

آليات تصحيح مسار المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر

أحمد عبد الغفور بوصيلة

أستاذ محاضر صنف-ب-

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار الثليجي بالأغواط

ملخص

انصب الاهتمام من جديد على المؤسسات العمومية بتوفير الشروط الضرورية التي تسمح بالتسيير والاستغلال الأحسن لكل مواردها الذاتية، والكف عن ظاهرة توزيع الأجور بدون إنتاج مقابل، في هذا الإطار القائم تم الاعتماد على مخطط التصحيح الداخلي للقضاء على الإختلالات التي تشكو منها المؤسسات. ينصب مخطط التصحيح الداخلي على التشخيص من أجل تجاوز نقاط الضعف التي تعاني منها المؤسسة من خلال معرفة كل القيود الاجتماعية، الاقتصادية، القانونية، المالية، والمحاسبية التي تواجهها بصفة دائمة، واستغلال نقاط القوة أحسن استغلال. لكن التأخير التي شهدته السلطات العمومية في دفع المبالغ اللازمة لتغطية مصاريف الجوانب الاجتماعية لتقويم الشركات العمومية أدت إلى تأخر في التطبيق الفعلي لمخططات التصحيح الداخلي مما جعلها لا تعتبر الحل الجذري لكل مشاكل المؤسسات العمومية الاقتصادية.

Abstract

Attention has once again focused on public institutions to provide the necessary conditions that allow the best management and exploitation of all their own resources And to stop the phenomenon of the distribution of wages without production in return, in this framework was based on the internal correction scheme to eliminate the imbalances suffered by institutions The internal correction scheme is designed to overcome the weaknesses of the institution by knowing all the social, economic, legal, financial and accounting constraints that it faces permanently The use of strengths is best exploited. But the delay witnessed by the public authorities in paying the amounts necessary to cover the social aspects of the evaluation of public companies led to a delay in the actual implementation of the internal correction schemes, making it not considered a radical solution to all the problems of public economic institutions

توطئة:

ليس ببعيد عن الإصلاحات السابقة، دخلت الجزائر في برامج إصلاحات كبرى يرمي إلى تبني آليات اقتصاد السوق الحر، تماشياً مع التزامها بتطبيق برنامج التصحيح الهيكلي الذي يرقاه صندوق النقد الدولي، والمركّز أساساً على تقليص دور القطاع العام من خلال خصخصة المؤسسات العمومية، هاته الأخيرة التي تعد من أهم الإصلاحات الاقتصادية.

فما هي الآليات التي اتبعتها الحكومات الجزائرية لمحاولة تأهيل المؤسسات العمومية الاقتصادية وجعلها قادرة على التكيف الإيجابي لمجمل التغيرات المحلية والدولية لأجل ضمن استمراريتهما؟ هاته الدراسة يمكن تصنيفها ضمن الدراسات الوصفية بحيث تعتمد على المنهج القانوني كمنهج رئيس بمساعدة منهج تحليل النظم واقتراح صناعة القرار.

تصحيح مسار المؤسسة العمومية الاقتصادية:

نظراً لكثرة المشاكل، خاصة منها المالية، التي عانت وتعاين منها المؤسسة العمومية الاقتصادية، فقد تم إتحاد مجموعة من الإجراءات عملت كلها على القضاء على العجز المالي وكذا العجز في التسيير، كان التصحيح في كل مرة هو القيام بالتطهير المالي إلا أن عودة العجز المالي من جديد وبعد فترة قصيرة أوجب إصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية داخلياً وبصفة جوهرية .

سوف نتعرف في هذا المبحث لأهم الوسائل التي طبقت وتطبق على المؤسسة العمومية الاقتصادية للقضاء على عجزها المالي وتصحيح مسارها.

1- التطهير المالي "L' assainissement financier":

تتمثل عملية التطهير المالي ضمن البرنامج المسطر لاستقلالية المؤسسات العمومية من خلال القوانين الصادرة في 12 جانفي 1988، المتعلق بتوجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية، لكن تطبيق هذه الاستقلالية واجه صعوبات وعراقيل عدة، منها العاجزات المالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية المتمثلة في الديون المتراكمة عليها.

إذ يعتبر التطهير المالي عملية القضاء على العجز المالي وعلى مديونية المؤسسات العمومية اتجاه البنوك التجارية والخزينة العمومية، ليصبح لها هيكل مالي متوازن، وهذه العملية ليست جديدة وإنما منذ الثمانينات مع إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات، وكانت عملية التطهير المالي ضمن متطلبات برامج الإصلاحات الاقتصادية للتوجه نحو اقتصاد السوق وتطبيق قانون النقد والقرض⁽¹⁾.

1-1 مفهوم وأهداف التطهير المالي:

يعرف التطهير المالي بأنه عملية ترمي إلى القضاء على العجز المالي وعلى مديونية المؤسسات العمومية اتجاه البنوك التجارية والخزينة العمومية، ليصبح لها هيكل مالي متوازن⁽²⁾. وهو يمس بصفة خاصة مبالغ الديون الثقيلة التي تعاني منها المؤسسات سواء كانت قصيرة الأجل وحتى المتوسطة والطويلة، عن طريق تحويلها إلى

¹- Necib Redjem, "L'entreprise publique Algérienne" (Alger: OPU, 2012), p36;

²- A- BRAHIMI, "L'économie Algérienne", (Alger: OPU, 2011), P103;

مساهمات نهائية غير قابلة للتسديد مع إمكانية تحويل الديون قصيرة الأجل إلى ديون متوسطة أو طويلة، وهذا من أجل التخفيف من حدة الاختلالات التي تمس خاصة جانب الخصوم في أعلى الميزانية، للوصول إلى إعادة التوازن المالي لهذه المؤسسات.

قد تعمقت هذه الإجراءات ذات الطابع المالي بالمرسوم رقم (90-101) المؤرخ في 27 مارس 1990 والمتعلق بتحويل ديون الخزينة العمومية المترتبة على المؤسسات العمومية إلى قيم منقولة، وقد تم تدعيمه بمراسيم ومناشير إضافية¹ تبنت مصطلح التطهير المالي.

لتنظيم عملية التطهير، تم فتح الحساب رقم 302-603 صندوق تطهير المؤسسات العمومية " لدى الخزينة، يسجل في جانب الإيرادات من ميزانية الدولة وموارد الإقراض، وفي جانب النفقات تخصيصات تكوين رأسمال هذه المؤسسات هدفه البحث على الاستقرار النقدي الداخلي⁽²⁾.

انصب التطهير المالي على المؤسسات العمومية لتحقيق ما يلي⁽³⁾:

تهيئة الشروط الضرورية لمرور المؤسسات إلى الاستقلالية، وتأقلمها مع المحيط القانوني المتمثل في نظام الشركات التجارية وضرورة وجود رأسمال اجتماعي مقسم إلى أسهم، ومحيطها الاقتصادي المتمثل في اقتصاد السوق؛

إعطاء الأهمية المالية للنتيجة المالية في نشاطها (الفعالية والمردودية) ولا يتحقق ذلك بإعادة بناء مركزها المالي والتخفيف من مشكلة مديونيتها من أجل ممارسة نشاطها بكل حرية؛

تحسين الهيكل المالي للمؤسسة وذلك بتقليل اعتمادها على القروض البنكية؛

البحث عن الحلول الناجمة لمواجهة ديونها المستحقة خاصة منها الفوائد والحسابات البنكية المكشوفة، والتي تمثل النسبة الكبيرة من الديون؛

القيام بإجراءات تنظيمية بغرض استغلال الطاقات البشرية والمالية أحسن استغلال، مما يسمح بتحقيق مستوى أمثل لإنتاج وتوزيع السلع والخدمات في السوق وذلك في إطار المنافسة والتوازن المالي.

إن تطبيق عملية التطهير المالي التي هي شراء لديون المؤسسات العمومية الاقتصادية قدرت مجملها بحوالي 250 مليار دج وهذا من أجل⁽⁴⁾:

تسديد خسائر الصرف؛

⁽¹⁾- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الفصل الأول 1991 رقم 12 المرسوم التنفيذي رقم 91-74 المؤرخ في 16 مارس 1991 المتعلق بإعادة شراء الخزينة لديون المترتبة على المؤسسات المرسوم التنفيذي رقم 91-75 المؤرخ في 16 مارس 1991 المتعلق بكيفيات التسيير الحساب التطهير المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

⁽²⁾ - المواد 1، 2، 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-75 المؤرخ في 16 مارس 1991 المتعلق بكيفيات التسيير الحساب التطهير المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

⁽³⁾ - بعلي محمد الصغير: "إشكالية تنظيم القطاع العام في الجزائر" (الجزائر: ديوان المطبوعات والكتب الجامعية، ط1، سنة 2010)، ص23.

⁽⁴⁾ - R. ABDOUN, Un bilan de programme de stabilisation économique en Algérie, Les cahiers du CREAD, N°46, 1998 ;

إعادة تكوين رأس المال؛

تجميد الدين القصير الأجل؛

لقد لقيت عملية التطهير المالي بعض الصعوبات والضغوطات، منها:

قيود خارجية تتمثل في نقص المداخيل من العملة الصعبة بسبب تدني أسعار البترول؛

قيود داخلية مفروضة من قبل البنوك، بعدم التكفل بالمؤسسات العمومية العاجزة بسبب أن البنوك هي أيضاً أصبحت مستقلة وتبحث عن توازنها المالي⁽¹⁾.

2-1 طبيعة إجراءات التطهير المالي:

لقد تم تشكيل لجنة مختصة أطلق عليها اسم "comité ad-hoc" على مستوى المديرية العامة للخزينة العمومية، تشرف على فحص الملفات المقدمة من قبل المؤسسات العمومية لتحديد الاحتياجات المالية الضرورية، إيجاد التوازن المالي عن طريق تحديد رأس المال الاجتماعي وتكوين رأس المال العامل الصافي. شملت عملية التطهير المالي ما يلي⁽²⁾:

(أ)- معالجة الكشوف البنكية: نظراً لأهمية ونوعية حقوق البنوك على المؤسسات العمومية الاقتصادية، اختلفت عملية تطهير هذه الحقوق من مؤسسة إلى أخرى حسب وضعيتها سواء كانت منحلة، مستقلة، متدهورة، أو غير مستقلة ومتدهورة مالياً.

(ب)- المؤسسات المنحلة:

وهي المؤسسات المنبثقة من إعادة الهيكلة لسنة 1980، حيث كانت ديون على المؤسسات الأم، ولم يتم توزيعها على المؤسسات المنبثقة³. وعملية تطهير الحقوق هذه المؤسسات تتم عن طريق شرائها من طرف الخزينة العمومية من خلال⁽⁴⁾:

إصدار سندات "قسمة الصفر" "coupon Zéro" مقابل هذا الشراء لمدة عشرون سنة، وبمعدل 5 بالمائة. السندات المصدرة هي الغير قابلة لعملية التمويل، سواء بإعادة الخصم لدى بنك الجزائر أو في السوق النقدية؟:

«- المؤسسات الغير المستقلة والمتدهورة مالياً:

هذه الفئة من المؤسسات العمومية لم تتمكن من الانتقال إلى الاستقلالية بسبب الوضعية المالية التي تعيشها، وتشمل ديونها مبالغ ضخمة خاصة بالسحب على المكشوف، تم معالجتها كما يلي:

- يتم تحديد ديون هذا النوع من المؤسسات تجاه البنوك وباتفاقات بينهما، تعين مستوى السحب العادي على الأساس 6 إلى 9 أشهر من رقم الأعمال، حسب الوضعية المالية للمؤسسة⁽¹⁾؛

¹- A.AFIR , « La problématique du plan de redressement des entreprises publiques », IN revue économie, ed APS, N° 21, Février 1995 ;

²- N. Djeridi, (Ouvrage collectif), "L'entreprise et la banque", Presse universitaire de Lyon, France, 2001, P 30

³- المرسوم التنفيذي رقم 91-74 المرجع السابق.

⁴- Ministère de l'économie, Circulaire N°91-02 du 28 Août 1991, portant l'assainissement financier des Entreprises

- تحويل المكشوف إلى قروض متوسطة الأجل في جزء منها أو كلها، مع منح فترة تأجيل لمدة سنتين، وتحدد معدلات الفوائد حسب شروط السوق العادية للقرض؛
- تطهير باقي الديون "السحب الغير عادي" عن طريق تجميده لمدة سنتين على الأكثر، على أن يتم شراؤه في الأخير من طرف الخزينة، ودون أن يطبق على هذه الحقوق أي فوائد للمؤسسات العمومية الاقتصادية. بينما تتحصل البنوك على تعويض من صندوق تطهير المؤسسات العمومية.
- « المؤسسات المستقلة والمتدهورة مالياً:
- مرت تطهير المؤسسات المستقلة والمتدهورة مالياً على مرحلتين:
- المرحلة الأولى: وتتم عن طريق⁽²⁾:
- تحديد حقوق البنوك على هذه المؤسسات بصفة نهائية.
- تحديد مستو القروض قصيرة المدى المناسبة على أساس ما بين 06 إلى 09 أشهر من رقم العمال حسب وضعية المؤسسة مالياً؛
- تثبيت قيمة الديون بقروض متوسطة وطويلة الأجل بمعدلات فائقة تحدد وفق شروط سوق القرض بصفة عادية.
- المرحلة الثانية: وهي ناتجة عن الإصلاح الذي يمكن من:
- شراء جزء من مسحوب هذه المؤسسات بإصدار سندات مساهمة من المؤسسة الاقتصادية نفسها أو من الخزينة؛
- إعادة تكوين رأس مال المؤسسة من طرف صناديق المساهمة؛
- إصدار ضمانات على جزء من القروض المصرفية من طرف صناديق المساهمة أو من طرف أي مؤسسة مالية مختصة.
- (ج)- إعادة شراء الخزينة للديون التي تحوزها البنوك على المؤسسات العمومية:
- حسب قانون المالية سمح للخزينة العمومية بإعادة شراء الديون التي تحوزها البنوك والمؤسسات المالية على المؤسسات العمومية الاقتصادية. ويجب أن تكون هذه الديون المعاد شراؤها من طرف الخزينة على شكل قيم تصدر من قبل المؤسسات المدنية وتكتب من طرف البنوك، وتأخذ شكل سندات مساهمة.
- (د)- تحويل الديون إلى مخصصات مالية أو تجميدها في قيم منقولة للديون طويلة ومتوسطة الأجل:
- هذا الإجراء يهدف إلى تحويل جزء من الديون إلى رأس مال خاص للمؤسسات العمومية الغير مستقلة لتمكينها من الالتحاق بركب الاستقلالية، ومن جهة أخرى إعادة بناء الأموال الخاصة للمؤسسات المستقلة التي تعرض رأس مالها للتدهور من جراء تكبدها للخسائر المستمرة، وذلك من أجل الحصول على صافي مركز مالي موجب.

¹- Youcef DEBBOUB, « Régularisation des investissements dans le secteur d'état industriel et réformes économiques en Algérie », ibid, P179 ;

²- Youcef DEBBOUB ; ibid, P180- 181 ;

كما شملت إجراءات التطهير المالي منح المؤسسات رأس مال اتفاقي جاهز من الحساب الخاص باستقلالية الذي تم وضعه تحت تصرف المؤسسات العمومية عند مرورها إلى الاستقلالية.

3-1 تقييم عملية التطهير المالي:

كانت عملية التطهير المالي تخص في بداية الأمر المؤسسات العمومية لتهيئتها للمرور إلى الاستقلالية بتطهير أصولها وتزويدها برأس مال اجتماعي لبناء صافي المركز المالي وتحقيق التوازن المالي. ولقد توسعت بعد ذلك عملية التطهير وعممت على جميع أنواع المؤسسات العمومية باختلاف ايطارها القانوني (مؤسسات مستقلة، مؤسسات غير مستقلة، مؤسسات منحلة أو محولة). إلا أن الواقع أظهر انتقال العديد من المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى الاستقلالية، لكن دون أن تكون مطهرة نهائياً، حيث نجد أن مثلاً انتقال 71 مؤسسة عمومية اقتصادية إلى الاستقلالية بثبوت ديونها طويلة المدى تجاه الخزينة العمومية أو البنك الجزائري للتنمية، وبقي صافي أصولها سالماً⁽¹⁾.

لقد اهتمت عملية التطهير المالي بالجانب المحاسبي، بإعادة تكوين رأس مال المؤسسات العمومية الاقتصادية، تحويل مكشوفها إلى سندات طويل المدى أو تجميد جزء منها، وبالتالي أهملت الجوانب الأساسية في التطهير أو في الإصلاح للحصول على أحسن نتائج أو التقليل من الأعباء عن طريق:

- التخفيض من تكاليف الاستغلال بترشيد التسيير؛

- تغيير هيكل التمويل لكي يكون قادر على التلاؤم مع اقتصاد السوق؛

- إمكانية إدخال المنافسة في محيط تنافسي.

ويمكن القول أن عملية التطهير المالي لم تنجح كما كان متوقفاً بالرغم من الأموال الهائلة التي تتزايد من سنة إلى أخرى. وعليه تطلب الأمر بالبحث على حلول مصاحبة لعملية التطهير.

(2)- إعادة الهيكلة الصناعية:

تعتبر الإصلاحات الاقتصادية المتمثلة في إعادة الهيكلة الصناعية وليدة الاتفاق ألاستعدادي مع صندوق النقد الدولي، وأد شروطه لمنح تسهيلات التمويل، ومن جهته يعتبر صندوق النقد الدولي هو من طلب إعادة الهيكلة الصناعية، والتي في مقتضاها عبارة عن مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية الرامية لتصحيح الاختلالات المالية والنقدية الداخلية والخارجية، أي تصحيح العجز في ميزان المدفوعات وبالنسبة للمؤسسة، جاءت إعادة الهيكلة الصناعية كوسيلة لتوجيه رؤوس الأموال. في ظل غياب قوة مالية عمومية من خلال الميزانية العامة للدولة⁽²⁾.

⁽¹⁾- Youcef DEBBOUB, « le nouveau mécanisme économique en Algérie », Ibid, P471

⁽²⁾- أحمد شقير: "سياسات التسوية الهيكلية، محاولة لحصر محتواها الاقتصادي والاجتماعي وأساسها النظري" (الجزائر: مجلة العمل العربي، المعهد العربي للثقافة العمالية وبحوث العمل، العدد 09)، ص 31.

1-2- مفهوم سياسة إعادة الهيكلة الصناعية:

يقصد بها مجموعة الإجراءات المتعلقة بإعادة تنظيم وتوزيع وعصرنة أداة الإنتاج الوطنية، قصد فع كفاءتها الإنتاجية وقدرتها التنافسية وإدماجها في التقسيم الدولي للعمل، والقضاء على اختلالها المالي، وإقامة عناصر كفيلة لتأقلم مع اقتصاد السوق الذي يعتبر الإطار المفضل للنمو الاقتصادي⁽¹⁾. كما يمكن تعريفها على أنها مجموع الإجراءات التي تهدف إلى تعديل الهيكل التقني الاقتصادي والمالي للمؤسسة من أجل تحسين قدراتها الإنتاجية، وبالتالي تحقيق الفعالية الاقتصادية والمالية الدائمة. لهذا الغرض أنشأت وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة الصناعية التي تعمل على تحسين وضعية وتركيز نشاطها، ثم المؤسسات العمومية ذات الوضعية الصعبة، والتي تحتاج إعادة التوجيه القيام بتحليل كل العوامل التقنية، الاقتصادية، القانونية، والتنظيمية، التي تمكن من تصحيح وتطوير المؤسسة العمومية الاقتصادية،

2-2- أهداف إعادة الهيكلة الصناعية:

- تسعى عملية إعادة الهيكلة الصناعية لتحقيق مجموعة من الأهداف والتي نجعلها في ما يلي⁽²⁾:
- البحث عن الشروط التي تسمح بتحقيق أكبر فعالية وكفاءة في استغلال الموارد المتاحة؛
 - تخليص الدولة من العبء المالي الذي تتحمله بسبب العجز المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية⁽³⁾.
 - دمج الاقتصاد الوطني في السوق العالمية.
 - لا تطبق عملية إعادة الهيكلة الصناعية في كل المؤسسات الاقتصادية مهما كانت وضعيتها الحالية، بل يخص تلك التي تحمل إمكانية البقاء والتي تملك طاقات تسمح لها بتحقيق الفعالية. لذلك صنفت المؤسسات العمومية إلى:
 - مؤسسات تتطلب قرار الإفلاس؛
 - مؤسسات تتطلب إلغاء ديونها؛
 - مؤسسات لا تعاني من مشاكل مالية، وتتطلب تحسين تسييرها.
- يتم الاهتمام بكل هاته المؤسسات العمومية الاقتصادية بتقييم الوضعية المالية بالمؤسسات المالية المعنية ثم تحليل أسباب الأزمة مع تحديد الفرص المتاحة من أجل تبني إستراتيجية ومخطط⁽⁴⁾ إعادة الهيكلة الذي يتلاءم مع المؤسسة، وفي الأخير تنفيذ هذا المخطط، وتتمحور خطة إعادة الهيكلة حول:
- إعداد إستراتيجية تقوم على اختيار المنتوجات اللازمة؛

¹- Mustapha FARIS (ouvrage collectif), « les relations banques entreprises », op.cit, P86

²- A.AFIR, « La problématique du plan de redressement des entreprises publiques » économie, N° 21, APS, Alger 1995, P24 ;

³- الأيوبي نزيه: "الإصلاح الإداري والتطوير المؤسسي في العالم العربي في ظل التحديات الجديدة" (مصر: المنظمة العربية للإصلاح الإداري، إدارة البحوث والدراسات، 1995)، ص 23.

⁴- A.AFIR ; ibid, p 124.

- التكفل بكل العوامل التي تسببت في ضعف الفعالية كالعالة الزائدة، ضعف النوعية، وارتفاع التكاليف؛

- تعزيز وسائل التسيير استعمال أدوات القيادة، المحاسبة وتسيير التكاليف.
(3-2)- أسباب إعادة الهيكلة الصناعية:

لم يتم التفكير في إعادة الهيكلة الصناعية إلا نتيجة الظروف التي يعاني منها الاقتصاد الوطني عموماً والمؤسسة العمومية الاقتصادية في القطاع الصناعي خصوصاً.
فالأولى تتميز⁽¹⁾:

- بارتفاع معدل التضخم بـ 30 بالمائة؛
 - تبعية غذائية بـ 2.5 مليار دج سنوياً؛
 - الاعتماد على صادرات البترول بنسبة 98 بالمائة من إيرادات الدولة؛
 - انخفاض أسعار البترول.
- وعليه بدأ العمل على تحقيق الاستقرار للتحكم في كل هاته الإختلالات التي يعاني منها الاقتصاد الوطني. أما المؤسسة العمومية الاقتصادية فتعاني من⁽²⁾:
- ضعف الجهاز الإنتاجي باستعمال ضعيف للقدرات الإنتاجية حيث بلغ في أغلبه 50 بالمائة فقط؛
 - التدهور السريع لحجم النشاط والمردودية؛
 - ارتفاع احتياجات رأس المال العامل، وتضخم حسابات الحقوق؛
 - تدهور وضعية الخزينة فهي سالبة تفوق نشاط المؤسسة؛
 - ارتفاع قيمة النفقات المالية بالنسبة لرقم الأعمال وهي تمتص النتائج الموجبة؛
 - ضياع إمكانية الاستقلالية اتجاه الغير بسبب مشكل الاستدانة حيث أصبحت الأصول الصافية سالبة؛
 - فشل سياسات التطهير المالي لأسباب هيكلية وأخرى تنظيمية متعلقة بدور الدولة كمالك، مسير ومنتج.
- سياسة إعادة الهيكلة الصناعية هي إطار يساعد على الانتقال بفاعلية إلى اقتصاد السوق، بإعادة تنظيم نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية، عن طريق تكثيف النسيج الصناعي، مع ترك المبادرة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في امتصاص البطالة وإنقاذ العمالة الزائدة عن طريق خلق مناصب شغل جديدة³.
- (4-2)- أثار إعادة الهيكلة الصناعية:
- تطبيق إعادة الهيكلة الصناعية له تأثير على عدة جوانب اجتماعية، سياسية ومالية، سلبية وإيجابية، حيث⁽⁴⁾:

¹- 129MOUKRANE Mouloud, « Conjoncture de l'activité économique 1993 », Economie, N°17, APS, Alger 1994, P11 ;

²- الخضيرى محسن محمد: الديون المتعثرة: الظاهرة..... الأسباب... العلاج" (مصر: إتراك للنشر والتوزيع، ط1، سنة 2007)، ص 102.

³- الخضيرى محسن محمد، المرجع السابق، ص 103 و 104.

⁴- Ibid, P22.

- تأثير سلبي على التشغيل عند إنقاص العمالة
 - مشاركة كل الشركاء الاجتماعيين في نجاح العملية بعقلانية اقتصادية.
 - تحسين أداء النظام المالي والمصرفي، بإقامة سوق مالي أو بورصة القيم المنقولة.
- عموماً سياسة إعادة الهيكلة الصناعية هي استقطاب أموال جديدة للمؤسسة العمومية الاقتصادية بفتح رأس مالها للرأس المال الخاص الأجنبي والمحلي، وكل الشركات التي تملك التكنولوجيا والمعرفة⁽¹⁾. ومن خلال عملية إعادة الهيكلة الصناعية للمؤسسات العمومية الاقتصادية، يمكن خوصصة البعض منها، خاصة في القطاعات التي أثبت فيها القطاع الخاص نجاعته وفعاليته. هاته المؤسسات سوف تساهم بالنهوض بالاقتصاد الوطني حسب متطلبات السوق، بانسحاب الدولة من موقع متدخل مباشر إلى موقع منظم للاقتصاد لبعض القطاعات التنافسية البحتة⁽²⁾.
- أما المؤسسات ذات الوضعية المتدهورة، فاستفادت من مخططات إنعاش لإعادة بعث نشاطها، بتخصيص لها مبالغ مهمة من طرف السلطة، كمخطط التصحيح الداخلي⁽³⁾.

مخطط التصحيح الداخلي:

إن فشل برنامج التطهير المالي للمؤسسات العمومية، وعدم قدرة السلطات العمومية والمؤسسات الاقتصادية على تحديد وإجراء برنامج محدد لإعادة هيكلة القطاع العمومي خاصة إعادة الهيكلة الصناعية، أدى إلى تبني مخطط التصحيح الداخلي، فبتكريس برنامج الاستقرار الاقتصادي الذي شرع فيه ضمن سياسة الهيكلة الصناعية، أنصب الاهتمام من جديد على المؤسسة العمومية بتوفير الشروط الضرورية التي تسمح بالتسيير واستغلال الأحسن لكل مواردها الذاتية، والكف عن ظاهرة توزيع الأجور بدون إنتاج مقابل، في هذا الإطار تم الاعتماد على مخطط التصحيح الداخلي للقضاء على الاختلالات التي تشكو منها المؤسسات⁽⁴⁾.

محتوى وأهداف مخطط التصحيح الداخلي:

يحتوي مخطط التصحيح الداخلي على مجموعة من المقاييس، الإجراءات والقرارات المترابطة، التي تعمل على حماية المؤسسة وكذا تصحيحها وتطويرها⁽⁵⁾. لذا فهو يهدف إلى تغيير جذري لطرق العمل المعتادة في المؤسسة، وتعويضها بطرق عمل أخرى كفيلة بتحقيق الفعالية والمردودية وكذا التوازن المالي الأدنى.

«تشخص المؤسسة العمومية الاقتصادية: بما أن عجز المؤسسات العمومية الاقتصادية هو عجز دائم وهيكل، يجب تشخيص وضعيتها لمعرفة كل القيود الاجتماعية، الاقتصادية، القانونية، المالية والمحاسبية

⁽¹⁾- حميدي حميد: خوصصة المؤسسات العمومية في القانون الجزائري ضمن الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخوصصة في البلدان العربية" (بحوث الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط، مركز دراسات الوحدة العربية سنة 1999)، ص 67.

⁽²⁾- أحمد سيد مصطفى: "تحديات العولة والتخطيط الاستراتيجي" (مصر: دار النهضة العربي، ط3، سنة 2000)، ص 34.

⁽³⁾- دادي عون ناصر: "تقنيات محاسبة التسيير" (الجزائر: دار المحمدية، ط1، سنة 2000)، ص 35.

⁽⁴⁾- حميدي حميد: المرجع السابق، ص 68.

⁽⁵⁾- A.AFIR, ibid, P 22

التي تواجهها بصفة دائمة. ينصب مخطط التصحيح على تشخيص من أجل تجاوز نقاط الضعف التي تعاني منها المؤسسة، واستغلال نقاط القوة أحسن استغلالاً¹⁾، وهو يتطلب:

- تقدير المخاطر بمعرفة نقاط الضعف، ونقاط قوة المؤسسة؛
- دراسة المحيط ومختلف أعوان المؤسسة؛
- شرح الأسباب الأساسية للاختلال؛
- الحصول على مشاركة المسيرين؛
- تقديم كل الحلول المقترحة من أجل إيجاد التوازن المطلوب؛
- ترتيب الإجراءات الخاصة بالتصحيح حسب الأولوية؛
- إعادة النظر في الخيارات الإستراتيجية لتدعيم المؤسسات التي تحمل بوادر القدرة على البقاء بغرض خلق عناصر الثقة والقدرة على العمل والانجاز؛
- البحث عن الحلول لرفع الإنتاجية، لزيادة رفع الأعمال.
- تقليص النفقات وتطوير المردودية؛
- والتشخيص الشامل، في إطار مخطط التصحيح الداخلي، يجب أن يمس كل ما يلي:
- التشخيص المالي: يتضمن الجانب المالي والمحاسبي للمؤسسة، ويشمل العناصر التالية:
- البحث عن أسباب التوازن وعدم التوازن للهيكل المالي؛
- دراسة وتحليل قدرة التمويل الذاتية للمؤسسة؛
- التشخيص الداخلي للمؤسسة: يعتبر التشخيص الداخلي تحليل الوظائف الأساسية للمؤسسة ويتضمن ما يلي:

- تحليل الهيكل التنظيمي؛
- تشخيص الوظيفة الإنتاجية لمعرفة القدرات الإنتاجية للمؤسسة وتحليل المنتج؛
- تشخيص الوظيفة التموينية لمعرفة مدى التحكم في التموين وفي تكاليف الإنتاج؛
- تشخيص الموارد البشرية لمعرفة هرم الكفاءات للوصول إلى قدرتها في التسيير؛
- تحليل الطابع التكنولوجي المستعمل في المؤسسة لتغييره أو تطويره؛
- كما يُعنى التشخيص الداخلي بدراسة العلاقات الاجتماعية داخل المؤسسة العمومية الاقتصادية، لتحليل العلاقات الاجتماعية، ولمعرفة سوق العمل، مع إحداث نوع من التحفيز لتحقيق المنافسة داخل المؤسسة العمومية الاقتصادية.

تشخيص المحيط:

المؤسسة تعيش في محيط مفتوح تتعامل معه منذ تأسيسها، تؤثر فيه وتتأثر به، ويتم دراسته وتشخيصه من النواحي التالية:

¹⁾ - A.AFIR, ibid, p 24;

«- علاقة المؤسسة بالهيئات الحكومية؛

«-علاقة المؤسسة بشركائها الاقتصاديين (مساهمين، مؤردين، بنوك)؛

«- دراسة وتحليل سوق العمل؛

«- دراسة وتحليل المنافسة لمعرفة حصتها في السوق؛

أهداف مخطط التصحيح الداخلي: الإجراءات المرافقة لمخطط التصحيح الداخلي ترمي إلى تحقيق الأهداف الأساسية التالية⁽¹⁾:

- التركيز على النشاط الرئيسي للمؤسسة واجتناب النشاطات الفرعية؛

- ضمان بقاء المؤسسة في السوق التنافسي بهدف الدخول في الاقتصاد الدولي؛

- رفع نوعية المنتجات وتطوير عمليات الشراكة، بالبحث عن شركاء جدد لديهم إمكانيات مالية ونقدية عالية؛

- تحسين وظيفة التموين عن طريق تحديد الاحتياجات الضرورية من المواد الأولية وقطع الغيار؛

- تحرير الأسعار؛

- تجديد معدات الإنتاج؛

- الاقتصاد في مختلف عوامل الإنتاج، بالقضاء على التكاليف الزائدة وسوء استعمال المواد الأولية والعمل على تخفيض الخسائر؛

شروط نجاح مخطط التصحيح الداخلي: إن تصحيح الوضعية يجب أن يستجيب لمجموع من المعايير التالية:

التناسق والانسجام: إن مخطط التصحيح الداخلي لا يمكن أن يتم إلا في إطار النتائج التي توصل إليها التشخيص، والتي تعتبر دراسة واقعية تهدف إلى تصحيح نقاط الضعف واستغلال نقاط القوة؛

الجدوى: كما ينبغي أن يتميز مخطط التصحيح بالجدوى، بمعنى قابليته للتطبيق والتنفيذ ميدانياً من أجل ضمان نجاحه.

لكن شهدت عملية تطبيق المخططات التطهير المالي تأخراً كبيراً، كما تأخرت السلطات العمومية في دفع المبالغ المالية لتغطية مصاريف الجوانب الاجتماعية لتقويم الشركات العمومية. هذه التأخيرات وغيرها من المشاكل كارتفاع معدل التضخم، وارتفاع خسائر الصرف، عملت كلها على تأخر في التطبيق الفعلي لمخططات التصحيح الداخلي مما جعلها لا تعتبر الحل الجذري لكل مشاكل المؤسسات العمومية الاقتصادية، بالرغم من أن قد كلف الدولة أكثر من 800 مليار دينار جزائري⁽²⁾.

⁽¹⁾- Chabane BLA, « L inadéquation du système comptable pour la mesure de l'efficacité dans l'entreprise, Cahiers du CREAD, N°45, 1998, P39 ;

⁽²⁾- Mohamed SADEG ; «Performance des entreprises Algériennes et intégration à l'économie mondiale », Cahier de CREAD, N°46, 1999, P110

الخاتمة

إن المؤسسة العاجزة، ليست فقط التي تعاني من مشاكل مالية، وإنما هي أيضاً التي تترقب صعوبات قد تؤدي إلى عراقيل مالية، كضعف والمردودية، صعوبة ظروف التمويل والإنتاج، ضعف النشاط، كثرة الإضرابات، ويستند العجز المالي في رأي الكثير من الاقتصاديين إلى أسباب اقتصادية، إدارية، بعضها ينصرف إلى المؤسسة كسوء إدارة الإنتاج والتسويق وكذا عدم ملائمة السياسة التمويلية المنتهجة، والبعض ينصرف إلى البنوك كضعف تقنيات التمويل وعدم نجاعة السياسة الائتمانية، والبعض الآخر ينصرف إلى الظروف المحيطة بعملية التمويل كالسياسة الاقتصادية العامة والظروف الاقتصادية الدولية.

كذلك العجز الذي تعاني منه المؤسسات العمومية الجزائرية، لم يبدأ منذ دخول عالم اقتصاد السوق الحرب بل كان منذ السبعينيات، أين كان الاقتصاد الوطني يتميز باحتكار القطاع العمومي الذي نتج عنه مشاكل في التسيير إلى جانب المشاكل التقنية والمالية، إذ يمكن إرجاع العجز المالي في المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى مجموعة المشاكل والقيود التي صادفتها هذه المؤسسات، سواء على المستوى الجزئي أو على مستوى الكلي، حيث ارتبطت هذه الوضعية المزرية بغيات التمويل القاعدي منذ نشأتها والاعتماد على التمويل البنكي الذي أدى إلى تفاقم مديونية المؤسسات وتطور قيمة السحب على المكشوف، بالإضافة إلى ضعف الإنتاجية التي ترجع إلى سوء استغلال الطاقة الإنتاجية وارتفاع التكاليف المرتبطة بالاستغلال والإنتاج كالمواد الأولية والعمالة الزائدة، بدون أن ننسى القيود الاقتصادية الكلية فمنها الجباية المنتهجة التي تكن محفزة للاستثمار، كما ساهم تحديد السعر في تفاقم عجز المؤسسات العمومية الاقتصادية.

أدى هذا إلى انتهاج مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية مرت بها المؤسسات الاقتصادية الجزائرية والتي كانت تبحث في كل مرة عن إعطائها دفعا لتحسين أدائها الاقتصادي. إلا أن وضعيتها سرعان ما تسوء لتعود من جديد إلى المشاكل نفسها، والتي هي نتاج عدة أسباب، عل رأسها الجانب التسييري المتأثر بطبيعة النظام المنتهج.

فبالرغم من كل الإصلاحات والمبالغ الطائلة المرصودة للتطهير المؤسسات العمومية-الذي ضمن متطلبات استقلالية المؤسسات الاقتصادية وتطبيق قانون النقد والقرض- لم تؤدي بها إلى تحقيق وبلوغ أهدافها المرجوة، خاصة فيما يتعلق بتحسين أدائها وفعليتها الاقتصادية والمالية، وهكذا ضلت تراوح مكانها، ليتم بعد ذلك انتهاج سياسة إعادة الهيكلة الصناعية التي تتمثل في مجموعة الإجراءات المتعلقة بإعادة تنظيم وتوزيع وعصرنه أداة الإنتاج الوطنية، قصد رفع كفاءتها وقدرتها الإنتاجية والتنافسية وإدماجها في التقسيم الدولي للعمل، والقضاء على اختلالها المالي، وإقامة عناصر كفيلة للتكيف مع اقتصاد السوق الحر.

المراجع باللغة العربية

المراسيم والقرارات:

¹ -الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الفصل الأول 1991 رقم 12 المرسوم التنفيذي رقم 91-74 المؤرخ في 16 مارس 1991 المتعلق بإعادة شراء الخزينة لديون المترتبة على

المؤسسات المرسوم التنفيذي رقم 91-75 المؤرخ في 16 مارس 1991 المتعلق بكيفيات التسيير الحساب التطهير المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية :
الكتب:

¹- أحمد سيد مصطفى: "تحديات العولمة والتخطيط الاستراتيجي" (مصر: دار النهضة العربي، ط3، سنة 2000).

²- الخضير محسن محمد: الديون المتعثرة: الظاهرة..... الأسباب... العلاج" (مصر: إتراك للنشر والتوزيع، ط1، سنة 2007).

³- بعلي محمد الصغير: "إشكالية تنظيم القطاع العام في الجزائر" (الجزائر: ديوان المطبوعات والكتب الجامعية، ط1، سنة 2010).

⁴- دادي عون ناصر: "تقنيات محاسبة التسيير" (الجزائر: دارالمحمدية، ط1، سنة 2000).
المجلات :

¹- أحمد شقير: "سياسات التسوية الهيكلية، محاولة لحصر محتواها الاقتصادي والاجتماعي وأساسها النظري" (الجزائر: مجلة العمل العربي، المعهد العربي للثقافة العمالية وبحوث العمل، العدد 09// الدراسات والندوات:

(1)- الأيوبي نزيه: "الإصلاح الإداري والتطوير المؤسسي في العالم العربي في ظل التحديات الجديدة" (مصر: المنظمة العربية للإصلاح الإداري، إدارة البحوث والدراسات، 1995).

(2)- حميدي حميد: خصوصية المؤسسات العمومية في القانون الجزائري ضمن الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصوصية في البلدان العربية" (بحوث الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط، مركز دراسات الوحدة العربية سنة 1999).

المراجع باللغة الأجنبية:

المراسيم والقرارات:

¹)- Ministère de l'économie, Circulaire N°91-02 du 28 Août 1991, portant l'assainissement financier des Entreprises .

الكتب:

¹)- N. Djeridi, (Ouvrage collectif), "l'entreprise et la banque", (Presse universitaire de Lyon, France, 2001)

المجلات:

¹)- Chabane BLA, «L inadéquation du système comptable pour la mesure de l'efficacité dans l'entreprise, Cahiers du CREAD, N°45, 1998).

²)- R. ABDOUN, Un bilan de programme de stabilisation économique en Algérie, Les cahiers du CREAD, N°46, 1998).

³)- A.AFIR , « **La problématique du plan de redressement des entreprises publiques** », (IN revue économie, ed APS, N° 21, Février 1995).

⁴)- A.AFIR; «**La problématique du plan de redressement des entreprises publiques** » (économie, N° 21, APS, Alger 1995).

⁵)- MOUKRANE Mouloud, «**Conjoncture de l'activité économique 1993** », (Economie, N°17, APS, Alger 1994).

Mohamed SADEG ; «**Performance des entreprises Algériennes et intégration à l'économie mondiale** », (Cahier de CREAD, N°46, 1999).

الدراسات:

¹)- Youcef DEBBOUB, « **Régularisation des investissements dans le secteur d'état industriel et réformes économiques en Algérie** »,

²)- Mustapha FARIS (ouvrage collectif), «**les relations banques entreprises** », (centre de recherche bancaire, Algérie 2006)

³)- A- BRAHIMI, "L'économie Algérienne", (Alger: OPU, 2011).