

# درس‌هایی برای خصوصی‌سازی

مجله: Euromoney

نویسنده: Jhon Hopkins

ترجمه: دکتر محمد مدد

بایستی باعث ارتقاء رقابت گردند. ساحل عاج که قبلاً مستعمره فرانسه بود سیستم تلفنی خود را پس از خصوصی‌سازی به سیستم ارتباطی فرانسه تبدیل کرد. فرانسویها اعتقاد داشتند که بسیار بهتر بود اگر حق انحصاری به آنها داده می‌شد. چرا که معتقد بودند که رقابت بی‌نظمی به دنبال دزد و دولت نباید خواستار این نوع بی‌نظمی انگلیسی - آمریکایی برای اقتصاد گردد. بنابر این آنها حق انحصاری دولتی را به حق انحصاری خصوصی تغییر دادند. حق انحصاری خصوصی با

**سرمایه‌گذاران معتبر در فضایی که شفافیت لازم را ندارد حاضر به شرکت در مناقصه نیستند. این امر ارزش‌ها را ضایع کرده و باعث دامن زدن به رنجش‌های سیاسی داخلی می‌گردد. یعنی مهمترین عاملی که سبب به هم خوردن معامله می‌شود.**

بهره‌برداری از قدرت بازار بسیار کارآمدتر از حق انحصاری دولتی خواهد بود. آنها با افزایش نرخ‌های تعرفه باعث تثبیت سریع آن شدند. این امر مقامات رسمی IFA را بسیار نگران کرد. زیرا فرانسوی‌ها نرخ تعرفه را تا به آن حد بالا بردند که دانشگاه بیش از این نمی‌توانست از عهده مخارج ارتباطات اینترنت برآید. در کشور همسایه یعنی غنا روند خصوصی‌سازی رقابتی ایجاد گردید که این امر موجب شد تا تعداد خطوط ارتباطی تا میزان ۲۵ درصد در سال رشد کند.

## ۳- اجتناب از تعارض بر سر منافع

دولت‌ها نبایستی از چند شرکت مشابه برای مشاوره درباره مقررات و به عنوان نمایندگی دولت استفاده کنند. از طرفی دیگر نیز بسیار مهم

از آنجائیکه در برنامه سوم کشور مقرر گردیده فعالیتهای تصدی‌گری به بخش خصوصی واگذار گردد لذا لازم است مدیران زمینہ خصوصی‌سازی را با دقت و برنامه‌ریزی انجام دهند.

کشورهایی که امروزه در حال خصوصی‌سازی هستند در نتیجه تجاری‌گری که در طی پانزده سال گذشته یا بیشتر به دست آورده‌اند، موفق به کسب مزایایی گردیده‌اند. به گفته Roger Leeds از مدرسه مطالعات پیشرفته بین‌المللی Johns Hopkins در واشنگتن، "آن دسته از

کشورهایی که تا به امروز پی به اهمیت این مسئله نبرده‌اند سرمایه‌گذاری لازم را نیز در مورد این دانش به عمل نیاورده‌اند." بنابر این درس‌های اصلی که از خصوصی‌سازی می‌توان گرفت چیست؟

## ۱- تصمیم‌گیری از جانب مقامات ارشد

خصوصی‌سازی موفق برای انجام اصلاحات با مخالفت‌های ریشه‌داری مواجه می‌باشد. رئیس‌جمهور و یا نخست‌وزیر تنها چهره‌های سیاسی قدرتمندی هستند که قادرند نقش‌های ناشی از توزیع مجدد گسترده ثروت و قدرت را اداره و رهبری کنند.

## ۲- خط‌مشی نظارتی و رقابتی قبل از خصوصی‌سازی

ایجاد رقابت هدف غایی خصوصی‌سازی است. نتایج حاصله

است هنگامیکه دولت یک بانک سرمایه گذار را بکار می گیرد مطمئن باشد که آن بانک تنها، نمایندگی دولت را به عهده دارد.

#### ۴- اهمیت شفافیت در امر تجارت

سرمایه گذاران معتبر در فضایی که شفافیت لازم را ندارد حاضر به شرکت در مناقصه نیستند. این امر ارزش ها را ضایع کرده و باعث دامن زدن به رنجش های سیاسی داخلی می گردد. یعنی مهمترین عاملی که سبب به هم خوردن معامله می شود. افراد باید بتوانند از سرنوشت مذاکرات خود با دولت ها و مسایل و گزینه های مطروحه آگاهی داشته باشند. اما ایجاد سوءظن و پنهان کاری می تواند بسیار مخرب باشد.

آقای John Nollis از بانک جهانی یادآور می شود که یکبار در پاکستان این احساس عمومی وجود داشت که در امر خصوصی سازی یک شرکت تولید سیمان تقلبی صورت گرفته است. بدین نحو که پسرعموی نخست وزیر این کشور برنده مناقصه شده بود. اما بعداً مشخص شد که وی بزرگترین پیشنهاد را در این مناقصه داده بود که سود ناخالص کلانی به وی تعلق گرفت و همچنین مشخص گردید که او در کار تجارت سیمان با شرکتهای بزرگ اروپایی همکاری داشته است.

#### ۵- ارجحیت سرمایه گذاران خارجی به داخلی

هنگامیکه خریداران داخلی هستند، اعم از مدیران و کارکنان - سابقه خصوصی سازی موفق نبوده است. آنها بیشتر علاقه مند به حفظ شغلشان هستند و علاقه ای به تجدید ساختار شرکت ندارند. مدیران و کارکنان از داشتن دو سوم (۲/۳) سهام شرکتهای روسی که بصورت تضمینی خصوصی داده بودند نگران شدند. البته این هم ایده اصلی نبود. اصلاح طلبان عقیده داشتند که کمبود منابع این شرکتها را وادار می کند تا به سرمایه گذاری خارجی روی آورند که این امر موجب خواهد شد تا سرمایه گذاران خارجی به مرور سهامداران داخلی را از رده خارج نمایند.

ترس از اینگونه فشارهای خارجی زیاد بود. شرکتهایی که بدین نحو خصوصی شده بودند به جای روی آوردن به بازارهای سرمایه به کمک یکدیگر شروع به دادن بدهی های خود نمودند. آنها همچنین سعی کردند تا نیاز خود به نقدینگی را قطع کنند. بنابراین مدیریت قدیم از این طریق قادر بود تا وضعیت این شرکتها را در همان سطح قبلی تثبیت نماید و این درحالی بود که از نفوذ خود برای حمایت دولت از این شرکتها استفاده می نمود.

#### ۶- نظارت مشارکتی

قوانین امیتی خوب، حمایت، گزارش دهی مالی اشتراکی، برای سهامداران کوچک بسیار مهم و اساسی هستند. جمهوری چک همانند

روسیه با استفاده از برگه های تضمین شده سهام بخش یزرگی از سهام شرکتهای فروخته شده دولتی (SOES) را به صاحبان خصوصی واگذار کرد اما شرکتهای سهامی سرمایه گذاری تا حد ممکن برگه های سهام صاحبان خصوصی را خریدند. البته لازم به ذکر است که بانکهای دولتی در حاشیه این شرکتهای را تحت نظارت و کنترل داشتند در ابتدا همه چیز منطقی به نظر می رسید زیر مردم فکر می کردند که شرکتهای سهامی سرمایه گذار، شرکتهای تازه و خصوصی سازی شده را تحت کنترل خود دارند. متأسفانه هیچکس از حقوق سهامداران کوچک در این شرکتهای سهامی سرمایه گذاری حمایت لازم را نکرد. در نتیجه شرکتهای سهامی سرمایه گذار شروع به جمع آوری سرمایه خود نمودند. سهامداران دیگر نیز بدون دستیابی به هیچ سودی رها شدند. چکها برای این پدیده نامی نیز انتخاب کردند و آنرا تونل زدن (Tunnelling) نامیدند.

#### ۷- سازماندهی

وزارتخانه ها در جلوگیری از خصوصی سازی دارای منافع زیادی هستند. زیرا همه نوع مزایای جنبی پنهان از شرکتهای تحت کنترل عایدشان می گردد. بنابر این اینکار را به آنها نسپارید. دفتر نخست وزیر یکی از انتخابهای خوب است اما بسیار جنبه سیاسی پیدا می کند. وزارت دارایی نیز انتخاب خوبی است به شرطی که آنها گروهی را برای این شغل تعیین کنند. وزارتخانه هایی که بصورت پراکنده خصوصی شده اند باعث ترغیب دیگر وزارتخانه ها به اینکار می شوند. اما این امر هنگامی موثر است که ما مالک زیادی برای فروش وجود داشته باشد کسی را برای

اینکار

منصوب کنید

که توانایی

رهبری آنرا

داشته باشد.

در تخصیص

بودجه نیز

امساک به

خرج ندهید.

البته مدتی

طول می کشد

تا جریان

گردش وجوه

نقدی شکل



نقدی مثبتی پیدا کند.

## امکان‌گذاری

بسیاری از کشورها قبل از آنکه قوانین لازم را به تصویب برسانند سعی در فروش این شرکتها دارند. این امر باعث عقب افتادن و بهم خوردن معامله شده و همچنین اطمینان به سرمایه گذاری را کم می‌کند. امر خصوصی‌سازی را آسان‌تر کنید. اجازه دهید تا تکنوکراتها سهام شرکت‌هایی را که فروش آنها به تایید رسیده است، خریداری کنند. سیاستمداران هنگامیکه امکان یابند تا معاملات خاصی را بصورت محدود مدیریت نساینند بطور قطع باعث انحراف این امر می‌گردند. تصویب نهایی از جانب کنگره بسیار مهم و مفید است. اما به بازی گرفتن مجلس و نیز دیگر وزارتخانه‌ها کارا نیست.

### ۹- پرهیز از فروش بدون اطمینان

با کمال تعجب باید گفت که بسیاری از وزرا از دارایی‌هایی که بلا تکلیف گذاشته‌اند اطلاع دقیقی ندارند.

برای یک مدیر لازم است که بداند چه چیزی را می‌فروشد؟ جواهرات سلطنتی را، بازیگران معمولی را و یا سگها را؟ این امر به نظر خیلی واضح است. اما حکومتها غالباً در حال فروش شرکت‌های دولتی هستند، بدون آنکه جدیت و پشتکار لازم را به عمل آورند.

### ۱۰- خصوصی و خصوصی‌سازی

برای اقدام به این امر، در آغاز به مشاورینی از جمله حقوق دانان، بانکداران و افراد متبحر در امور فنی نیاز است. دولت‌ها معمولاً قابلیت چندانی در ساماندهی به معاملات ندارند و به طور سنتی نیز هیچگاه چنین نقشی بر عهده نداشته‌اند. بسیاری از دولت‌ها به جهت به کار نگرفتن مشاورین با قابلیت از ابتدا با مشکل مواجه شده‌اند.

### ۱۱- با بهترین امکانات پیشروی را آغاز کنید.

امر واگذاری به بخش خصوصی را از شرکت‌هایی آغاز کنید که برای سرمایه گذاران جلب توجه بیشتری می‌کنند. در آغاز ایجاد انگیزه برای انجام برنامه با کسب موفقیت ضروری است.

### ۱۲- تغییرات سریع ولی نه بسیار زیاد

مدت زمان چهار سال برای یک معامله زمانی بیش از حد طولانی

است و فرصت‌ها بسیار زودتر از این مدت از دست می‌روند. از سوی دیگر مدت زمان چهار روز نیز بیش از حد کوتاه است. طی یک روال واضح و آشکار به زمان نیاز دارد. دولت ابتدا به یک حسابرسی نیازمند است. پس از آن اطلاعاتی درباره شرکت آماده و توزیع می‌کند، این اطلاعات باید به خریداران با قابلیت اطلاعات فرستاده شود. آن‌ها نیز به نوبه خود به زمان کافی برای فعالیت نیاز دارند. تمام این مراحل طی ۹ ماه یا در موارد پیچیده‌تری مانند ارتباط از دور یا نیروی الکتریکی در زمانی بیشتر قابل انجام است.

### ۱۳- ترازنامه‌ها را دقیق و صحیح تنظیم نمایید.

برای یک حسابدار فرقی نمی‌کند که یک شرکت بدون بدهی یا با مقادیری بدهی فروخته شود. در هر صورت ارزش خالص آن یکی است. ولی به لحاظ سیاسی چنین نیست. بسیاری از دولت‌ها در زمان واگذاری به بخش خصوصی در عوض

طالب پول تقداند و خریداران نیز خواهان یک دارایی بدون مسئله‌اند. مالکین جدید نیز متقاضی آنند که دولت پیش از واگذاری مقداری فعالیت اضافی در آن قسمت انجام داده باشد.

۱۴- اجتناب از سرمایه گذاری در بخش‌هایی که به بخش خصوصی واگذار می‌شوند.

دولت‌ها معمولاً هزینه‌ها را جبران نمی‌کنند. مشاورین نیز معمولاً پیشنهاد می‌کنند که هزینه رسیدگی به مسایل محیطی به تعویق افتد.

۱۵- با کارکنان قبل از اینکه دیر بشود همه مسائل را مطرح نمایید. مواجهه با مسئله واگذاری به بخش خصوصی به عنوان امری بدیهی و اعلام غیر مترقبه آن در دقائق آخر کارکنان را دچار رعب و وحشت می‌کند. بنابراین راه حل‌هایی را به کارمندان ارائه دهید و درباره کارآموزی، شغل جایگزین و مزایای دیگر تحقیقاتی به عمل آورید. تخصیص مبالغ مناسبی برای بازخرید کارکنان از وخامت عواقب می‌کاهد.

### ۱۶- در ازای پول نقد معامله کنید.

مواجهه با شرکت‌هایی که موقعیتی متزلزل دارند و امکان جهش ندارند، عرصه را برای سوءاستفاده باز می‌گذارد.

### ۱۷- هرگز سهام باقی مانده را نگاه ندارید.

## ۱۷- هرگز سهام باقی مانده را نگاه ندارید.

برای نمونه، صندوق دارایی هی روسیه فدرال، ۲۵٪ از داراییهای عمده موجود در دولت فدرال را به امید حصول عایدی بیشتر نگاهداشت. ولی این عاید هرگز تحقق نیافت و این سهام باقی مانده موجب تضییع وام سهام بانکهای داخلی شد.

## ۱۸- بگذارید بازار قیمت را تعیین کند.

غالباً دولت‌ها برای تصمیم‌گیری درباره ارزش‌ها صلاحیت ندارند. سال گذشته، کره مقادیر هنگفتی برای بانک‌هایش وثیقه گذاشت. در حال حاضر سعی دارد تا Korea First و Seoul Bank را به بخش خصوصی واگذار کند. ولی دولت پول‌اش را نیز باز پس می‌خواهد. این یک مسئله به شمار می‌آید زیرا دولت بسیاری از ارزش آن بانکها وثیقه گذاشته است.

## ۱۹- تعداد پیشنهادکننده‌های واجد شرایط را محدود نکنید.

افزایش تعداد پیشنهادکنندگان در مزایده به افزایش قیمت و بهبود فرصت‌ها در معاملات می‌انجامد. نقش اصلی بانک سرمایه‌گذار، گردآوردن افرادی است که برای پیشنهاد در مزایده برای دارایی‌هایی حائز اهمیت را از این میان جداکنند/ برای مدارک مزایده نیز هزینه‌ای مطالبه کنید. اگر این هزینه به اندازه کافی بالا در نظر گرفته شود رقبای ضعیف حذف می‌شوند.

## ۲۰- سرمایه خارجی‌ها را حذف نکنید.

طرفداری از بیگانه ستیزی در مبارزات انتخاباتی تحسین برانگیز است ولی در لوای این موضوع نباید جلوی سرمایه‌گذاری که از خارج تامین می‌شود را گرفت. موفق‌ترین کشورها در واگذاری به بخش خصوصی در اروپای شرقی که همان استونی، مجارستان‌اند به قوت سرمایه‌گذاران خارجی را ترغیب کردند. به این ترتیب پول بیشتر و مالکین بهتری به دست آوردند و اکنون شرکت‌هایشان در حال ترقی است. امروزه شرکت‌های موفق در جمهوری چک، آنهایی هستند که سرمایه‌گذاران خارجی را جلب کرده‌اند ولی آنهایی که در ازای ضمانت فروخته شد، موقعیت مطلوبی ندارد.

## ۲۱- از تضمین نرخ احتراز کنید.

در برخی معاملات نرخ‌های تضمین شده‌ای برای عودت یا حفاظت در مقابل آسیب‌های محیطی گنجانده شده است تا از سرمایه‌گذاران در شرایط ناپایدار اقتصادی کلان، وجود قوانین ناسالم و سایر مشکلات پشتیبانی کند.

ولی ضمانت‌ها مخاطره‌آمیزند و بسیاری از دولت‌ها سابقه خوبی در

مواجهه با شرایط مخاطره‌آمیز ندارند. هزینه‌های واقعی غالباً در سالیان نزدیک در بودجه ظاهر نمی‌شود. چنین ضروریاتی معمولاً با دورنگری و بررسی محدودی صورت می‌گیرد. همچنین هزینه‌ها نیز افزایش می‌یابد زیرا وجود ضمانت، رفتار غیرمسئولانه را تشدید می‌کند. بهتر است دولت‌ها مالیاتی را در محدوده روال عادی بودجه خرج کنند و تحولاتی در جهت بهبود بخشیدن به بنیاد تجاری ایجاد نمایند.

## ۲۲- از عملکرد برای تراز بودجه استفاده نکنید.

سرمایه‌گذاری دولتی به این شیوه ناشی از کوتاه نظری است. مبالغ آتی مالیات بسیار بیشتر از قیمتی خواهد بود که دولت از فروش شرکت‌های دولتی به دست می‌آورد. صورتحساب‌های مالی توان چندانی در برآوردن هزینه خرید اسلحه برای ارتش و اتومبیل‌های تشریفات برای مسئولین عالی رتبه به دست نمی‌دهد.

## ۲۳- هنگام خصوصی‌سازی بانکها بسیار با دقت عمل کنید.

بانکهای استانی غالباً از اصول وام دهی تجاری مناسبی پیروی نمی‌کنند و معمولاً تبحر لازم را نیز ندارند. قوانین کارآمد، به علاوه ارائه مبالغ وسیعی از سرمایه به لحاظ مالی و نیروی انسانی در صورت واگذاری به بخش خصوصی ضروری است. همچنین مشاورین در مورد عدم سرمایه‌گذاری بانکها پیش از واگذار شدن به بخش خصوصی هشدار می‌دهند.

امیدوارم مدیران موارد مطرح شده فوق را توجه نموده و در فرایند خصوصی‌سازی با شتاب عمل نمایند و با برنامه‌ریزی و آماده‌سازی بتدریج فعالیتهای غیرحاکمیتی را به بخش خصوصی واگذار نمایند.

