مجلة جامعة تشرين – سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية

اسم المقال: المتطلبات الأساسية لنجاح برنامج الخصخصة
اسم الكاتب: د. محمد معن ديوب
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/4014
تاريخ الاسترداد: 2026/11/03 05:44 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة تشرين – سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية – ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية _ سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (28) العدد (2)2006
Tishreen University Journal for Studies and Scientific Research- Economic and Legal Science Series Vol. (28) No (2) 2006

المتطلبات الأساسية لنجاح برنامج الخصخصة

الدكتور محمد معن ديوب*

(قبل للنشر في 2006/6/18)

□ الملخّص □

يتناول هذا البحث دراسة لقضية، تعتبر من أهم القضايا المعاصرة، خصوصا بالنسبة للبلدان العربية وهي الخصخصة، فبعد النتائج السلبية لأداء القطاع العام في كثير من المجالات، نجد أن معظم الدول تتجه إلى زيادة مساهمة القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية، وذلك عن طريق خصخصة كثير من المشروعات العامة.

لذلك يركز بحثنا هذا على دراسة لموضوع الخصخصة من حيث عرض مفهومها كسياسة من سياسات الإصلاح الاقتصادي ومبرراتها الاقتصادية، كذلك الطرق التي يمكن اتباعها في مجال الخصخصة، بالإضافة إلى أهم المتطلبات لخلق البيئة المناسبة لنجاح برنامج الخصخصة في أي اقتصاد، مع عرض بعض التجارب لبلدان عربية وأجنبية في الخصخصة خاتمين البحث بعرض بعض المقترحات والتوصيات التي يمكن الاستفادة منها في ضوء تطبيق الخصخصة.

كلمات مفتاحية: الخصخصة؛ برامج الخصخصة؛ برامج التثبيت الهيكلي؛ برامج التثبيت الاقتصادي.

*مدرس في قسم الاقتصاد –كلية الاقتصاد – جامعة تشرين – اللاذقية – سوريا.

مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية _ سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (28) العدد (2)2006
Tishreen University Journal for Studies and Scientific Research- Economic and Legal Science Series Vol. (28) No (2) 2006

Basic Prerequisites for the Success of the Privatization Process

Dr. Mohammed Maan Dayoub*

(Accepted 18/6/2006)

□ ABSTRACT □

This research deals with one of the most important contemporary matters, particularly for the Arab countries, which is privatization. Following the negative results of the public sector performance in many fields, we find that most of governments tend to increase the private sector contribution to the economical life through privatization of many public projects.

This research focuses on studying privatization in terms of explaining its notion, its justifications, the ways which can be followed on privatization, as well as the most important requirements for creating a proper environment for successful privatization process in any economy. Furthermore, it presents some experiments of foreign and Arab country on privatization. Finally, we provide some suggestions and recommendations, which can be useful in the privatization field.

Keywords: Privatization; Stabilization programs; Stabilization construction programs; Stabilization economic programs.

*Assistant Professor, Department of Economics and Planning, Faculty of Economics, Tishreen University, Lattakia, Syria.

مقدمة:

يعتبر موضوع الخصخصة أحد الموضوعات الهامة على المستوى العالمي، سواء من الناحية الإدارية أو الاقتصادية، نظراً للركود الاقتصادي العالمي، ومعاناة الدول النامية بوجه خاص من التضخم الركودي stagflation ولجوء الدول المتقدمة للتضافر فيما بينها لتدعيم مصالحها الاقتصادية بالعديد من الاتفاقيات الدولية مثل الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (GATT)، لفتح الأسواق العالمية للتصدير من الدول المتقدمة، وتحديد المواصفات العامة للجودة (ISO) كشرط أمام الدول النامية لتصدير المنتجات المصنعة للدول الأوروبية والأمريكية، واتفاقية بازل للرقابة المصرفية [1]

ومع التسليم بدور هذه الاتفاقيات في تطوير الاقتصاد الدولي، إلا أن الدول النامية تبقى في المعترك مصدراً للمواد الخام، وسوقاً للمنتجات المصنعة، ومع معاناة الدول النامية من العجز في الموازنات العامة، وتراكم الديون الخارجية، وتزايد البطالة، وضعف التصدير وزيادة وارداتها تصبح البيئة الاقتصادية والاجتماعية غير مواتية لكي تؤتي الخصخصة ثمارها الإيجابية، في وقت أصبحت الخصخصة لزاماً على الدول النامية كأحد الشروط التي وضعها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي تمهيداً لعملية إعادة جدولة الديون طبقاً للقواعد المعروفة لنادي باريس ونادي لندن، وكأهم الحلول المطروحة على المستوى العالمي لعلاج أوجه الخلل في الهياكل الاقتصادية، وللارتقاء بمستويات الكفاءة والأداء، وهو ما يؤخذ به في كثير من دول العالم، على اختلاف مستوى تقدمها الاقتصادي، وتفاوت النظم المتبعة لديها. وليس ثمة خلاف في أن عملية الخصخصة ليست بالأمر اليسير ولا يمكن إنجازها في عجالة، مهما بلغ مستوى التقدم الاقتصادي والاجتماعي أو التطور الإداري، فهي عملية معقدة وذات أبعاد وآثار سياسية واقتصادية واجتماعية وتشريعية، ويجب أن تؤخذ الظروف والمتغيرات البيئية الوطنية بعين الاعتبار عند رسم استراتيجية الخصخصة، وإعداد برنامجها التنفيذي، وهناك قناعة عالمية بأن تجارب الخصخصة لا يمكن نقلها بحذافيرها من دولة إلى أخرى، لذا تبقى التجارب والخبرات العالمية دروساً واعدة بالاستفادة منها في ضبط وتوجيه برامج الخصخصة في المستقبل.

أهمية البحث وأهدافه:

في ظل التحولات المعاصرة في كثير من الدول، كسياسات التحرير وإعادة الهيكلة, وتحول دور الدولة من الدور الإنمائي إلى الدور التصحيحي، وتعزيز دور القطاع الخاص والانفتاح الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق. تأتي أهمية البحث للتعريف عن الخصخصة، كأداة من أدوات السياسة الاقتصادية لما لها من مزايا تكمن في زيادة إيرادات الدولة، وتحقيق المنافسة والكفاءة الاقتصادية، والإسراع بالتحول إلى اقتصاد السوق, بالإضافة إلى التعريف بماهية البيئة المناسبة لنجاح برنامج الخصخصة بأقل التكاليف الممكنة.

فرضيات البحث:

- للخصخصة طرق متعددة واختيار الطريقة المناسبة لأي اقتصاد تتوقف على خصائص ومشاكل هذا الاقتصاد.
- إن تهيئة البيئة العامة، للخصخصة والمتمثلة بالبيئة الاقتصادية والاجتماعية والتنظيمية والقانونية والإدارية، ستؤدي إلى نجاح برنامج الخصخصة.

- إن تجارب البلدان الأخرى مع الخصخصة عبارة عن دروس يمكن الاستفادة منها ولا يمكن تطبيقها بحذافيرها.
- إن اختيار الطريقة المناسبة ستؤدي إلى تحسين أداء الشركات العامة الخاسرة ويرفع كفاءتها.
- إن تطبيق الخصخصة وفق برنامج زمني بآليات مدروسة، سيؤدي إلى نجاح عملية الخصخصة وبأقل الخسائر الممكنة.

طرق البحث:

لقد تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي لدراسة الخصخصة بمفهومها العام وعرض أهم المتطلبات الرئيسية لنجاح برنامجها، أما بالنسبة لعرض تجارب البلدان مع الخصخصة فقد تم استخدام المنهج التاريخي.

النتائج والمناقشة:

ماهية سياسات الإصلاح الاقتصادي والخصخصة:

على الرغم من أن مفهوم الخصخصة هو من المصطلحات التي ظهرت حديثاً، ظهرت أولاً في بريطانيا منذ نهاية الستينات، إلا أن ما أكسب الخصخصة أهميتها، هو البرنامج الشامل الذي نفذته حكومة المحافظين في بريطانيا بزعامة مارجريت تاتشر وحزب الجمهوريين في الولايات المتحدة عام 1980، وقد تضمن البرنامج تحويل مشروعات وأنشطة القطاع العام إلى القطاع الخاص، وقد دفع نجاح التجربة البريطانية مختلف الدول إلى تطبيق برنامج الخصخصة ضمن سياسات إعادة الهيكلية والتصحيح الاقتصادي. وقبل الدخول في تعريف الخصخصة لابد من القول إنها جزء من سياسات الإصلاح الاقتصادي، وهي مكملة لسياسات التثبيت أولاً والتكييف الاقتصادي ثانياً، وهنا لابد من التمييز بين هذين المفهومين وبين مفهوم الخصخصة.

إن سياسات الإصلاح الاقتصادي وكما عرفتها الأمم المتحدة، هي عمليات متدرجة من أجل إحداث تغيرات جوهرية في أساليب تعبئة الموارد وإعادة توزيعها، على النحو الذي يضمن متطلبات المجتمع على المدى القريب والبعيد. أي هي تغيير في السياسات الاقتصادية، تبدأ بتطبيق سياسات التثبيت من أجل إيجاد الحلول والمعالجات للاختلالات القصيرة الأجل التي يعاني منها البلد، وتنتهي بسياسات التكيف الهيكلي من أجل معالجة الاختلالات العميقة في اقتصاد ذلك البلد، وتتكون هذه السياسات من[2]

1- **برامج التثبيت الاقتصادي:(Stabilization Program Economic)**

وهي سياسات قصيرة الأجل لا تتجاوز الثلاث سنوات، يقوم صندوق النقد الدولي بصياغتها من أجل المساهمة في معالجة الاختلالات الطارئة التي تحدث في الاقتصاد الوطني، مثل العجز في ميزان المدفوعات، العجز في الميزانية العامة، تدهور العملة الوطنية، أي أن برامج التثبيت تختص بجوانب الطلب الكلي بشقيه الاستهلاكي والاستثماري وتحاول أن تجعله متوازناً مع إجمالي الناتج المحلي.

2- **برامج التكييف الهيكلي** (structure adjustment program)

وهي من اختصاص البنك الدولي وتهدف إلى تحقيق الاستقرار الكلي الشامل وعلى المدى الطويل، ويتقدم بها البنك عندما تكون هناك اختلالات عميقة، بحيث لم تنفع معها برامج التثبيت على سبيل المثال، وجود عجز مزمن في

الموازنة العامة ومعدلات عالية للتضخم وعجز كبير في ميزان المدفوعات، فضلاً عن أنها تتضمن الإصلاح المؤسسي وصولاً إلى تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد وتعزيز التجارة وتشجيع الاستثمار الأجنبي، وكل ذلك من أجل تحقيق معدلات نمو مستمرة.

3- **الخصخصة**:(privatization)

وهي المرحلة الأخيرة من مراحل الإصلاح الاقتصادي. وقد توجهت كثير من الدول إلى تطبيقها في الوقت الحالي، فهناك بعض الدول التي حققت نتائج مذهلة في عملية التخصيص، وأخرى لم تفلح في تجربتها مع التخصيص بل كانت النتائج سلبية بالنسبة لاقتصادياتها.

مفهوم الخصخصة:

تستحوذ عبارة الخصخصة أو التخصيص أو الخوصصة على اهتمام معظم دول العالم، سواءاً كانت متقدمة أم نامية وهي جميعها تسميات لمصطلح اقتصادي باللغة الإنكليزية أو الفرنسية لكلمة(privatization).

لا يوجد مفهوم دولي متفق عليه لكلمة الخصخصة، حيث يتناوب مفهوم هذه الكلمة من مكان إلى آخر ومن دولة إلى أخرى، ولكننا نستطيع أن نميز ثلاثة مفاهيم وهي: [3]

المفهوم الأول:

يرى أن الخصخصة تعني تحرير النشاط الاقتصادي والمالي، وإعطاء القطاع الخاص مجالاً أوسع وذلك بالحد من احتكار الدولة.

المفهوم الثاني:

ويرى أن الخصخصة علاقة تعاقدية بين الدولة والقطاع الخاص، وذلك بإدخال الخبرة الإدارية لهذا القطاع في أنشطة المنشآت العامة وإدارتها وفقاً لطريقة سير المنشأة الخاصة، ويأخذ هذا المفهوم شكل عقود الإدارة وعقود الإيجار وعقود الامتياز.

المفهوم الثالث:

وينظر هذا المفهوم إلى شكل الملكية، بمعنى تحويل الملكية من الدولة إلى القطاع الخاص ويأخذ هذا المفهوم اتجاهين:

الاتجاه الأول: ويرى أن خصخصة مشروع ما، هو أن يتم بيعه بالكامل للقطاع الخاص.

الاتجاه الثاني: يميل إلى الاكتفاء ببيع جزء من رأس مال المشروع، أي بمعنى أن الخصخصة هي عملية يتم بمقتضاها بيع كل أو جزء من أسهم المشروع إلى القطاع الخاص، وهذا الاتجاه هو الأكثر قبولاً من الاتجاه الأول.

مما سبق يتضح أن الخصخصة ليست هدفاً في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة لزيادة كفاءة الأداء للاقتصاد الوطني بما يكفل زيادة الإنتاج والإنتاجية، كما أنها لا تعني إطلاقا إلغاء وظيفة الدولة الاقتصادية ومسؤولياتها الاجتماعية، بل دورها مستمر في تقديم الخدمات الاجتماعية مثل (التعليم والصحة والضمان الاجتماعي).

وهكذا يمكننا عرض تعريف الخصخصة من وجهة نظر بعض الاقتصاديين على النحو التالي[2]الخصخصة هي عملية الانتقال من آلية الاقتصاد المركزي إلى آلية الاقتصاد الحر في إنتاج السلع والخدمات، أي هي العملية التي يتم بموجبها حلول القطاع الخاص محل القطاع العام في ممارسة النشاط الاقتصادي المنتج للسلع والخدمات، وهناك من ذهب إلى تعريفها من وجهة نظر سياسية من خلال الدور الذي تقوم به الدولة، ودعا إلى إنهاء هذا الدور المركزي

والمحوري للحكومة، مقابل إعطاء هذا الدور إلى القطاع الخاص. وهناك من ذهب إلى تعريفها اجتماعياً بأنها إعادة حقوق الملكية بجميع أوجهها من الدولة إلى المجتمع باعتباره صاحب هذه الحقوق أولاً، والمنتفع منها ثانياً، وهذا فيه إنهاء وتحويل للأصول الإنتاجية وما تنطوي عليه من سلطات إلى يد الفرد بعد أن كانت في يد الدولة، أي تحويل ملكية المؤسسات الاقتصادية المملوكة للدولة (جزئياً أو كلياً) إلى ملكية خاصة. وفي تعريف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية للخصخصة يشير إلى أنها جزء من عملية الإصلاحات الهيكلية في البنيان الاقتصادي وتتضمن إعادة تحديد دور الدولة والتخلي عن الأنشطة التي يمكن للقطاع الخاص القيام بها.

والخصخصة باتجاهها العام[4]تعني تحويل ملكية الدولة (العامة) إلى الملكية الخاصة في عملية تحويل الاقتصاد العام إلى اقتصاد السوق. وإذا ما أخذنا المفهوم العام لاقتصاد السوق، فهو يعني اقتصاد العرض والطلب، والعنصر الأساسي في هذا الاقتصاد هو النشاط الخاص بأشكاله المختلفة والنشاط الفردي، وإلا أنه لا ينفي بأي شكل من الأشكال دور الدولة في الإسهام في الاقتصاد، أو إصدار القوانين اللازمة لحماية الاقتصاد الخاص تنظيمه وتشجيعه، أو محاربة الاحتكارات. و بذلك تمثل الخصخصة رؤية متكاملة للتصحيحات الهيكلية، وكيفية إدارة الاقتصاد القومي بكفاءة أعلى وبفعالية لكونها تشمل ثلاثة مستويات متداخلة وهي :[1]

1- مستوى المؤسسة.

2- مستوى القطاع الاقتصادي.

3- مستوى الاقتصاد الوطني ككل.

وهكذا نجد وأن مفهوم الخصخصة يختلف استخدامه من بلد إلى آخر، ففي رومانيا استخدم هذا التعبير، لإصدار أوراق مالية على أساس قيمة المشروع وبيع هذه الأوراق، ويستخدم هذا التعبير في إنكلترا عن تخفيض حصة الدولة إلى أقل من 50% من قيمة أي مشروع تملكه، أما في ماليزيا وتركيا فيستخدم هذا التعبير حتى في حالة احتفاظ الدولة للجزء الأكبر من ملكية المشروع، كما يستخدم هذا التعبير في بولندا، عند تحويل الملكية العامة إلى ملكية خاصة مساهمة أو تعاونية أو مختلطة. أما في كازاخستان فبالإضافة إلى ذلك، يستخدم هذا المفهوم للتعبير عن تأجير المشاريع العامة للمؤسسات الخاصة محلية أو أجنبية مع رقابة الدولة على الجانب المالي.

المبررات الاقتصادية للخصخصة[5]:

1- خفض الإنفاق الحكومي:

يعد الهدف من خفض الإنفاق الحكومي أحد المتطلبات الأساسية لهيكلية الاقتصاد في المدى البعيد، وتتبع أهمية خفض الإنفاق الحكومي، من أن معظم الدول النامية تعاني عجزاً في ميزانها التجاري وفي ميزان مدفوعاتها، مما أدى إلى تفاقم الديون الخارجية بوتيرة متزايدة، وفي مثل هذه الحالة فإن تبرير عملية الخصخصة بخفض الإنفاق الحكومي يعتبر مقبولاً، كذلك فإن الإيرادات العامة في الدول منخفضة الدخل غير مناسبة من الناحية الهيكلية لمقابلة احتياجات التنمية، وبما أن مصادر التمويل الخارجية قد جفت وأصبح العجز في الميزانية غير محتمل، فإنه على الدولة وضع أولوياتها بصورة صحيحة والحد من الإنفاق على المجالات التي لا يعتبر وجودها فيها ضرورياً، وبدلاً من أداء عدة أشياء بكفاءة منخفضة فإنه على الدولة الاتجاه نحو عمل نشاط محدد بكفاءة عالية.

وما تجدر الإشارة إليه، أن بعض الأدبيات تشير إلى أنه في الغالب على المدى القصير تذهب الوفورات التي تحققها الدول النامية في إنفاقها العام لخدمة الديون، ولا يتوقع أن تؤدي عائدات عملية الخصخصة إلى زيادة الإنفاق على المجالات ذات الأولوية في المدى القريب.

2- زيادة الكفاءة الاقتصادية:

يعتبر رفع الكفاءة الاقتصادية عن طريق خصخصة مؤسسات القطاع العام، الهدف الأساسي لبرامج الإصلاح، هذا وإن الكفاءة الاقتصادية تتكون من الكفاءة الإنتاجية وكفاءة عملية الخصخصة، وتتحقق كفاءة تخصيص الموارد عندما تعكس الأسعار النسبية للموارد قيمتها الحقيقية، أو قيمة الندرة لتلك الموارد أو قيمة الفرص البديلة لها، ويعتمد هدف الكفاءة الإنتاجية على مقدرة المؤسسات على إنتاج نفس الكمية بأدنى حد ممكن من التكاليف، أو بإنتاج كمية أكبر من المنتج بنفس التكاليف. واستناداً إلى ذلك، فإن هدف رفع الكفاءة الاقتصادية يعتمد على المكتسبات المتعلقة بالكفاءة الإنتاجية، ويعتقد مؤيدو الخصخصة، أن المؤسسات العامة تتميز بعدم كفاءة أكبر في عملياتها الداخلية، إذا ما قورنت بالمؤسسات الخاصة وذلك يرجع إلى عدة أسباب، منها أن المؤسسة العامة غالباً ما تكون محمية من المنافسة، مما يؤدي إلى استخدام المدخلات بصورة لا تؤدي إلى تحقيق الحد الأعلى من الإنتاج، ويعتقد المؤيدون أيضاً أن المؤسسة العامة غالباً ما تتوصل إلى رأس المال بصورة مدعومة، مما يؤدي إلى استخدامه بصورة لا تعكس تكلفته الحقيقية. وترى مدرسة حقوق الملكية، أن حافز الإدارة لتعظيم الربحية وتقليل التكلفة يكون ضعيفاً في حالة الملكية العامة، وذلك لأن البيروقراطية وغياب حملة الأسهم الذين يكون لديهم مصلحة في تعظيم الأرباح، يقلل الضغط على الإدارة في السعي لتحقيق كفاءة الأداء وتحقيق الحد **الأعلى** من الربحية.

وتقول وجهة نظر أخرى في أدبيات الخصخصة، إن عدم كفاءة القطاع العام يرجع في الحقيقة إلى عدة أسباب لا علاقة لها بالمسببات الاقتصادية، فكما هو معلوم أن للمؤسسات العامة أهدافاً اجتماعية، غالباً ما يتضارب تحقيقها مع أهداف الكفاءة الاقتصادية، فمثلاً في الغالب ما يتضخم هيكل المؤسسات العامة بهدف خلق فرص للعمالة. وفي هذه الحالة فهي تساهم في إعادة توزيع الدخل بصورة أفضل وفي تحقيق مستوى أفضل من الرفاهية الاجتماعية، وللأسباب نفسها فإن المؤسسات العامة لا تعتمد الأسس التجارية في عملها، بأن تقوم بتقديم الخدمة أو السلعة بأثمان لا تعكس تكاليفها الفعلية، كذلك فإن إدارة مؤسسات القطاع العام تعاني من الروتين والبيروقراطية، مما قد يكون السبب الحقيقي وراء عدم كفاءتها.

وكما تقول الأدبيات، فإن للخصخصة مدلولات هامة فيما يتعلق بالكفاءة التوزيعية للموارد، والتي يمكن تحقيقها حينما تعكس الأسعار النسبية للموارد قيمتها الحقيقية، غير أن البعض يرى أن الشرط الأساسي لتحقيق التوزيع الأمثل للموارد تحت ظل الخصخصة، هو حرية حركة المنشآت بحيث تخرج من القطاعات ذات العائد الضعيف إلى القطاعات الأكثر ربحية، وتجد بعض الأدبيات صعوبة في تقبل الاعتقاد السائد، بأن كفاءة توزيع الموارد سوف تتحسن بتطبيق الخصخصة، حيث تعتبر الكفاءة التوزيعية أحد مهام هيكل السوق وليس شكل الملكية. ويرى هؤلاء أن درجة التنافس في القطاع المهني لها واقع إيجابي أكثر من الخصخصة وبالتالي فإن زيادة درجة المنافسة بالتقليل من المؤسسات الاحتكارية، يصبح هدفاً هاماً في سبيل تحقيق مكتسبات الكفاءة الكلية، وبطريقة أكثر وضوحاً فإن تحويل المؤسسات الاحتكارية العامة إلى مؤسسات احتكارية خاصة لن يؤدي إلى تحسين في الكفاءة التوزيعية.

أشكال وأنواع الخصخصة:

تأخذ عملية الخصخصة أشكالاً مختلفة حسب الظروف الخاصة التي تمر بها الدول المعنية ، وحسب المرحلة التي قطعتها في عملية إعادة الهيكلة ، ومستوى المقاومة التي تبديها القوى المناهضة للخصخصة ، ومن هذه الأشكال :

أ) تخصيص الإدارة: [6]

و ينطوي هذا النوع من أشكال الخصخصة بأفضلية القطاع الخاص، والعجز أو القصور في الإدارة العامة ويعد هذا الشكل مرحلة تمهيدية وأولية للخصخصة، ضمن اعتبارات محلية متعلقة بقدرة القطاع الخاص على شراء الأصول والموقف العام من مسألة نقل الملكية وتتضمن عملية تخصيص الإدارة:

1- **عقود الإدارة:** وهي العقود التي تبرمها الحكومة أو الجهة مع المؤسسات والأفراد المحليين والأجانب لإدارة المنشأة العامة، لقاء أجور محددة أو نسبة من العائدات، أو حصة من رأس مال المنشأة، ولا تعد الإدارة في هذه الحالة مسؤولة عن المخاطر التجارية أو عن التدهور في قيمة أصول المنشأة، إلا إذا تم النص في العقد على ذلك. وكثيراً ما تلجأ الدول النامية لمثل هذا النوع من أشكال الخصخصة، وذلك لإدارة بعض المنشآت الإستراتيجية مثل الفنادق الكبرى وبعض المنشآت الصناعية المتطورة، نتيجة افتقاد الجهاز الإداري المحلي أو عدم توفر الكفاءات الضرورية لإنجاح عمل مثل هذه الشركات أو المنشآت.

2- **التأجير:** وتتيح عقود التأجير استثمار الموارد والأصول من قبل القطاع الخاص، لقاء رسوم أو أجور محددة من قبل الدولة، وفي هذه الحالة قد يطالب المستأجر بتخفيض عدد العاملين، واستبدال عناصر الإدارة العامة بعناصره، حيث إنه معني بتحقيق معدلات من الريعية مناسبة، وتخفيض تكاليفه، والمحافظة على أصول المنشأة وفي بعض الحالات، تأخذ عملية التأجير طابع (التأجير التمويلي أو الامتياز) الذي يتيح للمستثمر إدارة واستثمار المشروع لمدة زمنية محددة، تعود ملكيته بعد ذلك للدولة، وفي العديد من الحالات يتم التعاقد على التأجير لفترات زمنية طويلة نسبياً بغرض جعل فكرة نقل الملكية مقبولاً.

ب) البيع الجزئي: تلجأ بعض الحكومات إلى بيع جزء من أسهم أو حصة من المنشآت العامة، كخطوة تمهيدية نحو نقل الملكية إلى القطاع الخاص بشكل كامل، ويكون الغرض أحياناً إقامة قطاع مشترك، ومشاركة القطاع الخاص في الإدارة. كما تطرح أحياناً أسباب مالية، بغرض زيادة رأس المال أو التوسع بشكل عام مبرراً لهذه العملية، ويأخذ البيع الجزئي طابع المرحلة الانتقالية للخصخصة، من خلال احتفاظ الدولة بجزء من الأسهم أو بأسهم خاصة (الأسهم الذهبية) للمحافظة على إمكانية التدخل في مجلس الإدارة، وتوجيه الاستثمارات أو الرقابة على عمل المنشأة بعد تخصيصها. وعادة ما تلجأ الدولة إلى هذا الأسلوب في القطاعات الهامة والأساسية، مثل تدخل المملكة المتحدة في توجيه الاستثمارات والعمل في قطاع الكهرباء بعد تخصيصه من خلال السهم الذهبي الذي احتفظت به.

ج) نقل الملكية إلى الإدارة والعمال: [7]

هناك ثلاثة أساليب لتمليك العاملين في رأسمال المنشأة هي: اختيار الأسهم وخطط مشاركة العاملين في رأس مال الشركة، وتمويل أعضاء الإدارة في شراء أسهم المنشأة بالاقتراض.

– اختيار الأسهم: ويقصد به إصدار المنشأة لوثيقة باسم كل عضو من أعضاء الإدارة، وتعطيه الحق في شراء حصة من أسهم رأسمال المنشأة، في تاريخ لاحق وبسعر يحدد في الوثيقة عادة يكون أقل من أسعار الأسهم المطروحة للاكتتاب.

– خطة مشاركة العاملين في ملكية المنشأة: وفيها تقوم وحدة تنظيمية مختصة نيابة عن العاملين (قد تكون نقابة العمال) بالحصول على قرض طويل الأجل بهدف استخدام حصيلته لتمويل شراء جزء من الأسهم العادية، أو حصة في رأسمال الشركة التي يعملون فيها. ويتم تسديد خدمة القرض (أقساط وفوائد) من التوزيعات التي تتولد عن الأسهم المشتراة.

– شراء الإدارة أو العاملين أسهم المنشأة بأموال مقترضة: فيتم ذلك بشكل ينتهي إلى أن تكون نسبة القروض إلى حقوق الملكية 5/1 بل ولم تتجاوز نسبة حقوق الملكية في رأس المال في بعض الحالات 2%، وفي الحالات التي تنتهي الشركة بأن تكون مملوكة لعدد محدود من المساهمين، فحينئذٍ تتحول من شركة مساهمة إلى شركة خاصة يديرها ملاكها الجدد.

د) – الاكتتاب:

وهنا يكون اكتتاب عام على المنشآت المطروحة للخصخصة من قبل المواطنين بشكل عام، وذلك من منطلق توسيع قاعدة الملكية، وإتاحة فرص متكافئة للجميع، في الحصول على أسهم الشركات من منطلق توسيع قاعدة الملكية، وإتاحة فرص متكافئة للجميع في الحصول على أسهم الشركات المطروحة للخصخصة. وقد تم اختيار هذه الطريقة في دول أوروبا الشرقية نتيجة عدم وجود سوق مالية متطورة، بالإضافة إلى ضعف رأس المال الخاص بشكل عام في هذه الدول.

هـ) البيع الكلي المباشر:

تعد عملية البيع المباشر أكثر الطرق انتشاراً واستخداماً لنقل الملكية، حيث شكلت خلال السنوات الماضية حوالي 80% من إجمالي المعاملات خلال السنوات (1988 – 1993) ونحو 58 % من إجمالي الإيرادات وشكلت هذه الطريقة أيضا 86 % من إجمالي المعاملات عام 1994، وتأخذ عملية البيع المباشر عدة أشكال من أهمها [8]

1–استدراج العروض، وتستخدم هذه الطريقة في بيع المنشآت الهامة والإستراتيجية، والتي تطلب إدارتها مواصفات خاصة وقدرات تمويلية، وخبرات في المجال الذي تعمل فيه، إلا أن هذه الطريقة تفتقد للشفافية الكافية، وتؤدي إلى ضياع جزء هام من الموارد وتمركز الثروة.

2–المزاد العلني: وتتيح هذه الطريقة فرصة أكبر من الشفافية، إلا أنها تمنع أشكال التواطؤ بين المشتركين لتخفيض قيمة الأصول.

3–البيع عن طريق السوق المالية: وذلك 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، إلا أن أغلب الدول النامية تفتقر إلى أسواق مالية واسعة نشطة وشفافية عالية في تقييم أوضاع المنشآت المطروحة للبيع.

4–البيع بالتراضي: ويتم اللجوء إلى هذه الطريقة عند بيع منشآت إستراتيجية وهامة، في قطاع الخدمات العامة، أو الصناعات الإستراتيجية، حيث أهلية المستثمر الجديد وقدرته على التطوير والتحديث شرط أساسي في عملية نقل الملكية. وفي هذه الحالة، يتم اختيار مستثمر استراتيجي محلي أو أجنبي وفق شروط ومواصفات محددة، وغالباً ما يكون ذلك على حساب قيمة الأصول المطروحة للبيع، وعلى حساب الشفافية المطلوبة في هذه العملية.

5- بيع الأصول المحلية لقاء الديون الخارجية، وذلك بهدف التخلص من الأعباء المترتبة على الديون الخارجية، ولكن حق المستثمر الجديد في إخراج الأرباح وحصيلة بيع هذه الأصول، من شأنه أن يشكل ضغطاً على حصيلة القطع الأجنبي، لا تقل بل يمكن أن تزيد عن تحويلات خدمة الدين الخارجي، عدا ما يحمله ذلك من خطر زيادة نفوذ رأس المال الأجنبي في الاقتصاد الوطني.

تقييم آثار الخصخصة: [9]

تتطلب عملية تقييم الخصخصة وآثارها، المقارنة بين ما حدث بالفعل وبين أداء معين خلال فترة زمنية محددة، ويمكن استخدام ثلاثة مقاييس وهي أولا: ما كان متوقعاً أن يحدث في فترة ما بعد الخصخصة، ثانياً ما حدث في فترة سابقة، وثالثاً ما كان ممكناً أن يحدث في حال لم تتم الخصخصة، هذا وتتطلب مجموعة أهداف لبرنامج خصخصة محتمل أن يتم تحديد بعض مؤشرات الأداء، ومن ثم العمل على تقييمها، و يمكن تجميع تلك المؤشرات ضمن مجموعتين [9] تشتملان على مؤشرات أداء كلية لقياس الآثار على متغيرات النشاط الاقتصادي، ومؤشرات جزئية لقياس نتائج المدخلات والمخرجات الخاصة بالمؤسسة المراد خصخصتها.

المؤشرات على المستوى الكلي:

يمكن تقييم أثر الخصخصة على الاقتصاد الكلي باستخدام طرق مختلفة، و ذلك استناداً إلى الأهداف الأولية لبرامج الخصخصة ويمكن قياس أثر الخصخصة على مؤشرات مثل: زيادة حجم مشاركة القطاع الخاص في الاقتصاد، انخفاض عجز الموازنة العامة، تطور أسواق رأس المال المحلية، تحسن الميزان التجاري، تغيير معدل البطالة، والزيادة في الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

المؤشرات على المستوى الجزئي:

تتضمن المؤشرات على مستوى الشركة، الكفاءة التقنية (الإنتاجية)، التكاليف، الربحية، الأسعار الحقيقية، الاستثمارات، العمالة، ولكن قلة البيانات حول شركات القطاع العام قبل خصخصتها، يجعل من الصعوبة بمكان إجراء تقييم للمتغيرات بعد تحويل الملكية، وفي حال توافر تلك البيانات، فإن اختلاف آليات المحاسبة المستخدمة في كل من القطاعين العام والخاص تجعل من المتعذر أيضاً مقارنة أداء الشركات قبل وبعد الخصخصة.

جدول رقم (1) أداء الخصخصة: نتائج أساسية حول 79 شركة تمت خصخصتها في 21 دولة نامية (1980 – 1992)

المؤشر	معدل التغيير (%)
الربحية	+124
الكفاءة	+25
الاستثمار	+126
الإنتاجية	+25
العمالة	+139(+103)
الرفع	-5
توزيع الأرباح	+44

متطلبات نجاح عملية الخصخصة:

لكي ينجح برنامج الخصخصة ينبغي تهيئة البيئة العامة، ونقصد بذلك إعادة النظر في التشريعات وإعادة هيكلة السياسة العامة وبشكل يحدد بوضوح الدور الذي سيلعبه كل من القطاع العام والقطاع الخاص في الاقتصاد القومي، ويضمن إطلاق قوى السوق لكي تعمل بكفاءة.

وعادة ما ترتبط التشريعات والسياسات التي تحتاج إلى إعادة الهيكلة بأربع مسائل رئيسية، هي: المنافسة، التمويل، والتسعير، والعمالة. فالمعوقات التي صادفت تنفيذ برنامج الخصخصة في دولة تشيلي على سبيل المثال كانت ناتجة عن الفشل في صياغة سياسات تسعيرية.

وهكذا تؤكد تجارب الخصخصة في دول العالم على ضرورة تهيئة كل من البيئة الاجتماعية والاقتصادية والبيئة التنظيمية والإدارية القانونية، ويحتاج برنامج الخصخصة ليأخذ مداه الزمني كي يتم على مراحل من دون عجلة، وعلى أساس التعلم من التجارب والمراجعة والتصحيح.

ففي إطار البيئة الاجتماعية [10] التي تشمل المنتجين والمستهلكين والعاملين والمنظمين لا بد من التوعية بفكرة الخصخصة وأهدافها ومتطلباتها وفوائدها للاقتصاد الوطني، إذ أن الخصخصة تعنيهم كمستهلكين، تتجه إليهم الخدمات والبضائع، وإحداث أي تغيير اقتصادي يمسهم بصورة مباشرة، خاصة عندما تتجه الخصخصة إلى قطاعات مثل الكهرباء والماء والاتصالات. إذ أن الفهم الضعيف للخصخصة أو سوء الفهم لها، قد تكون لها آثار على مدى القبول الاجتماعي وعلى مدى التعاون أو التشكك في نتائجها، ويؤدي مثل هذا التشكك إلى نتائج مادية تمثل في عدم الإقبال على شراء الأسهم وانخفاض قيمتها. وجزء من عملية التهيئة يكون بالاتصال وتبادل الآراء، مع مجموعات المصالح من التجار ورجال الأعمال والصناعية، لأن المزيد من الشفافية والوضوح في الخصخصة يؤديان إلى المزيد من التعاون، وبالتالي إلى المزيد من تحريك الموارد والإمكانيات والقدرات الخاصة في القطر المعين. كما تؤدي جهود التوعية والتهيئة وسط قيادات الإدارة العليا بالدولة إلى تقليل العقبات الإدارية وتسريع الإجراءات الروتينية، مما يؤدي إلى حدوث عوائق عند إعادة هيكلة المؤسسات قبل الخصخصة أو عند وضع قوانين ولوائح إجرائية لعملية الخصخصة.

وتعني البيئة الاقتصادية، طبيعة الأنشطة الاقتصادية والمؤثرات والمتغيرات الاقتصادية المتفاعلة في داخلها، مثل مناخ الاستثمار والإيجابيات والسلبيات فيه، وحركة رؤوس الأموال والعلاقات الاقتصادية والتجارية السائدة ونوعية المؤسسات المالية وحجم أنشطتها، وتتم تهيئة البيئة الاقتصادية للخصخصة من خلال وضع أو تعديل السياسات الاقتصادية، وكذلك السياسات الاستثمارية في الحوافز والتسهيلات والسياسات القطاعية للقطاعات المختلفة، وفي قطاع الخدمات، وتتطلب الخصخصة استحداث سياسات جديدة ومواجهات فاعلة، لضمان استمرار الخدمات من دون إضرار بالمستهلك. [10].

ومن أبرز السياسات التي تتعلق بتهيئة البيئة الاقتصادية هي: تهيئة مناخ تنافسي وتحرير الأسعار والاستقرار النقدي وتحرير القطاع المالي، وتدعيم وإصلاح القطاع المالي وإعادة تنظيم القطاع العام. [11]

1-تهيئة مناخ تنافسي:

لقد اعتادت منشآت القطاع العام في أكثر الدول النامية، على العمل في مناخ احتكاري أو يكاد ينقصه الدافع على تحسين الأداء، حيث لا مساءلة عن النتائج، وزاد من عمق المشكلة، أن الأهداف الاجتماعية قد أخذت موقعها

في كثير من الحالات على قمة سلم أولويات منظومة الأهداف المنشودة، وفي تحرك الحكومة نحو تحقيق الإصلاح الاقتصادي يصبح لزاماً عليها خلق مناخ تنافسي، باعتباره مسألة حتمية لرفع كفاءة الأداء ويأخذ هذا الاتجاه المسارين التاليين:

أ – تحرير التجارة بإزالة الحواجز أمام التجارة الدولية.

ب– إعادة هيكلة السوق المحلية.

أ) تحرير التجارة: فمن أبرز الإجراءات التي تتخذ لتحرير التجارة هو تخفيض الرسوم الجمركية، إلغاء الحصص للتصدير، تخفيف القيود على الاستيراد إلى جانب إزالة العوائق البيروقراطية، التي تحد من حرية التجارة كضرورة حصول المستورد على موافقة مسبقة لاستيراد السلعة.

ب) **أعادة هيكلة السوق**: ويكون السبيل إلى ذلك هو المساواة بين القطاعين العام والخاص، وعدم الاستمرار في إعطاء مركز احتكاري لمنشآت القطاع العام (كذلك عدم إعطائها الأفضلية في الحصول على الائتمان المصرفي، أو فيما تحتاجه من نقد أجنبي) إضافة إلى إزالة الحواجز التي تمنع دخول شركات جديدة.

2– تحرير الأسعار:

كما قلنا سابقاً فإن الخصخصة ليست غاية في حد ذاتها بل هي وسيلة لزيادة كفاءة تخصيص واستخدام الموارد، وهذا لا يتحقق إلا في ظل آليات سوق تم تحريرها، حيث تقوم قوى السوق بتوجيه قرارات المنشأة في المجالات المختلفة.

و يمكن أن نضرب مثالاً عن التجربة المصرية، فقد قامت الحكومة بالتحرير الكامل لأسعار معظم السلع المنتجة، و بالنسبة للمنتجات التي تحظى مدخلاتها بقدر كبير من الدعم مثل القطن، فقد رفعت أسعارها إلى مستوى قريب من سعر التوازن.

أما السلع والخدمات التي تنتج في ظل مناخ احتكاري مثل منتجات البترول، فقد رفعت أسعارها إلى المستوى الذي يسهم بالاقتراب بالسعر من التكلفة الحدية طويلة الأجل، أو اقترابه من مستويات الأسعار العالمية.

3– الاستقرار النقدي وتحرير القطاع المالي:

ويتم ذلك عن طريق تخفيض التدخل الحكومي في القطاع المالي، إلغاء الحد الأقصى لأسعار الفائدة الذي تحدده الحكومة، إلغاء أولويات الإقراض لقطاعات معنية، وإصدار أذونات الخزانة بهدف التحكم في حجم السيولة ورفع القيود على تحويل العملة، بما فيها أرباح المستثمر الأجنبي ورفع الرقابة على أسعار الصرف. وهذا ما طبقته الحكومة المصرية في تجربتها مع الخصخصة، ففي البداية انخفضت قيمة الجنيه بما يعادل 30% مقارنة بالدولار الأمريكي إلا أن سعر الصرف ما لبث أن تحقق له الاستقرار.

4– إصلاح القطاع المالي:

ويتم ذلك عن طريق تدعيمه وتخفيض حجم المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها، باعتباره مصدراً أساسياً لتغطية الاحتياجات المالية لمنشآت القطاعين العام والخاص، ومن أبرز الإجراءات في هذا الشأن زيادة رأسمال البنوك التجارية والعمل على ملاءمة نسبته إلى الأموال الخطرة، على النحو الذي قضت به مقررات بازل. كذلك وضع حد أقصى للقرض الذي يمكن أن يحصل عليه العميل الواحد على سبيل المثال 25 % من رأسمال البنك، وكذلك عن طريق

السماح بافتتاح البنوك الأجنبية والسماح لها بأن تقبل ودائع وتمنح قروضاً بالعملة المحلية لخلق المزيد من المنافسة، بالإضافة إلى اتخاذ إجراءات قانونية لإدخال نظام التأمين على الودائع.

5- إعادة تنظيم وحدات القطاع العام:

وهنا يمكن لنا عرض ما اتخذته الحكومة المصرية في إعادة تنظيم وحدات القطاع العام بمقتضى القانون 203 لسنة 1991 ، فقد تم تقسيم الشركات إلى مجموعات تقع كل مجموعة تحت مظلة شركة قابضة(Holding company) نقلت إليها ملكية الحكومة في رؤوس أموال الشركات التابعة. وفي ظل التنظيم الجديد أصبح الهدف الأساسي للشركة التابعة هو تعظيم الربح.

6- توفر أسواق مالية تتمتع بالكفاءة العالية: [12]

إن عملية خصخصة مؤسسات القطاع العام، يعتريها العديد من الصعوبات الناجمة عن صعوبة تقدير القيمة الحقيقية لأصول هذا القطاع. ومن هنا تأتي أهمية أسواق الأوراق المالية، حيث إن العلاقة وثيقة بين عملية الخصخصة وبين وجود أسواق مالية ذات كفاءة عالية توفر المناخ لتمويل الاستثمارات عبر تعبئة المدخرات من خلال هذه السوق.

وتبرز أهمية أسواق المال، بصورة أساسية عند تبني سياسة الخصخصة وتحويل المشروعات العامة نحو القطاع الخاص، وتشير تجارب الخصخصة في دول العالم، إلى أن البرامج الناجحة كانت مرتبطة بوجود أسواق مال منظمة وكبيرة، بما يسمح باستيعاب الأوراق المالية للمشروعات المراد خصخصتها، في حين أن الأسواق التي تعاني من ضعف وعدم توافر بنية أساسية لديها تؤدي إلى إعاقة عملية الخصخصة أو عدم استيعابها.

ومن هنا تلعب أسواق الأوراق المالية، دوراً هاماً في إتمام عملية الخصخصة بنجاح حيث العلاقة بينهما علاقة وطيدة، فسوق الأوراق المالية تزدهر وتتوسع وتتعمق بوجود عمليات الخصخصة، وكذا الخصخصة بحاجة إلى سوق أوراق مالية قادرة على تسهيل عمليات التخصيص، ويكمن دور سوق الأوراق المالية في عملية الخصخصة في العمليات التالية:

الإفصاح المالي، تقييم الأصول، الاكتتاب والتداول، ومن أبرز مزايا اللجوء إلى سوق الأوراق المالية في عملية الخصخصة للمشروعات العامة ما يلي:

-توسيع سوق الأوراق المالية وتشجيع صغار المستثمرين.

-إبعاد الشبهة والريبة في عمليات بيع وحدات القطاع العام، وعدم تمييز فئة دون أخرى عند إجراء البيع.

-تقليل التدخل السياسي في عملية اتخاذ القرار داخل المنشأة، بما يؤدي إلى رفع مستوى الكفاءة وتطوير أداء المنشأة.

-إحلال هدف تعظيم الربح لدى المستثمرين من القطاع الخاص محل تعظيم المنفعة الاجتماعية.

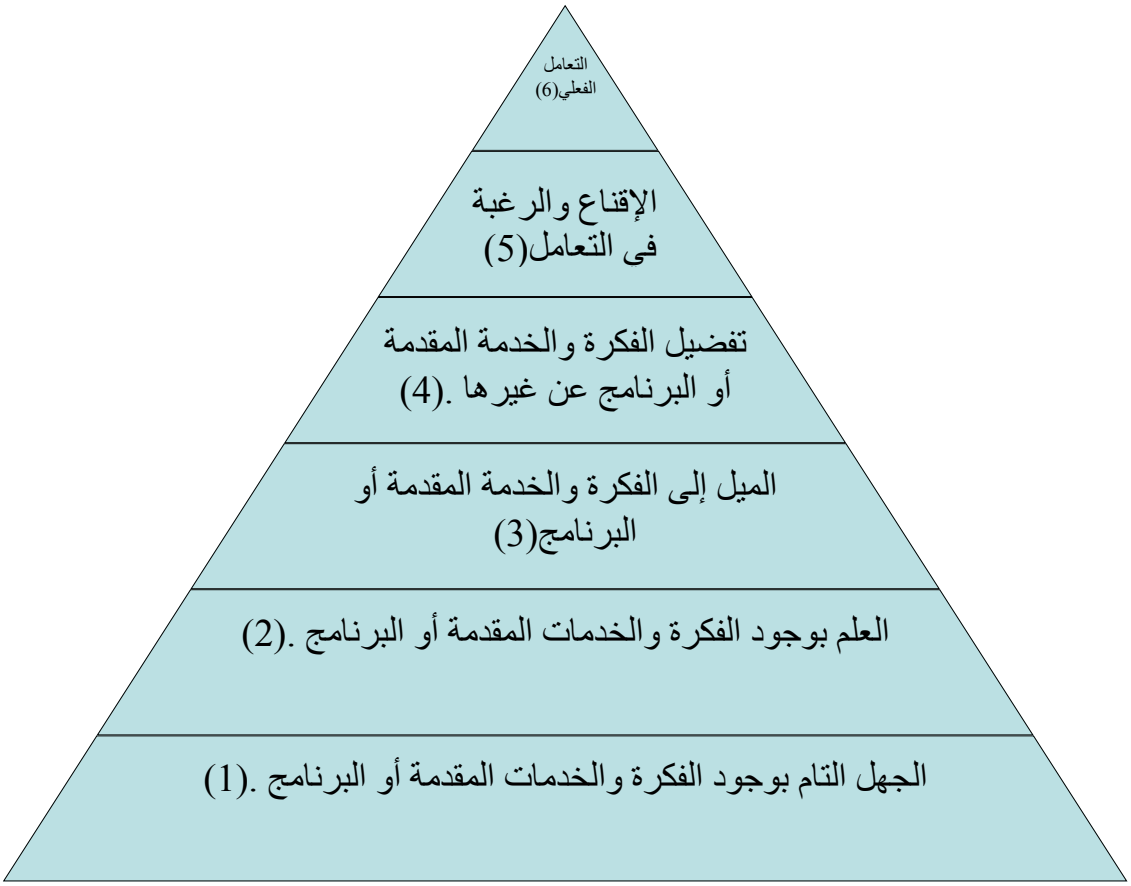
بينما تتطلب البيئة القانونية للخصخصة[9] إيجاد بنية قانونية مكتملة متوفرة بها حزمة من القوانين الأساسية بالضرورة، مثل قوانين التجارة والشركات، والقوانين المالية التي تنظم عمل المصارف والأسواق المالية، إن وجدت وقوانين الضرائب والإعفاءات وقوانين التأمين، إضافة لذلك لا بد من مراجعة هذه القوانين الموجودة حتى لا تتعارض مع توجهات الخصخصة، ولا بد من وضع قوانين جديدة تتعلق بحالات التأمين والمصادرة والأسباب الموجبة لها

والضمانات التعويضية، ولا بد من توفر تشريعات لملكية الأسهم وضوابطها وضوابط الاستثمار الأجنبي في الأسهم، والتشريعات التي تواجه الممارسات الاحتكارية وتضبطها، وكذلك التشريعات التي تتضمن الشفافية والعلانية فيما يتعلق بالمؤسسات المخصصة.

7- الترويج لبرنامج الخصخصة:[1]

ويتم ذلك عن طريق تكثيف الحملات الإعلامية والإعلانية، ذلك لأن النفور والفزع والخوف، لا يزال قابعا في نفوس الناس، مما يحتاج إلى جهد مضاعف للإقناع والترغيب والاستمالة والتوعية لكل الأطراف المرتبطة بالبرنامج والمتعاملة معه، و هذا أساس مهم لإنجاح الترويج للبرنامج.

ويحتاج الترويج لبرنامج الخصخصة إلى مجموعة من الأنشطة التسويقية التي تستخدم للاتصال بالمستهدفين بالترويج لبرنامج الخصخصة، و إمدادهم بالمعلومات وإثارة اهتمامهم بالبرنامج، وإقناعهم بقدرته على إشباع حاجاتهم وفهم رغباتهم، وذلك بهدف دفعهم إلى اتخاذ قرار بالتعامل معه، ثم استمرار هذا التعامل بصورة إيجابية في المستقبل، مع ملاحظة ردود الفعل التي تنعكس على طبيعة العلاقة ونوعيات وتأثير المحفزات، للتعامل مع برنامج الخصخصة من الأطراف ذوي العلاقة جميعا.و الترويج الفعال يدفع المستهدفين ببرنامج الخصخصة إلى قبول البرنامج والتعامل الفعلي معه عبر مراحل مختلفة يطلق عليها الهرم الترويجي وهي مبينة في الشكل التالي:(2)



الشكل رقم (2) يبين مراحل الترويج لبرنامج الخصخصة

لمحة عن بعض التجارب في مجال الخصخصة:

بعد هذه الدراسة المختصرة لعملية الخصخصة، لا بد لنا من عرض تجارب بعض الدول التي اتبعت الخصخصة، فكان لبعضها أن حققت النتائج المذهلة وكانت الخصخصة بالنسبة لها خطوة ناجحة، بينما نجد دولا أخرى لم تفلح في تجربتها مع الخصخصة.

[13]فمن خلال التقرير الأخير لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، يتبين أن بولندا الأكثر نجاحا في التحول الاقتصادي، وعملية الخصخصة بين دول وسط وشرق أوروبا، بالإضافة إلى التقرير النهائي للاتحاد الأوروبي الذي أكد على أن الاقتصاد البولندي يعمل وفقا لآليات السوق وتستطيع المنافسة داخل الاتحاد الأوروبي في المدى القريب.

ومن خلال المؤشرات الاقتصادية الدالة على هذا النجاح، فقد بلغ إجمالي الناتج المحلي عام 2000 ما يزيد على 160 مليار دولار. وارتفع متوسط دخل الفرد إلى أربعة آلاف دولار سنويا، كما استطاعت بولندا اجتذاب استثمارات أجنبية خلال السنوات العشر الماضية، وبإجمالي 50 مليار دولار.

وبالنسبة لبرنامجها مع الخصخصة، نجد أن المهمة الأولى لبولندا في التحول الاقتصادي بعد ثورة 1989، وكانت تحديد سعر الصرف، حيث كانت سوق الصرف الأجنبية تقوم على تعدد أسعار الصرف. ولم يكن السعر الرسمي للعملة الوطنية زلوتي يعكس قيمته الحقيقية. وبرغم اتباع سعر صرف مرن في الفترة بين 1990 و1993، فإن سعر الصرف أصبح حرا بعد ذلك، ليكون أداة من أدوات التحول إلى اقتصاد السوق، وأما بالنسبة للمهمة الثانية في التحول الاقتصادي، فكانت تخلي الحكومة عن نظام التخطيط المركزي، ففي اقتصاد التخطيط المركزي الذي كان قائما قبل عام 1990، كان الإنتاج يتم من خلال قدرات مركزية وليس من خلال الطلب في السوق، أو وفقا لواقع الربح.

وفي هذا الإطار كان قرار خصخصة الشركات العامة، الذي صدر عام 1990. وبدأت عملية الخصخصة بقطاع تجارة التجزئة والخدمات. وكانت البداية متواضعة من خلال طرح أسهم خمس شركات في البورصة. ثم تسارعت عملية الخصخصة. ففي الفترة بين يوليو 1990 وحتى الآن. امتدت عملية الخصخصة إلى نحو 5243 شركة كانت مملوكة للدولة، وتبعت 2147 شركة. وقد جرت عملية الخصخصة من خلال ثلاثة نظم، إما من خلال البورصة أو من خلال تسييل أصول الشركة أو بعضها، أو بنظام المستثمر الاستراتيجي.

وأما بالنسبة لتقويم أصول الشركات قبل بيعها فقد كان يتم من خلال كونسريوم محلي أو أجنبي، ثم تقوم وزارة الخزانة بدراسة التقويم، كما أن البرلمان كان يراقب عملية الخصخصة.

وبخصوص وضع العمال الذين يعملون في الشركات المعروضة للبيع، فقد كان لديهم الحق في شراء 10 % من أسهم الشركة بنصف الثمن في الفترة بين عامي 1992 و1997. ولكن بدءا من عام 1997 فقد تم تمليك العمال نحوي 15 % من أسهم الشركات مجانا. بالإضافة إلى أن جزءا من حصيلة الخصخصة فقد تخصيصه لبند الضمان الاجتماعي والتعويضات للعمال. وقد كان وراء اتساع وتسارع عملية الخصخصة في بولندا، إقبال المستثمرين الأجانب على شراء الشركات البولندية بما تمتلك من سوق متسعة نسبيا (40 مليون نسمة). وقد احتلت ألمانيا المرتبة الأولى في الاستثمار في شركات الخصخصة بنسبة 14 %، وتلتها الولايات المتحدة بنسبة 8 %، ومن ثم هولندا بنسبة 4 %، وثم فرنسا والسويد بنسبة 3 % لكل منهما.

وقد امتدت عمليات الخصخصة إلى قطاع البنوك والاتصالات والطاقة والمناجم والبترول وصناعات الدفاع.

أما بالنسبة لتجربة الخصخصة في روسيا [14]و التي نفذت في المدة 1992 – 1994، فقد نقل برنامج الخصخصة الشاملة ملكية أكثر من 15 ألف شركة من خلال توزيع قسائم الملكية. وقد تمكن كل من المدراء والعمال

المطلعين على دخائل الشركة من الاستحواذ على ما يبلغ في المتوسط ثلثي حصص الشركات التي تم تخصيصها. وبحلول خريف 1994 تصاعدت الآمال على نحو متواضع بأن الخصخصة، يمكن أن تمهد الطريق للانتقال السريع إلى اقتصاد السوق. وكان من المتوقع أن يؤدي الانضباط المالي إلى الإلزام بالمتاجرة الموازية في حصص الشركات، التي حصل على أغلب ملكيتها ،مدراؤها وعمالها وإدخال ملكية خارجية، وأن تستخدم طرائق سلمية وشفافة، لتخصيص نصف الصناعات التي لا تزال في أيدي الحكومة أو أكثر من النصف .لكن هذا لم يحدث بوجه عام ويرجع البعض أسباب ذلك إلى ما يأتي:

أولا: إن المطلعين على دخائل الأمور – خاصة العمال في الشركات الحديثة التخصصية – كانوا يخشون بشدة الملكية الخارجية وفقدان الوظائف.

ثانيا: إن الأحوال المالية والمادية لكثير من الشركات لم تكن مغرية، ولم يكن هناك كثير من خارج الشركات ممن يرغبون في الحصول على حصصها.

ثالثا: كان هناك نقص شديد في تحديد حقوق الملكية والدعم المؤسسي وضمانات المتاجرة الموازية المتسمة بالشفافية، مما أدى إلى تثبيط همة المستثمرين الخارجيين.

وعلى المستوى العربي[14] لعل من المفيد الإشارة السريعة لبعض أوجه التجربة المصرية، فحتى يوليو 1997، أعلن المسؤلون، أنه تم إصلاح المسار الاقتصادي ل162 شركة وتم تحويلها من الخسارة إلى الربحية، وسيبدأ طرح أسهمها للبيع للجميع في البورصة بعد إقرار الحسابات الختامية والميزانيات لعام 1997/96، وتم في عام 1998 إصلاح 38 شركة لتحويلها إلى الربحية في عام 1998. كذلك فإن عدد الشركات التي تقرر تصفيتها لعدم إمكانية الإصلاح لن يزيد عن 8 شركات أي بمعدل 2,5 % من إجمالي عدد الشركات، علما بأن برنامج الخصخصة لجميع الشركات ينتهي عام2000. ومما يذكر أن برنامج الخصخصة نجح في زيادة صافي قيمة الأرباح بعد خصم خسائر الشركات، وتوسيع قاعدة الملكية إذ تضاعفت قيمة الاستثمارات التي وضعتها الدولة أكثر من 7 مرات – بلغ عدد الشركات التي طرح منها شرائح في البورصة 73 شركة تبلغ 17 مليار جنيه، أي ضعف ما تم استثماره في أقل من ربع عدد الشركات بالكامل – .

تتضمن إستراتيجية البرنامج بيع 10 % من أسهم كل شركة لاتحاد المساهمين من العاملين بسعر يقل 20 % عن سعر السوق، وألا تزيد نسبة البيع عن 51 % لمستثمر واحد، وبشرط تقديم برنامج للتحديث والتطوير. وهكذا فإن أهم نتائج برنامج الخصخصة لقطاع الأعمال العام في مصر، إعفاء الدولة من تحمل أعباء الخسارة لكثير من هذه الشركات وعمليات التجديد والتحديث لها، وإنه بمجرد فصل القطاع العام عن الموازنة العامة للدولة لم يعد هناك إدراج لأي مبالغ لسد الفجوة بين المصروفات والإيرادات.

واقع الاقتصاد السوري وضرورات الخصخصة:

لقد جاء توسع دور القطاع العام في النشاط الاقتصادي في العديد من البلدان النامية ومنها العربية، نتيجة لتحول دور الدولة من دور تنظيمي محصور في الحد الأدنى من الوظائف الأساسية إلى دور إنمائي يمتد إلى جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية، وقد كان السند النظري لذلك التحول وهو أن القطاع الخاص غير قادر على النهوض بأعباء التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بينما يشكل القطاع العام عنصراً حاسماً للتنمية. وهكذا فقد حققت هذه البلدان إنجازات كبيرة في مجال التنمية لاقتصادياتها، إلا أن هذه النتائج لم تكن بالقدر المطلوب مما دفع إلى إعادة النظر في دور

الدولة. وكذلك الحال بالنسبة لسورية فقد لعب القطاع العام الاقتصادي في سورية دوراً بارزاً في زيادة عمليتي النمو والتنمية في السبعينات والثمانينيات مدعوماً بمساعدات خارجية سخية من دول الخليج العربي ومن المعسكر الاشتراكي ، ولكن القطاع العام قد أصابه الوهن منذ بداية الثمانينات لأسباب عديدة منها وصاية مؤسسات الدولة المختلفة عليه وتحميله عبئاً اجتماعياً فوقد طاقته وتدني المؤهلات العلمية وتدني أجور العمالة مما أفقده القدرة على توفير الفائض للاقتصاد الوطني لا بل أصبح القطاع العام الاقتصادي عبئاً على الجهاز الإداري للدولة كما على ماليتها العامة بسبب خسائره المتراكمة والتي بلغت (71) مليار ليرة سورية في عام 2001 وحده .[16]

وقد كان الإصلاح الاقتصادي في سورية هو الرد على هذه الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المتردية والتي قادت إليها مجموعة من السياسات والإجراءات التي اتبعت منذ منتصف الثمانينات تحت عنوان تحرير التجارة والإصلاح الاقتصادي، فقد قامت الحكومة بإجراءات عدة حتى عام 2002 فيما يتعلق بالإصلاح الاقتصادي وذلك قبل صدور برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي يتكون من أربعة وخمسين محوراً وقد طرحته الحكومة للمناقشة، وحتى التاريخ المذكور نفذت الحكومة الآتي: زيادة دور القطاع الخاص في الاقتصاد وبدء الانفتاح على الاستثمار الخارجي المباشر، تقليص عدد أسعار الصرف المستخدمة رسمياً، إجراءات باتجاه التحرير الجزئي في التجارة الخارجية، التوجه نحو تشجيع التصدير إلى جانب إحلال الواردات، إجراءات باتجاه التحرير في السياسة السعرية، رفع أسعار المنتجات الزراعية الرئيسية، محاولات لإصلاح القطاع العام، ولكن كل الإجراءات السابقة لم تعط الأمان للمستثمر والمنتج والمستهلك ولم تؤد إلى النتائج المطلوبة لأنها لم تعالج الاختلالات البنيوية في الاقتصاد السوري. [17]

و المتمثلة بـ: [18]:

1- النمو الاقتصادي الضعيف: فقد تراجعت معدلات النمو الاقتصادي خلال المرحلة الراهنة حيث بلغ متوسط معدل النمو الاقتصادي لفترة السبعينيات 9.1 % و0.98 % خلال فترة الثمانينات و8.45% و2.37 % خلال 1990-1996 و1997-2003 على التوالي ، وهذا التباين في معدلات النمو الاقتصادي يعود لأسباب مختلفة منها ما يتعلق بالظروف التي مرت بها سورية والمنطقة بشكل عام ، ومنها ما يتصل بالأداء الاقتصادي السوري حيث تعود أسباب ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي خلال فترة السبعينات إلى ارتفاع أسعار النفط العالمية ، وإلى مساعدات الدول العربية النفطية التي تلقتها سورية بعد حرب تشرين عام 1973 ، وأما انخفاض معدلات النمو الاقتصادي لفترة الثمانينات فيعود إلى الحصار الاقتصادي على سورية وتراجع أسعار النفط العالمية ، وانحسار مساعدات الدول النفطية وتحويلات العمالة السورية ، وأما ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي لفترة 1990 – 1996، فتعود إلى سياسات الانفتاح الاقتصادي التي أتاحت الفرصة أمام القطاع الخاص للاستثمار (قانون الاستثمار رقم 10) ، إضافة إلى بدء إنتاج النفط الخفيف ، أما بالنسبة للانخفاض الحاصل لمعدلات النمو الاقتصادي خلال الفترة 1997 – 2000 فتعود إلى تراجع الاستثمار الخاص وبسبب السياسات المالية والنقدية التي اتبعت كتجميد الرواتب والأجور وتخفيض إنفاق الاستثمار والقيود على التسليف والحفاظ على معدلات فائدة مرتفعة .

وأما بالنسبة لمعدلات النمو خلال السنوات 2001 و2002 و2003 فقد كانت 3.84 % و4.24 % و2.64% على التوالي، ويعود ذلك إلى ضعف كفاءة المؤسسات العامة وانخفاض كفاءة الاستثمار وتوجيه معظم الإنفاق العام إلى الاستبدال والتجديد.

وقد شمل هذا التراجع في معدلات النمو الاقتصادية كافة القطاعات باستثناء قطاعي الصناعة الاستخراجية والخدمات.

جدول رقم (2) متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي حسب القطاعات وفقا لأرقام المكتب المركزي للإحصاء (%) (2000 = 100)

القطاع	96 – 90	2003 – 97	2003 – 90
الزراعة	8.0	4.4	5.5
الصناعة	11.5	-1.6	5.5
الصناعة الاستخراجية	4.1	12.0	7.5
الصناعة التحويلية	20.7	-24.9	-2.7
المرافق	11.1	10.2	10.7
البناء	9.4	1.3	5.2
التجارة	6.9	1.5	3.4
النقل والمواصلات	9.9	4.6	7.5
المال والتأمين	7.8	3.2	5.7
خدمات حكومية	4.8	12.0	9.1
خدمات أخرى	2.6	7.5	4.5
الوسطي	8.5	2.4	5.3

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء

2 – تطور النمو السكاني وقوة العمل:

فبالرغم من تراجع معدل النمو السكاني في سورية من 3.4 % في بداية التسعينات إلى 2.45 % في الفترة 2000 – 2004، إلا أنه يعتبر هذا المعدل من أعلى المعدلات في العالم ويزيد التحدي السكاني وجود معظم السكان تحت سن 24، مما يستدعي الاستثمار في هذه الفئات التي تشكل القوة المنتجة في مجتمع المستقبل، وخاصة بعد تخلي الدولة عن دورها في توظيف نسب كبيرة من هذه الفئة.

3 – تراجع مجمل إنتاجية عوامل الإنتاج (TFP):

هذه الإنتاجية التي تمثل المصدر النوعي للنمو الاقتصادي (المصدر الكمي هو الاستثمار المادي وعدد المشتغلين) وتعكس الجانب التقني في العملية الإنتاجية بالإضافة إلى رأس المال البشري وفعالية الإدارة أو المؤسسات.

وفي سورية فقد تراجعت الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج على المدى الطويل وهذا دليل على تراجع نسبي في المستوى التكنولوجي وفي إنتاجية رأس المال البشري، كما يظهر في الجدول (3):

جدول رقم (3) مساهمة عوامل الإنتاج في النمو

الفترة	مساهمة العمل	مساهمة رأس المال	TFP
1996 – 1990	2.2	5.9	0.3
2003 – 1997	0.6	4	2.2-
2003 – 1999	1.2	4.9	0.7-

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء

4-ارتفاع مستويات البطالة: فبحسب المجموعة الإحصائية السورية قدر عدد المعطلين لعام 2002بـ 63780 شخصاً أي ما يعادل 11.6 من قوة العمل، وأما أرقام هيئة مكافحة البطالة فتشير إلى أن عدد المعطلين عن العمل بلغ 800 ألف شخص، أي بنسبة 15 % .[19]

5-اعتماد الاقتصاد السوري على قطاعات ريعية (النفط والزراعة)، وهي تجعل الأوضاع المالية العامة وميزان المدفوعات في حالة تقلب، بالإضافة إلى الانخفاض الحاصل في إنتاج النفط وتناقص الاحتياطات النفطية، والذي يرجح أن تصبح سورية مستورداً للنفط في غضون سنوات قلائل ومن شأن ذلك أن يخفض الإيرادات النفطية الحكومية إلى نحو 7.5 % من إجمالي الناتج المحلي بحلول عام2010 بينما ستنخفض عائدات القطع الأجنبي الصافية المتاتية من النفط من 14 % من إجمالي الناتج المحلي (3 مليار دولار أمريكي) في 2003 إلى حوالي صفر في 2010.

وهكذا نستطيع القول إن الخصخصة لبعض المؤسسات والقطاعات الاقتصادية تشكل ضرورة حتمية للاقتصاد السوري، ولكن يجب أن يتم ذلك بعد انتفاء الطريقة المناسبة والأقل ضرراً من الناحية الاقتصادية والاجتماعية على عامة الشعب، وأن تتم الخصخصة بشكل مدروس وتدريجي.

التوصيات والمقترحات:

1-للخصخصة طرق متعددة ولكل مزاياها ومساؤها، لذلك فإنه قبل تطبيق برنامج الخصخصة في أي اقتصاد، لابد من دراسة فعلية لهذا الاقتصاد، من حيث مشاكله ومتطلباته،حتى يتم اختيار الطريقة الأنسب لهذا الاقتصاد وتكون النتائج السلبية في أقل قدر ممكن.

2-الحرص الشديد من قبل السلطات المسؤولة عن برامج الخصخصة، التي يتم تطبيقها بشفافية تامة.

3-ضرورة وجود برنامج زمني للخصخصة لمراعاة قدرة السوق على استيعاب المشروعات المطروحة للبيع وللاستفادة من ردود الأفعال وخبرات التقييم والتسعير والبيع في المراحل الأولى لتكون دعما للمراحل التالية للخصخصة.[1]

4-ضرورة الترويج لبرنامج الخصخصة قبل البدء بتطبيقه ، وذلك لأن الكثير لديه مفاهيم خاطئة أو مغلوطة عنها.

5-ضرورة التدرج في تطبيق برنامج الخصخصة، حتى تكون النتائج الناجحة بداية لمرحلة جديدة في برنامج الخصخصة.

6-مراعاة الأبعاد الاجتماعية في برنامج الخصخصة.

7-جعل تجارب البلدان الناجحة في تطبيق برنامج الخصخصة، درسا يمكن الاستفادة منها.

8- ضرورة تطوير الأسواق المالية، حتى يتم تداول الأسهم بالأسعار المنطقية وبالشفافية المطلوبة وبالسرعة المناسبة.

9-وضع معايير واضحة لاختيار الشركات العامة المراد خصخصتها.

10- ضرورة استكمال الأطر التشريعية والمؤسساتية قبل البدء بعملية الخصخصة، منعا من استحواذ مجموعة معينة من أفراد المجتمع ذوي المقدرة المالية العالية، أو بعض المؤسسات الخاصة على المؤسسات العامة التي سيتم خصخصتها، والتحكم بأسعار البيع بما لا يتلاءم مع القيمة الحقيقية لأصول وموجودات تلك المنشآت، مما يؤدي إلى رفع تكلفة الخصخصة على خزينة الدولة.[15]

11-حسن استخدام عوائد الخصخصة من قبل الحكومة،و ذلك بتحديد أهداف مسبقة للعوائد التي يمكن الحصول عليها من خلال الخصخصة ،مثل معالجة مشكلة مديونية خارجية أو تخفيف من أعباء الدين الداخلي بما ينسجم مع أولويات كل دولة.[15]

الخاتمة:

إن الخصخصة ليست بالعلاج الشافي لكل ما يعانيه الاقتصاد من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية، أو الاختلالات الهيكلية والمزمنة، إلا أنه يمكن أن تكون وسيلة لعلاج بعض هذه المشاكل وخاصة على المدى البعيد، فقد تكون آثارها سلبية في المدى القريب ولكن مع مرور الزمن تضمحل هذه الآثار السلبية.

المراجع:

[1]ثابت، نحمد ه عبد الحميد –*ترويج قضايا الخصخصة (تجارب عالمية)*، بحث مقدم للمؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، مكة المكرمة، جامعة أم القرى، المحرم 1425هـ ص1–37

[2]– د. كريم، هيثم –*الخصخصة مبرراتها في الاقتصاد العراقي وشروط صندوق النقد الدولي*، جريدة الصباح، آفاق إستراتيجية، 2005.عن الموقع: http://www.alsabah.com/paper.php?

[3] الكيلاني، عادل عبد الله، *دور المصارف في انجاح برنامج التحويل إلى القطاع الأهلي*، نشرة التجارة والتنمية،2004.

[4]د. الصوري، ماجد –*آراء ومقالات*. عن الموقع الالكتروني:
http://arabic-media.com/newspaperes/iraq/azzaman,htm

[5] التجارة الحرة – *الخصخصة: المفهوم والأهداف والمبررات الاقتصادية* عن الموقع:
http://iraqiamericamcci.Org

[6] د. الابرش، محمد رياض، د.مرزوق، نبيل – *الخصخصة آفاقها وأبعادها*، دار الفكر سورية، دمشق، 2002اص168–171–169.

[7]د. محمود، يوسف عبد العزيز – *الخصخصة ودور القطاع الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية*، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي ((دور القطاع الخاص في التنمية، الأبعاد القانونية، الكويت 8–2005/3/9 ، ص 12.

[8]د. دهال رياض وأ. الحاج،حسن– *حول طرق الخصخصة* ، المعهد العربي للتخطيط ، الكويت، ص 8 .

[9]د. خضر، حسان– *خصخصة البنية التحتية*، سلسلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد الثامن عشر. حزيران ،2003،ص 8.

[10]د.الريح، عبد الرحمن – *الأطر البيئية المطلوب توافرها للتحول إلى عملية الخصخصة*، غرفة تجارة وصناعة أبو ظبي، عن الموقع الالكتروني: http://www.abudabi.chamber.ae/

[11]د. هندي، منير *((التجربة المصرية في الخصخصة))*، في عاشور، د.أحمد صقر (المحرر) – *التحول إلى القطاع الخاص – تجارب عربية في خصخصة المشروعات العامة*، القاهرة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية 1996، ص 174–176–177–178.

[12]د.خضر، حسان – *تحليل الأسواق المالية*، سلسلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد السابع والعشرون، آذار 2004، ص 12–13.

[13]مقالة بعنوان: *ماذا يحدث في شرق أوروبا، بولندا التجربة الأنجح في التحول إلى اقتصاد السوق*، أيار ،2001 عن الموقع الالكتروني : http://www.bolanda.org\Main/17.htm.asp

[14]السعيد، فرحات جمعة – *الأداء المالي لمنظمات الأعمال*، دار المريخ، المملكة العربية السعودية، 2000 ، ص 555–556 .

[15] العمري، عمرو هشام – *الآثار المالية للتخصصية في ظل التحولات الاقتصادية*، العدد 22 ، حزيران 2005، مجلة علوم إنسانية ، ص 18.

[16]د. سكر، نبيل، جمعية العلوم الاقتصادية، عن الموقع الالكتروني:
http://www.syrianeconomy.org/en/index

[17]د. سكر، نبيل، *الإصلاح الاقتصادي في سورية*، البعث الاقتصادية، عدد 100، 2000/4/11

[18]هيئة تخطيط الدولة، *تحليل الاقتصاد الكلي السوري*، عن الموقع الالكتروني:

http://www.planning.gov.sy/

[19]د.حبيب، مطانيوس ، *مداخلة في مسألة البطالة في سورية*:

http://www.syrianeconomy.org/en/index.