

مقدمه

این یک واقعیت است که نظریه خصوصی سازی و امکانات و خدمات عمومی، در سراسر دنیا طرفدارانی را به خود جلب کرده است. نه تنها شرکت‌های دولتی سرمایه‌دار با اهداف تجاری، بلکه نهادهای «خدمات عمومی» را نیز می‌توان در میان این طرفداران که بعضاً هم به شدت از هم دور و مستقل هستند ملاحظه کرد که آگهی‌های واگذاری خدمتشان از توگوو توکیو تا پاریس و بندر کلانگ و در اقصی نقاط جهان در نشریات درج و یا بر در و دیوار شهرها نصب شده‌اند. بنادر از این قاعده و روند مستثنی نیستند. افراد زیادی به خصوصی سازی می‌نگرند اما مهم چگونگی و راه و روش برخورد با آن و گسترش و رضایت خاطر از نتایج آن است که مهم و متفاوت است.

از یک سو، در بخش بندر، خصوصی سازی ممکن است وسیله‌ای باشد برای ارائه خدمات مفید و انعطاف‌پذیری تجاری مورد نیاز برای دوام و بقای یک بندر در بازار فعالیتهای سود ده. از طرف دیگر اهداف و مقاصد خصوصی سازی ممکن است با اهداف کلان و جامع تجارت و حمل و نقل کاملاً در تضاد و مغایرت باشد.

از آنجایی که معمولاً حرکت و کشش و گرایش و گاه فشار بازار، برای خصوصی سازی بندر، خارج از بخش و مجموعه می‌آید. ممکن است کسانی که باید این روش و سیستم و سیاست‌ها را به اجرا در

آورند آمادگی لازم را نداشته باشند تا آن را اجرا یا هدایت کنند.

این افراد می‌توانند مقاماتی چون مسوولین و مدیران بنادر، وزرای ذیربط و سایر دست‌اندرکارانی باشند که ممکن است مسیرهای جدید اهداف اقتصادی را مد نظر نداشته باشند. در این قبیل موارد و به منظور پیشبرد هدف خصوصی سازی، دولت ابتدا باید خط مشی کلی و ملی را مشخص و تسلیم قانون‌گزاران کند.

خصوصی سازی بی‌انگرس و تفکر دولت است، لذا در ابتدا این دولت و دولت‌مردان هستند که باید خود و تفکرات سیاست‌گذاری خود را منسجم و مشخص و مدون نمایند و سپس به عرصه حرف و عمل وارد شوند. نویسنده مطلقاً در این مقاله قصد ندارد که بین اینکه آیا خصوصی سازی مناسب است یا نیست قضاوت یا بحث کند.

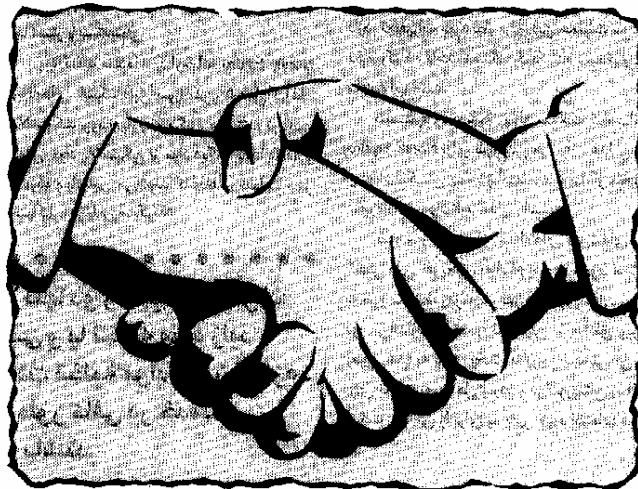
هدف اصلی این مقاله، بررسی، تحلیل و ارزیابی دامنه و میزان شرکت و فعالیت شرکت‌های خصوصی در بخش بندر در ۳۰ کشور دنیا، در پنج قاره و در قالب دریایی‌ترین کشورهای مطرح در حیطه جغرافیای اقتصادی این قاره‌هاست. مطرح کردن چندین سؤال مهم و پاسخگویی به آنها با این امید که شاید بتوان حقایق را از متن تجربیات تلخ و شیرین این کشورها و بنادر آنان آموخت که چرا مردمی یا دولتهایی چنین روشهایی را گزیده‌اند؟ چکار کردند؟ چگونه چنین

راههایی را پیموده‌اند؟ چه اشتباهاتی را مرتکب شده‌اند و چرا؟ و در روند طولانی و تاریخی توسعه و پیشرفت خود چه کشفیاتی کردند و چه آموختند؟ آیا خصوصی سازی بنادر، صرف‌نظر از خصوصی سازی تمام و کمال یا خصوصی سازی بخشهایی از فعالیتشان به منظور رسیدن به هدف کارایی و بهره‌وری بیشتر در بنادر تنها راه ممکن در پیش روی آنها بوده است؟ یا شاید راه‌حلهای بینابین دیگری نیز وجود دارد؟ آیا این مسئله واقعیت ندارد که اکثر بنادری که به نحوی از اجتناء به روشهای مختلف خصوصی سازی شده‌اند توسط همان افرادی که قبلاً مدیران و کارکنان بنادر یا ساختار پیچیده دولتی بودند، اداره می‌شوند که سازمان‌ها و شرکت‌های جدید و تازه تأسیس شده آنان را جذب کرده و به کار گمارده است؟ (نمونه مشخص چنین وضعیتی بندر کلانگ در مالزی و ABP در انگلستان است)

واقعاً طبیعت و ساختار مشکلات بنادر دولتی چیست؟

آیا موضوع به اختیارات واقعی و آزادی از قید و بندهای قوانین و مقررات مربوط است که هر بخش خصوصی قبل از ورود به بندر و سرمایه‌گذاری آنها را طلب خواهد کرد در حالی که بنادر دولتی همیشه از دریافت چنین آزادیها و امتیازاتی محروم بوده‌اند؟ آیا خصوصی سازی بنادر و فعالیتهای آن یک مد جدید در آخرین دهه قرن بیستم است؟ آیا یک شایعه اقتصادی است؟ و یا یک واقعیت

**ابعاد،
روند و روشهای
خصوصی سازی
بنادر
و فعالیت‌های آن
در سطح جهان**
دکتر پرویز امرانی





دستگاه‌های زیاله‌سوز کشتی باید از نوع مورد تأیید و مطابق با استاندارد (40) 76 MEPC سازمان بین‌المللی دریانوردی باشد. بعلاوه لویدز خاطر نشان می‌سازد کنترل‌های عملیاتی و ممنوعیت‌هایی در خصوص سوزاندن برخی مواد که ممکن است منجر به انتشار گازهای سمی شوند، اعمال خواهد شد.

در طول سفر یا تا هنگامی که کشتی وارد بندری مجهز به تسهیلات کافی برای پذیرش و تخلیه زیاله می‌شود برای متراکم کردن مواد، فضای کافی در کشتی نیاز است. این تسهیلات هنوز در بسیاری از مناطق وجود ندارد.

مطمئناً سوزاندن زیاله‌ها مؤثرترین روش خلاص شدن از شر آنها در محل تولید است و نیاز به گورستان زیاله را کاهش می‌دهد. میزان انتشار گاز از خروجی دستگاه زیاله‌سوز بالقوه کم است، زیرا دستگاه پیشرفته زیاله‌سوز از فناوری احتراق سوود می‌برد و نابودی کامل عناصر مضر را تضمین می‌کند.

به گفته طراحان این دستگاه، دستگاه زیاله‌سوز ساخت کارخانه Norsk Hydro برای اجرای مقررات سختگیرانه در مورد انتشار گاز از دودکشها تهیه شده است. همچنین تجهیزات پاک‌کننده دودکش اگر چه برای دستگاه‌های زیاله‌سوز مستقر در خشکی ساخته شده‌اند، اما به راحتی می‌توان آنها را روی کشتی نیز نصب کرد. اگر چه این میزان در کشتی‌های تفریحی محدود شده است، اما ضایعات بیمارستانی را باید به عنوان مواد عفونت‌زا تلقی کرد و بدون ترکیب با ضایعات دیگر سوزاند. دستگاه زیاله‌سوز، دارای دری است که می‌توان مواد زاید را مستقیماً از طریق آن در کوره ریخت.

روش بهینه امحاء پسابهای نفتی، سوزاندن آنها در کشتی است. روش تخلیه ضایعات مواد غذایی بستگی به میزان تولید این مواد در کشتی دارد. تجهیزات مورد نظر برای این عملیات شامل تخمیرکننده کاغذ، دستگاه خردکننده استخوان و مکنده آب است.

سیستم‌های تصفیه زیاله ساخت کارخانه Norsk Hydro برای سوزاندن مواد زاید غذایی یا ایجاد امکان پمپاژ آنها به دریا، از محل ذخیره‌سازی مواد زاید غذایی است.

حجم زیادی از زیاله‌های شیشه‌ای در کشتی‌های تفریحی، به انواع بطری مربوط است؛ به طور متوسط، روزانه هر نفر دو بطری خالی را به دور می‌اندازد. شیشه را نمی‌توان در مناطق ویژه تعیین شده به دریا ریخت. بنابراین بایستی آن را برای تخلیه به ساحل برده و در گورستان زیاله ریخت و یا آن را برای بازیابی مورد استفاده قرار داد.

سیستم‌هایی برای سه کشتی جدید شرکت Poyal از نوع Caribbean International که بزرگترین کشتی‌های خطوط متعلق در جهان به شمار می‌آیند. گفته می‌شود که این کشتی‌های ۱۴۲ هزار تنی ساخت کارخانه Kvaerner Norsk Hydro فنلاند، اولین کشتی‌های تفریحی هستند که هیچ گونه مواد زائدی را به دریا نمی‌ریزند. تأسیسات کشتی Eagle که بر اساس طرح «کشتی سبز» کارخانه Norsk Hydro ساخته شده‌اند شامل موارد زیر است:

- سیستم زیاله‌سوز جدید با قدرت ۱/۶۰۰ kw
- سیستم تصفیه ضایعات غذایی
- سیستم بازیابی و ذخیره شیشه، فلز، خاکستر و کاغذ، مجهز به دستگاه جدید و اتوماتیک انتقال خاکستر و پسته‌بندی
- به گفته مقامات کارخانه Norsk Hydro زیاله‌های خشک قابل سوزاندن، شامل کاغذ، پلاستیک، چوب، پارچه و گل هستند. در این روش، مواد پلاستیکی از مواد دیگر جدا شده و فشرده و بازیابی می‌شوند. کاغذها و مقواها نیز متراکم و بازیابی می‌گردند.



کارگزاران کشتی‌های تفریحی تنها دو راه پیش‌رو دارند: سوزاندن مواد زاید در کشتی و یا تخلیه مواد زاید در تسهیلات ساحلی، اما تسهیلات تخلیه مواد، تا آن اندازه پیشرفته نیستند که به طور کافی در خدمت این صنعت باشند.



انکارناپذیر؟ اینها سوالات بنیادین و مهمی است که این مقاله سعی در پاسخگویی به آنها را دارد.

خصوصی سازی بنادر در اروپا انگلستان:

تا این تاریخ همه بنادر در انگلستان خصوصی نشده‌اند. این صنعت در کل شامل ۳۰۰ بندر است که تقریباً ۱۰۰ بندر از این مجموعه از نظر تجاری و بازرگانی دارای اهمیت بوده و در طول یک دهه اخیر ۵۵ درصد این بنادر مهم و تجاری به روشهای گوناگون به بخش خصوصی انتقال یافته است.

در حال حاضر ۱۱۰ بندر در اطراف و اکناف بریتانیا تحت عنوان TRUST PORT وجود دارد. امروزه دو نوع بسیار مشخص از بنادر در مالکیت بخش خصوصی در حال فعالیت هستند که یا در قالب یک شرکت دولتی یا مسئولیت محدود است که نتیجه روش فروش به مدیران (MBO) MANAGEMENT BUY_OUT می‌باشد، یا در قالب ایجاد یک شرکت جنبی و فرعی وابسته به شرکت خصوصی بزرگتر می‌باشد.

بزرگترین مالک و اداره کننده بنادر در بریتانیا در حال حاضر (ASSOCIATED BRITISH PORTS) ABP است که ۲۲ بندر را تحت مدیریت خود دارد. بعد از آن شرکت کشتیرانی STENA سه بندر، SEALINK سه بندر و شرکت کشتیرانی P&O دو بندر را تحت حاکمیت و مدیریت خود دارند. سایر بنادر بزرگ شامل MERSEY DOCK و بندر لندن از جمله بنداری هستند که در قالب TRUST PORT توسط دولت اداره و مدیریت می‌شوند. ضمناً در حدود ۱۰ درصد کل بنادر نیز توسط شهرداری‌ها اداره می‌شود.

تنها بندری که صدر صد خصوصی است بندر FELIXSTOWE در جنوب شرقی انگلستان است که متعلق به یک شرکت خصوصی و قدیمی حمل و نقل راه آهن است. این بندر صرفاً در یک ترمینال کانتینری بوده که همواره در لیست بهترین ۲۰ ترمینال کانتینر جهان است.

در سال ۱۹۹۱ دولت انگلستان لایحه دیگری را برای خصوصی سازی بنادر تحت مالکیت خود (TRUST PORT) به تصویب رساند که از مجموعه ۱۱۰ TRUST PORT، ۱۵ بندر را شامل گردید. براساس این لایحه، دولت قدرت لازم به منظور تبدیل و انتقال بنادر بزرگ تجاری TRUST را در یک محدوده زمانی ۵ ساله به شرکت‌های معتبر

تجاری و سپس انتقال آنها به مالکین خصوصی را کسب نمود.

قانون خصوصی سازی بنادر بریتانیا دو مرحله‌ای است. در مرحله اول، انتقال یا واگذاری حقوق یا تعهدات و مسئولیت‌های TRUST PORT به یک شرکت دولتی جدید است و در مرحله دوم فروش این شرکت جدید به شرکت خصوصی دیگری است. در قانون بنادر به صورتی موکد اطمینان داده شده است که شرکت جایگزین کماکان در نقش اداره بندر فعالیت خواهد داشت و کلیه مسئولیتها و قدرت قانونی و تنظیم مقررات دولتی را همچون گذشته عهده‌دار خواهد بود. در نهایت لازم است به چند نکته بسیار مهم در بحث خصوصی سازی در بریتانیا اشاره شود. اول اینکه خصوصی سازی بنادر در این کشور ریشه در تاریخ، فرهنگ و فلسفه سرمایه داری و جغرافیایی طبیعی این جزیره دارد.

دومین عنصر مهم، فضا، روحیه و وضعیت اقتصادی مناسبی است که امکان خصوصی سازی را فراهم می‌نماید؛ زیرا بازار و سرمایه توسعه یافته و وجود طبقات متوسط اجتماعی با روحیه و ظرفیت بالایی مشارکت در خرید سهام، جو و محیط اقتصادی مناسبی را برای چنین فعالیتهایی مهیا نموده‌اند.

فرانسه:

در فرانسه، بنادر تدریجاً از وضعیت کنترل دولت مرکزی خارج شده و به کنترل تشکیلات محلی یا شرکت و حضور مقامات محلی دولتی تغییر ساختار داده‌اند. در قوانین فرانسه، بنادر از نقطه نظر مالکیت به عنوان اموال عمومی دریایی (PUBLIC MARITIME PROPERTY) تعریف شده‌اند اما از نقطه نظر ساختار سازمانی و مدیریت، بنادر به سه طبقه خودگردان، غیرخودگردان (مستقل) و محلی تقسیم‌بندی شده‌اند.

۸۷ درصد تجارت دریایی فرانسه در شش بندر خودگردان، BURDEAVX، LE HAVRE، NANTES، MARSEILLES، DUNKIRK و ST.NAZAIRE که تماماً در تملک دولت بوده و کلیه زیربنایها و روینایها نیز در قالب سیاست عمومی بنادر به وسیله دولت تأمین می‌گردد تخلیه و بارگیری می‌شود. نیمی از اعضاء شورای اداری بندر خودگردان از جانب دولت انتخاب و نیمه دیگر به وسیله مقامات محلی و اتاق بازرگانی و صنایع

برگزیده می‌شوند. این شورا از میان خود رئیس انتخاب می‌کند.

طراحی برنامه‌های توسعه بندر به وسیله سازمان ملی برنامه‌ریزی که ساختار دولتی است انجام می‌شود و در قالب برنامه‌های پنجساله، تخصیص بودجه داده و به وزیر مربوطه برای سرمایه گذاری بندری ابلاغ می‌شود. بهره‌برداری از روینایها ایجاد شده در بنادر به ادارات محلی و سرمایه گذاران بخش خصوصی واگذار می‌گردد.

بلغارستان:

مالکیت، عملیات و بهره‌برداری از بنادر به رقم تصمیم و عزم سیاسی برای خصوصی سازی هنوز در کنترل و نظارت دولت است.

ایرلند:

کمیته بازرنگری سیاست، قوانین و بنادر تجاری اعلام کرده که خصوصی سازی بنادر در حال حاضر واقع بینانه نیست؛ اما یک راه حل و انتخاب است که نباید در آینده آن را نادیده گرفت و رد کرد از سوی دیگر کمیته در گزارش خود تصریح نموده که بازرگانی کردن بنادر یک ضرورت انکارناپذیر است.

آلمان:

تغییر عمده‌ای در سیاستگذاری و ساختار سازمانی بنادر آلمان به وجود نیامده است جز در مورد بندر ROSTOCK که برنامه جدا ساختن فعالیت‌های اصلی بندر از سایر فعالیت‌های خود را تکمیل کرد و در سال ۱۹۹۴ این فعالیتها را به دو شرکت تازه تأسیس شده منتقل نمود. این اقدامات به هر حال هیچگونه تغییر عمده‌ای در مالکیت دولتی بندر به وجود نیاورده است. هدف اصلی از این اقدام فرصت‌های جذب سرمایه گذاری بخش خصوصی در آینده است. با وجود شایعاتی مبنی بر امکان خصوصی سازی، تمام بنادر عمده آلمان همچنان مایل به باقی ماندن در دست‌های دولت هستند.

ایتالیا:

بر اساس خط مشی‌های کشورهای عضو اتحادیه اروپا EU، دولت ایتالیا در حال اعمال فشار به بنادر از طریق یک لایحه قانونی جامع اصلاحات بندری است.

این مقررات، ادارات بنادر در ایتالیا را به حالت بنادر در مالکیت دولتی به صورت LAND LORD انتقال خواهد داد که صرفاً بنادر را مدیریت خواهد کرد و هیچگونه مسئولیتی در قبال فعالیت و

خصوصی سازی بنادر در آسیا

چین:

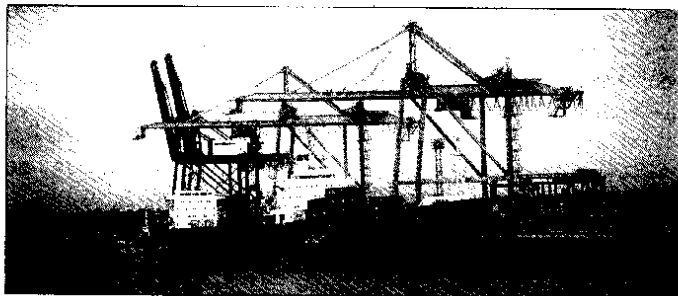
حضور و اشتغال بخش خصوصی در فعالیتهای بخش بندری در چین کمونیست می‌رود تا شکل و محتوای همکاری و سرمایه‌گذاری مشترک با سازمانهای دولتی را به خود بگیرد، اما سیاست رسمی در مورد سقف حضور و مشارکت سرمایه‌گذاران بخش خصوصی خارجی در چنین مجموعه اقتصادی همچنان در پرده ابهام است.

بر اساس گزارش PDI شواهد و شایعاتی وجود دارد مبنی بر اینکه شورای دولتی چین ممکن است ضوابط و قوانینی را به تصویب برساند که در آن

مناسب تجارت و بازرگانی است.»

روسیه:

مالکیت بنادر و ساختار سازمانی و مدیریتی آنها تاکنون تغییر نکرده و یا در برنامه و دستور کار خصوصی سازی دولت بعد از فروپاشی نبوده است. تنها برنامه‌ریزی برای بندری که سرمایه‌گذاری مشترک در آن وجود دارد و در دستور کار توسعه بنادر شوروی قرار دارد ایجاد و تشکیل شرکت جدید حمل و نقل و تخلیه و بارگیری کانتینر در بندر NOVOROSIYSK در دریای سیاه است. ۵۱ درصد سرمایه‌ای این شرکت متعلق به کارکنان و ۴۹ درصد متعلق به دولت است.



«نقش یک اداره بندر (یا یک سازمان مسؤول بندری) تأمین بهترین زیربنای بندری، رهن و اجاره زمین و کلاً فراهم نمودن یک فضای مثبت و مناسب تجارت و بازرگانی است.»

•••••

اسپانیا:

برنامه‌های واگذاری و سرمایه‌گذاری‌های ساخت و توسعه بنادر توسط شرکتهای خارجی از نقطه نظر میزان و درصد شراکت و مقدار سهام قابل واگذاری محدود شود. به هر حال سیاست‌گذاری، مالکیت و مدیریت تقریباً در تمام بنادر چین بر عهده سازمان بنادر آن کشور است.

هنگ کنگ:

با توجه به میزان و ظرفیت بسیار بالای سرمایه‌گذاری‌های دولتی و خصوصی انجام شده در این سرزمین و اهمیتی که این بندر در جهت رشد و شکوفایی اقتصاد هنگ‌کنگ داراست، حکومت مسؤولیتی را به عنوان کنترل و تنظیم‌کننده سمت و سوی توسعه اقتصادی با دقت و مراقبت بیشتر از گذشته برای خود قائل است. ایجاد این تشکل حکومتی پس از چندین دهه

بنادر اسپانیا به سبک صاحبخانه‌ای (LAND LORD) و تحت کنترل و نظارت سازمان مرکزی بنادر PUERTOS DEL ESADO (PDE) قرار دارد.

ترکیه:

برنامه خصوصی‌سازی پس از روی کار آمدن تانسو چیلر به عنوان نخست وزیر در ژوئن ۱۹۹۳ شروع شد اما دادگاه قانون اساسی اجرای لایحه قانونی مصوب مجلس در مورد صدور اجازه خصوصی کردن بنادر را متوقف کرد.

اکراین:

برنامه خصوصی‌سازی کشور که ندرتاً و موردی آغاز شده بود، در جولای ۱۹۹۴ توسط مجلس قانونگذاری اکراین متوقف شد.

عملیات روزمره آنان نخواهد داشت.

ادارات بنادر دولتی در این قانون جدید مسؤول برنامه‌ریزی و کنترل بنادر برای انجام امور مربوط به رهن و اجاره عملیات و خدمات بندر به شرکتهای بخش خصوصی است.

لاتویا LATVIA:

در سال ۱۹۹۵، پایگاه سابق نظامی LIEPAJA توسط نیروی دریایی شوروی تخلیه شد و مقامات محلی، این بندر و امکانات آن را به شرکتهای خصوصی محلی به رهن داده‌اند.

لیتوانی:

این کشور در حال مذاکره و بحث و گفتگو درباره پیشنهادهای دولت برای خصوصی کردن بندر RIGA است؛ اما به دلیل مسائل سیاسی، تصمیم مشخصی هنوز گرفته نشده است.

لهستان:

پس از سالها مذاکره و گفتگو و مشاوره از طریق بانک جهانی و مطالعات سرمایه‌گذاری آن بانک در لهستان، نهایتاً دولت پذیرفت که ادارات بنادر، نقش بنادر LAND LORD یا صاحبخانه را که جوامع محلی دارای نفوذ قابل توجهی در هیأت مدیره آن هستند و حداقل درگیری و گرفتاری دولت در تشکیلات اداره بندر را داراست ایفا کند. منافع ملی و سیاستهای سرمایه‌گذاری توسط کمیسیون ملی بنادر در مرکز، هماهنگی و انجام می‌شود.

هلند:

در کشور هلند و همچنین سایر کشورهای شمال قاره اروپا، فلسفه نقش بنادر در جامعه و اقتصاد، کاملاً با دیدگاه انگلستان و سایر کشورهای منطقه متفاوت است.

در اینجا دیدگاه اقتصاد کلان، حاکم است. بنادر به چشم تسهیل و کمک‌کننده به بهبود وضع اقتصادی شهر، استان و کشور دیده می‌شوند. لذا، در تملک دولت‌اند اما بخش خصوصی هنوز نقش بسیار عمده و مهمی را در بنادر هلند ایفاء می‌کند. بنادر بزرگ روتردام و آمستردام که در تملک شهرداریها هستند در قالب روش صاحبخانه‌ای (LAND LORD)، زمین، سواحل و امکانات اسکله‌ای را در قالب زیربنای بنادر به بهره‌برداران ترمینالهای خصوصی ارائه می‌دهند.

«نقش یک اداره بندر (یا یک سازمان مسؤول بندری) تأمین بهترین زیربنای بندری، رهن و اجاره زمین و کلاً فراهم نمودن یک فضای مثبت و

تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری متکی و مبنی بر نیازهای بخش خصوصی، آشکارا بیان‌کننده نیاز به یک تشکیلات دولتی برای ارائه دورنمایی برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری است.

هند:

سیستم مدیریت و مالکیت بنادر هند همان ساختار دولتی PORT TRUST است. اما اخیراً زمره‌هایی شروع شده است که روش اداره بنادر را به روش هلندیها و سایر کشورهای اروپای غربی یعنی صاحبخانه‌ای تغییر دهند. به این ترتیب که کنترل و عملیات ترمینالها به بخش خصوصی واگذار شود که این موضوع با اعتراضهای کارگری وسیعی روبرو شده است.

اجازه خصوصی کردن تجهیزات و تسهیلات بندری در مقیاس خیلی محدودی به صورت موردی و بندر به بندر و در هر بندر بخش به بخش همچون فعالیت تخلیه و بارگیری صادر گردیده است.

این سیاست مقدماً از نبود یا کمبود منابع مالی مورد نیاز برای توسعه بنادر نشأت گرفت. لذا دولت تصمیم به دعوت از بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در توسعه یک ترمینال کانتینر در HALDIA در بندر کلکته گرفت.

نهایتاً به دلیل دو پیشنهاد غیر عملی و غیرمنطقی که بر این طرح داده شد، برنامه خصوصی‌سازی در هند شکست خورد و بر اساس اطلاعات اداره بندر کلکته، هیچ سرمایه‌دار بخش خصوصی برای مذاکره قدم جلو نگذارد. این شکست‌گویی این مدعاست که زمان و موقعیت خصوصی‌سازی بخش بندری در هند مناسب نیست. اگر چه دولت هند برنامه خصوصی‌سازی کامل بنادر را از برنامه خود حذف کرده ولی توجه بیش از حدی به حضور بخش خصوصی در فعالیتهای بخش بنادر بخصوص در قسمت تخلیه و بارگیری انواع کالاها و جابجایی کانتینر در محوطه‌ها نموده است. کلیه جراثقالهای اسکله، جراثقالهای مخصوص تخلیه و بارگیری کانتینر، انواع لیفتراک‌های مخصوص صاف‌سازی و بارگیری کانتینر ر کل مجموعه ترمینال کانتینر بندر تازه تأسیس شده جواهر لعل نهرو به صورت رهن و اجاره به بخش خصوصی واگذار شده است.

اندونزی:

دولت اندونزی راهبردی ترمینال کانتینر خود در بندر تانجونگ پرویک TANJUNK_PRIOK را با

وجود بروز مشکلات فراوان، به سرمایه‌گذاران دارای توانمندی بالقوه‌ای که در میان آنان شرکت میسنوسی از ژاپن و شرکت کشتیرانی P&O نیز دیده می‌شوند، واگذار نموده است. این مشکلات بیشتر در زمینه توافقات بر سرمایه‌گذاری روی طرحهای توسعه بندری است.

ژاپن:

ماده ۲۸ از قانون بنادر مصوب سال ۱۹۵۰ ژاپن سرمایه‌گذاری در بخش بنادر را جز توسط سازمانها و شخصیتهای حقوق محلی همچون شهرداریها ممنوع کرده است. به این معنی که ساخت و ساز و برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در بنادر ژاپن صرفاً به عهده سازمانهای مسئول محلی و به صورت غیر متمرکز است. اما بخش خصوصی می‌تواند در بهره‌برداری و عملیات بندر همچون فعالیتهای تخلیه و بارگیری و انجام امور مربوط به اسکله‌ها و پایانه‌های تخصصی مشارکت نماید.

مالزی:

بیشترین فعالیتی که در امر خصوصی‌سازی انجام گرفته در مالزی اتفاق افتاد. تقریباً تمام عملیات بازرگانی که دولت عهده‌دار و مالک آن بوده است به معرض فروش گذاشته شده است.

بزرگترین پایانه کانتینری کشور در بندر کلانگ در اواسط سال ۱۹۸۶ با مشارکت شرکت P&O استرالیا خصوصی‌سازی شد. خصوصی‌سازی عملیات ترمینال کانتینر اداره بندر کلانگ اولین تجربه نیمه خصوصی‌سازی در مالزی بود.

دولت مالزی منابع مشخصی را در بخش بنادر به شرح زیر تعریف و در این راستا حرکت و سیاست‌گذاری می‌کند.

- کاهش هزینه‌های حمل و نقل امر صادرات و واردات انواع کالاها

- ارتقا و تشویق خدمات کشتیرانی مستقیم (بهر) خلاف تشویق ترانشیپ کالاها در بندر سنگاپور)

- جلوگیری از تهیه تجهیزات به صورت تکراری و یا چند وسیله از یک نوع و همچنین بلااستفاده ماندن و یا زیر ظرفیت استفاده نمودن از تجهیزات موجود.

- ارتقاء بهره‌وری بندری

بدیهی است تعدادی از این اهداف ممکن است به نحو بالقوه‌ای با اهداف بخش خصوصی در تضاد باشند، اما دولت مالزی معتقد است این اهداف در کل در جهت منافع ملی و اقتصاد کشور

است.

فیلیپین:

سازمان بنادر فیلیپین طی سالهای گذشته مناقصه خصوصی‌سازی ترمینال کانتینر بندر مانیل را به رغم مشکلات و موانع سیاسی بر سر روشهای واگذاری به انجام رسانیده است. در این روش خدمات بندری در قالب یک قرارداد ۱۵ ساله به منظور نقل و انتقال و تخلیه و بارگیری تمام کانتینرها، کالاهای فله و عمومی در پنج ترمینال بندر جنوبی مانیل واگذار شده است.

سنگاپور:

سنگاپور اعلام داشت که تصمیم به واگذاری اداره بندر سنگاپور به بخش خصوصی گرفته است. اگر چه بر اساس قضاوت بر روی وضعیت گذشته و حال چنین به نظر می‌رسد که دولت قسمت اعظم بندر را نگاه خواهد داشت. این یک واقعیت است که بندر، در اقتصاد سنگاپور نقش بسیار مهمی را نسبت به سایر کشورها بخصوص در منطقه ایفا می‌کند و اصولاً تلاش و فشار برای خصوصی‌سازی بنادر منطقه بخصوص در مالزی رسانیدن بنادر به مرحله‌ای از رقابت است تا به الگوی شبیه بندر سنگاپور تبدیل شوند.

سنگاپور الگوی از عملکرد خوب و بسیار بالا از بهره‌وری و کارایی و رشد در دنیا است.

کره جنوبی:

با توجه به اطلاعات اخیر دولت مبنی بر اصلاح قانون خدمات حمل و نقل بندری، مشارکت بخش خصوصی در فعالیتهای بندری به صورت جدی آغاز گردید. این مشارکت شامل مالکیت نبوده و فقط محدود به خدمات مربوط به کانتینر است.

تایوان:

بر اساس خط مشی و دستورالعمل‌های جدید، بهره‌برداران همزمان که باید حواله‌ها را به اداره بندر بپردازند، ملزم به سرمایه‌گذاری برای خرید و نصب تجهیزات تخلیه و بارگیری تأسیسات مورد نیاز ترمینال شماره ۵ بندر KAOHSIUNG که چهار اسکله آن در سال ۱۹۹۵ راه‌اندازی شد گردیده‌اند.

تایلند:

دیگر کشور آسیایی که در حال حرکت به سمت خصوصی‌سازی بخش بندری است تایلند است. در حالی که بندر بانکوک در نظر است تحت کنترل و مدیریت سازمان بنادر تایلند باقی بماند،

بنادر تازه تأسیس LEAN CHEBANG، PHUKET و SONGHKLA طی یک برنامه ریزی مشخص به بخش خصوصی واگذار شده است.

به منظور اجرای خصوصی سازی بنادر در تایلند راهکارهای متعددی به شرح زیر انتخاب و اجرا گردید:

۱- تأسیس یک سازمان اداری دولتی که بتواند بخشهای مشخصی همچون عملیات تخلیه و بارگیری را به صورت اجازه به بخش خصوصی واگذار کند.

۲- اجرای قرارداد مرتبط به مدیریت که در آن شرکت خصوصی بهره بردار، بنادر را به صورت مستقل از دولت مدیریت کرده اما وجوهی را بابت میزان کالای تخلیه و بارگیری شده و یا درآمدی که از بابت استفاده از داریی های بندری کسب نموده بپردازد.

۳- رهن داریی ها به بخش خصوصی در قبال پرداخت نرخ مشخص سالانه ای

۴- تأسیس یک شرکت سرمایه گذاری مشترک که دولت در آن سهامدار عمده می باشد.

استرالیا:

بنادر استرالیا به نحوی کاملاً مقتدرانه در دست دولت و به همین صورت فعلی که بنادر و پایانه های مختلف را به بهره برداران خصوصی به رهن و اجاره واگذار می کند باقی مانده است. تمام ادارات بنادر در حال حاضر به صورت شرکتهای دارای شخصیت حقوقی، اداره می شوند. به این ترتیب که استقلال عملی بیشتری از دولت دریافت داشته و به صورتی خودگردان عمل می کنند و از سوی دیگر از نقطه نظر مالی نیز پاسخگو و مسؤول اند. در ضمن خصوصی سازی بنادر ملبورن، GEELONG و پورت لند در برنامه کاری دولت در آینده قرار دارد.

نیوزیلند:

نیوزیلند کشوری است مشابه بریتانیا که به وسیله حزبی کارگری حکومت آن اداره می شود و شدیداً تحت تأثیر اتحادیه های کارگری قرار دارد، اما بر عکس بریتانیا، خصوصی سازی اجباری نبوده و کاملاً اختیاری است. بعد از چندین بار تلاش، دولت نیوزیلند در سال ۱۹۸۵ خود را متعهد به ایجاد یک دگرگونی و تغییر ساختار در وضعیت بنادر نمود.

در اولین مرحله، بنادر از نوع TRUST را که مدیریت دولتی داشتند به شرکتی با شخصیت

حقوقی و مسؤولیت محدود تبدیل کرد. این شرکتهای بندری سپس با گذر و تغییر از حالت سهامداری هیأت مدیره بندری به شوراهای محلی یا ناحیه ای تبدیل شدند. تنها استثنایی که در این مورد اتفاق افتاد زمانی بود که چندین مورد مجمع شراکتی کارکنان تأسیس شد.

قانون شرکت بندری مورخ ۱۹۸۸ مالکیت ادارات بنادر را به بخش خصوصی انتقال داد و هر بندر را ملزم به تشکیل شرکت بندری مستقل ساخت که در قبال سهامداران خود پاسخگو باشد.

دولت نیوزیلند قصد تشکیل شرکتهای بندری را که نماینده حقوقی و قانونی دولت در آن همچنان صددرصد سهام را خود به عهده داشته باشد را دارد. اخیراً دولت مقرراتی را وضع کرده که بخش خصوصی می تواند تا ۴۹ درصد از سرمایه شرکت را حفظ کند. بخشی از سهام این شرکتهای تجاری بندری اخیراً در بازار بورس و سهام نیوزیلند به معرض خرید و فروش عموم گذاشته شده است.

بنگلادش:

برنامه خصوصی سازی در این کشور صرفاً محدود به فعالیتهایی از قبیل تعمیر و نگهداری، گارد و انتظامات و حداکثر مواردی همچون خدمات مربوط به تجهیزات تخلیه و بارگیری کانتینر است. پاکستان:

روند خصوصی سازی بنادر در این کشور بسیار کند است. بر اساس اظهارات صاحب نظران، کمیسیونی که توسط دولت در جهت تسریع خصوصی سازی ایجاد شده، با در پیش گرفتن روش احتیاط آمیز و آهسته، وضعیت را بدتر کرده و سرعت پیشرفت امور از قبل کندتر شده است.

خصوصی سازی بنادر در آمریکای لاتین

خصوصی سازی بنادر در آمریکای لاتین و کارائیب مشخصاً و به نحوی جدی گرفتار مسائل

حاد سیاسی، حقوقی و اقتصادی است. در این کشورها همواره احتمال سوء استفاده و بهره برداریهای سودجویانه و انحصاری وجود دارد و دولت های مربوطه کاملاً به این امر واقف بوده و مکرر نقطه نظرات مخالف خود را در قبال خصوصی سازی تجهیزات و تأسیسات و خدمات بنادر اعلام کرده اند. بیشتر قوانین و مقررات بازرگانی و تجاری، دولت را از واگذاری مالکیت و بهره برداری به بخش خصوصی اکیداً منع کرده است.

آرژانتین:

کشور آرژانتین دارای تعداد زیادی بنادر دولتی و ترمینالهای خصوصی است. اما نبود قوانین و مقررات مناسب به منظور تنظیم و کنترل فعالیت و اداره آنها عامل اصلی وجود بحران و مشکلات در بهره برداری از این بنادر است.

برزیل:

روش ترکیبی دولتی - خصوصی که در آمریکای شمالی اعمال می شود در برزیل، کشوری که بخش حمل و نقل به خوبی تحت کنترل دولت اداره می شود، را نمی توان سراغ گرفت اما، با ظهور کانتینر که پدیده نسبتاً جدیدی در عرصه حمل و نقل برزیل است و با توجه به منابع محدود در اختیار بنادر، دولت عملیات تخلیه و بارگیری ترمینال تازه تأسیس در ریوگراندا را به بخش خصوصی واگذار کرد.

پس از مدتی با سقوط و ورشکستگی خط کشتیرانی U.S. توانا ترین و قویترین عضو کنسرسیوم، باعث شد که دولت موضوع واگذاری به بخش خصوصی را بازنگری کند.

به همین دلیل پیشنهادهای دعوت از بخش خصوصی برای در اختیار گرفتن عملیات تخلیه و بارگیری کانتینر در جدیدترین بندر کشور در ریو دو ژانیرو ابطال گردید.

به هر حال، قبل از هر گونه تلاش جدی به



خصوصی سازی بیانگر فلسفه و تفکر دولت است، لذا در ابتدا این دولت و دولتمردان هستند که باید خود و تفکرات سیاستگزاری خود را منسجم و مشخص و مدون نمایند و سپس به عرصه حرف و عمل وارد شوند.

منظور خصوصی سازی در بنادر ریود و ژانیرو و سانتوز، دولت قصد دارد این عمل را با بنادر کوچکتر کشور تجربه کند.

شیلی:

خصوصی سازی تمام عیار بنادر در برنامه کاری سیاستگزاری دولت نیست، اما قوانین و مقررات در حال تجدید نظر و بازنگری است تا مسؤولیتها و وظایف بنادر را به صورت غیرمتمرکز در آورده و هسر بندری را از نقطه نظر مالی و عملیاتی مستقل کند.

همچنین دولت در نظر دارد فرصتهای بیشتری در جهت سرمایه گذاری در بنادر به بخش

ونزوئلا:

در سال ۱۹۹۵ سازمان بنادر ونزوئلا (THE INSTITUTO NACIONAL DE PUERTOS) منحل شد و اداره هر بندر به عهده هر ایالت واگذار گردید.

ایالت ZULIA که اداره بهره برداری از بندر MARACAIBO را به بخش خصوصی منتقل کرد، در حالی که ایالت CARABADO یک مؤسسه خودگردان بندری ایجاد نمود.

مکزیک:

پس از ارزیابی برنامه خصوصی سازی بنادر سایر کشورها و پیشنهادهای مشاورین خارجی،

موزامبیک:

در سال ۱۹۹۳ بانک جهانی با پرداخت مبلغ ۹۳ میلیون دلار وام به دولت موزامبیک به منظور تغییر ساختار تشکیلاتی بنادر دولتی موافقت کرد از آن زمان تاکنون گامهای زیادی برداشته شده است تا سازمان بنادر را به یک شرکت دولتی، تبدیل نماید حرکتی که بانک جهانی معتقد است شرکت با حضور بخش خصوصی فعالیتهای بندری کشورها را ارتقاء خواهد داد.

آفریقای جنوبی:

PORTNET، بخشی از شرکت حمل و نقل دولتی که به TRANSNET معروف است، همچنان بنادر عمده آفریقای جنوبی را در کنترل خود دارد. دولت سابق آفریقای جنوبی بعضی از عملیات ترمنالها را به نحوی بسیار محدود، به بخش خصوصی واگذار کرد اما به نحوی بسیار محدود.

جمع بندی روند واقعی خصوصی سازی

تحقیقات و بررسیهای انجام شده در سطح وسیعی از بنادر دنیا حکایت از این حقیقت دارد که نه تنها خصوصی سازی تمام عیار در برنامه کاری دولتهای بسیار قرار ندارد بلکه اکثریت کشورها تفکر و اندیشه ایجاد ضوابط و معیارهای بازرگانی کردن، آزادی عمل بیشتر و تشویق بخش خصوصی در وارد شدن به فعالیتهای مختلف را در رأس برنامه های خود دارند. این تفکرات و سیاستگزاریها را می توان به گروههای زیر تقسیم کرد:

- انهایی که در حال اجرا و ترغیب سیاست سیستم عدم تمرکز و بازرگانی کردن بنادرند.

- انهایی که بنادر را به رهن و اجاره واگذار می کنند.

- انهایی که در حال مطالعه و مرور بهترین راه و روش ایجاد دگرگونی هستند.

- انهایی که عنوان پیشگامان تفکر خصوصی سازی فعالیتهای بنادر را با روش انتقال مرحله ای و گام به گام تغییر ساختار و انتقال مالکیت به کارکنان از طریق فروش بخشی از سهام اموال منقول و غیرمنقول بنادر بخصوص به کارکنان و مدیران، در رأس برنامه های خود قرار داده اند.

گروه اول پس از دوران بسیار طولانی تحقیق و تخصص در سطح ملی و در چون و چرای انواع

تغییر سازمان اداری و ساختار تشکیلاتی بنادر مکزیکی شکل گرفت.

مدیریت و عملیات بندری، شامل فعالیتهای مربوط به ساخت و ساز، طراحی و ارتقاء سیستم، به بخش خصوصی واگذار شده است در حالی که دولت مالکیت بر تمام زمینهای ساحلی و اموال شامل زیر ساختهای بندر را بر عهده دارد.

این موارد بر اساس قانون اساسی کشور نمی تواند خصوصی شود. طبق نظر کارشناسان، این تجدید ساختار بنادر مکزیکی، منجر به ایجاد مجموعه های مستقل و خودگردانی در هر بندر که «مجموعه کامل بندری» نامیده می شود خواهد گردید.

خصوصی سازی بنادر در آفریقا

بنین:

با کمکهای مالی بانک جهانی، بخش خصوصی فعالیت خود را در بندر COTONGU آغاز نمود. این فعالیتهای محدود به انبارداری و تعمیر کشتیها است، در حالی که تخلیه و بارگیری همچنان توسط دولت انجام می شود.

خصوصی بدهد و تدریجاً خود را از عملیات انبارداری و نگهداری کانتینر خارج کرده و به بهره برداران بخش خصوصی اجازه تأسیس محوطه های نگهداری کانتینر خارج از محوطه های پرتراکم و انباشته ترمنالهای کانتینری را بدهد.

کلمبیا:

بهره برداران، نمایندگی های کشتیرانی و شهرداریها در نقش بخش خصوصی عمل می کنند و بابت استفاده از تجهیزات کرایه می پردازند.

کاستاریکا:

در حال حاضر بنادر مستقیماً توسط وزارت حمل و نقل مدیریت می شوند. بانک جهانی مناقصه ای را به منظور مطالعه تغییر ساختار بنادر کاستاریکا شامل ارزیابی پستانسبل خصوصی سازی برگزار کرده است.

پرو:

دولت در نظر دارد برنامه خصوصی سازی بندر ILO که کوچکترین بندر کشور است را به محک تجربه بسیار تا پیامدهای آن را در جهت اجرا در بنادر بزرگتر اعمال نماید.

ابعاد، روند و روشهای خصوصی سازی بنادر و...

(ادامه مطلب از صفحه ۲۳)

بنادر است.

اگر بدقت به روشهای تمام بنادر کشورهای مورد بررسی توجه کنیم ملاحظه می شود که بدون استثناء و به نحوی از انحاء، این کشورها محتوا و مفهوم شعر شاعر شهیر انگلیسی (۱۹۷۳-۱۹۰۷) W.H. AUDEN در مذهب خصوصی سازی و سرمایه داری، انگلستان، را در نگرشهای خود به امر خصوصی سازی بنادر مد نظر داشته اند و به نظر می رسد شاید از بین همه الگوها و دیدگاههای اجرای خصوصی سازی بنادر ما هم می توانیم این شعر را ملاک شروع خصوصی سازی بنادر قرار دهیم:

Private faces in public places
Are wiser and nicer
Than public faces in private places

صورتیهای خصوصی در مکانهای عمومی عاقلانه تر و زیباتر هستند تا صورتیهای عمومی در مکانهای خصوصی

یک روند و جهش جدید مطرح باشد. واقعیت دیگر اینکه در هر حال ملتهایی که به نحوی از انحاء از کلمه خصوصی سازی در بنادر استفاده می کنند در حال جستجو و یافتن راه حلهایی هستند که به وسیله آن بهترین و کارآمدترین روشهای اجرایی و عملیاتی را ارائه نمایند. به این معنی که هدف یکی بیشتر نیست اما راه رسیدن به این هدف در هر کشوری با سایر کشورها تفاوتی دارد. این مرور و بررسی، یک حقیقت دیگر را بیان می دارد و آن احساس نیاز شدید و وجود تقاضای رو به تزاید و مداوم برای ادامه نقش دولتها در سیاستگزاری، نظارت و کنترل

روشها ضمن مد نظر قرار دادن اصول انطباق پذیری مفاهیم با ضوابط و اصول مورد نظر جامعه، نهایتاً روش خودگردانی و استقلال عملی مدیریت غیرمتمرکز را پذیرفتند. این روش زمینه مناسب برای مشارکت بخشهای خصوصی علاقه مند و ذریبیط فعالیتهای بندری را با حفظ اصول مالکیت، نظارت کامل، طراحی و مدیریت غیرمستقیم فراهم نموده است.

آخرین گروه طبقه بندی فوق الذکر که در عمل به عنوان پیشگامان خصوصی سازی بنادر با روش انتقال مالکیت زمین و بندر شهرت یافته اند تعدادشان آن قدر کم است که نمی تواند به عنوان