بسم الله الرحمن الرحيم

خصخصة
المشروعات العامة
(منظور اقتصادي)

تأليف
الأستاذ الدكتور زين العابدين بن عبد الله بري
قسم الاقتصاد - كلية العلوم الإدارية
جامعة الملك سعود

النشر العلمي والمطابع - جامعة الملك سعود
ص.ب ٦٨٩٥٣ - الرياض ١١٥٣٧ - المملكة العربية السعودية

ح جامعة الملك سعود، ١٤٢٦هـ/٢٠٠٥م

فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر

بري، زين العابدين

خصخصة المشروعات العامة: منظور اقتصادي/ زين العابدين بري ـ

الرياض، ١٤٢٦هـ

٢٢٩ ص؛ ١٧×٢٤سم

ردمك: ٩ - ٨٨٢ - ٣٧ - ٩٩٦٠

١- الخصخصة أ- العنوان

ديوي٩٢, ٣٣٨ ١٤٢٦/٣٧٦٦

رقم الإيداع: ١٤٢٦/٣٧٦٦

ردمك: ٩ - ٨٨٢ - ٣٧ - ٩٩٦٠

حكمت هذا الكتاب لجنة متخصصة، شكلها المجلس العلمي بالجامعة، وقد وافق المجلس على نشره بعد اطلاعه على تقارير المحكمين في اجتماعه العاشر الذي عقد بتاريخ ١٤٢٥/١١/٢١هـ الموافق ٢٠٠٥/١/٢م.

النشر العلمي والمطابع ١٤٢٦هـ

المقدمة

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين، سيدنا ونبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين. وبعد، فقد وضع هذا الكتاب ليغطي موضوعا معاصرا هو "خصخصة المشروعات العامة". الذي اكتسب زخما كبيرا في أوائل الثمانينيات من القرن المنصرم مع توجه الحكومة البريطانية بقيادة مرجريت تاتشر لنقل الملكية الحكومية للكثير من المشروعات البريطانية من القطاع العام إلى القطاع الخاص. ومع انهيار الأنظمة التي كانت تعتنق الاشتراكية، وخصوصا دول أوروبا الشرقية، في أوائل التسعينيات من القرن الماضي بدأت موجة الخصخصة تسود العديد من دول العالم. وفي العديد من الدول النامية أخذت الحكومات على عاتقها مسؤولية التنمية التي تشمل بناء التجهيزات الأساسية وكذلك بناء الكثير من مشروعات المرافق والخدمات العامة. وظلت الحكومات في هذه الدول ولمدة طويلة من الزمن تنفق عليها من خلال الموازنة العامة للدولة وتقوم، في الوقت نفسه، بتوفير منتجاتها للمستهلك مجانا في بعض الأحيان، أو بيعها للمستهلك بأسعار مخفضة بالمقارنة إلى السعر الذي يمكن أن تباع به لو بيعت عن طريق السوق. وقد وضع ذلك، بطبيعة الحال، الكثير من الأعباء على موازنات هذه الدول خاصة وأن بعض تلك المشروعات تحقق خسائر باستمرار نتيجة لارتفاع تكلفتها لعدم كفاءة إداراتها ولانخفاض أسعار بيعها. تبعا لذلك كان لابد أن يأتي الوقت الذي تقوم فيه حكومات هذه الدول بنقل المسؤولية للقطاع الخاص، وذلك بالنسبة للمشاريع التي هي من طبيعة أعمال القطاع الخاص، أي تلك التي تباع وتشترى حسب نظام السوق.

ومع أن هذا الكتاب سوف لن يتطرق للنواحي القانونية التي تحدد مسؤولية الدولة في مقابل مسؤولية الفرد بالإنفاق على هذه السلع، إلا أن إثارة هذه المواضيع سيأتي عرضيا ضمن الموضوعات التي ستناقش في هذا الكتاب.

يتكون هذا الكتاب من أربعة أبواب تضم تسعة فصول. يشمل الباب الأول فصلين لهما طبيعة الدراسة العامة لموضوع الكتاب. الفصل الأول هو مناقشة للموضوعات الأساسية في الخصخصة التي يحدد دور الدولة بالمقارنة مع دور القطاع الخاص في تقديم السلع والخدمات الأساسية، وكذلك الطرق التي تتم بها عملية الخصخصة. ويغطي الفصل الثاني موضوعات في النظرية الاقتصادية وخصوصا في موضوعات الاقتصاد الجزئي المتعلقة بالخصخصة، وعلى وجه التحديد نظام الأسعار وحجم الإنتاج الأمثل، كما يغطي هذا الفصل الكثير من الموضوعات الفنية التي استخدم في شرحها الرسوم البيانية والمعادلات الرياضية التي تعتبر من الأساسيات بالنسبة لطالب الاقتصاد. ومع أن فهم هذه الموضوعات مهم للكثير من النقاش الذي يغطي موضوعات الكتاب، إلا أن القارىء غير المختص في علم الاقتصاد يستطيع الانتقال إلى الفصل الذي يلي هذا الفصل دون أن يواجه صعوبة في فهمه. ويشمل الباب الثاني ثلاثة فصول تغطي قطاعي النقل والاتصالات. في الفصل الثالث ندرس موضوع خصخصة قطاع السكة الحديد، وفي الفصل الرابع ندرس موضوع خصخصة قطاع النقل الجوي، وفي الفصل الخامس ندرس موضوع خصخصة شركات الاتصالات. أما الباب الثالث فقد خصص لدراسة خصخصة المنافع العامة حيث يغطي الفصل السادس خصخصة قطاع الماء والفصل السابع تخصيص قطاع الكهرباء. هذان الموضعان أثارا الكثير من الجدل الفني في عملية الخصخصة وخصوصاً فيما يتعلق بوجوب إعادة هيكلة المشروع قبل خصخصته. وسيغطي الباب الرابع موضوع

الخدمات التعليمية والخدمات الصحية حيث سيغطي الفصل الثامن موضوع خصخصة قطاع التعليم، وسيغطي الفصل التاسع موضوع خصخصة قطاع الصحة. هذان الموضعان لهما أهمية من حيث مسؤولية الدولة بالمقارنة إلى مسؤولية القطاع الخاص في تقديم هذه الخدمات. وما نعنيه في هذا الخصوص هو مجانية أو عدم مجانية تقديم هذه الخدمات الأساسية. وسيقدم هذان الفصلان صورة للخصخصة من خلال التعاقد مع القطاع الخاص، وهو أسلوب مختلف عن أسلوب البيع أو المنح الذي يعتبر الأسلوب الأمثل في عملية نقل المشروع الحكومي للقطاع الخاص. أخيرا فإن هناك خاتمة لهذا الكتاب تغطي أهم النقاط التي تناولها البحث.

وفي النهاية لايفوتني أن أتقدم بالشكر العميق للمجلس العلمي في جامعة الملك سعود حيث تم إعداد هذا الكتاب خلال سنة التفرغ العلمي التي منحت لي بموافقة هذا المجلس، والتي قضيت جزءاً منها في دراسة موضوع الكتاب في جامعة هارفرد الأمريكية، كما أشكر كل من تفضل وأبدى ملاحظاته الكريمة على المسودة الأولى من هذا الكتاب وأخص بالذكر الاستاذ الدكتور محمد حامد عبدالله والأستاذ الدكتور محمود محمد عبدالرحمن، الأستاذ الدكتور عبد الله حمدان الباتل، والدكتور على الحكمي، وأعضاء هيئة التدريس في قسم الاقتصاد بجامعة الملك سعود كما أشكر كل من قام بالتحكيم العلمي لهذا الكتاب.

وبالله التوفيق،،،،،،،،،،

المؤلف

المحتويات

مقدمة ..... هـ

الباب الأول: الأساس النظري لخصخصة المشروعات العامة

الفصل الأول: موضوعات أساسية في خصخصة المشروعات العامة ٣

(١,١) مسؤولية الدولة في توفير السلع والخدمات..... ٤

(١,٢) العوامل التي تساعد على نجاح الخصخصة ٩

(١,٣)لماذا نخصخص؟ ١٠

(١,٤) الآثار المتحققة من الخصخصة ١٥

(١,٥) ماذا يخصص؟ ١٨

(١,٦) كيف ومتى تتم الخصخصة؟ ١٩

خلاصة الفصل ٢١

مراجع الفصل ٢٢

الفصل الثاني: هيكل السوق ونظام الأسعار ٢٥

(٢,١) المنافسة وأثرها في كفاءة الإنتاج ٢٦

(٢,١,١) دور اللجنة الحكومية في الحد من الاحتكار ٢٧

(٢,١,٢) نظرية المنافسة المفترضة ٣٠

(٢,٢) ثانيا: نظام الأسعار ٣١
(٢,٢,١) الاحتكار الطبيعي ٣٤
(٢,٢,٢) السعر المركب ٣٨
(٢,٢,٣) تسعيرة ساعات الذروة ٣٨
(٢,٢,٤) التسعير على أساس معدل العائد على رأس المال ٣٩
(٢,٢,٥) التسعير على أساس قوائم التجزئة ومعامل الكفاءة الإنتاجية ٤١
(٢,٢,٦) التسعير على أساس قانون رمزي ٤٤
(٢,٢,٧) الأرضية والسقف السعريين ٤٦
(٢,٢,٨) سياسة التمييز السعري ٤٩
(٢,٢,٩) تسعير استخدام الشبكة ٤٩
(٢,٢,١٠) أثر التكامل الأفقي في الإنتاجية ٥٢
خلاصة الفصل ٥٣
مراجع الفصل ٥٥

الباب الثاني: خصخصة قطاعي النقل والاتصالات

الفصل الثالث: خصخصة قطاع السكة الحديد ٥٩
(٣,١) تسعير استخدام الشبكة ٦٤
(٣,٢) الكفاءة في التسعيرة المزدوجة ٦٩
(٣,٣) تجارب الدول في خصخصة السكة الحديد ٧٢
خلاصة الفصل ٧٦
مراجع الفصل ٧٨

الفصل الرابع: خصخصة قطاع النقل الجوي ٧٩
(٤,١) خصخصة شركات الطيران ٨٠
(٤,٢) خصخصة المطارات ٩٣
خلاصة الفصل ٩٨
مراجع الفصل ١٠١
الفصل الخامس: خصخصة الهاتف ١٠٣
(٥,١) تسعير الاتصالات ١٠٤
(٥,٢) العوامل التي تحد من الدخول للصناعة ١٠٧
(٥,٣) تجارب الدول ١٠٨
خلاصة الفصل ١١٧
مراجع الفصل ١١٩

الباب الثالث: خصخصة المنافع العامة: الماء والكهرباء

الفصل السادس: خصخصة قطاع المياه ١٢٣
(٦,١) الخصائص الاقتصادية ١٢٤
(٦,٢) التسعير والجودة والاستثمار ١٢٦
(٦,٣) التسعير على أساس ساعات الذروة والتمييز السعري ١٢٩
(٦,٤) التكامل بين أجزاء صناعة الماء ١٣١
(٦,٥) مشاريع تحلية المياه في المملكة العربية السعودية ١٣٤
خلاصة الفصل ١٣٧
مراجع الفصل ١٣٨

الفصل السابع : خصخصة الكهرباء ١٤١
(٧,١) تسعير الكهرباء ١٤٧
(٧,٢) تجارب الدول ١٥١
خلاصة الفصل ١٥٨
مراجع الفصل ١٦٠
الباب الرابع: خصخصة الخدمات العامة: التعليم والصحة
الفصل الثامن : خصخصة التعليم ١٦٥
(٨,١) التعاقد مع القطاع الخاص للقيام بكامل الخدمات التعليمية ١٦٧
(٨,٢) استخدام نظام القسائم ١٦٩
(٨,٣) مدارس الامتياز الخاصة ١٧١
(٨,٤) زيادة استثمار القطاع الخاص عن طريق الدعم والإعانات الحكومية ١٧٢
خلاصة الفصل ١٧٣
مراجع الفصل ١٧٦
الفصل التاسع : خصخصة الخدمات الصحية ١٧٧
(٩,١) النماذج السائدة في تقديم الخدمات الصحية ١٨٠
(٩,٢) الأساليب الممكنة لخصخصة قطاع الصحة ١٨٢
(٩,٣) قطاع الصحة في المملكة العربية السعودية ١٨٨
أولا : توصيات تتعلق بتخفيض تكاليف تقديم الخدمة في مستشفيات القطاع العام . . ١٩٤
ثانيا : توصيات تؤدي إلى توسع القطاع الخاص ١٩٥
ثالثا : استمرار الدعم الحكومي للقطاع الصحي الخاص ١٩٦
خلاصة الفصل ١٩٧
مراجع الفصل ٢٠٠

خاتمة الكتاب ٢٠١
المراجع ٢٠٩
ثبت المصطلحات
أولا : عربي- إنجليزي ٢١٧
ثانيا : إنجليزي- عربي ٢٢١
كشاف الموضوعات ٢٢٧