

وظيفة متابعة ومراقبة عملية الخصخصة - واقع التجربة الجزائرية -

ملخص

تعمل الدراسة التي بين أيدينا على عرض واقع التجربة الجزائرية في مجال مراقبة ومتابعة عملية الخصخصة، من خلال التجربة التي عاشتها مختلف الهيئات المكلفة بتسيير العملية، والتي توجهنا إليها لمعرفة الآراء والانطباعات التي ترسنت لديها من واقع الممارسة العملية، بحيث نعمل على تحليل ودراسة تلك الآراء والانطباعات من أجل إعطاء صورة أوضح للواقع العملي لهذه الوظيفة.

أ. محفوظ بولقصبيات
كلية العلوم الاقتصادية
وعلوم التسيير
جامعة 08 ماي 1945 - قلمة-
الجزائر

مقدمة

إن تبني أية سياسات اقتصادية من شأنها أن تنمي مستوى الفعالية والأداء في قطاعات اقتصاد ما، ينصب أساسا على تلك الإصلاحات التي تمس مؤسسات تلك القطاعات، وتعد الخصخصة من أهم ما درجت عليه الدول المنتمة لمعتقد التسيير الاشتراكي لاقتصاد الدول سابقا، في إطار إصلاحاتها وتحولها نحو الانفتاح واقتصاد السوق، فالخصخصة تمثل صورة من صور استراتيجيات الإصلاح التي تتضمن حركية وتحولات كبيرة، تتطلب الإحاطة والإلمام بمنهجيتها وأدواتها وكذا مختلف تقنياتها، وذلك حتى تكون مفضية إلى ما هو مراد من تبنيتها، حيث أن أي إصلاح يصاحبه تنظيم وإعداد مسبق، كسن القوانين وضبط

Abstract

This study aims to shed light on the Algerian experience in management and monitoring of the privatization process. To achieve this aim, we collected data from the different organizations and institutions, relying on their opinions and evaluations criteria of their real practice and experience. The analyzed data helped us to elaborate a clear and real idea of privatization management and monitoring experience in the Algerian context.

المراحل والطرق ، وتجنيد وتبني تقنيات وإجراءات خاصة أو عامة مع واجب التحكم فيها، وذلك بوصفه شرطا أساسيا لتحقيق نجاح ذلك الصلاح.

ودراستنا هذه هي رافد من روافد دراسة أوسع تخص هذه الإستراتيجية الإصلاحية في الجزائر، حيث تنصب في اهتماماتها على مجال المراقبة أو المتابعة لعملية الخوصصة في بلادنا، حيث لم نصادف دراسات متخصصة و متعمقة في هذا المجال الشيء الذي جعلنا نرى له من الأهمية ما هو دافع قوي لدراسته و إجلاء الغموض عنه، بحيث إنّ الدراسة التي بين أيدينا تعمل على إيضاح أهم المفاهيم المرتبطة بواقع هذا الجانب في تجربة الخوصصة الجزائرية، والتي على الرغم من وضوح التوجه نحو تجميدها كخيار استراتيجي للإصلاح في السنتين الأخيرتين، إلا أن بقاءها كملجأ أخير لبعض المؤسسات العمومية التي يصعب تقويم وضعيتها ورفع مستوى الأداء فيها، يرجعنا إلا الاهتمام بمدى التحكم في مراقبة التحول نحو الخوصصة ولو في الحالات الاستثنائية أو المفروضة بحكم الواقع الصعب لمثل تلك المؤسسات، وهذا ما أعطى مبرر الاستمرار في تناول مثل هذا الموضوع بالدراسة والتحليل محاولين الاستفادة قدر الإمكان من واقع التجربة الجزائرية وكشف حيثياتها، وذلك من خلال العمل على الإجابة على الإشكال التالي:

- ما طبيعة التنظيم المعمول به للمراقبة والمتابعة في إطار عملية الخوصصة في الجزائر؟.

- ما طبيعة الإجراءات المتبعة في ذلك؟.

- ما مدى فعالية إجراءات المتابعة من وجهة النظر الفعلية العملية ، في إنجاح عملية الخوصصة؟.

- وهل تعاني العملية من صعوبات معتبرة وجب العمل على إغائها؟.

قد عملنا في طيات هذه الدراسة على الإجابة على الإشكالية المطروحة، في ضوء التأكد من الفرضيات البحثية التالية:

- إن الجزائر وعلى الرغم من إتمامها للكثير من عمليات خوصصة مؤسسات اقتصادية، تبقى تعاني من نقائص تنظيم أو تفعيل في مجال المتابعة والمراقبة تتطلب تكملتها وتحسينها .

- إن النقص الذي قد يظهر في هذا المستوى قد يعود لأسباب مختلفة من حيث طبيعتها.

*** المنهج والأدوات المستخدمة:**

1- المناهج المستعملة:

تندرج هذه الدراسة ضمن نوع الدراسات الاستكشافية، والتي مّا يميزها أنها قليلة التداول في المجال التنظيمي و الإجرائي المهتم به في هذه الدراسة، بحيث يعطي هذا تميزا لهذه الأخيرة على الأقل من حيث مجال الدراسة المعتمد.

قد حاولنا استعمال مناهج البحث المساعدة على الإحاطة ما أمكن بجوانب الموضوع، بحيث استعملنا المنهج الوصفي، والذي من حيث كونه وصفا فهو يهتم بوصف مجال الدراسة، محاولين من خلاله ضبط حقيقة الواقع المعاش لمجال اهتمام الدراسة، بالشكل الذي يسمح بحصر أهم البيانات المرتبطة به، والعمل على دراستها وتحليلها لكون ذلك ضروريا لصياغة إجابة كاملة عن الإشكالية المطروحة، والتأكد من الفرضيات المقدمة.

كما استعملنا المنهج الإحصائي الرياضي من خلال الاستعانة بالتقنيات الإحصائية، والمتمثلة في تحليل النسب، سواء في تلك المرتبطة بميدان الدراسة أم تلك النسب المتعلقة بتحليل الإجابات المقدمة من طرف العينة الإحصائية المستجوبة في الجانب الميداني للدراسة. وقد استعملنا أسلوب المسح الشامل لأفراد المجتمع المدروس نظرا لخصوصية ميدان الدراسة.

2- الأدوات البحثية المستعملة:

ولقد استخدم هذا البحث وسائل بحثية مختلفة تتلخص في ما يلي:

- **الاستبيان:** والذي يعدّ الأداة البحثية المحورية لهذه الدراسة، بحيث شملت فيه الأسئلة المكونة له، مختلف النواحي المرتبطة بموضوع الدراسة.

- **المقابلات:** وذلك من خلال كون استرجاع تلك الاستمارات، قد صوحت في أغلب الأحيان بإجراء مقابلة مع مسؤولين متكفلين بعملية الخوصصة، على مستوى الهيئات و شركات تسيير المساهمات التي شكلت أفراد العينة المدروسة، وذلك في محاولة لتعميق فهم واقع التجربة.

- **الملاحظة:** حيث استعملت بالتوازي مع المقابلات، لتسمح بضبط صورة أكثر وضوحا وواقعية، خاصة في حالات تجنب بعض أفراد العينة الإجابة على الاستبيان أو بعض أسئلته.

*المصادر البحثية المستخدمة:

استخدمت في الدراسة مصادر بحثية مختلفة، حيث استعملت بالدرجة الأولى المعلومات المستقاة من الاستبيان الموزع، ثم بدرجة أقل بعض المراجع والكتب ذات الصلة بأدبيات الموضوع، إلى جانب بعض التقارير للهيئات المسؤولة عن تسيير

عملية الخوصصة، وقد حاولنا التوفيق بين معطيات هذه المراجع و معطيات الجانب الميداني تعظيما للفائدة ما أمكن.

وفي هذه الدراسة التي بين أيدينا تناولنا محورا أساسيا من محاور التجربة الجزائرية في مجال الخوصصة ، ألا وهو المحور الذي يرتبط بالناحية العملية لوظيفة المتابعة.

وقد استُهلّت هذه الدراسة بجانب نظري يعمل على ضبط مختلف الأدبيات التي تخدم الموضوع حول وظيفة الرقابة من وجهة النظر العلمية الإدارية، ثم نتحول للجانب العملي من خلال عرض تنظيم هذه الوظيفة على مستوى الهيئات المكلفة بها، ثم ندعم ذلك بالجانب الميداني والذي نعمل من خلاله على عرض وتحليل نتائج الإجابة عن أسئلة الاستبيان الخاصة بوظيفة المتابعة، حسب تجربة الهيئات الممارسة.

I - الرقابة ووظيفة تحكم

I-1: مفاهيم عامة حول الرقابة:

I-1-1: المفهوم: إن من مسلمات الثقافة التسييرية أن الرقابة تعد من أهم الوظائف المستخدمة بشكل فاعل في سبيل بلوغ الأهداف المنشودة من خلال العمل على تتبع الإجراءات والعمليات الفعلية وجعلها ما أمكن متوافقة مع الخطط المسطرة، وفي هذا السياق نجد أن " فايول " يعرفها على أنها « عملية تقوم على التحقق مما إذا كانت الأحداث أو الممارسات تسير وفقا للمخططات الموضوعية والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة»⁽¹⁾.

وهي في ذلك تتفاعل مع وظيفة التخطيط بشكل مباشر كما يتضح من التعريف، بحيث تشكل الوظيفتين معا (الرقابة والتخطيط) طرفي مقص يبين تطابقهما كل النقاىص أو الزيادات في الأداء الفعلي ، حيث تشكل النقاىص والزيادات ما يعرف بالانحرافات، ونجد أن Goetz يؤكد على العلاقة بين هذين الوظيفتين حيث يقول: « التخطيط يبحث في وضع برامج مناسبة ومنكاملة، بينما تبحث الرقابة في إرغام الأحداث على أن تجري وفقا للخطط الموضوعية»⁽²⁾.

I-1-2: خطوات ومبادئ ومجالات الرقابة:

- أولا: خطوات الرقابة. عادة ما تنحصر خطوات الرقابة في خمسة خطوات أساسية هي.

أ - تحديد المواصفات والمعايير: وهي تستمد أساسا من الخطط المسطرة، وعلى هذا المستوى يبرز التكامل بين الرقابة والتخطيط، ويمكن أن تنحصر أهم هذه المعايير في:

- معايير الربحية: الهوامش، نمو الأرباح، رقم الأعمال المستهدف.. الخ .

- معايير تسويقية: كخطة حملات الترويج، منافذ التوزيع، واستهداف قطاعات معينة من السوق...الخ. هذا إلى جانب جملة من المعايير المرتبطة بالإنتاجية، والمعايير الزمنية و التكنولوجية، والمالية تكاليفية، ومعايير تسيير الأفراد والقوى العاملة.

ب - قياس النتائج: باستخدام مختلف وسائل التتبع والقياس للحصول على نتائج التنفيذ الفعلي.

ج - مقارنة النتائج بالتقديرات: هذه الخطوة تمكن من حساب واستخراج الفروق والانحرافات بين الأداء المتوقع والأداء الفعلي الناتج عن التنفيذ والممارسة.

د - القيام بالإجراءات التصحيحية: وهذا في الحالات التي تكون فيها الانحرافات في غير صالح المنظمة أو الهيئة المعنية بها، بحيث تتخذ الإجراءات التصحيحية، أما إذا كانت الإجراءات في صالحها، فإن هذا العنصر يتوجه نحو الحفاظ على تلك النتائج من خلال العمل على فهم أسبابها والعمل على توفير هذه الأسباب قدر المستطاع، ثم البحث في إمكانية تطويرها⁽³⁾.

- ثانيا: مبادئ الرقابة:

إن الرقابة بوصفها وظيفة أساسية للإدارة تمارس باحترام جملة من المبادئ تتلخص فيما يلي⁽⁴⁾:

- مبدأ التوجه نحو المستقبل وتحديد النقاط الرقابية.

- مبدأ الرقابة بالاستثناء: بحيث تختار الميادين المهمة، ويتوجب هنا على الرقابة أن تحقق فوائد تفوق التكاليف المحتملة في إنجازها، وهذا المبدأ يتوافق ومبدأ مراقبة النقاط الإستراتيجية.

- مبدأ التصنيف العشوائي: وهذا في اختيار العينة المراقبة، سواء في الرقابة بالاستثناء أم رقابة النقاط الإستراتيجية.

- مبدأ الاقتصاد، ومبدأ المسؤولية: حيث يركز هذا المبدأ على أن تكون للرقابة مردودية ناجمة عن اقتصاد النفقات، كما تسمح بتحديد المناصب المسؤولة عن الانحرافات قبل اتخاذ أي قرار.

- ثالثا: مجالات الرقابة:

وفقا لما سبق فإن مجالات تدخل الرقابة متنوعة ومتعددة، يمكن أن نحصر أهمها فيما يلي(5):

أ- الرقابة على الأهداف: بحيث تضمن الرقابة على أن تكون الأهداف تتماشى مع الطموحات المراد تحقيقها، وأن هذه الأهداف تخدم في تحقيقها الأهداف العليا للمنظمة أو الهيئة التي سطرته، حيث إنه لا يخفى أن تحقيق الهدف الأسمى يتطلب تقسيم الأهداف العامة إلى أهداف دونها إجرائية.

ب- الرقابة على السياسات: وهي أشمل من الرقابة السابقة بحيث توافق الأهداف العامة، وتمارس من خلال مراقبة ما إذا كانت السياسات المسطرة تتوافق مع بيئة ورسالة المنظمة.

ج- الرقابة على الإجراءات: وهي العمل على مراقبة تفصيل الأداء إلى إجراءات عملية والتأكد من مدى مساهمتها في بلوغ الأهداف.

د- الرقابة على التنظيم: وفي مجالات التقاطع بين وظيفتي الرقابة والتنظيم، بحيث تمس مدى ملائمة المهام الموكلة للأفراد والمصالح، ومدى تناسقها بشكل يخدم الأهداف والخطط المرجو تنفيذها.

وأمام توسع مجالات تطبيق وظيفة الرقابة باعتبارها وظيفة إدارية، فإنه من المسلم به أن تتوسع هذه الوظيفة باتساع ذلك النطاق، فالرقابة في المنظمات والهيئات الصغيرة ليست بالطبيعية نفسها في المنظمات والهيئات والإدارات الكبيرة، حيث إن في هذه الأخيرة يتطلب نجاح وظيفة المراقبة فيها أن تكون موكلة لهيئة أو جهاز متخصص، ويتطلب الأمر أن تتمتع هذه الأجهزة بما يلي:

- الاستقلالية: بحيث تمثل أساسا في موضوعية التقارير وأداء الوظيفة الرقابية.

- الاستمرارية: وهذا ضمانا لأن تكون نتائج الرقابة متكاملة ومترابطة بشكل يجعل الأداء في تحسن مستمر، وهذا لا يمكن أن يضمن إلى من خلال الحفاظ على استمرارية هيكل أو جهاز الرقابة في ممارسة مهامه بشكل فعال(6).

I-1-3: أنواع الرقابة ومتطلبات فعاليتها:

-أولا: أنواع الرقابة: يوجد لوظيفة الرقابة وفقا لهذا الجانب المتعدد الأبعاد، عدة تقسيمات تختلف باختلاف النظرة المتبناة في ذلك(7)، فنتج تقسيم بحسب النظرة السياسية أو الإدارية أو على أساس المستوى التنظيمي، أو تقسيم للرقابة بحسب توقيت إجرائها وتنفيذها، وهذا التقسيم الأخير الذي نتناوله باعتبار كونه الأكثر تماشيا مع طبيعة الدراسة التي بين أيدينا، بحيث نجد فيه الأنواع التالية(8).

أ- الرقابة السابقة: وهي تسمى كذلك بالرقابة الوقائية ، وهي تمس مراجعة الخطط والإجراءات المسطرة، وذلك تجنباً لأن يكون الخطأ في الخطط، باعتبارها تعبيراً أولياً عن الأهداف المنشودة التحقيق، فالرقابة هنا دورها وقائي .

ب- الرقابة المتزامنة: وهي رقابة آنية متزامنة مع الأداء، بحيث يكون الغرض منها اكتشاف الأخطاء عند ارتكابها، ومحاولة إجراء التصحيحات اللازمة والآنية حتى لا يتسع مدى تلك الأخطاء في المستقبل.

ج- الرقابة اللاحقة: وهي تسمى أيضاً بالرقابة البعدية أو العلاجية، بحيث تكون بعد الممارسة والانتهاء من التنفيذ لمختلف الخطط والإجراءات، وهنا يكون التدخل من أجل علاج الانحرافات و أخذها في الحسبان، عند أي عملية أو إجراء مماثل في المستقبل.

-ثانياً: متطلبات الرقابة الفعالة:

إن وظيفة الرقابة مهما كان نوعها، تقتضي توفر جملة من المتطلبات حتى تحقق فعاليتها كوظيفة إدارية تسييرية هادفة، ويمكن أن تتلخص هذه المتطلبات فيما يلي⁽⁹⁾:

أ- الترابط مع التخطيط واتخاذ القرار: فالرقابة تبنى أصلاً على أساس وجود خطط دقيقة واجبة الاتباع، وهي في ذلك تشكل رابطاً فعالاً مع منظومة اتخاذ القرارات، حيث إنّ القرارات التصحيحية لاسيما منها تلك الناجمة عن الرقابة المتزامنة، تتطلب اتخاذ قرارات صائبة و دقيقة، تتوافق وطبيعة الوقت الضيق التي تتخذ وتجرى فيه.

ب- الترابط مع التنظيم: وهذا يمثل تدخل الرقابة في ضبط شكل التنظيم و الهيكل التنظيمي، والتأكد مما إذا كان يتوافق في صيغته مع متطلبات تحقيق الأهداف، من حيث توزيع الأهداف والمسؤوليات.

ج- المرونة: بحيث يتوجب على نظام الرقابة أن يكون متسماً بالمرونة، بالشكل الذي يتوافق مع متطلبات تغيير المفاجئ للخطط لسبب أو لآخر، أو ظهور طوارئ تعيق الأداء الجيد أو تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة، وهذا لا يتسنى إلى من خلال توفر مرونة جيدة في أداء الوظيفة الرقابية.

د- السرعة في كشف الانحراف: حيث إنّ التوقيت الجيد في كشف الانحراف يمثل جزءاً مهماً في التعرف عليه والتحكم في مسبباته، واتخاذ القرارات والإجراءات التصحيحية اللازمة والمناسبة، من حيث توقيت التدخل ومدة الإجراءات التصحيحية.

هـ- التكلفة: حيث تراعى تكاليف العمل الرقابي من حيث مدى المنفعة التي قد يذرها على المنظمة، والعمل على تحقيق التوازن بين الجانبين أمثل ما يمكن في حالة ما إذا تعذر أن تكون المنافع أكثر من التكاليف.

و- الوضوح : بحيث يتوجب الأمر لنجاح الرقابة أن تكون هذه الأخيرة واضحة بحد سواء بالنسبة لمطبقيها كما لمن تطبق عليهم، وذلك من خلال الإعلام أو الدورات التدريبية والتكوينية، خاصة إذا اقتضى الأمر إتباع إجراءات معقدة أو وسائل متطورة في الأسلوب والتقنية، والتي بدورها تتطلب التحكم فيها بدقة وفاعلية.

ز- الدقة والموضوعية: حيث تشمل الدقة كل المعطيات المقدمة والتي يكون مصدرها الوسائل المستخدمة، أما الموضوعية فتتمس تقييم المعطيات بمصادقية والتجرد من الذاتية.

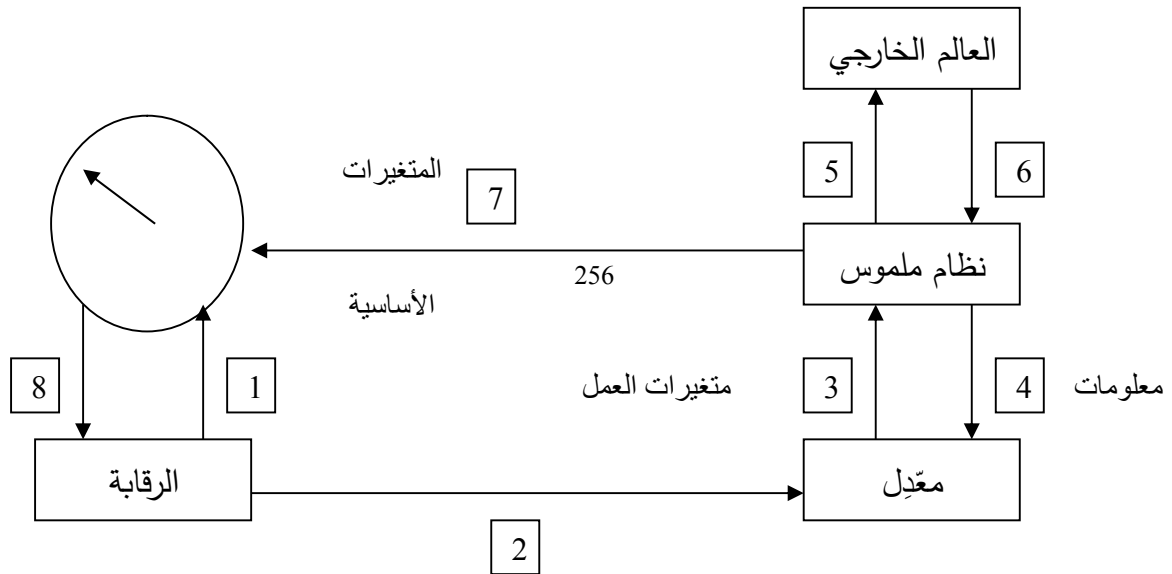
I - 1-4: البعد التنظيمي للوظيفة الرقابية:

نظرا لأهمية الرقابة في العمل على تحقيق التوازن، ونظرا لارتباطها الوثيق من الناحية العملية بوظائف،التفتيش، المتابعة والإشراف،التقييم والتحكم،فنجدها تعمل وفقا لذلك على تحقيق الأهداف المرجوة ، من خلال التأكد من ملائمة الإجراءات لما هو مخطط، والإشراف والمتابعة على مستوى كل العمليات والمراحل، وذلك بهدف تقييم درجة تحقق الأهداف والسيطرة والتحكم في سيرورة الأداء ، عن طريق الإجراءات التصحيحية عند ظهور الانحرافات.

ومن هذا المنطلق تم إدراج مفهوم " السيبارنيتيك"⁽¹⁰⁾ (Cybernétique) الذي طور من طرف "وينز"، ليشمل بعدها وظيفة الرقابة في الإدارة النظرة الحديثة للمؤسسات (الأنساق والأنساق المفتوحة)،والتي تعطي مكانة مهمة لنظرية النظم في المؤسسة، وخاصة مفهوم التغذية العكسية والتصحيح الذاتي للنظام.

وتطرقنا إلى مفهوم نظام الرقابة لا نقصد به كما يذهب العديد من المتأولين لنظم المعلومات بالمؤسسة بأنها نظم معلوماتية، فالكلام هنا عن نظام يتعامل مع جملة من المدخلات، ويقدم مجموعة من المخرجات، ويتمتع بتغذية عكسية تساعده على تقييم وتقويم أدائه، ويمكن أن نقدم الشكل التالي كتبسيط لمفهوم نظام الرقابة:

الشكل: الرقابة وتعديل النظام.



ويظهر لنا الشكل أربعة أطراف متفاعلة: الأول النظام الفيزيائي الملموس ويمثل المؤسسة أو المنظمة ، ثم العالم الخارجي : وهو المحيط الذي تعمل فيه المنظمة، ثم نجد نظام التعديل، والرقابة.

ونجد أن الرقابة تسهم في تحديد الأهداف (السهم 01) ، هذه الأهداف المشار إليها باسم متغيرات أساسية، وهي بذلك تعدل من متغيرات العمل للنظام العديل الذي يتفاعل مع الجانب المادي الملموس للمنظمة أو المؤسسة، والتي تدور نشاطاتها في تفاعل مع محيطها أخذاً وعطاءً (السهم 05-06) ، وتعمل هذه الأطراف الثلاثة (المحيط، المنظمة، نظام التعديل)، من أجل توفير المتغيرات الأساسية (السهم 07) ، وفي حالة تحقيق تلك المتغيرات بقيم مقبولة، تتدخل الرقابة بالإعلان عن الانحرافات (السهم 8) ، وتحدد القيم الجديدة لمتغيرات عمل النظام العديل (السهم 2) ، وإذا كان هناك فشل في المحاولة يمكن أن يكون هناك تغير في الأهداف (السهم 1) (11) .

ومن خلال الشكل يظهر كيف أن الرقابة تتفاعل وتتكامل مع نظم اتخاذ القرار في المؤسسة، وإلى جانب أهدافها ومبادئها ومتطلباتها المختلفة وطرائق أدائها يظهر أهمية الرقابة ومكانتها لمختلف التنظيمات، وقد أكدها "صامويل إيلون" (12) في كتابه (الرقابة المناجمنت - Magement control) بقوله: " لا يمكن أن يكون مناجمنت من دون عملية رقابة".

وتبقى الإشارة إلى أن توفير نظام الرقابة وتصميمه من حيث مكوناته، لا يعني بالضرورة أن هذا النظام سيعمل بطريقة صحيحة تحقق الهدف المرجو من وضعه حيث يمكن أن تخضع الأشياء للرقابة من دون وجود ضمان لتحقيق الأداء الأمثل (13) ، وإنما يتم التأكد من هذا والعمل على تفاديه من خلال عمل النظام وتحديد نقاط ضعفه والعمل على تقويتها مع الوقت، حتى لا يكون النظام ذا تكلفة أكبر مما هو منتظر أن يقدمه من وفورات في التكاليف والنفقات.

- الرقابة والمتابعة:

من بين التعابير والمصطلحات التي تصادفنا كثيرا في الدراسات التسييرية ، نجد كلمة "متابعة" والتي تنوب كثيرا في روحها عن كلمة المراقبة، وهو المصطلح الذي نميل إلى استعماله فيما تبقى من بحثنا هذا، بحيث نراه الأصلح في ضبط المفهوم التصوري للرقابة على الإجراءات والتوصيات وأساليب الرقابة على عملية الخوصصة في الجزائر، إلى جانب كون هذا المصطلح يحافظ على جوهر الوظيفة ويخفف التصور السلبي لمفهوم الرقابة باعتبارها مراقبة لصيقة ذات طابع كلاسيكي جاف، ويمكننا أن نعدّ المتابعة هنا بمثابة ذلك النوع من الرقابة التي تشارك فيها الجهة المراقبة الجهة المراقبة في أداء وظيفة الرقابة على أحسن ما يكون بحيث تحرص كل جهة على بلوغ الأهداف المنشودة بأفضل الطرق كما يتضمن هذا المفهوم "المتابعة" مفهوم الرقابة المتزامنة والتي تعني أنها وظيفة مستمرة مع عمليات الخوصصة من بداياتها حتى النهاية، بحيث تعطي ذلك الطابع الجدي في القيام بالمسؤولية المناطة بالجهة المتكفلة بعملية الرقابة، والتي نعرض على تبيانها والتعرف عليها أكثر من خلال الجزء التالي للدراسة التي بين أيدينا.

II - تنظيم مراقبة ومتابعة عملية الخوصصة في الجزائر.

بالرجوع إلى الأمر 01/04 المتعلق بتنظيم و تسيير خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية⁽¹⁴⁾، فيما يخص مراقبة ومتابعة سير العمليات وتنفيذها، نجد أنه يشير بوضوح إلى تكليف وزارة الصناعة وتسيير مساهمات الدولة بهذه المهمة، و تكرست هذه المهمة كذلك من خلال المرسوم التنفيذي 05-309 المؤرخ في 07 سبتمبر 2005⁽¹⁵⁾، والمتعلق بتبيان المهام الموكلة لوزارة مساهمات الدولة، والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

- السهر على متابعة التزامات المشتريين للمؤسسات المخوصصة.
- متابعة تسيير مساهمات الدولة في المؤسسات التي تكون فيها الدولة ذات الأقلية، إلى جانب حيازة الدولة لأسهم خاصة في المؤسسات المخوصصة.
- متابعة تنفيذ توصيات وقرارات مجلس مساهمات الدولة وعمليات الخوصصة المرتبطة بها.

ومن وجهة النظر الهيكلية فإن عملية المراقبة لسيرورة الخوصصة في الجزائر أنشئت لها لجنة مراقبة في إطار المرسوم 01/04 المذكور أعلاه، ثم وضحت مهامها وتسييرها بالمرسوم التنفيذي 01-354 الذي يضعها تحت وصاية الوزير الأول ثم الوزير المكلف بمساهمات الدولة، بحيث تتكفل نظريا بالحكم على الملفات التي يطرحها هذا الأخير عليها وفقا لقواعد الصدق والشفافية والعدالة⁽¹⁶⁾.

وخدمة لهذا الغرض أنشئت على مستوى الوزارة هيئة تتكفل بجانب متابعة العمليات، وأطلق عليها اسم: " دائرة دعم ومتابعة العمليات " " DAST"، وهي تتكفل بمجالات المتابعة التالية:

- متابعة تنفيذ قرارات مجلس مساهمات الدولة(م.م.د).
- متابعة تنفيذ التزامات كل من الدولة والمشتريين للمؤسسات العمومية المخصصة.
- متابعة تسيير مساهمة الدولة في حالة كونها تمثل أقلية، وتسيير السهم الخاص.
- II-1: طبيعة عملية المتابعة:** تتسم عملية المتابعة بنوعين متكاملين في الأداء هما:
 - أ - متابعة إدارية: تمثل الجانب يختص بمتابعة مستوى التأطير الإداري لمختلف المعاملات و التحولات، بحيث يخدم عملية الخوصصة من حيث تراكم الخبرات وكذا تنميط وتوحيد عمليات التحويل، وهي في ذلك تتعلق ب:
 - توفير فعلي لجملة إجراءات مركزية تخدم كل الوزارة، وتمكن من جمع وتصنيف مختلف الملفات والوثائق المتعلقة بكل عملية خوصصة، وذلك على مستوى دائرة الدعم، بحيث تشكل مرجعا لكل الوثائق ومكونات ملفات الخوصصة والمعاملات.
 - توفير قائمة لمختلف عمليات الخوصصة والشراكة، والتي تحتوي على قائمة العمليات المرخصة من طرف مجلس مساهمات الدولة.
 - ضمان تجديد وتحديث القوائم لمختلف العمليات بشكل يحافظ على ترتيبها الزمني، ويبين كل التطورات اللاحقة بكل عملية، والتأكد من تحقق الالتزامات من طرف كل الأطراف المتعاقدة.
 - التأسيس لإجراءات خاصة من شأنها أن تسهل من ممارسة المسؤوليات الموكلة وكذا تنفيذ التوصيات، وتجنب التصلب والتعقيد غير الضروري في الإجراءات الإدارية.
 - ب - متابعة تقنية: وهي تهتم بالجانب التقني لعملية الخوصصة، وتهتم بما يلي:
 - متابعة التنفيذ الفعلي لمختلف الإجراءات الظاهرة في توصيات وقرارات مجلس مساهمات الدولة.
 - حماية حقوق المشتريين للمؤسسات عند إنهاء عقود التنازل بالشروط المحددة من طرف م. م. د.

- القيام بالمراجعة والتدقيق خاصة في حالة النزاعات، بهدف تحديد المسؤولية واستحقاقات الالتزامات المقدمة بين شركات تسيير المساهمات والمستثمرين المشترين لمؤسسات.

- وضع إطار تشاوري بين المالكين الجدد وشركات تسيير المساهمات والإدارات العليا، يتم من خلاله حل النزاعات بطريقة ودية، تجنباً لتعليق أو إلغاء المعاملات.

- تقديم تقارير لمجلس مساهمات الدولة حول تنفيذ القرارات المتخذة.

II - 2: التنظيم المعمول به في متابعة المعاملات:

يعطي التنظيم المعمول به حالياً دوراً محورياً لشركات تسيير المساهمات، ويبقى التدخل على مستوى الوزارة من أجل مراقبة ومتابعة العمليات، ودعم مختلف الإجراءات المتخذة من طرف تلك الشركات لتنفيذ القرارات المختلفة.

فعلى المستوى الداخلي للوزارة المكلفة، تضمن عمليات المتابعة من طرف الهيئة المشار إليها سابقاً "DAST" - دائرة دعم ومتابعة المعاملات- والتي تركز في عملها على ما يلي:

- السهر على التنفيذ الفعلي لقرارات الخوصصة، وإتمام العمليات الموكلة لشركات تسيير المساهمات ، على ضوء قرارات وتوصيات مجلس مساهمات الدولة.

- السماح بممارسة كامل مسؤوليات الوزارة، دون المساس بمهام شركات تسيير المساهمات.

- إعداد تقارير نزيهة ودورية، حول الأهداف المنجزة وإرسالها إلى مجلس مساهمات الدولة.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن على مستوى وزارة الصناعة ومساهمات الدولة توجد ثلاثة هيئات مكلفة بعملية الخوصصة:

- دائرة العلاقات مع المؤسسات الاقتصادية العمومية "DREPE".

- دائرة المؤسسات الكبرى "DGE".

- دائرة دعم ومتابعة المعاملات "DAST".

II - 2-1: حقل اختصاص دائرة دعم ومتابعة المعاملات:

يخضع حقل اختصاص هذه الدائرة من خلال ما نص عليه المرسوم التنفيذي المشار إليه سابقاً وهو المرسوم 05-309 المؤرخ في 07 سبتمبر 2005 ، كما ينظم هذا المرسوم تنظيم هذه الدائرة بحيث تسيير رئاستها من طرف منصب رئيس للدائرة، وساعده على تفعيلها 14 منصب للمسؤولية، فيهم مديران-02- للدراسات، وخمسة

رؤساء للدراسات فقط من يشغلون مناصبهم حتى السداسي الأول من سنة 2008 (17).

وتتدخل عملية متابعة المعاملات في مراحل حساسة لعملية الخوصصة، حيث مع إعطاء مجلس مساهمات الدولة موافقته على إتمام أي عملية وإعطاء القرار المعني بها ، تتدخل مباشرة دائرة الدعم والمتابعة، من أجل ضمان موافقة التنفيذ الميداني للقرارات وجعل ذلك التنفيذ عمليا من خلال التدخل لمساعدة شركة تسيير المساهمات على التغلب على مختلف العراقيل التي قد تصادفها.

II-2-2: دور دائرة العلاقة مع المؤسسات الاقتصادية العمومية:

تتحدد مهام هذه الإدارة على عدة مستويات، فقبل بداية عملية الخوصصة تقوم بضبط القواعد التي تقوم عليها عملية المتابعة للمعاملات والتي تحدد بناء على قرارات ووثائق قانونية محددة مسبقا، ونجد أن هذه الدائرة تتدخل على مستويين مهمين في عملية الخوصصة، الأولى في قرار الموافقة على ملف الخوصصة، والثانية على مستوى تحرير القرارات.

كما تتولى هذه الدائرة مهمة الأمانة التقنية لمجلس مساهمات الدولة، متكفلة في ذلك بما يلي:

- ضمان صلاحية واكتمال الملفات المقدمة لمجلس مساهمات الدولة.
- صياغة القرارات الصادرة عن المجلس أعلاه.
- تحويل نسخ من القرارات المتبناة إلى دائرة "DAST"، وإلى شركات تسيير المساهمات للتنفيذ.
- التكفل بإنشاء أرشيف لمختلف القرارات في صورتها الأصلية.

كما تعمل على توحيد التصور بين مختلف دوائر الخوصصة ودائرة المتابعة، حيث إنّ نوعية ودقة لغة القرارات المتخذة، لها تأثير فاعل في مدى نجاح وإتمام مختلف وثائق المعاملات وكذا نجاح عملية المتابعة البعيدة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن القرارات المتخذة من طرف مجلس مساهمات الدولة قد تتعلق بعملية للخوصصة كما قد تتعلق بعدة عمليات خوصصة.

II-2-3: دور شركات تسيير المساهمات (SGP):

تتكفل شركات تسيير المساهمات بتفويض من مجلس مساهمات الدولة، بانجاز وتسيير عمليات الخوصصة بما في ذلك عملية المتابعة البعيدة، وقد دعم مجال تخصصها بمهام بينها المرسوم التنفيذي 06-32 المؤرخ في 29 جوان 2004 الصادر عن مجلس مساهمات الدولة، والذي ينص على توكيل شركات تسيير المساهمات

بالتفاوض والإسهام في فتح رأسمال المؤسسات الاقتصادية العمومية، كما يسمح لها بمتابعة و إتمام ملفات عمليات الخصصة، بغرض عرضها على المجلس السابق الذكر.

كما تعمل هذه الشركات على متابعة تنفيذ قرارات مجلس مساهمات الدولة، وهو الدور الذي ظهر ونما مع الوقت بتطور ونماء محفظة تلك الشركات من المؤسسات الموجهة للخصصة، كما ظهرت الحاجة الماسة للمتابعة على هذا المستوى خاصة في مجال حل المنازعات التي قد تظهر.

ومن أجل التكفل بتلك المهام أنشئت على مستوى كل شركة تسيير، خلية متابعة المعاملات، والتي تتكفل بمتابعة عملية الخصصة والشراكة، بما يتوافق مع قرارات وتوصيات مجلس مساهمات الدولة. هذه الخلية هي بمثابة أداة بيد الشركات كل حسب مجال تخصصها، تسهر من خلالها على الجانب العملي لسيرورة عملية الخصصة تنفيذاً وتأييراً.

وتوضع خلية متابعة المعاملات تحت المسؤولية المباشرة لأحد الإطارات المسيرة لمجلس إدارة الشركة وتوكل لها عادة المهام التالية (18):

- مراقبة تطبيق العقود عند التنازل، ومتابعة برنامج الإجراءات المسطر وفقاً للتواريخ الملتزم بها، ومتابعة احترام الأطراف المشاركة للاتفاقات البيئية.

- تطبيق الإجراءات القانونية المرتبطة بالقرارات الخاصة بعمال المؤسسات الاقتصادية العمومية، وضمان متابعة التزامات المالكين الجدد.

- التكفل بحالات المنازعات والخلاف وسوء التفاهم الطارئة خلال عملية إتمام المعاملات.

إلى جانب هذا فإن خلية متابعة العمليات تعمل على إبلاغ كل المعلومات، وإرسال تقارير حول تنفيذ القرارات إلى دائرة دعم ومتابعة المعاملات على مستوى الوزارة، كما تتلقى هذه الهيئة تقارير حول الاجتماعات مع المشترين أو الملاك الجدد في إطار عمليات تحويل الملكية أو فيما يتعلق بحالات تسوية الخلاف.

II- 3: وسائل عملية المتابعة: تتلخص هذه الوسائل في أربعة وثائق أساسية تتمثل في:

أ - وثيقة إثبات صلاحية عقود ووثائق التنازل:

في إطار مراقبة تنفيذ قرارات مجلس مساهمات الدولة، وضعت وزارة الصناعة ومساهمات الدولة إجراء أو تنظيمًا للتأكد من الصلاحية القانونية، من حيث الشكل والمضمون، لمختلف الوثائق المستخدمة في المعاملات، والتي تنشأ وتعد من طرف شركات تسيير المساهمات، بحيث تتخذ تلك الوثائق كمنطلق قانوني لعمليات التحويل، باعتبار أنها تحتوي عقود التنازل و الاتفاقات بين الشركاء، حيث إنه قبل البداية في

الإمضاء على هذه الوثائق، تقوم شركات تسيير المساهمات بإرسال الصيغ النهائية لها إلى الوزارة المكلفة، من أجل التأكد والإقرار بصلاحيته الوثائق الخاصة بكل عملية.

حيث في حالة وجود خلل في إحدى النقاط من جهة عدم التوافق مع التوصيات، لا يعطى الإقرار بالصلاحيته لشركة تسيير المساهمات المعنية، حتى تقوم بالإجراءات التصحيحية المرتبطة بتلك النقاط مع إعادة إرسالها للتأكد، وعند موافقة كل النقاط لما هو مطلوب من تعليمات، تحرر وثيقة الإثبات، بالتأشير عليها بملاحظة " موافقة... Conforme"، وذلك على كل النقاط المراجعة.

ب- وثيقة متابعة العملية: وهي وثيقة تسمح بجمع كل المعلومات المتعلقة بأصل من الأصول أو مؤسسة ما، وذلك في وثيقة واحدة، وهي تبين كل الممارسات الواجب الالتزام بها وتنفيذها لكل الأطراف المعنية، سواء بالنسبة للإجراءات المرتبطة بإتمام المعاملات أم فيما يخص الالتزامات المتعهد بها من طرف المالكين الجدد للأصول المتنازل عنها. (كالحفاظ على مناصب العمل، ومخطط التسديد المؤجل...).

ج- قائمة لعمليات الخوصصة: إن قائمة عمليات الخوصصة تبين إحصاء لكل عمليات الخوصصة التي راجعها مجلس مساهمات الدولة وسمح بإجرائها، وهي بمثابة قاعدة بيانات يعاد تجديدها وتحديثها في كل دورة من دورات مجلس مساهمات الدولة، وذلك بناء على التوصيات والقرارات المتخذة من طرف هذا الأخير، وهو ما يسمح كذلك بضبط إحصائيات مجمعة سنويا حول المؤسسات وشركات تسيير المساهمات وقطاعات الأنشطة المختلفة وبرامج الاستثمارات المزمع إجرائها، سوق العمل، أنواع وأصناف العمليات، سوق المشترين... الخ.

ونجد أن كل عملية وجب أن تحتوي على(19):

- عنوان دقيق: حيث عادة ما يكون هذا العنوان هو اسم العملية، والذي يكون قد أشير إليه في القرارات المعنية بتلك العملية من طرف مجلس مساهمات الدولة، في حين قد تصدر قرارات تنشئ عدة عمليات، تختص كل عملية في بلوغ هدف محدد، ويبقى دائما اسم العملية أو العنوان يشكل المسار المتبع لمتابعة أي عملية.

- رقم خاص: حيث تعطى كل عملية رقما خاصا بها، ويتشكل هذا الرقم عادة كما يلي:

رقم الجلسة رقم القرار تاريخ الجلسة رقم الأمر في القرار

حيث إن رقم العملية الحالي يعود عادة إلى آخر قرار يخص العملية ذلك بشكل يمكن من توفير نوع من الاستمرارية في القرارات المتعلقة بالمؤسسة نفسها أو عملية الخوصصة ذاتها، وهذا ما يظهر بالخصوص في حالات توالي الرجوع لعدة مرات

إلى مجلس مساهمات الدولة حول نفس العملية، حيث تبقى قاعدة البيانات في الأرشيف مسار كل القرارات التي تتعلق بالعملية الواحدة نفسها.

د - ملف المعاملة: حيث يجب أن يحتوي الملف على كل الوثائق اللازمة لأي عملية خوصصة، وبالخصوص دفتر الشروط للعملية (إشعارات العروض، محاضر فتح الأظرفة أو العروض، اختيار الفائز في العروض وصاحبها المستفيد، قرارات مجلس مساهمات الدولة، عقد النازل، اتفاق الشركاء...).

III- مراقبة ومتابعة الخوصصة حسب تجربة الهيئات المكلفة بالعملية:

III-1 بناء وتوزيع وجمع الاستبيان:

تمت عملية بناء الاستبيان الموجه لغرض دراسة التجربة الجزائرية في مجال الخوصصة وكان من أهم محاورها المحور الذي يعنى بجانب الرقابة والمتابعة، وهو المحور الذي نعكف على عرض و مناقشة نتائجه في هذه الدراسة .

وقد شملت الاستمارة على أسئلة مقيدة، قصدنا من خلالها التركيز على موضوعاتها بتقييد الإجابة وإعطاء الاحتمالات الواردة خدمة لعنصر الزمن ومساعدة للمجيبين خاصة أولئك الممتنعين عن الإجابة بضغط المهام والالتزامات بحيث نحاول أن نستفيد منهم قدر الإمكان.

كما شملت الاستمارة أسئلة مفتوحة، وهذا بعد أن يكون المجيب قد اندمج مع أسئلة الاستبيان وتكون الأسئلة المفتوحة قد أثارت عنده أهم النواحي المرتبطة بعملية الخوصصة، مما يسمح في النهاية على استحضار أكبر قدر ممكن من الإسهامات في إثراء الإجابة عن الاستبيان بالمقترحات البناءة من خلال الخبرة والممارسة الميدانية الفعلية.

حيث شمل توزيع الاستبيان مجتمع دراسة متكون من مختلف الهيئات المكلفة بتسيير العملية، وتشكل إجابات الإطارات المسؤولة عن عملية الخوصصة هذه الهيئات أهم مصدر للمعلومات، إلى جانب الاستعانة في فهم بعض الأرقام والتحليلات بما استنبطناه أثناء عملية توزيع واسترجاع للاستبيان في إطار الملاحظات و جلسات المقابلات.

فتوجهنا بالدرجة الأولى إلى وزارة الصناعة وترقية الاستثمار باعتبارها ممثلا لمجلس مساهمات الدولة وعلى مستواها لجنة المراقبة، ثم وزعنا الاستبيان على ثمانية وعشرين (28) شركة تسيير للمساهمات، مستخدمين أسلوب الاتصال والتسليم المباشر لاستمارة الأسئلة، لتجمع على مدى زمني مقدر بحوالي ثلاثة أشهر (جويلية - سبتمبر 2009).

III-2- معدل الاستجابة:

بعد أن قمنا بتوزيع تسعة وعشرين (29) استمارة، تم استرجاع وتحصيل ستة عشر (16) استمارة، والباقي تعذر جمعها بسبب رفض الهيئات المعنية للإجابة عنها بدعوى وأسباب مختلفة، كالتذرع بأن الأسئلة لا تقع في مجال تخصص الهيئة وإنما تخص وزارة الصناعة وتسيير الاستثمار باعتبارها المسؤول الأول عن عملية الخوصصة، أو التحجج بكون بعض الشركات لم تنجز على مستواها أي عملية للخوصصة لحد الآن، أو أن تجربتها بسيطة تتمثل في خوصصة مؤسسة واحدة أو مؤسستين فقط، لتبقى نسبة الاستجابة المقدره بـ: 55.55% وهي تعدّ نسبة معتبرة تمكن من رفع مصداقية النتائج وتحليلها.

III- 3- تحليل نتائج الاستبيان:

شمل المحور المرتبط بعملية متابعة ومراقبة عملية الخوصصة سنة أسئلة نعرض نتائجها من خلال ما يلي:

أ- من حيث إجراءات عملية المتابعة:

اختلفت آراء المستجوبين من حيث كون عملية الخوصصة لها هيئات مكلفة بعملية المتابعة فنجد ما نسبته 93.75% من المستجوبين يرون أن لعملية الخوصصة في الجزائر هيئات وإجراءات متابعة وهي بالأساس الهيئات المناط بها ذلك (لجنة المراقبة، ومجلس مساهمات الدولة) وهما الهيئتان المتكفلتان قانونا بالعملية كما سبق وأن أشرنا، غير أن من المستجوبين ما نسبته 06.25% لا يرون أن هناك هيئات مراقبة ومتابعة فعلية لعملية الخوصصة وذلك باعتبار أن الأجهزة الموجودة غير فعالة وإجراءاتها غير واضحة مما يجعلهم يحكمون على أن هذه الهيئات غير موجودة فعلا.

وبالنسبة للمعتقدين بوجود الإجراءات المتعلقة بتنفيذ عملية المتابعة، فقد وضع سؤال من خمس درجات تدرج فيه الإجابة حول كون تلك الإجراءات من معقدة جدا إلى بسيطة جدا، بحيث نجد أن 46.67% يعتقدون أن تلك الإجراءات بسيطة من حيث الممارسة، وذلك أمام 33.33% من المستجوبين الذين يرون أن الإجراءات تنسم بالتعقيد إلى حد ما، في حين يرى 20% من المستجوبين أن إجراءات المتابعة تعدّ معقدة.

وفي منظورنا أن هذه الإجابات مرتبطة بدرجة كبيرة مع تجربة كل شركة حيث نعلم أن تجربة خوصصة المؤسسات تختلف من شركة تسيير مساهمات إلى أخرى، فباختلاف القطاع وحجم المؤسسة تختلف طبيعة الإجراءات وتعقيدها مما تختلف حولها آراء المعنيين بتنفيذها، وكالما كانت عملية الخوصصة أكثر طولا وتعقيدا كلما كانت إجراءات المتابعة الخاصة بها أكثر تعقيدا وهذا ما يفسر اختلاف الآراء أعلاه، الشيء الذي يدعنا إلى الكلام عن إمكانية وجود عوائق تصادف عملية المتابعة ومحاولة ضبط طبيعة تلك العوائق.

ب- من حيث عوائق عملية المتابعة:

مما لا شك فيه أن من يتكلم عن عوائق في متابعة عملية الخوصصة إنما ينطلق مبدئياً من ما خلصت إليه التجربة الميدانية التي عاشها، حيث باختلاف الممارسات المعاشة قد تختلف المواقف والانطباعات، خاصة وأن تجربة شركات تسيير المساهمات تتفاوت من حيث حجم العمليات التي أتمتها في خوصصة المؤسسات التي تضمها محافظتها.

وقد بينت نتائج الاستبيان أن 56.25 % من المستجوبين لا يرون أن هناك عوائق معتبرين، حسب ما أبداه البعض عند المقابلات، أن هذا الجانب مضبوط من طرف القوانين والتعليمات والتي مبدئياً تنمط عملية المتابعة وتجعلها أكثر وضوحاً.

في حين نجد أن الباقي وهو ما نسبته 43.75 % يرون عكس ذلك وأن عملية المتابعة تعاني من عراقيل شتى، ونجد أن هذا الفريق كان هو المعني بالإجابة على السؤال المرافق والمتعلق بحجم تلك العراقيل والتي تباينت آراءهم حولها في درجات مقترحة- من كثيرة جداً إلى قليلة جداً- بحيث نجد فيهم من يرى أن تلك العراقيل مع وجودها فهي قليلة وهذا بنسبة 57.14 %، أما من كانوا يرون بأن هذه العراقيل كثيرة فيمثلون ما نسبته 28.57 %، في حين نجد أن الباقي والذين يمثلون 14.29 % يرون بأن هذه العراقيل قليلة جداً.

ويبقى من المهم أن نشير إلى أن نسبة 43.75 % فقط من المستجوبين كما سبق قد أجابوا عن هذا السؤال مما يفسر النزعة الكبيرة عند أولئك الممتنعين على الإجابة، إلى اعتبار أن هذا السؤال يخرج عن نطاق صلاحياتهم في الإجابة كما تبين من خلال المقابلات، وهو ما يفسر كذلك ما هو ظاهر من خلال الفارق الكبير بين من أجابوا على سؤال وجود إجراءات المتابعة بالإيجاب 93.75 % ونسبة الإجابة على هذا السؤال.

ولما كانت أهم المتابعات لعملية الخوصصة الموكلة لشركات تسيير المساهمات، تتعلق بالاتفاقات والشروط المبرمة مع المشترين للمؤسسات المتنازل عنها أو عن جزئها، فقد ارتأينا أن نخص هذا الجانب بسؤال مستقل نبين من خلاله ما إذا كانت عملية المتابعة تعاني من عراقيل في هذا المستوى، وذلك من منطلق أن العراقيل، حسب العديد من المقابليين، لا تقتصر عادة على الإجراءات والهيئات فقط، وهو ما نتناوله في العنصر الذي يلي.

ج- من حيث عراقيل متابعة التزامات المشتري:

تبين من الإجابات التي تخص هذا الجانب أن هناك نسبة معتبرة من المستجوبين تقدر بـ 62.50 % يقرون بوجود فعلي لعراقيل في متابعة التزامات المشترين المستفيدين من العروض المقدمة لحيازة وامتلاك المؤسسات المتنازل عنها، في الوقت الذي نجد أن الباقي وهو ما نسبته 37.50 % ينفون وجود عراقيل في هذا المستوى.

وبالرجوع إلى المستجوبين الذين يرون بوجود عراقيل نجد أن نصفهم 50 % يرى أن تلك العراقيل قليلة جدا، في الوقت الذي ينقسم فيه رأي الباقي بين من يرون أن العراقيل المصادفة في متابعة التزامات المشترين كثيرة وهذا بنسبة 30 % منهم، ومن يرى أن تلك العراقيل كثيرة نوعا ما بالنسبة المتبقية، 20 % ممن يقر بوجود عراقيل.

وحتى تزيد جوانب عملية متابعة سيرورة الخصخصة اتساحا، ارتأينا أن نعمل على تبيان طبيعة العراقيل التي قد تصادف الممارسين المعنيين بهذه المهمة من خلال العنصر الموالي.

د- من حيث طبيعة العراقيل المصادفة في متابعة عمليات الخصخصة:

وفيما يخص العراقيل التي تواجه الهيئات المعنية في إتمام عمليات الخصخصة فقد تبين من الاستطلاع أن 62.50 % من المستجوبين يشيرون إلى وجود عراقيل ذات طابع قانوني، وهو الجانب الذي كثيرا ما اشتكوا منه عند المقابلات بحيث يطرح تحديات كبيرة لاسيما على مستوى فك نزاعات الملكية بين المؤسسات ومصالح أملاك الدولة وكذا المنازعات بين المالكين ولا سيم في حالات المؤسسات المتنازل عنها لصالح العمال، كما أظهر لنا العديد من المستجوبين أن في الكثير من الأحيان يصعب فهم وتنفيذ بعض النصوص القانونية التي تفتقد لتبيان الجانب الإجرائي في التنفيذ وعلى كل حال فإن هذا الجانب غني حسب الكثير من المستجوبين بجوانب النقص سواء من حيث النصوص أم من حيث الإجراءات.

و أمام البدائل المقدمة من طبيعة العراقيل المصادفة في عملية المتابعة يذهب ما نسبته 56.25 % من المستجوبين، إلى الاتفاق على أن كثيرا ما يصادف عملية الخصخصة ومتابعتها وجود عراقيل ذات طابع اجتماعي، وهذا الجانب مرتبط بالجدلية الدائمة والدائرة في فلك الموازنة بين هدفي المحافظة على مناصب الشغل و مصلحة الملاك الجدد من حيث مردودية الأداء وتحقيق الأرباح المرجوة، خاصة وأن عنصر الأجور يعدّ من أكبر مصادر التكلفة التي قد تكون عائقا فعليا في تحقيق النمو المرجو من وراء عملية الخصخصة، ففي هذه الحالة يعتبر تسريح العمال من أبرز التحديات التي تواجه الهيئات المكلفة بإتمام ومتابعة عملية التحول في الملكية، هذا إلى جانب التعويضات المقدمة لهم وتنظيم حملات الخروج الاختياري، وهو الجانب الذي يظهر صداه في المجال القانوني المذكور سابقا، كما أن هذا الجانب يكرس طرح فكرة التوجه إلى صيغ التنازل عن المؤسسات لصالح عمالها، وهو الجانب الذي أظهر العديد من التحديات وانتهى حسب الكثير من المقابلات المجراة إلى طريق مغلق حولت المؤسسة بعده إلى التنازل الكلي لأطراف أخرى أو بيعها في شكل أصول مادية فقط.

فالى جانب تعقد الجانب القانوني والتشريعي الناتج عن تلك المشاكل والعوائق الاجتماعية، قد تطفوا مشاكل وعراقيل تسييرية وتنظيمية وهذا ما يذهب إلى تبنيه جزء معتبر كذلك من العينة المستجوبة والذي يشكل ما نسبته 31.25 % حيث من المسلم به أن العراقيل التي تظهر في الجانبين القانوني والاجتماعي لا تتفك أن تظهر آثارها الملموسة على الجانب التسييري والتنظيمي، وذلك من منطلق أن العنصر البشري يمثل محور النشاط لأي مؤسسة مهما كان قطاعها و مجال تخصصها، ولا نجد مثالا أحسن في ذلك من احتجاجات الحركات النقابية التي شاهدها العديد من عمليات الخوصصة والتي أدت إلى توقيف نشاطها لعدة شهور، وعادة ما يكون من أسبابها عدم التأقلم مع المعطيات التنظيمية الجديدة، والتي قد تحد من حرية الحركة التي كانت النقابات تتمتع بها في إطار الملكية العامة للمؤسسة، كما قد يكون هذا نتاج سوء الإعداد النفسي للعمال من أجل التكيف مع طبيعة التغيير الحادث.

وبالنسبة السابقة نفسها يذهب 31.25 % من المستجوبين إلى الإقرار بوجود عراقيل ذات طابع اقتصادي، والذي قد يفسر حسبما توصلنا إليه من خلال المقابلات المنجزة بتضارب مبدأ الحفاظ على مناصب الشغل، والذي تنزع السياسة المتبناة في مجال الخوصصة إلى فرضه على المالكين الجدد للمؤسسات، والمبدأ الاقتصادي الرامي إلى تحسين وضعية المؤسسات المخصوصة من الناحية المالية والتسييرية والتوسع ما أمكن في الاستثمارات وتنميتها وهذا ما يتطلب إعداد موجات تشريعية وتنظيمية لمناخ الاستثمار والمنافسة، بشكل يجعل في متناول المستثمرين الجدد في السوق أن يجدوا مناخا استثماريا آمنا، قبل أن تقف تلك المؤسسات على قدميه، هذا ما يزيد من التأكيد على ضرورة أن تكون الخوصصة تسيير في إطار إصلاحات اقتصادية متكاملة، حيث تنمو النزعة إلى تحرير الأسعار والتخلي على دعم الدولة للكثير من السلع الاستهلاكية ولو بشكل تدريجي .

كما يعد تنامي نسبة البطالة بمثابة معطى اقتصادي اجتماعي يشكل تحديا وجب أن يؤخذ في الحسبان في أي برنامج خوصصة، لاسيما أمام بطئ وتيرة خلق مناصب شغل فعلية جديدة.

وقد يلحق بالعراقيل الاقتصادية تلك العراقيل المالية الضريبية والتي تذهب نسبة 25 % من المستجوبين إلى إقرار وجودها في مختلف التجارب التي عاشوها، بحيث نجدهم يشيرون عند المقابلات إلى مشكلة مسح ديون الشركات العمومية، إلى جانب متابعة الوفاء بالالتزامات المالية المرتبطة بتعهدات المستفيدين من حيازة ملكية المؤسسات المخصوصة لصالحهم، من حيث تحسين مستوى الأجور وتسديد الأقساط المستحقة التسديد في الأجل اللازمة والملتزم بها عند تقديم العروض والتفاوض.

ويبقى أن نشير إلى أن من العينة المستجوبة قد ذهب ما نسبته 06.25 % إلى اعتبار العراقيل السياسية من بين أهم العراقيل التي تصادف متابعة عملية الخوصصة، بحيث مما لاشك فيه أن الإرادة السياسية لها دورها الفعال في تشجيع أو تثبيط عملية

الخصصة ككل ناهيك عن عملية متابعة الخصصة ، حيث إن مجرد التخمين أن عملية خصصة مؤسسة ما هي بموجب قرار سياسي سوف يفقد عملية المتابعة جزءا مهما من روحها الحيادية، ونجد أن أصحاب هذا الرأي عادة ما يشيرون إلى تراخي وتيرة الخصصة في الأونة الأخيرة محاولين ربط ذلك بالتصريحات الأخيرة لسياسيين بارزين كالسيد رئيس الجمهورية أو الوزير الأول ، معتبرين أن مجرد التلميح لا التصريح بضرورة إعادة النظر في سياسة الخصصة من طرف الجهة السياسية المشار إليها ، كان دافعا لتراجع نشاط العديد من شركات تسيير مساهمات الدولة قبيل و خلال الفترة التي أجريت فيها هذه الدراسة وبعدها، وهم يرون أن من المتوقع أن تسيير العملية إلى إعادة نظر فعلي، مما يكرس فكرة تدخل الإرادة السياسية في تسيير عملية الخصصة بدءا وانتهاء.

غير أنه وجب حسب رأينا أن لا ننظر إلى تدخل الجهات السياسية دائما من منظور سلبي باعتبار أن الكثير من القرارات الاقتصادية التي يكسوها الطابع السيادي تتوجب تدخل مثل تلك الأطراف لاتخاذ القرارات حاسمة فيها، كما لا يخفى أن تلك الجهات سوف يحسب عليها أي فشل قد تؤول إليه عمليات الإصلاح الاقتصادي، وعليه فيجب القول أن للجانب السياسي دورا فاعلا في إنجاح العملية، غير أنه وجب أن لا تكون الإرادة السياسية عائقا أمام اتسام عملية متابعة سيرورة الخصصة بالحيادية والموضوعية اللازمة في سبيل إنجازها.

وفي سبيل الاستفادة ما أمكن من تجربة الممارسين القائمين على تسيير عملية الخصصة، ارتأينا أن نفتح مجالا لإسهامهم في إثراء البحث بمقترحات خاصة بالمتابعة، وذلك من خلال ما يلي.

هـ مقترحات المستجوبين:

فتحنا في هذا الجزء من الاستمارة المقدمة للمستجوبين المجال أمام إسهامهم في إعطاء مقترحات تنمي وتحسن عملية المتابعة، وذلك على مستويين:

- حول عقود تحويل الملكية:

وهو جانب يكتسي أهمية بالغة في تسيير عملية الخصصة، وفيه تتضمن كل المحتويات عقود التنازل، والتي تبني أساسا على الشروط الواردة في دفتر الشروط إلى جانب نتائج المفاوضات القائمة على العروض المقدمة.

وفي هذا الصدد امتنع مانسبتهم 43.75 % من المستجوبين على تقديم أية اقتراحات، في الوقت الذي أسهم فيه الباقون 56.25 % ببعض الاقتراحات كانت تتمحور بالأساس حول جعل تلك العقود أكثر وضوحا والعمل على تنميطها من طرف مجلس مساهمات الدولة بحيث تتحرر المفاوضات بين شركات تسيير المساهمات والمستثمرين، إلى جانب وضع إجراءات كفيلة بتجنب أي سوء فهم بعد إمضاء العقود،

واتي يفترض أن تنمط في نماذج موحدة المعايير تحترم فيها التوجيهات الرسمية، وقواعد التنازل حسب الجانب التشريعي والقانوني المؤطر لها.

- حول إجراءات المتابعة عموماً:

وأمام فتح مجال الاقتراحات حول إجراءات المتابعة عموماً نجد أن النسبة نفسها من المستجوبين الذين لم يقدموا مقترحات أعلاه لم تقدم مقترحات في هذا الصدد وهي نسبة 43.75% من العينة، لتبقى الفئة الثانية 56.25% والتي قدمت مقترحات عامة تتمحور في الأساس حول ما يلي:

* وضع ميزانية سنوية للعروض من بدايتها حتى اتخاذ القرار النهائي بشأنها، سواء كانت مجدية أم غير مجدية، مع ضبط العراقيل المختلفة، ثم العمل على حصرها أو تقليلها ومعالجتها.

* ضبط أكثر من طرف مجلس مساهمات الدولة لإجراءات المتابعة، سواء لعملية الخصخصة ككل أم لعملية متابعة التزامات المشترين للمؤسسات المخصصة، مع تعيين لجان خاصة بالمتابعة التقنية والإدارية.

ومما تجدر الإشارة إليه هنا، هو ذلك التوافق والتطابق الملحوظ بين النسب من المستجوبين الذين كانوا يعتقدون بوجود عراقيل في متابعة عملية الخصخصة وبين هذه النسب الأخيرة من المستجوبين الذين قدموا مقترحاتهم، وهذا ما يشكل مدخلاً للحكم على جدية المستجوبين في التعامل مع الاستمارة بتوجه موحد في الإجابة من بداية الاستمارة إلى نهايتها .

خاتمة

إن تنظيم عملية المتابعة وتفعيلها في سبيل إنجاح إستراتيجية الخصخصة، قد يعد من المسلمات الواجب الإيمان بها والسعي إلى تحقيقها. غير أن هذه الدراسة بينت أن التنظيم الوظيفي وحده لا يكفي لذلك، حيث أن ممارسة هذه الوظيفة إنما يكون بالتفاعل مع بيئة متعددة الأبعاد، وهو ما يتطلب إلى جانب التحكم في معطيات التنظيم المتكفل بها، التحكم في معطيات تلك البيئة والتكيف معها .

فعملية متابعة الخصخصة في الجزائر تبين أنها تتمتع بتنظيم، يتوفر على متطلبات نجاحها خاصة من الجانب الإجرائي، إلا أن هذا التنظيم لا يزال يعاني في تفعيله بحسب النقص الذي تبين في فراغ المناصب المكلفة بتسيير لجنة المراقبة من جهة، وإشارة بعض الأطراف إلى وجود غموض وتعقيد في بعض النواحي لهذا التنظيم.

وقد تبين أنه إلى جانب تلك النقائص الذاتية في تنظيم متابعة الخصخصة ، هناك عراقيل خارجية عن التنظيم أسهمت عملياً في تخفيض مستوى أداء هذه الوظيفة، حيث إنّ تلك العراقيل توزعت من حيث طبيعتها إلى عدة أنواع، فمن عراقيل متعلقة بالمشترين المالكين الجدد للمؤسسات المخصصة، من حيث عدم احترام التزاماتهم

المختلفة إلى عراقيل تنظيمية وقانونية عامة مرتبطة بواقع العقارات والذمم المالية والضريبية الخاصة بالمؤسسات المتنازل عنها، وطبيعة تنظيم تلك المؤسسات وتضارب مصلحة المشتريين للمؤسسات من حيث الربحية والتوسع، مع الأهداف الاجتماعية للخصومة الرامية للحفاظ ما أمكن على مناصب الشغل.

وفي ظل هذه المعطيات نرى أنه من الجدير بالاهتمام أن توضع لهذه الوظيفة أساليب تفعيل أكثر عملية وذلك من خلال ما يلي:

- إجراء حصر دوري للعراقيل التي تصادف عملية المتابعة، والتشاور حول الحلول الممكنة أن تسهم في التغلب عليها، مع تنميط أسلوب التعامل مع العراقيل المصادفة، حتى تكسب العملية طابعاً نموذجياً يرجع إليه بشكل دائم.

- إشراك الخبرات العلمية في دراسة عملية الخصومة من مختلف جوانبها الإدارية والتسييرية.

- التتميط ما أمكن لإجراءات عقود التنازل من حيث التنظيم والشروط، مع ترك مجال التعامل مع خصوصية بعض المؤسسات، والتي قد يكون من الضروري التعامل معها حالة بحالة.

- تفعيل مقترح تنظيم حملات رقابة دورية ومستقلة عن الهيئات المكلفة بذلك مركزياً.

- إثارة نقاشات وتبادل خبرات بين شركات تسيير المساهمات ذات الخبرة الكبيرة في الخصومة، والشركات متواضعة التجربة، من حيث العمليات التي أتمتها على مستوى المحافظة الموكلة لها.

- إدخال الوساطة البنكية في تسوية مستحقات المستثمرين المالكين الجدد، بحيث تبقى العلاقة ثنائية بين البنك والمشتري وتخرج الدولة من متابعة التزامات التسديد.

- تكوين ورسكلة الإطارات المكلفة بالعملية بشكل دوري، خاصة في المجال القانوني والتنظيمي.

- الاستعانة بالخبرة المهنية في التشخيص والقانون والتقييم، والمتابعة للمراحل من خلال التعاقد مع مهنيين خبراء، خاصة وأن التحول في النظام المالي والمحاسبي الجديد يضيف تحدياً أكبر مما سبق في تحديد القيم والتشخيصات، والتي بدورها تعدّ محور التفاوض عند التنازل، وتبنى عليه مواقف واتفاقات قانونية خاصة بوضعية كل مؤسسة متحوّلة على حدة.

قائمة الهوامش:

- 1- B.Turgeuon, La pratique du management, 2eme Edit, Mc- Graw Hill éditeurs,1989, p.438.
- 2- زكي محمود هاشم، أساسيات الإدارة، المكتبة العالمية، مصر، 2006، ص 436 .
- 3- B.Turgeuon,Ibid.p.446.
- 4- B.Turgeuon,op-cit.p.452.
- 5- رضا صاحب أبو حامد، سنان كاظم الموسوي، الإدارة: لمحات معاصرة، دار الوراق، الأردن، 2006 ، ص440 .
- 6- زكي محمود هاشم، مرجع سابق، ص.443.
- 7-حزام ماطر المطيري، هاني يوسف خاشقجي، الرقابة الإدارية بين المفهوم الوضعي والمفهوم الإسلامي، مجلة الملك عبد العزيز للعلوم والإدارة،المجلد 10، سنة 1997، ص70 .
- 8- عمر وصفي عقيلي، الإدارة المعاصرة، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص446 .
- 9- خليل محمد حسن،مبادئ الإدارة، دار المسرة ، عمان، الأردن،2004، ص..312
- 10- كمال أبو صقر، العولمة التجارية الإدارية والقانونية، دار الوسام، بيروت، 2001، ص..53
- 11-P.Lauzel,R.Teller: Contrôle de gestion et budget ,6^{eme}EDT, Edit-Sirey,1992,p.14.
- 12- P . P.Lauzel,R.Teller,ibid, p.10.
- 13- صلاح الشنواني، اقتصاديات الأعمال، مركز الإسكندرية للكتاب، 1995، ص308 .
- 14- الأمر 01/04 المؤرخ في 20أوت، 2001 المتعلق بتنظيم وتسيير خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية ، الجريدة الرسمية 2001./47
- 15- المرسوم التنفيذي 05-309 المؤرخ في 07 سبتمبر2005، والمتعلق بتبيان المهام الموكلة لوزارة مساهمات الدولة، الجريدة الرسمية 2005./61
- 16- كشرود بشير، إنجاح عملية خوصصة المؤسسات العمومية لصالح عمالها، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2009، ص189 .
- 17- تقرير الخوصصة، مجلس مساهمات الدولة، وزارة الصناعة وتسيير المساهمات، فيفري 2008، ص11 .
- 18- تقرير الخوصصة، المرجع نفسه،ص12 .
- 19- تقرير الخوصصة، المرجع نفسه، ص13.