تحديات التحول من القطاع العام الى القطاع الخاص وواقعها فى مصر

دكتور / محمود السيد الناغي
كلية التجارة - جامعة المنصورة

ملخص الدراسة

تتناول هذه الدراسة تحليلا لطبيعة وأهداف وأسباب وآثار التحول من الملكية العامة الي القطاع الخاص علي ضوء الممارسات التي تمت في هذا المجال للتعرف علي التحديات التي تواجهها وواقع هذه التحديات في عمليات التحول الحالية في مصر ٠

وقد خلصت الدراسة الي ان عملية التحول ليست علاجا شافيا لحالات انخفاض الكفاءة الاقتصادية في ادارة الأموال ، وتواجهها تحديات عديدة تختلف حدتها من دولة لأخري ، من اهمها تحدي خاص بتقييم الوحدات المرغوب في تحويلها حيث يقع علي المحاسبين دورا اساسيا في هذا المجال ٠ ويجب لتحقيق الأهداف المتعارضة لعملية التحول ان تتحدد طبيعة التحديات القائمة ووسائل مواجهتها ٠

عناصر الدراسة

١ - طبيعة ومحددات التحول من الملكية العامة للقطاع الخاص .

٢ - الأساليب والآثار .

٣ - مراحل التحول وتحدياتها وواقعها في مصر .

٤ - تقييم الوحدات العامة ودور المحاسبين .

٥ - خلاصة .

أولا : طبيعة ومحددات التحول من الملكية العامة إلى القطاع الخاص:

بعد تعثر نظم الملكية العامة فى تحقيق الكفاءة الاقتصادية فى إدارة الأموال والأنشطة التابعة لها ، ظهر اتجاه عالمى بدأ فى إنجلترا إعتبارا من عام ١٩٦٨ م ، واضطرد نموه فى أماكن عديدة من العالم خاصة بعد التحولات التى شهدتها أوروبا الشرقية وذلك لتقليص دور الملكية العامة وزيادة الدور المنوط بالملكية الخاصة ، وقد زاد نشاط التخصصية زيادة حادة على مدى السنوات الخمس (٨٨ – ١٩٩٢) ولاسيما فى البلدان النامية فأرتفع إجمالى عائد التخصصية من ٢,٥ مليار دولار فى عام ١٩٩٢ بخلاف ما تم فى ألمانيا الشرقية السابقة (شوارتز ، لوبير: ١٤) .

وقد مرت مصر منذ عام ١٩٦١م بصفة خاصة ، وحتى عام ١٩٩١م بتوسيع نطاق الملكية العامة ، وقد رأت بعد التجربة لمدة ٣٠ عاما أن تسير مع الإتجاه العالمى فى توسيع الملكية الخاصة على حساب تقليص الملكية العامة .

ومثل هذا التوجه له مؤيدون وهم كثرة ، وله معارضون وهم قله ، وعليه يتحفظ فريق ثالث ، ومثل هذا الموقف يعبر عن ظاهرة صحية فى التقييم المسبق لهذا التوجه ، وعلى المؤيدين أن يوضحوا أدلتهم التى تساهم فى إقناع المعارضين ، كما أن عليهم أن يزيلوا مخاوف وتحفظات المتحفظين حتى تتم عملية التحول بأقل قدر ممكن من التكلفة وأكبر قدر ممكن من العائد على المستويين الجزئى والكلى.

ومن خلال إستقراء تجارب الدول الأخرى فى هذا المجال ، يمكن القول بوجود السمات التالية لعملية التحول من الملكية العامة إلى القطاع الخاص :

١- إن وضوح الهدف وتحديد ماينبغى أن يكون علية العمل العام ومن ثم نطاق الملكية العامة يساهم إلى حد كبير فى إنجاح التحول من الملكية العامة إلى القطاع الخاص **(محدد الهدف والنطاق)** .

٢- ليست التخصصية دواء شافى لكل المعضلات بل لها مشاكلها الخاصة بها ، فقد كثرت الننائج فى بلدان كثيرة عن تحقيق التوقعات المبدئية **(محدد الصلاحية)** .

٣ - التجارب الناجحة أو الفاشلة للتحول الى القطاع الخاص فى دولة معينة ليست حجة للوصول الى نفس النتائج فى دول أخرى . (**محدد البيئة**)

٤ - تحديد المشكلات التى تواجه التخصصية وتحديد طبيعتها وأساليب معالجتها هو المدخل الاساسى لنجاح هذا التوجه . (**محدد التخطيط**)

٥ - يقع على المحاسبين دورا أساسيا فى مواجهة هذه المشاكل (**محدد المعلومات المالية**)

٦ - للتحول تكلفة اجتماعية واقتصادية يجب ادراكها ومراعاة أثرها (**محدد التكلفة**)

ثانيا : الأساليب والآثار المتوقعة :

المؤيدون للتخصيصية يرون أنها تساعد على تحقيق ما يلى :

أ - **رفع مستوي الكفاءة الاقتصادية لادارة الأموال داخل الدولة :**

ومثل هذا الأمر مقبول في حالة وجود حالة انخفاض مستوي الكفاءة الاقتصادية في ظل الملكية العامة . ولعل التقارير المالية لمعظم شركات قطاع الأعمال في مصر تؤكد انخفاض مثل هذه الكفاءة لأسباب متعددة تتعلق بدوائر : الانتاج أو التمويل أو الايرادات أوالمصروفات،ولكن ليست كل الوحدات المملوكة ملكية عامة تتميز بانخفاض الكفاءة الاقتصادية حيث توجد وحدات ناجحة وتحقق مستوي جيد من الكفاءة الاقتصادية في ادارة اموالها ؛ ويمكن أن يكون التحول في هذه الحالة سببا في انخفاض الكفاءة الاقتصادية وليس في رفعها خاصة عند ادخال البعد الاجتماعي في التقييم .

ب - **تخفيف العبء عن الموازنة العامة للدولة فيما يتعلق بالدعم الذي تقدمه الدولة للشركات العامة ؛ وتعويض خسائرها من ناحية أخري** (حسنين:٢٢) .

وهذا الأمر واقع في عدد كبير من شركات قطاع الأعمال العام في مصر ؛ ولكن هناك شركات لاتحصل علي دعم من الموازنة العامة وتحقق أرباحا تغذي بها الموازنة العامة ؛ والتحول الي القطاع الخاص قد يفقد الموازنة العامة مثل هذه الموارد .

جـ - **توسيع قاعدة الملكية للأفراد والحصول علي زيادة في الانتاج والتصدير وتحسين الجودة :**

يمكن أن يحدث ذلك إذا ما توافر لدى الأفراد القائمين على إدارة الشركات القدرة والدافعية لذلك ، وتوافر العوامل المساندة من نظام ضريبى ونظم للإستيراد والتصدير ، وسوق للأوراق المالية تسمح بذلك.

لكنه يخشى مع ذلك أن تنخفض الجودة طمعا فى مزيد من الأرباح أو الأسعار فى حالة عدم وجود منافسة أو التحكم فى حجم الإنتاج بما يوفر له للندرة ، ومثل هذه الآثار المتوقعة عانت منها الدولة قبل التأميم ، وعدم توافر مقومات المناخ المتكامل للتخصصية ، يمكن أن يؤدى إلى نتائج عكسية .

د- توفير حصيلة لدى الدولة من بيع الوحدات العامة تستطيع بها أن تواجه عجز الموازنة العامة :

لا خلاف على أن هذا الأمر يمثل نتيجة واقعية ، لكن يلاحظ أن هذه الحصيلة مؤقتة وليست دائمة ، كما أنه يلزم توافر خطة لإدارة وإستخدام هذه الأموال طبقا لظروف الدولة ، حيث تتوافر عدة بدائل يمكن الاختيار من بينها أو الجمع بين أكثر من بديل فى ترتيب خاص.

هـ- التغلب على عدم كفاءة نظم المحاسبة والرقابة فى الوحدات العامة:

حيث تتسم عادة بالجمود وعدم التطور ومن ثم عدم الملائمة والتكلفة العالية فى التطبيق والإهتمام بالأمور الشكلية على حساب الإفصاح الأمين عن طبيعة الأداء المالى ، وهذه النتائج تعتبر صحيحة إلى حد ما فى واقع كثير من الشركات العامة فى مصر .

ومن أخطاء حساب تكلفة السلعة أو الخدمة عن طريق الوحدات العامة توجد مجالات كثيرة بجعل هذا الحساب مضللا منها : (هانكى : ٤٣)

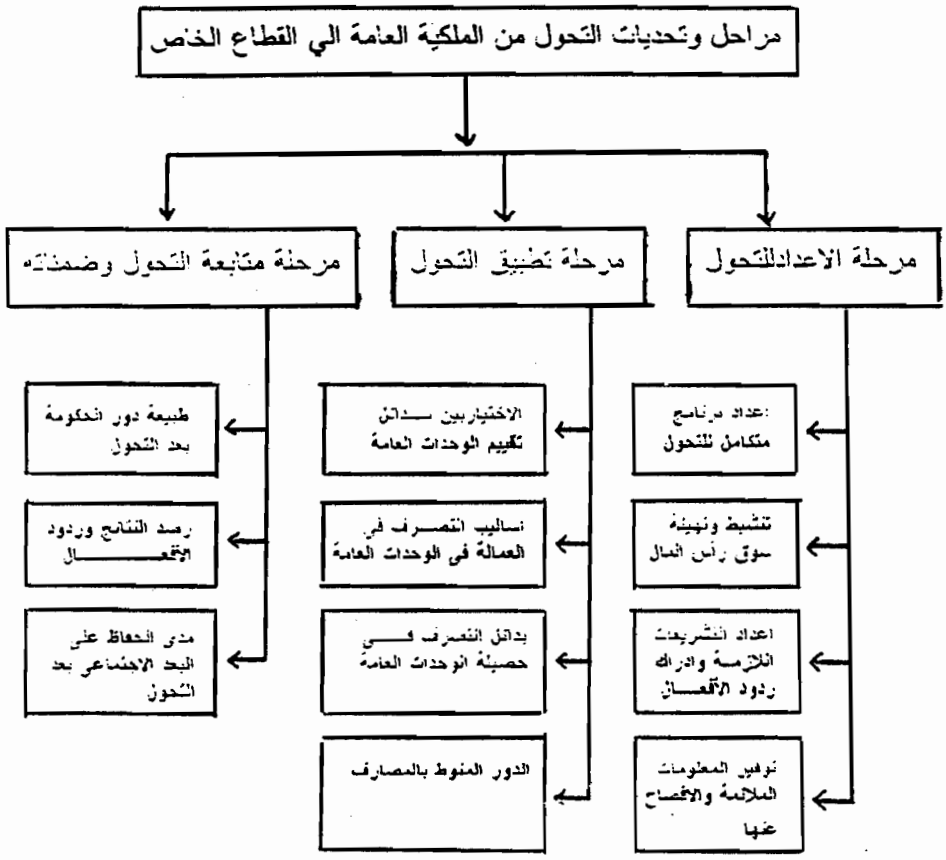
- ذكر السلعة وكأنه التكلفة حيث تتجاهل الوحدات العامة تحديد السعر الذى يغطى كل التكاليف وحصول الوحدات العامة على الدعم .
- تجاهل التكاليف غير المباشرة .
- تجاهل تكاليف التقاعد .
- تجاهل تكاليف رأس المال .(الإهلاك للأصول الثابتة)
- حسابات غير دقيقة أو ناقصة أو غير موفقة .

ومن الضروري أن تقوم جهات محايدة بحساب تكاليف أداء الخدمة بواسطة الوحدات العامة لتوفير صورة حقيقية لاتخاذ قرار أداء الخدمة بواسطة القطاع العام او الخاص أو كليهما .

والخلاصه في هذا المجال انه من الناحية العملية (شوارتز ، لوبيز:١٦)تتصرف رغبة واضعي هذه السياسة الي تحقيق طائفة عريضة من الأهداف الأساسية التي قد تتفق أولا تتفق مع تعظيم الكفاءة ،وتشمل هذه الأهداف خصصة الاقتصاد في أقصر وقت ممكن ، وتحقيق الحد الأقصي من حصيلة الخصصة ،وابقاء المشتريين المناسبين ، والحفاظ علي العمالة ، والحصول علي ضمانات للاستثمار . ولتحقيق هذه الأهداف الخمسة ألا وهي : السرعة والحصيلة والملكية والعمالة والاستثمار الجديد؛فان عدد الأدوات المستقلة يجب ان يساوي عدد الأهداف التي تتوخاها السياسات ، وواضح أنه ليس في الامكان تحقيق الأهداف جميعا في آن واللحظة ولا مفر اذن عن المفاضلات والحلول الوسط .

ثالثا : مراحل التحول وتحدياتها وواقعها في مصر :

من استعراض أهم التجارب في مجال التحول من الملكية العامة الي القطاع الخاص يمكن أن تبين مراحلها والتحديات المرتبطة بها كما يلي :



وفيما يلي القاء الضوء علي طبيعه هذه التحديات في ايجاز :

١ - **اعداد برنامج متكامل للتحول بعد تهيئة المناخ لذلك :**

يتضمن هذا العنصر ضرورة تحديد مايلي :

- الفترة المحددة للتحول من الملكية العامة الي القطاع الخاص .
- تبويب الوحدات العامة لأغراض التحول من حيث الأهمية الي وحدات هامة ، (النجار:٣٣) وقابلة للبقاء وهذه تبقي في يد الدولة ، وهامة وغير قابلة للبقاء وهذه تبقي في يد الدولة مع محاولة اصلاحها خلال فترة معينة ، ووحدات غير هامة :

وغير قابلة للبقاء وهذه تخضع للتصفية ووحدات غير هامة ولكنها قابلة للبقاء وهذه تخضع للتخصصية.

- ماهى الشركات التى سيتم بيعها ؟ هل هى (حسنين :٣٥) الشركات الخاسرة أم المخسرة أم الرابحة ؟ وهل سيتم التصرف فى نسبة ٤٩٪ من الأسهم أم يمكن بيع كامل الحصة العامة أو غالبيتها ؟ وماهى معايير إختيار الوحدات قطاعيا ، جغرافيا ، ربحيا أم بحسب عدد العمال وتوزيعهم العمرى.
- إختيار الجهة أو الجهات التى يستولى عملية التحول . هل هى هيئة عامة كالجهاز المركزى للمحاسبات أم الوحدات مباشرة أم مكاتب خبرة محلية أم مكاتب خبرة أجنبية.

وبقدر توافر مثل هذا البرنامج المتكامل والإفصاح عنه بقدر ما تكون النتائج المتوقعة من عملية التحول . وعلى ذلك فهل مثل هذا البرنامج قد أعد لدينا فى مصر لعملية التحول من الملكية العامة الى القطاع الخاص ؟

٢- تنشيط وتهيئة سوق المال:

من الصعوبات الأساسية التى واجهت معظم الدول النامية بصفة خاصة فى عملية التحول فى عدم توافر سوق نشطة لرأس وضعف رؤوس الأموال المطلوب توافرها لشراء الوحدات العامة المعروضة للبيع ، كما أنه قد أثر على معدل إلغاء التأميم فى بريطانيا (سافس :٢٩٧) وفى الدول النامية نجد أن عدد المشترين الذين لديهم رؤوس أموال محدود (هتتكى :٣٤) وهذه الصعوبة يجب مواجهتها فى مصر بتحديد الحجم المتوقع لمساهمة رأس المال المصرى الخاص لتحديد حجم المساهمة لكل من رأس المال العربى والأجنبى المطلوب لتكملة مالا يستطيع أن يساهم به رأس المال المصرى ، وتوفير الترتيبات والمناخ لتنشيط عمل أسواق الأوراق المالية .

٣- إعداد التشريعات الأزمة وإدراك ردود الأفعال المتوقعة :

إن عملية التحول من الملكية العامة إلى القطاع الخاص تتطلب إعادة صياغة لمجموعة من التشريعات الجديدة وتعديل بعض التشريعات القائمة خاصة تشريعات الضرائب الجمركية والضرائب على الدخل والتسعير والتوزيع .

وفى هذا المجال فى مصر يجب أن نحدد طبيعة التشريعات المطلوبة فى ضوء نصوص الدستور خاصة مايلى:

مادة (٢٤) : يسيطر الشعب على كل ادوات الانتاج ، وعلى توجيه فائضها وفقا لخطة التنمية التى تصنعها الدولة .

مادة (٢٩) : تخضع الملكية لرقابة الشعب وتحميها الدولة وهى ثلاثة انواع : الملكية العامة والملكية التعاونية والملكية الخاصه .

مادة (٣٠) : الملكية العامة هى ملكية الشعب ، وتتأكد بالدعم المستمر للقطاع العام . ويقود القطاع العام التقدم فى جميع المجالات ويتحمل المسئولية الرئيسية فى خطة التنمية .

ان الاختيار بين النشاط العام والخاص يحدده عاملان (دوناهيو:١٦) هما : التمويل والاداء وعلى اساسهما يمكن التمييز بين أربعة صور مختلفة كما يلى :

- التمويل العام والاداء العام
- التمويل العام والاداء الخاص
- التمويل الخاص والاداء الخاص
- التمويل الخاص والاداء العام

٤ - توفير المعلومات الملائمة والافصاح عنها .

على الرغم من تقدم الولايات المتحدة فى مجال انتاج ونشر المعلومات الا أن عملية التحول الى القطاع الخاص واجهت ثلاثة أوجه لمشكلة المعلومات (دوناهيو :٤٦،٤٧) وهى : الجهل بالتقصير فى حالات عدم وجود معلومات أو وجودها بصورة معقدة ، وان تكاليف حصول المواطن على المعلومات قد تزيد على الفوائد التى يتوقعها ، وعدم ادراك الافراد بأنهم جاهلون خاصة بالنسبة لبرنامج الحكومة فى مجال التحول الى القطاع الخاص . ويضيف آخر (هاتكى : ٣٦) أن أى برنامج لبيع الاستثمارات العامة يقوم على فهم مهم للمشروعات المطروحة سوف يواجه بالتأكيد مشكلات خطيرة خاصة فى الحالات التى لا تتوافر فيها معلومات عن السنوات السابقة للوحدات العامة،وكثيرا ما تبدأ مفاوضات بيع الاستثمار العام دون معرفة ما يكفى عن طبيعة الوحدات العامة وامكانياتها .

من هنا تظهر طبيعة هذا التحدى فى ضرورة توافر معلومات ملائمة وموثوق بها والافصاح عنها للرأى العام عن الوحدات العامة المطلوب تحويلها الى القطاع الخاص حتى يتم تفادى الآثار السلبية لعدم توافر مثل هذه المعلومات .

٥ - **الاختيار بين بدائل التقييم للوحدات العامة والجهة المنوط بها ذلك :**

فى مجال تقييم الوحدات العامة بغرض تحويلها الى القطاع الخاص تظهر بدائل محاسبية متعددة منها التقييم طبقا للقيمة الدفترية ، والتقييم طبقا للقيمة الدفترية المعدلة ، والتقييم طبقا للقيمة الاستبدالية ، والتقييم طبقا لأعلى سعر يمكن الحصول عليه عن طريق المزاد ، والتقييم بالقيمة الحالية للتدفقات النقدية المتوقعة .

وفى العنصر رابعا من هذه الورقة عرض مختصر لصعوبات الاختيار والتطبيق لهذه البدائل المحاسبية . حيث يمثل هذا الامر تحديا أساسيا فى هذا المجال (سافى : ٢٩٦) كما أن اختيار الجهة التى سيناط بها عملية التقييم تمثل ضرورة فى هذا المجال (الجواهرى: ٢٢٢) هل هى مكاتب مراجعى الحسابات أم مكاتب الاستشارات القانونية أم البنوك الاستثمارية ؟

٦ - **أساليب التصرف فى العمالة فى الوحدات العامة :**

تعانى معظم الوحدات العامة فى الدول التى طبقت التحول الى القطاع الخاص من مشكلة تزايد حجم العمالة لدى تلك المؤسسات عن الحجم الذى يمكنها العمل به ، فضلا عن عدم قدرة الوحدات العامة (العنانى وخلف :١٧٢) فى استقطاب الفنيين من ذوى الكفاءة العالية لصعوبة تحمل تكاليف خدماتهم .

وفى هذا المجال هناك عدد من البدائل التى يتعين دراستها بدقة والاختيار بينها فى ضوء ظروف المجتمع ، منها

- تعديل الملكية العامة على مراحل وتدريجيا على أساس جغرافى (هانكى : ٤٤)
- البدء بتحويل الوحدات الاقل كثافة عمالية والاعلى انتاجية (حسنين:٤٩)
- الاتفاق مع المشترى على طبيعة المعاملة للعمالة الزائدة حتى سن التقاعد .
- تشجيع العمال على تملك اسهم فى الوحدات المعروضة ومنحهم تسهيلات وتكوين شركات جديدة (هانكى: ٤٥)
- اجراء عمليات تدريب تحويلى للعمالة الزائدة.
- انشاء صندوق خاص لمواجهة هذه المشكلة .

٧ - **بدائل التصرف فى حصيلة بيع الوحدات العامة :**

من الصعوبات التى تواجه التحول من الملكية العامة الى القطاع الخاص تظهر صعوبة كيفية التصرف فى حصيلة بيع الوحدات العامة ، حيث تظهر البدائل التالية :

- هل تستخدم حصيلة البيع أو بعضها فى سداد التزامات الوحدات العامة قبل جميع الاطراف؟
- هل تستخدم حصيلة البيع أو بعضها فى انشاء بنية اساسية لوحدات جديدة ؟
- هل تستخدم حصيلة البيع أو بعضها فى تعويض العمالة المستغنى عنها أو فى تدريبهم أو ايجاد فرص عمل لهم ؟
- هل تستخدم حصيلة البيع فى تطوير الوحدات العامةالمستمرة دون تحويل للقطاع الخاص ؟
- هل تورد الحصيلة الى الخزانة العامة كرد لما سبق أن تحملته قبل التحويل ؟
- هل تورد الحصيلة لكل ما سبق أو بعضه وكيف ؟

كل هذه التساؤلات تعتبر الاجابة عنها ضرورية للتوصل الى صيغه مناسبة تحقق أعلى عائد اجتماعى ممكن .

٨ - **الدور المنوط بالمصارف :**

يكثر الجدل عادة عند عملية التحول من الملكية العامة الى القطاع الخاص حول الدور الذى يجب أن تقوم به المصارف فى هذا المجال ويجب تحديده بوضوح فى ضوء التشريعات التى تحكم نشاطها، حيث يمكن للمصارف أن تقوم بالأدوار التالية :(حسنين ٥٨:٥٩)

- **دور البائع** للوحدات التى تمتلك المصارف فيها حصة من رأس المال .
- **دور المشترى** لبعض أو كل حصص رأس المال فى الشركات المعروضة .
- **دور المقرض** للشركات المشترية .
- **دور الوسيط فى** عمليات التحول .
- **دور المستشار** فى تقديم المعلومات ودراسة العروض والتقييم .

وعلى ضوء ذلك يجب تحديد وقبول هذه الدور من قبل لجنة مشتركة من كل من الجهاز المصرفى وقطاع الاعمال العام والجهاز المركزى للمحاسبات ، حتى تسهم المصارف بالدور المعلق عليها فى هذا المجال .

٩ - طبيعة دور الحكومة بعد التحول الى القطاع الخاص :

من الضرورى تحديد الدور الذى تتولاه الحكومة بعد التحول الى القطاع الخاص وذلك لتوفير الضمانات الكفيلة بتحقيق الاهداف المحدودة لهذا التحول . وفى هذا المجال توجد اتجاهات يمكن الاختيار من بينها :

- تحديد العلاقة بين التكاليف والارباح والاسعار ، وذلك لضمان عدم حصول القطاع الخاص على ارباح مبالغ فيها، وقد طبق هذا فى الولايات المتحدة.
- تحديد الاسعار للمنتجات فى القطاع الذى توجد به سلطة احتكارية ، وقد طبق فى المملكة المتحدة (النجار: ٥٢)
- بقاء الحكومة شريك فى بعض الوحدات المحولة حتى يظل لها تمثيل فى مجلس ادارة هذه الوحدات لضمان عدم تجاوزها للخطة المحددة لها .
- استخدام التشريع الضريبى كاداة لضمان تحقيق أهداف الانتاج والتصدير فى الوحدات المحولة الى القطاع الخاص .

١٠ - رصد النتائج وردود الأفعال :

نظرا لاستمرار عملية التحول من الملكية العامة الى القطاع الخاص لفترة تمتد الى سنوات عديدة فان رصد النتائج لما تم تحويله من وحدات يعتبر ضروريا لترشيد قرارات الاستمرار فى هذا التحول وتفادى ردود الفعل والنتائج غير المرغوبة فيما تم ، وعياب مثل الرصد والتقرير عنه لن يساهم فى تنشيط عملية التحول وتحقيقها لما هو معلق عليها . ذلك لان الاثار المترتبة على عمليات التحول فى بعض الدول كانت مختلفة من الناحية السياسية حيث كانت (والترز:٦٩) عاملا فى اعادة انتخاب السيدة تاتشر وحكومة لانج فى نيوزيلنده ، وكان لها شعبية سياسية فى شيلى وقد مست رئرا شعبا سياسيا فى كل من أسبانيا وتركيا ولكنها كانت ذات اثر عكسية على حكومة شيراك فى فرنسا والتى قادت برنامجا جزئيا للتخصصية ولكن الناخبين هزموا شيراك وفضلوا عليه ميتران الاكثر غموضا .

ان تقييم ومتابعة ما يتم أولا بأول والتقرير عنه يمثل ضرورة اساسية فى كل الدول التى تتبع ذلك الاتجاه نحو التحول الى القطاع الخاص .

١١ - مدى الحفاظ على البعد الاجتماعى فى التنمية بعد التحول الى القطاع الخاص :

ينص الدستور فى مصر على ما يلى :

مادة (٧) يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعى .

مادة (٨) تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين .

مادة (١٣) العمل حق وواجب وشرف تكفله الدولة ويكون العاملون الممتازون محل تقدير الدولة والمجتمع ، ولا يجوز فرض أى عمل جبرا على المواطنين الا بمقتضى قانون ولأداء خدمة عامة وبمقابل عادل.

مادة (١٧) تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعى والصحى ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعا وذلك وفقا للقانون .

ان المحافظة على المنافع الاجتماعية لوحدات القطاع العام المحدد بيعها تمثل تحديا اساسيا عند التحول الى القطاع الخاص (شحاته :٢٠٢).

ان البعد الاجتماعى فى عملية التنمية وفى نشاط الوحدات العامة أو الوحدات الخاصة أصبح ركنا اساسيا ويخشى عادة مع التحول من الملكية العامة الى القطاع الخاص ان تنخفض أهمية البعد الاجتماعى فى نشاط الوحدات الخاصة . لذلك فانه من الضرورى - فى رأيى - الزام الوحدات الخاصة التى تم تحويلها باعداد تقارير عن اداءها الاجتماعى بحيث يستطيع المجتمع من خلالها التأكد من قيامها بالدور الذى كانت تقوم به الوحدات العامة وطبيعته وأثاره . ان الافصاح عن مثل هذا الجانب يفيد كثيرا فى الاقناع بأهمية برنامج التحول بل والمساهمة فى دعمه .

رابعا : تقييم الوحدات العامة ودور المحاسبين :

وضح من العرض السابق أن احد أهداف التحول من الملكية العامة الى القطاع الخاص هو حصول الدولة على أعلى قيمة من حصيلة بيع الوحدات العامة - ووضح أيضا التعارض بين تحقيق هذا الهدف والأهداف الاخرى للتحول- وحقيقة الامر أن اعلى قيمة ممكنة للدولة لن تكون هى القيمة العادلة للوحدة المباعة . واذا ما تم بيع الوحدات العامة (النجار:٣٥) بقيمة مبالغ فيها فقد لا تجد من يتقدم للشراء أو يتقدم من لا ترغب الدولة فى البيع له ، واذا ما تم البيع بقيمة اقل من القيمة العادلة فان فى ذلك تبديد للثروة القومية .

وعليه فان احد وأهم التحديات فى مجال التحول من الملكية العامة الى القطاع الخاص هو تقييم الوحدات العامة .

ولما كانت اكثر الطرق قبولا فى هذا المجال هى طريقة القيمة الحالية للتدفقات النقدية المتوقعة . وأن هذه الطريقة تعتمد على عنصرين اساسيين هما : التنبؤ بمقدار التدفقات النقدية المستقبلية ، ثم اختيار معدل الخصم المناسب - فإن تحديد هذين العاملين فى مصر يصطدم بعقبات واضحة وهى ان التنبؤ بالتدفقات النقدية المستقبلية يعتبر امرا صعبا خاصة بالنسبة للشركات الخاسرة حاليا ، ويعتمد على اتجاهات السياسة الاقتصادية .

أما معدل الخصم فانه عادة ما يتحدد على اساس : نموذج الكوبون أو نموذج تسعير الاصول الرأسمالية أو المتوسط المرجح لتكلفة رأس المال. حيث يتم فى الاسلوب الأخير ترجيح تكلفة الاقتراض وتكلفة حقوق الملكية حسب مساهمة كل منهما فى الهيكل التمويلى للوحدة . وإن تحديد هذا المعدل يمثل صعوبة خاصة يتطلب جهود مشتركة فى هذا المجال .

ان استخدام المتوسط الحسابى المرجح بالأوزان ضرورة لا مناص عنها لحساب تكلفة الأموال ومن ثم معدل الخصم (هندى: ٥٢٧) ولكن أى خليط ينبغى أن يتحدد على اساسه تكلفة الأموال ؟ هل هو الخليط الذى يمثل الهيكل الفعلى ؟ أم الخليط الذى يمثل الهيكل المستهدف ؟ وتتأثر تكلفة الأموال بثلاث مجموعات من العوامل :

- عوامل تؤثر على تكلفة كافة عناصر الهيكل المالى .
- عوامل خاصة بكل عنصر .
- عوامل تتعلق بقرار المنشأة بشأن الهيكل المالى .

وهكذا فان مشكلة تقييم الاصول والالتزامات للوحدات المباعة تمثل تحديا خاصا أمام المحاسبين عليهم مواجهته بتطوير وتعديل المعلومات المالية المتاحة لاجراء هذا التقييم . وفى هذا المجال يمكن النظر فى مدى امكانية واهمية الاجراءات التالية :

١ - اعداد قوائم مالية خاصة معدلة بغرض البيع الكلي أو الجزئي للوحدات العامة المطلوب تحويلها الى القطاع الخاص .

٢- تتضمن هذه التعديلات اعداد :

أ - قائمة للتدفقات النقدية في السنوات السابقة والتغير المتوقع فيها في السنوات القادمة ومبرره

ب - تقرير عن القيم السوقية للأصول والالتزامات للوحدات العامة المطلوب بيعها .

ج - بيان بالعناصر التي ستتأثر بعد التحول سواء بالزيادة أو الاختفاء أو النقص . وأثر ذلك على القيمة السوقية الصافية .

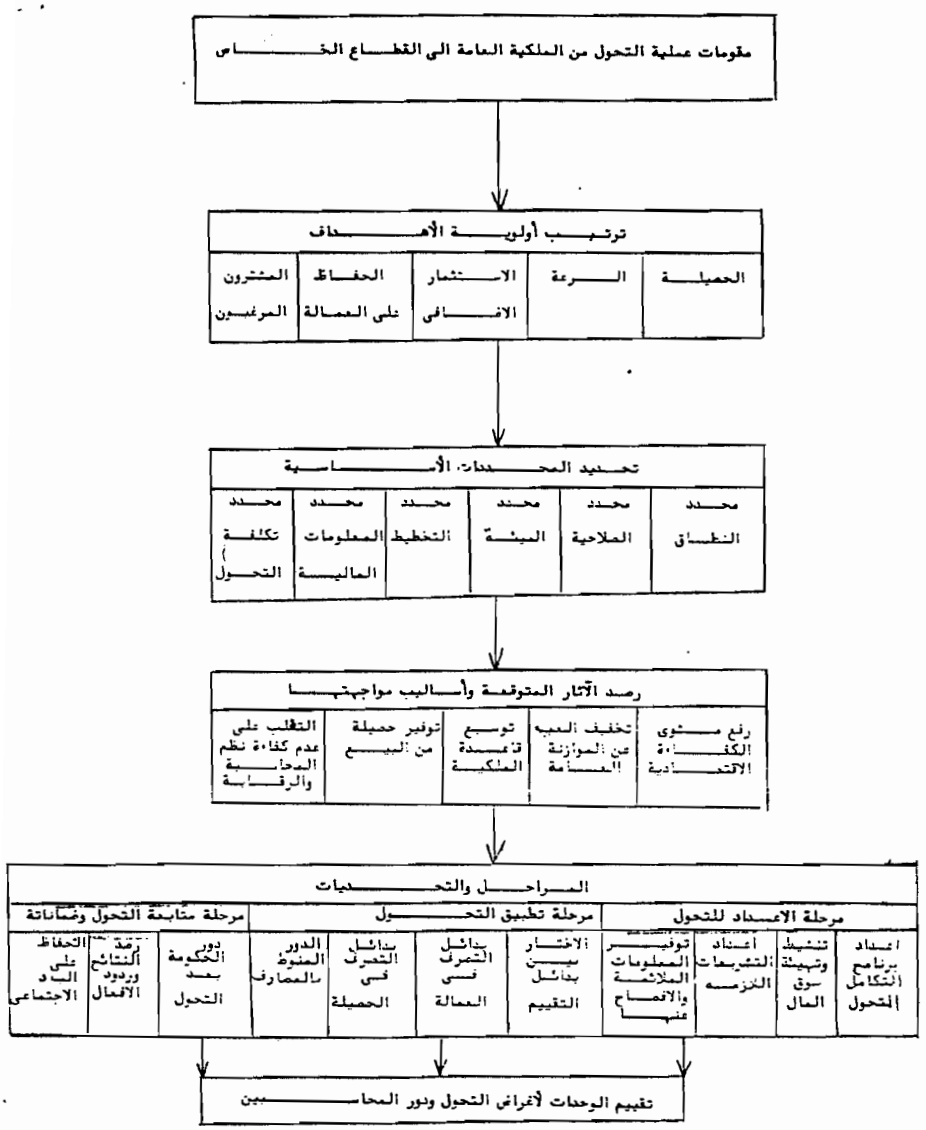
د - بيان بالهيكل التمويلي الفعلي والهيكل التمويلي المتوقع بعد البيع ؛ وحساب تكلفة الأموال ومن ثم معدل الخصم المناسب .

هـ - الأخذ بطريقة القيمة الحالية للتدفقات النقدية كلما كان ذلك ممكنا ، ثم الأخذ بطريقة القيمة السوقية في حالة صعوبة العمل بالطريقة الأولى وترجيحها بطريقة المزاد بين المشتريين المرغوبين .

خامسا : الخلاصة :

ان التحدى الذى يواجه هذا العصر هو تحقيق توزيع أفضل للمسئوليات والمهام بين القطاع العام والقطاع الخاص من أجل الاستفادة من نقاط القوة في كل من القطاعين والتغلب على العوائق التي تقيد كل منهما ؛ ان المشاركة الناتجة (سافس : ٣٠٧) ستلبى حاجات الأفراد في المجتمع بشكل أفضل يتوافق والاعتقادات الأساسية والراسخة والقيم التي يتمتع بها المجتمع .

وهذا الاختيار يجب أن تتم من خلاله مجموعة من المفاضلات بين الأهداف الرئيسية للتحول من التخصصية وفي ضوء التحديات التي تواجة هذا التحول ؛ ويقع على المحاسبين دورا خاصا في هذا المجال . ويمكن التعبير عن خلاصة هذه الدراسة في الشكل التالى :


مقومات عملية التحول من الملكية العامة الى القطاع الخاص
ترتيب أولوية الأهداف
الحصيلة
السرعة
الاستثمار الاضافي
الحفاظ على العمالة
المشترون المرغبون
تحديد المحددات الأساسية
محدد النطاق
محدد الملاحية
محدد البيئة
محدد التخطيط
محدد المعلومات المالية
محدد تكلفة التحول
رصد الآثار المتوقعة وأساليب مواجهتها
رفع مستوى الكفاءة الاقتصادية
تخفيف العبء عن الموازنة العامة
توسع قاعدة الملكية
توفير حصيلة من البيع
التقلب على عدم كفاءة نظم المحاسبة والرقابة
المراحل والتحديات
مرحلة الاعداد للتحول
مرحلة تطبيق التحول
مرحلة متابعة التحول وغناناته
اعداد برنامج التكامل المتحول
تنشيط وتهيئة سوق المال
اعداد التشريعات اللازمة
توفير المعلومات الملائمة والافصاح عنها
الاختيار بين بدائل التقييم
بدائل التصرف في العمالة
بدائل التصرف في الحصيلة
الدور المنوط بالمصارف
دور الحكومة بعد التحول
رقابة النتائج وردود الأفعال
الحفاظ على البعد الاجتماعي
تقييم الوحدات لأغراض التحول ودور المحاسبين

مراجع الدراسة

١ - الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية ، مارس ١٩٨٠ ، مجلة المحاماة

٢ - جون د. دوناهيو ، قرار التحول الى القطاع الخاص : غايات عامة ووسائل خاصة ، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية . القاهرة ١٩٩١

٣ - دكتور حسين شحاته ، المدخل الاسلامي لتحويل القطاع العام الى قطاع خاص ، ندوة المشاكل العملية الناشئة عن تطبيق قانون قطاع الاعمال العام رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ ، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الاسلامي ، جامعة الأزهر ١٩٩١

٤ - دكتور سعيد النجار ، التخصصية والتصحيحات الهيكلية في البلاد العربية ، صندوق النقد العربي ، أبو ظبي ، ديسمبر ١٩٨٨.

٥ - ستيف ه . هانكي ، تحويل الملكية العامة الى القطاع الخاص ، والتنمية الاقتصادية ، ترجمة محمد مصطفى غنيم ، دار الشروق ، الطبعة الاولى ١٩٩٠

٦ - غيرد شوارتز و باولوسيفا لوبيز . الخصصة : التوقعات والمفاضلات والنتائج ، مجلة التمويل والتنمية ، يونيو ١٩٩٢

٧ - دكتور مدحت حسنين ، التخصيصية : السياسة العربية بشأنها دواعيها والاهداف المرجوه منها ، دار سعاد الصباح القاهرة ، ١٩٩٢

٨ - دكتور منير صالح هندي ، الادارة المالية : مدخل تحليلي معاصر ، المكتب العربي الحديث ، الاسكندرية ، الطبعة الثانية ، ١٩٩١

٩ - ى . س . سافى ، التخاصية : انفتاح لحكومة أفضل ، ترجمة سناره أبو الرب ، مركز الكتب الأردني ، ١٩٨٩

مجموعة دراسات مستقلة تم الرجوع الى الدراسات التالية فيها :

أ - التخصصية والتصحيحات الهيكلية : القضايا الاساسية

سعيد النجار ص : ١٧ - ٣٨

ب - التحرر الاقتصادى والتخصصية : نظرة عامة

ألان والترز ص ٣٩ : ٦٠

ج - التخصصية فى المملكة الاردنية الهاشمية

جواد العناني وريما حلف ص ١٧٢: ١٨٧

د - دور القطاعية العام والخاص مع التركيز على التخصصية : حالة مصر

ابراهيم حلمى عبد الرحمن و محمد سلطان أبو على ص ٢٥٠ : ٢٩٨