

جامعة الأزهر
كلية الشريعة والقانون
القاهرة

القطاع العام

فى

مصر

(المفهوم - النشأة - التطور - التحول)

دكتور

عطية عبد الحليم صقر

أستاذ العلوم المالية والاقتصادية المساعد

١٩٩٧ م



بسم الله الرحمن الرحيم

محاوَر البحث:

بمشيئة الله تعالى سوف يدور هذا البحث حول أربعة محاور أساسية هي:

- ١- القطاع العام (مفهومه - فلسفته - نطاقه - مصادره).
- ٢- نشأة القطاع العام في مصر.
- ٣- تطور القطاع العام في مصر منذ نشأته، وحتى صدور قانون شركات قطاع الاعمال العام رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١.
- ٤- خصخصة القطاع العام في مصر (الدوافع - البرامج - الآثار).

المحور الأول

القطاع العام

مفهومه - فلسفته - نطاقه - مصادره

أولاً: المفهوم^(١) (الماهية) :

يمكن تصور عدد من التعريفات للقطاع العام، وفقاً لعدد من معايير التفرقة بينها على النحو التالي:

- ١- من حيث معيار تملك الدولة أو مساهمتها في الوحدات الاقتصادية، يعرف القطاع العام بأنه: مجموع الوحدات الاقتصادية التي تملكها الدولة ملكية تامة، أو تساهم فيها، بما يضمن لها السيطرة عليها وإدارتها.

(١) راجع:

أ.د. السيد عبد المولى - المالية العامة - دار النهضة العربية، ١٩٨٨، ص ١٦، أ.د. حامد عبد المجيد دراز، دراسات في السياسات المالية، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٨٤، ص ٦٩، أ.د. عبد الكريم صادق بركات، دراسة في الاقتصاد المالي، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٨٣، ص ٢٦٥، د. عماد الدين الشربيني، المرجع القانوني الحديث في القطاع العام والشركات التجارية، ١٩٧٣، ص ١٣.

٢- ومن حيث معيار القانون الذى تخضع له الوحدات الاقتصادية الموجودة فى بلد ما يمكن تعريفه بأنه: مجموع الوحدات الاقتصادية التى يتم اخضاعها أو خضوعها^(١) فى تأسيسها ونشاطها وانقضائها، لتنظيم قانونى خاص، يختلف عن قانون الشركات المدنية الأخرى.

٣- ومن حيث معيار طبيعة النشاط الذى تمارسه الدولة من خلال الوحدات الانتاجية التى تسيطر عليها، فقد أورد الأدب الاقتصادى للقطاع العام مفهومين، أحدهما واسع والثانى ضيق، حيث يعنى فى مفهومه الواسع: ذلك الجزء من الاقتصاد القومى الذى تسيطر عليه الدولة، وتتولى ادارته بهدف اشباع الحاجات العامة، ووفقا لهذا المفهوم فان القطاع العام يشمل:

أ- الادارات والمصالح الحكومية والوزارات التى تنهض بتقديم الخدمات العامة للمواطنين من دفاع وأمن وقضاء وصحة وتعليم ومواصلات واتصالات واسكان وغير ذلك من انواع الخدمات المجانية أو الرمزية، ويعرف هذا القطاع بالقطاع الخدمى، الذى لا يتمتع بموارد ذاتية مستقلة، وانما يتم تمويله من خزانة الدولة، والذى لا يخضع فى سد احتياجاته أو فى تقديم خدماته لجهاز السوق فقط، وانما قد يخضع كذلك لبعض القواعد الآمرة.

ب- المشروعات العامة الانتاجية الصناعية والتجارية والزراعية والخدمية المرتبطة والتى قد تلتقى مع مشروعات القطاع الخاص فى الخضوع لجهاز السوق عند حصولها على بعض مستلزمات الانتاج، الا انها تخضع لاعتبارات السياسة العامة للدولة فيما يتصل بقرارات الانتاج وتحديد ثمن المنتجات، وهى فى الغالب لا تخضع لقواعد الربحية كدافع على الانتاج،

(١) قد يخضع المشرع الوطنى الوحدة الاقتصادية، عند انشائها، أو عند تأسيسها لقانون شركات القطاع العام، وقد يفتح لها الباب للخضوع اليه باختيارها، كما فعل القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٦ فى مصر حيث كان ينص فى مادته الاولى على أنه: «يجوز لأى شركة أو منشأة أو مقاول يقوم بأعمال المعاومات فى مصر، ان يطلب الانضمام الى القطاع العام بمقتضى طلب يقدم الى وزارة الاقتصاد».

أما المفهوم الضيق للقطاع العام، فإنه يستبعد من نطاقه الإدارات والمصالح الحكومية والوزارات الخدمية، بحيث لا يندرج تحته إلا المشروعات العامة الانتاجية ذات الطابع الاقتصادى، التى تبرز الدور الاقتصادى للدولة، ومدى تدخلها فى النشاط الاقتصادى فى المجتمع.

الا أننا ونحن بصدد تحديد مفهوم القطاع العام، ينبغى علينا ان نفرق بين ثلاث مظاهر لتملك الدولة لبعض عناصر الانتاج الموجودة فى المجتمع وهى:

١- مجرد تملك الدولة لرقبة بعض عناصر الانتاج، مع ترك اعيان هذه العناصر بأيدى الافراد لادارتها واستغلالها وتحصيل قدر معين من انتاجها كمورد سيادى للدولة، ومن نماذج ذلك ما فعلته الدولة الاسلامية بداية من عهد أمير المؤمنين عمر بن الخطاب، حين تم لها افتتاح أرض الشام والعراق ومصر، حيث تملك الدولة رقبة الارض من هذه البلاد، ثم تركتها بأيدى اهلها لزراعتها واستغلالها بمعرفتهم، وحصلت منهم ما يعرف بالخراج، وعرفت هذه الارض بأرض الخراج.

٢- تملك الدولة لبعض عناصر الانتاج فى المجتمع، سواء عن طريق التأميم، أو عن طريق اقامة ما يعرف أو يعجز الافراد عن اقامته من مشروعات انتاجية تقليدية أو استراتيجية، وادارتها واستغلالها بمعرفة الدولة، بما لا يحدث تأثيرات سلبية متعمدة على مشروعات النشاط الخاص المماثلة أو المنافسة، فى ظروف الانتاج العادية، كما هو حال القطاع العام فى دول أوروبا الغربية الرأسمالية، حيث تسيطر فيها الدولة على بعض عناصر الانتاج المؤثرة، تحسبا لتعرضها لمثل آثار الكساد العالمى ١٩٢٩ - ١٩٣٢.

٣- تملك الدولة لكل أو جل عناصر الانتاج فى المجتمع كعقيدة سياسية، بحيث تكون الدولة هي المسيطرة كليا أو جزئيا على أجهزة الانتاج فيها، وبحيث تنبع هذه السيطرة عن عقيدة سياسية ثابتة، لاعتن مجرد فلسفة

اقتصادية متغيرة، وذلك كما كان عليه الوضع فى الدول ذات النهج الشيوعى وفى الدول الاشتراكية.

ثانياً: فلسفة القطاع العام:

مامن قطاع عام ينشأ فى احدى المراحل الزمنية لدولة من الدول الا ويستند على فلسفة اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية أو مختلطة، وبيان ذلك:

أ- ان أمير المؤمنين عمر بن الخطاب قد استند فى تقرير حق الدولة الاسلامية فى قلك رقة الارض التى افتتحت فى عهده فى كل من الشام والعراق ومصر، الى فلسفة اجتماعية حيث اراد الحفاظ على حق متأخرى المسلمين فى هذه الارض، ودليل ذلك أن أبا عبيد القاسم بن سلام قد روى فى كتابه الأموال^(١) عن مالك بن أنس عن زيد بن أسلم عن أبيه قال: سمعت عمر يقول: لولا آخر الناس، ما فتحت قرية الا قسمتها كما قسّم رسول الله ﷺ خيبر: «كما روى أبو عبيد كذلك عن زيد بن أسلم قال: قال عمر: تريدون أن يأتى آخر الناس ليس لهم شئ».

ب- وأن الازمة الاقتصادية العنيفة التى تعرضت لها أوروبا عقب الحرب العالمية الثانية قد فرضت الحاجة الى سيطرة الدولة على بعض وسائل الانتاج المؤثرة، لتفادى تكرار ما حدث من كساد، حيث توصل كينز فى نظريته الى ان تنشيط الطلب الفعال، يتوقف وبدرجة كبيرة على زيادة الطلب العام، نتيجة لزيادة دور الدولة فى النشاط الاقتصادى للمجتمع، ولم تتوقف الفلسفة الاقتصادية لقيام القطاع العام فى دول أوروبا الغربية وفى مقدمتها إنجلترا وفرنسا معقل الرأسمالية، عند حد علاج آثار كساد ١٩٢٩ - ١٩٣٢، بل راجت هذه الفلسفة، الى الحد الذى نجح فيه حزب العمال فى

(١) الاموال لأبى عبيد ص ٦٢، ٦٣، تحقيق محمد خليل هراس، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٩٨٦.

الانتخابات فى المجلترا ضد حزب المحافظين بزعامة تشرشل الذى كسب لهم الحرب، وإلى الحد الذى قبل فيه البريطانيون اجراءات التأميم التى اتخذتها حكومة العمال للكثير من المرافق والمؤسسات والشركات البريطانية الهامة، وإلى الحد الذى اكتسح فيه الرئيس ميثران بحزبه انتخابات الرئاسة الفرنسية رغم ميوله واتجاهاته الاشتراكية، وتأميمه للعديد من المنشآت الفرنسية وتشجيعه لفلسفة سيطرة الدولة على بعض ادوات الانتاج المؤثرة، الا ان فلسفة القطاع العام فى دول أوروبا الرأسمالية، ظلت قاصرة عند كونها فلسفة اقتصادية دون ان ترتبط بعقيدة سياسية تدور فى فلكها.

ج- اما فى الاتحاد السوفيتى (قبل تفككه) وفى دول أوروبا الشرقية التى كانت تدور فى فلكه، فقد كان للقطاع العام فلسفة سياسية نابذة من عقيدة الشيوعية التى وضعها ماركس واعتنقها لينين قائد الثورة البلشفية، بحيث كانت سيطرة الدولة على كل عوامل الانتاج أو جلها فى هذه الدول، هى واجهة النظام السياسى ودستور الحكم فيها، فقد كانت الدولة هناك هى المالكة وهى المنتجة وهى الموزعة، وإن تفاوتت درجة سيطرتها فيما بين دول هذه الكتلة.

د- وفى مصر - وكثير من الدول النامية - كانت فلسفة القطاع العام، سواء فى نشأته أو فى استمراره مختلطة، حيث اختلطت فيها الجوانب السياسية بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية ذلك انه عندما قامت ثورة الجيش فى يوليو ١٩٥٢، وحكم البلاد جماعة من العسكريين الشبان من ذوى الخبرة السياسية والادارية المحدودة، وأعلنوا قيام الجمهورية وسقوط الملكية، واصروا على جلاء المستعمر الاجنبى عن مصر، فانهم قد واجهوا فراغا فنيا واداريا وماليا واقتصاديا، حرجا، على المستوى المحلى، اضافة الى ضغوط خارجية صعبة كان منها تجميم الارصدة وحجب المساعدات الفنية والمالية، وهو الامر الذى ساعد إن لم يكن فرض قيام القطاع العام فى مصر، وذلك لتحقيق:

١- تجميع النشاط الاقتصادى الوطنى واحكام السيطرة عليه من جانب الدولة.

٢- الحصول على الموارد المالية اللازمة لتغطية برامج الانفاق العام.

٣- القضاء أو الضغط على مراكز القوى والرموز الاجتماعية القائمة، المناوئة لنظام الحكم الجمهورى الجديد عن طريق تفرغهم من امكاناتهم المادية.

٤- النهوض بععب التنمية التى تملئها ضرورات الخروج من حالة التخلف التى كانت تحياها البلاد، وخلق فرص عمل جديدة للحد من ظاهرة البطالة المتفشية وقتذاك. وقد وجدت القيادة السياسية القائمة فى مصر فى مطلع الستينات فى هذه الاهداف مبررات لاصدار قوانين وقرارات التأمين والمصادرة ونزع الملكية المشهورة باسم قوانين يوليو الاشتراكية لعام ١٩٦١.

٥- بالاضافة الى أن الدول الرأسمالية لم تستطيع ان تتعايش مع الواقع الجديد فى مصر، الذى فرضته ثورة يوليو ١٩٥٢، حيث كانت الدول الاستعمارية تخشى من انتشار المد الثورى فى باقى مستعمراتها، وكان يهيمها القضاء على كل ثورة وليدة وقد هيات بذلك الفرصة للاتحاد السوفيتى وهو القطب الثانى فى العالم آنذاك لكى يحتضن القيادات الثورية الجديدة، ويوعز اليها باعتناق المبادئ والفلسفات الاشتراكية، وقد نجح فى ذلك ايمانا بنجاح.

وهكذا قام القطاع العام فى مصر على فلسفة مختلطة أو مركبة تشابكت فيها الجوانب السياسية بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية، بحيث يصعب القول بقيامه على فلسفة معينة منها بمفردها.

ثالثا: نطاق القطاع العام:

إن القطاع العام بمفهوم سيطرة الدولة على جميع أدوات الانتاج، أو على أدوات الانتاج المؤثرة فى المجتمع لمبررات تراها قد يختلف نطاقه أى حجمه وتأثيره فى النشاط الاقتصادى من دولة الى دولة أخرى، بل ومن

مرحلة زمنية الى أخرى بالنسبة للدولة الواحدة وفقا لما تمر به من ظروف وأحوال، الا أنه -ومن نافلة القول- يعد أوسع نطاقا فى الدول ذات النظام الشيوعى، عنه فى الدول ذات النهج الاشتراكى عنه فى الدول الرأسمالية، حيث تهدف الشيوعية -على الأقل من الناحية النظرية- الى سيطرة الدولة على جميع ادوات وأجهزة الانتاج الوطنية، فى حين تتفاوت النظم الاشتراكية فى حجم ادوات وأجهزة الانتاج التى ينبغى للدولة ان تسيطر عليها، أما النظم الرأسمالية فانها لاتسمح للدولة الا بالسيطرة على مايعجز أو يعزف الافراد عن اقامته من المشروعات الخدمية، أو ما يكون بطبيعته من المشروعات الاستراتيجية أو الحيوية التى تقس الامن القومى للبلاد، أو لاتقبل الملكية الفردية، وأيضا فان المعايير التى تقاس بها المشروعات التى لاتقبل الا الملكية العامة، تختلف من دولة رأسمالية الى أخرى، مما يستتبع اتساع أو ضيق نطاق القطاع العام فى كل دولة منها على حدة.

نطاق القطاع العام فى مصر:

اننا اذا قصرنا مفهوم القطاع العام على سيطرة الدولة كليا أو جزئيا على أدوات الانتاج وتوجيه الانتاج لتحقيق اهداف معينة وأغمضنا الطرف عن فترة ما قبل ثورة يوليو ١٩٥٢، فاننا يمكن ان نلاحظ ان القطاع العام فى مصر قد مر بأربعة مراحل:

- أ- مرحلة ما قبل صدور قوانين يوليو الاشتراكية فى عام ١٩٦١.
- ب- مرحلة ما بين قوانين يوليو الاشتراكية وحتى صدور قانون شركات قطاع الاعمال العام رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ فى ١٩/٦/١٩٩١.
- ج- مرحلة ما بين صدور قانون شركات قطاع الاعمال العام سالف الذكر، وصدور قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٣٤ لسنة ١٩٩٣ بشأن الموافقة على اتفاقية منحة مشروعات الخصخصة بين حكومتى مصر وأمريكا والموقعة فى القاهرة فى ٣٠/٩/١٩٩٣.

د- مرحلة ما بعد صدور القرار المشار اليه وحتى الآن.

وقد شهد القطاع العام فى مصر فى كل مرحلة من هذه المراحل، تفاوتاً فى نطاقه كما عايش تنظيمات قانونية مختلفة، وإذا كان المفروض فى الاحالة ان تكون على ماسبق بيانه، الا اننا نستأذن القارئ الكريم، فى ارجاء بيان هذه المراحل الى محاور البحث القادمة منعاً من التكرار.

رابعاً: مصادر القطاع العام:

هناك ثلاث مصادر، يمكن ان يتكون من خلالها القطاع العام فى أى دولة من الدول هى:

١- التأميم ونزع الملكية.

٢- تأسيس وإدارة الدولة لبعض المشروعات الانتاجية.

٣- مساهمة الدولة فى رأسمال بعض شركات المساهمة التابعة للقطاع الخاص عند انشائها، أو عند زيادة رأسمالها، أو بشراء أسهمها من البورصة.

والتأميم كظاهرة اقتصادية يعنى: نقل ملكية منشأة اقتصادية من فرد أو مجموعة أفراد الى الامة، اما فى نظير تعويض يدفع للمالك الاصلى أو كعقوبة له، على ان تعهد الامة بالمنشأة المزمعة الى الدولة لادارتها وتشغيلها بما يحقق الصالح العام، وقد كان للتأميم دور مهم فى نشأة القطاع العام فى مصر.

المحور الثانى

نشأة القطاع العام فى مصر

لقد عجلت الاحداث السياسية التى وقعت فى النصف الثانى من عقد الستينات ابان حرب السويس ١٩٥٦ من قيام القطاع العام فى مصر، فقد ردت مصر على سحب دول أوروبا الغربية التزاماتها بتمويل مشروع السد العالى، بتأميم قناة السويس وتحويلها الى شركة مساهمة مصرية. بموجب احكام القانون رقم ٢٨٥ لسنة ١٩٥٦، وعلى اثر وقوع العدوان الثلاثى على مصر، فقد فرضت مصر الحراسة على كافة ممتلكات البريطانيين والفرنسيين فى مصر، ثم أصدرت قوانين التمصير فى عام ١٩٥٧.

وهكذا وجدت الحكومة المصرية نفسها أمام عدد كبير من البنوك وشركات التأمين والمنشآت التجارية والصناعية والتعدينية المؤممة والمصرّة، علاوة على ماكانت قد اقامته أو ساهمت فيه من منشآت بعد قيام الثورة.

كما ارتأت الحكومة المصرية آنذاك ان الامكانيات الادارية الحكومية عاجزة عن ادارة هذه المنشآت على أسس اقتصادية سليمة، وقد كان ذلك ايذانا بصدر القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٥٧ بإنشاء المؤسسة الاقتصادية فى يناير سنة ١٩٥٧ لتتولى ادارة وتوجيه كافة المشروعات والمنشآت المملوكة كليا أو جزئيا للدولة ادارة اقتصادية سليمة.

وحتى هذه اللحظة فان علاقة المؤسسة الاقتصادية بالشركات التابعة لها كانت تماثل علاقة الشركة القابضة بالشركات التابعة لها، وحتى هذه اللحظة كذلك لم يكن فى مصر قانون خاص بشأن شركات القطاع العام، وانما كانت جميع الوحدات الانتاجية التابعة للمؤسسة الاقتصادية تخضع لاحكام قانون الشركات رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ بشأن بعض الاحكام الخاصة بشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة^(١).

(١) أ.د. اساعيل صبرى عبد الله، تنظيم القطاع العام، دار المعارف، ١٩٦٩، ص ٢٧٣.

وفى بدايات عام ١٩٥٧ أنشئت وزارة للصناعة فى مصر، حيث أصدرت وهى فى سبيل اثبات وجودها فى نوفمبر عام ١٩٥٧ برنامج السنوات الخمس للتصنيع الذى احتوى على قرابة خمسمائة مشروع فى كافة المجالات الصناعية، كما أنشأت هيئة عامة لإدارة هذا البرنامج^(١) لكنه ونظرا لعجز الخزانة المصرية عن تمويل هذا البرنامج فقد اضطرت مصر الى الاقتراض لتمويل جزء من هذه المشروعات حيث اقترضت من الاتحاد السوفيتى ٦١ مليون جنيه، ومن ألمانيا الغربية ٤٥ مليون جنيه ومن ألمانيا الشرقية ٧,٥ مليون جنيه ومن اليابان ١٢ مليون جنيه، وحتى يونيه ١٩٦٠ لم ينفذ من الخطة المشار اليها سوى ١٠٥ مشروع فقط بلغت تكلفتها ٨٢,٥ مليون جنيه، وأدمجت بقية المشروعات ضمن مشروعات الخطة الخمسية الأولى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية التى بدأت فى يوليو ١٩٦٠^(٢).

وقد كان من شأن اجراءات التمصير، وانشاء المؤسسة الاقتصادية، والاختذ بنظام التخطيط، وتوسع وزارة الصناعة فى المشروعات العامة وصدور القانونين رقمى ٣٩ ، ٤٠ لسنة ١٩٦٠ بتأميم البنك الأهلى المصرى وبنك مصر، ثم تأميم الممتلكات البلجيكية وعلى الاخص شركة مصر الجديدة والبنك البلجيكي الدولى (الذى عرف فيما بعد باسم بنك بورسعيد قبل ضمه الى بنك مصر) كان من شأن ذلك ان غمق القطاع العام فى مصر، وأخذ القطاع الخاص فى تصفية نفسه تحسبا من اجراءات تأميم يمكن ان تصدر ضده فى أية لحظة.

ولم يمض وقت طويل حتى عقد السيد/ على صبرى وزير شئون رئاسة الجمهورية مؤتمراً صحفياً يوم ٢٠ يوليو ١٩٦١ أذاع فيه المذكرة التى جاء فى مطلعها (ان وجود القطاع العام فى الاقتصاد اصبح امراً بالغ الحيوية، اذا ما

(١) أ.د. حامد دراز ص ٧٩ مرجع سابق.

(٢) نفس المرجع ص ٨٠.

أريد اقامة مجتمع جديد قائم على الكفاية ويحميه العدل.

على أن الهيكل التنظيمى للاقتصاد المصرى قد شهد بصدور قوانين التأمين المعروفة بقوانين يوليو الاشتراكية لعام ١٩٦١ تغيرا جذريا، كما شهد القطاع العام فى مصر بهذه القوانين نموا رهيبا فى عدد الشركات والمنشآت التابعة له، حيث خضع للقطاع العام بموجب هذه القوانين جميع الشركات والمنشآت القائمة فى مصر وقت صدورهما والمؤثرة فى الاقتصاد المصرى، وسوف نلقى الضوء تباعا على هذه القوانين:

١- القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦٤ وبمقتضى هذا القرار تم تأمين مايلى (١):

أ- ١٧ بتكا.

ب- ١٧ شركة تأمين.

ج- ٤٢ شركة، سوف نورد بيانها فى ملحق رقم (١).

وجدير بالذكر ان القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ (والقرارين المكملين له المشار اليهما) قد قضى فى شأن التأمين الوارد فيه بما يلى:

أ- ايلولة ملكية الشركات والمنشآت الواردة فى جداوله بالكامل الى الدولة.

ب- تحول أسهم الشركات ورموس اموال المنشآت المشار اليها الى سندات اسمية على الدولة لمدة خمس عشرة سنة بفائدة سنوية قدرها ٤٪، مع قابلية هذه السندات للتداول فى البورصة.

ج- اعطاء الحق للحكومة المصرية فى استهلاك هذه السندات كليا أو جزئيا، بعد عشر سنوات بقيمتها الاسمية بطريق الاقتراع فى جلسة علنية.

(١) راجع: القوانين الاشتراكية، من اصدارات مصلحة الاستعلامات المصرية، ص ١٨.

د- يحدد سعر السند على أساس سعر السهم حسب آخر اقفال له
ببورصة الاوراق المالية بالقاهرة، قبل صدور هذا القانون.

هـ- فى حالة ما اذا لم تكن الاسهم متداولة فى البورصة، أو كان قد
مضى على آخر تعامل عليها أكثر من ستة شهور، يتولى تحديد سعرها لجان
من ثلاثة اعضاء يصدر بتشكيلها وتحديد اختصاصها قرار من وزير
الاقتصاد، يرأس كل لجنة مستشار بمحكمة الاستئناف.

و- تظل الشركات والبنوك المشار اليها محتفظة بشكلها القانونى الذى
كان لها عند صدور هذا القانون، وتستمر فى مزاولة نشاطها، ويجوز بقرار من
رئيس الجمهورية ادماج أى شركة أو بنك أو منشأة منها فى شركة أو بنك أو
منشأة أخرى.

٢- القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ فى شأن مساهمة احدى
المؤسسات العامة التى يصدر بتحديدتها قرار من رئيس الجمهورية بحصة
لا تقل عن خمسين فى المائة من رأس مال احدى وتسعين شركة قائمة. وذلك بما
من شأنه تحويل الشركات الواردة بجدول هذا القانون جزئيا الى القطاع العام
وفقا للقواعد والضوابط الآتية:

أ- اعطاء مهلة ستة شهور من تاريخ صدور القانون للشركات الواردة
فى جداوله لكى توفق أوضاعها على أساس مساهمة الدولة فى رأس مالها
بحصة لا تقل عن ٥٠ ٪، ويجوز عند الاقتضاء تخفيض حصة كل مساهم أو
شريك أصلى فى رأس المال بمقدار النصف.

ب- تحديد قيمة رأس مال الشركة على أساس سعر السهم حسب آخر
اقفال له ببورصة الاوراق المالية بالقاهرة قبل صدور هذا القانون، أو بواسطة
لجان خاصة إذا لم تكن الاسهم متداولة فى البورصة، أو كان قد مضى على
آخر تعامل عليها أكثر من ستة شهور.

ج- تؤدى الحكومة قيمة الحصة التى تساهم بها المؤسسات العامة فى
رأس مال هذه الشركات والمنشآت بموجب سندات اسمية على الدولة قابلة

للتداول في البورصة بفائدة سنوية مقدارها ٤٪ ولمدة خمس عشرة سنة، يجوز للحكومة استهلاكها كلياً أو جزئياً على أساس قيمتها الاسمية بعد عشر سنوات، بطريق الاقتراع العلني.

د- تخويل الدولة الحق في إدارة هذه الشركات والمنشآت، وتأجيل اداء ديونها والتزاماتها لمدة أقصاها ثلاثة أشهر، وسوف نورد قائمة بهذه الشركات في ملحق رقم (٢).

٣- القرار بقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦١ بتحديد ملكية الشخص (الطبيعى أو المعنوى) من أسهم ١٥٩ شركة مرفقة بالقانون، بما لا تزيد قيمته السوقية عن عشرة آلاف جنيه في تاريخ صدور القانون، مع أيلولة ملكية الأسهم الزائدة إلى الدولة:

إنه إذا كان القرار بقانون رقم ١٢٧ أنف البيان قد أمم بالكامل سبعة عشر بنكاً وسبعة عشر شركة تأمين، واثنين وأربعين شركة ومنشأة مدنية، أضيف إليها فيما بعد شركة واحدة بموجب القرار بقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٦١، ثم أضيف إليها ثلاثاً وتسعين مطحناً للغلال، وتسع وستين مضرباً للأرز، وثمان وسبعين مخبزاً، وثمانى محلات تجارية بما يرفع مجموع هذه الشركات والمنشآت إلى ثلاثمائة وخمس وعشرين شركة ومنشأة.

وإنه إذا كان القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ قد أجبر احدى وتسعين شركة قائمة وقت صدوره على مشاركة الدولة لها فى رأس مالها بما لا يقل عن خمسين فى المائة من قيمة رأس المال، ثم اضاف القرار بقانون رقم ٥٦١ لسنة ١٩٦٢ الى قائمة هذه الشركات ست شركات أخرى على النحو السابق بيانه.

فان القرار بقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦١ المائل قد وضع حدا أقصى لملكية الفرد سواء كان شخصا طبيعيا أو اعتباريا من أسهم ١٥٩ شركة سوف يأتى بيانها، بما لا تزيد قيمته السوقية وقت صدوره عن عشرة آلاف جنيه

مصرى، ووفقا للضوابط الآتية:

- أ- اعتبار الشركات الواردة بجدول القانون المائل، عند حساب الحد الأقصى للملكية الفرد من اسهمها وحدة واحدة بما يعنى حظر تجاوز القيمة السوقية لما يملكه الفرد من أسهم جميع هذه الشركات عن الحد الأقصى المنصوص عليه.
- ب- وفى حالة التجاوز، فإن ملكية الاسهم الزائدة تثول الى الدولة، على أساس أن تؤخذ هذه الزيادة من كل نوع من الاسهم بنسبة القيمة الزائدة الى القيمة الكلية للأسهم، وبحيث تعادل هذه القيمة عددا صحيحا من الاسهم.
- ج- لايسرى حكم التأميم الجزئى السابق على نسبة الزيادة من الاسهم التى تملكها الهيئات والمؤسسات العامة.
- د- وإذا كانت الدولة تلتزم بالتعويض عن الاسهم التى آلت اليها ملكيتها، فإن قيمة هذه الاسهم تحدد بسعر اقفال آخر يوم تم فيه التعامل عليها قبل صدور القانون فى بورصة الاوراق المالية بالقاهرة، أو بواسطة لجان خاصة، اذا لم تكن الاسهم متداولة فى البورصة أو كان قد مضى على آخر تعامل عليها أكثر من ستة شهور.
- هـ- تسدد الحكومة قيمة الاسهم التى آلت اليها ملكيتها بموجب سندات اسمية على الدولة قابلة للتداول فى البورصة، مدتها خمس عشرة سنة بفائدة سنوية مقدارها ٤٪، يجوز استهلاكها كليا أو جزئيا بنفس قيمتها الاسمية بعد عشر سنوات بطريق الاقتراع العلنى.
- و- أعطى القانون المائل للدولة حق الاشراف على الشركات المعنية وادارتها وتأجيل أداء ديون والتزامات هذه الشركات لمدة اقصاها ثلاثة شهور.
- ز- أقر المشرع فى القانون المائل لكل من قام بعمل من شأنه تعطيل استيلاء الدولة على القدر الزائد من الاسهم المشار اليه، عقوبتى الحبس والمصادرة لعدد الاسهم التى كان يجب ان تثول ملكيتها الى الدولة.

ج- وتنفيذا لهذا القانون فقد أصدر السيد وزير الاقتصاد المصرى فى ١٣ اغسطس سنة ١٩٦١ قرارا بوقف التعامل فى أسهم الشركات الخاصة للقانون ١١٩ لسنة ١٩٦١ آنف البيان سواء كانت مقيدة بجداول بورصتى الاوراق المالية بالقاهرة والاسكندرية أو غير مقيدة، الا اذا تم ختمها من احد البنوك التى حددها القرار المشار اليه بقابليتها للتداول، وقد اشترط القرار ختمها بهذا الخاتم، على كل من يملك فى ٢٠ يولية سنة ١٩٦١ أسهما فى الشركات المعنية بالقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦١ ويريد التعامل عليها أن يقدم اقرارا على النموذج المرفق بقرار وزير الاقتصاد، ببيان جميع مايتملكه من هذه الاسهم فى التاريخ المذكور مصحوبا بصكوك الاسهم التى فى حوزته، وسند ملكيتها الى البنوك التى حددها القرار .

ط- أما الشركات المخاطبة بالقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦١ فقد أوردناها فى ملحق رقم (٣).

٤- وفى سياق نشأة القطاع العام فى مصر، صدر القرار بقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٦١ بتنظيم منشآت تصدير القطن، حيث فرض مساهمة احدى الهيئات أو المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادى بحصة لاتقل عن خمسين فى المائة من رأس مال كل منشأة تزاوّل تجارة تصدير القطن فى مصر، بعد ان أوجب على هذه المنشآت أن تتخذ شكل شركة مساهمة، وألا يقل رأس مالها عن مائتى ألف جنيه مصرى.

٥- وفى هذا السياق أيضا فان القرار بقانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٦١ قد نقل ملكية مكابس القطن الى الدولة.

٦- كما اسقط القرار بقانون رقم ١٢٢ لسنة ١٩٦١ التزام استغلال مرفق النقل العام للركاب بالتزام والترولى باس بمدينة القاهرة الذى كانت تتولاه شركة ترام القاهرة، مع ايلولة كافة منشآت المرفق والأموال المرتبطة والمكملة والمتتممة له الى مؤسسة النقل العام بالقاهرة التى تتولى ادارته.

٧- كما أسقط القرار بقانون رقم ١٢٣ لسنة ١٩٦١ التزام استغلال

مرفق الكهرباء والغاز بمدينة الاسكندرية الذى كانت تتولاه شركة ليبون وشركاه بالاسكندرية مع ابلولة جميع أموال وحقوق وموجودات الشركة المشار اليها الخاصة بإدارة مرفق توليد وتحويل وتوزيع الطاقة الكهربائية وكذا جميع المرافق المرتبطة بها والمتحمة أو المكتملة لها إلى مؤسسة الكهرباء والغاز بمدينة الاسكندرية التى تتولى إدارة هذه المرافق واستغلالها وفقا لاحكام هذا القانون.

وإذا كنا قد استعرضنا عددا من قوانين التأمين التى عرفت باسم قوانين يوليو الاشتراكية لعام ١٩٦١، فإن هناك عددا آخر من القوانين التى أمت بمقتضاها الدولة مزيدا من الشركات والمنشآت نذكر منها:

أ- القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٦١ فى شأن تنظيم النقل البحرى، الذى قضى بانتقال ملكية شركة بواخر البوستة الحديدية وكافة أموالها وموجوداتها إلى المؤسسة العامة للنقل والمواصلات.

ب- القانون رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣ الذى أمم أكثر من مائتى شركة ومشروع تأمين كاملا.

ج- القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٦٣ الذى أمم اصول مشروعات استغلال المناجم والمهاجر وهكذا كانت البدايات الحقيقية لنشأة القطاع العام فى مصر مصاحبة لما أصدرته حكومات الثورة من قوانين للتأمين.

تعقيب على قوانين التأمين المصرية:

إذا جاز لنا ان نعقب على قوانين التأمين الصادرة فى مصر فى نهاية عقد السنين وبداية عقد الستينات من القرن العشرين فإن لنا أن نقول:

أ- ان هذه القوانين قد أدت إلى اتساع قاعدة القطاع العام، وأسندت إليه دور الريادة فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

ب- ان المشرع قد اخذ فى هذه القوانين بمبدأ التأمين الكامل للمشروعات الحيوية والتأمين الجزئى للمشروعات الاقل أهمية، وأبقى على

المشروعات الصغيرة بأيدي اصحابها من القطاع الخاص.

ج- حرص المشرع على اعفاء الدولة من المسؤولية ازاء ما فى ذمة المنشأة المؤممة من التزامات وقت تأميمها، الا بقدر ما يتول الى الدولة من أموالها وحقوقها مع تمكين الدائنين من الحصول على حقوقهم الزائدة على اصول المنشأة من اموال اصحاب المنشأة وزوجاتهم وأولادهم.

د- ان المشرع المصرى قد ناقض نفسه فى تحديد اسلوب ادارة المشروعات المؤممة اذ بينما نص فى المادة الرابعة من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ آنف البيان على أن « تظل الشركات والبنوك (المؤممة) محتفظة بشكلها القانونى عند صدور هذا القانون وتستمر الشركات والبنوك والمنشآت المؤممة فى مزاوله نشاطها ... » وهو الامر الذى ينبى عن رغبة المشرع فى استمرار هذه المشروعات مدارة بالاسلوب التجارى الذى كانت تدار به قبل التأميم، الا انه قد اسند ادارتها الى شخص معنوى عام اسماء تارة بالجهة الادارية، وتارة اخرى بالمؤسسة الاقتصادية العامة وتارة ثالثة بالهيئة العامة، مما أوجد تناقضا بين طبيعة نشاط الشركات المؤممة باعتبارها خاضعة للقانون الخاص وأحد أشخاصه، وبين هيكل وتكوين جهة الادارة وهى من أشخاص القانون العام، وكل منهما يناقض الآخر فى اسلوب عمله ونشاطه.

هـ- حرص المشرع فى قوانين التأميم المشار اليها، على التأكيد على دفع التعويض وباستثناء شركتى قناة السويس، ومياه القاهرة الذى كان التعويض فيهما نقدا، فانه فى بقية الشركات المؤممة أخذ شكل سندات اسمية على الدولة قابلة للتداول مدتها خمس عشرة سنة بفائدة قدرها ٤٪ سنويا، ونحن نعتقد ان المشرع لم يكن عادلا فى تحديد قيمة هذا التعويض، عندما ربط بين سعر سندات التعويض وسعر اسهم الشركة المؤممة حسب آخر اقفال لها ببورصة الاوراق المالية بالقاهرة قبل صدور قانون التأميم، إذ كان يكفى ان تتسرب معلومة واحدة الى سوق الاوراق المالية بالقاهرة عن عزم الدولة على تأميم شركة (كذا) حتى تنهار أسعار اسهمها فى البورصة، ولو أن المشرع

اراد أن يكون عادلا فى تقدير قيمة التعويض لاشرى هذه الاسهم على الأقل
وفقا لقيمتها الاسمية، بدلا من أسلوب التقدير الجزافى الذى اتبعه فى تحديد
سعرها.

و- ونستطيع بعد ذلك ان نقول: بأن الدولة نفسها قد نقضت أول لبنة
من بناء القطاع العام الذى اقامته، وذلك حين توسعت فى عمليات التأمين
وتزع الملكية فاتسعت بذلك قاعدة القطاع العام، فى الوقت الذى لم تكن
الدولة فيه مهيأة لادارة هذا العدد الهائل من الشركات والمنشآت المؤتممة، وذلك
حين نظرت الى الادارات القائمة على هذه الشركات عند تأميمها نظرة الشك
والريبة، وأجازت للجهة الادارية المختصة (المؤسسة العامة للاقتصادية)
اقصاء هذه الادارات وتعيين ادارات أخرى جديدة، فى الوقت الذى لم تكن
هناك كوادرفنية قادرة على ادارة هذه الشركات الادارة التجارية السليمة،
فكانت قواعد الادارة الجديدة مجرد اجتهادات فردية وقرارات عشوائية
متخبطة، وذلك أيضا حين عهدت الى أشخاص القانون العام (المؤسسات
والهيئات العامة) أن يديروا بالأسلوب الحكومى القائم على القوانين واللوائح
والقرارات المكتبية، شركات ومنشآت انتاجية كان يجب ان تدار بالاسلوب
التجارى القائم على الخبرة وسرعة القرار.

المحور الثالث

تطور القطاع العام في مصر (تشريعيا وتنظيميا)

منذ نشأته وحتى صدور قانون شركات قطاع الأعمال العام

رأينا في المحور الثاني أن القطاع العام بمفهوم سيطرة الدولة على أدوات وأجهزة الانتاج الوطنية القائمة أو المتاحة فيها، قد نشأ ونما في مصر، مع صدور وتعدد قوانين التأمين، التي كانت بداية التحول من اقتصاد السوق إلى اقتصاد التخطيط المركزي (الاقتصاد الاشتراكي).

بيد أن التنظيم التشريعي للقطاع العام في مصر قد بدأ متأخرا عن نشأته، بوضع سنين، فحتى عام ١٩٦٦ كانت تسرى على شركات القطاع العام أحكام القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ بشأن بعض الاحكام الخاصة بشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة.

ثم صدر قانون المؤسسات العامة وشركات القطاع العام رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ الذي ألغى العمل به بموجب قرار السيد رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٧١ باصدار قانون المؤسسات العامة وشركات القطاع العام.

الذي ألغى العمل به بدوره بموجب قانون هيئات القطاع العام وشركاته، الصادر بالقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣.

وإذا نص القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ باصدار قانون شركات قطاع الاعمال العام في مادته الثانية على أن: تحل الشركات القابضة محل هيئات القطاع العام الخاضعة لأحكام القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣ (في شأن هيئات القطاع العام وشركاته) كما تحل الشركات التابعة محل الشركات التي تشرف عليها هذه الهيئات، وذلك اعتبارا من تاريخ العمل بهذا القانون، دون حاجة الى أي اجراء آخر (أي دون اتباع اجراءات التأسيس المنصوص عليها في

القانون) وإذا رتب القانون رقم ٢٠٣ المشار اليه على حلول الشركات القابضة والشركات التابعة محل هيئات القطاع العام وشركاته، أن تنتقل الى تلك الشركات كافة حقوق هيئات القطاع العام وشركاته، بما فيها حقوق الانتفاع والايجار، وأن تتحمل بجميع التزاماتها، وتساءل عنها مسئولية كاملة، وإذا ترتب على هذا القانون كذلك أن أصبحت هيئات القطاع العام شركات قابضة تتخذ شكل شركات المساهمة واعتبرت من اشخاص القانون الخاص، ويسرى عليها فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى هذا القانون، وربما لايتعارض مع أحكامه نصوص قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١، وإذا نص القانون رقم ٢٠٣ المائل على ألا تسرى أحكام قانون هيئات القطاع العام وشركاته الصادر بالقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣ على الشركات القابضة والشركات التابعة، فلذا يمكن القول: بأن القانون رقم ٢٠٣ قد ألغى نسبيا قانون هيئات القطاع العام وشركاته المشار اليه بالنسبة لنوعى الشركات القابضة والشركات التابعة لها.

أهم معالم تطور القطاع العام فى مصر:

خلال بحثنا لتطور القطاع العام فى مصر اثناء فترة الدراسة المشار اليها منذ نشأته وحتى صدور قانون قطاع الاعمال العام، فاننا سوف نقف عند المعالم الآتية:

١- عناية المشرع باقامة الجهة الادارية المختصة بالاشراف على شركات ومنشآت القطاع العام، متمثلة فى: المؤسسات العامة - المجالس العليا للقطاعات - هيئات القطاع العام، والذي يبين من استقراء القرارات المنظمة لأنواع الجهات الادارية المتقدمة، ونوع النشاط الذى تمارسه كل منها، أنه ثمة اختلاف بينها، رغم كونها جميعا أشخاصا اعتبارية عامة، لذا فان الامر يتطلب منا توضيح أهم معايير التفرقة بين المؤسسات العامة والهيئات العامة والمجالس العليا للقطاعات آنفة الذكر.

معايير التفرقة بين المؤسسات والهيئات العامة ومجالس القطاعات:

هناك أربعة معايير رئيسية للتفرقة بين المؤسسات العامة والهيئات العامة يمكن ايجازها فما يلي:

أ- المؤسسات العامة في الغالب مرافق عامة اقتصادية أو زراعية أو صناعية أو مالية، مما كان يدخل أصلا في النشاط الخاص، ورأت الدولة أن تتولاها بنفسها عن طريق المؤسسات العامة في حين أن الهيئات العامة في الغالب الأعم، مصالح عامة حكومية منحها المشرع الشخصية الاعتبارية.

ب- المؤسسة العامة تمارس نشاطا تجاريا أو صناعيا أو زراعيا أو ماليا، بواسطة ماتنشوه أو تساهم فيه وتسيطر عليه من شركات مساهمة أو منشآت أو جمعيات تعاونية.

أما الهيئة العامة فانها تنهض أصلا بتقديم خدمة عامة، ولا تقوم بنشاط تجارى أو صناعى أو زراعى أو مالى، فالأصل أن الدولة تنهض بتقديم الخدمات العامة، وهذا هو واجبها الا أنه روى في النظام الاشتراكى أن يعهد بتقديم بعض هذه الخدمات العامة الى هيئة عامة مستقلة، لاجداث مزيد من المرونة فى الادارة والاداء.

والعبرة هنا بالغرض الأساسى للهيئة، فحيث يكون الغرض الأساسى لها تقديم خدمة عامة تكون بصدد هيئة عامة حتى ولو كانت الخدمة التى تؤديها ذات طبيعة تجارية أو صناعية.

ج- المؤسسات العامة لها ميزانية مستقلة، توضع على نط ميزانيات المشروعات التجارية، وأرباح المؤسسات العامة، باعتبار الأصل تنول اليها، كما أن عليها مواجهة العجز والخسارة عن طريق ماتعقده من قروض وماتدبره من وسائل تمويل.

أما الهيئات العامة فهى وإن كانت لها ميزانيات خاصة، الا انها تلحق

بميزانية الدولة وتجري عليها أحكامها، وتحمل الدولة ما يطرأ عليها من عجز، وينتقل الى الدولة ما تحققه الهيئات العامة من أرباح.

د- تختلف رقابة الدولة على الهيئات العامة عنها في المؤسسات العامة، فهي أكثر اتساعاً في الهيئات العامة وهذا أمر يستتبعه طبيعة نشاط الهيئة واختلافه عن نشاط المؤسسة، فالهيئة العامة إما أن تكون مصلحة عامة حكومية رأت الدولة إدارتها عن طريق هيئة عامة للخروج بأداء المرفق عن الروتين الحكومي. وإما أن تنشئها الدولة بداية لإدارة مرفق من مرافق الخدمات العامة، وهي في الحالتين وثيقة الصلة بالحكومة، وما تصدره من قرارات تكون متعلقة بمرفق واحد تديره هي بنفسها مباشرة، وفي إخضاع هذه القرارات لتصديق الجهة الإدارية، نوع من الرقابة الفاعلة.

في حين أن المؤسسات العامة تقوم أصلاً بالإشراف على شركات مساهمة أو جمعيات تعاونية، لكل واحدة منها شخصيتها وكيانها المستقل، وتمتع بحرية العمل تحت توجيه وإشراف وإرشاد المؤسسة التي تتبعها، وفي غير المسائل المحددة التي تمس السياسة العامة أو التخطيط أو التنسيق أو التسويق فإن قرارات هذه الشركات والجمعيات لا تخضع للاعتماد أو التصديق من المؤسسة العامة.

وعلى ضوء معايير التفرقة المتقدمة فإنه يمكن تعريف المؤسسة العامة بأنها: شخصية اعتبارية عامة تمارس نشاطاً اقتصادياً صناعياً أو زراعياً أو تجارياً أو مالياً أو تعاونياً، بواسطة ما تنشئه أو تساهم فيه أو تسيطر عليه من شركات مساهمة أو منشآت أو جمعيات تعاونية، ولها ميزانية مستقلة توضع على نمط ميزانيات المشروعات التجارية.

أما الهيئة العامة فهي: شخص إداري عام يدير مرفقاً عاماً ينهض على تقديم مصلحة أو خدمة عامة، ويتمتع بالشخصية الاعتبارية، وله ميزانية خاصة تعد على نمط ميزانية الدولة وتلحق بميزانية الجهة الإدارية (الوزارة)

التابعة لها.

المركز القانونى للمؤسسة العامة:

لقد وصفت المؤسسة العامة بأنها: وحدة اقتصادية قابضة يتولى الوزير المختص عن طريقها تنفيذ السياسة العامة للدولة، كما وصفت كذلك وباعتبارها جهازا اداريا بأنها: جهاز الوزير ووسيلته فى الاشراف على الشركات التى تتبعه وذلك انطلاقا من كونها تتوسط بين الوزير المختص والوحدات الاقتصادية الانتاجية (شركات ومنشآت القطاع العام التى تتبعه).
المجالس العليا للقطاعات وأهم معايير التفرقة بينها وبين المؤسسات العامة:

تختلف المجالس العليا للقطاعات عن المؤسسات العامة من حيث التكوين والاختصاصات على النحو التالى:

أ- ان المؤسسة العامة شخصية اعتبارية عامة، تتمتع بميزانية مستقلة وتتجمع لديها فوائض ميزانيات الشركات التابعة لها، وأنها جهاز اشرافى ادارى، وأن مجلس ادارتها يشكل من رؤساء مجالس ادارات الشركات التابعة لها، وهو يمارس اختصاصات معينة بالنسبة لهذه الشركات أهمها: اعتماد ميزانياتها وحساب أرباحها وخسائرها، ووضع هيكلها الادارى والوظيفى.

أما المجلس الاعلى للقطاع فان اساسه تجميع كل مجموعة متشابهة أو متكاملة من الشركات فى قطاع معين، على أن يكون لهذا القطاع مجلس أعلى تقتصر اختصاصاته على تقرير الاهداف العامة للقطاع، ووضع الخطط والسياسات المتعلقة بتحقيق التنسيق والتكامل وتنظيم عمليات التمويل ومتابعة تحقيق الاهداف.

وليس للوزير المختص فى هذه المجالس، الا دورا توجيهيا يهدف الى

تحقيق الارتباط بين القطاع وبين السياسة العامة للدولة، بحيث تكون السلطة النهائية فى القطاع لمجلسه الأعلى، وهو أمر يختلف عما كان مقررا من سلطة للوزير المختص فى اعتماد بعض قرارات المؤسسة العامة.

وإذا كان تشكيل مجلس إدارة المؤسسة العامة، يقتصر على رؤساء مجالس إدارات الشركات التابعة لها، فإن تشكيل المجلس الأعلى للقطاع لا يقتصر على رؤساء مجالس إدارة الشركات المكونة له، بل يضم أعضاء من الخارج من ذوى الخبرة وممثلين لوزارات المالية والتخطيط والاقتصاد والتعاون الاقتصادى، بحيث يشكل على النحو التالى:

الوزير المختص رئيسا - وعضوية رؤساء مجالس إدارة الشركات والوحدات الداخلة فى نطاق القطاع وعدد لا يقل عن ثلاثة من ذوى الخبرة والكفاية الفنية فى مجال نشاط القطاع أو فى الشؤون الاقتصادية أو المالية أو الادارية أو القانونية يصدر بتعيينهم وتحديد مكافآتهم قرار من رئيس مجلس الوزراء، اضافة الى ممثل واحد عن كل وزارة من وزارات المالية والتخطيط والاقتصاد والتعاون الاقتصادى يختاره الوزير المختص.

معالم التطور التشريعى والتنظيمى للقطاع العام فى مصر:

لقد شهد القطاع العام فى مصر عددا من التطورات التشريعية والتنظيمية يمكن الوقوف على أهم معالمها على النحو التالى:

١- بعد تأميم قناة السويس، وتخصيص البنوك وشركات التأمين الاجنبية، صدر القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٥٧ باصدار قانون المؤسسات العامة، الذى أنشئت بمقتضاه المؤسسة الاقتصادية لتطوير الاقتصاد الوطنى فى مجالات الصناعة والتجارة والزراعة والبنوك وهو أول تشريع ينظم المؤسسات العامة فى مصر ويعتبر القانون الاساسى لها.

٢- وتبعاً لاتساع نشاط الدولة وقيامها بإدارة الكثير من المشروعات

الصناعية والتجارية والزراعية والمالية وغيرها فقد صدر القانون رقم ٢٦٥ لسنة ١٩٦٠ بتصفية هذه المؤسسة وتنظيم نوع جديد من المؤسسات العامة سميت بالمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادى.

٣- كما استتبع تزايد تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى وفى الحياة الاجتماعية اصدار القانون رقم ٢٦٧ لسنة ١٩٦٠ بتنظيم المؤسسات العامة التعاونية.

٤- وخلال فترة العمل بالقانون رقم ٢٦٥ لسنة ١٩٦٠ المشار اليه صدر تنفيذا له ستة قرارات جمهورية هى:

- أ- القرار ١٦٧ لسنة ٦١ بتنظيم مراقبى حسابات المؤسسات العامة.
- ب- قرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٣٨ لسنة ١٩٦١ باصدار لائحة المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادى.
- ج- قرار رئيس الجمهورية رقم ١٥٧٠ لسنة ١٩٦١ بتنظيم الادارات القانونية فى المؤسسات العامة.
- د- القرار رقم ١٨٩٩ لسنة ١٩٦١ بانشاء المجلس الاعلى للمؤسسات العامة.
- هـ- القرار رقم ١٩٠٠ لسنة ١٩٦١ بسلطات الوزراء ومسئوليات كل منهم فى تحقيق الاهداف بالنسبة للمؤسسات العامة.
- و- القرار رقم ٩٧٠ لسنة ١٩٦٢ فى شأن المؤسسات العامة الاقتصادية.

وفى ايجاز غير مخل فاننا سوف نلقى الضوء تباعا على القرارات الثلاثة المتأخرة:

(أ) القرار رقم ١٨٩٩ لسنة ١٩٦١ وقد صدر فى ١٦ ديسمبر سنة ١٩٦١ وقد أنشئ بمقتضاء مجلسا أعلى للمؤسسات العامة يرأسه رئيس الجمهورية ويتكون أعضاؤه من نواب رئيس الجمهورية والوزراء التابعة لهم

المؤسسات العامة، وقد حدد القرار اختصاصات المجلس فى: وضع أهداف الانتاج للمؤسسات العامة وتنسيق العمل بينها، ومتابعة تنفيذه، وتذليل ما قد يعترض التنفيذ من عقبات .

وبناء على هذا القرار، فقد تم انشاء ٣٩ تسع وثلاثين مؤسسة عامة تحددت تبعيتها لثلاثة عشر وزارة، وتتبعها نحو ٣٦٠ ثلاثمائة وستون شركة من شركات القطاع العام (راجع ملحق رقم [٤٤]).

وفى ٣١ يناير ١٩٦٢ صدر القرار بقانون رقم ٥٦١ لسنة ١٩٦٢ بإنشاء المؤسسة العامة للمطاحن والمخابز وتحديد الشركات والمنشآت التابعة لها، وقد تبعت هذه المؤسسة وزير التموين وتبعها عدد ست شركات وعدد ٩٣ ثلاثة وتسعين مطحنا من مطاحن السلندرات والحجارة على مستوى محافظات مصر وعدد ٦٩ تسع وستون مضربا وفراكة للارز فى جميع المحافظات وعدد ٧٨ ثمانية وسبعون مخبزا بلديا فى محافظة القاهرة وحدها.

وفى ١٤ فبراير ١٩٦٢ صدر القرار المكمل للقرار السابق برقم ٥٦٣ لسنة ١٩٦٢ فى شأن المؤسسات التى يشرف عليها وزير التموين، حيث حدد هذا القرار المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادى التابعة لوزير التموين، ومواردها، وأغراضها، وتشكيل مجلس اداراتها واختصاصاتها، وقد حدد هذا القرار خمس مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادى هى:

المؤسسة المصرية العامة للثروة المائية - المؤسسة المصرية العامة للصوامع والتخزين - المؤسسة المصرية التعاونية الاستهلاكية - المؤسسة المصرية الاستهلاكية العامة - المؤسسة العامة للمطاحن والمخابز.

وقد كان هذا القرار ايدانا بصدور القرار رقم ٩٧٠ لسنة ١٩٦٢ فى شأن المؤسسات العامة الاقتصادية، حيث تناول المشرع فى هذا القرار موارد هذه المؤسسات وأغراضها وطريقة تشكيل مجالس اداراتها واختصاصاتها

وعلاقتها بوزير الاقتصاد وميزانيتها وإدارتها التنفيذية، كما حصر المشرع المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادى فى خمس مؤسسات هي:

المؤسسة المصرية العامة للتجارة - المؤسسة المصرية العامة لتجارة الاقطان - المؤسسة المصرية العامة للبثوك - المؤسسة المصرية العامة للتأمين - المؤسسة المصرية العامة للدخار.

وبموجب أحكام القرار رقم ٣٣١٧ لسنة ١٩٦٢ فقد اضاف المشرع الى هذه المؤسسات: المؤسسة المصرية العامة لتعمير الصحارى:

كما اضاف كذلك بموجب احكام القرار رقم ٣٣١٨ لسنة ١٩٦٢ مؤسسة عامة ذات طابع اقتصادى باسم هيئة مديرية التحرير، منحها الشخصية الاعتبارية وجعلها تابعة للمؤسسة المصرية العامة لتعمير الاراضى. العلاقة بين المؤسسات العامة والوزراء:

لقد نظم القرار رقم ١٩٠٠ لسنة ١٩٦١ سلطة الوزير بالمؤسسة التى يشرف عليها بما فرض نوعا من الوصاية الادارية على المؤسسات العامة على النحو التالى:

أ- فالوزير يتولى مسئوليات التوجيه والتنظيم والرقابة والاشراف على جميع المؤسسات العامة التى تعمل فى الانشطة والقطاعات الانتاجية أو الاستهلاكية التى تقع فى اختصاصه.

ب- والوزير هو الذى يقوم بتنفيذ اهداف الانتاج بمراحله السنوية فى المؤسسات العامة التى تقع فى اختصاصه، وهو الذى يتابع سير العمل فى تحقيق الاهداف عن طريق مجالس ادارة المؤسسات التابعة له.

ج- وهو الذى يعد مشروع الميزانية العامة للمؤسسات التى يشرف عليها والشركات التى تضمها، وكذا حسابها الختامى.

د- وهو الذى يقوم بقرار منه بتشكيل لجنة استشارية برئاسته وعضوية رؤساء مجالس ادارات المؤسسات العامة الداخلة فى مسئولياته واختصاصه ومن غيرهم لمعاونته فى دراسة الوسائل الفنية والاقتصادية والمالية وغيرها، بما يحقق مركزية التوجيه والاشراف، ولا مركزية الادارة والتنفيذ فى تلك المؤسسات.

وهى كلها قيود فرضت وصاية الوزراء كل فيما يخصه على المؤسسات العامة التابعة وقد انعكست هذه الوصاية على الشركات التابعة للمؤسسات العامة التى كان من المفروض ادارتها بالاسلوب التجارى لاسلوب اللوائح والقوانين والقرارات الرئاسية الحكومية، مما عجل من وجهة نظرنا بفشل القطاع العام فى مصر.

تقييمنا لدور المؤسسات العامة خلال مرحلة العمل بالقانون رقم ٢٦٥ لسنة ١٩٦٠:

بالاضافة الى ما أشرنا اليه من أن القرار رقم ١٩٠٠ لسنة ١٩٦١ قد فرض وصاية الوزراء كل فيما يتبعه على المؤسسات العامة، فاننا نلاحظ ما يلى:

أ- ان القانون المشار اليه ومصدر تنفيذا له من قرارات قد خلق تعددية فى القواعد القانونية التى تخضع لها شركات القطاع العام، اذ كانت شركات كل قطاع انتاجى أو استهلاكى تخضع للقواعد التى تراها المؤسسة العامة المهيمنة عليها، ولما يفرضه الوزير المختص واللجنة الاستشارية التى يرأسها.

ب- ان كثرة المؤسسات العامة وتنوعها بين مؤسسة عامة عادية وأخرى ذات طابع اقتصادى، بالاضافة الى أنه خلق أشكالاً من الروتين والبيروقراطية، فانه قد شكل فى حد ذاته عبئاً مالياً على شركات القطاع العام الانتاجية، وذلك من حيث ان كل مؤسسة تتكون من اجهزة فنية وأمانة ادارية تضم أعداداً من اعضاء مجلس الادارة ومعاونيهم يتقاضون جميعاً

مرتبات وأجور ومكافآت وحوافز، دون نشاط انتاجي فعلي، وهو الامر الذي كان له تأثير سلبي على القيمة المضافة لشركات القطاع العام.

٥- وقد سبق وعاصر هذه التشريعات، انشاء اشخاص ادارية عامة، الغرض من بعضها ادارة مرفق عام مما يقوم على الخدمات العامة والغرض من البعض الآخر ممارسة نشاط تجارى أو صناعى أو زراعى أو مالى، وسمى بعضها هيئات عامة، وسمى البعض الآخر مؤسسات عامة، وقد اتضح من القرارات المنظمة لهذه الهيئات والمؤسسات العامة، ونوع النشاط الذى تمارسه كل منها انه ثمة اختلاف بينها رغم كونها جميعا اشخاصا اعتبارية عامة، واصبح الامر يتطلب تدخل المشرع لتحديد الضوابط المميزة لكل من الهيئات والمؤسسات العامة وتنظيمها بما لا يدع مجالا للخلط بينهما حيث صدر القانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٣ باصدار قانون المؤسسات العامة^(١) الذى نص فى مادته الثانية على أن: تلغى القوانين رقم ٣٢ لسنة ١٩٥٧ ورقم ٢٦٥ لسنة ١٩٦٠ ورقم ٢٦٧ لسنة ١٩٦٠ والذى نص كذلك فى المادة ٣٤ على أن: تعتبر المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادى القائمة وقت صدور هذا القانون مؤسسات عامة فى تطبيق هذا القانون.

٦- كما نشهد فى التطور التشريعى للقطاع العام فى مصر كذلك صدور قرار رئيس الجمهورية رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣ باصدار قانون الهيئات العامة^(٢)، الذى أشار فى مسادته الاولى الى أنه يجوز بقرار من رئيس الجمهورية انشاء هيئة عامة لادارة مرفق مما يقوم على مصلحة أو خدمة عامة، وتكون لها الشخصية الاعتبارية، بحيث يتضمن القرار، اسم الهيئة ومركزها (مقرها) وغرضها وذمتها المالية، وسلطاتها .

٧- ومن الملاحظ انه حتى ١٥/٨/١٩٦٦ فان وحدات القطاع العامة

(١) الجريدة الرسمية عدد ١٠٢ فى ٩/٥/١٩٦٣.

(٢) الجريدة الرسمية عدد ١٠٢ فى ٩/٥/١٩٦٣.

(الشركات والجمعيات التعاونية والمنشآت التابعة للمؤسسات العامة) كان يتم تنظيمها بمقتضى القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ بشأن سريان بعض الأحكام الخاصة بشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحدودة على شركات القطاع العام ولم تكن تنظم بمقتضى قانون خاص بها، وفى التاريخ المشار اليه صدر القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ باصدار قانون المؤسسات العامة وشركات القطاع العام^(١).

وقد حرص المشرع بمقتضى هذا القانون وهو فى خصوص تنظيمه للعلاقة بين الوزير المختص والمؤسسة العامة، والوحدات الاقتصادية التابعة أن يحدد دور ومسئولية كل منهم، فللوزير سلطة الاشراف والتوجيه والتنسيق وتقييم الاداء والرقابة بالنسبة الى المؤسسات العامة التى تتبعه، وهو الذى يتولى عن طريق المؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة تنفيذ السياسة العامة للدولة فى نطاق قطاعه الذى يشرف عليه، أما المؤسسة العامة فهى جهاز الوزير فى النهوض بمسئوليته، اما الوحدات الاقتصادية فان للمؤسسة العامة سلطة الاشراف والتوجيه والتنسيق وتقييم الاداء والرقابة بالنسبة اليها دون تدخل فى شئونها التنفيذية.

وعلى الرغم من أن القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٦ المشار اليه قد حمل ولأول مرة اسم قانون شركات القطاع العام، الا أنه كان قاصرا عن تنظيم أحكامها وقد كان لزاما ازاء هذا القصور ان يستمر العمل باحكام القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ آنف البيان، فضلا عن ان القانون المائل قد شابه عدد من أوجه القصور منها:

- أ- عدم تحديد صفة المؤسسة العامة تحديدا واضحا.
- ب- عدم تحديد دور واختصاصات المؤسسات العامة بما يمنع تدخلها المستمر فى الشئون التنفيذية للوحدات الاقتصادية التى تتبعها، بما يعوق

(١) الجريدة الرسمية عدد ١٨٤ فى ١٥/٨/١٩٦٦.

نشاط هذه الوحدات.

٨- وعملا على تلاقى أوجه القصور التي شابت تطبيق القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ فقد صدر القانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٧١ بإصدار قانون المؤسسات العامة وشركات القطاع العام^(١) وبإلغاء العمل بقانون المؤسسات العامة وشركات القطاع العام رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ وبعدم سريان احكام القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ بشأن سريان بعض الاحكام الخاصة بشركات المساهمة والتوصية بالأسهم وذات المسؤولية المحدودة على شركات القطاع العام.

وقد استهدف هذا القانون بالاضافة الى علاج ما شاب القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ من قصور تحقيق مايلي:

أ- تخويل مجالس ادارات الوحدات الاقتصادية السلطات اللازمة لمباشرة النشاط دون التقيد بموافقة المؤسسات العامة، الا بالنسبة للموضوعات التي لها صفة العمومية أو التي تحقق سياسة الدولة العامة وتحافظ على المال العام.

ب- الاخذ بمبدأ جماعية القيادة كقاعدة عامة في القطاع العام.

ج- اعتبار المؤسسة العامة -ولأول مرة- وحدة اقتصادية قابضة، يتولى الوزير المختص عن طريقها تنفيذ السياسة العامة للدولة بواسطة الوحدات الاقتصادية الانتاجية التابعة.

الا أن هذا القانون قد شابه أنه اجاز للمؤسسة العامة أن تمارس بذاتها نشاطا اقتصاديا معيناً، كما أنه قد اعطاها اختصاصات بالنسبة للشركات التابعة تتجاوز حدود المتابعة والتنسيق، فبعض قرارات الشركات التابعة يتعين ابلاغها الى مجلس ادارة المؤسسة التي تتبعها، حيث يكون للاخير سلطة تعديلها، فضلا عن ان مجلس ادارة المؤسسة يملك اختصاصات أخرى

(١) الجريدة الرسمية عدد ٣٩ في ٣٠/٩/١٩٧١.

بالنسبة للشركات التابعة له منها: اقرار ميزانياتها، تعديل نظامها الاساسي، اطالة مدتها أو تقصيرها، زيادة رأسمالها أو تخفيضه، والترخيص لها باستخدام المخصصات في غير الأغراض المخصصة لها.

هذا فضلا عن ان بعض قرارات المؤسسة العامة تحتاج الى تصديق الوزير المختص الذي يملك سلطة التعديل، وقد انعكس ذلك على كفاية الاداء في الشركات العامة على فاعليتها في تحقيق الاهداف الاقتصادية.

ولما كان تطوير القطاع العام خلال هذه الفترة يتجه تدريجيا الى منح الشركات العامة قدرا اكبر من الحرية والمرونة، ولما كان تنظيم القطاع العام في ظل القانون ٦٠ لسنة ١٩٧١ والقوانين السابقة عليه يقوم على اساس وزير مختص يشرف على مؤسسة (أو مؤسسات) عامة، ومؤسسة عامة تشرف على شركات تابعة لها، وقد ثبت ان هذا التنظيم ينعكس سلبا على كفاءة الاداء في الشركات، لذلك فقد اتجه التعديل التشريعي الجديد الى الغاء المؤسسات العامة، وتوحيد شكل المشروع العام وتنظيم علاقته بالدولة، بحيث يتخذ المشروع العام شكل وحدات انتاجية تخضع مباشرة للوزير المختص دون حاجة الى وساطة المؤسسات العامة.

٩- وقد صدرت هذه التعديلات بموجب أحكام القانون ١١١ لسنة ١٩٧٥ في شأن بعض الاحكام الخاصة بشركات القطاع العام^(١) الذي تناول بالتعديل ثلاثة أمور جوهرية من قانون المؤسسات العامة وشركات القطاع العام رقم ٦٠ لسنة ١٩٧١ هي:

أ- الغاء المؤسسات العامة: التي كانت تتوسط بين الوزير والوحدات الاقتصادية الانتاجية، كجهاز اداري وصف بانه جهاز الوزير، ووسيلته في الاشراف على الشركات التي تتبعه، والتي أسفرت التجربة العملية عن عدم

(١) المجريدة الرسمية عدد ٣٨ في ١٨ سبتمبر ١٩٧٥.

ضرورتها، من حيث ان الانتاج يتم فى الشركات التابعة، بينما الاشراف يتم من قبل الوزراء، تحقيقا لمبدأ المسئولية الوزارية عن ادارة الاموال العامة، ومن ثم فانه لامحل لأى مستوى ادارى يتوسط فى هذا المجال.

ومن ثم فقد انتهى رأى المشرع الى الغاء المؤسسات العامة، ليحقق للشركات مزيدا من الحرية فى الحركة، وقد جاء هذا الالغاء فيما نصت عليه المادة الاولى من القانون المائل على الغاء الكتاب الاول الخاص بالمؤسسات العامة من القانون ٦٠ لسنة ١٩٧١.

ب- تحرير شركات القطاع العام: حيث أدخل المشرع عدة تعديلات على الاحكام المنظمة لشركات القطاع العام فى القانون ٦٠ لسنة ١٩٧١ تتناول: كيفية تشكيل مجالس الادارة، وتحديد اختصاصاتها، وانشاء جمعيات عمومية لها.

ج- انشاء المجالس العليا للقطاعات التى سبقت الاشارة اليها.

١٠- وتنفيذا لهذه التعديلات فقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١١٦٧ لسنة ١٩٧٥^(١) بانشاء المجالس العليا للقطاعات الآتية: صناعة المواد الغذائية - الغزل والنسيج والملابس - الصناعات الكيماوية - الصناعات المعدنية الاساسية ومنتجاتها - التعدين (استغلال المناجم والمحاجر) - البترول - الانتاج الحربى - الكهرباء - المصارف - التجارة الخارجية - القطن - التأمينات - التموين والتوزيع الداخلى - النقل الداخلى - النقل البحرى - الاسكان والمرافق - التشييد ومواد البناء - الزراعة والرعى - التعاون والائتمان الزراعى - الانتاج الحيوانى - السياحة والنقل الجوى - الدواء - الورق والطباعة والنشر - الثقافة والاعلام - الاتصالات.

كما شمل هذا القرار فى عدد ٢٥ ملحقا شركات القطاع العام

(١) الجريدة الرسمية العدد ٤٨ تابع فى ٢٧ نوفمبر ١٩٧٥.

(الوحدات الاقتصادية) الداخلة فى نطاق كل قطاع.

١١- القانون ٩٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون فى شأن هيئات القطاع العام وشركاته^(١) :

يعد القانون المائل احدى العلامات البارزة فى تطوير القطاع العام فى مصر، وبموجب هذا القانون فقد تم مايلى:

أ- الغاء القانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٧١، وكذا القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ أنفى البيان .

ب- التصريح للوزير المختص باصدار القرارات اللازمة لتصفية اعمال المجالس العليا للقطاعات التابعة له وأماناتها الفنية.

ج- لأول مرة فى تنظيم القطاع العام فى مصر فان القانون المائل قد اقر سريان احكام قانون شركات المساهمة والتوصية بالاسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ على شركات القطاع العام فيما لم يرد به نص خاص فى القانون المائل، وبما لايتعارض مع أحكامه، وذلك على عكس ماكان سائدا من عدم سريان أحكام قانون شركات المساهمة على شركات القطاع العام، وذلك دعما لهذه الشركات الاخيرة، وللاستفادة من كافة المزايا والضمانات التى تمنح لشركات المساهمة الخاصة، ومايكفل لها من مرونة.

د- عدم سريان احكام القانون المائل على شركات القطاع العام التى لها انظمة خاصة صادر بها قوانين أو قرارات من رئيس الجمهورية، الا فيما لم يرد به نص خاص.

هـ- انشاء جهاز يتخذ شكل الهيئة، يتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، ويكون دوره الاساسى: الاشراف والتنسيق بين شركات النشاط

(١) المجريدة الرسمية عدد ٣١ تابع (أ) فى ١٩٨٣/٨/٤.

الواحد، والانشطة المختلفة، وينشأ بقرار من رئيس الجمهورية وتسمى وحداته (هيئات القطاع العام) تميزها لها عن الهيئات العامة المنشأة طبقاً لاحكام القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٣، على أن يحدد قرار انشاء كل هيئة، مجموعة الشركات التي يتول إليها صافى حقوق الدولة فيها، مصنفة على أساس التماثل أو التشابه أو التكامل فى النشاط، ويجوز أن يعهد هذا القرار الى الهيئة مباشرة نشاط معين. وعلى ذلك فان هيئة القطاع العام هي:

«شخصية اعتبارية من أشخاص القانون العام يصدر بانشائها قرار من رئيس الجمهورية يحدد اسمها ومقرها وغرضها والوزير المشرف عليها، ومجموعة الشركات التي تشرف عليها والتي يتول إليها صافى حقوق الدولة فيها».

و- يتولى الوزير المختص عن طريق هذه الهيئات الاشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة ومتابعتها.

ز- تختص كل هيئة بالنسبة لمجموعة الشركات التابعة لها، ببعض الاختصاصات الرئيسية والتنظيمية دون الدخول فى الشئون التنفيذية، ومن أهم اختصاصاتها:

- اقرار الخطط والاهداف العامة لكل شركة ومجموعة الشركات التابعة لها.

- التنسيق بين الشركات التابعة بما يحقق قدراً من التكامل بينها.

- دعم نظم التدريب المشترك بين الشركات التابعة.

- اقتراح نقل الاستثمارات من شركة لم تستعملها الى أخرى تابعة لذات الهيئة.

ح- لأول مرة يعنى المشرع بتحديد مفهوم شركة القطاع العام بما يكفل لها التمييز عن غيرها، حيث عرفتها المادة ١٧ من القانون المائل بقولها:

«وحدة تقوم على تنفيذ مشروع اقتصادى وفقا لسياسة الدولة وخطة التنمية فيها، ويجب ان تتخذ شكل الشركة المساهمة وتعتبر من شركات القطاع العام مايلى:

- كل شركة يمتلكها بمفرده شخص عام، أو يساهم فيها مع أشخاص عامة أخرى أو مع شركات وبنوك القطاع العام.

- كل شركة يساهم فيها أو يمتلك جزءا من رأسمالها شخص عام أو أكثر بنسبة لا تقل عن ٥١٪ مع اشخاص خاصة، وتدخل فى هذه النسبة ماتساهم به شركات أو بنوك القطاع العام من حصة فى رأسمالها.

ط- وإذا كان القانون المائل قد اشترط ولأول مرة ان تتخذ شركة القطاع العام شكل الشركة المساهمة، فانه قد اخذ وكبداً عام بعدم جواز طرح الاسهم والسندات المكونة لحصة رأس المال العام فى شركات القطاع العام، فى سوق الاوراق المالية.

١٢- القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ بشأن شركات قطاع الاعمال العام:

وفى الطريق الطويل لتطور القطاع العام فى مصر من الناحيتين التشريعية والتنظيمية يمكن ان نقف الوقفة الثانية عشرة عند القانون المائل، الذى يمثل مرحلة انتقالية بين مرحلة التطور الايجابى للقطاع العام متمثلا فى دعمه والتوسع فيه، وبين مرحلة التطور السلبى أو العكسى له متمثلا فى تحويله الى القطاع الخاص (خصخصته).

ضرورة صدور القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ المائل:

لقد أملت الضرورة اصدار القانون المائل ليكون مرحلة انتقالية الى خصخصة القطاع العام وذلك من حيث:

ان القطاع العام فى مصر قد استمر منذ التأميمات فى بداية

الستينات، وحتى أوائل التسعينات، القطاع القائد فى عمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ولم تتغير هذه الصورة حتى بعد انتهاء الدولة لسياسة الانفتاح الاقتصادى فى منتصف السبعينات، وقبيل البدء فى سياسة الاصلاح الاقتصادى، كان القطاع العام يشكل ثقلاً نسبياً فى الاقتصاد القومى، حيث كان يحصل على ٧٠٪ من اجمالى الاستثمارات، وينتج حوالى ٥٥٪ من القيمة المضافة الصناعية، وسيطر على ٨٠٪ من اجمالى عمليات الاستيراد والتصدير كما يسيطر على حوالى ٩٠٪ من جهازى المصارف والتأمين، ويعمل به حوالى ١,٢ مليون عامل^(١).

ولاشك ان هذا الثقل النسبى للقطاع العام فى الاقتصاد القومى المصرى قد وضع قيوداً على عملية تحويله الى القطاع الخاص، إذ ليس من اليسير ولا من الصالح العام احداث تصفية متسريعة له. لذا فانه قد رؤى كخطوة أولى نحو خصخصته:

اصدار قانون شركات قطاع الاعمال العام لكى يمثل مرحلة انتقالية يتم خلالها، علاج المشكلات التى يعانى منها القطاع العام.

ويقوم القانون المائل على اعادة تنظيم اهداف الادارة على أساس اقتصادى فقط، مع استبعاد الاهداف الاجتماعية التى كان ينهض بها القطاع العام والتى يمكن تحقيقها بأسلوب آخر.

وقد تم تنظيم وحدات القطاع العام التى تبلغ ٣٢٠ منشأة، بحيث تتبع ١٧ شركة قابضة تمثل كل منها صاحب رأس المال بالنسبة للشركات التابعة لها، وتكفل لادارات الشركات التابعة لها الاستقلال وحرية الادارة فى مجال الانتاج والتسويق.

(١) راجع: التقرير الاستراتيجى العربى - مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام لعام ١٩٩٣، ص ٤٥٢.

ويستهدف هذا التطور أن يقتصر نشاط قطاع الاعمال العام، على المشروعات ذات الامة الاستراتيجية فقط، وفيما عدا ذلك فان من المستهدف تحويلها الى القطاع الخاص، سواء فى ذلك المنشآت المملوكة كاملة للدولة، أو الشركات التى تساهم الدولة فى رأسمالها.

المحور الرابع

التحول

من القطاع العام الى الخاص فى مصر

مداخلات علمية: يشير التحول من القطاع العام الى الخاص فى مصر عدداً من الحوارات والمداخلات البحثية، التى سوف نعى بطرحها ومناقشتها، وتدور هذه المداخلات حول:

- ١- مظاهر الخلل الهيكلى فى شركات القطاع العام.
- ٢- دوافع وأهداف التحول.
- ٣- مجالات التحول.
- ٤- معايير المشروعات القابلة للتحول.
- ٥- أولويات تحويل المشروعات.
- ٦- عقبات واشكاليات التحول.
- ٧- برامج وأدوات التحول.
- ٨- أساليب وصور التحول.
- ٩- عوامل وشروط نجاح التحول.
- ١٠- الآثار المتوقعة للتحول.

أولاً: مظاهر الخلل الهيكلى فى وحدات القطاع العام فى مصر فى فترة ما قبل التحول الى القطاع الخاص:

بعيدا عن الجدال الدائر بين انصار ومعارضى تحول القطاع العام الى الخاص، وبعيدا عما اذا كانت جماعات المصالح أو الدولة نفسها بما انتهجته

من سياسة الانفتاح الاقتصادى هى المسئولة عن مشاكل وعجز القطاع العام وما أصاب وحداته من خلل هيكلى، حيث قد انتهى زمن النقاش حول هذه المسائل الجدلية وأصبح التحول امرا واقعا، بعيدا عن كل ذلك فان هناك عددا من مظاهر الخلل الهيكلى الذى أصاب وحدات القطاع العام فى فترة ما قبل التحول، نستطيع اجمال اهمها فيما يلى:

١- تدهور القطاع العام من داخله ماديا ومعنويا، وقد تجلّى ذلك فى عجزه عن تجديد آلاته ووحداته، بل وعجزه عن تشغيل طاقاته الانتاجية بالكامل، بل وعجزه عن الاحتفاظ بالاجيال التى كونها من الاداريين والفنيين والعاملين من ذوى الكفاءة والمهارة، الذين انفضوا من حوله الى حيث شركات الانفتاح والاستثمار، وهو الامر الذى ترتب عليه افتقار بعض الشركات الى الكفاءات الفنية والادارية حتى أنه فى منتصف عام ١٩٨١ كانت هناك سبع عشرة شركة من كبريات شركات القطاع العام بلا مجالس ادارة وهى شركات: النصر لتعبئة الزجاجات - الخلاصات العطرية - الزيوت المستخلصة - الدلتا للغزل والنسيج - المحلات الصناعية للحبر والقطن - مصر حلوان للغزل والنسيج - الورق الاهلية - البلاستيك الاهلية - النصر للصناعة بالمحلة الكبرى - الشركة المالية والصناعية بكفر الزيات - المبيدات الحشرية بكفر الزيات - الشرق الاوسط للورق (سيمو) - السبائك الحديدية (الفيرو سليكون) - مصر للألومنيوم (مجمع نجع حمادى) - بيرة الاهرام - الوجه القبلى للغزل - وشركة سيناء للمنجنيز.

٢- تراكم المخزون السلعى سواء من الانتاج تام الصنع أو من الخامات والمواد الاولية، وقد نشأ التراكم نتيجة لعدة عوامل وأسباب منها:

أ- ضعف التسويق إما نتيجة لعدم الاهتمام به أو لعدم وجود الكوادر الفنية القادرة على القيام به.

ب- رداءة المنتج وقلة الابتكار واهمال دراسة السوق وأذواق

المستهلكين، مما قصر الانتاج على جانب من السوق المحلي، وجعله غير قادر على المنافسة العالمية.

ج- شراء الخامات والمواد الاولية بدون خطة مدروسة للانتاج.

د- حالة الكساد أو الركود التضخمي الذي كانت تمر به البلاد فى عقد الثمانينات.

٣- ارتفاع تكلفة (نفقة) الانتاج غير المباشرة، وهى أحد مظاهر الخلل الهيكلى فى القطاع العام التى قد ترجع الى بعض أو كل العوامل والاسباب الآتية:

أ- زيادة المصروفات الادارية، نتيجة لزيادة العمالة الادارية عن العمالة الفنية فى بعض الشركات.

ب- وجود أكثر من جهة ادارية اشرافية يقع عبء نفقاتها على الوحدات الاقتصادية للقطاع العام.

ج- ارتفاع نسبة الفاقد الاقتصادى للشركات والهيئات التابعة للقطاع العام نتيجة لعوامل الاهمال والتسبب والانحراف التى يدار بها المال العام فى الغالب، وكذا نتيجة للتخزين الرديء سواء للمواد الخام أو المصنعة، واحتفاظ بعض الوحدات الاقتصادية ببعض الاصول بما يفوق نشاطها واحتياجاتها، فضلا عن رداءة المنتجات وعدم العناية بحفظها أو تغليفها أو تعبئتها، وتعدد اشكال الفاقد لتشمل كذلك وسائل الركوب المكهنة والعدد والآلات والمعدات المخردة والابنية المفتقرة الى الترميم والصيانة وأشكالا أخرى من مظاهر الانفاق الترفى لقيادات القطاع العام.

٤- اختلال الهياكل التمويلية لكثير من شركات القطاع العام، وقد يرجع ذلك الى:

أ- الاعتماد على الاقتراض قصير الاجل فى تمويل التوسعات أو التحديث، فى الوقت الذى قد تتأخر فيه معدلات تنفيذ التوسع أو التحديث،

مما يستتبع زيادة تكاليف التنفيذ نتيجة لعوامل التضخم، وما يتبع ذلك من عمليات تبديل الدين ثم العجز عن خدمته واستهلاكه والوقوع فى دوامة التعثر.

ب- كما قد يرجع الى بقاء بعض الشركات فى تحصيل مستحققاتها لدى الغير ، أو الى:

ج- توسع بعض الشركات فى بيع منتجاتها بالاجل، مع حصولها على ضمانات وهمية من بعض العملاء، بما من شأنه تعريض جانب من ديونها لدى الغير لمخاطر عدم التحصيل والانعدام.

د- صدور بعض القرارات الاقتصادية فى شأن الاستيراد أو الاعفاءات الجمركية حيث يمكن أن يكون لهذه القرارات مردود سلبي على بعض الشركات.

هـ- التغير الفجائى فى أسعار صرف العملة الوطنية والعملات الحرة.
و- التغير المفاجئ أو الحاد فى أسعار عناصر الانتاج المستخدمة، محليا، وعالميا.

٥- ومن مظاهر الخلل الهيكلى كذلك لوحداث القطاع العام فى مصر، أن بعض الوحدات الصناعية تفتقد وجود الصناعات المحلية المغذية لها، وتعتمد على الاستيراد فى الحصول على الكثير من مستلزمات انتاجها، وقد يرجع ذلك اساساً الى عدم تكامل خطة التصنيع التى وضعتها الدولة.

ثانياً: دوافع وأهداف التحول الى القطاع الخاص (١) :

لقد قال انصار التحول الى القطاع الخاص فى دوافع وأهداف التحول

(١) راجع: أ.د محمود عبد الفضيل، مشاكل احلال الملكية الخاصة محل الملكية العامة فى الاطار المصرى المقارن- بحث، د. كمال المتوفى فى بحث له بعنوان: التحول نحو القطاع الخاص دراسة نظرية، د. احمد جمال الدين موسى فى بحث له بعنوان: قضية الخصخصة - دراسة تحليلية ، د. مهدى اسماعيل الجزاف فى بحث له بعنوان: الجوانب القانونية للخصخصة منشور بمجلة الحقوق - جامعة الكويت.

ما يمكن ايجازه فيما يلى:

١- تخفيف العبء عن الدولة فى ادارة وتشغيل الوحدات الاقتصادية العامة.

٢- التقليل من فاقد الموارد الاقتصادية العامة ورفع كفاءة استخدامها.

٣- مواجهة مشاكل نقص السيولة وتفاقم العجز فى الميزانية العامة.

٤- افساح المجال أمام المنافسة الحرة بين المنتجين المحليين.

وفى ايجاز غير مخل لهذه الدوافع والاهداف، فان مصر قد اتجهت منذ بداية الستينات الى الاقتصاد الموجه أو المخطط، وتغلغل تدخلها فى مختلف مجالات النشاط الاقتصادى، حتى قامت بانشطة هى من صميم عمل القطاع الخاص، فقد اصبحت الدولة فى يوم من الايام بائعة سندوتشات فول وطعمية وسمك مشوى، وأنشأت لهذا الغرض جهازا ضخما تابعا لوزارة التموين هو جهاز الفول والطعمية، كما تولت المبيعات تربية الدواجن وتسمين الماشية وانشاء المناحل ونقل الركاب بين القرى والمدن.

ومهما يكن من أمر فان اتساع تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى الى هذا الحد قد استنزف جهود الإدارة وشتتها وربما يكون قد صرفها عن مواجهة مسئولياتها الرئيسية، ولو أنها انصرفت الى اقامة البنية الاساسية التحتية للاقتصاد القومى واقامة مايعزف الافراد أو يعجزون عن اقامته من مشروعات خدمية أو عملاقة، فلربما كان ذلك أفضل، وعلى اية حال فان الدولة قد تحملت فى اقامة وادارة وتشغيل وحدات القطاع العام ما عجزت مواردها العادية عن تغطية نفقاته، فاضطرت الى اللجوء الى الموارد غير العادية، وهو ماكانت له آثار غير مرغوبة وغير حميدة فى تفاقم حجم الدين العام، ولاشك ان نقل الدولة للملكية أو لادارة بعض وحدات القطاع العام غير الحسوبة، بخفف من اعباء ادارة وتشغيل هذه الوحدات وبصرفها الى تحقيق مسئولياتها الرئيسية.

بالإضافة الى ان انتاجية المال العام، والقيمة المضافة له الى الاقتصاد الوطنى، غالبا ماتكون اقل من المال الخاص، ولا بد لتعادل الانتاجية بين المال العام والخاص من رفع الشعور والحس الوطنى لدى كافة المواطنين بأن المال العام ليس مال الحكومة وحدها وانما هو مالهم ومردوده عائد اليهم وهو الامر الذى لم يتحقق بعد فى الدول النامية -ومنها مصر- ولذا تتعدد فيها مظاهر الاهمال والتسبب فى ادارة وتشغيل المال العام، وترتفع بالتالى نسبة الفاقد من الموارد الاقتصادية القومية، كما تنخفض فى المقابل كفاءة استخدامها، لذلك فانه قد يكون فى ضغط الملكية العامة على مجالات الانشطة التى يجب ان يختص بها القطاع العام وهى: المرافق الخاصة بالموارد الطبيعية مثل الممرات المائية والبتترول، والمشروعات التى تشل احتكارا طبيعيا للدولة مثل: السكك الحديدية والمياه والاتصالات السلكية واللاسلكية، وكذا الصناعات الاساسية ذات التكلفة الرأسمالية العالية والمخاطر المرتفعة مثل صناعة الحديد والصلب والالومنيوم والبتروكيماويات والاسلحة، واخيرا المشروعات والمرافق المنتجة للسلع والخدمات الاجتماعية الضرورية مثل التعليم الاساسى، والرعاية الصحية الأولية، والاسكان الشعبى والمواصلات والكهرباء. وعلى ان تترك الدولة للنشاط الخاص الاموال والمجالات الاخرى فان ذلك قد يرفع انتاجية رأس المال القومى ويزيد من قيمته المضافة للاقتصاد الوطنى ويحفز على كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية فى الدولة.

واذا كانت مصر قد اتجهت منذ بداية عقد الستينات وصدور قوانين التأمين نحو سيطرة الدولة على عوامل الانتاج والتوسع فى المشروعات العامة بدعوى مسئولية الدولة فى النهوض بأعباء التنمية الاقتصادية، نظرا لعجز النشاط الخاص عن القيام بهذه المسئولية، واذا كانت هذه الدعوى تكتسب قدرا من الصحة الا انها ليست صحيحة على اطلاقها، واذا كانت الدولة قد نهضت بمسئوليتها فى اقامة المشروعات التنموية الا انها قد وقعت وأوقعت نفسها فى اخطاء تقنية متعددة، فشعار التصنيع الذى رفعته (من الابرة

وحتى الصاروخ) والبرنامج الذى اعدته أول وزارة للصناعة فى مصر فى نوفمبر ١٩٥٧ والذى اطلقت عليه اسم برنامج السنوات الخمس للتصنيع وأنشأت هيئة عامة لإدارته قد أهمل تماما الجانب التمويل لما استهدف إقامته من مشروعات حيث كان هذا البرنامج يحتوى على ٥٠٣ مشروعا فى كافة المجالات الصناعية قدرت تكاليفها بنحو ٣٣٠,٥ مليون جنيه، أى بما يعادل كافة مدخرات مصر السنوية من جميع القطاعات خلال فترة البرنامج، والذى اضطرت مصر الى الاقتراض من الخارج لتمويل جزء من مشروعاته، حيث اقترضت من الاتحاد السوفيتى (٦١ مليون جنيه) ومن ألمانيا الغربية (٤٥ مليون جنيه) ومن ألمانيا الشرقية (٧,٥ مليون جنيه) ومن اليابان (١٢ مليون جنيه) ورغم ذلك فحتى يونيو سنة ١٩٦٠ لم ينفذ من هذا البرنامج سوى ١٠٥ مشروعا فقط بلغت تكلفتها ٨٣,٥ مليون جنيه. هذه الأخطاء التكنيكية التى وقعت أو أوقعت نفسها فيها مصر كانت تعنى أنها تريد تحقيق معادلة صعبة ان لم تكن مستحيلة، إذ كانت تفتقد السيولة بعد الحصار الاقتصادى الذى فرض عليها فى أعقاب تأميم قناة السويس، فى الوقت الذى بدأت فيه خططاً طموحة للتنمية لا تتناسب مع إمكانياتها المادية، فاضطرت الى الاستدانة والى أحداث عجز فى الميزانية العامة، وقد كانت تتوقع من الناحية النظرية (على الأقل) ان بإمكانها تنفيذ هذه المشروعات بسرعة، وسداد تكلفتها الرأسمالية من فائض إنتاجها، الا ان السلطات المصرية وقتئذ قد أخطأت التقدير من وجوه عديدة منها:

أ- حيث تباطأ التنفيذ لأسباب نقص التمويل والخبرة وهو الأمر الذى رفع معدل التكاليف الرأسمالية عما كان مخططا لها من قبل وذلك بما يعنى البحث عن مصادر أخرى للتمويل ثم تأخير التنفيذ وهكذا.

ب- وحيث اعتمدت مصر على التكنولوجيا المستوردة من دول أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتى، وهى تكنولوجيا متخلفة، مما أفقد المنتجات المصرية قدرتها على المنافسة فى الأسواق العالمية وحصرها فى نطاق

الاستهلاك المحلى، وهو الامر الذى ألقى عبثا متزايدا على الموازنة العامة للدولة فى خدمة قروض انشاء المشروعات واستهلاكها خاصة ماكان منها بالعملات الحرة.

ولما كانت معدلات الاداء والانتاجية فى القطاع العام بطبيعتها متدنية بحيث لم تكن لتكفى خدمة واستهلاك الديون الخارجية، بل ولم تكن تكفى فى بعض الشركات نفقات التشغيل ذاتها، بما فيها خدمة قروضها من البنوك الوطنية مما كان يضطر الدولة الى دعمها، لذلك فان العجز فى الميزانية العامة للدولة قد تفاقم عاما بعد آخر، وكما يذكر التقرير الاستراتيجى العربى الصادر عن مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالاهرام لعام ١٩٩٣ بان حجم الدين الخارجى بلغ فى نهاية عقد الثمانينات ٤٦,١ بليون دولار، وبلغت خدمته من فوائد وأقساط سنوية ٤٦٪ من حصيللة الصادرات المصرية، وأنه مع قصور مصادر التمويل الخارجى والداخلى فقد احتاجت الحكومة الى تمويل عجز الميزانية (زيادة الانفاق العام عن الايرادات العامة، والذى بلغ ٢٠٪ من الناتج المحلى الاجمالى فى مطلع التسعينات) بواسطة التمويل التضخمى، أى طرح نقود جديدة، تزيد من مشكلة التضخم، لذلك فقد كان الامر يستدعى بيع بعض شركات القطاع العام وبصفة خاصة الشركات الخاسرة، وذلك لتحقيق اهداف استراتيجية منها:

- أ- استخدام جزء من حصيللة البيع فى سداد ديون الدولة وديون الشركات لدى جهات الاقراض المحلية والدولية.
- ب- الغاء الدعم الذى تتحمله ميزانية الدولة لهذه الشركات وصولا الى تخفيض عجز الميزانية العامة للدولة.

كما كان من دوافع واهداف التحول الى القطاع الخاص كذلك: افساح المجال أمام المنافسة الحرة بين المنتجين المحليين، وذلك بما يعنى الغاء احتكار الدولة لانتاج بعض السلع والخدمات، بما نشأ عنه من مساوئ وأضرار لحقت

بجودة المنتجات وفقد المستهلك لسيادته على سوقه المحلي، وانعدام روح التجديد والابتكار لدى المنتج المحتكر، ولاشك ان توسيع قاعدة المنتجين المحليين، فى مختلف مجالات الانتاج يخلق بينهم، وفقا لشروط وضوابط معينة، انواعا من المنافسة الحرة، التى تعود مزاياها على المستهلك المصرى، بأشكال مختلفة منها جودة المنتج، وأسعار السوق ورفع الذوق الاستهلاكى لديه، والتى يمكن كذلك ان تحول الانتاج المصرى الى انتاج للتصدير، بعد ان كان قاصرا على الاستهلاك المحلى فى مجمله.

ثالثا: مجالات التحول:

ان التحول من القطاع العام الى القطاع الخاص لايعنى اطلاقا من وجهة نظرنا بيع أو تصفية القطاع العام بأكمله، والغاء كل دور له فى النشاط الاقتصادى، وانما يعنى المزج بين نشاط القطاعين بنسب معينة وفقا لحالة وظروف ونمو الاقتصاد القومى، وذلك بما من شأنه:

أ- ان يكون لكل من القطاعين مجالات اقتصادية مناسبة لا ينازع احدهما الآخر فيها.

ب- ان يتم خلق المنافسة والتداخل والتكامل بين أنشطة القطاعين فى مجالات اقتصادية أخرى.

نحن اذن لاننادى ولانقر تصفية القطاع العام بالكلية، فان هناك اهدافا اقتصادية وغير اقتصادية، لانتحقق الا عن طريق القطاع العام من أهمها وفى مقدمتها: التحكم فى الموارد الاستراتيجية، توفير السلع والخدمات الاجتماعية الاساسية، سياسات العمالة، سياسات الرقابة على الاسعار، اشباع الحاجات العامة الاساسية من غذاء وتعليم وصحة واسكان خاصة فى الدول النامية، ونحن لانتصور ان يؤدي تحقيق هدف التقليل من فاقد الموارد الاقتصادية القومية، أو رفع كفاءة استخدامها، أو أى دافع أو هدف آخر للتحول الى القطاع الخاص، الى ان تفقد الدولة وظائفها الاساسية، أو تنحسر

عن ادائها كما يصعب علينا تصور احلال القطاع الخاص محل الدولة فى اداء هذه الوظائف، أو فى تحقيق الاهداف غير الاقتصادية للقطاع العام، فان طرح توفير الخدمة بمقابل فى ضوء انخفاض دخل الفرد وتردى مستوى معيشته خاصة فى الدولة النامية، يعنى انصراف المواطن عن اشباع بعض حاجاته الاساسية، والتي تمثل فى نفس الوقت ضرورة قومية تنموية وعلى سبيل المثال: فان توفير التعليم للمواطن بمقابل قد يحول دون تعليم نسبة كبيرة من المواطنين، حيث يضطرون مع تردى مستوى معيشتهم، الى توجيه مقابل التعليم لاشباع حاجاتهم الحيوية الاخرى من غذاء وسكن. ولكن يبقى السؤال عن:

مجالات كل من القطاعين، وخطوط التماس بينهما، والتي يجب ازكاء وخلق المنافسة بين القطاعين ازاءها، بهدف الحصول على أفضل سلعة أو خدمة بأقل تكلفة وأسمالية ممكنة وسوف نوجز القول فى ذلك على النحو التالى:

١- المجالات التى يجب ان يختص بها القطاع العام^(١):

أ- المرافق الخاصة بالموارد الطبيعية الاستراتيجية ومن نماذجها: قناة السويس - البترول.

ب- المشروعات التى تمثل احتكارا طبيعيا للدولة مثل: السكك الحديدية - الاتصالات السلكية واللاسلكية - المياه - مترو الانفاق.

ج- الصناعات الثقيلة الاستراتيجية مثل الصناعات الحربية، الحديد والصلب والالمونيوم والبتروكيماويات وغيرها من الصناعات الاساسية ذات التكلفة الرأسمالية العالية والمخاطرة الجسيمة، وكذا الصناعات الخفيفة الاستهلاكية، ذات العمالة الكثيفة والاستثمارات الضخمة مثل المنسوجات والاسكان الشعبى.

(١) د. محمود عبد الفضيل فى بحث له بعنوان: مشاكل احلال الملكية الخاصة محل الملكية العامة فى الاطار المصرى المقارن.

د- المشروعات والمرافق المنتجة للسلع والخدمات الاجتماعية الأساسية، ذات الصلة بالوظائف الاجتماعية للدولة مثل التعليم الأساسي، الرعاية الصحية الأولية، الإسكان الشعبي المواصلات والنقل العام وغيرها من السلع العامة أو السلع الاجتماعية.

٢- مجالات النشاط الخاص:

أ- المسارح والملاهي والانتاج السينمائي.

ب- الفنادق والموتيلات.

ج- قطاع السياحة.

د- متاجر الأقسام.

هـ- المخازن والمطاحن والمضارب.

و- أعمال المقاولات والتشييد.

ز- الطباعة والنشر والتوزيع.

ح- الزراعة والرعي وتسمين الماشية والدواجن.

ط- المناحل والمشاتل.

ي- الصناعات الصغيرة والخفيفة والتحويلية.

ك- الإسكان المتوسط والفاخر.

ل- صناعات التبريد والتجميد والحفظ والتغليف.

م- صناعات الآثاثات الخشبية والمعدنية والحديد والبريات.

٣- أما خطوط التماس بين القطاعين أو المجالات المشتركة بينهما، والتي يمكن أن تكون محلاً للمنافسة الحرة بينهما فإنها تغطي أنشطة:

المصارف (عدا البنك المركزي) والتأمين (عدا التأمين الاجتماعي) - الاستيراد والتصدير - الصناعات الغذائية - صناعات النسيج والملابس الجاهزة - صناعات الأسمدة والاسمنت وحديد التسليح والسيراميك والادوات الصحية ولوازم المعمار - صناعات النحاس والزرجاج والبللور وغيرها من

مجالات النشاط الاقتصادى التى لاتندرج تحت المجالات التى يختص بها قطاع بعينه.

رابعاً معايير اختيار المشروعات العامة القابلة للتحويل الى القطاع الخاص^(١):

حتى لاتتوه منا معالم التفرقة بين ماينبغى أو لاينبغى ان يختص به قطاع بعينه أو يكون محلاً للمنافسة التامة بين القطاعين، وحتى يمكن وضع اساس مقبول لاختيار مايمكن اخضاعه من المشروعات العامة لبرنامج التحول، وما يجب ان يبقى تحت سيطرة الدولة منها، فان هناك عدداً من المعايير التى يمكن الاسترشاد بها عند اختيار المشروعات التى سيتم خصخصتها أو استمرار سيطرة الدولة عليها.

وتتضح أهمية وضع هذه المعايير من حيث انها تعكس فلسفة واستراتيجية الدولة فى التنمية وإدارة الاقتصاد القومى، فما تقرر الدولة ابقاؤه تحت سيطرتها من المشروعات العامة يمثل نطاق الادوار التى ستلعبها فى الاقتصاد الوطنى، وما تتخلى عنه الدولة يمثل نطاق دور القطاع الخاص وآليات السوق، ومن اهم المعايير التى يمكن الاخذ بها كلها أو ببعضها:

- ١- الأهمية الاستراتيجية والمجدوى القومية للمشروع وحجم اضافته للاقتصاد القومى.
- ٢- الوضع التنافسى أو الاحتكارى للمشروع ومدى كفاءته فى استخدام الموارد.
- ٣- حجم المشروع من حيث رأس المال والاصول والنشاط.
- ٤- النطاق الجغرافى لنشاط المشروع.

(١) أ.د. احمد صقر عاشور - فى ورقة العمل المقدمة من المنظمة العربية للتنمية الادارية بعنوان: إدارة السياسات التخصيصية - المقومات الادارية والمؤسسية لنجاح سياسة التحول للقطاع الخاص - وثائق الاجتماع الوزارى الأول للمنظمة - القاهرة ٦ - ٧ ديسمبر ١٩٩٢.

٥- مدى جاذبية المشروع للقطاع الخاص ومدى توافر الخبرات لديه فى مجال عمله.

٦- حجم وكثافة العمالة فى المشروع ومدى الضرر الذى يمكن ان يقع على العاملين فيه.

٧- الكثافة الرأس مالية ومستوى التقدم التكنولوجى للمشروع.

٨- معدل العائد على رأس المال (الحالى والمستقبلى).

وبالإضافة الى أهمية الاسترشاد بهذه المعايير فى عملية اختيار المشروعات التى سيتم خصختها ، فإنه يمكن الاسترشاد بها كذلك عند عملية تقييم أصول المشروع المزمع خصصته.

خامسا: أولويات التحويل:

يتنازع الدولة عدد من الاعتبارات المحددة لأولويات المشروعات التى يتم تحويلها ، فعند اعداد كل قائمة بالشركات التى يشملها برنامج الخصخصة الآنئى تثار عدة تساؤلات منها: هل تتخلص الدولة من الشركات الخاسرة أولا باعتبارها تشكل عبئا على الموازنة العامة، أم ان إعادة هيكلة هذه الشركات يعتبر ضرورة لتحقيق قيمة سوقية مجزية؟ وهل يمكن طرح الوحدات المربحة لتحفيز المستثمر الحذر على الشراء، أم ان بيع مثل هذه الوحدات لاتستدعيه اية ضرورة أو حاجة؟ وهل تبدأ عملية التحويل بالوحدات الاصغر حجما حتى يتم تنشيط سوق الاوراق المالية، ام انه لامانع من طرح الوحدات الكبيرة كذلك؟ وهل يتم طرح الوحدات مجزأة لمستثمرين متعددين، ام ان الاصوب ان تباع مكتملة لمستثمر رئيسى واحد؟ وهل يتم أولا طرح الوحدات المملوكة بالكامل للدولة، أم ان الاصوب ان تباع أولا المشروعات المشتركة بين الدولة والقطاع الخاص؟ وهل يتم أولا بيع المشروعات التابعة للمحليات لانخفاض كفاءتها فى استخدام الموارد، وقلة عائداتها أو سلبيتها، أم انه لامانع كذلك من بيع الوحدات المملوكة لهيئات القطاع العام؟ وهل تبدأ عملية التحويل

بالمشروعات الكلاسيكية التقليدية، ذات الانتاج النمطى الثابت أم أن المناسب للقطاع الخاص البدء فى بيع المشروعات سريعة التطوير والابتكار مثل الصناعات الالكترونية؟

ونحن ازاء كثرة التساؤلات حول أولويات التحويل الى القطاع الخاص لانستطيع ان نقول بمعيار واحد فى ذلك، حيث يمكن ان تشكل وجهات النظر فى الاجابة على هذه التساؤلات ومعايير متعددة، وانما نقول بأن لكل حالة على حدة المعيار المناسب لها، ولتخذ القرار بالبيع أن يحدد المعيار المناسب فى كل حالة بشرط ان يلتزم بتحقيق المصلحة العامة.

سادسا: عقبات واشكاليات التحول:

تعرض برنامج التحويل الى القطاع الخاص بعض العقبات والاشكاليات، التى تختلف فى طبيعتها من البلدان المتقدمة الى البلدان النامية، ومن اهم صور هذه العقبات والاشكاليات:

١- البيئة أو المناخ الاجتماعى والثقافى والاقتصادى والسياسى الذى تتم فى نطاقه عمليات التحويل: وبالتطبيق على مصر فان القطاع العام قد نشأ فيها بتأميم قناة السويس عام ١٩٥٦ واتسعت قاعدته مع صدور قوانين يوليو الاشتراكية عام ١٩٦١، وعلى مدى ثلاثين سنة تقريبا أصبح هو القطاع القائد لعمليات التنمية واكتسب ثقلا نسبيا فى الاقتصاد المصرى من حيث عدد وحداته وجملته استثماراته وحجم القيمة المضافة له فى الاقتصاد الوطنى وحجم العمالة فيه، ولم يكن من السهل على متخذ القرار السياسى التصدى لجماعات المصالح والمتفعين من وجود القطاع العام والمتحمسين له اضافة الى الجيل الذى تربى على تصور استحالة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الا عن طريق الدولة والقطاع العام، وكان لازما أن يتم التمهيد لذلك منذ منتصف السبعينات، وقد بدأ هذا التمهيد بإزالة التعقيم الذى كان يغلف نشاط وميزانيات شركات القطاع العام، فظهرت على حقيقتها، وهنا بدأ القبول

العام لفكرة الخصخصة، ثم كان صدور قانون قطاع الاعمال العام آنف البيان الذى استهدف فصل الادارة عن الملكية، وادارة شركات قطاع الاعمال العام بالاسلوب التجارى، لاعن طريق الروتين الحكومى، ثم كانت سياسة التثبيت والتكيف الهيكلى أو ما أطلق عليه (الاصلاح الاقتصادى) الذى بدأ فى الربع الثانى من عام ١٩٩١ بعد توقيع اتفاقيتين مع صندوق النقد الدولى فى ابريل من عام ١٩٩١ للقيام بالاجراءات العاجلة لتثبيت الاقتصاد المصرى ومنع تدهوره، عن طريق خفض التضخم، وخفض عجز الموازنة العامة وعجز ميزان المدفوعات وامتصاص قدر من السيولة الزائدة وغير ذلك من التغييرات الاقتصادية الكلية.

ومع البنك الدولى للاتشاء والتعمير بهدف القيام بالاصلاحات الهيكلية لتحسين أوضاع قطاع الاعمال العام ورفع كفاءته ثم تحويله الى القطاع الخاص، ثم كانت اتفاقية منحة مشروع الخصخصة المؤرخة فى ١٩٩٣/٩/٣٠ بين الحكومة المصرية والوكالة الامريكية للتنمية الدولية والتى تهدف الى مساعدة الحكومة المصرية فى تنفيذ برنامج الخصخصة من خلال التطوير المؤسسى وتقديم المساعدة لبيع المشروعات والاصول العامة واثاحة الوسائل للوصول الى المهارات العملية المطلوبة بتنمية قدرات القائمين على برنامج الخصخصة، والتى التزمت فيها الوكالة بتقديم منحة لتغطية تكاليف المشروع قدرت أولا بأربعة ملايين دولار امريكى، ثم زيدت بمقتضى التعديل الاولى للاتفاقية الموقع فى ١٩٩٤/٦/١ الى مبلغ اربعة عشر مليون دولار، ثم زيدت بمقتضى التعديل الثانى الموقع فى القاهرة بتاريخ ١٩٩٥/٨/١٢ الى مبلغ اربعة وعشرين مليون دولار، ثم زيدت بمقتضى التعديل الثالث الموقع فى القاهرة بتاريخ ١٩٩٦/٩/٣٠ الى مبلغ خمسة وثلاثين مليون دولار امريكى. ثم كان قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٨٧٩ لسنة ١٩٩٧ الصادر بتاريخ ١٩٩٧/١٠/١٠ بتشكيل لجنة لبحث موضوعات الخصخصة، وهكذا سارت مصر فى طريق الخصخصة بخطوات متدرجة بعد أن خلقت البيئة أو المناخ

الاجتماعى والثقافى والاقتصادى والسياسى اللازم لاتمام عملية التحول الماثلة.

٢- ومن عقبات واشكاليات التحول الرئيسية: مدى تأثيره على توفير واشباع الحاجات الاساسية للمواطنين من الغذاء والصحة والتعليم والاسكان، وغيرها من السلع الاجتماعية العامة، اذ كما هو معروف فان السلع ومثلها فى ذلك الخدمات تتنوع الى سلع خاصة وهى التى يمكن استبعاد غير القادر على الدفع من اشباعها له بواسطة الطرف المنتج أو بواسطة قوى السوق، وإلى سلع وخدمات عامة وهى التى لايمكن استبعاد غير القادر على الدفع من اشباعها له، كما ان اشباعها لبعض الافراد لا يؤثر على نسبة اشباع الآخرين منها، وتتنوع هذه الاخيرة الى سلع وخدمات استراتيجية كالدفاع والامن والقضاء وإلى سلع وخدمات عامة اقتصادية ومنها المرافق العامة اللازمة لمشروعات الاستثمار أيا كانت طبيعتها مثل الطرق والمواصلات وخطوط الكهرباء والماء والغاز والتليفون والبرق أو ما يعرف بالبنية التحتية الاساسية للمجتمع، كما تتنوع الى سلع وخدمات عامة اجتماعية وهى اللازمة لرفع مستوى التقدم الحضارى للشعوب ومنها التعليم الاساسى، والصحة الاولى والاسكان الشعبى والحدائق والمتنزهات العامة وغيرها من المرافق الخدمية الاجتماعية التى لا تقبل الخصخصة لطبيعتها، والتى لا يمكن ادارتها أو اشباعها الا عن طريق الدولة ممثلة فى قطاعها العام، وان كانت تقبل المساهمات والمنح الفردية والجهد الذاتية.

ومثل هذه السلع والخدمات العامة، تشكل بذاتها عقبة أو اشكالية امام برامج الخصخصة حيث لا يتصور وقوع المشروعات المنتجة لها فى نطاق الملكية الخاصة، أو خضوعها لمعايير أو اساليب ادارة النشاط الخاص المستهدفة تحقيق الربح فى المقام الاول، لذا فان على متخذ القرار ان يكون حذرا من المساس بطريق مباشر بالمشروعات المنتجة للحاجات الاساسية أو السلع العامة، فان ذلك فضلا عن كونه يخل بالوظائف الاساسية للدولة، قد يثير السخط العام

ازاء برامج المخصصة.

٣- اعادة تقويم وتقييم اصول الشركات العامة قبل طرحها للبيع: وذلك عن طريق تصحيح هياكلها الادارية والفنية والمالية، ثم تقدير القيمة الواقعية والحقيقية لاصولها قبل طرحها للبيع وهما عمليتان معقدتان، اما اعادة التقويم أو التصحيح الهيكلي للشركات المتعثرة اداريا وفنيا وماليا، فانها مسألة بالغة الصعوبة والاهمية فى نفس الوقت من حيث ما تتطلبه من اجراءات ونفقات، خاصة اذا ما صاحبها اعراض المستثمرين عن الشراء.

واما اعادة التقييم أو التقدير للقيمة الواقعية والحقيقية للاصول فان على الجهة المسؤولة عن ذلك ان توازن بين عدة اعتبارات منها: تقدير السعر المجزى للاصول الذى يحقق صالح الخزانة العامة، وبين نقص رموس الاموال الوطنية وبالتالي عجز أو اعراض المستثمرين عن الشراء، ثم بين الحالة الفعلية للاصول ونسبة اهتلاكها ونوع الفن الانتاجى الذى تستخدمه وبين مقدار الانتاج المتوقع لها فى باقى عمرها الافتراضى، وهى كلها مسائل فنية تحتاج الى خبرة والى شجاعة فى اتخاذ القرار فى نفس الوقت، ولاغرو والحالة هذه ان تستغرق عمليات التقويم والتقييم قدرا من الزمان، أو أن تتسم بالبطء وتشكل بالتالى احدى عقبات واشكاليات عملية التحول الماثلة.

٤- توفير سوقا نشطة ومتنامية للاوراق المالية: من الامور التى صاحبت قيام القطاع العام فى مصر، ركود بورصة الاوراق المالية سواء فى مدينة القاهرة أو فى الاسكندرية، وتعنى كلمة بورصة: سوقا منظمة تتألف من اربعة عناصر اساسية هى:

- ١- اذوات يتم التعامل عليها فى شكل اوراق مالية متعددة الانواع.
- ٢- قانون ينظم قيد وتداول هذه الاوراق، واحكام عمل المؤسسات والوسطاء الماليين المتعاملين فيها.
- ٣- مجموعة من الوسطاء الماليين (شركات السمسرة) لايجوز التعامل

عن غير طريقهم فى الاوراق المالية المقيدة فى البورصة.
٤- هيئة ذات نظام خاص، تتولى ادارة البورصة والاشراف عليها
وتطبيق القانون الخاص بها.

ومن نافلة القول فان البورصة أو سوق الاوراق المالية فى مصر تعد من
حيث الترتيب الزمنى لنشأتها من اقدم سبع بورصات على مستوى العام، كما
تعد بورصة القطن فى الاسكندرية أقدم بورصات العالم للقطن، وقد كان يمكن
لولا ظروف المد الاشتراكي فى مصر وصدور قوانين يوليو الاشتراكية عام
١٩٦١ ان تكون البورصة المصرية من اكبر وأنشط البورصات فى العالم بدلا
من الترتيب المتأخر جدا لها فى الوقت الراهن على مستوى البورصات
العالمية.

فقد انشئت اول بورصة للاوراق المالية فى مصر بالاسكندرية عام
١٨٨٣، ثم انشئت بورصة القاهرة عام ١٨٩٠، وكما هى طبيعة الامور، فقد
كان نشاط البورصة فى مصر ضئيلا فى بداية نشأتها، ولكنها سرعان ما
انتعشت بعد صدور الامر العالى فى ٨ نوفمبر ١٩٠٩ بشأن لائحة البورصة.

وقد ترتب على صدور قوانين تمصير البنوك وشركات التأمين والوكالات
التجارية الصادرة فى فبراير ١٩٥٧ دخول المصريين محل الاجانب فى اطار
عملية التمصير، وانتعشت حركة تداول الاوراق المالية، بجانب التوسع فى
انشاء شركات المساهمة، حتى بلغت هذه الشركات عام ١٩٦١ عدد ٩٢٥
شركة مساهمة.

غير ان هذا الانتعاش اصيب بنكسة حقيقية نتيجة لتدخل الحكومة فى
تحديد الارباح الموزعة على المساهمين بموجب القانون رقم ٧ لسنة ١٩٥٩.

ثم صدرت قوانين يوليو الاشتراكية عام ١٩٦١ وصاحبها العديد من
اجراءات التأميم ونزع الملكية والمصادرة وفرض الحراسة، لتصيب سوق الاوراق

المالية فى مصر بالشلل التام، حيث كان لهذه القوانين آثار سلبية على نشاط القطاع الخاص المحلى والاجنبى، وحيث ترتب على التأميم وبقية المخاطر غير التجارية الاخرى التى وجهت الى القطاع الخاص، ان تجمدت السوق الاولى (سوق الاصدار) كما ترتب على ملكية الدولة للشركات المؤتممة والمصادرة والمنزوع ملكيتها، تجميد السوق الثانوية (سوق التداول) كذلك، بحيث اقتصر عدد الشركات المساهمة التابعة للقطاع الخاص المسجلة فى البورصة، على ٣٦ شركة هزيلة، بعد ان كان هذا العدد قد وصل فى شهر يونية ١٩٦١ الى ٩٢٥ شركة، كما تراجع حجم التعامل فى بورصة القاهرة من ٤٣,٩ مليون جنيه فى عام ١٩٥٨ الى ٣,٦ مليون جنيه فى عام ١٩٧١.

ولم يقتصر الاثر السلبى لقوانين يوليو الاشتراكية فى سوق الاوراق المالية على تقليص حجم الاوراق المالية المتاحة للتداول، أو حجم التعامل فيها فقط، بل امتد ليشمل جوانب أخرى منها:

- أ- فقدان الكوادر المتمرسه على اعمال سوق الاوراق المالية.
 - ب- اضعاف عنصر المنظم فى النشاط الاقتصادى بصفة عامة.
 - ج- فقدان ثقة المستثمرين واحجامهم عن مخاطر الاستثمار فى مصر.
- وذلك حيث هاجر خبراء البورصة من الاجانب والوطنيين الى البلاد ذات البورصات النشطة، كما انعدم الحافز لدى فئة رجال الاعمال الوطنيين القادرين على ادارة النشاط الاقتصادى ممن نجت ممتلكاتهم من عمليات التأميم والمصادرة ونزع الملكية، وعزف المستثمرون عن التعامل فى الاوراق المالية بالبورصات.

وقد ساهم المشرع المصرى نفسه فى انكماش واضمحلال البورصة المصرية، حيث اخذ القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣ فى شأن هيئات القطاع العام وشركاته، وكمبدأ عام فيه، بعدم جواز طرح الاسهم والسندات المكونة لحصة رأس المال العام فى شركات القطاع العام، فى سوق الاوراق المالية.

وقد شكل تنشيط البورصة وضبط ايقاع عملها وتنظيم التعامل داخلها، وحفز وتعويد الافراد الطبيعيين علي التعامل فى الاوراق المالية -وما زال يشكل- احدى العقبات والاشكاليات الكبرى فى برنامج الخصخصة المصرى، بالنظر الى أن من اهم ادوات ووسائل التحول الى القطاع الخاص طرح اسهم وسندات الشركات التى تقرر خصخصتها فى سوق الاوراق المالية، حتى تتم علمية نقل ملكيتها من الدولة الى المستثمرين.

ونحن لانتجاوز الواقع ان قلنا بان هناك تلازما وارتباطا بين نجاح عمليات التحول الى القطاع الخاص، وحركة التداول فى سوق الاوراق المالية، وقد ادركت الدولة ذلك فعمدت الى تنشيط وتنظيم البورصة، فأصدرت القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ بشأن سوق رأس المال، كما اصدرت عدة قوانين وقرارات فى شأن القطاع المصرفى وقطاع التأمين وقطاع شركات المساهمة^(١).

٥- قضية العمالة:

ان من اهم عقبات واشكاليات التحول الى القطاع الخاص فى مصر قضية المساس بالعمالة الزائدة فى شركات القطاع العام، فقد قام القطاع العام ليحقق الى جانب الاهداف الاقتصادية المعروفة من استغلال للموارد الطبيعية وتحقيق قيمة مضافة للاقتصاد القومى، الى غير ذلك من الاهداف الاقتصادية، اهدافا اجتماعية اخرى يقع فى مقدمتها تشغيل جانب من خريجي الجامعات والمدارس الفنية الذين تكفلت الدولة بتعليمهم وتشغيلهم كل عام، والحق ان وزارة القوى العاملة لم تكن تراعى الاحتياجات الفعلية عند توزيع الخريجين، للمصالح الحكومية وهيئات وشركات القطاع العام فقد كان حرص الدولة منصبا على تعيين جميع الخريجين، وقد استمر ذلك لسنوات

(١) د. عطية عبد الحليم صقر فى بحث له بعنوان: تطور سوق المال فى ظل التحديات المعاصرة مقدم الى المؤتمر الاول لكلية التجارة جامعة الازهر فرع البنات ٢٨ - ٣٠ ابريل ١٩٩٧.

طويلة وهو الامر الذى ترتب عليه وجود بطالة مقنعة أو عمالة زائدة فى هيئات وشركات القطاع العام، اضافة الى وجود خلل فى التركيبة الوظيفية لبعض الشركات، بزيادة عمال وموظفى الادارة عن العمالة الفنية المنتجة، فضلا عن وجود عمالة فنية فى بعض الشركات غير مدربة أو غير مؤهلة للعمل الذى تم تسكينها عليه، اذ لم تكن القوى العاملة تراعى عند توزيع الحريجين احتياجات المصالح والهيئات من التخصصات الفنية.

ونظرا لان الريح يصبح بعد عملية التحول، هدفا رئيسيا للمنظم والمشروع، بينما تتوارى أو تتراجع الاهداف الاجتماعية الاخرى، فانه من المرجح ان يتخلص القطاع الخاص من جزء من عمالة المشروعات المخصصة الزائدة، أو غير الفنية، أو غير المؤهلة أو التى يمكن احلال الآلة محلها، وحتى على أحسن الفروض فان المشروعات المخصصة اذا لم تتخلص من جزء من العمالة فيها، فانها لن تستوعب عمالة جديدة لسنوات قد تطول وقد يؤدى ذلك الى تفاقم مشكلة البطالة الحقيقية وتفاقم آثارها الاجتماعية.

وتلك عقبة يجب ان يضعها متخذوا القرار فى اعتبارهم عند وضع برامج الخصخصة لكنها ليست مستعصية على الحل، إذ فى الامكان التخفيف من جدتها ومن آثارها باساليب متعددة منها: تأجيل أو منع خصخصة المشروعات ذات العمالة الكثيفة، أو تملك المشروعات ذات العمالة الكثيفة للعاملين فيها مقابل مكافآت نهاية الخدمة أو لقاء المعاش المقرر لهم عند نهاية الخدمة، ويمكن للهيئة القومية للتأمين والمعاشات أن تقوم شراء العاملين لهذه المشروعات من مستحقاتهم طرفها، كما يمكن للصندوق الاجتماعى للتنمية ان يحد من آثار البطالة الناشئة عن الخصخصة بما يمنحه من قروض للشباب غير الواجدين للعمل، كما يمكن تخصيص نسبة من حصيلة بيع كل مشروع لصالح من يقبل من العاملين فيه الاحالة المبكرة الى المعاش، وعلى أية حال فان الدولة لن تعمد ايجاد الحل المناسب لكل حالة على حدة، أو لجميع الحالات مجتمعة، ولسنا هنا بصدد البحث عن الحلول بقدر مانحن بصدد ابراز

المشكلة والتنبيه اليها.

٦- قضية دعم المستهلك باعتبارها ضرورية لتحقيق العدالة الاجتماعية: من الظواهر التي تستحق التنبيه عليها ان خصخصة المشروعات المنتجة لسلع وخدمات الفقراء وادارتها بالاسلوب التجارى بغية تحقيق اقصى ارباح ممكنة، سوف ينتج عنها ارتفاع اسعار منتجاتها من السلع والخدمات، وفقدان الدولة لسيطرتها على الاسعار، وحتما فان هذا الوضع الجديد سوف يضر بطبقة الفقراء ومحدودى الدخل من مستهلكى هذه السلع والخدمات، ويصبح من الضرورى دعمهم وحمايتهم لمواجهة اسعار السوق الجديدة، والا فان دخلهم الحقيقى سوف ينخفض، وقد ينهار مستواهم الطبقي والاجتماعى، ومن ثم فان قضية دعم المستهلك محدود الدخل تدعو الى التفكير مليا عند اختيار المشروعات التى سيتم تحويلها.

٧- وبالإضافة الى عقبات واشكاليات التحول السابقة فان هناك عددا آخر من العقبات نشير اليها فيما يلى:

أ- افتقار المشروعات العامة الى ما يفرى بالاستثمار فيها، اما لان اصولها الرأسمالية قد استهلكت، واما لانها تستخدم فنا انتاجيا متخلفا، واما لمشكلة كثافة العمالة فيها، واما لانها تنتج سلعا اجتماعية جامدة فى مرونتها السعرية.

ب- نقص رموس الاموال المحلية اللازمة للاكتتاب فى الاوراق المالية لجميع شركات القطاع العام.

ج- اعراض المستثمرين الاجانب عن الدخول على نطاق واسع وبالقدر الكافى لشراء ما يطرح من شركات، اما لتنافس الاسواق العالمية على جذب الاستثمارات الاجنبية، واما لارتفاع عنصر المخاطرة من وجهة نظرهم فى السوق المصرية، واما لحدائثة برنامج الخصخصة المصرى وترشهم للتأكد من نتائجها الايجابية.

سابعاً: برامج وأدوات التحول:

يقصد ببرامج التحول: الاطار التشريعى الذى يحدد ملامح واهداف كل مرحلة من مراحل التحول الى القطاع الخاص، ويعالج مشكلات وآثار هذا التحول، بحيث ينطوى البرنامج على المحددات والمؤشرات الآتية: المبادئ التى تقوم عليها سياسة الخصخصة، وعدد الشركات التى تدخل فى برنامج التحول وحجم اصولها، وموعد البدء فى تنفيذ البرنامج والانتهاؤه منه، وقواعد واجراءات تقييم اصول المشروعات الداخلة فى البرنامج، ومراحل وجهات التقييم، وكيفية التحديد النهائى للسعر العادل وبيان ما اذا كانت اسهم الشركات المخصصة سوف تباع فى البورصة بطريق المزايدة أم بسعر موحد لأسهم كل شركة، كما ينطوى البرنامج على أسلوب أو أساليب بيع الشركات العامة، والنسب المسموح بها لاتحاد العاملين، وللمستثمرين الاجانب، والوطنيين، ونسب البيع لصغار وكبار المستثمرين، وكيفية التخصيص فى حالة زيادة طلبات الاكتتاب عن عروض البيع، وكيفية الوفاء بالثمن، وبيان ما اذا كان سترتب على خصخصة شركة ما تغيير نظامها أو شكلها القانونى أم لا، ثم بيان الجهة التى ستتولى عملية البيع، ومآل حصيلة البيع، وأخيراً: تحديد الضوابط الكفيلة بمنع سيطرة الاجانب على الاقتصاد الوطنى ومنع قيام الاحتكارات.

وبالتطبيق على برنامج الحكومة المصرية لتوسيع قاعدة ملكية القطاع الخاص، فاتنا وحتى كتابة هذا البحث لم نطلع على قانون صادر عن السلطة التشريعية يحدد معالم هذا البرنامج، وقد كان من الضرورى -على الاقل من الناحية الدستورية- اصدار مثل هذا القانون من حيث ان عمليات التأميم التى تكون على اثرها القطاع العام قد تمت بقانون، كما ان القطاع العام فى أثناء حياته قد نظم بقانون، وقد تحول الى قطاع الاعمال العام ايضا بقانون، فكان لزاماً عند تحويله الى القطاع الخاص ان يتم هذا التحويل بقانون، والا كان هناك قصور تشريعى فى عملية التحول الماثلة.

ونحن نرى أن خطورة هذا القصور التشريعى تتجاوز الناحية الدستورية الى خلق الاجتهادات الفردية فى البرامج السنوية التى تضعها الحكومة المصرية لعمليات التخصّصة، حيث لا توجد قواعد قانونية محددة وملزمة لضبط عمل لجنة التخصّصة وفى غياب القواعد المنضبطة فليس من المستبعد ولا من المستغرب أن تكثر العشوائية والتجارب والاطّاء فى القرارات المتعلقة بالتخصّصة.

وكم كنا نود أن يعنى قرار السيد رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٨٧٩ لسنة ١٩٩٧^(١) بتشكيل لجنة لبحث موضوعات التخصّصة برئاسة السيد/ وزير النقل والمواصلات وعضوية وزراء الكهرباء وقطاع الاعمال العام والاقتصاد والسياحة والاسكان والقوى العاملة والتجارة والمالية والتخطيط والصحة والسيد/ محافظ البنك المركزى، كم كنا نود أن يعنى هذا القرار بتقنين عمل اللجنة الموقرة وتحديد اختصاصاتها ومسئولياتها وبرنامج عملها، الا أن هذا القرار فى مادته الثانية قد اطلق فى كل ذلك، حيث اكتفت المادة المشار اليها بالنص على أن: «تختص اللجنة بدراسة كل مايتعلق بموضوع التخصّصة فى مختلف المجالات ولها على الاخص».

أ- تحديد المشروعات والشركات التى يمكن طرحها للتخصّصة، ومايتعين أن يبقى منها تحت سيطرة الدولة.

ب- وضع خطة شاملة للتخصّصة، مدعومة ببرنامج زمنى فى ضوء ماتقدمه الجهات المختصة من بيانات أو تقارير.

ج- اقتراح المعايير والضوابط التى تتم على اساسها التخصّصة.

د- اقتراح أوجه صرف أو استثمار ناتج التخصّصة.

(١) الوقائع المصرية - العدد ٢٢٤ فى ١٦ اكتوبر ١٩٩٧.

أدوات الخصخصة:

هناك مزيج عريض من الأدوات التي يمكن استخدامها في عملية الخصخصة ومن ذلك:

- ١- وضع برامج خاصة لخصخصة المشروعات الصغيرة.
- ٢- وضع خطط لتصفية المشروعات القابلة للخصخصة يمكن ان تتنوع الى:

- أ- بيع الأصول تجاريا أو بالمزاد.
 - ب- تأجير الأصول لفترات طويلة قابلة للتجديد.
 - ج- الشراء الكامل أو الجزئي من جانب الإدارة / العمال.
 - د- عرض اسهم القطاع العام على المستثمرين الاجانب أو المحليين.
 - هـ- رد الممتلكات إلى اصحابها الاصليين قبل التأميم.
- وينبغي على الدولة تفعيل هذه الأدوات لتناسب اهدافا معينة لكل مرحلة من مراحل الخصخصة، وعلى سبيل المثال.

فان بيع الأصول بالمزاد واحداً بعد الآخر هو الاسلوب الامثل متى انصرفت رغبة راسمى السياسة الى الحصول على الحد الاقصى من حصيلة الخصخصة.

كما ان بيع مشروعات خاصة بالكامل أو تأجيرها للعاملين أو للإدارة انما يستهدف فئات معينة من المشترين المحتملين. اما الخصخصة الشاملة، والتي يراد منها توزيع حقوق الملكية فى اكبر عدد من المشروعات على السكان، فواضح ان هدفها الرئيسى هو السرعة، ولما كانت الخصخصة الشاملة تنطوى فى خاتمة المطاف على توزيع عدد كبير من حقوق الملكية على المواطنين، فالارجح ان يتحقق لها النجاح فى افضل صورة فى البلدان التى لديها أسواق مالية متطورة.

على انه لابد من توخى الحذر فى تصميم أو اختيار اداة التحول، حتى لايتهى الامر الى تفصيل مشروعات/ برامج المخصصة بحيث تناسب فئات معينة أو مشترين محتملين دون غيرهم، وحتى لايتهى الامر الى ضعف أو فقدان تحكم الحكومة فى أداة أو ادوات التحول، وهو الامر الذى قد يسمح لابناء الشركات المطلعين على اسرارها وهم عادة مديروها، بأن يستغلوا عملية المخصصة لنفعهم الشخصى^(١).

البرنامج المصرى للتحويل:

يمكن الوقوف على عدد من المعالم الرئيسية الى تضمنها البرنامج المصرى للتحويل الى القطاع الخاص على النحو التالى:

١- وضع البرنامج حدا ادنى للشركات التى تطرح اصولها واسهمها لعمليات البيع بحيث لا تنقل عن ٢٥ شركة سنويا، ويتضمن برنامج الحكومة السنوى طرح الآتى:

أ- الاسهم التى تملكها الشركات القابضة فى رؤوس اموال الشركات المشتركة الخاضعة لاحكام القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩، والشركات المساهمة الخاضعة لاحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١.

ب- الاسهم التى تملكها الشركات القابضة فى رؤوس اموال الشركات التابعة الخاضعة لاحكام القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ والتى تملكها الشركات القابضة بالكامل.

ج- الاسهم التى تملكها الشركات القابضة فى رؤوس اموال الشركات التابعة الخاضعة لاحكام القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ والتى لا يزال القطاع الخاص يساهم فيها منذ انشائها حتى الآن.

د- ما تحدده الشركات التابعة من اصول يمكن ان تطرح للبيع (محلات - فروع - اخرى).

(١) راجع: غير دشوارتز، باولو سيلفا لوبيز - المخصصة: التوقعات والمفاضلات والنتائج مجلة التمويل والتنمية - يونية ١٩٩٣ ص ١٧.

ومن الاسهم التى تملكها وتقتل نصيبها فى رموس اموال الشركات المشتركة الخاضعة لاحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ أو القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩، وفى الحالة الاخيرة لا يترتب على بيع أسهم الشركات التابعة، تغيير النظام القانونى الذى تخضع له الشركة، اذ تظل خاضعة للقانون الذى تأسست وفقا لاحكامه، أما الحالات الثلاثة أ، ب، ج، فإن الشركة التابعة تخرج من نطاق تطبيق القانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ اذا ترتب على بيع الاسهم انخفاض نسبة مساهمة الشركة القابضة عن ٥١٪ من رأس المال، ويتعين فى هذه الحالة، اتخاذ اجراءات تأسيس الشركة، اما وفقا للقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ أو وفقا لقانون الاستثمار^(١).

ومن الجدير بالذكر أن الشركات القابضة لاتدخل فى نطاق التحول الى القطاع الخاص حيث تظل جميع اسهمها مملوكة للدولة بموجب الحظر الذى فرضته المادة الثالثة من القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ والذى يمنع بيع اسهمها أو تداولها الا فيما بين الاشخاص الاعتبارية العامة فقط.

٢- ومن المعالم التى يجدر الوقوف عندها فى برنامج الخصخصة المصرى:

كيفية اختيار الشركات التى يمكن ان يضمها البرنامج السنوى للخصخصة، وفى ذلك: فإن الشركات القابضة تعد سنويا قائمة بالشركات المؤهلة للخصخصة، وأسباب ومبررات اختيارها، ثم يتولى المكتب الفنى معاون لوزير قطاع الاعمال العام عرضها على سيادته قبل العرض على مجالس ادارة وجمعيات هذه الشركات العمومية بحيث تكون أولوية الاختيار للمشروعات الصغيرة والمتوسطة المربحة، أما المشروعات الاستراتيجية والحيوية، فأنها خارجة عن نطاق الاختيار على الاقل فى الوقت الراهن.

(١) النشرة الاقتصادية للبنك الاهلى العدد الاول - المجلد الخمسون ١٩٩٧ وراجع كذلك: د. حاتم الدين عبد الفنى الصغير - بيع اسهم شركات قطاع الاعمال العام - دار النهضة العربية، ١٩٩٤، ص ٦٨.

٣- تقييم أصول وأسهم الشركات المطروحة للبيع بالسعر العادل:

هناك عدد من الطرق يتم من خلالها التقييم المشار اليه ومن اهمها:

أ- طريقة القيمة الدفترية: حيث يتم بموجبها قسمة اجمالي حقوق الملكية على أسهم رأس المال المدفوع.

ب- طريقة القيمة الدفترية المعدلة: ويتم بموجبها اعادة تقييم كافة بنود الاصول والخصوم وصولا الى قيمتها الحقيقية، وتعديلها بالزيادة أو بالنقص، وذكر مبررات هذا التعديل.

ج- طريقة التدفقات النقدية المخصومة: وهي اكثر طرق التقييم انتشارا، ويتم على اساسها اعتماد التدفقات النقدية المتوقعة للمنشأة خلال ماتبقى من عمرها الافتراضى، مع احتساب معدل خصم مناسب وصولا الى صافى القيمة الحالية لهذه التدفقات، وتحديد الثمن العادل للسهم على أساس هذا الصافى.

د- القيمة الاحلالية: حيث تحدد الاصول بموجبها على أساس القيمة الحالية التى يمكن شراء أصول مماثلة بها فى مواصفاتها الفنية وطاقاتها الانتاجية، مع مراعاة كفاءة تشغيل الاصول المراد بيعها والتي يمكن تقديرها بواسطة الخبراء.

هـ- طريقة مضاعف سعر السهم: (القيمة السوقية للسهم فى تاريخ معين مقسومة على ربحيته السنوية أى نصيبه من الارباح السنوية المحققة) وذلك وصولا الى معرفة قيمته الحقيقية فى التداول والى معرفة ما اذا كانت هناك مغالاة فى قيمته السوقية أو العكس، وبموجبه يتم الربط بين القيمة السوقية للسهم فى تاريخ معين وربحيته السنوية.

و- القيمة السوقية: وهو السعر الذى يتلاقى عنده عرض الاسهم والطلب عليها، أى رغبة كل من البائع والمشتري فى سوق الاوراق المالية^(١).

(١) الشرة الاقتصادية للبنك الاهلى ص ٢٥ مرجع سابق.

والسؤال الذى يطرح نفسه هو: بأى هذه الطرق الست المتقدمة يتم التقييم فى برنامج الخصخصة المصرى؟ وقد تكفل دليل الاجراءات والارشادات العامة لبرنامج الحكومة الصادر من المكتب الفنى لوزير قطاع الاعمال العام فى ١٢ يناير ١٩٩٣ بالاجابة عليه، حيث أوضح ان التقييم يتم بمعرفة مكاتب وبيوت الخبرة المتخصصة الاجنبية بالاشتراك مع البنوك وبيوت الخبرة المصرية حيث يعد المكتب الذى يقع عليه الاختيار عن طريق مناقطة عامة، تقبيلما شاملا للاوضاع المالية والفنية والتسويقية وحالة العمالة بالشركة المطلوب طرح اصولها أو اسهمها للبيع على أن يكون هذا التقييم قابلا لمراجعة الشركة أو أى طرف ثالث تختاره الشركة مع امكانية تعديله، وعلى ان يتضمن التقييم برنامجا يحدد الوسائل المناسبة للبيع والمجدول الزمنى الملائم لطرح الاصول والاسهم فى السوق.

ثامنا: أساليب وصور التحول:

يتخذ التحول الى القطاع الخاص عددا من الاساليب أو الصور أو الاشكال، وأيتها تحقق التوازن بين مصلحة الدولة فى الحصول على أعلى سعر ممكن، وبين عدم الاجحاف بالمشتريين (المستثمرين)، حتى لا يعرضوا عن الشراء، بما يؤدى الى فشل الحكومة فى برنامج التحول، تكون هى الصورة أو الشكل أو الاسلوب المناسب للتحول، وذلك بما من شأنه أن الحكومة ليست مقيدة باتباع اسلوب معين للتحول، بل هى مخيرة بين عدة اساليب، تبعا لظروف كل برنامج، بل وتبعا لظروف كل شركة على حدة. ويمكن تصور الاساليب الآتية لبرامج التحول الى القطاع الخاص:

١- اسلوب النمو الطبيعى للقطاع (النشاط) الخاص:

وذلك عن طريق ازالة كافة المخاطر غير التجارية (التأميم - المصادرة - نزع الملكية- فرض الحراسة بغير طريق القضاء) من أمام النشاط الخاص، وتحفيز النشاط الخاص بعدد من الحوافز منها: تقديم الارض له بالمجان -

تسهيل اجراءات اقامة المشروع - اقامة بنية تحتية اساسية طيبة - تسهيل اقامة المستثمرين الاجانب وتملكهم للعقارات - تنشيط سوق الاوراق المالية - احكام الرقابة على الجهاز المصرفى - وضع سقف عليا للائتمان قصير الاجل - العمل على استقرار سعر صرف العملة الوطنية - اشعار المستثمرين بالامن والامان - خلق استقرار سياسى وأمنى فى البلاد ، وبالجمله كل مايدعو الى التوسع فى النشاط الخاص، وهنا ينمو القطاع الخاص نموا طبيعيا ويأخذ زمام القيادة للاقتصاد الوطنى.

٢- خصخصة الادارة:

حيث تكتفى الدولة فى هذا الاسلوب اما بنقل ادارة المشروعات والمنشآت العامة الى القطاع الخاص، مع بقاء ملكية الدولة للمشروع أو المنشأة، واما بادارة المشروع أو المنشأة العامة بالأسلوب التجارى، واما بالسماح للقطاع الخاص بانشاء مشروعات المنافع العامة والبنية الاساسية، واستغلالها لفترة زمنية معينة تتول بعدها ملكية هذه المشروعات الى الدولة، بالصيغة التى يتم الاتفاق عليها عند الترخيص باقامة المشروع.

٣- تأجير المشروعات العامة:

وهو اسلوب يمكن تصوره للتحويل الى القطاع الخاص لكنه لايقع على ملكية رقبة المشروع العام، وانما يقع على حق الانتفاع به واستغلاله حيث يمكن للدولة بمقتضى هذا الاسلوب تأجير المشروع أو المنشأة العامة لمستثمر رئيسى أو لعدد من المستثمرين، أو للعاملين فيها مقابل مبلغ دورى معين ووفقا لما يتفق عليه من شروط اخرى.

٤- البيع الجزئى أو الكلى للمشروع أو المنشأة العامة:

حيث ينصب هذا الاسلوب على التصرف فى عين أو رقبة المشروع (سواء فى صورة اصول رأسمالية أو فى صورة أسهم).

وتتنوع طرق وأساليب البيع على النحو التالي^(١) :

أ- طرح الاسهم المملوكة للحكومة في المشروع للاكتتاب العام وهو
اسلوب يحتاج الى توافق شرطين هما : وجود سوق اوراق مالية منتعشة، وأن
تكون اسهم المشروع المملوكة للحكومة متداولة بالفعل في البورصة، والا فان
الامر يحتاج الى اعادة تقييمها قبل طرحها للبيع. وعن طريق هذا الاسلوب
يمكن تخصيص الاسهم وفقا لما يراه متخذ القرار في الدولة، حيث يمكن
تخصيص نسبة من الاسهم لصغار المستثمرين أو للعاملين في الشركة، كما
يمكن وضع حد أقصى لعدد الاسهم المسموح بالاكتتاب فيها لكل مكتب، أو
للمكتبتين الاجانب.

ب- طرح المشروع كله أو بعضه (بعض فروعه مثلا) للبيع في مزاد
علني أو في ممارسة: وهو اسلوب للبيع يناسب المشروعات الصغيرة وخصوصا
مشروعات المحليات، بيد انه يتطلب اعادة تقييم المشروع، ثم ادارة المزاد أو
تلقي العطاءات أو الممارسة بما يضمن العلانية ويحقق مبدأ التكافؤ بين
المتقدمين للشراء، وإن كان هذا الاسلوب يعيبه انه لا يناسب صغار المستثمرين،
لكن هذا العيب قد يزول اذا صاحب البيع تقديم تسهيلات في السداد.

ج- الاسلوب المختلط: الذي يتم فيه المزج بين بيع دفعة أو دفعات
صغيرة من اسهم الشركة أو المشروع لصغار المستثمرين، ثم بيع باقى المشروع
بالمزاد لمستثمر رئيسى كبير أو لمؤسسات مالية، لتحقيق اعلى سعر، كما يمكن
ان يأخذ هذا الاسلوب شكلا آخر يتم فيه بيع جزء من المشروع في مزاد علني
لكبار المستثمرين ثم طرح باقى الاسهم للاكتتاب العام لصغار المستثمرين.

د- ومن اساليب التحول كذلك: توريق ديون الشركات والمشروعات العامة:

وفي هذا الاسلوب يتم استبدال ديون الشركة بعدد من اسهمها، ودخول

(١) راجع فى معنى ذلك: د. صديق عفيفى - التخصيصية لماذا وكيف؟ - كتاب الاهرام
الاقتصادى العدد ٦٠ اول فبراير سنة ١٩٩٣.

الدائن كشريك فيها، أو بيع الدين، أو حصة الاسهم المقابلة له الى طرف ثالث مع تقديم بعض التنازلات أو الحوافز.

٦- ومن هذه الاساليب: الشريك بالادارة:

ويمكن ان يتحقق هذا الاسلوب ببيع حصة من أسهم شركة متعشرة لشريك خاص، لافى مقابل مادي، وانما فى مقابل خبرة فنية أو ادارية تكون لديه، يستطيع من خلالها النهوض بالشركة من عثرتها وتدعم الاقتصاد القومى بدلا من دعمه لها.

٧- رد الاصول المؤممة الي أصحابها -ولو في صورة اسهم- في مقابل مادفع لهم من تعويض عن التأميم:

وهو أمر تقتضيه العدالة الاجتماعية، فلقد قيل كمبرر للتأميم بأنه وسيلة للقضاء على الاقطاع والرأسمالية ... الخ ما قيل وهاهى الرأسمالية قد فتحت لها الابواب والملكية الخاصة قد احترمت، فلا داعى لظلم هؤلاء الناس مرتين، مرة بتأميم ملكيتهم وأخرى ببيعها لملاك آخرين.

٨- تصفية وبيع الاصول:

وهو اسلوب يمكن اتخاذه بالنسبة للمشروعات شديدة التعثر والمينوس من اصلاح هياكلها، والتي لاتجد الدولة لها مشترين، فانه يمكن تصفيتها وبيع اصولها بالمزاد وفقا لقوانين الدولة ولوائحها السارية.

تاسعا: عوامل وشروط نجاح سياسة التحول الى القطاع الخاص:

هناك مجموعة من العوامل والشروط الضرورية لإنجاح عملية التحول نوجزها فى:

١- تفعيل قوى السوق التنافسية على اساس مبدأ تكافؤ الفرص بين جميع شركات ومنشآت المجال الواحد:

فلقد تم التحول فى بداية الستينات الى الاقتصاد المخطط أو الموجه،

وعلى مدى ثلاثين عاماً تم تهيئة جميع القوانين والتشريعات وأدوات التدخل الحكومي من جمارك وضرائب ودعم وسياسات التوظيف وتحديد ورقابة الاسعار لصالح اختكار الدولة وسيطرتها على الموارد والانتاج.

فاذا اردنا الآن التحول ثانية الى القطاع الخاص فان نقل ملكية أو ادارة القطاع العام لا يكفي لاحداث هذا التحول، بل ربما يؤدي الى نتائج عكسية، اذا لم تهيأ السوق ويتحرر الاقتصاد وتزال جميع المخاطر غير التجارية من امام الاستثمار وهو الامر الذي يتطلب اعادة النظر في جميع القوانين المنظمة للشركات وسوق المال والمصارف والتأمين والنقد والجمارك والضرائب والتقاضى والاقامة وملك الاجانب للعقارات وسياسات الدعم والتوظيف في القطاع الخاص والرقابة على الاسعار وغيرها من القوانين، بما يحفز النشاط الخاص على الاستجابة لبرامج الخصخصة، فان التحول المائل لا ينبغي ان يكون قاصراً على مجرد ملكية أو ادارة القطاع العام الى الخاص، بل يجب ان يصاحب ذلك تحول في العادات والقواعد الاساسية للنظام الاقتصادي ذاته، ومن ذلك ان مؤسسات التعليم وتنظيمات الشباب والعمل والاشراف على العمل وتنظيمه في الشركات وفي المزارع ومؤسسات توفير المعلومات للجمهور اعدت كلها بعناية لخدمة اغراض التخطيط المركزي، وقد ظلت هذه المؤسسات ردحا طويلا من الزمن ذات طابع تقييدي على الاختيار الفردي، تثبت لدى المواطنين دعاية معادية لنظام السوق، وعلى ذلك:

فان نجاح الانتقال المشار اليه يجب ان يتجاوز الهندسة الاقتصادية الى هيكلة القاعدة المؤسسة للنظامين الاجتماعى والاقتصادى، وهو مايفرض على الحكومة مايلى:

أ- الالتزام باهداف واقعية فيما تريد انجازها، وبالطريقة الملائمة لقدراتها المؤسسية.

ب- ارساء قاعدة اساسية للقانون وحقوق الملكية.

ج- خلق بيئة حميدة للسياسة العامة، بما فى ذلك استقرار الاقتصاد الكلى.

د- الاستثمار فى البشر وفى البنية الاساسية.

هـ- حماية المستضعفين من آثار التحول، والبيئة الطبيعية^(١).

٢- تكامل السياسات التخصيصية مع سياسات الاصلاح الاقتصادى الاخرى:

انه اذا كانت عمليات الخصخصة تمثل أحد الوسائل لضغط حجم قطاع الدولة، حتى تتفرغ لاداء وظائفها الاساسية وادارة السياسات الاقتصادية الكلية، ومراقب البنية الاساسية وانه اذا كانت الخصخصة وسيلة لزيادة كفاءة تخصيص واستخدام الموارد، فان ثمة مناخا اقتصاديا وآليات اقتصادية مساندة، ينبغى توافرها لتحقيق اهداف الخصخصة منها: تحقيق الانضباط النقدى والمالى، وتحرير التجارة والاسواق وزيادة كفاءة تخصيص الموارد من خلال بعث آليات السوق والمنافسة، وتشجيع الاستثمار والنشاط الخاص، فالتخصيص الكفء للموارد لا يتحقق الا فى ظل آليات سوق تم تحريرها بحيث يقوم جهاز الثمن وقوى الطلب بتوجيه قرارات المشروعات فى الاستثمار والتوظيف والانتاج، لذلك فان تصحيح هياكل الاسعار، وتحرير وتنشيط آليات السوق والمنافسة، تعتبر متطلبات اساسية لنجاح السياسات التخصيصية^(٢).

٣- ومن أهم مايجب ان يشار اليه من عوامل وشروط نجاح عملية الخصخصة مايلى:

أ- تصحيح أوضاع وهياكل المشروعات العامة وتحسين مستوى ربحيتها كخطوة لازمة لخصخصتها.

(١) د. عطية عبد الحليم صقر - دراسات فى علم الاقتصاد - ط٢ - ١٩٩٧ ، ص ٨١.

(٢) د. احمد صقر عاشور - ادارة السياسات التخصيصية، ص ٨١ مرجع سابق.

ب- الانتهاء من اعادة تقسيم اصول واسهم المشروعات المزمع خصصتها فى الوقت المناسب لعملية التحول.
ج- سلامة المعايير التى يتم على أساسها اختيار المشروعات التى سيتم خصصتها.

د- تطوير وضبط سوق النقد، وسوق الاوراق المالية.
هـ- تحديد الجهة الادارية المشرفة على وضع وتنفيذ برامج المخصصة ومنع أى تعارض فى الاختصاص بينها وبين أجهزة الدولة وقطاع الاعمال العام الاخرى، مع منحها صلاحيات اتخاذ القرار.
و- الاعلان عن البرامج السنوية لعمليات التحول، مع الاهتمام بالترويج والتسويق لكل مشروع على حدة.

٤- تطوير السياستين المالية والنقدية لخلق البيئة الاقتصادية الحميدة امام النشاط الخاص وفى هذا المجال يمكن العمل على:
أ- اعتدال اسعار الضرائب والرسوم والعمل على توحيد المعاملة الضريبية على كافة المنشآت.

ب- ضبط سياسة العجز فى الموازنة العامة للدولة بالحد من اصدارات اذون الخزانة حتى لاتزاحم اذون الخزانة عمليات المخصصة فى جذب المدخرات ورموس الاموال، وحتى لا يؤدى عجز الموازنة الى ضغوط تضخمية قد تضر بعمليات الاصلاح الاقتصادى الاخرى.

ج- ضبط ايقاع سعر الفائدة والربط بينه وبين سعر الصرف، حتى لا يؤدى الخلل بينهما الى ارتباك سوق الاوراق المالية على غرار ما حدث مؤخرًا فى بورصات دول جنوب شرق آسيا.

د- اصلاح الخلل فى الميزان التجارى وميزان المدفوعات، ومتابعة مستوى الطلب المحلى للتغلب أولاً بأول على الاتجاهات الانكماشية التى قد تعترى الاقتصاد الوطنى، فمن غير المتصور ان يقدم المستثمر على شراء اصول المشروعات العامة فى مناخ اقتصادى يسوده التضخم أو الكساد، أو

فى ظل مؤشرات اقتصادية سلبية، كعجز مزمّن فى الميزانية أو فى الميزان التجارى أو فى ميزان المدفوعات، أو فى ظل التدهور المستمر فى اسعار صرف العملة الوطنية^(١).

عاشرة آثار الخصخصة:

مامن ظاهرة اقتصادية الا ويكون لها نوعان من الآثار ايجابية وسلبية

اما الآثار الايجابية: فقد سبق وان بحثناها تحت بند دوافع وأهداف التحول، والذي نود ان نشير اليها ثانية منها هو: ان الخصخصة تعد احد الوسائل لضغط حجم النشاط الاقتصادى للدولة وحجم انفاقها العام، وذلك بما من شأنه: تفرغ الدولة لاداء وظائفها الاساسية وترشيد تحصيل واستخدام الضريبة، فى نفس الوقت الذى تعد فيه الخصخصة وسيلة لزيادة كفاءة واستخدام الموارد.

واما الآثار السلبية: فقد سبق ايضا ان تناولنا جوانبها تحت بند عقبات واشكاليات التحول، والذي نود ان نشير اليه ثانية من هذه الآثار مايلى:

أ- الآثار الاجتماعية: حيث يتوقع ان يؤدى التحول الى القطاع الخاص فى طائفة الآثار الاجتماعية الى ماياتى:

١- تفاقم مشكلة البطالة الحقيقية، وبصفة خاصة فى جانب العنصر النسائى.

٢- ارتفاع فاتورة السلع الاجتماعية والعامّة (الغذاء - الدواء - الكساء - الاسكان). مما قد يضر بالطبقات الفقيرة ومحدودة الدخل فى المجتمع.

(١) د. احمد جمال الدين موسى - فنون تطبيق الخصخصة - مجلة البحوث القانونية والاقتصادية - حقوق المنصورة، العدد ١٢، اكتوبر ١٩٩٢، ص ٥٠٢.

ب- الآثار الاقتصادية: حيث يتوقع ان تؤدي المخصصة الى:

١- ضعف سيطرة الدولة على تخصيص وتوجيه الموارد لمواجهة الازمات الاقتصادية.

٢- قد يؤدي التحول الى قيام احتكارات رأسمالية وطنية أو أجنبية.

٣- كما قد يؤدي الى سيطرة رأس المال الاجنبى على الاقتصاد الوطنى.

٤- وقد يؤدي الاثران الاخيران الى تكوين جماعات مصالح أو جماعات ضغط لها قوة التوجيه أو التأثير على السياسات العامة للدولة.

٥- ومن المتوقع ان يؤدي التحول الى القطاع الخاص الى اتساع الفجوة بين الاغنياء والفقراء، وتهميش دور وحياة الطبقات الفقيرة.

ملحق رقم (١)

قائمة بالشركات التي تم تأميمها
بموجب القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ والقرار المكمل له

شركة الاسكندرية لتجارة الاخشاب - الشركة المصرية للاخشاب
والمهمات - شركة باسيلي باشا للأخشاب - الشركة العربية لتجارة
الاخشاب - شركة الدلتا التجارية - الشركة التجارية الصناعية للاخشاب
ومواد البناء (فاياس) - شركة مصر للتجارة الخارجية - شركة أسمنت
بورتلاند بحلوان - شركة اسمنت بورتلاند طره المصرية - شركة أبو زعبل
وكفر الزيات للأسمدة والمواد الكيماوية - الشركة المصرية للمواسير
والمصنوعات من الأسمنت المسلح (سيجورات) - شركة اسكندرية لاسمنت
بورتلاند - شركة المصنع الاهلي للمواسير والاعمدة من الاسمنت المسلح
(صيفر) - الشركة المالية والصناعات المصرية - شركة النحاس المصرية -
شركة الدلتا للمصلب - شركة مسابك طناس - الشركة الاهلية للصناعات
المعدنية - شركة القاهرة للمنتجات المعدنية - شركة ترام الاسكندرية -
مسابك محرم بك - شركة مصنع صلب النيل التابع لشركة ترام القاهرة -
شركة جباسات البلاج - شركة ملاحات البحر الابيض - شركة اتوبيس
الصعيد - شركة اتوبيس الغربية - شركة اتوبيس البحيرة - شركة اتوبي
جنوب القنال - شركة المنيا والبحيرة لنقل البضائع - شركة الشمال للنقل -
شركة مياه الاسكندرية - شركة الكهرباء المصرية (شبرا الخيمة) - شركة
اراضى الدلتا المصرية والانفستمنت ليمتد بالمعادي - شركة الكابلات
الكهربائية - شركة الكراكات المصرية - شركة مساهمة البحيرة - شرك
فنادق الوجه القبلى - شركة فنادق مصر الكبرى - شركة وادى كوم امبو -
الشركة المصرية لبورصة مينا البصل التجارية - الشركة المصرية المتحدة
للملاحة البحرية - الشركة العامة للملاحة البحرية.

وقد أضيفت الى هذ هالقائمة بموجب القرار بقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٦١ بتعديل القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ ، شركة مصانع الغزل المصرى (لطفى سباهى وشركاه).

كما أضيفت الى نفس القائمة بموجب أحكام القرار بقانون رقم ٥٦١ لسنة ١٩٦٢ بإنشاء المؤسسة العامة للمطاحن والمضارب والمخابز الصادر فى ٣١ يناير ١٩٦٢ عدد.

أ- ٩٣ مطحنا على مستوى محافظات مصر وعدد

ب- ٦٩ مضربا وفراكة للأرز على مستوى محافظات مصر وعدد

ج- ٧٨ مخبزا على مستوى محافظة القاهرة وحدها وعدد

د- ٨ ثمانى محلات وشركات تجارية هى:

محلات الطرابيشى الكبرى- محلات الصالون الاخضر وفروعها -
شركة أولاد اسلام وفروعها - الشركة المصرية لتخزين المواد القابلة للالتهاب
- شركة النقل والتصدير والتأمين (فاروس) - شركة المستودعات المصرية
العامة بالاسكندرية - شركة المخازن المصرية نظام ايداع (حمصى) - الشركة
الشرقية للايداع ببور سعيد.

ملحق رقم (٢)

الشركات التي تم أوجب القرار رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١
مساهمة احدى المؤسسات العامة بحصة لا تقل عن ٥٠% من رأس مالها

شركة الاساسات الميكانيكية (فيبرو) - شركة اطلس للأشغال العامة
ومواد البناء - الشركة المساهمة المصرية لإنشاء الطرق - الشركة المساهمة
المصرية للمقاولات (العبد) - شركة المقاولات المتحدة - شركة المقاولات
المصرية (مختار ابراهيم) - شركة النيل للأشغال - شركة الهندسة العمومية -
الشركة المصرية للمباني الحديثة (الشمس) - شركة الهندسة للصناعات
والمقاولات العمومية (عثمان أحمد عثمان وشركاه) - شركة سبيكو - شركة
فهمى كامل وعلى حسن للطرق - شركة أحمد أحمد بكير - شركة أبناء
محمد عبد الفتاح - شركة حين علام للطرق - شركة رشاد طه ونس للطرق -
شركة على ضسف للمقاولات - شركة مصطفى حامد للمقاولات - شركة
النهضة التجارية - شركة شمال شرق افريقيا التجارية - شركة بهرند
للتجارة - شركة البحر الابيض المتوسط لعموم التجارة - الشركة الفرنسية
المصرية للواردات - شركة المصرف المصرى للصادرات والواردات - شركة
الواردات والصادرات السودانية - شركة التجارة والتبادل للشرق الأوسط -
شركة التبادل التجارى - شركة يونيتاس التجارية والمالية - شركة ثابت
اخوان - شركة الائتمان التجارية - الشركة المصرية للتجارة الدولية - الشركة
العالمية للتجارة والصناعة - شركة النيل للتجارة الخارجية - شركة زوزو
للتصنيع والتجارة العالمية - شركة التوكيلات العربية الهندسية - شركة داود
روفيه - شركة الكونتسوار التجارى السكتندر - شركة حلاجى الأقطان
المصرية - شركة حلاجة الاقطان والتصدير - شركة حليج الوجه القبلى - شركة
بيرج تاناليان - شركة معامل الخليج والزيوت المتحدة - شركة الغربية للخليج -
شركة الحلاجة الاهلية - شركة أقطان كفر الزيات - شركة مصر لمخلج

الاقطان- شركة مصانع يس للزجاج - شركة صناعة الطحن بالاسكندرية -
الشركة المصرية للمطاحن وتخزين الغلال - شركة المصنع المصرى للأغذية
المحفوظة (قها) - شركة ي . ق لافوداكس - الشركة التجارية المصرية -
شركة مصانع روتيرنت - شركة مطابع محرم - الشركة المصرية للمنتجات
الكهربائية - شركة مصانع اسكندر - سرياكس - شركة معمل نصار - شركة
معامل ألفا - شركة اخوان كوتاريللى - شركة وتك ليمنت - شركة مصنع
السجاير المصرية (توكوس) - الشركة المصرية للدخان والسجاير (البستانى)-
الشركة المستقلة المصرية للترول - شركة الانجولواچيشيان - شركة مصنع
الاسكندري لتسعة الحرير الصناعى والطبيعى (اليوحى قرنادهو بلقارو) - شركة
مصانع الشوريجى - شركة كوستى زين يواكيه وجلو وشركاه - شركة
اليطاطين المصرية (قلنس وشركاه) - شركة محلات هاتو الكبرى - شركة
شيفيلد وشركاه - المحراكى وطحان وشركاهم خلفاء - شركة عبد القادر
المحراكى وشركاه - شركة الاهرام لسبك المعادن - شركة فيلبس أوريانت -
شركة النيل الهندسية والتجارية المتحدة (يونيل) - شركة أنجيل التجارية -
شركة التبرينات المصرية - شركة تلج غمرة (أحمد حمزة وشركاه) - شركة
مصنع أدوات صحية ومواسير المياه الزهر (أرمنيان).

وقد اضاف القرار بقانون رقم ٥٦١ لسنة ١٩٦٢ بانشاء المؤسسة العامة
للمطاحن والمضارب والمخازن الى قائمة الشركات السابقة ست شركات وهى:

شركة مضارب الارز ومطاحن الغلال المصرية - شركة البحيرة للارز
والزيتون - شركة مضارب الارز برشيد والاسكندرية - شركة مضارب الارز
المصرية الحديثة - شركة صناعة الطحن بالاسكندرية - الشركة المصرية
للمطاحن وتخزين الغلال.

ملحق رقم (٣)

الشركات والمنشآت التي وضع القرار بقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦١
حدا أقصى للملكية الفرد من أسهمها بما لا يزيد عن عشرة آلاف جنيه
وقت صوره

شركة مصر للحريز الصناعي - شركة الغزل الاهلية المصرية - شركة
الاسكندرية للغزل والنسيج - الشركة المصرية للمنسوجات والطباعة - شركة
المحلة الصناعية للحريز والقطن - شركة اتحاد صناعات المنسوجات الممتازة
ستيا - الشركة المتحدة للغزل والنسيج - الشركة المصرية نزهة للغزل والنسيج -
شركة مصر صباغى البيضا - الشركة العربية للغزل والنسيج - شركة سيوف
للنسية والتجهيز - شركة سباهى الصناعية لخياط الغزل ونسج الصوف
(لوليتكس) - شركة المحمودية للغزل والنسيج الرفيع - شركة مصر لنسج
الحريز - شركة الشرق للغزل والنسيج - شركة صباغى باكوس - الشركة
الاهلية للبطاطين والاقمشة الصوفية - الشركة المصرية للغزل المكثف -
شركة الطويل للغزل والنسيج - شركة النيل للغزل الرفيع - شركة صناعية
كتان الشرق - شركة مغازل الصوف المصرية - شركة مصر للغزل والنسة
بالمحلة - شركة النيل للمنسوجات - شركة الاصواف والمنسوجات (واتكو) -
شركة الاهرام للغزل والنسيج (الحراكى) - شركة مصانع نسيج الاهرام
(الحراكى) - شركة سماقيه الصناعية للغزل والنسية - الشركة المصرية
لصباعة وتحويل المنسوجات (المصبغة الفرنسية) - شركة اسفينكى و . ه
سفاريان وشركاه - شركة طنطا للكتاب والزيتون - شركة مصانع الغزل
المصرى - شركة مصبغة غمرة - شركة المصنع المصرى للمنسوجات (كابو) -
شركة مصنع المنسوجات العربية (متكسة) - الشركة المصرية لصناعة السيزال
(افرينو) - شركة النصر للغزل والنسيج بولتكس - شركة عقيل للغزل
الرفيع - الشركة المصرية لصناعة المنسوجات - شركة مصر للغزل والنسية
الرفيع من القطن المصرى - شركة كاسترو اخوان وشركاهم - شركة نوجا للغزل

والتريكو - الشركة الاهلية للمنسوجات (عميس) - الشركة التجارية
الامبراطورية - الشركة المصرية التجارية المالية - الشركة المصرية المالية
للتجارة والصناعة - شركة المحارث الهندسية - شركة الدلتا الهندسية -
شركة النقل والهندسة - شركة الصناعة والتجارة المصرية (سيكو) - الشركة
الكيمائية الصناعية التجارية - شركة المشروعات الهندسية والتجارية -
شركة المشروعات الهندسية والتجارية - الشركة المصرية للقطن والغزل
والتجارة (تحت الحراسة) - شركة التسليفات التجارية - شركة سجابر نسطور
جاناكليس - شركة سجابر سالونيك - شركة المضارب المصرية للأرز - شركة
مضارب الارز ومطاحن الغلال المصرية - شركة مضارب الارز برشيد
والاسكندرية - شركة البحيرة للارز والزيت - شركة زيوت كرموز - شركة
النشا الاهلية - شركة التبريدات الشريعة والتصدير (أفرس) - شركة السكر
والتقطير المصرية - شركة مصر لصناعة وتجارة الزيوت - شركة مضارب الارز
المصرية الحديثة - شركة طنطا للكتان والزيوت - الشركة المساهمة المتحدة
المصرية لمعامل ومخازن الثلج والتبريد - شركة منتجات النشا - شركة
معاصر الديوت النباتية والمصابن - شركة مصانع الزيوت والصابون (نايف
عماد) - شركة مصانع الصابون والمواد الغذائية (كحلا) - شركة الزيوت
المستخلصة ومنتجاتها - الشركة الشرقية المساهمة المصرية للأحذية (باتا) -
شركة مصانع الكاوتشوك الاهلية (نارويين) - الشركة المصرية لصناعة
الكاوتشوك والاحذية (أفرينو) - شركة البلاستيك الاهلية - شركة صناعات
البلاستيك والكهرباء المصرية - شركة الورق الاهلية - الشركة المصرية
لصناعة الورق التعبئة (كرافت) - شركة مصنع اسكندرية للزجاج والصيني -
شركة الملح والصودا - شركة الورق للمشرق الاوسط (سيمو) - شركة مصنع
الشمس للزجاج والبللور - الشركة العامة لصناعة الورق (رانتا) - شركة
تحويل الورق (كونفرتا) - شركة بوليدن أورينت للبطاريات - شركة البويات
والصناعة الكيمائية - شركة المنتجات العالمية - شركة مصر لصناعة
الكيمائيات - الشركة المصرية للاسمدة والصناعات الكيمائية - الشركة

العامه لانتاج الحراريات والفخار.

شركة النوشادر والمواد الكيماوية - شركة الصناعات الكيماوية (كيما)
- شركة المصانع المصرية للوازم المعمارية والصناعية (سابي) - شركة المصانع
المصرية للسنفرة وادوات التجليخ ومشتقاتها - شركة النصر لصناعة الاقلام
ومنتجات الجرافيت - شركة مصر لصناعة معدات الغزل والنسيج - شركة
المنشآت المعدنية المصرية (ايجميت) - شركة التعدين المصرية (ايدبال) -
الشركة المصرية للتعدين والانشاءات الميكانيكية - شركة التوريدات المعمارية
والهندسية (نقولا دياب وأولاده) - شركة الاسكندرية للتغليف الصناعي -
الشركة المصرية للتغليف الاقتصادي - شركة الاعمال الهندسية البورسعيدية
- شركة المنتجات والتعبئة المصرية - الشركة العامة للثروة المعدنية - الشركة
المصرية لاستخراج وتجارة الفوسفات - الشركة المصرية لمنتجات الرمال السوداء
- الشركة المصرية للتعدين المنجنيز - شركة الصناعات والمنتجات المعدنية -
شركة المخازن الهندسية المصرية - شركة مخازن البندو - شركة المباني الممتازة
- شركة مصر لاعمال الاسمنت المسلح - شركة الطوب الرملى بالقاهرة -
الشركة المصرية الجديدة - شركة اراضى أبو قير المساهمة - الشركة المساهمة
المصرية لاراضى البناء (حدائق الاهرام) - الشركة الجغرافية للصناعات
والزراعة - شركة المباني والاعمال المصرية - الشركة الغربية العقارية - شركة
كاربو مصر - شركة كولدير - شركة الكهرباء المركزية - الشركة المصرية
لتكرير البترول وتجارته - شركة تنمية الصناعات الكيماوية - شركة مصر
للمستحضرات الطبية - شركة أما للصناعات الكيماوية والادوية - شركة
الاهرام للمستحضرات الطبية والكيماوية - شركة معامل أدوية سيفاروم -
شركة معاقل أدوية هليوبوليس - شركة معامل أدوية دوش - شركة محلات
شيكوريل - شركة سليم وسعان صيدناوى - شركة بيع المصنوعات المصرية
- شركة الازياء الحديثة بنزايون - شركة مصانع ملابس شركة سليم وسعان
صيدناوى - محلات شمالا الكبرى - محلات أوركو - محلات افرينو.

مخلق رقم (٤)

بيان المؤسسات العامة والوزارات التابعة لها
والشركات التي تتبعها كما وردت بالقرار رقم ١٨٩٩ لسنة ١٩٦١
بإنشاء المجلس الاعلى للمؤسسات العامة
الصادر فى ١٦ ديسمبر سنة ١٩٦١

- ١- وزارة الصناعة: ٩ مؤسسات هي: المؤسسات المصرية العامة:
للتخزين والصناعة الغذائية ، وللعزل والنسيج - وللصناعات الكيماوية
ولصناعة مواد البناء والحراريات ، وللصناعات المعدنية وللصناعة الهندسية،
وللبترول وللتعاون الانتاجى والصناعات الصغيرة.
- ٢- وزارة الحربية: المؤسسة المصرية العامة للمصانع الحربية.
- ٣- وزارة الزراعة: المؤسسة المصرية التعاونية للزراعة العامة.
- ٤- وزارة المواصلات: مؤسستان هما: المؤسسة المصرية العامة للنقل
الداخلى - والمؤسسة المصرية العامة للتصل البحرى.
- ٥- وزارة الاسكان والمرافق: ٤ مؤسسات هي: التعاون للاسكان
والعامة للمقاولات والانشاءات العامة للابنية العامة والعامة للاسكان
والتعمير.
- ٦- وزارة الاصلاح الزراعى: ٣ مؤسسات هي: العامة لتعمير
الصحارى والعامة لتعمير الاراضى - والعامة لاستصلاح الاراضى.
- ٧- وزارة العدل: المؤسسة المصرية العامة للتأمينات الاجتماعية.
- ٨- وزير الدولة: ٣ مؤسسات هي: العامة للاذاعة والتليفزيون -
العامة للسياحة والفنادق - العامة للانباء والنشر والتوزيع والطباعة.
- ٩- وزارة التحوين: ٤ مؤسسات هي: الاستهلاكية العامة والتعاونية
الاستهلاكية والعامة لصوامع التخزين - والعامة للثروة المائية.
- ١٠- وزارة الصحة: المؤسسة المصرية العامة للدوية والكيمائيات
والمستلزمات الطبية.

- ١١- وزارة الاقتصاد: ٥ مؤسسات هي: العامة للتجارة - والعامة لتجارة الاقطان - والعامة للبنوك - والعامة للتأمين - والعامة للاذخار.
- ١٢- وزارة الثقافة والارشاد القومي: ٤ مؤسسات هي: العامة لدعم السينما - والعامة لفنون المسرح والموسيقى - العامة للتأليف والترجمة والطباعة والنشر - والعامة للتمثيل والسينما.
- ١٣- وزارة الاشغال: المؤسسة المصرية العامة للكهرباء.

الشركات التابعة للمؤسسات

وزارة الصناعة:

- ١- المؤسسة المصرية العامة للتعدين: ١٢ شركة هي: العامة للثروة المعدنية وسنا للمنجنيز والمصرية للتعدين والتجنيز والمناجم المتحدة والعامة للالمنيوم وسفاجا للفسفات والمصرية لاستخراج وتجارة الفوسفات والنصر للفوسفات والنصر للملاحات وملاحات رشيد (تحت التصفية) والمصرية لمنتجات الرمال السوداء وجياسات البلاج.
- ٢- المؤسسة المصرية العامة للصناعات الغذائية: ٢٨ شركة هي: النصر لحفظ السردين والجمبرى بدمياط ومصر للالبان والاعذية والنصر للالبان والمنتجات الغذائية والالبان المجففة بسخا والنصر لتجفيف المنتجات الزراعية بسوهاج وادفينا لتصدير وتصنيع المنتجات الزراعية والنصر للاغذية المحفوظة وتضم المصنع المصرى للاغذية ومؤسسة المنتجات الغذائية ومصانع مديرية التحرير للتعبئة والحفظ والمنتجات والتعبئة المصرية «الجزار اخوان» والمصرية للاغذية «بسكو مصر» والسكر والتقطير المصرية، والنصر لصناعات السكر وتكريره بالوجه القبلى ، والنصر للزيوت بالمنصورة والنشا الاهلية ومنتجات النشا الاهلية ومنتجات النشا واسكندر سرياكس «مصنع النشا» والخميرة المصرية والتبريدات السريعة والتصدير «دفيركس» والصناعة والتجارة المصرية سيكو وطنطا لتعبئة الزجاجات وأسبوط لتعبئة الزجاجات والشرقية للدخان

«ايسترن» وسجاير سالونيك والمصرية للدخان والسجاير «البستاني» وسجاير نسطور جاناكليس واخوان كوتاريللى وبتك ليمتد ومصانع السجاير المصرية.

٢- المؤسسة المصرية العامة للغزل والنسيج : ٢٨ شركة وهى : النيل للغزل الرفيع والنصر للغزل المتوسط بقنا والاهلية للغزل والنسيج «وتتضم الشركة المصرية لصناعة المنسوجات، شركة الغزل الاهلية» ومصر للغزل والنسيج بالمحلة الكبرى ومصر للغزل والنسيج الرفيع بكفر الدوار ومصر حلوان للغزل والنسيج بطلوان ومصر بشبين الكوم للغزل والنسيج والطويل للغزل والنسجية «وتتضم شركة الطويل للغزل والنسجية - والشركة المصرية الحديثة للغزل والنسيج الرفيع وشركة موحا للغزل والتريكو» والعربية للغزل والنسيج «وتتضم الشركة العربية للغزل والنسيج والشركة المتحدة للغزل والنسيج والشركة الاهلية للمنسوجات».

والاسكندرية للغزل والنسجية «وتتضم شركة الاسكندرية للغزل والنسيج والشركة المصرية «نزهة» للغزل والنسيج والغزل المصرى «وتتضم» مصانع الغزل المصرى وشركة سيفنكس وشركة كاسترو واخوان وشركاه وشركة غزل ونسج وصناعة القطن كرنك ومصانع الغزل المصرى والنصر للغزل والنسجية الرفيع «وتتضم» شركة النصر للغزل الرفيع بطنطا وشركة المحمودية للغزل والنسجية الرفيع والنصر للغزل والنسيج ببورسعيد «وتتضم شركة النصر لصناعة شباك الصيد وشركة النصر للغزل والنسيج بورتكس وشركة النصر للغزل والنسيج بميت غمر وزفتى والنصر للغزل والنسجية بدمياط والنصر للغزل والنسجية والتريكو بامبابية «الشورىجى» والنصر للغزل والنسيج باسكندرية «وتتضم» شركة سباهى الصناعية والشركة المصرية للغزل المكلف وشركة عقيل للغزل المكلف وشركة عقيل للغزل والنسيج والنصر للغزل والنسيج بالقاهرة «وتتضم» شركة الاهرام للغزل والنسيج النيل للمنسوجات والنصر للملابس والمنسوجات «وتتضم» الشركة المصرية للمنسوجات ومصنع المنسوجات المصرية والمصرية للغزل ونسج الصوف والنصر للاصواف والمنسوجات الممتازة «سيناء»

والاهلية للبطاطين والاقمشة الصوفية، والمحلات الصناعية للحريير والقطن «اسكو» والاسكندرية لنسج الحرير والقطن «وتضم» المصنع الاسكندري لنسج الحرير الصناعي والطبيعى وشركة سماقيه للغزل والنسيج . والنصر لحرير واصواف الشرق والعربية للسجاد الميكانيكى بدمهور ، والنصر لكتان الشرق «كتان الشرق» والعامة لمنتجات الجوت. وانجليل التجارية ، والمصرية لصناعة السيزال ، والبطاطين المصرية «وتضم» شركة مغزل الصوف المصرية وشركة البطاطين المصرية والمصرية للصبغة والتجهيز ومصر صباغى البيضا والنصر للصناعة والتجهيز بالمحلة الكبرى وغمرة «وتضم» شركة النصر لصناعة وتجهيز الاقمشة بالمحلة، ومصبغة غمرة والنصر للصناعة والتجهيز بالاسكندرية «وتضم» شركة سيوف للتجهيز والنسبة والشركة المصرية لصناعة وتحويل المنسوجات والشركة المصرية للمنسوجات والطباعة وشركة صباغى باكوس والنصر للصبغة والتجهيز بشبرا الخيمة «شركة شبرا للصبغة».

٤- المؤسسة المصرية العامة للصناعات الكيماوية: ٤١ شركة هي:

النصر لصناعة الخشب المضغوط، والنصر للخشب الحبيبي والراتنجات بالمنصورة. والنصر لصناعة لب الورق واوراق التعبئة «وتضم» النصر لصناعة لب الورق من المصاص والنصر لصناعة اوراق التعبئة والعامة لصناعة الورق راكتا والورق الاهلية وتحويل الورق ود. ق لانوداكس، والورق للشرق الاوسط ومصانع رونايرت ومطابع محرم والصناعات الكيماوية المصرية «كيما» وأبو زعبل وكفر الزيات للاسمدة والمواد الكيماوية والمالية والصناعية والنصر للاسمدة والصناعات الكيماوية بالسويس، والاسمدة العضوية والصناعات الكيماوية العضوية ومصر لصناعة العضويات والنصر لصناعة الكوك والكيماويات الاساسية والنوشار والمواد الكيماوية والغازات الصناعية ومصر للحرير الصناعي والنصر لخامات البلاستيك والالياف الصناعية والبلاستيك الاهلية وصناعات البلاستيك والكهرباء المصرية والبويات

والصناعات الكيماوية والملح والصودا المصرية وزيت كرموز ومعاصر الزيتون النباتية والمصابين ومصانع الصابون والمواد الغذائية « كحلا » واقطان كفر الزيات ومعامل الخليج والزيت المتحدة والمنتجات العالمية والنقل والهندسة وطنطا للكتان والزيتون ومصانع الزيتون المستخلصة ومنتجاتها ومصانع الزيتون والصابون « نايف عماد » ومصر لصناعة وتجارة الزيتون « وتضم مصر لتجارة وصناعة الزيتون بهرنند للتجارة » وحلاجى الاقطان المصرية ومصنع المبيات الحشرية والنصر لصناعة الاقلام الرصاص ومنتجات الجرافيت والنصر لمنتجات الكاوتشوك « وتضم مصانع الكاوتشوك الاهلية نارويين » والمصرية لصناعة الكاوتشوك والاحذية ».

٥- المؤسسة المصرية لمواد البناء والحراريات: ١٠ شركات هي: الطوب الرملى والنصر لصناعة الزجاج والبلور « وتضم مصانع ياسين للزجاج ومصانع الشمس للزجاج والبلور ومصانع الاسكندرية للزجاج والصينى » وأسمنت بورتلاند حلوان واسكندرية للزجاج والصينى « وأسمنت بورتلاند حلوان واسكندرية لاسمنت بورتلاند واسمنت بورتلاند طره والقومية لانتاج الاسمنت والنصر للمواسير والمنتجات الاسمنتية « وتضم الشركة المصرية للمواسير والمصنع المصرى للمواسير » والعامه لمنتجات الخزف والصينى والنصر لانتاج الحراريات والفخار « سورناجا » والعربية لصناعة الاخشاب.

٦- المؤسسة المصرية العامة للصناعة المعدنية: ٨ شركات هي: العامة للمناجم والمعادن والحديد والصلب المصرية والدلتا للصلب والنصر لصناعة المواسير ولوازمها والنصر لصناعة المطروف والاهلية للصناعات المعدنية ومصانع النحاس المصرية والنصر للمسبوكات « وتضم مسابك طناش ومسابك محرم بك ومصنع سلب النيل ».

٧- المؤسسة المصرية العامة للصناعات الهندسية: ٢٣ شركة هي: المصرية لاعمال الصلب « ستيلكو » والنصر للمصنوعات المعدنية « وتضم شركة

التعدين الحرية وشركة المنشآت المعدنية المصرية والشركة المصرية للتعدين والانشاءات والاعمال الهندسية البورسيعيدية «صهاريج وتصليح بواخر. والمشروعات الهندسية والتجارية، والقاهرة للمنتجات المعدنية، وصناعات المنتجات المعدنية والنصر لصناعة الادوات المعمارية والصناعية» وتضم المصانع المصرية للوازم المعمارية والصناعية والمصانع الحرية للصنفة وأدوات التجليخ» ومصر للتغليف الاقتصادي والتوريدات المعمارية والهندسية «ديلب» ومصر لانتاج معدات الغزل والنسبة، والعامه لصناعة البيايات والنصر لصناعة المراحل البخارية والنصر للاجهزة الكهربائية والالكترونية «فليبس» والنصر لصناعة المحولات والمنتجات الكهربائية والنصر للكهرباء المركزية «سنتريك» والنصر للهندسة والتبريد» وتضم الشركة العمومية للهندسة والتبريد وشركة كولدير وشركة كارير مصر والدلتا التجارية «مصنع ثلاجات ايدبال» والنصر لانتاج البطاريات «بوليدن» والكابلات الكهربائية المصرية والمصرية لمهمات السكك الحديدية «سيماف» والنصر لصناعة السيارات والنصر لصناعة الدراجات ومتجر الادوات المعمارية والصحية، «ويضم مصنع الادوات الصحية ومواسير الزهر».

٨- المؤسسة المصرية العامة للبتروول: ٨ شركات هي: النصر لآبار الزيوت ومعمل تكرير البتروول وادارة خطوط الانابيب المصرية لتكرير البتروول وتجارته والشرقية للبتروول والعامه للبتروول والمستقلة للبتروول والنصر لتصنيع البتروول والمواد البتروكيميائية والتعاونية للبتروول.

٩- المؤسسة المصرية للتعاون الانتاجي والصناعات الصغيرة وتشمل: مشروعات الصناعات الريفية والحرفية والصناعات الصغيرة والجمعيات التعاونية والواردة في برنامج التصنيع.

وزارة الاقتصاد

المؤسسات :

١- المؤسسة المصرية العامة للتجارة: ٢٧ شركة هي: مصر للتجارة الخارجية والتجارة والاقتصادية والعربية للتجارة الخارجية والعامة للتجارة والكيمائية والعامة للتجارة والتصدير ومصر لتجارة السيارات «وتتضمن شركة شمال شرق افريقيا التجارية وشركة التبادل التجارية والشركة العالمية للتجارة والصناعة ومؤسسات اذجار عد ومصر للاستيراد والتصدير «وتتضمن» شركة مصر للاستيراد والتصدير والشركة المصرية للتجارة الدولية وشركة النهضة التجارية وشركة فوتوس وديفنس وشركاه» ومصر- الاسكندرية للتجارة العامة وتتضمن شركة البحر الابيض المتوسط للتجارة العالمية والشركة التجارية الامبراطورية وشركة انجبل التجارية والشركة المصرية المالية للتجارة والصناعة ومصر - النيل للتجارة العامة «وتتضمن الشركة الفرنسية المصرية للواردات ، وشركة المصرف المصري للواردات والصادرات وشركة الواردات والصادرات السودانية وشركة الايمان التجارية والتجارة والتبادل للشرق الاوسط، والمصرية التجارية والمالية والتسليفات التجارية، ويونياس التجارية والمالية والنيل للتجارة الخارجية، والنصر لتجارة الاخشاب «وتتضمن» شركة باسيلي للاخشاب والشركة المصرية للاخشاب» والنصر للتسويق والتجارة «وتتضمن شركة الدلتا الهندسية والشركة الكيماوية الصناعية»، والعربية لتجارة الاخشاب والتجارية والصناعية للاخشاب ومواد البناء «وتتضمن الشركة التجارية الصناعية للاخشاب ومواب البناء وشركة باسيلي للاخشاب» والاسكندرية لتجارة الاخشاب، والعامة للاعمال الهندسية، والمحارث الهندسة، ومصر للمخازن الهندسية «وتتضمن التوكيلات العربية والهندسية، والنيل الهندسية المصرية، والعامة للتجارة الداخلية، والتجارة المصرية والنصر للتصدير والاستيراد والمقاولات والزراعية للشرق الاوسط، ومصر للتجارة «تحت التأسيس».

٢- المؤسسة المصرية العامة لتجارة الاقطان: ١٨ شركة هي: مصر
لخليج الاقطان، «وتضم شركة مصر لخليج الاقطان، وشركة خليج الوجه
القبلى» والغربية للخليج «وتضم شركة الغربية للخليج وشركة كوستى
بواكيمو جلو وشركاه» وحلاجة الاقطان والتصدير المصرية «تحت التصفية»
والمؤسسة العامة لكبس القطن وخورى للحلية وتصدير الاقطان «وتضم شركة
الخليج والمستودات المصرية وشركة روبير وادمون خورى وشركاه» والغربية
للقطن والتجارة الشرقية لتصدير الاقطان، واقطان خورمى بناكى، ومصر
لتصدير الاقطان وبيباوى لتجارة الاقطان وفرغلى للاقطان والاعمال المالية
والعامة لتصدير القطن «وتضم شركة لطفى منصور واولاده وشركة بلانتا
وشركاه، وشركة زورو جناكليس وشركاه وشركة أ.ش. قيعانى وشركاه»
والمساهمة لتجارة وتصدير الاقطان «وتضم شركة الاسكندرية للتجارة وشركة
اقطان مصر، والاسكندرية لتجارة الاقطان «وتضم شركة قندول للاقطان،
وشركة اقطان الدلتا» والمصرية للقطن والتجارة «وتضم الشركة المصرية للقطن
والتجارة وشركة تيللوس للنقل والتخدين، و ق.م سلفاجو وشركاه والنيل
للخليج والقاهرة للاقطان.

٣- المؤسسة المصرية العامة للبنوك: ٢٧ بنكاً هي: البنك الاهلى
المصرى وبنك مصر وبنك الاسكندرية وبنك القاهرة وبنك الجمهورية وبنك
بورسعيد وبنك السويس «البنك العربى المحدود سابقا» وبنك الاستيراد
والتصدير المصرى والبنك الصناعى والبنك العقارى المصرى والبنك العقارى
العربى وبنك الاراضى المصرى وبنك الاتحاد التجارى وبنك التضامن المالى
وبنك التجارة والبنك الاهلى التجارى السعودى والبنك التجارى المصرى
والبنك المصرى لتوظيف وبنك موصيرى والبنك السويسرى المصرى للقروض
العقارية وبنك يوسف نسيم موصيرى وأولاده وشركاهم وبنك لحة والبنك
المصرى العربى وبنك الائتمان العقارى وصندوق الرهونات العقارية.

٤- المؤسسة المصرية العامة للتأمين: ١٦ شركة تأمين وهى: شركة مصر وشركة الجزيرة «وتضم شركة الجزيرة للتأمين والشركة المصرية لبورصة مينا البصل» وشركة النصر «وتضم شركة الجمهورية للتأمين وشركة التأمينات المصرية» وشركة الادخار للتأمين والتوفير وشركة اسكندرية للتأمين على الحياة وشركة اسكندرية للتأمين وشركة الاقتصاد الشعبى للتأمين والتوفير وشركة التأمين الاهلية المصرية وشركة التأمينات المصرية وشركة التوفير المصرية وشركة الشرق للتأمين وشركة القاهرة للتأمين وشركة النيل للتأمين والشركة المتحدة للتأمين وشركة افريقيا للتأمين والشركة المصرية لاعادة التأمين.

٥- المؤسسة المصرية العامة للادخار: وتضم صندوق توفير البريد وصندوق ادخار الموظفين.

وزارة التموين

١- المؤسسة المصرية للاستهلاكية العامة: ٣٠ شركة هى: المصرية للمطاحن وتخزين الغلال وصناعة المطاحن بالاسكندرية ومضارب الارز والمطاحن المصرية والبحيرة للارز والزيت ومضارب الارز برشيد ومضارب الارز المصرية الحديثة والمضارب المصرية للارز وثلج غمرة والثلج الاهلية وثلة القاهرة ومحلات شيكوريل الكبرى واركو ومحلات ر. هانو الكبرى بالاسكندرية ومحلات جاتينيو ومحلات افيرينو الكبرى والاصواف الفاخرة والمنسوجات وسليم وسمعان صيدناوى وملابس مصانع سليم وسمعان صيدناوى والازياء الحديثة «بنزاويون وعدس» والمساهمة المصرية للاحذية «باتا» وبيع المصنوعات المصرية ومحلات شملا الكبرى وزوزو للتصنيع والتجارة العالمية والكتنورا التجارى بالاسكندرية وبيرج تاشنيان والاهرام لسبك المعادن وداود روفيه وأولاده والمصانع الكبرى المتحدة «ثابت اخوان وشركاه» وشيفلد وشركاه والتبريدات المصرية والمنتجات والتعبئة المصرية.

٢- المؤسسة المصرية للتعاونية الاستهلاكية: وتشرف على جميع الجمعيات التعاونية الاستهلاكية.

٣- المؤسسة المصرية العامة للصوامع والتخزين: ٣ شركات هي: مخازن البورندد المصرية والمساهمة المصرية المتحدة ومعامل ومخازن الشلة والتبريد اسكندرية وويلز ببورسعيد.

٤- المؤسسة المصرية العامة للثروة المائية: وتتبعها شركتا مصر لمصايد الاسماك واسكندرية سرياكس. وتشرف المؤسسة على الجمعيات التعاونية لمصايد الاسماك.

وزارة الثقافة والارشاد

١- المؤسسة المصرية العامة للتمثيل والسينما وتتبعها شركة مصر للتمثيل والسينما.

٢- المؤسسة المصرية العامة لدعم السينما.

٣- المؤسسة المصرية لفنون المسرح والموسيقى وتتبعها مصنع الشرق للاستوانات «محمد فوزى وشركاه».

٤- المؤسسة المصرية العامة للتأليف والترجمة والطباعة والنشر: وتتبعها شركة مطبعة مصر.

وزارة الحربية

المؤسسة المصرية العامة للمصانع الحربية: وتتبعها المصانع الحربية وشركات الطيران العربية والمتحدة.

وزارة الاشغال

المؤسسة المصرية العامة للكهرباء: وتشرف على جميع محطات القوى

الكهربائية المائية والحرارية، ماعدا محطات كهرباء البلديات والمحطات الكهربائية الملحقة بالوحدات الانتاجية.

وزارة العمل

المؤسسة المصرية العامة للتأمينات الاجتماعية.

وزارة المواصلات

١- المؤسسة المصرية العامة للنقل الداخلي: ٢٠ شركة هي: شركة مصر للنقل والملاحة وشركات النيل العامة لاتوبيس الصعيد واتوبيس القنال وجنوب الدلتا واتوبيس الشرقية واتوبيس الغربية وكفر الشيخ واتوبيس الدقهلية واتوبيس المنوفية واتوبيس البحيرة واتوبيس الفيوم واتوبيس الصحراء الغربية ونقل البضائع بالقاهرة «المنيا والبحيرة سابقا» ونقل البضائع بالاسكندرية «الشمال سابقا» ونقل البضائع «مقاولات ونس» ونقل البضائع بغمرة وللانشغال «مرشاق» وانشاء الطرق ، والطرق «فهى على» وللمقاولات «ونس» والطرق «بكير» والمقاولات «عبد الفتاح».

٢- المؤسسة المصرية العامة للنقل البحرى: وتتبعها الشركة العربية المتحدة للملاحة البحرية.

وزارة الصحة

المؤسسة المصرية العامة للدوية والكيمائيات والمستلزمات الطبية: ٨ شركات هي: الاسكندرية للدوية والصناعات الكيماوية «نصار» والقاهرة للدوية والصناعات الكيماوية «وتضم معمل ادوية الفا ومعمل ادوية سيفاروم ومعمل ادوية دوش وعين شمس للدوية والصناعات الكيماوية» وتضم معمل ادوية هليوبوليس والكيمائيات «العامة للدوية» ومصر للمستحضرات الطبية والنصر وشركة أما للصناعات الكيماوية والادوية» والعامة للتجارة للكيمائيات الدوائية والمضادات الحيوية والنصر لصناعة

الادوية والمستحضرات الطبية «وتتضمن تنمية الصناعات الكيماوية والاهرام للمستحضرات الطبية» ومحفيس الكيماوية.

وزارة الاسكان والمرافق

١- المؤسسة المصرية العامة للمقاولات والانشاءات: ١٦ شركة هي: المقاولات المصرية «مختار ابراهيم» والعامة للانشاءات «رولان سابقا» وحسن علام وشركاه والمساهمة المصرية للمقاولات «العبد» والاساسات الميكانيكية والهندسية العمومية «عويس» وعلى ضيف للمقاولات ومصطفى حامد للمقاولات وأطلس للاشغال العامة ومواد البناء والكراكات المصرية ومصر لاعمال الاسمنت المسلح والهندسة للصناعات والمقاولات والنصر للانشاءات والتركيبات الصناعية والنصر للمباني والانشاءات «ايجيكو» والمقاولات المتحدة والنيل العامة للخرسانة المسلحة «سبيكو».

٢- المؤسسة المصرية العامة للابنية العامة.

٣- المؤسسة المصرية التعاونية للاسكان: وتتبعها الشركة المصرية للمباني الحديثة.

٤- المؤسسة المصرية العامة للاسكان والتعمير: ٤ شركات ومؤسسات هي: مؤسسة ضاحية مصر الجديدة ومؤسسة مدينة نصر ومؤسسة ضاحية المعادى، وشركة التعمير المساكن الشعبية.

وزير الدولة

١- المؤسسة المصرية العامة للاذاعة والتليفزيون: وتتبعها شركة النصر لصناعة اجهزة التليفزيون.

٢- المؤسسة المصرية العامة للسياحة والفنادق: ٥ شركات هي: مصر للسياحة، وفنادق الوجه القبلى، وفنادق مصر الكبرى وشبرد والفنادق المصرية ومصر للفنادق «هيلتون».

٣- المؤسسة المصرية العامة للانباء والنشر والتوزيع والطباعة.

وزارة الزراعة

المؤسسة المصرية التعاونية الزراعية العامة: ١١ شركة وبنكا وهيئة هي: بنك التسليف الزراعى والتعاونى والهيئة الزراعية المصرية وهيئة الانتاج الزراعى وصندوق دعم الاسمدة وصندوق تحسين الاقطان وشركات الغربية العقارية وأراضى أبو قير والجعفرية للصناعة الزراعية والمباحث والاعمال المصرية وسيدى سالم المصرية، والمصرية الجديدة.

وزارة الاصلاح الزراعى

١- المؤسسة المصرية العامة لتعمير الصناعى.

٢- المؤسسة المصرية العامة لتعمير الاراضى.

٣- المؤسسة المصرية العامة لاستصلاح الاراضى: ٤ شركات هي: العامة لاستصلاح الاراضى، والعقارية المصرية ومساهمة البحيرة، والعامة للابحاث والمياه الجوفية «ريجوا».

قائمة بآلهم مراجع البحث

- الاموال - ابي عبيد القاسم بن سلام تحقيق محمد خليل هراس: دار الكتب العلمية، بيروت ١٩٨٦.
- احمد جمال الدين موسى: فى بحث له بعنوان (قضية الخصخصة - دراسة تحليلية مجلة البحوث القانونية والاقتصادية - كلية الحقوق جامعة المنصورة العدد ٣
- نفس المؤلف والناشر - فى بحث آخر بعنوان (فنون تطبيق الخصخصة).
- د. (احمد صقر عاشور: ورقة عمل بعنوان: ادارة السياسات التخصيصية - المنظمة العربية للتنمية الادارية ١٩٩٢.
- د. اسماعيل صبرى عبد الله: تنظيم القطاع العام - دار المعارف ١٩٦٩.
- (د. حامد عبد المجيد دراز: دراسات فى السياسات المالية - مؤسسة شباب الجامعة ١٩٨٤.
- د. حسام الدين عبد الغنى الصغير: بيع اسهم شركات قطاع الاعمال العام - دار النهضة العربية، ١٩٩٤
- (د. سيد عبد المولى: المالية العامة - دار النهضة العربية ١٩٨٨.
- د. صديق عفيفى: الخصخصة لماذا وكيف؟ كتاب الاهرام الاقتصادى عدد ٦٠ أول فبراير ١٩٩٣ .
- (د. عبد الكريم صادق بركات: دراسة فى الاقتصاد المالى - شباب الجامعة، ١٩٨٣.
- د. عطية عبد الحليم صقر: دراسات فى علم الاقتصاد - ط ٢ ، ١٩٩٧ .
- تطور سوق المال فى ظل التحديات المعاصرة - بحث مقدم الى المؤتمر الأول لكلية التجارة جامعة الازهر فرع البنات - ابريل ١٩٩٧.

- د. عماد الدين الشربيني: المرجع القانوني الحديث فى القطاع العام، ١٩٧٣
- د. كمال المنسوفي: فى بحث له بعنوان -التحول نحو القطاع الخاص- دراسة نظرية..
- د. محمود عبد الفضيل: فى بحث له بعنوان: مشاكل احلال الملكية الخاصة محل الملكية العامة فى الاطار المصرى المقارن .
- د. مهدى اسماعيل الجزاف: الجوانب القانونية للخصخصة، مجلة الحقوق - جامعة الكويت.
- الجريدة الرسمية: الوقائع المصرية - أعداد مختلفة.
- القوانين الاشتراكية: مصلحة الاستعلامات المصرية.
- التقرير الاستراتيجى العربى: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالاهرام اعوام ١٩٨٩ - ١٩٩٠ - ١٩٩١ - ١٩٩٢ - ١٩٩٣ - ١٩٩٤ - ١٩٩٥ - ١٩٩٦ - ١٩٩٧.
- المجلة الاقتصادية: من اصدارات البنك المركزى المصرى - أعداد مختلفة.
- مجلة التمويل والتنمية: من اصدارات صندوق النقد الدولى - أعداد مختلفة.
- تقرير عن التنمية فى العالم: من اصدارات صندوق النقد الدولى سنوات ١٩٩٠ الى ١٩٩٧.
- النشرة الاقتصادية: للبنك الاهلى المصرى - أعداد مختلفة.
- النشرة الاقتصادية: لبنك مصر - أعداد مختلفة.

الفهرس

الموضوع	الصفحة
معاور البحث	٥
المحور الأول: القطاع العام (مفهومه-فلسفته-نطاقه-مصادره)	٥
أولاً: المفهوم (الماهية)	٥
ثانياً: فلسفة القطاع العام	٨
ثالثاً: نطاق القطاع العام	١٠
نطاق القطاع العام فى مصر	١١
رابعاً: مصادر القطاع العام	١٢
التأميم كظاهرة اقتصادية	١٢
المحور الثانى: نشأة القطاع العام فى مصر	١٣
القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦٤	١٥
القرار بقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١	١٦
القرار بقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦١	١٧
تعقيب على قوانين التأميم المصرية	١٧
المحور الثالث: تطور القطاع العام فى مصر (تشريعياً وتنظيمياً) منذ نشأته وحتى صدور قانون شركات قطاع الاعمال العام	٢٣
اهم معالم تطور القطاع العام فى مصر	٢٤
معايير التفرقة بين المؤسسات والهيئات العامة ومجالس القطاعات	٢٥
المركز القانونى للمؤسسة العامة	٢٧
المجالس العليا للقطاعات وأهم معايير التفرقة بينها وبين المؤسسات العامة	٢٧
معالم التطور التشريعى والتنظيمى للقطاع العام فى مصر	٢٨
العلاقة بين المؤسسات العامة والوزراء	٣١

تقييمنا لدور المؤسسات العامة خلال مرحلة العمل بالقانون رقم	
٢٦٥ لسنة ١٩٦٠	٣٢
القانون ٩٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون فى شأن هيئات القطاع	
العام وشركاته	٣٨
القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ بشأن شركات قطاع الاعمال العام	
صدور القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ المائل	٤٠
المحور الرابع: التحول من القطاع العام الى الخاص فى مصر	٤٢
مدخلات علمية	٤٢
أولاً: مظاهر الخلل الهيكلى فى وحدات القطاع العام فى مصر	
فى فترة ما قبل التحول الى القطاع الخاص	٤٢
١- تدهور القطاع العام من داخله ماديا ومعنويا	٤٣
٢- تراكم المخزون السلعى	٤٣
٣- ارتفاع تكلفة (نفقة) الانتاج غير المباشرة	٤٤
٤- اختلال الهياكل التمويلية لكثير من شركات القطاع	
العام	٤٤
٥- مظاهر الخلل الهيكلى	٤٥
ثانياً: دوافع وأهداف التحول الى القطاع الخاص	٤٥
ثالثاً: مجالات التحول	٥٠
١- المجالات التى يجب ان يختص بها القطاع العام ..	٥١
٢- مجالات النشاط الخاص	٥٢
٣- خطوط التماس بين القطاعين	٥٢
رابعاً: معايير اختيار المشروعات العامة القابلة للتحول الى	
القطاع الخاص	٥٣
خامساً: أولويات التحويل	٥٤
سادساً: عقبات واشكاليات التحول	٥٥

- ١- البيئة أو المناخ الاجتماعى والثقافى والاقتصادى
والسياسى الذى تتم فى نطاقه عمليات التحول ٥٥
- ٢- من عقبات واشكاليات التحول الرئيسية ٥٧
- ٣- اعادة تقويم وتقييم اصول الشركات العامة قبل
طرحها للبيع ٥٨
- ٤- توفير سوقا نشطة ومتنامية للاوراق المالية ٥٨
- ٥- قضية العمالة ٦١
- ٦- قضية دعم المستهلك باعتبارها ضرورة لتحقيق
العدالة الاجتماعية ٦٣
- ٧- عدد آخر من العقبات بالاضافة الى عقبات
واشكاليات التحول السابقة. ٦٣
- سابعاً: برامج وادوات التحول ٦٤
- ادوات المخصصة ٦٦
- البرنامج المصرى للتحول ٦٧
- المعالم الرئيسية للبرنامج ٦٨
- طرق تقييم اصول وأسهم الشركات المطروحة للبيع ٦٩
- ثامناً: اساليب وصور التحول ٧٠
- اسلوب النمو الطبيعى للقطاع الخاص ٧٠
- خصخصة الادارة ٧١
- تأخير المشروعات العامة ٧١
- البيع الجزئى أو الكلى للمشروعات ٧١
- طرق وأساليب البيع ٧٢
- توريد ديون الشركات ٧٢
- الشريك بالادارة ٧٣

٧٣	رد الاصول المؤممة الى اصحابها
٧٣	تصفية وبيع الاصول
٧٣	تاسعا: عوامل وشروط نجاح سياسة التحول
٧٣	تفعيل قوى السوق التنافسية
٧٥	تكامل السياسات التخصيصية مع سياسات الاصلاح الاخرى
٧٥	عوامل وشروط نجاح عملية الخصخصة
٧٦	تطوير السياستين المالية والتقديية
٧٧	عاشرا: آثار الخصخصة
٧٩	الملاحق
٩٩	المراجع
١٠١	الفهرس