



مرکز بررسی‌ها و مطالعات دریایی

سازمان بنادر و دریانوردی به عنوان تنها مرجع حاکمیتی کشور در امور بندری، دریایی و کشتی‌رانی بازرگانی به منظور ایفای نقش مرجعیت دانشی خود و در راستای تحقق راهبردهای کلان نقشه جامع علمی کشور مبنی بر "حمایت از توسعه شبکه‌های تحقیقاتی و تسهیل انتقال و انتشار دانش و سامان‌دهی علمی" از طریق "استانداردسازی و اصلاح فرایندهای تولید، ثبت، داوری و سنجش و ایجاد بانک‌های اطلاعاتی یکپارچه برای نشریات، اختراعات و اکتشافات پژوهشگران"، اقدام به ارایه این اثر در سایت SID می‌نماید.



سازمان بنادر و دریانوردی



مشارکت بخش خصوصی در عملیات بندری و خصوصی سازی سرویس های بندری

حامد رضا حیدری می آبادی

نادر عربشاهی

hamedreza_heidari@yahoo.com

nashid@neda.net.ir

۱- مقدمه

بررسی مشارکت و سرمایه گذاری بخش خصوصی و تحلیل و ارزیابی دقیق و روشن مؤلفه های مؤثر بر کارایی و عملکرد خصوصی سازی بنادر در زمینه زیر ساخت ها، مدیریت و عملیات بندری، علاوه بر شناخت کافی از روش ها، راهکارها و قوانین مرتبط باانتقال دارایی و مسئولیتها از دولت به بخش خصوصی، بستگی به دیدگاه های گوناگون درمورد پذیرش مشارکت بخش خصوصی در بنادر از سوی دولتها دارد. چنین مشارکتی می تواند نشانه ای از جنبه های مثبت قوانین دولتی و دیدگاه دولتمردان، در زمینه رسیدن به اهدافی همچون افزایش کارایی فعالیتهای بازرگانی و اقتصادی باشد. بعنوان مثال، با تأمین شرایط مناسب برای مشارکت بخش خصوصی در سرمایه گذاری زیر ساخت ها و عملیات بندری خطراتی که دولت ها را در مواقع بحرانی همچون تغییرات ناگهانی اوضاع اقتصادی منطقه تهدید میکنند، کاهش قابل توجهی می یابند، بنابراین در چنین مواقعی با کمک بخش خصوصی، بنادر قادر خواهند بود تا پاسخگوی تغییرات سریع عرضه و تقاضا باشند. [۱]

مشارکت بخش خصوصی با دولت در زمینه زیر ساخت ها، مدیریت و عملیات بندری موجب بهبود موارد زیر می شود:

- توانایی مدیران در استخدام نیروی انسانی جدید و تشویق کارکنان مجموعه تحت مدیریت
- آزادی عمل نسبی در عملکرد اداری و سیاست گذاری ها(بعنوان مثال آزادی نسبی بیشتر در تعیین نرخ اضافه کاری نیروی کار)
- مدیریت بهینه نیروی انسانی
- کسب تجربیات ارزشمند و فراهم آوردن شرایط بالقوه در زمینه توسعه تسهیلات و سرویس های بندری در عرصه رقابتی تجارت جهانی
- دسترسی به منابع جدید سرمایه گذاری در زیر ساخت ها

ویژگی های فوق سبب قابلیت بالای تصمیم گیری مناسب در شرایط مختلف بازار داد و ستد و همچنین ایجاد فرصت های سرمایه گذاری در چنین مواقعی می گردند که همگی توانایی بالای بخش خصوصی در مواجهه با تغییرات را نشان می دهند.

پیگیری سیاست های اصولی مربوط به افزایش مشارکت بخش خصوصی در بنادر، نیازمند تدوین و ارائه دستور العملی جامع از سوی کارشناسان و دولت می باشد که ضروریست تا در آن علاوه بر مشخص نمودن تعریف مناسبی از خصوصی سازی، به اهداف، حوزه فعالیت و مدل های مختلف، روشهای گوناگون و همچنین عوامل مؤثر بر کیفیت عملکرد بخش خصوصی پرداخته شود. در نهایت، می بایست روند انتقال امور بندری به بخش خصوصی، شرایط قرارداد و مناقصه ها و مواردی از این قبیل به نحو صحیح بیان گردند.

تهیه چنین دستور العملی مزایای زیر را به همراه خواهد داشت:

- تعیین اهداف عملیات بنادر به صورت کمی، مثلا اینکه چه سطحی از بهره وری و کارایی بنادر بعنوان سطح مطلوب در نظر گرفته شود.
- تعیین توان عملیاتی اجزای مختلف در بنادر
- تعیین تسهیلات و سرویس هایی که مشمول مشارکت بخش خصوصی و یا ارتقای سطح مشارکت این بخش می گردند.
- تعیین معیاری برای سنجش عملکرد خصوصی سازی بر اساس بررسی هزینه های عملیات بندری
- تعیین گزینه های مختلف منابع سرمایه گذاری، با هدف بررسی نیاز و یا میزان مطلوبیت سرمایه گذاری خارجی در بنادر
- تعیین عرصه هایی که نیازمند بکارگیری فناوری های نوین هستند.
- تدوین راهبرد های اصولی در زمینه ساختار و عملکرد نیروی کار

۲- تعریف خصوصی سازی بنادر

ارائه تعریف جامعی از خصوصی سازی، عملی مشکل و بحث برانگیز است. در این مورد تعاریف گوناگونی پیشنهاد شده اند که در هر کدام بر مفاهیم و ارزش های خاصی تأکید شده است. چند نمونه از این تعاریف به صورت های زیر هستند:

- خصوصی سازی حرکتی با هدف کاهش نقش دولت و افزایش مشارکت بخش خصوصی در فعالیت ها و مالکیت این بخش بر دارائی و اموال دولتی می باشد.
- خصوصی سازی دقیقا نقطه مقابل دولتی کردن می باشد. بدین معنا که خصوصی سازی ابزاری برای انتقال سرویس ها و مالکیت دولتی به بخش خصوصی است.
- خصوصی سازی ابزاری برای انتقال تولیدات و کالا از بخش عمومی به بخش خصوصی می باشد. در این تعریف خصوصی سازی بعنوان یک رویکرد نگرینسته شده که در فعالیت های اقتصادی عاملی مؤثر بشمار می آید.

تنوع تعاریف، روش های اجرا و تعیین قلمرو خصوصی سازی مسائل مختلفی را بدنبال خواهد داشت، بنابراین لازم است تا در درجه اول یک تعریف قابل قبول و جامع از خصوصی سازی بنادر ارائه شود، تا به روش های صحیح بتوان طرح های خصوصی سازی را در صنعت حمل و نقل دریایی و بنادر بکار گرفت. این تعریف بشکل زیر ارائه می گردد:

خصوصی سازی بنادر، بمعنای انتقال مالکیت و دارائی ها از دولت به بخش خصوصی و یا سرمایه گذاری بخش خصوصی در تسهیلات، تجهیزات و سیستم های بندری می باشد. [۲]

۳- اهداف خصوصی سازی بنادر

در طرح های عمده خصوصی سازی بنادر، اهداف اصلی زیر پیگیری می شوند:

I. بهبود افزایش کیفیت مدیریت سازمان ها و نهادهای بندری که این امر منجر به افزایش کارایی و ارتقای سطح عملیات و بهره وری می گردد.

II. کاستن بار مالی از دوش دولت، توسط بکارگیری منابع بخش خصوصی که جایگزین منابع دولتی می شوند، در نتیجه از این راه منافع زیادی به بخش های دولتی و خصوصی خواهد رسید.

III. ارتقای کیفیت و کاهش قیمت سرویس هایی که به مشتریان ارائه می شوند.

علاوه بر اهداف اصلی فوق مقاصد دیگری نیز در خصوصی سازی مد نظر هستند. برخی از این مقاصد عبارتند از:

- جذب سرمایه گذاری های جدید و جایگزین در بنادر کشور
 - تقسیم ریسک بازرگانی، اقتصادی، تکنولوژیکی و مدیریتی بین بخش خصوصی و دولت
 - ایجاد انگیزه در کارآفرینان بخش خصوصی و اشتغال زایی
 - انتقال فناوری در قالب تجهیزات پیشرفته و یا معرفی سیستم های نوین مدیریت
- رسیدن به اهداف و مقاصد اشاره شده، مزایای زیادی را بدنبال خواهد داشت که از آن میان می توان به موارد زیر اشاره نمود:
- افزایش مشارکت بخش خصوصی در توسعه زیر ساخت های بندر و سرویس های بندری
 - کاهش احتیاج به سرمایه گذاری بخش دولتی
 - ارتقای سطح تجربیات و تخصص مدیران، کارمندان، کارگران
 - ایجاد رقابت در عرصه تأمین سرویس ها و عملیات بندری
 - کاهش یا حذف نیروی انسانی مازاد در عملیات بندری
 - جذب سرمایه گذاری های خارجی و استفاده از تجربه و تخصص آنها [۳]

۴- حد و مرز و مدل های مختلف خصوصی سازی بنادر

در آغاز طرح های خصوصی سازی، لازم است تا تسهیلات و سرویس های مشمول واگذاری به بخش خصوصی مشخص گردند. اغلب طرحهای خصوصی سازی بنادر، تا بحال مربوط به تسهیلات انبار و جابجایی کالا بوده اند که با ارزیابی وضعیت گذشته و فعلی می توان در آینده نیز آنها را پیگیری نمود. گزینه های دیگر برای خصوصی سازی انواع پایانه های کالاهای عمومی و ویژه (کانتینری، فله، حیوانات، سنگ معدن و ...)، در مراحل قبل از ساخت و یا در حین بهره برداری هستند. در این پایانه ها، دعوت بخش خصوصی به مشارکت می تواند در سرمایه گذاری و عملیات اجزای مختلفی همچون زهکشی اسکله، روسازی محوطه، انبار های روباز، ساختمان ها، روشنایی، تجهیزات جابجایی کالا صورت پذیرد. در حالت وسیع تر، دولت می تواند در زمینه زیرساخت ها و حتی سازمان های اداری از مشارکت بخش خصوصی بهره گیرد.

قلمرو خصوصی سازی بنادر و سرویس های آن، براساس اهدافی که مد نظر قرار گرفته اند مشخص میشود، که این حد و مرز می بایست همواره مورد بررسی و ارزیابی قرار گیرد. بخش خصوصی قادر به ایفای نقش های زیر در بنادر است: [۲]

- مالک
- شریک
- مستأجر
- مدیر
- متصدی عملیات

• توسعه دهنده فیزیکی

• بازاریابی و توسعه دهنده تجاری

با توجه به نقش و حد و مرز در نظر گرفته شده برای مشارکت بخش خصوصی، مدل های مختلف خصوصی سازی در بنادر شکل می گیرند. در حالت کلی سه مؤلفه اصلی و مشخص زیر، قابل واگذاری به بخش خصوصی در بنادر هستند.

• مدیریت (تصدی) بندر

• مالکیت سرزمین محدوده بندر

• عملیات بندر

مدیریت بندر شامل همه وظایف و مسئولیت هایی می شود که مربوط به امور مقرراتی (مسئولیت بندر)، کنترل و قدرت قضاوت امور بندری بشرح کلیات زیر است:

• نگهداری و بهبود خطوط تردد و دریانوردی در ورود و خروج بندر

• حفظ و حراست از درآمدهای استفاده کنندگان

• تأمین سرویس پیلوتاژ، مدیریت ترافیک و نظارت بر تأمین ایمنی سرویس های واگذار شده

• اعمال و کاربرد مقررات و قوانین مربوط به ایمنی، سلامت و کنترل کشتی در آب

• بکارگیری نیروهای پلیس و امنیتی

• جلوگیری از مونهپولی کردن بخش یا بخش هایی از کار و کنترل مونهپولی های طبیعی

• هماهنگ سازی سیاست گذاری در امور بندری با مقامات محلی و دولتی، برنامه ریزی جهت توسعه آینده بندر و بازار کار و همچنین ایفای نقش بالاسری در ارائه خدمات

مالکیت سرزمین محدوده بندر، دیگر مؤلفه قابل واگذاری به بخش خصوصی در بنادر می باشد. این محدوده، جدا از اینکه سطح بندر کوچک یا بزرگ باشد، در اغلب موارد قسمت های عمده ای از شهر های بندری را در بر می گیرد. به عنوان مثال، در کشور هلند با کناره های آبی حدود ۱۲۵ کیلومتر، سرزمینی حدود ۱۴۰۰۰ هکتار از خشکی به محدوده بندر اختصاص داده شده است [۴]. انتقال مالکیت سرزمین محدوده بندر به بخش خصوصی، برخی وظایف زیر را برای این بخش به دنبال خواهد داشت:

- مدیریت و توسعه سرزمین
- نظارت بر کارهای عمرانی و ساختمانی
- آماده سازی و نگهداری اسکله، کانال، موج شکن، حوضچه های مانور و تسهیلات و تجهیزات مشابه
- نظارت بر مسیرها و طرق مختلف دسترسی به محدوده بندر

سومین مؤلفه قابل واگذاری به بخش خصوصی در بنادر، عملیات بندری می باشد که مراحل مختلف انتقال فیزیکی کالا و مسافر را در بر میگیرد. در این واگذاری، ممکن است ساخت و ساز ساختمان های انبار و بسته بندی، تولید یا نصب برخی قطعات قبل از انتقال به کشتی و یا پیلوتاژ و یدک کشی بر عهده بخش خصوصی قرار داده شود.

بر اساس اینکه کدامین مؤلفه به بخش خصوصی واگذار شود، مدل های مختلف در بنادر شکل می گیرند. در جدول ۱ به این مدل ها اشاره شده است [۲].

جدول ۱- مدل های مختلف خصوصی سازی بنادر

مدل بندر	مدیریت بندر	مالکیت بندر	عملیات بندر
دولتی	دولت	دولت	دولت
خصوصی ۱	دولت	دولت	خصوصی
خصوصی ۲	دولت	خصوصی	خصوصی
خصوصی ۳	خصوصی	خصوصی	خصوصی

در اولین مدل، بندر کاملاً دولتی است و هیچگونه دخالت یا مشارکت بخش خصوصی در آن وجود ندارد. در مدل خصوصی ۱، تنها مؤلفه ای که به بخش خصوصی واگذار می گردد، عملیات بندری می باشد که در آن مالکیت و همچنین مقررات و قوانین بندری، کاملاً در دست دولت می باشد. بنادر قابل توجهی در سطح دنیا از این مدل خصوصی سازی پیروی می کنند. در مدل ۲، دولت تنها مسائل مقرراتی و قوانین را کنترل مینماید. این نوع واگذاری معمولاً در بنادر یا ترمینال های ویژه مورد استفاده قرار می گیرد. آخرین مدل خصوصی سازی، نوع ۳ می باشد که دولت اساساً هیچگونه درگیری در زمینه های مدیریت، مالکیت و عملیات بندر نخواهد داشت، مگر اینکه در موارد خاصی (مثل استفاده از کشتی های غیر استاندارد و یا بروز تصادفات) که در قرارداد اشاره شده باشد، بموقع دخالت کند.

انتخاب مدل های مختلف خصوصی سازی در بنادر، به شرایط کشورها و اهداف در نظر گرفته شده از مشارکت بخش خصوصی بستگی دارد. بررسی بر ۱۰۰ بندر درجه ۱ در سطح دنیا، نشان می دهد که ۷ درصد آنها از مدل دولتی، ۸۸ درصد از خصوصی ۱، ۲ درصد از خصوصی ۲ و در نهایت ۳ درصد از خصوصی ۳ تبعیت می کنند. در برخی از بنادر نیز، مثل بندر هامبورگ، برای تسریع رسیدن به اهدافی چون بهبود راندمان و کارایی، اضافه کردن درآمد دولت و جلوگیری از محدودیت های تجاری، ترکیبی از مدل های فوق در بخش های مختلف، بکار گرفته میشود. [۵]

۵- روش های گوناگون خصوصی سازی بنادر

طرح های خصوصی سازی به روش های مختلف اجاره، انواع BOT/BOO و BOOT، فروش یکجا، سرمایه گذاری مشترک و عرضه سهام صورت می پذیرند که تعاریف و نحوه تجزیه تحلیل هریک از آنها بر نوع انتخاب از سوی تصمیم گیرندگان تأثیر قابل توجهی دارند.

۵-۱- اجاره

بر پایه تعریفی پذیرفته شده، اجاره عبارتست از یک قرارداد کتبی که موجر حق استفاده از اموال (زمین، تجهیزات یا هردو) در یک بازه زمانی مشخص را در ازای دریافت مبلغ یا مبالغی به مستأجر می دهد.

در قرارداد اجاره، ضروریست تا علاوه بر تعیین اصولی که در میزان اجاره بها نقش دارند، در مورد روش های پرداخت آنها به موجر بررسی های کافی صورت بگیرد. در قراردادهای اجاره بنادر به نحوه کنترل دولت و مسئولین بندری بر تعرفه های گوناگون اشاره ای نمی شود، با این وجود دولت ها مشتاق هستند که تا حد ممکن بر، میزان و نحوه تعرفه ها در اموری که به بخش خصوصی اجاره داده می شود نظارت داشته باشند. این هدف در زمان مناقصات و دریافت پیشنهادهای، همچنین بند هایی که در بخش تعهدات قرار دادها گنجانده می شوند تا حدودی قابل دسترسی است، ولی در هر حال آنها ناچارند تا ریسک نسبی چنین قراردادهایی را بپذیرند. [۲]

در طول زمان اجاره هزینه های گوناگون مثل سرمایه گذاری اولیه در تسهیلات و تجهیزات، هزینه های تعویض و نگهداری، استخدام نیروی انسانی و تعهدات نسبت به استفاده کنندگان و دیگر افراد مرتبط بر عهده مستأجر می باشند که تمامی آنها باید بدقت در قرارداد اجاره ذکر شوند.

ICOPMAS

۵-۲- BOT* و BOO** و BOOT***

این سه قرارداد که بعنوان یک نوع روش خصوصی سازی مطرحند، دائمی نیستند و در دوره ای مشخص شده اعتبار دارند. در این روش خصوصی سازی امتیاز و مجوز ساخت و بهره برداری از سوی دولت به شرکت یا مجموعه شرکت های خصوصی و نیمه خصوصی داده میشود.

BOT: در این قرارداد امتیاز گیرنده هیچ گاه مالک تسهیلات نخواهد شد، ولی حق ساخت و بهره برداری برای دوره ای نسبتاً طولانی به وی داده میشود و بعد از اتمام قرارداد می توان امتیاز را به امتیاز گیرنده دیگری داد. با توجه به اینکه امتیاز گیرنده، صاحب و مالک تسهیلات نیست نباید انتظار داشته باشد تا خسارات ناشی از انتقال به دیگری در پایان قرارداد به وی پرداخت شود.

BOO: در این قرارداد امتیاز دهنده مزایای قابل توجهی را به امتیازگیرنده می دهد. اول اینکه صریحا مالکیت تسهیلات ساخته شده در دوره مشخصی به امتیازگیرنده داده میشود و دوم اینکه هیچ شرطی مبنی بر انتقال امتیاز به دیگری، در صورت ضرر و زیان، در قرارداد ذکر نمی گردد. اکثر پایانه های کانتینری در هنگ کنگ با این روش در حال بهره برداری هستند.

BOOT: این قرارداد شبیه BOO می باشد، با این تفاوت که در صورت خسارت یا ضرر بیش از حد تعیین شده در قرارداد، امتیاز تسهیلات واگذار شده از امتیازگیرنده سلب و به دیگری داده می شود.

چنین روش های خصوصی سازی نقایصی دارند که باید آنها را مورد توجه قرار داد:

- تسلط نسبی امتیازدهنده در قرارداد با امتیازگیرنده
- احتمال روبروشدن امتیازگیرنده با کسری بودجه و درآمد مناسب در زمان اجرای قرارداد و در نتیجه بی میلی در سرمایه گذاری های جدید و ادامه صحیح کارها
- احتمال عدم اجرای تعهدات مذکور در قرارداد از سوی امتیازگیرنده بخصوص در سالهای پایانی دوره قرارداد و در نتیجه بهره برداری نادرست از تسهیلات

این نقایص و موارد مشابه تا حدود زیادی قابل رفع در زمان وضع قرارداد و پیش نویس آن هستند، ولی در هر صورت پرداختن به آنها حتی الامکان نباید مانع از عقد قراردادهای سودمند گردد.[۳]

۳-۵- فروش یکجا

خصوصی سازی از طریق فروش یکجای دارایی و اموال دولتی به بخش خصوصی، با هدف ادامه مدیریت و عملیات آنها در سطوح مختلف قابل اجراست. فروش چنین مواردی اغلب از طریق برگزاری مناقصات در فضایی رقابتی و آزاد صورت می پذیرد، در نتیجه شرکت گروههای مختلف و مشتاقان سرمایه گذاری موجب تعدیل مبالغ و هزینه ها برای طرفین قرارداد میگردد. در چنین روشی ریسک عدم نظارت مناسب بر خریداران نهایی و تعهداتشان، همواره محتمل است. بعلاوه، تعیین معیار های مناسب که در تجزیه تحلیل پیشنهادات مورد استفاده قرارگیرند، از جمله مسائل عمده ای است که باید مورد بررسی قرارگیرد.[۲]

۴-۵- سرمایه گذاری مشترک

تمایل متولیان اغلب بنادر به سرمایه گذاری مشترک با بخش خصوصی در زمینه های مرتبط با فعالیتشان، موجب پدید آمدن شرکت های نیمه خصوصی در چارچوب اساسنامه بنادر می گردد. اصولا یک سرمایه گذاری مشترک حاصل اشتراک دو یا چند سازمان و نهاد(دولتی یا خصوصی) در زمینه هایی است که تمایلات دوجانبه در رسیدن به اهداف مدنظر وجود دارد. بکارگیری چنین روشی در خصوصی سازی بنادر، مزایای عمده زیر را در بر خواهد داشت:

- گسترش سرمایه گذاری بخش خصوصی در بنادر تحت مالکیت دولت
- ایجاد بستر مناسب جهت بکارگیری تجربه های فنی از یک طرف و تجربه های تجاری در طرف دیگر قرارداد

- تسهیم ریسک پروژه ها از طریق مشارکت بخش خصوصی با دولت

مسئله ای که در اینجا پیش می آید نحوه تقسیم وظایف بین دولت و بخش خصوصی در قراردادها می باشد، که باید به خوبی مشخص شود. روش سرمایه گذاری مشترک در کشور های شرق آسیا نظیر چین ، مقبولیت بالایی دارد ولی از سوی دیگر در کشور های آفریقایی، بدلیل ترس از تسلط کشورها و شرکت های خارجی بر منابع و اموال ملی این روش منع قانونی دارد.[۲]

۵-۵- عرضه سهام مشارکت

عرضه این سهام می تواند در سطوح مختلف و حتی تا واگذاری تمامی سهام به بخش خصوصی نیز صورت پذیرد. در چنین روشی همچنین عرضه سهام به عموم افراد جامعه امکانپذیر است، که این امر موجب تضمین ارزش بالایی برای دارایی های دولتی می گردد. یکی از نقایص چنین روشی، امکان قرار گرفتن اموال و دارایی های دولتی تحت کنترل و اختیار سهامداران عمده (مثلا بیش از ۲۵٪ کل سهام) خریدار سهام در شرایط عرضه آزاد می باشد.[۲]

یکی از نمونه های قابل توجه در مورد بکارگیری این روش، مربوط به سهام بندر هامبورگ می باشد که در نوامبر سال ۲۰۰۷ به قیمت ۵۹ یورو در بورس عرضه شد. شرکت بندر و لجستیک هامبورگ از این طریق توانست سرمایه خود را ۱۰۰ میلیون یورو افزایش دهد. بر این اساس بندر هامبورگ در سطح جهان بعنوان یکی از بزرگترین مؤسساتی است که ظرف سالهای اخیر وارد بورس شده و ۲۲ میلیون سهم خود را در معرض فروش قرار داده که این ۳۰ درصد سرمایه شرکت بوده است. در زمان ارائه، اصل بر این بوده که تا حد ممکن سهام میان خریداران بیشتری توزیع شود به همین دلیل حداقل ۱۰ درصد آن فقط به افراد حقیقی فروخته شد. تا قبل از عرضه سهام ، بندر هامبورگ ۱۳۰ هزار فرصت شغلی ایجاد کرده و در آینده دهها هزار فرصت شغلی تازه در این بندر بوجود خواهد آمد. به موازات چنین گسترشی و برای پاسخگویی به افزایش حجم تخلیه و بارگیری ، پیش بینی شده که حدود یک میلیارد یورو هزینه جهت گسترش و نوسازی نیاز است که قسمت عمده آن از طریق فروش سهام تأمین خواهد شد.[۶]

۶- ارتقای کیفیت خصوصی سازی بنادر ایران

با توجه به مصوبات مجلس شورای اسلامی در راستای چشم انداز، راهبرد، اهداف و برنامه ریزی کشور جمهوری اسلامی ایران در زمینه خصوصی سازی بنادر کشور (بخصوص اصل ۴۴ قانون اساسی) ، همچنین بر پایه تعاریف و نکات اشاره شده در بخش های قبل، نیاز است تا دستورالعملی جامع برای پیگیری و اجرای سیاست ها تدوین گردد تا عمل مشارکت بخش خصوصی در بنادر و سرویس های بندری با کیفیت هر چه بالاتر دنبال شود. ارتقای کیفیت خصوصی سازی بنادر ایران باعث افزایش بازدهی بنادر کشور در فضای رقابتی منطقه ای و بین المللی خواهد شد.

خصوصی سازی در هر بندر ویژگی های خاص خود را دارد ، بنابراین لازم است تا نکاتی در دستورالعمل مربوطه لحاظ شود که پاسخگوی تمامی شرایط باشد، تا موجب بهبود کیفیت مشارکت بخش خصوصی در بنادر گردد.

نکات مهمی وجود دارند که باید در تدوین دستورالعمل مورد توجه قرار گیرند، از جمله:

- تا جایی که قوانین کشور اجازه می دهند ، طرح های خصوصی سازی در معرض مناقصات رقابتی داخلی و خارجی قرار گیرند.

- مدیریت و تملک اموال بندر حتی الامکان در اختیار متولیان امور بندری باشد.
- روند خصوصی سازی تسهیلات بندری موجب از دست دادن جایگاه فعلی نیروی کار موجود (بخصوص نیروی ماهر) نگردد.
- در طرح های خصوصی سازی بتوان هم به مشارکت کلی و هم به مشارکت جزئی بخش خصوصی نگریست.
- مدیریت و عملیات تسهیلات و سرویس های بندری خصوصی سازی شده، توسط متصدیان صلاحیت دار و بدون هیچگونه تبعیض در انتخاب آنها صورت بگیرد.
- متصدیان تسهیلات خصوصی سازی شده دارای تجربیات کافی در زمینه تخصصی شان باشند.
- شرکت های خصوصی برنده مناقصات، ارتباطات خود را در زمان عمل به قرارداد، با دولت و متصدیان بنادر هر چه قویتر از گذشته بکنند.
- مالکیت زمین همچنان در اختیار دولت باقی بماند.
- بخش خصوصی، در زمینه مدیریت و عملیات بندری مورد قرارداد، حداکثر استقلال را بر اساس قوانین کشور داشته باشد.
- ارزیابی محتویات فنی پیشنهادات ارائه شده در مناقصات با دقت فراوان و بموازات ارزیابی اقتصادی و مالی صورت بگیرد.
- در زمان عقد قرارداد و اعطای امتیازات و مجوز به امتیازگیرنده، بیشترین درصد ممکن از کل قرارداد به امتیاز دهنده پرداخت شود.
- اهداف طرح های خصوصی سازی اولویت بندی شوند تا موجب افزایش کارایی در سطوح مختلف گردند.
- سرمایه گذاری بخش خصوصی در توسعه و ساخت تسهیلات بندری بر اساس اولویت های مد نظر جذب شود.
- بخش خصوصی در زمینه تعیین تعرفه های مختلف تا جایی که قوانین کشور اجازه می دهند، آزادی نسبی داشته باشد. این آزادی نباید موجب حذف نظارت اصولی دولت بر تعرفه ها و همچنین از دست دادن مشتری بشود.

۷- جمع بندی و نتیجه گیری

مشارکت بخش خصوصی در عملیات بندری و خصوصی سازی سرویس های بندری عوامل مؤثری در بازار دادوستد کشوری، منطقه ای و جهانی بشمار می روند که موجب رونق هر چه بیشتر بنادر، افزایش مطلوبیت و کارایی و همچنین حضور فعالانه در عرصه های رقابتی میگردد. با توجه به چشم انداز نظام جمهوری اسلامی ایران در راستای رسیدن به اهداف خصوصی سازی بنادر و همچنین قوانین وضع شده در کشور (با تأکید بر اصل ۴۴ قانون اساسی)، نیاز است تا با هدف پیگیری سیاست ها و مقاصد مد نظر خصوصی سازی بنادر، دستور العملی جامع تدوین گردد که در آن به ترتیب به نکات و موارد زیر به نحو مناسب پرداخته شود:

- ارائه تعریف مناسبی از خصوصی سازی در بنادر
- تعیین اهداف و مقاصدی که در خصوصی سازی بنادر پیگیری می شوند.

- تبیین قلمرو و مدل های مختلف خصوصی سازی بنادر کشور، بر اساس قوانین مصوب
 - معرفی انواع روش های خصوصی سازی بنادر
 - معرفی عوامل مؤثر در ارتقای کیفیت خصوصی سازی بنادر
 - مشخص نمودن نوع و روند مناقصات و مزایدهات
 - ارائه توضیحات کافی و مناسب در زمینه عقد انواع قرارداد
 - معرفی روشهایی مطمئن و کاربردی به جهت ارزیابی و بررسی قراردادها در زمان اجرا و بعد از آن
- با توجه به نکاتی که در این مقاله به آنها اشاره شد، مشخص میگردد که خصوصی سازی یک فرآیند است و هرگز یک حادثه اتفاقی نیست و لازم است تا در دنیای امروزی که تغییرات وسیعی در حمل و نقل دریایی و بنادر با هدف رقابت جویی، توسعه اقتصادی، بهبود درآمد ها و تعرفه ها، عملیات بهینه و آسانتر در بنادر و جذب مشتریان بیشتر صورت می پذیرد، کشورها با فراهم ساختن بسترها از طریق وضع قوانین مناسب و انتقال آنها توسط آیین نامه ها و دستور العمل های اجرایی به دست اندرکاران، سرعت بیشتری به روند خصوصی سازی و ارتقای کیفیت آن ببخشند.

(*) Build-Operate-Transfer (**)Build-Own-Operate (***)Build-Own-Operate-Transfer

مراجع

- [1].United Nation Conference on Trade and Development, *Opportunities and challenges for developing countries*,2002
- [2].United Nation Conference on Trade and Development ,*Guidelines for Port Authorities and Governments on the privatization of port facilities*, Antwerp,1998
- [3].United Nation Conference on Trade and Development ,*Comparative Analysis of Deregulation,Commercialization and Privatization of Ports*,Geneva,1995
- [4].United Nation Conference on Trade and Development , *Review of Maritime Transport*2007,New York and Geneva,2007
- [5].World Bank ,*Privatization: the Lessons of Experience*,Washington D.C.,1992
- [6].www.mana.ir/news/May 01,2008

Private Sector Participation in Port Operations and Privatization of Port Services

*H. Reza HeydariMeyabadi
Nader Arabshahi*

Abstract

Participation of private sector by means of making investments and analysis of factors that influence efficiency of privatization of ports in particularly such areas as providing infrastructures, management and port operations not only needs having insight into methods and laws pertaining to capital and liabilities, but it depends on government's opinion. Allowing such participation signifies that governmental laws are compatible enough to make such participation possible and government's opinion agrees that this participation can end in improved business and economy. For example, facilitating the privatization will result in private sector participation in port operations and improving the infrastructures and it can significantly reduce the burden imposed on government. In addition, private sector can use its capabilities to help ports to be on time in response to demands.

Keywords: *privatization, private sector, infrastructure, port operations, investment*