الفصـــل الثاني

الخصخصـــة عالميـــاً

المفاهيم والدوافع والأهداف والعمليات

- مقدمة عامة.
- الخصخصة .. البداية والانتشار.
- المصطلح والمسميات المختلفة للخصخصة فى العالم.
- تعريفات الخصخصة:

  أولاً: تعريفات أجنبية.

  ثانيًا: تعريفات عربية.

  ثالثًا: التعريف الإجرائى للخصخصة.
- دوافع الخصخصة فى العالم.

  أسباب انحسار أنشطة التأميم فى العالم.

  أسباب ودوافع الخصخصة فى الدول النامية والمتقدمة.
- أهداف الخصخصة فى العالم.
- الخصخصة كعملية
- المبادئ الاجتماعية والاقتصادية للخصخصة فى العالم.
- تهيئة المجتمعات للخصخصة.
- طرق وأساليب الخصخصة فى العالم.
- العوامل الاجتماعية والاقتصادية المؤثرة فى اختيار طرق وأساليب الخصخصة.
- العلاقة بين الخصخصة وإعادة الهيكلة.
- الصعوبات التى تواجه الخصخصة فى العالم.

  ١- صعوبات عامة.

  ٢- صعوبات خاصة بالدول النامية مع التركيز على مشكلة العمالة فى ظل الخصخصة

  ٣- بعض الآليات المقترحة لمعالجة مشكلات العمالة فى ظل الخصخصة.
- النتائج الاجتماعية والاقتصادية للخصخصة فى الدول النامية.
- تعقيب.

obeikandl.com

مقـــدمة عامـــة:

لقد كانت العقود الثلاثة الأخيرة من القرن الماضى هى عقود الخيارات الصعبة، تغـيرت فيـها بعض الثوابت وثبتت بعض المتغيرات، تميزت بالحركة السريعة والجمود إلى درجة التحجر، تضمنـت العديد من التناقضات الحادة والأحداث الغريبة فى كافة أوجه الحياة وعلى كافة الأصعـدة السياسـية والاقتصادية والثقافية والقيمية أيضا. (١)

وقد شهد العقدان الأخيران بالتحديد العديد من التغيرات الأساسـية فى النواحـى السياسـية والاقتصادية والاجتماعية العالمية والتى أودت بالاتحاد السوفيتى والعديد من النظم الشيوعية والاشـتراكية، وظهور ما يسمى "بالنظام العالمى الجديد" New world System. والمتأمل للأحداث سوف يتـأكد ان البعد الاقتصادى كان هو الباعث والدافع الرئيسى لكل تلك التغيرات وما واكبها من أحـداث علـى الصعيد المحلى والعالمى. (٢)

فقد أدت العولمة خلال العشرين عاما الأخيرة إلى اتساع مجال المنافسة فزادت الضغوط علـى الصناعات العامة القومية Nationalized Industries فى جميع انحاء العالم، وهنا أدركت الحكومـات ان الخصخصة هى الخيار الوحيد لمواجهة هذا التحدى القادم وهناك تراجع ملحوظ للملكية العامة فى جميـع انحاء العالم بصرف النظر عن النظام السياسى كما حدث انخفاض هائل لملكية الدولـة فى كـل مـن الاقتصاديات الصناعية التى تعتمد على السوق، واقتصاديات البلاد النامية، كما حدث فى الاقتصاديات المخططة مركزيا والتى يعد مصطلح الملكية الصناعية الخاصة فيها مصطلحا جديدا. (٣)

يعد التوجه العالمى نحو الخصخصة أمرا غير مألوف خاصة بعد مرور سـنوات طويلـة مـن التوجهات الاشتراكية وسيطرة الحكومات على القطاع الاقتصادى. (٤)

وهناك ارتباط شديد بين العولمة والخصخصة، فهما بمثابة توأمين متكـاملين بمعـنى ان النمـو والتقدم فى هذين المجالين انما يكون على حساب الدولة والمجتمع، فالأولى من "العالم" وتعنى نقل وتحويـل اختصاصات الدولة وسلطتها فى المجال الاقتصادى والإعلامى والسياسى والثقافى إلى مؤسسات عالميـة، أما الثانية أى الخصخصة فهى لا تعنى التحرر كما يدعى البعض وانما هى تنازل الدولة عـن ملكيتـها ونقلها إلى "الخواص" والخواص فى عصر العولمة ليسوا بالضرورة من أبناء الوطن بل هم من أصحـاب

---

(١) سوراد أبو ريه، الخصخصة والبعد الاجتماعى، كتاب الأهرام الاقتصادى، العدد ١٤٢، القاهرة، ١٩٩٩، ص٦.

(2)Badie, Ashraf M. A, "The Transformation to The Market Economy" The Review of the Faculty of Commerce, Asuit University, No. 21, the 15th Year, 1995, p. 1.

(3)Heckel, Sven- olaf, Privatization and Changing Ownership in the Steel Industry, ECE Steel Series, U.N, N.Y, 1996, p. VIII.

(٤) هارفى فيجباوم؛ حفرى هيج، برامج الخصخصة فى العالم العربى، مجلة دراسات عالمية، مركـز الإمـارات للدراسـات والبحـوث الاستراتيجية، العدد٧، بدون تاريخ، ص٧.

رأس المال الذى لا وطن له، والذين تمثلهم الشركات عابرة القوميات أو متعددة الجنسيات. فالعولمة والخصخصة إذن تستهدفان ثلاثة كيانات هم الدولة، الأمة، الوطن. والعولمة الاقتصادية تحكمها قاعدة أساسية هى انتاج أكبر قدر ممكن من السلع بأقل قدر ممكن من العمل وهذا هو منطق وجوهر المنافسة، لذا كانت الظاهرة الملازمة للخصخصة هى تقليل العمالة. (١)

وقد أصبحت الخصخصة إذن هى السياسة الاقتصادية المختارة فى كل من البلدان النامية والمتقدمة، كما كانت ضرورة عاجلة لاقتصاديات أوربا الشرقية، وذلك استنادًا على ان المؤسسات المملوكة للدولة تعد أقل كفاءة بالمقارنة بالمؤسسات المملوكة للقطاع الخاص، وربما يكون السبب الرئيسى وراء اختفاء الملكية العامة هو التغيرات المفاجئة فى التوجهات السياسية، وفى تركيب السوق حيث فقدت الاحتكارات سيطرتها مما أدى إلى سيادة شعور بالقلق حول السياسة المستقبلية. ومنذ ان أدت الخصخصة إلى تحسن فى الحوافز أصبح التحول السريع للملكية الخاصة أمرًا مرغوبًا فيه، كما ان البيع عن طريق أسلوب Public Tender Sale يعد من الأساليب الفعالة لانه يتيح للدولة ان تحصل على القيمة الحقيقة الكاملة لأصول الشركة. (٢)

يرى "هارفى فيجنباوم"، و"جفرى هنج" ان الحركة الواسعة للخصخصة فى كثير من مظاهرها يمكن فهمها كظاهرة سياسية بشكل أفضل مما لو اعتبرت تكيفًا فنيًا مع ظروف متغيرة أو تطبيقات لنظرية اقتصادية، كما يميل المؤلفان إلى اعتبار الخصخصة استراتيجية لإعادة تنظيم المؤسسات وعمليات اتخاذ القرار لكى تعطى الأفضلية لأهداف جماعات معينة على المطامح التنافسية لجماعات أخرى أكثر من اعتبارها عملية اختيار بين وسائل لتحقيق أهداف اجتماعية واسعة ومعترف بها. (٣)

تعد الخصخصة واحدة من أكثر العوامل تحديًا فى الإصلاحات الاقتصادية والسياسية، كما انها قد تزامنت فى الحدوث مع تلك الإصلاحات، وهى من العوامل الأساسية للإصلاحات السعرية وإصلاحات السوق وهى تستلزم تسهيل نمو القطاع الخاص وإزالة القيود الحكومية المفروضة عليه ووضع أصول الملكية فى الأيدى الخاصة. وتختلف مهام Task الخصخصة من دولة لأخرى لكنها فى النهاية ذات مضمون واحد وهو تحويل المؤسسات العامة للأيدى الخاصة، فالاقتصاديات المتقدمة فى أوربا تعمل مؤسساتها الحكومية فى بيئة سوق متسلطة سواء واجهت منافسة من القطاع الخاص أو لم تواجه حيث ان تلك الدول تعمل فى ظل ثقافة العمل، والقاعدة المؤسسية المرتبطة بالمؤسسة الخاصة.

وعلى النقيض من ذلك نجد الاقتصاديات المخططة مركزيًا السابقة والتى لا ينقصها فقط البنية التحتية المؤسسية لاقتصاديات السوق، بل وتختلف أهمية العمل فيها اختلافًا كليًا. فالمؤسسات الحكومية فى أوربا

---

(١) محمد عابد الجابرى، قضايا فى الفكر العربى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط١، ١٩٩٧، ص ص ١٤٧، ١٤١.

(2) Perotti, Enrico C., Credible Privatization, The American Economic Review, American Economic Association, vol. 85, No. 4, USA, 1995, p. 847.

(٣) هارفى فيجنباوم وجفرى هنج، م. س، ص١٣.

الشرقية مسئولة عن جزء كبير من الناتج الكلى يقدر بـ ٦٥% فى المجر، و٨٢% فى بولندا، وأكثر من ٩٥% فى الاتحاد السوفيتى، أما فى فرنسا فالمؤسسات الحكومية تسجل أعلى نسبة للمخرجات فى الشركات المؤممة بـ ١٦% عام ١٩٨٢، وفى بريطانيا (قبل تاتشر) ١١% من الناتج.[١]

أصبح الاتجاه نحو تحويل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة ظاهرة تجتاح العالم، فبعد قرن من التجربة مع نماذج مختلفة من الاقتصاد الاشتراكى أصبح هناك اقتناع بضرورة تحديد هذا الدور الاقتصادى للدولة بما يكفل ترك المجال أمام القطاع الخاص للانطلاق والمشاركة بقوة فى الحياة الاقتصادية للدولة. ولم يقتصر اجتياح الخصخصة على الدول الرأسمالية بل شهدت كذلك الدول الاشتراكية إصلاحات اقتصادية تضمنت تعديل النماذج الاشتراكية لصالح التوجه الرأسمالى. وقد اتجهت مصر نحو الخصخصة من خلال سياسة الانفتاح الاقتصادى والأسواق والمناطق الحرة وقوانين الاستثمار.[٢]

تعد حركات الخصخصة فى كل من الدول النامية والمتقدمة على السواء من الثورات الحديثة فى تاريخ السياسة الاقتصادية، وقد جعلتها "مارجريت تاتشر" جزءً رئيسيًا فى سياستها الاقتصادية فى بريطانيا، كما شرع الفرنسيون فى عمل برنامج لبيع ٦٥ شركة وبنك مملوكين للدولة، وانتقلت أيضًا للدول النامية فى كل مكان حتى ان الجمهوريات الشعبية فى أفريقيا مثل (انجولا- الكونغو- بنين) قد بدأت فى التحول إلى الإدارة الخاصة للمؤسسات غير الرابحة المملوكة للدولة.[٣]

ويأتى السبق فى التطبيق الشامل لبرنامج الخصخصة من الدول الصناعية الرأسمالية الكبرى مثل انجلترا وفرنسا رغبة فى زيادة الانتاجية والبحث عن أساليب أكثر فاعلية فى قيادة الاقتصاد، أما الدول النامية فقد راقبت تلك المحاولات والتجارب وحينما شهدت نجاحها وتناسبها مع الأوضاع المجتمعية بدأت فى الخوض فيها بخطوات واسعة رغبة فى التخلص من المشروعات الخاسرة، وانعدام الكفاءة فى إدارة المشروعات مما جعلها تبحث عن نمط اقتصادى جديد يوفر لها الكفاءة فى الانتاج والإدارة الفعالة.[٤]

وقد نبع هذا الاهتمام المتزايد لتقليل دور القطاع العام فى الاقتصاديات القومية لصالح القطاع الخاص من منطلق التأكيد على ان باستطاعة مستثمرى القطاع الخاص إدارة الصناعات بفاعلية أكبر،

---

[1] Hinds, Manuel & Pohl, Gerhard, Privatization in Central & Eastern Europe, The World Bank, U.S.A,1991, p. 1.

[٢] إقبال الأمير، التخطيط الاجتماعى، منشورات جامعة القاهرة، ١٩٩٨، ص١١٩.

[3] Hankee S.H., Privatization and Development, the International Center for Economic Growth, USA, 1987, p. 3.

[٤] إقبال الأمير، مرجع سابق، ص١٩٩.

وتوجيه الخدمات بكفاءة أكبر وتكلفة أقل من إدارة الحكومة للقطاع العام، وهـــذه الشـــواهد تؤيـــد المشروع الخاص رغم انتشار الملكية العامة فى مناطق مختلفة فى العالم.[١]

الخصخصة .. البدايات والانتشار:

لقد تطرق "ابن خلدون" إلى جوهر فكرة الخصخصة منذ أكثر من ستمائة عام وبـــالتحديد فى القرن الرابع عشر عام ١٣٧٧. وقد أشار تقرير البنك الدولى عن التنمية الصادرة عـــام ١٩٩١ إلى ان "ابن خلدون" يذكر فى مقدمته جوهر فكرة الخصخصة حيث ذكر «ان النشاط التجارى مـــن جـــانب الحاكم هو نشاط ضار بالرعايا، ومدمر لإيرادات الضرائب ويحول دون دخول المتنافسين مما يـــؤدى إلى الانهيار المالى للكثير من الأعمال التجارية، وعندما تكون هجمات الحاكم على الممتلكات واسعة وعامـــة وتؤثر على جميع أسباب الحياة يصبح التراخى فى النشاط التجارى شاملاً أيضا».[٢]

ثم جاء "آدم سميث" بعده ليؤكد على نفس الفكرة فى القرن الثامن عشر حيث نادى فى كتابـــه "ثروة الأمم" Wealth of Nations عام ١٧٧٦ بضرورة الاعتماد على قوى السوق والمبادرات الفرديـــة من أجل زيادة التخصص وتقسيم العمل ومن ثم تحقيق الكفاءة الاقتصادية علـــى المســـتويين الكلـــى والجزئى.[٣]

وقد ناقش "آدم سميث" منذ قرنين فكرة الخصخصة حيث ذكر فى "ثروة الأمم":

«ان بيع أرض التاج Crown Lands الخاصة بالحكومات الملكية فى أوروبا سوف يوفر كميات كبـــيرة من الأموال يمكن بواسطتها سداد الديون العامة، وانه عندما تتحول هذه الأراضى إلى القطاع الخـــلص أو الملكية الخاصة فسوف يتم تطويرها فى خلال سنوات قليلة ومن ثم تصبح أكثر انتاجية».[٤]

وعبر التاريخ الاقتصادى هناك عمليات تحول للقطاع الخاص فى مناطق متفرقـــة وفى فـــترات متباينة نتيجة إخفاق الملكية العامة فى تحقيق الأهداف المنشودة. ولكن هذه المحاولات كانت فى نطـــاق محدود بمختلف دول العالم. ففى العصر الأموى كثيرًا ما تدخل المشروع الخاص لتنفيذ بعض الأشـــغال

---

[1] Cowan L.G, "Aglobal Overview of Privatization": In: S. H. Hankee, Privatization and Development, the International Center for Economic Growth, U.S.A, 1987, p. 7.

[٢] يوسف خليفة اليوسف، آفاق التخصيصية فى دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلـــد ٥، العـــدد٤، ١٩٩٧، ص٣٢.

[٣] إيهاب الدسوقى، التخصيصية والإصلاح الاقتصادى فى الدول النامية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص٧.

[4] Yarrow, George, "The Privatization in Theory and Practice" In: George Yarrow & Piotr Jasinski (ed) Privatization: Critical Perspectives on The World Economy, Vol. 2, Rout ledge, UAS, 1996, p. 4.

العامة بدلاً من الحكومة المركزية وذلك لارتفاع تكلفة قيام الحكومة بالتنفيذ أو الافتقار إلى الخبرة الإدارية من قبل الحكومة. (١)

وبينما شكلت أفكار كل من "ابن خلدون" و"آدم سميث" البذور الأولى للدعوة إلى الخصخصة فقد بدأ المفهوم فى الانتشار فى أواسط السبعينيات وذلك عندما بدأت حكومة المحافظين لرئيسة الوزراء "مارجريت تاتشر" بتحويل اقتصاديات المملكة المتحدة، وذلك ببيع الممتلكات العامة فى الصناعة والاتصالات وعلى إثرها بدأ أكثر من مائة بلد فى تنفيذ برنامج الخصخصة. (٢)

وكما اهتمت بريطانيا بالخصخصة من خلال تبنى حكومة "تاتشر" لمنهج الخصخصة خلال عقد الثمانينيات، فقد وجد الاتجاه نحو الخصخصة مجالاً خصبًا فى ظل حكومة الرئيس "ريجان" بالولايات المتحدة الأمريكية وكانت الفكرة السائدة هى ان الخصخصة يمكن ان تصلح كثير من الأخطاء، وتقلل من الفاقد والتكلفة التى يتكبدها المجتمع من إدارة الحكومة لبعض المشروعات، وان تحويل أو نقل ملكية وإدارة المشروعات إلى القطاع الخاص يحقق هدف الكفاءة الانتاجية، ويؤدى إلى خفض التكلفة ومن ثم يتولد عن كل هذا الانتعاش الاقتصادى وتزداد الحوافز فى المجتمع.

وقبل بريطانيا وبالتحديد فى جمهورية ألمانيا الاتحادية تمت تجربة تعد من أوائل التجارب فى مجال الخصخصة حيث تخلت الدولة عن ملكيتها لمصنع "فولكس فاجن" للسيارات وذلك بعد الحرب العالمية الثانية. (٣)

وفى ضوء ما سبق يتضح ان الإجراءات المتعلقة بالخصخصة ذات تاريخ أطول من تاريخ ظهور الكلمة نفسها، كما ان السياسات المصممة لدفع عملية استبدال النظم العامة بالخاصة فى مجال السلع والخدمات لم تكن فكرة حديثة. (٤)

ونستنتج من ذلك ان الاتجاه نحو الخصخصة لم يكن حديثًا بل ان جذوره تمتد إلى القرن الرابع عشر من خلال كتابات "ابن خلدون"، ثم تجددت الدعوة إلى الخصخصة فى القرن الثامن عشر على يد "آدم سميث" كما طبقت الفكرة فى جميع انحاء العالم لكن على نطاق محدود، ثم كانت هناك محاولات بعد الحرب العالمية الثانية فى ألمانيا الاتحادية وخلال تلك الفترات كانت محاولات تطبيق الخصخصة محدودة النطاق. أما منذ منتصف السبعينيات بدأت الدعوة إلى الخصخصة تظهر من جديد ولكن بصورة مختلفة عما سبق، والاختلاف لم يكن فى الفكرة ذاتها والتى تدعو إلى تشجيع دور القطاع الخاص فى الاقتصاد وتقليص دور القطاع العام، ولكن كان الاختلاف فى شمولية الدعوة إلى الخصخصة وشمولية

---

(١) إيهاب الدسوقى، المرجع السابق، ص٧.

(٢) عوض سفيق عوض، الخصخصة، المكتب الدولى للأعمال القانونية، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص١.

(٣) إقبال الأمير، مرجع سبق ذكره، ص ص: ٢٠٧، ٢٠٨.

(4) Hemming, R. and Mansoor, A. M., Privatization and Public Enterprises, International Monetary Fund, Washington, D.C, paper No. 56, 1988, p. 1.

التطبيق لها فى كافة دول العالم بحيث أصبحت من السياسات الاقتصادية المطبقة فى جميع انحاء العالم مع اختلاف النظم والأيديولوجية السائدة فيها، فقد بدأت الدعوة من الدول الصناعية الكبرى وانتشرت إلى باقى الدول النامية والمخططة مركزيًا فى آسيا وإفريقيا وأصبحت برامج الخصخصة مسيطرة على كافة أجندات العالم. ومن الناحية الفكرية وجدنا سيل من الكتابات العلمية فى مجال الخصخصة سواء الأجنبية أو العربية تعرض لتعريفات الخصخصة ودوافعها وأهدافها وأساليبها فى مختلف الدول مع عرض نماذج لتجارب التحول من بعض الشركات والمؤسسات والقطاعات وذلك لنقل التجربة إلى العالم ونقل الإيجابيات والسلبيات التى تعرضت لها كل تجربة كى يستفيد منها العالم، بحيث يوطد الإيجابيات ويتفادى السلبيات وهذا ما سنشير إليه فى الفصول القادمة من الرسالة.

المصطلح والمسميات المختلفة للخصخصة:

لقد ظهرت كلمات Privatize،Privatization لأول مرة فى طبعة عام ١٩٨٣ من قاموس وبستر Webster's Ninth New Collegiate Dictionary بينما كان أول استخدام لهذا القاموس عام ١٩٤٨، ويدعى "ستيف هانكى" S. H. Hankee مسئوليته عن شيوع هذه الكلمات بين الناس أثناء عمله كمستشار اقتصادى فى أمريكا. [١]

والخصخصة هى الترجمة العربية المستخدمة فى مصر لاصطلاح Privatization وهناك من يترجم المصطلح ذاته إلى "التخصيصية" كما هو فى بقاع مختلفة من الوطن العربى، بل نجد ان مجمع اللغة السورى فى دمشق قد استقر الرأى عنده على ان الترجمة الأدق هى "الأهلنة". وغنى عن البيان ان هذه الترجمة السورية تجعل من هذا المصطلح أمرًا غريبًا على الجماهير التى يجب ان تشارك بقوة فى انجاح البرنامج. وتفاديًا لهذا الأمر اختارت كثير من الدول مصطلحًا أفضل هو "نظام اقتصاد السوق الحديث". [٢] وهذا المصطلح قد يختلف عن مصطلح الخصخصة حيث تعد الخصخصة أحد مكونات اقتصاد السوق الحديث.

ومما سبق نجد أن مصطلح الخصخصة Privatization قد أثار جدلاً شديدًا حول مسألتين هما:

١- تعريب اللفظ. ٢- ضرورة تبنى مصطلح واحد بين الدول العربية.

فقد اتفق الوطن العربى على لفظة "عولمة" بينما لم يتفق على تبنى كلمة "خوصصة" التى استعملت فى المغرب لتدل على معنى المصطلح Privatisation التى تعنى نقل ملكية الدولة إلى الخواص ففى بلدان المشرق تستعمل كلمات خصخصة وتخصيص، فالصيغة الصرفية للمصطلحين (خوصصة- عولمة) واحدة وهى فوعلة ولا يهم ما إذا كانت هذه الصيغة قد وردت فى كلام العرب لان الحاجة المعاصرة قد

---

[١] Ibid, p. 1.

[٢] سامى عفيفى حاتم، الخبرة الدولية فى الخصخصة، دار العلم للنشر، ط١، القاهرة، ١٩٩٤، ص٥٢.

فرضت استخدامها وهى تدل على تحويل الشئ إلى وضعية أخرى مثل ("قولبة" من قولب من قالب، ويستعمل الكثيرون اليوم أسلمة من أسلم من إسلام) فالخوصصة ليست مشتقة من فعل خصّ يخص حتى نقول "تخصيص" بل من "خاصّ" (= خاصص) مفرد خواص أما خصخص فلا أصل لها لا فى الأسماء ولا فى الأفعال. (١)

يرى "جون د. دونا هيو" ان مصطلح Privatization ليس مجرد مصطلح غير مصقول فحسب بل انه أيضًا غير دقيق إلى حد مؤسف. فالكلمة قد تعنى شيئًا واسعًا مثل تقليص دولة الرفاهية الاجتماعية، وتشجيع الاعتماد على النفس ونزعة التطوع، أو تعنى شيئًا ضيقًا مثل استبدال فريق من الموظفين بفريق من العمال الخاصين متماثلين تقريبًا لأداء مهمة معينة، كما ان هناك مصدراً رئيسيًا للخلط والتشويش هو الفرق بين نقل الملكية العامة إلى الخاصة فى الولايات المتحدة ونقلها فى أغلب الدول الأخرى. (٢)

ونظرًا لهذا الجدل فقد قامت بعض الدول فى غرب إفريقيا بوضع مصطلحات أخرى تجد القبول والاستحسان من الجماهير وهذه المصطلحات هى:

١- إعادة الهيكلة Restructuring.

٢- فتح باب رأسمال الشركة الحكومية أمام الاستثمار الخاص Opening of the Capital Market

وفى ضوء ذلك لم تلزم الدولة نفسها بطريقة واحدة من طرق الخصخصة. (٣)

وقد كان الهدف من تعدد التسميات هو تبنى مصطلح يلقى قبولاً لدى جماهير الشعب العريضة فى الدولة التى تأخذ بهذا البرنامج القومى وترغيب العاملين فى الشركات التى يستهدفها البرنامج من التعاون مع الحكومة المعنية فى إحداث التحول المطلوب فى شكل الإدارة والملكية. (٤)

---

(١) محمد عابد الجابرى، م.س، ص١٣٥.

(٢) جون د. دوناهيو، قرار التحول إلى القطاع الخاص، ترجمة: محمد مصطفى غنيم، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، ط١، القاهرة، ١٩٨٩، ص١٤.

(٣) محمود صبح، الخصخصة: المشكلات والحلول، دار البيان، ط٢، القاهرة، ١٩٩٩، ص٦٣.

(٤) سامى عفيفى حاتم، م. س، ص٥٣.

مسميات الخصخصة فى دول العالم:

الدولة	المسمى	
بوليفيا	الرسملة	Capitalization
سرى لانكا	الشعبية	Peopleization
فيتنام	العدالة	Equitization
كندا	التتجير	Commercialization
كندا	الاندماج الاستراتيجى	Strategic Consolidation
هولاندا Neiherlands	الاندماج	Corporatizing

جدول رقم (أ) [١]

الدولة	المسمى	
بوليفيا	التحول الصناعى	Industrial Transition
البرازيل	اللا مركزية	Destatization
شيلى	الرأسمالية الشعبية	Popular Capitalism
غانا	تحول أو فك الاستثمار	Disinvestment
الفلبين، مصر	الخصخصة	Privatization
المكسيك	عدم الدمج	Disincorporation
نيوزيلندا	برنامج بيع الأصول	Assets Sales Program
تونس	إعادة الهيكلة	Restructuring
المملكة المتحدة	عكس التأميم اللا تأميم	Denationalization

جدول رقم (ب) [٢]

---

[1] Guislain, Pierre, The Privatization Challenge, The World Bank, 1997, p. 12.

[٢] سامى عفيفى حاتم، م. سابق، ص٥٣.

تعريفات الخصخصة:

أولاً: تعريفات أجنبية (غير عربية)

١- تعريف "سافاس" E. S. Savas

وقد عرفها "سافاس" تعريفًا محددًا مؤداه "to make Private" وتعنى التحول من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة فى مجال الأعمال والصناعة. وقد اكتسبت الكلمة معنى أوسع كى تركز إلى أسلوب أو طريقة جديدة للنظر فى حاجات المجتمع وإعادة التفكير فى دور الحكومة فى إشباع هذه الحاجات، كما تعنى إعادة التركيز على النظم الخاصة لإشباع حاجات الناس وتقليل الاعتماد على الحكومة فى انجاز الأهداف. فالخصخصة تعنى إذن تقليل دور الحكومة وزيادة دور القطاع الخاص فى الانشطة الاجتماعية أو ملكية الأصول. ويرى خصوم الخصخصة أو أعدائها انها دعوة لمقاطعة الحكومة وارتداد عن القطاع العام وسيطرة الدولة التى تعتبر من وجهة نظرهم أصلح النظم فى مواجهة الفقر والمرض. [١]

٢- تعريف "ستيف هانكى" S. H. Hankee

يعرف "هانكى" الخصخصة بانها تعنى تحويل أو نقل الأصول والخدمات من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، كما تتضمن عدة انشطة بجانب ذلك، فهى تمتد من مجرد بيع الأصول المملوكة للدولة إلى التخلى عن الخدمات العامة للمتعهدين من القطاع الخاص. [٢]

٣- تعريف "نيقولا بارلتا" Nicolas Ardito Barletta

الخصخصة تعنى التعاقد مع الجماعات الخاصة Private Parties لبيع الوظائف أو المؤسسات التى كانت الحكومة تمتلكها وتديرها. [٣]

٤- تعريف "ديفيد سيدر" David Seader

يعرف David Seader الخصخصة بانها تعنى استخدام موارد القطاع الخاص لخدمة القطاع العام. وقد اكتسب هذا المعنى قبولاً متزايدًا فى السنوات الأخيرة ووجدت فيه الحكومات مزايا ناتجة عن إدخال القطاع الخاص فى تصميم وبناء وتملك وتمويل وتشغيل المنافع والخدمات العامة وذلك لعدة أسباب هى:

- تقليل النفقات الحكومية.

---

[1] Savas, E.S, Privatization: The Key to Better Government Chatam House, INC, USA, 1987, p. 3.

[2] Hankee, S. H,Ibid, p. 4.

[3] Barletta, Nicolas Ardito In, Steve H. Hanke (ed.), Privatization and Development The International Center for Economic Growth, USA, 1987, p.

- تقليل المخاطرة بالنسبة للحكومة من خلال مشاركة القطاع الخاص.
- تقليل نفقات الضرائب بالنسبة للقطاع الخاص.
- العمل على زيادة الخدمات بدون زيادة فى معدلات الضرائب أو نفقات الاستخدام بالنسبة للمستهلك. (١)

٥- تعريف "إرنست ويانج" Ernst & Young

يرى "إرنست ويانج" ان الخصخصة تعنى أكثر من مجرد بيع الشركات العامة، فهناك تعريف أوسع يعني تحويل أو بيع أية أصول، منظمات، وظائف، انشطة من القطاع العام إلى القطاع الخاص. (٢)

٦- تعريف "سيفين أولاف هيكل" Sven- Olaf Heckel

الخصخصة من وجهة نظر "سيفين- أولاف هيكل" Sven- Olaf Heckel تعبر عن مجموعة من الانشطة أو الأساليب actions التى تهدف إلى نقل ملكية المؤسسات المملوكة للدولة إلى الأيدى الخاصة Private hands إلى جانب تشجيع الإدارة الخاصة الفعالة فى مجال العمل. (٣)

٧- تعريف "هيمنج ومنصور" Hemming, R. & Mansoor, A. M

يستخدم مصطلح "Privatization" كى يشير إلى أى تغيير أو تحول فى النشاط من القطاع العام إلى القطاع الخاص. وهذا التعريف لا يتعدى مجرد إدخال رأس المال والخبرة الإدارية الخاصة فى نشاط القطاع العام. (٤)

٨- تعريف "بيير جزلين" Pierre Guislain

ان لمصطلح الخصخصة معان مختلفة، فهى تشير إلى خصخصة المؤسسة العامة سواء عن طريق ما يسمى Divestiture أو التخلى عن الملكية سواء بالبيع أو بأى أسلوب آخر. ويرى "P. Guislain" ان للخصخصة معنيين أحدهما ضيق والآخر واسع وان الخصخصة بالمعنى الضيق تتضمن تحول واضح للسلطة ناتج عن التحول فى حقوق الملكية من المؤسسة العامة إلى الأيدى الخاصة سواء أفراد أو مؤسسات. أما الخصخصة بالمعنى الواسع فهى تعنى أى إجراء يؤدى إلى تحول الانشطة التى يمارسها القطاع العام إلى القطاع الخاص. (٥)

---

(1)Seader, David, "Privatization & America's Cities" In: Kemp, L. R.,(ed) Privatization: The Provision of Public Services by The Private Sector, Mcfarland & Co., Inc., Publishers, London, 1990, p. 29.

(2)Ernst & Young, Privatization: Investing in State – Owned Enterprises Around The World, John Wiley & Sons, Inc., USA, 1994, p. 7.

(3)Heckel, Sven- Olaf, Ibid, p. 1.

(4)

(5)Hemming, R., & Mansoor, A. M., op. cit., p. 6.

ويقسم "P. Guislain" الخصخصة إلى ثلاث مستويات:

١- الخصخصة على مستوى المؤسسة Enterprise Level

٢- الخصخصة على مستوى القطاع Sector Privatization

٣- الخصخصة على المستوى القومى National Level

وخصخصة المؤسسة تتم بطرق عديدة منها "التعاقد الباطن" Subcontracting ويتم عن طريق التعاقد مع القطاع الخاص على إدارة الانشطة الخدمية العامة مثل جمع القمامة، أو إدارة جزء من النشاط مثل قراءة عدادات المياه والكهرباء وتحصيل الفواتير، وهناك عقود الإدارة ومنها تتحول مسئولية الإدارة دون الملكية، وهناك تأجير المؤسسات، المعدات أو الأصول المملوكة للدولة بالإضافة إلى الامتيازات مثل عقود البناء والتشغيل والتمويل B..O.T وتستخدم الخصخصة قطاعات البنية التحتية التى تمتاز بمزايا احتكارية، وهناك خصخصة القطاع Sector Privatization وهى تؤكد على التدخل الخلص عن طريق التخلى عن الاحتكارات وغيرها من القيود المفروضة على القطاع الخاص، وخصخصة القطاع غالبًا ما تتضمن خصخصة المؤسسة. وعلى المستوى الثالث فان لمصطلح الخصخصة دلالة أوسع حيث انه لا يشمل فقط خصخصة المؤسسة والقطاعات بل يشمل خصخصة الاقتصاد ككل. وتعتمد درجة الخصخصة على حجم ملكية وسيطرة الدولة قبل الخصخصة، ومدى التركيز على البرنامج الإصلاحى المطبق، وقد أقدمت الدول الانتقالية Transition Countries على برامج أوسع للخصخصة تتكامل منها خصخصة المؤسسة والقطاع، أما الدول الأخرى فقد طبقت إصلاحات بعيدة المدى لتحويل اقتصادياتها، ففى "نيوزيلندا" على سبيل المثال قد انصب برنامج الحكومة على حرية التجارة الخارجية وتحرير الأسواق المالية، وحرية العمل، كما اهتمت بإصلاح قطاعات الاتصالات والنقل الجوى وإعادة هيكلة وخصخصة العديد من المؤسسات والانشطة العامة. وبالرغم من انفصال مستويات الخصخصة فان هناك علاقة بنيهم، فالاستراتيجيات ذات المستوى الأعلى تحدد ما يطبق فى المستويات الدنيا، وبمعنى آخر فان استراتيجية خصخصة المؤسسات المملوكة للدولة لابد ان تتفق مع اقتصاديات الدولة على المستوى القومى Macroeconomic Strategies، وعلى مستوى القطاع Sectoral. وخصخصة المؤسسة أحد مكونات برنامج الخصخصة القومى أو القطاعى، والخصخصة هى وسيلة لتحقيق أهداف أكثر شمولية More Comprehensve Approaches.[1]

٩- تعريف "هارفى فيجنباوم" و"جفرى هنج"

يعرف "هارفى فيجنباوم" و"جفرى هنج" الخصخصة بشكل عام بانها تعنى «انتقال عمل ما كليًا أو جزئيًا من القطاع العام إلى القطاع الخاص.» بما ينطوى عليه ذلك من اعتماد متزايد على فعاليات

---

[1] Guislain, pierre, op. cit., p. 10.

القطاع الخاص وقوى السوق سعيًا لتحقيق الأهداف الاجتماعية، وتمثل الخصخصة فى مفهومها المتطرف جهدًا واعيًا من أجل "تقليص الجهاز الحكومى" ومن أجل تضييق حدود مسئولية الدولة.[١]

ثانيًا: التعريفات العربية للخصخصة:

١- تعريف "سامى عفيفى حاتم" (١٩٩٤)[٢]

يعرف "سامى عفيفى حاتم" الخصخصة - فى الطبعة الأولى لكتابه الذى يحمل عنوان "الخبرة الدولية فى الخصخصة" والصادر عام ١٩٩٤ - بانها تعنى «توسيع قاعدة الملكية الخاصة».

وتعتبر هذه الظاهرة بحكم التعريف أحد مجالات تدخل الدولة فى الحياة الاقتصادية كما تعتبر الخصخصة أحد مكونات اقتصاد السوق الحديث، وهى وسيلة لبناء نظام اقتصادى جديد وبالتالى لا يمكن اعتبارها أحد الفلسفات التى اعتنقتها دول العالم المختلفة كما انها وسيلة لنزع الرقابة المباشرة والتدخل السافر من جانب الدولة فى مجريات الحياة الاقتصادية وتحويلها إلى علاقة غير مباشرة.

٢- تعريف "محمد صالح الحناوى" (١٩٩٥)[٣]

يرى "محمد صالح الحناوى" ان المقصود بالخصخصة هو زيادة دور القطاع الخاص فى إدارة عملية التنمية الاقتصادية، وتقليص دور القطاع العام فهى تعنى إذن التحول التدريجى نحو القطاع الخاص.

٣- تعريف "عوض شفيق عوض" (٢٠٠٠)[٤]

يصف "عوض شفيق عوض" الخصخصة ويعرفها بانها عمل من أعمال "السيادة الاقتصادية" تختص بإجرائها السلطة التشريعية وحدها، وهى عملية يراد منها نقل ملكية المشروعات المملوكة للدولة كلها أو بعضها إلى الملكية الخاصة، وذلك لتحقيق ضرورات اجتماعية وتنمية اقتصادية وسياسية.

٤- تعريف "محمد محسن النجار" (٢٠٠٠)[٥]

يعرف"محمد محسن النجار" الخصخصة بانها تعنى مد نطاق القانون الخاص إلى منشآت تملكها الدولة، وهذه المنشآت كانت لها انظمتها القانونية الخاصة بها وكانت واقعة فى نطاق قانون القطاع العام (٤٨ لسنة ١٩٧٨).

ومع تعدد المفاهيم التى تحاول تحديد معنى الخصخصة فانها جميعًا تدور حول عدة محاور هى:

١- الخصخصة تعنى توسيع قاعدة الملكية الخاصة ومنح القطاع الخاص دورًا متزايدًا داخل الاقتصاد.

---

[١] هارفى فيحساوم، جفرى هنج، م. س، ص٧.

[٢] سامى عفيفى حاتم، م. س، ص٥١.

[٣] محمد صالح الحناوى، الخصخصة بين النظرية والتطبيق المصرى، مركز التنمية الإدارية: جامعة الإسكندرية، ١٩٩٥، ص١٥٢.

[٤] عوض شفيق عوض، الخصخصة، المكتب الدولى للأعمال القانونية، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٣.

[٥] محمد محسن النجار، الضمانات القانونية للعاملين فى ضوء الخصخصة، مكتبة الإشعاع، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص٣٠.

٢- الخصخصة وسيلة للتخلص من الوحدات الخاسرة فى القطاع العام ومن ثم زيادة الانتاجية والربحية، وكانت بريطانيا واستراليا من الدول الرائدة التى طبقت هذا المفهوم.

٣- الخصخصة تعنى الرغبة فى التخلص من الاقتصاد الاشتراكى باعتباره فلسفة اقتصادية واجتماعية بدأت تتقلص من العالم فى نظير التحول نحو اقتصاد السوق، ومواكبة النظام العالمى الجديد، ودول أوربا الشرقية هى الدول التى اتبعت هذا المفهوم وطبقته لانه يناسب ظروفها بل وان الدول التى كانت تتمسك بالنموذج الاشتراكى مثل الصين وكوبا بدأت بالفعل وبصورة بطيئة وغير معلنة تتبنى هذا المفهوم. (١)

٤- الخصخصة هى سياسة نقل ملكية المشروعات العامة أو إدارتها من القطاع العام إلى القطاع الخاص. (٢)

وترى الباحثة انه يجب على أى دولة ان تحدد المفهوم الذى ستتبعه حتى تكون الخطوات التنفيذية التى ستقوم بها على هدى هذا المفهوم أى ان تكون الخطوات التنفيذية مؤدية إلى تنفيذ المفهوم (أو الهدف) من الخصخصة وليس هدفًا أو مفهومًا آخر، حيث ان برنامج الإصلاح الاقتصادى السليم هو الذى يكون مفهوم الخصخصة فيه واضحًا وتكون خطوات التنفيذ مناسبة لهذا المفهوم. والمفهوم الأول هو المفهوم المصرى للخصخصة حيث ان هناك ميلاً لتبنيه، وان توسيع قاعدة الملكية الخاصة أمر مفضل يتم بخروج جرئ وتدريجى وغير مباشر للدولة من بعض الانشطة وانه لا مانع أثناء التطبيق من الأخذ بالمفهومين الآخرين بدرجات أقل فى الاهتمام. (٣)

ومن خلال هذا السرد لبعض التعريفات التى أوردها العلماء عن الخصخصة فى الكتابات أو المؤلفات الأجنبية ترى الباحثة انه باستثناء التعريف الأول لـ "E. S. Savas" الذى تميز بالشمولية والوضوح رغم انه قد قصر التعريف فى كلمتين فقط هما "To Make Private" إلا انه كان تعريفًا عامًا شاملاً من وجهة نظر الباحثة. أما بالنسبة لباقى التعريفات فقد انقسم فيها العلماء إلى ثلاث فرق:

أ. الفريق الأول ويمثله Guislain، Barletta حيث يرون ان الخصخصة تعنى نقل الملكية سواء بالبيع أو بأى أسلوب آخر من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

ب. الفريق الثانى ويمثله كلا من هيمنج ومنصور، و هارفى فيجنباوم، وديفيد سيدر، يرون ان الخصخصة تعنى الاستفادة من موارد القطاع الخاص الفنية والتمويلية دون تغيير فى نمط الملكية العامة.

---

(١) إقبال الأمير، م.س، ص ص ٢٠٠، ٢٠١.

(٢) هارفى فيجباوم، جفرى هنج، م س، ص٦.

(٣) إقبال الأمير، م. س، ص٢٠١.

ج. الفريق الثالث ويمثله "سفين- أولاف هيكل" و"إرنست ويانج" و "ستيف هانكى" ويـــرون ان الخصخصة تعنى تحويل أو نقل الملكية والإدارة من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

وتشتمل كافة التعريفات على أساليب تعكس الاستفادة من موارد القطاع الخاص سواء فنية أو تمويليـــة كما اشتملت جميعها على فكرة رئيسية وهى التحول إلى القطاع الخاص فى مجال المؤسسات الانتاجيـــة وفى مجال الخدمات أيضًا، كما تتضمن بعضها تشجيع الملكية الخاصة بينما البعض الآخر يشـــجع الإدارة الخاصة. أما بالنسبة لتحليلاتنا وتفسيراتنا للتعريفات العربية فنجد ان التعريف الأول[١] والذى جاء بـــه "سامى عفيفى حاتم" والذى يرى فيه ان الخصخصة تعنى «توسيع قاعدة الملكية الخاصة» تعريف غـــير سليم حيث ان توسيع قاعدة الملكية الخاصة هو أحد أهداف الخصخصة وليس هو جوهرها. والجديـــر بالذكر ان هذا الهدف يتطلب توفر المستثمرين القادرين على شراء الشركات أو أسهم فيها وهنا تنحصر الملكية لدى فئة قليلة ممن تتوفر لديهم السيولة النقدية وان لم تتوفر أمامها الخبرة الفنية المناسبة فى بعـــض الأحيان. ومن المهم فى هذا الشان وهو الذى تم استكشافه من خلال الدراسة الميدانية ان العامل المصـرى البسيط غير مؤهل ماديًا وثقافيًا لقبول فكرة امتلاك الأسهم والاستثمار بهذا الأسلوب حيث تنتفى فيـــه المخاطرة والمبادرة وان معظم العاملين – ماعدا القياديين- قاموا ببيع الأسهم بعد فترة قليلة جـــدًا مـــن شرائها خوفًا من انخفاض أسعارها وتحملهم لخسارة مادية لا يستطيعون تحملها.

أما التعريف الذى ذكره "محمد صالح الحناوى"[٢] فهو أيضًا عرفها من خلال أحد أهدافها أيضًا وهو زيادة دور القطاع الخاص فى إدارة عملية التنمية وتقليص دور القطاع العام و لم يتعرض التعريـــف لشكل الملكية بل انه ذكر تعريفه ذلك مفترضًا توفر الكفاءة والفاعلية لدى القطاع الخاص التى تؤهلـــه لإدارة القطاع العام، وهو لم يحدد أى قطاع خاص هل هو المحلى أم الأجنبى؟

والتعريف الثالث "لعوض شفيق عوض"[٣] رأى انها تغيير فى نمط الملكية العامة ونقلها كليًـــا أو جزئيًـــا للقطاع الخاص لتحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية وسياسية، و لم يحدد الأهداف بدقـــة و لم يتعـــرض التعريف للإدارة وما يمكن ان يطرأ عليها، وكونها عمل من أعمال السيادة الاقتصادية فيعـــنى ذلـــك ان الدولة هى المسئولة عن كافة عمليات الخصخصة بدءًا من كونها فكرة حتى تحديد أهدافها وخطواتهـــا وكافة إجراءاتها التنفيذية.

والتعريف الرابع "لمحمد محسن النجار"[٤] يتعرض للتغيير القانونى الذى يطرأ على القطـــاع العـــام بعـــد الخصخصة وإلغاء قانون ٤٨ لسنة ١٩٧٨، وتطبيق قانون قطاع الأعمـــال ١٩٩١/٢٠٣ و لم يتعـــرض

---

[١] سامى عفيفى حاتم، م. س.

[٢] محمد صالح الحناوى، م.س.

[٣] عوض شفيق عوض، م. س.

[٤] محمد محسن النجار، م. س.

لنمط الملكية أو الإدارة، بل تناول تغيير الإطار القانونى للقطاع العام وهذا يعتبر من متطلبات الخصخصة أو من العمليات التحضيرية لها وهى تهيئة المناخ التشريعى والقانونى للخصخصة ولا يعتبر ذلك تعريفًا مناسبًا. والجدير بالذكر أن كافة التعريفات العربية تنطوى على فكرة اعتبار الخصخصة عملية تغيير اقتصادى لإحداث أهداف مختلفة كما تنطوى على سرد مجموعة من الملاحظات حول القطاع العام والجهاز الحكومى فى إدارة وتسيير النشاط الاقتصادى، وتؤكد على كفاءة القطاع الخاص فى إدارة الاقتصاد وتحقيق الأهداف المرجوة فى مجال التنمية.

ثالثًا: التعريف الإجرائى للخصخصة:

فى ضوء التعريفات السابقة سواء العربية أو الأجنبية تسوق الباحثة هذا التعريف الإجرائى للخصخصة:

«الخصخصة هى مجموعة السياسات أو الخيارات الاقتصادية المقصودة التى تضعها السلطات التنفيذية (الدولة) بالتعاون مع المؤسسات المالية الدولية لتغيير أو إصلاح الهيكل الاقتصادى الفنى والإدارى والمهنى للقطاع العام الذى عانى من عدة اختلالات فى النواحى الفنية والإدارية والتمويلية فى ظل البيروقراطية الحكومية والتخطيط المركزى. وذلك عن طريق التوجه نحو آليات السوق التى تقوم على التحرر الاقتصادى والمبادرة والمخاطرة والمنافسة والحوافز والكفاءة وتشجيع القطاع الخاص والملكية الخاصة، وإعطاء القطاع الخاص (سواء أكان أفرادًا أو مؤسسات) دورًا أكبر فى إدارة عمليات التنمية الاقتصادية وتحقيق الاستفادة القصوى من موارده المالية والفنية والإدارية مع الاحتفاظ بدور مناسب للدولة كمراقب وحكم ومشرق ومشرع وقائم بالانشطة الاستراتيجية تمشيًا مع التوجه العالمى نحو اقتصاد السوق ومع مقتضيات العولمة الاقتصادية وهى عملية دينامية متواصلة لها خصوصيتها وتفردها من دولة لأخرى وان كانت بصفة عامة تتضمن تحقيق أهدافها بواسطة تغيير فى شكل الملكية أو الإدارة أو كليهما معًا مستهدفة فى كل التجارب توسيع قاعدة الملكية الخاصة لتحقيق أهداف أخرى اقتصادية واجتماعية وسياسية وقيمية».

ومن هذا التعريف الإجرائى يتضح لنا ان الخصخصة قد تعدت كونها ظاهرة أو حدثًا عارضًا، انما هى عملية لصيقة بالتنمية الشاملة المستدامة. ولكن تتساءل الباحثة هل مع استمرار برنامج الخصخصة المصرى يمكن ان نطلق على الخصخصة مفهوم الاستدامة بحيث تكون الخصخصة عملية تنمية مستدامة؟

والتنمية المستدامة "Sustainable Development" كما يراها "جوردون مارشال" هى التنمية التى تلبى احتياجات الحاضر دون ان تعرض للخطر قدرة الأجيال التالية على إشباع احتياجاتها هى[1]

---

[1] جوردون مارشال، موسوعة علم الاجتماع، ترجمة: محمد الجوهرى وآخرون، المجلس الأعلى للثقافة، المجلد ١، ط١، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٤٩٢.

هذا بالإضافة إلى ان الخصخصة ضرورة فرضتها الأوضاع المتغيرة التى شهدها ولا يزال يشهدها الاقتصاد العالمى الذى لم تكن مصر فى معزل عنه، خاصة فى ظل الثورات التكنولوجية والمعلوماتية، وثورة الاتصالات والانترنت، وانشاء منظمة التجارة العالمية (الجات سابقًا) والتى أصبحت مصر شريكًا فيها ومن ثم لابد ان تواكب التطورات العالمية فى كافة المجالات، خاصة الاقتصادية، لان المجال الاقتصادى هو عصب أى دولة فالدولة القوية اقتصاديًا هى الأقوى سياسيًا وعسكريًا ومن ثم تستطيع ان تحمى نفسها وقومها فى ظل عالم متغير لا يستقر له حال، عالم لم تعد فيه ثوابت و لم يعد التغير فقط من خصائصه بل أصبح التغير السريع الثورى هو سمة الوجود.

دوافع الخصخصة فى العالم:

ان الجاذبية المتزايدة للخصخصة خاصة فى البلدان الصناعية قد تعود فى جزء منها إلى حركات التنمية فى منتصف السبعينيات، كما ان الامتداد السريع للقطاع العام خلال الستينيات وبداية السبعينيات قد ساهم بشكل أساسى ليس فقط فى النمو الاقتصادى بل فى الثبات الاجتماعى والسياسى أيضًا حيث انه نادرًا ما يُقابل الدور المتزايد للقطاع العام بالرفض. وفى منتصف السبعينيات تغير الوضع بشدة عندما فشلت الاقتصاديات فى التواؤم مع التقلبات أو الأزمات السعرية الخارجية – خاصة مع زيادة أسعار البترول – مما أدى إلى تدهور ملحوظ فى الأداء الاقتصادى الكلى Macroeconomic Performance ويمكن ان نلقى بجزء من اللوم على القطاعات العامة الكبرى التى سلبت الاقتصاد المرونة Flexibility التى يحتاجها لتحقيق التكيف والتواؤم الضرورى، وفى الوقت نفسه أصبحت كفاءة وفاعلية القطاع العام مطلبًا ضروريًا. كما ان تحول عدد من الدول الصناعية المتقدمة – المملكة المتحدة والولايات المتحدة – عن القطاع العام يعد بمثابة دافع آخر لتحول الحكومات الأخرى وتعهدها بتقليل حجم وفرص التدخل الحكومى فى الاقتصاد، ومن المتوقع ان تلعب الخصخصة بكافة درجاتها وأساليبها دورًا هامًا فى تقليل حجم التدخل الحكومى. ويُنصح بالخصخصة للدول النامية التى تسيطر فيها المؤسسات العامة على الانشطة الصناعية والتجارية، ولكن مع المشكلات الاقتصادية الكبرى التى أصبحت تؤرق هذه الدول فقد اضطرت لتغيير استراتيجياتها فى التعامل مع المشروعات العامة، وعلى ذلك تعتبر الخصخصة فى حالات عديدة طريقة لتخليص الحكومات من المشكلات المختلفة فى مجال الصناعة والتجارة. [1]

ان اتجاه الدول النامية ودول أوروبا الشرقية إلى خصخصة قطاعها العام يعد استجابة للشروط التى وضعها البنك وصندوق النقد الدوليين أثناء التمهيد لعملية إعادة جدولة الديون، حيث يقوم فكرها على أساس انه لكى تتجنب هذه الدول مصاعب خدمة ديونها ومشكلات ميزان المدفوعات فانها تحتاج

---

[1] Hemming, R. & Mansoor A. M., Ibid, p. 1.

إلى إعادة هيكلة اقتصادياتها حتى تتمكن من رفع كفاءة تشغيل وتخصيص مواردها، ويلزم ذلك مجموعة من السياسات النقدية والمالية، مع برنامج للتكييف الهيكلى تأتى الخصخصة من أهم مكوناته. [١]

وقد بدأت فكرة الخصخصة عندما حدث إيقاف لحركة الإقراض وهو ما يسمى بالاستثمار غير المباشر والذى استعانت به حكومات العالم الثالث على إقامة العديد من مشاريعها التنموية، وبناء قطاع عام يقود التنمية، والمطالبة بان يحل الاستثمار الأجنبى المباشر محله كبديل قوى، وتطلب هذا التخلى عن مبدأ الاعتماد على القطاع العام لصعوبة التعامل معه إلا فى الانشطة الاحتكارية مثل مشاريع استخراج الثروات المعدنية والبترولية. [٢]

وقد كان لرواج فكرة الخصخصة عدة أسباب تعكس مختلف الآمال التى يتبناها ويروج لها انصار الخصخصة الذين يؤكدون على عنصر الكفاءة، وهم يرون فى الخصخصة وسيلة لزيادة الانتاج وتحسين الجودة وتقليل التكاليف داخل المؤسسة، ويرى آخرون ان الخصخصة من شانها ان تسهم فى الحد من الانفاق العام وزيادة النقد ومن ثم تقليل الدين الحكومى. ويرى فريق ثالث ان الخصخصة تؤكد على المبادرة الخاصة والأسواق الخاصة كوسيلة أكثر نجاحًا لتحقيق النمو الاقتصادى والتنمية البشرية، وأخيرًا ترى جماعة كبيرة فى الخصخصة وسيلة لتوسيع قاعدة الملكية وتشجيع عدد كبير من أفراد المجتمع لكى يصبحوا أعضاء فى النظام الجديد. [٣]

أسباب انحسار انشطة التأميم فى العالم:

تختلف الأسباب المؤدية إلى انحسار انشطة التأميم بالطبع من دولة لأخرى بل ومن مؤسسة لأخرى. ومن أبرز تلك الأسباب:

١- يعد سوء الأداء فى المؤسسات المملوكة للدولة من أبرز الأسباب، إذ انه بالرغم من وجود بعض المؤسسات التى تعمل بصورة جيدة فالكثير منها يعمل بصورة سيئة وغير فعالة Inefficient.

كما ان هناك العديد من المزايا التى تم منحها للقطاع العام للتخفيف من مواطن الضعف فيه وتنمية الاقتصاد القومى، ورغم ذلك فقد ظلت مؤسسات الدولة تعوق القطاع الخاص المحلى كما تؤدى إلى الركود الاقتصادى Economic Stagnation، كما ان تلك المؤسسات غالبًا ما تخدم أهداف سياسية مما جعلها تعانى من التدخل المستمر من الحكومة والإدارة البيروقراطية.

ومن المزايا الممنوحة للقطاع العام نذكر:

- الحماية ضد منافسة الواردات.
- نظم ائتمانية خاصة Preferential access to Credit

---

[١] محمود صبح، م. س، ص٢٢، ٢٣.

[٢] عوض شفيق عوض،م. س، ص١.

[3] Hankee, S. H., op. cit., pp. 3,4.

- الضمانات الحكومية والإعانات المالية.
- الإعفاءات الضريبية Tax Exemptions

وهناك بعض الدول تعمل على إعادة توزيع الدخل لتحقيق وضع ملائم نسبيًا للفقراء العاجزين بصفة عامة عن الحصول على الوظائف التى توفرها المؤسسات العامة وكذلك منتجاتها. وفى ضوء ما سبق أصبح عبء المؤسسات المملوكة للدولة من المتعذر قبوله أو الدفاع عنه فى كل مكان تقريبًا.

٢- ان معظم الحكومات وجدت نفسها تواجه عجزًا شديدًا فى الموازنة، وأزمة مالية عامة، والدولة لم يعد لديها موارد مالية لتعويض خسائر المؤسسات العامة أو ان توفر رأس المال المتزايد والضرورى للتنمية.

٣- ان التغيرات السريعة فى الاقتصاد الدولى قد ساعدت على الإسراع بهبوط نموذج المؤسسة المملوكة للدولة State Owned Enterprise.

٤- ان عولمة الاقتصاد بالإضافة إلى الابتكارات التكنولوجية المتسارعة، ونمو التكامل بين الأسواق ألزم الأعمال بالتكيف مع استراتيجيات أكثر مرونة، والتكيف المستمر مع المتغيرات وما تتطلبه من تكوين اتحادات أو اندماجات.

٥- ان التطورات التكنولوجية فى قطاعات البنية التحتية (الاتصالات - الكهرباء ..) جعلت من الممكن إدخال عنصر المنافسة فى انشطة كان يعتقد فيما مضى انها احتكارات طبيعية Natural Monopolies كانت تسيطر لفترة طويلة على الاقتصاد. وهذا بالإضافة إلى تغير قواعد العمل فى بعض القطاعات كالنقل الجوى والتى أصبحت المؤسسات المملوكة للدولة بموجبها غير قادرة على التكيف. وترتبط التفسيرات السابقة بجانب العرض، أما عن العوامل المرتبطة بجانب الطلب فتتمثل فى تزايد اهتمامات المستثمر لعدة أسباب هى:

أ. عولمة الاقتصاد.

ب. النمو الحاد فى تدفقات الاستثمار الأجنبى خاصة فى الدول النامية والانتقالية Developing & Transition Countries.

ج. ظهور انماط جديدة من المستثمرين.

وقد أدت عروض الخصخصة المتزايدة من قبل الحكومات فى انحاء العالم، وزيادة دور المستثمر الخاص والخبرة الخاصة إلى تدعيم إحداها الأخرى.[1]

أسباب ودوافع الخصخصة فى الدول النامية والمتقدمة:

لقد أوضح "سعيد النجار" تلك الأسباب والدوافع فيما يلى:

---

[1]Guislain, p., op. cit., pp. 6: 10.

١- انخفاض مستوى أداء القطاع العام مما أرغم الحكومات – المتقدمة والنامية والاشتراكية – على إعادة النظر فى دور الدولة فى الحياة الاقتصادية.

٢- تدهور البيئة الاقتصادية العالمية.

٣- معاناة الدول النامية من عدة مشكلات اقتصادية مثل:

أ. الانخفاض الشديد فى أسعار سلع التصدير الرئيسية، وتدهور معدل التبادل التجارى والصدمة البترولية.

ب. ارتفاع أسعار الفائدة الدولية الاسمية والحقيقية وانكماش التدفقات المالية وتصاعد النزعة الحمائية فى البلاد الصناعية.

وقد أدى ذلك إلى حدوث عدد من الاختلالات الخارجية والداخلية بالإضافة إلى حدوث تباطؤ ملموس فى معدلات النمو. ومن ثم كانت الخصخصة من السياسات التصحيحية التى تعمل على إزالة تلك الاختلالات واستعادة معدلات مقبولة للنمو الاقتصادى.[١]

وقد عدد "بول ستيفنز" الأسباب التى تدفع الحكومات لتبنى الخصخصة كخيار أساسى فى هذه المرحلة من التاريخ الاقتصادى إلى دوافع سياسية أنانية، ودوافع مالية، واجتماعية. وعن الدوافع **السياسية الانانية** فقد حصرها فى تحقيق بعض المزايا الشخصية للعائلة والأصدقاء والحلفاء السياسيين، كما انها وسيلة أو جزء من عملية التحول الاشتراكى، أما الدوافع **المالية** فتتمثل فى اعتباره للبرنامج مجرد قناع للحصول على موافقة البنك وصندوق النقد الدوليين على إجراء مفاوضات إعادة جدولة الديون حيث كانت وضعية ديون تلك الدول النامية تنذر بالخطر. أما الدوافع **الاجتماعية** فقد حصرها فى سعى الحكومات إلى تحقيق مستوى أفضل من الرفاهية فى بلدانهم، كما اعتبر "بول ستيفنز" ان أسلوب بيع المؤسسات التجارية المملوكة للدولة يعد وسيلة لتحسين الأداء الاقتصادى لها.[٢]

يوضح "نيقولاس أرديتو بارلتا" أسباب الاهتمام المتزايد بالخصخصة فى العقود القليلة الماضية من جانب الدول النامية أو المتقدمة فى:

١- تزايد الضغوط على الميزانيات العامة.

٢- تصاعد المؤشرات التى تدل على ان النظام التنافسى للأسواق الخاصة يزيد الكفاءة والجودة مع تقليل التكاليف حتى ان الدول الاشتراكية قد تأثرت بهذا الاتجاه ومن ثم ظهرت الضغوط من أجل الخصخصة فى كافة دول الكتلة الشرقية Eastern Bloc Countries والمناطق النامية.

---

[١] سعيد النجار، التخصيصية والتصحيحات الهيكلية فى البلاد العربية، صندوق النقد العربى، ١٩٨٨، ص ص ١٨، ١٩.

[٢] بول سيفنز، برامج الخصخصة فى العالم العربى، مجلة دراسات عالمية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، العدد٧، بدون تاريخ، ص٣٧.

وقد أصبحت الخصخصة أيضًا سياسة A Policy بسبب الشكل The Form الذى تتخذه والمتمثل فى إلغاء التأميم للمؤسسات العامة Denationalize Public Enterprises. وقد كان الدافع الرئيسى لتأميم المشروعات الخاصة فيما مضى نتيجة الاعتقاد بان امتداد المؤسسات الخاصة الكبرى سوف يعمل على تركيز الثروة والقوة فى أيدى القلة مما يحول دون عقد اتفاقيات متكافئة مع العديد من الدول. وفى بريطانيا يبدو إلغاء التأميم عملية ارتداد إلى الوراء حيث انه يعمل على تركز الثروة، ومن جهة أخرى فقد غيرت الخصخصة مفاهيم الناس حول الملكية الخاصة من خلال التطبيق الواعى للخصخصة عن طريق بيع المؤسسات لعدد كبير من حاملى الأسهم من الأفراد Shareholders ولقد كانت حركة اتساع الملكية الخاصة قوية خاصة فى بريطانيا، كما كان لهذا الاتساع فى الملكية الخاصة مضامين سياسية هامة فقد أثارت الرأسمالية الشعبية فى بريطانيا People's Capitalization وقد كونت الرأسمالية الشعبية دوائر انتخابية سياسية قوية بين جماعات العمل من أصحاب حق التصويت لاختيار الملكية الخاصة. [1]

أما "سافاس" "E. S. Savas" فقد صنف أسباب ودوافع الخصخصة فى أربعة انواع هى:

١- دوافع براجماتية (خاصة بالدولة):

وفى ضوء هذه الدوافع تسعى الدولة وتهدف إلى تحقيق "حكومة أفضل" ومن ثم فهى ترى ان الخصخصة الحكيمة يمكن ان تحقق هذا الهدف كما ان من شانها تقديم خدمات عامة أكثر فاعلية.

٢- دوافع أيديولوجية:

وتستهدف هذه الدوافع تقليص دور الحكومة أو ما يسمى To make Less government حيث ان الحكومة تمتاز بكبرها وقوتها الشديدة، كما انها تتدخل بدرجة كبيرة فى حياة الناس وعلاوة على ذلك فانها تمثل خطر بالنسبة للديمقراطية، فقرارات الحكومة كما يرى "Savas" فى الأساس ترتبط بالمجال السياسى ولا يمكن الوثوق فيها بينما القرارات فى ظل نظام حرية الأسواق - الذى يتحقق فى ضوء الخصخصة - تكون أكثر مصداقية.

٣- الدوافع التجارية:

تتبدى فى الرغبة الشديدة والملحة فى زيادة قاعدة الأعمال، وتوجيه جزء من الانفاق العام الحكومى إلى المنشآت الخاصة على اعتبار ان ملكيات الدولة يمكن ان تستخدم بصورة أفضل فى ظل القطاع الخاص أو فى ظل تطبيق نظام الخصخصة.

٤- دوافع اجتماعية:

حيث يستهدف أعضاء المجتمع من الخصخصة الوصول إلى "مجتمع أفضل" وهم فى سبيل هذا الهدف يؤيدون الخصخصة على أساس انها يمكن ان تزيد من قدرة الناس على الاختيار فيما يتعلق

---

[1] Barletta, N. A., op. cit., p. x.

بالخدمات العامة وتمنحهم القدرة على معرفة حاجاتهم العامة ويمكن تنمية إحساس الناس بالمجتمع المحلى بالتركيز على مفاهيم العائلة والجيرة والأخلاق والجماعات التطوعية والتقليل من حدة البيروقراطية.[١]

وفى ضوء ما سبق من آراء مختلفة حول دوافع وأسباب الخصخصة فى العالم يمكن تلخيص أهم هذه الدوافع فى **خمسة دوافع** أساسية هى:

أولاً: الدوافع الاقتصادية:

يمثل الدافع الاقتصادى أهم الدوافع حيث تشير الأدلة ان النظم الاقتصادية الحرة التى تعتمد على آليات السوق والمنافسة تزيد الكفاءة وترفع فعالية ومعدلات الأداء وتزيد من الجودة وتضمن تقديم سلع وخدمات بأسعار مقبولة، وتزداد أهمية هذه الدوافع خاصة ونحن متجهون نحو "عالم واحد" تنكسر فيه القيود وتلغى الحدود ولا يمكن ان تسود فيه إلا الخدمة أو السلعة الأفضل فى الجودة والسعر، والوحدة الأوروبية مثال لذلك ،ومن ثم لا يمكن للسلع أو الخدمات المصرية أو غير المصرية ان تقتحم السوق العالمية ما لم تكن ذات شروط جودة عالية وأسعار تنافسية.[٢]

ويتضح من ذلك ان أهم الدوافع الاقتصادية هو تحرير الاقتصاديات القومية وذلك بالاتجاه نحو تطبيق آليات نظام السوق الحديث والاستفادة من هذه التوجهات فى تحقيق عدة أهداف اقتصادية مرغوبة.

ثانيًا: الدوافع المالية:

يعد الدافع المالى من الدوافع الهامة والتى ترتبط ارتباطًا شديدًا ووثيقًا بالدوافع الاقتصادية ومن أهم الدوافع المالية نذكر:

١. كثرة الأعباء الملقاة على عاتق الميزانية العامة.
٢. الرغبة فى تخفيض الانفاق العام والتخلص من القروض الموجهة لانقاذ الشركات العامة المتعثرة، وذلك ببيعها وتوجيه العائد إلى ميزانية الدولة ومن ثم زيادتها. بالإضافة إلى تلك الدوافع المالية هناك دوافع أخرى هى:
٣. الاستفادة من الموارد المالية الداخلية للقطاع الخاص وضمان عدم خروجها خارج الدولة.
٤. جذب رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار فى الاقتصاديات النامية.
٥. الحصول على المزيد من القروض اللازمة للتنمية الاقتصادية بالإضافة إلى الحصول على تسهيلات فيما يتعلق بجدولة الديون، هذا من قبل البنك وصندوق النقد الدوليين الذين ربطوا ذلك بالاتجاه نحو الخصخصة وإصلاح المؤسسات.

ثالثًا: الدوافع القانونية: وتتمثل فى:

١- تحرير القرار الإدارى من السيطرة الحكومية.

---

[1] Savas, E. S.,Ibid., ps. 3: 5.

[٢] إقبال الأمر، م. س: ص٢٠٢.

٢- تحقيق المرونة للعمل الإدارى وتحريره من القيود ومن ثم التشجيع على المبادأة والابتكار فى مجال الأعمال والتى لم تتحقق إلا فى مناخ من الحرية.

رابعًا: الدوافع السياسية وتتمثل فى:

١- القضاء على الشعارات السياسية الرنانة والتى يميل البيروقراطيون والاشتراكيون إلى استخدامها والتى ثبت فشلها.

٢- الرغبة فى إبعاد السياسيين عن استخدام مراكزهم لتحسين أوضاعهم وتحقيق مكاسب شخصية،

- تقليص دور الدولة فى أداء النشاط الانتاجى والخدمى لتفرغها للانشطة الاستراتيجية والمشروعات الضخمة التى لا يستطيع القطاع الخاص القيام بها.

خامسًا: الدوافع الاجتماعية وتتمثل فى الآتى:

١- الرغبة فى المزيد من الحرية الشخصية.

٢- إيجاد الحافز على الانتاج.

٣- القضاء على السلبية والمحسوبية وعدم المحاسبة على الإهمال فى العمل كنوع من التكافل الاجتماعى.

٤- تحقيق الانضباط فى السلوك داخل مجالات العمل. [١]

وفى ضوء ما تم عرضه من أسباب ودوافع الخصخصة فى مختلف الدول النامية أو المتقدمة، تود الباحثة الإشارة إلى النقاط التالية:

١- ان دوافع الخصخصة ذات أبعاد كثيرة فهى ليست اجتماعية فقط أو اقتصادية فقط بل ان تلك الدوافع سياسية واقتصادية ومالية واجتماعية وقانونية بل وقيمية وثقافية، هذا مع التركيز على المضمون السياسى للدوافع بصفة رئيسية على عكس ما يرى معظم الكتاب من ان دوافع الخصخصة ذات مضمون اقتصادى بحت.

٢- ان للخصخصة دوافع داخلية تنبع من داخل المجتمع المحلى ومن داخل القطاع الصناعى والمؤسسة الصناعية المراد خصخصتها، كما ان لها دوافع أخرى خارجية ترتبط بها وتحركها وهى نابعة من الأوضاع الاقتصادية المتغيرة السائدة فى العالم، وتتكامل تلك الدوافع الداخلية والخارجية فيما بينها لتكون الدافع الرئيسى أو مجموعة الدوافع الرئيسية وراء الاتجاه نحو الخصخصة.

٣- ان دوافع الخصخصة فى الدول المتقدمة قد تختلف اختلافًا بينًا عنها فى الدول النامية، فإذا كانت الأولى تهدف من وراء الخصخصة تقوية اقتصادها واستيعاب رؤوس الأموال المتدفقة إليها فانها لا تهدف تحرير الاقتصاد أو تحقيق الرفاهية الاجتماعية مثلاً لانها بالفعل من الأشياء المتحققة فيها والتى تفتقر إليها الدول النامية ومن ثم فانها تعد مطالب أساسية للدول النامية تسعى

---

[١] أحمد ماهر،م. س، ص ٣٧.

لتحقيقها بالإضافة إلى مجموعة أخرى من الأهداف سيتم توضيحها فى الجزء التالى عن أهداف الخصخصة.

٤- ان دوافع الخصخصة أو الأسباب التى تدفع الحكومات لاختيارها وتطبيقها تعد بمثابة مشكلات تواجه الاقتصاديات المختلفة فى العالم ومن ثم فانها تتطلب حلولاً أو بدائل حلول مناسبة. وإذا كان مفهوم الدولة عن الخصخصة هو الذى يثير الدوافع إلى الخصخصة فان تلك الدوافع تثير مجموعة من الأهداف التى يراد تحقيقها.

٥- يتفق معظم الكتاب على ان سوء الأداء الذى تتسم به بعض مؤسسات الدولة هو الدافع الرئيسى للتوجه نحو الخصخصة بهدف التخلص من هذه المؤسسات الخاسرة وزيادة ربحية المؤسسات الرابحة ومساعدة الوحدات المتعثرة التى يوجد أمل فى تقدمها إذا تم إقالتها من عثرتها، لكن ترى الباحثة انه بالرغم من أهمية الدافع الاقتصادى وسيطرته وانتشاره كأهم الدوافع إلا ان الواضح ان «الدافع السياسى هو الدافع الذى يقود بقية الدوافع حيث ان رغبة الدولة فى التوجه نحو الرأسمالية واقتصاد السوق كانت وراء كل المحاولات التالية من تحرير اقتصادى ومالى وقانونى و... إلخ من المتطلبات اللازمة والضرورية للتوجه نحو اقتصاد السوق ومنها الخصخصة.

أهداف الخصخصة فى العالم:

لم يكن الاتجاه المتزايد نحو الخصخصة هو الهدف الأساسى للدول التى انتهجت ولا تزال تطبق سياسة الخصخصة بل انه وسيلة لتحقيق عدة أهداف. ويتوقف نجاح الخصخصة على التحديد المسبق للهدف منها، وبدون هذا التحديد تصبح أى جهود تالية بمثابة نوع من التخبط والعشوائية.[١]

تختلف أهداف الخصخصة من دولة لأخرى فأهداف الدول الصناعية المتقدمة تختلف عن أهداف الدول النامية والمتخلفة، كما تختلف تلك الأهداف باختلاف حجم القطاع العام ومدى سيطرته على أمور الاقتصاد، كما تختلف باختلاف الأيديولوجيا الاقتصادية والاجتماعية وتختلف كذلك من دولة لأخرى بل وفى نفس الدولة تختلف من مؤسسة لأخرى، ومن فترة زمنية لأخرى كما ان أهداف البرنامج فى بدايته تختلف عنها فى كافة المراحل الأخرى المتقدمة من تنفيذ البرنامج. وتبدو أهمية تحديد أهداف الخصخصة إذا علمنا انه يتوقف على تلك الأهداف تحديد الأساليب والآليات المطبقة لتنفيذ البرنامج ومن ثم النتائج والآثار المترتبة.

---

[١] أحمد ماهر،م. س، ص٥٢.

كانت أهداف الدول النامية من الخصخصة هى التخلص من المشروعات الخاسرة خاصة وان الدول النامية مثقلة بالعديد من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية إلى جانب استهداف توفير نموذج اقتصادى يحقق الكفاءة فى الإدارة. (١)

وفى مصر كان الهدف المعلن بواسطة الدولة هو توسيع قاعدة الملكية الخاصة ومنح القطاع الخاص دور متزايد فى الاقتصاد، أما المشروعات العامة فسيتم تحرير إدارتها وذلك بغرض رفع الكفاءة.(٢) وفى بلاد شرق ووسط أوربا كان الهدف المعلن للخصخصة هو تقليل ملكية الدولة إلى مستوى مشابه لدول أوروبا الغربية وفى هذا خطأ شديد حيث تختلف دول أوروبا الشرقية عن أوروبا الغربية ولكل دولة ظروف مختلفة لابد ان تؤخذ فى الاعتبار عند التطبيق، أما الهدف الحقيقى للخصخصة فقد كان الرغبة فى خلق نظام اقتصادى فعال داخل نظام سياسى ديمقراطى. (٣)

وفى شرق ووسط أوروبا هناك اتفاق عام على ان إعادة الهيكلة Restructuring وخصخصة مؤسسات الدولة مسألة ضرورية لتحقيق التحول الناجح نحو اقتصاد السوق حيث ان تلك المؤسسات لا تخضع لنفس القواعد التى تحكم المؤسسات الخاصة وكان اتجاه تلك الدول نحو الخصخصة وإعادة الهيكلة لتحقيق عدة أهداف اقتصادية من أهمها زيادة فرص التوظيف، وتحقيق الكفاءة للمؤسسات ففى مؤسسات الدولة لا توجد قاعدة قوية لمراقبة أداء الإدارة، كما ان هناك انخفاض فى الكفاءة ويمكن تجنب هذه المخاطر عن طريق تقسيم الأعمال والسياسات تقسيمًا واضحًا وأفضل طريقة لتحقيق هذا الهدف هى خصخصة المؤسسات العامة وتوقف الدولة عن ممارسة تأثيرها عليها. (٤)

يحدد "جون ر. ميلر"، "كريستوفر. تفتوس" John R. Miller & Christopher R. Tufts أهداف الخصخصة فى ثلاثة أشياء هى:

أ. تحسين استخدام الموارد النادرة Scarce Resources بتقليل تكاليف تقديم الخدمات العامة حيث تكون المؤسسة الخاصة أقوى حيث تؤكد الحكومة على تقديم الخدمات بكفاءة وبأقل التكاليف.

ب. تعديل Modify دور الحكومة من المنتج الرئيسى للسلع والخدمات إلى دور آخر هو دور المراقب أو الحكم.

ج. مساعدة الحكومة على مواجهة المسؤوليات أو الأعباء التى يمكن ان تتركها بسبب تكاليفها الباهظة.

د. تقليل أعباء الديون.

---

(١) إقبال الأمير، م. س؛ ص٢٠٠.

(٢) أحمد ماهر، م. س؛ ص٥٢.

(3) Hinds, M. and Pohl, G., Ibid., p.2,4.

(4) Heckel Sven- Olaf, Ibid., p.1.

هـ. تحديد معدلات الضرائب. [1]

ويرى Jomo K.S ان الخصخصة تتضمن عدة أهداف حددها فى:

١- تقليل الأعباء المالية والإدارية التى تضطلع بها الحكومة.

٢- تشجيع المنافسة وتحسين الكفاءة وزيادة الانتاجية.

٣- الإسراع من معدل النمو الاقتصادى.

٤- تقليل أو تقليص حجم القطاع العام وما يرتبط به من احتكارات وبيروقراطية فى الاقتصاد.

٥- المساهمة فى تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية الجديدة. [2]

ومع وضع الاختلافات بين الاقتصاديات المخططة مركزيًا، واقتصاديات السوق فى الأذهان فلن أهداف الدول الانتقالية من التحول إلى الخصخصة يمكن تقسيمها إلى خمسة أهداف متداخلة أحيانا ومتناقضة أحيانا أخرى وهى:

١- الهدف السياسى The Main Political Goal

ان التغيرات الشاملة فى الملكية تعبر عن تحول فى النظام كأساس لتشكيل حكومة جديدة وفى ضوء ذلك فالخصخصة لم تكن ضرورية لأهداف أو لأسباب اقتصادية فقط بل انها ضرورية ولازمة لخلق نظام سياسى جديد يختلف عن النظام السياسى السابق ويهدف النظام الجديد ان يلقى التأييد العلم والتدعيم عن طريق انشاء ملكية خاصة.

٢- الهدف الاجتماعى The Sociological Goal

يمكن توضيح الهدف الاجتماعى من خلال حقيقة ان كل دول منطقة شرق ووسط أوروبا حريصة على خلق طبقة وسطى لتحل محل الطبقة القديمة ويجب ألا تقتصر مساهمة هذه الطبقة فقط على الانشطة الاقتصادية بل يجب ان تمتد إلى تدعيم النظم الديمقراطية الجديدة.

٣- أهداف تتعلق بتأثير الخصخصة على المستوى الأعلى (القومى) Macro Economic Effects

ان الآثار المتوقعة من الخصخصة على الاقتصاد القومى تشتمل على زيادة الكفاءة والمنافسة الدولية للاقتصاد القومى، ازدياد الانشطة الاستثمارية، وزيادة المدخرات الشخصية، محاربة التضخم، وتقليل أعباء الدين الداخلية والخارجية.

---

[1] Miller, J.R. & Tufts, C. R, "Ameans to Achieve More with Less" In: Roger L. Kemp (ed) Privatization: The Provision of Public Series by Private Sector, Mcfrland & Company, Inc., Publishers, London, 1990, p.100

[2] Jomo, K. S. "Privatization in Malaysia" In: Thomas Clarke & Christos Pitelis (ed.), The Political Economy of Privatization, Routledge, USA, 1993, pp.444,445.

٤- أهداف تتعلق بتأثير الخصخصة على المستوى الميكرو (الأدنى) Micro Economic Level

ويتوقع من الخصخصة على المستوى الاقتصادى الميكرو ان تعمل على تحسين الأساليب الإدارية والتجديد السريع للتكنولوجيا، وتدفق الموارد المالية الإضافية.

٥- أهداف تتعلق باعتبارات أخلاقية Moral Consideration

ان خصخصة أصول الدولة لا يمكن ان تتجاهل تحقيق العدالة الاجتماعية فى إعادة التوزيع، وتشعر الحكومات الجديدة ان نزع الملكية غير القانونى الذى تم فى ظل النظام الشيوعى يجب ان يرد لأصحابه أو على الأقل تعويض الملاك السابقين. [١]

وحينما تعرض "أنتونى بينت" إلى أهداف الخصخصة فقد أشار إلى مشكلة منهجية وهى ان الحكومات لا تبدأ دائمًا برنامج الخصخصة بتصريحات حول الأهداف وإذا فعلت فان الأهداف ربما لا تكون واضحة أو تتضمن بعض التناقضات التى لا يمكن علاجها، وبصفة عامة صنف "انتونى بينت" أهداف الخصخصة كالآتى:

١- أهداف سياسية Political Goals

وقد حدد الأهداف السياسية فى: تقليل حجم القطاع العام، وتقوية القطاع الخاص، توسيع نطاق ملكية الأسهم أو الرأسمالية الشعبية Popular Capitalism بالإضافة إلى جعل المؤسسات الانتاجية أكثر تجاوبًا أو مسئولة أمام المستهلكين.

٢- أهداف متعلقة بالكفاءة Efficiency Goals

وتتمثل فى زيادة الانتاجية والكفاءة على مستوى الوحدة الاقتصادية Micro Efficiency بالإضافة إلى تنمية وتطوير سوق رأس المال والذى يمثل حلقة وصل بين المدخرين والمستثمرين.

٣- أهداف التثبيت المالى Fiscal Stabilization Goals

ومن هذه الأهداف تعظيم حصيلة البيع، وتخفيض الإعانات المالية المستقبلية، تخفيض المساهمات الرأسمالية من دخل الحكومة، زيادة عوائد الضرائب نتيجة ارتفاع الأرباح، وتقليل الدين العام.

٤- أهداف تحريك الموارد Resource Mobilization

وتتمثل فى تشجيع الاستثمار الأجنبى وإطلاق الحرية للاستثمار فى القطاعات الأخرى كالتعليم والصحة. ويؤكد الكاتب على ان هذه الأهداف يتم تبنيها بصورة متفاوتة، فقد يسيطر أحد الأهداف أو آخر فى أى وقت من الأوقات. [٢]

---

[1] Heckel, Sven- Olaf, Ibid., p.3,4.

[2] Bennett, A., "How Does Privatization work" Routledge, Studies in The Modern World Economy, London, 1997, pp. 7,8.

ومن الجدير بالذكر انه بينما اتفق كافة العلماء على ان تقليل الانفاق العام وإدخال عنصر المنافسة وتحقيق الكفاءة على المستويين الكلى والجزئى للاقتصاد والاعتماد على القطاع الخاص فى إدارة وتشغيل بعض الانشطة، وإلى غير ذلك فقد اختلف العلماء فيما يتعلق بأهداف تحقيق الرفاهية أو العدالة الاجتماعية فبينما أكدت عليها "سيفين أولاف هيكل" فقد أغفلها انتونى بنيت وغيره من العلماء من أمثال "John R. Miller, Christopher R. Tufts, Jomo K.S" ولم يكتف "انتونى بنيت" بإغفال هدف تحقيق العدالة الاجتماعية بل انه ذكر انها تعتبر من الأهداف الغير ملائمة بالنسبة لسياسة الخصخصة وفى ذلك يذكر ان تحقيق العدالة من الأهداف الغير ملائمة بالنسبة لسياسة الخصخصة، ويعتقد الاقتصاديون ان مظاهر الكفاءة الخاصة ببرنامج الخصخصة تعد أكثر أهمية من مظاهر التوزيع على الرغم مما يترتب على إعادة التوزيع بالنسبة للعوامل الأخرى فى أجندة التنمية مثل القضاء على الفقر، والحد من البطالة وتطوير المناطق الداخلية أو الجماعات المتضررة، وقد ذكر ان العدالة الاجتماعية قد عرفت فى دولة الرفاه القديمة ثم انتهت فى ظل روح العصر التى تمجد رجل الأعمال وتشير إلى قول مأثور هو "let the chips Fall where They may". [١]

وقد أكد "سعيد النجار" على موضوع العدالة الاجتماعية حينما قال بان الخصخصة لا تستهدف تحويل قطاع الأعمال العام بأكمله إلى القطاع الخاص، وان ذلك غير ممكن سياسيا، وغير مرغوب فيه اقتصاديا، وانما تستهدف إعادة النظر فى الدائرة التى ينبغى ان نعطيها للقطاع العام بما يتفق مع مقتضيات التنمية، ويرى ضرورة استمرار المنشآت العامة فى عدد من الميادين هى:

أ. الموارد الطبيعية الهامة كالتعدين والنفط.

ب. الاحتكارات الطبيعية (السكك الحديدية، والمرافق العامة كالتليفون والكهرباء والمياه والموانى)

ج. الاستثمارات الضخمة التى تتطلب تكنولوجيا أكثر تعقيدا لا يقدر عليها القطاع الخاص مثل الصناعات الحربية الثقيلة.

وفى ضوء ذلك لا يرى ضرورة ان تقوم المنشآت العامة بالانشطة الاقتصادية المتمثلة فى (تجارة التجزئة – المخابز – المطاحن – المطابع – وكالات السفر والإعلان – الفنادق – المقاولات – تربية المواشى والدواجن) وغير ذلك لانها تعتبر انشطة بسيطة لا يمكن بأى حال وصفها بانها المرتفعات الاستراتيجية للنظام الاقتصادى وهى على عكس ذلك تلقى عبئا ثقيلا على الموازنة الحكومية. [٢]

ومما تقدم ترى الباحثة ان برنامج الخصخصة فى كافة الدول سواء النامية أو المتقدمة، الرأسمالية أو الاشتراكية لابد ان ينطلق من عدة أهداف، وتعكس هذه الأهداف مختلف الآمال التى يرجوها القائمين على تنفيذ البرنامج – أى الحكومة – وتختلف الأهداف باختلاف الدول، كما تختلف من

---

[١] Bennett, A., Ibid, p.9.

[٢] سعيد النجار، م. س، ص ص ٢٠، ٢١.

مؤسسة لأخرى وكذلك تختلف الأهداف خلال مراحل التنفيذ المختلفة للبرنامج هذا وتتشابه أهداف الخصخصة عمومًا فى معظم الدول، خاصة النامية منها، فالخصخصة سياسة اقتصادية جديدة وحيث ان هناك ارتباط بين كافة النظم الموجودة بالمجتمع فان أى تغيير يطرأ على أى نظام فيها ينعكس بالضرورة على باقى النظم كما يتوقع منه تحقيق أهداف معينة تخدم كافة النظم الاجتماعية الأخرى، وعلى ذلك فللخصخصة أهداف سياسية واجتماعية وثقافية سواء على المستوى القومى أو الإقليمى وان اختلفت طبيعة الأهداف من دولة لأخرى ومن مؤسسة لأخرى.

وتنحصر أهداف الدول من الخصخصة فى الرغبة فى التخلص من المشكلات التى يعانى منها القطاع العام والتى أعاقت تحقيق الأهداف القومية للسياسة الاقتصادية ومنها:

١- مشكلات ضعف أو انعدام الكفاءة الانتاجية ويكون الهدف تحقيق الكفاءة كمًا وكيفًا.

٢- تشجيع المنافسة الحرة حيث انها ستؤدى إلى توفير منتج أجود وأرخص وهى لا توجد إلا فى ظل اقتصاد السوق الحر.

٣- مشكلات التخلص من العمالة الزائدة، فالقطاع العام يعانى من كثرة العمالة أو البطالة المقنعة، وتسعى الدولة من خلال الخصخصة إلى توسيع قاعدة الملكية الخاصة وتشجيع الاستثمارات الخاصة مما ينشأ عنه توفير المزيد من فرص العمل، وهنا تبرز مشكلة مدى الكفاءة التى تتسم بها العمالة ومواصفاتها العلمية والفنية فى ظل اقتصاد حر منفتح على العالم الخارجى.

٤- كما تهدف الخصخصة القضاء على البيروقراطية التى ثبت بالفعل إعاقتها لمسيرة العمل الاقتصادى واستبدالها بنظم قانونية وإدارية أخرى أكثر مرونة وتحررًا وتناسبًا مع الوضع الاقتصادى الجديد.

٥- كما تهدف إلى تطوير وتنمية أسواق رأس المال حيث ان بيع الأسهم يستلزم وجود سوق ليتم فيه تداول الأسهم ومن ثم تكون التنمية فى ضوء مقتضيات النظام الجديد.

٦- ومثلما يعانى الاقتصاد المصرى من تضخم الفاقد الاقتصادى تستهدف الخصخصة تخفيض الفاقد وذلك عن طريق عدة أساليب منها:

- تقليل حجم العمالة.
- إلغاء الدعم الحكومى.
- ترك القطاع الخاص وميكانيزماته الإدارية كى تدير القطاع العام.

وترى الباحثة ان تحديد هذه الأهداف هام وضرورى حيث انه يحدد فيما بعد طرق الخصخصة وأساليبها والعوامل المؤثرة فيها، كما يحدد خطوات البرنامج التحضيرية والتنفيذية، بل وكذلك يحدد النتائج المترتبة على هذه السياسة أو المشكلات التى تحول دون تحقيق الأهداف المطلوبة.

وقد كشف برنامج الخصخصة الهندى عن الخلط وعدم وجود مبدأ ثابت ناتج عن عدم وضوح الأهداف والذى يعتمد على الفهم الواضح لنوايا الحكومة. وقد قامت السياسة الاقتصادية الجديدة فى الهند عام ١٩٩١ على ما يسمى بالخصخصة الجزئية Partial Privatization لمهمات وانشطة القطاع العام، وكان عدد المبيعات محدد بنسبة ٤٩% كى تحتفظ الحكومة بحقها فى السيطرة على كافة المجالات. وكان تركيز الهند فى برنامج الخصخصة على تحقيق الإيرادات المالية للحكومة مما أدى إلى وجود خلط وتشويش فى عملية التنفيذ نتج عن وجود عدة تساؤلات حول سبب خصخصة شركات هى بالفعل تمتاز بالكفاءة والفاعلية كما حدث فى هيئة الصلب الهندية التى استخدمت أسلوب عقود الأداء Performance Contracting لتحسين أدائها إلى الأفضل مما هو قائم من القطاع الخاص.[1]

الخصخصة كعملية:

الخصخصة أكثر من مجرد حدث فهى عملية يتم بمقتضاها تحويل الأصول أو الانشطة المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص وتختلف التفاصيل المرتبطة بالخصخصة من دولة لأخرى كما تختلف طبقًا للأسلوب المطبق فى التحويل.

والخصخصة كعملية لها ثلاث جوانب

١- مرحلة التحضير Preparation

٢- مرحلة الخصخصة Privatization

٣- مرحلة ما بعد الخصخصة Post Privatization

وتتمثل الجوانب التحضيرية فى اختيار الانشطة والمؤسسات المرغوب فى خصخصتها أولاً ثم تحويل هذه المؤسسات إلى شركات مساهمة Share holding Company تمتلك الحكومة ١٠٠% من أسهمها. وفيما يتعلق بمرحلة الخصخصة فتقوم الحكومة ومستشاروها بعمل دراسات لتحديد مدى ملاءمة الخصخصة بالنسبة للمؤسسة وتحديد انسب الميكانيزمات التى يمكن تطبيقها لتحقيق الأهداف والمشروعات المستقبلية للحكومة تمثل عامل أساسى فى تحديد السعر المطلوب وقد تقرر الحكومة القيام بعمليات إعادة هيكلة للمؤسسة قبل عرضها للبيع لزيادة قابليتها للتسويق Marketability وحتى تلقى المؤسسة القبول وتجذب المستثمرين وتتأثر عملية تسويق المؤسسة بالأهمية الاستراتيجية لها والشروط القانونية Legal Provisions والأوضاع السياسية فى الدولة. أما فيما يتعلق بمرحلة ما بعد الخصخصة فالمستثمر قد اضطلع بتشغيل المؤسسة، ويقوم معظم المستثمرون بعمليات إعادة هيكلة أخرى فى محاولة للتأكيد على تحسين الجودة وتقليل التكاليف الخاصة بالسلع والخدمات المقدمة. ويختلف دور الحكومة

---

[1] Bennett, A., Ibid., p.8.

فى تلك المرحلة النهائية فبدلا من التدخل المستمر فى إدارة المؤسسة تترك هذا الأمر إلى مجلس إدارة يمثل الحكومة داخل الشركة. [١]

وترى الباحثة ان معظم الدول قد تخطت المرحلتين الأولى والثانية حيث تم تطبيق الخصخصة فى عدة ميادين اقتصادية والمهمة الملقاة على عاتق الدولة أولا ثم الباحثين ثانيا هى متابعة مرحلة ما بعد الخصخصة وما تم فيها من إنجازات أو إخفاقات والتأكيد على الآليات الفعالة وإعادة النظر فيما تم تطبيقه من آليات لم تحقق المرجو منها.

المبادئ والأسس الاجتماعية والاقتصادية للخصخصة:

١- المبادئ الاجتماعية والاقتصادية:

لكل نظام مبادئ تحكمه يرتبط بها وترتبط به يؤثر فيها وتتأثر به وتعبر عن أفكاره التى يسير عليها وبدونها لا تنتظم حركته. وتعتمد الخصخصة على عدة مبادئ أساسية وضرورية لتحقيق عملية التحول الناجح نحو اقتصاد السوق وهى:

أولا : نشر ثقافة القطاع الخاص التى تعتمد على المرونة وتحمل المخاطرة واعتبار عائد الاستثمار مؤشر لنجاح الإدارى.

ثانيا: التسويق الفعال للشركات المراد خصخصتها لرفع قيمة الأصول واستخدام حصيلة البيع فى مواجهة الآثار السلبية للخصخصة.

ثالثا: تحديد دور المشاركة الأجنبية فى الخصخصة حيث لا يسمح لها بتملك المرافق العامة أو المؤسسات الكبرى تفاديا للمشاكل السياسية المتعلقة بالملكية الخاصة الأجنبية.

رابعا: توسيع قاعدة الملكية من خلال طرح الأسهم فى اكتتاب عام مع مراعاة عدم تأثير ذلك على الإدارة الفعالة للشركات.

خامسا: ضرورة مراعاة عنصر التكلفة أثناء تنفيذ برنامج الخصخصة، فالمشروعات الصغيرة يكون الهدف بيعها بسرعة بأقل تكلفة ومن ثم يناسبها أسلوب البيع بالمزاد العلنى أما طرح الأسهم فى اكتتاب عام يكون مكلفا ويستغرق وقتا أطول.

سادسا: اتخاذ تدابير التعويض الاجتماعى للعمال المسرحين من خلال تحسين المهارات وتشجيع الانتقال لأعمال أخرى أو تسهيل فرص العمل فى مؤسسات أخرى. [١]

سابعا: الخصخصة جزء من إصلاح متكامل وهو من المبادئ الهامة جدا التى لابد ألا تغيب عن ذهن صانعى ومتخذى القرار فى كافة مراحل الخصخصة، ولنجاح عملية الخصخصة لابد ان تتكامل خطط التحول للقطاع الخاص مع الإصلاح الاقتصادى فى مصر فلابد من

---

[١] Ernst & Young, Ibid., pp.6,7

إجراء الإصلاحات التالية:

أ. **إصلاح الجهاز الإدارى:** وذلك بإعادة النظر فى القوانين والتشريعات الإدارية، ازدواج الاختصاصات ونظم الترقية وتبسيط الإجراءات، وتخفيض العمالة.

ب. **الإصلاح الاقتصادى:** وذلك بإصلاح الاختلالات فى ميزان المدفوعات، إصلاح الجهاز الضريبى والجمركى، وتشجيع الصادرات وأسواق المال والبورصات، وإعادة النظر فى سياسة الدعم وترشيد الانفاق الحكومى.

ج. **إصلاح نظام التعليم:** ويتم ذلك بما يعمل على توفير كوارد علمية تناسب الوضع الاقتصادى الحالى وبما يكفل تزويد الخريجين بكافة المهارات التجارية والإدارية السليمة.

د. **إصلاح نظام العمران والسكان:** وذلك بتشجيع الصناعات الجديدة على البدء فى المجتمعات الجديدة وتشجيع السكان على البدء فى المجتمعات الجديدة وتشجيع العمال على الإقامة فى المدن الجديدة لتقليل التركز فى المدن.

هـ. **إصلاح هيكل القيم:** وذلك بالعمل على نشر قيم القطاع الخاص التى تقدر الانتاجية والكفاءة وتعزيز قيم تؤكد ان البقاء لمن يعمل أفضل وذلك من خلال الأجهزة الإعلامية المختلفة. [٢]

ثامنًا : الإعلام والخصخصة:

لقد أثبتت تجارب الكثير من الدول ان للإعلام دور هام فى إنجاح عملية الخصخصة حيث ان غياب هذا العنصر يولد كثير من المشاكل وردود الفعل السيئة كما يولد الشكوك لدى الجماهير وذلك كما حدث فى بعض دول أمريكا اللاتينية ومن ثم يجب الإعلان عن برنامج الخصخصة وكافة المراحل التحضيرية والتنفيذية قبل قيام الدولة بها، كما يجب الإعلان عن المشترى وأسعار البيع وكافة التفاصيل التى تهم الجماهير وان يتم ذلك بأسلوب يضمن نزاهة التصرف فى أموال الشعب. [٣]

تاسعًا: الخصخصة والعدالة الاجتماعية:

الخصخصة لا تعنى تجاهل العدالة الاجتماعية لانها مبدأ لن تتخلى عنه الدولة فمصر تمضى فى طريقين متوازيين الإصلاح الاقتصادى والعدالة الاجتماعية. والعدالة الاجتماعية تعنى المحافظة على حقوق المواطن فى حياة كريمة تتوفر بها مطالبه الأساسية السكن والصحة والتعليم ولقمة العيش الكريمة عن طريق العمل. [٤]

---

[١] محمود صبح، م. س، ص ص ٢٣: ٢٥.

[٢] أحمد ماهر، م. س، ص ص ٤٠: ٤٣.

[٣] إقبال الأمير، م. س، ص ٢١٤.

[٤] سوزان أبو ريه، الخصخصة والبعد الاجتماعى، كتاب الأهرام الاقتصادى، العدد ١٤٢، القاهرة، ١٩٩٩، ص٥.

عاشرًا: بالإضافة إلى ما سبق هناك أسس أخرى ترتكز عليها الخصخصة لا تقل فى أهميتها عن الأسس السابقة وهى:

- انها تضمن ربحية المؤسسات فى ظل اقتصاد حر يعتمد على السوق.
- ان الخصخصة لا تتطلب بالضرورة ان يحصل المالك الخاص على غالبية الأسهم فى المؤسسة أو ان تتخلى الدولة عن كل الأسهم التى تحملها أو تملكها وزارات أو منظمات الدولة الأخرى.
- كما ان السهم الذهبى Golden share يسمح بالسيطرة على عمليات نقل الملكية فيما بعد ولا يعتبر ضارًا طالما ان هناك نقل فعال للإدارة لصالح الملاك الخاصين بما يضمن عدم تدخل الدولة فى عملية اتخاذ القرار.
- ان تحويل المؤسسة المملوكة للدولة State Owned Enterprises إلى شركة مساهمة Joint Stock Company لا يعد بالضرورة عمل من أعمال الخصخصة. (١)

٢- المبادئ الأيديولوجية:

بالإضافة إلى ما سبق ترتكز الخصخصة على أسس أيديولوجية منها تفضيل الملكية الخاصة على الملكية العامة حيث جعل علماء الاقتصاد الأولوية فى تخصيص الموارد فى الاعتماد على ميكانيزمات السوق بدلاً من البيروقراطية الإدارية الحكومية. وفى ظل الخصخصة فان أداء المؤسسات سوف يكون محكومًا بالأرباح والعائد على رأس المال وليس طبقًا للأهداف الأخرى مثل مستويات العمالة، بمعنى آخر فان سياسات الخصخصة سوف تغير فى بناء الدوافع Incentives وسيكون المقياس بقدر النجاح فى تحقيق الأهداف. كما ان من أهم المبادئ التى نرتكز عليها فى تحليل الخصخصة هو مفهوم الكفاءة Efficiency وهو مصطلح يتكرر كثيرًا بدون تعريف محدد، ويستخدم الاقتصاديون تعريف باريتو للكفاءة Pareto efficiency ويعنى انه ليس من الممكن إعادة تنظيم المؤسسات وقرارات الانتاج والاستهلاك أو أى شئ آخر فى الاقتصاد إلا إذا ثبت فشله. وهناك اتجاهان رئيسيان للكفاءة.

١- كفاءة التخصيص أو التوزيع وتعنى Allocative Efficiency.

٢- الكفاءة الفنية أو الانتاجية Technical or Productive Efficiency وهذا يستلزم من المؤسسات ان تقدم الانتاج الذى يرغبه المستهلك بأقل التكاليف.

وتحسين الكفاءة أحد الأهداف الاقتصادية للخصخصة بالإضافة إلى تحسين عملية التوزيع وتحقيق الثبات الاقتصادى Stability وهذه الأشياء ضرورية جدًا لتقييم Evaluating برامج الخصخصة فى الاقتصاديات الانتقالية Transition Economies فى شرق أوروبا. (٢)

---

(1) Heckel, Sven -Olaf, Ibid., p.1.

(2) Jackson, P. M. and Price, C. M., (ed.), Privatization and Regulation: a Review of the Issues, Longman Group Limited, First Published, USA, 1994, p.7

تهيئة المجتمعات للخصخصة:

ان التعريف الواسع للخصخصة لابد ان يشمل ليس فقط الميكانيزمات المتاحة للمستثمرين الراغبين فى اكتساب أسهم فى المؤسسات المملوكة سابقًا للدولة لكن لابد أن يشمل أيضًا الطريقة التى يتم بواسطتها تطبيق تلك الميكانيزمات، ولابد ان يشمل أيضًا كافة السياسات القانونية والتنظيمية والمالية والبنى التحتية وغيرها من العناصر اللازمة لاقتصاد السوق الفعال والتى بدونها من المحتمل ان تفشل الاستثمارات الخاصة فى تلك الدول وتسمى هذه العناصر "البيئة المساعدة للخصخصة" أو Enabling Environment، ورغم ان القوة السياسية والاقتصادية للدولة تعد من العوامل المهمة لتهيئة البيئة للخصخصة لكن هناك عوامل أخرى هامة أيضًا تشمل:

أ. البيئة السياسية **Political Environment**

وتعنى أو تتمثل فى تحرير التجارة الداخلية والخارجية، تحرير القيود السعرية Relaxation of Price Controls، وتحقيق التوازن Balancing للموازنات الحكومية Government's Fiances لتقليل نفقات القطاع العام طبقًا لما هو متاح من موارد.

ب. البيئة التشريعية القانونية **Legal Environment**

وتتمثل فى وضع الإطار القانونى اللازم لإعادة التأكيد على الاستثمارات الخاصة وضمان الأداء المنظم لاقتصاد السوق مثل قوانين الملكية الخاصة، قانون المؤسسات، قانون التعاقد، قوانين الضرائب.

ج. البيئة التنظيمية **Regulatory Environment**

وتعنى توفير الإشراف اللازم لمنع إساءة استخدام النظام مثل منع الاحتكار وغيرها من الإجراءات التى تتناسب مع تقليل دور الحكومة فى الاقتصاد.

د. البيئة المالية **Financial Environment**

وتتضمن منح المستثمرين وأصحاب الأعمال رأس المال الكافى لتمويل استثمارات جديدة، وتوسيع نطاق التسهيلات من خلال النظام المصرفى أو أسواق التمويل Financial Markets.

هـ. البنية التحتية **In frastructure**

وتبدو فى تطوير وتنمية نظم الطاقة، المياه، الاتصالات السلكية واللاسلكية والنقل وغيرها من التسهيلات اللازمة للأعمال، للحصول على السلع المطلوبة والمواد الخام والاتصال بالموردين والمستهلكين وتقديم المنتج النهائى إلى السوق فى وقت أسرع وكفاءة أكبر.

و. التدريب والمعونة الفنية **Training and Technical Assistance**

ويتمثل فى تنمية المهارات الإدارية والإشرافية التى ضمرت atrophied خلال سنوات الملكية العامة لوسائل الانتاج والتخطيط المركزى.

ز. شبكة الأمن الاجتماعى A Social "Safety Net"

وذلك للتخفيف من آثار التحول لاقتصاد السوق على القطاعات أو الأجزاء الضعيفة فى الاقتصاد. ولابد ألا نقلل من أهمية تهيئة المجتمع للخصخصة بأشكالها العديدة حيث يؤكد البنك الدولى من خلال دراساته العديدة فى هذا المجال ان هذه الخطوات هامة جدًا فى التأثير على نتائج الخصخصة.[١]

وقد أكدا "بيتر جاكسون" و"كاترين برايس" على أهمية تهيئة المجتمع للخصخصة حيث ذكرا ان هناك عناصر أساسية لبرنامج الخصخصة حيث ان مسألة التحول من الاقتصاديات الاشتراكية إلى الانماط الرأسمالية للانتاج والتوزيع تتطلب برامج شاملة للخصخصة وهذه بدورها تتطلب العديد من الإجراءات منها:

- الإصلاحات السعرية.
- تغيير هيكل الملكية.
- تغيير هيكل الحوافز الاقتصادية.
- أسواق رأسمال متطورة تحقق السرعة فى الانجاز ولا تتضمن أية قيود صارمة قد تؤثر على تحقيق الأرباح.
- تهيئة البيئة القانونية والمالية الأساسية اللازمة للتحول نحو اقتصاد السوق.
- تصميم ميكانيزمات مؤسسية أو آليات تنظيمية مناسبة Regulatory Mechanisms[٢]

طرق وأساليب الخصخصة فى العالم:

تتعدد طرق الخصخصة وتتنوع باختلاف دول العالم، وباختلاف الظروف والأوضاع الاقتصادية على المستويين الميكرو والماكرو اقتصادى أى على مستوى المؤسسات والاقتصاد القومى ككل. وتقوم كل دولة بخلق مزيجًا من الطرق والأساليب التى يتم تحديدها فى ضوء الأهداف المراد تحقيقها وفى ضوء ظروف الدولة ومؤسساتها. ومع أهمية هذا الموضوع حيث ان هناك صعوبة فى اختيار انسب الطرق المطبقة ويحتاج الاختيار السليم إجراء الدراسات والأبحاث المستمرة لذا وجدنا ان نعرض لطرق الخصخصة فى العالم هذا وتؤكد الباحثة على نقطة هامة وهى ضرورة الاطلاع على تجارب الدول السابقة فى هذا المجال والاستفادة منها.

لا توجد طريقة واحدة للخصخصة تصلح فى جميع البيئات ومختلف المجتمعات كما لا يوجد نموذج واحد يمكن اتباعه وتطبيقه فى كافة البلدان بصرف النظر عن أوضاعها السياسية والاقتصادية وذلك بسبب حالة التشابك بين البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.[١]

---

[1] Ernst &Young, Ibid., p.7,8.

[2] Jackson.P.M., and price, C. M., Ibid, p.27.

والخصخصة ليست غاية فى حد ذاتها وانما هى وسيلة لبناء نظام اقتصادى جديد وبالتالى لا يمكن اعتبارها أحد الفلسفات التى اعتنقتها دول العالم المختلفة فهى وسيلة لنزع الرقابة المباشرة والتدخل السافر من جانب الدولة فى مجريات الأمور والحياة الاقتصادية وتحويلها إلى علاقة غير مباشرة من خلال إلغاء المستويات الوسيطة بين الإدارة العليا (السلطات الاقتصادية) وبين شركات قطاع الأعمال العام ويتحقق ذلك من خلال تغيير شكل الملكية أو الإدارة أو الاثنين معًا والعمل على توسيع قاعدة الملكية الخاصة، ويتحقق ذلك من خلال نقل أصول الملكية من النشاط العام إلى النشاط الخاص، ومن الدولة إلى الأفراد.[٢]

وترى الباحثة ان كل الكتابات التى تناولت موضوع الخصخصة كانت تشير دائمًا إلى طرق الخصخصة المختلفة وأساليبها مع التركيز على أحد هذه الأساليب والمطبق فى مجتمعات معينة أو فى قطاع صناعى أو خدمى ما وثبت فشله أو نجاحه وذلك وقوفًا على أسباب النجاح وعوامل الفشل وذلك لمساعدة الدول فى اختيار انسب الطرق بعد التعرف على كافة أبعادها.

وقد حدد "بيتر جاكسون"، "كاترين برايس" طرق الخصخصة من خلال رؤيتهم لتعريف الخصخصة كمصطلح يشتمل على قائمة طويلة من الانشطة وهى:

١- بيع الأصول العامة Sale of Public Assets

٢- إلغاء القيود Deregulation

٣- فتح المجال أمام القطاع الخاص للمنافسة أمام احتكارات الدولة.

٤- التعاقد من الباطن Contracting out

٥- الإشراف الخاص على الخدمات العامة.

٦- انشاء مشروعات رأسمالية مشتركة باستخدام رأس مال عام وخاص.

٧- تقليل الدعم الحكومى Subsidies وتدعيم نظام User Charges.

وقد اعتبرا ان بيع الأصول العامة يمثل التعريف الضيق للخصخصة أما التعريف الواسع فيمتد ليشمل الانشطة السابقة.[٣]

أما "إرنست ويانج" فحينما تعرضا لطرق الخصخصة ذكرا انه بالإضافة إلى بيع الأصول العامة هناك أساليب أخرى يمكن تطبيقها مثل تكوين شركات مشتركة بين القطاع العام والقطاع الخاص، الامتيازات، عقود التأجير وعقود الإدارة، بالإضافة إلى بعض الأساليب الخاصة مثل اتفاقيات البناء والتملك والتشغيل والنقل Build – Own- Operate and Transfer Agreaments أو كما يتم

---

[١] منى قاسم، الإصلاح الاقتصادى فى مصر، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، ١٩٩٨، ص٧٠، ٧١.

[٢] سامى عفيفى حاتم، مرجع سابق، ص٥١.

[3] Jackson, P. M.& price, C. M., Ibid., p.4: 5

اختصارها بالأحرف الأولى B. O. O. T وكل هذه الاتجاهات فى الخصخصة توفر للمستثمرين فـــرص مختلفة للمفاضلة بينها. (١)

وفى دول "شرق ووسط أوروبا" تتمثل طرق الخصخصة فى الإجراءات التالية:

- الطرح العام للأسهم.
- بيع الأسهم إلى مستثمر خاص أو مجموعة من المستثمرين.
- التوزيع المجانى للأسهم والسندات على الجمهور.
- " " " على العاملين.
- " " " على منظمات أخرى.
- إعادة توزيع الأسهم على الملاك السابقين.
- شراء الإدارة أو أى أشكال أخرى للخصخصة الذاتية.

وتوضح التجربة فى "دول شرق آسيا" ان الدول المتجهة نحو الخصخصة تفضل المزج بين عدة انمـــاط أو عدة أساليب بدلاً من الاعتماد على أسلوب واحد، وتختلف هذه الأساليب من دولة لأخرى. (٢)

وترى الباحثة أن مصر تطبق من بين تلك الأساليب الأول والثانى والأخير، هنا ويتوقف نجـاح تطبيق هذه الطرق على مدى توفر المدخرات الخاصة فى الدول، أما فى حالة قلتها أو عدم توفرها فـــان عملية الخصخصة بذلك سوق تستغرق فترة طويلة، ولم تطبق مصر أسلوب التوزيع المجـــانى للأســـهم والسندات، أما عن شراء الإدارة فترى الباحثة انها تعد من انسب الطرق وأكثرها نجاحًا وفاعلية وتناسبًا مع الضرورات الاقتصادية والسياسية وذلك بشرط ان تتوفر الكوادر الإدارية والفنيـــة ذات المســـتوى الرفيع والقادرة على الاضطلاع بإدارة وتشغيل المؤسسات فى ظل نظام السوق الحديث، كما تمتاز هـــذه الطريقة بانها تحافظ على ملكية الدولة وتحول دون تفتتها بين المستثمرين المحليين أو الأجانب أو كليـــهما معًا.

ويرى "Savas" ان الخصخصة تبدو فى أشكال عديدة حددها فى:

١- التعاقد مع الشركات الخاصة لتمويل وبناء وعمل محطات توزيع مياه أو ســـجون أو تنظيـــف شوارع أو إصلاح السفن.

٢- التعاقد مع "مؤسسة تجارية لا تستهدف الربح" A Not Profit Agency لتقديم خدمات لكبـــار السن من المحتاجين أو بناء استراحات للمسافرين فى منتصف الطريق.

٣- إصدار كوبونات للطعام والإسكان وتوزيعها على الفقراء.

٤- قيام سكان الضواحى بحماية المنطقة بواسطة فريق عمل تطوعى.

---

(1) Ernst & Young, op. cit., p.4.

(2) Heckel, Sven- Olaf, op. cit., p.5.

٥- بيع أو تحويل ملكية الدولة من خطوط الطيران والمصانع والمناجم إلى الملكية الخاصة.

٦- تراجع الحكومة عن تأمين أو كفالة المواطنين وترك عمليـــة تقـــديم الخدمـــات إلى الســـوق والمنافسة.[١]

وحينما عرف "انتونى بنيت" الخصخصة فقد أكد ان تعريف الخصخصة الذى ذكـــره E. S. Savas وهو "to make Private" والذى تناولناه فى بداية الفصل يعد من انسب التعريفات وانه يتضمن ثلاثة أشياء أو يشير إلى ثلاثة معانى كل معنى منها يتضمن عدة أساليب وفيما يلى نعرض لهم:

١- التخلى عن الملكية Divestment

ويتم عن طريق تحويل الأصول المملوكة للدولة إلى الملكية الخاصة وذلك عن طريـــق البيـــع أو إعـــادة الأصول للملاك السابقين restitution أو التصفية Liquidation

٢- التفويض Delegation

وذلك عن طريق تحويل إدارة الأصول أو الانشطة العامة إلى وكلاء لتشغيلها طبقا لمؤشـــرات السوق، وإدخال الحوافز وأساليب الإدارة الخاصة Managerial Autonomy & Incentives وذلك عن طريق التأجير والامتيازات، وامتيازات التشغيل Operating Franchises وعقود الإدارة، وعقـود الأداء، هذا بالنسبة للمؤسسات العامة من خلال عقود بين السلطات التنفيذية للحكومة وبين القطاع الخـــاص. والتفويض يمكن ان يتم بواسطة إصدار الكوبونات Vouchers لمستخدمى الخدمات وبواسطتها يمكن ان يفاضلوا بين مقدمى الخدمة.

٣- عدم الإحلال Displacement

بمعنى السماح للقطاع الخاص بالتوسع السلبى أو تشجيع القطاع الخاص علـــى الاشـــتراك فى الانشطة العامة بواسطة التعاقد ومن خلال إشراف القطاع الخاص على النواتج العامة Public outputs، ومن خلال مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية B.O.T والمشروعات المشابهة. وتعتبر الخصخصـــة بذلك عملية تسويق للانشطة الاقتصادية ومن ثم يصبح اتخاذ القرار فى المؤسسات خاضع لقوى الســـوق بدلا من البيروقراطية السياسية. ولا تقتصر الخصخصة فقط على المؤسسات والأصول المملوكة للدولـــة حيث ان انشطة الخدمات الحكومية قابلة للخصخصة، وهناك اهتمام متزايد لخصخصة الخدمات الصحية والإسكان والتعليم، توفير المياه والصرف الصحى والمطافى والرفاهية الاجتماعيـــة وإصـــلاح وإضـــاءة الشوارع، جمع القمامة، السجون.. إلخ . ويشير الكاتب ان بعض هذه الخدمات كانت تقدم بواســـطة القطاع الخاص فى فرنسا وألمانيا قبل ان تصبح الخصخصة أحد موضات العصر.[٢]

---

[1] Savas, E. S., op. cit., p.3.

[2] Bennett, A., op. cit., p.4, 5.

لقد استخدم "كل من كاى وطومسون" Kay & Thompson الخصخصة كمصطلح يعبر عن عدة وسائل تتضمن تغيير العلاقات بين الحكومة والقطاع الخاص. ومن أهم هذه الطرق:

١- إلغاء التأميم Denationalization ويعنى بيع الأصول العامة.

٢- إلغاء القيود Deregulation ويعنى إدخال المنافسة داخل النظم الاحتكارية Statutory monopolies

٣- التعاقد Contracting Out ويعنى إعطاء المؤسسات الخاصة امتياز الانتاج وتقديم السلع والخدمات التى كانت تقدمها الدولة

ويعتبر الأسلوب الأول وهو بيع الأصول الصناعية الحكومية للقطاع الخاص من أكثر الأساليب ابتاعًا، وله الأولوية بين كافة الأساليب هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فهو من أكثر الأساليب إثارة للجدل فى برنامج الخصخصة. (١)

وبالرغم من تعدد أساليب الخصخصة إلا ان هناك دائمًا عملية ربط مستمرة بين سياسة الخصخصة، وبيع الأصول واعتبارهما مترادفان، وهذا خطأ شائع نتيجة سوء فهم وعدم إدراك الأساليب المختلفة للخصخصة وقد نشأ هذا الخلط نتيجة لاثنين من العوامل:

١- ان بيع الأصول لا يتضمن الامتيازات التى تمنح للقطاع الخاص لتسهيل إدارة أو تشغيل المرافق.

٢- انه عندما يتم بيع الأصول يتم اتخاذ بعض القرارات والإجراءات لتنظيم العمل فى المؤسسات المباعة لمنع الاحتكار. (٢)

يعد نقل ملكية المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص إحدى طرق الخصخصة. والملكية يمكن ان تنتقل بأساليب عديدة منها:

أولاً: بيع المؤسسة بالكامل إلى مشتر من القطاع الخاص يكون ممارسًا لنفس نشاط الشركة أو بيعها للإداريين والموظفين أو الجمهور عن طريق إصدار الأسهم Share Issue

ثانيًا: بيع جزء من المؤسسة وذلك فى حالة عدم إقبال المشترى الخاص على شراء المؤسسة بالكامل، وهذا حينما يكون نشاطها غير مألوف بالنسبة له. ويتوقف حجم النسبة المئوية المطروحة للبيع على رغبة الحكومة أو يتوقف على حجم السيطرة التى تنشدها الدولة للتأثير على المؤسسة. (٣)

وحينما تكون الظروف غير مهيأة لبيع الشركة كلها يتم عرض نسبة من الشركة، وقد اتبعت هذه الطريقة فى حالة شركة جاجوار Jaguar البريطانية عام ١٩٨٤ حيث تم عرض ٧٥% من أسهم الشركة للبيع. أما بالنسبة للشركات التى تتكون من عدة أجزاء متكاملة أو التى يتبعها انشطة أو فروع

---

(1)Kay, J. A. &Thompson, D. J., In; George yarrow, (ed.) Privatization: Critical Perspectives on The world Economy, vol. IV, Routledge Press, London, 1996, p.239

(2)Yarrow, G., Ibid., p.5.

(3)Hemming, R. & Mansoor, A. M, op. cit., p.6

أخرى أو خطوط انتاج ومن ثم يمكن التصرف فى هذه الأجزاء دون الكل ومثال ذلك شركة السكك الحديدية البريطانية التى باعت ٢٩ فندقًا تابعًا لها عام ١٩٨٣ ومثلما يتم البيع كليًا أو جزئيًا أو بنسبة ما فانه يتم أيضًا كليًا أو جزئيًا للعمال أو للإدارة أو لكليهما معًا وذلك لضمان تعاونهما معًا لصالح الشركة كما تلجأ إليها حينما لا تمتلك الشركة مقومات إقبال المستثمرين عليها. كما ان البيع قد يتم بإصدار أسهم قابلة للبيع للجمهور. (١)

ثالثًا: التنازل عن الملكية Handing over Ownership

عن طريق "البيع الاسمى" Nominal Sale لفرد أو جماعة ذات اهتمام بالقطاع الخاص من الإداريين أو الموظفين العاملين بالمؤسسة ويتم هذا التنازل فى حالة زيادة خسائر الشركة وثقل ديونها أو حينما يكون تاريخ ومشاكل العمل بالشركة غير مشجع للمستثمرين أو حينما يعوق تاريخ الشركة إقبال المستثمرين سواء من القطاع الخاص أو عامة الشعب، وهنا فان تغيير الملكية لا يتضمن فقط البيع الكلى أو الجزئى وانما هناك تغيير عن طريق التنازل عنها.

رابعًا: تصفية المؤسسة Liquidation وبيعها للقطاع الخاص. (٢)

وفى "الولايات المتحدة" حيث تقل القطاعات المملوكة للدولة- باستثناء الأرض، والمعادن، والطاقة- تنحصر الخصخصة فى التخلى عن الخدمات العامة. وفى بعض الدول مثل بريطانيا وفرنسا، وكما فى معظم الدول النامية حيث تمتلك الحكومة جزءا كبيرا من المشروعات الصناعية القومية فان أعظم فرص الخصخصة تتمثل فى البيع الكامل للمؤسسات العامة. وحركات البيع هذه فى الواقع تميز أى حركة نحو الخصخصة فى مناطق عديدة من العالم. (٣)

وترى الباحثة ان الطرق السابقة للخصخصة تعبر عن تغيير فى نمط الملكية لصالح القطاع الخاص، وقد اتضح من ذلك ان ظروف المؤسسة كما سبق وان ذكرنا تحدد الطريقة المتبعة لذا كان لدينا بيع كلى وجزئى، وبنسبة معينة، وهناك بيع للجمهور وللعاملين وللإدارة وهناك التنازل عن الملكية وأخيرا حينما يثبت بالفعل فشل المؤسسات وعدم صلاحيتها للاستمرار نتيجة تضخم خسائرها وانعدام الأمل فى الإصلاح هنا تكون التصفية خير سبيل حيث يتم استخدام عائد التصفية فى إصلاح مؤسسات أخرى متعسرة ويكون الأمل فى إقالتها من عثرتها كبيرا. وبالإضافة إلى ما سبق هناك طرق للخصخصة لا تتضمن أى تغيير فى نمط الملكية وهى ما يطلق عليه عقود التأجير، عقود الإدارة، عقود الخدمة وعقود الامتياز وهى من الطرق الشائعة أيضا والمستخدمة فى العديد من الدول المتقدمة والنامية على السواء ولا يفوتنا فى هذا السياق ان نشير إلى هذه الطرق بشئ من الإيجاز.

---

(١) أحمد ماهر، م. س، ص٨٩، ٩٠.

(2)Hemming, R. &Mansoor, A. M. Ibid, p.6.

(3)Hankee, S. H., op. cit., p.4.

١ - **عقود الإدارة** Management Contracts

ويقصد بها عقود تأجير خدمات إدارة محترفة من القطاع الخاص لتضطلع بمسئولية خدمات التشغيل والصيانة وعادة ما تكون فترة العقد ٣-٥ سنوات. وفى فرنسا حيث تشيع عقود الإدارة فى قطاع خدمات التزويد بالمياه تكون حوافز تحسين الانتاجية من خلال ربط ما يحصل عليه المتعهد ببعض المؤشرات مثل الحد من تسرب المياه وتقليل عدد التوصيلات وهى عقود بمقتضاها يكون المقاول الخلص مسئولا عن النطاق الكامل لوظائف التشغيل والصيانة مع سلطته الكاملة لاتخاذ قرارات الإدارة اليومية، أما التعويض أو المكافأة فيقوم جزئيا على الخدمة المقدمة (كما فى عقود الخدمات) وجزئيا على الأداء المحقق (مثل المشاركة فى الربح) الذى يتضمن مخاطر مالية محددة. (١)

وتعنى عقود الإدارة ما يطلق عليه "التعاقد من الباطن" Contracting out وفيها يتم الإبقاء على الشركة كما هى دون تغيير فى هيكل رأس المال، أما العمليات الانتاجية والخدمية فيتم تحويل جزء منها للقطاع الخاص. وتمتاز هذه الطريقة بالآتى:

- التوفير فى أداء الخدمة.

- التغلب على مشكلة عدم مرونة العمالة الحكومية مع التغيرات الحادثة فى طبيعة وظروف العمل

ويعيب هذه الطريقة تأثيرها على العمالة الحالية التى تقوم بأداء الخدمة فى الشركة حيث ان القطاع الخاص يعتمد على العمالة بشكل أكفأ وأكثر مرونة وأقل تكلفة مما يهدد العمالة الحالية ويعطى دوافع للنقابات العمالية لمقاومة هذه الطريقة لحماية مصالح العمال والدفاع عن موقعها حيث انها ستفقد سيطرتها على العمالة والعمل داخل الشركة ومن ثم لابد ان يصاحب هذه الطريقة توفير فرص عمل لهؤلاء العمال أو إعادة تأهيلهم أو تعويضهم ماديا، وتشيع هذه الطريقة فى الولايات المتحدة الأمريكية تشجيعا للقطاع الخاص مع الإبقاء على الملكية العامة فى بعض المجالات ولإضفاء المرونة على العمل وفى "مصر" تم إسناد إدارة سبعة فنادق كبيرة لشركات أجنبية خاصة للتغلب على خسائرها عام ١٩٨٦، وقد سبق ذلك محاولة فى الستينيات إسناد إدارة فندق هيلتون إلى شركة أجنبية فى ظل ازدهار الاقتصاد الاشتراكى فى مصر. وعندما نجحت التجربة شجعت وزارة السياحة فى التسعينيات لإسناد إدارة العديد من الفنادق المصرية لشركات عالمية فى إدارة الفنادق، وتدل المؤشرات على نجاح هذه الطريقة فى مصر. (٢)

---

(١) كريسنين كسيدز، خصخصة مشروعات البنية الأساسية: المتطلبات والبدائل والخبرات، ترجمة: منير إبراهيم هندى، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ص ٧١، ١٣٠.

(٢) أحمد ماهر، م. س، ص ص ٩٨: ١٠٣.

٢- **عقود التأجير** Leasing Contracts

هى ترتيبات تقوم بمقتضاها فئة من القطاع الخاص (مستأجر) بإبرام عقد مع هيئة عامة يعطيها الحق فى تشغيل التركيبات أو التسهيلات (أو الحق فى الحصول على الإيرادات المتولدة عن الخدمة المقدمة) لفترة زمنية محدودة. وهذا الحق يمكن ان يطلق عليه الامتياز أو الترخيص، وبالنسبة للتركيبات أو التسهيلات فتظل مملوكة للهيئة العامة، وعلى عكس ما يحدث فى الامتياز ليس من مسئولية المستأجر الاستثمار فى أصول ثابتة وبالنسبة للمخاطر المالية للتشغيل والصيانة فيتحملها المستأجر كلية. ويطلق على التأجير أحيانا امتياز الخدمة. أما عقد نقل التشغيل والانشاء فيطلق عليه امتياز العمل العام ولقد حقق التأجير نتائج جيدة فى مجال تحسين الخدمة والكفاءة للشركة القائمة على التشغيل كما نجحت الشركة فى تخفيض العمالة وتوسيع العمليات. [١]

الفرق بين عقود الإدارة وعقود التأجير:

تمثل "عقود التأجير والإدارة" Leasess and Management Contracts اتفاقيات بين الحكومة والقطاع الخاص، بمقتضاها يقوم الثانى بتزويد الشركة الحكومية بالخبرات الإدارية والفنية لمدة زمنية محددة فى مقابل مادى متفق عليه وفيها لا يوجد تحويل للملكية أو تصفية بالبيع للأصول، وتمثل هذه الأساليب خصخصة للإدارة والعمليات التشغيلية فى الشركة بهدف زيادة كفاءة وفاعلية أصول الدولة. وفى "**عقود التأجير**" يتحمل المستأجر كافة المخاطر التجارية الناشئة عن تشغيل الأصول، ويقوم بسداد مقابل الاستئجار بصرف النظر عن ربحيته، كما يكون ملتزما بصيانة الأصول وتتمتع بحرية كاملة فى اختيار العاملين، ومن حق الدولة ان تضع من القواعد ما تضمن به حماية الأصول عند عودة الشركة إليها فى نهاية العقد، وقد تصل مدة عقود التأجير والإدارة لأكثر من ١٥ سنة فى بعض الأحيان. أما فى **عقود الإدارة** فتقوم الشركة المتعاقد معها بإدارة الشركة الحكومية مقابل أتعاب محددة تحصل بمقتضاها على السلطة الإدارية ولها كامل الحق فى الرقابة حتى تتمكن من ممارسة نشاطها المتفق عليه وتستمد الشركة المديرة سلطاتها من العقد كما انها تحصل على مقابل للإدارة بغض النظر عن ربحية الشركة ولا تتأثر بالمخاطر المالية التى قد تتعرض لها الشركة الحكومية. وهنا تحتفظ الحكومة بالملكية وتتمتع بقدر محدد من الرقابة على الشركة كما تتوفر بالشركة الحكومية هيئة إدارية على درجة عالية من المهارة.

ومما سبق تعد عقود التأجير والإدارة هى طريقة الخصخصة الأساسية للشركات الحكومية حينما تكون خصخصة الملكية غير مناسبة، كما ان مزاياها تجعل استخدامها أكثر قبولا بالمقارنة بالطرق الأخرى، كما يمكن ان تستخدم عقود التأجير "كمرحلة وسيطة تسهل عملية البيع فيما بعد، كما ان عقود الإدارة تعد الحل المؤقت لإقالة الشركات المتعثرة وتهيئتها لمرحلة خصخصة الملكية. [٢]

---

[١] كريستين كسيدز، م. س، ص٨١، ١٣٠.

[٢] محمود صبح، م. س، ص ص ٤١ :٤٤.

٣- الامتيازات Concessions

ترتيب بمقتضاها يستأجر القطاع الخاص أصولا من هيئة عامة لفترة من الزمن ويتولى مسئولية تمويل استثمارات ثابتة جديدة محددة خلال تلك الفترة. هذه الأصول الجديدة يتم انتقالها إلى القطاع العام فى تاريخ انتهاء العقد وينطوى عقد الامتياز على كل سمات عقود التأجير غير انه يتضمن مسئولية إضافية على المتعهد أو المقاول تتمثل فى تمويل توسعات محددة أو إحلال لأصول ثابتة وتوجد ترتيبات الامتياز فى القوى الكهربية والإمداد بالمياه، وصرف ومعالجة القمامة والموانئ والسكك الحديدية وانظمة المترو والاتصالات، وعقود الامتياز ليست واسعة الانتشار فى الأقطار النامية وتوجد أمثلة على عقود الامتياز فى تايلاند وتايوان، ومن أطول الخبرات فى هذا المجال فى قطاع المياه فى فرنسا وأسبانيا. أما **"عقود الخدمة"** فهى ترتيبات تتم مع القطاع الخاص للقيام بوظائف تشغيل أو صيانة لفترة زمنية محددة فى مقابل مكافأة محددة ولا يتضمن هذا الأسلوب أية مخاطر مالية. ولتحقيق كفاءة أعظم من تلك التعاقدات ينبغى ان تكون التعاقدات فى ظل عطاءات تنافسية قائمة على أساس تقييم مقارن وكامل للتكاليف ومن الانشطة التى يمكن التعاقد عليها انشطة بيع التذاكر والتنظيف وتقديم الطعام فى السكك الحديدية كما فى باكستان، وإصلاح القاطرات وصيانتها كما فى كينيا والسنغال، وفى قطاع الصرف الصحى والتزويد بالمياه نجد ان صيانة وتشغيل الانابيب وقراءة العدادات وإعداد الفواتير مستخدمة فى شيلى منذ السبعينيات وحققت نتائج طيبة من حيث انتاجية العمالة. [١]

وترى الباحثة أنه سواء أكانت العقود للإدارة أو التشغيل أو التأجير أو الامتياز أو الخدمة فكلها تتضمن وجود تعاقد بين طرفين الأول هو الحكومة والثانى هو القطاع الخاص ويكون هذا التعاقد وفقا لشروط محددة يتفق عليها الطرفان بما يحقق مصلحتهما مع التركيز على أهمية عنصر المنافسة حيث ان تواجد عنصر المنافسة يؤكد تحقيق الكفاءة ومن ثم نجاح أسلوب التعاقد المتبع. وقد طبق هذا الأسلوب دول عديدة وكشفت بعض التجارب ان أسلوب التعاقد بانواعه له شروط ومتطلبات يؤدى عدم توافرها إلى فشل فى عملية التطبيق كما حدث فى تجربة كل من الكونغو والهند كما سنوضح فيما يلى:

أولا: جمهورية الكونغو The Republic of Congo

فى بداية عام ١٩٨٠ عقدت جمهورية الكونغو اتفاقا Program Agrement بشان عشر مؤسسات عامة، وتم ذلك بعيدا عن نصائح ومساعدات البنك الدولى. وكان الهدف الأول للعقود هو زيادة استقلال الهيئات الإدارية، ولم تكن قد بدأت فى المرحلة التنفيذية أو حتى توقيع العقود حتى ظهرت مشكلة وهى ان المخطط التمهيدى للاتفاقيات أدى إلى صراع سياسى مفتوح بين المؤسسات بل وتحول إلى نشر اتهامات رسمية لسياسة الحكومة ومن ثم تم التخلى عن هذا الجهد فورا. وفى عام

---

[١] كريستين كسيدز، م. س، صفحات مختلفة.

١٩٨٥ أعلنت الحكومة العودة لبدء برنامج Contract Plans ولكن بنوع مختلف من العقود لتطبيقه على شركة الكهرباء ووكالات البريد والاتصالات وثلاثة من المؤسسات العامة المملوكة للدولة، لكن لم يكن هناك أى تقدم يذكر إلا بعد ان طبق مشروع إعادة تكييف Adjustment قطاع المؤسسات العامة بالتفاوض مع البنك الدولى عام ١٩٨٨. وكان المظهر الرئيسى للمشروع هو إعادة هيكلة ست مؤسسات هامة مملوكة للدولة، والتفاوض بشان خطط التعاقد فى هذا الوقت كانت حكومة الكونغو قد تلمست الطريق لتطبيق أسلوب التعاقد كغيرها من الحكومات الأخرى. (١)

ثانيا: الهند India

لقد كان اهتمام الهند بأسلوب "التعاقد" استجابة لما تم عرضه فى مؤتمر حول تطبيق خطط التعاقد الذى قدمه موظفوا الحكومة الفرنسية. وفى ديسمبر عام ١٩٨٦ أوصت لجنة Sengupta بتطبيق أسلوب التعاقد على مدى واسع وقبل هذا التاريخ وفى مارس ١٩٨٦ تم وضع "مذكرة تجريبية" A Trial Memorandum Understanding ثم طبقت على شركة الزيوت والغاز الطبيعى وقد استمر هذا الاتفاق لمدة عام، وفى مارس ١٩٨٧ وقع موظفوا الشركة اتفاقا آخر لمدة عامين. وفى سبتمبر ١٩٨٧ وقع مسئولوا شركة الصلب الهندية اتفاقا لمدة عام وقد تطورت المفاوضات بشان تلك التعاقدات فى كل من شركة الإلكترونيات والملابس كما كانت هناك شركتان قابضتان فى قطاع السلع الهندسية وقد أثبتت التجربة انها مبشرة حيث تم توسيع نطاقها عام ١٩٨٨. وفى أكتوبر ١٩٨٧ قرر البنك الدولى ان القطاع العام فى الهند يتضمن نوع خاص من طرق التعاقد وكانت مهمته هى تقييم عملية التعاقد، وقد لاحظ التقرير النهائى للبنك الدولى ان أسلوب التعاقد المعروف فى الهند يعد وسيلة لزيادة الاستقلال الإدارى Managerial Autonomy لذا تحولت الهند لهذا الأسلوب بعد نجاح التجربة الفرنسية، لكن التجربة الهندية كانت مختلفة. فالأسلوب الهندى كانت مدة عقوده ما بين ١: ٢ سنة فأكثر، كما انهم قد حددوا الأصول المالية والعينية بتفصيل شديد كما انهم لم يتعاملوا مع الاستثمارات، ففى ظل قيود الدولة كانت الأقسام تعمل فى ظل سيطرة الحكومة و لم تعمل فى ظل خطط استراتيجية أو بناء رأسمالى وكان الاستقلال المطلوب تحقيقه للمؤسسات معتدلا إلى حد ما. وقد قامت السلطة المركزية بتطبيق نظم التقارير التفصيلية ونظم المراقبة الصارمة وقد طالب المديرون ان تضاف إجراءات للمراقبة والإشراف بجانب الإجراءات القديمة و لم يكن فى مقدور المديرين فى الهند ان يحصلوا على الاستقلالية فى عدة مسائل حرجة مثل التسعير وإعادة الهيكلة المالية. والمذكرة التجريبية لم تكن واضحة فى البداية حيث انها لم تتعرض للأهداف غير التجارية للمؤسسات أو التعويض المالى للانشطة غير

---

(١) Nellis, John, Contract Plans: Areview of International Experiences, In: Ravi Ramamurti & Raymond vernon (ed), Economic Development Institute of The World Bank, USA, 1991, pp. 309: 312.

التجارية حيث انها كانت عبارة عن تصريحات عن أهداف المؤسسة أو اتفاقيات الدولة فيما يتعلق بالإعانات المالية وضمانات القروض وسياسة التسعير والاستثمارات وسياسة العمل لم يتم الكشف عنها، وقد اختتم تقرير البنك الدولة استنتاجاته بان هذه المذكرة التحريبية التوضيحية بشان التعاقدات كانت مذكرة تقدمية كما كانت لها فائدة كامنة، كما وافقت السلطات الهندية على تطبيق هذه العملية Contract Plans على المؤسسات الكبرى المملوكة للدولة عام ١٩٩١.[١]

وقد تبين للباحثة من هاتين التجربتين ان وضوح الأهداف وفهمها هو الأساس فى تحديد الأساليب التى يتم اتباعها لتحقيق تلك الأهداف، وان نجاح دولة ما فى تطبيق آلية ما من آليات الخصخصة لا يعنى ان تنجح فى تطبيقها كل الدول، كما ان نجاح هذه الآلية غير محكوم عليه بالاستمرار إلا إذا كانت الأهداف واضحة فى كل مرحلة من مراحل التطبيق هنا نؤكد على ضرورة عمل دراسات تقويمية مستمرة لكل أسلوب خلال كافة مراحل تطبيقه. هذا مع الإشارة المستمرة إلى ان اختيار الأسلوب الملائم للخصخصة لا يجب ان يتم هكذا كيفما اتفق وانما لابد ان تخضع عملية الاختيار لمجموعة من الأسس الهامة التى تنبع من ظروف المجتمع أولا ثم المؤسسات ثانيا.

العوامل الاجتماعية والاقتصادية التى تؤثر فى اختيار طرق وأساليب الخصخصة[٢]:

تتعدد طرق الخصخصة وأساليبها وقد تطلب ذلك ضرورة المفاضلة بين تلك الأساليب والطرق لاختيار انسبها وأكثرها اتفاقا لإحداث عملية التحول الناجحة والأقل فى خسائرها ويقتضى ذلك معرفة العوامل الاجتماعية والاقتصادية المؤثرة فى اختيار طرق الخصخصة والتى تحكم عملية الاختيار والمفاضلة.

أولا العوامل الاقتصادية والتنظيمية:

١- الشكل التنظيمى للشركة:

يؤثر الشكل التنظيمى الحالى للشركة الحكومية على خطوات تحويل ملكيتها فإذا كانت الشركة ذات أسهم يتم التعامل بها فانه من السهل خصخصتها من خلال عرض كميات إضافية من الأسهم للاكتتاب العام فى سوق المال، أما إذا كانت الشركة تأخذ شكل المصلحة الحكومية فلابد من تحويلها أولا إلى شركة مساهمة وتحويل نظم العاملين إلى نظم العاملين بالقطاع الخاص ذلك حتى يمكن بيع أسهمها للقطاع الخاص ومستثمريه.

٢- سجل الأداء المالى للشركة Financial Condition and Record of Performance

حيث تعد ربحية الشركة الحكومية أحد محددات سهولة أو صعوبة بيعها، فالشركات ذات الأداء المالى الحالى والتاريخى الضعيف يتعين أولا إعادة هيكلتها قبل عرضها للبيع.

---

[١] Ibid., p. 318: 319.

[٢] محمود صبح، م. س، ص ص٥٦: ٦٣.

٣- القطاع النوعى للشركة **Sector of Activity**

ان نوعية نشاط الشركة الحكومية تشكل محوراً هامًا فى عملية الخصخصة. فمثلاً القيود المفروضة على ملكية الأرض تحدد العديد من نواحى خصخصة المشروعات الزراعية.

٤- قوة الأسواق المالية المحلية **Strength of Domestic Financial Markets**

ان مستوى تطور السوق المالى ومدى كفاءته يحدد الطريقة المناسبة للخصخصة وتتطلب الخصخصة سوق مالى محكم، سيولة نقدية، ومستثمرين على درجة عالية من الخبرة والمهارة فمثلاً إذا لم توجد قنوات لتوزيع الأسهم، ولا يوجد عدد كبير من المستثمرين الراغبين فى الشراء لا يمكن اللجوء إلى الطريقة التقليدية وهى الاكتتاب العام ومن ثم يكون البيع الخاص لمجموعة من المستثمرين هو الطريقة الشائعة فى برنامج الخصخصة.

ثانيًا: العوامل السياسية والاجتماعية Social Political Elements

من المعروف ان موضوع الخصخصة ذو طبيعة سياسية وبالتالى فان للأيديولوجيات وجماعات الضغط دوراً محوريًا فى نجاح البرنامج أو عدمه، وتؤثر العوامل السياسية تأثيرًا بالغًا على قرار الخصخصة وأساليبها فإذا كان اهتمام الحكومة منصبًا على ضرورة توسيع قاعدة الملكية فانها ستلجأ إلى الطريقة التى يتحقق ذلك من خلالها وهى الاكتتاب العام الذى يحقق التوزيع الواسع لملكية أسهم الشركة. ومن المحتمل ان تخلق العناصر السابقة قوى مقاومة لبرنامج الخصخصة هذه القوى تتألف من أصحاب المصالح فى الدولة التى تقوم ببرنامج شامل للخصخصة، ويتكون هيكل أصحاب المصالح هنا من الرأى العام "دافعوا الضرائب" والعملاء والناخبون، والشركة الحكومية "الإدارة" والعاملون والمستثمرون المحتملون، والمعلقون على الأحداث المعارضون للسياسات الجديدة عمومًا، لذا لابد من وضع برنامج لشرح مزايا الخصخصة المقترحة حتى فى البلاد التى لا تتطلب ظروفها مثل هذا الإعداد فلابد من قيام الحكومة بعرض برنامجها على الرأى العام حتى تتعرف على وجهات النظر المختلفة بالنسبة له.

ومما تقدم ترى الباحثة انه مادام الهدف النهائى للخصخصة هو الإصلاح الاقتصادى والاجتماعى فان أى طريقة أو أسلوب يتم بواسطته تحقيق هذا الهدف يعد مناسبًا وهامًا. واختلاف طرق الخصخصة وأساليبها أمر عادى ومألوف فالاختلاف سمة الوجود كله ولا يوجد أشياء متطابقة تمامًا فالمؤسسات تختلف والإطار أو المناخ العام لكل مؤسسة مختلف كما انه فى تغير مستمر لذا لا يمكننا القول بان خصخصة الإدارة أفضل من البيع فلكل أسلوب من الأساليب العديدة السابق ذكرها مزاياه كما ان له عيوبه وعلى الدولة ان تفاضل بين مزايا كل طريقة وتستخدمها وتطبقها تطبيقًا أمثل فبعض المؤسسات يناسبها البيع والبعض الآخر يناسبها عقود الإدارة بل ان بعض المؤسسات يناسبها البيع الكلى وأخرى يناسبها البيع الجزئى وهناك من يناسبها لا هذا ولا ذاك بل يجب تصفيتها. وهنا فان الرأى القائل بان نستخدم عقود التأجير والإدارة "كمرحلة وسيطة" يتم بعدها بيع المؤسسة لا تتفق

الباحثة معه لأنه فى ضوء هذا فإن بيع المؤسسات وليس إصلاحها سيكون هو الغاية الوحيدة. ومادامت الخصخصة ليست غاية بل وسيلة فان البيع والتأجير للإدارة أو للعمليات التشغيلية هما بجانب الطرق الأخرى السابق ذكرها هى وسائل للخصخصة ولا يجب ان نتوسع فى طريقة ما – خاصة البيع- دون باقى الطرق لما لطرق البيع من آثار وخيمة خاصة على العمالة وهى هدف التنمية وأداتها الوحيدة. وتبدو أهمية التعرف على طرق الخصخصة فى ان معرفة الطرق ومزاياها وعيوبها تعطى فرصة أكبر للمسئولين للمفاضلة بينها واختيار انسبها لظروف الاقتصاد المصرى ومؤسساته المختلفة.

العلاقة بين الخصخصة وإعادة الهيكلة:

هناك فرق واضح بين إعادة الهيكلة Restructuring وبين الخصخصة Privatization فالأولى تعد مرحلة سابقة على الخصخصة كما انها تمهد لها، وتبدو أهمية إعادة الهيكلة فى انها

- ترفع من قيمة الأصول عند إجراء عملية "تقييم الأصول" قبل الخصخصة.
- ان العلاقة بين إعادة الهيكلة والخصخصة تعتبر نقطة أساسية فيما يتعلق بتطبيق سياسة الخصخصة والمعدل الذى تسير به والقيمة المتوقعة لأصول الدولة.
- تهدف إعادة الهيكلة السلبية Passive Restructuring تقليل نفقات المؤسسات قبل الخصخصة وتحريرها من الأعباء القديمة مما يوفر لها فرصًا أفضل للبيع.
- ان إعادة الهيكلة قبل الخصخصة تقضى على التكتلات الاحتكارية حيث ان القضاء على القوى الاحتكارية أحد الأهداف الاستراتيجية للخصخصة.
- الخصخصة بدون ان يسبقها إعادة هيكلة قد تساعد على بقاء المجالس والأبنية القديمة التى قد تؤدى إلى اتحادات ضارة. [1]

وفيما يتعلق بهذه العلاقة تثار مسألة أيهما تسبق الأخرى. ففى وسط وشرق أوربا نجد روسيا وأوكرنيا فى جانب وباقى الدول فى جانب آخر. فى دول غرب أوربا تحدث إعادة الهيكلة قبل البدء بعملية الخصخصة، والمثال على ذلك رومانيا حيث اختارت ان تقوم فى البداية بإعادة هيكلة الصناعة قبل الخصخصة، كما حدث فى قطاع الصلب وفيها حيث ان التحديث وإعادة الهيكلة تتطلب دعم مادى فان الخصخصة ستستغرق وقتًا أطول فى التنفيذ. ومن ناحية أخرى قد تحدث الخصخصة وإعادة الهيكلة معًا فى ان واحد، ومن ناحية ثالثة قد تحدث الخصخصة ثم تتبعها إعادة الهيكلة كما حدث فى سلوفاكيا حيث قامت فى البداية بخصخصة قطاع الصلب وتحويل ملكية الدولة إلى القطاع الخاص تمهيدًا

---

[1] Heckel, Sven- Olaf, op. cit., p.7.

لإجراء إعادة الهيكلة والتحديث بواسطة الملاك الجدد. وتتم إعادة الهيكلة غالبًا بتحسين الأسواق والوضع الحالى للمنتجين حتى يمكن مواجهة المستثمرين الدوليين. [١]

وتجئ سياسة الخصخصة كأحد الجوانب الأساسية لعملية الإصلاح الهيكلى، وكإحدى قضايا التحول الاقتصادى المثيرة للجدل والتى لا تتوقف الأسئلة بشانها ليس فى مصر وحدها بل فى جميع الدول التى سبقتنا.. وقد أصبحت الخصخصة شعارًا عالميًا أرساه ورعاه البنك الدولى، والخصخصة كسياسة اقتصادية تعتمد على محاور هامة هى المبادرة والمخاطرة والمنافسة للحصول على العائد المرتفع والوصول إلى الرفاهية. [٢]

مما سبق يتضح للباحثة ان هناك فرقًا واضحًا بين مفهوم "الإصلاح أو التكييف الهيكلى" وبين مفهوم "الخصخصة" فالخصخصة هى أحد مجالات سياسة التكييف الهيكلى ونحن عادة ما نستخدم لفظ التكييف الهيكلى مجازًا على انه يوازى الخصخصة. ولسياسة التكييف أو الإصلاح الهيكلى عدة مجالات منها سياسة التسعير الاقتصادى، الخصخصة، سياسة قطاع التمويل، إصلاح القطاع الخاص، السياسات التجارية. وهنا فليس من الغريب ان نتحدث عن سياسة الخصخصة كمرادف للتكييف الهيكلى مجازًا حيث انها هى الهدف النهائى للتكييف الهيكلى بسياساته المختلفة التى تعد بمثابة تهيئة للمناخ الاقتصادى والاجتماعى قبل تطبيق الخصخصة.

الصعوبات التى تواجه الخصخصة فى العالم

لا تحتوى الدول الرأسمالية على نسبة كبيرة من أدوات الانتاج المملوكة للدولة حيث لا تتعدى على سبيل المثال ٢% فى الولايات المتحدة، ٨% فى بريطانيا خلال حكومة تاتشر. وتزداد هذه النسبة فى الدول ذات الاقتصاد الحكومى Statist Economy مثل المكسيك ومصر حيث تصل إلى ٧٠% تقريبًا كما تصل فى دول شرق أوربا إلى مستويات كبيرة حيث تصل إلى ٩٤% فى بولندا فى القطاعات غير الزراعية وفى المجر إلى ٨٥%. وبالإضافة إلى ذلك نجد ان الدول المتقدمة تحتوى على سوق متطور لرأس المال وهذا ما تفتقر إليه الدول النامية. هذا ويختلف الهيكل الصناعى للمشروعات المملوكة للدولة فى الدول النامية والمتقدمة. حيث نجده فى الدول النامية ذو تنوع كبير فى حين انه ذو تنوع محدود فى الدول المتقدمة. وعلى سبيل المثال نجد الدولة فى الولايات المتحدة تشرف على تقديم الخدمات فى المدن الكبرى فقط. أما فى الدول النامية فنجد القطاع الحكومى والعام يمتلك وحدات سبك المعادن، ومصانع الحديد والصلب والصناعات الهندسية وصناعات الأسمدة والسكر والأسمنت والصناعات الغذائية والمنسوجات.. إلخ ومن ثم فالتعامل مع القطاع العام يعنى التعامل مع مركز القوى الاقتصادية فى الدولة

---

[1] Ibid, p.72.

[٢] منى قاسم، الإصلاح الاقتصادى فى مصر، مرجع سبق ذكره، ص٧٢.

وهذا ما يثير مشاكل كثيرة خلال عملية الخصخصة لا تظهر فى الدول الرأسمالية المتقدمة كالولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا. وبالإضافة إلى ما تقدم نجد ان قصور الكفاءات الإدارية فى المجتمع يعنى ان الشركات التى يتم خصخصتها قد لا تدار بأسلوب كفء وهنا فالخصخصة لا تعنى كفاءة الإدارة بالمقارنة بوحدات القطاع العام. والخصخصة لا تضمن نجاح المشروع، بل فى بعض الأحوال غير المواتية يمكن ان تؤدى إلى إفلاس المشروع لذلك يجب إعداد المشروع جيدًا لعملية الخصخصة والتأكد من ان المشروع لا يواجه مشاكل فى الهياكل التمويلية. [١]

ترى الباحثة أن تلك الفروق والاختلافات فيما بين الدول النامية والمتقدمة فيما يتعلق بحجم القطاع العام ومسئولياته داخل الدولة وحدود سيطرته على النواحى المتعلقة باتخاذ القرارات الخاصة بالانتاج والتوزيع لمختلف الموارد قد شكلت النقطة المحورية التى دارت حولها الصعوبات التى واجهت تطبيق الخصخصة فى الدول النامية التى ننتمى إليها،وقد شكلت تلك الاختلافات فى البداية معنى الخصخصة ودوافعها وأهدافها وطرقها ومبادئها والتى اختلفت فيما بين الدول على ما اتضح لنا من العرض السابق وكذلك امتد ذلك إلى الصعوبات بل والنتائج والآثار. وفيما يتعلق بالصعوبات سوف نركز على الصعوبات التى واجهت الدول النامية التى تنتمى إليها مصر. وقد واجهت الخصخصة عدة صعوبات اختلفت فى نوعها وقوتها فيما بين الدول النامية والمتقدمة وكانت هذه الصعوبات نابعة فى أساسها من عدم توافر البيئة المناسبة للخصخصة واقتصاد السوق، وقد كانت هناك صعوبات عامة تشترك فيها كافة الدول بالإضافة إلى وجود بعض الصعوبات التى تخص نوع معين من الدول سواء نامية أو متقدمة.

أولاً: الصعوبات العامة:

- تدهور مؤسسات الدولة بالمقارنة بالمؤسسات التى تعمل فى ظل اقتصاديات السوق وبيئتها التنافسية المفتوحة.
- ان إدارة معظم المؤسسات فى اقتصاد السوق ذات عقلية تجارية وتعمل بنفس أسلوب القطاع الخاص.
- ان الأسواق فى الدول غير الرأسمالية مازالت فى مرحلة مبكرة للتنمية وفيها يكون من الصعب حساب قيمة الأصول فى ضوء أسعار السوق.
- ان تقدير قيمة الأصول فى المراحل الأولية فى عملية الخصخصة تعد عائقًا أساسيًا أمام عملية الخصخصة بصفة عامة.

---

[١] إقبال الأمير، م. س، ص٢٠٩، ٢١٠.

- ان توفر المدخرات الخاصة فى اقتصاد السوق أدت إلى رفع قيمة الأصول مما سهل عملية الخصخصة بالمقارنة بالدول التى فى سبيلها للتحول حيث يضع المواطنون مدخرات مالية قليلة مما يوحى باحتمال إطالة عملية الخصخصة.
- ان سيطرة ملكية الدولة تعنى الغياب الكامل للوجود القانونى والتنظيمى للخصخصة.
- ان العديد من مؤسسات الدولة فى البلاد التى فى سبيلها إلى الخصخصة تعد منظمات احتكارية كبرى وفى معظم الحالات لا يمكن خصخصتها فى شكلها الحالى.
- بسبب عدم وضوح ملكية الدولة -حيث ان ملكية الجميع لا تعنى ملكية الفرد- فانه غالبًا ما يكون من الصعب الكشف عمن يستطيع ان يبيع؟ وأى ملكية؟ وتحت أية شروط؟ (الحكومة- أم المؤسسات- أم الحكومات المحلية)

وبسبب كل هذه الصعوبات فقد تؤدى الخصخصة إلى مشكلات منها:

- ارتفاع المديونية الخارجية External Indebtedness
- ارتفاع معدلات التضخم Inflation
- عجز خطير فى الميزانية[١]

ثانيًا: صعوبات الخصخصة فى الدول النامية:

يتميز الوضع الاقتصادى للدول النامية بعدة خصائص كان لها عامل كبير فى الصعوبات والمعوقات التى واجهت الخصخصة فى الدول النامية حيث يسيطر القطاع العام فيها على نسبة كبيرة من الانشطة الاقتصادية وذلك بسبب مرور تلك الدول بمرحلة التحول الاشتراكى وهى إحدى مراحل التطور الاقتصادى التى سبقت مرحلة الخصخصة مباشرة.

لقد تطورت الفلسفة الاشتراكية كرد فعل للمشاكل العملية التى واجهت الفكر الرأسمالى حيث تراجعت المنافسة الكاملة وظهرت مكانها أشكالا متفاوتة من المنافسة الاحتكارية كما تركزت الثروات فى أيدى فئة قليلة من أفراد المجتمع وهم أصحاب رؤوس الأموال الذين أصبحوا وفقا لتحليل ماركس يستغلون العمال عن طريق انتاج سلع تفوق قيمتها التبادلية قيمة العمل الضرورى اللازم لانتاجها ولما كان ذلك يمثل وضعا غير مستقر وفى غير صالح النمو الاقتصادى فى النظرية الماركسية حيث لا تتناسب أساليب الانتاج مع علاقات التوزيع فى المجتمع الرأسمالى فانه لابد ان يظهر التصادم والصراع بين طبقات المجتمع ومن ثم فالرأسمالية لابد وان تخلى مكانها للاشتراكية والتى ستحل فيها الملكية العامة محل الملكية الخاصة، وتحل جوانب المشكلة الاقتصادية عن طريق التخطيط الاقتصادى الشامل بدلا من جهاز الأثمان.[٢]

---

[1] Heckel, Sven- Olaf, op. cit., p.2,3.

[٢] المرسى السيد حجازى، "المشروع العام بين النظم الاقتصادية الوضعية والنظام الإسلامى"، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، المجلد ٢٦، العدد ٢، الإسكندرية، ١٩٨٩، ص٨.

وترى الباحثة أنه مع موجات الخصخصة التى جاءت بعد سيطرة النظام الاشتراكى فى الـــدول النامية لعقود طويلة تضخم خلالها حجم القطاع العام سواء عن طريق التأميمات أو عن طريـــق بنـــاء مشروعات عامة جديدة فقد ظهرت العديد من المشكلات العملية للفلسفة الاشتراكية أصبح بمقتضاهـــا من الضرورى ان تترك الاشتراكية بأسسها وفلسفتها وبمبادئها موقعها لصالح التوجه الحالى نحو اقتصـــاد السوق الحديث وتشجيع القطاع الخاص والاستثمارات الخاصة ومن ثم يمكن اعتبار الخصخصة كمرحلة من مراحل التطور الاقتصادى بمثابة ارتداد أو عودة للرأسمالية وفلسفتها والتى قد نادى بها الاقتصـــاديون الكلاسيك منذ عهد آدم سميث وقد واجهت الخصخصة فى الدول النامية عدة صعوبات سوف نشـــير إليها فى الصفحات التالية.

ان تطبيق سياسة الخصخصة بعد سيطرة القطاع العام على النشاط الاقتصادى لفـــترة طويلـــة عملية صعبة وتصطدم بعدد من المشكلات والصعوبات التى تتطلب المواجهة والعلاج وتتمثـــل هـــذه لصعوبات فى:

١- تصنيف وحدات القطاع العام:

وهناك معايير كثيرة لتصنيف المؤسسات العامة ويمكن تقسيمها إلى:

أ. مؤسسات هامة وقابلة للبقاء وهذه تبقى فى يد الدولة.

ب. مؤسسات هامة وغير قابلة للبقاء وهذه تحتاج إلى الإصلاح.

ج. مؤسسات غير هامة وغير قابلة للبقاء وهذه تخضع للتصفية.

د. مؤسسات غير هامة وقابلة للبقاء وهذه تخضع للخصخصة.

هذا بالإضافة إلى العديد من التصنيفات الأخرى وتبدو أهمية التصنيف فى انه يساعد على تحديد المنشآت المؤهلة وغير المؤهلة للخصخصة كما يساعد على تحديد المراحل المختلفة للتنفيذ.

٢- أساليب الخصخصة:

حيث لا يوجد أسلوب واحد للخصخصة كما سبق ان أوضحنا فى الجزء الخـــاص بطـــرق وأســـاليب الخصخصة ومع تعدد الأساليب إلا اننا يمكن ان نميز بين ثلاثة أساليب:

أ. النقل الكلى أو الجزئى للملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص وهو ما يســـمى بالتصرفيـــة Divestiture أى تصرف الدولة فى ملكية مؤسساتها.

ب. نقل إدارة المؤسسات العامة للقطاع الخاص مع بقاء حق الملكية فى يد الدولة.

ج. تحرير النشاط الاقتصادى من القيود التى تنتقص من حق الملكية الفرديـــة دون المســـاس بملكيـــة المؤسسات أو إدارتها.

٣- تقييم المنشآت العامة:

تثير عملية التقييم عدة صعوبات فقد تتجه الدولة إلى المبالغة فى السعر، وهنا لا تجد من يقبل على الشراء، وقد تتجه إلى التقليل من قيمة المنشأة وفى هذا تبديد للثروة القومية لذا فان بعض المؤسسات المالية فى البلاد المتقدمة تتخصص فى تقييم الشركات وقد تغلبت بعض الدول على هذه المشكلة عن طريق طرح أسهم الشركات المراد خصخصتها على مراحل بحيث يمكن التعرف على القيمة السوقية للمنشأة. (١)

٤- سوق رأس المال:

ان ضعف السوق المالية والنقدية تعد عقبة كبرى فى طريق الخصخصة وهى من أهم المعوقات لان وجود هذا السوق يوفر لنا المرونة ويسهل عملية الخصخصة، كما يوفر إمكانية تعبئة الموارد المالية اللازمة لحصول القطاع الخاص على جزء من ممتلكات القطاع العام المعروضة عليه ومن ثم لابد من وجود سوق مالية متطورة وواسعة. (٢)

٥- العمالة فى المنشآت العامة:

تعد مشكلة العمالة من أهم وأعقد المشكلات العامة التى تواجه الخصخصة والتى تتطلب وضع آليات لعلاجها والتخفيف من حدة آثارها.

٦- آليات الخصخصة:

تدلنا تجارب الدول على الحاجة إلى انشاء جهاز خاص على أعلى المستويات يناط به إعداد برنامج متكامل للخصخصة والاضطلاع بكافة ما يرتبط بالبرنامج بدءًا من إعداد الخطة مرورًا بالتنفيذ والمتابعة والإشراف حيث انه لا يجوز ان تضطلع الوزارات أو الهيئات العامة بذلك بسبب تعارض المصالح. وتعتبر هذه الأشياء من المشكلات التى تعوق مسار الخصخصة، وهى مشكلات ذات أبعاد سياسية واجتماعية ومالية وفنية. (٣)

٧- مواقف إدارة المؤسسات العامة وموظفيها تجاه عمليات الخصخصة:

تمثل مواقف إدارة المؤسسات العامة وموظفيها أحد الصعوبات الاجتماعية للخصخصة فى الدول النامية فغالبًا ما يتسم هذا الموقف بالمعارضة وتبدو هذه المعارضة حيث يسعى هؤلاء المسئولون إلى اقتراح خطط للتطوير وبرامج بديلة لمعالجة الوضع المتردى وقد تؤدى هذه المعارضة إلى التردد فى أخذ قرار الخصخصة أو العدول عنه، أما إذا كان القرار قد اتخذ بالفعل فان المعارضة تبدو فى محاولات تعطيل

---

(١) سعيد النجار، م. س، ص ص ٣٣: ٣٥.

(٢) محمد بوعواجة، "التخصيصية فى تونس"، فى: سعيد النجار (المحرر) التخصيصية والتصحيحات الهيكلية فى البلاد العربية، صندوق النقد العربى، ١٩٨٨، ص ٢٠٧.

(٣) سعيد النجار، م. س، ص ص ٣٦: ٣٨.

التنفيذ بتعلل وجود صعوبات متنوعة أهمها عدم موافقة الموظفين على تحويل الإدارة للقطاع الخاص والضرر الذى سيلحق بمصالحهم ويهدد بتدهور المناخ الاجتماعى. ويمثل موقف الموظفين أهم عنصر يجب أخذه فى الاعتبار عند أخذ قرار الخصخصة فهم يرون ان تصفية مؤسستهم قد ينشأ عنها ضياع لعملهم وأهم مصدر لرزقهم. ويزداد إحساسهم بهذا الخطر إذا كانوا يعملون فى مؤسسة تستوعب عمالة زائدة وتقدم لهم أجور ومزايا اجتماعية أفضل من القطاع الخاص.

وقد أدركت السلطات تلك المخاوف وعملت على توفير عدة حلول أو خيارات تعرض على الموظفين الراغبين فى التخلى عن العمل بإرادتهم لكن فى ظروف تحفظ لهم مصدر رزق. ومن الخيارات المطروحة فى هذا الصدد:

أ. التقاعد المبكر. ب. التعيين فى مؤسسات أخرى.

بالإضافة إلى توفير وسائل التمويل لانشاء مشاريع فردية أو جماعية، التسريح النهائى مع التعويض وجعل أحد عناصر انتاج الشركة على ذمة بعض العاملين وما إلى ذلك. وفى ظل هذه الظروف تظهر صعوبات فيما يتعلق بتشغيل بعض العاملين فى مؤسسات أخرى فى القطاع الخاص. [١]

وفى إطار الحديث عن صعوبات الخصخصة نجد كل من Hemming &Mansoor يؤكدان ما سبق حيث انهما يعتبران الخصخصة سياسة وعلى ذلك فان تطبيق هذه السياسة يتضمن عدد من الصعوبات التى يجب التعامل معها قبل التطبيق، وتتمثل هذه الصعوبات من وجهة نظرهما فى:

أ. تقييم الأصول Assets Evaluation

ب. التسويق Marketing

ج. التمويل [٢]Financing

وبالإضافة إلى ما سبق فان كل من "بيتر جاكسون وكاترين برايس" يرون ان من أهم الصعوبات التى تواجه الخصخصة هى تقييم نتائج البرنامج حيث ان الجميع يركز أو يهتم بالنتائج المتحققة على المدى القريب بينما يتجاهلون النتائج والمتغيرات التى ستحدث على المدى البعيد أو على المدى الطويل. [٣]

ان معالجة مشكلات الخصخصة لم تحظ بنفس القدر من الاهتمام الذى حظيت به المزايا والمكاسب فى العديد من الأبحاث والدراسات وتلك المشكلات قد تنشأ من طبيعة التحرير الاقتصادى المرتبط بالخصخصة أو قد تنشأ من الظروف السائدة أى المواقف والقوانين والضرائب والمصالح المستفيدة ويمكن حل هذه المشكلات بإجراء الدراسات وإصدار التشريعات. وتعد سيطرة "الحكومات الأجنبية"

---

[١] محمد أبو عواجة، م. س، ص ص ٢٠٧، ٢٠٨.

[2]Hemming, R & Mansoor, A. M., op. cit., p.7.

[3]Jackson, P. M. & Price, C. M., op. cit., p. 19.

على نسبة كبيرة من المشاريع الهامة والصناعات الوطنية إحدى مشاكل الخصخصة وفى ذلك بمقدور الحكومات ان تصدر التشريعات التى تحد من السيطرة لدرجة الاحتكار وتحدد للأجانب نسب معينة للتملك لا تتعداها. [١]

كما تعد مشكلة العمالة من أعقد مشكلات الخصخصة حيث اعتادت الحكومات فى عدد من الدول النامية على سياسة تعيين خريجى الجامعات والمعاهد العليا والمتوسطة فى القطاع العام دون ان يكون المؤسسات فى حاجة إليهم مما أدى إلى نشوء العمالة الفائضة التى تقدر فى بعض المجالات بما يزيد عن نصف القوة العاملة فى المؤسسات العامة. وكانت الحكومات تتخوف من تطبيق الخصخصة نظرا لان الخصخصة تتضمن الاعتماد على تطبيق سياسات تقليل العمالة ولا شك ان لذلك آثارا سلبية يتمثل أهمها فى تزايد مشكلة البطالة. [٢]

ولما كانت "العمالة" ومشكلاتها من أهم وأعقد المشاكل كان لابد ان نشير إليها بالتفصيل.

مشكلات العمالة فى ظل الخصخصة:

هناك بعض التطبيقات العملية عقب الخصخصة يقوم بها مشترو الشركات التى قامت الدولة ببيعها. وهى التخلص من العمالة الزائدة وإعادة تكوين الهيكل الوظيفى والانتاجى للشركة وقد استعمل مشترو الشركات طرق عديدة للتخلص من العمالة الزائدة منها.

- الانهاء المباشر لعلاقات العمل.
- إقناع العاملين – إما ترغيبا وإما ترهيبا- بتقديم استقالتهم، فتارة أغروهم بالتعويضات، وتارة أرهبوهم بانه ان لم يقدم العامل استقالته اليوم فى مقابل الحصول على التعويض انما سيفصل غدا ودون تعويض.
- إعادة ترتيب العمال وتغيير توصيفهم الوظيفى حتى ان أحد كبار الموظفين تغير توصيفه إلى كاتب مما دفع عدد من الموظفين إلى تقديم استقالتهم عن إرادة غير صادقة. [٣]

وبعكس الدول المتقدمة تشكل العمالة فى دول العالم النامى مشكلة قومية بسبب الخوف الدائم من البطالة وقد أثر هذا على خطوات برنامج الخصخصة حيث أصبحت بطيئة لان المستثمرين ينصرفون عن شراء الشركات ذات العمالة الكبيرة، ومن ثم يعارض العاملون أيضا الخصخصة لعدم إحساسهم فى ظلها بالأمن الوظيفى وفقدان المزايا والخدمات التى كانوا يحصلون عليها من الدولة. من هنا يبدو ضرورة التعرف على مشاكل العمالة قبل التنفيذ حتى يمكن تفادى حدة هذه المشاكل بقدر الإمكان. [٤]

---

[١] على أحمد سليمان، "التحرير الاقتصادى والتخصيصية" فى: سعيد النجار (المحرر) التخصيصية والتصحيحات الهيكلية فى البلاد العربية، صندوق النقد العربى، ١٩٨٨، ص٧٢.

[٢] سعيد النجار، م. س، ص٣٦.

[٣] محمد محسن النجار، م. س، ص٨٤.

[٤] محمود صبح، م. سابق، ص٨٧.

وقد جاءت مشكلة العمالة نتيجة تبنى كثير من الدول الآخذة فى النمو لبرامج تشغيل الخريجين فى العقود الثلاثة الماضية، وهى برامج لها بُعد اجتماعى دون ان تراعى المدلول الاقتصادى لتشغيل وتوظيف العمالة وارتباطها بالاحتياجات الفعلية للمشروعات العامة، وكان من نتيجة ذلك ان أجريت تعيينات الخريجين بشكل يفوق الاحتياجات، مما أدى إلى ارتفاع تكاليف الانتاج وعدم قدرة منتجات هذه الوحدات على المنافسة فى الأسواق المحلية والعالمية. (١)

أبعاد مشكلة العمالة فى ظل الخصخصة:

- ان أسلوب وطريقة الخصخصة تحدد أبعاد هذه المشكلة، ففى حالة البيع الكلى أو الجزئى لأسهم الشركة لا تتأثر العمالة، حيث انه يتم فقط نقل الملكية مع استمرار الشركة فى أداء نشاطها ودون حدوث تغيرات فى عقود العاملين. أما فى حالة إعادة الهيكلة فقد تتأثر العمالة حيث قد يتم انهاء خدمات العديد من العاملين.
- ان طبيعة النشاط الصناعى للشركة المراد خصخصتها يؤثر على العمالة، فهناك بعض الانشطة الصناعية التى تنمو باستمرار وتحتاج للتوظيف المستمر فى المستقبل ومثال لذلك شركة جاجوار فى المملكة المتحدة حيث انها خلقت بعد خصخصتها ألفى فرصة عمل إضافية، وفى المقابل فان صناعة الاتصالات بوصفها صناعة تتميز بالتطور التكنولوجى المستمر فانها تحتاج دائمًا بصرف النظر عن نوع الملكية -عامة/ خاصة- إلى خفض مستمر لعدد العاملين مثل شركة الاتصالات البريطانية بريتش تيليكوم. (٢)

ومن أهم المشكلات فى هذا المجال هى مشكلة إخفاق العامل فى استثمار مكافأة الاستقالة أو المعاش المبكر. فبالرغم من حصول العامل على مكافأة مجزية عن تركه لعمله فان المشكلة تكمن فى مصيره وأسرته لو أخفق فى استثمار أمواله وهو غير مؤهل لذلك أصلاً وكيف يكون شكل المجتمع بعد عدة سنوات وسط تلك الإخفاقات والظروف والمتغيرات، وماذا سيكون حال تلك القوى البشرية بعد عدة سنوات؟ هل ستحقق النجاح أم ستفشل وتتحطم أسريًا واجتماعيًا خاصة بعد ازدياد نسب البطالة وانخفاض عروض العمل وتأثيراتها على الأوضاع الاجتماعية. (٣)

ومما سبق ترى الباحثة ان مشاكل الخصخصة خاصة فى مجال العمالة تختلف من دولة لأخرى، كما تختلف من نشاط اقتصادى لآخر مثلما تختلف باختلاف الطرق المتبعة لتنفيذ برنامج الخصخصة وهذه تعتبر من أهم المشكلات التى أعاقت وتعوق برنامج الخصخصة فى عدد من الدول ومنها مصر خاصة إذا علمنا ان المشكلة ذات بعدين مالى واجتماعى وعلى الدولة ان تراعى هذين البعدين معًا.

---

(١) سامى عفيفى حاتم، م. س، ص٦٠.

(٢) محمود صبح، م. س، ص٨٥.

(٣) سوزان أبو ريه ، م. س، ص٥.

فبالنسبة **للبعد المالى** تتطلب عملية الاستغناء عن العمالة فى ظل برنامج الخصخصة توفير مبالغ لدفع تعويضات لهؤلاء الذين يتم الاستغناء عنهم بجانب تأمين المعاش الشهرى المدفوع لهم. وتوفير هذه التعويضات مسئولية مشتركة بين الدولة والشركات. أما **البعد الاجتماعى** فيتمثل فى ما سيترتب على إخفاق هؤلاء العمال فى استثمار تلك الأموال وانعكاس ذلك على الأسرة والمجتمع، وكذلك مدى كفاية التعويض للبدء بمشروع صغير، وهنا يبرز دور الصندوق الاجتماعى للتنمية الذى لابد ان يساعد هؤلاء ماديًا وفنيًا. والأخطر من ذلك ان هؤلاء العمال الذين تم الاستغناء عنهم غالبًا ما يضعون الأموال فى أحد البنوك بعد ان يقومون بشراء بعض الأشياء التى كانت تنقصهم وهى غالبًا من الكماليات ثم يبحثون عن عمل آخر فى أى قطاع خاص وغالبًا بأجر أقل من شخص آخر حديث التخرج حيث يمثلون عمالة رخيصة وهنا يساهمون فى تفشى مشكلة البطالة بين الشباب الذى غالبًا ما يتذمر على الوضع ويحلم بالهجرة إلى الخارج كى يحقق أحلامه. وعندما يفشل فى السفر إلى الخارج فانه يصاب بحالة من اليأس والإحباط المستمر والتوتر وقد يدفع هذا البعض إلى اللجوء لطرق غير مشروعة للكسب.

بعض الآليات المقترحة لمعالجة مشكلات العمالة فى ظل الخصخصة:

هناك بعض الأساليب المطروحة لمعالجة هذا الموضوع تتمثل فى:

- صياغة برنامج لتشجيع التقاعد المبكر لأولئك الذين لا يمكن توجيههم إلى وظائف أو مشروعات بديلة.
- توزيع العمالة على شركات تابعة أخرى فى حالة ثبوت جدوى هذا الإجراء اقتصاديًا.
- دفع تعويضات نقدية لكل من يقرر ترك الخدمة اختياريًا كما يجب ان يقترن ذلك بنظام جديد للأجور والحوافز للحفاظ على العمالة المدربة.
- إعداد برامج للتدريب التحويلى تركز على التخصصات المطلوبة حاليًا ومستقبلاً.
- إتاحة الفرصة للعاملين الراغبين فى ترك العمل وبدء مشروعات خاصة صغيرة لشراء بعض الأصول الانتاجية والورش ووحدات النقل الصغيرة، مع توفير برامج لتمويل الشراء من خلال الصندوق الاجتماعى للتنمية. [١]
- ان تقتصر الخصخصة فى البداية على المنشآت ذات العمالة المحدودة. [٢]

حيث ان قانون العمل رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ لا يسمح بانهاء خدمة العاملين لأسباب اقتصادية ويمنع القانون أيضًا تسريح العاملين نتيجة لتوقف الانتاج كليًا أو جزئيًا، أو بسبب تغير النشاط إلا بعد الحصول على موافقة لجنة خاصة تتجه عادة إلى المحافظة على الوضع القائم. [١]

---

[١] منى قاسم، م. س، ص٨٠.

[٢] سعيد النجار، م. س، ص٣٧.

وعلى ذلك فهناك ضرورة للنظر فى قوانين العمل والتأمينات الاجتماعية وكذلك دور الصندوق الاجتماعى للتنمية. وفى هذا المجال هناك عدد من الحلول المقترحة غير التقليدية والتى اتبعتها بعض الشركات وهى:

- قامت شركة السد العالى ببيع حفارتين قديمتين بنصف مليون جنيه واستطاعت بهم تمويل تأمين البطالة وأقساط التأمين لمائتين من العمال.
- قات شركة أبوقير للأسمدة والصناعات الكيماوية بتدريب تحويلى لأكثر من ١٥٠ عامل على وظائف الصيانة والأمن والحريق واستطاعت بمعاونة الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة ان تحولهم إلى الفئة الحرفية.
- عدد من الشركات الزراعية قام بتعويض العاملين المستغنى عنهم بأراضى مستصلحة. [٢]

بالإضافة إلى ما تقدم هناك أساليب أخرى لمواجهة التأثيرات السلبية للخصخصة على العمالة تتبدى هذه الأساليب فيما يلى:

١- الحوار البناء مع العاملين Productive Dialogue

ويتضمن هذا الحوار إلقاء الضوء على مبررات الخصخصة ومزاياها على المدى الطويل وسبل التقليل من آثارها السلبية، وهنا يبدو أهمية دور الإدارة فى إدارة وتوجيه الحوار مع العاملين وذلك للحد من مخاوفهم من الخصخصة.

٢- مشاركة العاملين فى الملكية Employee Participation in Ownership

ويتم عن طريق قيام الشركة بحجز نسبة من أسهمها لمشاركة العاملين فى ملكيتها وتشجيعهم على ذلك بغرض تحضير العاملين لتأييد إعادة الهيكلة ومن ثم الخصخصة وقد تم ذلك فى العديد من الشركات البريطانية والفرنسية والكندية وذلك بهدف توسيع قاعدة الملكية.

٣- شراء العاملين للشركة Employee Buy Out

يعد تملك العاملين للشركة التى يعملون بها أحد أساليب إعادة الهيكلة كما يعد بديلا لتسريح بعض العاملين وقد نجحت بعض التجارب فى ذلك بينما واجهت البعض الآخر مشاكل وصعوبات.

٤- التقليل من النتائج العكسية على العاملين

ويتم ذلك عن طريق التعويضات التى تمنح للعاملين المسرحين أو استخدام جزء من حصيلة البيع فى إعادة تدريب وتأهيل العاملين الذين تم الاستغناء عنهم ومن ثم لابد من وجود نظام قومى لدعم ومساعدة العاملين المسرحين من الشركات المخصخصة.

٥- تحمل الحكومة لتكاليف العمالة الفائضة وذلك لحين تدبير فرص عمل لهم فى أماكن أخرى.

---

[١] منى قاسم، م. س، ص٧٩.

[٢] محمد صالح الحناوى، م. س، ص٢٢٩.

٦- إعطاء العاملين المتقاعدين مبلغ محدد

وقد طبق هذا الأسلوب فى شركة الخطوط الجوية البريطانية.

٧- الحصول على التزام المشترى بالاحتفاظ بالعمالة الحالية. [١]

ومما سبق فان المدخل الفعال لحل مشكلة العمالة يتمثل فى تحفيز العمال من خلال توفير شبكة معلومات توفر فرص عمل بديلة وتشجعهم على بدء مشروعات صغيرة وقد يرغب المشترون فى التقليل من مشكلات العمالة حيث يطلبون تخفيض سعر الشراء مقابل احتفاظهم بالعمالة أو بجزء كبير منها، ويعد هذا الأسلوب مناسبًا حيث انه يوفر على الدولة أو سيوازى ما ستنفقه الدولة لحل مشاكل العمال المسرحين بعد الخصخصة.

النتائج الاقتصادية والاجتماعية للخصخصة فى الدول النامية:

ان التعرف على الآثار الناجمة عن الخصخصة عملية ليست من السهولة الكافية بالنسبة لباحث واحد، حيث ان التعرف على مثل هذه الآثار فى العالم يتطلب التعرف على مختلف تجارب التحول للخصخصة فى العالم بدوله المختلفة المتقدمة والنامية، الرأسمالية والاشتراكية وهذه التجارب كثيرة ومختلفة فلكل دولة تجربتها الخاصة المتفردة، كما ان داخل الدولة الواحدة مئات الشركات المحولة، وكل شركة تمثل فى حد ذاتها تجربة تستحق الدراسة والبحث ومن ثم يتضح لنا مدى صعوبة الإلمام بكافة الآثار الناجمة عن الخصخصة وعلى ذلك سوف تتعرض هذه الدراسة للآثار الاقتصادية والاجتماعية المختلفة التى تشترك فيها الغالبية العظمى من الدول مع التركيز على الدول النامية بصفة خاصة، أما التفاصيل الدقيقة التى ترتبط بكل شركة فانها لابد ان تترك للدراسات المتخصصة الأخرى.

والجدير بالذكر فى رأى الباحثة ان النظرة للآثار المختلفة للخصخصة تختلف باختلاف نظرة الباحث للخصخصة وموقفه منها سواء مؤيدًا أو معارضًا ففى الحالة الأولى سوف يركز على الآثار الإيجابية أما فى الحالة الثانية والتى يقف فيها موقف المعارض فانه يحول الإيجابيات إلى سلبيات لذا لابد ان يتحرى الباحث فى مجال الآثار الناجمة عن الخصخصة الدقة والموضوعية.

تمثل المؤسسات العامة فى الدول النامية جزءًا كبيرًا من النشاط الاقتصادى، وان سوء الأداء فى قطاع المؤسسة العامة والذى ينعكس فى ارتفاع مستويات الديون، وانخفاض الانتاجية وضعف الأرباح يمكن ان يعرقل أو يقيد باقى أجزاء الاقتصاد ويعمل على فرملة عملية النمو الاقتصادى والتنمية. والخصخصة سياسة أيدها البنك الدولى وصندوق النقد الدولى بهدف تحسين أداء المؤسسات التى تديرها الدولة. أما بالنسبة للدول النامية فكانت بهدف تقليل مستويات الديون. وقد طبقت أكثر من واحد وثلاثين دولة نامية برامج للخصخصة فى المسح الذى أجراه البنك الدولى عام ١٩٩٠، وفى آسيا تعتبر

---

[١] محمود صبح، م. س، ص ص ٨٧: ٩٤.

بنجلاديش من أكبر الدول تطبيقًا لبرنامج الخصخصة، وفى أمريكا الجنوبية تشيلى، ونيجيريا فى أفريقيا وماليزيا فى جنوب شرق آسيا. (١)

والنتائج المترتبة على الخصخصة كثيرة، فبجانب آثارها الواسعة فى المجال الاقتصادى فانها تثير موضوعات خاصة بالملكية حول نوع السياسة المناسبة لانجاز الهدف المراد تحقيقه من الخصخصة. وفى مجال قانون وحقوق الملكية تثير موضوع هام حول مدى تلاؤم البناء القانونى الخاص - بحقول الملكية لتدعيم وانجاح عملية الخصخصة، وعن النظام الضريبى Tax Structure وإلى أى مدى يشجع النظام الضريبى حق الملكية الخاصة. أما فى المجال السياسى فتثير نقطة إلى أى مدى تؤدى العوامل السياسية إلى اعتبار الخصخصة مغامرة أو مخاطرة. (٢)

وعندما تنتقل المسئوليات من الحكومة إلى السوق فمن المحتمل ان تؤدى الخصخصة إلى تغيير الإطار المؤسساتى الذى من خلاله يتمكن المواطنون من التعبير عن مصالحهم الفردية والجماعية ويعملون من أجل تعزيزها. ومن الصعب ان تتطابق نتائج الخصخصة لدى كل الأطراف فبعض الجماعات قد تجد مصالحها أكثر وضوحًا وأكثر قابلية للنهوض بها، بينما ترى جماعات أخرى مصالحها فى عكس ذلك تمامًا هذا باعتبار الخصخصة ظاهرة سياسية ومن ثم فانها تؤثر على الأفكار السياسية والمؤسسات السياسية. رغم ان كل الأدبيات تقلل من شان الآثار السياسية وتقدم الخصخصة باعتبارها تطبيقًا عمليًا لتقنيات إدارية ناجحة أو انها تدريبًا ضروريًا على التكيف الاقتصادى مع القيود البنيوية. (٣)

قد تؤدى إعادة الهيكلة المؤسساتية إلى تغيير العلاقات بين طبقات المجتمع من خلال خلق مصالح عديدة، بل ربما تؤدى إلى خلق طبقات جديدة. ويبدو ان هذا ما يحدث بالضبط فى أوربا الشرقية على الأقل فيما يتعلق بالشركات الخاضعة للخصخصة والتى تباع لمواطنى الدولة وليس للمستثمرين الأجانب. فالشركات الخاصة لها مصالحها وطالما تخضع الشركات الحكومية للخصخصة يتوقع ان يصبح لها أولويات مختلفة عن الحكومة وإذا اعتبرنا التجربة الغربية مقياسًا فيمكن الافتراض بان الشركات المخصخصة حديثًا ستحاول التأثير فى السياسة العامة وتدفعها فى اتجاهات تخدم مصالحها. (٤)

ان الاتجاه نحو الخصخصة جاء فى أعقاب تدهور الأوضاع المالية والاقتصادية الدولية فى الثمانينات فعانت الدول النامية من أزمة المديونية الخارجية والانخفاض الشديد فى أسعار السلع التصديرية، وتدهور معدلات التبادل التجارى وارتفاع أسعار الفائدة، وخلل فى موازين المدفوعات الخارجية وازدياد الفقر. إزاء هذا الوضع اضطرت الدول إلى اللجوء للمؤسسات الدولية لمساعدتها على

---

(1) Jackson, P. M. & Price C. M., op. cit., p.19.

(2) Hankee, S. H., op. cit., p.4.

(٣) هارفى فيجباوم وجفرى هنج، م. س، ص٧، ٨.

(٤) نفس المرجع السابق، ص٢٧.

معالجة تردى الأوضاع الاقتصادية من خلال تنفيذ برامج الخصخصة، وكان لذلك عدة نتائج اقتصادية واجتماعية غيرت من شكل ومضمون النظام الاقتصادى فى تلك المجتمعات ومن هذه النتائج:

أولاً: ما يتعلق بدور الدولة:

لقد تراجع الدور الانمائى للدولة أمام تقدم عملية الإصلاح الاقتصادى فقد اضطلعت بدور مختلف فى تحقيق التنمية وتحسين نوعية الحياة فى التعليم والصحة والتغذية ورسم إطار عام للاستراتيجية المتوخاة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد، وبدلاً من اضطلاعها بالدور الأساسى فى إدارة وتوجيه النشاط الاقتصادى فانها تضطلع الان بالدور الإشرافى والمراقب على كافة العمليات بما يكفل تحقيق الكفاءة وتعزيز المنافسة وتوسيع قاعدة ملكية الأسهم.

ثانيا: ما يتعلق بالميزانيات:

لقد عملت الخصخصة على تخفيف الأعباء المالية على ميزانيات الدول التى طبقت الخصخصة.

ثالثا: ما يتعلق بالمؤسسات المالية:

أدت الخصخصة إلى ضعف الموارد المالية لدى المؤسسات المالية العربية مثل صندوق النقد العربى بسبب القروض الموجهة لمساعدة الدول العربية فى مجال الخصخصة والتصحيح الهيكلى.

رابعا: تبدو أهمية التطبيق التدريجى للخصخصة فى انه يوصلنا إلى القيمة الحقيقية للأصول بينما نجد التطبيق السريع جدا يخفض من تلك القيمة بسبب زيادة العرض ومن ثم يتم البيع مقابل قيمة غير عادلة للأصول ومن ثم إهدار أموال كثيرة على الدولة.

خامسا: ان الخصخصة تعمل على تشغيل وتطوير سوق رأس المال.

ففى ظل سيطرة القطاع العام على مقاليد الاقتصاد لم يكن لسوق رأس المال أى دور يذكر لكن مع الخصخصة والتحول نحو اقتصاد السوق ظهرت الحاجة إلى مكان يتم فيه تداول الأسهم ومن ثم بدأ تطوير السوق المالية كى تستطيع القيام بالمهمة الجديدة الملقاه على عاتقها وهى إدارة سوق الأسهم.[1]

ان تطبيق الخصخصة فى مختلف الاقتصاديات ينشأ عنه آثار اقتصادية واجتماعية متعددة بعضها إيجابى والآخر سلبى وهنا يبرز دور السياسات الخاصة بالدولة للتأثير على هذه الآثار فى محاولة للاستفادة من الآثار الإيجابية والتصدى للآثار السلبية. وتحدث تلك الآثار بصورة تلقائية سواء رغبت فيها الدولة أم لم ترغب. ومن الآثار الإيجابية للخصخصة:

---

[1] عبد العزيز صالح بن حبتور، إدارة عمليات الخصخصة وأثرها فى اقتصاديات الوطن العربى، دار صفاء للنشر، الأردن، ١٩٩٧، ص٦١: ٦٤.

أ. **تغير أيديولوجية النظام الاقتصادى والاجتماعى**

فمع سيادة وانتشار نمط الملكية الخاصة بفعل الخصخصة يصبح النظام الرأسمالى هو النظام الاقتصادى السائد فى العالم، فالخصخصة إذن أداة رئيسية فى تحول النظم الاقتصادية سواء اشتراكية أو مختلطة إلى نظم رأسمالية.

ب. **زيادة سيطرة الدولة على الموارد المالية:**

نظرا لما تنطوى عليه الخصخصة من عمليات بيع ومن ثم حصول الدولة على موارد مالية سائلة تتصرف فيها كيفما تشاء فى حين انها قبل الخصخصة لم يكن لها أى سيطرة على الموارد المالية سواء داخل الدولة أو خارجها. فبهذا تنطوى عملية البيع أو تبادل الموارد العينية التى تملكها الدولة بما يقابلها من موارد مالية من القطاع الخاص (مؤسسات- أفراد- داخل أو خارج الدولة) على نتيجة هامة وهى زيادة سيطرة الدولة على الموارد المتاحة بالمجتمع المادية والعينية كما انها تعمل على جذب موارد مالية من الخارج إلى الدولة. [١]

ج. **إعطاء القطاع الخاص دور فى عملية التنمية الشاملة** وبموجب هذه النتيجة أصبحت الخصخصة من المفاهيم اللصيقة بمفهوم التنمية.

د. **ان الخصخصة تساعد فى جذب واستقطاب المدخرات المحلية والخارجية إلى الداخل.**

هـ. **الاختيار الجيد للمستثمرين** الذين يقومون بالشراء وضرورة تمتعهم بالخبرة الفنية والقدرة الإدارية حتى لا تفقد هدف تحسن الكفاءة.

و. **عدم التركيز على نمط واحد للخصخصة** بل ان هناك أساليب عديدة ناجحة ومقبولة كالتأجير وعقود الإدارة وهى تحافظ على كيان ملكية الدولة. [٢]

أما الآثار السلبية فتنحصر فى تلك التى تؤثر على المستهلك وعلى العمالة بالشركات التى يتم خصخصتها والتى تتمثل فى:

١. احتمال ارتفاع أسعار بعض المنتجات.

٢. الاستغناء عن العمالة الزائدة بالشركات المخصخصة.

وتزداد مخاوف البعض من جراء تطبيق تلك السياسة ومن الجدير بالذكر فى هذا الصدد ان نؤكد على نقطة هامة وهى ان كل إصلاح لابد ان يكون له تكلفة وعلى الدولة ان تواجه ذلك بسياساتها وسلطاتها لتخفيف الآثار السلبية. كما لا يفوت الباحثة فى هذا السياق ان تشير إلى نقطة هامة أخرى وهى انه لا يجب ان نقارن بين تنفيذ الخصخصة فى الدول المتقدمة وتنفيذها فى الدول النامية لان تنفيذها فى الدول المتقدمة أمر يتسق مع التطورات الاقتصادية بها ولا تقابله مشكلات كبيرة على عكس تنفيذها

---

[١] إيهاب الدسوقى، م س، ص٢٦.

[٢] عبد العزيز صالح بن حبتور، م.س، ص ص ٦٣: ٦٥.

فى الدول النامية التى تحتاج لإحداث تغييرات جذرية فى الهيكل الاقتصادى للدولة لتهيئة المجتمع لبدء تطبيق برنامج الخصخصة.

وانه أمر طبيعى ان تسير الخصخصة ببطء فى السنوات الأولى نظرا لعدم اعتياد الأفراد على المشاركة فى الملكية، وضعف أسواق المال لكن بعد فترة سيكون سير البرنامج أسرع. [١]

ومهما يكن فلن تستطيع الباحثة حصر كافة النتائج والآثار المترتبة على الخصخصة، لان الخصخصة عملية مستمرة فمازال هناك شركات تباع وأخرى تؤجر، وثالثة يتم التعاقد على إدارتها ولاشك ان مازال هناك العديد من النتائج التى لم تظهر بعد. هذا مع ضرورة الاهتمام. بعمليات التقييم المنظم للشركات المخصصة وكيفية أدائها بعد البيع حيث تفتقر الخصخصة لمثل هذه الدراسات كما يجب ان تقوم الدولة بوضع آليات لمواجهة ارتفاع الأسعار الذى حدث بعد تحرير سعر الصرف، وكذلك فى ظل التوترات التى يشهدها العالم الذى لم تكن مصر بمعزل عنه أبدا فلابد من وضع نظام فعال لزيادة الأجور لمواجهة الغلاء الفاحش فى الأسعار وان يتوازى هذا مع تحرير سعر الصرف الذى كانت أول نتائجه وضوحا هى ارتفاع الأسعار ولا ندرى ماذا سيحدث بعد.

تعقيب:

لقد استعرضنا فى هذا الفصل الملامح العامة للخصخصة منذ بدايتها كفكرة على يد ابن خلدون فى القرن الرابع عشر ثم تأكيدها على يد آدم سميث فى القرن الثامن عشر ثم تجدد الدعوة إليها مرة أخرى فى نهاية الثمانينيات من القرن العشرين ولكن بصورة عالمية، فقد بدأت انجلترا تنادى بضرورة الخصخصة وطبقتها ثم تبعتها فرنسا وعدد من الدول الصناعية الكبرى ومنهم انتقلت الدعوة إلى جميع انحاء العالم بدرجات متفاوتة كما تناولنا المسميات المختلفة لمصطلح الخصخصة واختلافها من دولة لأخرى بالإضافة إلى استعراض بعض التعريفات الأجنبية والعربية للخصخصة ثم استخلصنا تعريفا إجرائيا للخصخصة.

وكان من الضرورى فى هذا الصدد ان نعرض لدوافع الخصخصة فى مختلف الدول ثم الأهداف المراد تحقيقها فى ظل تلك الدوافع والأسباب، ومثلما كانت الدوافع اقتصادية وسياسية ومالية وقيمية كانت الأهداف بدورها تدور فى نطاق النواحى المتعلقة بأداء مجتمع الانجاز والكفاءة. وقد تبين ان الدافع والهدف الاقتصادى كان هو الأساس والموجه لكافة الدوافع والأهداف الأخرى فى معظم الكتابات وان كانت الباحثة لها رأى آخر يرتكز على الدافع السياسى كموجه رئيسى لكل الدوافع الأخرى حتى الاقتصادية منها كما انه قد ترتب عليه كافة الأساليب المطبقة لتهيئة المجتمعات للخصخصة.

---

[١] إيهاب الدسوقى، م. س، ص ص٢٨، ١٢١.

ثم تناولنا طرق وأساليب الخصخصة وهى كثيرة أيضا ومتنوعة ومختلفة باختلاف الدول وتوجهاتها الاقتصادية والسياسية وكذلك باختلاف المؤسسات. وقد أدى تنوع طرق الخصخصة إلى وضع عدة خيارات أمام واضعى ومنفذى السياسات لاختيار انسب الطرق والوسائل طبقا لظروف كل دولة وكل مؤسسة.

والخصخصة كعملية تتميز بالاستمرار والدينامية وتقوم على مجموعة أسس ومبادئ تم تناولها بالتفصيل، ولما كان الإصلاح الهيكلى من المفاهيم المرتبطة بالخصخصة والتى يوجد بينهما خلط واضح فقد تناول الفصل توضيح العلاقة بينهما والفروق والأبعاد المختلفة للمفهومين. ولما كانت الخصخصة عملية لها خطوات تحضيرية وتنفيذية وتتبعية استهدفت إصلاح الكيانات الاقتصادية كان لابد ان تواجهها صعوبات ومشكلات كثيرة تم تناولها وضع بعض الحلول المقترحة لمواجهتها أو التصدى لها وتقليل آثارها السلبية. ثم كان فى النهاية تناول النتائج والآثار المترتبة على تطبيق تلك السياسة الاقتصادية الجديدة خاصة وان لكل إصلاح آثارا منها الإيجابى ومنها السلبى.

وكان التركيز فى عرض تلك الآثار على الدول النامية التى تنتمى إليها. ومن الجدير بالذكر ان الفروق والاختلافات بين الاقتصاديات المتقدمة والنامية كانت مؤثرا رئيسيا فى اختلاف كافة المحاور التى تضمنها هذا الفصل.

الخصخصة كظاهرة سياسية تعبر عن استراتيجية لإعادة تنظيم المؤسسات تواجهها مشكلات وهى بالإضافة إلى ما سبق من مشكلات تتعلق سواء بالتمويل أو تقييم الأصول أو التسويق أو العمالة أو السيطرة الأجنبية... إلخ فان هناك صعوبات ومشاكل أخرى وجوهرية تتعلق بالأسلوب الأمثل لتعديل المؤسسات وإصلاحها، وكيفية تطبيق هذا الأسلوب ومدى تناسبه مع ظروف كل مؤسسة وهنا تبدو لنا أهمية العمليات التحضيرية للخصخصة والتى لا تقل فى أهميتها عن العمليات التنفيذية وعمليات المتابعة، فلكل مرحلة من مراحل الخصخصة صعوباتها ومشكلاتها التى يجب الانتباه إليها ووضع برامج مناسبة للتعامل معها مع الاستعانة بتجارب الدول التى سبقتنا فى هذا المضمار وقطعت فيه أشواطا كبيرة حتى يكون لدى الحكومات عدة بدائل وخيارات مناسبة لعلاج الآثار السلبية المختلفة لكل مرحلة من مراحل الخصخصة. وتبدو أهمية ذلك فى رأى الباحثة حيث ان الخصخصة الان قد تعدت كونها ظاهرة أو حدث طارئ بل انها عملية مستمرة أصبحت لصيقة ومرتبطة بالتنمية الاقتصادية ومن ثم يمكن ان نصفها بالصفة الخاصة بالتنمية وهى الاستدامة فتكون الخصخصة المستدامة ان صح هذا التعبير.