

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی

نویسندگان:

ژوزف سابا، راسل مویر

مترجمان:

یوسف جمسی، لیلا بندری

دفتر مطالعات برنامه و بودجه

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

Saba, Joseph P.

سابا، ژوزف

بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی/
نویسندگان ژوزف سابا، راسل مویر؛
مترجمان یوسف جمسی، لیلا بندری. -- [تهران]: مجلس
شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌ها، ۱۳۸۵.
۱۲۶ ص.: جدول، نمودار. -- (مرکز
پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛
(۳۱)

ISBN: 964-8427-20-8: ۲۵۰۰۰ ریال

فهرست نویسی براساس اطلاعات فیپا.

عنوان اصلی: Improving State Enterprise

Performance: The Role of

Internal and External Incentives.

کتابنامه به صورت زیرنویس.

۱. شرکت‌های اقتصادی دولتی - مدیریت.

۲. کارآیی صنعتی. ۳. انگیزش در کار.

الف. مویر، راسل، نویسنده همکار، Muir, Russell.

ب. جمسی، یوسف، مترجم. ج. بندری، لیلا،

مترجم. د. مجلس شورای اسلامی، مرکز

پژوهش‌ها، دفتر مطالعات برنامه و بودجه. ه

عنوان.

۹ب۲ص / ۳۵ / HD ۶۲

۱۳۸۵

عنوان: بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی

نویسندگان: ژوزف سابا، راسل مویر

مترجمان: یوسف جمسی، لیلا بندری

ناشر: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

طراح جلد: علیرضا عاشورزاده

نوبت چاپ: چاپ اول، تابستان ۸۵

تعداد: ۱۰۰۰ نسخه

لیتوگرافی، چاپ و صحافی: شهروند

قیمت: ۲۵۰۰۰ ریال

مسئولیت صحت مطالب کتاب با مؤلف است.

کلیه حقوق برای مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

محفوظ است.

فهرست مطالب

پیشگفتار	۷
مقدمه	۹
فصل اول. روند تکامل شرکتهای دولتی (SOE) در کشورهای مختلف جهان	۲۳
۱. رشد شرکتهای دولتی	۲۵
۲. تأثیر شرکتهای دولتی بر عملکرد اقتصاد کشورها	۲۷
۳. سیاستهای دولتی در واکنش به عملکرد ضعیف شرکتهای دولتی	۳۱
فصل دوم. «شرکت» به عنوان ساختاری مالکیتی و مدیریتی	۳۵
۱. چارچوب انگیزشی	۳۷
۲. سازمان درونی و نظام حکمرانی شرکتی	۳۹
۳. انضباط بیرونی	۴۵
۴. استفاده از فرم سازمانی «شرکت»، هنگامی که دولت مالک است	۴۹
فصل سوم. تجارب بینالمللی در اصلاح شرکتهای دولتی	۵۵
۱. عوامل انگیزشی درونی: آموخته‌های مهم از تجارب بینالمللی	۵۸
۲. عوامل انگیزشی بیرونی: آموخته‌های مهم از تجارب	۷۳
۳. خلاصه: درس‌های حاصل از تجارب بینالمللی	۸۲
پیوستها	۸۵

پیشگفتار^۱

مجموعه حاضر بهبود مدیریت شرکت‌های دولتی است. این موضوع برای اقتصاد ایران اهمیت فوق‌العاده دارد، ولی متأسفانه در مورد آن کمتر سخن گفته شده است. درک تحولات اقتصاد ایران و پیشنهاد توصیه‌های سیاستی نیازمند شناخت شرکت‌های دولتی است. بودجه شرکت‌های دولتی نسبت به بودجه کل کشور در سال ۱۳۸۴ برابر با ۶۶ درصد بوده است و بنابر برآورد سازمان حسابرسي، ارزش شرکت‌های دولتی بیش از ۳۳۰۰ هزار میلیارد ریال (حدود سه برابر تولید ناخالص داخلی ایران) است.

مجموعه حاضر ترجمه کامل کتاب «بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی، نقش عوامل انگیزشی درونی و بیرونی»^۲ است، که به وسیله «ژوزف سابا»^۳ مدیر دیپارتمان خاورمیانه و شمال آفریقا در بانک جهانی و «راسل مویر»^۴ از کارشناسان ارشد بانک جهانی نوشته شده است. آموزه اصلی کتاب این است که می‌توان عملکرد شرکت‌های دولتی را بهبود بخشید و گذار از اقتصاد

۱. از تلاش‌های آقایان محمدرضا مجلل و دکتر محمد خضری که با هماهنگی و پیگیری‌های مستمر آنان این مجموعه تهیه شده است، سپاسگزاری ویژه می‌شود.

2. Improving State Enterprise Performance: the Role of Internal and External Incentives
در لوح حکمرانی خوب: بنیان توسعه، که از سوی مرکز پژوهش‌های مجلس انتشار یافته است، کتاب «بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی؛ نقش مشوق‌های درونی و بیرونی» به صورت تصاویر گویا خلاصه شده است.

3. Joseph P. Saba

4. Russell Muir

دولتی به اقتصاد بازار را با هزینه کمتری انجام داد. نویسندگان، بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی را، در گرو فراهم شدن دو شرط اساسی می‌دانند: نخست آنکه باید شرایط بیرون از شرکت‌های دولتی را تغییر داد؛ یعنی لازم است محیط کسب و کار رقابتی شود و موانع بر سر راه فعالیت بخش خصوصی کاهش یابد. در واقع باید سعی کرد تا نظام انگیزشی بیرون از شرکت‌های دولتی را اصلاح کرد. دوم آنکه باید روابط درون شرکت‌های دولتی یا شیوه اداره آنها را تغییر داد. موضوع محوری در این مورد تفکیک مالکیت از مدیریت شرکت‌های دولتی است که از آن تحت عنوان حاکمیت خوب شرکتي یاد می‌شود. در واقع، در این راهبرد سعی می‌شود تا نظام انگیزشی درونی شرکت‌های دولتی اصلاح شود. به‌طور کلی، مباحث مطرح شده در کتاب می‌تواند همچون اصول راهنمایی در اصلاح نگرش سیاستگذاران به افزایش عملکرد شرکت‌های دولتی، مفید واقع شود. مقدمه مستقلی که بر این مجموعه نوشته شده است می‌کوشد تا علاوه بر ارائه تصویری شفاف از درون‌مایه کتاب حاضر، دو راهبرد متعارف اتخاذ شده در کشورهای مختلف، از جمله در چین و روسیه را در گذار از اقتصاد دولتی به اقتصاد بازار با یکدیگر مقایسه کند. این مقایسه دربردارنده توصیه‌های سیاستی مفیدی برای کشورهای است که در پی حرکت از اقتصاد دولتی به اقتصاد بازار هستند. همچنین در مقدمه برخی از موانع اصلاح مدیریت شرکت‌های دولتی در کشور به اختصار تبیین شده و برخی توصیه‌های سیاستی برای افزایش کارایی آنها ذکر شده است.

محمد قاسمی

مدیر دفتر مطالعات برنامه و بودجه

مقدمه

موضوع کتاب، سیاست‌های لازم برای افزایش کارایی و بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی است. در فصل اول کتاب تصویری از تأثیر شرکت‌های دولتی در کشورهای مختلف از دهه ۱۹۵۰ بر عملکرد اقتصادی ارائه می‌شود. نویسندگان کتاب معتقدند که شرکت‌های دولتی تا دهه ۱۹۷۰ نقشی مثبت در رشد و توسعه اقتصادی داشتند و پس از آن تبدیل به یکی از معضلات و چالش‌های اصلی سیاستگذاران اقتصادی شدند. به عنوان نمونه، در مصر ۲۰ درصد کسری بودجه دولت ناشی از پرداخت زیان و یارانه به شرکت‌های دولتی است، و به طور متوسط زیان شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص داخلی در کشورهای مختلف از توسعه‌یافته تا در حال توسعه از ۵ تا ۱۲ درصد متغیر است. در فصل دوم به راهکارهای افزایش کارایی شرکت‌های دولتی پرداخته شده است. نویسندگان دو توصیه اساسی برای بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی ارائه می‌دهند که تا پایان محور بحث خواهد بود: (۱) تغییر در شرایط بیرون از بنگاه، (۲) تغییر در روابط درون بنگاه یا شیوه اداره بنگاه. عملکرد هر شرکتی تابع این دو عامل (شرایط درونی و بیرونی بنگاه) است. این دو شرایط مبنای طراحی سیاست‌های مختلفی است که در این کتاب تحت عنوان عوامل انگیزشی درونی و بیرونی به بحث گذاشته شده است. فصل سوم و همچنین پیوست‌های سیزده‌گانه به ارائه تجارب کشورهای مختلف اختصاص یافته است.

قبل از مطالعه سیاست‌های پیشنهادی کتاب باید در مورد آموزه اصلی آن سخن گفت. بنابر اعتقاد نویسندگان می‌توان عملکرد شرکت‌های دولتی را بهبود بخشید؛ گرچه تصور رایج در ایران، شرکت‌های دولتی

را اصلاح ناشدنی می‌داند و هر گونه مخالفت با خصوصی‌سازی را متهم به دولت‌گرایی می‌کند. نویسندگان اعتقاد دارند که علاوه بر خصوصی‌سازی - و حتی مقدم بر آن - می‌توان و باید اقداماتی برای بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی انجام داد.

به چند دلیل شناخت شیوه‌های بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی، یعنی موضوع مجموعه حاضر، ضرورت دارد و تفکر در این مورد نباید بیراهه رفتن و دولت‌گرایی محسوب شود.

دو راهبرد مختلف در کشورهای در حال گذار برای عبور از اقتصاد دولتی به اقتصاد بازار، آزمون شده است: الگوی چین و الگوی روسیه. در چین تقریباً هیچ شرکت دولتی به صورت کامل خصوصی نشد و دولت مدیریت شرکت‌های دولتی را همچنان در دست دارد. برای گذار از اقتصاد دولتی، چینی‌ها به‌جای خصوصی‌سازی به کاهش موانع فعالیت بخش خصوصی پرداختند و محیط کسب و کار را مساعد ساختند. این سیاست، رقابت در اقتصاد چین را افزایش داد و بهره‌وری بخش دولتی و خصوصی و تعاونی‌ها افزایش یافت. رشد سریع بخش خصوصی به کاهش سهم دولت در اقتصاد انجامید و از این طریق سهم شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص داخلی کاهش یافت.^۱ در مقابل، روس‌ها طرح ۵۰۰ روز تا اقتصاد بازار را طراحی کردند^۲ و می‌خواستند به سرعت از اقتصادی دولتی به اقتصاد بازار دست یابند. در کمتر از ۲۱ ماه علاوه بر واگذاری منازل و مغازه‌های دولتی ۲۲ هزار شرکت به مردم واگذار گردید. تولید ناخالص داخلی چین از ۱۴۵ میلیارد دلار در سال ۱۹۷۸ به ۱۰۴۰ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۰ افزایش یافت، در حالی که تولید ناخالص داخلی روسیه در سال ۱۹۹۰ برابر با ۴۰۹۴ میلیارد دلار و در سال ۲۰۰۰ برابر با

-
1. Jeferson, H. Gray and Xu, Wenyi., "Assessing Gains in Efficient Production among China's Industrial Enterprise", *Economic Development and Cultural Change*. 1994.
 2. Kennett, David, "A new View of Comparative Economics", Chapter 21, Thomson South-Western. 2004.

۲۶۹۱ میلیارد دلار بود^۱؛ یعنی این کشور در این دوره ۴۸ درصد تولید ناخالص داخلی خود را از دست داد. در چین ۵۰۰ میلیون نفر از فقر نجات یافتند و فقرای روس پنج برابر شدند.

قطعاً دلایل مختلفی موجب عملکرد متفاوت این دو کشور شده است که شیوه برخورد با شرکتهای دولتی را میتوان یکی از آنها برشمرد. روسها انحصار دولتی را تبدیل به انحصار خصوصی کردند و چینیها محیط اقتصادی را رقابتی ساختند و با استفاده از آنچه که کتاب آن را عوامل انگیزشی درونی نامیده است، بهره‌وری شرکتهای را افزایش دادند. روسها کلید اقتصاد بازار را خصوصی‌سازی و چینیها رقابت می‌دانستند. هرچند اقتصاد بازار هم نیازمند رقابت است و هم به مالکیت خصوصی نیاز دارد اما خطا در ترتیب و توالی میان این دو می‌تواند سرنوشت اقتصاد کشورها را رقم زند. برای گذار موفقیت‌آمیز از اقتصاد دولتی به اقتصاد بازار باید از افزایش رقابت آغاز کرد؛ و به دلایل مختلف انتخاب خصوصی‌سازی به عنوان نقطه آغاز حرکتی نادرست است، زیرا همان‌طور که استیگلitz می‌گوید: «اگر می‌شد عصای سحرآمیز را تکان دهیم و هم رقابت

داشته باشیم و هم مالکیت خصوصی، این کار را می‌کردیم؛ اما چون نمی‌شود، موضوع انتخاب مطرح است: اگر نتوانیم هر دو را با هم داشته باشیم آیا باید فقط با خصوصی‌سازی جلو برویم؟... در حقیقت اگر خصوصی‌سازی به شیوه‌هایی اجرا شود که همه تصور کنند نامشروع است، یا در محیطی انجام شود که فاقد زیرساخت‌های نهادی لازم باشد، چشم انداز بلندمدت‌تر اقتصاد بازار عملاً تیره و تار می‌شود. بدتر اینکه، منافع ناشی از مالکیت خصوصی از طریق فساد و قبضه کردن نهادهای تنظیمی به تضعیف دولت و تحلیل نظم اجتماعی کمک می‌کند.» هیچ نظریه اقتصادی مبني بر برتری انحصار خصوصی بر انحصار دولتی وجود

ندارد. در شرایط رقابتی، مالکیت خصوصی بر مالکیت دولتی برتری دارد اما در شرایط انحصاری نمی‌توان قائل به برتری مالکیت خصوصی بود. در شرایط انحصاری باید سیاست‌هایی طراحی شود که محیط را رقابتی سازد و همراه با آن به طراحی سیاست‌هایی پرداخت که کارایی انحصارات دولتی افزایش یابد. خصوصی‌سازی در شرایط انحصاری می‌تواند ویرانگر باشد، زیرا دولت‌هایی که قادر به تنظیم انحصارات دولتی نیستند توانایی کمتری در تنظیم انحصار خصوصی دارند.

خصوصی‌سازی در شرایط غیررقابتی به دلیل دیگری هم می‌تواند مضر باشد. مالکان شرکت‌های خصوصی انگیزه بیشتری برای جلوگیری از رقابت دارند. رقابت، منافع صاحبان شرکت‌ها را به خطر می‌اندازد و آنها از طرق گوناگون تلاش خواهند کرد از رقابتی شدن محیط جلوگیری کنند. مدیران دولتی نیز مخالف رقابت هستند اما مالکان شرکت‌های خصوصی انگیزه و توانایی بیشتری برای جلوگیری از رقابت دارند. مدیران شرکت‌های دولتی مناصب خود را از دست می‌دهند و مالکان شرکت‌های خصوصی دارای خود را می‌بازند.

بنابراین باید حرکت را از افزایش رقابت آغاز کرد و از آنجا که فرایند خلق و بهبود رقابت امری زمان بر است، راهبرد بهبود مدیریت و چالش‌های درون آن، موضوعیت می‌یابد. راهبردی که خصوصی‌سازی را نقطه آغاز می‌داند و تحت هر شرایطی آن را توصیه می‌کند، با موضوع این کتاب همخوانی ندارد. بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی و رشد بخش خصوصی نیازمند دو شرط است: **نخست حاکمیت خوب شرکتی^۱، یا عامل انگیزشی درونی، و سپس اقتصاد رقابتی یا عوامل انگیزشی بیرونی است.** این دو شرط به تفصیل در فصل دوم کتاب توضیح داده شده است و فصل سوم به تجارب عملی سیاست‌های مرتبط با شرایط درونی و بیرونی پرداخته است.

شرایط بیرونی یا محیط رقابتی منتج از همان آموزه‌های اصلی علم اقتصاد است که عمری به درازای علم اقتصاد دارد و تجربه‌های اخیر کشورهای انگیزشی درونی بحث تازه‌ای است و اصطلاح حاکمیت خوب شرکتی تنها از ابتدای دهه ۱۹۸۰ وضع گردید. موضوع محوری حاکمیت شرکتی، به تفکیک مالکیت از مدیریت بازمی‌گردد. تفکیک مالکیت از مدیریت ویژگی شرکت‌های بزرگ خصوصی و تمام شرکت‌های دولتی است. در بنگاه‌هایی که مالک در آنها مدیریت شرکت را برعهده ندارد و مالک یا مالکان مجبورند اختیارات خود را به مدیر تفویض کنند، کارایی شرکت مشروط به قدرت نظارت مالکان بر مدیران است و آنچه مدیران را ترغیب به تعقیب منافع مالکان می‌سازد ساختار انگیزشی است. چنین چیزی، که کشف آن به کتاب «برل و مینز»^۱ در سال ۱۹۳۲ برمی‌گردد، تا دهه ۱۹۸۰ مورد توجه سیاستگذاران قرار نگرفته بود. تصور می‌شد با تحول در شرایط بیرون از بنگاه می‌توان کارایی بنگاه را بهبود بخشید. فرض این بود که با افزایش سرمایه و یا ایجاد محیط رقابتی، مدیران بنگاه‌ها به صورت کارآمد از منابع بهره می‌گیرند و برای دستیابی به تخصیص بهینه منابع در شرکت‌ها، محیط رقابتی بیرون کفایت می‌کند. اما فساد مالی گسترده در شرکت‌های خصوصی، به ویژه شرکت‌های فعال در بازار سهام کشورهای پیشرفته و کشورهای که به تازگی بازار مالی خود را باز کرده بودند، نشان داد محیط رقابتی برای تخصیص بهینه منابع کافی نیست و باید به طراحی اصول و شیوه‌هایی پرداخت که مالکان شرکت‌ها بتوانند همراه با تفویض اختیارات بر عملکرد مدیران نظارت کنند. مباحث گسترده‌ای که تحت عنوان حاکمیت صحیح شرکتی شکل گرفته است حاصل تأمل در تفاوت کارایی

1. Berle, Adolph, and Means, Gardiner; "The Modern Corporation and Private Property", New York; World Inc. 1932.

شرکت‌ها، بحران‌های مالی و فساد در شرکت‌های خصوصی و دولتی بوده است. بحران‌های مالی و پولی در دهه ۱۹۸۰ و دهه ۱۹۹۰ نسبت به دوره‌های قبل به شدت افزایش یافته است. تعداد بحران‌های مالی در دو دهه اخیر نسبت به دهه ۱۹۷۰، ۴/۵ برابر شده است. بحران‌های مالی هزینه‌های بسیار سنگینی بر کشورها وارد ساخته است. در بحران ۱۹۹۲ آرژانتین هزینه بحران مالی ۵۵/۳ درصد تولید ناخالص داخلی بوده است. از عوامل اصلی این بحران‌ها می‌توان به حاکمیت ضعیف شرکتی اشاره کرد.^۱

به تعبیر دیگر، فرایند پیدایش بحران مالی بدین ترتیب بوده است: مدیران شرکت‌ها یا سهامداران عمده به شیوه‌های گوناگون مانند خرید از شرکت‌هایی که خود مالک آن هستند منافع شرکت را به نفع خود مصادره می‌کنند. این سوءاستفاده شرکت را متضرر می‌سازد اما سهامداران به دلایل گوناگون از سوءاستفاده‌ها اطلاع نمی‌یابند. زمانی واقعیت آشکار می‌شود که شرکت در معرض ورشکستگی قرار گرفته است؛ و در آن زمان قیمت سهام شرکت به یکباره سقوط می‌کند و افشای آن سهامداران را نسبت به مجموعه بازار سهام بی‌اعتماد می‌سازد و موجی از فرار سرمایه و ورشکستگی را به وجود می‌آورد. بنابراین جلوگیری از بحران مالی، کارایی شرکت‌ها و حتی ثبات اقتصاد کلان نیازمند مجموعه‌ای از سیاست‌ها برای مهار فرصت‌طلبی‌هایی از این قبیل است.

فسادهای کشف شده در بازارهای سهام نشان داد که فساد پدیده‌ای منحصر به شرکت‌های دولتی نیست و تفکیک مالکیت از مدیریت، عامل اصلی این مشکل است. از همین رو خصوصی‌سازی شرکت‌های بزرگ در اقتصادی که سهامداران قادر به نظارت صحیح بر

۱. استیگلیتز، جوزف، «اصلاحات به کجا می‌رود»، ترجمه دکتر جعفر خیرخواهان، کتاب حکمرانی خوب، ص ۱۳۳.

مدیران نیستند و دولت نمی‌تواند نقش نظارتی خود را به خوبی ایفا کند و خلأهای مختلف قانونی و نهادی وجود دارد، به بهبود عملکرد نخواهد انجامید. مطالعات مختلف بانک جهانی نشان می‌دهد که در کشورهای اروپای شرقی فروش شرکت‌های دولتی به سهامداران خرد در قالب طرح‌های موسوم به خصوصی‌سازی کوپنی^۱ کارایی شرکت‌ها را چندان افزایش نداده است.

ایده حاکمیت خوب شرکتی که در دهه پایانی قرن ۲۰ مطرح شد، به دنبال شناخت راهکارهای کاهش فرصت‌طلبی‌های مدیران و سهامداران عمده است.^۲ اصول حاکمیت خوب شرکتی تکامل بحث عوامل انگیزشی درونی است که در کتاب حاضر آمده است. محور بحث حاکمیت خوب شرکتی و عوامل انگیزشی درونی، توزیع وظایف و اختیارات و گردش اطلاعات میان ارکان شرکت است، به گونه‌ای که در ضمن تفویض اختیار به مدیران اجرایی، احتمال فرصت‌طلبی آنها به حداقل ممکن کاهش یابد. جمع میان تفویض اختیار و اعمال نظارت، راهبرد اساسی برای بهبود حاکمیت شرکتی است. بدون تفویض اختیار مدیران نمی‌توانند تصمیمات لازم را در زمان مناسب اتخاذ کنند و از سوی دیگر تفویض اختیار بدون طراحی نظام نظارتی کارآمد زمینه را برای سوءاستفاده و فرصت‌طلبی فراهم می‌سازد.

نقش و جایگاه هیئت مدیره و نظام تهیه و توزیع اطلاعات در درون شرکت، دو ابزار جمع میان تفویض اختیار و اعمال نظارت هستند. هیئت مدیره رکن واسط میان سهامداران و مدیران اجرایی است، و در

1. Voucher

2. برای یک بحث مفید راجع به اصول حاکمیت خوب شرکتی به گزارش دفتر مطالعات برنامه و بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «حاکمیت شرکتی: چارچوبی برای اجرا» رجوع کنید. این گزارش که بهترین رویه هیئت مدیره در بازارهای در حال توسعه و نوظهور را با یکدیگر مقایسه می‌کند به وسیله مجدی اسکندر رئیس دپارتمان توسعه بخش خصوصی بانک جهانی و نادره شاملو از کارشناسان ارشد بانک جهانی تألیف شده است.

شرکت نقشی مشابه با قوه مقننه دارد. همان‌طور که مردم کشورها نمایندگان مجلس را انتخاب می‌کنند تا از سوی آنها ناظر بر اعمال قوه مجریه باشد، سهامداران شرکت‌ها نیز هیئت مدیره را انتخاب می‌کنند تا بر اعمال مدیر عامل و مدیران اجرایی نظارت کند. هیئت مدیره سیاست‌های شرکت را تدوین می‌کند و پارلمان به وضع کردن قوانین می‌پردازد. نقش بازرس در شرکت نیز مشابه نقش قوه قضاییه است. شناخت موارد تخلف اعم از تخلفات هیئت مدیره و مدیر عامل وظیفه بازرس است. تعریف اختیارات هریک از ارکان پیش‌گفته از مسائل اصلی حاکمیت شرکتی است. اگر هیئت مدیره مانند مجالس تشریفاتی نتواند نقش سیاست‌گذاری و نظارتی خود را ایفا کند، سلامت شرکت امری کاملاً شخصی خواهد شد و تنها به میزان سلامت مدیر بستگی خواهد یافت.

حالی را تصور کنید که اعضای هیئت مدیره از سوی مدیر عامل به مجمع پیشنهاد شود و تمام اعضای هیئت مدیره معاون مدیر عامل باشند. در این حالت هیئت مدیره دارای اختیار و قدرتی مشابه با مجالسی است که قوه مجریه اعضای پارلمان را انتخاب کند. در این حالت هیئت مدیره حداکثر می‌تواند نقش مشورتی داشته باشد و مدیر عامل تنها مرجع تدوین و اجرای سیاست‌ها خواهد بود. در این شیوه بنگاهداری، سازمان فاقد نهاد درونی نظارتی است و فساد یا سلامت مدیر عامل، تنها به اراده شخص مدیر عامل بستگی دارد. بازرس نیز در این حالت نقش مهمی برعهده نخواهد داشت، زیرا اطلاعات مربوط به عملکرد مدیر به وسیله خود مدیر و معاونان او تولید می‌شود و بازرس مجبور به استفاده از همین اطلاعات خواهد بود. از همین رو در اصول حاکمیت شرکتی دایره اختیارات و استقلال هیئت مدیره از مدیران اجرایی، بخش اساسی بحث را تشکیل می‌دهد. با توجه به ویژگی‌های متفاوت کشورها، سیاست‌های متفاوتی برای توانمندسازی هیئت مدیره طراحی شده است. در برخی از کشورها که چند کمیته مانند کمیته حسابرسی و کمیته انتصابات به عنوان بازوان کارشناسی زیر نظر هیئت مدیره فعالیت می‌کنند، اکثریت اعضای

هیئت مدیره نمی‌توانند دارای سمت اجرایی زیر نظر مدیر عامل باشند، و رئیس هیئت مدیره نمی‌تواند مدیر عامل شرکت باشد و اعضای هیئت مدیره نیز موظف به داشتن مدارک تحصیلی و تجارب عملی و حتی گذراندن دوره‌های خاص پس از عضویت در هیئت مدیره هستند. هدف از این اصول، تقویت نقش و جایگاه هیئت مدیره به عنوان رکن سیاستگذار و ناظر در درون شرکت‌هاست. سیاست‌های مختلفی برای توانمندسازی هیئت مدیره و استقلال آن از مدیر عامل طراحی شده است، تا از این طریق احتمال سوءاستفاده مدیران اجرایی کاهش یابد.

بیشترین مواد اصول حاکمیت خوب شرکتی به هیئت مدیره بازمی‌گردد. در پیوست ب کتاب، سه الگوی مختلف بنگاهداری (انگلیسی، آلمانی و ژاپنی) معرفی شده است. قوانین تجاری کشورهای مختلف از این سه الگو ساخته شده‌اند. در هر سه الگو توزیع اختیارات به‌گونه‌ای است که هیئت مدیره رکن مهم تصمیم‌گیری است و مدیران اجرایی تابع دستورات هیئت مدیره‌اند. استقلال هیئت مدیره از مدیران اجرایی و نقش محوری هیئت‌مدیره در قوانین مختلف، بیانگر آن است که مرکز ثقل مدیریت شرکت در تمام کشورها هیئت مدیره است و نه فرد مدیر عامل؛ و این شیوه مدیریت قبل از قرن بیستم نیز در تمام قوانین تجارت شناخته شده بود. اما توجه مجدد به نقش هیئت مدیره در سال‌های اخیر در قوانین و مقررات مختلف بدین دلیل بوده است که سیاست‌های پیشین برای حفظ نقش و جایگاه هیئت مدیره کافی نبوده و از این رو در قوانین و مقررات مختلف سیاست‌های تازه‌ای برای تقویت آن پیش‌بینی شده است. در قانون تجارت ایران نیز توزیع اختیارات به‌گونه‌ای است که هیئت مدیره دارای اختیارات تام برای اداره امور شرکت است و برای سهولت مدیریت شرکت، هیئت مدیره یک نفر را به عنوان مدیرعامل انتخاب می‌کند. از همین رو در قانون تجارت ایران، مدیرعامل رکن شرکت محسوب نمی‌شود. به عبارت دیگر، اختیارات و وظایف مدیرعامل بالذات نیست بلکه از سوی هیئت مدیره تفویض می‌شود. استقلال هیئت مدیره

از مدیرعامل در قانون تجارت ایران به خوبی دیده می‌شود و قانونگذار شرایطی را برای جلوگیری از تسلط مدیرعامل بر هیئت مدیره وضع کرده است؛ از جمله آنکه تنها با تصویب سه چهارم اعضای مجمع عمومی، رئیس هیئت مدیره می‌تواند مدیر عامل باشد و در غیر این صورت رئیس هیئت مدیره و مدیرعامل باید دو شخص متفاوت باشند.

بر خلاف قانون تجارت، در شرکت‌های دولتی، نه تنها هیئت مدیره بالاترین رکن تصمیم‌گیر و سیاستگذار و مقام ناظر بر مدیرعامل نیست بلکه زیردست و تابع مدیرعامل است. در واقع شرکت‌های دولتی در ایران فاقد هیئت مدیره اند، اعضای هیئت مدیره همان معاونان مدیرعاملند و نقش و جایگاه هیئت مدیره همان شورای معاونان است. این مسئله که برخلاف قانون تجارت و تمام اصول خوب حاکمیت شرکتی است، یکی از معضلات اساسی اداره شرکت‌های دولتی و از عوامل کارایی نازل این شرکت‌هاست. اداره شرکت‌های دولتی در ایران نه تنها در طول زمان در جهت قدرت و اختیارات بیشتر هیئت مدیره همچون عموم کشورهای جهان حرکت نکرده است بلکه بر خلاف قانون تجارت و حتی شیوه بنگاهداری قبل از دهه ۱۳۵۰، نقش هیئت مدیره کمرنگ شده است و در عمل دیگر نمی‌توان آن را رکن شرکت محسوب کرد.

عموم شرکت‌های دولتی، از جمله بانک‌های دولتی که قبل از دهه ۱۳۵۰ تأسیس شدند، چهار رکن داشتند: مجمع عمومی، شورای عالی، هیئت عامل، و بازرس. شورای عالی حکم سیاستگذار را داشت، و هیئت عامل مجری سیاست‌های شورای عالی بود. ارکان شرکت‌های دولتی مشابه با قانون تجارت آلمان طراحی شده است و با قانون تجارت ایران که در آن شرکت دارای سه رکن (مجمع عمومی، هیئت مدیره و بازرس) است، تفاوت دارد. به هر حال در قانون تجارت و در اساسنامه شرکت‌های دولتی که قبل از دهه ۱۳۵۰ تأسیس شدند، تفکیک قوه مقننه (هیئت مدیره) از قوه مجریه (مدیرعامل) به خوبی دیده می‌شد. اما شورای عالی از ارکان شرکت‌هایی که در دهه ۱۳۵۰ تأسیس شدند، مانند صندوق ضمانت توسعه صادرات، حذف شدند و از

سوي ديگر شرايط لازم براي استقلال هيئت مديره از مديرعامل (مانند ممنوعيت رياست هيئت مديره و مديرعامل براي يك فرد، و يا شاغل نبودن اكثريت اعضاي هيئت مديره در شركت) در اساسنامه ها پيشيني نگرديد. در مورد علت حذف شوراي عالي در اساسنامه شركت هاي دولتي در دهه ۱۳۵۰ اطلاع چندانى در دست نيست. يكي از حدس هاي قابل طرح، افزايش سريع شركت هاي دولتي در دهه ۱۳۵۰ است. تعداد شركت هاي دولتي در قانون بودجه از ۵۶ شركت در سال ۱۳۵۰ به ۱۵۷ شركت در سال ۱۳۵۷ افزايش يافت. تعداد اساسنامه هاي مصوب مجلس از ابتدائي مشروطه تا سال ۱۳۳۹ برابر با ۲۵ اساسنامه، و از سال ۱۳۴۰ تا ۱۳۵۰ برابر با ۶۱، و از سال ۱۳۵۰ تا سال ۱۳۵۷ برابر با ۸۵ بوده است. افزايش شركت ها و مؤسسات دولتي چه بسا دولت را با كمبود نيروي انساني روبه رو کرده بود و نيز چه بسا مديران اجرايي، شوراي عالي را نهادي دستوپاگير تلقي مي کردند. علت يابي اين تغيير بايد در تحقيق مستقلي بررسي شود. به هر صورت در بسياري از شركت هايي كه پس از دهه ۱۳۵۰ تاسيس شدند استقلال هيئت مديره و نقش آن نسبت به نسل پيش از خود بسيار كم رنگ گرديد.

پس از انقلاب، شوراي انقلاب اساسنامه شركت ها و مؤسسات دولتي را بازنگري كرد؛ و اساسنامه عمومى مؤسسات و شركت هاي دولتي پس از انقلاب به سرعت تغيير يافت. شوراي انقلاب در طول دو سال اساسنامه ۴۶ شركت و مؤسسه بزرگ و كوچك دولتي را، از بانك ها گرفته تا شركت هاي مادر همچون سازمان گسترش، و شركت بزرگى چون شركت ملي هواپيمايي ايران و همچنين سازمان هاي دولتي مانند سازمان بنادر، دگرگون ساخت. اين تجديد ساختار احتمالاً به دليل تغيير نظام سياسي و فرار مديران اين نهادها صورت گرفت. اصولي كه مبناي اين تجديد ساختار قرار گرفتند با اصول صحيح حاكميت شركتي و قانون تجارت ايران و شيوه مديريت شركت هاي دولتي قبل از دهه ۱۳۵۰ ناسازگارند. جدا از درست يا غلط بودن اقدام شوراي انقلاب، اصولي كه اين شورا

بنیان گذاشت، تبدیل به سنتی برای تدوین و تغییر اساسنامه‌های شرکت‌های دولتی گردید، به نحوی که امروز کمتر شرکت و بنگاه دولتی را می‌توان یافت که اساسنامه آن با اصول پذیرفته شده حاکمیت صحیح شرکتی منطبق باشد.

شورای انقلاب نهادهای مستقل از مدیرعامل را، مانند شورای عالی در بانک‌ها، منحل کرد و اجازه داد اعضای هیئت مدیره، معاونان مدیرعامل باشند و شرایط احراز برای تصدی عضویت در هیئت مدیره و مدیرعاملی را حذف کرد. این تغییرات که در دورانی خاص و شرایطی ویژه ایجاد شده بود، گروه ذی‌نفعی (مدیران عامل با قدرت مطلق) را به وجود آورد که در برابر هر گونه اصلاحی ایستادگی می‌کنند. برای توضیح تغییراتی که شورای انقلاب در شیوه اداره سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی به وجود آورد، مروری اجمالی بر تغییرات ایجاد شده در سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران ضروری می‌نماید.

بر اساس ماده ۴ قانون تأسیس سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، مصوب سال ۱۳۴۶، این سازمان دارای چهار رکن مجمع عمومی، شورای عالی، مدیرعامل و حسابرس (بازرس) بود. وزرای اقتصاد، دارایی، کار و امور اجتماعی، مدیرعامل سازمان برنامه و رئیس کل بانک مرکزی عضو مجمع عمومی بودند و ریاست مجمع در اختیار وزیر اقتصاد بود. شورای عالی بر اساس ماده ۸ اساسنامه از ۱۱ نفر تشکیل می‌شد که چهار نفر از آن‌ها معاونان وزرای عضو مجمع و ۷ نفر از متخصصان مجرب در امور صنعتی - اقتصادی - بانکی، مالی و حقوقی بودند. این هفت نفر از سوی مجمع به هیئت وزیران پیشنهاد و با فرمان شاه منصوب می‌شدند. طبق اساسنامه، اعضای انتخابی باید حداقل دارای پنج سال تجربه در امور صنعتی یا اقتصادی یا بانکی یا حقوقی و دارای تحصیلات عالیه می‌بودند. شورای عالی نقش سیاستگذار و ناظر بر عملکرد مدیرعامل را ایفا می‌کرد. تصویب خط مشی برنامه‌های سالانه، تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی، تصویب تأسیس شرکت‌های صنعتی و معدنی، تصویب مشارکت در شرکت‌های صنعتی، اتخاذ تصمیم نسبت به

خریداری یا اداره کارخانه‌ها، اتخاذ تصمیم و تصویب وام‌ها یا اعتبارات از جمله اختیارات شورای عالی بود. مدیرعامل براساس ماده ۱۵ اساسنامه بالاترین مقام اجرایی سازمان به شمار می‌آمد و دارای کلیه اختیارات لازم برای انجام امور داخلی و اداری بود.

پس از انقلاب، شورای انقلاب چند تغییر مهم در قانون تأسیس و اساسنامه سازمان گسترش ایجاد کرد. از ارکان سازمان، شورای عالی حذف گردید و به جای آن، هیئت عامل قرار گرفت. ریاست مجمع نیز از وزیر اقتصاد به وزیر صنایع تغییر یافت. تمام اختیارات شورای عالی به هیئت عامل منتقل گردید و رئیس هیئت عامل مدیرعامل سازمان و معاون وزیر صنایع شد.

این تغییرات، دگرگونی‌ای اساسی در شیوه اداره سازمان گسترش و رابطه این سازمان با دولت به وجود آورد. شورای عالی مستقل از مدیرعامل و مستقل از وزارت صنایع و سایر دستگاه‌های اجرایی بود. همان‌طور که اشاره شد، این شورا از یازده عضو تشکیل می‌شد که هفت نفر آن مستقل از دستگاه‌های اجرایی بودند. اما ترکیب هیئت عامل پس از انقلاب به گونه‌ای تعیین شد که سازمان گسترش تابع وزارت صنایع گردید. اعضای هیئت عامل از سوی وزیر صنایع پیشنهاد می‌شود و به تصویب مجمع می‌رسند (ماده ۸ اساسنامه). دو تن از پنج عضو هیئت عامل می‌توانند از معاونان وزیر صنایع باشند و رئیس هیئت عامل نیز معاون وزیر صنایع است.

بدین ترتیب سازمان گسترش که مستقل از وزیر صنایع بود تابع وزارت صنایع شد. قبل از این مصوبه، وزیر اقتصاد مالک و وزیر صنایع سیاستگذار بخش صنعت بود. اقدام آخر این تحول، ادغام دو شأن تصدی‌گری و سیاستگذاری صنعتی در بخش عمده‌ای از اقتصاد ایران بود. وزارت صنایع که خود سیاستگذار بود، مالک سازمانی شد که جزو بزرگترین مالکان بنگاه‌های اقتصادی است. از سوی دیگر، حذف شورای عالی و انتقال اختیارات آن به هیئت عامل به معنای ادغام مقام سیاستگذار و

اجرا در درون سازمان گسترش بود. تا قبل از مصوبه شوراي انقلاب، شوراي عالي سازمان گسترش، مستقل از مديرعامل و ركن بالاتر از آن محسوب مي‌شد. پس از مصوبه شوراي انقلاب، رياست هيئت عامل به عهده مديرعامل قرار گرفت و بدین ترتيب هيئت عامل در اختيار مديرعامل گذاشته شد - که خود قاعداً بايد مجري سياست‌هاي هيئت عامل و پاسخگو در برابر این هيئت باشد.

از اساسي‌ترين اقدامات براي افزايش کارايي شرکت‌هاي دولتي، دادن استقلال به هيئت مديره شرکت‌ها، توانمندسازي هيئت مديره از طريق الزامي کردن کميته‌هاي کارشناسي مانند کميته حسابري زير نظر هيئت مديره، و تعريف شرايط احراز براي عضويت در هيئت مديره است. طراحي اين اصول و ساير اصول حاکميت خوب شرکتي براي شرکت‌هاي دولتي به لحاظ نظري چندان مشکل نيست. اما اجراي آن با موانع جدي روبه‌روست. مروري کوتاه بر تجربه تلاش براي تغيير شيوه مديريت بانک‌هاي دولتي در مجلس ششم مي‌تواند موانع عملي اجراي بهبود مديريت شرکت‌هاي دولتي را روشن سازد.

در مجلس ششم طرحي با عنوان «قانون اداره

بانک‌هاي دولتي» تهيه شد. اين طرح پس از برگزاري نشست‌هاي مختلف در مرکز پژوهش‌هاي مجلس با حضور کارشناسان و مديران اجرايي به مجلس تقديم گرديد. صاحب‌نظران متعددي در تهيه اين طرح کمک کردند، و بيش از ۶۰ شخصيت حقيقي و حقوقي در مورد اين طرح نظر دادند که همه آنها طرح مذکور را قدم مثبتي براي اداره بانک‌هاي دولتي مي‌دانستند. برخي از وزراي پيشين اقتصاد و معاونان بانكي آنها و همچنين کساني که تجربه اداره بانک در خارج از کشور را داشتند، و نيز برخي از مدير عاملان سابق بانک‌هاي دولتي در تهيه و تکميل اين طرح همکاري کردند. کارشناسان در ضرورت و مفيد بودن اين طرح اجماع داشتند؛ اما با وجود اين، کليات طرح مذکور در صحن علني رد شد. طرح اداره بانک‌هاي دولتي تغييرات زير را در مديريت بانک‌ها به وجود مي‌آورد:

۱. مدیرعامل به وسیله هیئت مدیره انتخاب می‌گردد. در زمان حاضر وزیر تخصصی مدیرعامل را پیشنهاد می‌کند و مجمع عمومی بانک آن را به تأیید می‌رساند.

۲. شورای عالی بانک حذف می‌گردد و اختیارات آن به ارکان درونی بانک منتقل می‌شود. همه کارشناسان و مدیران اجرایی با حذف شورای عالی بانکها موافق بودند، زیرا این شورا فرایند تصمیم‌گیری را کند کرده بود و از سوی دیگر توانایی لازم را برای هدایت و سیاستگذاری نداشت.

۳. تصمیم‌گیری به هیئت مدیره و اجرا به مدیرعامل انتقال می‌یافت.

۴. کمیته‌های تخصصی مانند کمیته حسابرسی زیر نظر هیئت مدیره الزامی می‌شد.

۵. داشتن شرایط علمی و تجربی برای اعضای هیئت مدیره الزامی می‌گردد.

با این طرح عموم وزرا، به استثنای وزیر اقتصاد که قدرت بیشتری می‌یافت، شدیداً مخالف بودند. مدیران عامل بانکها نیز این طرح را غیراجرایی و موجب انسداد بیشتر فعالیتها می‌دانستند. وزرا و مدیران عامل با رایزنی‌های مختلف نمایندگان را به رد این طرح ترغیب کردند و در نهایت کلیات این طرح رد شد.

تجربه طرح اداره بانکهای دولتی می‌تواند مشکلات اصلاح حاکمیت شرکت‌های دولتی در ایران را روشن سازد. اصلاح مدیریت شرکت‌های دولتی همچون اصلاحات دیگر دارای تأثیرات توزیعی و تأثیرات تخصیصی است؛ و تأثیرات مثبت تخصیصی به تنهایی نمی‌تواند اصلاحات را به پیش برد. احیای هیئت مدیره در شرکت‌های دولتی با منافع چند گروه مشخص در تعارض است و این تضاد منافع از موانع اصلی بهبود مدیریت شرکت‌های دولتی به شمار می‌آید. گروه‌های زیر با اعمال اصول صحیح حاکمیت شرکتی، از جمله وجود هیئت مدیره مستقل و توانمند، مخالفاند:

الف. وزیران - در زمان حاضر وزیر یک فرد را به عنوان مدیرعامل منصوب می‌کند. این مدیر معمولاً هماهنگی تام و تمام با آن وزیر دارد. انتقال قدرت

از مدیرعامل به هیئت مدیره بخش مهمی از قدرت وزیر را می‌کاهد. هماهنگی میان دو فرد بسیار آسان‌تر از هماهنگی میان حداقل پنج فرد است.

ب. مدیران عامل - مدیران عامل در شرکت‌های دولتی دارای قدرت فراوان‌اند. اینان هرچند از سوی نهادهای نظارتی متعدد همواره مورد سوءظن و مداخلات

بیجا قرار می‌گیرند اما در درون شرکت هیچ نهادی که قدرت آنها را رسماً محدود سازد وجود ندارد. وجود هیئت مدیره اختیارات آنها را محدود خواهد ساخت و آنها را زیر نظر هیئت مدیره خواهد برد.

ج. نمایندگان مجلس - نمایندگان مجلس همچون وزرا قاعده‌تاً باید خواهان اداره شرکت بدون هیئت مدیره باشند. مشکلات منطقه‌ای نمایندگان با یک مدیرعامل راحت‌تر حل می‌شود، و هماهنگی با هیئت مدیره بسیار سخت‌تر از هماهنگی با یک مدیر است.

بنابراین منافع گروه‌های قدرتمند، حداقل در کوتاه مدت، با تغییر شیوه کنونی اداره شرکت‌های دولتی در تعارض است و قاعده‌تاً این گروه‌ها در برابر اصلاح امور شرکت‌های دولتی ایستادگی خواهند کرد.

اصلاح مدیریت شرکت‌های دولتی با چالش پیش گفته روبه‌روست اما فرصت‌ها و روزه‌هایی نیز برای تغییر وجود دارد. اولاً مناصب ستادی مانند رئیس جمهور و وزیر اقتصاد و رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی منافع در حفظ وضع موجود ندارند - هر چند شاید انگیزه‌ای نیز برای تغییر آن نیز نداشته باشند. احتمال دارد اینان در صورت درک اهمیت مسئله، با تغییر شیوه کنونی همراهی کنند و از ابزارهای قانونی و اجرایی گسترده خود برای اعمال اصول صحیح حاکمیت شرکتی استفاده کنند. ثانیاً نمایندگان مجلس شئون و منافع گوناگون و حتی متعارضی دارند. آنها از یکسو نماینده عموم مردم‌اند و از سوی دیگر نماینده منافع گروه‌های خاص از جمله منافع منطقه‌ای. هرچند کشش منافع گروهی و منطقه‌ای معمولاً بیشتر از منافع ملی است اما مواردی مشاهده شده است که برخلاف این قاعده تصمیم گرفته‌اند. تصویب قانون مناقصات با چالش‌هایی از همین نوع

روبه‌رو بود اما نمایندگان مجلس در نهایت به شفاف‌سازی مناقصات دولتی رأی دادند. مدیران اجرایی و وزرا با آن طرح نیز مخالف بودند و منافع منطقه‌ای با رد این طرح بیشتر سازگار بود؛ ولی با وجود این طرح برگزاری مناقصات به تصویب رسید. علاوه بر روزه‌های مذکور برای پیشبرد اصلاح مدیریت شرکت‌های دولتی، می‌توان دو توصیه کلی را نیز مطرح ساخت:

اولاً در هر گام تنها منافع یک گروه مورد تهدید قرار گیرد. طرح اداره بانک‌های دولتی هم منافع وزرا و هم منافع مدیران عامل را مورد حمله قرار داده بود. بهتر است تغییرات را محدودتر اما محتمل‌تر طراحی کرد.

ثانیاً بهتر است به‌جای اصلاح گروهی بزرگ از شرکت‌ها، تعداد محدود اما اصلی‌تر را انتخاب کرد. دایره شمول طرح اداره بانک‌های دولتی تمام بانک‌های دولتی بود و از همین‌رو بسیاری از وزرا و مدیران عامل با تمام سعی خود مخالفت کردند. اگر در آن طرح اصلاح بانک‌های تجاری هدف قرار گرفته بود و بانک‌های تخصصی (صنعت و معدن، کشاورزی و مسکن) از آن مستثنی بودند، مخالفت در سطح وزرا به وزیر بازرگانی محدود می‌شد و وزرای کشاورزی، صنایع و معادن و مسکن و شهرسازی از جرگه مخالفان بیرون می‌رفتند. اصلاح مدیریت بانک‌های تجاری (ملی، صادرات، تجارت، ملت و سپه) به بهبود مدیریت بیش از ۹۰ درصد فعالیت‌های بانکی می‌انجامید و نباید برای ۱۰ درصد باقی‌مانده سه وزیر در صف مخالفان قرار می‌گرفتند.

کلام آخر آنکه اصلاح اداره شرکت‌های دولتی پروژه‌ای به لحاظ نظری و عملی بسیار پیچیده است. «متین دفتری» اولین فردی بود که قبل از سال ۱۳۲۰

خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی را به رضا شاه پیشنهاد کرد. سرانجام این پیشنهاد، بنابر قول خود او، حضور خانوادگی در شهربانی تهران بود. سیاست‌ها و ساختار کنونی اقتصادی، گروه‌های ذی‌نفع قوی را به وجود آورده است، و به همین خاطر اصلاحات اقتصادی با چالش جدی تضاد منافع روبه‌روست. کتاب حاضر

نشان می‌دهد که به لحاظ نظری می‌توان برای بهبود شرکت‌های دولتی راه‌بردها و سیاست‌هایی را توصیه کرد اما کسب این دانش گام نخست اصلاح شرکت‌های دولتی است. گام دشوار در این میان، منازعه قدرت بین حافظان وضع موجود و اصلاح‌طلبان و در یک کلام اقتصاد سیاسی است.

احمد میدری*

منابع

۱. استیگلیتز، جوزف. «اصلاحات به کجا می‌رود»، ترجمه دکتر جعفر خیرخواهان، کتاب حکمرانی خوب، صفحات ۱۸۳-۱۳۱.
2. World Development Indicators.
3. Djankov S. and Murell P., "Enterprise Restructuring in Transition: A Quantitative Survey", World Bank.
4. Jeferson, H. Gray and Xu, Wenyi. "Assessing Gains in Efficient Production among China's Industrial Enterprises". 1994.
5. Economic Development and Cultural Change.

فصل اول

روند تکامل شرکتهای دولتی
(SOE) در کشورهای مختلف جهان

۱. رشد شرکت‌های دولتی

منطق توسعه فعالیت و دخالت دولت در عرضه کالاها و خدمات، آمیزه‌ای است از عوامل سیاسی و اقتصادی، و ملهم و برگرفته از فلسفه‌های رایج در دوره پس از خاتمه جنگ دوم جهانی، که شماری از آنها را می‌توان بدین شرح برشمرد:

الف. این اعتقاد که مقیاس و دامنه سرمایه‌گذاری‌های لازم برای بازسازی پس از جنگ و رشد پایدار اقتصادی، فراتر از حد توان نیروهای بازار است؛

ب. تعهد سیاسی شرکت‌های دولتی به اهداف غیرتجاری متعدد - همچون ایجاد اشتغال، بازتوزیع درآمد، رفاه اقتصادی و نظایر اینها - و چنین استدلال می‌شد که دولت فقط می‌تواند این اهداف را از طریق شرکت‌های دولتی تأمین کند؛

ج. رشد مستمر احزاب با گرایش‌های سوسیالیستی و موفقیت انتخاباتی بسیاری از این احزاب که بر کنترل دولت بر «قله‌های فرماندهی» اقتصاد تأکید داشتند؛

د. این اعتقاد که مالکیت گسترده دولت می‌تواند از اقتصاد آسیب‌پذیرشان در مقابل شوک‌های خارجی حفاظت کند؛

ه. فروپاشی نسبی نظام بانکی و بازار بورس و ناتوانی این دو نهاد در حال احتضار در تأمین مالی میان‌مدت و بلندمدت پروژه‌های سرمایه‌بر؛ و
و. بی‌ رغبتی یا ناتوانی بخش خصوصی آسیب‌دیده از جنگ، در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم در امر تخصیص منابع به فعالیت در بخش‌های سرمایه‌بر، که دوره بازگشت سرمایه در آنها طولانی بود.

در این پس‌زمینه، شماری از سیاست‌ها در دوره پس از جنگ دوم جهانی از سوی دولت‌ها به اجرا گذاشته شد که به‌طور یکسان بر شکل‌گیری ساختار اقتصادی

کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه تأثیر گذاشت. در اروپای غربی دولتهای سوسیالیست در انگلستان، فرانسه، ایتالیا و جاهای دیگر برنامه‌های گسترده ملی‌سازی را با تمرکز بر بخش‌های انرژی، حمل‌ونقل و سایر خدمات رفاهی آغاز کردند، ولی دامنه آن به بخش‌های دیگری نیز همچون بخش‌های تجاری^۱ و صنایع سنگین کشیده شد. در دوره‌ای که عقل سلیم بر اهمیت مقیاس اقتصادی تأکید می‌کرد، این دولتها تلاش خود را صرف ادغام چند شرکت متعلق به بخش خصوصی در بخش‌هایی نظیر فولاد و صنایع شیمیایی و قرارداد دادن آنها تحت کنترل یک شرکت بزرگ دولتی، کردند.^۲ در مواردی نیز، این شرکتها ملی شدند و تغییر ماهیت دادند و به بخشی از وزارتخانه‌های دولتی بدل گشتند. در موارد دیگر، شرکت‌های ملی شده به شرکت‌های دولتی (SOE) تبدیل می‌شدند که هرچند فرم شرکت را داشتند ولی ویژگی‌های اداره دولتی را به خود می‌گرفتند. علاوه بر اینها، شرکت‌های فراوانی به وسیله دولت تأسیس می‌شدند که هدفشان پر کردن خلأهایی که بخش خصوصی پر نکرده بود یا رقابت با تولیدکنندگان موجود بخش خصوصی بود. در کشورهای بسیاری این فرض که فقط دولت واجد منابع مالی و تعهد سیاسی کافی برای پیشبرد رشد و توسعه در اقتصادهای مختلط است، منجر به شکل‌گیری نهاد برنامه‌ریزی اقتصادی می‌شد و توازن قوا را به زیان بخش خصوصی و به سود بخش دولتی بر هم می‌زد.

برخی از عوامل و شرایط موجود پس از خاتمه جنگ دوم جهانی در کشورهای اروپای غربی، تقریباً با همان شدت و حدت در کشورهای در حال توسعه نیز، که عموماً سابقه استعماری داشتند، احساس می‌شد. شرکت‌های خصوصی که رغبتی به سرمایه‌گذاری در

1. Tradable

2. در برخی از کشورها همچون انگلستان، فرایند ملی‌سازی مدت زمان کوتاهی پس از خاتمه جنگ اول جهانی آغاز شد که در جریان آن دولت ناچار بود چند شرکت فعال در بخش معدن و راه آهن را به دلیل ورشکستگی، به تملک خود درآورد.

پروژه‌های سرمایه‌بر در اروپا نداشتند - جز در مورد تجارت مواد خام - حاضر نبودند و یا توان آن را نداشتند که حضور خود را به این بازارهای در حال توسعه گسترش دهند. قدرت‌های استعماری هم که در آن هنگام سرگرم بازسازی اقتصادهای داخلی خود بودند، برای سرمایه‌گذاری در کشورهای در حال توسعه، بیش از آنچه که برای تداوم روابط تجاری سنتی با آن کشورها لازم بود، حاضر به صرف منابع نبودند.

طی ۲۵ سال گذشته، دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه، به دنبال کسب استقلال سیاسی وارث شرکت‌های دولتی، بازاریابی، خدمات رفاهی و دیگر بنگاه‌ها شدند. اغلب دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه به منظور پی‌جویی اهداف مهمی همچون تقویت صنایع نوپای داخلی، تشویق بومی‌سازی^۱، ایجاد اشتغال و کنترل منابع استراتژیک، بین سال‌های پایانی دهه ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۸۰ در جهت توسعه نقش دولت در اقتصاد کوشیدند. برای مثال، برآوردها^۲ حاکی است که بیش از نیمی از شرکت‌های دولتی در آفریقا - که دارای بخش دولتی نسبتاً بزرگی است - بین سال‌های ۱۹۶۷ و ۱۹۸۰ و به منظور دستیابی به طیفی از این اهداف و مقاصد تا حدی متعارض اقتصادی و سیاسی به وجود آمدند. تقریباً در همین دوره، تعداد شرکت‌های دولتی در اغلب نقاط جهان از جمله فیلیپین، مکزیک، برزیل، هند، بنگلادش، کاستاریکا، پرتغال و مصر به سرعت در حال افزایش بود. تازه‌ترین برآوردهای نظام‌مند در خصوص مالکیت دولتی در خلال دهه ۱۹۸۰ حاکی است که در سراسر جهان به‌طور متوسط شرکت‌های دولتی بیش از ۱۰ درصد تولید ناخالص و بیش از ۳۵ درصد تشکیل سرمایه ناخالص ملی را کنترل کرده‌اند. از چنین وضعیتی پیداست شرکت‌های دولتی چه حضور پررنگی در

1. Indigenization

2. ن.ک. بانک جهانی: World Development Report 1988 (Washington D.C.1989).

عرصه اقتصادی داشته‌اند که عملکرد مالی آنها روی هم رفته تأثیر سرنوشت‌سازی بر رفاه اقتصادی مردم داشته است.

۲. تأثیر شرکت‌های دولتی بر عملکرد اقتصاد کشورها

در دهه ۱۹۵۰، دستیابی به نرخ‌های رشد نسبتاً بالا در شمار بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه تا حدودی عدم کارایی شرکت‌های دولتی را پنهان می‌کرد. با وجود این در خلال دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ بسیاری از شرکت‌های دولتی عملکرد تقریباً کارآمدی داشتند و به رشد و تکمیل فعالیت‌های بخش خصوصی کمک بسزایی کردند. در آن شرایط رو به رشد، دستیابی به اهداف اجتماعی معین به بهای از دست دادن زیاد کارایی اقتصادی تحمل شدنی بود؛ اما با فروکش کردن آهنگ رشد و ظاهر شدن محدودیت منابع از دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰، بسیاری از دولتها به این امر واقف شدند که عملکرد ضعیف شرکت‌های دولتی موجب بروز انعطاف‌ناپذیری‌هایی در بازار کار می‌شود و بخش عظیمی از مشکلات مالی، بدهی‌های خارجی، کسری بودجه و مشکلات تورمی در واقع به وجود این شرکت‌ها بازمی‌گردد. عملکرد ناکارآمد شرکت‌های دولتی که در ابتدا برای کمک به توسعه اقتصادی به وجود آمده بودند، منجر به تأثیرات سرریز فاجعه‌باری برای نظام بانکی شد. شرکت‌های دولتی، چه در بازار کالا و چه در بازار عوامل تولید، به‌طور روزافزون بخش خصوصی را به عقب رانده و هزینه فعالیت اقتصادی را در تمام بخش‌ها بالا برده بودند.

در عین حال، محیط تجاری که شرکت‌های دولتی در آن به فعالیت مشغول بودند نسبت به دهه ۱۹۵۰ تغییرات فاحشی کرده بود. در دهه ۱۹۶۰ از یکسو بازارهای مشتری‌گرا ظهور یافتند که موضوعاتی نظیر بهبود مستمر کیفیت کالا و خدمات در آنها اهمیت اساسی

داشت؛ از سوی دیگر پیشرفت‌های تکنولوژیک رخ داده در دهه مذکور، بر شدت رقابت در بازارها می‌افزود و شرکت‌های بخش خصوصی را به اتخاذ فرایندها و شیوه‌های جدید تولید و عرضه کالا و خدمات سوق می‌داد تا بتوانند سهم خود را در بازار حفظ کنند. در عوض بسیاری از شرکت‌های دولتی از فشارهای واقعی بازار - که بر رفتار بسیاری از شرکت‌های بخش خصوصی تأثیر می‌گذاشت - برکنار ماندند و به حمایت مستقیم یا غیرمستقیم دولت از خود دلخوش کردند. در مواردی که حمایت یا یارانه مستقیمی در کار نبود، این شرکت‌ها به‌طور روزافزونی قدرت رقابت با شرکت‌های بخش خصوصی در بازارهای بین‌المللی را از دست می‌دادند. با گذشت زمان شرکت‌های دولتی تمرکز خود را بر اهداف و مقاصد اولیه از دست دادند و انضباط در فعالیت‌های آنها رو به سستی گرایید، به‌طوری که حتی بعضی از شرکت‌های دولتی دیگر نمی‌دانستند از چه مقامی در تشکیلات دولتی درخواست حمایت کنند و چه مرجعی باید سرمایه آنها را تأمین کند. موضوعات مهمی همچون حکمرانی و مالکیت شرکت‌های دولتی که نقش اصلی را در دستیابی به کارایی در سطح شرکت ایفا می‌کند، در گیرودار تلاش هرچه بیشتر برای گسترش دامنه حضور بخش دولتی در اقتصاد، در زیر صدها اولویت دیگر مدفون شده بود.

بر مبنای یافته‌های حاصل از مجموعه متون تخصصی و تحقیقات انجام شده می‌توان نتیجه گرفت که روندهای حاکم بر عملکرد شرکت‌های دولتی در نیم قرن گذشته تا حدود زیادی ناامیدکننده بوده و در واقع در بسیاری از موارد تأثیر منفی عملکرد اقتصادی این شرکت‌ها بر اقتصاد ملی رو به افزایش بوده است^۱،

۱. ن. ک. بانک جهانی؛

Developing the Private Sector: the World Bank's Experience and Approach, 1991; O. Bouin and C.A. Michalet, Rebalancing the Public and Private Sectors: Developing Country Experience, OECD, 1991; A.Galal, Public Enterprise Reform, World Bank, 1991; M.S hirley and J.Nellis, Public Enterprise Reform: The Lessons of Experience, EDI, Development Studies, 1991.

که در اینجا صرفاً به ذکر برخی از موارد اکتفا می‌شود:

- در انگلستان نرخ سودآوری شرکت‌های دولتی در دوره ۱۹۸۵-۱۹۷۰ به میزان بسیار زیادی پایین‌تر از نرخ سودآوری شرکت‌های مشابه در بخش خصوصی بوده است (۴/۱ درصد طی دوره مورد نظر برای شرکت‌های دولتی، در مقایسه با ۱۷/۶ درصد برای بخش خصوصی).

- در کشور چین، هرچند نرخ بهره‌وری سالانه کل عوامل برای شرکت‌های دولتی روندی افزایشی دارد، لیکن نرخ رشد آن تنها یک سوم تا نصف نرخ رشد بهره‌وری در شرکت‌های غیردولتی است. زیان مالی انباشته شرکت‌های دولتی چین در زمان حاضر معادل ۲/۴ تا ۵/۳ درصد تولید ناخالص داخلی است. با وجود اینکه شرکت‌های دولتی دست کم ۷۰ درصد اعتبارات بانکی را جذب می‌کنند، بیش از دو سوم این شرکت‌ها زیان‌ده هستند. جبران این زیان‌ها مستلزم پرداخت یارانه‌های بودجه‌ای و شبه بودجه‌ای معتنا بهی است که تأثیر منفی انکارناپذیری بر عملکرد کلان اقتصادی، تخصیص منابع و ثبات اجتماعی برجای می‌گذارد.

- در کشور مصر در خلال دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰، بخش شرکت‌های دولتی با کسری بودجه هنگفت و رو به افزایش روبه‌رو بود، که باعث بدهی خارجی فزاینده و نرخ پس‌انداز پایین می‌شد. نرخ بازده مالی در این بخش از رقم نه‌چندان زیاد ۷/۸ درصد بازدهی در ازای خالص دارایی‌ها در سال ۱۹۷۵، به رقم ناچیز ۳/۶ درصد در سال ۱۹۹۰ تنزل یافت. مجموع کسری بودجه شرکت‌های دولتی غیرمالی مصر از حدود ۱ درصد تولید ناخالص داخلی در سال‌های نیمه اول دهه ۱۹۷۰ به بیش از ۴ درصد در سال ۱۹۹۰ رسید که بین ۲۰ تا ۲۵ درصد کسری بودجه دولت را تشکیل می‌داد.

- در کشور ترکیه، نیاز به استقرار به وسیله شرکت‌های دولتی در سال ۱۹۹۱ به ۷/۴ درصد تولید ناخالص ملی رسید (که بیش از ۵۰ درصد مجموع استقرار بخش دولتی را تشکیل می‌داد). نیازهای روزافزون تأمین مالی شرکت‌های دولتی نه تنها بخش خصوصی را از بازارهای مالی داخلی بیرون می‌راند

بلکه عرصه را بر سایر بخش‌های دولت نیز تنگ می‌کرد. افزایش کسری بودجه شرکت‌های دولتی ترکیه با روند منفی عملکرد مالی این شرکت‌ها همراه بود، به‌طوری که بازدهی سرمایه‌ها در این شرکت‌ها از حدود ۱۷/۲ درصد در سال ۱۹۸۵ به کمتر از ۵/۳ درصد در سال ۱۹۹۱ تنزل یافت. نکته در خور توجه این است که شرکت‌های دولتی ترکیه در همین دوره به‌طور میانگین معادل نصف شرکت‌های بخش خصوصی هم‌تراز خود، که در فهرست ۵۰۰ شرکت بزرگ صنعتی قرار داشتند، درآمد کسب کردند.

- در کشور هند، در زمان حاضر حدود ۴۰ درصد شرکت‌های دولتی زیان‌ده‌اند. تخمین زده می‌شود که از زمان استقلال هند در سال ۱۹۴۸ تا کنون دولت بیش از ۴۰ میلیارد دلار (به ارزش اسمی) صرف شرکت‌های دولتی کرده، در حالی که بازدهی سرمایه در این شرکت‌ها طی دو دهه گذشته، دشوار توانسته است که هزینه‌های استهلاک آنها را تأمین کند.

- در ویتنام تخمین زده می‌شود که یک ششم از حدود ۱۲۰۰۰ شرکت دولتی در زمان حاضر زیان‌ده باشند؛ هرچند این شرکت‌ها یارانه‌های مبتنی بر بودجه آسان^۱ را در قالب اعتبارات بانکی ارزان‌تر (۱ درصد نرخ بهره کمتر نسبت به بخش خصوصی) دریافت می‌کنند. از سال ۱۹۹۰ به این سو، دولت حدود ۲۰۰۰ شرکت زیان‌ده دولتی را تعطیل و ۳۰۰۰ شرکت دولتی دیگر را نیز در یکدیگر ادغام کرده است.

- در زلاندنو، پیش از اجرای برنامه عمده واگذاری شرکت‌ها به بخش خصوصی و تبدیل بنگاه‌های دولتی به «شرکت» که از سال ۱۹۸۷ آغاز شد، بسیاری از شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی که به‌عنوان بخشی از وزارتخانه‌های دولتی فعالیت می‌کردند عملکرد مالی ضعیفی داشتند. در سال ۱۹۸۴ بخش دولتی ۲۲ درصد فعالیت‌های اقتصادی را تحت کنترل داشت و ۲۸ درصد کل سرمایه‌گذاری‌ها را مصرف می‌کرد؛ در حالی که سطح

خدمات ارائه شده به وسیله شرکت‌های دولتی در بعضی از بخش‌ها نظیر مخابرات، مشخصاً پایین‌تر از استانداردهای OECD^۱ بود. کل سود چهار شرکت بزرگ دولتی یعنی شرکت زغال‌سنگ^۲ شرکت الکترونیک^۳، پست زلاندنو و مخابرات پس از کسر مالیات در سال ۱۹۸۸ در سطح ناامیدکننده ۵/۷ درصد قرار داشت. این رقم متعاقباً در نتیجه اجرای برنامه‌های گسترده شرکتی‌کردن^۴، در سال ۱۹۹۱ به ۱۱/۹ درصد رسید.

• در قزاقستان، رقم ناخالص زیان شرکت‌های دولتی از ۱۴/۱ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۱۹۹۲ به ۲۳/۷ درصد در سال ۱۹۹۳ رسید. در عین حال شرکت‌های دولتی، به رغم دریافت کمک‌های مالی هنگفت در قالب یارانه‌های اعتباری و عدم پرداخت سهم سود دولت، با مشکلات نقدینگی فراوانی روبه‌رو شدند. رقم خالص دیرکرد پرداخت‌های بین شرکتی در ۹ ماهه نخست سال ۱۹۹۳، بیست برابر افزایش یافت؛ و در همین زمان پرداخت اعتبارات تازه به شرکت‌های دولتی به ۴۶ درصد تولید ناخالص داخلی می‌رسید.

• در مکزیک عملکرد مالی ضعیف شرکت‌های دولتی، دولت را وادار به اجرای شتابزده برنامه گسترده واگذاری مالکیت به بخش خصوصی کرد. وزارت دارایی در سال ۱۹۹۱ اعلام کرد که تنها بخشی از ۱۰ میلیارد دلار زیان مالی بخش فولاد در آن سال (قبل از برنامه واگذاری) برای تأمین آب آشامیدنی، امکانات آموزش و تحصیل، ساخت تجهیزات فاضلاب و بیمارستان در سراسر یک استان کفایت می‌کند.

• در آرژانتین، زیان مالی شرکت‌های دولتی در سال ۱۹۸۹ به سطح ناپذیرفتنی ۹ درصد تولید ناخالص داخلی رسید، در حالی که سهم شرکت‌های دولتی از مجموع بدهی بخش دولتی به ۵۰ درصد می‌رسید. این رقم هشداردهنده سهم عمده‌ای در

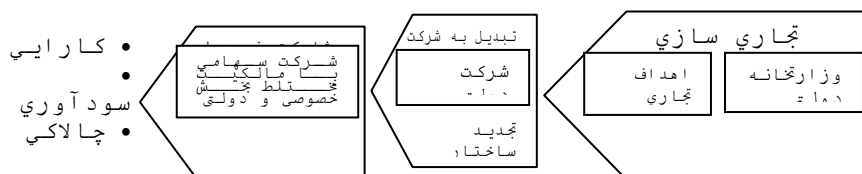
1. Organization for Economic Cooperation and Development
2. Coalcorp
3. Electricorp
4. Corporatization

تصمیم دولت مبنی بر اجرای یک برنامه گسترده واگذاری در آرژانتین داشت.

۳. سیاست‌های دولت در واکنش به عملکرد ضعیف شرکت‌های دولتی

طی ۱۵ سال گذشته دولت‌ها از دو روش «واگذاری به بخش خصوصی»^۱ و «تبدیل به شرکت سهامی»^۲، برای اصلاح فرایند تولید کالا و خدمات به وسیله بنگاه‌های دولتی استفاده کرده‌اند. در برخی از اصلاحات موفق، سیاست‌هایی که به اجرا درآمد، در واقع از تبدیل کردن بنگاه‌های دولتی به شرکت‌های سهامی آغاز می‌شد و به واگذاری به بخش خصوصی ختم می‌گردید.

نمودار ۱-۱. کشورها در گستره‌ای از اصلاحات گام برداشته‌اند



تبدیل به شرکت سهامی

برخی از دولت‌ها در تلاش برای بهبود عملکرد بنگاه‌های متعلق به دولت (SOE) اصلاحاتی را از طریق اجرای سلسله طرح‌هایی ابتکاری آغاز کردند که شامل تقلید و الگوبرداری از نحوه اداره شرکت‌های خصوصی بود و از آن تحت عنوان «تبدیل به شرکت سهامی» نام برده می‌شد. انگلستان و ژاپن

از نخستین کشورهایی بودند که برنامه‌های گسترده‌ای از این دست را با حلو فصل مسئله بنیادی تفکیک نقش‌های مالک (کارفرما) و مدیریت (کارگزار) آغاز کردند. هدف این برنامه‌ها دستیابی به بهبودی عمده در کارایی شرکت‌های دولتی از طرق ذیل بود:

الف. جایگزینی شیوه مدیریت تجاری به جای شیوه‌ها و سازوکارهای مدیریت بخش‌های دیوانسالاری،
ب. کمک به تعیین اهداف عملکرد مالی و عملیاتی شفاف و بی‌ابهام و استقرار رویه‌های حسابداری تجاری در شرکت‌های دولتی،

ج. مصون نگاه داشتن شرکت‌های دولتی از نفوذ و مداخله‌های ناجای سیاسی، تا سرحد ممکن،

د. جایگزینی تصمیمات مبتنی بر بازار و خواست مشتری به جای تصمیمات متمرکز تولیدگرا.

البته هنوز پرسشی زیربنایی که در فرایند تبدیل شدن به شرکت سهامی مطرح است، این است که آیا شرکت‌های دولتی صرفاً با ایجاد برخی از - و نه همه - ویژگی‌های شرکت‌های بخش خصوصی در آنها (به استثنای مالکیت دولتی)، می‌توانند به همان سطح کارایی و سودآوری دست یابند. نیز اینکه آیا برای شرکت‌های دولتی ممکن است که روند بهبود کارایی خود را بدون هیچ وقفه‌ای، حتی در صورت بروز دور تازه‌ای از مداخلات دولت در اداره آنها، استمرار ببخشند؟ در فصل بعدی الگوهای بین‌المللی مختلف شرکت‌های سهامی و حکمرانی بررسی می‌گردد و چگونگی استفاده از آنها در اصلاح شرکت‌های دولتی مورد کندوکاو قرار می‌گیرد. تجارب گسترده بین‌المللی در زمینه اصلاح شرکت‌های دولتی موضوع فصل سوم بخش اول این کتاب است.

• **واگذاری مالکیت به بخش خصوصی:** از اواخر دهه ۱۹۷۰ تلاش‌های متعددی برای کاهش نقش بخش دولتی در اقتصاد، چه از طریق خصوصی‌سازی و چه از سایر طرق مشارکت بخش خصوصی نظیر قراردادهای بهره‌برداری و اجاره^۱ و نظایر اینها انجام گرفته است. چنین روندی

در طول دهه ۱۹۹۰ نیز با واگذاری مالکیت بخش عظیمی از شرکت‌های دولتی در روسیه، آلمان شرقی و سایر بخش‌های اروپای شرقی ادامه یافت. به موازات این اقدامات تعدادی از شرکت‌های دولتی بزرگ در امریکای لاتین و شرق آسیا به خریداران بخش خصوصی داخلی و خارجی فروخته شد. بسیاری از کشورهای OECD نظیر انگلستان، فرانسه، ایتالیا، آلمان، اسپانیا، یونان و سوئد روند برنامه‌های خصوصی‌سازی خود را به منظور دستیابی به کارایی هرچه بیشتر در نتیجه مالکیت بخش خصوصی، شتاب بخشیده‌اند و موفق شده‌اند کسری بودجه خود را - که تا حدود زیادی ناشی از عملکرد ضعیف شرکت‌های دولتی بوده است - کاهش دهند. برآوردهای بین‌المللی حاکی است مجموع عایدات دولت‌ها از واگذاری مالکیت بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی از ۱۹۸۵ تاکنون به بیش از ۳۲۸ میلیارد دلار رسیده است. همچنین ارزش معاملات واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی به سرعت در حال افزایش است (ارزش این معاملات در سال‌های ۱۹۹۳ و ۱۹۹۴ به بیش از ۶۰ میلیارد دلار رسید) و پیش‌بینی می‌شود در پنج سال آینده این روند افزایشی همچنان ادامه داشته باشد. نتایج تحقیقات و مطالعات فراوان در این زمینه حاکی از آن است که خصوصی‌سازی بنگاه‌های دولتی دارای مزایای اقتصادی بسیاری است^۱، البته به شرطی که

۱. ن. ک. به:

Bureaucrats in Business: Economics and Politics of Government Ownership, World Bank Research Report, Forthcoming, October 1995; Galal et al, Welfare Consequences of Selling Public Enterprises 1992; Kikeri et al, Privatization: The Lessons of Experience, 1992; Ravi Ramamurti and Raymond Vernon eds, Privatization and Control of State-owned Enterprises, EDI Development Studies, 1991; Pierre Guislain, Divestiture of State Assets: An Overview of the legal Framework, World Bank Technical Paper No. 186, 1992; Reason Foundation, Privatization 1994: The 8th Annual Report on Privatization: Frank →Sader, Privatization and Foreign Investment in the Developing World, World Bank Working Paper, October 1993; W. Megginson, R. Nash and M. Van Randenborgh, "The Financial and Operating Performance of Newly Privatized Firms: An International Empirical Analysis," The Journal of Finance. Vol XLIX, No.2, June 1994; Ian Duncan and Alan Bollard, Corporatization and Privatization: Lessons from New Zealand, OUP, 1992.

این فرایند به خوبی برنامه‌ریزی شده باشد و در محیطی رقابتی و تحت چارچوب قانونی مناسب و در سایه چتر حمایت اجتماعی جامع به اجرا گذاشته شود. برای توضیحات بیشتر، ن.ک. پیوست «الف» با عنوان «خلاصه تجارب بین‌المللی در زمینه واگذاری مالکیت بنگاه‌های دولتی».

فصل دوم

«شرکت» به عنوان ساختاری
مالکیتی و مدیریتی

۱. چارچوب انگیزشی

تقریباً در تمام موارد اخیر اصلاحات ساختاری شرکت‌های دولتی در سطح بین‌المللی، از فرم شرکتی به‌عنوان ابزاری برای دستیابی به‌کارایی، سودآوری، چالاکي و پاسخگویی استفاده شده است. در حالی که فرم شرکتی موفق‌ترین و همگانی‌ترین شکل سازمانی برای بسیج و به‌کارگیری منابع و امکانات در مقیاس کلان برای تولید کالا و خدمات تجاری است، مشکلات ویژه‌ای را هم در زمینه کنترل و پاسخگویی مدیران، برای مالکان این شرکت‌ها به وجود می‌آورد. دولتها نیز در استفاده از فرم شرکت برای دگرگون کردن ساختار بنگاه‌های دولتی، با همین مزایا و معایب روبه‌رو خواهند بود. بدین ترتیب برای دستیابی به معیار و مبنایی منطقی برای مقایسه تجارب بین‌المللی در زمینه اصلاح ساختار شرکت‌های دولتی و یافتن شیوه‌های مناسبی برای بهره‌برداری از تجارب مزکور و کاربرد آن، هم در اقتصادهای در حال‌گذار و هم در اقتصادهای بازار، ابتدا لازم است مشخصات و ساختارها و همچنین سیر تحولات فرم شرکت در بخش خصوصی مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد. این تجزیه و تحلیل با مروری بر مدل‌های به دست آمده از بهترین رویه‌های بین‌المللی، که تمرکز آنها بر روش‌ها و شیوه‌های سازماندهی و اداره و انجام عملیات اجرایی در شرکت‌های بخش خصوصی به منظور دستیابی به‌کارایی و سودآوری است، همراه خواهد بود. این مدل‌ها به نوبه خود در مقایسه با تجارب بین‌المللی، روش‌های عملی مفیدی را برای دستیابی به نظام شرکتی مدرن به دست می‌دهند.

چهار ویژگی ساختاری فرم شرکتی مدرن

به‌عنوان قاعده‌ای کلی، قانون شرکت‌های مدرن در بسیاری از کشورها چهار ویژگی عمده ذیل را برای

هر شرکت بازرگانی بزرگ بر شمرده است:

۱. **هویت مجزا:** شرکت در واقع شخص حقوقی‌ای مجزا از سهامداران است که دارای حقوق مالکیت تعریف شده و حسابداری مجزا برای دارایی‌ها و بدهی‌های خود است؛

۲. **مسئولیت محدود سهامداران:** زیانی که هر یک از سهامداران تحمل می‌کنند محدود و متناسب با سهم آنها در تأمین سرمایه شرکت است؛

۳. **مدیریت متمرکز:** اداره امور روزانه شرکت به عهده یک یا چند شخص است که سهامداران انتخاب می‌کنند؛ و

۴. **قابلیت نقل و انتقال سهام:** سهام مالکیت شرکت قابل انتقال است، و انتقال سهام یکی از سهامداران به شخص دیگر به خودی خود تأثیری بر حقوق شخص نسبت به دارایی‌ها و تعهدات خود ندارد.^۱

این ویژگی‌ها در ترکیب با یکدیگر شرکت را قادر می‌سازند تا منابع را بسیج کند و فعالیت‌های اقتصادی را در مقیاس بزرگ و برای هدفی شفاف و واحد بر عهده گیرد. فقدان یکی یا برخی از ویژگی‌های اساسی پیش‌گفته، به میزان زیادی شرکت را از قابلیت‌های متصور برای آن دور می‌سازد و کارایی و اثربخشی آن را کاهش می‌دهد.

«**هویت مجزا**»ی شرکت موجب تعیین دقیق، شفاف و پاسخگویی حقوق مالکیت آن می‌شود. شرکت حقوق مالکیت تعریف شده‌ای دارد و تعهدات و دارایی‌های آن مشخص است و در ترازنامه تعریف و ثبت می‌شود. اگر ترازنامه مطابق با قواعد حسابداری بین‌المللی تدوین شده باشد، می‌توان مجموع دارایی‌های شرکت را

۱. در بسیاری از کشورها، به ویژه کشورهایی که از الگوی سازمانی فرانسوی تبعیت می‌کنند، «شرکت» دارای فرم‌های مختلفی است، که در برخی از آن‌ها تعداد سهام و قابلیت نقل و انتقال سهام در شرکت‌های کوچک محدود شده است تا فرم مذکور بیشتر به مشارکت‌های فردی شبیه شود.

در هر لحظه از زمان ارزشگذاری و با هر دارایی دیگر مقایسه کرد و تحت کنترل قرار داد. این تعریف دقیق و شفاف از حقوق مالکیت، سازوکار کنترلی بسیار مؤثری را در اختیار صاحبان سهام شرکت قرار می‌دهد و در عین حال به شرکت امکان رشد و توسعه را از طریق دسترسی مستقل به بازار سرمایه، با اتکا به دارایی‌ها و پتانسیل‌های تجاری خود و نه صاحبان سهام، می‌دهد.

ویژگی «مسئولیت محدود» مشوق مشارکت گسترده و بسیج سرمایه است و در عین حال زیان‌های بالقوه را به مقدار معینی محدود می‌سازد، و صاحبان سهام را از مواجه شدن با زیان‌های مالی پیش‌بینی‌ناشدنی مصون می‌دارد. «مسئولیت محدود» انحلال شرکت‌های ناکارآمد را تسهیل می‌کند. هنگامی که شرکت مقدار معینی پول را از دست می‌دهد، سرمایه آن از بین می‌رود و بدون اینکه زیان بیشتری به صاحبان سهام برساند منحل می‌گردد. از آنجا که محدود بودن مسئولیت صاحبان شرکت از قبل معلوم بوده است، بستانکاران شرکت نمی‌توانند از آنها انتظار تسویه حساب و پرداخت دیون را، فراتر از میزان سرمایه ایشان در شرکت، را داشته باشند.

«مدیریت متمرکز» موجب تسهیل در به‌کارگیری متخصص‌ترین و کارآمدترین مدیران می‌شود. تفکیک بین مالکیت و کنترل، موجب استخدام مدیرانی می‌شود که از دیگران مهارت بیشتری در فعالیت مورد نظر دارند؛ و در عین حال به شرکت اجازه می‌دهد که عملکرد آنها را برای رسیدن به اهداف تعیین‌شده هدایت کند. مدیریت متمرکز همچنین به صاحبان شرکت امکان می‌دهد که برای ایجاد انگیزه در مدیران، میزان حقوق و پاداش آنان را به نتایج عملکردشان مرتبط سازند.

سراجام ویژگی «قابلیت نقل و انتقال سهام» به مالکان شرکت امکان و آزادی عمل کافی برای تخصیص سرمایه خود را می‌دهد، که در نتیجه مدیریت شرکت می‌تواند در برابر متغیرهای بازار که بر عملکرد

شرکت تأثیر می‌گذارند سریعاً با انعطاف کافی واکنش نشان بدهد. مالکان شرکت می‌توانند با فروش سهام خود منافع به دست آمده را از شرکت خارج سازند یا نارضایتی‌شان را از عملکرد مدیریت نشان دهند و بدین وسیله عوامل انگیزشی لازم را برای حفظ شرکت در مسیر دستیابی به اهداف سهامداران ایجاد کنند. هنگامی که سهامداران بتوانند ریسک سود یا زیان را که بخشی از ریسک مالکیت سهام است به فرد دیگری منتقل کنند، مدیران هم انگیزه‌ای نیرومند برای فعالیت و تلاش در جهت دستیابی به اهداف شرکت خواهند داشت. سهامداران ناراضی ممکن است ریسک مالکیت سهام را به فرد یا افراد دیگری منتقل کنند و آن افراد نیز ممکن است گروه یا تیم مدیریتی جدیدی را برگزینند. قابلیت نقل و انتقال سهام، بازاری را برای کنترل شرکت به وجود می‌آورد که به نوبه خود مدیریت شرکت را منضبط می‌سازد و در جهت دستیابی به اهداف صاحبان سهام قرار می‌دهد.

۲. سازمان درونی و نظام حکمرانی شرکتی

چند متغیر مشخص محوری یا اصلی وجود دارد که تعامل پویای آنها با یکدیگر تعیین‌کننده نتیجه عملکرد هر شرکتی - اعم از مالکیت خصوصی و دولتی - است. این متغیرهای اصلی را می‌توان در دو دسته‌بندی کلی گنجانده و به شرح ذیل معرفی کرد:

۲-۱. عوامل انگیزشی درون سازمانی و حکمرانی

این عوامل عبارت‌اند از: سازمان درونی و حکمرانی شرکتی، شامل ساختارها و تشکیلات تنظیم‌کننده مناسبات میان صاحبان (کارفرما) و مدیران (کارگزار) که از طریق آن صاحبان شرکت می‌توانند مدیران را به تلاش در جهت تحقق اهداف مورد نظرشان وادارند؛

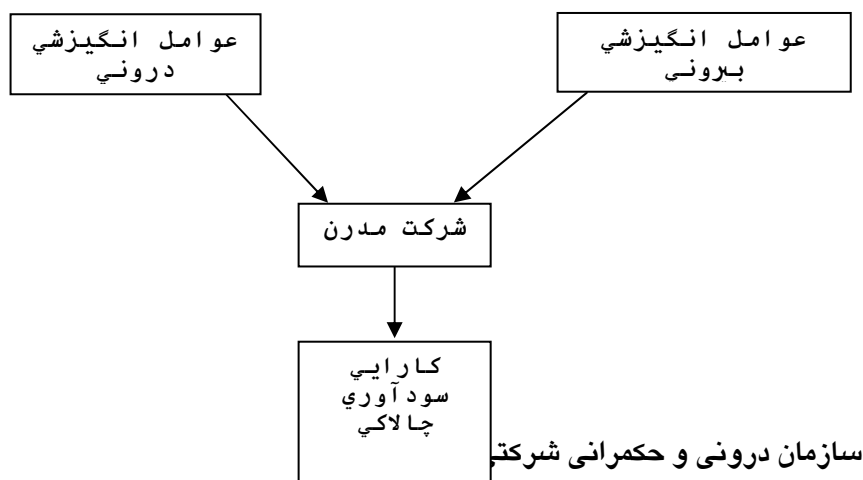
۲-۲. عوامل انگیزشی برون سازمانی

این عوامل عبارت‌اند از: متغیرهای مرتبط با بازار که هرچند تحت کنترل مستقیم صاحبان شرکت نیستند،

لیکن عملکرد مدیران و صاحبان سهام را منضبط می‌سازند.

این دو دسته عوامل در ادامه به‌طور مفصل شرح داده می‌شوند. شرح مفصل مدل‌های استخراج شده از تجارب بین‌المللی، که همگرایی فزاینده‌ای در آنها مشاهده می‌شود، در پیوسته‌ها آمده است.

نمودار ۱-۲. نظام شرکتي مدرن



در سرتاسر جهان، رشد ابعاد سازمانی و پیچیدگی شرکت‌ها به همراه افزایش تعداد سهامداران، صاحبان شرکت‌ها را با این چالش روبه‌رو ساخته است که چگونه ساختار سازمانی و فرایندهای عملیاتی شرکت را طراحی کنند تا متضمن دستیابی به اهداف کارایی و سودآوری و نیز پاسخگویی مدیران در قبال صاحبان سهام نسبت به دارایی‌ها و عملکرد شرکت باشد. مسئله عمده در اینجا این است که سهامداران - یا کارفرمایان - چگونه می‌توانند از طریق مدیران شرکت، کارایی و سودآوری و پاسخگویی را محقق سازند و در عین حال آزادی عمل لازم را به مدیران برای فعالیت در بازاری رقابتی بدهند.

مدل‌های حکمرانی

کاربرد اثربخش فرم «شرکت»، صاحبان آن را با مسئله‌ای پیچیده روبه‌رو می‌سازد: چگونه می‌توان تعادل مطلوبی بین جهت‌گیری مدیریتی قوی و پاسخگویی برقرار ساخت.^۱ مشکل اینجاست که بسیاری از اقدامات موجب تقویت یکی از جنبه‌های پیش گفته و تضعیف جنبه دیگر می‌شود. از این تناقض عموماً با عنوان «مسئله کارفرما - کارگزار»^۲ نام برده می‌شود. هیچ راه‌حل ثابت و همواره صحیحی برای حل این مسئله وجود ندارد و راه‌حل‌های ارائه شده به عوامل متعددی بستگی می‌یابند. در بخش بعدی، با نگاهی به تجارب بین‌المللی، سعی شده است نشان داده شود که کشورهای مختلف در مواجهه با این چالش در اصلاح ساختار شرکت‌های دولتی چه راه‌حل‌هایی را به‌کار بسته‌اند.

هرچند مسیر تکامل فرم شرکت مسیری التقاطی بوده است، همگرایی جالب توجهی در قوانین و فرم‌های سازمانی شرکتی در کشورهای مختلف جهان به چشم

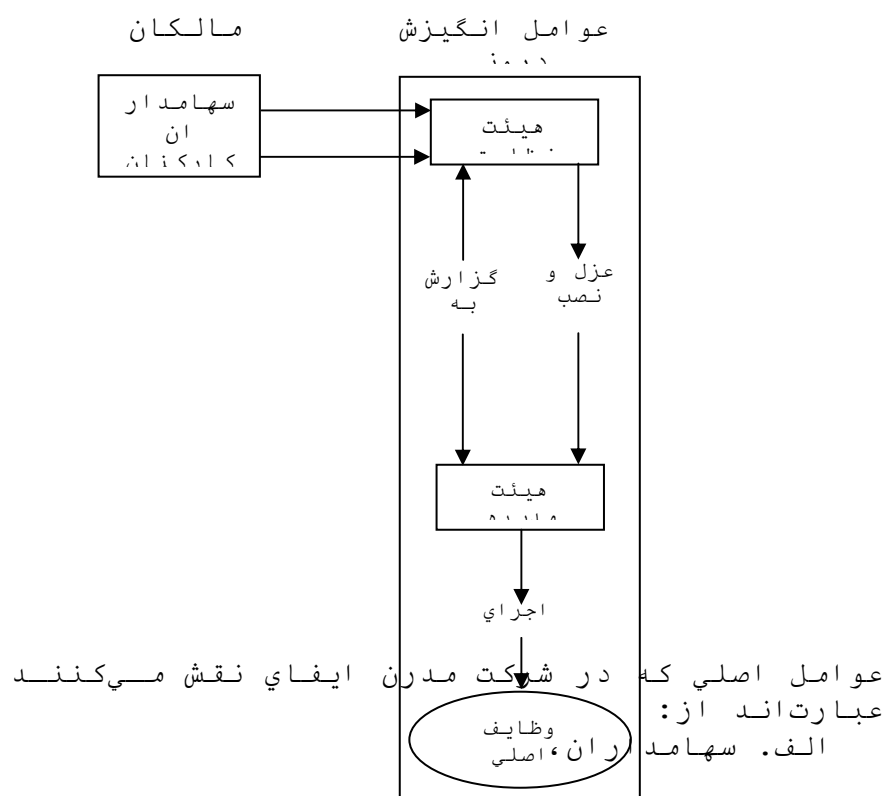
1. در ابتدا دغدغه اصلی، پیرامون محور منافع مالی صاحبان سهام و به ویژه مسئله نقش «کارگزار» دور می‌زد، که خود به معنی قدرت مدیران در کاهش ارزش سهام سهامداران فعلی از طرق مختلف یا وارد کردن سهامداران جدید به جمع سهامداران فعلی و نیز قدرت اعمال نظر مدیریت در قواعد حسابداری و نحوه تقسیم سود است. «برل و مینز» (Berle & Means) در دهه ۱۹۳۰ نشان دادند که چگونه تفکیک مالکیت از کنترل در شرکت‌ها منجر به واگرایی منافع می‌شود، به‌طوری‌که سهامداران منافع خود را دنبال می‌کنند و مدیران نیز سعی می‌کنند که ضمن ابقای خود، منافع شخصی‌شان را هم دنبال کنند:

«بنابراین مشخص است که ما نه تنها با دو گروه مجزا بلکه با دو گروه متعارض سروکار داریم: صاحبان سرمایه در یک‌سو؛ و مدیران که توانایی ابقای خود را دارند، در سوی دیگر. تمرکز قدرت مجزا از مالکیت، در دست مدیران، در واقع امپراتوری‌های اقتصادی را به‌وجود آورده است که در آن صاحبان سرمایه تا سطح تأمین‌کنندگان سرمایه و لوازم مورد نیاز حاکمیت شاهزادگان جدید (مدیران) که بر کرسی قدرت تکیه می‌زنند، تنزل کرده‌اند».

2. Principal-agent Question

می‌خورد. در نتیجه، چند مدل کلی (مدل انگلیسی - امریکایی، آلمانی و ژاپنی) را می‌توان به عنوان نماینده یا نمونه‌های اصلی فرم‌های رایج حکمرانی شرکتی در سراسر جهان در نظر گرفت. این مدل‌ها، به همراه شرحی مختصر درباره هر یک، در پیوسته‌ها ارائه شده‌اند. همه این مدل‌ها تابع الگوی کلاسیک تقسیم قدرت بین کنشگران اصلی در شرکت‌اند. هر یک از مدل‌ها به نوبه خود بازتاب نوع واکنش جامعه در قبال نگرانی نسبت به کارایی سازمانی و مناسبات میان کارفرما و کارگزار است. نمودار ۲-۲ در ادامه نشان‌دهنده الگوی ساده روابط میان صاحبان سهام، هیئت مدیره و مدیران شرکت است.

نمودار ۲-۲. شرکت‌های مدرن دارای ساختار کمابیش یکسانی هستند



ب. هیئت نظارتی (تحت عنوان هیئت مدیره یا عناوین دیگر)،
 ج. تیم مدیریتی، مدیر عامل یا هر عنوان دیگر که نقش اداره امور روزمره شرکت را بر عهده دارد.
 سهامداران سرمایه شرکت را تأمین می‌کنند و در قبال آن حقوق مشخصی دارند:
 ۱. عزل و نصب اعضای هیئت مدیره؛
 ۲. تصویب تغییرات عمده یا فوق‌العاده (مثلاً تغییر در اساسنامه شرکت، ادغام با شرکتی دیگر، افزایش یا کاهش سرمایه و نظایر اینها)؛
 ۳. تعیین سود سهام قابل توزیع، و دریافت سود سهام.
 هیئت مدیره به نیابت از سهامداران و از طریق به‌کارگیری مدیران اجرایی (مدیر عامل) و نظارت بر عملکرد ایشان، عملاً شرکت را اداره می‌کند و بررسی و تصویب تمامی تصمیمات عمده شرکت (بجز مواردی که حق تصمیم‌گیری اختصاصاً به سهامداران تعلق دارد) بر عهده آن است. مدیریت اجرایی یا مدیر عامل معمولاً فرد یا افرادی هستند که از سوی هیئت مدیره انتخاب می‌شوند و اجرای فعالیت‌ها و امور روزمره شرکت را بر عهده دارند.

«هیئت مدیره»

عموماً سهامداران در شرکت‌های بزرگ منافع خود را از طریق هیئت مدیره دنبال می‌کنند. هیئت مدیره سه وظیفه و کارکرد اصلی دارد: نیابت، هدایت و نظارت.^۱ در حیطه نیابت، در اغلب نظام‌های حقوقی، هیئت مدیره نماینده قانونی سهامداران و نیز نماینده سهامداران جزء است. درباره اینکه آیا اعضای هیئت مدیره می‌توانند از غیرسهامداران

۱. برای دیدن بررسی‌ای تفصیلی درباره وظایف هیئت مدیره، ن.ک:

"Board Directors and Corporate Governance", Oxford Analytica, 1992.

باشند يا خير، بحث و جدل هاي نظري فراواني شده است. در برخي از کشورها، نمايندگاني از کارگران، بانک هاي طرف حساب، بستانکاران عمده و پيمانکاران (فروشنندگان مواد اوليه و خدمات واسطه اي به شرکت) و مشتريان (خریداران)، بدون اينکه سهامدار باشند در هيئت مديره عضویت دارند.

در ژاپن، هيئت مديره کمترین نيابت را از جانب سهامداران دارد و اعضاي آن رامعمولاً گروه مديريت شرکت به علاوه چند شخص ديگر تشکيل مي دهند. البته به واسطه سهامداري متقابل که در سطحي وسيع در ژاپن رواج دارد، اعضاي هيئت مديره در واقع خودي ها يا سهامداران هستند که در تصميمات شرکت به نحو غيررسمي اعمال نفوذ مي کنند. در آلمان هيئت مديره بيش از هر کشور ديگري نايب و نماينده سهامداران است، ضمن آن که هيئت مديره دولايه شامل نماينده کارگران نيز هست (ميراث دوره بازسازي پس از جنگ دوم جهاني). در هيئت مديره انگليسي-امريکايي، که غالباً گفته مي شود مدلي مبتني بر کنترل «بيروني» است، نيابت بسيار کم رنگ مي شود زيرا

سهامداران اغلب بسيار پرتعداد يا منفعل (صندوق هاي سرمايه گذاري بازنشستگي) هستند و علاقه به پيگيري مستمر امور روزمره شرکت - يا امکان آن را - ندارند. نمايندگان اين سهامداران منفعل در هيئت مديره شرکت ها امروزه به طور روزافزوني «غيرخودي» تلقي مي شوند. بانک ها در مدل انگليسي -

امريکايي نقش مستقيمي ندارند، ولي به عنوان عاملي «بيروني» در نقش اعتباردهنده و بستانکار شرکت ها،

نفوذ قدرتمندي بر شرکت ها اعمال مي کنند.

در بسياري از نظام هاي حقيقي، پاسخگويي به کارگران طبق قانون الزامي است و حضور نماينده کارگران در جمع اعضاي هيئت نظارت کننده بر عملکرد

مدیریت الزامی است.^۱ تقریباً در هر کشوری، بستانکاران می‌توانند حق معرفی نماینده در هیئت مدیره شرکت را به دست آورند و در صورتی‌که شرکت قادر به بازپرداخت دیون خود نباشد، کنترل مستقیم فعالیت شرکت را در دست بگیرند.

وظایف هیئت مدیره نیز از کشوری به کشور دیگر متفاوت است، ولی به‌طور کلی این وظایف که تابع نقش اصلی نظارت و هدایت مدیریت است، این سه فاکتور یا عامل عمده را در برمی‌گیرد: برنامه‌ریزی استراتژیک، از جمله تصمیم‌گیری درباره ادغام‌ها و تصاحب‌ها، عزل و نصب مدیر عامل، و تعیین عوامل انگیزشی و تشویقی مناسب برای مدیریت. وظیفه نظارتی هیئت مدیره به تدریج اهمیت فزاینده‌ای می‌یابد، زیرا سهامداران امروزه خواهان اطلاعات افزون‌تر و پاسخگویی بیشتر مدیران شرکت‌ها هستند. در ژاپن در مقایسه با بقیه نقاط جهان، نقش نظارتی هیئت مدیره شرکت‌ها ضعیف‌تر از هر کشور دیگری است، در فرانسه و ایتالیا در حد متوسط و در آمریکا قوی‌ترین است. البته سهامداران که امروزه آگاهی بیشتری از وضعیت و عملکردهای شرکت‌های متعلق به خود دارند، تقریباً در همه کشورها سازوکارهای کارآمدی را برای بهبود نقش نظارتی هیئت مدیره ایجاد کرده‌اند. در انگلستان و آمریکا وظایف قانونی اعضای هیئت مدیره در قبال سهامداران (وظایف «امانتدارانه») در قانون به روشنی تصریح شده است و سهامداران می‌توانند به حکم قانون انجام این وظایف را از اعضای هیئت مدیره مطالبه کنند. همچنین امروزه دیده می‌شود که استفاده

۱. در مدل انگلیسی- امریکایی، پاسخگویی در قبال جامعه نه تنها از طریق گماردن عضوی در هیئت مدیره بلکه از طریق محدودیت‌های قانونی که به واسطه نظام حقوقی توسعه‌یافته و کارآمدی بر عملکرد مدیران اعمال می‌شود، تحقق می‌یابد. این محدودیت‌های قانونی با گذشت زمان دستخوش تغییراتی می‌شوند و از موضوعات بحث‌انگیز دائمی در محافل حقوقی و تجاری، نیز به‌شمار می‌آیند.

بيشترى از اشخاص مستقل و بيرون از شرکت در اعضاي هيئت مديره شرکتها صورت مي‌گيرد و براي تعيين حقوق و پاداش مدير عامل و حسابري شرکت کميته‌هايي از سوي سهامداران يا نمايندگان آنها تشكيل مي‌شود. اثربخشي گنجاندن اعضاي مستقل در هيئت مديره يا کميته‌هاي برون سازمانی محدود است، زيرا اولاً کنترل اطلاعات شرکتها تا حدود زيادي در دست مديریت آنهاست، و ثانياً به واسطه تضاد منافع دروني که اجتنابناپذير است (به ويژه هنگامي‌که نماينده پيمانکاران، مشتريان و بانکها در هيئت مديره عضویت داشته باشند) نقش نظارتي اين هيئت تا حدودي کمرنگ مي‌شود.

با گذشت زمان راه حل‌هاي گوناگوني در کشورهاي مختلف براي رسيدگي به مشکلات حکمراني شرکتي ارائه شده و مورد آزمون قرار گرفته است، که عمده اين راه‌حل‌ها از طريق متنوع ساختن ترکيب اعضاي هيئت مديره، پرداخت حقوق و پاداش متناسب به مديریت، تشكيل کميته‌هاي موقت در هيئت مديره، بهبود روش‌هاي حسابداري و تمرين و به‌کار بستن آموخته‌ها از تجارب گذشته، دنبال شده است.

۳. انضباط بيرونی

هر چند وجود عوامل انگيزشي دروني براي دستيابي به‌کارايي لازم است، ليکن تجربه نشان مي‌دهد که وجود آنها براي تحقق کارايي کافي نيست. در عوض عوامل انگيزشي بيرونی (تأثيراتي که از بيرون بر سازمان اعمال مي‌شوند و از حيطه کنترل مستقيم شرکت خارج اند) موجب افزايش پاسخگويي مديریت در قبال سهامداران مي‌شوند، به گونه‌اي که مي‌بايست نقشي را براي اين عوامل در نظر گرفت. عوامل بيرونی مورد بحث به‌طور کلي اينها هستند:

• **رقابت در بازار کالا:** رقابت در بازار فروش محصول يا کالا، مديریت را به اتخاذ کارآمدترين شيوه‌ها براي حداکثرسازي سود از طريق کسب سهم بازار و دستيابي به برتري رقابتي وادار مي‌کند. ناتواني در حداکثرسازي سود در بازاری رقابتي

شرکت را در معرض ورشکستگی و سقوط قرار می‌دهد. جایی‌که سهامداران پراکنده هستند یا توان نظارت دقیق بر عملکرد شرکت را ندارند، قدرت رقابت شرکت در بازار شاخص خوبی است که عملکرد مدیریت را منعکس می‌کند. مدیران شرکت‌ها انگیزه نیرومندی برای حفظ موقعیت خود و حفظ منبع درآمدی خود (به‌ویژه مواقعی که پاداش مدیریت شامل سهام یا اختیار سهام باشد) دارند و برای این منظور سعی می‌کنند موقعیت رقابتی شرکت را حفظ کنند و بهبود ببخشند. ناتوانی در حفظ قدرت رقابتی شرکت منجر به کاهش بازده سرمایه‌گذاری (ROI)^۱ و پایین‌تر آمدن این نرخ از نرخ میانگین می‌شود و آثار آن در سود تقسیم شده و قیمت سهام ظاهر می‌گردد.

• **رقابت در بازارهای سرمایه:** بازار سهام و بازار پول محدودیت‌های عمده‌ای را بر مدیران تحمیل می‌کنند. هنگامی‌که ترکیب سرمایه شرکت تماماً از سهام تشکیل شده باشد، مدیران بیشترین آزادی عمل را در پی‌جویی منافع خود با استفاده از دارایی‌های شرکت خواهند داشت، زیرا تنها باید به کنترل‌های درونی پاسخ بدهند. ولی هنگامی‌که مدیریت برای جلب سرمایه به بازار سهام رو می‌آورد، بازار سریعاً و مستمراً شرکت را زیر نظر می‌گیرد و آن را ارزش‌گذاری می‌کند، که بخش اعظم ارزش تعیین شده برای شرکت در بازار سهام برآمده از عملکردهای مدیران آن است. سهامداران با مشاهده ارزشی که بازار برای شرکت تعیین می‌کند، می‌توانند عملکرد مدیران شرکت را ارزیابی کنند. به‌علاوه بازار سهام توانایی مدیریت را در انجام اقداماتی که منجر به کاهش ارزش سهام شرکت شود محدود می‌سازد و به مدیران انگیزه می‌دهد که هزینه سهم مالکیت را به‌حداقل رسانند، چرا که در صورت عدم انجام این کار در بازارهای بزرگ خطر انتقال پیش می‌آید. بازار پول نیز محدودیت‌های دیگری را بر

مدیریت شرکت‌ها اعمال می‌کند که گاه سختگیرانه‌تر از محدودیت‌های بازار سهام است. مدیران شرکت غالباً برای دریافت وام باید با وام‌دهندگان در مورد برنامه‌ای مشخص توافق کنند (که معمولاً این توافق به صورت موافقت‌نامه‌ای با میثاق‌های مثبت و منفی است) که شامل حفظ نسبت بدهی به سهام در سطحی معین و حفظ نسبت‌های نقدینگی در سطوحی پذیرفته و مناسب است.

• **بازار کنترل شرکت:** بازارهای بورس سازوکارهای منضبط‌کننده مؤثری را برای کنترل عملکرد مدیران به وجود می‌آورد. این انضباط مرهون وجود ویژگی قابلیت نقل و انتقال سهام است - که در عرضه‌ها و پیشنهادهای حساس، تصاحب‌ها و یا دیگر فعالیت‌های ناشی از شکست مدیریت در به حداکثر رساندن ارزش سهام در بورس نمود می‌یابد^۱. این محدودیت مهم مبتنی بر شرط نقل و انتقال آزادانه سهام بین سهامداران و سایر اشخاص است که موجب می‌شود سهامدارانی از جرگه مالکان شرکت خارج گردند و سهامداران جدیدی به این جرگه اضافه شوند. معمولاً سهامدارانی که از عملکرد مدیران شرکت ناراضی هستند، سهام خود را به نرخی پایین‌تر می‌فروشند و به شخص دیگری واگذار می‌کنند. اشخاص جدیدی که سهام شرکت را خریداری می‌کنند چنانچه قدرت کافی داشته باشند، چه بسا تیم مدیریتی موجود را عزل کنند و تیم مدیریتی دیگری را جایگزین آن سازند تا ارزش سهام شرکت را بالا ببرند. این شیوه در ایالات متحد بسیار رایج است و از آن تحت عنوان «تصاحب قهرآمیز»^۲ نام برده می‌شود. اما در اروپا و شرق آسیا، ناتوانی مدیریت شرکت‌ها در حفظ قیمت سهام منجر به پیدایش بازاری برای کنترل شرکتی شده است که در آن سهامداران بدون نیاز به تصاحب‌های

۱. ن. ک.

Manne, "Mergers and the Market for Corporate, 73j. pol. Econ. 110.

2. Hostile Takeover

قهرآمیز، به روش مسالمت‌آمیز با یکدیگر همکاری می‌کنند و با تعویض مدیریت به اهداف خود در جهت حفظ ارزش سهام دست می‌یابند.

• **بازارهای شکل یافته^۱ نیروی کار:** مدیران نه تنها برای تصاحب پست‌های عالی سازمانی در شرکت‌ها با یکدیگر رقابت می‌کنند، بلکه بازاری فعال در بیرون شرکت‌ها نیز برای مدیران به منظور بهبود بخشیدن به همکاری‌هایشان وجود دارد. به علاوه، مدیران میانی و رده‌های پایین‌تر نیز هنگامی که در می‌یابند شرکت عملکرد ضعیفی دارد، شرکت را ترک می‌کنند. بنابراین بازار شکل یافته نیروی کار می‌تواند مدیریت را از درون و بیرون شرکت در عملکرد خود منضبط‌تر سازد. در کشورهایی که کارگران دارای نمایندگی در هیئت مدیره هستند، سازمان‌ها و تشکلهای کارگری درون و بیرون شرکت نیز بر عملکرد مدیریت اعمال کنترل می‌کنند.

• **تعهدات قانونی شرکت‌ها:** در بسیاری از کشورهایی که اقتصاد بازار دارند، قوانینی نظیر «قانون شرکت‌ها و سهام» وجود دارند که حداقل

استانداردها و معیارهای مدیریت را تعیین می‌کنند و هدف آنها حفاظت از حقوق صاحبان سهام است. این قوانین با جدیت در بسیاری از اقتصادهای مبتنی بر بازار به شدت به اجرا درمی‌آید. در این قوانین معمولاً حقوق صاحبان سهام به‌طور مشروح ذکر می‌شود و مدیران را ملزوم می‌سازد که بخش اعظم اطلاعات را درباره فعالیت‌ها و اموری که در شرکت جاری است فاش کنند تا سهامداران بهتر و آسان‌تر بتوانند بر عملکرد آنان نظارت داشته باشند. همچنین قوانین دیگری نظیر قوانین ضد انحصار، تجارت منصفانه و رقابت آزاد در کشورهای مختلف وجود دارد که هر یک به طریقی بر عملکرد مدیران شرکت‌ها تأثیر می‌گذارد. برآیند اثر این قوانین آن است که مدیران وادار به رعایت هنجارهای رقابت آزاد می‌شوند. در

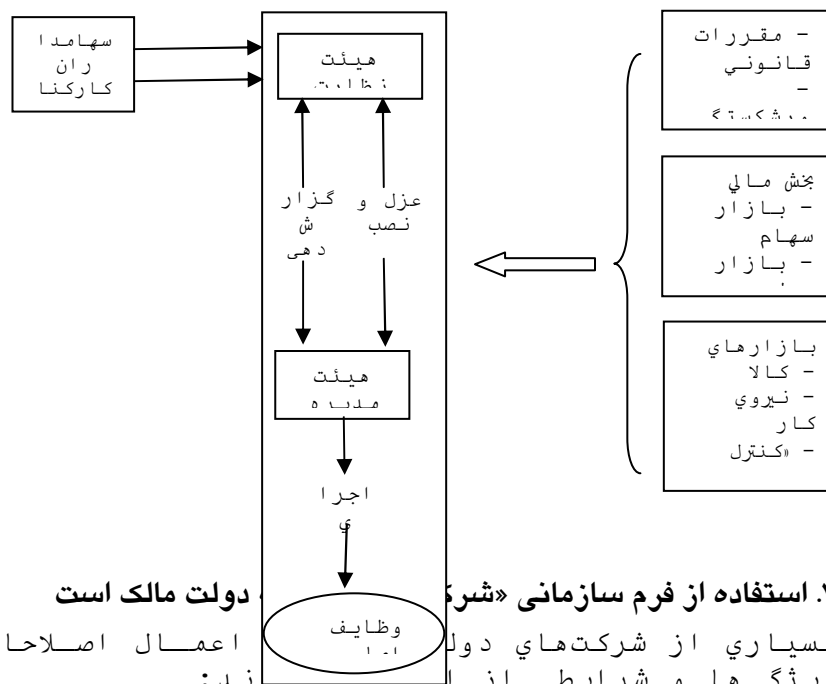
کشورهايي که مدل شرکتي انگليسي - امريکايي در آنها حاکم است، اتکاي شديدي بر نظام قضايي وجود دارد. اين وضعيت در اروپا کم کم رواج مي يابد. در آسياي شرقي و ژاپن نيز، محدوديتها و قيدوبندهاي اجتماعي ديرينه و پارسابقه اي که در امريکا به صورت قانون بيان مي شود وجود دارد که باعث کاهش هزينه مؤسسه مي شود.

• **ورشکستگي:** ترس از مجبور شدن به تبعيت از اوامر يك «مدير تسويه» به هنگام ورشکسته شدن شرکت، عامل مهمي است که مديران را به تلاش براي دستيابي به اهداف سودآور از طريق انضباط مالي وادار مي سازد. حفظ انضباط مالي مؤثرترين گام در اين مسير است. ورشکستگي - يا مهم تر از آن، ترس از ورشکستگي - عامل مهمي در به انضباط کشيدن مديريت است. به علاوه بستانکاران شرکت همواره از نزديک وضعيت مالي آن را زير نظر دارند، که اين کار به نفع سهامداران نيز هست. در عوض فقدان شرايط ورشکستگي موجب تسهيل سوءاستفاده مالي، انتقال دارايي ها به بيرون از شرکت و رانتجويي مي شود، زيرا براي توقف فعاليت شرکتي که عملکرد ضعيفي دارد، هيچ سازوکاري پيش بيني نشده است. نمودار ۲-۳ در ادامه نشان مي دهد که چگونه عوامل انگيزشي دروني و بيروني در منضبط کردن شرکت ها ايفاي نقش مي کنند.

نمودار ۲-۳. عوامل انگيزشي بيروني و دروني شرکت
مدرن را منضبط مي سازند

عوامل انگيزشي

عوامل انگيزشي بيروني
مالکان دروني



۴. استفاده از فرم سازمانی «شرکت دولتی مالک است»

بسیاری از شرکت‌های دولتی ویژگی‌ها و شرایطی از این‌ها را دارند:

الف. دولت در فعالیتهای روزمره مدیریت شرکت مداخله می‌کند (نامشخص بودن و عدم وضوح وظایف و نقش‌ها میان مالک و مدیر)؛

ب. بخش مالی تسهیلات را با شرایط آسان‌تری از بازار در اختیار شرکت‌های دولتی و به ویژه شرکت‌های بزرگ قرار می‌دهد (دولت دارای امتیاز مسئولیت محدود نیست و همه ریسک را متقبل می‌شود)؛

ج. اغلب در شرکت فعالیتهای پیراه فراوانی انجام می‌شود که ارتباطی با وظیفه اصلی آن ندارد؛

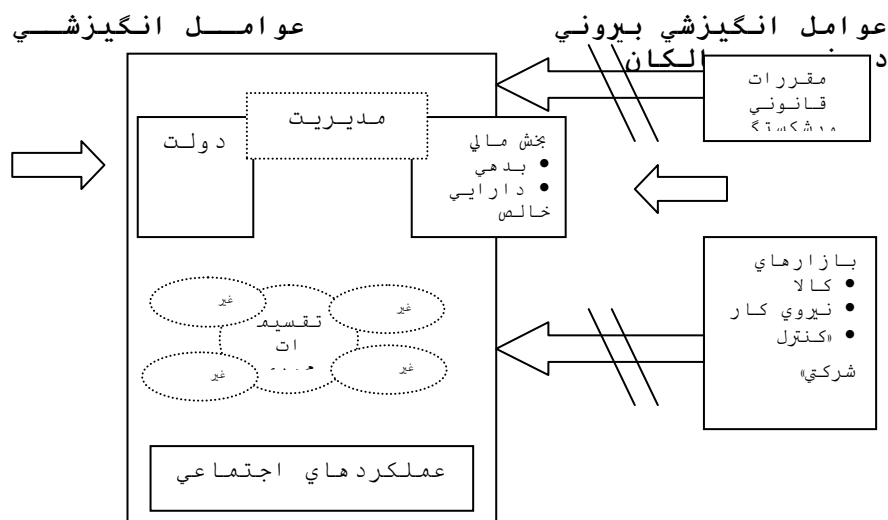
د. مسئولیتهای اجتماعی مهمی بر عهده شرکت گذاشته شده است و انجام آنها بخش عمده‌ای از وقت مدیران را اشغال می‌کند؛

ه. عوامل انگیزشی بیرونی نظیر بازارهای کالا و نیروی کار نمی‌توانند به طرز مؤثری عمل کنند؛

و. قانونمندی اقتصادی وجود ندارد و هیچ آینده‌نگری برای ورشکستگی و انجام عملیات تسویه به چشم نمی‌خورد.

این ویژگی‌ها در نمودار ۲-۴ درج شده است.

نمودار ۲-۴. شرکت های معمول دولتي (SOE)



در نتیجه در این میان هیچ میله وجود ندارد - مثلاً رقابت در بازار برای بازار محدود است و «بیرون راندن» گسترده بخش خصوصی به چشم می‌خورد. یارانه‌هایی که از طرف بخش مالی به شرکت‌های دولتی داده می‌شود، همراه با فقدان قیود سخت و سفت بوده، از تأثیر دیگر عوامل انگیزشی بیرونی می‌کاهد. این‌گونه تأثیرگذاری‌ها، در مورد شرکت‌های دولتی زیان‌ده، با توجه به تأثیر منفی‌شان بر نظام مالی، بیشتر به چشم می‌آید.

به هر حال در دهه گذشته بسیاری از حکومت‌ها، شرکت‌های عمومی را به سازمان‌هایی مدرن بدل ساخته‌اند و با هدف افزایش کارآمدی شرکت‌ها، آنها را - البته با درجاتی متفاوت - در معرض نیروهای بیرونی بازار قرار داده‌اند. پرسشی که اکنون مطرح می‌شود این است که آیا دولت در مقام مالک می‌تواند به اصلاح یا رفم شرکت‌های دولتی بپردازد و در این میان هم کمک‌های تعیین‌کننده و اصلی شرکتی را به دست آورد و هم محیطی را برای تأثیر بیشینه بهترین فعالیت در حکمرانی شرکتی و نظام عوامل بیرونی متغیر ایجاد

کند، یا نه.

موفقیت شرکت یا مؤسسه مدرن متکی به چهار ویژگی‌ای است که در اینجا پیش‌تر تشریح گردید. با از میان رفتن یکی از اینها، حاصل همانا بی‌ثباتی و همچنین فقدان کارآمدی خواهد بود. استفاده از فرم شرکتی به منظور تغییر ساختار شرکت‌های دولتی در دولت‌های اصلاح‌طلب متعدد اغلب به خاطر فقدان یک یا چند ویژگی - از اینهایی که ذکر شد - در شرکت‌ها، به شکست انجامیده است. به‌عنوان مثال، در برخی موارد آنچه به چشم می‌خورد، فقدان انتقال‌پذیری سهام است. در بسیاری نیز، شناسایی جداگانه شرکت و حقوق مالکیتی آن از سوی حکومت و بخش‌های تشکیل‌دهنده آن، به واسطه نبود مقررات و عملکرد قوی حسابداری، چندان روشن نیست. در برخی دیگر، شناسایی شرکت و مالک آن از لحاظ اداری ابهام دارد، که حاصل این امر همانا پاسخگویی، انگیزش‌ها و اهداف نامشخص است. باز هم در بعضی دیگر، مدیریت یا سرپرستی هیئت ممکن است در میان نهادهای مختلف یا سطوح مادر شرکت‌های دوردست صرف گردد، که حاصل این امر نیز آن است که هیچ کس مشخصاً مسئولیت دارایی‌ها و برنامه را بر عهده نمی‌گیرد. سرانجام آنکه، مواردی وجود داشته است که در آنها الزام و تعهد محدود مالک نیز در واقع موجود نیست، چرا که دولت صریحاً یا تلویحاً تمام وام‌دهندگان به شرکت‌ها را ضمانت می‌کند.

شواهد به دست آمده از تجارب بین‌المللی در تبدیل بنگاه‌های دولتی به شرکت، حاکی است که برای موفقیت در این فرایند، باید پیش‌شرط‌های مهم و تعیین‌کننده‌ای از این دست وجود داشته باشد:

الف. تفکیک وظایف مالکیتی و حاکمیتی

سهامدار بخش خصوصی اهداف تجاری مشخص و روشنی دارد. اصلاح نقش دولت به‌عنوان سهامدار شرکت مدرن، مستلزم آن است که دولت نیز وظایف و نقش‌های مختلف خود را در حیطه شرکتی که مالک آن است از یکدیگر تفکیک کند. وظایف مذکور اینها هستند:

۱. مالک یا سهامدار؛
۲. پیمانکار (یا ارائه دهنده خدمات عمومی

غیرسودآور)؛ و
۳. تنظیم‌کننده مقررات و مسئول حفظ ایمنی مردم و محیط زیست و برقراری رقابت و تجارت منصفانه در بازارها.

ب. تعیین سازمان مالکیت

یکی از وظایفی که در فرایند تبدیل بنگاه‌های دولتی به شرکت اولویت دارد، این است که مشخص شود کدام سازمان دولتی به نیابت از دولت نقش سهامدار شرکت را ایفا خواهد کرد. بهترین رویه‌های بین‌المللی نشان می‌دهد که برای توفیق در این امر باید قدرت وزارتخانه اجرایی^۱ را از سازمانی که نقش نظارتی دولت را بر شرکت ایفا می‌کند، تفکیک کرد. این کار برای محدود ساختن دامنه نفوذ^۲ وزیر و کارکنان وزارتخانه مربوط بر مدیران شرکت، انجام می‌شود. وزیران معمولاً اهداف و انگیزه‌های سیاسی را دنبال می‌کنند و مداخله آنان در امور شرکت‌ها اغلب با انگیزه‌های تجاری شرکت‌ها تعارض دارد و بر سودآوری آنها تأثیر منفی می‌گذارد.

ج. شفاف کردن اهداف اجتماعی و تأمین هزینه آن

قبل از آغاز اصلاحات باید درباره مسئولیت، نحوه پرداخت و پاسخگویی در قبال وظایف اجتماعی که دولت بر عهده شرکت دولتی قرار می‌دهد، تصمیمات لازم اتخاذ شود. بهترین رویه بین‌المللی این است که انجام وظایف مذکور، در چارچوب قرارداد (پیمانکاری) به شرکت سپرده شود. اما بسیاری از وظایف ذاتاً اجتماعی نظیر تأمین آموزش و بهداشت عمومی را باید به شهرداری‌ها یا سازمان‌های ملی سپرد.

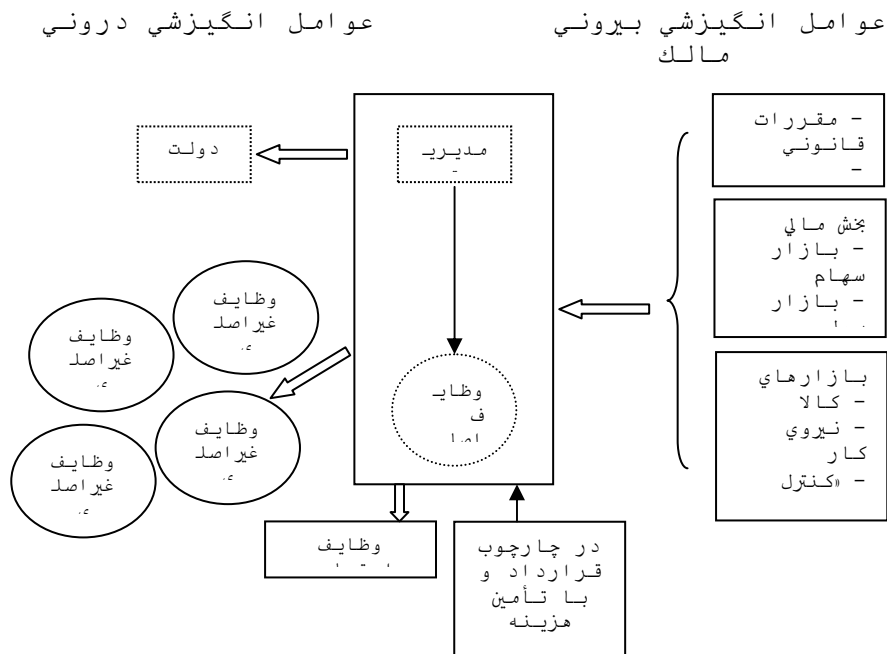
1. Line Minister
2. Leverage

د. شفاف کردن و تفکیک وظایف تنظیم‌گری از مالکیتی

انگیزه‌های دولت به‌عنوان تنظیم‌گر و سهامدار، کاملاً با یکدیگر تفاوت دارد. اگر هر دوی این وظایف به وسیله یک بخش (مثلاً یک وزیر) اجرا شود، این امر منجر به تضاد منافع می‌شود، که نتیجه آن زیان مالی و فقدان رقابت برای شرکت خواهد بود. بنابراین، عدم تفکیک میان وظایف تنظیم‌گری و مالکیتی دولت، ممکن است در همان آغاز کار موجب ناکام ماندن اصلاحات در شرکت‌های دولتی شود.

اگر بتوان پیش‌شرط‌های مذکور را برای انجام اصلاحات مؤثر تأمین و حفظ کرد (نظیر تجربه کشورهای زلاندنو، اتریش، شیلی، سوئد و کره جنوبی) عوامل انگیزشی و محرک‌های درونی و بیرونی موجب بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی می‌گردند و این بنگاه‌ها هر چه بیشتر به شرکت‌های مدرن بخش خصوصی شبیه می‌شوند.

نمودار ۲-۵. نحوه اصلاح شرکت‌های دولتی: تغییر در عوامل انگیزشی درونی و بیرونی



— فصل دوم: «شرکت» به عنوان ساختاري مالکيتي و مدیریتی ۵۷

فصل سوم

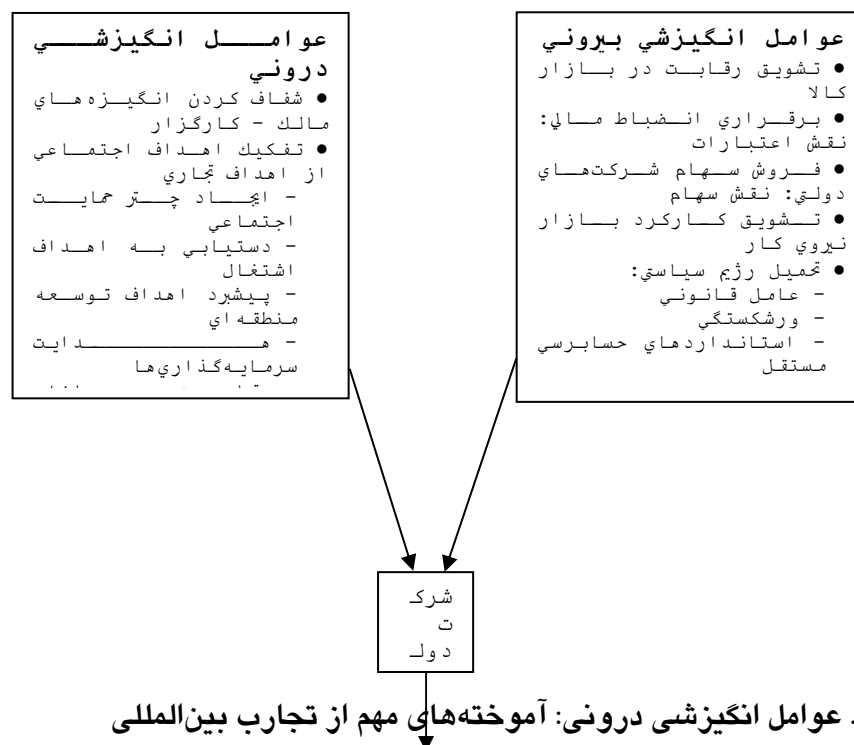
تجارب بین‌المللی در اصلاح
شرکت‌های دولتی

چارچوب تحلیلی ارائه شده در فصل ۲ بر این امر دلالت دارد که بهبود کارایی و عملکرد شرکت‌های دولتی (SOE) در گرو تبدیل آنها به «شرکت»‌هایی مدرن با چهار ویژگی اصلی و قرار دادن آنها در معرض عوامل انگیزشی و محرک‌های درونی و بیرونی است. همه این اقدامات ضروری است و نمی‌توان حتی یکی از آنها را نادیده گرفت. استقرار سیستم‌های حکمرانی با گرایش انتفاعی و تجاری برای اداره شرکت و برقراری محرک‌های درونی (تبدیل کردن SOE به شرکت امروزی) شرط لازم - اما نه کافی - برای دستیابی به کارایی است. محرک‌ها و عوامل انگیزشی بیرونی هم باید وجود داشته باشند تا کارایی شرکت‌های دولتی تا سطح شرکت‌های بخش خصوصی (یا در حدی قیاس‌شدنی با آنها) بالا برود.

تجارب بین‌المللی نشان می‌دهد که عملکرد مالی و اقتصادی شرکت‌های متعلق به دولت‌ها در همه کشورها یکسان نیست و در کشورهای مختلف و بین بخش‌های مختلف تفاوت دارد. این تفاوت‌ها در بخش پیوست «ث»، که شامل هشت مطالعه موردی است، به تفصیل نشان داده شده است.^۱ این تنوع عملکردی با توجه به تنوع بخش‌های اقتصادی و تفاوت در مقیاس عملیات و زمینه‌ها و بسترهای حقوقی و اقتصادی هر کشور، کاملاً قابل انتظار و منطقی است. با وجود این تنوع، می‌توان درس‌های مشترکی را از تجارب بین‌المللی فراگرفت. این درس‌ها در ادامه مرور گشته و در نمودار ۱-۳ به اجمال جمع‌بندی شده است.

۱. مطالعه موردی شامل شرکت‌هایی از بخش سیمان در کشور اندونزی، فولاد در فرانسه، نفت و گاز در نروژ، زغال‌سنگ در زلاندنو، یک مادر شرکت در ایتالیا، یک مادر شرکت در ترکیه، شرکت ماشین‌سازی در هندوستان، و شرکت چینی‌سازی در لهستان است.

نمودار ۳-۱. چارچوب تحلیل عملکرد شرکت‌های متعلق به دولت (SOE ها)



تفکیک اهداف تجاری از اهداف اجتماعی

بسیاری از بنگاه‌های پیچیده‌ای دارند (پی‌جویی طیفی از اهداف اجتماعی و سیاسی که اغلب با اهداف رشد فروش و افزایش سودآوری در تعارض است). تا حد ممکن باید از وسوسه در آمیختن اهداف اجتماعی با اهداف تجاری شرکت‌های دولتی پرهیز کرد. اصلاح شرکت‌های دولتی باید به شیوه‌ای انجام شود که اولاً مقاصد و اهداف به‌شکلی

واضح و عاری از ابهام برای آنها تعریف شود و ثانیاً سودآوری تجاری در رأس آنها باشد. به عبارت دیگر، شرکت‌های دولتی باید اهداف تجاری را دنبال کنند و برای موفقیت در فعالیت خود از انگیزه‌هایی مشابه آنچه شرکت‌های خصوصی را به فعالیت وامی‌دارد تبعیت کنند.

نقش‌های غیراقتصادی شرکت‌های دولتی و تأثیرات اقتصادی این نقش‌ها را می‌توان در چهار سرفصل، بدین شکل خلاصه کرد:

۱. ایجاد چتر حمایت اجتماعی؛
۲. تأمین اهداف اشتغال‌زایی؛
۳. پیشبرد اهداف توسعه منطقه‌ای؛ و
۴. سرمایه‌گذاری هدایت شده.

• **ایجاد چتر حمایت اجتماعی:** در بسیاری از اقتصادهای صادراتی سابقاً سوسیالیستی، از شرکت‌های دولتی انتظار می‌رفت طیفی از خدمات گسترده اجتماعی را که در اقتصادهای مبتنی بر بازار معمولاً از سوی سازمان‌های دولتی ارائه می‌شود، در اختیار کارکنان و خانواده‌هایشان قرار دهند. این خدمات شامل تهیه مسکن رایگان یا یارانه‌ای، تسهیلات نگهداری از کودکان (مهدکودک و کودکستان)، آموزش، بهداشت حرفه‌ای، بیمارستان، تسهیلات تفریحی و تفرجگاهی و طرح‌های بازنشستگی و انواع دیگر خدمات بود. هرچند نظیر این وضعیت در اقتصادهای مبتنی بر بازار کمتر مشاهده می‌شود، لیکن در اروپا و کشورهای درحال توسعه نیز گاه شرکت‌هایی دولتی را می‌توان یافت که بار عرضه خدمات اجتماعی مانند تأمین مسکن را به عهده می‌گیرند. این امر به ویژه در مواردی که شرکت دولتی کارفرمای اصلی باشد، مصداق می‌یابد.

اما در بسیاری از شرکت‌های دولتی اروپای مرکزی و شرقی یا کشورهای اتحاد شوروی سابق (FSV و CEE)، وظایف اجتماعی بخش عمده‌ای از سرمایه‌گذاری‌ها و هزینه نگهداری را که وجوه آن باید از بودجه عملیاتی این شرکت‌های دولتی تأمین می‌شد به خود اختصاص می‌دادند. علاوه بر بار مالی که تأمین این خدمات بر شرکت‌های دولتی تحمیل می‌کرد، ارائه خدمات

یاد شده نیز اغلب به وسیله همین شرکت‌ها انجام می‌شد و عملاً بخش زیادی از وقت و انرژی مدیران آنها را به خود مشغول می‌کرد. در شاری از کشورها، پیشرفت‌هایی در جهت حل این معضلات به دست آمد و اصلاحات انجام شده حول دو محور ذیل دور می‌زد:

الف. انتقال دارایی‌هایی نظیر مدارس، بیمارستان‌ها و منازل استیجاری یا رانه‌ای به مقامات شهری یا دولت مرکزی؛ و
ب. فروش یا واگذاری خدماتی نظیر حمل‌ونقل، هتل‌ها، اماکن تفریحی و منازل مسکونی به کارکنان یا به بخش خصوصی.

کادر ۱-۳، دربردارنده تجربه مفید و آموزنده دولت روسیه در مورد بار مالی مسکن کارکنان برای شرکت‌های دولتی است. در زمینه صندوق‌های بازنشستگی در اروپای مرکزی و شرقی، گفتنی است که بسیاری از کشورها اکنون تمام این صندوق‌ها را در یکدیگر تلفیق کرده و به نوعی نظام بازنشستگی ملی که به‌طور مستقیم به وسیله دولت اداره می‌شود، بدل ساخته‌اند. در کنار این نظام‌های بازنشستگی، به‌طور روزافزونی صندوق‌های بازنشستگی خصوصی که از سوی شرکت‌های تازه خصوصی شده ارائه می‌شوند، پدیدار شده‌اند.

ادامه کادر ۱-۳. دارایی‌های اجتماعی: روسیه چگونه با مسئله بار مالی مسکن (پارانه‌ای) شرکت‌های دولتی برخورد می‌کند؟

دولت اتحاد شوروی سابق، تأمین مسکن مردم را در بسیاری از مناطق، به خصوص در شهرهای تک صنعتی، بر عهده شرکت‌های دولتی قرار داده بود. در برخی موارد این شرکت‌ها حتی مسئول تأمین برق، آب و سیستم حرارت مرکزی نیز بودند. برآوردها حاکی از آن است که تا اواسط ۱۹۹۲، حدود ۴۰ درصد منازل مسکونی کشور به وسیله شرکت‌های دولتی که گاه «خانه سازمانی» نامیده می‌شد، تأمین می‌گردید. مقامات شهری ۳۸ درصد منازل مسکونی را در تملک خود داشتند و مابقی شامل منازل مسکونی تحت تملک تعاونی‌ها و معدودی منازل مسکونی شخصی بود. با آغاز اصلاحات گسترده در سال ۱۹۹۲ که شامل اصلاحات شرکت‌های دولتی نیز بود، این شرکت‌ها ملزم به تطبیق خود با شرایط اقتصاد بازار شدند. معلوم گردید که مسئولیت تأمین و نگهداری مسکن و سایر مسئولیت‌های

ادامه کادر ۳-۱. دارایی‌های اجتماعی: روسیه چگونه با مسئله بار مالی مسکن (پارانه‌ای) شرکت‌های دولتی برخورد می‌کند؟

اجتماعی، این شرکت‌ها را از تجدید ساختار و اصلاح فعالیت‌های اصلی خود باز می‌دارد. حتی امکان داشت در شرکت‌های دولتی روسیه تا ۱۰ درصد نیروی انسانی در زمینه امور مسکن کارکنان فعالیت کنند. هرچند توافقی عمومی وجود دارد که مسئولیت تأمین مسکن باید از عهده شرکت‌های دولتی واگذار شده به بخش خصوصی برداشته شود و منازل یا به مستأجران فعلی فروخته شود یا مدیریت و مالکیت آن‌ها به مقامات شهری منتقل گردد. ولی اجرای این سیاست در عمل با موانع و مشکلات بسیار زیادی روبه‌روست. تاکنون فقط ۲۵ تا ۳۰ درصد مسکن در اختیار شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی واگذار شده است. به علاوه به رغم صدور فرمان رئیس‌جمهوری مبنی بر واگذاری مسئولیت اداره منازل مسکونی شرکت‌های دولتی به مقامات شهری، این مقامات نیز به همان دلیل که شرکت‌های دولتی و شرکت‌های تازه خصوصی شده قصد خلاصی از بار مسئولیت این منازل مسکونی را دارند، از پذیرفتن این مسئولیت طفره می‌روند. با روش‌های فعلی، شهرهای روسیه به زودی با مسئله افزایش هزینه نگهداری این منازل مسکونی روبه‌رو خواهند شد و شهرداری‌ها نخواهند توانست مسئولیت اداره منازل مسکونی واگذار شده از سوی شرکت‌های دولتی را بر عهده بگیرند. برای کمک به حل این معضل، در زمان حاضر برنامه‌هایی در حوزه‌های مختلف به شرح ذیل در دست اجراست:

• **تسریع در خصوصی‌سازی:** از آنجا که بسیاری از ساکنان فعلی منازل مسکونی دولتی در صورت خرید و مالکیت این منازل نگران افزایش هزینه‌های نگهداری ساختمان و پرداخت مالیات سنگین بر ملک و مستغلات خواهند بود، سرعت خصوصی‌سازی را می‌توان از این راه‌ها افزایش داد: تعیین نرخ اجاره‌ای معادل با مالیات بر ملک و مستغلات برای ساکنان این منازل، تعیین حقوق مالکان منازل مسکونی در زمینه بهره‌مند شدن از پارانه‌ای معادل مستأجران برای هزینه‌های نگهداری، و تعیین مهلت زمانی مشخص برای واگذاری منازل مسکونی.

• **بهبود کیفیت اداره منازل مسکونی:** تعهداتی از شهرداری‌ها در روسیه انجمن‌هایی در مجتمع‌های مسکونی تشکیل داده و اختیار عقد قرارداد برای حفظ و نگهداری منازل مسکونی دولتی را به آنها واگذار کرده‌اند. البته به دلیل فقدان چارچوبی قانونی برای این کار، پیشرفت چندانی حاصل نشده است. در مواردی که انجام چنین کاری در کوتاه مدت میسر نبوده، شهرداری‌ها امور نگهداری و تعمیر منازل مسکونی را به شرکت‌های تازه خصوصی شده، که در همین مدت کوتاه توانایی بهبود کیفیت اداره این منازل مسکونی بدون افزایش هزینه را به اثبات رسانده‌اند، واگذار کرده‌اند.

ادامه کادر ۳-۱. دارایی‌های اجتماعی: روسیه چگونه با مسئله بار مالی مسکن (پارانه‌ای) شرکت‌های دولتی برخورد می‌کند؟

• **اصلاحات در تأمین مالی و مالیات‌ها:** یکی از راه‌های تأمین مالی مسئولیت‌های شهرداری‌ها در زمینه تعمیر و نگهداری منازل مسکونی دولتی، بهره‌برداری از رژیم مالیاتی کنونی برای تأمین درآمد شهرداری‌هاست. قوانین مالیاتی موجود شرکت‌ها را ملزم می‌سازد معادل هزینه‌ای را که به‌طور مستقیم صرف تعمیر و نگهداری ساختمان‌های مسکونی (قبل از واگذاری) می‌کردند به‌عنوان مالیات بپردازند. اصل عمده در اصلاحات پیشنهادی این است که درآمدهای اضافی، از محل افزایش بهای تعمیر و نگهداری از مستأجران منازل شرکتی و منازل تحت اداره شهرداری تحقق یابد. اما، توانایی شرکت‌های دولتی در افزایش دستمزدها (تا حدود زیادی) عامل اصلی‌ای است که میزان افزایش بهای تعمیر و نگهداری را تعیین می‌کند. این امر خود مستلزم اصلاحاتی در الگو و سطح مالیات‌های دریافت شده از مؤدیان مالیاتی است. سرانجام اینکه، توفیق در تأمین هزینه‌های تعمیر و نگهداری منازل مسکونی از طریق مردم مستلزم اجرای طرح اجباری کمک هزینه مسکن در سطح فدرال است که از چندی پیش در بسیاری از شهرهای روسیه به اجرا گذاشته شده است.

• **کاهش هزینه‌های تعمیر و نگهداری منازل مسکونی دولتی:** از آنجا که بر طبق برآوردها، منازل مسکونی در روسیه چهار تا پنج برابر منازل مسکونی هم اندازه‌شان در اروپای غربی انرژی مصرف می‌کنند، امکانات فراوانی برای کاهش هزینه‌های تعمیر و نگهداری این منازل مسکونی در روسیه وجود دارد. پیش‌بینی می‌شود با اندکی سرمایه‌گذاری در عایق‌سازی ساختمان‌ها و ضد باد و باران ساختن بناها، حرارت‌سنجی و کنترل ترموستاتی و اقداماتی از این دست، ساکنان این منازل مسکونی می‌توانند هزینه‌های انرژی خود را به میزان زیادی کاهش دهند. مقامات روسی همچنین در حال بررسی سایر سرمایه‌گذاری‌های کم هزینه‌ای هستند که می‌تواند به کاهش هزینه‌های تعمیر و نگهداری و تأمین تسهیلات رفاهی منازل مسکونی کمک کند.

• **تأمین اهداف اشتغال‌زایی:** بسیاری از شرکت‌های دولتی علاوه بر تأمین اهداف مالی، با فشاری پنهان اما واقعی در جهت ایجاد اشتغال - یا دست کم، حفظ سطح اشتغال فعلی خود - روبه‌رو هستند. از یک‌سو شرکت‌های دولتی این فرصت را دارند که با احترام گذاشتن به قوانین کار مانند پایبندی به نظام

پرداخت برابر و ارائه مزایای گوناگون به کارکنان خود، نقش کارفرمایی نمونه را ایفا کنند. ولی تجارب عملی با آنچه در حیطه نظری گفته می‌شود تفاوت دارد و چندان دلگرم‌کننده نبوده است. در واقع اغلب شرکتهای دولتی چنان با مازاد نیروی کار روبه‌رو هستند که به علت هزینه‌های اضافی نیروی انسانی دستیابی به اهداف مالی، که دولت تعیین کرده است، ممکن نیست. در سطح بین‌المللی نمونه‌های فراوانی را از شرکتهای دولتی در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه می‌توان مثال زد که با مازاد نیروی کار، بهره‌وری بسیار نازل نیروی کار، درصد بالایی غیبت از محل کار (بسیار بیش از درصد غیبت در بخش خصوصی مشابه) و رشد مهارنشده‌ی مزایای غیرنقدی کارکنان، دست به گریبان هستند. شرکتهایی نظیر "Hindustan Machine Tools", "Sumer", "Holdings", "Ksiaz Porcelain Factory" به ترتیب در هند، ترکیه و لهستان، مثال‌های بارز شرکتهایی از این دست‌اند.

با وجود این عدم کارایی‌ها، هنوز هم دولتها از انحلال یا تعدیل نیروی انسانی شرکتهای دولتی پرهیز می‌کنند، زیرا این امر تأثیر نامطلوبی بر سطح اشتغال می‌گذارد. سیاستمداران معمولاً هزینه کوتاه‌مدت کوچک‌سازی یا انحلال شرکتهای دولتی را بیش از مزایای میان‌مدت آن می‌دانند (زیرا این منافع زمانی ظاهر خواهد شد که احتمالاً دوره بقای ایشان در مقام خود سپری شده است). این عوامل منجر به بروز انعطاف‌ناپذیری فراگیر در بازار نیروی انسانی می‌شود که این هم به نوبه خود تأثیر نامطلوبی بر عملکرد و کارایی شرکتهای دولتی دارد.

هرجا که دولتها حاضر به تعدیل ابعاد شرکتهای دولتی بوده‌اند (نظیر شرکت فولاد انگلستان در سال ۱۹۸۱ یا اصلاحات انجام شده در IRI، ن.ک. کادر ۳-۲، ایتالیا در اواسط دهه ۱۹۸۰) و به توفیق‌هایی نیز دست یافته‌اند، علت آن ایجاد چتر حمایت اجتماعی قبل از اجرای اصلاحات بوده، که به دو موضوع غرامت^۱

بابت اخراج کارکنان مازاد و بازآموزی نیروی کار پرداخته است. در مورد شرکت فولاد انگلستان (BSC)، دولت انگلستان و انجمن فولاد و زغال سنگ اروپا (ECSC)، کمک‌های یکجانبه فراوانی را برای بازآموزی و غرامت بابت اخراج کارکنان مازاد (۲۶ هفته پرداخت غرامت اخراج کارکنان مازاد) و کمک‌های مالی و فنی دیگر در اختیار این برنامه قرار دادند. در نتیجه BSC توانست وام‌های یارانه‌دار، آموزش و تسهیلات اجاره به شرط تملیک^۱ مناسبی را در اختیار کارگران بیکار شده^۲ قرار دهد.^۳ موفقیت مثال زدنی شرکت Corby New Town در قلب صنعت فولاد سنتی انگلستان در «میدلند» و بخش خصوصی بالنده‌ای که در پی تأسیس شرکت‌های کوچک نوبنیاد به وسیله کارگران سابق BSC به وجود آمد، نمونه‌ای است که نشان می‌دهد طرح بازآفرینی و تعدیل ابعاد یک شرکت دولتی چنانچه خوب برنامه‌ریزی شده باشد، و منابع مالی آن به قدر کافی تأمین شده و به طرز ماهرانه‌ای نیز به اجرا درآمده باشد، چه نتایج درخشانی می‌تواند به دنبال داشته باشد.

ادامه کادر ۳-۲. شرکت دولتی IRI: تغییر سیاست اشتغال

بین سال‌های ۱۹۷۴ تا ۱۹۸۰ حدود ۷۰ درصد زیان مالی گروه صنعتی IRI ناشی از عملکرد ضعیف صنایع فولاد و زیربخش‌های مهندسی آن بود. مجموع این زیان‌ها در سال ۱۹۸۰ به ۲/۴ میلیارد دلار رسید که برابر با ۹ درصد فروش تلفیقی این شرکت بود. در خلال همین دوره تعداد افراد شاغل در این مجتمع به ۵۳۰ هزار نفر می‌رسید (که تا سال ۱۹۹۲ به ۳۸۵ هزار نفر کاهش یافت) که حدود یک درصد جمعیت ایتالیا بود. اما به رغم انباشت زیان مالی در سال‌های پیاپی و روابط صنعتی

1. Leasing Facilities
2. Retrenched Employees

۳. ن.ک. به:

Christopher Beauman, "The Turn around of the British Steel Corporation", EBRD Unpublished Manuscript, October 1994; and, Susan Housemen, Industrial Restructuring with Job Security, Harvard University Press, 1991.

ادامه کادر ۳-۲. شرکت دولتی IRI: تغییر سیاست اشتغال

ضعیف این شرکت بزرگ، حفظ اشتغال دغدغه اصلی دولت در این دوره بود که ریزش نیروی انسانی را برای IRI دشوار می‌ساخت. اما در اواسط دهه ۱۹۸۰، IRI برنامه گسترده‌ای را برای اصلاح و تجدید ساختار شرکت‌های زیان‌ده زیرمجموعه خود آغاز کرد که شامل تجدید سازمان و تعدیل و در صورت نیاز تعویض جای نیروی انسانی در سطوح وسیع بود. در برخی موارد شرکت IRT توانست کارگران غیر ماهر شاغل در بالای منحنی امکانات تولید را از یک شرکت فرعی به شرکت فرعی دیگر منتقل کند؛ و در مواردی نیز آنها را بازخرید کرد. در مواردی که اخراج نیروی انسانی مازاد الزامی بود، IRI به جای ایجاد صندوق ویژه‌ای برای کمک به کارگران بیکار شده، بار مالی این اقدام خود را در چارچوب طرحی ملی به نام CIG بر دوش دولت نهاد. این طرح که در ابتدا در ۱۹۴۷ پایه‌گذاری شد، برای کمک به کارگرانی در نظر گرفته شده بود که به‌طور موقت بیکار می‌شوند، ولی در سال ۱۹۷۷ دامنه شمول آن به کارگرانی که برای مدت نامعلوم بیکار می‌شوند و بیکاری‌هایی که به قطع خدمت منجر می‌شود نیز کشیده شد. بدون وجود CIG، تقریباً غیرممکن بود که IRI بتواند برنامه گسترده ریزش نیروی انسانی خود را در دوره ۱۹۸۵ تا ۱۹۹۰ به اجرا بگذارد.

• **پیشبرد اهداف توسعه منطقه‌ای:** یکی از زیرمجموعه‌های اهداف اشتغال‌زایی، نقشی است که برای شرکت‌های دولتی در تأمین اشتغال در مناطق توسعه‌نیافته یا کمتر توسعه‌یافته کشورها در نظر گرفته می‌شود. گاه دولت‌ها و یا گروهی از دولت‌ها (مثلاً اتحادیه اروپا) این هدف را به مثابه یکی از ارکان راهبرد اقتصادی خود در نظر می‌گیرند و برای دسترسی به آن شرکتی را در منطقه‌ای محروم تأسیس می‌کنند تا امکان اشتغال ساکنان آن منطقه فراهم شود. شرکت‌هایی نظیر Hindustan Machine Tools و Sumer Holdings سهم بسزایی در ایجاد اشتغال منطقه‌ای داشته‌اند. البته شرکت‌های دولتی که با هدف ایجاد اشتغال در مناطق محروم تأسیس می‌شوند، برای ادامه فعالیت خود به شدت متکی به یارانه‌های مستقیم خواهند بود تا بتوانند هزینه‌های مالی فعالیت در منطقه توسعه نیافته را تأمین کنند؛ و در غیر این صورت با محدودیت بسیاری در دستیابی به اهداف مالی

شرکت روبه‌رو خواهند شد. در مورد Statoil، طرح‌های توسعه شرکت در نخستین سال‌های تأسیس آن باید به تصویب وزارت صنایع و انرژی می‌رسید. هدف دولت آن بود که طرح‌های توسعه این شرکت با اهداف توسعه منطقه‌ای هماهنگ باشد و در نتیجه Statoil مجبور به ساخت کارخانه‌ها و تأسیسات خود در مناطقی از نروژ شد، که به لحاظ اقتصادی بهینه نبودند ولی موجب اشتغال‌زایی در مناطقی می‌شدند که موردنظر دولت بود. اما با بروز دومین رکود عمده در قیمت‌های جهانی نفت در میانه دهه ۱۹۸۰، شرکت به شدت تحت فشارهای مالی قرار گرفت و بار دیگر مداخله‌های دولت جای خود را به ملاحظات صرفاً تجاری و اقتصادی داد و هیئت مدیره تصمیمات مهم خود را فقط با هدف نجات شرکت از بحران‌هایی که با آن روبه‌رو شده بود اتخاذ می‌کرد. برنامه‌های توسعه منطقه‌ای در جنوب ایتالیا (منطقه Mezzogiorus) که از سوی دولت به IRI تحمیل می‌شد، تأثیر نامطلوبی بر عملکرد مالی و دستیابی به اهداف تجاری در شماری از شرکت‌های تابع و شرکت‌های عامل داشت. قانون تصویب شده در ایتالیا به سال ۱۹۵۹، تمام شرکت‌های دولتی را موظف می‌ساخت که حداقل ۴۰ درصد از کل سرمایه‌گذاری‌ها و ۶۰ درصد از سرمایه‌گذاری‌های جدید خود را به پروژه‌های مستقر در منطقه «Mezzogiorus» اختصاص دهند.

• هدایت سرمایه‌گذاری‌ها: در برخی از کشورها،

دولت‌ها شرکت‌های دولتی را به سرمایه‌گذاری در بخش‌هایی که برای امنیت ملی اهمیت دارد، یا در فعالیت‌هایی که بخش خصوصی رغبت و توجه خاصی به آنها نشان نمی‌دهد، نظیر تولید مواد غذایی و کالاهای اساسی یا احداث تأسیسات زیربنایی، سوق می‌دهند. در مورد اخیر (تأسیسات زیربنایی و مواد غذایی اصلی) اغلب تصمیم دولت با قیمت‌گذاری دستوری به منظور تأمین کالاها و خدمات یارانه‌ای برای مردم یا بخش‌های خاصی از جامعه همراه می‌گردد. متأسفانه قیمت‌گذاری غیراقتصادی یا تعرفه‌ای معمولاً منجر به زیان مالی برای شرکت‌هایی می‌شود که در این بخش‌ها فعالیت می‌کنند؛ و بدون حلو فصل این معضل از طریق

جبران کامل و شفاف زیان‌های مالی ناشی از کالاها و خدمات یارانه‌ای، نتیجه کار جز سرمایه‌گذاری ناکافی در این بخش‌ها و تخصیص غیراقتصادی منابع نخواهد بود.

درس‌هایی در زمینه تفکیک اهداف اجتماعی و تجاری از یکدیگر

عنصر مهم و حساسی که نقش مؤثری در عملکرد ضعیف بسیاری از شرکت‌های دولتی داشته است، تعیین نقش‌های متعدد تحمیلی و گاه متناقض با یکدیگر برای شرکت‌های دولتی از سوی دولت‌هاست. در نتیجه شرکت‌های دولتی نمی‌توانسته‌اند به‌کارایی و بهره‌وری مطلوبی که لازمه سودآوری است دست یابند.

جایی که دولت مصمم به استفاده از شرکت‌های دولتی برای رسیدن به اهداف غیرتجاری است، دو اصل مهم باید با دقت و به‌طور مداوم مدنظر قرار گیرد. اولاً اهداف غیرتجاری می‌بایست به وضوح شناسایی شود و دولت با مدیریت شرکت‌های دولتی بر سر زمان‌بندی و ماهیت اقداماتی که در مسیر اهداف موردنظر انجام خواهند شد به توافق برسد. به‌علاوه، دولت باید هزینه کامل دستیابی به این اهداف را (اعم از هزینه‌های مالی و نیروی انسانی) دقیقاً محاسبه کند و طبق یک برنامه زمان‌بندی شده شفاف، این هزینه‌ها را به شرکت دولتی ذی‌ربط بپردازد. نظیر این کار در شرکت IRI در اوایل دهه ۱۹۸۰ انجام گرفت که در جریان آن هزینه سرمایه‌گذاری غیراقتصادی به وسیله IRI با دقت محاسبه گردید و بار مالی آن را دولت متقبل شد.

هر جا که ممکن باشد باید از تداخل اهداف تجاری با اهداف اجتماعی پرهیز کرد. به‌شدت توصیه می‌شود که اهداف واضح و عاری از ابهامی برای شرکت‌های دولتی تعیین گردد که هدف سودآوری تجاری در رأس آن قرار داشته باشد و مدیران شرکت‌ها نیز از انگیزه‌هایی مشابه انگیزه‌های شرکت‌های بخش خصوصی تبعیت کنند.

ابهام‌زدایی و تصریح روابط میان دولت و شرکت‌های دولتی

ابهام‌زدایی و شفاف کردن رابطه میان مدیران شرکت‌های دولتی (در نقش کارگزار) و دولت (در نقش مالک) یکی از زیربنایی‌ترین موضوعات برای دولت‌ها به عنوان مالکان شرکت‌های دولتی است. دولت چه روابطی با مدیران شرکت‌های دولتی داشته باشد تا این شرکت‌ها بتوانند به بهترین وجهی به اهداف تجاری خود برسند؟ چه نوع چارچوب رابطه‌ای بین مالک و کارگزار، در مورد شرکت‌های دولتی کارساز است؟ تجارب بین‌المللی در این زمینه حاوی درس‌های آموزنده‌ای است.

اولاً مؤثرترین و کارآمدترین رژیم رابطه میان مالک و کارگزار در شرکت‌های دولتی، رژیمی است که در آن هویت حقوقی شرکت از مالکان آن منفک است. در غیر این صورت غالباً دولت مرز میان مالکیت و مدیریت را نادیده می‌گیرد و در اداره امور شرکت‌ها دخالت مستقیم می‌کند. یکی از رایج‌ترین الگوهای رفتاری در این زمینه، دخالت ناپسند دولت در امور روزمره شرکت (به منظور دستیابی به اهداف غیرتجاری) بوده که غالباً به سودآوری شرکت لطمه زده است. در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه نمونه‌های فراوانی را از مداخله مستقیم دولت در اداره شرکت‌های دولتی می‌توان یافت که به انحراف از مسیر سودآوری منجر شده است؛ از هندوستان (شرکت ابزار ماشین‌آلات هندوستان) گرفته تا ترکیه (Sumer Holdings) و ایتالیا (IRI). در اغلب این موارد حقوق مالکیت شرکت به وضوح مشخص نبوده و سیستم‌های حسابداری ضعیف بوده‌اند. برای مثال در ترکیه روش‌های حسابداری در شرکت‌های دولتی تابع رویه‌های حسابداری ادارات دولتی بوده است نه تابع روش‌های حسابداری رایج در شرکت‌های بخش خصوصی. مثلاً نتایج حسابرسی شرکت‌های دولتی برای وزارتخانه ذی‌ربط ارسال می‌شد، لکن از آن برای ارزیابی عملکرد مالی مدیران این شرکت‌ها استفاده نمی‌شد؛ و کاملاً بدیهی است که شفاف نبودن وظایف مالک، سهامداران و مدیران در شرکت‌های دولتی چه تأثیر نامطلوبی بر عملکرد اقتصادی آنها دارد و چه سهمی می‌تواند در عدم کارایی آنها داشته باشد.

ثانیاً تجربه بین‌المللی در کشورهای مختلف (از فرانسه و ایتالیا گرفته تا نروژ، زلاندنو، کره جنوبی، اندونزی، هند و ترکیه) نشان می‌دهد که حکمرانی مؤثر و کارآمد شرکت‌های دولتی فقط زمانی میسر بوده است که دولت توانسته انگیزه‌های کافی را برای هیئت مدیره، مدیران و کارکنان این شرکت‌ها به منظور دستیابی به اهداف تجاری فراهم کند. در کشورهایی که این شرط فراهم نبوده و اقداماتی برای حل این مشکل به عمل آمده (مثلاً در زلاندنو، نروژ و کره جنوبی)، دولت توانسته است با تأمین انگیزه کافی، عملکرد شرکت دولتی را به میزان زیادی بهبود بخشد. اما در بیشتر کشورها بوروکراسی دولتی از پرداخت پاداش متناسب با عملکرد موفقیت‌آمیز مدیران شرکت‌های دولتی و نیز بازخواست مدیران در قبال عملکرد ضعیف و ناموفق جلوگیری کرده و نظام انگیزشی را به کلی از بین برده است. غالباً پاداش‌هایی که به مدیران شرکت‌های دولتی پرداخت می‌شود با ریسک و مخاطراتی که آنان متحمل می‌شوند تناسب ندارد و گاه به دلیل وجود نظام «ماهنگ» پرداخت‌ها، به همه مدیران شرکت‌های دولتی، اعم از موفق یا ناموفق، پاداش یکسانی پرداخت می‌شود. در اغلب موارد نیز در ازای افزایش سودآوری و کارایی، پاداش معینی برای مدیریت در نظر گرفته نمی‌شود. در بسیاری از رژیم‌های سوسیالیستی پاداش به افزایش تولید تعلق می‌گرفت، بدون آنکه توجهی به بهبود کیفیت، کاهش هزینه، افزایش کارایی یا افزایش بازدهی سرمایه (ROI) بشود. در اغلب موارد، مدیران کارمند دولت‌اند و ارزیابی عملکرد، عزل و نصب، پرداخت پاداش و حقوق و مزایا به آنان تابع استانداردهای دولتی است.

یکی از ویژگی‌هایی که به طرز عمده‌ای شرکت‌های دولتی کارآمد را از ناکارآمد جدا می‌سازد، وجود یا فقدان حقوق و مزایای متناسب با شرایط بازار برای مدیران است. در اغلب شرکت‌های دولتی نظام منابع انسانی تابع نظام اداری بخش دولتی است. از یک سو مدیران و کارکنان شاغل در بخش دولتی از

امنیت شغلی به نسبت کاملی بهره‌مند هستند و می‌توانند با خیالی آسوده برای زندگی خود برنامه‌ریزی کنند و از سوی دیگر حقوق و مزایای آنان ثابت است و ارتباط چندانی با عملکرد و کارایی آنها در وظیفه‌ای که به‌طور سازمانی برعهده آنها گذاشته می‌شود ندارد.

در چنین شرایطی، تشویق و تنبیه مدیر بر حسب عملکرد دشوار است و دست دولت به‌عنوان مالک برای تأمین انگیزه برای کارگزار - یعنی مدیر - بسیار بسته است. از آنجا که یکی از عناصر مهم حکمرانی داخلی هر شرکت، وجود تنش خلاق میان مالکان و مدیران است، تلاش برای افزایش کارایی از طریق اعطای آزادی عمل بیشتر به مدیران در اداره امور روزمره شرکت دولتی، در صورتی که پاداش‌ها و انگیزه‌های مالی کافی برای مدیران پیش‌بینی نشده باشد، راه به جایی نخواهد برد. تجارب بین‌المللی (از جمله تجارب ذکر شده در پیوست‌ها) نشان می‌دهد که در موفق‌ترین اصلاحات به انجام رسیده در شرکت‌های دولتی - Statoil, Semen, Gresik, Usinor Sacilor, Coalcorp - تقریباً در همه موارد نظام پرداخت پاداش به مدیران، اصلاح شده و با سطح کارایی و سودآوری حاصل متناسب گشته و تلاش شده است که نحوه پرداخت پاداش‌ها به مدیران قابل رقابت با بخش خصوصی باشد. در عوض، در این گونه شرکت‌ها، شرایط شبیه به ریسک‌ها و پاداش‌های بخش خصوصی شده و هدف این بوده است که شرکت‌های دولتی بتوانند با بخش خصوصی در جذب مدیران لایق و کارآمد رقابت کنند.

پرداخت پاداش به کارکنان نیز در همین زمینه توصیه‌شدنی است و سهم ساختن کارکنان در سود یا توزیع سهام بین آنان نتایج مثبتی را به دنبال دارد. حضور نماینده کارکنان در هیئت مدیره ممکن است برخی از اهداف اجتماعی را تأمین کند ولی کمتر توانسته است تأثیر مثبتی بر افزایش بهره‌وری در شرکت‌های دولتی بگذارد.

نقش هیئت مدیره در تصمیم‌های مدیریتی نیز محور تنظیم روابط میان «مالک و کارگزار» در شرکت‌های دولتی است. تجربه و پژوهش بین‌المللی نشان می‌دهد که

بهترین نتایج در شرکتهای دولتی زمانی حاصل می‌آید که حقوق و پاداش هیئت مدیره متناسب با عملکرد مدیریت سازمان باشد. در واقع هیئت مدیره باید انگیزه کافی برای نظارت و کنترل مدیریت، اعم از عزل و نصب و کنترل تصمیم‌های مدیران اجرایی و تعیین حقوق و مزایای ایشان را داشته باشند. موفقیت هیئت مدیره نیز به نوبه خود به وسیله سهامداران کنترل می‌گردد و در واقع با واکنش سهامداران، هیئت مدیره تشویق یا تنبیه می‌شود. تجربه بین‌المللی نشان می‌دهد که قابلیت نقل و انتقال سهام از ویژگی‌های زیربنایی و اساسی در شرکتهای اصلاح شده دولتی به‌شمار می‌آید. این یافته برگرفته از مفهوم ریسک باقی‌مانده است که عبارت است از ریسک پذیرفته شده به وسیله سهامداران در قبال سود و زیان نهایی فعالیت شرکت. در شرکتهای بخش خصوصی سهامداران حق اعمال کنترل بر تصمیم‌های مهم شرکت یا فروش سهام خود به سرمایه‌گذاران راهبردی^۱ و خارج شدن از مجموعه سهامداران شرکت را دارند. از آنجا که ریسک فعالیت‌های شرکت بر عهده سهامداران است، سهامداران خصوصی شرکت انگیزه قوی برای دستیابی به کارایی و سودآوری از طریق اعمال نظارت و کنترل بر مدیریت شرکت خواهند داشت. اما در شرکتهای دولتی، چون ریسک نهایی بر عهده جامعه است و مردم نیز به سازوکاری برای کنترل عملکرد این شرکت‌ها دسترسی ندارند و نمی‌توانند سهام خود را در این شرکت‌ها به غیر واگذار کنند، نقش سهامداران در کنترل عملکرد مدیریت اعمال نمی‌شود. در این گونه موارد مقامات دولتی به نمایندگی از جامعه نقش سهامدار را ایفا می‌کنند، که این به دلیل فقدان انگیزه‌های پیش‌گفته، اغلب با احساس مسئولیت چندانی همراه نیست. در واقع هرچند شرکت دولتی ممکن است «شبه» به شرکتهای خصوصی به نظر برسد، لیکن فقدان یک

عامل مهم (قابلیت انتقال سهام) تأثیر سایر عوامل را خنثی می‌سازد و اصلاحات را بی‌نتیجه خواهد کرد. از آنجا که نهاد دولتی ناظر، ریسک باقی مانده را تحمل نمی‌کند بلکه کل جمعیت متحمل این ریسک می‌شود، تلاش برای انگیزه دادن به مدیر و هیئت مدیره در ساختار دولتی بی‌حاصل خواهد بود.

بسیاری از کشورها این مسئله را از طریق متنوع ساختن الگوی مالکیت شرکت‌های دولتی حل کرده‌اند. بدین منظور بخشی از سهام ۱۰۰ درصدی دولت در شرکت‌های دولتی، به بخش خصوصی واگذار شده است. تجربه انگلستان در این زمینه آموزنده است. در این کشور به رغم نیت صریح دولت مبنی بر قطع وابستگی شرکت‌های دولتی به دولت و تبدیل آنها به شرکت‌های تجاری تمام‌عیار از طریق واگذاری سهام به بخش خصوصی، آنچه مد نظر دولت بود تحقق نیافت. عملکرد ضعیف شرکت‌های دولتی تا حدود زیادی ناشی از فقدان انگیزه برای بهبود کارایی بود. بین سال‌های ۱۹۷۰ تا ۱۹۸۵ عملکرد ضعیف یا موفق مدیران شرکت‌های دولتی آن‌گونه که باید و شاید مورد ارزیابی قرار نمی‌گرفت و پاداش یا توبیخ متناسب با آن اعمال نمی‌گردید. پس از سال‌ها عملکرد مایوس‌کننده شرکت‌های دولتی، دولت انگلستان سرانجام به این نتیجه رسید که بهبود مستمر کارایی شرکت‌های دولتی فقط از طریق واگذاری به بخش خصوصی حاصل خواهد شد. در نتیجه دولت تصمیم گرفت که شرکت‌های بزرگ دولتی را در چارچوب برنامه خصوصی‌سازی گسترده‌ای به بخش خصوصی واگذار کند.

انتصاب نمایندگان بخش غیردولتی در هیئت مدیره شرکت‌های دولتی

یکی از عوامل تعیین‌کننده که مانع بهبود کارایی شرکت‌های دولتی حتی پس از اصلاحات می‌شود، ناکامی در امر تفکیک اعمال نفوذهای آشکار سیاسی از اهداف تجاری شرکت بوده است. البته مهم است که ترکیب اعضای هیئت مدیره برای پی‌جویی اهداف استراتژیک، از افراد ذی‌نفوذ و قدرتمند تشکیل شده باشد؛ حتی در صورت بهبود حکمرانی شرکتی، با انتخاب هیئت مدیره‌ای که راه نفوذ ناجای سیاسی در امور

روزمره شرکت را هموار می‌سازد، دستیابی به اهداف تجاری غیرممکن می‌شود.

تجارب بین‌المللی حاکی است که راه مؤثرتر برای اطمینان یافتن از توانایی هیئت مدیره در ایفای نقش نظارت و هدایت استراتژیک خود در شرکت‌های دولتی، فراهم کردن امکان حضور نمایندگان بخش خصوصی در هیئت مدیره این شرکت‌هاست. منظور، حضور افراد باتجربه به نمایندگی از جامعه مدنی است؛ یعنی کسانی که دارای سوابق برجسته فنی و تخصصی در بخش خصوصی هستند و می‌توانند ضمن قدرت بخشیدن به ترکیب اعضای هیئت مدیره شرکت‌های دولتی، انگیزه پی‌جویی کارایی و سودآوری را در آنها تقویت کنند. این تجربه در استات اویل نیروژ، در شرکت دولتی فولاد فرانسه، در بسیاری از شرکت‌های دولتی کره جنوبی (که «شرکت‌های ایجاد شده با سرمایه دولت» نامیده می‌شوند) و اخیراً در یک شرکت دولتی بزرگ در اندونزی، آزموده شده است. البته حتی در موفق‌ترین نمونه حضور بخش خصوصی در هیئت مدیره شرکت‌های دولتی نیز حفظ و تداوم پیشرفت‌های حاصل در کارایی و بهره‌وری، که به واسطه اداره بهتر امور شرکت در نتیجه این انتصاب‌ها حاصل شده، با دشواری مواجه است.

در زلاندنو شرکت‌های دولتی باقی‌مانده که هنوز به بخش خصوصی واگذار نشده‌اند از دخالت‌ها و اعمال نفوذهای سیاستمداران، که اهدافی غیر از اهداف تجاری را در این شرکت‌ها دنبال می‌کنند، آسیب می‌بینند. دولت زلاندنو بر همین مبنا به نتیجه رسیده است که کلیه شرکت‌های دولتی را به بخش خصوصی واگذار کند.

ادامه کادر ۳-۳. رهبری بخش خصوصی در هیئت مدیره شرکت زغال سنگ زلاندنو

در زلاندنو دولت در اجرای برنامه گسترده سامان‌دهی فعالیت‌های تجاری دولتی که از سال ۱۹۸۴ آغاز شد، کلیه فعالیت‌های تجاری خود را از وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی به ۱۹ شرکت دولتی منتقل کرد. یکی از این شرکت‌ها که در سال ۱۹۸۷ تشکیل شده، شرکت زغال سنگ است که «وزارت
--

ادامه کادر ۳-۳. رهبري بخش خصوصي در هيئت مديره شرکت زغال سنگ زلاندنو

دارايي و «وزارت شرکت‌های دولتي» دو سهامدار عمده آن هستند. وظیفه سهامداران کنترل و نظارت بر عملکرد شرکت از طریق هیئت مدیره است. سایر وزارتخانه‌ها مسئولیت انجام وظایف اجتماعی را بر عهده دارند و این وظایف را تنها زمانی می‌توان به شرکت‌های دولتي واگذار کرد که هزینه آن تماماً از سوي وزارتخانه مربوط پرداخت شود. سهامداران شرکت زغال سنگ به نوبه خود هیئت مدیره‌ای را انتخاب کرده‌اند که شامل پنج تا هفت نماینده از بخش خصوصي است و به‌طور معمول ماهانه يك بار تشکیل جلسه می‌دهند. به اعتقاد دولت زلاندنو حضور این افراد در هیئت مدیره شرکت‌های دولتي متضمن تأمین تجربه و تخصص تجاري کافي براي تعيين راهبرد و نظارت بر عملکرد مدیران شرکت‌های مذکور است. اعضاي هیئت مدیره به وسیله وزارتخانه‌های سهامدار عزل و نصب می‌شوند و پیشنهاد عضویت آنها را نیز عمدتاً «واحد شرکت‌های دولتي» و «خزانه داري کل» مطرح می‌سازد.

پرهیز از ایجاد «مادر شرکت»های بزرگ

بحث و جدل درباره کارايي ساختار مادر شرکت به‌عنوان ابزاري مناسب و کارآمد در بهبود حکمراني شرکتي در مجموعه‌ای از شرکت‌ها مدتها موضوع بحث‌های داغ و جنجالي بود^۱. این موضوع به ویژه براي کشورهایی که دوره گذار به اقتصاد بازار را طی می‌کنند و نیاز به تحولي اساسي در حکمراني شرکت‌های دولتي دارند و در دوره بین اصلاحات و واگذاري شرکت به سر می‌برند، اهمیت دارد.

ولي تجربه بین‌المللي حاكي است که ضعف‌های مادرشرکتهای بزرگ چنان زیاد است که بر مزایاي محدود آن غلبه دارد و استفاده از این قالب را در

1. براي مطالعه بیشتر در خصوص مادر شرکت‌ها در ایتالیا (IRI)، مصر و الجزایر ن.ک:

for Discussions of Holding Companies in Italy (IRI), Egypt, and Algeria see Anjali Kumar, State Holding Companies and Public Enterprises in Transition, St. Martin's Press Inc, 1993; Andreja Bohm, The State Holding Corporation; An Incomplete Divisional form of Organization, Public Enterprise, Vol. 10, No.1.

اداره شرکت‌های دولتی پس از اصلاحات منتفی می‌سازد. بسیاری از اهداف چنین ساختاری را می‌توان با بهبود ساختارها در سطح شرکتی انفرادی و نیز با اطمینان یافتن از وجود عوامل بیرونی که بر عملکرد شرکت‌ها تأثیر می‌گذارند، تحقق بخشید. تجارب ناموفق این قالب‌های شرکتی در ایتالیا (IRI)، فرانسه، ترکیه و هند و موارد مشابه در الجزایر، مصر و قزاقستان نشان‌دهنده مردود بودن این قالب، عنوان راه‌حلی برای اداره شرکت‌های دولتی است. معایب عمده چنین ساختارهایی را می‌توان به شرح ذیل خلاصه کرد:

الف. افزودن بر لایه‌های بوروکراسی موجود، بدون آنکه موجب افزایش کارایی در شرکت‌های کارگزار شود؛

ب. ناتوانی از مصون‌سازی شرکت‌های کارگزار در برابر نفوذها و اعمال سلیقه‌های ناجای سیاسی؛

ج. گرایش شدید به تبادل یارانه و کمک‌های مالی غیرمستقیم بین شرکت‌های تشکیل‌دهنده یک مادر شرکت، که منجر به اختلال در دریافت علائم بازار و برهم‌خوردن نظام انگیزشی مدیران می‌شود؛ و

د. دشواری کنترل و جلوگیری از رشد بی‌رویه این شرکت‌ها و گرایش به توسعه و تداوم بقا پس از تشکیل.

تجارب کشورهای مختلف نمایانگر هر یک از معایب پیش‌گفته در مادر شرکت‌هاست. در IRI (ایتالیا) و HMT (هند) شرکت «مادر» نتوانست کارایی و صرفه مقیاسی را که از ساختار موردنظر انتظار می‌رفت در قالب برنامه‌ریزی استراتژیک و بهبود وظایف اصلی شرکت‌ها به وجود آورد. در واقع در IRI ساختار پیوندهای عمودی میان مادر شرکت و شرکت‌های کارگزار موجب پیدایش لایه‌های مضاعف تصمیم‌گیری شده بود که فرایند کار را دشوارتر و کندتر می‌ساخت. در HMT نیز وجود همین ساختار تصمیم‌گیری و گزارش‌دهی از بالا دیوانسالاری گران و اضافه‌ای را به وجود آورده بود و زنجیره تصمیم‌گیری را چنان طولانی ساخته بود که شرکت به کندی می‌توانست در قبال تغییرات متعددی که روی می‌داد واکنش بموقع نشان دهد.

IRI همچنین نتوانست یکی از مهم‌ترین مقاصد اولیه خود را، که حفاظت از شرکت‌های کارگزار در قبال اعمال نفوذ سیاستمداران بود، تحقق ببخشد؛ در نتیجه نه تنها از این مداخلات کاسته نشد بلکه دامنه آن امروزه به مراتب بیش از گذشته نیز شده است. در HMT (در هندوستان) و Sumer (در ترکیه) این ساختار به جای آنکه شرکت‌های کارگزار را از نفوذهای سیاسی حفاظت کند از تأثیر عوامل بازار و لزوم واکنش در برابر فشارهای رقابتی حفاظت می‌کرد، و این در صورتی که این عوامل بیرونی وجود می‌داشت انگیزه رقابت را به وجود می‌آورد.

متمرکزسازی تخصیص سود، درآمد و مخارج در مادر شرکت، باعث می‌شود که مدیران در شرکت‌های کارگزار انگیزه چندان برای تلاش به منظور افزایش کارایی، خلاقیت و همچنین انعطاف‌پذیری عملیاتی نداشته باشند، زیرا اغلب وضع بدین‌گونه است که اگر یک شرکت کارگزار در درون گروه عملکرد بهتری داشته باشد، باید بار عقب‌افتادگی سایر شرکت‌ها را، از جمله شرکت‌هایی که عملکرد ضعیفی دارند، به دوش بکشد و در صورت عملکرد ضعیف می‌تواند به حمایت گروه متکی باشد. برای مثال در فرانسه (شرکت Usinor Sacilor) مدیریت و هیئت مدیره شرکت «اوژن» (Ugine) که بخش

صنایع فولاد را تشکیل می‌داد، همواره به این امر اعتراض داشتند که استفاده از سود حاصل در این بخش برای جبران زیان مالی فعالیت در سایر بخش‌ها (از جمله Unimetal)، ضمن فرستادن علائم گمراه‌کننده به مدیران هر دو بخش، موجب تضعیف انگیزه مدیران در بخش‌های سودآور و موفق می‌شود. تجربه کشورهای مختلف نظیر اتریش، زامبیا، آلمان و سوئد حاکی است که مادر شرکت‌ها تمایل زیادی به رشد بی‌رویه دارند و پس از آنکه تأسیس شوند به دشمن شماره یک اصلاحات بدل می‌گردند و در برابر هر تصمیمی که منجر به کاهش دامنه نفوذ یا انحلال آنها شود مقاومت می‌کنند. در کشورهای سوسیالیستی، مادر شرکت‌ها کم‌کم ساختار انحصار عمودی نظام پیشین را بازسازی می‌کنند و در برابر تغییراتی که تحت تأثیر فشار رقابتی بازار

می‌تواند ایجاد شود به مقاومت می‌پردازند. در قزاقستان دولت در پرتو آگاهی از تأثیرات منفی ساختار مادر شرکتی بر برنامه‌های اصلاحی دولت، در اقدامی غیرمعمول فرمان حکومتی ۱۹۹۳ را مبنی بر تشکیل مادر شرکتها، کان‌لیکن اعلام کرد. سرانجام اینکه حتی در بخش خصوصی که ما در شرکتهای فراوانی در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ به وجود آمدند، شمار فراوانی از شرکتهای بزرگ نظیر ITT و Kodak و Volvo اخیراً اعلام کرده‌اند که برای اعطای آزادی عمل و تمرکز بیشتر بر فعالیت تجاری واحد، در حال انحلال مادر شرکت‌های خود هستند.

۲. عوامل انگیزشی بیرونی: آموخته‌های مهم از تجارب

عوامل نیرومندی وجود دارند که از بیرون بر شرکتها تأثیر می‌گذارند و از حوزه کنترل عادی سهامداران آنها خارج‌اند، اما مدیران شرکتها را به حرکت در جهت نیل به اهداف مورد نظر سهامداران در زمینه کارایی و سودآوری وادار می‌کنند. برای ایجاد شرایطی که منجر به بهینه‌سازی عملکرد شرکت‌های دولتی شود، باید به این عوامل بیرونی امکان داد تا نقش خود را ایفا کنند و به‌عنوان مکمل در کنار نیروهای داخلی حکمرانی (که در بخش‌های قبلی به تفصیل مورد بحث قرار گرفتند) به تحقق اهداف مورد نظر کمک کنند. در این بخش به مروری بر ماهیت این عوامل بیرونی پرداخته می‌شود و اهمیت و نقش آنها در تأثیرگذاری بر روند اصلاحات شرکت‌های دولتی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

• **تشویق رقابت:** شاید مهم‌ترین عامل بیرونی که می‌تواند به افزایش کارایی در عملیات هر شرکتی از جمله شرکت دولتی کمک کند، میزان رقابت در بخشی است که شرکت در آن رقابت می‌کند. نظریات اقتصادی و تجارب عملی نشان می‌دهند که چنانچه بنگاهی اقتصادی در معرض فشارهای رقابتی در بازار رقابت کامل (که ورود و خروج بنگاه‌ها به آن آزاد است) قرار داشته باشد، برای حفظ بقای خود ناگزیر باید بهترین و کارآمدترین شیوه‌ها را به‌کار ببندد. بنابراین

رقابت منجر به افزایش کارایی و (در شرایط ایده‌آل) حداکثرسازی سود می‌شود. برعکس، شرکت‌هایی که دارای موقعیت انحصاری یا انحصار چندقطبی در بازار هستند، یا به واسطه وجود موانع قانونی و اقتصادی در برابر ورود رقبا به بازار از آنها حفاظت می‌شود، از رانت بهره‌مند می‌گردند و انگیزه آنها برای کاهش هزینه کم می‌شود. در واقع مهم‌ترین نتیجه عدم رقابت، افزایش هزینه‌ها، کاهش رفاه مصرف‌کننده و محدودیت تولید است.

حتی در مواقعی که چند شرکت دولتی در یک بازار به فعالیت می‌پردازند، دولت‌ها معمولاً از بروز رقابت میان آنها جلوگیری می‌کنند و به شیوه‌های مختلف راه ورود بخش خصوصی به بازار را برای حفاظت از شرکت‌های ناکارآمد دولتی، مسدود می‌کنند. از طرفی دولت‌ها معمولاً دست به انحلال شرکت‌هایی که عملکرد اقتصادی پیوسته ضعیفی داشته‌اند نمی‌زنند، و در عوض سعی می‌کنند با ارائه کمک‌های مالی مستقیم یا غیرمستقیم و در اختیار گذاشتن اعتبارات ترجیحی (یا تکلیفی) از بخش بانکی، معاف کردن آنها از پرداخت عوارض گمرکی، مالیات، سود سهام و اعتبار اعطایی فروشنده^۱، به هر شکل ممکن آنها را سرپا نگه دارند. تجارب بین‌المللی در این زمینه بسیار متنوع است و طیف گسترده‌ای را، از رقابت شدید بین‌المللی با حداقل مداخله دولت (در انگلستان و ژلاندنو) گرفته تا حمایت شدید دولت از شرکت‌های ناکارآمد و وابسته به یارانه‌های مستقیم و غیرمستقیم (در هند و ترکیه) در برمی‌گیرد. در تمام این موارد تأثیر وجود یا فقدان این نیروهای رقابتی بر حکمرانی - و در نتیجه بر عملکرد شرکت‌های دولتی - جدی و محسوس بوده است.

استات اوایل نروژ از شرکت‌های نفتی است که باید در بازار جهانی بسیار رقابتی نفت با شرکت‌های بزرگ چندملیتی به فعالیت بپردازند. بنابراین هم

«مالک» (دولت) و هم «کارگزار» (مدیریت شرکت) با یکدیگر در جهت رساندن سطح کارایی و بهره‌وری این شرکت به سطح رقابتی بزرگ آن در بخش خصوصی تلاش می‌کنند، تا شرکت بتواند بدون بهره‌مند شدن از یارانه‌های مستقیم و غیرمستقیم، به حیات خود ادامه دهد. بر همین سیاق شرکت زغال سنگ در زلاندو در حالی که محدودیت‌های سختگیرانه‌ای بر بودجه آن از سوی دولت تحمیل می‌شود، توانسته است عملکرد مالی خود را تا سطح مناسبی بهبود بخشد و در بازار رقابتی زغال‌سنگ باقی بماند. این امر تا حدود زیادی بستگی به فشارهای رقابتی واقعی دارد که این شرکت در داخل با آن روبه‌روست و باید با بیش از ۴۰ تا ۵۰ شرکت بخش خصوصی در بخش معادن زغال سنگ رقابت کند. از سویی در عرصه بین‌المللی، این شرکت از فعالان و دست‌اندرکاران بسیار کوچک در بازارهای بزرگ و رقابتی به‌شمار می‌آید. افزایش فروش صادراتی شرکت زغال سنگ در ۱۹۹۴ و ۱۹۹۳ نشان از تأکید بسیار این شرکت بر اهداف تجاری و بهره‌وری داشته است. در مورد شرکت فولاد سازی Usinor Sacilor فرانسه، گفتنی است که این شرکت مجبور است در رقابتی آزاد با سایر شرکت‌های خصوصی و دولتی فرانسه و اروپایی به دنبال کسب بازار اروپا و فرانسه باشد و این در حالی است که اتحادیه اروپا بر قیمت فولاد نظارت شدید دارد. البته شرکت مذکور این بخت و اقبال را داشته است که اتحادیه اروپا اخیراً برای حمایت از صنایع فولادسازی اروپا موانعی را بر سر راه واردات ارزان (شبه دامپینگ) از اروپای شرقی و مرکزی ایجاد کرده است. هر جا که دولت با مداخله مستقیم خود فشارهای رقابتی را از شرکتی دور می‌کند، نتیجه آن کاهش بهره‌وری و کارایی و افزایش نارضایتی مشتریان (مصرف‌کنندگان) است. حمایت دولت از شرکت‌های دولتی در صنعت سیمان در اندونزی، از جمله این موارد است. در اندونزی ۹ شرکت سیمان فعالیت دارند که پنج شرکت (از جمله Semen Gresik) دولتی‌اند و مابقی خصوصی هستند. دولت از طریق قیمت‌گذاری منطقه‌ای و اختصاصی بازارهای منطقه‌ای براساس نزدیکی

جغرافیایی (بازارهای منطقه‌ای تعریف شده)، بر تعیین ظرفیت و پیش‌بینی تقاضاهای سیمان در بازار سیمان دخالت می‌کند. صادرات سیمان نیز فقط با مجوز دولتی امکان‌پذیر است، و این مجوز در صورتی صادر می‌شود که نیاز داخلی به سیمان اشباع شده باشد. چنین سیستم کنترل بازاری که در واقع شرکت Semen Gresik و سایر شرکت‌های دولتی را اسیر بازارهای منطقه‌ای کرده است، تحت کنترل وزیر صنعت و وزیر بازرگانی است که با مشورت با انجمن تولیدکنندگان سیمان اقدام به کنترل بازار می‌کنند. البته این کنترل‌های دولتی دست‌وپاگیر و وجود حداقل رقابت باعث شده است که گاه مشکل عرضه پدید آید و گاه کمبود محصول برای مصرف‌کنندگان. در زمان حاضر دولت با جدیت درصدد مقررات‌زدایی و آزادسازی بخش سیمان و حذف کنترل‌های قیمتی به منظور بهبود کارایی شرکت‌های فعلی و ایجاد انگیزه برای ورود سرمایه‌گذاران جدید به این بازار است.

• **بهبود انضباط مالی - نقش اعتبارات:** هنگامی که بازار تأمین اعتبار^۱ بر طبق اصول تجاری و رقابتی فعالیت می‌کند، شرکت‌های مراجعه‌کننده به این بازار باید اعتباردهندگان را متقاعد سازند که قادرند از اعتبارات دریافتی برای کسب سود مکفی بهره‌برداری کنند و در صورت لزوم می‌توانند بدهی خود را همراه با بهره آن بپردازند، یا به نوعی زیان اعتباردهندگان را جبران کنند. بنابراین بازار پول و اعتبار نیز همان نوع انضباط مالی را بر شرکت‌ها تحمیل می‌کند که سهامداران تحمیل می‌کنند. ولی هنگامی که دولت به‌عنوان مالک، شرکت دولتی را از این انضباط مالی فارغ می‌سازد (معمولاً با تضمین بازپرداخت بدهی‌ها)، عملاً انگیزه نیرومندی را که می‌توانست مدیران را به تلاش برای افزایش کارایی و سودآوری وادار کند، از میان برمی‌دارد و همین امر ممکن است باعث بروز مسائل ناشی از خطر

اخلاقی (یا کج منش) ^۱ شود. ضمانت بدهی‌های شرکت‌های دولتی در واقع اقرار به این مطلب است که شرکت توانایی حکمرانی داخلی و خارجی لازم را برای دستیابی به اهداف تجاری و سودآوری ندارد و با تکیه بر منابع مالی و درآمدهای آتی خود نخواهد توانست بدهی‌هایش را بپردازد. وجود این ضمانت‌ها انضباط مالی را در شرکت‌های دولتی تضعیف کرده و در مواردی منجر به بروز مشکلات مالی جدی برای دولت‌ها شده است.

شرکت Sumer Holding ترکیه از جمله مواردی است که دولت با ضمانت کردن بدهی‌های آن عملاً مشکلات مالی فراوانی را برای خود ایجاد کرد.

نمونه دیگر، IRI ایتالیاست، که با داشتن ضمانت دولتی، فعالیت غیراقتصادی خود را برای سال‌های متمادی ادامه داد و تنها نتیجه آن افزودن بر کسری بودجه دولتی بود. در واقع درسی که از این تجارب می‌توان آموخت این است که وام‌دهی بدون انضباط مالی که هیچ ریسکی برای دارایی‌های شرکت، مدیر یا کارکنان پدید نیاورد نه تنها کارایی شرکت‌های دولتی را کاهش می‌دهد بلکه موجب افزایش سریع کسری بودجه دولت نیز می‌شود.

بسیاری از شرکت‌های دولتی علاوه بر سوءاستفاده از بازار اعتبار، به شیوه‌های مختلف از تمکین در برابر محدودیت‌های سخت بودجه‌ای که دولت بر آنها تحمیل می‌کرد نیز سر باز می‌زدند. برای مثال هنگامی که دولت‌ها پرداخت یارانه مستقیم به شرکت‌های دولتی را قطع می‌کردند این شرکت‌ها می‌توانستند با تکیه بر اعتبار گذشته خود به نهادهای مالی غربانکی روی آورند، یا با تأخیر در پرداخت‌های خود به یکدیگر، بدهی معوق عظیم بین شرکتی به بار آورند و به عملیات ناکارآمد خود ادامه دهند. بر همین سیاق شرکت‌هایی نظیر HMT در هند و Sumer Holdings در ترکیه هنگامی که در پرداخت

مالیات‌ها، حقوق گمرکی و سود سهام خود ناتوان بودند، با هیچ اقدام تنبیهی از سوی دولت مواجه نشدند. حتی در کشورهای هم‌چون ژاپن، زلاندنو و پاکستان نیز دولت‌ها بنا به ملاحظات کوتاه‌مدت سیاسی از به‌کارگیری محدودیت‌های سخت بودجه‌ای در خصوص شرکت‌های دولتی که دیون مالی و تعهدات خود را ایفا نمی‌کنند، ابا دارند.

• متنوع‌سازی مالکیت سهام شرکت‌های دولتی - نقش

سهام: در بخش خصوصی، قابلیت نقل و انتقال سهام از ویژگی‌های عمده در شرکت‌های موفق به‌شمار می‌آید. تجربه بین‌المللی نشان می‌دهد که وجود یک بازار سرمایه فعال به همراه فروش متنوع سهام شرکت‌های دولتی یا کمرنگ‌سازی مالکیت دولت از طریق اوراق حق تقدم خرید سهام جدید تأثیر شگرفی بر بهبود عملکرد شرکت دارد. هنگامی که سهام یک شرکت در بازار بورس پذیرفته می‌شود، عملکرد سهام در بازار بورس شاخص شفاف است که به مدیران و سهامداران شرکت نشان می‌دهد که عملکردشان در اداره امور شرکت به چه میزان موفق بوده است. خطر تصاحب^۱، نوسانات شدید قیمت سهام (به ویژه شایان توجه مدیرانی که به‌عنوان پاداش اختیار خرید سهام دریافت می‌کنند) و نفوذ سهامداران غیردولتی از جمله فشارهایی است که به طرز مؤثری ذهن مدیران را بر ضرورت دستیابی به‌کارایی و موفقیت تجاری متمرکز می‌سازد.

تجربه بین‌المللی در واگذاری سهام شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی حاکی است که در کشورهای مختلف از روش‌های مؤثر مختلفی برای این کار استفاده می‌شود. البته تردیدی نیست که واگذاری سهام به بخش خصوصی (چنانچه به طرز صحیح برنامه‌ریزی و انجام شود) دارای منافع اقتصادی فراوانی است و تأثیری که بر بهره‌وری و افزایش رفاه اقتصادی مصرف‌کننده و بهره‌وری اقتصادی می‌گذارد بیش از هزینه‌های آن است. برای نگاهی عمیق‌تر به تجارب بین‌المللی در این

زمینه، ن.ک. پیوست «الف».

تجربه نشان می‌دهد که حتی با واگذاری یک بخش کوچک از سهام شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی می‌توان فشارهای لازم را برای بهبود کارایی و سودآوری به وجود آورد. این روند در سال‌های اخیر در سطح بین‌المللی شتاب گرفته است. این کار چه از طریق واگذاری سهام (تا ۴۹ درصد) به بخش خصوصی (تجربه IRI در ایتالیا) و چه از طریق انجمام سرمایه‌گذاری‌های مشترک با بخش خصوصی (تجربه شرکت فولاد فرانس و استات اویل نروژ)، نتایج مثبت عمده‌ای را در سطح بین‌المللی به دنبال داشته است. به‌طور کلی روند واگذاری مالکیت اقلیت به بخش غیردولتی تقریباً در همه کشورها طی سال‌های اخیر شتاب گرفته است.

کادر ۳-۴. «Semen Gresik»: تأثیر عرضه اولیه سهام

در بازار بورس

در سال‌های اخیر دولت اندونزی تمایل چندانی به تأمین سرمایه شرکت‌های دولتی نداشته و به‌طور روزافزونی آنها را به استفاده از بازار سرمایه تشویق کرده است. در نتیجه در سال ۱۹۹۱ شرکت دولتی Semen Gresik (SG) به‌عنوان اولین شرکت دولتی که سهام خود را در بازار بورس عرضه می‌کند، برای تأمین سرمایه لازم به منظور اجرای یک پروژه عمرانی^۱ بزرگ، اقدام به عرضه سهام در بورس سهام جاکارتا کرد. پذیره‌نویسی سهام شامل ۲۷ درصد از کل سرمایه شرکت بود و منجر به تأمین ۱۴۰ میلیون دلار سرمایه از طریق بازار بورس شد. از مجموع سهام جدید عرضه شده در بازار، ۸۵ درصد در اختیار سرمایه‌گذاران خارجی است که عمدتاً سرمایه‌گذاران نهادی^۲ هستند.

در پی ورود موفقیت‌آمیز SG به بازار بورس، شیوه مدیریت و نظارت بر شرکت بسیار متحول شد. اولاً در پی تصویب قانونی در ژوئن ۱۹۹۰، شرکت از نظارت‌ها و مقررات کنترل شرکت‌های دولتی معاف گردید و به ویژه از شمول قوانین سخت‌مناقصات دولتی مستثنی شد و آزادی عمل بیشتری در تأمین منابع سرمایه‌گذاری خود به دست آورد. ثانیاً تأثیر

-
1. Capital Investment
 2. Institutional Investors

کادر ۳-۴. «Semen Gresik»: تأثیر عرضه اولیه سهام در بازار بورس

واگذاری سهام به بخش خصوصی، نظارت دقیق بر عملکرد شرکت از سوی سهامداران اقلیت بود. اکنون هر سه ماه یک بار شرکت گزارش عملکرد خود را منتشر می‌سازد و امور مالی شرکت طبق استانداردهای حسابداری بین‌المللی حسابرسی می‌شود و یک مؤسسه معتبر بین‌المللی نیز حسابرسی مالی شرکت را انجام می‌دهد. به علاوه تحلیل‌های مالی ناظران بورس، همواره نموداری شفاف از وضعیت مالی و عملکردهای شرکت SG به سهامداران فعلی و سهامداران بالقوه ارائه می‌دهد. همه این تحولات منجر به بهبود عملکرد مالی، شفافیت بیشتر و پاسخگویی مدیران شرکت در برابر سهامداران شده است، ضمن آنکه بهره‌وری و کارایی شرکت همچنان رو به بهبود است. اخیراً دولت اعلام کرده است که بخشی دیگر از سهام خود در شرکت را در بازار بورس عرضه خواهد کرد.

• تشویق عملکرد کارآمد بازار نیروی کار:

عملکرد کارآمد شرکت‌های دولتی منوط به آن است که این شرکت‌ها بتوانند آزادانه نیروی انسانی مورد نیاز خود را از بازار نیروی کار تأمین کنند و تابع قوانین و نیروهای رقابتی این بازار باشند. این بدان معنی است که شرکت‌های دولتی باید در به‌کارگیری و اخراج نیروی انسانی، آزادی انتخاب داشته باشند و در صورت لزوم بتوانند پرسنل و مدیران کارآمدتر را جایگزین مدیران فعلی خود کنند. از مزیت‌های فرم شرکتی این است که می‌تواند مهارت‌ها و نیروی انسانی لازم برای دستیابی به اهداف شرکتی را از بازار کار تأمین کند. همین امر به شرکت و مدیران آن انگیزه کافی را برای دستیابی به کارایی و سودآوری می‌دهد، زیرا شرکت همواره آزاد است مدیران ناکارآمد را کنار بگذارد و مدیران لایق را از بازار رقابتی کار جذب کند. این امر هم برای مدیران و هم برای کارکنان، انگیزه افزایش بهره‌وری را برای حفظ یا بهبود موقعیت‌شان فراهم می‌آورد.

در بسیاری از شرکت‌های دولتی که به واسطه مداخلات دولت، ارتباط آنها با بازار رقابتی کار قطع شده بود و حق انتخاب پرسنل و مدیران خود را

نداشتند، سطح کارایی و بهره‌وری به شدت کاهش یافته بود. مثلاً در شرکت Sumer Holdings ترکیه، مدیران و پرسنل جزو استخدام شدگان رسمی دولت‌اند و اخراج آنها تقریباً غیرممکن است؛ و از طرفی نیز پرداخت پاداش‌های فوق‌العاده به مدیرانی که عملکرد مثبت و کارآمدی دارند غیرقانونی است. بر همین منوال در HMT هندوستان، مقررات سختگیرانه‌ای که دولت در خصوص نیروی انسانی اعمال می‌کرد مانع از تعدیل نیروی انسانی و تغییر مدیران می‌شد، ضمن آنکه منجر به تورم نیروی کار می‌گردید و امکان جذب افراد متخصص و کارآموده را به جای پرسنل غیرماهر و کم‌انگیزه فعلی، از دست شرکت می‌گرفت.

• **لزوم پرهیز از طرح‌های پیچیده نظارت بیرونی بر عملکرد شرکت‌ها:** شرکت‌های دولتی عموماً تابع نظام‌های رسمی سنجش عملکردی هستند که متشکل از نرخ‌های معینی برای بازگشت سرمایه، بازدهی سرمایه به‌کار گرفته شده، سود فروش، و حفظ نسبت‌های مالی مهم در محدوده‌ای معین است. در برخی از کشورها نظیر کره جنوبی، پاکستان، فرانسه، اندونزی، زلاندنو و مکزیک، دولت‌ها تلاش فراوانی را برای طراحی نوعی سیستم جامع سنجش عملکرد به منظور کنترل شرکت‌های دولتی به‌مورد اجرا گذاشته‌اند. اما این سیستم‌ها عمدتاً نتوانسته‌اند شاخص‌هایی را برای سنجش عملکرد، که نشان‌دهنده اثربخشی تصمیمات مدیریت و کارایی واقعی عملیات شرکت‌ها باشد، به‌کار بگیرند. بدتر اینکه شاخص‌های نادرست موجب ایجاد انگیزه‌های ناسالم و تشویق رفتارهای مخرب در شرکت‌های دولتی شده است.

ولی تجارب بین‌المللی نشان می‌دهد که قرارگرفتن شرکت‌های دولتی در معرض فشارهای رقابتی بازار کالا و نیروی کار، بازار سرمایه و پول، و انتخاب هیئت مدیره‌ای قوی به نمایندگی از دولت و بخش خصوصی، به مراتب بیش از کنترل‌های مستقیم دولتی که ضمانت اجرایی چندانی هم ندارند، می‌تواند بر بهبود عملکرد شرکت‌های مذکور تأثیر بگذارد.

تجارب بین‌المللی همچنین حاکی است که سیستم‌های نظارت بیرونی بر عملکرد شرکت‌ها فقط زمانی

می‌تواند موفق باشد که واحدهای نظارت‌کننده (برای مثال در کره و مکزیک) مستقیماً با مراجع سیاستگذاری و تصمیم‌گیری مرتبط باشند. حتی در این موارد نیز چنین نظارت‌هایی بسیار پرهزینه است و از نظر کارایی نمی‌تواند جایگزین کنترل و نظارت اعمال شده بر شرکت‌ها از سوی هیئت مدیره، سهامداران، بازارهای کالا، نیروی کار، سرمایه و پول گردد.

• بهبود رژیم سیاستگذاری- مؤلفه‌های قانونی:

قوانین شرکت و سهام، قوانین تعیین‌کننده وظایف امانتدارانه^۱ و مقررات عمومی تجارت و بازرگانی که بر ایجاد و تأسیس و همچنین مدیریت و انحلال شرکت نظارت دارند، در واقع محیط و شرایطی را که شرکت‌ها در آن فعالیت می‌کنند مشخص می‌سازند. این قوانین تا حدود زیادی راه فرصت‌طلبی و سوءاستفاده را بر مدیران شرکت‌ها می‌بندند و از حقوق ذی‌نفعان مختلف شرکت حمایت می‌کنند. اگر این قوانین موجود نباشند یا ضعیف و نارسا باشند و به‌طور کامل یا جزئی در مورد شرکت‌های دولتی اعمال نشوند، این شرکت‌ها فاقد عناصر اساسی لازم که مدیران را به تلاش در جهت تأمین اهداف سهامداران (دولت) وادار می‌کند، خواهند بود.

در بسیاری از کشورها شرکت‌های دولتی از بیشتر قوانین و مقرراتی که شامل حال شرکت‌های خصوصی می‌شود - مانند مالیات، تعرفه گمرکی، قوانین رقابتی یا قوانین کار- مستثنی هستند، و در موارد متعددی از امتیازهای ویژه‌ای در قالب حمایت تعرفه‌ای یا تخفیف‌های ویژه خریدهای دولتی بهره‌مند می‌گردند که هدف از آنها ایجاد برتری رقابتی (تصنعی) برای شرکت دولتی به امید بهبود عملکرد است. تقریباً در تمام مطالعات موردی انجام شده در این تحقیق، موارد متعددی از این امتیازها و معافیت‌های قانونی مشاهده شده است. ولی در همه

موارد، بررسی‌ها نشان می‌دهد که بهره‌مند شدن شرکت‌های دولتی از این امتیازها نه تنها در بهبود عملکرد مؤثر نبوده است بلکه انگیزه مدیران را در تلاش به منظور بهبود کارایی و سودآوری تضعیف کرده و شرکت‌های دولتی را به رقابتی ضعیف در برابر شرکت‌های رقیب داخلی و خارجی تبدیل کرده است.

• اعمال قوانین ورشکستگی در مورد شرکت‌های دولتی: در بخش‌های تجاری اقتصاد، هیچ دلیل قانع‌کننده‌ای وجود ندارد که شرکت‌های دولتی را از شمول قانون ورشکستگی شرکت‌ها مستثنی سازد. حمایت از شرکت در برابر بستانکاران، مدیران شرکت‌های دولتی را از نگرانی درباره مسئولیت‌های قانونی خود آسوده می‌سازد و یکی از مهم‌ترین انگیزه‌های تلاش در جهت افزایش کارایی و سودآوری را در آنان از بین می‌برد. اما ورشکستگی برای شرکت به معنای پایان همه چیز نیست. تجربه شرکت چینی‌سازی Ksiaz لهستان نشان می‌دهد که تن دادن مقامات دولتی به ورشکستگی این شرکت نه تنها موجب از بین رفتن آن نشد بلکه پس از انجام تغییرات و اصلاحات لازم، شرکت با ساختاری جدید و دستیابی به فرصتی برای احیای خود، مجدداً فعالیتش را آغاز کرد. بدین ترتیب یکی از مزیت‌های مهم اما مغفول مانده بهره گرفتن شرکت‌های دولتی از ورشکستگی، این است که بخشی از بازسازی شرکت پس از ورشکستگی آن اغلب دربرگیرنده تهیه مقدماتی برای برانگیختن مدیران و کارکنان جدید و باقی مانده است.

ایجاد و اعمال استانداردهای مستقل حسابداری

یکی از ویژگی‌هایی که تلاش برای بهبود کارایی در شرکت‌های دولتی را با مانع روبه‌رو می‌سازد، فقدان اطلاعات معتبر مالی درباره عملکرد شرکت‌های دولتی است. وجود این نوع اطلاعات برای بهبود عملکرد به دلایل مختلف بسیار ضروری است. اولاً حسابداری به وسیله یک مؤسسه مستقل غیردولتی منجر به تولید اطلاعاتی می‌شود که مدیریت می‌تواند از آن به‌عنوان مبنایی برای تدوین راهبرد و معیارهای سنجش و

کنترل عملکرد در آینده استفاده کند. ثانیاً، وجود این داده‌های مستقل پیش شرطی برای سرمایه‌گذاری مشترک با بخش خصوصی، یا عرضه سهام در بورس و یا آماده‌سازی برای واگذاری بخشی از شرکت به‌شمار می‌آید. کشورهای مختلف، نظیر فرانسه، ژلاندنو، نروژ و اندونزی به تازگی اهمیت حسابرسی مستقل شرکت‌های دولتی و تأثیر آن بر عملکرد مالی این شرکت‌ها را دریافته‌اند؛ و سرانجام اینکه دولت‌ها نیز با استفاده از این اطلاعات بهتر می‌توانند نظام‌های مالیاتی و گمرکی را به‌عنوان ابزارهای تأمین درآمد دولت، طراحی کنند و در عین حال پایه مالیاتی را به طریقی به وجود آورند که به تحقق هدف بازتوزیع درآمد یاری رسانند.

جدول ۳-۱. تجربه بین‌المللی در اصلاح شرکت‌های دولتی

روش‌هایی که مؤثر بوده است:	روش‌هایی که مؤثر نبوده است:
۱. حکمرانی - تفکیک اهداف اجتماعی از اهداف تجاری - شفاف کردن روابط مالک - کارگزار - پرداخت حقوق و مزایایی در سطح بخش خصوصی به مدیران شرکت‌های دولتی - انتخاب نمایندگان بخش خصوصی در هیئت مدیره - انتخاب مدیر عامل حرفه‌ای از بخش خصوصی - به حداقل رساندن بوروکراسی در سازماندهی شرکت‌ها	۱. حکمرانی - ایجاد و تعیین اهداف متعدد و گاه متناقض با هم - بازگذاشتن راه نفوذ سیاستمداران در اداره شرکت‌های دولتی - پرداخت حقوق و مزایای مدیران، برطبق ضوابط استخدام در بخش دولتی - قراردادن سیاستمداران و کارکنان عالی‌رتبه دولتی در هیئت مدیره شرکت‌ها - انتخاب مدیر عامل از بین مقامات دولتی که فقط تابع اهداف سیاسی است - ایجاد ساختارهای مادر شرکتهای بزرگ
۲. عوامل انگیزش بیرونی - تشویق رقابت بین شرکت‌های دولتی و بخش خصوصی داخلی و خارجی و گشایش مسیرهای سرمایه‌گذاری و تجارت خارجی	۲. عوامل انگیزش بیرونی - ممانعت از رقابت در بازار کالا، ایجاد انحصارات دولتی

جدول ۳-۱. تجربه بین‌المللی در اصلاح شرکت‌های دولتی

— اجازه دادن به شرکت‌های دولتی در زمینه دیرکرد در پرداخت بدهی‌هایشان به بانک‌ها، عدم پرداخت مالیات‌ها و حقوق گمرکی	— اعمال محدودیت‌های سخت بودجه‌ای
— ممنوعیت از فروش سهام شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی	— فروش سهام شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی
— محدود کردن کارکرد بازار کار	— فراهم کردن امکان کارکرد آزادانه بازار کار در بخش دولتی و خصوصی
— تکیه بر حساب‌رسان داخلی	— تشویق ایجاد مؤسسات حساب‌رسی مستقل
— ایجاد قراردادهای عملکرد پیچیده و مبهم	— پرهیز از نظام‌های پیچیده نظارت بیرونی بر عملکرد شرکت‌ها
— تکیه بر مقررات و قوانین موردی و غیرعرفی برای تأثیرگذاری بر عملکرد شرکت‌های دولتی	— ایجاد قوانین و مقررات پذیرفته شده بین‌المللی در مورد شرکت‌ها و سهام

۳. خلاصه: درس‌های حاصل از تجارب بین‌المللی

از تجارب گسترده بین‌المللی، داده‌های مقطعی و مقایسه‌ای و از مطالعات موردی که درخصوص اصلاحات شرکت‌های دولتی در کشورهای مختلف انجام شده است، روی هم رفته می‌توان نتایج ذیل را کسب کرد:

الف. از طریق اصلاحات می‌توان عملکرد شرکت‌های دولتی را به میزان بسیار زیادی بهبود بخشید، به‌طوری که شرکت‌های دولتی، دولت و مصرف‌کنندگان همگی از افزایش کارایی منتفع شوند، حتی اگر این اصلاحات با واگذاری مالکیت به بخش خصوصی همراه نباشد؛

ب. بهبود در حکمرانی داخلی شرکت، شرط لازم اما نه کافی برای بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی است. بر همین سیاق باید به محیط بیرونی و چارچوب سیاستی اجازه داد تا به طرز مؤثری نقش خود را ایفا کنند و به اعمال تأثیرات مثبت خود بر شرکت‌های دولتی بپردازند؛ ولی

ج. تجارب بین‌المللی نشان می‌دهد که ممکن است اجرای این اصلاحات به لحاظ سیاسی و فنی برای دولت‌ها دشوار باشد؛

د. کل اجزای «بسته اصلاحات» را باید به اجرا گذاشت (به عبارت دیگر، اصلاحات جزئی غالباً نتیجه مطلوبی در پی ندارد) و باید استمرار اصلاحات مدنظر قرار گیرد؛

ه. اجرای این اصلاحات برای بسیاری از کشورها نوعی چالش بزرگ به‌شمار می‌آید و محدود مواردی را می‌توان یافت که اصلاحات در آن به معنای واقعی کلمه موفق بوده باشد؛ و

و. حتی در مواردی که موفقیتی در اصلاح شرکت‌های دولتی حاصل می‌آید، دولت‌ها متوجه می‌شوند که برای استمرار بخشیدن به اصلاحات و حفظ دستاوردهای آن باید نقش بخش خصوصی را در تأمین سرمایه، مدیریت و مهم‌تر از همه سهامداری شرکت‌های دولتی افزایش داد.

پیوست‌ها

پیوست «الف»

چکیده‌ای از تجربه بین‌المللی واگذاری^۱

روندهای واگذاری در دنیا

واگذاری به شکل نوعی روند، از دهه ۱۹۷۰ و اوایل دهه ۱۹۸۰ در شیلی و انگلستان و معدودی از دیگر کشورها آغاز گردید؛ لیکن تا اواسط دهه ۱۹۸۰، فروش سهام «بنگاه‌های تحت مالکیت دولت» (SOE) هنوز در سطح بین‌المللی سرعت کافی نداشت. طی پانزده سال اخیر، بیش از ۸۵۰۰ «مؤسسه تحت مالکیت دولت» در بیش از ۸۰ کشور به فروش رسیده است. کشورهای سوسیالیست سابق اروپای شرقی و جمهوری فدراتیو روسیه (به ویژه جمهوری چک، روسیه، قزاقستان، لهستان، و مجارستان) جملگی برنامه‌های جاه‌طلبانه‌ای را برای واگذاری در پیش گرفته‌اند. لیکن این تنها محدود به اقتصادهای در حال گذار نیست، و کشورهای توسعه‌یافته، با درآمدهای متوسط و (تا حدی) فقیر، نیز در جستجوی کسب منافع اقتصادی و اجتماعی از طریق اجرای برنامه‌های واگذاری هستند. در ادامه به برخی از این موارد پرداخته می‌شود:

● در فرانسه - که به‌طور سنتی دارای قوی‌ترین بخش «بنگاه‌های تحت مالکیت دولت» در اتحادیه اروپاست - دولت در اواخر سال ۱۹۹۳ تصمیم گرفت که تمام یا بخشی از ۲۱ گروه شرکت‌های دولتی را به فروش برساند. آخرین مورد، فروش سهام بنگاه‌های بسیار بزرگی چون گروه غول‌آسای نفتی Elf Aquitaine، مجتمع مواد شیمیایی Rhone-Poulenc، بانک بزرگ BNP، و گروه بیمه UAP، در سال‌های ۱۹۹۳ و ۱۹۹۴ بود. افزون بر اینها ۱۷ شرکت

دیگر نیز - از شرکت‌های زیان‌ده Air France و Aerospatiale گرفته، تا بنگاه‌های سوددهی چون Usinor Sacilor و شرکت دخانیات Selta- در معرض واگذاری قرار دارند.

- در ایتالیا، شماری از شرکت‌های تابع IRI و شرکت‌هایی چون Alitalia، Agip، شرکت تلفن STET، به‌صورت کلی یا جزئی در معرض فروش گذاشته شده‌اند. دولت امیدوار است که تا ۱۵ میلیارد دلار از این فروش‌ها درآمد کسب کند.

- در آلمان، دولت اخیراً تصمیمی مبني بر واگذاری بخشی از سهام خود در دو شرکت بزرگ لوفت هانزا و Deutsche Telecoms، اتخاذ کرد. با توجه به مباحثی چون مقررات و رقابت، زمانی طول خواهد کشید تا شرکت Telecoms آماده واگذاری شود، لیکن انتظار می‌رود که این فروش در سال ۱۹۹۶ به نتیجه برسد.

- در اندونزی، دولت (که در ابتدا نسبت به موضوع واگذاری محتاط بود) هم اکنون سهام شرکت سیمان Semen Gresik و بنگاه ماهواره مخابراتی Indosat را به معرض فروش گذاشته است. دولت اخیراً اعلام کرده است که قصد دارد سهام شرکت‌های مخابراتی و برق را در جاکارتا و بورس اوراق بهادار بین‌المللی به معرض فروش بگذارد؛ و سهام خود در یک شرکت بزرگ دریافت عوارض جاده را واگذار کند.

- در پاکستان، دولت از اکتبر ۱۹۹۳- زمان به قدرت رسیدن بی‌نظر بوتو- ۲۲ شرکت را به فروش رساند؛ و این علاوه بر شصت شرکتی بود که پیش از آن، در سال‌های ۱۹۹۱-۱۹۹۳، واگذار شده بودند. در سال ۱۹۹۴ سهام Telecoms پاکستان و نیز نیروگاه‌ها و شرکت‌های گاز به فروش رسید.

- در آرژانتین، دولت در ژانویه ۱۹۹۵ قصد خود را مبني بر آغاز دور تازه‌ای از واگذاری، با فروش چندین نیروگاه آبی، سه نیروگاه هسته‌ای، و یک شرکت بزرگ پتروشیمی اعلام کرد. دولت در پی آن است که وضعیت بدهی بخش دولتی را تثبیت کند و به

مازاد بودجه دست یابد.

● در فیلیپین، دولت‌های پیاپی برنامه واگذاری مفصلی را به مرحله اجرا گذاشتند. این برنامه‌ها از سال ۱۹۸۵ شروع شده، و تاکنون بیش از ۴/۵ میلیارد دلار از فروش عایدات داشته است. شرکت‌های بزرگی که در سال ۱۹۹۵ هدف این سیاست قرار گرفتند، عبارت بودند از «شرکت ملی فولاد»، «شرکت برق مانیل»، و «شرکت ملی نیرو».

● در کنیا، اخیراً دولت قولنامه‌ای^۱ را با «صندوق بین‌المللی پول» به امضا رساند، که در آن موافقت خود را مبنی بر فروش (و یادر صورت لزوم انحلال) تمام شرکت‌های غیراستراتژیک فرادولتی طی سه سال آینده اعلام داشت. به علاوه، دولت متعهد شد که بخشی از خدمات «اداره بنادر» را به صورت پیمانکاری تأمین کند و مقدمات لازم را برای واگذاری شرکت Telecoms فراهم آورد.

● در غنا، هم اکنون روند واگذاری با فروش شماری از «بنگاه‌های بزرگ تحت مالکیت دولت» شروع شده است. به عنوان مثال، در سال ۱۹۹۴ سهام «معادن طلای Ashanti» در بازارهای سهام کشور غنا و لندن، به معرض فروش گذاشته شد. پیش از آن نیز سرمایه داران بخش خصوصی نقشی استراتژیک در اقتصاد کشور داشتند. دولت قصد دارد تا پایان سال ۱۹۹۶، ۵۰ مؤسسه بزرگ دیگر تحت مالکیت خود را - از جمله شرکت مخابرات و خطوط هوایی غنا - نیز به بخش خصوصی واگذار کند.

پیش شرط‌های برنامه اثربخش واگذاری

یکی از درس‌های مهم این تجربه بین‌المللی، اهمیت برنامه‌ریزی و سازماندهی دقیق فرایند اجراست. در

ادامه، به مهم ترین پیام‌های تجربه مذکور پرداخته می‌شود:

- هرچه چارچوب سیاستی کشور - از جمله توانایی تنظیم - سازگاری بیشتری با بازار داشته باشد، مشکلات آن در خصوصی‌سازی کمتر می‌گردد و احتمال اینکه فروش بنگاه‌ها نتایج مثبتی را به بار آورد، بیشتر می‌شود. کشورهایی که در این گروه قرار دارند، شیلی، انگلستان، زلاندنو، و فرانسه‌اند؛

- پیش از خصوصی‌سازی انحصارات (مانند Telecom در بریتانیا، Telecom در شیلی)، لازم است چارچوب مناسب تنظیم‌گری فراهم آید. ناکامی در تنظیم مناسب برای انحصارات تک قطبی یا چندقطبی بخش خصوصی، نه تنها دارای آثار نامطلوبی بر رفاه و کارایی مصرف‌کننده است، بلکه از پشتیبانی مردم از خصوصی‌سازی نیز می‌کاهد.

- کشورهای کم درآمد و دارای ظرفیت‌های محدود از نظر تنظیم‌گری و نهادها، بهتر است به‌عنوان نخستین گام در جهت تغییر ساختار مالکیت، با عقد قراردادهایی در زمینه‌های مدیریت، برون‌سپاری^۱، اجاره به شرط تملیک، یا اعطای امتیازات (مانند شرکت «آب‌های ساحل عاج»)، نقش بخش خصوصی را افزایش دهند.

- ممکن است پیش از واگذاری، قدری تجدید ساختار در «بنگاه‌های تحت مالکیت دولت» لازم آید؛ لیکن این کار باید صرفاً محدود به تغییرات قانونی، سازمان‌دهی مجدد در مدیریت (خطوط هوایی بریتانیا)، کاستن از نیروی کار مازاد (فولاد و خطوط آهن در آرژانتین)، مهندسی امور مالی، و تغییرات سازمانی باشد. بهتر است دولت پیش از واگذاری، از هرگونه سرمایه‌گذاری در پروژه‌های جدید خودداری ورزد؛

- لازم است توجه بیشتری بر پی‌ریزی روابط عمومی

همه‌جانبه و پایدار (مثال، روسیه و برنامه واگذاری «شرکت گاز انگلستان») به منظور آموزش مصرف‌کنندگان، کارگران، عموم مردم، کارمندان دولت، و سیاستمداران، در زمینه منافع اقتصادی و رفاهی حاصل از واگذاری مبذول گردد؛

● اگر قرار باشد که روند واگذاری و نتایج حاصل از آن از دید سرمایه‌گذاران بالقوه و عموم مردم عادلانه و منصفانه باشد، بسیار ضروری است که شفافیت لازم در کلیه معاملات کاملاً رعایت شود. عرضه عمومی سهام^۱، گرچه پیچیده‌تر و وقت‌گیرتر از فروش‌های عادی تجاری است، ولی معمولاً شفافترین شکل معامله به‌شمار می‌رود؛

● دولت‌ها باید با پیش‌بینی آثار کوتاه مدت حاصل از کوچک‌تر شدن احتمالی نیروی کار و لزوم بازآموزی آن، در اندیشه ایجاد چترهای حمایت اجتماعی باشند (مثال، انگلستان، ایتالیا، آرژانتین، تونس). بسیاری از کشورهای اروپای شرقی و آسیای مرکزی، برای برخورد با این مسائل از هم اکنون چترهای حمایت اجتماعی گسترده‌ای ساخته‌اند.

● موفق‌ترین برنامه‌های خصوصی‌سازی آنهایی بودند که فردی «قهرمان» از آغاز در به ثمر رسیدن‌شان نقش اساسی داشته است. مارگارت تاجر در انگلستان، والکو کلاوس در جمهوری چک، و پرزیدنت منن^۲ در آرژانتین، نمونه‌های خوبی از افرادی بودند که این نقش رهبری را بر عهده گرفتند.

روند واگذاری: گزینه‌های اجرایی

در هر برنامه خصوصی‌سازی، ارزیابی منافع و زیان‌های فرایندهای گوناگون واگذاری، از مهم‌ترین موضوعات به‌شمار می‌آید. جدول الف-۱، دربردارنده خلاصه‌ای است از مهم‌ترین گزینه‌ها در واگذاری، که

1. Public Offering
2. Menen

تاکنون در فروش کلی یا جزئی «بنگاه‌های تحت مالکیت دولت» در سطح بین‌المللی به‌کار گرفته شده‌اند. جدول مذکور، چارچوب گسترده‌ای را برای تحلیل سود و زیان‌ها^۱ در اهداف مربوط به واگذاری ارائه می‌دهد.

جدول الف-۱. بنگاه‌های تحت مالکیت دولت: گزینه‌های واگذاری

معایب	مزایا	پیش‌شرط‌ها	
• وقت‌گیر است. • تدارک مقدمات کار پیچیده و مستلزم وجود بازارهای ثانوی و کارآمد است. • ظرفیت جذب ممکن است محدود باشد.	• شفاف‌سازی سهام گسترده‌تر • مالکیت به توسعه بازار سرمایه کمک می‌کند.	• سابقه سوددهی الزامات حسابرسی ملی • غالباً در اندازه حداقل	عرضه اولیه سهام برای عموم: داخلی
• احراز شرایط و معیارهای پذیرش در بورس‌های بین‌المللی دشوار است.	• ورود به بازار بین‌المللی بورس • مهارت‌های بازاریابی و مدیریت	• الزامات پذیرفته شدن در بورس‌های بین‌المللی • اندازه حداقل	عرضه اولیه سهام برای عموم: بین‌المللی
• نسبت به عرضه عمومی سهام شفافیت کمتری دارد. • مالکیت متمرکزتر	• سرعت مهارت‌های فنی، مدیریتی، و بازاریابی • حداکثرسازی درآمد حاصل از فروش	• باید با راهبرد خریدار سازگار باشد. • داده‌های عملکرد شرکت باید موجود باشند.	فروش تجاری
• ریسک اخراج کارگران مازاد	• جلوی زیان بیشتر را می‌گیرد. • برخی از دارایی‌های مولد را آزاد می‌کند.	• عملکرد مالی ضعیف • چشم انداز آینده، نه چندان مطلوب	انحلال
• در صورت زیاده‌بودن تعداد سهام کارکنان، خطر	• کارمندان مؤسسه را نسبت به خصوصی کردن آن متعهد می‌کند.	• منابع مالی آن باید موجود باشد.	واگذاری سهام به کارکنان

جدول الف-۱. بنگاه‌های تحت مالکیت دولت: گزینه‌های واگذاری

• مالکیت را گسترش می‌دهد.	• پراکنده شدن دارایی‌ها بیشتر خواهد شد.		
• سرعت خوب بعد از استقرار سیستم • باعث مالکیت عمومی گسترده می‌شود • باعث توسعه بازار سرمایه می‌شود	• به تنهایی باعث افزایش سرمایه یا فناوری نمی‌شود. • ممکن است حکمرانی شرکتی به دست آمده کافی نباشد.	• پشتیبانی مردمی و سیاسی قوی از واگذاری • نیاز به زیرساختار لازم برای انتشار اسناد (voucher) و برگزاري مزایده	برنامه واگذاری انبوه
• روشی انعطاف‌پذیر برای فروش بهتر سهام	• تهیه مقدمات آن وقتگیر است. • مذاکرات پیچیده‌ای در پی دارد.	• مناسب برای مؤسسه‌ای که عملکرد خوبی دارد.	ترکیبی از روش‌های پیش‌گفته

منافع حاصل از خصوصی‌سازی

انتقال مالکیت از دولت به بخش خصوصی پیامدهایی را به دنبال دارد که بی‌درنگ آشکار می‌شوند. اولاً، نفوذ و تأثیر سیاست بر مدیریت مؤسسات دولتی (که یکی از دلایل اصلی پایین بودن کارایی آنهاست) کاهش پیدا می‌کند. ثانیاً، به‌طور معمول ریسک باقی‌مانده را به صاحبان خصوصی آن منتقل می‌کند؛ و لذا انگیزه برای توجه به کارایی، بیشتر می‌شود. ثالثاً، مؤسساتی که تحت مدیریت و مالکیت خصوصی اداره می‌شوند، اکنون دیگر ناچارند با محدودیت‌های سخت بودجه‌ای مواجه شوند، و آنها را به سلامت از سر بگذرانند؛ زیرا دیگر از آن «وام‌های آسان»، و یارانه‌ها و ضمانت‌های آشکار و پنهان خبری نیست. و سرانجام آنکه، بنگاه‌های بخش خصوصی، احتمالاً بیشتر از «مؤسسات تحت مالکیت دولت»، ناچارند با مشکلاتی چون تعطیلی و انحلال دست‌وپنجه نرم کنند؛ و از این رو، انگیزه‌شان برای کارایی بسیار قوی است. گرچه تاکنون مطالعات تجربی چندانی درباره عملکرد پس از واگذاری صورت نگرفته است، ولی شواهد موجود قویاً به نفع این دیدگاه‌اند که صرف واگذاری مالکیت، دستاوردها و پیامدهای مثبت و

مهمی (چه از نظر کارایی مؤسسه و چه رفاه) در ادامه دارد. در ادامه به‌طور خلاصه، برخی نمونه‌ها از تغییرات ایجاد شده در رفتار مؤسسات به دنبال خصوصی‌سازی ذکر می‌گردد.

• **بهره‌وری بیشتر و خدمات بهتر به مشتریان.** طی سال‌های دهه ۱۹۸۰، دولت بریتانیا شماری از مؤسسات تحت مالکیت خود را به فروش رساند. مهم‌ترین این مؤسسات، شرکت‌های خطوط هوایی بریتانیا^۱، مخابرات بریتانیا^۲ و گاز بریتانیا^۳ بودند. مدت کوتاهی پس از واگذاری، مؤسسات مذکور از شرکت‌های زیان‌ده به‌صورت شرکت‌هایی با سودهای کلان درآمدند. در مطالعه‌ای که به تازگی «مرکز بررسی صنایع تحت کنترل در انگلستان»^۴ آشکار شده است که از زمان واگذاری، بهره‌وری متوسط (مثلاً در «مخابرات بریتانیا» بین سال‌های ۱۹۸۹-۹۴) سالانه ۷/۲ درصد افزایش یافته است. به‌علاوه، این افزایش بهره‌وری عمدتاً به دلیل افزایش رقابت و عرضه تولیدات با قیمت‌های پایین‌تر به نفع مصرف‌کنندگان تمام شد. در بنگلادش، فروش یکی از شرکت‌های زیان‌ده مواد شیمیایی، موجب ۳۰ درصد افزایش تولید و ۵۰ درصد افزایش فروش شد، و تنها با کاستن از هزینه‌های مواد خام و نیروی کار، بر بهره‌وری کارگران پنج برابر افزوده گشت و از هزینه تولید به مقدار بسیار زیادی کاسته شد. گرچه هنگامی که مؤسسه به فروش رسید، برخی از کارگران مازاد بر نیاز بازخرید شدند، ولی انتظار می‌رود که افزایش تولید و فروش منجر به توسعه مؤسسه و نهایتاً افزایش تعداد شاغلان گردد. در مطالعه‌ای که «بانک جهانی» و

1. British Airways

2. British Telecom

3. British Gas

4. ن. ک. "Privatization & Recession"، مرکز بررسی صنایع (CSR) در انگلستان، مارس ۱۹۹۵.

دانشگاه بوستون انجام دادند و در آن تجربیات حاصل از ۱۲ مورد واگذاری در چهار کشور به دقت مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار گرفت، این نتیجه به دست آمد که در تمامی موارد (به استثنای یک مورد) واگذاری در مجموع نتایج مثبتی را برای اقتصاد - از نظر کارایی بنگاه، میزان سرمایه‌گذاری‌های آتی، و رفاه مشتری - در پی داشته است. شرکت‌های خبرات شیلی چهار سال پس از فروش ظرفیت خود را دو برابر کرد، و شرکت‌های مکزیک هزینه‌های کارگری به ازای واحد تولید را به نحو فاحشی کاهش داد.

• **استفاده معقول از نیروی کار.** یکی از علل عمده عملکرد نامطلوب «بنگاه‌های تحت مالکیت دولت»، انعطاف‌ناپذیری ذاتی بازارهای کار در این بنگاه‌های متعلق به دولت بود. واگذاری در واقع امکان یافتن راه‌حل‌های بازارمحور را، به منظور تسهیل استفاده کارآمدتر از نهاده‌های نیروی کار و سرمایه، فراهم ساخت. با این حال، ترس از نیروی انسانی مازاد بر نیاز، یکی از شایع‌ترین و در عین حال دشوارترین موانعی است که در جریان واگذاری‌ها نمایان می‌گردد و پیش از این نیز شواهدی از این دست (مثلاً بیکاری‌های گسترده در پی واگذاری در کشورهای اروپای شرقی) مشاهده شده است. لیکن بررسی اخیر تجربه واگذاری ۶۱ شرکت در ۱۸ کشور جهان نشان داد که می‌توان عملکرد بنگاه‌های دولتی را به میزان زیادی بهبود بخشید، به‌گونه‌ای که اخراج نیروی کار نسبتاً پایین باشد (ن. ک. Megginson, Nash, Randenborgh). در مطالعه‌ای دیگر^۱ درباره ۴۱ بنگاه (از جمله در کشورهای شیلی، جامائیکا، مکزیک و سنگاپور) که از طریق عرضه عمومی سهام، از مالکیت دولت خارج شده بودند،

۱. ن. ک.

Attiat F. Ott and Keith Hartley, eds, Privatization and Economic Efficiency: A Comparative Analysis of Developed and Developing Countries, Brookfield, VT: Edward Edgar, 1991.

مشخص گردید که این شرکت‌ها در عین افزایش سود حاصل از فروش، نیروی کار بیشتری نیز استخدام کردند. مطالعه‌ای در زمینه برنامه‌های خصوصی سازی در شیلی^۱، نشان داد که بنگاه‌های خصوصی شده سطح اشتغال را با سرعتی به مراتب بیشتر از «بنگاه‌های تحت مالکیت دولت» در جریان رونق اقتصادی اواخر دهه ۱۹۷۰، افزایش دادند. مطالعه مذکور در پایان چنین نتیجه‌گیری می‌کند که گرچه روند واگذاری، اشتغال به ازای واحد تولید را به حد مطلوب نزدیک می‌کند (و نه آنکه مانند «بنگاه‌های تحت مالکیت دولت»، به حفظ و نگهداری شاغلان بیش از حد نیاز خود همچنان ادامه دهد)، ولی زمینه افزایش بیکاری را در کل اقتصاد کشور فراهم نمی‌کند.

• **بهبود وضعیت بودجه.** اگرچه ممکن است عایدات خالص حاصل از واگذاری به دلیل هزینه‌های بالای معاملات و/ یا تسویه بدهی‌ها و مالیات معوق ناچیز باشد، ولی در برخی از کشورها (به ویژه در امریکای لاتین) درآمدهای حاصل از فروش سهام بنگاه‌های دولتی بسیار زیاد بوده است (جدول الف-۲). در پاره‌ای از موارد، حتی ممکن است تراز عواید حاصل از واگذاری منفی باشد، لیکن در درازمدت کاهش انتقال منابع از دولت به بنگاه، و افزایش درآمدهای مالیاتی حاصل از سودآور شدن بنگاه، احتمالاً هزینه‌های معاملات واگذاری را جبران خواهد کرد. در آرژانتین، شرکت‌های مخابرات در همان نخستین سال خصوصی سازی، ۱۰۰ میلیون دلار امریکا مالیات بیشتر به دولت پرداخت کرد. هم اکنون بنگاه‌های عمومی خصوصی‌شده در انگلستان، سالانه نزدیک به ۴ میلیارد دلار امریکا مالیات به دولت می‌پردازند. در مکزیک، انتقالات به بنگاه‌های دولتی بین سال‌های

۱. ن. ک.

Dominique Hachette and Rolf Luders, "Privatization in Chile: An Economic Appraisal", ICS Press, San Francisco, 1993.

۱۹۸۲ و ۱۹۸۸ به میزان ۴ میلیارد دلار کاهش یافت، که در مجموع حاصل اجرای برنامه‌های تثبیت، تحمیل محدودیت‌های سخت بودجه‌ای به «بنگاه‌های تحت مالکیت دولت»، و خصوصی‌سازی بود.

جدول الف-۲. عایدات حاصل از خصوصی‌سازی «بنگاه‌های

تحت مالکیت دولت»،

(میلیارد دلار آمریکا) ۱۹۸۸-۹۳

جمع کل کشورها	OECD	جمع	SSA	SAS	MNA	LAC	ECA	EAP
۲۷۰/۰	/۰ ۱۷۴	/۹ ۹۵	۳/۴	۳/۶	۰/۷	/۲ ۵۵	۱۷/۹	/۱ ۱۶

منبع: جداول بدهی جهانی، ۱۹۹۴، «بانک جهانی».

• توسعه بازار سرمایه. واگذاری «بنگاه‌های تحت

مالکیت دولت» موجب ایجاد یا احیای بازارهای سرمایه (که سالیان سال در حال احتضار بودند) گردید. در سراسر اروپای شرقی، بازارهای سهام با سهامداران جدید به منظور تسهیل بازرگانی افتتاح یا بازگشایی شدند. امکان اعمال حق مالکیت از طریق بازارهای سهام، لزوم انضباط مالی و مدیریت مصلحت‌اندیشانه را بر مؤسسات تحمیل می‌کند. انتشار روزانه قیمت‌های سهام هر مؤسسه، همچون فشارسنجی عمل می‌کند که عموم مردم به کمک آن عملکرد شرکت را برمی‌سنجند؛ و علاوه بر این، مدیران را نیز به سرعت نسبت به واقعیت‌ها هوشیار و حساس می‌کند، و این تجربه هم در مورد فروش سهام اقلیت و هم فروش سهام اکثریت صادق بوده است. در عین حال، قیمت سهام این امکان را به مدیران می‌دهد که با طرز فکر عامه مردم از عملکرد مؤسسه‌شان آشنا شوند و تصمیمات کاملاً آگاهانه‌ای بگیرند. بازارهای سهام، علاوه بر آنکه امکان حکمرانی شرکتی را

فراهم می‌آورند، منبع مهم سرمایه‌گذاری مورد نیاز بنگاه‌ها نیز به‌شمار می‌روند. حتی در برخی موارد، از انتشار اوراق حق تقدم خرید سهام که منجر به کمرنگ شدن سهم مالکیت دولتی می‌شود برای تأمین سرمایه پروژه‌های سرمایه‌بر استفاده شده است (مثلاً در مورد Semen Gresik در اندونزی).

• **سرمایه‌گذاری خارجی.** واگذاری در جلب سرمایه‌های خارجی نیز - چه به‌صورت سرمایه‌گذاری‌های درازمدت به‌شکل سرمایه‌گذاری مستقیم در بنگاه‌ها، و چه به‌صورت سرمایه‌گذاری در سهام - موفق بوده است. بین سال‌های ۱۹۸۸ و ۱۹۹۳، تقریباً یک سوم از حدود ۱۰۰ میلیارد دلاری که به‌صورت منافع خصوصی‌سازی نصیب کشورهای در حال توسعه شد، از جانب سرمایه‌گذاران خارجی بود (جدول الف-۳).

جدول الف-۳. جریان تبادل سرمایه در معاملات

واگذاری، ۱۹۸۸-۹۳

(میلیارد دلار آمریکا)

جمع	SSA	SAS	MNA	LAC	ECA	EAP
۹۵/۹	۰/۰۷	۰/۰۰۷	۰/۰۳	۱۶/۸	۱۰/۲	۵/۰

منبع: جدول بدهی جهانی، ۱۹۹۴، «بانک جهانی».

خطرهای اجرای خصوصی‌سازی، بدون شناخت کافی

منافع بالقوه واگذاری تنها زمانی به واقعیت می‌پیوندد که معاملات مربوط در چارچوب تنظیمی مناسب، به شیوه‌ای کاملاً شفاف، و در بستری از برنامه چتر حمایت اجتماعی انجام گیرند. همان‌گونه که پیش‌تر نیز اشاره شد، فقدان شفافیت و جایگزین ساختن انحصار دولتی با انحصارات خصوصی، به‌سرعت موجب آگاهی مردم می‌شود، و اگر انگیزه‌ها به روال سابق باشند ممکن است نهایتاً هیچ پیشرفتی در عملکرد بنگاه حاصل نشود. در اینجا به برخی از مسائلی که توجه به آنها در برنامه‌های خصوصی‌سازی لازم به

نظر می‌رسد، پرداخته می‌شود.

● **فقدان شفافیت.** برنامه‌های واگذاری که به خوبی طرح و اجرا نشده‌اند، معمولاً در نهایت منجر به طرح اتهاماتی از فساد و فروش دارایی‌های دولت به اشخاص خاص و ممتاز گردیده‌اند. به عنوان مثال، در گینه، اطلاعات درباره واگذاری انتشار چندان گسترده‌ای در بین سرمایه‌گذاران پیدا نکرد. حتی در برخی موارد، دولت کمتر از دو پیشنهاد به ازای هر بنگاه از خریداران دریافت کرد. به علاوه، قیمت‌گذاری سهام بنگاه، نه براساس ارزشیابی دارایی‌های آنها، بلکه بر پایه پیشنهادهای سرمایه‌گذاران صورت می‌گرفت. در هیچ موردی فروش از طریق مزایده‌های عمومی صورت نگرفت، و امتیازهای فراوانی (به شکل ایجاد شرایط مساعد برای پرداخت‌های درازمدت، و انواع و اقسام معافیت‌های مالیاتی) به مالکان جدید داده شد، به گونه‌ای که انگیزه‌ها برای رقابت و کارایی کاهش یافت. نمونه‌های اولیه «خصوصی‌سازی بی‌برنامه» در مجارستان و روسیه نیز حاصل برنامه‌های واگذاری بودند، که طرح مناسبی نداشتند. مدیران و کارمندان در چنین حالتی فرصت خارج ساختن دارایی‌ها از شرکت را می‌یافتند، و سرمایه‌گذاری‌های مشترک با طرف‌های خارجی نیز در فضایی نه چندان روشن و شفاف صورت می‌گرفت.

● **فقدان اراده سیاسی برای خصوصی‌سازی.** اینکه سیاستمداران و کارمندان دولت در وزارتخانه‌های مربوط، و برخی از مدیران «بنگاه‌های تحت مالکیت دولت» تعهدی به واگذاری احساس نمی‌کنند، اغلب موجب بی‌انگیزه شدن سرمایه‌گذاران احتمالی (در نتیجه افتادن در وقفه ناشی از سرگردانی‌ها، در فاصله بین اولین صحبت‌ها در مورد خصوصی‌سازی و تصمیم‌گیری نهایی و بالاخره گرفتن نتیجه از معاملات انجام شده)، و خامت سریع عملکرد «بنگاه تحت مالکیت دولت»، و حکمرانی ضعیف آنها می‌شود. در کامرون، شرکت قند و شکر CAMSUCO که تحت مالکیت دولت بود، سرانجام پس

از چهار سال مخالفت سرسختانه مدیران مؤسسه، در سال ۱۹۹۲ برای خصوصی‌سازی در نظر گرفته شد. عملکرد شرکت، که از همان ابتدا بسیار ضعیف بود، در این کشمکش‌های چهارساله بدتر شد. در نتیجه پس از آنکه سرانجام شرکت به مزایده گذاشته شد، سرمایه‌گذاران دیگر چندان علاقه‌ای به خرید آن نداشتند، و تنها یک پیشنهاد برای خرید آن دریافت شد. این خریدار نیز نه تنها طالب قیمت بسیار پایین بود، بلکه می‌خواست از امتیازات دیگری چون بازپرداخت ده ساله بدهی‌ها، ۳۰ درصد افزایش بهای شکر، و محدودیت شدید واردات شکر نیز بهره‌مند شود. در همان حال که دولت دلت خوش به دریافت پیشنهادهای بیشتر بود، وضعیت فنی و مالی مؤسسه به سرعت رو به وخامت گذاشت؛ و سرانجام، در سال ۱۹۹۴ - دو سال پس از عرضه شرکت برای فروش - تولید در آن به دلیل زیان‌های فزاینده به کلی متوقف شد.

نتیجه‌گیری

تجربیات بین‌المللی، که در پهنه‌ای به مراتب فراتر از مرزهای محدود بین‌کشورها صورت گرفته‌اند، شواهد فراوانی را به دست می‌دهند که اثبات می‌کند فروش سهام مؤسسات تحت مالکیت دولت به افرادی خارج از حوزه این بنگاه‌ها، روشی مؤثر برای حکمرانی و بهبود عملکرد آنها به‌شمار می‌رود. لیکن واگذاری به تنهایی کافی نیست. تجربه در عین حال نشان داده است که بدون ایجاد چارچوب‌های تنظیمی مقرراتی مناسب و نهادی و در عین حال استراتژیک، واگذاری می‌تواند مشکلی نیز بر مشکلات کنونی «بنگاه‌های تحت مالکیت دولت» بیفزاید، و موجب شود که همگان احساس بی‌عدالتی کنند. از این رو، بسیار ضروری است که اجرا و مدیریت روند واگذاری با مسئولیت‌های سازمانی کاملاً مشخص و از طریق رویه‌های روشن و توأم با رقابت عادلانه صورت پذیرد.

پیوست «ب»

مدل انگلیسی - امریکایی حاکمیت بر شرکت

مقدمه

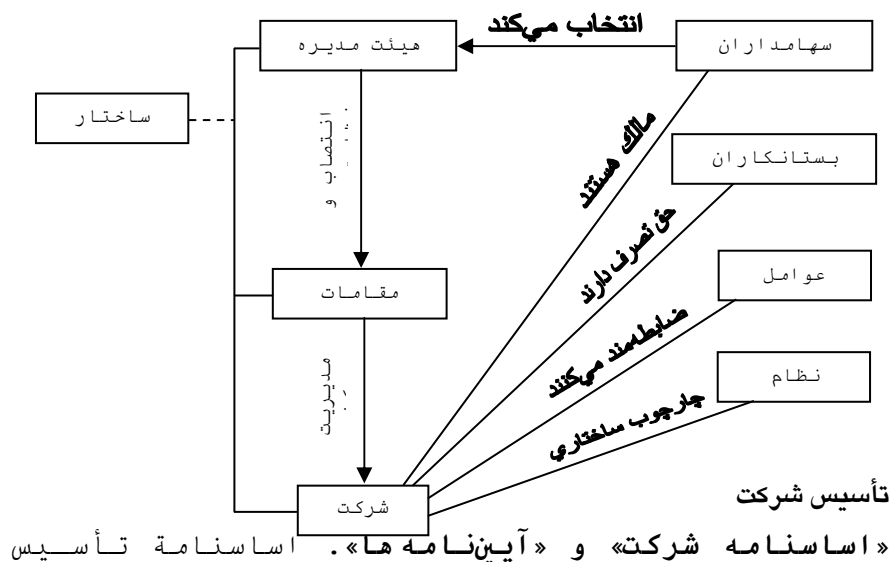
مفهوم جدید شرکت در فرهنگ انگلیسی - امریکایی برآمده از شکل ویژه کسب و کار در کشور انگلستان است، که خود حاصل و منتج از مفاهیم ابتدایی‌تر شخصیت حقوقی در فرهنگ‌های کلیسایی و رومی است. مدل انگلیسی شرکت سهامی در سده هفدهم، به منظور تأمین مالی هزینه مسافرت‌های تجارتي و شرکت در فعالیت‌های بازرگانی به وجود آمد. تا سال ۱۷۰۰، سهام آزادانه قابل نقل و انتقال بود و مدیریت شرکت‌ها از سهامدارانش کاملاً متمایز شده بود. حقوق و مسئولیت‌های هر سهامدار نیز بر طبق قانون محدود به میزان سرمایه‌اش بود؛ و چنین تصور می‌شد که شرکت با توجه به اعطای مجوز از سوی دولت، حیاتی همیشگی و کاملاً مستقل از سهامدارانش دارد. مدل امریکایی از شکل انگلیسی آن اقتباس شده است و گرچه این دو در جزئیات تفاوت بسیاری با یکدیگر دارند، ولی عمده‌تأ در موارد مربوط به انتشار سهام و تجارت، هر دو عملاً دارای ساختار حکمرانی یکسانی هستند.

مهم‌ترین کسانی که در مدل جدید انگلیسی - امریکایی حکمرانی شرکتی مشارکت دارند، عبارت‌اند از سهامداران، هیئت مدیره، و مقامات (مدیران) (ن.ک. به نمودار ب - ۱ در ادامه). سهامداران مالکان شرکت به‌شمار می‌روند؛ هیئت مدیره، که از سوی سهامداران برگزیده می‌شود، بر امور شرکت نظارت می‌کند؛ و مقامات (مدیران)، که از سوی هیئت مدیره انتخاب می‌شوند، فعالیت‌های روزمره شرکت را اداره می‌کنند. در مدل انگلیسی - امریکایی شرکت تلاش می‌شود که نوعی تعادل بین حقوق و وظایف این سه گروه به وجود آید، به‌طوری که بهترین نتایج برای شرکت و نهایتاً سهامداران آن حاصل گردد.

نظام حقوقی

قوانین و مقررات کشور چارچوبی مشخص را به وجود می‌آورد و شرکت‌ها ملزم به فعالیت در داخل این چارچوب‌باند. انگلستان دارای «قانون شرکت‌ها» است، که حوزه نفوذ آن سراسر کشور است. ایالات متحد فاقد چنین قانونی در سطح ملی است؛ لیکن هر یک از ۵۰ ایالت آن دارای قوانین شرکت مختص به خود است (هرچند که تفاوت‌ها چندان زیاد نیستند). ایالات متحد دارای قوانین ملی است که نظم را بر خرید و فروش سهام و همچنین شرکت‌کنندگان در این روند حاکم می‌گرداند. به علاوه، هم در ایالات متحد امریکا و هم در انگلستان، قوانین در مجموع مرزهایی عینی و ملموس را برای فعالیت‌های شرکت در نظر می‌گیرند، و در عین حال به دولت اجازه نمی‌دهند که به عنوان یک طرف معامله در امور شرکت دخالت کند. قوانین و مقررات مذکور شامل قوانین مالیاتی، قوانین کار، قوانین ناظر بر محیط زیست، قوانین ضد انحصار، و قوانین تجارت عادلانه هستند.

نمودار ب-۱. مدل انگلیسی- امریکایی حکمرانی شرکتی



شرکت و آیین‌نامه‌های مربوط، جزء اسناد حکمرانی همه شرکت‌ها محسوب می‌شوند. اساسنامه، که «منشور شرکت» نیز خوانده می‌شود، به موضوعات عام و مهم در مورد شرکت، از جمله لزوم انتشار و بایگانی «اساسنامه شرکت» نزد دولت، می‌پردازد. بر عکس، آیین‌نامه تأسیس شرکت به موضوعات کم اهمیت‌تر، و قبل از هر چیز به آنچه که به حکمرانی داخلی شرکت مربوط است (و از این رو نیازی به بایگانی آن نزد دولت نیست) می‌پردازد. اساسنامه شرکت به مواردی از این دست اشاره می‌کند:

- نام شرکت؛
 - ماهیت فعالیت شرکت؛
 - میزان سهامی که اجازه انتشار گرفته است؛
 - اعلام موجودیت (معمولاً همیشگی) شرکت؛
 - مسئولیت محدود سهامداران؛
 - بیان حوزه اختیارات هیئت مدیره؛
 - اختیار تغییر و ترمیم مواد اساسنامه شرکت؛
 - اعلام تضمین خسارت از سوی هیئت مدیره و مقامات (مدیران) شرکت؛
 - اقدام از طرف سهامداران با رضایت، ولی نه لزوماً حضور آنها؛ و
 - لزوم آرای فراتر از اکثریت در موارد و موضوعات مهم، به منظور حفظ حقوق سهامدارانی که در اقلیت‌اند.
- آیین‌نامه‌ها به موضوعات زیر می‌پردازند:
- تاریخ، زمان، و مکان تشکیل «جمع عمومی سهامداران»؛
 - تعداد افراد هیئت مدیره؛
 - اینکه در انتخاب مدیران از آرای انباشته^۱

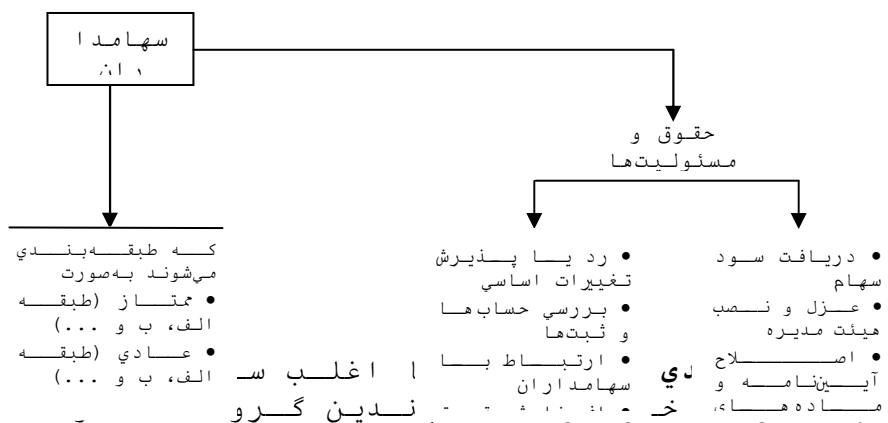
استفاده خواهد شد؛

- جایگاه مقامات (مدیران) شرکت و وظایف ناشی از آن (مثلاً، رئیس - نایب رئیس، منشی و خزانه‌دار)؛ و
- تعداد حد نصاب برای تشکیل جلسات هیئت مدیره.

سهامداران

سهامداران مالک شرکت محسوب می‌شوند. سرمایه‌گذار با پذیره‌نویسی یا خرید یک یا چند سهم از سهام شرکت، به‌صورت سهامدار یا صاحب آن درمی‌آید (ن.ک. نمودار ب-۲).

نمودار ب-۲. سهامداران



مانند سهام ممتاز و سهام عادی- تقسیم می‌کنند. این طبقات و گروه‌ها، از نظر تعداد آرا به ازای هر سهم، سود سهام، و موقعیت ممتاز در خصوص دارایی‌های شرکت در مواقع انحلال یا از هم پاشیدن آن، تفاوت‌هایی با یکدیگر دارند.

حقوق سهامداران. گرچه سهامداران استفاده از حق مالکیت خود در شرکت را به مدیران و کارمندان

تفویض می‌کنند، ولی برخی موارد مهم را برای خود محفوظ نگه می‌دارند، که از آن جمله است:

الف. حق دریافت دوره‌ای سود سهام؛

ب. توانایی انتخاب و عزل هیئت مدیره از طریق رأی‌گیری؛

ج. حق اصلاح مواد اساسنامه شرکت و آیین‌نامه‌های مربوط؛

د. حق قبول یا رد تغییرات اساسی در شرکت از طریق رأی‌گیری؛

ه. حق بازرسی بر دفاتر و بایگانی شرکت؛

و. حق برقراری ارتباط با سایر سهامداران؛ و

ز. حق اعمال حقوق سهامداری در برابر شرکت.

این حقوق، که در ادامه به تفصیل به آنها پرداخته خواهد شد، به‌طور معمول طبق اساسنامه شرکت به وسیله «جمع عمومی سهامداران» اعمال می‌شوند.

مالکیت و سود سهام. مهم‌تر از همه اینکه، صاحب یک سهم نسبت به آنچه که پس از انحلال شرکت از آن باز می‌ماند، و همچنین تقسیم دوره‌ای منافع آن، صاحب حق است. البته مورد نخست بر اساس طبقه‌بندی سهام تفاوت می‌کند.

عزل و نصب هیئت مدیره. سهامداران، اعضای هیئت مدیره را در مجمع عمومی سالانه انتخاب می‌کنند. معمول‌ترین رویه، انتخاب سالانه هیئت مدیره است، که بر اساس آن هر عضو هیئت مدیره به‌طور معمول برای یک دوره یک ساله انتخاب می‌شود، و این احتمال وجود دارد که برای دوره بعد نیز مجدداً انتخاب شود. بسیاری از شرکت‌ها از مدل‌های دیگر از جمله «هیئت مدیره نوبتی»^۱ و «هیئت مدیره گروهی»^۲ پیروی می‌کنند.^۳

1. Staggered Board

2. Classified Board

3. هیئت مدیره نوبتی به چندین گروه تقسیم می‌شود. هر گروه برای مدتی بیشتر از یک سال خدمت می‌کند، و گروه‌ها به نوبت

ترمیم مواد اساسنامه شرکت و آیین‌نامه‌های مربوط. سهامداران این اختیار را دارند که اساسنامه شرکت را با توسل به رأی‌گیری تغییر دهند (مثلاً بر سرمایه شرکت بیفزایند، یا حوزه فعالیت آن را گسترش دهند). به علاوه سهامداران می‌توانند آیین‌نامه‌های اجرایی را نیز تغییر دهند (مثلاً بر تعداد مدیران عضو هیئت مدیره بیفزایند).

تغییرات اساسی. سهامداران، به عنوان صاحبان شرکت، اختیار قبول یا رد تغییرات اساسی را در شرکت (مثلاً استفاده‌های غیرمعمول از دارایی شرکت) دارند. باید به یاد داشت که سهامداران مجاز به اداره روزمره دارایی شرکت نیستند، زیرا کم اتفاق می‌افتد که همگی در یک مورد خاص به توافق برسند. بدین ترتیب، مجاز دانستن سهامداران به مداخله در تغییرات بنیادی و نظارت بر آنها، و در عین حال دادن اختیارات مربوط به اداره امور روزمره به مدیران و مقامات شرکت، هر دو در جهت حفظ منافع و حق مالکیت سهامداران است؛ و علاوه بر این، انعطاف‌پذیری لازم را نیز برای عملکرد قرین با توفیق فراهم می‌آورد. «تغییر اساسی» می‌تواند مواردی

از این دست را در برگیرد:

- ادغام شرکت‌ها؛

انتخابات‌شان را برگزار می‌کنند. هیئت مدیره نوبتی تداوم هیئت مدیره را حفظ می‌کند، زیرا طی سال آینده یک یا چند گروه همچنان به خدمت ادامه می‌دهند. همچنین احتمال تغییرات اساسی و ناگهانی در ترکیب هیئت مدیره تنها طی یک انتخاب از بین می‌رود (مثلاً یک سهامدار جدید عمده می‌تواند با اتکا به سهام عظیم خود، در انتخاب هیئت مدیره‌های «سالانه» افراد دخواه خود را، با اندیشه خصمانه نسبت به سیاست‌های گذشته، به ناگهان بر شرکت حاکم سازد).

هیئت مدیره گروهی به وسیله هریک از گروه‌های سهامداران انتخاب می‌شود. به عنوان مثال، در انتخابات هیئت مدیره‌ای دوازده نفره، گروه دارای سهام ممتاز تعداد معینی از مدیران را برمی‌گزینند، و دیگران که دارای سهام عادی هستند بقیه را انتخاب می‌کنند.

- فروش تمام یا قسمت اعظم دارایی‌های شرکت؛
- ایجاد بدهی‌های کلان یا بدهی با گذاشتن وثیقه؛
- انحلال شرکت؛
- تبادل سهام با سایر شرکت‌ها؛ و
- فروش مجدد سهام.

حقوق مربوط به بازرس. سهامداران حق بازرسی دفاتر و اسناد مالی شرکت را (با هدف صیانت از منافع حق مالکیت خود) دارند.^۱ در برخی از موارد، سهامدار خود به خود دارای حق بازرسی است. لیکن در موارد حساس (که استفاده ناجا از اطلاعات خطری را متوجه مؤسسه کند) شرایط سختگیرانه‌ای برای بازرسی به وجود می‌آید. حق بازرسی به‌طور طبیعی در موارد زیر وجود دارد:

- اساسنامه شرکت و آیین‌نامه‌های مربوط؛
- تصمیمات هیئت مدیره؛
- صورتجلسات نشست‌های اخیر سهامداران؛
- نام و نشانی مقامات و مدیران؛
- ارتباط مکتوب با سهامداران؛ و
- آخرین گزارش سالیانه.

وجود شروط سخت‌تر برای موارد و موضوعات حساس، اساساً بدان معناست که از سهامدار خواسته شود جزئیات منظور و هدف خاص خود را از بازرسی به‌طور مشخص بیان کند؛ و اینکه سوابق مورد نظر باید با هدف بیان شده به وسیله سهامدار مذکور ارتباط مستقیمی داشته باشد. مثال‌هایی از اهداف خاص بازرسی، از جمله عبارت‌اند از ارزیابی سرمایه‌گذاری خود و تمایل به ارتباط با سایر سهامداران به‌عنوان سرمایه‌گذار. از جمله نمونه‌های اهداف ناجا عبارت‌اند از پیگیری اهداف شخصی (که ربطی به مالکیت سهام ندارند، مانند سرقت اسرار

1. در چندین ایالت آمریکا، برای آنکه سهامداری بتواند حق بازرسی دفاتر شرکت را دارا باشد، لازم است دست کم برای مدت معینی سهام مشخصی را در اختیار داشته باشد.

تجاری) یا پیگیری اهداف اجتماعی و سیاسی. موارد زیر نمونه‌هایی از اسناد مناسب برای بازرسی به‌شمار می‌روند:

- صورت‌جلسات هیئت مدیره؛
- دفاتر و اسناد حسابداری؛ و
- فهرست سهامداران.

ارتباط سهامداران با یکدیگر. سهامداران این حق را دارند که به منظور دست یافتن به حداکثر منافع، با یکدیگر ارتباط داشته باشند. سهامداران می‌توانند یکی از این دو گزینه را انتخاب کنند: (۱) خود شخصاً هزینه این ارتباطات را تقبل کنند؛ یا (۲) با قرار دادن ارتباطات در اسناد وکالتی سالانه شرکت، هزینه آن را بر عهده شرکت بگذارند. حق سهامداران برای برقراری ارتباط به هزینه شرکت، با قوانین اوراق بهادار ناظر بر حفظ شرکت در برابر هزینه‌های ارتباطات بیهوده، محدود می‌شود.

اعمال حق سهامداری. در انگلستان و ایالات متحد آمریکا، قوانین مهمی برای حمایت از سهامداران وجود دارد. سهامداران می‌توانند حقوق قانونی خود را در مقابل مدیران یا مقامات شرکت (اغلب به‌صورت شکایاتی تحت عنوان خیانت در امانت) اعمال کنند. در ایالت متحد سهامداران می‌توانند اقدام به این دو نوع دادخواهی کنند: (۱) دادخواهی قانونی مستقیم برضد شرکت به‌عنوان سهامدار، و یا (۲) دادخواهی قانونی غیرمستقیم^۱ علیه شرکت نه به‌عنوان سهامدار بلکه به نمایندگی از کل شرکت. در انگلستان قوانینی همچون «قانون ورشکستگی ۱۹۸۶»، از سهامداران در برابر سوء مدیریت مدیران و مقامات حمایت و حفاظت می‌کند.

شرکت‌های سهامی خاص. حقوق سهامداران، آن طور که پیش‌تر در اینجا بدان اشاره شد، در مورد

بررسی شرکت‌های سهامی عام یا شرکت‌های عمومی صادق است؛ اما این حقوق در مورد شرکت‌های سهامی خاص (که معمولاً بیشتر از ۳۰ سهامدار ندارند) تفاوت می‌کند. در شرکت‌های سهامی خاص، با توجه به شمار اندک سهامداران، همه سهامداران در اداره آن سهام و فعال‌اند، و شریک شدن سهامدار در مالکیت شرکت اغلب به معنای شغلی برای اوست. علاوه بر این، سود حاصل از سرمایه‌گذاری به راحتی قابل انتقال نیست، زیرا سهام شرکت برای عرضه عمومی ثبت نشده است.

در شرکت‌های سهامی خاص، همان مالکان انگشت‌شمار نیز، در مدیریت و نظارت بر شرکت مشارکت می‌کنند، و برای آنکه این تداخل غیرمتعارف در وظایف از بین برود، معمولاً ابزارهایی برای کنترل از طریق «توافق بین سهامداران» به کار گرفته می‌شوند. از جمله این ابزارها، شرط اکثریت آراء، توافقات درباره نحوه رأی‌گیری، واگذاری حق رأی، دسته‌بندی سهام، و وکالت عزل ناشدنی هستند. نتیجه آنکه، در شرکت‌های سهامی خاص، مالکان نقش مدیران را نیز بر عهده دارند؛ با این حال، برای آنکه از موقعیت‌شان سوءاستفاده نکنند، به نحوی بر آنها نظارت می‌شود.^۱

نقش سهامداران نهادی^۲. اغلب نهادهای سرمایه‌گذار - عمدتاً صندوق‌های بازنشستگی، صندوق‌های مشترک سرمایه‌گذاری، و شرکت‌های بیمه - دارای علائق و منافع بنیادی در شرکت‌ها هستند. از آنجا که این گونه نهادها درصد عمده‌ای از رأی سهامداران را در اختیار دارند، می‌توانند در هدایت فعالیت‌های شرکت فعال‌تر و مؤثرتر باشند. بر این اساس، نهادهای سرمایه‌گذار غالباً نظارت مؤثری را بر

۱. بخشی که در ادامه می‌آید، عمدتاً درباره ساختار حکمرانی شرکتی در شرکت‌های سهام عام است؛ و هر جا که لازم باشد، به تفاوت‌ها در شرکت‌های سهامی خاص اشاره خواهد شد.

2. Institutional Shareholders

مدیران و مقامات شرکت‌ها اعمال می‌کنند.

هیئت مدیره

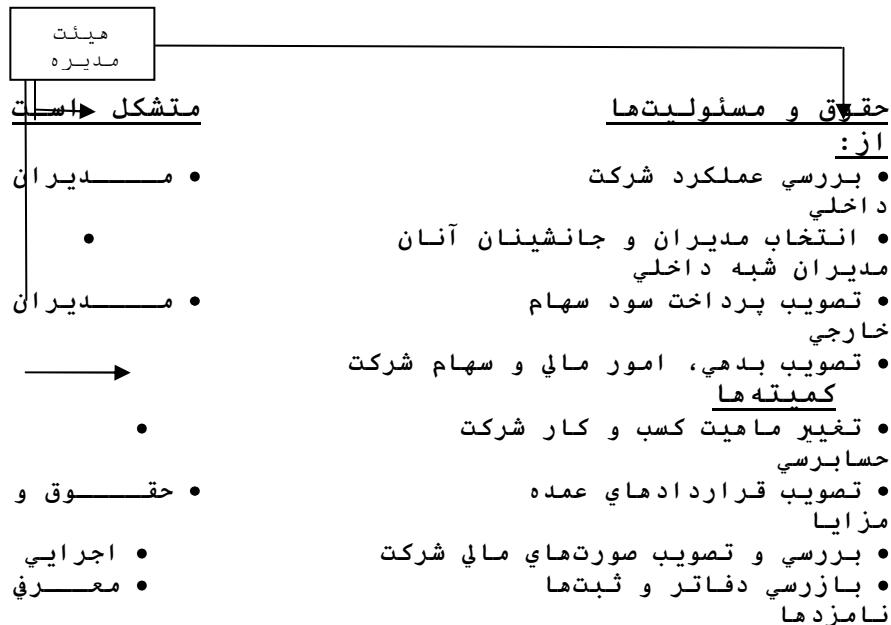
ترکیب. هیئت مدیره مسئول نظارت بر امور شرکت است، و لذا بر کلیه اعمال و فعالیت‌های مقامات شرکت نظارت دارد. در شرکت‌های سهامی عام، هیئت مدیره معمولاً مرکب از مدیران داخلی، شبه داخلی، و خارج از شرکت است. مدیران خودی یا داخلی، همزمان شاغل در شرکت و دارای پست مدیریتی یا کارمندی‌اند. مدیران شبه‌خودی مناسبات غیرمدیریتی گسترده‌ای با شرکت دارند؛ و مثلاً به‌عنوان شورای خارجی شرکت یا بانک سرمایه‌گذار عمل می‌کنند. مدیران خارج از شرکت، هیچ پیوند دیگری با آن ندارند. در انگلستان و ایالات متحد، درصد مدیران خارجی (در انگلستان تحت عنوان مدیران غیراجرایی) که در هیئت مدیره مشغول انجام وظیفه‌اند، به منظور رعایت بیشتر بی‌طرفی در حال افزایش است (ن.ک. نمودار ب-۳ در ادامه).

گزینش هیئت مدیره. صرف‌نظر از آنکه سهامداران هیئت مدیره را چگونه انتخاب می‌کنند (سالیانه، نوبتی، یا گروهی)، به دو نحو می‌توانند از آرای خود در انتخاب مدیران بهره گیرند: از طریق آرای مستقیم یا با آرای دسته جمعی. آرای مستقیم این امکان را به سهامداران اکثریت می‌دهد که صددرصد خواسته‌های اقلیت را کنار بزنند^۱. از سوی دیگر، رأی‌گیری دسته جمعی این امکان را به سهامداران اقلیت می‌دهد که تعدادی از مدیران را تقریباً متناسب با تعداد خود انتخاب کنند، و در نتیجه به‌صورت صددرصد به وسیله اکثریت کنار زده

۱. در رأی‌گیری مستقیم، هر سهامدار به ازای هر سهم دارای یک رأی برای انتخاب هر مدیر است. در هر بار انتخابات، سهامدار موظف است رأی خود را برای یک مدیر مورد نظر خود بدهد. به سخن دیگر، سهامدار نمی‌تواند تمام آرای خود را برای یک مدیر (یا تمام مدیران) یکجا و به یک پست مدیریتی اختصاص دهد.

نشوند^۱.

نمودار ب-۳. هیئت مدیره



حقوق و مسئولیت‌ها. هیئت مدیره، به عنوان ناظر بر شرکت (به ویژه مدیران آن)، معمولاً بر طبق اساسنامه شرکت دارای این حقوق و وظایف است:

الف. بازبینی عملکرد کلی شرکت؛

ب. انتخاب، جایگزینی، و تعیین حقوق و مزایای

۱. در رأی‌گیری دسته جمعی، مانند رأی‌گیری مستقیم، برای هر پست مدیریتی یک حق رأی به ازای هر سهم برای سهامداران وجود دارد. لیکن تفاوت در این است که هر سهامدار میتواند تمام آرای خود را (برای تمام پستهای مدیریتی) به یک مدیر اختصاص دهد. بنابراین، از این لحاظ که آرایش بین تمام پستهای مدیریتی تقسیم نمی‌شود، این رأی‌گیری با رأی‌گیری مستقیم تفاوت دارد. بدین ترتیب، رأی‌گیری دسته جمعی مثلاً به اقلیتی بیست درصدی اجازه می‌دهد که حدود بیست درصد مدیران را انتخاب کند.

مدیران؛

ج. اعلام پرداخت سود؛

د. افزایش سرمایه از طریق انتشار اوراق بهادار جدید یا دریافت وام‌های جدید؛
ه. تغییر ماهیت کسب و کار شرکت؛
و. تصویب قراردادهای مهم؛
ز. بازبینی و تصویب صورت‌های مالی شرکت؛ و
ک. بازبینی دفاتر و سوابق شرکت.

در مورد بیشتر این وظایف، هیئت مدیره بر اساس توصیه‌های مدیران عالی رتبه شرکت اقدام می‌کند. بدین ترتیب اغلب نقش هیئت مدیره چندان فراتر از صحنه گذاشتن بر اقدامات مدیران نیست. در اینجا، به حقوق و مسئولیت‌های مدیران پرداخته می‌شود:

الف. بازبینی عملکرد شرکت. وظیفه کلی هیئت مدیره، بازبینی عملکرد شرکت، و (در صورت عدم رضایت از آن) احیاناً تغییر نحوه اداره آن است.

ب. انتخاب و جابجایی مدیران. هیئت مدیره مسئول انتخاب و جابجایی مدیران شرکت (از جمله مدیر عامل یا رئیس، نایب رئیس، منشی و یا خزانه دار) است. از دیگر وظایف آن نیز تعیین میزان پرداخت حقوق و پاداش به هر کدام از مدیران است.

ج. اعلام سود سهام. هیئت مدیره مسئول اعلام پرداخت سود سهام شرکت است. قوانین موضوعه رعایت حداقل معیارهای مالی به منظور حفظ حقوق وام‌دهندگان را، پیش از پرداخت سود سهام، اجباری می‌سازد. این معیارهای حداقل، از وام‌دهندگان در برابر انتقالات نادرست باقی مانده سرمایه‌شان از سوی شرکت به سهامداران (به عنوان سود) پیش از اعلام ورشکستگی و انحلال و لذا باقی گذاشتن چیزی برای ادای دیون بستانکار در پایان کار (با وجود اینکه، درست بر عکس، در چنین مواردی دارای اولویت در تصاحب دارایی‌های شرکت است) محافظت می‌کنند.

د. افزایش سرمایه. هیئت مدیره مسئولیت تصویب برنامه‌های شرکت را، در جهت افزایش سرمایه از طریق انتشار اوراق قرضه یا دریافت وام‌های جدید، بر عهده دارد.

ه. تغییرات در نحوه کسب و کار شرکت. هیئت

مدیره مسئول تصویب هرگونه تغییری در نحوه فعالیت‌های تجاری شرکت (که در اساسنامه ذکر شده) است، و معمولاً با آرای اکثریت سهامداران جنبه قانونی پیدا می‌کند. شرط تصویب هیئت مدیره، در واقع مانع از فرستادن پیشنهادهای نامعقول برای رأی‌گیری‌های پرهزینه از سهامداران می‌شود.

و. تصویب قراردادهای مهم. هیئت مدیره مسئول تصویب قراردادهای مهمی است که شرکت یکی از طرفهای آن به حساب می‌آید. به عنوان مثال، معمولاً از هیئت مدیره درخواست می‌شود اجاره‌نامه‌های درازمدتی را که مدیران در مذاکرات خود تهیه و تدوین کرده‌اند و تعهداتی را برای شرکت به دنبال دارند، مورد تصویب قرار دهد.

ز. بازبینی و تصویب صورت‌های مالی شرکت. هیئت مدیره، به ویژه اعضای خارج از شرکت آن، موظف به بازبینی و تصویب صورت‌ها و گزارش‌های مالی شرکت هستند. بازبینی و تصویب مستقل از سوی مدیران غیرشاغل در شرکت، سپر محافظ آن در برابر کلاهبرداری و نمایش نادرست وضع جاری به وسیله مدیران شرکت به شمار می‌آید. کارمندان به هر حال انگیزه‌هایی برای فریب دادن دیگران دارند، زیرا حقوق و پاداش و همچنین امنیت شغلی‌شان در گرو عملکرد مالی مناسب شرکت است.

ک. بازرسی دفاتر و سوابق شرکت. هر مدیری عملاً این حق مطلق را دارد، که هر وقت بخواهد، و تا هر جا که بخواهد، به دفاتر و سوابق شرکت دسترسی داشته باشد و تنها شرط لازم در این میان نداشتن انگیزه‌های ناصواب آشکار است. اعطای چنین حقی به مدیر

(در مقایسه با احتیاطاتی که در مورد دادن همین حق به سهامداران رعایت می‌شود) دو دلیل دارد: نخست آنکه تعداد مدیران اندک است، و لذا به آسانی می‌توان آنها را زیر نظر داشت؛ و دوم، دسترسی نامحدود به دفاتر و سوابق شرکت، که لازمه نظارت صحیح بر امور آن است.

در مجموع، نقش هیئت مدیره نظارت عالی بر امور

شرکت، به منظور حفظ منافع سهامداران، است. هیئت مدیره در اجرای چنین نقشی، از درگیر شدن در اداره امور روزمره شرکت خودداری می‌کند (زیرا این وظیفه مدیران است)؛ و در عوض، هرکجا که اقدامات شرکت چشم انداز درازمدت و پیامدهای عظیمی را به دنبال دارد، یا احتمال تبانی از سوی مدیران می‌رود، مضرانه مداخله می‌کند.

کمیته‌ها. هیئت مدیره برای اجرای بهتر وظایف خود، اغلب اقدام به ایجاد کمیته‌هایی می‌کند که به‌طور معمول شامل سه مدیر یا بیشترند. هر کمیته حوزه خاصی از امور شرکت را زیر نظر دارد، و گزارش‌ها و توصیه‌های خود را تقدیم هیئت مدیره می‌کند. ایجاد کمیته‌ها به دو دلیل بسیار مهم صورت می‌گیرد. نخست آنکه، به علت پیچیدگی ماهیت تجارت و تعداد اندک جلسات و نشست‌های هیئت مدیره، یک کمیته کوچک‌تر و تخصصی‌تر می‌تواند خود - و در نتیجه کل هیئت مدیره - را در جریان امور تجاری شرکت قرار دهد. ثانیاً، برخی از وظایف هیئت مدیره را بهتر می‌توان با کمیته‌ای که تنها از مدیران خارج از شرکت تشکیل شده باشد، عملی ساخت زیرا احتمال تبانی به‌وسیله خودی‌ها یا شبه‌خودی‌ها (یا همان «مدیران صاحب نفع») وجود دارد.

تقریباً هر شرکت سهامی عام، دارای یک کمیته حسابرسی است. کمیته حسابرسی مسئول بازبینی صورت‌های مالی شرکت و حسابرسی حساب‌های بنگاه است، تا بتواند توصیه‌های کاملاً آگاهانه‌ای در مورد تصویب یا رد صورت‌های مالی شرکت به هیئت مدیره بدهد. کمیته حسابرسی، معمولاً به‌طور عمده از مدیران خارج از شرکت تشکیل شده است. دلیل این کار، تأمین و تضمین نوعی بازبینی و حسابرسی کاملاً بیطرفانه است؛ زیرا به هر حال بین نحوه عملکرد مالی شرکت و پاداش مدیران (مدیران داخلی) رابطه‌ای وجود دارد. شرکت‌های سهامی عام، علاوه بر

کمیته حسابرسی، گاه دارای کمیته‌های حقوق و پاداش، اجرایی و همچنین معرفی نامزدها هستند^۱.

مدیران

مدیران در واقع شاغلان شرکت در سطوح بالا هستند، که مسئولیت اداره امور روزمره آن را بر عهده دارند. وجه تمایز این افراد از شاغلان دیگر، نقش آنها در تعیین سیاست‌ها و لزوم عزل و نصبشان از سوی هیئت مدیره است (ن.ک. نمودار ب - ۴ در ادامه).

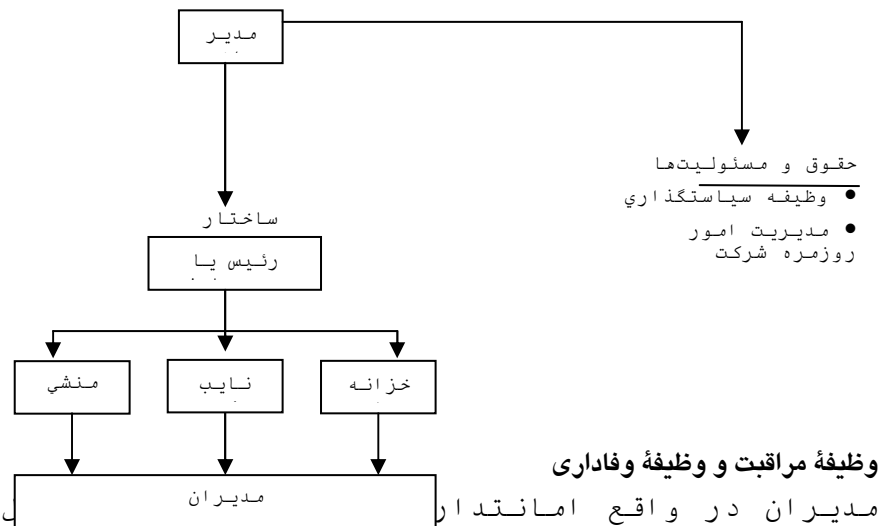
پست‌های این افراد، و همچنین اختیارات و وظایفشان، به‌طور مفصل و با ذکر جزئیات در آیین‌نامه شرکت‌ها ذکر می‌شوند. این پست‌ها در مجموع عبارت‌اند از مدیر عامل، رئیس هیئت مدیره، معاون، منشی، و خزانه‌دار یا ذی‌حساب. سازماندهی آنها به‌صورت هرمی است که مدیر عامل در رأس آن جای دارد. اصول مندرج در قانون کارگزاری^۲، که به‌طور کامل در ایالات متحد آمریکا و انگلستان اجرا می‌شود، بر اعمال و رفتار مدیران حاکم است. طبق این قانون، مدیران این قدرت و اختیار را دارند که از طرف شرکت دست به اقدام بزنند (تا جایی که پستشان گویای چنین اختیاری است)؛ و شرکت نیز مسئول و پاسخگویی اقدامات مدیران خود است (تا جایی که این اقدامات در چارچوب شغل و پست تعریف

۱. کمیته حقوق و پاداش‌ها، مسئول تعیین حقوق و پاداش مدیران عالی‌رتبه است. اعضای کمیته عمدتاً (ولی نه همگی) از مدیران خارج از شرکت‌اند، زیرا وظیفه آن تعیین حقوق و پاداش مدیران شرکت است. کمیته اجرایی به‌طور عمده متشکل از مدیران داخلی شرکت، و مسئولیت آن نیز اجرای وظایف هیئت مدیره در فاصله بین نشست‌های آن است. بیشترین اعضای این کمیته، از مدیران خود شرکت هستند، زیرا این افراد باید در کوتاه‌ترین مدت ممکن در دسترس باشند و به‌علاوه با امور روزمره شرکت نیز کاملاً آشنا باشند. کمیته معرفی نامزدها، مسئول معرفی نامزدها برای اشغال پست‌های خالی هیئت مدیره است. این نامزدها سپس برای جلب آرای سهامداران به آنها معرفی می‌شوند.

2. Agency Law

شده‌شان باشد).

نمودار ب- ۴. مدیران



مدیران در واقع امانتداران امانتداری تحت عناوین مراقبت و وفاداری در قوانین آمده است. بر این اساس، مدیران و مقامات موظفانند امور شرکت را به بهترین وجه ممکن، و همسو با منافع سهامداران اداره کنند. وظایف مذکور از یک سو اطمینان کافی به سهامداران در مورد حفظ منافعشان می‌دهد؛ و از سوی دیگر مدیران و مقامات را موظف می‌کند که همواره مصلحت شرکت را در اداره آن مدنظر داشته باشند. دلیل کاملاً بدیهی مسئول و پاسخگو دانستن مدیران و مقامات، در برابر بی‌احتیاطی و عدم وفاداری نسبت به امانتی که در اختیارشان است، همانا حفظ منافع سهامداران است. به علاوه، این نیز بدیهی به نظر می‌رسد که مصلحت‌جویی، مدیران و مقامات را تشویق به قبول آن گونه خطرهایی می‌کند که در نهایت به نفع شرکت تمام می‌شود.

وظیفه مراقبت. وظیفه مراقبت، به مدیران و مقامات «غیرذینفع» مربوط می‌شود (یعنی به کسانی که هیچ‌گونه نفع شخصی در تصمیم‌گیری از سوی شرکت

ندارند)، و از آنها می‌خواهد که هنگام تصمیم‌گیری به نمایندگی از طرف شرکت، با حسن نیت عمل کنند و راه اعتدال را در پیش گیرند و به راهی بروند که فکر می‌کنند بیشترین منافع شرکت در گرو آن است.

اصلي که وظیفه مراقبت را توجیه و تشویق می‌کند، این است که تصمیم‌گیری‌های کاری مدیران و مقامات غیرذی‌نفع مادامی که با حسن نیت، بدون در نظر گرفتن نفع شخصی، و با اطلاعات و آگاهی کافی صورت گرفته باشد، حتی اگر سود و منفعتی را هم برای شرکت به بار نیاورد، شایسته احترام است و قابل تعقیب قضایی هم نیست. دادگاه‌های ایالات متحد امریکا این اصل را «قاعده داور تجاری»

می‌خوانند. مادامی که مدیران هنگام تصمیم‌گیری‌های کاری در چارچوب «قاعده داور تجاری» عمل می‌کنند، به خاطر عواقب تصمیمات خود از نظر قضایی مقصر شمرده نخواهند شد.

به‌طور کلی، دادگاه‌ها مدیران و مقامات را فقط زمانی تحت عنوان تخطی از وظیفه مراقبت گناهکار تشخیص می‌دهند، که حین تصمیم‌گیری مرتکب غفلت یا بی‌پروایی آشکار شده باشند. چند نمونه از کوتاهی‌ها از این قرارند: حضور نیافتن در جلسات، بی‌اطلاعی از رشته فعالیت تجاری شرکت، مطالعه نکردن گزارش‌های شرکت، بی‌توجهی به نظریات مشورتی خارج از شرکت در زمانی که اوضاع کسب‌وکار نامساعد است، یا به‌طور کلی غفلت از انجام وظایف توأم با پشتکار کامل. مقامات و به ویژه مدیران، مجازند که بر اساس گزارش‌ها و شهادت دیگران (مثلاً کارشناسان یا کمیته‌ها) تصمیم‌گیری کنند.

وظیفه وفاداری. وظیفه وفاداری، بیشتر شامل اعمال و رفتار مدیران و مقاماتی است که خود از تصمیم‌گیری‌هایشان منتفع می‌شوند؛ منظور در وهله نخست، انجام معاملات «شخصی» است. منظور از معاملات

شخصی، معاملاتی است که مدیر یا مقامات ذی‌ربط از آنها سود می‌برند (مثلاً عقد قرارداد با شرکت یا مؤسسه‌ای که شخص مدیر یا کارمند در آن سهامدار هستند). این کار به خودی خود غیرقانونی و جرم

محسوب نمی‌شود، زیرا شرکت در نهایت ممکن است از آن منتفع گردد.

برای آنکه از سهامداران در برابر سوء عملکرد مدیر یا مقامات ذی‌نفع محافظت شود، تصمیم‌گیری‌های تجاری با معیارهای عالی (در مقابل معیارهای پایین‌تر و محترمانه‌تری که در وظیفه مراقبت جاری‌اند) مورد بازبینی قرار می‌گیرند، تا مشخص شود که آیا لازم است بدان عمل شود یا خیر. طبق این معیارهای عالی - تحت عنوان آزمون «رعایت کامل عدل و انصاف» - لازم است شرایط مندرج در تصمیم‌ها اساساً عادلانه و به نفع شرکت باشند، و تمام واقعیت‌های مهم افشا گردند.

مشارکت‌کنندگان بیرونی

اعتباردهندگان. اعتباردهندگان به شرکت، اشخاص یا مؤسساتی هستند که به شرکت پول قرض داده‌اند، و به همین خاطر طلبکار آن محسوب می‌شوند (در مقایسه با سهامداران، که سرمایه به شرکت پرداخت کرده‌اند، و لذا طالب سود سرمایه خود هستند). طلب وام‌دهندگان، صراحتاً در قرارداد ذکر شده است و شرکت موظف به بازپرداخت اصل آن به اضافه سودی است که بدان تعلق می‌گیرد. نیز درست به مانند پرداخت سود سهام، که سهامداران بر اساس تفاوت در حقوق متعلقه به گروه‌های جداگانه‌ای تقسیم می‌شوند (مثلاً سهامداران ممتاز و سهامداران عادی)، وام‌دهندگان نیز هنگام بازپرداخت بدهی‌های شرکت به گروه‌های مختلفی تقسیم می‌شوند (مانند وام‌دهندگان اصلی و وام‌دهندگان فرعی)^۱. دو شیوه تأمین مالی بدهی‌ها و سود سهام، بر اساس

۱. هر کدام از این گروه‌ها نیز اغلب به گروه‌های فرعی الف، ب، ج، و جز اینها تقسیم می‌شوند. به عنوان مثال، گروه الف و گروه ب سهام ممتاز؛ گروه الف و گروه ب سهام عادی؛ گروه الف و گروه ب بدهی ممتاز؛ و گروه الف و گروه ب بدهی فرعی.

حقوق متفاوت شخص یا مؤسسه‌ای که سرمایه‌گذار است، تفاوت‌های آشکاری با یکدیگر دارند. به‌طور کلی، بدهی و سود سهام از این لحاظ که نوع کنترل ناشی از هر کدام از آنها بر شرکت به وسیله صاحبان‌شان با یکدیگر متفاوت‌اند، وضعیت ممتاز هر یک در موارد انحلال یا تعطیل شرکت و همچنین روش دریافت سود سرمایه با دیگری متفاوت است (ن.ک. جدول ب - ۵ در پایین).

جدول ب- ۵. امور مالی شرکت: مدل انگلیسی- امریکایی

گروه‌بندی		ویژگی‌ها
بدهی (اعتباردهندگان/ وام‌دهندگان)		• در زمینه دارایی‌های شرکت و در موارد انحلال یا تعطیل هم تراز سایر طلبکاران هستند.
ممتاز	الف	• کنترل شرکت بر اساس مفاد قرارداد وام (تغییرناپذیر)
	ب	
فرعی	الف	• تضمین بازپرداخت وام (مقدار ثابت)
	ب	
سود سهام (سهامداران)		• کنترل بر شرکت از طریق حق رأی سهامداران (تغییرپذیر)
ممتاز	الف	• پرداخت سود سهام بر اساس صلاحیت مدیران
	ب	
عادی	الف	• قابلیت سهم شدن در منافع شرکت (افزایش سود سهام)
	ب	

اولاً، تأمین مالی سهام از نظر کنترل بر امور شرکت (مثلاً از طریق رأی)، موقعیت برتری را نسبت به تأمین بدهی‌ها فراهم می‌آورد. همین موقعیت این توانایی را به سهامداران می‌دهد که در هر دو موقعیت بسته به شرایط، از حق خود استفاده کنند. در عوض، وام‌دهندگان شکل و شیوه ثابتی از کنترل بر شرکت را به دست می‌آورند، که از همان ابتدا در قرارداد وام مشخص می‌شود. به‌عنوان مثال، وام‌دهندگان می‌توانند در موافقت‌نامه اعطای وام، چنین شرایطی را ذکر کنند: مخالفت با قبول تعهدات

و دریافت وام‌های بیشتر به وسیله شرکت، تخفیف ماهیت و چشم‌انداز کسب و کار شرکت، وارد شدن در هرگونه روند ادغام یا سرمایه‌گذاری مشترک، یا شرط گذاشتن حفظ نسبت معینی بین بدهی و سود سهام، حداقل مقدار سرمایه در گردش، یا داشتن حساب‌های بانکی ویژه برای درآمدهای‌شان. همگان می‌پذیرند که وام‌دهندگان، با کنترل غیرمستقیم عملکرد مدیران، نقش بسیار حساسی در حکمرانی شرکتی دارند.

ثانیاً، تأمین مالی بدهی در موارد انحلال یا تعطیل شرکت، دارای اولویت بالاتری در بازپرداخت با استفاده از دارایی بر جای‌مانده از آن است؛ و از همین‌رو، سرمایه‌گذاری وام‌دهندگان در شرکت بسیار مطمئن‌تر از سرمایه‌گذاری سهامداران است.

ثالثاً، تأمین سود سهام متضمن پرداخت نامحدود ولی توأم با مصلحت اندیشی منافع حاصل از سرمایه‌گذاری به‌شکل سود سهام به سهامداران است، که معمولاً نیز زمانی پرداخت می‌شود که شرکت نقدینگی کافی داشته باشد. از سوی دیگر، تأمین مالی بدهی بدون مصلحت اندیشی، ولی به‌صورت بازپرداخت مقدار ثابتی از بدهی‌ها به وام‌دهندگان صورت می‌گیرد. به بیان دیگر، بازپرداخت بدهی وام‌دهندگان تضمین شده است، در حالی که در مورد سهامداران چنین نیست.

با این حال، اگر طی یک سال سود کلانی نصیب شرکت شود، سهامداران می‌توانند بخشی از آن سود را دریافت کنند، در حالی که دریافتی وام‌دهندگان ثابت است و محدود به مفاد قرارداد است.

در بررسی ویژگی‌های طلبکاران و صاحبان سهام (و گروه‌های فرعی هرکدام از آنها)، این نکته بسیار اهمیت دارد که همه آنها به نوعی در یک طیف نگریسته شوند. این گونه دیدن همگی در یک طیف، در واقع بدان معناست که ویژگی‌هایی که در مورد یک گروه اصلی یا فرعی مورد تأکید قرار می‌گیرند، منحصر به آنها نیستند و در مواردی شامل حال دیگران نیز می‌شوند. این ویژگی‌ها، که با یکدیگر همبستگی دارند، در سایر گروه‌ها و زیرگروه‌ها هم وجود دارند، گرچه با تأکید کمتر و به‌صورتی کم‌رنگ

تر. به عنوان مثال، ویژگی کنترل شرکتی شدید، که عمدتاً از سوی سهامداران است، شاید در برخی موارد شامل حال برخی از وام‌دهندگان نیز بشود^۱؛ و ویژگی وضعیت ممتاز طلبکاران با توجه به اموال شرکت، گاه تا حدی در مورد برخی از سهامداران نیز صادق است^۲.

ذینفعان. ذینفعان شرکت، گروه‌ها یا واحدهای اقتصادی (بجز سهامداران) هستند، که منافع در شرکت دارند. در مدل انگلیسی- امریکایی (برخلاف مدل‌های آلمانی یا ژاپنی) این گروه نقش نسبتاً مهمی در سرنوشت شرکت بازی می‌کند. به طور کلی، ذینفعان عبارت‌اند از نیروی کار، عرضه‌کنندگان مواد اولیه و کالاهای و خدمات واسطه‌ای، مشتریان، نهادهای اجتماعی (آموزشی، هنری) و نهادهای مربوط به محیط زیست.

در طول تاریخ، دادگاه‌ها مدیران و مقامات شرکت را به هنگام تصمیم‌گیری درباره امور شرکت، تنها مجاز به در نظر گرفتن منافع سهامداران می‌دانند. برخی از این تصمیمات، که با حداکثر توجه به منافع سهامداران اتخاذ می‌شوند، اغلب نتایج نامطلوبی را برای ذینفعانی چون نیروی کار به دنبال دارند. اخیراً گرایشی در دادگاه‌ها به وجود آمده است مبنی بر اینکه مدیران را مجاز به اتخاذ تصمیم با توجه به منافع ذینفعان بدانند، به شرط آنکه این تصمیم آثار نامطلوب عمده‌ای بر منافع

1. وام‌دهنده ممکن است بر اساس مفاد قرارداد (ابزار بدهی) بر برخی از جنبه‌های شرکت کنترل داشته باشد. به عنوان مثال، ممکن است دارای قدرت تصویب تعهدات آتی شرکت (در دوره‌ای که وام در اختیار شرکت قرار می‌دهد)، یا جلوگیری از فروش برخی دارایی‌های آن باشد.

2. به عنوان مثال، سهامداران ممتاز در صورت انحلال یا تعطیل شرکت، در مقایسه با سهامداران عادی، در زمینه اموال شرکت دارای موقعیت برتری هستند. گرچه ویژگی ممتاز شامل حال برخی از گروه‌های سهامداران است، لیکن اینان عمدتاً در موارد انحلال یا تعطیل شرکت هیچ‌گاه برتر از طلبکاران نیستند.

سهامداران نداشته باشد. از دلایل توجه به منافع ذی‌نفعان این است که نشان دادن حسن نیت به ذی‌نفعان به‌طور غیرمستقیم به نفع شرکت تمام می‌شود. به‌عنوان مثال، هنگامی که شرکت‌ها کمک‌هایی به آموزش جامعه می‌کنند، بهبودی‌ای که در این میان حاصل می‌آید به‌طور غیرمستقیم با بهبود کیفیت و طرز رفتار نیروی کار، به نفع شرکت تمام می‌شود. در زمان حاضر هنوز موقعیت منافع ذی‌نفعان در قبال تصمیم‌گیری‌های شرکت به‌طور قطع مشخص نشده است.

پیوست «پ»

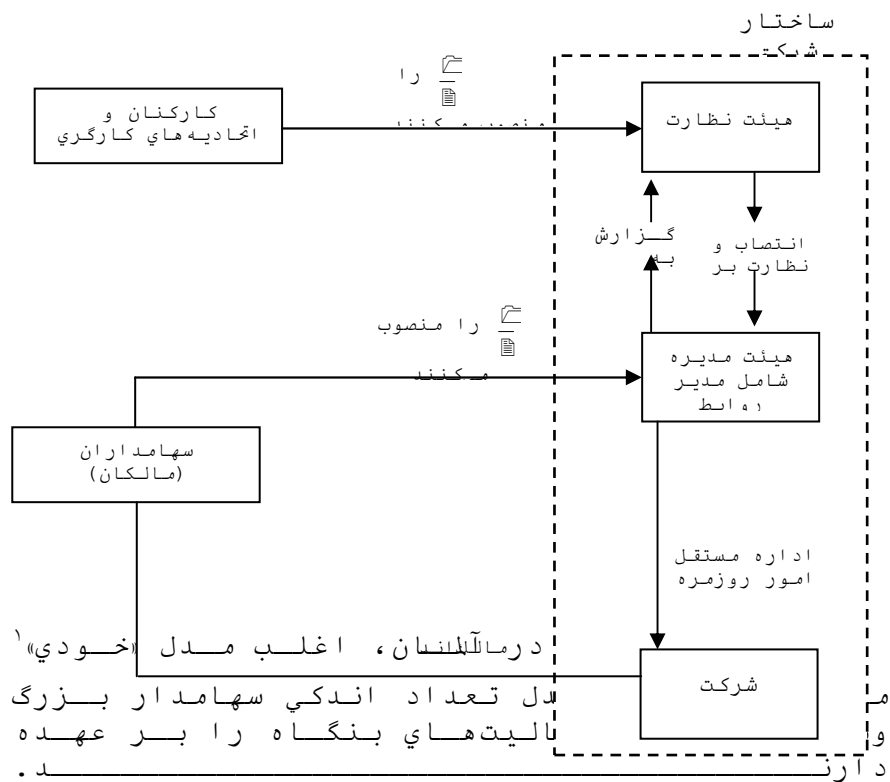
مدل آلمانی حکمرانی شرکتی

مقدمه

دو نوع شرکت در آلمان کاربرد بسیار گسترده‌ای دارند، که یکی از آنها برای شمار اندکی سهامدار، با مدیرانی که از نزدیک زیر نظر آن سهامداران کار می‌کنند طراحی شده است؛ و دیگری برای تعداد زیادی سهامدار مناسب است. اولی معمولاً با عنوان شرکت با مسئولیت محدود (GmbH) شناخته می‌شود، و دومی به نام شرکت سهامی (AG). در هر دو بنگاه، مسئولیت‌های سهامداران محدود و منحصر به میزان سهمی است که در اختیار دارند. شرکت‌های با مسئولیت محدود، به‌طور معمول سهامی منتشر نمی‌کنند. بنگاه‌های تحت مالکیت دولت، دارای ساختاری شبیه به شرکت‌های سهامی‌اند.

ساختار حکمرانی در دو نوع شرکت، بسته به تعداد کارکنان و مقدار سرمایه و همچنین نوع فعالیت، بسیار متفاوت و متنوع است. در شرکت‌های با مسئولیت محدود که تعداد کارکنان‌شان کمتر از ۵۰۰ نفر است، ساختار شرکت عمدتاً شامل سهامداران و یک مدیر اجرایی است. در شرکت‌های با مسئولیت محدود که دارای بیش از ۵۰۰ پرسنل‌اند، و نیز در تمام شرکت‌های سهامی، ساختار هیئت مدیره‌ای در دو سطح وجود دارد، شامل یک هیئت مدیره و یک هیئت نظارت. هیئت نظارت معمولاً از سوی سهامداران و کارکنان شرکت (با آرای برابر) از طریق تعیین مشترک^۱ انتخاب می‌شود (ن.ک. جدول پ-۱). هیئت نظارت مسئول انتخاب هیئت مدیره است، که وظیفه نظارت بر امور جاری شرکت را بر عهده دارد. یک نفر نمی‌تواند در آن واحد عضو هر دو هیئت در یک شرکت باشد؛ گرچه این امکان وجود دارد که در یک زمان عضو هیئت‌های حتی ده شرکت مختلف باشد (ن.ک. نمودار پ-۱).

نمودار پ-۱. مدل آلمانی حکمرانی شرکتی (شرکت سهامی)



بدین ترتیب، نه تنها بین شرکت‌ها رقابت ایجاد می‌شود بلکه با نظام نهادی پیچیده‌ای از نظر مالکیت و حکمرانی، امکان همکاری نیز فراهم

می‌آید. حکمرانی «خارجی»^۱، که عبارت است از قبضه بازارها به‌عنوان ابزار کنترل مدیریتی، در این میان نقش چندانی ندارد.

نظام قانونی حکمرانی شرکتی

شکل آلمانی شرکت‌های سهامی، در «لایحه شرکت سهامی» مصوب ۶ سپتامبر ۱۹۶۵، و در شرکت‌های با مسئولیت محدود در «قانون شرکت‌های با مسئولیت محدود» مصوب ۲۰ آوریل ۱۸۹۲، و همچنین اصلاحیه مصوب ۴ ژوئیه ۱۹۸۰، تعریف شده است. مناسبات بین مالکان و مدیران را قوانین شرکتی تعیین می‌کنند.

سهامداران

شرکت‌ها و بانک‌ها و دولت صاحب درصد بالایی از سهام در شرکت‌های آلمانی هستند. مالکیت (به‌طور مستقیم یا از طریق صندوق‌های سرمایه‌گذاری مشترک) به‌صورت سهام انفرادی گسترده (آن گونه که در ایالات متحد آمریکا متداول است)، در آلمان مرسوم نیست. بوندس بانک (بانک مرکزی آلمان) در ژوئن سال ۱۹۹۱ ارقام زیر را برای سال ۱۹۹۰ ارائه داد. این ارقام مبین توزیع مالکیت سهام در شرکت‌های آلمانی‌اند:

سهامداران خصوصی	۱۶٪
شرکت‌ها	۴۱٪
شرکت‌های بیمه	۱۱٪
بانک‌ها	۱۰٪
دولت‌های فدرال و ایالتی	۶٪
خارجی	۱۷٪

بی‌تردید این ارقام بر ترکیب هیئت نظارت (که معمولاً بازتابی است از ترکیب سهامداران) تأثیر

می‌گذارند.^۱

تشکیل «جمع عمومی سهامداران» (که حداقل به صورت سالیانه برگزار می‌شود)، هم برای شرکت‌های با مسئولیت محدود و هم برای شرکت‌های سهامی، جنبه اجباری دارد. بیشتر اختیارات جمع عمومی مربوط به سازماندهی کلی شرکتی است. قرارهای جمع در اکثر موارد با اکثریت آرای گرفته شده حاضران در جمع به تصویب می‌رسد، و مجری این مصوبات «هیئت مدیره» است.

اختیارات جمع:

- انتصاب نمایندگان در هیئت نظارت؛
- تقسیم سود سرمایه؛
- تخصیص سود؛
- عزل اعضای هیئت‌های نظارت و مدیره؛
- انتصاب حساب‌برسان؛
- تغییر مقررات شرکت؛
- انحلال شرکت؛ و
- تصویب پاره‌ای از تصمیمات مدیریتی (البته تنها به درخواست خود هیئت مدیره).

بانک‌ها

بانک‌ها اغلب علاوه بر وظیفه سنتی اعطای اعتبارات، به نمایندگی از صاحبان‌شان نقش عمده‌ای در تأثیرگذاری بر مدیریت از طریق مشارکت در هیئت نظارت ایفا می‌کنند. یک شرکت بزرگ آلمانی به‌طور معمول ممکن است ۳ یا ۴ بانک در اختیار داشته باشد، که در مجموع ۳۰ درصد آرا (یا بیشتر) را به خود اختصاص می‌دهند. قدرت رأی‌دهی بانک‌ها مستقیماً از سهام آنها، شرکت‌های سرمایه‌گذاری تحت کنترل‌شان، و سهام دارای حق رأی که به نمایندگی از مشتریان خود در اختیار دارند، ناشی می‌شود. در مورد اخیر،

1. E. Gerum, H. Steinmann and W. Fees, Der Mitbestimmte Aufsicht: Eine Empirische Untersuchung, Stuttgart, 1988.

بانک‌ها در واقع خدمات امانی^۱ را به نیابت از سهامداران‌شان بر عهده دارند. این خدمات، از جمله شامل خدمات اداری (به‌عنوان مثال، تعیین میزان نقدینگی برای پرداخت سود سهام) و دادن رأی به نیابت از مشتریان در مجمع سهامداران‌اند. از نظر قانونی هیچ محدودیتی برای استفاده از این حق به وسیله بانک‌ها وجود ندارد.

هیئت نظارت^۲

ترکیب. ترکیب هیئت نظارت بسته به حجم سرمایه، تعداد کارکنان، و نوع فعالیت تفاوت می‌کند (ن. ک. جدول پ-۱). در شرکت‌هایی که بیشتر از ۲۰۰۰ تن شاغل دارند، نیمی از هیئت را سهامداران و نیم دیگر را کارکنان یا نمایندگان آنها انتخاب می‌کنند. اعضای هیئت برای مدت محدودی - معمولاً چهار سال - انتخاب می‌شوند.

جدول پ-۱. ترکیب هیئت نظارت

میزان سرمایه سهامی		۱
۰	- سرمایه سهامی تا ۳ میلیون مارك	
۱۵	- سرمایه سهامی بیشتر از ۳ میلیون مارك	
۲۱	- سرمایه سهامی بیش از ۲۰ میلیون مارك	
تعداد کارکنان		۲
☐ ☐ به وسیله کارکنان انتخاب می‌شوند		- کمتر از ۲۰۰۰ تن شاغل
☐ ☐ به وسیله افرادی به نمایندگی از کارکنان انتخاب می‌شوند		- بیشتر از ۲۰۰۰ تن شاغل
نمایندگان سهامداران	نمایندگان کارکنان	

1. Custodial Service
2. Aufsichtsrat

تا ۱۰۰۰۰ نفر	۶	۶
از ۱۰۰۰۰ تا ۲۰۰۰۰ نفر	۸	۸
بیشتر از ۲۰۰۰۰ نفر	۱۰	۱۰

سهامداران، نمایندگان خود در هیئت نظارت را در «جمع عمومی سهامداران» انتخاب می‌کنند. نمایندگان کارکنان، به صورت غیرمستقیم به وسیله افراد شرکت‌کننده در جمع، یا به شکل غیرمستقیم از طریق گروه‌های مختلف کارکنان و کارگران انتخاب می‌شوند. در انتخاب نمایندگان کارکنان چهار ویژگی باید رعایت شود: (۱) تنها بخشی از نمایندگان کارکنان می‌توانند جزء مقامات اتحادیه کارگری باشند؛ (۲) تنها کارکنان شرکت را می‌توان انتخاب کرد؛ (۳) کارکنان انتخاب شده باید از تمام سطوح کارکنان باشند؛ و (۴) اگر بیشتر از نیمی از کارکنان شرکت زن هستند، دستکم یک عضو هیئت نیز باید زن باشد.

وظایف هیئت نظارت

- عزل و نصب اعضای هیئت مدیره؛
 - نظارت بر هیئت مدیره، با در نظر گرفتن کارایی آن از نظر وجاهت قانونی و کارآمدی اقتصادی؛
 - ارائه نظریات مشورتی به مدیریت؛
 - اعلام موافقت با تصمیمات هیئت مدیره در برخی از معاملات مهم؛
 - دفاع از حقوق و منافع شرکت در برابر هیئت مدیره در دعاوی قانونی؛
 - تصویب ترازنامه‌ها، گزارش‌های مالیانه، و سود سهام؛ و
 - تعیین دستمزد اعضای هیئت مدیره.
- هیئت نظارت عموماً سه یا چهار بار در سال تشکیل جلسه می‌دهد. هیئت نظارت از نظر قانونی، خود مسئول اعمال خود است، و اعضای آن را می‌توان به صورت دسته جمعی یا انفرادی مسئول خسارت‌هایی دانست که شرکت باعث و بانی آنها برشمرده می‌شود.

چنانچه خود هیئت نیز در اجرای وظایفش دچار غفلت شد، می‌توان اعضای آن را به‌طور دسته‌جمعی - یا تنها چند تن از آنها را - مقصر دانست. این وظایف و دیگر موارد احتمالی زیر پا گذاشتن قوانین، در لایحه شرکت سهامی تصریح شده‌اند (این وظایف درست مانند وظایف مطرح شده برای هیئت مدیره‌اند).

رئیس هیئت نظارت. سهامداران، رئیس هیئت نظارت را به‌عنوان یکی از نمایندگان‌شان در هیئت انتخاب می‌کنند. این تصمیم بر عملکرد شرکت تأثیرگذار است، زیرا در صورت برابری آرا و اختلاف نظر بین اعضای هیئت، رئیس صاحب دو رأی است. این در واقع امکانی است برای سهامداران، تا آرای‌شان در برخی موقعیت‌ها مؤثرتر از کارکنان شرکت باشد. بدین ترتیب، سهامداران تأثیر قاطعی بر تصمیمات مربوط به عزل و نصب هیئت مدیره خواهند داشت. وظایف رئیس هیئت نظارت اینها هستند:

- تدارك جلسات هیئت؛
- طرح دستور جلسه؛
- تماس دائم با مدیریت؛
- دریافت اطلاعات از مدیران، درباره کلیه موارد مهم؛ و
- دادن رأی تعیین‌کننده، در مواردی که تصمیم‌گیری به دلیل آرای مساوی مخالفان و موافقان به بن‌بست می‌رسد.

مدیر روابط کار^۱. طبق قانون مصوب ۲۱ ماه مه سال ۱۹۵۱، شرکت‌هایی که در رشته‌های معادن یا تولید آهن و فولاد مشغول فعالیت‌اند، باید مدیری در هیئت نظارت داشته باشند که به ویژه مسئولیت حفظ منافع کارکنان را بر عهده داشته باشد. مدیر روابط کار به وسیله هیئت نظارت و با تصویب اعضای که نمایندگان کارکنان‌اند، منصوب می‌شود. نمایندگان کارکنان در هیئت، دارای همان حقوق و وظایف و نیز مسئولیت‌های سایر اعضای هیئت

نظارت‌اند. مدیر روابط کار به ویژه به موضوعات رفاهی - مثلاً موافقت با برنامه‌های اجتماعی بعد از بستن معادن برای بهینه‌سازی تولید - می‌پردازد.

هیئت مدیره^۱

ترکیب. بر اساس «لایحه شرکت سهامی» مصوب سال ۱۹۶۵، این هیئت شامل یک یا چند عضو، با انتخاب هیئت نظارت است. نامزدهای عضویت در هیئت مدیره را معمولاً خود این هیئت - و نه هیئت نظارت - معرفی می‌کند. برای عضویت در هیئت هیچ شرط خاصی وجود ندارد. اعضای آن به مدت پنج سال انتخاب می‌شوند، و هیئت نظارت حق برکناری آنها را قبل از انقضای این دوره (به دلایل پذیرفتنی و موجه همچون نقض آشکار وظایف یا ناتوانی) دارد. به علاوه، چنانچه اکثریت سهامداران از یک عضو هیئت مدیره سلب اعتماد کنند، ممکن است وی برکنار شود. اعضای هیئت مدیره، یک رئیس از میان خود، انتخاب می‌کنند - هر چند که این کار اجباری نیست. بیشتر شرکت‌های سهامی بزرگ، دستکم دارای ۹ دپارتمان مختلف مدیریتی‌اند، که این دپارتمان‌ها در هیئت مدیره بازتاب می‌یابند: هماهنگی (رئیس)، برنامه ریزی، مواد، امور مالی، پژوهش، تولید، فروش، کارکنان، و قوانین و مقررات.

وظایف

- کنترل اداره روزمره شرکت؛
- پیگیری منافع شرکت؛
- آگاه ساختن هیئت نظارت از تصمیم‌گیری‌ها و رویدادهای مهم در سیاست‌های مدیریتی، از طریق گزارش‌دهی منظم؛
- درخواست تشکیل جلسه سهامداران، در مواردی که ضرر و زیان شرکت از نصف سرمایه سهام فراتر رود،

و آگاه ساختن سهامداران از موقعیت و واقعیت‌های جاری،

● نمایندگی ازطرف شرکت در داخل و خارج دادگاه و امور قضایی. هیئت باید کاملاً مراقب محدودیت اختیاراتش - که در اساسنامه شرکت تصریح شده است - باشد؛ و

● کنترل صلاحیت فردی اعضای خود. هیئت مدیره معمولاً هفته‌ای یک بار تشکیل جلسه می‌دهد.

مدیر روابط کار

در شرکت‌هایی که بیش‌تر از ۲۰۰۰ تن را در استخدام دارند، لازم است یک مدیر روابط کار، به‌عنوان عضو هیئت نظارت انتخاب شود. چنین فردی دارای جایگاهی برابر با سایر اعضا خواهد بود. مدیر روابط کار با اکثریت کیفی^۱ آرا (۲/۳) انتخاب می‌شود، تا بتواند نفوذ و قدرت کارکنان را در هیئت مدیره اعمال کند.

شورای کار

لایحه «قانون کار» مصوب ۱۵ ژانویه سال ۱۹۷۲، حقوق «شورای کار» را وضع کرده است (شورای کار تشکیلاتی است که در شرکت‌های با مسئولیت محدود نمایندگی منافع کارگران را در سطح کارخانه به عهده دارد). لایحه مذکور عملاً دربرگیرنده تمام رشته‌های کسب و کار در آلمان (به استثنای مؤسسات کوچک) است.

ترکیب. اعضا، به انتخاب کارگران، برای یک دوره چهارساله برگزیده می‌شوند. شورا سالی چهار بار تشکیل جلسه می‌دهد. بزرگی شورا متناسب با

1. Qualified Majority

بزرگی شرکت است.

وظایف

- توجه به کلیه مسائل و موضوعاتی که به شرایط کار مربوط می‌شوند (ساعات کار، انعطاف‌پذیری کار، اضافه‌کاری، پرداخت‌ها، مرخصی‌ها، ایمنی و سلامت کار، انگیزش، نحوه ارائه پیشنهادها)؛
 - مذاکره با کارفرمایان، یا در صورت شکست مذاکرات، اجرای رویه مصالحه^۱؛
 - تأمین حقوق کارکنان در مقوله‌هایی چون اخراج‌ها، آموزش‌های حرفه‌ای کارکنان، و شکواییه‌ها؛ و
 - درخواست اقداماتی برای تأمین امنیت شغلی. نمایندگان کارکنان در هیئت نظارت در جریان رد و بدل کردن اطلاعات با شورای کار قرار دارند، و این درواقع زمینه‌ای برای مشارکت در سطح هیئت به‌شمار می‌آید.
- کمیته اقتصادی.** طبق قانون، شرکت‌های بزرگ (که بیشتر از ۱۰۰ تن را در استخدام دارند) باید دارای کمیته اقتصادی باشند. این کمیته حق تصمیم‌گیری ندارد ولی این حق را دارد که از موارد زیر آگاهی کافی داشته باشد:
- موقعیت اقتصادی و مالی شرکت؛
 - موقعیت تولید و فروش؛
 - برنامه سرمایه‌گذاری؛
 - پروژه‌های بهینه‌سازی تولید و بستن بنگاه؛
 - تغییرات سازمانی، و از جمله ادغام‌ها؛ و
 - تغییرات پیشنهادی در روش‌ها.
- شورای کار در مقایسه با اتحادیه‌های کارگری.** اتحادیه‌ها دارای حق منحصربه‌فرد چانه‌زنی در مورد دستمزدها و شرایط پایه - به پشتیبانی حق اعتصاب

1. رویه مصالحه، عبارت است از تشکیل جلسه‌ای مشترک با کمیته‌ای به ریاست فرد بیطرف که بتوان به نوعی توافق و سازش رسید.

- هستند. شوراهای کار حق اعتصاب ندارند و تنها می‌توانند برای حل اختلافات، رویه مصالحه را اجرا کنند. هرچه اتحادیه‌ها نقش بیشتری در شرکت داشته باشند، احتمال اینکه مسئولان آنها در شوراهای کار برگزیده شوند، بیشتر خواهد بود.

پیوست «ت»

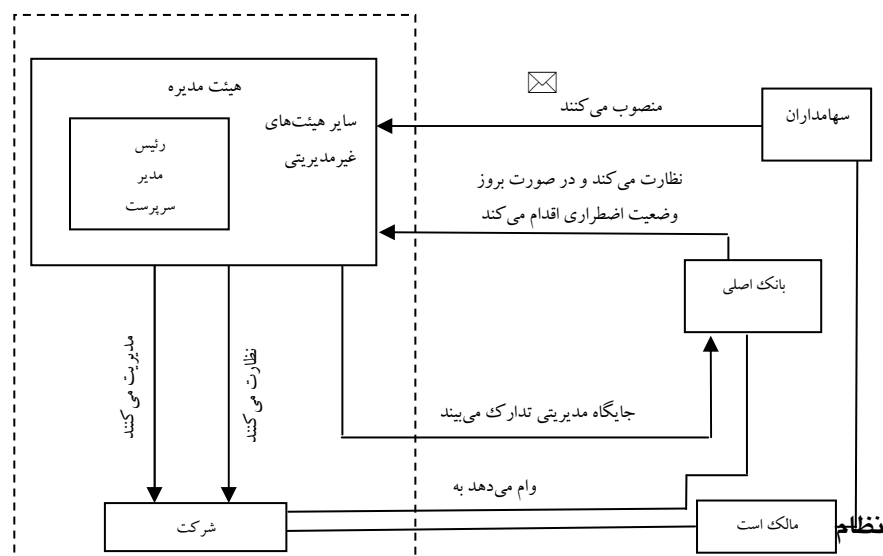
مدل ژاپنی حکمرانی شرکتی

مقدمه

حکمرانی شرکتی در ژاپن به حفظ و توسعه شرکت در درازمدت نظر دارد و تأکید آن کمتر بر منافع کوتاه‌مدت سهامداران است. روش اصلی کنترل مدیریت، صرف نظر از ترتیبات داخلی حکمرانی، از طریق نوعی حلقه رابط مالی است و تأکید نسبتاً کمتری هم بر کنترل با استفاده از ابزار بازار سرمایه می‌شود. در حالی که سیستم انگلیسی - امریکایی (و تا حدی سیستم آلمانی) متکی بر کنترل شرکت به کمک قوانین و مقررات کاملاً شفاف و روشن است، سیستم ژاپنی کنترل را با شفافیتی کمتر - لیکن در مجموع مؤثر - از طریق وزارتخانه‌های دارایی و تجارت و صنعت بین‌المللی اعمال می‌کند. نمودار زیر خلاصه‌ای از مناسبات حکمرانی شرکتی را در مدل ژاپنی نشان می‌دهد.

نمودار ت- ۱. مدل ژاپنی حکمرانی شرکتی

ساختار شرکتی



* این انتصاب در اغلب اوقات، حکم تأیید نامزدها را برای هیئت که از دامن خود شرکت انتخاب شده‌اند، دارد.

در ژاپن، قانون تجارت (مصوب سال ۱۸۹۹، اصلاح شده در سال ۱۹۷۴) بر فرمول‌بندی، ساختار، و رفتار شرکت‌ها نظارت می‌کند؛ و در آن حقوق سهامداران، سازوکار انتصاب هیئت مدیره، و وظایف و اختیارات اعضای آن و همچنین حساب‌رسان، یک به یک شرح داده شده‌اند.

سهامداران

طبق قانون تجارت، کنترل شرکت‌ها در ژاپن بر عهده صاحبان آنها - یعنی سهامداران - است، که قدرت خود را از طریق «مجمع عمومی سهامداران» اعمال می‌کنند. نهادهای مالی بخش اعظم سهامداران را تشکیل می‌دهند. این نهادها، صاحب حدود ۵۰ درصد سهام پرداخت نشده شرکت‌های پذیرفته شده در بورس هستند.^۱ بنگاه‌های غیر مالی نیز مالک حدود ۲۵ درصد کلیه سهام پرداخت نشده شرکت‌های پذیرفته شده در بورس هستند.^۲ سهامدارانی که دستکم سه درصد سرمایه شرکت را در اختیار دارند، می‌توانند از دادگاه درخواست صدور حکم عزل هر مدیر خطاکاری را بکنند. به‌طور کلی، سازوکار رسمی حکمرانی شرکتی در ژاپن، فرصت چندانی را برای تأثیرگذاری بر عملکردهای روزمره شرکت در اختیار سهامداران قرار نمی‌دهد. مهم‌ترین فرصتی که سهامداران برای دخالت در سرنوشت شرکت دارند، همانا مجمع عمومی است، که طبق قانون تجارت باید دستکم سالی یک بار تشکیل شود.

اختیارات مجمع عمومی سهامداران

- انتخاب اعضای هیئت مدیره.
- عزل مدیران.
- تصویب سود سهام.

1. "Public Enterprise Governance Reform Study", Asian Development Bank, Technical Assistance Project 1924, Peoples Republic of China, p.20.

2. Ibid.

به‌طور کلی، انتخاب اعضای هیئت در واقع تأیید و تصویب اعضای است که پیش از آن در شرکت انتخاب شده‌اند.

حقوق سهامداران

- دسترسی به اطلاعات.
- دادن رأی و ابراز مخالفت با تصمیمات هیئت مدیره.
- مشارکت در منافع شرکت.
- مشارکت در دارایی‌ها در زمان انحلال شرکت.
- خرید سهام جدید.
- خروج از شرکت.

سهام متقاطع. سهام متقاطع (که به معنای پیوستن شرکت به گروهی از شرکت‌هاست) زمانی در ژاپن مطرح گردید، که قوانین جدید موجب منع ساختار مادر شرکتي مرسوم و متداول شرکت‌ها در پیش از شروع جنگ جهانی دوم شد. در ابتدا، سهام متقاطع همچون سپر محافظتی در برابر ادغام‌ها و تصاحب‌های خصمانه تلقی می‌شد. در ژاپن، اعضای هر گروه از مؤسسات تا اندازه زیادی مالک اموال یکدیگرند. در مجموع، سهام متقاطع دربرگیرنده ۲۵ درصد تمام سهام پرداخت نشده شرکت‌های پذیرفته شده در بورس است. اصول مالکیت متقاطع و مالکیت عرضه‌کننده/ توزیع‌کننده در شرکت‌ها، عاملی برای تقویت کنترل مدیران و نیز اعمال و اجرای غیررسمی قراردادهای به‌شمار می‌روند.^۱

بانک اصلی

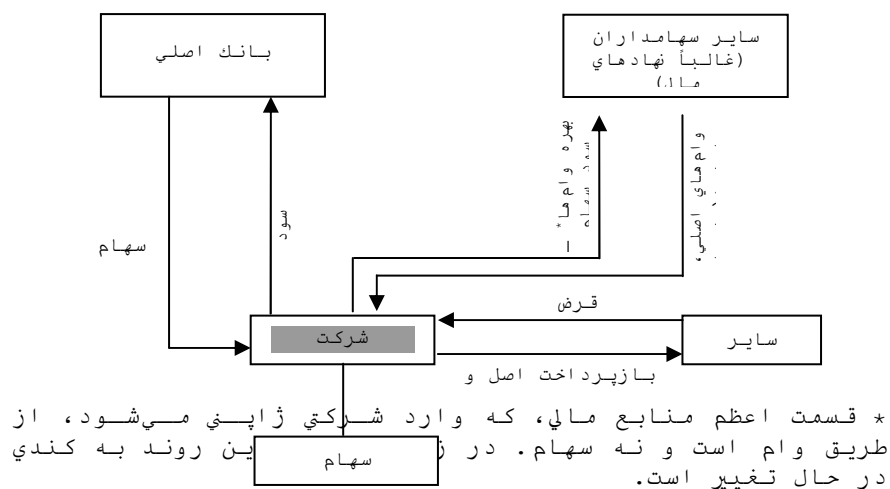
در ژاپن بانک‌ها مقام و جایگاه سهامدار، امین، و شریک تجاری شرکت‌ها را دارند. بانک‌ها به‌عنوان سهامدار، می‌توانند صاحب تا ۵ درصد سهام هر شرکت باشند. در ژاپن، بانک‌ها در مجموع حدود ۲۰ درصد

1. Public Enterprise Governance Reform Study, p. 20.

مؤسسات را در اختیار دارند و همچنین دارای نمایندگانی در هیئت‌های مدیره آنها هستند^۱. به‌طور معمول، بانک اصلی صاحب ۵ درصد سهام شرکت است، و ۲۰ درصد دیگر را نیز دیگر نهادهای مالی (از جمله شرکت‌های بیمه، صندوق‌های بازنشستگی، و جز اینها) در گروه در اختیار دارند. حدود ۵۰ درصد سهام پرداخت نشده شرکت‌های پذیرفته شده در بورس نیز در مجموع در اختیار نهادهای مالی است. بانک‌ها به دلیل اعطای وام‌های فراوان و تجربیات تجاری گسترده‌شان، جایگاه مناسبی در هدایت حکمرانی شرکتی دارند.

بیشتر شرکت‌ها دارای یک بانک هستند که حکم بانک اصلی را دارد و شرکت‌ها بیشترین وابستگی را به آن دارند. سیاست اصولی بانک مذکور اعطای وام‌های درازمدت به شرکت است. به‌علاوه، بیشترین سهام اعتباری شرکت متعلق به این بانک است، و بیشترین سهام بانک‌ها در شرکت (تا ۵ درصد) نیز به آن تعلق دارد (ن. ک. نمودار ت-۲ در ادامه).

نمودار ت-۲. جریان‌ات مالی



1. Ibid.

کارکردهای بانک اصلی

● **نجات یا انحلال شرکت در صورت ناپایداری مالی.** نقش بانک در مناسباتش با شرکت، اغلب بستگی به پایداری مالی شرکت دارد. هرچه شرکت از نظر مالی مستقل‌تر باشد، دخالت بانک کمتر خواهد بود. به‌طور کلی، بانک اصلی در امور شرکت‌هایی که وضعیت ناپایداری دارند، بیشتر مداخله می‌کند. در چنین شرایطی، ممکن است بانک مدیران را تعویض یا اضافه کند، شرکت را در شرکت دیگری ادغام کند، و در صورت لزوم دست به هر کاری که برای نجات شرکت از ورشکستگی لازم باشد، بزند. چنانچه شرکت قابلیت حیات و دوام نداشته باشد، بانک اصلی خود، راساً به انحلال آن اقدام می‌کند.

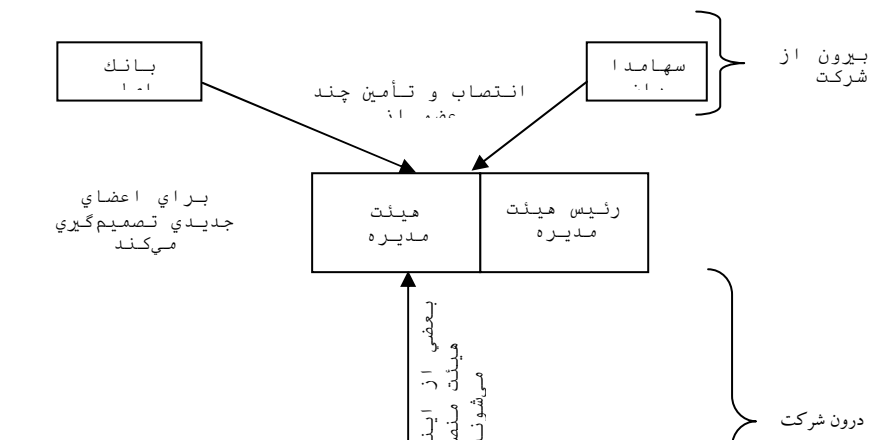
● **انتخاب اعضای هیئت مدیره.** اغلب، نمایندگان از بانک در هیئت مدیره شرکت حضور دارند، و به مسئولان اجرایی بانک اصلی (در اواسط زندگی حرفه‌ای‌شان) پستی در شرکت داده می‌شود.

● **نظارت بر شرکت.** بانک اصلی، با تأمین اعضای هیئت مدیره از بین کارکنان سابق بانک یا معرفی افرادی به‌عنوان مدیر، می‌تواند امور آن را در کنترل داشته باشد؛ و بدین ترتیب، بانک اصلی به تمام مشکلات مالی شرکت واقف خواهد شد.

هیئت مدیره

ترکیب. هیئت مدیره شامل رئیس، مدیران اجرایی ارشد، و سایر مدیران اجرایی است. هیئت مدیره شرکت‌ها در ژاپن، به‌طور کلی از نظر تعداد از هیئت‌های مشابه آنها در ایالات متحد بزرگ‌ترند. رئیس، پس از نامزد شدن از سوی اعضای فعلی هیئت یا همکاران دیگر، اعضای جدید هیئت مدیره را انتخاب می‌کند (ن.ک. به نمودار ت-۳). این انتخاب، نخست به امضای خود هیئت می‌رسد، و سپس به تأیید جمع عمومی سهامداران.

نمودار ت-۳. ترکیب هیئت مدیره



مدیران معمولاً از افرادی انتخاب می‌شوند که به مقامات عالی در داخل شرکت رسیده‌اند. اعضای که جدیداً منصوب می‌شوند مدیران اجرایی نماینده و پشتیبان حقوق سهامداران‌اند، و هم به وظایف مدیریتی‌شان می‌پردازند. هیئت مدیره، عمدتاً متشکل است از خودی‌ها (کارمندان مادام‌العمر شرکت) و تعداد کمی از غیرخودی‌ها (کارمندان مادام‌العمر پیشین سازمان‌های دیگر، که در اواخر زندگی حرفه‌ای‌شان به هیئت پیوسته‌اند). گاه رئیس اتحادیه کارگری پس از بازنشسته شدن به عضویت هیئت مدیره منصوب می‌شود. اعضا به مدت دو سال برای عضویت در هیئت برگزیده می‌شوند، و اغلب این دوره‌های دوساله تا زمان بازنشستگی به‌طور مرتب تکرار می‌شوند.

وظایف

- نمایندگی منافع سهامداران.
- درخواست تشکیل مجمع عمومی سهامداران بر طبق اساسنامه.
- تصمیم‌گیری درباره سیاست‌گذاری‌های شرکت در زمینه اداره و اجرا.
- اعطای حق امضای اسناد به نمایندگی از شرکت، به یک یا چند مدیر.

رئیس

در بسیاری از شرکت‌ها، پست‌های ریاست و مدیریت عامل در یکدیگر ادغام شده‌اند. در شرکت‌هایی که هر دو پست را دارند، اغلب مدیر عامل کنونی در آینده صدر هیئت مدیره خواهد شد. نامزد ریاست هیئت مدیره از داخل خود شرکت، و عملاً به وسیله رئیس پیشین آن، انتخاب می‌شود. سپس هیئت مدیره به صورت قانونی رئیس جدید را انتخاب می‌کند. رئیس، به عنوان عضوی از هیئت مدیره، به مدت دو سال برگزیده می‌شود، که اغلب این روند تا زمان بازنشستگی تکرار می‌گردد.

وظایف مدیر عامل

- تضمین کارکرد صحیح سیستم.
 - تضمین برخورد صحیح و مناسب با امور مهم پرسنلی.
- مدیر عامل نقش تعیین‌کننده‌ای در تعیین راهبرد دارد. با این حال رویکرد تصمیم‌گیری دسته جمعی در امور مدیریتی، که به معنای هم‌رأیی بین مدیر عامل و مدیریت عالی است، در ژاپن کاملاً رواج دارد.

هیئت مدیره

هیئت مدیره اغلب به صورت زیرساخت بالفعل مدیران اجرایی انجام وظیفه می‌کند. اینکه بسیاری از اعضای هیئت مدیره از مدیران قبلی شرکت پس از ۳۰ سال ارتقای شغلی در آن هستند، نشان می‌دهد که وفاداری آنها بیشتر به کارکنان است تا سهامداران. به علاوه، بسیاری از اعضای جدید انتخاب شده هیئت، موقعیت خود را به عنوان مدیران عالی‌رتبه همچنان حفظ می‌کنند؛ و همین موضوع کنترل مؤثر مدیریت از سوی هیئت مدیره را بسیار دشوار می‌سازد.

چنانچه تصمیمی درباره موضوعی مهم گرفته شود و موضوع آنقدر اهمیت داشته باشد که تصویب و موافقت رسمی هیئت با آن لازم باشد، عموماً تصمیم مذکور در تمام بخش‌های مرتبط در شرکت به بحث و مشورت گسترده گذاشته می‌شود. این روند، بسیار

فراگیر و گسترده و در عین حال وقت‌گیر است. در شرکت‌های کوچک، هیئت مدیره اغلب قانون تصمیم‌گیری درباره موضوع‌های مربوط به سیاست‌های شرکت و نیز اداره روزمره آن محسوب می‌شود. در بنگاه‌های بزرگ تر، عموماً تیم مدیران عالی‌رتبه شرکت را اداره می‌کنند. این تیم، متشکل از چندین عضو هیئت مدیره است. مدیریت عالی عموماً یک بار در هفته تشکیل جلسه می‌دهد. وظایف آنها عبارت‌اند از بحث درباره موضوع‌های محوری، سیاست‌گذاری‌ها، و انجام وظایف اداری عمومی و گسترده شرکت.

انگیزه‌های مدیران. ساختار سیستم حکمرانی، هرچند که اهمیت بسیاری دارد، ولی بازتاب نحوه انجام کارکرد‌های سیستم نیست. به نظر می‌رسد در ژاپن انگیزه گروه مدیران برای خوب کار کردن و احساس مسئولیت، معمولاً بسیار ظریف‌تر از آن است که بتوان آن را صرفاً ناشی از انگیزه کسب سود یا ترس از برکناری برشمرد. پست عضویت در هیئت مدیره، با خود هم افتخار دارد و هم قدرت؛ و در واقع نشان دهنده آن است که شخص به بالاترین مقام ممکن در شرکت دست یافته است.

حسابرسان قانونی

حسابرسان، طبق قانون تجارت، از سوی سهامداران شرکت منصوب می‌شوند. در مورد شرکت‌های بزرگ یا آنهایی که در بورس ثبت شده‌اند، بازرسان باید جزو حسابداران رسمی باشند. وظیفه این حسابرسان بررسی فعالیت‌های مدیران است، تا اطمینان حاصل کنند که امور طبق قوانین کشوری و اساسنامه خود شرکت و در جهت منافع سهامداران به پیش می‌رود. در شرکت‌های کوچک، می‌توان حسابرسان را از میان خود کارکنان شرکت انتخاب کرد، و در واقع نقش آنها تشریفاتی و فاقد محتواست. با این حال، تمام بازرسان موظف‌اند که درباره فعالیت‌های هیئت مدیره به مجمع عمومی سهامداران گزارش دهند.

پیوست «ث»

خلاصه مطالعات موردی نمونه‌ها

تمام شرکت‌هایی که برای مطالعات موردی برگزیده شده‌اند، مؤسسات نسبتاً بزرگی هستند که در بخش‌های تولیدی با محصولات عرضه شدنی در بازار (هم در کشورهای توسعه یافته، و هم در کشورهای در حال توسعه) مشغول فعالیت‌اند. مطالعات مذکور، در واقع تصاویری مقطعی از موقعیت این شرکت‌ها به دست می‌دهند. می‌پذیریم که این نحوه گزینش، نموداری ناقص و نادرست به نفع مؤسسات کارآمدتر تحت مالکیت دولت به دست می‌دهد؛ لیکن در اینجا منظورمان تأکید و توجه به درس‌ها و تجربیاتی است که از تحولات پیش‌آمده می‌توان گرفت. دلیل انتخاب این شرکت‌ها برای مطالعات موردی، در وهله نخست اهمیت نسبی آنها در بخش دولتی و تأثیرات بزرگی (از نظر مالی یا اقتصادی) است که در سطح ملی از خود به جا می‌گذارند. شرکت‌های زیرساختی - که اغلب به نام «انحصارهای طبیعی»^۱ خوانده می‌شوند - در این مطالعه مستثنی شده‌اند، زیرا این مؤسسات مسائل و موضوع‌های خاص خود را (در زمینه موضوع‌های مربوط به چارچوب قوانین) مطرح می‌کنند، که بدیهی است برای بنگاه‌ها در بخش‌های غیر تجاری و حذف عرضه نشدنی در بازار دارای اهمیت ویژه‌ای است.

۱. در سال‌های اخیر، به ویژه با خصوصی شدن این خدمات رفاهی و تکه تکه شدن شرکت‌های بزرگ به چندین شرکت کوچک‌تر، اعتبار و درستی مفهوم «انحصارهای طبیعی» به عنوان دلیلی بر لزوم حضور مالکیت دولتی در این بخش مورد تردید قرار گرفته است. به علاوه، اغلب با برقراری سیستم‌های مقرراتی با هدف کنترل

سوءاستفاده‌های احتمالی از قدرت متمرکز، به مسائل مربوط به کارایی اقتصادی پرداخته می‌شود. به دلیل اهمیتی که مسائل و موضوع‌های مربوط به اصلاحات و واگذاری در مؤسسات زیربنایی دارند، و نیز ویژگی‌های منحصر به فرد بخش‌های غیرتجاری، در این نوشتار مستقیماً به آنها پرداخته نشده است.

در ادامه، به اختصار توضیحاتی درباره شرکت‌هایی که در این مطالعات موردی به آنها پرداخته شده است ذکر می‌گردد.

الف. سمن گرسیک (Semen Gresik): این مؤسسه تحت مالکیت دولت اندونزی، به‌صورت قانونی در سال ۱۹۵۳ تأسیس گردید، و در صنعت سیمان مشغول به‌کار شد. سمن گرسیک، یکی از سه تولیدکننده اصلی سیمان در اندونزی است. صنعت سیمان در این کشور تنها ۹ شرکت را در برمی‌گیرد، که چهار شرکت متعلق به بخش خصوصی و پنج شرکت در اختیار بخش دولتی است. سمن گرسیک نخستین مؤسسه تحت مالکیت دولت اندونزی بود، که در سال ۱۹۹۱ سهام خود را در بورس جاکارتا به فروش گذاشت. عرضه عمومی سهام شامل ۴۰ میلیون (یا ۲۷ درصد کل) سهام بود، که در مجموع حدود ۱۴۰ میلیون دلار آمریکا ارزش داشت.

ب. اوزینور ساسیلور (Usinor Sacilor): یکی از بزرگترین مؤسسات تولیدی تحت مالکیت دولت فرانسه است، که در سال ۱۹۸۶ از ادغام دو شرکت خصوصی (که دولت آنها را تصاحب کرده بود) تشکیل شد. وزن فولاد مذاب تولیدی اوزینور ساسیلور رتبه سوم را - پس از نیپون «Nippon» (ژاپن) و پوسکو Posco (کره) - در جهان دارد. شرکت مذکور، به‌صورت مادر شرکت با چهار شرکت عملیاتی وابسته عمده تأسیس گردید؛ که شرکت‌های اقماری در اداره آن هستند و به‌صورتی خودمختار و مستقل (از صاحب خود، یعنی دولت) عمل می‌کنند. شرکت در چارچوب مقررات حاکم بر رقابت در اتحادیه اروپا عمل می‌کند، و در کلیه بخش‌های بازار (مرتبط به رشته کاری‌اش)، با چالش‌های جدی هم از سوی سایر مؤسسات تحت مالکیت دولت و هم بخش خصوصی رو به روست. به‌علاوه، دولت فرانسه محدودیت‌های سخت بودجه‌ای را به شرکت تحمیل کرده، که معنای آن لزوم رعایت معیارها و استانداردهای دشوار (تجاری) در معاملات با بانک‌های تجاری است. هم‌اکنون دولت، در پی بازسازی شرکت، و دستیابی به ۱/۵ میلیارد فرانک فرانسه (۲۸۲/۲ میلیون دلار آمریکا) سود خالص در سال ۱۹۹۴، در صدد خصوصی کردن آن است.

ج. استات اویل (Stat Oil): بزرگترین شرکت نروژ از نظر میزان درآمد است، که در اقتصاد این کشور جایگاه ویژه‌ای دارد. استات اویل در سال ۱۹۷۲ به‌عنوان مؤسسه‌ای تحت مالکیت دولت، در امور اکتشاف، تولید، حمل و نقل، تصفیه، و بازاریابی نفت و فرآورده‌های نفتی، مشغول به‌کار شد. شرکت برای فروش تولیدات پایین‌دستی خود، در بازار بین‌المللی واقعی فعالیت می‌کند؛ و بدین ترتیب ناچار است که در وهله نخست بر اساس اصول و منطق تجارت، بدون انتظار دریافت هیچ یارانه مستقیم یا غیرمستقیم دولتی، ادامه حیات دهد. استات اویل از لحاظ فناوری بسیار مبتکر و پیش‌تاز است و طی سالیان دراز فعالیت، برای آنکه سهم خود را از بازارهای بین‌المللی حفظ کند و هر چه بیشتر توسعه دهد، وارد شماری از سرمایه‌گذاری‌های مشترک و توافقی‌های همکاری با شرکت‌های دیگر اروپا (که در این بخش فعال‌اند) شده است.

د. کول کرپ (Coal Corp): این تولیدکننده عمده زغال سنگ‌های حرارتی و صنعتی در زلاندنو، دوازده معدن را اداره می‌کند و ۵۰ درصد بازار داخلی را در اختیار دارد. باقی این بازار، اختصاص به بیش از چهل معدن خصوصی دارد. کول کرپ، یکی از نوزده مؤسسه‌ای است که دولت زلاندنو با هدف بهبود کارایی بنگاه‌های تحت مالکیت خود تأسیس کرده است. در سال ۱۹۸۷ کول کرپ از نظارت یکی از وزرای کابینه خارج شد، و به‌صورت شرکتی با هیئت مدیره‌ای عمدتاً متشکل از مدیران بخش خصوصی درآمد. انتظار می‌رود که در آینده، شرکت در خطوطی کاملاً و صرفاً تجاری حرکت کند. پس از شرکتی‌سازی عملکرد مالی این مؤسسه بهبود فراوان یافته است.

ه. آی. آر. آی. (Istituto per la Ricostruzione Industriale):

(IRI): در ایتالیا شرکت‌های تحت مالکیت دولت نقش و سهم مهمی را در اقتصاد ایفا کرده‌اند و می‌کنند؛ در اوایل دهه ۱۹۹۰، ۲۰ درصد کل ارزش افزوده، و ۲۵ درصد همه سرمایه‌گذاری‌های ثابت در سطح ملی، در اختیار آنها بود. بسیاری از این مؤسسات، به‌صورت شرکت‌های سهامی خصوصی با مسئولیت نامحدود

یا با مسئولیت محدود - که دولت در آنها، منافع اصلی و کنترل‌کننده را از طریق «شرکت‌های مادر تحت مالکیت دولت» در اختیار داشت - سازمان‌دهی می‌شدند. بزرگترین آنها آ.آ.آ. است. این شرکت مادر، در چندین بخش اقتصاد و عرصه‌هایی چون تولید فولاد، تولید فناوری پیشرفته، فرآوری و توزیع مواد غذایی، کشتی‌سازی، مهندسی عمران و کارخانه‌های صنعتی، مخبرات، حمل و نقل دریایی و هوایی، و نیز بانکداری و امور مالی مشغول فعالیت است. شمار کارکنان گروه در سال ۱۹۹۱ به بیش از ۴۰۸۰۰۰ نفر می‌رسید. به تازگی، بحران ۹۳-۱۹۹۲ در مسائل مالی شرکت‌های دولتی موجب شده است که حرکتی به سمت خصوصی‌سازی بسیاری از بنگاه‌های گروه آ.آ. صورت گیرد.

و. سومربانک هولدینگ (Sumerbank Holding): بازوی تولیدی مؤسسه‌ای است که پیش از این سومر هولدینگ خوانده می‌شد، و بیش از ۲۵۰۰۰ نفر را در ۲۸ واحد تولیدی و ۴۳۵ فروشگاه خرده و کلی‌فروشی (عمدتاً در صنعت پارچه) در استخدام دارد. در اوایل دهه ۱۹۸۰، تقریباً تمام عملیات مؤسسه دچار مشکل مالی بود، و از نظر تولید فاصله زیادی با بخش خصوصی داشت. به دنبال اصلاحات دهه ۱۹۸۰، واحد بانکداری از مؤسسه جدا شد (و از آن زمان تا به امروز، به صورت مؤسسه‌ای خصوصی و سودآور اداره می‌شود). به علاوه، قسمت اعظم محصولات غیرپارچه‌ای نیز در مؤسسات مجزا متمرکز شدند، که بعضی از آنها هم‌اکنون به صورت خصوصی اداره می‌شوند. امروز، تمام آنچه که از سومر هولدینگ باقی مانده، همچنان زیان می‌دهد؛ و سهم بازار و بهره‌وری آن به نفع شرکت‌های بخش خصوصی، کاهش پیدا کرده است. نتایج نخستین تلاش‌ها برای اصلاحات در شرکت، چندان دلگرم‌کننده نبود. گرچه این مؤسسه به صورت شرکتی تابع قوانین عمومی تجاری ترکیه است، لیکن بیشتر بنگاه‌های تحت مالکیت دولت تابع همان قوانین و مقررات تجاری، که شامل حال شرکت‌های خصوصی می‌شوند، نیستند. بدهی‌های این بنگاه‌ها را

خزانه‌داری ضمانت کرده است و در نتیجه نمی‌توان اموالشان را برای بدهی‌های معوق مصادره کرد. با این حال، مدیریت نه به خزانه‌داری بلکه به یکی از وزرا - که اهدافش عمدتاً و اصولاً غیرتجاری (مثلاً توسعه ناحیه‌ای از کشور و اعمال اختیارات محلی) است - گزارش می‌دهد. مدیران ارشد سومر هولدینگ همگی از کارکنان دولت‌اند، و فشار از سوی اتحادیه‌های بخش دولتی عزل و نصب آنان را دچار مشکل می‌سازد. در زمان حاضر این مؤسسه در حال تحکیم دارایی‌های دست‌یافتنی خود، به‌عنوان اقدامی در تدارک واگذاری در آینده است.

ز. ماشین ابزار هندوستان (هند): ماشین ابزار هندوستان، که در سال ۱۹۵۳ با همکاری و مشارکت شرکت Oerlikon سوئیس به منظور تولید ماشین‌های صنعتی شروع به کارکرد، در سال ۱۹۵۷ کاملاً تحت مالکیت دولت درآمد. ماشین ابزار هندوستان، که یکی از بزرگ‌ترین تولیدکنندگان ماشین‌آلات صنعتی در هندوستان است، به کسب و کار خود تنوع بخشیده است و اکنون طیف گسترده‌ای از کالاهای صنعتی و مصرفی (ابزارآلات ماشین‌های صنعتی، تراکتور، ماشین‌های چاپ، یاتاقان، ساعت، لامپ، و جز اینها) را تولید می‌کند. مؤسسه دارای نیروی کاری ۲۷۰۰۰ نفری است، و در سال ۱۹۹۳-۱۹۹۲ گردش سرمایه‌اش به‌حدود ۸ میلیارد روپیه (۲۴۰ میلیون دلار آمریکا) رسید. گرچه ماشین ابزار هندوستان از زمان تأسیس تا سال‌های دهه ۱۹۸۰ از نظر فروش و تولید رشد سریعی داشت، ولی همواره سودآوری‌اش پایین بود و از اواسط دهه ۱۹۸۰ (به استثنای واحد تولید تراکتور آن) بیش از پیش افت کرد. ماشین ابزار هندوستان، به دلیل سیاست حمایتی دولت، هیچ‌گاه انگیزه‌ای برای بهره‌گیری از پیشرفته‌ترین فناوری نداشت. عملکرد «

ماشین ابزار هندوستان» با توجه و نگاه به اهداف مطرح شده در «یادداشت تفاهم»، که همه ساله با دولت امضا می‌کند، کنترل می‌شود. «یادداشت تفاهم» اهداف مربوط به تولید و فروش را مشخص می‌سازد، و

در این زمینه از سیاست‌های کلی صنعتی کشور و اهداف مربوط به اشتغال و الگوی رشد مبتنی بر رشد و توسعه منطقه تبعیت می‌کند.

ک. کارخانه چینی کسپاز (لهستان): «کارخانه چینی

کسپاز» (KPF) در سال‌های دهه ۱۹۷۰ تأسیس شد، ولی تولید آن تنها در دهه ۱۹۸۰ آغاز گردید. در سال ۱۹۹۰ بیش از ۱۴۰۰ نفر در آن مشغول به کار بودند، ولی هیچ‌گاه خط تولید ظروف چینی و سایر محصولات مصرفی آن به بهره برداری کامل نرسید. موقعیت کارخانه در سال ۱۹۹۱ - که زیان‌هایش به ۵۰ درصد میزان فروش رسید- شدیداً به وخامت گرایید. صادرات در سال ۱۹۹۰، ۷۲ درصد فروش را شامل می‌شد. در همان سال، کارخانه اضافه نیروی کار بسیار زیادی داشت که فقط حدود ۷۰ درصد آن در تولید مستقیم دخالت می‌کرد. کیفیت محصولات نیز بسیار بد بود، و در این میان بدترین آنها نصیب بازار داخلی می‌شد. مواجهه شدن کارخانه با رقابت شدید در سال‌های ۹۱-۱۹۹۰، منجر به انحلال آن در ژوئن ۱۹۹۲ شد. به جای مدیریت کارخانه، یک مدیر تصفیه از سوی دولت محلی منصوب گردید. وی به فکر بازسازی برنامه تولید افتاد، و ثمره تلاش‌هایش ایجاد یک شرکت با مسئولیت محدود به نام «کارخانه چینی کسپاز با مسئولیت محدود» (KPFL) در اکتبر ۱۹۹۱ بود. سپس سایر بنگاه‌های دولتی وابسته به آن (و در درجه نخست همان بانک تجاری که وام دهنده اصلی کارخانه قبلی بود) به صورت سهامدارن آن درآمدند. هیئت اجرایی، زیر نظر یک هیئت نظارت ۹ نفره به نمایندگی از سهامداران، انجام وظیفه می‌کند. در ژوئن ۱۹۹۲، تولید در کارخانه چینی کسپاز مجدداً از سرگرفته شد؛ و در سال ۱۹۹۴، با بهبود کیفیت و بازاریابی مستقیم خارجی، تا حدی نیز به سودآوری رسید.

پیوست «ج»

سمن گرسیک (اندونزی)

مطالعه موردی حکمرانی شرکتی

اطلاعات شرکت

تاریخچه و وضعیت حقوقی. سمن گرسیک (Semen Gresik) بنگاهی تحت مالکیت دولت است که در صنعت سیمان در گرسیک واقع در جاوه شرقی^۱ فعال است. شرکت به صورت قانونی در سال ۱۹۵۳ به وسیله بانک صنعتی Negara به نمایندگی از سوی دولت اندونزی و در پی کشف معادن زیاد سنگ آهک در منطقه، تأسیس گردید. در سال ۱۹۶۹، شرکت به عنوان «Persero» تحت مقررات دولتی شماره ۹/۱۹۶۹ تأسیس گردید. «Persero» به معنای شرکتی است با مسئولیت محدود، با حداقل ۵۱ درصد مشارکت دولت. شرکت‌های با مسئولیت محدود در بخش خصوصی، تحت مقررات تجاری مشابهی فعالیت می‌کنند، ولی مقررات مربوط به مدیریت و عملکرد بنگاه‌های تحت مالکیت دولت کاملاً متفاوت است.

فعالیت‌ها. سمن گرسیک در جاوه شرقی در حدود ۱۶ کیلومتری دومین شهر بزرگ اندونزی - سورابایا - در زمینی به مساحت ۷۵۰ هکتار واقع شده، و دارای یک

۱. گرسیک به صورت سهامداری در هفت رشته مرتبط با سیمان نیز مشارکت دارد: (۱) Eternit Gresik (۲۳ درصد از آن سمن گرسیک): تولید کننده محصولات ساختمانی تهیه شده از پنبه نسوز؛ (۲) Panesge (۶۵ درصد از آن سمن گرسیک): خدمات مشاوره مدیریتی و داده پردازی؛ (۳) Kawasan Industri Gresik (۶۵ درصد از آن سمن گرسیک): توسعه املاک و مستغلات صنعتی؛ (۴) Varia Usaha (۲۵ درصد از آن سمن گرسیک): حمل و نقل و توزیع سیمان؛ (۵) Swadaya Graga (۲۵ درصد از آن سمن گرسیک): املاک و مستغلات، پیمانکاری، و مهندسی؛ (۶) Industri Kemasan Semen Gresik (۶۰ درصد از آن سمن گرسیک): کیسه‌های کاغذی سیمان، آرد، و خوراک حیوانات و میگو؛ (۷) United Tractors Semen Gresik (۵۵ درصد از آن سمن گرسیک): سرمایه گذاری مشترک با United Trecor، یکی از شرکت‌های اقماری تولید کننده تجهیزات سنگین Astra International.

کارخانه به مساحت ۱۵ هکتار و معادن سنگ آهک و گل رس اطراف آن است. شرکت، علاوه بر این، مالک ۲۰۰ هکتار از معادن سنگ آهک در جزیره مجاور - مادورا - است.

تولید آن در سال ۱۹۵۷، با ظرفیت ۲۵۰/۰۰۰ تن در سال با سیستم فرآوری مرطوب آغاز شد. توسعه بعدی ظرفیت تولید، طی سال‌های ۱۹۶۱ تا ۱۹۷۶ در سه مرحله صورت گرفت، و شامل سرمایه‌گذاری در سیستم فرآوری خشک بود، که در مجموع ظرفیت تولید آن به ۱/۵ میلیون تن در سال افزایش یافت. بار دیگر در سال ۱۹۹۴ و به دنبال یک برنامه عظیم سرمایه‌گذاری (با عرضه اولیه سهام در سال ۱۹۹۱)، ظرفیت تولید سیمان به ۴/۱ میلیون تن در سال افزایش یافت. این ظرفیت اضافی در توبان، یکصد کیلومتری گرسیک، دایر شده بود. تصمیم بر این است که ۲/۳ میلیون تن دیگر در سال بر ظرفیت تولید در توبان افزوده شود، که امید است این پروژه در سال ۱۹۹۷ به بار بنشیند.

تقریباً ۹۰ درصد از تولید شرکت از جنس سیمان پورتلند درجه یک است ولی انواع درجه دو و سه و پنج آن و نیز سیمان Pozzolanic پورتلند نیز در آن تولید می‌شود. اینها از جمله مصالحی هستند که کاربردهای عمومی در ساختمان‌سازی دارند، همچون خانه‌سازی و ساختن جاده، پل، سد، اسکله، و ساختمان‌های سنگین و همچنین تکنیک‌های ساخت‌وساز مدرن مثل فراورده‌هایی که زود خود را گرفته و سفت می‌شوند، ساختمان‌هایی که نیاز به مقاومت بالا در برابر سولفات دارند؛ ساخت‌وسازهای دریایی؛ و نیز ساختمان‌های بتنی عظیم. در جدول (ج-۱)، اطلاعاتی راجع به عملیات سمن گرسیک در سال‌های ۱۹۸۹-۱۹۹۴ آمده است.

جدول ج- ۱. سمن گرسیک: برخی شاخص‌های عملیاتی، ۱۹۸۹-۱۹۹۴

۱۹۹۴	۱۹۹۳	۱۹۹۲	۱۹۹۱	۱۹۹۰	۱۹۸۹	
۴۱۰۰ الف	۱۸۰۰	۱۵۰۰	۱۵۰۰	۱۵۰۰	۱۵۰۰	ظرفیت کلی تولید سیمان (به هزار تن)
۲۱۳۹	۱۷۳۲	۱۴۶۲	۱۴۰۶	۱۳۴۶	۱۲۷۸	تولید واقعی سیمان

(به هزار تن)					
۶۹۷	۹۶	۹۷	۹۴	۹۰	۸۵
بهره برداری از ظرفیت (درصد)					
۱۰۹۵	۴۱۱۱۹	۱۳۱۳	۱۳۱۹	۱۲۷۶	۱۳۵۹
کارایی مصرف انرژی سوخت (کیلوکالری به کیلوگرم مصرف زغال)					
۱۳۳	۱۴۳	۱۵۶	۱۶۵	۱۷۱	۱۷۰
کارایی مصرف انرژی برق (کیلووات ساعت به تن تولید سیمان)					

الف. اکتبر ۱۹۹۴، زمانی که ۲/۳ میلیون تن در سال ظرفیت وارد زنجیره تولید شد.
 ب. ژانویه تا سپتامبر ۱۹۹۴.
 ج. بهبود در کارایی مصرف انرژی در پی اجرای پروژه بهینه‌سازی کارخانه.

تولید سیمان و محیط رقابت. کل ظرفیت صنعت سیمان در سال ۱۹۹۴ حدود ۲۱ میلیون تن بود و امید می‌رفت که با توسعه بیشتر ظرفیت و اجرای پروژه‌های جدید، تا سال ۱۹۹۹ به حدود ۳۷ میلیون تن برسد. صنعت سیمان شامل ۱۰ شرکت است، که ۵ تای آنها در بخش دولتی جای دارند. سمن گرسیک یکی از سه تولیدکننده عمده سیمان در اندونزی، و تأمین‌کننده اصلی آن برای منطقه جاوه شرقی است، که با سرعت هرچه تمام‌تر در حال رشد و توسعه است. این شرکت ۱۲ درصد کل ظرفیت تولید سیمان کشور را در سال ۱۹۹۳ به خود اختصاص می‌داد؛ که در سال ۱۹۹۴، در پی توسعه ظرفیت، این نسبت به ۱۸ درصد افزایش یافت. بزرگترین تولیدکننده اندونزی - Indocement - که حدود ۵۰ درصد ظرفیت داخلی را در اختیار دارد، بیشترین سهم را در بازار جاوه غربی از آن خود کرده است. اکثریت سهام این شرکت در اختیار بخش خصوصی است، و دولت تنها صاحب اقلیت ۲ درصد سهام آن است. در سال ۱۹۹۳، پنج شرکت دولتی تولیدکننده سیمان، در مجموع ۳۰ تا ۴۰ درصد کل ظرفیت تولید داخلی را در اختیار داشتند. سه شرکت دیگر - سمن Cibinong، سمن Andalas، و سمن Nusantara - به‌طور کامل متعلق به بخش خصوصی‌اند، و حدود ۲۰ درصد بازار را در اختیار دارند. سمن اندالاس و سمن نوسانتارا، به ترتیب در اختیار ایندوسمنت و سمن سیبینونگ قرار گرفته‌اند.

قرار بود که در سال ۱۹۹۷ شرکت جدیدی به نام PT Semen Kodeco با ظرفیت سالیانه ۲/۳ میلیون تن در سال، قدم به عرصه تولید بگذارد.

دولت اندونزی، با تعیین قیمت‌های پایه در سطح مناطق، و نیز تخصیص بازارهای منطقه بر اساس نزدیکی مکانی (تحت عنوان بازارهای طبیعی) و ظرفیت و تقاضای از پیش تعیین شده، در بازار سیمان مداخله می‌کند. همچنین، صادرات سیمان مستلزم کسب مجوز و پس از رفع نیازهای داخلی است. کنترل بازار، از سوی وزارتخانه‌های صنعت و تجارت و با مشورت «انجمن تولیدکنندگان سیمان» (که تمام

شرکت‌های خصوصی و بنگاه‌های تحت مالکیت دولت را که در این رشته مشغول به کار هستند، در برمی‌گیرد) اعمال می‌شود. این گونه ترتیبات، مانع از رقابت در عرصه بازار داخلی سیمان است، و احتمالاً در نوسانات دوره‌ای قیمت‌ها نیز نقش دارد. دولت فعالانه در پی مقررات‌زدایی از ترتیبات قیمت‌گذاری و بازاریابی سیمان برای انگیزش سرمایه‌گذاری بیشتر در این بخش است، تا از تنگناهای احتمالی عرضه در آینده پیشگیری شود.

منابع انسانی. سمن گرسیک، حدود ۱۸۰۰ کارمند ثابت دارد. میزان جابه‌جایی نیروی کار نیز پایین است. شرکت دارای چندین برنامه آموزش منظم کارکنان (به عنوان مثال، دوره‌های آموزش مدیریت، کنترل جامع کیفیت، و نکات ایمنی) است. کارکنان علاوه بر حقوق پایه، از کمک هزینه غذا و مزایای دیگری - چون برنامه بازنشستگی، بیمه حوادث، و تسهیلات پزشکی و بهداشتی- نیز بهره‌مند می‌شوند. همچنین شرکت صاحب و بانی چندین «صندوق رفاه» در خدمت رفاه

کارکنان و خانواده‌هایشان - از جمله برای خانه‌سازی، تسهیلات آموزشی (کودکستان تا دبیرستان و نیز هنرستان فنی)، امکانات تفریحی، و تسهیلات ایاب و ذهاب کارگران از منزل به کارخانه و برعکس - است.

عملکرد مالی. همان‌گونه که پیش‌تر در اینجا نشان داده شد، تاکنون سمن گرسیک با ظرفیت تولیدی نسبتاً

بالایی عمل کرده و به‌علاوه، همواره عملکرد مالی شاخصی نیز داشته است. شرکت، با وجود آنکه دارای کارخانه‌ای نسبتاً قدیمی در گرسیک است، تاکنون سودآوری نسبتاً خوبی داشته است و بازگشت منافع حاصل از فروش، دارایی‌ها، و سهام، و نیز نرخ سود بالا و نسبت بدهی/سهام آن، همگی خوب و مناسباند. بازگشت بالای دارایی و سهام در سال ۹۱-۱۹۹۰، حاصل درآمدهای غیرعملیاتی ناشی از فروش مادر شرکت سمن گرسیک در PT Cibinong، و نیز درآمد مالی ناشی از روند فروش و عرضه اولیه سهام در سال ۱۹۹۱ بود. انتظار رفت که، عملکرد در سال ۱۹۹۴، به دلیل راه‌اندازی کارخانه جدید در توبان، تا بدین اندازه خوب و درخشان نباشد؛ لیکن، در سال ۱۹۹۵، با به ظرفیت رسیدن کارخانه جدید و به نتیجه رسیدن برنامه‌ها، کارایی مجدداً بهبود یافت. جدولی که در پی می‌آید شاخص‌های عمده عملکردهای سمن گرسیک را در سال‌های ۱۹۸۹-۱۹۹۴ نشان می‌دهد.

جدول ج-۲. سمن گرسیک: برخی شاخص‌های مالی، ۱۹۸۹-۱۹۹۰

الف ۱۹۸۹	الف ۱۹۹۰	الف ۱۹۹۱	الف ۱۹۹۲	الف ۱۹۹۳	ب ۱۹۹۴
۱۶۱	۳۸۲	۶۶۱	۸۹۲	۹۶۹	۹۹۴
۱۰۴	۱۲۸	۱۶۵	۱۶۶	۲۱۸	۱۷۲
۱۲	۲۱	۱۷	۱۳	۱۸	۱۵
۸	۴۳	۱۳	۹	۵	۳
۸	۵۵	۱۳	۱۲	۷	۴
کاربرد ندارد	۱۰	۵۰	۵۰	۵۰	۵۰
۴/۱	۳/۸	۳۱/۹	۱۳/۸	۲/۴	۳/۸
۱ : ۹۹	۱۰۰ : ۱۰۰	۱۰۰ : ۱۰۰	۷۶ : ۷۶	۷۲ : ۷۲	۷۹ : ۷۹
	۰	۰	۲۴	۲۸	۲۱

الف. حسابرسی شده.

ب. تا ۳۰ سپتامبر ۱۹۹۴، حسابرسی نشده.

ج. بازگشت بسیار بالای اموال و سهام در سال ۱۹۹۰، به دلیل عواید حاصل از فروش مادر شرکت گرسیک در PT Cibinong بود.

عرضه عمومی سهام. دولت اندونزی بیش از پیش نسبت به سرمایه‌گذاری در بنگاه‌های تحت مالکیت آن بی‌علاقه می‌شود، و شرکت‌ها را تشویق به یافتن منابع مالی درازمدت از بازار سرمایه می‌کند. در پی این سیاست، سن گرسیک نخستین بنگاه دولتی در اندونزی بود که در ژوئیه سال ۱۹۹۱ سهامی در بورس جاکارتا منتشر ساخت، تا بدین ترتیب بتواند سرمایه لازم را برای پروژه توسعه ظرفیت در توبان به دست آورد.^۱ عرضه عمومی سهام، شامل ۴۰ میلیون سهم جدید (یا ۲۷ درصد کل سرمایه) بود، و در حدود ۲۸۰ میلیارد روپیه (معادل ۱۴۰ میلیون دلار) از این طریق تأمین شد. هر سهم، دارای ارزش اسمی ۱۰۰۰ روپیه (۰/۵۰ دلار) است، و در ابتدا به بهای ۷۰۰۰ روپیه فروخته شد، که نسبت P/E آن برابر ۱۶ بود. قیمت سهام در دوره سیاست پولی انقباضی (که در اواخر همان سال، و در جهت و هماهنگ با افت عمومی شاخص بهای بورس جاکارتا، به وسیله دولت اعلام شد) به ۲۹۰۰ روپیه کاهش یافت. سپس بار دیگر قیمت سهام سن گرسیک بالا رفت، و در نوامبر ۱۹۹۴ به ۷۹۰۰ روپیه معامله شد. در زمان حاضر، از کل سهام جدید فروخته شده، حدود ۳۴ میلیون روپیه (۸۵ درصد کل) آن در اختیار خارجی‌ان (و اکثراً سرمایه‌گذاران سازمانی) است.^۲

مدیریت و نظارت بر شرکت

پیش از عرضه عمومی سهام

۱. زمان بندي عرضه اولیه عمومی سهام، به دلیل تأخیر در اعلام مقررات دولتی، که رهنمودهای مدیریت از جمله «تبدیل به شرکت سهامی عام کردن» بنگاه‌های تحت مالکیت دولت را در بر داشت، عملاً از سال ۱۹۹۰ به سال ۱۹۹۱ موکول شد.
۲. سن گرسیک در مجموع دارای ۷۰ میلیون سهام (و از جمله ۴۰ میلیون سهام جدید) است، که خارجی‌ان توانستند حدود ۳۵ میلیون آن را خریداری کنند. خارجی‌ان تنها اجازه دارند ۴۹ درصد سهام شرکت‌های پذیرفته شده در بورس را در اندونزی در اختیار داشته باشند.

حکمرانی شرکتی و سیستم مدیریت اموال شرکت‌های تحت مالکیت دولت اندونزی در قانون شماره ۱۳/۱۹۸۳ و مقررات دولتی شماره ۵۵/۱۹۹۰ به تفصیل بیان شده است. از سال ۱۹۶۹، سمن گرسیک به صورت شرکتی با مسئولیت محدود (Persero) سازمان یافت، که وزیر دارایی نماینده سهامدار آن - یعنی دولت - محسوب می‌شد. وزیر صنایع یا مدیر کل یکی از وزاتخانه‌های ذی ربط، ریاست دوره‌ای (۶ ماهه) مجمع عمومی سهامداران را بر عهده داشت. در این مجمع، نتایج به دست آمده به وسیله شرکت مورد بازبینی قرار می‌گرفت، و بودجه سالانه به تصویب می‌رسید. سمن گرسیک (همچون دیگر بنگاه‌های تحت مالکیت دولت اندونزی)، به وسیله هیئت مدیره‌ای که وزیر دارایی اعضای آن را بر اساس توصیه‌های وزیر صنایع منصوب می‌کند، اداره می‌شد. نظارت، از سوی هیئت کارگزاران (که اعضای آن به طور معمول شامل نمایندگان از وزارت صنایع، وزارت دارایی، و نیز ارتش هستند) صورت می‌گرفت. هیئت کارگزاران، به طور معمول، ماهی یک بار تشکیل جلسه می‌داد. حساب‌های شرکت همه ساله از سوی حسابرس دولت مورد حسابرسی قرار می‌گرفت، و وی نظر کارشناسی خود را تسلیم وزارت دارایی می‌کرد. هیئت کارگزاران در مورد سمن گرسیک، متشکل از ۴ نماینده از وزارت صنایع و یک نماینده از وزارت دارایی بود.

نیمه دوم دهه هشتاد، با تلاش‌های جدید دولت برای بهبود کارایی و بهره‌وری شرکت‌های تحت مالکیت دولت اندونزی همراه بود. طبق فرمان ریاست جمهوری تاریخ ۱۹۸۸، صحت و سلامت مالی هر کدام از بنگاه‌های تحت مالکیت دولت مورد ارزیابی قرار گرفت، و برای

1. قوانین مربوط به رویه ارتقا و نظارت بر مؤسسات وزارتی (Perjan)، بنگاه‌های عمومی (Perum) و شرکت دولتی با مسئولیت محدود (Persero).

2. مقررات «سهامی عام‌سازی شرکت‌های بازرگانی (Persero) از طریق بازار سرمایه».

بازسازی هر کدام از آنها برنامه‌ای عنوان شد. اقدامات پیشنه‌ای شامل حرکت به سوی وضعیت مساعدتر برای فعالیت در عرصه تجارت و بازار (از نظر قانونی)، ادغام‌ها، قراردادهای مدیریتی، سرمایه‌گذاری‌های مشترک، و انتشار عمومی سهام و انحلال‌ها بود. عرضه اولیه سهام سمن گرسیک، به‌عنوان بخشی از این برنامه صورت گرفت. همچنین، دولت در سال ۱۹۸۹، در پی ارزیابی سودآوری بنگاه (سود قبل از پرداخت مالیات دارایی‌های عملیاتی به ارزش دفتری)، نقدینگی (دارایی‌های جاری/ تعهدات جاری) و توانایی پرداخت دیون (کل دارایی‌ها/ کل تعهدات)، سیستمی را برای نظارت بر عملکرد سالانه هر یک از بنگاه‌های تحت مالکیت خود ابداع کرد. در سال ۱۹۹۳، شاخص‌هایی دیگر برای عملکرد غیر مالی، با هدف نشان دادن تفاوت‌های فنی بین زیربخش‌ها، ابداع گردید. اکنون، شاخص‌های عملکردی ۷۰ درصد ارزیابی مؤسسه را تشکیل می‌دهند، و شاخص‌های فنی سازگار با هر یک از زیربخش‌ها طراحی شده‌اند^۱. بنابر طرح مذکور، پس از ارزیابی همه ساله، بنگاه‌های تحت مالکیت دولت به چهار گروه تقسیم می‌شوند: بسیار سالم، سالم، نه چندان سالم، و ناسالم. حقوق و پاداش مدیران بنگاه‌های تحت مالکیت دولت، رابطه مستقیم با سلامت شرکت دارد. در این طرح، سمن گرسیک جزء گروه بسیار سالم طبقه‌بندی شده است.

از تمام بنگاه‌های تحت مالکیت دولت اندونزی خواسته می‌شود که برنامه درازمدت (معمولاً پنج ساله) شرکت خود را تسلیم وزارت دارایی کنند، تا تصویب شود و اعتبار قانونی پیدا کند. برنامه شرکت (که شامل اهداف کلی و جزئی برای مدت پنج سال است) به‌صورت برنامه‌های کاری و بودجه‌های

۱. در این طرح، سودآوری مؤسسه تحت مالکیت دولت دارای وزنی معادل ۵۲/۵ درصد کل ارزیابی است، و نقدینگی و توانایی پرداخت دیون هر کدام ۸/۷۵ درصد، و سه شاخص فنی دیگر اختصاصی هر زیر بخش ۱۰ درصد از وزن ارزیابی را تشکیل می‌دهند.

سالانه به‌طور جداگانه نیز ارائه می‌شود. برنامه‌های سالانه شامل اهداف کلی و جزئی که قرار است شرکت در سال جاری بدان دست یابد، و نیز رهنمودهایی است برای هیئت مدیره و ابزار نظارت بر هیئت کارگزاران. این برنامه‌ها، برای اندازه‌گیری عملکرد مدیریت نیز مورد استفاده قرار می‌گیرند.

گرچه اصلاحات منجر به تشکیل سیستم مدرن‌تر نظارت بر مدیریت در بنگاه‌های تحت مالکیت دولت اندونزی گردید، ولی در عمل آثار حاصل از آن، چنان نبود که انتظار می‌رفت. موضوع‌های نظارتی و مدیریتی عمده‌ای که مانع تجاری شدن بیشتر این مؤسسات می‌شوند، از این قرارند: (۱) قراردادن اهداف غیرتجاری در رسالت بنگاه تحت مالکیت دولت؛ (۲) تناقض بین نقش‌های دوگانه وزارتخانه‌های فنی، در نظارت بر بنگاه تحت مالکیت دولت از یک سو، و تنظیم کلیه فعالیت شرکت‌ها در بخش‌های آنها؛ (۳) لزوم پیروی از رویه‌های دشوار دولتی که تصمیم‌گیری را به ویژه در مورد تأمین و تدارک منابع مالی، مناقصات، و کاستن از نیروی کار، دشوار می‌سازد؛ (۴) بی‌کفایتی‌های باقی‌مانده در امر ارزیابی عملکرد و سیستم حقوق و پاداش؛ و (۵) شفافیت مالی ناکافی.

تأثیر عرضه عمومی سهام

به دنبال پذیرش موفقیت‌آمیز شرکت سمن گرسیک در بورس در سال ۱۹۹۱، طبق مقررات دولتی شماره ۵۵/۱۹۹۰، به سمن گرسیک عنوان بنگاه خاص تحت مالکیت دولت داده شد. بدین ترتیب، در واقع سمن گرسیک بیشتر از گذشته با بنگاه‌های بخش خصوصی هماهنگ است؛ لیکن با توجه به سهام اقلیت بخش

۱. مقررات شماره ۵۵/۱۹۹۰ آزادی عمل زیادی به بنگاه‌های تحت مالکیت دولت که در بورس پذیرفته شده‌اند، می‌دهد.

خصوصی در آن، هنوز مؤسسه‌ای دولتی به حساب می‌آید. لذا، همان‌گونه که در مقررات شماره ۵۵/۱۹۹۰ پیش‌بینی شده، وزیر دارایی در این موارد حق وتو دارد: (۱) تغییر سرمایه سهامی شرکت؛ (۲) مشارکت در سرمایه‌گذاری یا صرف‌نظر کردن از آن، از مجرای غیر از بازار بورس؛ (۳) تأسیس شرکت‌های وابسته؛ (۴) واگذاری تمام یا قسمتی از سهام شرکت؛ (۵) انحلال، ادغام، یا سازماندهی مجدد؛ (۶) ترمیم یا تغییر مواد اساسنامه شرکت؛ (۷) تقسیم سود؛ و (۸) حقوق و پاداش هیئت مدیره و هیئت کارگزاران.

البته مدیریت و نظارت بر شرکت، تأثیرات زیادی از عرضه عمومی سهام پذیرفته است. مقررات شماره ۵۵ این اجازه را به بنگاه‌های تحت مالکیت دولت (که سهام شان را به عموم فروخته‌اند) می‌دهد، که از مقررات دست‌وپاگیر نظارت و سرپرستی دولت، و مقررات دست‌وپاگیر مناقصه معاف شوند و در عین حال در تأمین وجوه مورد نیاز انعطاف‌پذیری بیشتری داشته باشند. این امر موقعیت سمن گرسیک را بیشتر شبیه به بخش خصوصی می‌کند و انعطاف بیشتری برای شرکت به ارمغان می‌آورد. در زمان حاضر، نظارت بر شرکت به هیئت کارگزاران واگذار شده است، تا بتواند درباره تمام مسائل و موضوعات مربوط به سرمایه‌گذاری، تأمین وجوه مورد نیاز، بودجه، و مناقصه تصمیم‌گیری کند (بنگاه‌های معمولی تحت مالکیت دولت در این‌گونه مسائل به دولت متوسل می‌شوند).

سالانه یک بار، نشست سهامداران به ریاست رئیس هیئت مدیره تشکیل می‌شود؛ حال آنکه، در مؤسسات معمولی این جلسات دوبار در سال و به ریاست مسئولان وزارتخانه‌ها برگزار می‌شوند. هیئت مدیره سمن گرسیک نیز متشکل از مسئولان دولتی است، ولی به نظر می‌رسد حرفه‌ای‌تر از سایر بنگاه‌های تحت مالکیت دولت باشد. حضور نمایندگان بخش خصوصی در هیئت مدیره در دست بررسی است. همچنین موقعیت جدید امکان اعطای انگیزه‌های (حقوق و پاداش) بیشتر به مدیران و کارکنان شرکت را به وجود می‌آورد، تا سیستم پرداخت حقوق و پاداش‌ها به بخش خصوصی نزدیک‌تر شود. در سال ۱۹۹۳، پاداش‌ها به میزان ۵

ماه حقوق ماهانه رسید؛ به علاوه، آزادی بیشتری هم برای جابه‌جایی کارمندان با هدف نیل به کارایی بیشتر وجود دارد. این امر بسیار مهم است، زیرا سرمایه‌گذاری بیشتر امکان بهره‌وری بیشتر نیروی کار را فراهم می‌آورد.

از جمله تأثیرات بسیار پراهمیت عرضه اولیه سهام، دقت و توجه بیشتر به نحوه عملکرد شرکت به وسیله سهامداران خصوصی است. در زمان حاضر، گزارش‌دهی به عموم هر سه ماه یک بار صورت می‌گیرد؛ و در عین حال، امور مالی شرکت به وسیله یک مؤسسه حسابرسی بین‌المللی صاحب نام و با توجه به استانداردهای حسابداری و حسابرسی بین‌المللی انجام می‌پذیرد. همچنین، تحلیل‌گران مالی خارج از شرکت عملکرد آن را از نزدیک زیر نظر دارند، و مرتباً توصیه‌هایشان را (درباره میزان جذابیت سهام سمن گرسیک) در اختیار سهامداران کنونی و بالقوه (عموم مردم) قرار می‌دهند. علاقه و توجه بیشتر به امور شرکت، موجب شفافیت بیشتر عملکرد سمن گرسیک شده، و این امر احساس پاسخگویی مدیران را در قبال بهبود کارایی افزایش داده است. در حالی که عملکرد سمن گرسیک تاکنون خوب بوده است، انتظار می‌رود که در پی سرمایه‌گذاری‌های جدید و بیشتر، کارایی باز هم بهبود بیشتری پیدا کند.

در تحویلی جدید، امید است که سمن گرسیک با در اختیار گرفتن دو بنگاه دولتی فعال در تولید سیمان، از طریق انتشار اوراق حق تقدم خرید سهام، گسترش بیشتری پیدا کند و بدین ترتیب بتواند کمبودهایش را در مقایسه با شرکت‌های بزرگ سیمان در بخش خصوصی جبران کند و به هم‌افزایی^۱ بیشتری در عملیات و بازاریابی دست یابد. این رویداد، در عین حال که بر مقیاس و حجم عملیات سمن گرسیک می‌افزاید، منافع حاصل از عرضه اولیه سهام را (که پیش‌تر به آن اشاره شد) نصیب دو شرکت تلفیقی جدید نیز خواهد کرد.

پیوست «ج»**اوزینور ساسیلور (فرانسه)****مطالعه موردی حکمرانی شرکتی****تاریخچه کوتاهی از شرکت**

پیشینه. بحران نفتی سال ۱۹۷۴، تأثیری منفی بر صنعت فولاد اروپا - به ویژه فرانسه - برجای گذاشت. دولت فرانسه، از طریق اعطای کمک‌های بلاعوض و وام‌های گوناگون با نرخ‌های یارانه‌ای به شرکت‌های باقی‌مانده فولاد، به این رکود پاسخ گفت. در سال ۱۹۸۴، در پی رکود بیشتر، دولت دو شرکت بزرگ اوزینور (Usinor) و ساسیلور (Sacilor) در بخش خصوصی را در اختیار گرفت. در سال ۱۹۸۶، دو شرکت مذکور در یکدیگر ادغام شدند؛ و بنگاه واحدی تحت مالکیت دولت ایجاد شد، که هم اکنون بزرگترین شرکت فولاد در اروپا به‌شمار می‌رود. از سال ۱۹۸۶ تا سال ۱۹۹۵، تلاش عمده‌ای برای بازسازی شرکت صورت گرفت، که حاصل آن افزایش فراوان بهره‌وری و ترازنامه‌ای حاکی از سودآوری در سال ۱۹۹۴ بود.

مالکیت شرکت. تا زمان خصوصی‌سازی در ژوئیه ۱۹۹۵، دولت فرانسه مستقیماً ۸۰ درصد مالکیت شرکت را در اختیار داشت. همچون تمام بنگاه‌های تحت مالکیت دولت فرانسه، بانک‌های تحت مالکیت دولت - و در این مورد خاص بانک Credit Lyonnais - بخش عمده‌ای از سهام شرکت را در اختیار داشت. هر چند که مالکیت مذکور به خزانه‌داری واگذار شده است و ممکن است تأمین مالی شرکت لازم باشد اما خزانه‌داری برای اعمال حق مالکیت خود هیچ قدرت مستقلی ندارد. بلکه اعمال حق مالکیت تنها در حیطه اختیارات نخست وزیر است.

جدول ج-۱. ترکیب سهامداران در سال ۱۹۹۳

درصد	ارزش	تعداد سهام	
۸۰	۵,۹۶۹,۴۲۰,۶۴۰	۱۴۹,۲۳۵,۵۱۶	دولت فرانسه
۲۰	۱,۴۹۲,۳۵۵,۱۶۰	۳۷,۳۰۸,۸۷۹	بانک Lyonnais

جمع	۱۸۶,۵۴۴,۳۹۵	۷,۴۶۱,۷۷۵,۸۰۰	۱۰۰
-----	-------------	---------------	-----

اهداف دولت. در ابتدا اهداف دولت فرانسه (به عنوان مالک اوزینور ساسیلور) عبارت بودند از متوقف ساختن روند رو به قهقراي شرکت فولاد، و رتق وفتق امور و مشکلات اجتماعي حاصل از این سیر قهقرايی؛ به ویژه افت شدید اشتغال در حوزه‌هایی که از نظر سياسي حساسیت بالایی داشتند. در اوایل دهه ۱۹۹۰، با تثبیت صنعت و کاهش اتکا به دولت، اهداف جدید دولت فرانسه به صورت (۱) استقلال مالی، (۲) حفظ اشتغال و رشد از طریق جهانی‌سازی در مناطقی که مشکل بیکاری داشتند، تعریف شد.

جایگاه حقوقی. اوزینور ساسیلور، بنابر قانون شرکت‌های فرانسه سازمان یافته و لازم است مانند هر شرکت خصوصی دیگری تابع شرایط آن باشد. قانون « بنگاه‌های تحت مالکیت دولت»، مناسبات بین این گونه بنگاه‌ها و مالک آنها - یعنی دولت - را تعریف و مشخص می‌کند.

اطلاعات شرکت

خطوط تولید. اوزینور ساسیلور به سه گروه توليدي فرعی- توليدات پهن (Sollac)، توليدات طولي (Ascometal & Unimetal)، و فولاد ضد زنگ (Ugine) - تقسیم شده است و این گروه‌ها نیز هر يك خود چندین گروه فرعی دیگر را شامل می‌شود. از کل ظرفیت تولید فولاد در سال ۱۹۹۳، ۶۶/۶ درصد به توليدات پهن، ۲۵/۶ درصد به توليدات طولي، و ۷ درصد نیز به تولید فولاد ضد زنگ و آلیاژ اختصاص داشت. باقی ظرفیت تولید فولاد در بین فعالیت‌های گوناگون متالورژی تقسیم شده بود^۱. توليدات پهن، دو سوم فولاد تولید شده را تشکیل می‌دهند. هشتاد و هشت درصد فولاد اوزینور ساسیلور در فرانسه، ۹/۵ درصد در آلمان

1. Annual Report 1993, p.3.

و ۲ درصد در ایالات متحد تولید می‌شود، که این به معنی مالکیت کارخانه‌هایی در کشورهای بلژیک، کانادا، انگلستان، ایتالیا، هلند، اسپانیا، و ایالات متحد است.^۱

بهره‌وری. بهره‌وری در اوزینور ساسیلور، همسطح یا بالاتر از استانداردهای بین‌المللی است، و در هر صورت جزء بهترین‌ها در اروپاست.

اشتغال. از زمان بنیان‌گذاری اوزینور ساسیلور، نیروی کار آن از حدود ۲۵۰,۰۰۰ نفر در سال ۱۹۸۶ به ۶۱,۵۰۰ نفر در دسامبر ۱۹۹۴ (۷۹ درصد در فرانسه، ۱۱ درصد در آلمان، و ۵ درصد در ایالات متحد) کاهش یافت.

کاهش شاغلان در سال ۱۹۹۳، بر زندگی ۳۳۵۶ نفر در فرانسه و ۱۲۶۵ نفر در کشورهای دیگر اثر گذاشت.^۲ به نظر می‌رسد که امسال ۱۸۰۰ نفر دیگر از نیروهای اضافی شرکت کاسته شود. اوزینور امیدوار است که بدون اخراج کارگران به این هدف برسد، زیرا بیشتر پست‌های اضافی، با بازنشستگی یا تغییر شغل کاهش پیدا می‌کنند. پرداخت غرامت به کارگران مازاد، بر اساس قوانین اجتماعی فرانسه و توافق‌نامه‌های جاری در کشورهای میزبان صورت می‌گیرد. همچنین، این گروه با مشارکت مقامات محلی، تدابیری را برای به‌کارگماری مجدد کارگران سابق فولاد به اجرا گذاشته است.

جدول ج-۲. شمار شاغلان ساسیلور در سال ۱۹۹۳^۳

فعالیت‌ها	فرانسه	آلمان	بقیه جهان	جمع
تولیدات پهن	۲۲۷۲۳	۶۲۶۴	۲۱۵۸	۳۱۱۴۵
تولیدات طولی	۱۰۱۹۰	۷۹۸	۴۱۷	۱۱۴۰۵
فولاد ضد زنگ	۹۷۸۷	۲۸۶	۲۷۸۱	۱۲۸۵۴
دیگر فعالیت‌های صنعتی	۱۰۴۸۶	۳۹	۶۲۲	۱۱۱۴۷

1. Ibid.

2. Annual Report 1993.

3. Ibid.

تجارت/فروش	۴۵۳	۳۲۳	۶۵۷	۱۴۳۳
جمع کل گروه	۵۳۶۳۹	۷۷۱۰	۶۶۳۵	۶۷۹۸۴

فناوری. در سال ۱۹۹۳، بودجه پژوهش به ۱/۱ میلیارد فرانک فرانسه افزایش یافت، و کلیه پژوهش‌های گروه صنعتی یکپارچه شد. در اوایل سال ۱۹۹۳، یک شرکت اقماری - به نام «مشاوران اوزنیور» - تأسیس گردید، که به‌طور کامل در خدمت پاسخگویی به تقاضای روزافزون کمک‌های فنی گروه بود. «مشاوران اوزنیور» تماس‌های اولیه را برقرار می‌کند، و به نمایندگی از اوزنیور ساسیلور پیشنهادهایی را برای عقد قراردادهای فنی ارائه می‌دهد. از جمله قراردادهایی که مذاکرات شان تاکنون صورت گرفته است می‌توان (۱) پروژه کمک فنی برای ساخت یک کوره بلند در Piombino ایتالیا، و (۲) پروژه‌ای برای نصب و راه اندازی تأسیسات گالوانیزاسیون در Galmed اسپانیا را ذکر کرد.

تحولات مهم پنج سال اخیر. مهم‌ترین تحولات در پنج سال اخیر، عرضه عمومی سهام در ۱۰ ژوئیه؛ و پیش از آن واگذاری جزئی برخی از شرکت‌های اقماری بود. سال ۱۹۹۲، بخش فولاد ضد زنگ ۴۹ درصد از سهام خود را در بازار بورس به جریان انداخت.

عملکرد مالی. از زمان ملی شدن اوزنیور ساسیلور تاکنون، همواره برخی از فعالیت‌های آن بسیار سودآور، و در عین حال برخی دیگر نیز با زیان همراه بوده‌اند. اونی متال از بخش تولیدات طولی همواره با ضرر و زیان همراه بوده، و از شرکت‌های اقماری دیگر یارانه دریافت کرده است. قوی‌ترین بخش‌ها تاکنون عبارت بوده‌اند از تولیدات پهن و فولاد ضد زنگ. سال گذشته، گروه شاهد پیشرفتی در عملکرد مالی بود، که در جدول زیر به نمایش درآمده است.

جدول ج-۳. داده‌های اصلی مالی^۱ (میلیون فرانک)

(میلیون فرانک)	۱۹۸۹	۱۹۹۰	۱۹۹۱	۱۹۹۲	۱۹۹۳	۱۹۹۴
گردش سرمایه در شرکت‌های تلفیقی	۹۷/۰	۹۶/۱	۹۷/۲	۸۷/۰	۷۵/۳	۷۹/۵
جریان پول نقد	۱۴/۹	۸/۷	۳/۱	۱/۳	-۱/۲	۵/۶
سرمایه گذاری‌های صنعتی	۴/۲	۶/۱	۶/۰	۵/۰	۳/۴	۲/۸
رشد بیرونی	۱/۹	۷/۱	۲/۰	۲/۴	۱/۵	-
سود خالص	۶/۸	۳/۲	-۳/۰	-۲/۴	-۵/۷	۱/۰
حقوق صاحبان سهام	۲۵/۷	۲۸/۹	۲۷/۲	۲۳/۷	۲۰/۰	۲۲/۱
بدهی	۲۲/۰	۲۸/۹	۳۰/۰	۲۹/۵	۲۴/۴	۱۷/۴
خالص هزینه‌های مالی	۲/۱	۲/۸	۳/۱	۳/۲	۲/۲	-

سهم بازار و رقابت. اوزینور ساسیلور، در بازارهای فرانسه و اروپا، با دیگر بنگاه‌های تحت مالکیت دولت و شرکت‌های مختلف بخش خصوصی در اروپا، کاملاً آزادانه رقابت می‌کند.^۱ شرکت‌های خصوصی مانند شرکت‌های فولاد در آلمان و بریتانیا، قادر به رقابت در بازار فرانسه هستند؛ و این رقابت سهم بازار اوزینور ساسیلور در فرانسه را - به رغم این امر که شرکت مسئول ۸۵ درصد تولید فولاد این کشور است - به ۵۰ درصد کاهش داده است.

۱. برای شرکت‌های کشورهای عضو اتحادیه اروپا، هیچ مانعی برای ورود به بازار فرانسه وجود ندارد. لیکن، بازار اروپا موانعی را بر سر راه واردات از کشورهای غیر عضو - به ویژه کشورهای اروپای شرقی که ظرفیت تولیدی بالایی دارند - ایجاد کرده است. تولیدکنندگان عمده فولاد در اروپای شرقی عبارت‌اند از لهستان، و جمهوری چک و اسلواکی. دو اقدام تجاری بسیار مهم که تاکنون صورت گرفته، عبارت‌اند از «موافقت‌نامه‌های خودداری داوطلبانه» و عوارض ضد دامپینگ. برای صنعت فولاد چندان غیر معمول نیست که شکایات ضد دامپینگ در دادگاه مطرح کنند، که مجازات‌های مالی و جرایم سختی نیز به دنبال دارد (این مجازات‌ها به صورت واردات از کشور ثالث قابل پرداخت است). یک سیستم حفظ تعرفه نیز در اروپا پس از ایجاد انجمن زغال سنگ و فولاد اروپا شکل گرفت. در خلال دوران بحران از سال ۱۹۸۰ تا ۱۹۸۶، تعرفه‌ها برای حفاظت از تولیدکنندگان اروپایی در برابر رقبای بین‌المللی، به ویژه برزیل و کره جنوبی، مورد استفاده قرار می‌گرفتند. از سال ۱۹۸۶ به این سو دیگر از سیستم حفظ تعرفه استفاده نشده است.

صنعت فولاد فرانسه با رقابت بسیار شدیدی نیز از سوی کارخانه‌های کوچکی که محصولات طولی مانند میلگرد و تیرآهن تولید می‌کنند، روبه‌روست. قیمت فولاد در بازار فرانسه را اتحادیه اروپا تعیین می‌کند، و اوزینور ساسیلور ناچار است قیمت‌های خود را همسطح بازار اروپا نگه دارد. در تدوین «پیمان‌نامه جامعه زغال سنگ و فولاد اروپا»، که هدف آن حمایت، تشویق، و تثبیت صنعت فولاد به نفع اعضای این جامعه است از سازوکارهای تنظیم بازار استفاده شده است.^۱ بین سال‌های ۱۹۸۰ تا ۱۹۸۶، اتحادیه اروپا در تلاش‌هایش برای تنظیم بازار از طریق تثبیت قیمت‌ها، از این پیمان‌نامه سود جسته است. در این مدت، قیمت‌ها بر اساس داده‌های گردآوری شده از سوی Eurofare (انجمن تولیدکنندگان بزرگ فولاد) تعیین گردید. رویه جمع‌آوری داده‌ها همچنان به قوت خود باقی است و بدین ترتیب شرکت‌ها خواهند توانست با توجه به داده‌های مذکور، خود را با شرایط بازار در کوتاه‌مدت وفق دهند.

طبق «پیمان‌نامه جامعه زغال سنگ و فولاد اروپا»، اتحادیه اروپا این حق را دارد که هر زمان بخواهد بتواند قیمت‌ها را تثبیت کند. مهلت اجرای این پیمان‌نامه در سال ۲۰۰۲ به سر می‌رسد، و از آن تاریخ به بعد احتمالاً صرفاً شرایط مندرج در پیمان‌نامه اتحادیه اروپایی بر صنعت زغال سنگ و فولاد حاکم خواهد بود.

ساختار شرکتی

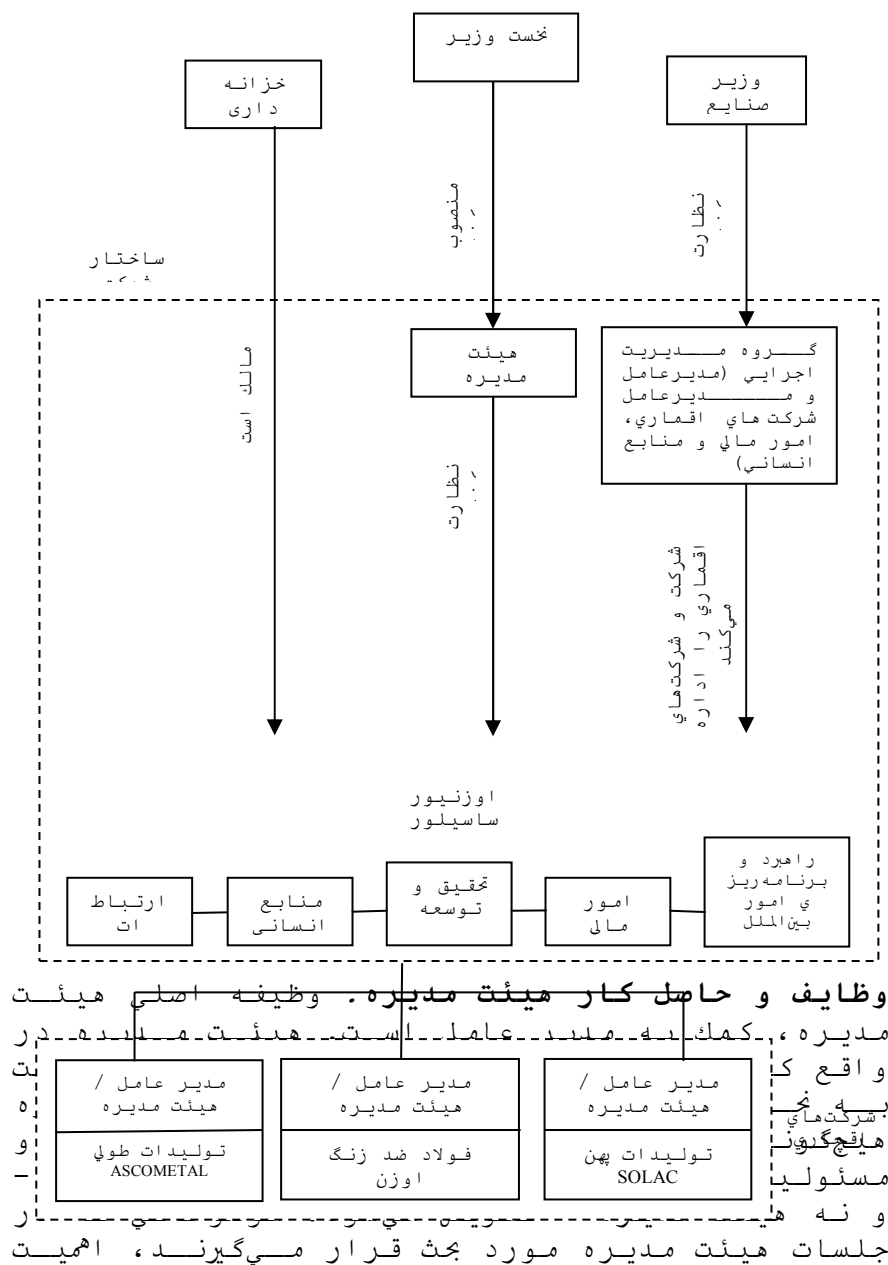
اعضای هیئت مدیره و ویژگی‌های‌شان. هیئت مدیره اوزینور ساسیلور متشکل از نمایندگان دولت، بخش خصوصی، و کارکنان است. نخست وزیر مسئولیت انتخاب

1. Jean Francois Bellis, The Changing EC Trade Regulatory Environment, Steel World, pp. 13-16.

اعضای هیئت مدیره را بر عهده دارد. نخست، فهرست مختصری از سوی وزارتخانه‌های مختلف هیئت دولت و جامعه بازرگانان پیشنهاد می‌شود و سپس نخست وزیر تصمیم نهایی را می‌گیرد. پس از آن، باید این انتخاب‌ها به تصویب پارلمان برسند. مدیر عامل اوزینور ساسیلور رئیس هیئت مدیره است. برای مدت ۹ سال، این سمت را آقای فرانسیس مر داشت، که در ژوئن ۱۹۹۵ بار دیگر به عنوان رئیس مورد تأیید قرار گرفت.

هیئت مدیره‌های هر یک از شرکت‌های اقماری، شامل مدیر عامل آن شرکت، نمایندگان کارکنان، مدیر عامل شرکت مادر، اشخاص دیگری از داخل شرکت، و برخی اعضای با تجربه جامعه صنعتگران هستند. اعضا به وسیله مدیر عامل اوزینور ساسیلور انتخاب می‌شوند و سپس از سوی مجمع عمومی شرکت ذی ربط منصوب می‌گردند. مجمع عمومی مرکب از صاحبان شرکت اقماری (و عمدتاً نمایندگان دولت) است. همواره این ظن وجود دارد که هیئت مدیره‌ها در واقع نقش «عروسک خیمه شب بازی» را بر عهده دارند، و اعمال و کردارشان قبل از هر چیز در کنترل شرکت مادر است. لیکن در آینده، که دیگر بخش فولاد ضدزنگ تماماً در اختیار دولت نیست، مسلماً وضع به گونه دیگری خواهد بود.

نمودار چ-۱. اوزینور ساسیلور



چندانی ندارند و کلاً هیئت مدیره نیز در این‌گونه موارد تصمیمی نمی‌گیرد.

با این حال، نشست‌های هیئت مدیره فرصت مناسبی در اختیار وزرا و دیگر کسانی که از اداره شرکت راضی نیستند قرار می‌دهد، تا شکایت‌هایشان را مطرح کنند. هیئت مدیره اوزینور ساسیلور و تمام شرکت‌های اقماری آن، سالی دوبار تشکیل جلسه می‌دهد. به نظر می‌رسد که در این میان اهداف مدیر عامل - و نه اهداف دولت - است، که اولویت دارد. مدیر عامل اوزینور ساسیلور، از جلسات هیئت مدیره برای توضیح راهبردهای شرکت و تحولاتی که در ماه‌های گذشته صورت گرفته است، استفاده می‌کند. جلسات تدارکاتی نیز برای تهیه دستور جلسه نشست‌های هیئت مدیره، وجود دارند. از نمایندگان کارکنان در هیئت مدیره برای شرکت در این جلسات تدارکاتی دعوت به عمل نمی‌آید.

حقوق و پاداش اعضای هیئت مدیره. عضویت در هیئت مدیره شرکت مادر، قبل از هر چیز نوعی پست افتخاری به‌شمار می‌رود، که پاداش چندانی به آن تعلق نمی‌گیرد. به‌علاوه، هیچ حقوق و پاداشی هم به اعضای هیئت مدیره‌های شرکت‌های اقماری تعلق نمی‌گیرد.

حدود قدرت عمل مدیریت. مدیریت شرکت، که اصولاً تحت رهبری و کنترل مدیر عامل قرار دارد، در کارهای روزمره مستقل از هیئت مدیره عمل می‌کند. تیم مدیران، در برابر هیئت مدیره مسئول و یا پاسخگو نیست؛ لیکن اعضای هیئت مدیره آزادی کامل برای شکایت از عملکرد مدیران در جلسات هیئت مدیره دارند. این توانایی و آزادی عمل مدیران معمولاً محدود نمی‌شود - مگر با دخالت نخست‌وزیر.

مرجع مسئول نظارت بر عملکرد گروه مدیر عامل‌ها وزارت صنایع است. وزیر صنایع بر طبق قانون مسئول نظارت بر تمام بنگاه‌های تحت مالکیت دولت است، و در فواصل زمانی منظم برای گزارش‌گیری درباره فعالیت‌ها و تحولات اخیر با شرکت در تماس است؛ هرچند که هیچ روال نظارت سختگیرانه‌ای، در کار نیست. وزارت صنایع درواقع نماینده صنعت فولاد

فرانسه در عرصه بین‌المللی - از جمله در بحث‌ها و مذاکرات به نمایندگی از دولت و صنایع - به‌شمار می‌آید. همین نمایندگی انگیزه‌ای است برای وزارت صنایع، که عملکرد شرکت را از نزدیک زیرنظر داشته باشد.

سیستم‌های حقوق و پاداش و/یا تنبیهی برای عملکرد مدیران. کلیه مدیران شرکت دارای حقوق و مزایای تمام وقت‌اند، که با حقوق و مزایای سایر مدیران در بخش خصوصی فرانسه برابری می‌کند. لیکن برای مدیران شرکت مادر هیچ پاداش اضافه‌ای در نظر گرفته نشده است. شرکت‌ها هریک دارای سیستم پاداش مخصوص و مختص به خود هستند. به‌عنوان مثال، در Ugine طرحی برای سهام شدن در سود وجود دارد. در پایان سال، ۲۰ درصد سود خالص بین کارکنان به نسبت حقوق‌شان تقسیم می‌شود. از آنجا که تاکنون بخشی از سهام اوزینور به فروش رفته است، در زمان حاضر برای پرداخت پاداش به کارکنان از سهام استفاده می‌شود. در مورد تعداد سهام قابل فروش محدودیت وجود دارد، چرا که دولت ترجیح می‌دهد همواره ۵۱ درصد سهام را نزد خود نگه دارد.

مدیر عامل چگونه و به وسیله چه کسانی برگزیده یا برکنار می‌شود؟ مدیرعامل شرکت برای یک دوره سه ساله از سوی نخست وزیر فرانسه انتخاب می‌شود. این دوره را می‌توان در پایان هر سه سال و بنابر صلاحیت نخست وزیر تجدید کرد. همچنین، نخست وزیر این قدرت را دارد، که قبل از خاتمه دوره، مدیرعامل را تغییر دهد. روند انتخاب از این قرار است: ابتدا نام چند نفر به نخست وزیر پیشنهاد می‌شود؛ این افراد از بین اعضای چند گروه مختلف - افرادی از داخل شرکت، چند نفر از بخش فولاد، و چند نفر نیز از خارج شرکت (معمولاً به ملاحظه اهداف سیاسی) - انتخاب می‌شوند. سپس نخست وزیر نامزد خود را از این فهرست انتخاب می‌کند. این انتخاب باید به تصویب مجمع عمومی شرکت مادر - که شامل مقامات دولتی است - برسد، سپس در پارلمان مورد بحث قرار گیرد، و نهایتاً در آنجا به تصویب برسد. دو معیار غیررسمی، اما در عین حال بسیار مهم،

برای انتخاب مدیر عامل وجود دارد: اولی معیارسیاسی است، و دومی مربوط می‌شود به سطح تحصیلات. جنبه سیاسی معمولاً تضمین‌کننده آن است که مدیر عامل جدید حامی حزب سیاسی نخست وزیر باشد. اما از نظر مدرک تحصیلی، مدیر عامل باید فارغ التحصیل «مدارس بزرگ» (Grandes Ecoles) باشد. اگر نامزدی واجد این شرط نباشد، فشار زیادی از خود این مدارس و نیز از داخل دولت وجود خواهد داشت، تا نام فارغ التحصیلان این مدارس در فهرست داوطلبان قرار گیرد.

مدیر عامل فعلی، فرانسیس مر، در سال ۱۹۸۸ انتخاب گردید. او دوبار پی‌آپی به این سمت انتخاب شد، و دوره کنونی ریاست وی در سال ۱۹۹۸ به اتمام خواهد رسید.

خودمختاری مدیر عامل در مدیریت اوزینور ساسیلور. مدیریت، خودمختاری بسیاری در اداره اوزینور ساسیلور دارد. به عنوان مثال، در سال ۱۹۹۲ صنعت فولاد اروپا دچار رکورد شد و آثار آن به اوزینور ساسیلور نیز رسید. فرانسیس مر به جای درخواست کمک از خزانه‌داری، دلایل ورشکستی شرکت را برای دولت توضیح داد و دولت را قانع کرد که می‌تواند ضررهای مالی را بدون نیاز به کمک‌های خزانه‌داری جبران کند. خودمختاری مدیران عامل در اداره شرکت، به دولت فرانسه این امکان را داده است که کمترین نقش را در تدارک وجوه مالی برای شرکت‌هایی که دچار مشکلات مالی‌اند داشته باشد.

خودمختاری مدیر عامل در تصمیم‌گیری‌های راجع به موضوع اشتغال، با اهداف دولت در تضاد است. در سال ۱۹۹۳ دولت موافقت کرد که ظرف سه سال آینده، به میزان ۱۰ درصد از کارکنان اوزینور ساسیلور بکاهد. شرکت با موافقت دولت تصمیم گرفت که یک کارخانه بزرگ را در لورن (که نرخ بیکاری بسیار بالایی داشت) تعطیل کند. معنای این کار از دست رفتن حدود ۳۰۰۰ شغل بود. آقای مر امیدوار بود که خسارت واردآمده را با ایجاد کارخانه کوچکی در منطقه، که ۷۰۰ نفر از کارکنان اضافی را مجدداً به کار مشغول می‌کرد، تا حدی جبران کند. وزارت

صنایع به این تصمیم رضایت نمی‌داد و خواستار ایجاد کارخانه‌ای متوسط با دو برابر فرصت شغلی بود، که بدین ترتیب بیکاری ایجاد شده تا حدی جبران گردد. آقای مر در برابر این خواست وزارت صنایع ایستادگی کرد، و موضوع به نخست وزیر ارجاع شد. تنها به دستور نخست وزیر بود، که اجازه تأسیس کارخانه‌ای در ابعاد متوسط داده شد.

امور مالی شرکت

بودجه‌بندی شرکت چگونه صورت می‌گیرد؟ همه ساله از تمام شرکت‌های اقماری درخواست می‌شود که خلاصه‌ای از نیازهای مالی خود در سال آینده را ارائه دهند. سپس نشستی با شرکت مدیر عامل و تیم مدیران شرکت‌های مذکور تشکیل می‌شود، که همه آن پیشنهادها در آن نشست مطرح می‌گردند. در اینجا است که مدیر درخواست‌ها را می‌پذیرد یا رد می‌کند و چنانچه درخواستی پذیرفته شد، برای بازبینی و تصویب نهایی به وزیر دارایی ارجاع می‌گردد.

تأمین مالی شرکت چگونه انجام می‌گیرد؟ تغییر عمده در سهام و سرمایه اوزینور ساسیلور در سال‌های ۱۹۸۴ و ۱۹۸۶ از سوی خزانه داری تأمین شد. در سال ۱۹۸۷ خزانه داری عنوان کرد که دیگر کمکی به تأمین منابع مالی شرکت نخواهد کرد. در زمان حاضر، بخش اعظم منابع مالی اوزینور ساسیلور از طریق دریافت وام از بانک‌های دولتی یا خصوصی تأمین می‌شود. پیش از این، *Credite Lyonnais* وام دهنده اصلی اوزینور ساسیلور به حساب می‌آمد؛ لیکن در زمان حاضر بانک مذکور در شرف خصوصی شدن است، و دیگر وام دهنده اوزینور ساسیلور به‌شمار نمی‌رود.

به رغم موقعیت اوزینور ساسیلور به‌عنوان بنگاه تحت مالکیت دولت (که به معنای تضمین دولت نسبت به بازپرداخت اصل و بهره دیون آن است)، بانک‌ها به راحتی به آن وام نمی‌دهند و این خطر وجود دارد که (به استثنای مواردی که خزانه داری کتباً بازپرداخت بدهی‌ها را تضمین کرده) بنگاه تحت مالکیت دولت از پرداخت بدهی‌هایش سر باز زند. کسی امتیاز خاصی (همچون پرداخت بلافاصله و بدون

تأخیر تسهیلات، یا مهلت طولانی بازپرداخت) برای اوزینور ساسیلور قائل نیست. هر امتیازی که به اوزینور ساسیلور داده شده است و می‌شود، به خاطر بزرگی مؤسسه است که بانک‌ها میل دارند با آن وارد معامله شوند، نه از آن جهت که بنگاه تحت مالکیت و حمایت دولت است. با این حال، تضمین بازپرداخت بدهی‌ها (از سوی خزانه‌داری به نیابت از دولت) احتمالاً در اعطای برخی تسهیلات بی‌تأثیر نیست. در این صورت، خطر ورشکستگی و انحلال کاهش می‌یابد و شرکت از نظر جذابیت برای سرمایه‌گذاران در موقعیت مساعدتری قرار خواهد گرفت.

اوزینور ساسیلور آزاد است که برای دریافت وام و تسهیلات، به هر مرجعی که بخواهد مراجعه کند. در سال‌های ۱۹۹۲ و ۱۹۹۳ شرکت مادر در ایالات متحد اسناد تجاری منتشر کرد. همچنین اوزینور ساسیلور این امتیاز را دارد که وام‌هایی با وثیقه‌گذاری یا ضمانت از بانک‌های تجاری دریافت کند. در گذشته، شرکت تجهیزات خود را در ازای دریافت وام‌های مذکور به وثیقه گذاشته است.

سازوکارهای دیگری نیز بدین منظور به‌کار گرفته شده‌اند. به‌عنوان مثال، در سال ۱۹۹۴ انتشار ۴۰ درصد سهام اوژین یا صنعت فولاد ضد زنگ، به رهایی شرکت از بدهی‌ها کمک کرد. نسبت بدهی به حقوق صاحبان سهام اوزینور ساسیلور طبق گزارش سالانه سال ۱۹۹۴، ۷۵ به ۲۵ بود.

مسائل مالی شرکت‌های اقماری. تا سال ۱۹۹۲، شرکت مادر بر بدهی‌های اوزینور ساسیلور کنترل و نظارت داشت. در این سال به شرکت‌های اقماری اجازه و اختیارات لازم داده شد که خود در پی یافتن تکیه‌گاه‌های مالی خود باشند. دلیل و منطق چنین اقدامی آن بود که شرکت مادر به سقف وام‌هایی که می‌توانست از تمام بانک‌های فرانسه دریافت کند رسیده بود. در زمان حاضر، چنانچه یکی از شرکت‌های اقماری خواهان دریافت تسهیلات از بانکی

باشد، خود به خود موافقت شرکت مادر را تا سطح معینی به همراه دارد. نود درصد بدهی‌های ضعیف‌ترین حلقه زنجیره شرکت‌های اقماری - یعنی اونی متال^۱ - بدهی به شرکت مادر است، زیرا این شرکت ثبات و اعتبارکافی برای دریافت وام از بانک‌ها ندارد.

مدیریت شرکت‌های اقماری نیز محدودیت‌هایی دارند، که قدرت خرید و فروش بدون موافقت شرکت مادر را از آنها سلب می‌کند. این محدودیت‌ها در اساسنامه شرکت‌ها ذکر شده‌اند. محدودیت اصلی از طرف مدیر عامل شرکت مادر تحمیل می‌شود.

مازادهای مالی از شرکت‌های اقماری به سوی شرکت مادر جریان پیدا می‌کند. این جریان ممکن است موجب دلسرد شدن مدیران این شرکت‌ها شود، زیرا سود حاصل از زحماتشان را دیگران در پیش چشمان آنها برای دادن یارانه به بخش‌های دیگر شرکت تصاحب می‌کنند. بخش‌هایی از شرکت که عملکرد مالی‌شان با زیان همراه است، همچنان از شرکت مادر کمک‌های مالی دریافت می‌کنند.

مدیران عامل شرکت‌های اقماری سودآور از این جریان چندان راضی نیستند، و نمی‌خواهند هیچ پولی در اختیار شرکت‌های زیان‌ده قرار دهند. اخیراً تحرکی از سوی مدیران عامل برخی از شرکت اقماری برای خصوصی‌سازی (با در نظر گرفتن خط تولید) دیده شده است؛ ولی مشکل این است که برای عملی شدن چنین آرمانی، لازم است حلقه‌های ضعیف‌تر این زنجیره منحل شوند و میدان را خالی کنند. لیکن دولت زیر بار این درخواست نمی‌رود. بدین ترتیب، این سازوکار یارانه‌پردازی متقاطع، بخش‌های قوی‌تر شرکت را از پیشرفت بازداشته است.

یارانه از سوی دولت. طبق موافقت‌نامه اتحادیه اروپا، دولت فرانسه در پرداخت یارانه به اوزینور ساسیلور محدودیت دارد. یارانه‌های مجاز شامل پرداخت یارانه برای پژوهش و توسعه و همچنین سرمایه‌گذاری در جهت اجرای سیاست‌های حفظ محیط

زیست‌اند. تأمین منابع مالی پروژه‌های پژوهش و توسعه از سوی دولت، به معنای رفع تقریباً ۵ درصد کل نیاز این پروژه‌هاست. در سال ۱۹۹۳، سهم دولت در حفظ محیط زیست معادل ۸ درصد مبلغی بود که اوزینور ساسیلور در این حوزه هزینه کرد.

دولت خسارتی جزئی به کارکنان مازاد می‌پردازد، که مبلغ آن از غرامت اخراج کارکنان مازاد و مذاکرات بین دولت و اتحادیه کارگران فولاد تعیین می‌شود. دولت در این میان حدود ۵۰ درصد هزینه غرامت اخراج کارکنان مازاد را می‌پردازد. علاوه بر آنچه که شرکت تدارک می‌بیند، دولت نیز خدماتی چون جبران خدمات کارکنان و بازآموزی ارائه می‌دهد؛ و این به‌طور معمول، بخشی از چتر حمایت اجتماعی به‌شمار می‌رود.

سود سهام. طبق قانون، منافع شرکت باید نصیب صاحب آن - یعنی خزانه داری - شود. در سال‌هایی که اوزینور ساسیلور سودآوری داشت، به خزانه داری سود سهام می‌پرداخت، که امکان مذاکره در خصوص رقم آن وجود داشت. آنچه که تاکنون پرداخت شده، ۵ درصد سود خالص است. این در واقع حامل پیامی برای شرکت است، مبنی بر اینکه شرکت مالکی دارد. در سال‌های ۱۹۹۱ و ۱۹۹۲، به دلیل دشواری مالی، هیچ سود سهامی پرداخت نشد. سود سهام را مجمع عمومی، با حضور نمایندگان تمام سهامداران، و بنا به پیشنهاد هیئت مدیره تعیین می‌کند.

ارزیابی عملکرد تا این لحظه

کارایی شرکت در رسیدن به اهداف مورد نظر دولت. به‌طور کلی از آنجا که اوزینور ساسیلور، در جهت جذب منابع مالی بدون نیاز به یاری دولت و با بهبود کارایی خود تلاش کرده است، در واقع مجری و پیش‌برنده اهداف اولیه و اساسی دولت است. هدف دوم دولت کمک به کاهش بیکاری در برخی از مناطق کشور است. مدیران شرکت همواره در برابر این هدف اجتماعی مقاومت کرده‌اند، ولی در برخی مناطق به این هدف تأمین اشتغال دست یافته‌اند. در اوایل فوریه سال ۱۹۹۵، وزارت اقتصاد از

بانک‌ها خواست در مورد افزایش فروش اوزینور ساسیلور به دولت مشاوره بدهند. تصور می‌رود که تصمیم خصوصی‌سازی اوزینور ساسیلور مبتنی بر اهداف جاه‌طلبانه دولت برای کسب درآمد از راه خصوصی‌سازی باشد.^۱ برآورد می‌شود که در کل حدود ۱۲ تا ۲۰ میلیارد فرانک فرانسه سهام شرکت برای فروش موجود باشد.^۲ در آینده، احتمالاً دولت خود را از نگهداری قسمت اعظم سهام اوزینور فارغ خواهد ساخت، و تنها حدود ۱۰ درصد آن را برای خود نگاه خواهد داشت.^۳

1. "Usinor Sheds Jobs as Privatization Looms," Metal Bulletin, 12 January, 1995, p. 19.

2. "Usinor Privatization", p. 32.

3. "Usinor Sacilor fait le forcing pour etre privatize avant lete "les Echos, 12-13 may, 1995, p. 8

پیوست «ح»

استات اویل (نروژ)

مطالعه موردی حکمرانی شرکتی

اطلاعات شرکت

وضعیت حقوقی. شرکت «استات اویل» (Den norske stats

oljeselskap a.s.) که در ۲ ژوئن سال ۱۹۷۲ به صورت شرکتی

۱۰۰ درصد تحت مالکیت دولت تأسیس شد، «به تنهایی

یا با مشارکت با شرکت‌های دیگر» به اکتشاف،

تولید، حمل و نقل، تصفیه، و بازاریابی نفت و

فراورده‌های مشتق از آن، و نیز فعالیت‌های دیگر

می‌پردازد. شرکت ۱۰۰ درصد در مالکیت دولت است، و

بر اساس اصول تجاری عمل می‌کند. استات اویل

بر اساس چشم‌انداز مشارکت مستقیم دولت در توسعه و

بهره‌برداری مالی از منابع بالقوه عظیم نفت و گاز

در بخشی از دریای شمال که متعلق به کشور نروژ

است، تشکیل شد. استات اویل هم‌اکنون در چندین

میدان نفت و گاز در نروژ مشغول فعالیت است.

مهم‌ترین این میدان‌ها، میدان عظیم استاتفیورد^۱

است. استات اویل در سال ۱۹۹۶ میدان گازی ترو^۲

را به جریان خواهد انداخت و در آینده به صورت

قلب عرضه گاز نروژ به اروپا در خواهد آمد.

فعالیت‌ها. استات اویل شرکت نفتی کاملاً یکپارچه‌ای

است که فعالیت‌هایش از این دست‌اند:

● اکتشاف و تولید - شامل توسعه و بهره‌برداری

تأسیسات و سکوهایی نفتی دریایی.

● تجارت و حمل و نقل نفت - فروش نفت خام، شامل

فروش نفت خام متعلق به دولت نروژ، فروش

فراورده‌های پالایش شده و گاز مایع طبیعی، و حمل و

نقل دریایی.

1. Statfjord

2. Troll

● تصفیه و بازاریابی - بهره‌برداري از پالایشگاه‌ها در کشورهای سوئد، دانمارک، و نروژ، و بازاریابی فراورده‌های آن.

● مواد پتروشیمی و پلاستیکی - بهره‌برداري از کارخانه‌های پتروشیمی واقع در نروژ (پلی اتیلن و دیگر مواد پلاستیکی)، توسعه تولید، و بازاریابی اولفین‌ها، پلی اولفین‌ها، فراورده‌های تخصصی، و محصولات پلاستیکی ساخته شده، که این فعالیت‌ها در سال ۱۹۹۴ با نستله^۱ (یک شرکت فنلاندی) ادغام شدند. شرکت نستله بخش اعظم فعالیت‌های تجاری خود در بخش پتروشیمی را با پتروشیمی استات اویل در آمیخت و شرکت جدیدی به نام بورئالیس^۲ بنا نهاد که دفتر مرکزی آن در کپنهاگ قرار دارد. مالکیت شرکت جدید به صورت ۵۰-۵۰ در اختیار هر دو شرکت استات اویل و نستله است.

● گاز طبیعی - صدور گاز - در سال ۱۹۸۶ «کمیتة مذاکره‌کننده درمورد گاز» تشکیل شد، که وظیفه آن انجام مذاکرات برای فروش گاز در خارج از کشور بود. استات اویل ریاست کمیتة مذکور را بر عهده دارد؛ و علاوه بر آن، دو شرکت نفتی نروژی نورسک هیدرو^۳ (۵۱ درصد دولتی) و ساگا پترولیوم^۴ (۱۰۰ درصد خصوصی) نیز در آن عضویت دارند.

اشتغال. استات اویل از نظر درآمد و سود بزرگترین شرکت در نروژ، و از لحاظ اشتغال صاحب دومین جایگاه است. در پایان سال ۱۹۹۳، استات اویل ۱۴۵۶۰ نفر را در استخدام داشت. در اول ژانویه سال ۱۹۹۴، حدود ۲۴۰۰ نفر از کارمندان بخش پتروشیمی استات اویل به شرکت تازه تأسیس بورئالیس منتقل شدند. کارکنان استات اویل در ۱۳ کشور جهان زندگی و کار می‌کنند.

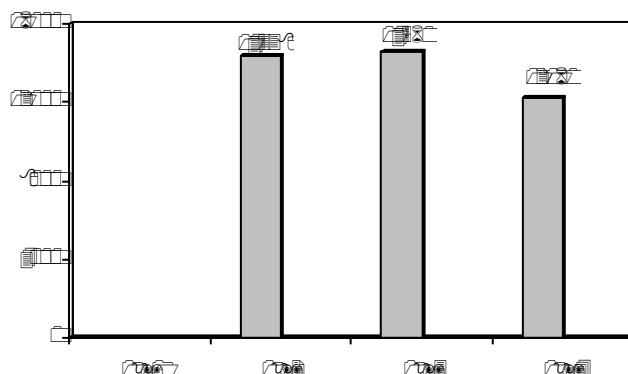
1. Nestle

2. Borealis

3. NorskHydro

4. Saga Petroleum

نمودار ح- ۱. اشتغال



فناوري. در سال ۱۹۹۳، از سوي بخش «اکتشاف و تولید» استات اوایل برنامه گسترده تجدید ساختار و شکل‌دهی مجدد روندهای کاری، با هدف کاهش هزینه‌ها و تقویت آموزش و کسب مهارت‌های لازم عملی گردید. بدین ترتیب، شرکت این امکان را پیدا کرد که بدون جذب گسترده نیروها، تعهدات بیشتری را به‌عنوان بهره‌بردار به عهده بگیرد.

استات اوایل، با همکاری شرکت مهندسی MCG نیروژ، سیستم جدید بارگیری برجک زیرآبی^۱ را که یک سیستم بارگیری بدون نیاز به ذخیره‌سازی است، ابداع کرد و توجه بسیاری را در سطح بین‌المللی برانگیخت. شرکت دیگری به نام «تولید و بارگیری پیشرفته» به وسیله استات اوایل و MCG تأسیس شد، که وظیفه آن بازاریابی برای فناوری، تجهیزات، و خدمات فنی بود. در سال ۱۹۹۳، شرکت استات اوایل نخستین شرکت نفتی نیروژ بود که برای اتومبیل‌هایی که قادر به مصرف بنزین‌های بدون سرب معمولی نبودند، بنزین

1. Submerged Turret Load [STL]

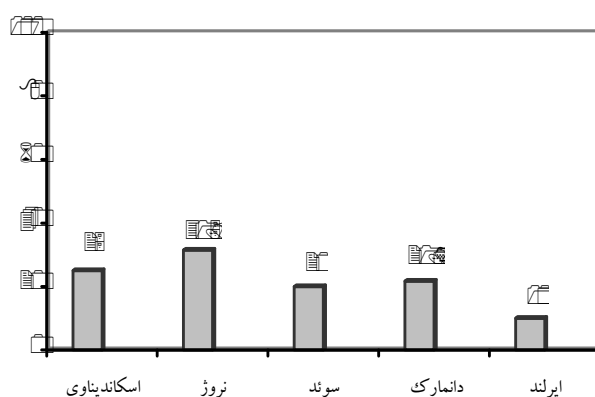
بدون سرب جدید و سازگارتری با محیط زیست را به بازار عرضه کرد.

سهم و رقابت در بازار. در حدود ۲۵ شرکت در بخش فلات قاره ای نروژ مشغول فعالیت‌اند، که این رقم شامل بسیاری از شرکت‌های بزرگ بین‌المللی و سه شرکت نروژی (استات اویل، نورسک هیدرو و ساگا پترولیوم) است. علاوه بر این، استات اویل در عرصه بین‌المللی با رقابت فشرده ای - چه در پالایش و چه در بازاریابی نفت - روبه‌روست.

استات اویل، بزرگترین فروشنده و معامله‌گر نفت در دریای شمال به‌شمار می‌رود. شرکت مذکور در سال ۱۹۹۳ روزانه حدود ۱/۴ میلیون بشکه نفت خام می‌فروخت. این رقم، بیش از نیمی از تولید نفت خام و گاز مایع طبیعی نروژ را (که در سال ۱۹۹۳ به ۲/۴ میلیون بشکه در روز می‌رسید) در برمی‌گیرد. در سال ۱۹۹۴، استات اویل مقام سوم را در بین بزرگترین صادرکنندگان نفت جهان از آن خود ساخت. در سال ۱۹۹۳، این شرکت با در اختیار گرفتن ۲۴۰ جایگاه از شبکه جایگاه‌های خدماتی متعلق به شرکت نفتی **BP** در کشور سوئد، به‌صورت بزرگترین خرده فروش مواد نفتی در اسکاندیناوی درآمد و سهم خود را از بازار در مجموع به ۲۵ درصد رساند. علاوه بر آن، استات اویل ۱۶۰ جایگاه خدماتی در ایرلند را در اختیار گرفت؛ و در طی سال ۱۹۹۳، جایگاه‌های جدیدی را نیز در آلمان، لهستان، لتونی، و روسیه تأسیس کرد. در پایان سال ۱۹۹۳، استات اویل صاحب و گرداننده ۱۹۰۰ جایگاه در ۹ کشور جهان بود و سهم آن از مجموع فروش فراورده‌های نفتی در سال ۱۹۹۳، تقریباً به ۲۳ درصد می‌رسید.

نمودار ح-۲. سهم کلی در بازار

(درصد)



۱۹۹۳

اروپای شمالی همچنان بازار اصلی استات اویل برای فروش نفت خام است. در عین حال، افزایش صادرات به ایالات متحد و کانادا به تقویت رقابت و قدرت این شرکت در قیمت‌گذاری متفاوت برای درجات مختلف نفت خام در مقایسه با سایر مواد نفتی موجود در بازار کمک کرده است. بازارهای فراورده‌های نفتی استات اویل شامل کشورهای اروپایی و ایالات متحد - و اخیراً مدیترانه و خاور دور - هستند. هم اکنون، استات اویل در پی آن است که اندک اندک پایگاهی جدید در بازارهای کشورهای اطراف حوزه دریای بالتیک برای خود دست و پا کند.

رویه‌های فنی. تصمیم‌گیری درباره افتتاح مناطق اکتشافی جدید بر عهده مجلس قانونگذاری است، و دولت نیز مجوز استفاده از زمین مورد نیاز را به صورت امتیاز یک ساله یا دو ساله صادر می‌کند. امتیازهای اعطایی به شرکت‌های نفتی علاوه بر صلاحیت‌ها و توانایی‌های فنی این شرکت‌ها مبتنی بر برنامه‌هایی است که برای بهره‌برداری ارائه می‌دهند (نقشه چاه‌ها، پوشش مطالعات لرزه‌نگاری، جز اینها). دولت به استات اویل و سایر شرکت‌های نروژی امتیازهای ترجیحی (در مقایسه با شرکت‌های بین‌المللی) می‌دهد. امتیازها به کنسرسیوم‌هایی داده شده، که شامل ۳ تا ۸ شرکت با مالکیت مختلط بوده‌اند (که در مجموع بیش از ۵۰ درصد سهام آنها

نروژی است). تصمیم‌گیری درباره اختصاص میدان‌ها تنها بر عهده وزارت صنعت و انرژی است، و از طریق مزایده رقابتی معمولاً با حضور ۲۰ تا ۲۵ شرکت صورت می‌گیرد.

متحدان استراتژیک. چندین سال پیش، شرکت نفتی BP و استات اویل ائتلافی استراتژیک با یکدیگر تشکیل دادند، که ۶۰ درصد سهام آن متعلق به شرکت نفتی BP و ۴۰ درصد بقیه در مالکیت استات اویل بود. هدف درواقع همکاری در سطح بین‌المللی در زمینه توسعه میدان‌های نفت (در وهله نخست) و گاز بود. قرار بر این بود که تصدی‌گری هر کدام از پروژه‌ها به نوبت بر عهده یکی از این دو شرکت عظیم باشد. هزینه‌های سرمایه‌ای این همکاری مشترک چندان زیاد نیست.

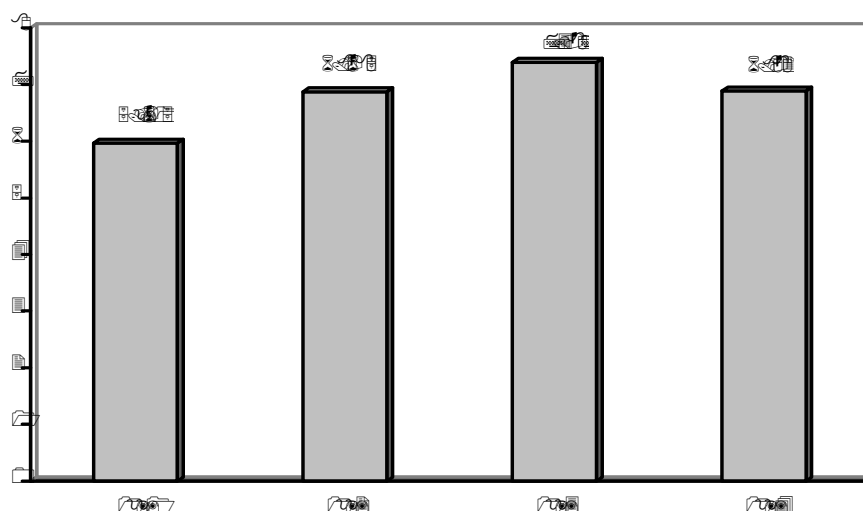
عملکرد مالی. میزان بازده سرمایه‌گذاری پس از کسر مالیات استات اویل در سال ۱۹۹۴ بین ۱۰ تا ۱۱ درصد بود، که قدری پایین‌تر از میانگین میزان درازمدت سودآوری برای شرکت‌های نفتی عظیم بین‌المللی (در حدود ۱۲ درصد) است.

جدول ج-۱. نتایج مالی تلفیقی			
سرفصل‌های اصلی (میلیون کرون نروژ)	۱۹۹۳	۱۹۹۲	۱۹۹۱
درآمد عملیاتی	۸۱۰۵۷	۷۴۵۲۶	۷۴۵۵۸
سود عملیاتی	۱۲۴۲۹	۱۲۵۷۵	۱۳۲۳۸
سود قبل از کسر مالیات	۱۱۹۸۰	۹۸۸۴	۱۳۱۹۱
سود خالص	۳۳۹۴	۲۳۰۰	۴۲۵۴
بدهی‌های مشمول پرداخت بهره	۲۵۷۴۲	۲۴۶۰۶	۲۰۶۱۰
حقوق صاحبان سهام	۲۶۵۰۷	۲۴۲۰۵	۲۳۲۱۰
سرمایه‌گذاری در دارایی و تصاحب شرکت‌های دیگر	۱۳۴۲۷	۱۰۶۰۹	۱۰۴۲۵
گردش وجوه نقد	۱۲۵۹۰	۱۲۹۱۱	۱۱۳۸۵
بازدهی سرمایه به‌کاررفته قبل از کسر مالیات	۲۸/۳٪	۲۸٪	۳۴/۳٪
بازدهی سرمایه به‌کاررفته پس از کسر مالیات	۷/۸٪	۶/۷٪	۱۱٪
بازدهی حقوق صاحبان سهام	۱۳/۴٪	۹/۷٪	۱۹/۵٪
نسبت سهام به سرمایه شرکت	۲۹/۶٪	۲۸/۳٪	۲۸/۹٪

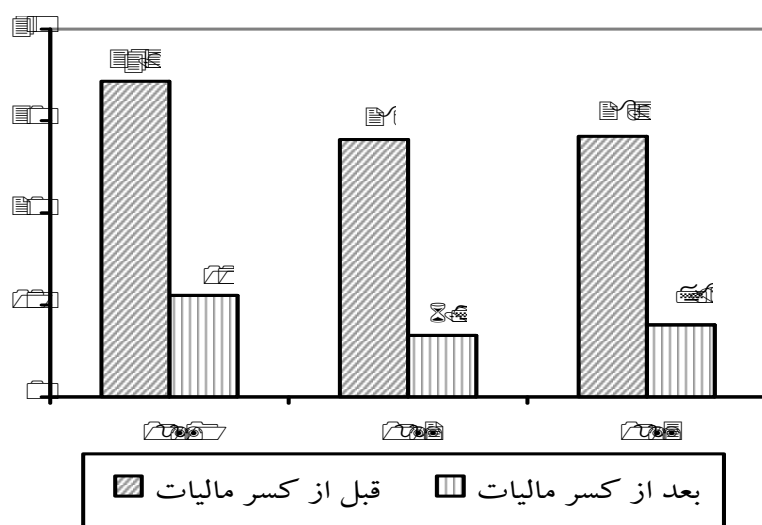
سرمایه به‌کار رفته = کل دارایی‌ها منهای بدهی‌های بدون بهره
نسبت سهام = حقوق صاحبان سهام به‌صورت درصدی از تراز کلی،
منهای حساب‌های پرداختی مربوط به **SDFI**

نرخ ارز: قیمت دلار آمریکا برحسب کرون نروژ	
دسامبر ۱۹۹۱	۵/۹۶۱۵
دسامبر ۱۹۹۲	۶/۸۶۸۵
دسامبر ۱۹۹۳	۷/۳۸۷
دسامبر ۱۹۹۴	۶/۸۸۲

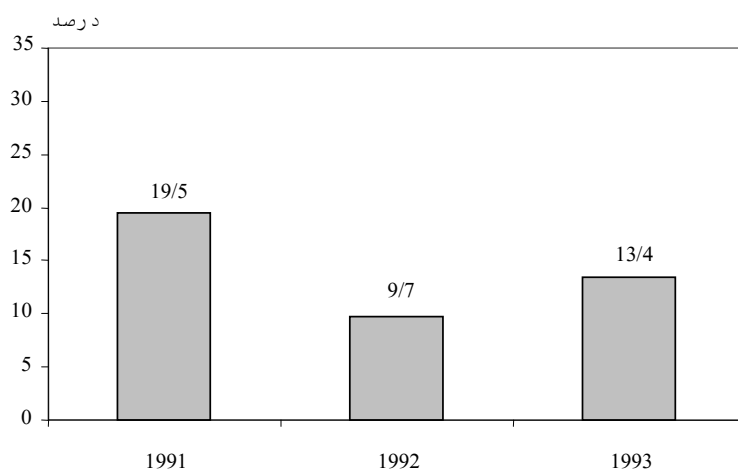
نمودار ح-۳. نرخ ارز در آخر دسامبر



نمودار ح-۴. بازدهی سرمایه به‌کاررفته



نمودار ج - ۵. بازدهی حقوق صاحبان سهام



مدل مدیریت دارایی

مشارکت دولت. در سیاست‌گذاری‌های نفت و گاز نیروژ از اوایل دهه ۱۹۷۰ همواره بر مدیریت و کنترل ملی منابع، پایه‌گذاری و توسعه صنعت نفت در نیروژ، و همچنین توسعه مشارکت دولت در سطوح بالای این صنعت

تأکید شده است. مجلس نروژ (Storting)، و یک وزارتخانه ویژه در کنار هیئت مدیره نفت نروژ، مشترکاً مسئولیت این مدیریت و کنترل را بر عهده دارند.

روابط با دولت. تا اواسط دهه ۱۹۸۰، استات اویل عملاً در تصمیم‌گیری‌ها و سیاستگذاری‌های مستقل از دولت عمل می‌کرد. در آن زمان اداره استات اویل صرفاً با اهداف و انگیزه‌های تجاری صورت می‌گرفت. در دسامبر ۱۹۸۴، مجلس نروژ قطعنامه‌ای را از تصویب گذراند، که بر اساس آن استات اویل موظف شد دولت را در درآمد حاصل از مجوزهای تولید مشارکت دهد. سود مشارکت استات اویل از لحاظ اقتصادی شامل دو بخش است: یکی ناشی از دخالت مالی خود شرکت در بهره‌برداری از مجوزهای گوناگون، و دیگری «سود مالی مستقیم دولت» (SDFI)^۱. بدین ترتیب، یک بخش از عایدات ناخالص استات اویل از فعالیت‌های تولیدی در حیطه‌های مختلف، خود به خود به دولت منتقل می‌شود، و بخش‌هایی از مخارج استات اویل (سرمایه‌گذاری‌ها، هزینه‌های عملیاتی، و نظایر اینها) در همان حیطه‌ها نیز بر عهده دولت قرار می‌گیرد، که آن را از طریق «سود مالی مستقیم دولت» SDFI پرداخت می‌کند. تقسیم سود مالی مستقیم دولت و سود مالی استات اویل در هر مورد با توجه به اوضاع و شرایط همان مورد خاص تعیین می‌شود. با این همه، دخالت‌های عملی و اجرایی دولت در صنعت نفت هنوز هم به‌طور کامل از مجرای استات اویل اعمال می‌گردند.

کادر ح- ۱. ویژگی‌های استات اویل که منجر به کارایی آن شده‌اند

1. State's Direct Financial Interest (SDFI)

- تفکیک مالکیت دولتی از مدیریت روزمره
 - تولید کالای مصرفی و کاملاً رقابتی
 - فعالیت آن برای صادرات، و نه بازار داخلی
 - مدیریت به دور از فساد
 - محدودیت‌های بودجه‌ای سخت
 - رئیس و تعدادی از اعضای هیئت مدیره از فعالان بخش خصوصی هستند
 - سطح حقوق و پاداش مدیران قابل مقایسه با بخش خصوصی است
- نکات منفی**
- اهداف اجتماعی/اشتغالی در اوایل تأسیس استات اوایل موجب شدند که فعالیت‌ها در خشکی (که بهینه نبود) متمرکز گردند.
 - وام‌هایی که استات اوایل دریافت می‌کند، به‌طور ضمنی دارای تضمین دولتی است؛ و از این رو، نه تنها آن را در مقایسه با شرکت‌های خصوصی در وضعیت بهتر قرار می‌دهد، بلکه در صورت افت قیمت‌ها خطرهایی را نیز متوجه دولت می‌سازد.

نقش وزارت صنعت و انرژی. وزارت صنعت و انرژی دو نقش عمده و اصلی بر عهده دارد: مالکیت و تنظیم‌کردن منابع طبیعی، و نمایندگی دولت به‌عنوان مالک استات اوایل. در مورد اول، وزارت صنعت و انرژی مسئولیت کلی تضمین برقراری کنترل‌های اداری و مالی را در زمینه اکتشاف نفت در فلات قاره‌ای نیروژ بر عهده دارد. در این حیطه، وزارت صنعت و انرژی به نمایندگی از دولت به‌عنوان مالک منابع - و نه صاحب استات اوایل - عمل می‌کند. به‌علاوه، وزارتخانه مذکور تضمین می‌کند که کنترل مناسبی در زمینه اکتشاف و تولید نفت، و همچنین هماهنگی این فعالیت‌ها با سیاست‌های کلی انرژی مجلس نیروژ برقرار گردد. مسئولیت فعالیت‌های نفتی بر عهده بخش نفت و گاز است. این بخش وظایف زیر را بر عهده دارد:

۱. آماده‌سازی و اجرای سیاست‌های اکتشافی، مانند افتتاح میدان‌های جدید و اعطای مجوزهای جدید؛
۲. توسعه و بهره‌برداری از میدان‌های گاز و نفت؛
۳. ارائه تحلیل‌های اقتصادی بخش نفت، از جمله

تخمین‌هایی که به صورت بخشی از بودجه ملی، بودجه دولتی، و برنامه‌های درازمدت در خواهند آمد؛ و ۴. پیگیری منافع مالی دولت در بخش نفت، شامل اداره استات اویل به نمایندگی از مالک و نیز تضمین پرداخت‌های مربوط به سود مالی مستقیم دولت (SDFI).

درباره نقش وزارت صنعت و انرژی به عنوان نماینده مالک در حکمرانی شرکت استات اویل در ادامه، بحث خواهد شد.

اهداف غیراقتصادی. در دهه ۱۹۷۰، تعیین محل سازمان‌هایی که در میدان‌های نفتی واقع در نواحی ساحلی فعالیت می‌کردند، شدیداً تحت نفوذ وزارت صنعت و انرژی قرار داشت. نتیجه آن شد که سازمان‌ها در طول ساحل دریای شمال پخش و پراکنده شوند، تا بتوانند مناطق مختلف را تحت پوشش قرار دهند و فرصت‌های شغلی برابر به وجود آورند. پس از اواسط دهه ۱۹۸۰، این وضعیت به طور کلی دگرگون شد. به ویژه پس از ۱۹۸۶، که قیمت‌های نفت بیش از پیش افت کردند، دخالت دولت بسیار کم‌رنگ شد، و از آن پس اداره استات اویل در فعالیت‌های اجرایی تنها با اهداف و انگیزه‌های تجاری صورت می‌گرفت.

کارکرد دولت به عنوان مالک. دولت از دو روش برای حفظ و تدوام نقش خود در تصمیم‌گیری‌های مهم استفاده می‌کند: یکی نشست سهامداران تحت عنوان «جمع عمومی» که گرداننده آن خود دولت است، و

دیگری انتصاب اعضای هیئت مدیره. دولت این توانایی را دارد که در تصمیم‌گیری‌های مهم استراتژیک و مالی نقش داشته باشد، لیکن معمولاً در اقدامات روزمره دخالت نمی‌کند. در مورد مسائل و موضوعات مهمی چون راهبرد شرکت، کسب یا واگذاری برخی منافع، و پروژه‌های بزرگ مالی، لازم است موافقت دولت/ وزارت صنعت و انرژی جلب شود. اما تصمیم‌گیری در موضوعاتی همچون بدهی/ تأمین مالی، قیمت‌گذاری داخلی، تخصیص منابع برای فعالیت‌های گوناگون، و برداشتن قدم‌های اجرایی، هملگی به وسیله خود استات اویل و مستقل از دولت صورت می‌گیرد.

هیئت مدیره. هیئت مدیره استات اوایل مرکب از حداکثر نه مدیر است. از این تعداد شش مدیر، از جمله رئیس و معاونان وی همگی به وسیله مجمع عمومی انتخاب می‌شوند؛ بدین معنا که اینان اساساً انتصابی دولت (با واسطه وزارت صنعت و انرژی) هستند. سه مدیر بر طبق مقررات «قانون شرکت‌های نیروژی»، ناظر بر حق کارکنان به داشتن نمایندگانی در هیئت مدیره و مجمع عمومی شرکت‌های سهامی با مسئولیت محدود، به وسیله کارمندان انتخاب می‌شوند. هیئت معمولاً شامل اشخاص زیر است:

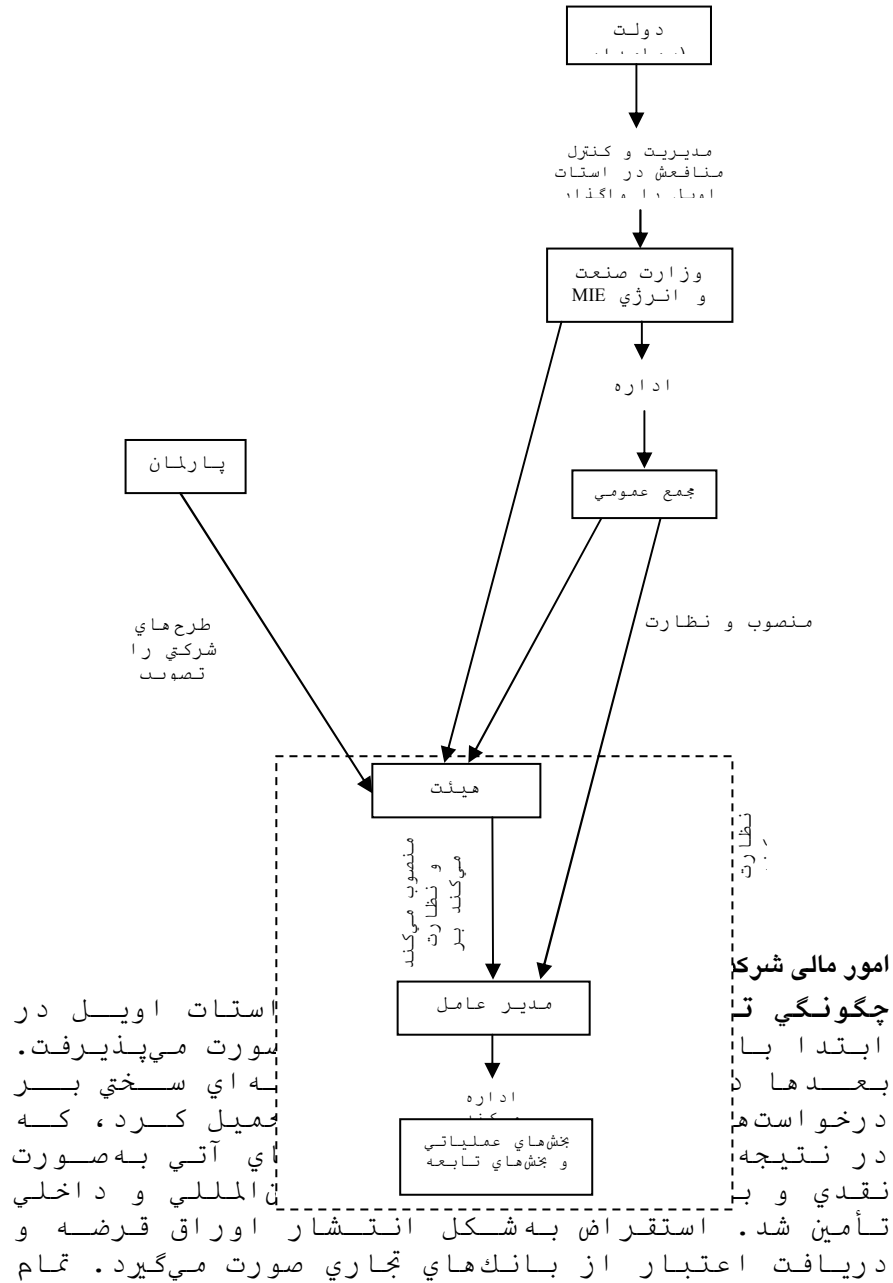
- ریاست اتحادیه‌های کارگری؛
- رؤسای شرکت‌های خصوصی؛ و
- کارمندان دولت.

معمولاً دو سوم اعضا از بخش صنعت، یا همان بخش خصوصی‌اند، به‌طور کلی، رئیس از بخش‌های صنعتی یا دانشگاهی انتخاب می‌شود، و در این میان نمایندگان نیز از اتحادیه‌های کارگری، و کارکنان شرکت (معمولاً دو نفر) در هیئت مدیره حضور دارند. اعضای هیئت مدیره برای یک دوره دو ساله انتخاب می‌شوند، و امکان جایگزینی آنها با افراد دیگر نیز وجود دارد. هیئت مدیره در مجموع، مانند همه هیئت مدیره‌های شرکت‌های خصوصی غربی انجام وظیفه می‌کند. **پاداش.** پاداش‌های اعضای هیئت مدیره، بر اساس معیارهای رایج در صنعت نیروژ پرداخت می‌شود. عضویت در هیئت مدیره شغل تمام وقت به‌شمار نمی‌رود، چرا که فاصله بین جلسات یک یا چند ماه است.

مدیریت شرکت. مدیر عامل شرکت از سوی هیئت مدیره و به توصیه وزارت صنعت و انرژی (مشابه رئیس هیئت مدیره) منصوب می‌شود، با این تفاوت که مدیر عامل، عضو هیئت مدیره نیست. مدیر عامل، تیم مدیریتی خود را مستقل از هیئت مدیره برمی‌گزیند. سیستم پاداش مدیران دقیقاً شبیه بخش خصوصی است. هیئت مدیره هم حقوق مدیر عامل را مشخص می‌کند. نحوه اداره و گردش امور استات اوایل یکی از بهترین موارد و نمونه‌ها در نوع خود در نیروژ به‌شمار می‌رود، که در آن سیاست و اهداف اقتصادی کاملاً از

یکدیگر جدا شده‌اند. هرچند که عملکرد مالی استات اوایل به مدت چندین سال پایین‌تر از سطح استاندارد در این صنعت بود، ولی این شرکت در سال ۱۹۹۴ به بالاترین نرخ سود در تاریخ صنعت نفت (تقریباً ۱ میلیارد دلار آمریکا پیش از کسر مالیات) دست یافت و این حاصل پیشرفت‌های فوق‌العاده در بهره‌وری بود.

نمودار ح-۶. ساختار حکمرانی شرکتی



این معاملات، در ترازنامه شرکت انعکاس می‌یابند. خزانه‌داری پرداخت وام‌های دریافتی شرکت را رسماً تضمین نمی‌کند، اما مالکیت دولتی استات اوایل خود به‌طور ضمنی به معنای آن است که وام گیرنده اعتبار ویژه‌ای دارد.

پیوست «خ»

کول کورپ (CoalCorp) زلاندنو

مطالعه موردی اصلاحات در یک شرکت دولتی

اطلاعات شرکت

اطلاعات زمینه‌ای. زلاندنو کشوری با دموکراسی پارلمانی است، و دارای اقتصادی مختلط شامل مؤسسات خصوصی و دولتی است. از سال ۱۹۸۴، زلاندنو اقدام به اصلاحات اقتصادی بزرگی کرده، که هدف اولیه همه آنها افزایش کارایی اقتصادی است. دولت، به‌عنوان بخشی از آن اصلاحات، تصدی عملیات بازرگانی را از دستگاه‌های دولتی به نوزده شرکت تحت مالکیت دولت

منتقل کرد.^۱

دولت زلاندنو پیش از این انتقال کوشیده بود که از طریق عملیات بازرگانی ادارات (شرکت‌ها) به مجموعه‌ای از اهداف اقتصادی و اجتماعی از جمله بهبود اشتغال و پایین نگه داشتن قیمت‌ها برای مصرف‌کنندگان دست یابد. نتیجه این کار، اهداف مبهم و متناقض در ادارات، ناتوانی دولت در نظارت بر عملکرد آنها، و عدم پاسخگویی مدیران این ادارات بود و آنچه که در نهایت کار حاصل می‌شد، اغلب ناکامی در دستیابی به اهداف اجتماعی یا بازرگانی بود.

دولت به منظور برطرف ساختن مشکلات، ساختار سازمانی جدیدی را در «قانون بنگاه‌های تحت مالکیت دولت» ایجاد کرد، که در سال ۱۹۸۶ به مرحله عمل در آمد. طبق بخش (۱) ۴ این قانون، هدف اصلی هر بنگاه تحت مالکیت دولتی عبارت است از فعالیت به صورت یک بنگاه تجاری کارآمد؛ و بدین منظور لازم است: الف. درست به اندازه بنگاه‌های تجاری هم‌تراز خود که تحت مالکیت نظام سلطنتی قرار دارند، سودآور و کارآمد باشد؛

ب. کارفرمای خوبی باشد؛ و ج. سازمانی باشد که با احترام به منافع جامعه‌ای که در آن مشغول کار و فعالیت است، حس مسئولیت اجتماعی خود را نشان دهد. به منظور تشویق به تلاش برای نیل به این اهداف، لازم است محیط کار دارای سه ویژگی اصلی و محوری باشد و دولت خود پایه‌گذار و بانی این ویژگی‌هاست:

الف. جدایی اهداف تجاری از اهداف گسترده‌تر اجتماعی؛
ب. وجود بازاری رقابتی که در آن بنگاه تحت مالکیت دولت تولیداتش را به فروش رساند؛ و

1. Robert Anderson, The Establishment and Control of State Owned Enterprises: the New Zealand Experience. 1990.

ج. کنترل و نظارت کارآمد از سوی دولت.

در سال ۱۹۸۶ مقررات ایجاد و اداره شرکت‌های تحت مالکیت دولت در «قانون بنگاه‌های تحت مالکیت دولت» تدوین گردید. این قانون به بنگاه‌های تحت مالکیت دولت شأن حقوقی شرکت‌های با مسئولیت محدود را داده است، و از این رو قوانین عمومی جاری در کلیه شرکت‌ها بر این گونه مؤسسات نیز صدق می‌کند. بدین ترتیب، کوشش بسیاری شده است تا با تقلید از بهترین ویژگی‌های شرکت‌های بخش خصوصی، ساختار حقوقی محکمی برای بنگاه‌های تحت مالکیت دولت به وجود آید. علاوه بر این در قانون شرکت‌های دولتی به رابطه بین شرکت و مالک و نیز روش نظارت اشاره رفته است.

در سال ۱۹۸۷، «معادن زغال سنگ دولت»، که پیش از این تحت سرپرستی یکی از وزارتخانه‌های زلاندنو بود، به صورت بنگاهی تحت مالکیت دولت در آمد، و به کول کورپ تغییر نام یافت.

ظرفیت تولید. کول کورپ مسئولیت عملیات ۱۲ معدن زغال سنگ را بر عهده دارد، و دارای دو وظیفه عمده است: (۱) فعالیتهای بازرگانی داخلی واقع در رهانتلی‌کول؛ و (۲) فعالیت صادراتی واقع در سوزآیلند. این بنگاه، مجوز استخراج ۱۲۰ میلیون تن زغال سنگ قیردار و بدون قیر را دارد، که مجموعاً ۱۵ درصد کل ذخایر زلاندنو را شامل می‌شود.

محصولات. کول کورپ دارای معادن روی زمینی و زیرزمینی است، که زغال سنگ‌های حرارتی و مخصوص تولید کک را استخراج می‌کند. ذخایر زلاندنو برای تولید کک، کربن‌فعال، سیمان، فولاد، خاکه زغال، مواد شیمیایی و برق مورد استفاده قرار می‌گیرد.

منابع انسانی، رفاه کارکنان و دارایی‌های اجتماعی. شمار کارکنان در کول کورپ از زمان ادغام در سال ۱۹۸۷ بسیار کاهش یافته، و بدین ترتیب سازمان کارایی بیشتری پیدا کرده است. در سال ۱۹۹۴ مجموعاً ۵۳۰ کارمند در این شرکت به‌کار مشغول بودند، که در واقع این رقم از ۱۸۶۱ نفر در سال ۱۹۸۷ به این تعداد کاهش یافته بود. پیش از شرکتی‌سازی، تمام کارکنان تحت پوشش انجمن خدمات

همگانی برای کارکنان حقوق‌بگیر قرار می‌گرفتند و یا عضو «اتحادیه کارگران معادن» بودند. در زمان حاضر، بیست درصد کارکنان بر اساس قراردادهای فردی خارج از پوشش اتحادیه به استخدام در آمده‌اند.

سرنوشت چندین شهرک کوچک زلاندنو، که در نزدیکی مکانهای عملیات معدنی واقع شده‌اند، به نحو گسست‌ناپذیری به آینده کول کورپ گره خورده است. این جوامع کوچک، علاوه بر نقش مستقیم این شرکت در ایجاد شغل، از حمایت‌های (هر چند محدود) دیگری نیز بهره می‌برند. به‌عنوان مثال، کول کورپ اتومبیلی در اختیار پلیس شهرک هانتلی قرار داده است.

سهم بازار. کول کورپ ۵۰ درصد بازار داخلی زلاندنو را در اختیار دارد؛ و به‌علاوه مسئول تأمین ۶۵ درصد کل زغال زلاندنو است، که باقی آن به وسیله چهل تا پنجاه شرکت خصوصی تولید می‌شود (ارقام سال ۱۹۹۲).

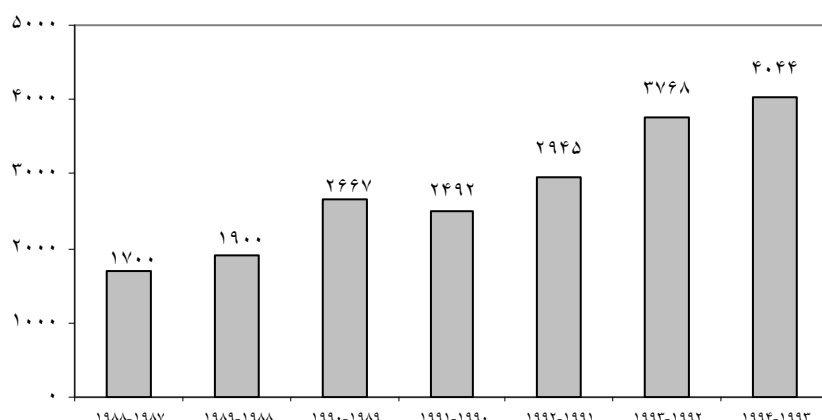
کول کورپ در این بازار داغ با سایر تولیدکنندگان رقابت می‌کند. اوضاع در زلاندنو از زمان ایجاد این بنگاه تحت مالکیت دولت بر وفق مراد نبوده (به ویژه به دلیل رکود)، تقاضا برای زغال سنگ بسیار کاهش یافته، و در بخش تولید برق فرصت‌های زیادی از کف شرکت‌ها رفته است. با این حال، کول کورپ احساس می‌کند که در مجموعه بازار مواد سوختنی و گرم‌آزا موقعیت خوبی دارد و موقعیتش برای رشد و ترقی در درازمدت کاملاً مساعد است.

کول کورپ با رکود فروش در بازار داخلی، بیش از پیش در جست‌وجوی بازارهای خارجی است. در سال ۱۹۹۲ کول کورپ بر آن شد که بازار صادرات کنونی خود را بسیار گسترش دهد. در نتیجه تلاش هماهنگ برای بازاریابی صادراتی، درآمد حاصل از صادرات در سال‌های ۱۹۹۳-۱۹۹۴ به ۶۸/۷۰ میلیون دلار زلاندنو رسید، که این نشان دهنده افزایش ۴۹ درصدی نسبت به سال قبل از آن بود.

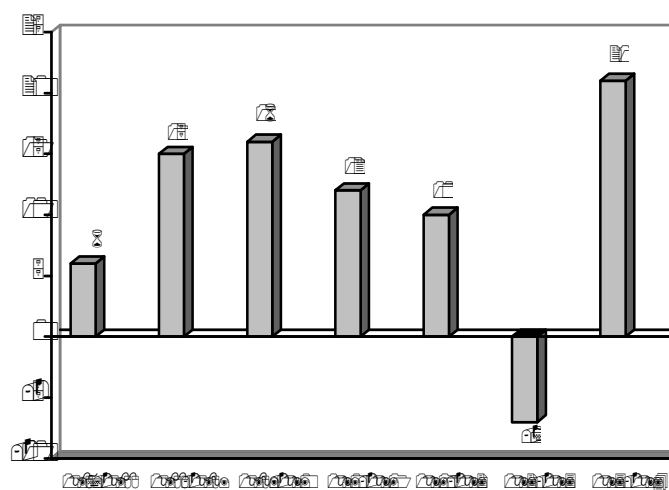
عملکرد مالی. نمودارهای خ-۱ تا خ-۶ در ادامه،

داده‌های مالی سال ۱۹۸۷ الی ۱۹۹۴ را به‌طور خلاصه نمایش می‌دهند. کول کورپ، در پی ادغامش در سال ۱۹۸۷ تا سال ۱۹۹۴، به رغم شرایط عموماً نامساعد بازار، به پیشرفت‌های فراوانی دست یافت. البته عقب‌گرد سال‌های ۱۹۹۳-۱۹۹۲، که تا اندازه‌ای ناشی از آتش‌سوزی و انفجار در معادن هانتلی و هزینه‌های بازسازی آنها بود در این سیر رو به صعود نوعی استثنا به حساب می‌آید. آمارهای دلگرم‌کننده سال‌های ۱۹۹۳-۱۹۹۴ حاکی از آن‌اند که کول کورپ بار دیگر سیر رو به رشدش را در بازدهی، بهره‌وری، و عملکرد کلی مالی از سر گرفت.

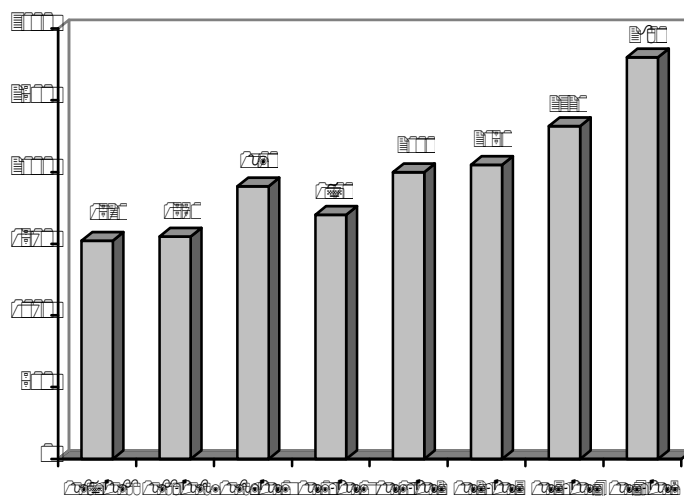
نمودار خ-۱. نسبت فروش به تعداد کارکنان (برحسب تن)



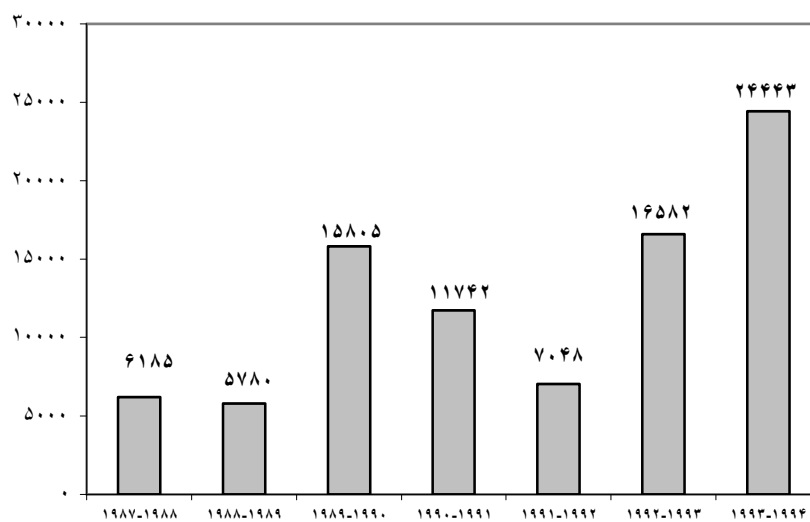
نمودار خ-۲. بازدهی حقوق صاحبان سهام (درصد)



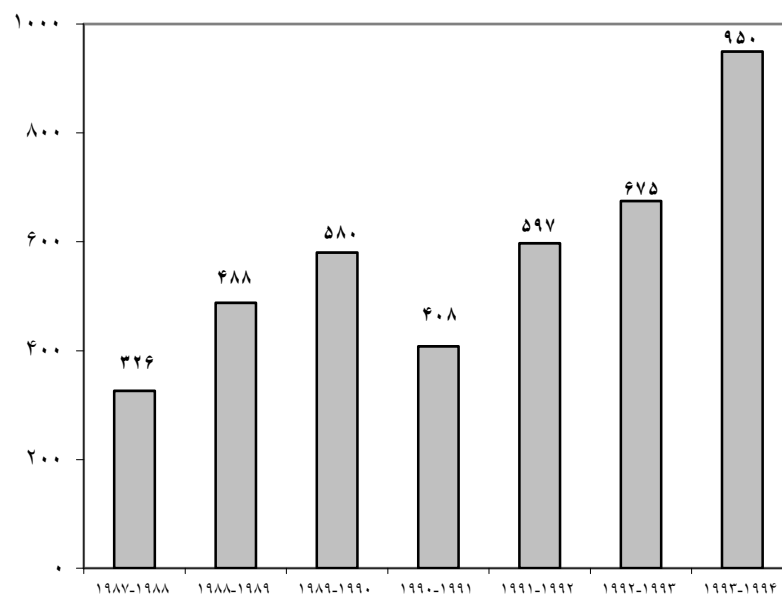
نمودار خ-۳. فروش (به ۱۰۰۰ تَن)



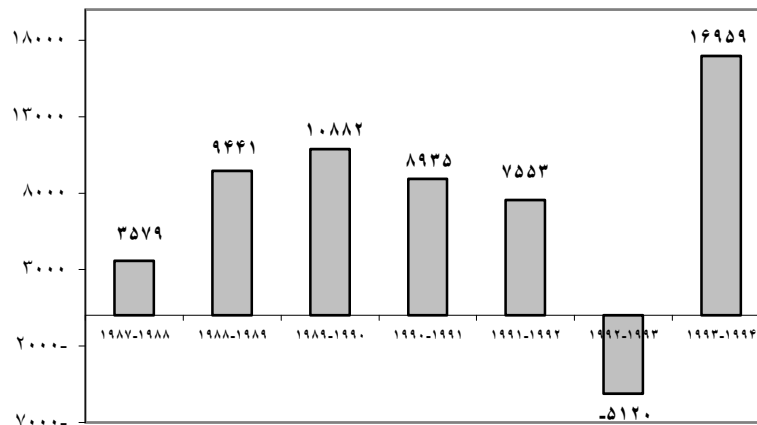
نمودار خ-۴. سود پیش از کسر مالیات و هزینه‌های غیر
مترقبه (به میلیون دلار)



نمودار خ-۵. صادرات (به ۱۰۰۰ تُن)



نمودار خ-۶. سود خالص پس از کسر مالیات و هزینه‌های غیرمترقبه (به میلیون دلار)



لیکن، در این سال کول کورپ ناچار شد که برای توسعه معادن خود در ساحل غربی دست به سرمایه‌گذاری مشترک بزند، چرا که دولت زلاندنو حاضر به تأمین منابع مالی آن نبود. شریک کول کورپ در سرمایه‌گذاری مشترک پروژه ساحل غربی، شرکت «Australian Pancontinental Mining Group» بود، که مبلغی معادل ۴۸ میلیون دلار زلاندنو در مقابل دریافت ۶۰ درصد سود به دست آمده و همچنین کنترل عملیاتی منابع زغال سنگ ساحل غربی را در اختیار کول کورپ قرار داد. کول کورپ از این جوه به منظور تأمین ۴۰ درصد هزینه‌های سرمایه‌ای لازم برای رشد و توسعه مورد نظر استفاده می‌کند. این سرمایه‌گذاری مشترک احتمالاً از اول ژوئیه سال ۱۹۹۵ به مرحله اجرا در خواهد آمد.

مدل مدیریت دارایی‌ها

نماینده‌ی رسمی مالکیت دولتی. سهام تمام بنگاه‌های تحت مالکیت دولت در زلاندنو در اختیار دو وزیر به نمایندگی از پادشاه است. این دو وزیر عبارت‌اند از وزیر دارایی و وزیر بنگاه‌های تحت مالکیت

دولت.

وظایف سهامداران در وهله نخست کنترل و نظارت بر عملکرد بنگاه‌های تحت مالکیت دولت از طریق هیئت مدیره است، و این انتظار از آنها نمی‌رود که از طریق شرکت‌های دولتی اهداف اجتماعی گسترده‌تری را دنبال کنند. مسئولیت نیل به اهداف اجتماعی بر عهده وزرای دیگر دولت است؛ و در واقع بنگاه‌های تحت مالکیت دولت هیچ مسئولیتی در قبال آن دسته از اهداف اجتماعی که اغلب کاهش‌دهنده سود هستند ندارند، مگر آنکه زیان‌شان به‌طور کامل به وسیله دولت جبران شود.

هیئت مدیره. کول کورپ به وسیله هیئتی متشکل از پنج تا هفت مدیر از بخش خصوصی اداره می‌شود. اعضای هیئت مدیره به وسیله وزرای صاحب سهام و اغلب در پی توصیه «واحد سلطنتی نظارت بر شرکت‌ها» یا «خزانه‌داری» منصوب و برکنار می‌شوند. معمولاً نه

وزرا و مقامات دولتی به عضویت هیئت مدیره منصوب می‌شوند و نه مدیران شرکت‌ها. انتصاب بازرگانان بخش خصوصی در هیئت مدیره با هدف دسترسی به تجارب تجاری و حرفه‌ای مناسب و ضروری، به منظور پایش و تدوین رهنمودهای استراتژیک برای مدیران بنگاه‌های تحت مالکیت دولت، کاری بسیار رایج است. بدین ترتیب، از مشکل پیگیری اهداف اجتماعی (که ممکن است در صورت انتصاب وزرا یا مقامات رسمی دولتی پیش آید) اجتناب می‌شود. از سی نفری که در دفتر مرکزی شرکت کول کورپ مشغول به کار هستند، تنها دوفرد جزو کارکنان «معادن زغال سنگ دولتی»

بوده‌اند و تنها شمار اندکی از آنان جزو شاغلان پیشین وزارت انرژی یا بخش خدمات همگانی هستند. عضویت در هیئت مدیره، شغلی نیمه وقت به حساب می‌آید و لذا دستمزد نیز بر همین اساس پرداخت می‌گردد. جلسات هیئت مدیره ماهیانه برگزار می‌شوند.

تنظیم روابط بین هیئت مدیره و دولت بر اساس «قانون بنگاه‌های تحت مالکیت دولت» صورت می‌گیرد.

لیکن مناسبات بین هیئت مدیره و خود شرکت، بر اساس روابط تجاری عادی است.

آنچه را که این هیئت انجام می‌دهد، می‌توان به‌طور کلی چنین برشمرد:

الف. اهداف راهبردی و سمت‌گیری کلی بنگاه‌های تحت مالکیت دولت را تعیین می‌کند؛

ب. تصمیمات عمده «هیئت مدیره» کشوری را مورد

تصویب قرار می‌دهد؛

ج. هماهنگی و سازگاری «اظهارنامه اهداف شرکت»

را (که در ادامه درباره آن صحبت خواهد شد) با اهداف و معیارهای عنوان شده در قانون بنگاه‌های تحت مالکیت دولتی، تضمین می‌کند؛

د. در برابر وزرای صاحب سهام، که هیئت مدیره تنها کانال ارتباطی‌شان با شرکت به‌شمار می‌آید، پاسخگوست و به آنها حساب پس می‌دهد؛

ه. مدیریت بنگاه‌های تحت مالکیت دولت را، با در نظر گرفتن منافع مالک، بر عهده دارد؛

و. مدیران تمام وقت بر بنگاه تحت مالکیت دولت بر می‌گمارد؛ و

ز. معیارهای پرداخت حقوق و پاداش و طرح‌های انگیزشی مدیران ارشد را تعیین می‌کند.

وظیفه اصلی هیئت مدیره عبارت است از اداره بنگاه تحت مالکیت دولت با در نظر گرفتن منافع دولت. هیئت مدیره دارای اختیارات وسیعی در عملیات بنگاه‌های تحت مالکیت است. هیچ محدودیتی بر بنگاه‌های تحت مالکیت دولت تحمیل نمی‌شود، مگر آنکه مورد مشابهی در صنایع خصوصی وجود داشته باشد. به‌عنوان مثال، هیئت مدیره می‌تواند به صلاحدید خود کارکنان را استخدام یا اخراج کند، به قیمت‌گذاری محصولات بپردازد، و در کارخانه‌ها و تجهیزات جدید سرمایه‌گذاری کند. با این حال، با توجه به نحوه عمل در بخش خصوصی، هیئت مدیره در کارهای جاری و روزمره تصمیم‌گیری نمی‌کند، بلکه راهبردهای کلی را مشخص می‌سازد و تصمیم‌های عمده مدیریت را به تصویب می‌رساند. هیئت مدیره مسئول انتصاب مسئولان اجرایی - از جمله مدیر عامل - است.

اظهارنامه اهداف شرکت. بنگاه‌های تحت مالکیت دولت موظفانند همه ساله اظهارنامه‌ای درباره اهداف شرکت (به سبکی که مورد تصویب وزرای صاحب سهام قرار گرفته است) خطاب به عموم مردم تهیه کنند. عناصر اصلی این اظهارنامه، که در «قانون بنگاه‌های تحت مالکیت دولت» ذکر شده‌اند، از این قرارند:

الف. ماهیت و گستره فعالیت‌های تجاری بنگاه تحت مالکیت دولت؛

ب. اهداف عملکردی در سه سال آینده؛

ج. مقدار سود سهامی که توزیع خواهد شد؛

د. اطلاعاتی که قرار است ظرف سال آینده در اختیار وزرای صاحب سهام قرار گیرد؛

ه. مسیرهایی که لازم است بنگاه تحت مالکیت دولت برای سرمایه‌گذاری در هر شرکت یا سازمان دیگر طی کند؛ و

و. غرامتی که بنگاه تحت مالکیت دولت انتظار دارد در ازای دنبال کردن اهداف غیرتجاری از دولت دریافت کند.

وزرای صاحب سهام، که ممکن است نظارت بر شرکت را از طریق گزارش‌های سالانه دشوار بیابند، متکی به اهداف عملکردی‌ای هستند که به منظور ارزیابی قابلیت‌های مدیریتی از سوی مدیران مطرح شده‌اند. اگر شرکت به اهداف پیش‌بینی شده دست پیدا نکند، ممکن است مدیران به وسیله هیئت مدیره از کار برکنار شوند. پس از نگارش اظهارنامه اهداف شرکت، لازم است یک نسخه از پیش‌نویس آن در اختیار هیئت وزیران قرار گیرد. سپس وزرا نقد خود را بر پیش‌نویس می‌نویسند. معمولاً جلسه‌ای بین هیئت مدیره و وزرا، به منظور بحث و تبادل نظر درباره عملکرد گذشته و اهداف آینده تشکیل می‌شود. همچنین، اغلب در مراحل تدوین اظهارنامه اهداف شرکت اختلاف نظرهایی بین اهداف وزرای صاحب سهام و هیئت مدیره بنگاه تحت مالکیت دولت بروز می‌کند، از جمله:

الف. اهداف مالی: وزرای صاحب سهام مایل هستند که اهداف مالی عالی‌تری تعیین شود، تا هیئت مدیره و مدیریت انگیزه بیشتری برای بهبود کارایی داشته

باشند. عملکرد هیئت مدیره و مدیریت با توجه به اهداف پیش گفته مورد سنجش قرار می‌گیرد، که غالباً نیز با اعتراض آنها مبني بر غیرعملی بودن آنها مواجه می‌شود.

ب. سود سهام: این سود شامل مقدار و مقاطع زمانی پرداخت آن است.

ج. متنوع سازی و توسعه: دولت ممکن است خواستار کاستن از میزان دخالت خود در فعالیت‌های تجاری باشد؛ و در عین حال شرکت‌هایی که دارای مدیریت‌های کارآمدی هستند، خواهان گسترش دخالت خود باشند.

بنگاه‌های تحت مالکیت دولت، همه ساله گزارش‌های مالی و یک گزارش سالانه حسابرسی تقدیم هیئت مدیره و وزرای صاحب سهام می‌کنند. چنانچه ارقام ذکر شده در گزارش‌ها با آنچه که در اظهارنامه اهداف شرکت آمده است مغایرت داشته باشند، از شرکت خواسته خواهد شد که در این باره توضیح دهد. صورت وضعیت‌ها و گزارش‌های قانونی بنگاه‌های دولتی که تقدیم وزرای صاحب سهام می‌شوند، سرانجام باید در اختیار مجلس نمایندگان قرار گیرند.

سایر عوامل مؤثر بر شرکت. سیاست دولت از سال ۱۹۸۴ موجب شده است که بسیاری از موانع قانونی بر سر راه رقابت برچیده گردد، و هیچ مزایایی برای بنگاه‌های تحت مالکیت دولت در عرصه رقابت با نهادهای خصوصی در نظر گرفته نشود. بنگاه‌های تحت مالکیت دولت نیز باید به مانند بنگاه‌های خصوصی و به همان اندازه مالیات بپردازند، و باید از نهادهای مالی خصوصی در وام گرفتن‌ها هیچ ضمانتی نداشته باشند.

در زمان تشکیل شرکت کول کورپ دارایی‌های دواير پيشين دولتي به قيمت روز بازار به کول‌کورپ «فروخته» شد. بدین ترتیب، هیچ مزیتی در عرصه

رقابت برای این شرکت دولتی در مقایسه با سایر بنگاه‌ها وجود نداشت. دولت آمیزه‌ای از سرمایه خالص و سرمایه استقراضی را در اختیار کول کورپ قرارداد تا بتواند این دارایی‌ها را خریداری کند. درصد سود بدهی‌ها بر طبق نرخ بازار تعیین

گردید و مقرر شد که اصل بدهی ظرف دو تا سه سال بازپرداخت گردد. در زمان حاضر، کول کورپ خود مسئول نحوه استقراض از نهادهای خصوصی است و انتظار ضمانت دولتی را ندارد.

اکنون این مؤسسه برای کسب سود عمدتاً متکی بر فعالیت‌های اصلی بازرگانی خود است. طی دو سال نخست پس از ادغام، سود شرکت شدیداً تحت تأثیر کمکی بود که از پادشاه دریافت می‌کرد: (۱) درآمد حاصل از فروش ذخایر موجود در انبارهای زغال سنگ در اول آوریل سال ۱۹۸۸ مستقیماً و بدون دریافت هیچ هزینه‌ای به شرکت انتقال یافت؛ و (۲) شرکت بابت فروش مازاد دارایی‌ها و سایر املاک به نمایندگی از پادشاه حق‌العمل مناسبی دریافت کرد. این دستاوردهای کوتاه مدت، دیگر تأثیرات چندانی بر کارکرد یا منابع کول کورپ ندارند.

کول کورپ مسئول پرداخت سود سهام به سهامدار خود یعنی دولت است. میزان پرداخت‌ها بابت سود سهام سال آینده، در اظهارنامه اهداف شرکت ذکر می‌شوند. در صورتی که شرکت قادر به پرداخت این سود نباشد، مدیریت مسئول پاسخگویی و ارائه دلیل برای کوتاهی در رسیدن به اهداف مورد نظر خواهد بود.

کادر خ-۱. عوامل مشوق عملکرد مثبت تجاری در کول کورپ

عوامل داخلی

۱. تفکیک نقش‌های مالک، هیئت مدیره، و مدیریت

سهامداران

- کول کورپ ۱۰۰ درصد در مالکیت دولت زلاندنو است
- دو وزارتخانه رسماً نماینده صاحب سهام این شرکت هستند: وزارت بنگاه‌های تحت مالکیت دولت، و وزارت دارایی

هیئت مدیره

- سهامداران، از طریق هیئت مدیره بر شرکت نظارت می‌کنند.
- اعضای هیئت مدیره، از میان افراد شاخص در بخش خصوصی برگزیده می‌شوند.
- هیئت مدیره به تعیین اهداف و سمت‌گیری‌های استراتژیک شرکت می‌پردازد.

مدیریت

- به وسیله هیئت مدیره انتخاب یا برکنار می‌شود.
- اداره روزمره کارها را بر عهده دارد.

کادر خ-۱. عوامل مشوق عملکرد مثبت تجاری در کول کورپ

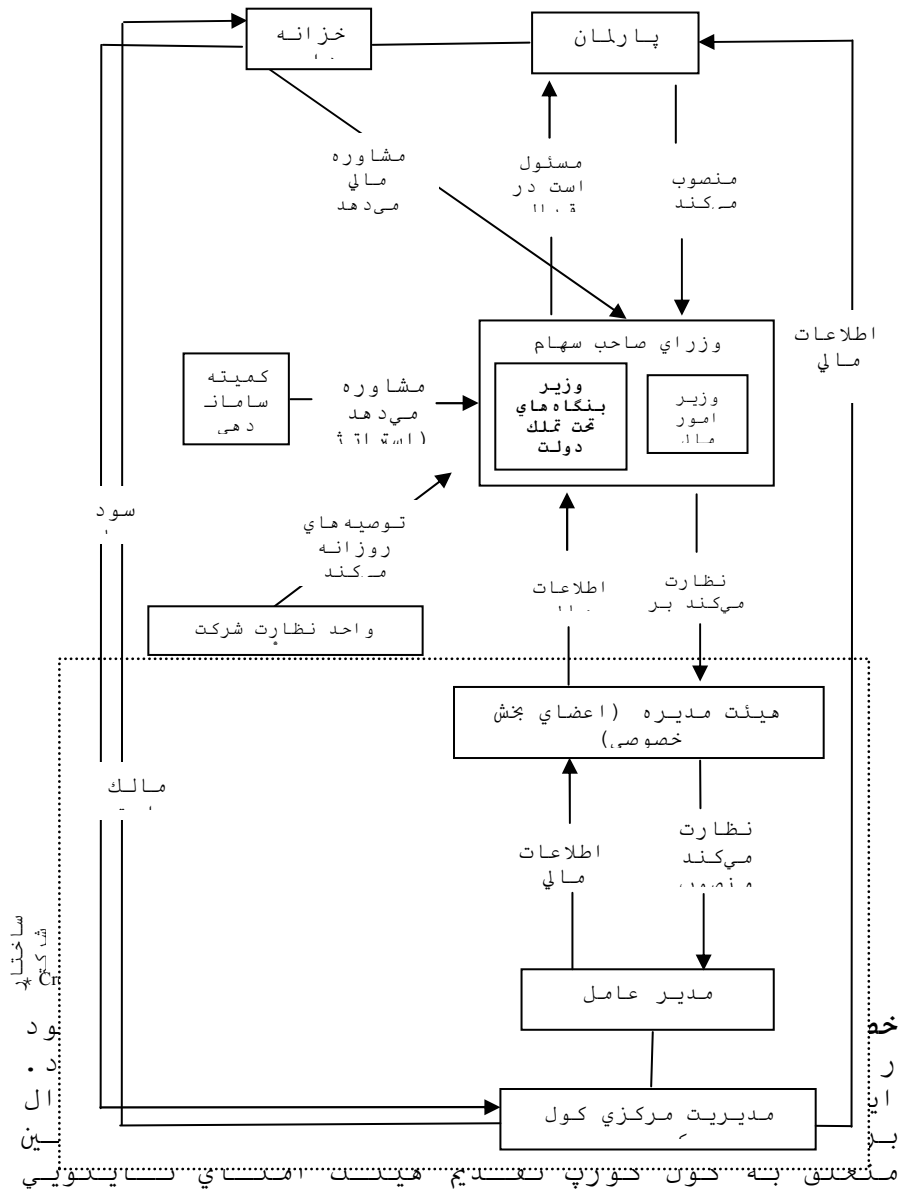
- اظهارنامه اهداف شرکت را نگارش و تدوین می‌کنند. این اظهارنامه باید مورد تصویب هیئت مدیره و وزرا قرار گیرد.
- مدیر باید تابع و مجری اظهارنامه مذکور باشد.
- ۲. **جدایی اهداف اجتماعی از اهداف تجاری**
 - وزرای صاحب سهام تنها مسئول اهداف تجاری هستند.
 - وزرای دیگر وظیفه یافتن گزینه‌هایی را برای اهداف اجتماعی بر عهده دارند.
 - هیچ‌گاه از شرکت خواسته نمی‌شود که اهداف اجتماعی خاصی را مدنظر قرار دهد، مگر آنکه درست همانند بخش خصوصی بابت این کار غرامت دریافت کند.
- ۳. **پرداخت حقوق و پاداش قابل رقابت با بخش خصوصی**
 - هیئت مدیره، حقوق رقابتی را برای مدیران تعیین و تثبیت می‌کند.
 - هیئت مدیره، برنامه پاداش‌ها را برای مدیران ارشد مشخص می‌سازد.
- عوامل خارجی**
- ۴. **رقابت**
 - تولید سالانه کول کورپ ۵۰ درصد نیاز بازار داخلی زلاندو را تأمین می‌کند.
 - لغو قوانین و مقرراتی که از بنگاه‌های تحت مالکیت دولت در برابر رقابت بخش خصوصی حمایت می‌کرد.
 - کول کورپ دارای بازار رو به گسترش در کشورهای دیگر است، که آن را در معرض رقابت سایر شرکت‌های دولتی یا خصوصی قرار می‌دهد.
- ۵. **امور مالی**
 - کول کورپ به اندازه شرکت‌های خصوصی مالیات می‌پردازد.

نظارت مضاعف. «کمیت‌ه ساماندهی بنگاه‌های تحت

مالکیت دولت» و «واحد سلطنتی نظارت بر شرکت‌ها» نظارت بر تمام بنگاه‌های تحت مالکیت دولت را بر عهده دارند. کمیت‌ه مذکور از افرادی متعلق به بخش خصوصی تشکیل شده است، که درباره موضوعات استراتژیک نظریات مشورتی به وزیر می‌دهند. واحد نظارت نیز از افرادی از بخش خصوصی تشکیل شده است و وظیفه‌اش تنها ارائه مشورت به وزیر بنگاه‌های تحت مالکیت دولت است. اعضای واحد نظارت نظر می‌دهند که آیا کارهای روزمره مدیر در جهت منافع

شرکت است یا نه. واحد نظارت به وزیر می‌گوید که آیا اظهارنامه اهداف شرکت هرکدام از شرکت‌های تحت تملک دولت منطقی است یا نه. به‌عنوان مثال، چنانچه اعضای واحد بر این باور باشند که در اظهارنامه اهداف شرکت، توانایی شرکت در سودآوری دست کم گرفته شده است، به وزیر توصیه می‌کنند که آن را برای بازبینی بیشتر به مدیران عودت دهد. «اداره حسابرسی دولت» نیز بر طبق قانون، وظیفه حسابرسی گزارش‌های مالی بنگاه‌های دولتی را بر عهده دارد.

نمودار خ-۷. نمایی از ساختار شرکت کول کورپ



مائوری^۱ شد، متوقف گشت؛ لیکن در اواخر سال ۱۹۹۴ طرفین از طریق مذاکره به توافق رسیدند و بر طبق آن به دولت اجازه داده شد که سیاست خود را برای خصوصی‌سازی شرکت به مرحله اجرا درآورد. این تصمیمی به غایت با اهمیت است، زیرا نشان می‌دهد دولت به خوبی دریافته است که بهترین راه حفظ و تحکیم دستاوردهای بهبود کارایی - که به سختی حاصل شده است - در شرکت به سهامی عام تبدیل شده‌ای مانند کول کورپ، همانا گذر از تقلید از بازار و قرار گرفتن کامل در معرض نیروهای بازار از طریق مالکیت خصوصی است.

پیوست «د»

آی.آر.آی. (IRI) (ایتالیا)

بررسی موردی حکمرانی شرکتی

اطلاعات شرکت

وضعیت حقوقی. آی. آر. آی. (Istituto per la Ricostruzione Industriale) یک مادر شرکت با مالکیت دولتی^۱ (SHC) و در واقع یک سازمان دولتی با مدیریت خودمختار است، که تا اواسط سال ۱۹۹۲ نه شرکتهای سهامی محسوب می‌شد و نه بخشی از دستگاه دولتی به‌شمار می‌رفت، و مشترکاً به وسیله وزارت دارایی‌های دولتی (Ministro delle Partecipazioni)، دو کمیته در هیئت دولت، و پارلمان اداره می‌شد. دولت از طریق این مادر شرکت دارای سهم کنترل‌کننده‌ای در مادر شرکت‌های فرعی و شرکت‌های عامل در بخش‌های مختلف است که در واقع شرکت‌های سهامی خصوصی و غیرملی محسوب می‌شوند، و اغلب هم بخش عمده‌ای از سهام آنها در اختیار بخش خصوصی است. لذا تنها بخش «غیرخصوصی» در این میان آی.آر.آی. است.

گرچه آی.آر.آی. از نظر صرفاً حقوقی مؤسسه‌ای «غیرخصوصی» محسوب می‌شود، ولی همواره همچون گروهی از شرکت‌های متعلق به بخش خصوصی عمل کرده است. در واقع، این ابتکار پایه‌ای از سوی بنیانگذاران آی.آر.آی. بود، که حاضر به دنباله‌روی از مدل شرکت‌های ملی، که در بخش‌های دیگر اروپا و ایتالیا فراوان است، نبودند. چارچوب پذیرفتنی و مناسب، همانا چارچوب شرکت‌های سهامی بود، که به عقیده آنها با اقتصاد و بازار سازگاری و هماهنگی بهتری داشت و لذا خصوصی‌سازی آنها آسان‌تر می‌نمود.

پیدایش آی.آر.آی. این شرکت در سال ۱۹۳۳، به عنوان بخشی از تلاش برای نجات سیستم بانکی در پی بحران بانکی سال ۱۹۲۹ پایه‌گذاری شد. در ابتدا نقش آی.آر.آی. به عنوان سهامدار (مادر شرکت) نقشی

موقتي تلقي مي‌شد. شركت‌هاي صنعتي و بانك‌ها نخست مورد حمايت قرار مي‌گرفتند و به‌كارشان رونقي داده مي‌شد، و سپس يا مجدداً به بازار باز مي‌گشتند و يا اينكه منحل مي‌شدند. آي.آر.آي. از همان شروع به‌كار، اين آزادي را داشت كه دارايي‌هاي مالي خود را خصوصي سازد (و در واقع در همان سه سال اول شركت‌هاي بسياري را خصوصي كرد)، يا اجازه دهد كه سرمايه خصوصي به شركت‌هايش راه پيدا كند. آي.آر.آي. اين توانايي را داشت كه دقيقاً همچون يك مادر شركت صنعتي و مالي خصوصي عمل كند.

كادر د-۱. دليل وجود آي.آر.آي. در ايتاليا

۱۹۳۳- آي.آر.آي. به‌عنوان بخشي از عمليات نجات سيستم بانكي ايتاليا و برخي از شركت‌هاي عظيم توليدي اين كشور تأسيس شد.

۱۹۴۵- مقامات متفقين به اين نتيجه رسيدند كه وجود گروه آي.آر.آي. مي‌تواند براي اقتصاد ايتاليا مفيد باشد. آي.آر.آي. نقش بزرگي در بازسازي ايتاليا داشت.

دهه‌هاي ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰- دولت با سپردن (در واقع تحميل) دووظيفه ديگر به آي.آر.آي. نقشي متفاوت و گسترده‌تر به آن داد:

- ايفاي نقش در رشد و توسعه Mezzogiorno (مناطق توسعه نيافته اقتصادي جنوب ايتاليا)
- نجات شركت‌هاي خصوصي ورشكسته كه از شوك‌هاي نفتي سال‌هاي ۱۹۷۳ و ۱۹۷۸ آسيب‌هاي جدي ديده بودند.

ده سال اخير- تلاش عمده آي.آر.آي. صرف تجديد ساختار شركت‌هاي تحت مالكيّت خود و تضمين گسترش رقابت آنها در سطح بين‌المللي شده است.

طي سال‌هاي ۱۹۳۳ تا ۱۹۶۰، آي.آر.آي. هيچ‌گاه حمايتي به‌صورت پول نقد يا امتياز خاص از دولت دريافت نکرد، و انتظار چنين حمايتي را نيز نداشت. شركت‌هاي متعلق به آي.آر.آي. با تمام محدوديت‌هاي بازار اقتصادي، (نسبتاً) آزاد اداره مي‌شدند.

از سال ۱۹۴۵ به بعد، آي.آر.آي. نقش بزرگي در بازسازي ايتاليا ايفا كرد. در تمام اين مدت شركت مورد بحث همواره از فلسفه بازار آزاد و باز پيروي کرده، و توقع حمايت خاصي از دولت ايتاليا نداشته است. كمك‌هاي دولت نيز در آن دوره بيشتر به‌شكل وجوه اهدايي بوده است. در عين حال، تلويحاً از

آی.آر.آی. انتظار می‌رفت که از اشتغال صنعتی در سراسر کشور حمایت کند و آن را توسعه دهد. کاملاً روشن است که عمل به وظایف عظیمی که دولت در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ از آی.آر.آی. انتظار داشت، بدون در اختیار گذاشتن منابع مالی اضافی از سوی دولت عملی نبود. این منابع، چه برای حفظ نسبت معقول بین حقوق صاحبان سهام و سرمایه استقرار، و چه برای مواجهه و مقابله با ریسک معمول و متداول در حیطه‌هایی که معمولاً مؤسسات خصوصی میدان را در آن حیطه‌ها خالی می‌گذارند، لازم بود. در واقع، انگیزه اصلی در برخی از سرمایه‌گذاری‌ها اهداف اجتماعی، همچون حفظ اشتغال یا ایجاد فرصت‌های جدید شغلی، در مناطقی بود که کمتر توسعه یافته بودند. غالباً این گونه سرمایه‌گذاری‌ها با پذیرش تأخیر در برگشت سرمایه همراه بود. ولی حتی در این شرایط نیز، کم‌های مالی دولتی تنها سهم نسبتاً ناچیزی از کل نیازهای مالی آی.آر.آی. را تأمین می‌کرد. به عنوان مثال، بین سال‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۵، پرداخت‌های نقدی دولت تنها ۷ تا ۱۲ درصد نیازهای سرمایه‌ای گروه آی.آر.آی. را تأمین می‌کرد. تأمین ۹۰ درصد باقی‌مانده، بر عهده خود آی.آر.آی. (از طریق سود انباشته و کاهش قیمت‌ها، یا سهامداران و/یا بانک‌های خصوصی، چه ایتالیایی و چه بین‌المللی) بود. طی سال‌های دهه ۱۹۷۰، آی.آر.آی. زیان‌های فراوانی را به بار آورد، و رونق مجدد آن به شکل تجدید ساختار کلیه بخش‌های فیزیکی و مالی آن از سال ۱۹۸۰ با فروش دارایی‌های برخی از فعالیت‌های زیان‌آور (خصوصی‌سازی آلفارومئو)، تأمین سرمایه‌گذاری‌های جدید در بازار بورس در شرکت‌های سودآور گروه^۱، کاهش عمده هزینه‌های کارگری از

۱. رویکرد بازار سرمایه به دنبال راهبردی از پایین به بالا شکل گرفت، که با فروش سهام در شرکت‌های عامل شروع می‌شد. در برخی موارد (همچون STET و FINMECCANICA) سهام مادر شرکت

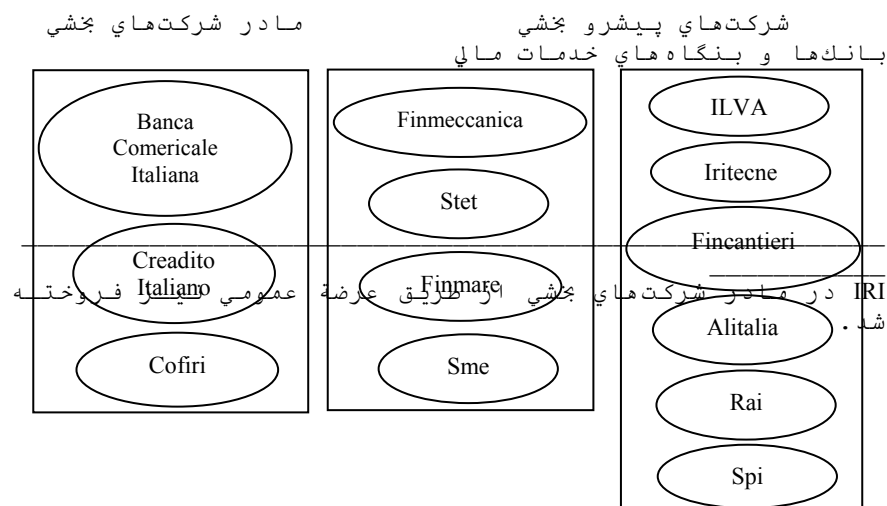
طریق صرفه‌جویی در مخارج، و سمت‌گیری مجدد برخی از بخش‌های استراتژیک عمده - به ویژه FINMECCANICA در تولیدات مهندسی و ILVA در فولاد - آغاز شد. زیان‌های سال‌های دهه ۱۹۸۰ عمدتاً ناشی از اتکای زیاد شرکت‌ها به وام بود، که دوره‌ای طولانی از نرخ‌های بهره بسیار بالا را به دنبال داشت.

برنامه رونق مجدد بخش فولاد به ویژه در این میان اهمیت داشت. این برنامه شامل تسویه یکی از مادر شرکت‌های فرعی فولاد به نام FINSIDER، تمرکز کلیه فعالیت‌های استراتژیک فولاد در تنها یک شرکت فعال در زمینه فولاد به نام ILVA، و بالاخره حذف صنایع غیراستراتژیک بود.

در اواسط سال ۱۹۹۲، اساسنامه آی.آر.آی. دستخوش تغییرات جدی شد. با شروع به‌کار دولت جدید در ایتالیا در ژوئیه سال ۱۹۹۲، تصمیم بر این شد که آی.آر.آی. بر طبق قانون شرکت‌های خصوصی به‌صورت شرکت سهامی تحت مالکیت خزانه‌داری درآید، که هدف نهایی همانا فروش و واگذاری کامل مادر شرکت‌های فرعی و شرکت‌های عملیاتی آن به بخش خصوصی بود.

تولیدات. آی.آر.آی. در دو بخش صنعت و خدمات مشغول به فعالیت است. در ۳۱ دسامبر سال ۱۹۹۲، بخش‌های تحت پوشش آی.آر.آی. بدین شرح بودند (ن.ک. نمودار د-۱).

نمودار د-۱. ساختار آی.آر.آی. و مادر شرکت‌های فرعی آن در دسامبر ۱۹۹۲

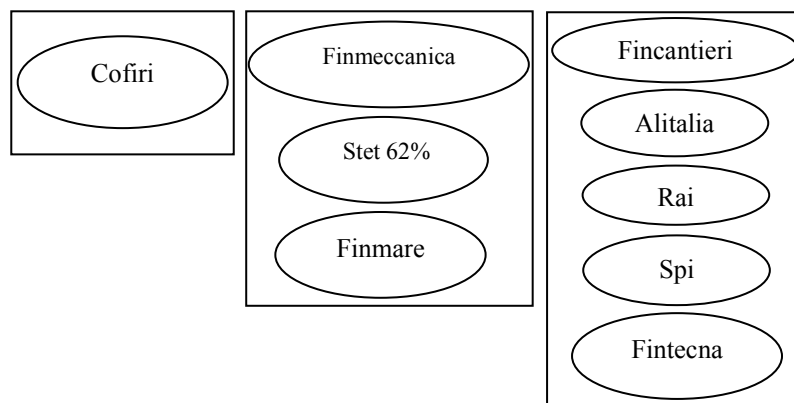


پس از سال ۱۹۹۲، آی.آر.آی. با تغییرات بسیاری مواجه گشت: در سال ۱۹۹۴ با عرضه عمومی سهام، کنترل دو بانک تجاری BCI و Credito Italiano (به اصطلاح بانک‌های بهره ملی، که ۶۵ تا ۸۱ درصد کل سهام آنها را در اختیار داشت) را از دست داد؛ SME خصوصی شد؛ شرکت‌های مهندسی عمران و صنایع تجدید سازمان شدند و شرکت جدیدی به نام Fintecna تأسیس گردید (Iritecna منحل شد)؛ در ماه مارس سال ۱۹۹۵، شرکت فولاد Ilva پس از تجدید سازمان اساسی به گروه Riva در ایتالیا فروخته شد. جدیدترین اطلاعات مربوط به بخش‌هایی که آی.آر.آی. در آنها به فعالیت مشغول است، در نمودار به نمایش درآمده‌اند.

کادر د-۲. آمارهای مربوط به آی.آر.آی. در سال ۱۹۹۱

- سهم اکثریت (بیش از ۵۰ درصد) در ۴۰ شرکت.
- سهم اقلیت (۴۹ درصد یا کمتر) در ۳۰۰ شرکت.
- بیش از ۴۰۰/۰۰۰ سهامدار، که تا ۴۴ درصد کل ارزش خالص تلفیقی شرکت (۳۵ درصد بانک‌ها) را در مالکیت خود دارند.

نمودار د-۲. ساختار آی.آر.آی. و مادرشرکت‌های فرعی آن در مه ۱۹۹۵



اشتغال. تعداد افراد شاغل در آی.آر.آی. از بیش از ۵۰۰ هزار نفر در سال ۱۹۸۴ به حدود ۳۸۵ هزار نفر در سال ۱۹۹۲ کاهش یافت، که این حاکی از کاهشی به میزان ۲۵ درصد است.

فناوری. در سال ۱۹۹۱ گروه آی.آر.آی. حدود ۱۲۵۶ میلیون دلار امریکا صرف پژوهش و توسعه (R&D) کرد، و بیش از ۱۲۵۰۰ تکنیسین (معادل تمام وقت) در استخدام خود داشت، که ۷۷۰۰ تن از آنان پژوهشگر بودند. ساختار گروه دائماً در حال تغییر و تحول بوده، و اخیراً گسترش یافته و وارد عرصه فناوری پیشرفته شده است. در این عرصه متحمل شدن هزینه‌های سنگین و ضروری پژوهش در زمینه‌هایی چون بیوتکنولوژی شبکه‌های مخابراتی، و فناوری پیشرفته تولید (Fintecna، Spi، Finsiel) مزیت به‌شمار می‌آید. از اوایل دهه ۱۹۹۰، فعالیت‌های تولیدی سنتی در حیطه‌هایی چون سیمان (Cementir) یا فراوری مواد غذایی به تدریج کنار گذاشته شدند.

سهم بازار^۱. در سال ۱۹۹۱ و پیش از شروع توزیع سهام شرکت‌های فرعی، سهم آی.آر.آی. در بازار داخلی فولاد حدود ۵۰ درصد بازار فولاد آلیاژی و ورق‌های فولادی خاص بود، و در بازار چدن و محصولات نورد گرم به ۹۰ درصد می‌رسید. در بازار جامعه اروپا، آی.آر.آی. حدود ۸ درصد بازار فولاد، ۱۱ درصد بازار چدن، ۱۴ درصد بازار ورق‌های فولادی خاص، و ۱۲ درصد بازار محصولات نورد گرم را در اختیار داشت. حجم فعالیت‌های آی.آر.آی. در بخش طراحی ماشین‌آلات، این شرکت را در دومین مکان در اروپا و دهمین رتبه در میان

1. IRI Gruppo 1992-93 Yearbook, pp. 22-24.

برجسته‌ترین گروه‌های بین‌المللی قرار می‌دهد. آی.آر.آی. در بخش انرژی ۷۰ درصد بازار ایتالیا و حدود ۱۰ درصد بازار جامعه اروپا را در اختیار دارد.

آی.آر.آی. نقش مهمی در خودکارساز کردن فرایندهای تولید پیوسته، و نیز بخش هواپیماهای مسافرتی در صنعت هوا-فضا ایفا کرده و سهم آن در این دو بخش در سال ۱۹۹۱، به ترتیب ۱۰ و ۳۰-۲۵ درصد کل تولید بوده است. آی.آر.آی. در ایتالیا حدود ۶۰ درصد و در اروپا ۱۲ درصد تولید در بخش حمل و نقل ریلی برقی را در اختیار داشت؛ و در زمینه کشتی‌سازی این ارقام به ترتیب ۷۰ و ۱۰ درصد بودند. در فراوری مواد غذایی، آی.آر.آی. ۲۴ درصد بازار بستنی و مواد غذایی منجمد و ۱۵ درصد تولید شیر را در اختیار داشت. سهم آی.آر.آی. در حمل و نقل دریایی داخلی ۳۰ درصد و در سطح جامعه اروپا ۳ درصد بود. آی.آر.آی. بزرگترین تولیدکننده نرم افزار در ایتالیا است، و در اروپا نیز مقام دوم را دارد. در سال ۱۹۹۱ سهم آی.آر.آی. در بانکداری ایتالیا نسبتاً ناچیز بود؛ یعنی ۸ درصد کل سپرده‌های داخلی و ۱۱ درصد کل وام‌های داخلی.

عملکرد مالی. حفظ و تداوم سوددهی در حادی مطلوب و در عین حال پایدار برای آی.آر.آی، همواره کاری به غایت دشوار بوده است. در سال ۱۹۹۰، گروه در حدود ۷۳۵ میلیون دلار امریکا سود برد؛ ولی زیان‌های مالی سال ۱۹۹۱ به ۲۰۰ میلیون دلار می‌رسید، که در سال ۱۹۹۲ به ۲/۷ میلیارد دلار امریکا، و در سال ۱۹۹۳ به ۶/۵ میلیارد دلار افزایش یافت. با این حال، از سال ۱۹۹۳ خالص بدهی‌های مالی به‌طور مرتب رو به کاهش نهاده است. در پایان ماه مارس سال ۱۹۹۵، آی.آر.آی. بدهی معادل ۲۳۱۲۵ میلیارد لیر را گزارش کرد، که ۹۲۶ میلیارد لیر کمتر از مقدار آن در آخر سال ۱۹۹۴ بود.

جدول د-۱. نکات برجسته صورتحساب‌های مالی تلفیقی گروه آی.آر.آی.

(۱۹۹۰-۹۳) (میلیون دلار امریکا)

۱۹۹۳	۱۹۹۲	۱۹۹۱	۱۹۹۰	
۴۷,۴۸۳	۵۴,۸۷۳	۵۲,۸۳۵	۴۸,۶۳۲	ارزش تولیدات
۱۱,۹۰۸	۱۰,۲۵۳	۸,۲۵۰	۷,۵۰۲	سهم فروش خارجی از آن
(۶۰۶۵)	(۲۶۸۳)	(۲۰۶)	۷۳۳	سود (زیان) خالص
۳۲۷,۲۶۶	۳۸۵,۵۸	۴۰۸,۰۶۶	۴۱۹,۵۶۵	اشتغال در پایان سال (تعداد)
نامشخص	۱,۳۱۱	۱,۲۵۶	۱,۲۰۸	هزینه‌های پژوهش و توسعه
۴۱,۸۵۰	۴۷,۹۸۶	۴۱,۸۷۶	۳۶,۵۸۷	خالص بدهی‌های مالی
۵۵,۹۹۲	۶۷,۰۷۲	۶۲,۹۵۹	۵۵,۹۴۷	حجم سرمایه‌گذاری

الف. ارقام مربوط به سال ۱۹۹۳ با توجه به نرخ ارز در دسامبر ۱۹۹۳ (یعنی یک دلار امریکا برابر با ۱۶۸۰/۳۱ لیر ایتالیا) تبدیل شده‌اند.
ب. منبع: IRI Gruppo، ۱۹۹۳.

حجم سرمایه‌گذاری گروه در بخش صنعت در سال ۱۹۹۱، در حدود ۱۱,۷۷۴ میلیون دلار امریکا بود، که ۶ درصد کل سرمایه‌گذاری‌ها را در کشور شامل می‌شد. سرمایه‌گذاری‌ها عمدتاً بر روی خدمات و به ویژه مخابرات و فناوری پیشرفته متمرکز بود، که این امر باز هم نشانگر علاقه این گروه به فناوری پیشرفته و با رشد سریع است. درآمد حاصل از صادرات در سال ۱۹۹۱ به حدود ۸,۲۵۰ میلیون دلار می‌رسید. حدود ۷۶ درصد درآمد از تولید و طراحی صنایع و ۲۴ درصد نیز از بخش‌های خدمات (حمل و نقل هوایی، کشتیرانی، و مخابرات) حاصل می‌شد. این ارقام ۴ درصد کل صادرات کالای ایتالیا و ۶ درصد صادرات خدمات را تشکیل می‌داد. **اهداف غیراقتصادی.** تعریف اهداف غیراقتصادی عمدتاً عبارت است از ایجاد/ حفظ اشتغال و افزایش سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه یافته کشور. این اهداف از سوی دولت به گروه آی.آر.آی. تحمیل می‌شدند، و تأثیر مخربی بر عملکرد مالی و اهداف تجاری شرکت‌های تابعه و عامل آن داشتند. یک نمونه از این اهداف، برنامه‌های توسعه منطقه‌ای در جنوب

ایتالیا^۱ بود. از سال ۱۹۵۹، بنگاه‌های تحت مالکیت دولت موظف شدند که حداقل ۴۰ درصد کل و ۶۰ درصد سرمایه‌گذاری‌های تدریجی که صرف پروژه‌های جدید می‌شود، در این مناطق صورت گیرد؛ لیکن این الزامات در عمل به اجرا درنیامدند. از ۱۹۸۷ تا ۱۹۹۰، فقط کمتر از یک سوم کل سرمایه‌گذاری آ.آ.آ. در این مناطق صورت گرفت.

رقابت. به رغم عملکرد مالی کل دلسرد کننده، برخی از شرکت‌های تحت پوشش و عامل گروه آ.آ.آ. سودآور بودند. با این حال، می‌توان چنین استدلال کرد که حمایت دولتی نوعی موقعیت شبه انحصاری برای گروه در برخی از بخش‌ها به وجود می‌آورد، و همین امر احتمالاً سودآوری بسیار بالا در بخش‌هایی چون فولاد و مخابرات را توجیه می‌کند. بخش مخابرات تحت سیطره شرکت مخابراتی SHCs بوده، و مدت‌های مدید از حمایت‌های تعرفه‌ای بسیار زیادی بهره برده است. در سال ۱۹۹۲ شرکت STET بزرگترین سهم از کل درآمد گروه آ.آ.آ. (۱۵۳۹ میلیارد لیر یا حدود ۲۰ درصد کل درآمد ۷۶۸ میلیارد لیری آ.آ.آ.) را ایجاد کرد. به‌طور کلی، بخش بزرگی از درآمدهای آ.آ.آ. حاصل از فعالیت در بخش خدمات است. تنظیم قیمت به وسیله دولت در این بخش‌ها موجب شده است که قیمت خدمات در ایتالیا از سراسر اروپا بالاتر باشد. برخی از این کنترل قیمت‌ها در بخش خدمات عمومی، هم در سطح ملی اعمال می‌شوند و هم در سطوح محلی که وظیفه انجام این کار بر عهده کمیته مشترک وزارتخانه‌هاست.

آ.آ.آ. چشم انداز رقابت‌های شدیدتری را، که بخشی از آنها حاصل مقررات جدید اتحادیه اروپا هستند، در پیش‌رو دارد. شرکت‌های تحت پوشش آ.آ.آ. در گذشته امتیازهای انحصاری داشتند. در سال ۱۹۸۲، آ.آ.آ. ۷۲ درصد سهم بازار مخابرات را در اختیار داشت، که شامل کلیه شبکه مخابراتی

1. Mezzogiorno

2. همانند مورد شرکت رادیویی و تلویزیونی RAI.

مناطق شهری و نیمی از خطوط مخابراتی طولانی بین شهرهای کشور می‌شد.^۱ آی.آر.آی. - که اخیراً نیز شرکت تلکام ایتالیا^۲ را پایه‌گذاری کرده است - در مخابرات قدرت تقریباً بدون رقیبی به‌شمار می‌آید و انحصاری عمل می‌کند.

پیش‌بینی می‌شود که پس از گشایش بازار و باز شدن پای شرکت‌های خارجی به آن، رقابت افزایش پیدا کند. طبق قانون مصوب سال ۱۹۹۰ راجع به سیاست‌های رقابت و تمرکز مؤسسات، «دفتر ضد تراست» تأسیس شد، که وظیفه آن گزارش مستقیم به نمایندگان مجلس است.

مدل مدیریت دارایی‌ها

مالکیت دولتی شرکت

مالکیت و بهره دولتی. مالکیت دولتی در شرکت به‌شکل ساختار شرکت مادر اعمال می‌شود و در سطح شرکت مادر، هیئت مدیره ابزار اصلی مدیریت دارایی‌هاست.

تا دهه ۱۹۹۰، آی.آر.آی. یک شرکت مادر به‌شمار می‌رفت که طبق قوانین اداری سازمان یافته بود، و در هر کدام از مؤسسات بسیاری که طبق قانون شرکت‌های خصوصی تأسیس شده بودند، به نمایندگی از سوی دولت به‌عنوان یکی از سهامداران عمل می‌کرد. از سال ۱۹۹۲ (و به دنبال تبدیل آی.آر.آی. به شرکت سهامی)، خود آی.آر.آی. بر طبق قوانین مالکیت خصوصی اداره شده است. طبق قانون مالکیت خصوصی، دارایی‌ها و شرکت‌های فرعی به‌شکل شرکت‌های سهامی در یکدیگر ادغام شده‌اند و انتظار می‌رود که از «ملاك قابليت بقاي اقتصادي» تبعیت کنند.

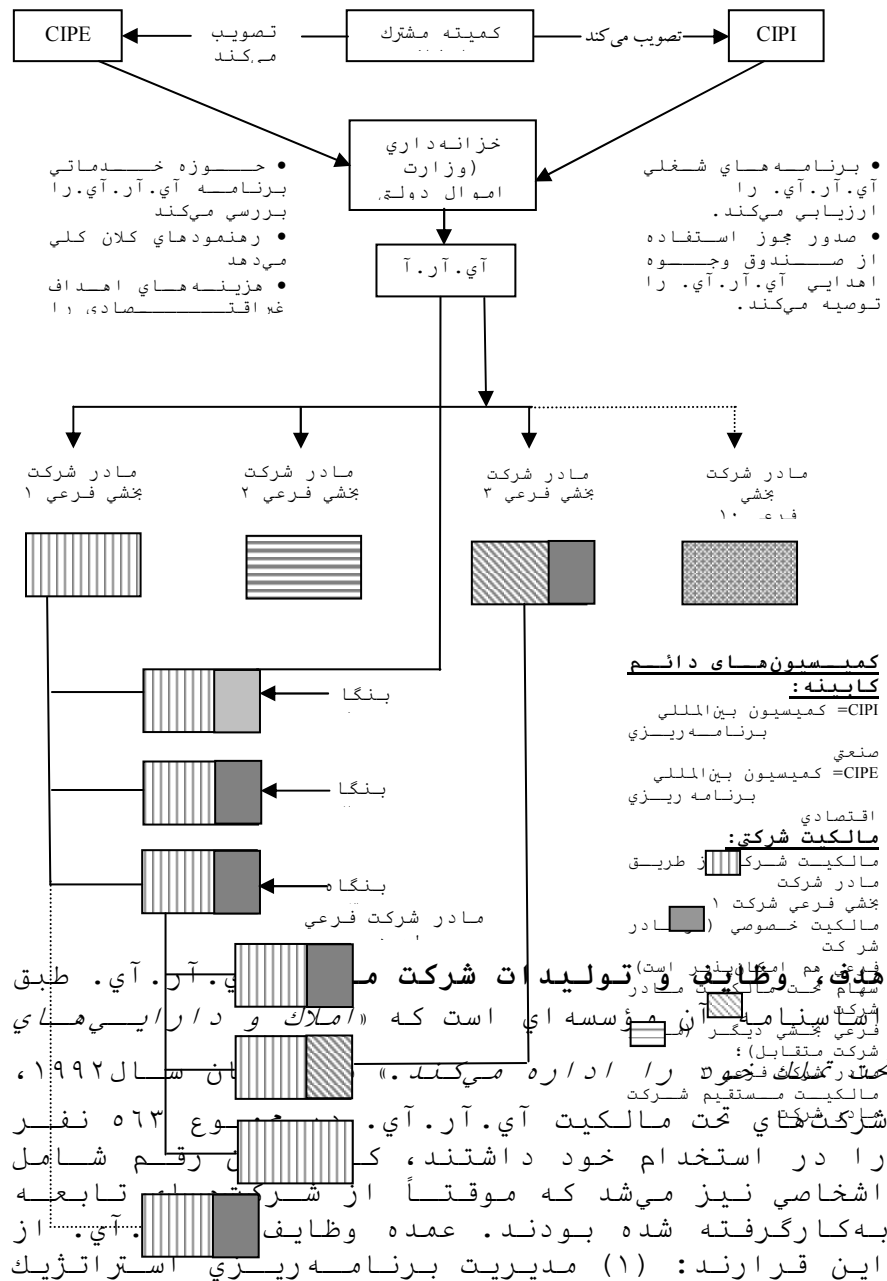
آی.آر.آی. بر طبق مواد قانون شرکت‌های عادی از حقوق سهامداری خود استفاده می‌کند. نمودار د-۳ ساختار حکمرانی شرکتی آی.آر.آی. را به‌عنوان شرکت

1. Anjali Kumar, p.67.

2. Telecom Italia

مادر نشان می‌دهد.

نمودار د-۳. آی.آر.آی: مالکیت و ساختار عمودی



برای فعالیت‌های گروه؛ و (۲) بازبینی الزامات و تبعات مالی فعالیت‌های آنان.

شورای وزیران مسئول وضع رهنمودهای کلی است و آ.آ.آ. به منظور تأمین منافع عموم مردم ملزم به پیروی از آنهاست. آ.آ.آ. در مباحثات و مناسبات رسمی با دولت، به نمایندگی از شرکت‌های تابعه و عامل خود عمل می‌کند. در موضوعات مربوط به پروژه‌های جدید، آ.آ.آ. خود پیشنهاد کلی شرکت‌های تابعه/عامل خود را تقدیم دولت می‌کند، به ویژه در زمینه الزامات مالی آن و نیاز به حمایت از سوی دولت (در نقش سهامداری که سرمایه لازم را برای سرمایه‌گذاری فراهم می‌سازد) به نمایندگی از آن سخن می‌گوید. پیشنهاد سپس در اختیار دو کمیسیون دائمی هیئت دولت قرار می‌گیرد: «کمیسیون مشترک وزرا برای برنامه‌ریزی صنعتی»^۱، که وظیفه‌اش ارزیابی برنامه‌های پیشنهادی آ.آ.آ. به منظور توصیه به صدور مجوز استفاده از صندوق وجوه هدایی است؛ و یا «کمیسیون مشترک وزرا برای برنامه‌ریزی اقتصادی»^۲ که حیطه‌های خدماتی مطرح در برنامه‌های پیشنهادی آ.آ.آ. را مورد بررسی قرار می‌دهد. به علاوه، آ.آ.آ. مؤسسات خود را در جریان رهنمودها و اهداف سیاست‌گذاری دولت در زمینه‌های مرتبط، و نیز رهنمودهای اقتصادی کلان ارائه شده از سوی «کمیسیون مشترک وزرا برای برنامه‌ریزی اقتصادی» قرار می‌دهد. نیز گفتنی است که در گذشته آ.آ.آ. به کمک کمیسیون مذکور تخمین‌هایی از هزینه‌های اجرای اهداف غیر اقتصادی به عمل می‌آورد، لیکن از آغاز دهه ۹۰ این رویه تا اندازه‌ای کنار گذاشته شده است.

هیئت مدیره آ.آ.آ. تعداد اعضای این هیئت از ۸

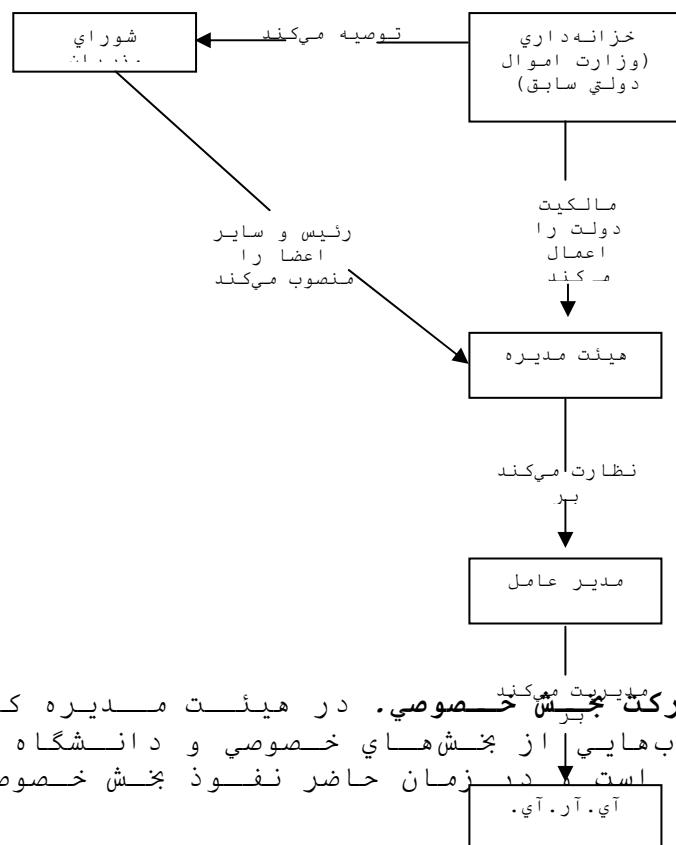
1. Inter-ministerial Committee for Industrial Programming
2. Inter-ministerial Committee for Economic Programming

المی ۱۰ تن به ۳ تن تغییر یافت، و در زمان حاضر ۶ عضو (شامل کارمندان دولت و کارشناسان فنی مستقل) دارد. آن دسته از اعضای هیئت مدیره که کارمند دولت هستند معمولاً اعضای غیرموظفانند، و از کارمندان غیراجرایی رده بالایی وزارتخانه‌های مختلف (در واقع بیشتر آنها در سطح مدیرکل) هستند؛ ولی کارشناسان فنی اعضای موظف و تمام وقت هیئت مدیره به‌شمار می‌آیند و محدودیتی بر تعداد دفعه‌های انتصاب آنها در هیئت مدیره وجود ندارد؛^۱ گرچه در واقع بیشتر این انتصاب‌ها جنبه سیاسی دارد. رئیس هیئت مدیره آی. آر. آی. و مدیرعامل در برخی موارد یک نفر هستند، لکن با خصوصی‌سازی این دو وظیفه از یکدیگر جدا شدند، به‌طوری که رئیس هیئت مدیره (که معمولاً انتصابش بیشتر برخاسته از انگیزه‌های سیاسی است) قدرت و نفوذ کمتری در تصمیم‌گیری‌های اجرایی و خصوصی‌سازی دارد. از این رو، مدیرعامل تنها زمانی عضو هیئت مدیره به‌شمار می‌رود، که خود رئیس آن نیز باشد. اعضای هیئت مدیره یک دوره پنج ساله، و رئیس و معاون وی به‌مدت سه سال، و در هر حال حداکثر دوبار، منصوب می‌شوند.

از آنجا که تا ژوئیه سال ۱۹۹۲، آی. آر. آی. شرکت سهامی به حساب نمی‌آمد، هیئت مدیره عملاً و در اصل تشکیلاتی صرفاً صوری بود. اعضای هیئت مدیره به دلیل وابستگی به احزاب سیاسی، در واقع ناظر غیررسمی آنها بر سیاست‌های روزمره آی. آر. آی. بودند. **انتخاب اعضای هیئت مدیره.** انتصاب رئیس و سایر اعضای هیئت مدیره و کمیسیون آی. آر. آی. بسیار تحت تأثیر احزاب سیاسی بوده است. رئیس هیئت مدیره آی. آر. آی. به وسیله نخست وزیر ایتالیا، و اعضای هیئت از سوی شورای وزیران و به توصیه رئیس خزانه‌داری (وزیر اموال دولتی) و یا به دنبال مشورت با وی منصوب می‌شدند. رئیس از میان احزاب ائتلافی حاکم انتخاب می‌شد. ادامه چنین روندی

می‌تواند مشکلاتی را در اداره آ.آ.آ. ایجاد کند، چرا که دولت ایتالیا اغلب ائتلافی از چندین حزب مختلف است؛ و بدین ترتیب هیئت مدیره آ.آ.آ. در واقع بازتابی است از مصالحه بین اعضای این ائتلاف. رئیس هیئت مدیره به‌طور سنتی از میان افراد وابسته به حزب دموکرات مسیحی انتخاب می‌شود.

نمودار د-۴. هیئت مدیره آ.آ.آ. و ساختار مدیریتی آن



سیاست‌های آ.آ.آ. جدی است.

هیئت‌های مدیره در سطح مادر شرکت‌های فرعی و عامل (سطوح پایین). رئیس هیئت مدیره آ.آ.آ. با مشورت هیئت مدیره خود، و به نسبت میزان سهامی که در آن شرکت‌ها دارد، رئیس هیئت مدیره، معاون، مدیرکل، و سایر اعضای هیئت مدیره شرکت‌های تابعه را برمی‌گزیند و سپس به پست مربوط منصوب می‌کند. انتصاب‌ها در مادر شرکت‌های تابعه به بالاترین مدیران اجرایی تفویض می‌شود؛ ولی در عمل، در هر مورد مشورت یا مذاکراتی با آ.آ.آ. صورت می‌گیرد. اعضای هیئت مدیره آنها اغلب از میان افراد شاغل در بخش‌های دولتی و خصوصی- و گاه مدیران بخش‌های مختلف آ.آ.آ. - انتخاب می‌شوند. در سطح شرکت‌های عامل نیز اعضای هیئت مدیره از میان مدیران مادر شرکت تابعه، مدیران آ.آ.آ. یا مدیران عالی همان شرکت‌ها، انتخاب می‌شوند. هیچ محدودیتی برای تجدید دوره عضویت افراد انتصابی در شرکت‌های تابعه و عامل وجود ندارد. پاداش‌هایی که به اعضای هیئت مدیره شرکت‌های تابعه و عامل پیشنهاد می‌شود، به حجم فعالیت و اندازه شرکت بستگی دارد.

ترکیب سهامداران. در آ.آ.آ. مادر شرکت‌های تابعه^۱ و عامل^۲، بر اساس بخش مربوط به حیطه فعالیت هر کدام از آنها گروه‌بندی شده‌اند. در نمودار ۵ این ساختار نشان داده شده است. ساختار مذکور انعطاف‌پذیر، قابل تغییر و دگرگونی، و عمدتاً برآمده از رشد و توسعه تکاملی است، و نه به کار بستن فرمولی از پیش تعیین‌شده. شرکت‌های تابعه مادر شرکت رده نخست، شرکت‌های مالی به معنای واقعی کلمه به شمار نمی‌روند. برخی از آنها مؤسسات عامل عظیمی هستند که مستقیماً در اختیار آ.آ.آ. قرار دارند؛ برخی از مادر شرکت‌ها نیز مادر شرکت‌های دیگری را در درون خود دارند. هنگامی که

1. Finaizisria
2. Azienda

آ.آ.آ. مستقیماً دارای سهام در شرکت‌های عامل سطوح پایین‌تر است، مالکیت‌های متقاطع پیش می‌آیند. از لحاظ سازمانی، ساختار سه‌سطحی اغلب بسیار ناکارآمد است. چنین ساختاری در برخی از موارد موجب دوباره‌کاری یا مسئولیت‌های مضاعف و نبرد «قدرت» می‌شود، که تأخیر در تصمیم‌گیری‌ها و افزایش

هزینه‌های غیرتولیدی از نتایج آن است. برخی از منتقدان چنین استدلال می‌کنند که آ.آ.آ. برای رسیدن به کارایی بیشتر، باید سازمانی جمع‌وجور و احتمالاً یکپنجم اندازه کنونی داشته باشد.

مالکیت بخش خصوصی. یک ویژگی مهم آ.آ.آ. این است که بیشتر مادر شرکت‌های فرعی و عامل آن تا اندازه‌ای در مالکیت سهامداران بخش خصوصی، قرار دارند. معمولاً سهم بخش خصوصی از ۴۹ درصد (یعنی اقلیت) تجاوز نمی‌کند. در سال ۱۹۹۲، سهام آ.آ.آ. در مادر شرکت‌های فرعی‌اش از ۱۰۰ درصد (SPI, ILVA) تا کمی بیش از ۵۰ درصد در مورد STET (مخابرات) و در حدود ۷۰ درصد در مورد SME (مواد غذایی) متغیر بود. سایر سهامداران اقلیت را شرکت‌های ایتالیایی یا خارجی تشکیل می‌دهند. سرمایه‌گذاران می‌توانند از طریق بازار بورس، سهام شرکت‌های گروه آ.آ.آ. را خریداری کنند، چرا که سهام برخی از آنها در بورس پذیرفته شده است. در مواردی نیز که آ.آ.آ. در شرکتی سهامدار اقلیت است (در سال ۱۹۹۱ در مورد حدود ۳۰۰ شرکت وضع چنین بود)، اکثریت مالکیت در اختیار سهامداران خصوصی ایتالیایی و یا خارجی قرار دارد. آ.آ.آ. ائتلاف‌ها و شراکت‌های متعددی را در زمینه‌های مربوط به فناوری و بازاریابی با شرکت‌های خارجی پایه‌گذاری کرده است، که در برخی موارد نیز به توافق‌هایی در زمینه مالکیت سهام منجر شده‌اند. یک نمونه از این موارد در سال ۱۹۹۱ اتفاق افتاد. در این سال شرکت عامل Finmeccanica به نام Alenia، ۴۹ درصد سهام

یک شرکت امریکایی به نام اسپیس سیستم لُرال^۱ را خریداری کرد.

سابق بر این، مدیر عامل آی.آر.آی. از سوی وزیر اموال دولتی، و از میان افراد معرفی شده در فهرست کوتاهی که به وسیله رئیس هیئت مدیره پیشنهاد می‌شد، منصوب می‌شدند (اکنون که شرکت تحت نظر خزانه‌داری است، این وظیفه بر عهده رئیس خزانه‌داری است.) تا اواخر دهه ۱۹۸۰ مسئولان اجرایی اصلی ثبات زیادی در مقام خود داشتند، به‌طوری که ظرف چهار سال تنها ۶ رئیس هیئت مدیره عوض شدند و مدیر عامل تنها ۶ بار تغییر کرد. مواردی هم بود که مدیر عامل ریاست هیئت مدیره را نیز بر عهده داشت.

حقوق و مزایای مدیران شرکت. برای تمام شغل‌های اجرایی عالی حقوق و دستمزد پرداخت می‌شد، و سطح حقوق‌ها نیز بالا و بدون در نظر گرفتن معیارهای جاری پرداخت بابت خدمات دولتی بود. حقوق پست‌های مهم در شرکت‌های اصلی و عامل بر اساس مذاکره و توافق، با در نظر گرفتن اهداف و مسئولیت‌ها، مستقیماً از سوی آی.آر.آی. تعیین و پرداخت می‌شد. جابه‌جایی کارکنان بین شعبه‌های گوناگون، یا از بخش خصوصی به بخش دولتی و برعکس، بسیار اتفاق می‌افتاد.

حداقل دستمزدها در سطوح دیگر، بخش به بخش و بر اساس نظام ملی چانه‌زنی دسته‌جمعی تعیین می‌شد. موارد مختلف قرارداد در سطوح ملی، بخشی، و مؤسسه‌ای، به بحث و مذاکره نهاده می‌شد. گرچه دو سازمان جداگانه هریک برای بخش‌های عمومی و خصوصی وجود دارند، ولی هیچ تفاوت عمده‌ای از نظر ماهیت یا نوع توافق‌ها بر سر دستمزدها بین آنها وجود ندارد. هر دو قرار دارد بر اساس قانون مالکیت خصوصی منعقد می‌شوند، که این برخلاف قراردادهای مربوط به عملیات در بخش دولتی است.

نظام پاداش. پاداش‌های مدیران عالی مادر شرکت‌های

1. Space System Loral (Former Ford Aerospace)

فرعی و عامل، متناسب با نحوه عملکرد در نظر گرفته می‌شدند. این پاداش‌ها مبتنی بر سیستم امتیازدهی HAY بود (که از اواسط دهه ۱۹۸۰ عملی شد) و حداکثر ۲۰ درصد حقوق پایه را تشکیل می‌داد^۱.

تأمین مالی شرکت

تأمین مالی سرمایه. ساختار مالی گروه آی.آر.آی. دو جنبه داشت: سهام و استقراض. سرمایه اولیه آی.آر.آی. به شکل انتقال سرمایه از سوی وزارت دارایی‌های دولتی - یعنی به صورت وجه اهدایی - بود. بدین ترتیب سرمایه اولیه از سوی دولت در اختیار آی.آر.آی. قرار گرفت. آی.آر.آی. به نوبه خود سرمایه لازم را به صورت خرید سهام یا به شکل وام سهامی در اختیار مادر شرکت‌های فرعی قرار می‌داد، و شرکت‌ها نیز به نوبه خود سهام یا تضمین‌های مالی به شرکت‌های عامل می‌دادند.

وجه اهدایی (شامل وجوهی که اصل آن متعلق به دولت است و شرکت دریافت‌کننده فقط در منافع به دست آمده از آن می‌تواند تصرف کند - مترجم) به کانال اصلی انتقال وجه دولتی به آی.آر.آی. تبدیل شد، و بیشتر صرف سرمایه‌گذاری مجدد، بازسازی، یا سرمایه‌گذاری‌های جدید می‌گردید. (برای کمک‌های دولتی به آی.آر.آی. ن.ک. جدول د. ۲) در عمل، خالص وجه اهدایی پرداخت شده به آی.آر.آی. در اوایل دهه ۱۹۸۰ بسیار زیاد بود، و بیشتر صرف بازپرداخت بدهی‌هایی می‌شد که طی سال‌ها رکود روی هم انباشته شده بودند. در عین حال، این امکان را به آی.آر.آی. می‌داد که سرسید بدهی‌های خود را تجدید کند و بدهی‌های خارجی را به بدهی‌های داخلی مبدل سازد.

نقش و سهم دولت در تخصیص وجه اهدایی، بستگی به سیر پیشرفت مذاکرات داشت. اغلب در این میان

1. Anjali Kumar, p. 75.

تأخیرهای طولانی یا عدم انجام تعهدات مالی پیش می‌آمد. شکل رایج پرداخت‌ها به صورت یارانه مستقیم خزانه‌داری است که از طریق آی. آر. آی. در اختیار شرکت‌های تابعه قرار می‌گیرد، و این رویه بر اساس رهنمودهای جامعه اروپاست.

آی. آر. آی. در ازای انجام اقداماتی در جهت اهداف غیراقتصادی، غرامتی از دولت دریافت می‌کرد. به عنوان مثال، پیشنهادهای سرمایه‌گذاری به دولت از سوی آی. آر. آی. به‌طور سنتی شامل جزئیاتی درباره افزایش اشتغال در چهار ناحیه که «نواحی

بحرانی» نام گرفته بودند (ناپل، تارانو، جنوا، و ترنی) و نیز تخمین‌هایی از هزینه ایجاد این شغل‌های اضافی بودند. تا آغاز دهه ۱۹۸۰، «کمیسون مشترک

وزیران برای برنامه‌ریزی اقتصادی» توجه دقیقی به محاسبات هزینه سرمایه‌گذاری‌های غیراقتصادی (که هنگام پرداخت وجوه اعطایی به حساب می‌آمدند) مبذول می‌داشت. اکنون دیگر این رویه معمول نیست، گرچه در موارد خاص (مثلاً در بخش فولاد) امکان مذاکره وجود دارد.

هنگامی که انتقال وجوه دولتی در اواسط دهه ۱۹۸۰ فروکش کرد، آی. آر. آی. شروع به خصوصی‌سازی جزئی مؤسسات بزرگ خود کرد. این کار در ابتدا از طریق انتشار اوراق قرضه تبدیل شدنی، و انتشار گواهی‌نامه حق خرید سهام صورت می‌گرفت؛ و بعدها، با تعیین سطح شرکت‌های جدید پذیرفته شده در سهام و فروش سهام موجود ادامه یافت. از سال ۱۹۸۷، انتقال وجوه دولتی از طریق سازوکار وجوه اهدایی، به کلی متوقف شد.

همچنین آی. آر. آی. وجوهی از دولت بابت خرید سهام شرکت‌های خصوصی در معرض ورشکستگی دریافت می‌کرد. این پول از محل وجوه^۱ - که واحد قانونی مستقلی است، و سرمایه اش به‌طور مساوی در اختیار

سه مؤسسه بزرگ دولتی قرار دارد - پرداخت می‌شد. کل زیان سرمایه‌ای هر مؤسسه به حساب GEPI تا ۳۱ دسامبر سال ۱۹۸۹ حدود ۲۵۰ میلیون دلار آمریکا بود. پس از سال ۱۹۹۰ دولت نسبت به تأدیه وجوهی که پیش از آن به آی.آر.آی. بخشیده بود و نیز پرداخت‌های جبرانی به تعویق افتاده خود اقدام کرد، و با این کار در واقع محدودیت بودجه‌ای سختی را بر آن تحمیل کرد. دلیل این اقدامات آن بود که دولت دیگر قادر به انتقال وجوه نبود، و به‌شدت در معرض انتقاد جامعه اروپا قرار داشت، چرا که رفتارشان با سیاست‌های رقابتی جدید جامعه اروپا متضاد و متناقض بود.

استقراض. استقراض با تضمین دولتی از دو طریق صورت می‌گرفت: (۱) وام «بانک سرمایه‌گذاری اروپا» به

آی.آر.آی.؛ و (۲) انتشار وسیع اوراق قرضه از سوی آی.آر.آی.، که طی آن شرکت فروشنده اوراق مسئولیت پرداخت اصل و سود اوراق به خریداران را بر عهده می‌گرفت. در هر دو مورد، خزانه‌داری مسئولیت جبران هزینه‌های مادر شرکت‌ها را برای بازپرداخت اصل و فرع پول را می‌پذیرفت. لیکن دولت نه تنها همواره به نمایندگی از آی.آر.آی. اصل و بهره بدهی را می‌پرداخت، بلکه بیشتر مخارج مربوط به پرداخت سود سرمایه را نیز بر عهده داشت (این اوراق در واقع به مثابه جایگزینی برای سرمایه سهام شرکت در نظر گرفته می‌شدند). انتشار اوراق قرضه از سوی آی.آر.آی. (با ضمانت دولت) نقش مهمی در پیشرفت شرکت بر عهده داشت. این اوراق در واقع ابزار جایگزینی برای تأمین وجوه مورد نیازی بود که سهامداران از تأمین آن ناتوان بودند.

جدول د-۲. کمک دولت به گروه آی.آر.آی. (۱۹۸۹-۱۹۸۴) (میلیون دلار آمریکا)

۱۹۸۸	۱۹۸۸	۱۹۸۸	۱۹۸۸	۱۹۸۸	۱۹۸۸
۹	۸	۷	۶	۵	۴
-	-	۱۴	۵۸۴	۱۱۲	۲۱۲۹
				۴	
۱۴۲	۸۱	۷۶	۴۸	۳۰	-
بازپرداخت اصل و فرع وام‌های بانک سرمایه‌گذاری اروپا					

وام‌های جدید از بانک	۳۰۷	۹۵	۷۴۱	۶۴۸	۷۸۳	۵۷۲
سرمایه‌گذاری اروپا	-	۶۱۲	۷۸۳	۳۸۶	-	-
انتشار اوراق قرضه	۲۴۳۷	۱۹۸	۱۷۸۹	۷۷۳	۶۴۱	۵۵۸
کمک	-	۱۲۷	-۶۸۴	-۵۳	۱۳۲۵	-۷۹۸
سود/ زیان	-	۹	-	-	-	-

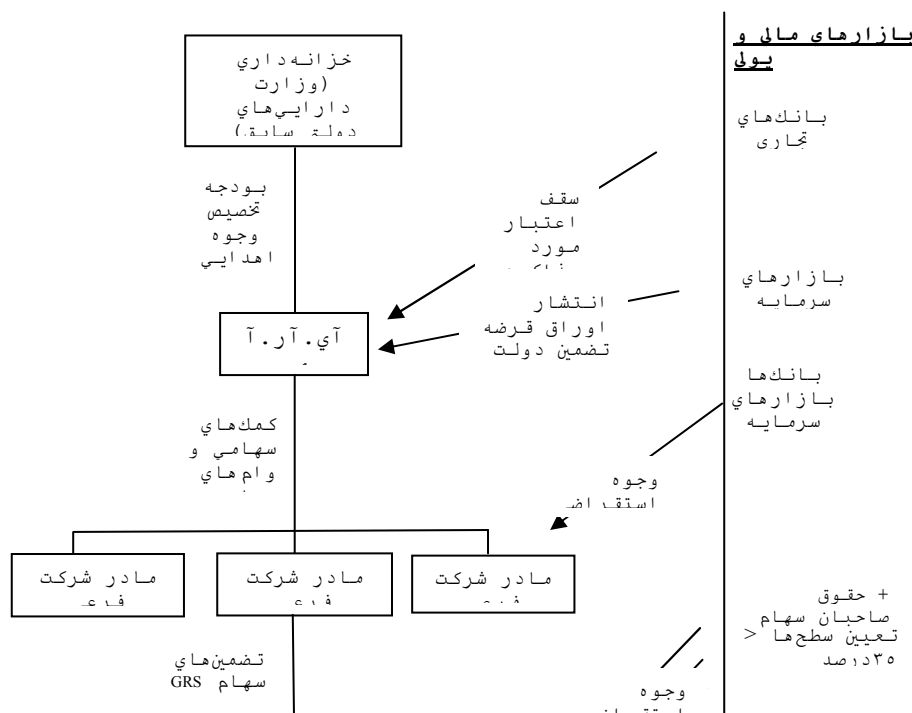
ساختار مالی آ.آ.آ. به گونه‌ای بود که در استقراض از بانک‌های تجاری، از حداکثر قدرت و نفوذ خود استفاده می‌کرد. در واقع همان پشتوانه ضمنی دولتی به گروه این امکان را می‌داد که در سه سطح بر استقراض تأثیر بگذارد: در سطح خود آ.آ.آ.، در سطح مادر شرکت‌های فرعی، و در سطح شرکت‌های عامل. به ویژه پس از سال ۱۹۸۴ که افت سریعی در انتقال وجوه پیش آمد، آ.آ.آ. در سطحی وسیع از این سازوکار، استفاده کرد. آ.آ.آ. ضمانت دولتی صریحی از سوی وزارت دارایی‌های دولتی نداشت؛ برعکس، در بهره‌گیری از چتر غیررسمی ضمانت دولتی، آ.آ.آ. خود تا اندازه‌ای نوعی اعتبار «مطلق» تلقی می‌شد.

این موضوع به ویژه در سال ۱۹۹۱، هنگامی که سازمان خواهر آ.آ.آ. در نظام دارایی‌های دولتی (EFIM) درخواست زمان‌بندی جدیدی برای تأدیه اصل و فرعی بدهی‌های خود کرد و دولت ضمانت بدهی‌های آن را نپذیرفت، کاملاً روشن و آشکار گردید. EFIM مدتی بعد منحل شد، و در عین حال تلاش زیادی به عمل آمد که از عدم پرداخت بدهی اجتناب شود، چرا که دارای آثار و تبعات منفی شدیدی بر کل رتبه‌بندی اعتباری ایتالیا بود. ولی دولت زیر بار پذیرش این اصل که یک چتر ضمانت دولتی وجود دارد، نرفت.

در مورد آ.آ.آ.، با تبدیل آن به شرکت سهامی در مالکیت کامل (۱۰۰ درصد) خزانه‌داری، این ضمانت در واقع عملاً به وجود آمد، چرا که بر طبق قانون تجارت ایتالیا تنها سهامدار هر شرکتی مشترکاً و منفرداً مسئول کلیه تعهدات آن شرکت تلقی می‌شود. در مورد مادر شرکت‌های فرعی و عامل (رده‌های دوم و سوم) این اصل تا آنجا نافذ بود، که خود آ.آ.آ. ضامن بدهی‌های آنها باشد. ولی این به هیچ وجه رویه

جاری و مرسوم نیست، زیرا: اولاً، برخی از شرکت‌های فرعی مدتهاست که بر اساس ترازنامه‌های خود دسترسی مستقلی به بازارهای مالی (داخلی و بین‌المللی) یافته‌اند، مانند STET, FINMECCANICA؛ ثانیاً، به ویژه در دوران سهمیه‌بندی اعتبارات، با نزدیک‌تر شدن وام‌گیرندگان به دارایی‌های تولیدی، ریسک مورد تصور بانک‌ها و بیم‌شان از خطرهای ناشی از اعطای اعتبارات، رو به افول می‌گذارد. همین اتفاق در مورد آی.آر.آی. نیز رخ داد، بدین معنا که میزان اعتبار بیشتری در اختیار شرکت‌های عامل در مقایسه با مادر شرکت‌های فرعی قرار گرفت. شرایط اعطای وام به شرکت‌های تحت اختیار آی.آر.آی. تفاوتی با شرکت‌های خصوصی دیگر نداشت. به علاوه، نوعی «میثاق منفی» در دستوالعمل‌های اجرایی آی.آر.آی. برای عملیات بانکی در مورد حدود خطر، با بخش صنعتی آن وجود داشت.

نمودار د-۵. ساختار مالی آی.آر.آی.



تأثیر سیاست بر امور مالی. هرچند که مادر شرکت‌ها و شرکت‌های عامل آ.آ. آر.آی. داراي هیچ مزیت یا رفتار ترجیحی از سوی بانک و سایر بازیگران جامعه مالی نبودند، ولي دلایلی وجود دارد که بپذیریم پیش از آنکه آ.آ. آر.آی. به صورت شرکت سهامی درآمد، مزیت مالی نداشته است. پیش و بیشتر از همه، صرف حجم و اندازه شرکت‌ها آنها را به صورت مشتریان قدرتمند و بزرگی درمی‌آورد، که همه ترجیح می‌دادند بیشتر با آنها معامله کنند تا بخش خصوصی. ثانیاً تضمین ضمنی دولت، یعنی همان حمایت قوی غیررسمی، شرکت‌های تحت پوشش آ.آ. آر.آی. را به صورت وام‌گیرندگان مطمئنی در می‌آورد و جایگاه ویژه‌ای در فهرست اولویت‌های بانک‌ها به آنها می‌داد. این عوامل به ظاهر بی‌زیان تبعات بسیاری بر رشد و توسعه بخش خصوصی در کشور داشتند و روشن است چه آثار ناگواری بر آن می‌گذاشت. از آنجا که بازارهای مالی داراي منابع سرمایه‌ای محدودی هستند، و وجوه معمولاً تنها نصیب قدرتمندترین و ثروتمندترین وام‌گیرندگان می‌شود، در این صورت وجود وام‌گیرندگانی از بخش دولتی، به معنای کنار زدن بخش

خصوصی و آسیب دیدن آن بود. انتشار اوراق قرضه از سوی گروه، آ.آ.آ. نیز دربردارنده مشکلاتی از این دست بود. تضمین‌های دولتی بر روی رتبه‌بندی اعتباری این شرکت‌ها تأثیر می‌گذاشت و رتبه آنها را افزایش می‌داد؛ لذا نمودار کلی رتبه‌بندی‌ها در بخش‌های مختلف اقتصاد دستخوش تحریف می‌شد. در اینجا نیز، از نظر سرمایه‌گذاران، که منابع بومی‌شان محدود است و تصمیم‌گیری‌هایشان نیز بر اساس رتبه‌بندی‌ها صورت می‌گیرد، در صورت غلبه بخش دولتی در این عرصه، انتظار می‌رود که بخش خصوصی به کنار رانده شود و در تأمین مالی برای گسترش و سرمایه‌گذاری‌های جدید دچار مشکل گردد. نکته دوم، که حتی از این هم مهم‌تر می‌نماید، این است که منابع مالی تأمین شده به وسیله گروه آ.آ.آ. از طریق انتشار اوراق تجاری اغلب به طرز کارآمدی به مصرف نمی‌رسید، بدین معنا که وجوه به دست آمده در شرکت‌های ناکارآمد سرمایه‌گذاری می‌شد و اغلب به منظور تأدیه اصل و فرع بدهی‌هایشان مورد استفاده قرار می‌گرفت. از نظر تجاری حمایت سیاسی چندان اعتباری برای آ.آ.آ. محسوب نمی‌شود. بسیاری مواقع این حمایت‌ها ربطی به سودآوری شرکت‌ها ندارند. از این‌رو، گاه پیش می‌آید که آ.آ.آ. در میان آشفته بازار حمایت‌ها و فسادهای سیاسی به دام می‌افتاد (توجه کنید به شمار بالای مسئولان اجرایی که در چند سال اخیر درگیر رسوایی‌های مالی بودند).

سیاست پرداخت سود سهام. فرمول تقسیم سود یا توزیع سود سهام چندان پیچیده نیست. در سطح مؤسسات عامل لازم بود ۵ درصد سود به ذخایر قانونی انتقال یابد، که این امر طبق قانون تجارت بود و برای کلیه شرکت‌ها لازم الاجرا می‌نمود. در یک شرکت اتواسترید^۱، حدود ۸ درصد برای توزیع سود سهام پذیرفته شد، لیکن این یک مورد خاص و مبتنی بر نظام امتیازدهی ناظر بر فعالیت‌هایش بود. در

عمل، چنین محدودیت‌هایی با انتشار سهام حق تقدم خرید دور زده می‌شد. چنانچه منفعتی حاصل می‌شد، لزوماً به معنای توزیع سود سهام نبود بلکه سوابق سود و زیان و نیز پیشنهادهای دایر بر سرمایه‌گذاری‌های جدید نیز لحاظ می‌شدند. در سطح آی.آر.آی. موضوع تأدیه سود سهام به دولت هیچ‌گاه، حتی زمانی که منافع شرکت قطعی بود نیز، مطرح نبوده است و تا این لحظه همه انتقالات منحصرأ در جهت عکس صورت گرفته‌اند. تاکنون دولت هیچ‌گونه ادعای صریحی در خصوص اینکه خواست یا انتظاری مبنی بر پرداخت سود سهام خود در آی.آر.آی. دارد، نکرده است.

پیوست «ذ»

سومر هولدینگ (Summer Holding) (ترکیه)

بررسی موردی حکمرانی شرکتی

مقدمه

در سال ۱۹۳۳، سومر بانک به عنوان سازمانی دولتی و بخشی از برنامه دولت برای پیشبرد صنعتی کردن کشور تأسیس شد. سومر بانک کارش را در صنایع پارچه و بانکداری با سرمایه‌ای معادل ۲۰ میلیون لیره ترک، ۵۰۰۰ کارمند، و چهارکارخانه آغاز کرد.

طی سال‌های دهه ۱۹۸۰ ترکیه مبادرت به آزادسازی اقتصاد کرد. بدین ترتیب بسیاری از ضعف‌های بنگاه‌های تحت مالکیت دولت در معرض دید همگان قرار گرفت. ولی بنگاه‌های تحت مالکیت دولت، به رغم تمام تلاش‌های دولت، همچنان به حیات ناکارآمد خود ادامه دادند و زیان‌های بزرگی به بار آوردند. تا سال ۱۹۹۰، تمام بنگاه‌های زیان‌ده تحت مالکیت دولت، مجموعاً معادل ۵ تریلیون لیره ترک (۱/۹ درصد تولید ناخالص ملی) زیان به بار آوردند.

پاسخ دولت به مشکل زیان‌های حاصل از بنگاه‌های تحت مالکیتش، تبدیل آنها به مؤسساتی بود که شباهت بیشتری به بنگاه‌های تجاری خصوصی داشتند. بر این اساس، دولت در سال ۱۹۸۴ حکم قانونی ۲۳۳ را به تصویب رساند، که با ایجاد ساختاری مشابه مؤسسات خصوصی، آزادی عمل بیشتری برای بنگاه‌های تحت مالکیت دولت قائل می‌شد. همچنین، دولت در سال ۱۹۸۶ قانون ۳۲۹۱ را از تصویب گذرانده، که روند و رویه تصمیم‌گیری برای سهامی‌سازی و خصوصی‌سازی را ترسیم کرد.

تا سال ۱۹۹۲ برنامه خصوصی‌سازی سرعت گرفت، و خصوصی‌سازی شرکت‌های نسبتاً بزرگ تولید سیمان و چندین بنگاه کشت و صنعت، و فروش سهام‌های اقلیت با سرعت هرچه تمام‌تر ادامه یافت. در ماه ژوئیه سال ۱۹۹۳، دولت از مجلس برای اصلاحات خود رأی اعتماد گرفت؛ بدین ترتیب، خصوصی‌سازی در عملی

ساختن اهداف اقتصادی بهبود کارایی و کاهش کسری‌های مالی نقشی محوری پیدا کرد. در اواسط سال ۱۹۹۳، شاخه بانکداری سومر بانک از شاخه صنعتی آن جدا شد، و شرکت‌های تازه تأسیس به ترتیب به اسامی سومر بانک و سومر هولدینگ شناخته شدند. تا به امروز، سومر هولدینگ و سومر بانک هیچ یک خصوصی نشده‌اند.

محصولات و صنایع

سومر بانک از زمان تشکیل در صنایع فولاد، کاغذ و خمیر کاغذ، مواد غذایی، خاک، و مواد شیمیایی فعالیت داشت. لیکن، تمایل اصلی این شرکت به فعالیت در زمینه تولید منسوجات، پوشاک، و کفش است. طی چند سال گذشته، سومر بانک برخی از شرکت‌های تولید اقلام غیر پارچه‌ای خود را، مانند شرکت آهن-فولاد Karabuk، کارخانه سیمان Sivas، سرامیک سازی Bozuyuk، سرامیک سازی Kutahya، فراورده‌های کرومی Konya، کارخانه ورق و الیاف Bolu، و دانه سویای Urda Soybean san، واگذار کرده است.

صنعت پارچه بافی سومر بانک - و اکنون سومر هولدینگ - دارای ۲۸ مؤسسه بزرگ و ۷ شرکت وابسته است، که پنبه و پشم، منسوجات، اقلام آماده، قالی‌های دستبافت و ماشینی، اقلام چرمی (کفش و لباس) با مارک‌های تجاری Viscan و Valex، کاشی، محصولات چینی، و رنگ‌های پارچه تولید می‌کنند. سومر هولدینگ، محصولات خود را از طریق ۱۷ دفتر مدیریت فروش منطقه‌ای، ۴۳۵ فروشگاه خرده فروشی، و ۶۲ کارگزار توزیع، که همگی آنها وابسته به دفتر مرکزی بازاریابی شرکت واقع در استانبول هستند، در سراسر کشور توزیع می‌کند.

حرکت به سمت خصوصی‌سازی

از بدو پیدایش، بنگاه‌های تحت مالکیت دولت مانند سومر بانک به صورت بنگاه‌های تجاری اداره نمی‌شوند، بلکه نحوه اداره آنها به صورت اداره‌های دولتی است. دخالت‌های مداوم سیاسی، این بنگاه‌ها را از

انعطاف‌پذیری لازم برای انطباق با شرایط در حال تغییر بازار محروم ساخته است. به علاوه، اهداف غیراقتصادی متناقض با ملاحظات مالی نیز مورد نظر دولت است؛ از جمله کمک به کاستن از تورم، ایجاد شغل، توسعه منطقه‌ای، حمایت از بخش کشاورزی، توزیع درآمدها، و توسعه صنعتی و زیرساختی.

ترکیه در سال ۱۹۸۶ قانون خصوصی‌سازی ۳۲۹۱ را به تصویب رساند، که بر طبق آن دخالت دولت در صنایعی چون سومربانک منتفی گردید و هدف اصلی افزایش درآمد اعلام شد. بر طبق این حکم، سومر بانک تحت کنترل «اداره شراکت عمومی»^۱ درآمد و نامزد خصوصی‌سازی شد. «اداره شراکت عمومی» تبدیل به «اداره خصوصی‌سازی»^۲ شد و هر دو مؤسسه مذکور (سومر هولدینگ و سومربانک) نیز تحت کنترل تشکیلات اخیر قرار گرفتند.

در زمان حاضر، سومر هولدینگ در تولید پارچه، صنایع شیمیایی مرتبط با آن، و تولید لوله‌های با قطر کوچک فعال است. سومر هولدینگ دارای تقریباً ۳۵ کارخانه، ۴۳۳ فروشگاه خرده‌فروشی، و چندین کارگزار توزیع و بازاریابی است، و ۲۷۰۰۰ نفر را در استخدام خود دارد. سهم سومر هولدینگ در بازار داخلی ناچیز است: ۸/۹ درصد پنبه، ۱۶/۶ درصد منسوجات نخی، ۴/۲ درصد کاموا، ۸/۴ درصد منسوجات پشمی و ۳ درصد فرش‌های دستی و ماشینی.

سومر هولدینگ قرار بود تا بهار ۱۹۹۴ خصوصی شود. در زمان حاضر، هدف خصوصی‌سازی تا اواخر سال ۱۹۹۵ است؛ لیکن، همان مسائل و موضوعاتی که پیش از این مانع خصوصی‌شدن آن بودند، هنوز هم وجود دارند. قرار است ۳۰ کارخانه پارچه‌بافی، از طریق مناقصات جداگانه، در فاصله ماه‌های مه و اوت خصوصی شوند. «اداره خصوصی‌سازی» اطلاعات مالی را در

1. Public Participation Administration
2. Privatization Administration

خصوصی شدہ اند.

تحليل عملکرد

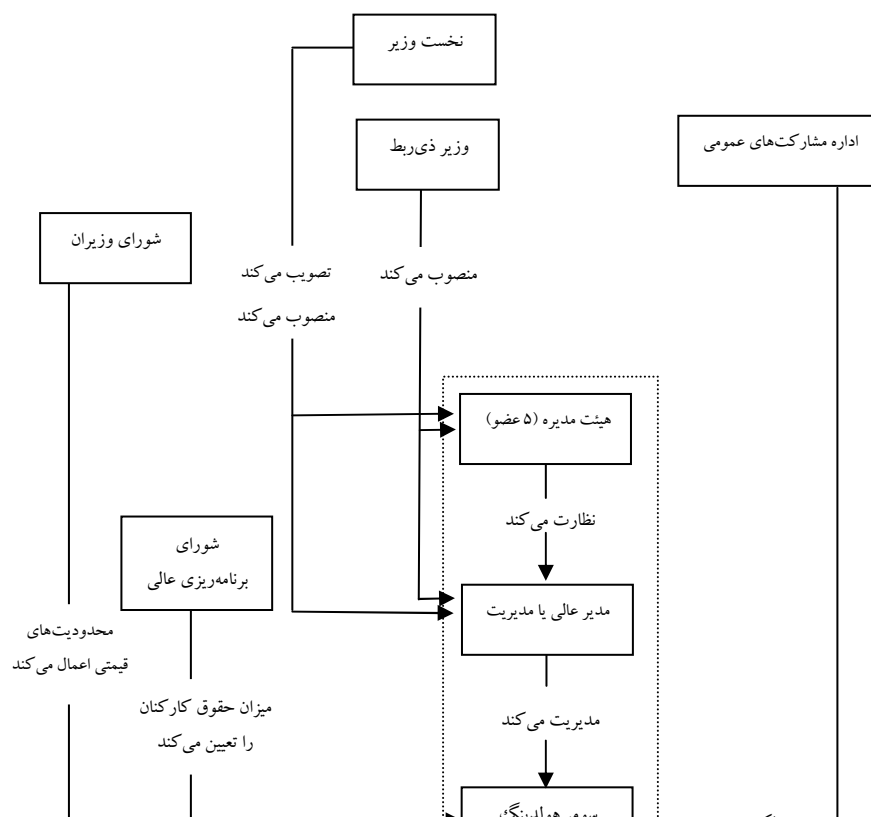
خاطر تمدید بدهی‌های معوقه است.

و شمار بیش از اندازه کارکنان، آسیب پذیر است.

حکمرانی

بر همان اساس به فعالیت می‌پردازد.

نمودار ذ-۱. حکمرانی شرکتی سومر هولدینگ



وزیر ذی‌ربط. بر اساس حکم مذکور، بنگاه‌های تحت مالکیت دولت زیر نظارت وزیر ویژه‌ای تحت عنوان «وزیر ذی‌ربط»^۱ فعالیت می‌کنند. «وزیر ذی‌ربط» ممکن است وزیر کنونی (مثلاً وزیر کشاورزی یا ترابری) یا مثلاً در مورد سومر هولدینگ، وزیر به تازگی منصوب شده دولت باشد، که تحت نظر دفتر نخست‌وزیری فعالیت می‌کند.

هیئت مدیره / مدیریت. همه بنگاه‌های تحت مالکیت دولت دارای هیئت مدیره‌ای هستند، که شش عضو دارد. به علاوه، رئیس هیئت مدیره، مدیر عامل مؤسسه نیز محسوب می‌گردد. از پنج عضو دیگر، دو نفر از میان مدیران ارشد مؤسسه انتخاب می‌شوند. لذا همواره سه نفر از اعضای هیئت (از جمله رئیس/مدیر عامل) بخشی از تیم مدیران بنگاه‌های تحت مالکیت دولت به‌شمار می‌روند.

هیئت مدیره مسئولیت نظارت بر بنگاه تحت مالکیت دولت را بر عهده دارد. این کار، با ابزارهای زیر صورت می‌گیرد:

الف. تدوین و تصویب اصول و سیاست‌های بنگاه

1. Concerned Minister

تحت مالکیت دولت؛

ب. تصویب برنامه‌ها و گزارش‌های سالانه بنگاه تحت مالکیت دولت، بنگاه‌های فرعی و وابسته به آن؛
ج. انتصاب دستیار مدیرعامل و سایر مدیران، و همچنین هیئت‌های مدیره مؤسسات فرعی و وابسته، که همگی به وسیله رئیس هیئت مدیره / مدیرعامل انتخاب می‌شوند؛

د. نظارت بر فعالیت‌های مدیر عامل؛ و
ه. تدوین مقرراتی برای کاربرد / خرید وسایل نقلیه به وسیله بنگاه تحت مالکیت دولت.
رئیس هیئت مدیره، و نیز چهار مدیر دیگر به وسیله «وزیر ذی‌ربط» منصوب می‌شوند. یک عضو باقی‌مانده را خزانه‌داری منصوب می‌کند. تمام شش مدیر انتصابی باید طی «حکم مشترکی» به امضای رئیس جمهور، نخست وزیر، و «وزیر ذی‌ربط» منصوب شوند.

مدت خدمت مدیران، سه سال و تجدیدشدنی است. مدیر بنگاه تحت مالکیت دولت نباید عضو هیئت مدیره هیچ مؤسسه دیگری باشد. بر طبق قانون، هیئت مدیره موظف است دست کم دو بار در ماه تشکیل جلسه دهد. جلسات متعدد و نیز تعداد زیاد شرکت‌کنندگان در این جلسات (که معمولاً از جمله اعضای تیم مدیران بنگاه تحت مالکیت هستند) مورد انتقاد واقع شده است، چرا که چنین وضعیتی به جای نظارت بر فعالیت‌های بنگاه، هیئت مدیره را تشویق به اداره امور شرکت دولتی می‌کند.

شرکت‌های فرعی. شرکت‌های فرعی با تصمیم هیئت مدیره و شرکت مادر تشکیل می‌شوند. همه شرکت‌های فرعی به وسیله «هیئت‌های مدیره» اداره می‌شوند.

این هیئت‌ها، شامل یک رئیس - که همزمان مدیر عامل شرکت نیز محسوب می‌شود - و چهار عضو از مدیران ارشد شرکت هستند.

نقش دولت. دولت در فعالیت‌های کلی بنگاه تحت مالکیت خود نقش دارد. «شورای عالی برنامه‌ریزی» شامل ۹ عضو، از جمله نخست وزیر، هفت وزیر کابینه،

و معاون «سازمان برنامه‌ریزی دولتی» است. «شورای عالی برنامه‌ریزی»، مسئول تدوین سیاست‌های کلان اقتصادی، برنامه‌های توسعه، اداره امور مربوط به بنگاه‌های تحت مالکیت دولت و (از سال ۱۹۸۶) مسئول خصوصی‌سازی این بنگاه‌هاست. یکی از مسئولیت‌های شورای عالی برنامه‌ریزی تعیین میزان حقوق کارکنان است. انتقاداتی به شورا در انجام این وظایف وارد شده است، زیرا گفته می‌شود که شورا با تعیین حقوق و دستمزدهای پایین و غیررقابتی، مانع جذب کارکنان و مدیران توانمند به بنگاه‌های تحت مالکیت دولت شده است.

شورای وزیران نیز با نقشی که در قیمت‌گذاری و تحمیل انواع دیگر وظایف بر بنگاه‌های تحت مالکیت دولت دارد، بر عملکرد این مؤسسات تأثیر منفی می‌گذارد.

پیوست «ر»

ماشین ابزار هندوستان (هند)

بررسی موردی حکمرانی شرکتی

اطلاعات شرکت

اطلاعات زمینه‌ای. از سال ۱۹۵۶، بنگاه‌های تحت مالکیت دولت همواره نقش مهمی در اقتصاد هندوستان ایفا کرده‌اند. در این سال، «قطعه‌نامه سیاست‌های صنعتی» نقشی استراتژیک برای بخش خصوصی در اقتصاد قائل شد.

این قطعه‌نامه ۱۷ صنعت را که اهمیت استراتژیک داشتند در بخش دولتی حفظ کرد و به دولت این قدرت را داد که با سازوکار اعطای مجوز نقشی تنظیم‌کننده در صنایع بر عهده گیرد. طی چهار دهه گذشته سرمایه‌گذاری‌های گسترده‌ای به وسیله دولت هندوستان با هدف تحکیم موقعیت بنگاه‌های دولتی صورت گرفته است. بنگاه‌های تحت مالکیت دولت ۵۰ درصد اندوخته سرمایه‌ای اقتصاد (صرف‌نظر از خانوارها)، و نیز یک چهارم تولید ناخالص داخلی را در اختیار دارند.

«شرکت ماشین ابزار هندوستان» که در سال ۱۹۵۳

برای تولید ماشین آلات با همکاری و مشارکت سهام شرکت اورلیکن^۱ سوئیس تأسیس شده بود، در سال ۱۹۵۷ کاملاً به مالکیت دولت درآمد. سالیان درازی ماشین ابزار هندوستان نمونه‌ای هندی از سودآوری و ابتکار در بخش دولتی به‌شمار می‌رفت؛ لیکن، در سال‌های اخیر برای نخستین بار زیان‌هایی را به بار آورده است.

فعالیت‌ها و ظرفیت تولید. ماشین ابزار هندوستان، که یکی از بزرگترین تولیدکنندگان ماشین ابزار در هندوستان است، به فعالیت‌های مختلفی می‌پردازد و

1. Oerlikon

کالاهای صنعتی و مصرفی بسیار متنوعی (ماشین ابزار، تراکتور، چاپگر، یاتاقان اتومبیل، ساعت، لامپ، و جز اینها) تولید می‌کند. ماشین ابزار هندوستان دارای دو شرکت فرعی است که صد در صد مالکیت آنها را در اختیار دارد (HMT و HMT International Limited Bearings Limited)، و یک شرکت فرعی دیگر که فقط جزئی از مالکیتش متعلق به آن است (Proga Tools Limited). ماشین ابزار هندوستان دارای ۱۶ واحد تولیدی پراکنده در ده ایالت است، که دفتر مرکزی همگی آنها در بنگلور قرار دارد.

منابع انسانی. مشکل عمده‌ای که ماشین ابزار هندوستان با آن مواجه است مازاد نیروی انسانی (بسیار بیش از اندازه مورد نیاز) است، که این امر به بهره‌برداری دولت از این شرکت به‌عنوان ابزاری برای ایجاد شغل مربوط می‌شود. ماشین ابزار هندوستان دارای بیش از ۲۸۰۰۰ نیروی شاغل است. در اکتبر ۱۹۹۲، P.C.Neogy رئیس هیئت مدیره ماشین ابزار هندوستان، برنامه‌ای مبنی بر بازنشستگی داوطلبانه در جهت حل مشکل مازاد نیروی انسانی اعلام کرد. قرار است تا سال ۹۶-۱۹۹۵، نیروی کار شرکت تا بیست و پنج درصد تعدیل شود. بدین ترتیب، در ۹۷-۱۹۹۶ ارزش افزوده به ازای هر فرد شاغل از ۱/۵ ٪ (lakh) روپی به ۴ ٪ روپی افزایش خواهد یافت.

فناوری. ماشین ابزار هندوستان، در گزارش سالانه خود برای سال کاری ۱۹۹۱ - ۱۹۹۰ به روشی بر اهمیت پژوهش و توسعه (R&D) برای آینده شرکت تأکید کرده است. در این گزارش آمده است که در گذشته شرکت از طریق تلاش‌های مبتنی بر پژوهش و توسعه، به پیشرفت‌های شایانی در توسعه و بهبود تولید نائل شده است. لیکن، اخیراً در مقاله‌ای چنین ادعا شده است که بخش اعظم فناوری که بخش پژوهش و توسعه ماشین ابزار هندوستان بر روی آن کار می‌کرده، از مدت‌ها پیش از آن در بسیاری از کشورها موجود و

در دسترس بوده است.^۱ ماشین ابزار هندوستان، برای آنکه بتواند در عرصه داخلی بر رقیبان فائق آید و در عرصه بین‌المللی نیز کنشگری مطرح باشد، لازم است که تلاش‌هایش را برای دسترسی به پیشرفته‌ترین فناوری‌ها دو چندان سازد.

سهم بازار. گروه ماشین ابزار هندوستان در سال ۱۹۹۱، ۴۰ درصد سهم بازار را در اختیار داشت. در سال‌های اخیر که فروش آن افت کرده، این درصد نیز کاهش یافته است. در بخش تراکتور، ۱۰ تا ۱۲ درصد بازار در اختیار ماشین ابزار هندوستان بود. ماشین ابزار هندوستان، در صنعت تولید ماشین ابزار در رده هجدهم در جهان قرار دارد.

عملکرد مالی. تا سال ۱۹۹۱، ماشین ابزار هندوستان رشد خیره‌کننده‌ای از لحاظ فروش و تولید داشت؛ هرچند که از اواسط دهه ۱۹۸۰، سودآوری آن (به استثنای واحد تراکتورسازی) همواره پایین بوده است. ماشین ابزار هندوستان، سال‌ها درگیر فعالیت‌هایی چون فروش بیش از حد، فروش محصولات با قیمت‌های پایین (قیمت‌شکنی)، فروش به قیمت پایین و نسیه بالا و نیز پیش فروش تولید سال آینده بود.^۲ افت سرمایه‌گذاری در اقتصاد به اضافه سقوط سریع تعرفه‌ها در سال ۱۹۹۱، آثار مخربی بر سرنوشت بسیاری از شرکت‌ها در هندوستان بر جای گذاشت. در سال کاری ۹۳-۱۹۹۲ ماشین ابزار هندوستان، که رقابت با بازارهای خارجی و داخلی را دشوار می‌یافت، برای نخستین بار در تاریخ حیاتش دچار زیان شد. گردش مالی شرکت در سال کاری ۱۹۹۳ - ۱۹۹۲ به حدود ۸ میلیارد روپیه (تقریباً ۲۴۸ میلیون دلار آمریکا) می‌رسید، که ۲۲ درصد نسبت به سال گذشته کاهش داشت. ماشین‌ابزار هندوستان یکی از ۲۴ بنگاه تحت مالکیت دولت بود که بخشی از سرمایه خود را در سال‌های ۱۹۹۱ و ۱۹۹۲ به نهادهای

1. Stuart E. Wicks. Hindustan Machine Tools, July 1994, p. 25.

2. Meera Shenoy and Devaprasad Purokayasthe, "HMT: Learning to Dance," Business India, February 28- March 13, 1994, p. 67.

مالی بخش دولتی فروختند. تا به امروز، تنها اندکی بیش از ۵ درصد سرمایه ماشین ابزار هندوستان به فروش رفته است.

تغییرات بسیار ظرف پنج سال گذشته. در ژوئیه سال ۱۹۹۱، دولت مرکزی هند راهبرد سه‌جانبه‌ای را به منظور بهبود وضعیت مالی بنگاه‌های تحت مالکیت خود اعلام کرد، که دارای اجزای زیر بود: (۱) حذف امتیازهای ویژه بنگاه‌های تحت مالکیت دولت مانند موانع ورود رقبا به بازار، محافظت در برابر رقابت خارجی، و دسترسی ترجیحی به منابع بودجه‌ای و بانکی؛ (۲) بازسازی آن دسته از بنگاه‌های تحت مالکیت دولت که قابلیت حیات و بازسازی دارند، منحل ساختن سایر بنگاه‌ها، و ایجاد چتری حمایتی برای حفاظت در برابر زیان‌های ناشی از هزینه اجتماعی این روند؛ و (۳) اعطای خودمختاری بیشتر به بنگاه‌های تحت مالکیت دولت، و ابلاغ دستور لزوم سمت‌گیری در جهت سودآوری. تاکنون این رویکرد با موفقیت چندانی همراه نبوده است؛ تعداد بنگاه‌های سودآور بیشتر، و زیان بنگاه‌های زیان‌ده کمتر نشده است.^۱

در سال ۱۹۹۱، «وزارت صنایع سنگین»^۲ با همراهی ماشین ابزار هندوستان و با حمایت مالی «آژانس همکاری‌های بین‌المللی ژاپن»^۳ گروهی را مأمور ارزیابی تغییراتی کردند، که برای افزایش رقابت در ماشین ابزار هندوستان لازم به نظر می‌رسید. در ماه مه سال ۱۹۹۲، «آژانس همکاری‌های بین‌المللی ژاپن» توصیه‌هایی برای برنامه تجدید ساختار جامع ماشین ابزار هندوستان به دولت کرد، که از آن جمله‌اند:

۱. تجدید ساختار سازمانی؛

1. India: Recent Economic Developments and Prospects, Report No. 12940-IN World Bank: Washington, D. C., 1994, p. 5.

2. Department of Heavy Industry

3. Japan International Cooperation Agency

۲. ۳۳۰ میلیون دلار برای نوسازی تسهیلات تولیدی؛

۳. ارتقای فعالیت‌ها با هدف بهبود بهره‌وری؛

۴. ارتقای Mechatronics (فناوری حاصل ادغام مکانیک و الکترونیک)؛ و

۵. تبلیغات بیشتر برای صادرات و توسعه عملیات در سطح بین‌المللی.

تیم مطالعاتی توصیه کرد که ماشین ابزار هندوستان به صورت سه گروه صنعتی اصلی، و با در نظر گرفتن سودآورترین خطوط تولید - یعنی ماشین ابزار، تراکتور، و ماشین آلات صنعتی - مجدداً سازمان داده شود. قرار شد پروژه در دو مرحله عملی شود. در نخستین مرحله، ماشین ابزار هندوستان به پنج شاخه صنعتی اصلی - شامل سه رشته‌ای که به آن اشاره شد، به اضافه کالاهای مهندسی و مصرفی - تقسیم و بازسازی خواهد شد. مرحله دوم، عبارت خواهد بود از ادغام سه گروه اصلی تحت مالکیت یک شرکت مادر. گروه‌های دیگر تبدیل به شرکت‌های جداگانه‌ای خواهند شد، که می‌توانند با شرکت‌های چند ملیتی **مشارکت خاص**^۱ تشکیل دهند. بدین ترتیب، ماشین ابزار هندوستان خود را از حیطه‌هایی که لازمه رقابت با شرکت‌های خصوصی در آن حیطه‌ها، سرمایه‌گذاری‌های سنگین و پرخطر بود، کنار می‌کشد. قرار است در مرحله دوم، شرکت‌های مشارکت خاص با همکاری استراتژیک شرکای خارجی و سرمایه خصوصی آنها تشکیل شوند؛ و دولت با فروش سهام، سرمایه خود را از عرصه‌های مورد نظر خارج سازد.

در ماه مه سال ۱۹۹۳، ماشین ابزار هندوستان با هماهنگی «وزارت صنایع سنگین» برنامه بازسازی مفصلی را بر اساس توصیه‌های «آژانس همکاری‌های بین‌المللی ژاپن»، تدوین و برای تصویب تقدیم دولت کرد. در ژانویه ۱۹۹۴، دولت برنامه بازسازی ماشین ابزار

1. Joint Venture.

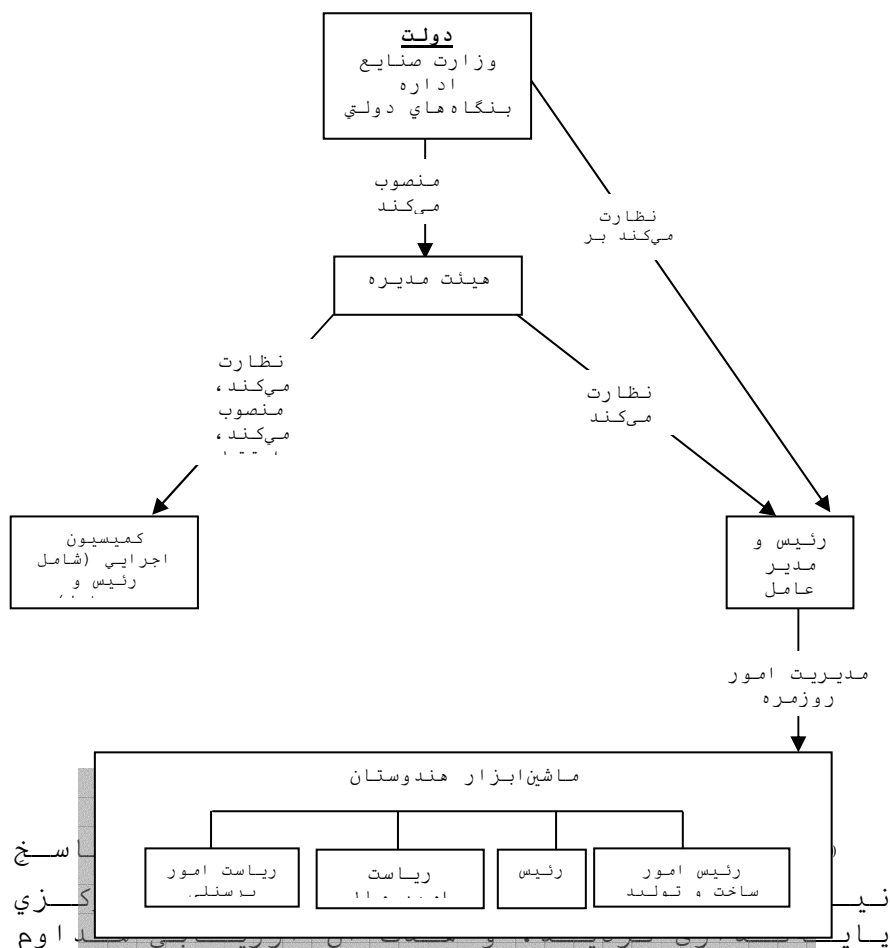
هندوستان را مورد تصویب قرار دارد، و آن را مجاز ساخت که با تشکیل يك کارگزاری حرفه‌ای اقدام به شناسایی شرکای مناسب برای مشارکت خاص کند. تا ماه مارس سال ۱۹۹۴، فئوجی رئیس هیئت مدیره ماشین ابزار هندوستان گام‌های نخست را برداشت، و شرکت را آن گونه که در مرحله نخست پیش‌بینی شده بود، به پنج بخش تقسیم کرد.

در اوت ۱۹۹۴، دولت بر آن شد که بخش‌های ماشین ابزار و تراکتورسازی را خصوصی سازد. سه شرکت در بخش خصوصی - Escorts، Mahindra & Mahindra، و TAFE - به شراکت در بخش تراکتورسازی علاقه نشان دادند؛ لیکن تا به امروز شرکت دیگری وارد شراکت با شرکت‌های مذکور نشده است. با این حال، دولت با پیشنهاد ماشین ابزار هندوستان و شرکت آلمانی Sudmo Scheircher، مبنی بر به راه انداختن شرکتی با سهام مشترک برای طراحی فرایند و بازاریابی خطوط فراوری اتوماتیک مواد غذایی، موافقت کرد.

مدل مدیریت دارایی‌ها

مالکیت دولتی شرکت. نمایندگی رسمی دولت در ماشین ابزار هندوستان، به وسیله هیئت مدیره اعمال می‌شود (ن.ک. نمودار ۱-۱). نخست وزیر، به نمایندگی از دولت و از طریق وزارتخانه‌های ناظر، شرکت را به کمک هیئت مدیره مورد نظارت قرار می‌دهد. **وزارتخانه‌های ناظر.** وزارتخانه ناظر و مسئول نظارت بر کارکردهای بنگاه‌های تحت مالکیت دولت (از جمله ماشین ابزار هندوستان)، وزارت صنایع است. وزارت صنایع شامل ادارات «توسعه صنعتی»، «صنایع کوچک و صنایع کشاورزی - روستایی»، «بنگاه‌های دولتی»، و «صنایع سنگین» است. از نظر ماشین ابزار هندوستان، مهم‌ترین این ادارات «اداره بنگاه‌های دولتی» است.

نمودار ر-۱. نحوه نظارت دولت بر شرکت ماشین ابزار هندوستان



عملکرد بنگاه‌های تحت مالکیت دولت اعلام شد. «اداره بنگاه‌های دولتی» به‌صورت کارگزار مرکزی تمام بنگاه‌های تحت مالکیت دولت عمل می‌کند و در تدوین رهنمودهای مربوط به سیاست‌های بهبود و ارزیابی عملکرد حسابداری مالی و مدیریت پرسنل به آنها یاری می‌رساند. این اداره اطلاعات مربوط به بنگاه‌های تحت مالکیت دولت را جمع‌آوری، ارزیابی و

نگه‌داری می‌کند و در واقع رابط بین آنها و سایر وزارتخانه‌ها به‌شمار می‌رود.

برای آنکه این وظایف به نحو مؤثری انجام شوند، «اداره بنگاه‌های دولتی» به پنج قسمت تقسیم شده است: بخش سیاست‌های مالی، بخش سیاست‌های مدیریتی، بخش یادداشت‌های تفاهم، بخش اداره و هماهنگی، و سیستم دآوری دائمی.

«اداره صنایع سنگین»، اداره ۴۸۰ شرکت متعلق به دولت را (از جمله ماشین ابزار هندوستان) بر عهده دارد؛ و به بنگاه‌های تحت مالکیت دولت، در تلاش‌هایشان به منظور بهبود بهره‌برداری از ظرفیت‌ها، افزایش سودآوری، ایجاد منابع، و ایجاد پیوند با مشتریان کمک می‌کند.

«اداره توسعه صنعتی»، مسئولیت تدوین و اجرای اقداماتی به منظور ارتقا و تنظیم رشد متوازن و سریع بخش صنعتی را، با در نظر گرفتن اولویت ملی و اهداف اجتماعی - اقتصادی، بر عهده دارد.

هیئت بازسازی صنعتی و مالی مسئول بازسازی یا انحلال بنگاه‌هایی است که مدت‌های طولانی زیان‌آور بوده‌اند.

وظایف وزارتخانه ناظر

- تدوین رهنمودهای هیئت مدیره
- صدور رهنمودها / دستورالعمل‌های دولتی
- برنامه‌ریزی ۵ ساله برای هزینه‌های تأسیساتی
- سرمایه‌گذاری‌های خارجی
- تنظیم موافقتنامه‌های انتقال فناوری خارجی
- تدوین سیاست‌های خصوصی‌سازی
- مدیریت سهامداری، مشارکت خاص، یا ترتیبات کاری مشترک
- رفع و رجوع موضوع‌های مربوط به یادداشت تفاهم
- کمک به برقراری ارتباط بین شرکت و پارلمان و سایر ادارات دولتی
- اعلام سود سهام
- تجدید ساختار شرکت‌های دولتی

هیئت مدیره. نخست وزیر مسئول انتصاب اعضای هیئت مدیره است. هیئت مدیره متشکل از کارکنان رسمی دولت از ادارات «بنگاه‌های دولتی» و «صنایع سنگین»، و نیز افرادی خارج از دولت مانند کارمندان «شرکت سهامداران»^۱ است. شماری از مدیران نیز از درون شرکت انتخاب می‌شوند. در سال ۱۹۹۱، تعداد اعضای هیئت مدیره به دوازده نفر می‌رسید، در حالی که این تعداد در سال ۱۹۸۸ تنها ۶ نفر بود.

وظایف هیئت مدیره

- راه‌اندازی برنامه‌های پنج ساله شرکت
- برنامه‌های اجرایی سالانه
- برنامه‌های پژوهش و توسعه، فناوری، و توسعه محصولات
- برنامه‌های مالی
- انتصاب/ ارتقای مدیران اجرایی
- برنامه‌های نیروی انسانی
- بازنگری در دستمزدها / حقوق / مزایا در هماهنگی با رهنمودهای صادر شده از سوی دولت
- بازنگری پاداش‌ها / تشویق‌های سالانه
- قیمت‌گذاری محصولات
- استقرار
- سرمایه‌گذاری
- تفویض اختیارات مدیریتی
- کمیته اجرایی.** کمیته اجرایی، متشکل از برخی از اعضای هیئت مدیره شامل رئیس و مدیرعامل، و نیز مدیران اجرایی بخش‌های گوناگون شرکت است. این اعضا به وسیله هیئت مدیره منصوب می‌شوند. گروه اجرایی مسئول ارائه مشاوره به شرکت در مورد موضوع‌های استراتژیک است.
- رئیس هیئت مدیره و مدیرعامل.** رئیس هیئت مدیره را دولت منصوب می‌کند. نقش‌های ریاست هیئت مدیره

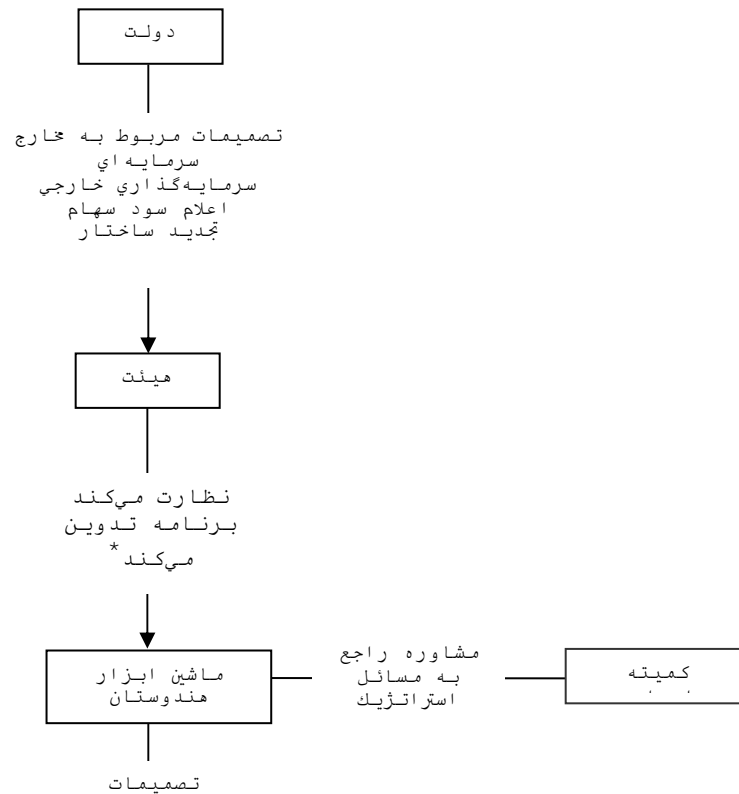
و مدیرعامل در ماشین ابزار هندوستان، در یکدیگر ادغام شده‌اند. رئیس هیئت مدیره و مدیرعامل کنونی ماشین‌ابزار هندوستان آقای C.P. Neogy است. تصمیم‌های اتخاذ شده از طریق ریاست وزارت صنایع به تصویب دولت می‌رسند.

مدیریت. در زمان حاضر، به مدیران بنگاه‌های تحت مالکیت دولت این اختیار داده شده است که این بنگاه‌ها را به صورت بنگاه‌هایی با هدف و جهت‌گیری سودآوری اداره کنند؛ لیکن اقدام در جهت اعمال تغییرات زیربنایی لازم - مانند حذف یا کسر هزینه‌ها در مقیاس کلان، سازماندهی مجدد شرکت، بستن یا فروش واحدها، و مشارکت خاص با سرمایه‌گذاران خصوصی - در حیطه اختیارات آنها نیست. انجام اقداماتی از این دست مستلزم تصویب و توافق در سطوح کابینه یا پارلمان و گذشتن از مسیری زمان‌بر و معمولاً بی‌نتیجه است.^۱

مدیریت به اتفاق هیئت مدیره مسئول سرمایه‌گذاری‌هاست. تصمیم‌گیری در مورد قیمت‌ها به وسیله مدیران اجرایی مختلف گروه و با تصویب شرکت انجام می‌شود. (ن.ک. نمودار ر-۲).

1. India: Recent Economic Developments and Prospects, p. 55.

نمودار ر-۲. مناسبات مدیریت



*برنامه‌های

گزارش‌دهی و نظارت. گزارش‌های منظم به دولت هندوستان کمک می‌کنند که بر عملکرد رئیس این ابزار هندوستان نظارت کند. همه بخش‌های شرکت، مسئول انتشار گزارش‌های فعالیت‌های خود هستند. کمیته اجرایی یک گزارش ماهانه تهیه می‌کند. هیئت مدیره هفتاد و سه ساله یکبار گزارش‌هایی از مدیریت شرکت دریافت می‌دارد. وزارت صنایع به اتفاق هیئت مدیره، گزارشی سالانه شامل طرح‌ها و برنامه‌های آینده تهیه می‌کند. نتایج نیم ساله داده‌های مالی شرکت‌های تابع، در مطبوعات و بازار بورس منتشر می‌شوند.

شرکت همچنین به حکم قانون از سوی حساب‌رسان سازمان

«میزی و حسابرسی کل» مورد حسابرسی قرار می‌گیرد.

بیانیه‌های تفاهم. بیانیه‌های تفاهم، که همواره و به‌طور منظم از اواخر دهه ۱۹۸۰ منتشر شده‌اند، عبارت‌اند از موافقت‌نامه‌هایی که همه ساله بین دولت و بنگاه‌های تحت مالکیت آن منعقد می‌شوند. نماینده دولت در این توافق، «اداره بنگاه‌های دولتی» است.

وظیفه مدیریت بنگاه تحت مالکیت دولت، عبارت است از تلاش در جهت اجرای مقاصد مصرح در بیانیه‌های تفاهم. در عمل، این بیانیه‌ها به روشنی و با قطعیت تمام مدیران بنگاه تحت مالکیت دولت را ملزم می‌سازد که تمام توجه و تلاش خود را معطوف به روندها و نتایج مالی شرکت کنند.

عوامل دیگر مؤثر بر اداره شرکت. از زمان رفع موانع قانونی موجود در برابر ورود رقبا به بازار فعالیت بنگاه‌های تحت مالکیت دولت هندوستان در سال ۱۹۹۱، بنگاه‌های مذکور همواره با رقابت شرکت‌های نورسیده در بخش‌های مختلف تولید و تجارت مواجه بوده‌اند. بازارهای آزاد شده در هندوستان، چالش‌های بزرگی برای ماشین ابزار هندوستان محسوب می‌شوند:

- رقابت از سوی تولیدکنندگان خارجی موجب از بین رفتن یا کاهش سهم و سودآوری فراورده‌های عمده ماشین ابزار هندوستان شده است.

- ماشین ابزار هندوستان نتوانسته است خود را با تحولات در روش‌ها و طراحی تولید همگام سازد؛ و

- ناتوانی در ایجاد مازاد سرمایه داخلی و محدودیت‌های مالی پیش روی دولت، موانع جدی در راه توانایی ماشین ابزار هندوستان در تأمین منابع مالی سرمایه‌گذاری‌های جدید به منظور بهبود طراحی تولید، بهره‌وری، و بازاریابی (که برای حفظ موقعیت خود به‌عنوان رهبر بازار به آنها نیاز دارد) ایجاد کرده است.

ناتوانی ماشین ابزار هندوستان در پیشرفت همگام با شرکت‌های خصوصی در حیطه‌های تولید و توسعه فناوری، منجر به افت نسبی نفوذ آن در رشته تراکتورسازی شده است.

صنعت تراکتورسازی. واحد صنعتی تراکتورسازی، سودآورترین صنعت در میان واحدهای صنعتی گوناگون ماشین ابزار هندوستان به‌شمار می‌رود؛ لیکن سهم آن در بازار از دومین رتبه در ۸۶-۱۹۸۵ به پنجمین رتبه در ۹۱-۱۹۹۰ تنزل کرد. در حالی که ماشین ابزار هندوستان به دلیل ظرفیت تولید محدود و سطح نازل فناوری قادر به افزایش سهم خود در بازار نیست، رقبای اصلی‌اش به کمک شرکای خارجی ظرفیت تولید خود را بالا برده و فناوری را نیز بهبود بخشیده‌اند. یک دلیل عدم افزایش ظرفیت تولید صنعت تراکتورسازی شرکت ماشین ابزار هندوستان این است که شرکت ناچار است مازاد سرمایه‌اش را به واحدهای صنعتی غیرسودآور دیگری چون واحد صنعتی لامپ‌سازی اختصاص دهد. سهم بازار واحد تراکتورسازی ماشین ابزار هندوستان، به دلیل فقدان سرمایه‌گذاری و عدم ارتقای فناوری، تنزل کرده است.

تمام بخش‌های ماشین ابزار هندوستان برای جهت‌گیری‌های خود وابسته به دفاتر مرکزی هستند، و به‌طور کلی هیچ تمایلی به ابتکار و استقلال عمل ندارند^۱. استقلال عمل، مدیریت شرکت‌ها را تشویق به پذیرش مسئولیت کامل اعمال و دستاوردهای خود می‌کند؛ لیکن در اوضاع و احوال کنونی مدیران می‌توانند خود را پشت سر دفاتر مرکزی پنهان سازند، و مدیریت را در خوب و صحیح انجام ندادن کار معذور بدانند.

1. Stuart E. Wicks, p. 2.

پیوست «ز»

کارخانه چینی‌سازی کسپاز^۱ (لهستان)

مطالعه موردی حکمرانی شرکتی

تاریخچه کارخانه چینی‌سازی کسپاز

وضعیت حقوقی. کارخانه چینی‌سازی کسپاز جزو بنگاه‌های تحت مالکیت دولت است، که در دهه ۱۹۷۰ به وسیله دولت محلی Walbrzych (لهستان) به نمایندگی از خزانه داری دولت (Wojewoda) تأسیس گردید. این کارخانه به اصطلاح یک «سرمایه‌گذاری مرکزی» محسوب می‌شد، که با برنامه‌ریزی و تأمین مالی دولت راه‌اندازی شد.

محصولات. ساخت این کارخانه پانزده سال به طول انجامید، که چنین زمانی در یک پروژه سرمایه‌گذاری با برنامه‌ریزی مرکزی اتفاقی غیرعادی نبود. به علاوه، به دلیل کمبود موقت منابع، وقفه‌های بسیاری در ساخت آن پیش‌آمد. تولید در دهه ۱۹۸۰ آغاز شد، لیکن کارخانه چینی‌سازی کسپاز در عمر کوتاه خود هیچ‌گاه با تمام ظرفیتش کار نکرد. کارخانه، سرویس ظروف رومیزی، بشقاب، تنگ آب، سرویس چای‌خوری و قهوه‌خوری، انواع ستهای غذاخوری، و جز اینها را به اشکال تزئینی و غیرتزئینی تولید می‌کرد؛ و محصولات خود را به صورت ست یا تک فروشی، به فروش می‌رساند.

ظرفیت تولید. کارخانه چینی‌سازی کسپاز از چهار بخش تشکیل شده بود، که همگی در زیر یک سقف قرار داشتند. روند تولید به صورت زنجیره‌ای بود، و از مراحل زیر تشکیل می‌شد:

بخش ۱: مدل‌سازی، خمیر چینی، و لعاب

بخش ۲: بخش شکل‌دهی بر روی چرخ کوزه‌گری (بخش مدل‌سازی سطح، مدل‌سازی گنجایش، شکل‌دهی، تولید اشکال گوناگون)

بخش ۳: بخش کوره (کوره، لعاب دادن، دسته بندی و جورکردن)

بخش ۴: بخش تزئینات (نقش انداختن، تزئینات مکانیکی، نقاشی)

در ابتدا قرار بود که قسمتی از تولید بخش ۱ به سایر کارخانه‌های چینی‌سازی واقع در همان ناحیه فروخته شود؛ لیکن معلوم شد که کارخانه‌های مذکور علاقه‌ای به این محصولات ندارند، و خود خمیر چینی دخواه‌شان را تهیه می‌کنند. بخش‌های ۳ و ۴ کالاهای تمام شده تولید می‌کردند، که به ترتیب عبارت بودند از محصولات تزئینی و چینی‌آلات سفید. بخش ۳ در تولید کالاهای چینی تمام شده، گلوگاه فنی محسوب می‌شد، و ظرفیت کوره در طول یک سال حداکثر در حدود ۱۰ هزار تن بود.

ساختار دارایی‌های کارخانه چینی‌سازی کسباز، ساختار مناسبی بود. ماشین‌آلات ۶۸ درصد کل دارایی‌های تولید را تشکیل می‌دادند، و نسبتاً مدرن بودند. ترکیب مجموعه دارایی‌ها از این قرار بود:

۱. دارایی‌های تولیدی (۷۱ درصد). ماشین‌آلات و تجهیزات عبارت بودند از آسیاب‌ها و سیلوها (بخش ۱)، محصول مجارستان و آلمان، که از سال ۱۹۸۶ آغاز به‌کار کرد)، ۳۰ خط تولید بشقاب و فنجان (بخش ۲، که از ۸۸-۱۹۸۵ آغاز به‌کار کرد)، اجاق‌های پخت چینی و لعاب‌گذاری (بخش ۳، محصول لهستان، که از ۸۷-۱۹۸۵ راه‌اندازی شد)، و خطوط تولیدی ساخت انگلستان برای تولید تزئینات. به‌علاوه، کارخانه دارای یک خط تولید جعبه‌های مقوایی برای مصرف خود نیز بود.

۲. دارایی‌های غیرمرکزی (۲۲ درصد). وسایل حمل‌ونقل، یک خط آهن کوتاه، تجهیزات گوناگون بخش مکانیکی، و جز اینها.

۳. دارایی‌های غیرتولیدی (۷ درصد). زیرساخت رفاه اجتماعی، مانند هتل‌ها و بوفه کارگری، مسکن، و درمانگاه کارخانه.

اشتغال. در سال ۱۹۹۰، مؤسسه ۱۴۰۰ نفر را در استخدام خود داشت. کل شاغلان در ماه مارس سال

۱۹۹۱، ۱۳۴۵ نفر - از جمله ۷۴۴ کارگر مرد و ۶۰۱ کارگر زن - بودند. ساختار اشتغال از این قرار بود:

- ۵۸ درصد کارگران مرتبط با تولید
- ۲۰ درصد کارگران پشتیبانی
- ۱۵ درصد پرسنل اداری و خدماتی
- ۶ درصد مدیران (بخش‌های تولید و غیرتولیدی)
- ۱ درصد مدیریت ارشد

کیفیت نیروی کار بسیار نازل بود. بیشتر کارگران، جوان و فاقد آموزش کافی و همچنین و بدون انگیزه بودند. از وفاداری به کارفرما در بین کارگران عملاً هیچ نشانی نبود. با توجه به سطح نازل دستمزدها، عجیب نیست که جابه‌جایی نیروی کار بسیار زیاد مشاهده می‌شد. اخلاقیات در محیط کار کاملاً نادیده گرفته می‌شد، و مدیریت با مشکلاتی در زمینه صرف‌الکل در ساعات کار و دزدی‌های کوچک مواجه بود. هیچ سیستم تشویقی مثبتی برای نحوه انجام کار وجود نداشت. در سال ۱۹۹۱، مدیریت تلاش کرد عوامل انگیزشی بازدارنده را برای جلوگیری از سهل‌انگاری‌ها یا خرابکاری‌هایی که منجر به افت کیفیت محصولات می‌شد ایجاد کند.

تعداد شاغلان در بخش‌های مرتبط با تولید بسیار بالاتر از میزان مورد نیاز بود. در قسمت تولید، تنها ۷۰ درصد کارگران مستقیماً با تولید مرتبط بودند. دیگران عبارت بودند از کارگران بخش‌های اداری و پشتیبانی.

فقدان سازماندهی و انضباط مطلوب و کیفیت نازل کار، آثار نامطلوبی بر کیفیت تولید بر جای می‌گذاشت. کارخانه چینی‌سازی کسپاز در تولید محصولات معیوب و ضایعات رکورددار بود (۳۱ درصد)، در حالی که در مورد رقبا این رقم بسیار کمتر (۲۵ درصد) بود. در سال ۱۹۹۰، ۵۶ درصد فراورده‌های نهایی شرکت از نظر کیفیت، درجه سه (یعنی بدترین) محسوب می‌شدند.

بازارها و رقابت. کارخانه چینی‌سازی کسپاز، محصولات خود را در بازارهای داخلی و بین‌المللی به فروش می‌رساند. بازار داخلی فراورده‌های کارخانه شامل

دو بخش بود: خریداران نهادی مانند ارتش، هتل‌ها، متل‌ها، و خوابگاه‌ها، که در سال ۱۹۹۰ روی هم رفته ۱۱ درصد محصولات کارخانه را خریداری کردند؛ و ۸۹ درصد بقیه نصیب جمعاً حدود ۲۰۰۰ خریدار - از جمله عمده فروش‌ها، خرده فروش‌ها، و خریداران منفرد- می‌شد. بزرگترین مشتری‌ها در سال ۱۹۸۹، ۳/۵ درصد، و در سال ۱۹۹۰، ۳/۳ درصد محصولات کارخانه را خریداری کردند. تقریباً ۵۰ درصد تمام فروش داخلی محصولات کارخانه نصیب عمده فروش‌ها می‌شد. با این حال، به دنبال انحلال یا بازسازی واحدهای کوچکتر مربوط به عمده‌فروش‌های بزرگ تحت مالکیت دولت یا تعاونی‌ها، سهم این گروه از خریداران کاهش یافت. عمده‌فروش‌های خصوصی نیز وجود داشتند، لیکن ترجیح می‌دادند به مقادیر کم خرید کنند. در سال کاری ۹۱-۱۹۹۰، بازار داخلی به دلایل گوناگون افت کرد. که از جمله دلایل اینها بودند:

۱. کاهش تقاضا؛ چینی‌آلات بیشتر جزء اقلام لوکس به

حساب می‌آمدند، تا بخشی از ضروریات زندگی روزمره؛

۲. مشکل مالی خریداران (نهادی)؛ و

۳. از بین رفتن شبکه عمده فروش‌های سابق.

رقابت در بازار داخلی بسیار فشرده بود. ۹ تولیدکننده چینی‌آلات (از جمله کارخانه چینی‌سازی کسپاز) در لهستان وجود داشتند، که تقریباً ۵۰ درصد کل فروش نصیب تنها دو شرکت عمده می‌شد؛ و سهم کارخانه کسپاز در این میان، تقریباً ۹ درصد بود. صادرات شرکت ۷ درصد فروش را در سال ۱۹۸۹ تشکیل می‌داد که ۴۵ درصد آن به یوگسلاوی، ۳۰ درصد به ایالات متحد، ۱۰ درصد به هلند، و ۱۵ درصد به سایر کشورها صادر می‌شد. با سقوط بازار داخلی، سهم صادرات در ۱۹۹۰ به ۴۵ درصد و در سال ۱۹۹۱ به ۶۰ درصد افزایش یافت. در فاصله سال‌های ۱۹۹۰ و ۱۹۹۱، بازار آلمان به‌صورت مهم‌ترین واردکننده محصولات کارخانه چینی‌سازی کسپاز درآمد، و به ترتیب ۲۷ درصد و ۵۵ درصد صادرات آن را نصیب خود کرد؛ بعد از آن ایتالیا، فرانسه، و سوئد قرار داشتند.

افزایش صادرات در مورد دیگر تولیدکنندگان

چینی‌آلات در لهستان نیز صادق بود. سهم صادرات در کل تولید صنایع چینی لهستان از ۲۷ درصد در سال ۱۹۸۹ به ۴۱ درصد در سال ۱۹۹۰ افزایش یافت، و در مورد برخی از شرکت‌ها این رقم حتی به ۷۰ درصد هم رسید و این خود بالقوه نقطه قوت به حساب می‌آمد. صنعت چینی‌سازی لهستان نیازی به سمت‌گیری مجدد به بازارهای خارجی نداشت، چرا که در دهه ۱۹۹۰ حدود ۷۲ درصد تولیدات عموماً به کشورهای توسعه‌یافته صادر می‌شد.

افزایش بیش از پیش صادرات به نفع کارخانه چینی‌سازی کسپاز شد، چرا که محصولات خود را به قیمت‌های بالاتر به فروش می‌رساند، و مالیات کمتری بابت گردش مالی خود می‌پرداخت. به علاوه، قیمت‌های صادراتی همه قطعات و ست‌ها از ۳۰ درصد تا ۱۴۰ درصد بالاتر از محصولات مشابه در بازار داخلی بودند. در ابتدا، ۹۸ درصد صادرات به وسیله شرکت تجارت خارجی تحت مالکیت دولت به نام Minex صورت می‌گرفت. در سال‌های ۱۹۹۰ و ۱۹۹۱ این درصد به ترتیب به ۶۱ و ۳۰ کاهش یافت، و سهم آن نصیب واسطه‌ها و دلال‌های بخش خصوصی شد.

عملکرد مالی. فروش کارخانه چینی‌سازی کسپاز در سال ۱۹۹۰، حدود ۶۰ میلیارد زلوتی (۶/۳ میلیون دلار) بود. قسمت اعظم این فروش (۸۰ درصد)، از فراورده‌های تزئینی در بازارهای داخلی و خارجی حاصل می‌شد. مشکل اصلی آن بود که به دلیل هزینه‌های تولیدی بالا، کارخانه در تمام مسیر تولید (حتی در فروش‌های خارجی) با زیان مواجه بود. جدولی که در پی می‌آید، بازده فروش محصولات گوناگون شرکت را نشان می‌دهد:

جدول ز-۱. بازده فروش

گروه‌های تولیدی	سهم از فروش کل (درصد)	بازده فروش داخلی	بازده فروش صادرات
تزئینی	۳۶	-۴۳	-۳۰
قطعات	۲۰	-۱۵	۵
ست‌های غذا خوری	۱۵	-۲۵	-۶
سایر ست‌ها	۸	-۲۲	-۳
ست‌های قهوه‌خوری			

چای خوری		
غیرتزیینی		
۱۴	-۵۶	-۴۵
قطعات		
۶	-۲۰	۰
ست‌های غذاخوری		
۰/۸	-۴۰	۲/۵
سایر ست‌ها		
۰/۲	-۲۷	-۸
ست‌های قهوه خوری/		
چای خوری		

زیان‌ها جملگی به دلیل استفاده غیربهرینه از ظرفیت تولید، کیفیت نازل تولید، نرخ بالای ضایعات، قیمت‌گذاری نامناسب، و افزایش هزینه‌های تولید در قیمت کالای تمام شده بودند.

وضعیت مالی کارخانه چینی‌سازی کسباز، در ترازنامه‌ها و صورت‌حساب سود و زیان برای سال‌های ۱۹۸۹-۱۹۹۱ نشان داده شده است. با توجه به میزان بدهی‌های شرکت که در آن سال‌ها تقریباً به دو برابر کل دارایی‌ها می‌رسید، اوضاع کاملاً وخیم بود. پرداخت بابت بهره و استهلاک سرمایه، مهم‌ترین علل زیان‌های هنگفت سال‌های ۱۹۹۰ و اوایل ۱۹۹۱ به‌شمار می‌رود. پرداخت بابت بهره در سال ۱۹۹۰، تقریباً به ۳۰ درصد فروش بالغ می‌شد. اصلاحات اقتصادی سال ۱۹۹۰، ضعف‌های مالی و سازمانی کارخانه چینی‌سازی کسباز را برملا ساخت. سقوط بازار داخلی، موجب ۴۰ درصد کاهش فروش شد. هزینه‌های تولید رو به افزایش گذاشت، و شرکت آن سال را با ۲۸/۵ میلیارد زلوتی زیان (در مقایسه با زیان ۱/۸ میلیاردی در سال ۱۹۸۰) پشت سرگذاشت. این میزان زیان معادل ۵۰ درصد کل فروش سال ۱۹۹۰ بود. در سال ۱۹۹۱، اوضاع از این هم بدتر شد. در اینجا، تأثیر نامساعد برنامه تثبیت اقتصاد کلان بر وضعیت بنگاه کاملاً عیان و آشکار شد. نرخ‌های بهره در ماه مارس ۱۹۹۱ از این قرار بودند:

اعتبارات سرمایه‌گذاری ۹۵ درصد
 اعتبارات کوتاه مدت ۹۵ درصد
 اعتبارات کوتاه مدت ویژه ۱۰۰ درصد
 انقضای سررسید اعتبارات ۱۵۰ درصد
 بانک محلی Zachodni، که اعتباردهنده اصلی کارخانه چینی‌سازی کسباز به حساب می‌آمد، با وخامت

اوضاع، سیاست بسیار محدودکننده و سخت‌گیرانه‌ای را درپیش‌گرفت. کل تعهدات به بانک حدود ۳۱/۵ میلیارد زلوتي بود، که دو سوم آن بابت بدهی‌هایی بود که از تاریخ سررسیدشان گذشته بود. تعهدات به بانک ۵۲ درصد کل تعهدات مؤسسه را تشکیل می‌داد.

مدیریت شرکت. مدیرعامل، در عین حال رئیس هیئت مدیره شرکت نیز بود. مهم‌ترین بخش‌ها عبارت بودند از: فناوری و تولید، بازرگانی، حسابداری، و معاونت اقتصادی؛ به علاوه، بخش‌های اداری و آموزش، کنترل کیفیت، و توسعه و سرمایه‌گذاری نیز وجود داشتند و لی جزو بخش‌های مهم محسوب نمی‌شدند.

مدیریت کارخانه چینی‌سازی کسپاز آمادگی مقابله با موقعیت‌های بحرانی را نداشت؛ تکنیک‌های مدیریتی جدید به کارگرفته نمی‌شدند؛ هیچ سیستم درخور توجهی برای کنترل هزینه‌ها و قیمت‌گذاری، مدیریت انبارداری و توزیع، و کنترل کیفیت وجود نداشت؛ و بالاخره اینکه برنامه‌ریزی برای تولید به هیچ وجه مناسب نبود. به عنوان مثال، در سال ۱۹۹۰ در موقعیت افت تقاضا، کارخانه تولید خود را کاهش نداد؛ همین اشتباه موجب آن شد که موجودی کالا در انبارهای کارخانه سه برابر شود. تصمیم‌گیری نامناسب دیگر ناشی از بی‌توجهی به تکنیک‌های مدیریتی جدید، استفاده از مخلوطی از مواد اولیه داخلی (باکیفیت نازل) و وارداتی بود. با این کار، هزینه تهیه مواد اولیه (که سهم آن در کل هزینه‌ها از ۵ درصد تجاوز نمی‌کرد) کاهش می‌یافت؛ ولی چنین صرفه جویی‌ای به قیمت افزایش فراوان سایر هزینه‌ها - از جمله انبارداری، حمل‌ونقل، نیروی کار، انرژی، ضایعات، و نظایر اینها - بود. به علاوه، نتیجه این به اصطلاح صرفه‌جویی آن بود که چینی‌آلات تولید شده با این مخلوط، از نظر کیفی بسیار نازل و لذا نامطلوب به حساب می‌آمدند، و آنها را می‌بایست در بازار با قیمت‌های ارزان به فروش می‌رساندند. مدیریت نیروی کار و ساماندهی آن در کارخانه چینی‌سازی کسپاز بسیار نازل و نامطلوب بود.

تبدیل کارخانه چینی کسپاز به شرکت چینی‌سازی کسپاز با مسئولیت محدود

اخلال. تصمیم به اخلال کارخانه چینی‌سازی کسپاز در نوزدهم ژوئن سال ۱۹۹۱ به وسیله دولت محلی Wojewoda گرفته شد. از آن تاریخ، مدیریت شرکت برعهده یک مدیر تصفیه با انتصاب از سوی دولت قرار گرفت، و قرار شد که وی «برنامه اخلال» کارخانه را تهیه کند و برای تصویب در اختیار مقامات محلی قرار دهد. برنامه مذکور باید در برگزیده مواردی از این دست باشد:

- ارزشیابی تمامی دارایی‌های موجود شرکت؛
- برنامه‌ای برای واگذاری دارایی‌های موجود؛
- برنامه‌ای برای اخراج کارکنان؛
- تأمین و تضمین اسناد؛ و
- برنامه مالی اخلال شرکت.

قانون بنگاه‌های تحت مالکیت دولت اساس و پایه قانونی اخلال بنگاه‌هایی است که قادر به پرداخت بدهی‌ها یا عوارض و سود سهام خود نیستند. بر طبق قانون، دو گزینه برای اخلال مطرح است: (۱) فروش دارایی‌های مؤسسه و استفاده از عواید به دست آمده برای تأدیه تعهدات؛ و یا (۲) فروش مؤسسه به عنوان شرکت دایر، بدین معنی که کل مؤسسه با تمام دارایی‌ها و تعهداتش بر طبق «قانون مدنی لهستان» به فروش می‌رسد. دارایی‌ها باید از طریق مزایده عمومی به فروش برسند. یک جدول زمانی مشخص برای اخلال تهیه خواهد شد، و چنانچه «مدیر تصفیه» نتواند بر طبق این جدول زمانی روند فروش را به اتمام برساند و بدهی‌ها را پرداخت کند، ناچار اعلام ورشکستگی خواهد کرد. پس از اعلام ورشکستگی، مأموری (Syndyk) از سوی دادگاه برای هدایت روند کار تعیین می‌شود. دادگاه‌های لهستان در رتق و فتق امور مربوط به دعاوی تجاری بسیار کند عمل می‌کنند؛ از این رو معمولاً این گونه دادرسی‌ها ماه‌ها طول می‌کشد و اغلب نیز در پایان کار تنها هزینه‌های دادگاه تأمین می‌گردد و چیزی نصیب

طلبکاران نمی‌شود. معمولاً در انحلال، گزینه دوم بیشتر مورد قبول است. بدین ترتیب، مؤسسه به صورت فیزیکی از بین نمی‌رود و نیروی کارش را حفظ می‌کند. در بیشتر بنگاه‌های منحل شده، نسبت تعهدات به دارایی‌ها بسیار بالاست؛ بدین معنا که خریدار احتمال تعهدات بسیاری را نیز می‌پذیرد. چنین شرطی انگیزه چندانی ایجاد نمی‌کند. سرمایه‌گذاری که قصد خرید چنین کارخانه‌ای را دارد، بیشتر ترجیح می‌دهد که منتظر صدور حکم ورشکستگی از سوی دادگاه بماند، تا بتواند آن را به قیمت نازلی از مأمور منصوب از سوی دادگاه خریداری کند.

فروش هر مؤسسه‌ای به صورت تکه تکه نیز کار چندان آسانی نیست. اولاً اگر ماشین‌آلات یا تجهیزات به صورت جداگانه (یعنی نه جزئی از خطوط تولید) به فروش رسند، تقریباً هیچ ارزشی ندارند. از سوی دیگر، مدیر تصفیه معمولاً از اینکه ارزان فروش می‌کند بیمناک است، چرا که ممکن است متهم به تبانی شود؛ ثانیاً، ممکن است اصولاً جدا کردن اجزای ماشین‌آلات کارخانه ممکن (یا از نظر هزینه‌ها به صرفه) نباشد؛ ثالثاً، بیشتر مواقع حقوق مالکیت بنگاه نسبت به زمین و ساختمان کاملاً صریح و روشن نیست؛ و بالاخره، یافتن خریدار برای املاک بنگاهی که ساختمان‌هایش را به راحتی نمی‌توان برای کاربرد دیگری تغییر و تبدیل کرد، گاه غیرممکن می‌نماید.

مدیر تصفیه کارخانه چینی‌سازی کسپاز، از همان ابتدا گزینه دوم (یعنی فروش کل بنگاه) را در پیش گرفت. بنا بر پیشنهاد وی، قیمت فروش باید معادل ارزش تمام تعهدات بنگاه، به اضافه هزینه‌های انحلال می‌شد. اعلامیه عمومی تهیه گردید و در مطبوعات به چاپ رسید.

مذاکرات. در ماه مارس ۱۹۹۱، یک شرکت مشاور بریتانیایی به نام «تراست اروپای مرکزی» (Central Europe Trust) پیشنهادی مبنی بر ارائه راه حل و برنامه بازسازی کارخانه چینی‌سازی کسپاز را به «آژانس توسعه صنعتی» لهستان تقدیم کرد. پیشنهاد

پذیرفته شد، و نتایج اولیه کار تقدیم هیئت اجرایی «آژانس توسعه صنعتی» و دولت محلی Walbrzych

گردید. مهم‌ترین نتیجه آن مطالعه این بود، که احتمال تبدیل کارخانه چینی‌سازی کسپاز به فرصتی جذاب برای سرمایه‌گذاری، وجود دارد؛ به شرط آنکه حمایت‌های لازم را با خود به همراه داشته باشد و کلیه کارخانه‌ها نیز بازسازی شوند. این دیدگاه مبتنی بر فرضیات زیر درباره توانایی‌ها و ظرفیت‌های بالقوه کارخانه چینی‌سازی کسپاز بود: ۱. طراحی جذاب محصولات، که بازارهای خارجی مشتاق آن هستند؛ ۲. سودآوری ذاتی، با پرداختن به کیفیت و با هزینه‌های پایین، کاهش تعهدات مالی، و استفاده بیشتر از بازدهی/ ظرفیت کارخانه؛ ۳. نیروی کار ارزان؛ ۴. دسترسی به بازار داخلی پس از احیای کارخانه؛ ۵. ظرفیت عظیم بالقوه جهت تولید انبوه؛ ۶. تجهیزات نسبتاً مدرن.

مطالعه مورد بحث و در عین حال الزامات مربوط به رونق موفقیت‌آمیز کارخانه چینی‌سازی کسپاز به عرصه تولید و بازار را چنین می‌توان عنوان کرد:

۱. تأمین مالی برای سرمایه‌گذاری به منظور رفع مشکلات کوتاه مدت بدهی‌های کارخانه؛

۲. مدیریت استراتژیک - تعریف گستره‌های تولید، تعریف بخش‌های مورد نظر در بازار، ایجاد و گسترش پیوندها برای توزیع صادرات؛

۳. تولید - مدیریت موجودی انبار، پیشگیری از ایجاد تنگناها، و تولید تنها بر اساس سفارش از پیش ارائه شده؛

۴. مدیریت هزینه‌ها و قیمت‌ها؛

۵. سازماندهی مجدد داخلی؛ و

۶. بازاریابی و توزیع.

«آژانس توسعه صنعتی» با توجه به یافته‌های این

مطالعه، کنسرسیومی را برای بازسازی کارخانه چینی‌سازی کسپاز تشکیل داد. در ژوئن ۱۹۹۱، آژانس مذکور قراردادی را با «تراست اروپای مرکزی» منعقد ساخت، که بر طبق آن قرار شد تراست با شرکای احتمالی در کنسرسیوم آینده به مذاکره

بپردازد و برنامه کاری مشخصی برای بنگاه بازسازی شده تهیه کند. خود ایده کنسرسیوم به معنای آن بود که مؤسسه به شکل شرکتی با مسئولیت و تعهد محدود تشکیل خواهد شد، تا کارخانه چینی‌سازی کسپاز را از مدیر تصفیه آن خریداری کند و سپس به بازسازی روندهای تولیدی آن بپردازد.

مذاکرات دشوار و طولانی بود. «تراست اروپای

مرکزی» به چندین سرمایه‌گذار احتمالی، از جمله شرکت‌های خارجی فعال در زمینه صنعت چینی، نزدیک شد. متأسفانه، تأمین شرایط مورد نظر شرکای احتمالی خارجی امکان‌پذیر نبود. از جمله نهادهای خود لهستان که موضوع با آنها مطرح شد، می‌توان بانک‌ها و شرکت‌های تجارت خارجی را نام برد. همزمان، «تراست

اروپای مرکزی» با مدیر تصفیه، دولت محلی، و مقامات اداره مالیات، در مورد تصاحب کارخانه به مذاکره پرداخت. موضع مقامات اداره مالیات به ویژه بسیار مهم بود. اعضای احتمالی کنسرسیوم (بانک Zachodni و «آژانس توسعه صنعتی») به این نتیجه رسیدند که قادر به معامله نیستند، مگر آنکه بخشی از تعهدات مالیاتی کارخانه چینی‌سازی کسپاز بخشوده شود.

سراجام در اکتبر ۱۹۹۱، شرکتی به نام «کارخانه

چینی‌سازی کسپاز با مسئولیت محدود» تأسیس گردید که سهامداران آن بدین ترتیب بودند:

۶۳ درصد بانک Zachodni S.A. Warclaw (بانک تجاری تحت مالکیت دولت، اعتباردهنده اصلی کارخانه چینی‌سازی کسپاز)

۲۵ درصد آژانس توسعه صنعتی

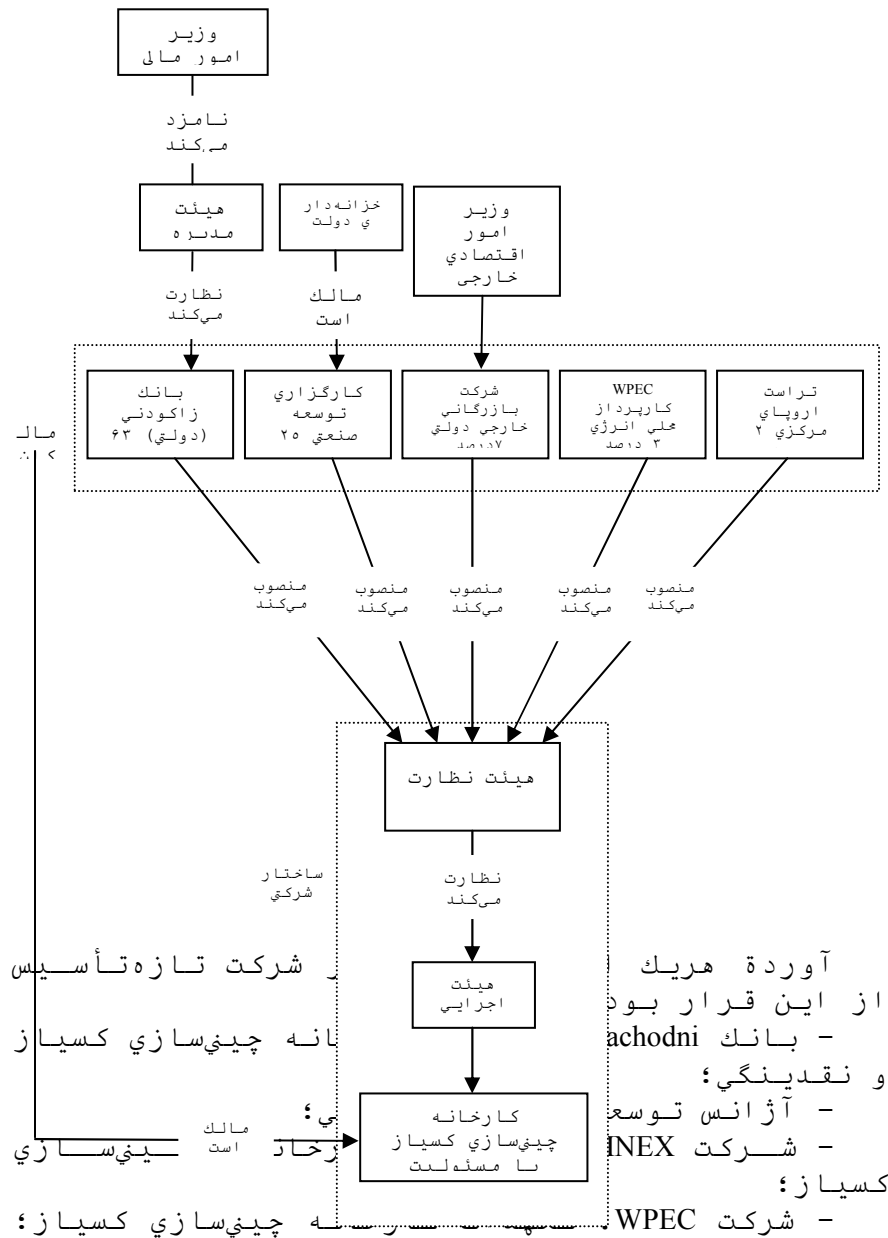
۷ درصد MINEX (شرکت تجارت خارجی تحت مالکیت دولت، شریک تجاری کارخانه)

۳ درصد WPEC (کارپرداز محلی انرژی)

۲ درصد تراست اروپای مرکزی (شرکت مشاوره‌ای)

نمودار ۱- این روابط را نشان داده است.

نمودار ز-۱. کارخانه چینی‌سازی کسپاز با مسئولیت محدود



و

- تراست اروپای مرکزی: مسئولیت‌های سازمانی (برنامه بازسازی، برنامه کسب‌وکار^۱).

هیئت اجرایی کارخانه چینی‌سازی کسپاز با مسئولیت محدود شروع به همکاری با مدیر تصفیه این کارخانه کرد، و در مورد سبک کردن بدهی به اعتباردهندگان و قسط‌بندی پرداخت‌ها به مذاکره پرداخت. آنها همچنین در مورد شرایط نهایی معامله خرید کارخانه از خزانه‌داری دولت، که دولت محلی نماینده آن محسوب می‌شد، به مذاکره پرداختند. موافقت‌نامه در آوریل سال ۱۹۹۲ امضا شد، و املاک کارخانه در کسپاز تحت مالکیت کارخانه تازه تأسیس چینی‌سازی کسپاز درآمد. تأخیر طولانی در به ثمر رسیدن این معامله ناشی از مشکلاتی بود که برای رسیدن به توافق تمام طرف‌های معامله وجود داشت. به علاوه، خود این تأخیر نیز منبعی برای ایجاد هزینه‌های اضافی، که به‌طور طبیعی بر عهده خریدار قرار می‌گرفت به‌شمار می‌رفت.

آیا به‌کاربردن لفظ «خصوصی‌سازی» برای این معامله صحیح است؟ احتمالاً خیر. کارخانه چینی‌سازی کسپاز به وسیله شرکتی خریداری شد که ۹۸ درصد سهم آن در اختیار دولت است. بانک Zachodni، بانکی تجاری با هدف سودآوری است، لیکن هیئت مدیره آن را وزیر دارایی منصوب می‌کند. وزیر صنایع و بازرگانی، نماینده دولت به‌عنوان مالک «آژانس توسعه صنعتی» است. مالکان MINEX و WPEC به ترتیب عبارت‌اند از وزیر روابط اقتصادی خارجی و دولت محلی Walbrzych. در زمان حاضر، از تمام این مؤسسات تنها بانک Zachodni و شرکت MINEX به خصوصی‌سازی «واقعی» نزدیک شده‌اند. اگر این موضوع واقعاً و در عمل اتفاق بیفتد، در این صورت کارخانه چینی‌سازی کسپاز با مسئولیت محدود خود به خود به شرکتی

خصوصی تبدیل خواهد شد.

هرچند که این معامله به معنای واقعی خصوصی‌سازی به‌شمار نمی‌رفت، ولی در هر حال پیش‌شرطی برای بازسازی توأم با موفقیت کسب‌آز محسوب می‌شد. مؤسسات دیگر (سهامداران کارخانه چینی‌سازی کسب‌آز با مسئولیت محدود) به این شرکت به دیده واحدی صرفاً تجاری می‌نگرند، و ارزیابی عملکرد مدیریت آن نیز باید مبتنی بر همین طرز تلقی باشد.

تجدید ساختار. قیمت معامله پس از مذاکرات و توافق، حدود ۱۷۳۴۹۹ میلیون زلوتی برآورد شد، و این دقیقاً معادل تعهدات کارخانه قبلی در ۳۰ مارس ۱۹۹۲ بود. کارخانه تازه‌تأسیس برای بازپرداخت این تعهدات، موافقت‌نامه‌هایی را با تمام اعتباردهندگان امضا کرد. در نتیجه از کل این مبلغ، سهم تعهدات پرداخت‌های نقدی، معافیت‌ها، و مبالغ قسط‌بندی شده از این قرارند:

۶۹۹۳۶ (میلیون زلوتی)، تعهدات کارخانه چینی‌سازی کسب‌آز با مسئولیت محدود به سهامداران
۳۸۹۰۰ (میلیون زلوتی)، بازپرداخت به‌صورت نقدی

۳۱۹۷۵ (میلیون زلوتی)، بخشودگی
۳۲۶۸۸ (میلیون زلوتی)، به‌صورت قسط‌بندی با توافق طرفین

در مذاکرات، مدیریت جدیدی برای اداره شرکتی که دیگر تولید نمی‌کرد، تعیین شد. تنها شمار اندکی از کارکنان برای حفظ و نگهداری از ماشین‌آلات و تجهیزات، باقی ماندند. بدتر از این، به دلیل توقف تولید و فقدان وسایل گرم‌کننده در زمستان ۱۹۹۱-۱۹۹۲ وضعیت فنی ماشین‌آلات و تجهیزات بسیار بد بود. برخی از تأسیسات از کار افتادند و لذا نیازمند تعمیر شدند. به دلیل وجود این گونه عوامل، شروع مجدد تولید به تأخیر افتاد و هزینه‌ها از آنچه که پیش‌بینی شده بود بیشتر گشت.

اطلاعات شرکت

محصولات. تحویل گرفتن کارخانه‌ای که دیگر تولید نمی‌کرد، عواقب و نتایج نامطلوب چندی را در پی

داشت. لازم بود تمام تأسیسات، تجهیزات و ماشین‌آلات مورد بازبینی قرار گیرند و تعمیرات لازم در مورد آنها صورت پذیرد. مدیریت در حین انجام این کار، برخی تغییرات و پیشرفت‌های فناورانه را نیز مدنظر قرار داد. تولید، عملاً در ژوئن سال ۱۹۹۲ از سرگرفته شد. در نتیجه، مخلوط جدیدی برای خمیر چینی تهیه شد، و کیفیت چینی‌های تولید شده از ژوئیه آن سال تاکنون همواره در حال بهبود بوده است.

در ماه مه سال ۱۹۹۲، هیئت اجرایی کارخانه چینی‌سازی کسپاز با مسئولیت محدود تصمیم گرفت دو برنامه متفاوت سرمایه‌گذاری را با در نظر گرفتن (۱) شروع یک خط تولید جدید (سرامیک‌های بهداشتی)، و (۲) بهبود کیفیت لعاب‌دهی آغاز کند. نیازهای مالی این پروژه‌های سرمایه‌گذاری، بخشی از طریق وامی که از بانک دریافت شده بود، و بخشی دیگر از منابع خود شرکت تأمین شد. در صورت عملی شدن این سرمایه‌گذاری‌ها، انتظار می‌رود که پتانسیل بازار کارخانه چینی‌سازی کسپاز با مسئولیت محدود (محصولات جدید) و کیفیت محصولاتش همواره بیشتر و بهتر شود.

اشتغال. تعداد کارکنان کارخانه چینی‌سازی کسپاز با مسئولیت محدود کمتر از کارخانه قبلی است (۱۰۳۰ نفر فعلی در مقایسه با ۱۳۴۵ نفر قبل از اصلاحات). مهم‌تر آنکه، کیفیت نیروی انسانی به نظر بهتر می‌رسد. به دلیل آمار بالای بیکاری در لهستان و اینکه مدیر تصفیه تمام کارکنان سابق را اخراج کرده بود، مدیریت جدید در استخدام افراد جدید بسیار محتاطانه و دقیق عمل کرد. حدود ۲۰ درصد از کارکنان، دوره‌های آموزشی مدارس فنی حرفه‌ای را گذرانده‌اند.

بازارها و رقابت. کارخانه چینی‌سازی کسپاز در آوریل سال ۱۹۹۱ کلیه کارخانه‌های خود را تعطیل کرد، و این در واقع به معنای زیان از کف دادن تمام بازارهای قبلی شرکت بود. بخش بازاریابی کارخانه چینی‌سازی کسپاز با مسئولیت محدود در اوایل کار، فعال نبود و شرکت اطلاعات قابل اعتمادی درباره تقاضای چینی‌آلات در بازار (داخلی یا خارجی) نداشت، لذا بازسازی کانال‌های فروش در

واقع مبرم‌ترین وظیفه پیش روی کارخانه بود. مدیریت تصمیم گرفت که تاکتیکی تهاجمی را در بازار داخلی، با فروش چینی‌آلات به بهای ۱۰ تا ۲۰ درصد زیر قیمت سایر تولیدکنندگان، در پیش گیرد. همچنین تخفیف‌هایی به عمده‌فروش‌ها داده شد، و شرایط پرداخت سهل و آسانی برای آنها در نظر گرفته شد. شرکت با حضور در نمایشگاه بین‌المللی پوزنان (Poznan) و دعوت از بیش از ۶۰ عمده‌فروش محصولات چینی در لهستان برای مشاهده طرز کار کارخانه از نزدیک، شروع به تبلیغ برای تولیدات خود کرد. این راهبرد مؤثر واقع شد، و شرکت به نحوی نسبتاً سریع مجدداً به بازار داخلی گام نهاد.

ولی طی همین روند برای بازارهای خارجی دشوارتر و تدریجی‌تر بود، و تنها در اواخر سال ۱۹۹۲ بود که مجدداً پیوندهای جدی با مشتریان خارجی برقرار شد. در زمان حاضر، شرکت محصولاتش را در بازارهایی نظیر آلمان، یونان، ایالات متحد، اسکاندیناوی، انگلستان، بلژیک، و ایتالیا به فروش می‌رساند. در طول سال ۱۹۹۲، کارخانه چینی‌سازی کسباز با مسئولیت محدود استراتژی قیمت‌گذاری تبلیغی خود را به بازارهای خارجی‌اش نیز تسری داد.

عملکرد مالی. یک سال پس از شروع مجدد تولید، کارخانه چینی‌سازی کسباز با مسئولیت محدود هنوز سودآور نبود. هزینه‌های راه‌اندازی مجدد، پرداخت بهره بدهی‌ها، و رشد کندتر از حد انتظار در میزان فروش، به معنای آن بود که تحمل زیان اجتناب‌ناپذیر است.

مدل مدیریت دارایی

کارخانه چینی‌سازی کسباز با مسئولیت محدود به وسیله یک هیئت اجرایی پنج نفره اداره می‌شود، و هیئت نظارتی نه نفره‌ای نیز به نمایندگی از سهامداران بر آن نظارت می‌کند. شرکت مجدداً و به‌طور کامل سازماندهی می‌گردد، و رده‌های اجرایی جدید همگی از میان نخستین شاغلان شرکت انتخاب می‌شوند. پس از چندین بار تغییر، سرانجام ساختار سازمانی پذیرفته شد؛ که در آن مدیر عامل و چهار مدیر

دیگر - مدیر فناوری، مدیر بازاریابی و بازرگانی، مدیر اقتصادی، و مدیر مالی - به عنوان اعضای هیئت اجرایی، اداره هیئت مدیره بخش‌های ذی‌ربط را بر عهده دارند.

تغییرات عمده در مقایسه با ساختار قبلی عبارت‌اند از: مسئولیت بیشتر برای افرادی بجز مدیرعامل و اعضای هیئت اجرایی، رده‌های کمتر از نظر سلسله مراتب مدیریتی، و بخش بازاریابی و بازرگانی بزرگتر و گسترده‌تر.

عامل بسیار مهم موفقیت در بازسازی، همانا اعمال حقوق مالکیت به وسیله مالکان حقیقی است. شرکت‌هایی که دارای گروه مدیریتی قوی و ماهر هستند (که نقش «مالک» را بر عهده دارد) - و

کارخانه چینی‌سازی کسپاز با مسئولیت محدود یکی از آنهاست - بهتر از دیگران با موضوع بازسازی کنار می‌آیند. این بدان معناست که خصوصی‌سازی مطمئن‌ترین راه برای ایجاد تغییرات ضروری در سطح هر مؤسسه تجاری است.

کادر ز-۱. منافع تجدید ساختار

بازسازی روندی مداوم است، و هنوز بسیار زود است گفته شود که مورد کارخانه چینی‌سازی کسپاز موفقیت کامل به‌شمار می‌رود. با این حال، موفقیت آن به‌عنوان موردی از بازسازی تحت حمایت دولت کاملاً به اثبات رسیده است.

روند بازسازی به دلایل چندی امکان‌پذیر بود:

۱. موضوع مورد بازسازی (کارخانه چینی‌سازی کسپاز) شرکتي زنده و داراي حیات بود که محصولات با کیفیت خوب، بازاری بالقوه برای صادرات، و ماشین‌آلاتی نسبتاً مدرن در اختیار داشت.

۲. ساختاری برای تشویق و انگیزه دادن از قبل وجود داشت - طرف‌های درگیر خود منافع مستقیم در بازسازی آن داشتند:

دولت محلی Walbrzych مایل به حفظ اشتغال بود؛

مدیر تصفیه مایل به انحلال سریع و موفقیت آمیز شرکت بود؛

بانک Zachodni و MINEX خواستار بازپرداخت وام‌های قدیمی‌شان بودند،

«آژانس توسعه صنعتی»، مطابق با اسمش، علاقه‌مند به

بازسازی موفقیت‌آمیز کسپاز بود؛ و

تراست اروپای مرکزی (شرکت مشاوره) علاقه‌مند به فروش خدمات و اجرای یافته‌هایش بود.

۳. منابع مالی وجود داشت (هیچ بازسازی بدون سرمایه‌گذاری جدید امکان‌پذیر نیست).

۴. تحلیل و برنامه‌ریزی کسب‌وکار خوب به وسیله «تراست

اروپای مرکزی» (استفاده از تجربه مدیریتی کشورهای توسعه‌یافته، به جای تکیه بر آزمون و خطای مدیران داخلی).

چنانچه این عوامل وجود نداشتند، بازسازی کارخانه چینی‌سازی کسپاز هرگز اتفاق نمی‌افتاد. عامل مهم دیگر در این میان زمان است. صاحبان جدید کارخانه چینی‌سازی کسپاز با مسئولیت محدود مقادیر زیادی از منابع را از دست دادند، تنها به خاطر آنکه مذاکرات قبل از انتقال مالکیت شرکت بسیار به درازا کشید. به نظر می‌رسد که زمان نیز به مانند پول در روندهای بازسازی اهمیتی بی‌چون و چرا دارد.