

تم التحميل من شبكة ومكتبة أسطورة الأقلام

www.feleb.com

أبعاد الخصخصة

أولاً : — مفهوم الخصخصة

على الرغم من الإقبال المتزايد في مختلف دول العالم المتقدمة و النامية (باختلاف أنظمتها الاقتصادية و السياسية) على التخصيص لتحقيق أهداف اقتصادية و سياسية و اجتماعية محدودة فإنه لا يوجد إلى الآن اتفاق على استخدام مصطلح موحد في اللغة العربية للدلالة على المصطلح الإنكليزي (Privatization) والذي سنطلق عليه في هذا البحث الخصخصة. والتي تعني بفهومها العام عملية التحول من الإعتماد على القطاع العام إلى القطاع الخاص سواء ملكية أو إدارة. و إعطاء دور فعال للقطاع الخاص في الحياة الاقتصادية للمجتمع.

ثانياً : — تعريف الخصخصة

لقد دخل مصطلح (الخصخصة) حديثاً إلى علم الاقتصاد السياسي و فرض نفسه بقوة كبيرة. لكنه على الرغم من ذلك فإنه لا يوجد حتى الآن تعريف موحد له.

لذلك نجد عدة تعاريف لهذا المصطلح من أهمها :
عرف ويلسون وكلاحي الخصخصة بأنها : " مجموعة من السياسات المتكاملة التي تستهدف الإعتماد الأكبر على آليات السوق ومبادرات القطاع الخاص و المنافسة من أجل تحقيق أهداف التنمية و العدالة الاجتماعية" ^١...

^١ التخصيصية والإصلاح الإقتصادي في الدول النامية — إيهاب الدسوقي — دار النهضة ١٩٩٩م — ص — ١٣

وعرف نيقولا بالتيا بالخصخصة بأنها : " التعاقد، أو بيع خدمات، أو مؤسسات تسيطر عليها الدولة إلى أطراف من القطاع الخاص..^٢"

ويعرف الدكتور إيهاب الدسوقي الخصخصة بأنها : سياسة مرحلة من سياسات التحرر الاقتصادي، تعمل على تحويل المشروعات العامة إلى مشروعات خاصة سواء في مجال الملكية أو الإدارة باستخدام العديد من الأساليب المتاحة والملائمة..^٣

ثالثاً : - أشكال الخصخصة

تأخذ عملية الخصخصة أشكالاً مختلفة حسب الظروف التي تمر بها الدولة المعنية، وحسب المرحلة التي قطعتها في عملية إعادة الهيكلة، و مستوى المقاومة التي تبديها القوى المناهضة لعملية اخخصة. ومن هذه الأشكال :^٤

(١) - تخصيص الإدارة : وينطوي هذا التخصيص على إقرار ضمني بأفضلية القطاع الخاص و العجز أو القصور في الإدارة العامة أو القصور في الإدارة العامة، ويعد هذا الشكل مرحلة تمهيدية و أولية للخصخصة ضمن اعتبارات محلية متعلقة بقدرة القطاع الخاص على شراء الأصول و الموقف العام من مسألة نقل الملكية. وتتضمن عملية تخصيص الإدارة مايلي :

١ - عقود الإدارة : و هي العقود التي تبرمها الحكومة أو الجهة العامة مع المؤسسات و الأفراد المحليين و الأجانب للإدارة المنشأة العامة لقاء أجور محددة أو نسبة من العائدات . أو عن تدهور قيمة الأصول في المنشأة إلا إذا نص في العقد على غير ذلك .

^٢ التخصيصية و الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية (مرجع سابق) - ص ٦٤

^٣ التخصيصية و الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية (مرجع سابق) - ص ١٥

^٤ الخصخصة و أبعادها الاقتصادية... د. نبيل مرزوق - د. محمد رياض الأبرش .. دار الفكر ١٩٩٩م.. ص ١٦٧ - ١٦٨

ويتم إبرام هذه العقود عادة لإدارة بعض المنشآت الاستراتيجية كالكهرباء و المياه و الاتصالات و الفنادق الكبرى وبعض المنشآت .
ولكن المشكلة في العقود هي ضعف القدرة في الرقابة و الإشراف عليها.

٢ - التأجير : وتتيح عقود التأجير استثمار الموارد و الأصول من قبل القطاع تاخاص لقاء لقاء رسوم ؟أو أجور محددة من قبل الدولة. وفي هذه الحالة قد يطالب المستأجر بتخفيض عدد العاملين مثلاً، أو استبدال عناصر الإدارة العامة بعناصره، حيث انه معني بتحقيق معدلات مناسبة من الربحية وتخفيض تكاليفه والمحافظة على أصول المنشأة.

وفي بعض الحالات تأخذ عملية التأجير طابع التأجير التمويلي (الامتياز) التي تتيح للمستثمر إدارة و استثمار المشروع لمدة زمنية محددة، ثم تعود ملكيته بعد ذلك للدولة.

(٢) - البيع الجزئي : تلجأ بعض الحكومات إلى بيع جزء من أسهم أو حصة من المنشآت العامة كخطوة تمهيدية نحو نقل الملكية إلى القطاع الخاص، ويكون الغرض أحياناً من المبيع الجزئي إقامة قطاع مشترك و مشاركة القطاع الخاص في الإدارة. ويأخذ البيع الجزئي طابع المرحلة الإنتقالية للخصخصة من خلال احتفاظ الدولة بجزء من الأسهم أو بأسهم خاصة تسمى (الأسهم الذهبية) للمحافظة على إمكانية التدخل في مجلس الإدارة و توجيه الاستثمارات أو الرقابة على عمل المنشأة بعد تخصيصها. وعادة ما تلجأ الدولة إلى هذا الأسلوب في القطاعات العامة و الأساسية (المملكة المتحدة).

(٣) - الاكتتاب : ويتم الاكتتاب من خلال قيام الحكومة بطرح المنشآت المراد خصخصتها على المواطنين للاكتتاب العام من منطلق توسيع قاعدة الملكية و إتاحة فرص متكافئة للجميع في الحصول على أسهم الشركات المطروحة للخصخصة ..و قد ساهم في اختيار هذا الشكل

من التخصيص عدم وجود سوق مالية متطورة، بالإضافة إلى ضعف رأس المال في هذه الدول، وأيضاً وجود سوق مالية متطورة، بالإضافة إلى ضعف رأس المال في هذه الدول، وأيضاً وجود بعض الإعتبارات الإجتماعية (القبول الإجتماعي).

(٤) – البيع الكلي المباشر : تعد عملية البيع المباشر أكثر الطرق انتشاراً و استخداماً لنقل الملكية، و تأخذ عملية البيع المباشر عدة أشكال من أهمها :

أ – استدراج العروض : وتستخدم هذه الطريقة في بيع المنشآت العامة والاستراتيجية و التي تتطلب إدارتها مواصفات خاصة و قدرات تحويلية وخبرات في المجال الذي تعمل فيه . إلا أن هذه الطريقة تفتقد الشفافية السكانية و تؤدي في حالات الفساد الإداري إلى ضياع جزء هام من الموارد بالإضافة إلى تركز الثروة وتشكيل احتكارات خاصة عوضاً عن الإحتكار العام.

ب – المزاد العلني : تتيح هذه الطريقة فرصة أكبر من الشفافية. إلا أنها لا تمتع أشكال التواطؤ بين المشتريين لتخفيض قيمة الأصول .

ج – البيع عن طريق السوق المالية : و ذلك عن طريق طرح أسهم المنشأة المراد بيعها في السوق المالية. وتتطلب هذه الطريقة وجود سوق مالية نشطة وشفافية عالية في تقييم أوضاع المنشآت المطروحة للبيع، ولكن أغلب الدول النامية تفتقر إلى أسواق مالية واسعة ونشطة. وغالباً ماتكون قيمة الأصول المطروحة للبيع أعلى من قيمة المبادلات السنوية الحاصلة في تلك الأسواق. إلا أنه غالباً ماتتيح الأسواق المالية الحصول على الأسعار عادلة نسبياً للمنشآت المطروحة للبيع في حال كانت الأسواق مستقرة وتعمل بصورة منتظمة.

د – البيع بالتراضي : ويتم اللجوء الى هذه الطريقة عند بيع منشآت استراتيجية .

حيث أن أهلية المستثمر الجديد وقدرته على التطرية و التحديث شرط أساسي في عملية نقل الملكية، وفي

هذه الحالة يتم اختيار مستثمر استراتيجي محلي وفق شروط و مواصفات محددة.

رابعاً : — دوافع الخصخصة

إن لعملية الخصخصة العديد من الدوافع على اعتبار أنها أحد السبل الأساسية لتحسين الوضع الاقتصادي في البلد الذي هو الانعكاس الحقيقي لزيادة حجم الرفاهية الاقتصادية. ولعل من أهم هذه الدوافع مايلي :

الدافع الاقتصادي : حيث تشير الأدلة بشكل متزايد إلى أن الأنظمة الاقتصادية. ولعل هذه الدوافع مايلي:^٥

الدافع الاقتصادي : حيث تشير الأدلة بشك متزايد إلى أن الأنظمة الاقتصادية الحرة التي تعتمد على أليات السوق و المنافسة تزيد من الكفاءة الإنتاجية، و تزيد الجودة، وتضمن تقديم سلع و خدمات بأسعار مقبولة وجودة مناسبة. وتزداد أهمية هذا العامل عندما نعترف أننا متجهون نحو عالم واحد تلغى فيه الحدود و لا يمكن أن يستمر فيه إلا السلعة الأفضل في الجودة و السعر، و هذا لا يتحقق إلا من خلال العمل على خفض التكاليف إلى أدنى حد ممكن مع الاحتفاظ بسوية المنتج والعمل على رفعها و زيادة قدرتها على إشباع الحاجات .

الدافع المالي :^٦ حيث أن الخصخصة تهدف إلى تخفيض الإنفاق العام للدولة و التخلص من التدفقات الخارجية لاستبعاد الإعسار المالي للشركات العامة المتوقفة عن الإنتاج، كما وتهدف إلى زيادة التدفق النقدي الداخل إلى خزانة الدولة من خلال بيع بعض شركات القطاع العام إلى القطاع الخاص. و لقد كانت الشكوى الدائمة عن الملكية العامة للؤسسات في العديد من دول العالم هي الإهمال التام من الأجهزة التي تدير تلك المؤسسات في لمسألة

^٥ دليل المدير في الخصخصة ... د . أحمد ماهر _ الإسكندرية ١٩٩٩م — ص ٩٤

^٦ دليل المدير المالي...د.أحمد ماهر(مرجع سابق) — ص ٩٥

الكفاءة أو الأداء وعدم الاهتمام التام من الأجهزة التي تدير تلك المؤسسات سواء أكان مبوباً كرأس مال أو حقوق ملكية أو تمويلاً على شكل قروض. كما أن التكاليف الرأسمالية و الإدارية في ظل الملكية العامة تميزت لينتج مردود مناسب على حجم التوظيفات المالية.

الدافع السياسي :

حيث تؤدي الخصخصة في ظل أسواق مفتوحة إلى القضاء على جميع أنواع التسيب والهدر في الموارد الاقتصادية، وتؤدي إلى تخلي الدولة عن التوجهات القديمة التي ثبت عدم جدواها في الحياة العملية و بالتالي تفرغ الدولة للأعمال السياسية مع مشاركة القطاع الخاص في الجانب الاقتصادي و الإشراف عليه من خلال خططها العامة.

الدافع الاجتماعي : يرى البعض أن الخصخصة هي الوسيلة المناسبة لتحقيق مزيد من الحرية الشخصية و إيجاد الحافز الشخصي للإنتاج و تحقيق الانضباط في السلوك أثناء العملية الإنتاجية، كما تؤدي الخصخصة إلى القضاء على التلاعب حيث أن القطاع الخاص بشكل عام أقدر على تطبيق مبدأ الثواب و العقاب لأنه ينظر إلى العملية الإنتاجية من منظور العائد المناسب لأي حل مقدم

.

خامساً : _ أهداف عملية الخصخصة^٧

يمكن أن نجعل أهداف عملية الخصخصة في سبعة محاور أساسية هي كمايلي :

- ١ _ سرعة تحريك الاستثمارات للمشروعات القائمة في مختلف الأنشطة و القطاعات السلعية و الخدمية.
- ٢ _ الارتفاع بكفاءة تشغيل المشروعات القائمة لتحقيق عوائد مالية تخفف من الأعباء التي ترهق كاهل الدولة و

⁷ الجات والخصخصة... د. حسين عمر - الدار الجامعية ١٩٩٩م - ص ٩٥-٩٦

- تخفيض عجز ميزانياتها العامة بسبب خسائر المشاريع العامة التي تهدر الموارد القومية و الإعانات الممنوحة.
- ٣ - زيادة حجم الاستثمارات الجديدة في المشروع الإنتاجية سواءً كانت سلعية أم خدمية، و العمل على جذب المدخرات و الاستثمارات الوطنية و العربية
- ٤ - توسيع قاعدة الملكية في مختلف الشركات المشتركة و العامة، و العمل على أن تصبح الملكية أداة لتحفيز الإدارة باتجاه الكفاءة و حسن الأداء، وفتح أوعية و مجالات جديدة لجذب المدخرات العربية.
- ٥ - تنشيط وتطوير سوق الأوراق المالية و زيادة فعاليته بما يتيح مزيداً من فرص الإدخار في المجتمع.
- ٦ - زيادة فرص العمل. لأن تعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي سيؤدي حتماً إلى نمو الاقتصاد و هذا النمو يتطلب مزيداً من الأيدي العاملة.
- ٧ - الحفاظ على حقوق المساهمين والعاملين.
- سادساً : مقومات نجاح عملية الخصخصة^٨
- يؤكد الخبراء الاقتصاديون والمصرفيون على أنه سواء كان البيع لشركات القطاع العام بالكامل عن طريق المزاد أو عن طريق طرح شرائح بنسبة من الأسهم في سوق الأوراق المالية فإن ثمة عوامل عديدة يجدر أخذها بعين الاعتبار لتحقيق الاستفادة القصوى من عمليات الخصخصة. ويمكن إجمال هذه العوامل فيما يلي :
- ١- النظر إلى عملية الخصخصة على أنها واجب قومي تحتل الأولوية الأولى في عمليات الإصلاح الاقتصادي و ليست عملية تسير بقوة الدافع الآلي و حسب المناسبات ونتائج متابعات البنك الدولي و صندوق النقد الدولي.
- ٢- دراسة وضع العمالة التي سوف يتم الإستغناء عنها، وتعويض العمالة المستغنى عنها بشكل مناسب سواء

من حصيلة بيع الشركات في إطار عملية الخصخصة أو عن طريق صندوق التكافل الاجتماعي.

فضلاً عن إتاحة الفرصة أمام العمالة الفائضة لإقامة مشروعات صغيرة.

٢- العزوف عن دفع شرائح الشركات المزمع مع طرحها للبيع في السوق دفعة واحدة، بل ينبغي التدرج بها بما تسمح به الطاقة الاستيعابية للسوق تفادياً لما قد يحدث من هبوط في الأسعار من جراء تحميل السوق بأكثر من طاقتها.

٤- ضرورة الإعلان عن ميزانيات الشركات المزمع طرحها للبيع بالكامل، مؤشراتنا المالية وذلك تطبيقاً لعتاصر الإفصاح و الشفافية فضلاً عن إتاحة المعلومات الكاملة لمن يطلبها من المستثمرين المحتملين.

٥- التركيز على تسويق برنامج للخصخصة في الدول العربية و في أماكن تجمع السوريين في الخارج، فضلاً عن تسهيل عملية الاكتتاب و إتاحتها لهم. الأمر الذي سوف يفضي إلى زيادة الطاقة الاستيعابية للبرنامج و يجذب أموال السوريين في الخارج.^٩

٦- أخيراً لابد من توفير المناخ الاستثماري الملائم و الذي يقصد به مجموعة القوانين و السياسات و المؤسسات الاقتصادية التي تؤثر في الثقة المستثمر.

و لكن يبقى السؤال الذي سيسأل كثيراً ... هل سيؤدي التخصيص حتماً إلى تحسين الأداء..؟

يعتبر هذا السؤال محورياً في تقويم الأهداف الاقتصادية و الموضوعية من عملية التخصيص، ذلك أن عملية بيع الممتلكات العامة للقطاع الخاص ليسأمرأ هيناً من الناحية السياسية. حيث أن هنالك تحفظات كثيرة تثار عادة حول عمليات البيع و مدى نزاهتها، وهل سيستفيد منها المقربون من السلطات السياسية أم أنها ستكون خاضعة للرقابة الصارمة من قبل الجهات المعنية..

^٩ المرجعية في (٥،٤،٣) ... للدكتور عصام الأحمد رئيس بنك مصر.

ومن ناحية أخرى يجب أن تعدل بعض التشريعات بحيث يتحقق معها انطلاق القطاع الخاص، إضافة إلى ضرورة وجود تشريع حاسم ضد الاحتكار . كما أننا نحتاج إلى طفرة إدارية في الجهاز الحكومي تسمح بالتخلص من البيروقراطية المعقدة و الإجراءات المطولة المرتبطة بها.