي ترتب عنها تغيير في التوجهات السياسية وتأثير التأمينات التي جرت في مصر - قامت الدولة الليبية بسن العديد من القوانين التي تقضي بتأمين العديد من حصص المصارف الأجنبية كالقانون رقم (153) لسنة 1970م، كما قامت بتأمين العديد من الشركات النفطية الأجنبية كالقانون رقم (115) الصادر سنة 1974م والذي بموجبه تم تأمين فروع شركة النفط البريطانية "بي بي"، وكذلك القانون رقم (10) لسنة 1974م الذي يقضي بتأمين الشركة الليبية الأمريكية للبتروول.

ولم يقتصر التأمين على الشركات الأجنبية فقط، بل تم تأمين العديد من شركات القطاع الخاص، كالقانون رقم (86) لسنة 1975م القاضي بتأمين الشركات التي تعمل في الإبحار بالسيارات.

2- د. محمود سمير الشرقاوي، شركات القطاع الخاص ووحدات القطاع العام في القانون المصري، مرجع سابق، ص 247.

3- د. علي البارودي، في سبيل نظام قانوني موحد للمشروع التجاري العام، مرجع سابق، ص 265.

4- د. أبو زيد رضوان، مرجع السابق، ص 312.

5- علي عبدالرحيم بشير الككلي، النظام القانوني لشركات القطاع العام، مرجع سابق، ص 37.

وقد اعتبرت المحكمة العليا الليبية أن التأميم يُعتبر من أعمال السيادة؛ ويترتب على ذلك عدم اختصاص القضاء بأي منازعة تدور حول طلب إلغائه أو التعويض عنه في ذاته ولو ترتب عليه نتائج ضارة ببعض الأفراد<sup>(1)</sup>.

## 2- أثر التأميم

لا يترتب على التأميم انتقال ملكية الشركة من الأفراد إلى الدولة فقط، بل يتبع ذلك تغيير هيكلية وجدري في علاقات الإنتاج الاجتماعية، حيث لا يصبح العمال كما كانوا مجرد أداة للعملية الإنتاجية يتم فيها استنزاف قواهم البدنية والذهنية لصالح رب العمل، بل تصبح قوى العمل مالكة لعملية الإنتاج ذاتها تدير أو تشارك في إدارتها وأرباحها<sup>(2)</sup>.

وقد نشب خلاف حول استمرار الشخصية القانونية للمشروع المؤمّم، حيث يرى جانب من الفقه باقتصار أثر التأميم على نقل ملكية رأس المال من القطاع الخاص إلى القطاع العام دون أن يؤثر على الشخصية القانونية، بينما يرى جانب آخر من الفقه بأنه مادام أن ملكية المشروع تنتقل إلى الدولة فإن ذلك يعني أن تكون الدولة حرة في إعطاء الشكل القانوني المناسب للمشروع المؤمّم ليكتسب شخصية جديدة غير متصلة بالشخصية الفانية؛ وذلك لانعدام أي رابطة عضوية بين الشركة القديمة والشركة التي نشأت بعد التأميم، ويترتب على الرأي الثاني بأن الدولة لا تتحمل أي التزامات - على الشركة المؤمّمه - سابقة على عملية التأميم،

أما إذا استمرت الشخصية القانونية للمشروع المؤمّم فإن الدولة باعتبارها المالك الجديد تتحمل أي التزامات كانت في ذمة الشركة المؤمّمه<sup>(3)</sup>.

- 
- 1- المحكمة العليا الليبية، الدائرة الدستورية، طعن رقم(19/3)، جلسة 20-3-1976م.
  - 2- د. أبو زيد رضوان، شركات المساهمة (وفقاً لأحكام القانون رقم 159 لسنة 1981م) والقطاع العام، مرجع سابق، ص314.
  - 1- نقلاً عن: د. محمود سمير الشرقاوي، شركات القطاع الخاص ووحدات القطاع العام في القانون المصري، مرجع سابق، ص252.

وقد اعتبرت محكمة النقض الفرنسية - في حكم صادر عنها في جلسة 13-6-1950م - أن مشروع التأمين الذي يخول حقًا خاصًا على أموال الشركة القديمة فإن هذا الحق مقيد بالتزامات السابقة على التأمين في حدود الحق المؤتم (1).

كما اتخذت المحكمة العليا الليبية موقفًا مشابهًا لموقف محكمة النقض الفرنسية، حيث جاء في أحد أحكامها إنه: (متى كان الاندماج الذي يقع عن طريق ضم شركة خاصة إلى شركة مملوكة للمجتمع هو صورة من صور التأمين الذي تلجأ إليه الدولة عندما ترغب في توجيه الاقتصاد لمصلحة الجماعة... دون أن تتحمل الشركة المملوكة للمجتمع أعباء والتزامات الشركة المضمومة بما يزيد عما آل إليها من حقوق وأموال وممتلكات تلك الشركة) (2).

### ب- خصخصة شركات القطاع العام

عانت العديد من الدول ولا تزال تعاني من تردي أوضاع شركات القطاع العام التي ترتب عنها استفحال الخسائر التي منيت بها تلك الشركات والمشاريع، فبدلاً من أن تكون شركات القطاع العام أحد روافد ودعائم الميزانيات العامة للدول، أصبحت تمثل عبئاً وثقلاً إضافياً (3)؛ ولهذا حاولت العديد من الدول إيجاد الحلول المناسبة لمشكلة فشل شركات القطاع العام، ووجدت بعض الدول ضالتها في سياسة الخصخصة.

## 1- مفهوم الخصخصة

- 2- د. علي البارودي، في سبيل نظام قانوني موحد للمشروع التجاري العام، مرجع سابق، ص 274.
- 3- المحكمة العليا الليبية، الدائرة التجارية، طعن رقم (33/34ق)، جلسة 16-2-1987م.
- 4- د. علي أحمد زويبود. خالد عبدالواحد النخاط، أثر تطبيق برنامج الخصخصة على أداء الشركات، مرجع سابق، ص 2.

مجلة البحوث الأكاديمية - العدد العاشر  
علاقة شركات القطاع العام بشركات القطاع الخاص

يُقصد بالخصخصة: (تحويل الدولة ملكيتها لأصولها في شركات القطاع العام كلياً أو جزئياً إلى القطاع الخاص، ويتم ذلك بالبيع المباشر للأصل بطلب عروض الشراء أو المزاد العلني أو بالبيع للجمهور بطرح الأسهم للاكتتاب في سوق الأوراق المالية)<sup>(1)</sup>.

كذلك عُرِفَت الخصخصة بأنها: (بيع كل أو جزء من الشركات أو المشاريع المملوكة للدولة لصالح القطاع الخاص)<sup>(2)</sup>.

وقد مرت العديد من الدول بتجارب الخصخصة، من أهم تلك التجارب التجربة البريطانية، حيث ارتبطت الخصخصة بـ"رئيسة الوزراء السابقة مارغريت تاتشر" التي تولت هذا المنصب خلال الفترة ما بين (1979م-1990م)، إذ جعلت من برنامج الخصخصة معركة سياسية كبرى لازمت حياتها السياسية، وكانت مقتنعة بأن شركات القطاع العام لا تعمل بكفاءة.

وقامت بريطانيا في هذا الشأن بطرح 50% من أسهم شركة "بريتش بتريولوم" لتصبح شركة يملك فيها القطاع الخاص نصف رأسمالها، كذلك بيعت شركة "بريتش أيرسون" التي تعمل في صناعة الطائرات الحربية والمدنية في سنة 1981م، وكذلك بيعت شركة "بريت أويل" وهيئة الموانئ في سنة 1983م، وفي سنة 1984م بيعت شركة "جاكوار" لصناعة السيارات، وكل عمليات البيع هذه تمت لصالح القطاع الخاص، بحيث تحولت هذه الشركات من شركات قطاع عام إلى شركات قطاع خاص<sup>(3)</sup>. في ليبيا ومنذ سنة 2000م حتى سنة 2009م تم خصخصة أكثر من 30% من شركات القطاع العام، حيث تم خصخصة أكثر من 110 شركة قطاع عام ونقل ملكيتها إلى القطاع الخاص،

1- د. باسم بن أحمد إبراهيم وآخرون، تطوير العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية، منتدى الرياض الاقتصادي، الدورة الثالثة، 2007، ص165.

2- د. علي أحمد زويبود. خالد عبدالواحد النخاط، مرجع سابق، ص4.

3- د. باسم بن أحمد إبراهيم وآخرون، تطوير العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص175.

مع خطة لنقل أكثر من 50% من شركات القطاع العام إلى شركات القطاع الخاص في السنوات العشر التالية<sup>(1)</sup>.

## 2- أثر الخصخصة

يترتب على خصخصة شركات القطاع العام - ونقل ملكيتها إلى القطاع الخاص - تغيير في طبيعة هذه الشركات من حيث إدارتها وأسلوب نشاط وعلاقات الإنتاج فيها، كما أنها تفقد أي حماية قانونية تتصف بها لكونها "كانت شركات عامة".

وفي الفترة ما بين سنة (1990م - 2000م) تجاوز عدد الدول التي أطلقت سياسات الخصخصة أكثر من 110 دولة حول العالم، ولم تشهد أيًا من هذه الدول - بعد حوالي عقدين من الزمن - ولو حادثة واحدة تقرر فيها الرجوع عن الخصخصة أو التحرك في الاتجاه المعاكس لها، كما توصلت مجموعة من الدراسات - التي أجريت لمعرفة أثر تخصيص شركات القطاع العام - إلى أن وضع هذه الشركات أفضل بكثير من بقاءها مملوكة للدولة، خاصة تلك الشركات التي يساهم فيها الأجانب<sup>(2)</sup>.

وقد ساهمت عمليات الخصخصة في تخفيف العبء على الميزانيات العامة وتحسين الخدمات وارتفاع قيمة أسهم هذه الشركات في الأسواق المالية<sup>(3)</sup>.

## ثانياً: الشراكة بين شركات القطاع العام والخاص

تأتي الشراكة بين القطاع العام والخاص امتدادًا طبيعيًا لتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وانعكاسًا للتغيرات الفكرية التي طرأت على المجتمعات بدايةً من الدولة الحارسة التي اقتصر دورها على توفير الأمن والدفاع والقضاء دون التدخل في النشاط الاقتصادي، ثم التحول إلى الدولة التي تزعم توفير الرفاهية لأفراد الشعب دون تمييز - والتي ظهرت نتاجًا للفكر الاشتراكي الماركسي - بحيث

1- أنظر تقرير وكالة رويترز المنشور بتاريخ 31-3-2010م والمتاح على موقع الوكالة على الرابط:

<http://www.reuters.com/article/ozatp-libya-privatisation->

[idAFJJOE62U0EF20100331](http://www.reuters.com/article/ozatp-libya-privatisation-idAFJJOE62U0EF20100331)، تم الدخول بتاريخ 20-4-2017م، على تمام الساعة الثامنة مساءً.

2- د. باسم بن أحمد إبراهيم وآخرون، المرجع سابق، ص 167-169.

3- المرجع السابق، ص 175.

تهيمن وتسيطر على كل الأنشطة الاقتصادية وتلتزم بتوفير السلع والخدمات للمواطنين، لتحقيق العدالة والمساواة وإعادة توزيع الدخل بين فئات المجتمع لصالح الطبقة المعدمة.

إلا أن عجز الدولة الاشتراكية عن توفير الاحتياجات المتزايدة للأفراد وندرة الموارد جعل من دور الدولة الاقتصادي يتقلص شيئاً فشيئاً، ليظهر النشاط الاقتصادي التنافسي - بين شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص - لمحاولة تحقيق التوازن بين تدخل الدولة وإعطاء الحرية للقطاع الخاص في إدارة أنشطته وفقاً لآليات السوق، وهو الأمر الذي نتج عنه فتح المجال واسعاً أمام "الشراكة بين شركات القطاعين" لأجل توحيد الجهود في تحقيق التنمية المستدامة والمساهمة في تطوير النشاط الاقتصادي.

فماذا يُقصد بالشراكة؟ وكيف تتم؟

#### أ- مفهوم الشراكة

للإحاطة بمفهوم الشراكة - بين شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص - نتطرق بداية لتعريفها، ثم نحاول أن نحدد أهدافها.

#### 1- تعريف الشراكة

الشراكة بين القطاعين العام والخاص هو الترجمة العربية لما يُعرف في اللغة الإنجليزية بمصطلح "Public-Private-Partnership"، ويُعرف اختصاراً بـ "PPP".

وتُعرف الشراكة بأنها: (ترتيب تعاقدية بين أي منشأة حكومية وشركة خاصة تقوم بموجبه شركة القطاع الخاص بتجديد أو بناء أو تشغيل أو صيانة وحدة حكومية أو إدارتها فقط كلياً أو جزئياً لتقديم خدمة عامة)<sup>(1)</sup>.

وتختلف الشراكة بهذا المفهوم عن التأميم الذي يتم فيه نقل ملكية المشروع للدولة والذي يحمل في طياته مفهوم الجبر وعدم التعويض في بعض الأحيان، أما الشراكة فهي مفهوم تعاقدية يقوم على التعاون بين شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص لتحقيق التنمية الاقتصادية والرفاه العام،

1- د. باسم بن أحمد إبراهيم وآخرون، تطوير العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص 169.

وقد نص قانون الشراكة التونسي على ذلك بقوله: (تخضع عقود الشراكة إلى مبدأ التوازن العقدي من خلال تقاسم المخاطر صلب العقد بين الشخص العمومي والشريك الخاص)<sup>(1)</sup>.

كذلك يختلف مفهوم الخصخصة عن مفهوم الشراكة، ذلك أن الخصخصة يتم فيها نقل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص، وبالتالي يتم تقديم الخدمات من قبل القطاع الخاص فقط دون تدخل الحكومة، أما في الشراكة فلا يتم نقل الملكية للقطاع الخاص وتقدم الخدمات بالتعاون بين القطاعين<sup>(2)</sup>.

وتتنوع أشكال الشراكة بين إبرام عقود شراكة مع شركات القطاع الخاص إلى إنشاء شركة مساهمة مشتركة يساهم كل من القطاع العام والقطاع الخاص في رأسمالها، ويلجأ إلى الشركات المشتركة أو ذات الاقتصاد المختلط لتفادي مساوئ شركات القطاع العام<sup>(3)</sup>، ولا تتمتع الشركات المشتركة بين القطاع العام والخاص بسلطات استثنائية إلا إذا منحها القانون ذلك، وبذلك تعتبر من أشخاص القانون الخاص<sup>(4)</sup>.

ويحرص المشرع المصري في أسلوب الشركات المشتركة أن تزيد نسبة مساهمة القطاع العام عن 51% من رأس مال الشركات المشتركة بين القطاع العام والخاص؛ وذلك حتى تكون للدولة الكلمة العليا في إدارة الشركة ويكون لها الأغلبية في مجلس إدارته<sup>(5)</sup>.

## 2- أهداف الشراكة

تهدف الشراكة بشكل أساسي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإلى تنويع آليات تلبية الطلبات العامة ومصادر تمويلها؛ بغية تطوير البنى التحتية وتدعيمها ودفع القطاع العام للاستثمار بالاشتراك مع القطاع الخاص<sup>(1)</sup> وذلك من خلال:

- 1- الفصل الخامس من قانون عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص عدد (49) لسنة 2015م، صدر بتاريخ 27-11-2015.
- 2- مجّد صلاح، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية-جامعة حسينية بنوعلي الشلف - الجزائر، 2015، ص47.
- 3- د. صبيح بشير مسكوني، مبادئ القانون الإداري الليبي، مرجع سابق، ص265.
- 4- د. محمود سمير الشرقاوي، شركات القطاع الخاص ووحدات القطاع العام في القانون المصري، مرجع سابق، ص232.
- 5- المادة 16 من قانون شركات قطاع الأعمال العام المصري.

- توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص<sup>(2)</sup>.
- توفير رأس المال لصالح القطاع العام وتحفيز مشاركة رأس المال الخاص مع ما يمتلكه الأخير من معرفة وخبرة في إدارة المشاريع، وتقليل المدد الزمنية لتنفيذها<sup>(3)</sup>.
- حماية المستهلكين من إساءة استعمال السلطة الاحتكارية.
- فتح حيز اقتصادي لدخول المشاريع المتوسطة والصغيرة إلى أسواق كانت مستبعدة منها أو غير مستقرة<sup>(4)</sup>.
- تشجيع المنافسة والابتكار، وإدارة المشاريع على أسس اقتصادية سليمة بما يُحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية<sup>(5)</sup>.

#### ب- أنواع عقود الشراكة

تنقسم عقود الشراكة إلى عدة أنواع منها:

#### 1- عقد الخدمة:

يُعتبر عقد الخدمة من الاتفاقات الملزمة للطرفين، ويتم بين هيئة أو شركة قطاع عام مع شركة أو أكثر من شركات القطاع الخاص؛ ليقوم الأخير ببعض المهام المحددة نظير مقابل يتم الاتفاق عليه. وفي الغالب تكون مدة هذا العقد محددة وقصيرة، حيث تمتد بين ستة أشهر إلى سنتين، وتوفر هذه العقود فرص دخول عنصر المنافسة من خلال التعاقد مع أكثر من شريك في القطاع الخاص والاستفادة من الخبرة الفنية التي يتمتع بها<sup>(6)</sup>.

---

6- الفصل الأول من قانون الشراكة التونسي.

1- د. شكري رجب العشماوي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر ضرورة اقتصادية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية - كلية الحقوق - الإسكندرية، العدد الأول، 2011، ص 484.

2- توصيات ورشة العمل حول "دور الشراكات بين القطاع العام والخاص في الدول الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي، أنقرة، 10-14-2014م.

3- دراسة خاصة حول "الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص"، إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية في الدائرة المالية بحكومة دبي، 2010، ص 5.

4- د. شكري رجب العشماوي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر ضرورة اقتصادية، مرجع السابق، ص 485.

5- مُجد صلاح، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مرجع سابق، ص 50.

## 2- عقد الإدارة:

وهو اتفاق تتعاقد من خلاله هيئة أو مؤسسة أو شركة حكومية مع شركة قطاع خاص لإدارة مشروع معين، وفي هذه الحالة تتحول فقط حقوق التشغيل إلى شركة القطاع الخاص دون انتقال حقوق الملكية<sup>(1)</sup>.

وتحصل شركة القطاع الخاص على رسوم مقابل خدماتها والذي عادة ما يربط حجمها مع ما يحققه المشروع من أرباح، ويبقى القطاع الحكومي مسؤول عن نفقات التشغيل والاستثمار، وتتراوح مدة هذا النوع من عقود الشراكة ما بين ثلاثة إلى خمس سنوات.

## 3- عقد الإيجار:

وهو عقد يعهد القطاع العام من خلاله إلى شركات القطاع الخاص حق استخدام أصول عامة والاحتفاظ بالأرباح لفترة متفق عليها غالبًا ما تمتد من 6 إلى 10 سنوات مقابل دفع ثمن على هيئة إيجارات.

وفي هذا العقد تتحمل شركة القطاع الخاص المخاطر التجارية، مما يحفزها على تخفيض النفقات والحفاظ على قيمة الأصول، ويبقى القطاع العام مسؤولًا عن الاستثمارات الثابتة وخدمة الديون.

ويحصل القطاع العام على العديد من الفوائد من عملية الإيجار، منها توفير نفقات التشغيل بدون التخلي عن الملكية، وكذلك الحصول على دخل سنوي بدون التعرض لمخاطر السوق علاوة على وقف الدعم والتحويلات المالية الأخرى، كما يسمح التأجير بجذب مهارات تقنية وإدارية متطورة مما يساهم في استخدام أصول الشركة بدرجة أكبر من الكفاءة.

## 4- عقد الامتياز:

ويتم في هذه العقد منح شركات القطاع الخاص حقوق تشغيل وتطوير مشروع معين من قبل القطاع العام، ويتحمل القطاع الخاص - المتمثل في شركة واحدة أو مجموعة شركات - نفقات

1- دراسة خاصة حول "الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص"، مرجع سابق، ص 11.

الاستثمار والبحث، وتستمر هذه العقود إلى حوالي ثلاثين سنة، ترجع الأصول بعد انتهاء هذه المدة إلى القطاع العام<sup>(1)</sup>.

وقد مثّلت عقود الامتياز في فترة الثمانينات نسبة 80% من إجمالي عقود الخدمات على مستوى العالم، وتكمن ميزة هذه العقود أن شركات القطاع الخاص تقوم من خلالها بإنشاء مشاريع تتعلق بالاتصالات أو السكك الحديدية وتقوم الدولة بمراقبتها وتحصيل الرسوم عليها، وفي نهاية مدة عقد الامتياز تقوّل هذه المشاريع إلى الدولة<sup>(2)</sup>.

#### 5- عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية:

ويتم في هذه العقد الاتفاق مع شركة قطاع خاص للقيام بتصميم وبناء وتشغيل وإدارة مشروع معين مقترح من قبل القطاع العام، بالإضافة إلى حق شركة القطاع الخاص في استغلال هذا المشروع لمدة معينة بحث تكون كافية لتسترد تكاليف البناء إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة وفقا لشروط التعاقد، وفي نهاية فترة الاستغلال تنتقل ملكية المشروع للقطاع العام بمقابل أو بدون مقابل<sup>(3)</sup>.

وتسمى هذه العقود بعقود البوت "BOT" وهي اختصار للمصطلح الإنجليزي "Built Operate Transfer" والذي يعني بالعربية "البناء والتشغيل ونقل الملكية"، ويتميز هذا العقد بتحويل مخاطر البناء والتشغيل والإدارة إلى القطاع الخاص، بالإضافة إلى الاستفادة من خبرة القطاع الخاص في إدارة وصيانة المشروعات ونقل التكنولوجيا المتقدمة.

ويتطلب هذا النوع من الشراكات استقرارًا سياسيًا واقتصاديًا ملائمًا، وبيئة قانونية وتنظيمية محددة، وتوافر للاستقرار النقدي وغير ذلك من العوامل الملائمة والمحفزة للاستثمار، والذي يكون غالبًا مع شريك أجنبي<sup>(4)</sup>.

2- دراسة خاصة حول "الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص"، مرجع سابق، ص 11.

1- د. شكري رجب العشموي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر ضرورة اقتصادية، مرجع سابق، ص 491.

2- د. عصام أحمد البهجي، عقود البوت BOT الطريق لبناء مرافق الدولة الحديثة، دار الجامعة الجديدة للنشر - الإسكندرية، 2008، ص 27.

3- مجّد صلاح، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مرجع سابق، ص 56.

كما تتنوع عقود "البوت BOT" بدورها إلى عدة عقود أخرى كعقد البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية "BOOT"، وعقود البناء والتملك والتشغيل "BOO"، وعقود البيع "SALE"<sup>(1)</sup>.

#### الخاتمة

تناولنا في هذا البحث موضوع "علاقة شركات القطاع العام بشركات القطاع الخاص"، ويمكن تلخيص النتائج التي توصلنا إليها على النحو التالي:

- تنقسم الشركات - من حيث طبيعة الأشخاص المالكين لها - إلى شركات قطاع عام وشركات قطاع خاص، ولاحظنا أن العلاقة القانونية بين شركات القطاعين دائما ما تتأثر بالتوجهات والتغيرات السياسية.
- لا يوجد مفهوم موحد لشركات القطاع العام، وفي القانون الليبي لا بد أن تكون شركة القطاع العام شركة مساهمة مملوكة بالكامل للدولة، وقد اختلف في إضفاء الحماية القانونية على شركات القطاع العام باعتبار أموالها أموالا مملوكة لأشخاص اعتبارية عامة.
- لازل مفهوم "تخصيص الأموال للمنفعة العام" في إطار أموال شركات القطاع العام يتصف بالغموض وعدم الوضوح، ففي بعض الأحيان اتصفت أموال شركات القطاع العام بأنها أموال خاصة بالدولة لأنها تسعى إلى تحقيق الربح، وأحيانا أخرى تتصف كل أموال شركات القطاع العام بأنها أموال خاصة للدولة حتى ولو كانت تلك الشركات غير ربحية.
- تُعاني شركات القطاع العام من العديد من المساوئ كالبيروقراطية والبطء وسوء الخدمات بالإضافة إلى غياب الرقابة عليها؛ مما جعلها بؤرة للفساد وعبئا على الميزانية العامة.
- قامت العديد من الدول ومنها ليبيا بتأميم العديد من شركات القطاع الخاص الوطنية والأجنبية بزعم أن ذلك يرجع لاعتبارات تتعلق بالمصلحة القومية، وتنتقل التزامات الشركة المؤممة إلى الدولة بعد التأميم في حدود ما آل إليها في القانون الليبي.

4- لمزيد من التفاصيل حول هذه العقود أنظر: د. شكري رجب العشماوي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر ضرورة اقتصادية، مرجع السابق، ص 493، 492.

مجلة البحوث الأكاديمية - العدد العاشر  
علاقة شركات القطاع العام بشركات القطاع الخاص

- اتجهت أغلب الدول ومنها ليبيا إلى خصخصة شركات القطاع العام بنقل ملكيتها إلى القطاع الخاص؛ نظرًا للمساوئ التي تُعاني منها.
- التوجه الحديث في العلاقة بين شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص يتجه إلى الشراكة بين شركات القطاعين، لأجل الاستفادة من مزايا شركات القطاع الخاص دون التخلي عن الدور الحيوي الذي يُمكن لشركات القطاع العام أن تقوم به.

- ومن خلال هذه الدراسة والنتائج التي توصلنا إليها نعدد بعض التوصيات على أمل أن تكون ذات تأثير إيجابي على التنظيم القانوني للنشاط التجاري والاقتصاد الوطني بشكل عاموهي:
- إدخال الشركات التجارية التي تملك فيها الدولة أغلبية القدرة التصويتية في الجمعية العمومية ضمن مفهوم شركات القطاع العام.
  - إضفاء الحماية القانونية على أموال شركات القطاع العام الربحية وغير الربحية؛ باعتبار أن أموالها المخصصة للقيام بنشاط تجاري أو غير تجاري ستعود بالمنفعة العامة.
  - لا يجوز النظر إلى العلاقة بين شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص على أنها محكومة بالإزاحة والتنافر بين الجانبين، بل يمكن أن تكون علاقة تكاملية تساهم بشكل إيجابي في تطوير شركات القطاعين؛ مما يعود بالإيجاب على النشاط التجاري والاقتصاد بشكل عام.
  - دور شركات القطاع العام هو دور حيوي وهام خاصة في التخفيف من حدة الرأسمالية، ولكنه بحاجة إلى صياغة مبنية على أساس دعم المنافسة والأنشطة الإنتاجية والخدمية وتهيئة المناخ الاستثماري بينها وبين شركات القطاع الخاص من خلال شراكة حقيقية لتسيير عجلة التنمية.
  - يحتاج نجاح الشراكة بين شركات القطاع الخاص إلى إطار قانوني يحفظ لشركات القطاعين حقوقهما ويبين التزاماتهما.

### مراجع

- 1- أبوزيد رضوان، شركات المساهمة (وفقا لأحكام القانون رقم 159 لسنة 1981م) والقطاع العام، دار الفكر العربي - القاهرة، 1983.
- 2- باسم بن أحمد آل إبراهيم وآخرون، تطوير العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية، منتدى الرياض الاقتصادي، الدورة الثالثة، 2007.
- 3- توصيات ورشة العمل حول "دور الشركات بين القطاع العام والخاص في الدول الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي، أنقرة، 1-10-2014م.
- 4- دراسة خاصة حول "الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص"، إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية في الدائرة المالية بحكومة دبي، 2010.
- 5- شكري رجب العشماوي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر ضرورة اقتصادية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية - كلية الحقوق - الإسكندرية، العدد الأول، 2011.
- 6- صبيح بشير مسكوبي، مبادئ القانون الإداري الليبي، المنشأة العامة للنشر والتوزيع والإعلان - بنغازي، 1974.
- 7- عصام أحمد البهجي، عقود البوت BOT الطريق لبناء مرافق الدولة الحديثة، دار الجامعة الجديدة للنشر - الإسكندرية، 2008.

مجلة البحوث الأكاديمية - العدد العاشر  
علاقة شركات القطاع العام بشركات القطاع الخاص

- 8- علي أحمد زويي ود. خالد عبد الواحد النخاط، أثر تطبيق برنامج الخصخصة على أداء الشركات، مجلة البحوث المالية والاقتصادية - كلية الاقتصاد - جامعة بنغازي، المقالة رقم (1)، الإصدار الأول، 2016.
- 9- علي البارودي، في سبيل نظام قانوني موحد للمشروع التجاري العام، المكتب العربي الحديث للطباعة والنشر - الإسكندرية، بدون سنة نشر.
- 10- علي عبد الرحيم بشير الككلي، النظام القانوني لشركات القطاع العام، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع - بنغازي، 2010.
- 11- مُجَّد صلاح، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية-جامعة حسيبة بنبو عليب الشلف - الجزائر، 2015.
- 12- محمود سمير الشرقاوي، شركات القطاع الخاص ووحدات القطاع العام في القانون المصري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية - القاهرة، 1972.
- هاني مُجَّد دويدار، التنظيم القانوني للتجارة، بدون دار نشر، 1997.