

بررسی اجمالی خصوصی سازی در چند کشور منتخب با اشاره‌ای بر سیاست‌های کلی اصل ۴۴

سعید کیان پور
(دانشجوی کارشناسی ارشد توسعه اقتصادی و برنامه ریزی دانشگاه علامه طباطبائی)
saei1963@yahoo.com

خصوصی سازی / ایران / اصل ۴۴

چکیده

در سال‌های اخیر، حرکتی که جان تازه‌ای به بازارهای مالی و صحنه اقتصاد کشور بخشیده است اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی می‌باشد. همگان بر لزوم اجرای این سیاست‌ها که فرایند خصوصی سازی شرکت‌های دولتی را تضمین نموده است و بستر قانونی این حرکت را فراهم می‌آورد، اجماع نظر دارند. هدف اصلی از ابلاغ این سیاست‌ها تبدیل اقتصاد فعلی کشور به یک اقتصاد پویا، توسعه‌ای و رقابتی است که با کاهش تصدی‌گری دولت و توسعه فعالیت‌های بخش خصوصی یا به عبارت دیگر خصوصی سازی امکانپذیر خواهد بود. در این میان ارائه راهبردهای اجرایی که منجر به نائل شدن به اهداف این سیاست‌ها می‌شود از اهمیت

فوق العاده‌ای برخوردار است. در این مقاله سعی شده است تا با استفاده از یک دید توسعه‌ای و استفاده از تجربیات کشورهای مختلف برخی راهکارها و چالش‌های مربوط به این زمینه بیان گردد.

مقدمه

ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در حقیقت بیانگر نوع نگرش نظام به فعالیت‌های اقتصادی کشور می‌باشد. اگر چه اعلان این نگاه و نگرش برای فعالین اقتصادی بسیار حائز اهمیت است و در حقیقت پدیدار شدن افق فعالیت‌های اقتصادی درآینده را نشان می‌دهد ولی ارائه راهبردهای اجرایی که منجر به نائل شدن به اهداف این سیاست‌ها است از اهمیت فوق العاده‌ای برخوردار است. هدف اصلی از ابلاغ این سیاست‌ها تبدیل اقتصاد فعلی کشور به یک

بود، انطباق داشت. یعنی تامین امنیت عمومی، دفاع از تمامیت ارضی کشور و سرمایه‌گذاری در بخشهایی که به تولید کالاهای عمومی می‌پردازند. (نظیر آموزش و پرورش). این دوره به رغم انتقادهای تندی که از چنین نظام اقتصادی می‌شد، تا قرن بیستم استمرار یافت.

در نیمه اول قرن بیستم دو واقعه انقلاب کبیر ۱۹۱۷ و بحران بزرگ اقتصادی اروپا و آمریکا (۳۴-۱۹۲۹) سبب شد که دولت در حوزه اقتصادی نقش بیشتری ایفا کند. با انقلاب ۱۹۱۷ که اندیشه اقتصاد سوسیالیستی در عمل برای تقریباً ۷۰ سال پیاده شد دولت به طور کامل زمام امور را در عرصه اقتصادی بلوک شرق به دست گرفت و مجالی برای بخش خصوصی باقی نگذارد. با بحران بزرگ اقتصادهای موسوم به سرمایه‌داری، دولت به عنوان مکمل بخش خصوصی در عرصه سرمایه‌گذاری وارد عمل شد و در نهایت اندیشه‌های کینزی در قالب دولت رفاه تبلور یافت.

در واقع می‌توان گفت کارکرد موثر فرایند بازار - دولت به گونه‌ای دیگر به ابعاد بزرگتر تصمیم‌گیری دولت انجامید اما باید در نظر داشت کینز تنها دولت را به عنوان کاتالیزوری برای رفع مشکلات به میان صحنه آورد و بحثی از فرایند بالادستی دولت - بازار را به میان نیاورد. در واقع می‌توان گفت بعد از شکست بازار، سال‌های ۱۹۶۰-۱۹۷۰ به بعد سال‌های استقلال کشورهای آسیایی و آفریقایی بوده است که به علت مشکلاتی که در زمینه اضمحلال نظام تولید، تک محصولی بودن، دوگانگی ساختاری در امور اقتصادی و اجتماعی (بخش سنتی و مدرن و تقابل بین این دو)، عدم حضور جریان‌های سیاسی ملی بالنده و مستمر، عصر امتیازات به خارجی‌ها، عصر بی‌خبری، پذیرش سلطه و استعمار و... داشتند آنها پای دولت را به میان آوردند تا برای ایجاد کشوری توسعه یافته، دولت به ایجاد زیر ساخت‌های مناسب برایشان بپردازد. از جمله زیر ساخت‌هایی که حضور بالنده‌تر دولت را موکد بود به این قرار است: وجود بیسوادی، فقر، جهل، بیکاری، تولید

اقتصاد پویا، توسعه‌ای و رقابتی است که با کاهش تصدی‌گری دولت و توسعه فعالیت‌های بخش خصوصی امکان‌پذیر خواهد بود. در چارچوب فرایند خصوصی‌سازی، یک اقتصاد رقابتی شکل گرفته و اقتصاد رقابتی به تغییر نقش دولت، ایجاد امکانات مالی جدید و گسترش رفاه عمومی منجر می‌شود. خصوصی‌سازی از جمله اثربخش‌ترین و ضروری‌ترین راهبردهای دستیابی به صنعت و اقتصادی مترقی و پویا می‌باشد.

اصل ۴۴ قانون اساسی برپایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی استوار است (برابر با برنامه ریزی انجام شده، دولت در نظر دارد تا پایان برنامه چهارم توسعه سهم مالکیت خود را در اقتصاد کشور به ۲۰ درصد و سهم بخش خصوصی را به ۵۵ درصد و سهم بخش تعاونی را به ۲۵ درصد برساند) و در صورتی که این اصل مطابق دیگر اصول قانون اساسی محقق شود، رشد و توسعه اقتصادی را در پی خواهد شد. داشتن اقتصادی متمرکز و دولتی نتیجه عدم پایداری به اصل ۴۴ قانون است، تا جایی که برخی معتقدند ۸۰ درصد اقتصاد کشور دولتی است. مؤید این نظریه نتایج موسسه مطالعاتی «هرییتیج» است که اعلام داشته «ایران ششمین رتبه اقتصادی دولتی را داراست.»

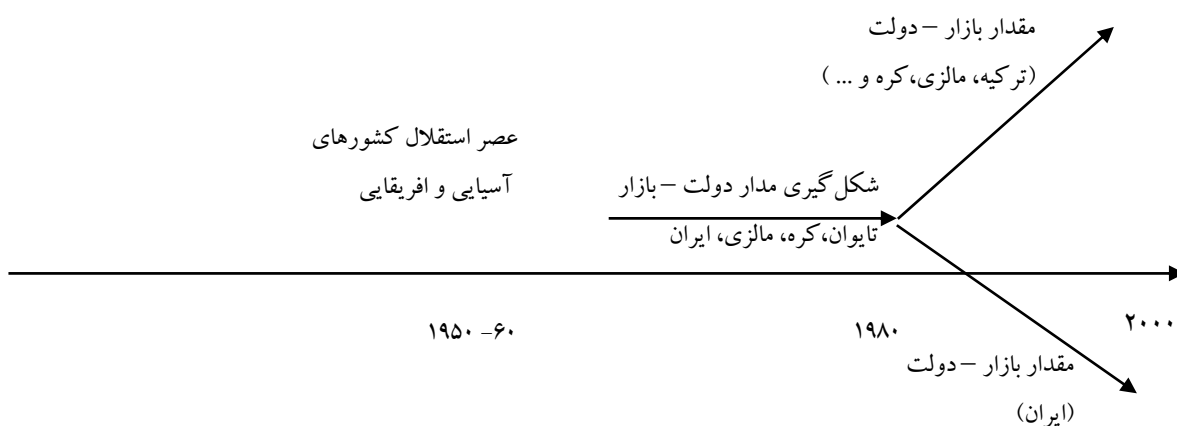
۱. مبانی نظری تحقیق

تعیین حدود دخالت دولت در حوزه فعالیت‌های اقتصادی مهمترین مسأله‌ای است که از بدو شکل‌گیری اندیشه اقتصادی مدرن، پیش‌روی نظریه‌پردازان اقتصادی قرار داشته است. در یک تقسیم‌بندی کلی در این باره که دولت در حوزه اقتصادی چه نقشی دارد و میزان دخالت آن در چه حدی باید باشد سه دوره را می‌توان از هم تفکیک کرد:

دوره‌ای که از قرن هیجدهم با تحولات صنعتی در انگلستان آغاز شد و همراه با اندیشه‌های اقتصاددانان کلاسیک بود. مشخصه اساسی نظام اقتصادی در این دوره دخالت محدود دولت در امور اقتصادی است و وظایف آن با آنچه آدام اسمیت به عنوان وظایف اساسی دولت طرح کرده

اما بعد از ایجاد این زیر ساختها از سالهای ۱۹۸۰ به بعد برای این کشورها آنها باز به سمت رویکرد بازار - دولت روی آوردند اما در ایران به علت وجود نفت و در اختیار بودن آن در دست دولت، مردم و بازار به دولت اتکا داشتند.

سنتی و معیشتی، وجود بازار محدود و بسته، پس انداز اندک، فقر در سرمایه، فقر در دانش فنی، فقدان قواعد نهادی و بی ثباتی سیاسی و اقتصادی، عدم تعادل بین نهادها و بخش ها، و

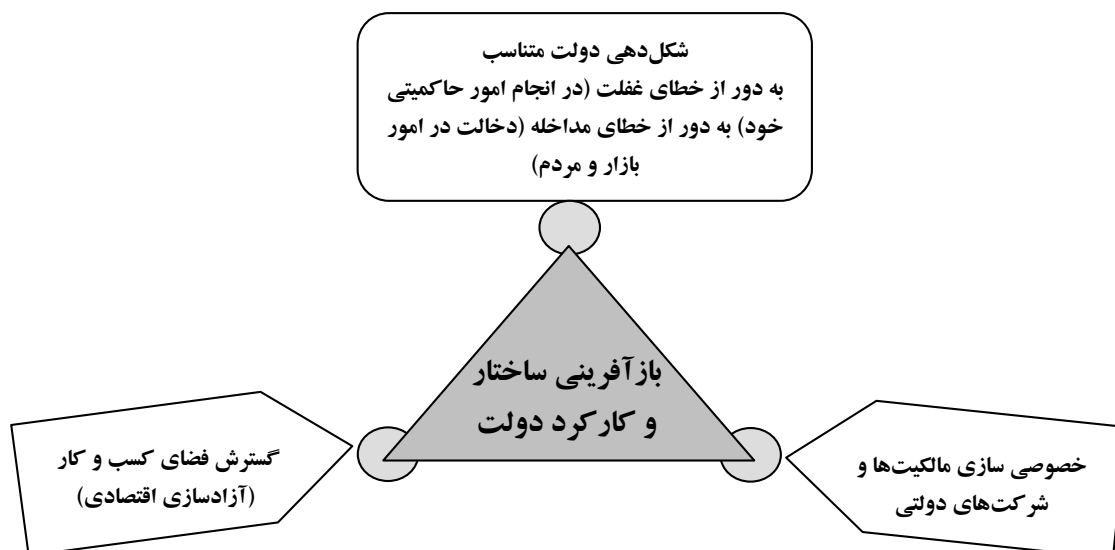


شکل ۱- روند خصوصی سازی و شکل گیری مدار "دولت- بازار" و "بازار- دولت"

به چنین انتقالی اقدام می کند. مفهوم خصوصی کردن مبین واجد شرایط کردن و باز نمودن درهای یک موسسه اقتصادی عمومی به نیروهای بازار با توجه به داده ها و باز داده ها می باشد. خصوصی سازی در ایران برای اولین بار در سال ۱۳۶۲ مطرح و با برنامه اول در سال ۱۳۶۸ دنبال شد. از آنرو که درآمدهای حاصل از فروش نفت و گاز نیاز به تخصیص و خرج کردن دارد که دائما در اختیار دولت بوده است بنابراین برای کاستن از رشد دولت در اقتصاد، خصوصی سازی در ایران مطرح شد. بنابراین می توان گفت که برای بازآفرینی یک ساختار دولتی به چنین شکلی نیازمندیم:

در ربع پایانی قرن بیستم دوباره بازگشتی به سوی اندیشه های دوره اول بوجود آمد و رویکردی موسوم به نتولیرالیسم توانست اندیشه های دولتگرایی سوسیالیستی و کینزی و ... را از صحنه خارج کند. در این دوره ناتوانی نظام های سوسیالیستی در پاسخگویی به خواسته ها و تقاضاهای مصرفی افراد به علاوه ناتوانی دولت های رفاه در حل معضل رکود - تورمی در کشورهای پیشرفته سرمایه داری زمینه را برای احیای رویکرد لیبرالیسم در قالب های فکری جدید فراهم نمود. [۱]

در این شرایط یکی از راه های رسیدن به توسعه اقتصادی سیاست خصوصی سازی بود، خصوصی سازی روندی است که در طی آن، در هر سطحی دولت امکان انتقال وظایف و تسهیلات و وظایف خود را از بخش عمومی به بخش خصوصی بررسی کرده و در صورت تشخیص و اقتضا نسبت



شکل ۲- بازآفرینی ساختار و کارکرد دولت

همانند گفته فریدمن، اقتصاد همانند بادکنکی است که اگر یک سمت آن را بگیری فشار به سمت دیگری وارد می شود از این رو می توان خصوصی سازی را در قالب سیاست های کلی اصل ۴۴ با استفاده از تجربیات دیگر کشورها به اجرا درآورد و دچار شتاب زدگی نیز نشد.

۲. اهداف

خصوصی سازی یعنی تغییر فضای حاکم بر موسسات دولتی به نحوی که درعین حفظ بافت اصلی فعالیت، صرفاً فضای مذکور تغییر یافته و شرایط بازار بر نحوه موسسه طوری تاثیر گذارد که انگیزه و مکانیسم های بخش خصوصی ملاک تصمیم گیری در موسسه مذکور قرار گیرد.

اهداف خصوصی سازی باتوجه به ویژگیهای اقتصادی وموقعیت هر کشور با یکدیگرمتفاوت خواهد بود. ولی به هرحال در همه کشورهایی که به خصوصی سازی پرداخته اند هدف اصلی بهبود بخشیدن به اوضاع و شرایط اقتصادی است. در کنار این هدف اصلی اهداف دیگری نیز می تواند وجود داشته باشد که عبارتند از:

افزایش بهره وری و تولید ملی، دستیابی دولت به منابع مالی بخش خصوصی، تشویق رقابت، افزایش رفاه ملی وافزایش کارایی فعالیتهای اقتصادی، صرفه جویی در هزینه های دولت، ایجاد رونق در بازار سرمایه و گسترش فرهنگ مشارکت در

که این به این معناست که باید ساختارها را به گونه ای تغییر دهیم که مکانیزم ها کار کنند (تغییر قیمت، انگیزه برای سود در بخش خصوصی، حذف سوبسید) از این رو برای بهتر کارکردن ساختارها باید سیاست های تعدیل را به کار برد اما چون در این فرایند به یک سری از اقشار جامعه فشار وارد می شود و فشار بیشتری را متحمل می شوند از این رو باید سیاست های تثبیت را به کار برد. (میتوان نتیجه گرفت که عملاً سیاست های تثبیت در دل سیاست های تعدیل قرار دارند).

اما با وجود فرایند جهانی شدن و باز شدن مرزهای کشورها برای ایجاد خصوصی سازی باید دانست که قبل از خصوصی سازی باید فرایندی بنام آزادسازی صورت بگیرد تا منابع بتوانند به صورت آزاد در این فرایند نقش آفرینی کنند. خصوصی سازی زمانی مفهومی دارد که امکان رقابت بین شرکت های مختلف وجود داشته باشد ولی در وضعیت کنونی در کشور انحصار دولتی وجود دارد. خصوصی سازی باید از پایین شروع شود چرا که هسته های اولیه و اصلی بخش خصوصی توانایی خرید از بازار سرمایه ای را باید داشته باشد. در حالی که در ایران از بالا شروع شده است و اینچنین با خلق یک بازار هوشمند در درون دولت می توان دولت را از بازار بیرون کشید.

کشور، جلوگیری از انحصارات آشکار، جمع آوری نقدینگی و ایجاد نظام متعادل توزیع درآمد بین اقشار مختلف مردم. پهنه اقتصادی جهانی امروز، دولت فربه را بر نمی‌تابد. مناسبات پیچیده و متنوع در مقوله‌های مدیریت، تجارت، اقتصاد، جذب سرمایه خارجی و فناوری جدید، امکان آمیختگی با اقتصاد بین الملل و... بر تقویت «دولت ناظر» و کاهش نقش «دولت مجری» استوار است.

توسعه اقتصادی و به دنبال آن افزایش سطح عمومی معاش جامعه در سایه یک دولت مقتدر در اعمال نظارت دست یافتنی است و صرفاً در این صورت است که خواسته‌های آحاد جامعه ارتقا و تعالی می‌یابد و ارزشهایی را که نظام در پی استقرار و توسعه آن است نهادینه می‌شود.

۳. پیشینه تحقیق

آخرین و دقیق‌ترین پژوهش درباره ارزیابی تأثیر خصوصی‌سازی بر عملکرد شرکت‌ها از سوی مگینسون و تیر (۲۰۰۱) صورت گرفته است. در جامع‌ترین این پژوهش‌ها از روش مشابهی برای مقایسه عملکرد عملیاتی و مالی قبل و بعد از خصوصی‌سازی تعدادی از شرکت‌های خصوصی‌شده از طریق عرضه عمومی سهام، در کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته در دوره زمانی بیشتر از سه سال استفاده شده است. (مگینسون و ناش و راندبورگ، ۱۹۹۴)؛ بوبکری و کاست، (۱۹۹۸)؛ سوزا و ناش و مگینسون، (۲۰۰۰). همان‌گونه که مگینسون و تیر (۲۰۰۱) بیان کرده‌اند، همه این مطالعات نتایج مشابهی دارند. میانگین وزنی ارزش‌های متوسط در مطالعات انجام شده نشان می‌دهد که سودآوری به صورت درآمد خالص تقسیم بر فروش تعریف شده از میزان متوسط ۸/۶ درصد پیش از خصوصی‌سازی به ۱۲/۶ درصد پس از آن افزایش یافته است. کارایی به شکل فروش واقعی (تورم تعدیل شده) به ازای هر کارمند تعریف شده از ۹۶/۹ درصد در سال خصوصی‌سازی، به ۱۲۳/۳ درصد در دوره پس از آن رسیده است. بین ۷۹ تا ۸۶ درصد شرکت‌ها افزایش بازده سرانه کارکنان خود را داشته‌اند. نتیجه اغلب مطالعات، از نظر آمارهای اقتصادی، افزایش چشمگیر تولید و همچنین

کاهش قابل توجه نسبت بدهی به دارایی شرکت‌ها را نشان داده و مخارج برای سرمایه‌گذاری‌های عمده به آرامی افزایش یافته است. ولی تغییرات در میزان اشتغال مبهم بوده است. دگرگونی ساختار مدیریت به‌مراه وجود انگیزه کافی و اداره صحیح، از جمله عوامل اصلی بهبود عملکرد شرکت‌ها محسوب می‌شوند.

ژانکف و مورل (۲۰۰۰) جامع‌ترین و دقیق‌ترین بررسی را روی ۱۲۵ مطالعه تجربی درباره اقتصادهای در حال گذار انجام دادند. آنها با ارائه شواهد کافی که از مطالعات مختلف بدست آمده است چنین استدلال می‌کنند که در بیشتر کشورهای در حال گذار، مالکیت خصوصی نسبت به مالکیت دولتی، زیرساخت‌های بهتری را برای انجام بهتر فعالیت‌های اقتصادی شرکت‌ها فراهم می‌آورد (شرکت‌ها را برای بقا و شکوفایی در اقتصاد مبتنی بر بازار رقابتی آماده‌تر می‌سازد). ولی تفاوت‌های منطقه‌ای آشکار است؛ یعنی تأثیر خصوصی‌سازی در کشورهای شرق و مرکز اروپا بیش از دو برابر کشورهای اتحاد شوروی سابق می‌باشد.

۴. بررسی تجربیات خصوصی‌سازی در چند کشور

۱- ۴. خصوصی‌سازی در آلمان [۲]

آلمان شرقی در پی وحدت [با آلمان غربی] به ارز قوی و نهادهای جمهوری فدرال آلمان دست یافته‌است. مسئله اصلی در روند تعدیل صنعتی، خصوصی‌سازی دارایی‌های تحت تملک دولت بود.

در ژانویه ۱۹۹۰ قانون اساسی جمهوری دموکراتیک آلمان تغییر کرد تا امکان ایجاد اقتصاد بازارگرا پدید آید. تروی هند (Treuhandaanstalt) بزرگترین بنگاه مادر تخصصی جهان است که در اول مارس ۱۹۹۱، به منظور خصوصی‌سازی اموال دولتی در آلمان شرقی تاسیس شد و مالکیت موقتی همه دارایی‌های سرمایه‌ای دولت را بر عهده گرفت. وظیفه آن تبدیل شرکت‌های آلمان شرقی به شرکت‌هایی بر اساس مکانیزم بازار و برنامه ریزی جهت واگذاری آنها به بخش خصوصی بود.

وظایف قانونی سازمان " تروی هند "

- ۱- محدود نمودن دامنه فعالیت اقتصادی دولت از طریق خصوصی سازی.
 - ۲- افزایش زمینه رقابت بین شرکتها.
 - ۳- مدرنیزه کردن ماشین آلات و تجهیزات.
 - ۴- حفظ اشتغال و افزایش سرمایه گذاری های مولد.
- تروی هند ۹۰ حسابدار و مشاور از آلمان غربی را مامور کرد تا این بنگاهها را در شش گروه طبقه بندی کنند به

صورتی که در طبقه اول بهترین بنگاهها و در طبقه ششم ضعیف ترین بنگاهها قرار بگیرند. (جدول ۱)

با توجه به ساختار بنگاهها، تروی هند مجبور بود که یا بنگاه تحت مالکیت خود را تعطیل کند و یا آن را با روشی خصوصی نماید که به اصلاح ساختار آن بیانجامد. (جدول ۲)

جدول ۱

رتبه	رتبه بنگاه	درصد بنگاه های
۱	بنگاه های سودآوری که آماده خصوصی سازی بودند	۲
۲	قابل خصوصی سازی پس از کمی تغییرات ساختاری	۷
۳	دارای طرح تجاری قوی اما نیازمند به تغییرات ساختاری	۴۱
۴	وجود امکان تغییر ساختار اما عدم وجود طرح تجاری قوی	۲۴
۵	امکان ضعیف برای تغییرات ساختاری	۹
۶	کسب و کارهای ضعیفی که باید تعطیل شوند	۱۷
مجموع		۱۰۰ درصد

جدول ۲

روش خصوصی سازی	ویژگی های روش و تعداد بنگاهها
قرارداد فروش	فروش بنگاه به همراه تعهدات اشتغال و سرمایه گذاری (۱۰ هزار بنگاه با استفاده از این روش در آلمان شرقی واگذار شد).
قرارداد مدیریتی	واگذاری به مدیران قبلی بنگاهها (تقریباً ۳ هزار شرکت از طریق این روش خصوصی سازی شد).
فروش داراییها	متوقف کردن فعالیت بنگاههایی که هیچ راه نجاتی نداشتند (۳ هزار بنگاه)

فروش به بخش خصوصی، واگذاری به مدیران، فروش به خارجیها، بازگرداندن به صاحبان قبلی، انتقال به مقامات محلی، تعطیل و بستن شرکتها، ادغام و جداسازی.

فروش به مدیران: (هدف، واگذاری به مدیران و کارکنان)

- تقویت قشر متوسط اجتماعی

خصوصی سازی از طریق مذاکره به دلیل وضعیت ضعیف اقتصادی بنگاهها، عمده ترین روش خصوصی سازی در آلمان بود، همانطور که جدول (۲) نشان می دهد، قرارداد فروش به همراه تعهدات خریدار بوده است. تروی هند مجبور بود با استفاده از روش مذاکره، در قرارداد فروش بنگاهها تعهداتی را بگنجانند که موجب اصلاح نحوه عملکرد شرکت شود. به طور کلی می توان روشهای واگذاری تروی هند را چنین برشمرد:

- حفظ اشتغال قبل از کسب درآمد
- واگذاری به مدیران با کفایت و قابل اطمینان
- در صورت محدودیت مالی مدیران اعطای تسهیلات:
- فروش اقساطی
- تمدید بدهی‌های شرکت و....

واگذاری به خارجی‌ها

در توافق سازمان تروی هند با حکومت مرکزی واگذاری شرکت‌ها به خریداران خارجی در دستور کار تروی هند قرار گرفت حضور خارجی‌ها به گونه‌ای هدایت می‌شد که به سلطه بر بازار منجر نشود.

هدف از واگذاری شرکت‌ها به خارجی‌ها

۱. مؤسسه‌های خارجی تعهدها و دانش بیشتری با خود می‌آورند. زیرا این خرید نقطه آغاز تعهدات بعدی آنها در بازارهای آلمان و اروپا بود.
۲. حضور خارجی‌ها، تمایل سرمایه‌گذاران آلمانی را در عمل به تعهد خود در قبال سرزمین‌های جدید فدرال افزایش می‌داد.

تروی هند از سرمایه‌گذار بالقوه می‌خواست که پیشنهادی ارائه دهد. پذیرفتن خریدار به قیمت پیشنهادی او بستگی ندارد، بلکه به درستی پیشنهاد و اعتبار آن در تضمین اشتغال و سرمایه‌گذاریهایی آینده بستگی دارد. اگر دو سرمایه‌گذار یک مؤسسه واحد را درخواست کنند، تروی هند از سرمایه‌گذاری طرفداری می‌کند که پیشنهادش معطوف به تداوم بنگاه اقتصادی و فعالیت اصلی آن باشد. البته، این روش به این معناست که احتمال کاربری دیگری از آن بنگاه، به نحوی که سودآوری بهتری داشته باشد، تقریباً منتفی باشد. از دیدگاه اقتصاد ملی، تأکید بر ادامه فعالیتها و حفظ مراکز صنعتی، به هنگامی که رقابت مستلزم تجدید ساختار اقتصاد باشد، امری است دشوار. وقتی تصمیم‌های خصوصی‌سازی، کل یک حوزه را تحت تأثیر قرار می‌داد، تروی هند همه گروه‌های مختلفی را که خصوصی‌سازی بر آنها اثر می‌گذاشت به مذاکرات دعوت می‌کرد. شیوه: تروی هند قانوناً مجاز به انتخاب شیوه

خصوصی‌سازی بود. در این روند، تروی هند بهای دریافتی را که مستلزم تعیین بهترین ارزشگذاری برای بنگاه است، بر ادامه کار بنگاه و سرانجام ایجاد مدیریت صحیح در بنگاه ترجیح نمی‌داد. تروی هند در انتخاب شیوه انعطاف داشت. ابزار کار به نوع بنگاه، اندازه آن، محل و غیره، بستگی دارد. اساساً دو شیوه مختلف وجود دارد: مدل مزایده و مدل مذاکره. در مزایده، شرکت باید به عموم یا عده محدودتری عرضه شود و به بالاترین پیشنهاد فروخته شود. تروی هند از مدل مزایده استفاده نکرد، زیرا سرمایه‌گذاری و اشتغال آتی، و نه قیمت، مهم‌ترین معیارها برای سرگرفتن معامله بودند. در مدل مذاکره، شرکت به عموم عرضه می‌شود، یا در بیشتر موارد به خریداران گزینش شده‌ای عرضه می‌شود. تروی هند عمدتاً عرضه به خریداران برگزیده متقاضی بنگاه‌های بزرگ و بسیار بخرنج و مجتمع را در صنایع کشتی‌سازی، فولاد و آهن، و صنایع شیمیایی، در پیش گرفت. در این صنایع، سرمایه‌گذاران بالقوه زیاد نیستند. وقتی با سرمایه‌گذاران تماس گرفته شود، مذاکره دوجانبه به فروش با قیمت بالاتر ختم می‌شود. مسئله تداوم کار بنگاه، سرمایه‌گذاری آتی و تضمین مشاغل است که اهمیت دارد.

پس از آنکه تصمیم به فروش مؤسسه دولتی به سرمایه‌گذار استراتژیک گرفته شد، مشاوران دستگاه اجرایی وظایف زیر را انجام می‌دهند:

۱. **ارزیابی ارزش مؤسسه دولتی:** در این مرحله کارشناسان دولتی سعی می‌کنند تا با استفاده از روش‌های مختلف ارزش‌گذاری، ارزش شرکت دولتی را به دقت مورد مطالعه قرار دهند تا در انجام فرایند مذاکره و واگذاری شرکت‌ها هیچ خسارتی متوجه دولت و اموال عمومی نشود.

۲. **ارزیابی وضعیت بازار و سرمایه‌گذاران بالقوه برای**

فروش مؤسسه دولتی: در قدم بعدی باید بررسی شود که سرمایه‌گذاران موجود در بازار دارای چه ویژگی‌های شخصی می‌باشند، چه میزان حاضرند پول بپردازند و چه نگرشی در مورد آینده شرکت دولتی دارند. تضمین آینده مؤسسه دولتی و کارکنان آن از مهم‌ترین معیارهای انتخاب سرمایه‌گذاران بالقوه است.

۲-۴. خصوصی سازی در انگلستان [۳]

در انگلستان به دنبال بروز بحران اقتصادی سال‌های ۱۹۲۹ تا ۱۹۳۲ و جنگ جهانی دوم (۱۹۳۹ تا ۱۹۴۵) و حاکمیت احزاب کارگری، حوزه فعالیت دولت در اقتصاد به سرعت گسترش یافته و آثار آن به صورت کسری بودجه، افزایش نرخ بیکاری و گسترش مشکلات کارگری آشکار شد. از این رو برای نخستین بار برنامه خصوصی سازی در سال ۱۹۷۰ در دوره نخست وزیری ادوارد هیث مورد توجه وی قرار گرفت و با واگذاری تعدادی از بنگاه‌های کوچک دولتی اجرای این برنامه آغاز شد. در سال‌های بعد خصوصی سازی با حرکتی بطئی ادامه یافت. در سال ۱۹۷۷ دولت مارگارت تاچر به صورت جدی برنامه خصوصی سازی را در دستور کار خود قرار داد و بنگاه‌های بزرگ دولتی را یکی پس از دیگری به بخش خصوصی واگذار کرد؛ به طوری که در سال ۱۹۷۹ سهم دولت از شرکت نفت انگلیس (BP) به کمتر از ۵۰ درصد تقلیل یافت.

در سال ۱۹۷۹ که مارگارت تاچر نخست وزیر انگلستان بود دولت صنایع حمل و نقل، ارتباطات، آب و برق، مسکن، بهداشت، آموزش و بطور کلی بنگاه‌های خدمات عام المنفعه را در اختیار داشت در زمان کناره‌گیری ایشان در سال ۱۹۹۰ یعنی طی ۱۱ سال تمامی صنایع بزرگ خصوصی سازی شدند و انگلستان از رتبه ۱۹ به رتبه ۲ در کشورهای توسعه یافته رسید و از ۱۹۷۹ تا ۱۹۹۷ مالکیت سهام در بین مردم انگلستان از ۷ به ۲۳ درصد رسید. طبقه متوسط از ۲۳ به ۵۰ و نرخ مالکیت داخلی از ۵۳ به ۷۱ درصد رسید. مارگارت تاچر می گوید: ما خصوصی سازی را به روشی که برای ما مناسب بود اجرا کردیم، اولاً: توازن را در صنایع خود با فروش بعضی از آنها بوجود آوردیم. ثانياً: آن را از طریق گسترش مالکیت سرانه در میان مردم دیدیم، زیرا آرزوی بسیاری از مردم بود که چیزی را برای فرزندان خود نگه دارند. ثالثاً: بنگاه‌هایی که نمی‌توانند وارد سهام شوند به بنگاه‌هایی فروخته می‌شوند که امیدوارند آن را در بهترین قیمت بخرند.

گسترش بیش از حد حوزه فعالیت‌های اقتصادی دولت در انگلستان وخامت اوضاع اقتصادی را در برداشت از عمده این

۳. انتخاب از میان متقاضیان خرید شرکت: پس از آنکه با یک اعلان عمومی، سرمایه‌گذاران بالقوه شناسایی شد و طرح‌های توسعه‌ای آن‌ها در مورد آینده شرکت جمع‌آوری شد، باید از میان آن‌ها انتخاب صورت گیرد. به مسئولان فروش توصیه می‌شود که مؤسسه‌ها را در چارچوب رقابت میان خریداران بالقوه به فروش برسانند. این کار از طریق مذاکره موازی با چندین طرف علاقمند انجام می‌شود.

۴. تدارک مراحل اجرایی فروش شرکت و تنظیم

قرارداد: برای شناخت ویژگی‌های سرمایه‌گذاران استراتژیک بالقوه، هر کدام از آن‌ها باید طرحی جامع در مورد نگرش خود به نحوه عملکرد آینده شرکت دولتی آماده کنند که دستگاه اجرایی خصوصی سازی بتواند پس از بررسی عملیاتی و امکان‌پذیر بودن این طرح‌ها، با توجه به معیارهایی که بیان شد انتخاب خود را انجام دهد. مواردی که در این طرح‌های جامع توسط سرمایه‌گذاران گنجانده می‌شود، بعداً (در صورت انتخاب سرمایه‌گذار برای واگذاری شرکت) در قرارداد میان سرمایه‌گذار و دستگاه اجرایی خصوصی سازی به عنوان تعهدات سرمایه‌گذار گنجانده می‌شود. بنابراین سرمایه‌گذاران نمی‌توانند در ابتدا برای جلب نظر دولت از وعده‌های بسیار گزاف و ناممکن برای آینده شرکت استفاده کنند. دو مورد از تعهداتی که حتماً در قرارداد مورد اشاره قرار می‌گیرد عبارتند از:

- **تعهد به استمرار شرکت:** در واقع زمانی که خریدار طرح جامعی را برای فعالیت‌های آتی شرکت تنظیم می‌کند و آن را به دستگاه اجرایی خصوصی سازی می‌دهد، به طور ضمنی متعهد شده است که شرکت باید به فعالیت‌های خود ادامه دهد.

- **تعهد به سرمایه‌گذاری و اشتغال:** ارقام و آمار سرمایه‌گذاری و اشتغال، مندرج در طرح توسعه شرکت، به عنوان یک تعهد در قرارداد گنجانده می‌شود. اگر این ارقام سرمایه‌گذاری و اشتغال نقض شود، جریمه‌هایی برای سرمایه‌گذار در نظر گرفته می‌شود.

مشکلات می‌توان چنین نام برد:

- کسری بودجه فزاینده

- نرخ بالای بیکاری

- گسترش مشکلات کارگری

- عدم توازن در موازنه پرداخت‌های خارجی

با به قدرت رسیدن حزب محافظه کار به رهبری خانم مارگارت تاچر، دستور کار دولت تاچر سیاست خصوصی‌سازی و واگذاری سهام بنگاه‌ها و مؤسسه‌های دولتی به بخش خصوصی بود.

شعار دولت "مارگارت تاچر" چنین بود: دولت تاجر خوبی نیست و می‌گفت بخش خصوصی کارائی بالاتری در اداره و مالکیت کلیه فعالیت‌های اقتصادی و حتی "انحصارات طبیعی" دارد.

از این رو آنان به خصوصی‌سازی روی آوردند که مهمترین راه کارهای آنان بدین شرح بود:

۱. عرضه عمومی سهام

۲. فروش مستقیم

۳. واگذاری به مدیران و کارکنان

۴. فروش دارائی‌ها به بخش خصوصی

اما قبل از خصوصی‌سازی آنها دست به اقداماتی اساسی و زیر بنایی زدند که این قبیل اقدام‌ها به شرح ذیل می‌باشد:

۱. اقدامات فراوانی جهت جذاب نمودن وضعیت مالی، تکنولوژیکی و مدیریتی بنگاه‌ها صورت گرفت.

۲. شرکت‌هایی که دارای ترکیب مناسبی نبودند تجدید ساختار و به بنگاه‌های کوچکتر تقسیم شدند.

۳. اهداف غیر اقتصادی حاکم بر بنگاه‌ها حذف و بر اهداف تجاری و اقتصادی تأکید گردید.

۴. مسئله مازاد نیروی کار و کاهش آن تا حد لازم و چگونگی برخورد با بیکاری کارگران به طور مرتب پیگیری می‌شد.

۵. دولت ضمن دنبال نمودن اهداف خود، مسئله نحوه کنترل و تنظیم بنگاه‌های اقتصادی در زمان واگذاری و بعد از آن به خاطر تضمین منافع مصرف‌کنندگان، کارکرد سالم مکانیزم خودسامان بخش بازار و تشویق و ترغیب رقابت

را مورد توجه خاص داشت.

۶. اقدامات آزاد سازی، مقررات زدائی و حذف موانع و

مشکلات دست و پا گیر در سطح وسیعی دنبال می‌شد.

۷. قانون‌گذاری‌های لازم به صورت مشخص و معین در هر مرحله صورت میگرفت.

۸. تبلیغات و اطلاع رسانی به صورت شفاف در سطح وسیعی انجام گرفت.

۹. تعهد کامل سیاسی و توافق لازم در قبال انجام سیاست خصوصی‌سازی بین مسئولین و جناح‌های سیاسی ایجاد گردید.

بعد از انجام اقدامات و اصلاحات فوق عملاً در سال ۱۹۷۹ با واگذاری صنایع کوچک و خدمات غیر ضروری خصوصی‌سازی شروع شد. در سال ۱۹۸۴ سیاست خصوصی‌سازی به صورت فوق‌العاده‌ای گسترش یافت. حتی دولت متمایل به واگذاری انحصارهای بخش دولتی به بخش خصوصی شد. برای سهام عرضه شده شرکت مخابرات حدود شش برابر تقاضا ایجاد شد و استقبال مردم از سهام شرکت مخابرات زمینه را برای واگذاری سایر شرکت‌های بزرگ فراهم نمود. طی همین دوران شرکت فولاد انگلستان، کشتی سازی، راه آهن، مهمانسراهای راه آهن مستقیماً به مدیران و کارکنان واگذار شد. مهمترین هدف دولت انگلستان در سال ۱۹۸۷ "گسترش مالکیت سهام" بود گسترش مالکیت سهام تا حدودی اهداف توزیعی نیز در بر داشت. بدین خاطر تلاش می‌شد سهام واحدهای دولتی بین تعداد بیشتری از افراد جامعه توزیع شود این کار موجب: "افزایش فعالیت" و "احساس مسئولیت" در حفظ اموال و دارائی‌ها گردید. اما دولت برای نیل به این اهداف با دو مشکل روبرو بود:

۱. به وجود آوردن انگیزه لازم برای خرید سهام توسط مردم و شاغلین و کارگران.

۲. ترغیب مردم برای نگهداری سهام به مدت طولانی.

برای رفع مشکل اول دولت اقدام به "ارزش گذاری پائین سهام" نمود و برای رفع مشکل دوم "سهام جایزه وفاداری" در نظر گرفته شد.

کنترل و نظارت دولت بعد از واگذاری

دولت برای حصول اطمینان از کیفیت خدمات و کالاهای ارائه شده توسط شرکت‌های خصوصی شده، برای آنها استانداردهایی تعیین می‌نمود. دولت جهت ادامه کنترل و نظارت خود بر این واحدها، بعد از واگذاری، یک سهم یک پوندی با اختیارات ویژه (سهم طلایی) نگه می‌داشت.

سهم طلایی

مهمترین اختیارات سهم طلایی:

- جلوگیری از تغییر اساسنامه شرکت
 - جلوگیری از فروش کلی شرکت به خارجی‌ها
 - جلوگیری از انحلال و توقف فعالیت شرکت
- فرایند خصوصی‌سازی در انگلستان در مدتی کمتر از ۱۰ سال توانست نتایج قابل توجهی را بدست آورد.

۳-۴. خصوصی‌سازی در ترکیه [۴]

کشور ترکیه با شاخصهای نظیر، حدوداً ۷۳ میلیون جمعیت، ۶۰ درصد جمعیت زیر ۳۰ سال، موقعیت جغرافیایی مناسب و مطلوب به دلیل قرار گرفتن بین اروپا، مرکز آسیا و دنیای غرب و نرخ تورم بالا دارای موقعیتی مشابه ایران است. البته لازم به ذکر است، نرخ تورم در این کشور در طی سالهای ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۵ کاهش چشمگیری داشته است، به گونه ای که از ۴۵ درصد در سال ۲۰۰۲ به ۸/۲ درصد در سال ۲۰۰۵ رسیده و GDP از ۱۸۴ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۲ به ۳۶۱ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۵ افزایش یافته است. خصوصی‌سازی که یکی از ابزارهای بنیادین اقتصاد مبتنی بر بازار آزاد است، از سال ۱۹۸۴ در دستور کار ترکیه بوده است. خصوصی‌سازی در ترکیه از یک طرف معطوف است به کاهش هر چه بیشتر مداخله دولت در فعالیتهای اقتصادی و نیز کاهش بار پولی بنگاههای اقتصادی دولتی بر بودجه ملی، و از طرف دیگر معطوف است به توسعه بازارهای سرمایه و هدایت مجدد منابع به سوی سرمایه‌گذاری‌های جدید ترکیه که یکی از شتابان‌ترین اقتصادهای جهان را دارد به صورت

محیط سرمایه‌گذاری جذاب و نویدبخشی درآمده است که نتیجه اجرای اصول تجارت آزاد و استقرار بازارهای پویای سرمایه است و همچنین ایجاد انگیزه‌های لیبرالی برای تسهیل معاملات سرمایه‌گذاران و صادرکنندگان بین‌المللی و دگرگونی‌های بنیادی اقتصاد ترکیه سبب شده که این کشور از الگوی جایگزینی واردات و تمرکز به داخل به الگوی صنعتی و رشد مبتنی بر صادرات روی آورد.

روشهای خصوصی‌سازی

شرکتهای درون دستور کار خصوصی‌سازی، با استفاده از یک یا چند روش زیر خصوصی می‌شوند:

- فروش: واگذاری مالکیت شرکتها کلاً یا جزئاً، یا واگذاری سهام این شرکتها از طریق عرضه عمومی داخلی یا بین‌المللی، فروش بلوک به نهادهای حقیقی یا حقوقی، فروش بلوک شامل عرضه‌های عمومی تأخیری، فروش به کارکنان، فروش در بورس به روال استاندارد یا ویژه، فروش به صندوقهای سرمایه‌گذاری یا شرکتهای سرمایه‌گذاری اوراق بهادار با توجه به شرایط حاکم بر شرکتها.

- اجاره: تفویض حق استفاده از کل یا بخشی از داراییهای شرکتها برای دوره معینی از زمان.

- تفویض حقوق عملیاتی

- ایجاد حقوق مالکانه به جای مالکیت

- مدل تسهیم سود و سایر شکلهای استفاده، بسته به نوع کار.

- خصوصی‌سازی خدمات عمومی

با توجه به مفاد قانون شماره ۴۰۴۶، که بر بخشهای استراتژیک حاکم است، حقوق عملیاتی زیر را می‌توان واگذار کرد:

- دستگاههای دارای بودجه‌های ملی و داراییهای آنها (سدها، تالابها، بزرگ راهها، بیمارستانها، بندرها، و غیره)
- بنگاههای اقتصادی دولتی که به شکل انحصاری خدمات عمومی ارائه می‌دهند.
- مؤسسه‌های دارای بودجه‌های ملی و تکمیلی که به شکل

انحصار ویژه هستند یا به شکل بنگاه‌های اقتصادی دولتی که در چارچوب وظایف تشکیلاتی اصلی‌شان خدمت می‌کنند.

برای خصوصی کردن سازمانهای خدمات عمومی فوق از طریق واگذاری مالکیت، باید قوانین جداگانه‌ای برای هر کدام تصویب کرد.

اصول و اولویتهای اجرای خصوصی سازی

سازمان خصوصی سازی با حداکثر توجه به انتظارات و اقتضانات جامعه و سرمایه‌گذاران، به خصوصی سازی مبادرت می‌کند. در این چارچوب هدفهای سازمان عبارت است از:

- کاستن از جنبه‌های منفی بیکاری ناشی از خصوصی سازی، از طریق شبکه تأمین اجتماعی (تضمین اشتغال)
- افزایش مشارکت در اجرای خصوصی سازی
- افزایش شفافیت فعالیتهای خصوصی سازی
- محافظت از بازار آزاد در برابر مکانیسمهای ضد رقابتی و محافظت از آثار منفی انحصارهای احتمالی
- افزایش پخش سرمایه در لایه‌های جامعه و تعمیق بازارهای سرمایه با افزایش شمار شرکت کنندگان
- اولویت دادن به خصوصی سازی بانکهای دولتی
- تأمین «نفع عمومی» از طریق ایجاد «سهام طلایی» در مؤسسه‌های استراتژیک
- خصوصی سازی منابع طبیعی صرفاً از طریق واگذاری حقوق مدیریت.

معاملات نهایی خصوصی سازی

اجرای خصوصی سازی در سال ۱۹۸۴ با انتقال کارخانه‌های ناتمام بنگاه‌های اقتصادی دولتی به بخش خصوصی، به قصد تکمیل آنها، آغاز شد. در این مقطع، شش کارخانه به سرمایه‌گذاران مختلف فروخته شد و نه کارخانه به قیمت دفتری به شهرداریها یا مؤسسه‌های دولتی انتقال داده شد. در سال ۱۹۸۶ اجرای خصوصی سازی سرعت گرفت و از آن پس ۱۷۴ شرکت خصوصی شد، و در ۱۶۲ شرکت هم دیگر هیچ گونه سهام دولتی وجود ندارد. از ۱۹۸۵،

کل دریافتی از اجرای خصوصی سازی معادل ۸/۹ میلیارد دلار ثبت شده است. کل عواید نهادهای درون برنامه خصوصی سازی از سال ۱۹۸۵ تا دسامبر ۲۰۰۲، با احتساب ۲/۱ میلیارد دلار درآمد سود سهام و ۱/۹ میلیارد دلار درآمدهای دیگر، به ۱۱/۲ میلیارد دلار رسیده است. در همین دوره، کل هزینه‌های خصوصی سازی نیز ۱۱/۲ میلیارد دلار بود. بزرگترین قلم هزینه خصوصی سازی (حدود ۹۷ درصد) همان انتقال به خزانه و تأمین مالی شرکت‌های درون دستور کار خصوصی سازی به صورت افزایش سرمایه و اعطای وام بوده است.

با توجه به اجرای خصوصی سازی در ۱۵ سال اخیر، مشاهده می‌شود که:

- دولت کاملاً از صنعت سیمان، تولید خوراک دام، محصولات لبنی، محصولات جنگلی، و خدمات رستورانی و بخشهای توزیع نفت کنار رفته است.
- بیش از ۵۰ درصد سهام دولتی در عرصه جهانگردی، آهن و فولاد، نساجی، حمل و نقل دریایی و فراوری گوشت خصوصی شده است و دولت تا حدودی از بندرها و بخش پالایش نفت کنار کشیده است.
- خصوصی سازی بانکهای عمومی از سومر بانک آغاز شد و با اتیبانک، دنیزبانک و آنادولدبانک ادامه یافت. عرصه ۱۲/۳ درصد سهام دولتی ایش بانک در مه ۱۹۹۸ در سطح بین‌المللی و داخلی، بزرگترین عرضه در ترکیه تا آن تاریخ بود و یکی از بزرگترین دریافتیهای خصوصی سازی را در میان بازارهای جدید اروپا رقم زد.
- سهام عمومی بسیاری از شرکتها به عموم عرضه شد، به خصوص در آغاز دهه حاضر، و همین امر روند نهادینه شدن بورس استانبول را تقویت کرد.

۴-۴. خصوصی سازی در روسیه [۵]

برای واگذاری سهام شرکتها و بنگاه‌های دولتی در روسیه روشهای متعددی پیش بینی شده بود که مهم‌ترین روش‌های در نظر گرفته شده واگذاری از طریق کوپن سهام (برنامه توزیع کوپن سهام در بسیاری از کشورهای بلوک شرق

اروپا و کشورهای استقلال یافته از کمونیست شوروی سابق صورت گرفته است. این روش مورد توجه کشورهای بوده که تمایل به انجام خصوصی سازی با سرعت و حجم بالا داشته اند. خصوصی سازی بر مبنای کوپن سهام به وسیله توزیع گواهی ها و یا کوپن هایی بین مشارکت کنندگان اجرا می گردد. گواهی های مذکور قابل مبادله با سهام بنگاه های دولتی و یا سهام واسطه های مالی می باشد. نقش اصلی واسطه های مالی ایجاد پرتفویی از سهام شرکت ها و پائین آوردن ریسک سرمایه گذاری برای سهامداران آنهاست. انتظار می رود تا موسسات مذکور نقش عمده ای را در بازسازی و نظارت بر بنگاه های دولتی خصوصی شده ایفا نمایند. بود:

- روش اول: طبق قوانین وضع شده در رابطه با خصوصی سازی، اجازه خریداری تا ۸۰ درصد سهام بنگاه ها به وسیله کوپن سهام داده می شد.
 - روش دوم: قرار بود تا بخش باقیمانده سهام شرکت از طریق حراج های عمومی کوپن سهام فروخته شود.
 - روش سوم: باقی مانده سهام یا از طریق فرآیند پذیره نویسی محدود و یا از طریق مزایده واگذار می گردید
- خصوصی سازی گسترده در روسیه در سال ۱۹۹۲ میلادی آغاز گردید که در آن بخش عمده ای از مالکیت شرکت ها و بنگاه های دولتی به بخش خصوصی انتقال داده شد. روسیه دو مرحله را برای اجرای برنامه خصوصی سازی در نظر گرفت.
- الف) مرحله اول که واگذاری بنگاه ها و شرکت های دولتی با اولویت کارگران و کارکنان همان شرکت ها در ازای دریافت کوپن سهام و یا پول نقد صورت می گرفت. نکات قابل ذکر در مورد این مرحله عبارتند از:

۱. در این مرحله کارگران می توانستند با ارائه کوپن سهام خود نسبت به خرید سهام اقدام نمایند ولی اجازه تصمیم گیری و مدیریت بنگاه ها به آنها داده نشده بود. همچنین به مدیران ارشد امتیازاتی برای خرید سهام شرکت ها داده شد. این مرحله از تابستان ۱۹۹۲ آغاز گردید، ۹۶ درصد مردم با گرفتن کوپن سهام خود نسبت به خرید سهام اقدام نمودند. طی سال ۱۹۹۳ در حدود ۱۴۴ میلیون کوپن سهام تحت نظارت کمیته اموال دولتی توزیع گردید. تمام

شهروندان بدون قید سنی می توانستند برای خرید کوپن ثبت نام کنند. با دستور مقامات این کشور، موسسات اقتصادی بزرگ با بیش از ۱۰۰۰۰ نفر پرسنل و با دارایی ثابت بیش از ۵۰ میلیون روبل (هر یک دلار = ۵۰۰ روبل) مشمول طرح خصوصی سازی شدند. بنگاه های متوسط با ۱۰۰ الی ۲۰۰ نفر کارمند یا دارایی ثابت تا یک میلیون روبل، در صورت تمایل به این جرگه وارد می شدند.

۲. در این مرحله بین ۵ تا ۶ هزار بنگاه دولتی بصورت اجباری و ۱۶ تا ۲۰ هزار بنگاه متوسط دولتی بصورت داوطلبانه مشمول واگذاری شدند.

۳. قیمت هر کوپن سهام ۲۵ روبل تعیین شد و نسبت کوپن سهام به سهام هر شرکت در مزایده تعیین می گردید. بدین ترتیب که اگر ارزش یک شرکت ۱۰۰۰ سهم تعیین می شد و دارندگان کوپن سهام، ۴۰ کوپن برای خرید این شرکت عرضه می کردند به هر کوپن ۲۵ سهم تعلق می گرفت و اگر ۴۰۰۰ کوپن عرضه می شد به هر کوپن یک چهارم سهم تعلق می گرفت.

۴. برنامه توزیع کوپن سهام از طبقات پائین به طبقات بالا صورت گرفت.

۵. به کارکنان امتیازات مختلف داده شد. ابتدا پیشنهاد گردید ۲۵ درصد سهام هر شرکت به صورت رایگان در اختیار کارکنان همان شرکت قرار گیرد و ده درصد دیگر نیز فروخته شود. اما با فشار مدیران ۵۱ درصد سهام هر شرکت به یک هفتم قیمت دفتری که بسیار ناچیز بود به کارکنان (عمدتاً مدیران) واگذار گردید. در ۶۴ درصد از شرکت های واگذار شده کارکنان همان شرکت مالکیت اکثریت سهام را در اختیار گرفتند.

۶. اجرای برنامه بر اساس یک رویکرد غیر متمرکز و عدم کنترل دولت مرکزی بر روی فعالیت ۸۸ منطقه مجزا با کمیته دارایی و صندوق دارایی مخصوص خود، صورت پذیرفت.

۷. سه انتخاب پیش روی دارندگان کوپن سهام در روسیه وجود داشت:

الف - فروش کوپن های خود در بازارهای ثانویه برای

کسب پول نقد.

ب - خریداری سهام بنگاه‌های عرضه شده و تبدیل شدن به یک سهامدار انفرادی.

ج - خریداری سهام صندوق‌های سرمایه‌گذاری و کاهش ریسک خود، تشکیل این صندوق‌ها با تصویب قانونی در سال ۱۹۹۳ آغاز گردید.

ب) مرحله دوم خصوصی‌سازی در روسیه از سال ۱۹۹۴ شروع شد. قرار بود تا در این مرحله نیز بخش دیگری از سهام شرکت‌های مشمول به بخش خصوصی واگذار گردد. عدم وجود نظارت کافی بر روی فعالیت صندوق‌های سرمایه‌گذاری در روسیه باعث شد تا مدیران این صندوق‌ها آشکارا به تاراج و دزدی اموال مردم اقدام نمایند. این عامل باعث شد تا مردم و نمایندگان دوما که مخالف روند فعلی خصوصی‌سازی بودند، دست به اعتراض گشوده و در نتیجه مرحله دوم خصوصی‌سازی در جولای ۱۹۹۴ میلادی متوقف شود.

اهداف دولت از اجرای طرح خصوصی‌سازی کوپنی

۱. هدف اصلی استفاده از برنامه کوپن سهام در روسیه تسریع در روند خصوصی‌سازی بوده است، چراکه هیچ روش و طرحی در خصوصی‌سازی به اندازه روش کوپن سهام در رسیدن به این هدف کارایی ندارد.

۲. تقویت بخش خصوصی و نزدیک شدن به چارچوب بازار آزاد از اهداف مهم دیگر خصوصی‌سازی در کشور روسیه بوده است.

۳. دولت مردان روسیه رسیدن به بهره‌وری بیشتر را از طریق بازسازی بنگاه‌ها و شرکت‌های واگذار شده به بخش خصوصی در دستور کار خود قرار داده بودند. مالکیت در صندوق‌های سرمایه‌گذاری متمرکز شده بود و آن صندوق‌ها می‌توانستند به عنوان «مالکان خصوصی حقیقی» عمل نموده و شرکت‌ها را تجدید ساختار کرده و آنها را سودده سازند.

۴. در ورای اهداف اقتصادی که دولت مردان روسیه از اجرای برنامه کوپن سهام اعلام می‌کردند، اهداف سیاسی نیز از سوی دولت مردان این کشور دنبال می‌شد. در حقیقت این

برنامه، انتقال قدرت اقتصادی و تسلط بر بنگاه‌های دولتی را از طبقه قدیمی‌تر اصلاح طلبان به انقلابیون بازاری جدید و متحدانشان دنبال می‌کرد.

در روسیه جهت اجرای برنامه کوپن سهام از صندوق‌های سرمایه‌گذاری خصوصی‌سازی استفاده شد. این صندوق‌ها شرکت‌های با سرمایه ثابت بودند که با هدف افزایش تمرکز مالکیت شرکت‌ها و بنگاه‌های خصوصی‌سازی شده، تشکیل شده بودند. با توجه به اهمیت انفصال مالکیت و مدیریت از دولت و اینکه واگذاری مالکیت به تنهایی نمی‌تواند اهداف و انگیزه‌های خصوصی‌سازی را در تجدید ساختار و بازسازی شرکت‌ها و بنگاه‌ها برآورده نماید، و از سوی دیگر با عنایت به خرد شدن مالکیت به واسطه اجرای برنامه کوپن سهام، لازم است تا تدبیری اندیشیده شود که وظایف مربوط به مدیریت شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی واگذار شده به بخش خصوصی به نحو احسن انجام گردد. روسیه به مانند جمهوری چک صندوق‌های سرمایه‌گذاری را ایجاد نمود که این صندوق‌ها خود سهامدار شرکت‌های عرضه شده در برنامه توزیع کوپن سهام بودند.

این صندوق‌ها از یکسو به فروش سهام خود بین سرمایه‌گذاران کوچک و شهروندان دارای کوپن سهام می‌پردازند و از سوی دیگر پرتفوی سهام شرکت‌ها را نگهداری می‌نمایند. بدین ترتیب از یک سو نیازهای اطلاعاتی سرمایه‌گذاران کوچک را تأمین نموده و به آنها امکان مالک شدن قسمتی از سهام شرکت‌های عرضه شده در این برنامه را به صورت سبد سهام می‌دهند و از خطرات ناشی از نوسانات قیمت سهام شرکت‌ها می‌کاهند و از سوی دیگر بر شرکت‌هایی که سهامشان را در پرتفوی خود نگهداری می‌نمایند نظارت نموده تا به تجدید ساختار و بازسازی آنها کمک کنند.

۴-۵. خصوصی‌سازی در ایران

از حدود سال ۱۳۷۰ تصور کاراتر شدن شرکت‌ها در صورت واگذاری به بخش خصوصی، برنامه خصوصی‌سازی را در برنامه‌های توسعه گنجانده است، به شکلی که از سال ۷۰

که کار خصوصی سازی در سطح کشور ایجاد شد، معادل ۲۸۰۰ میلیارد تومان سهام به بخش خصوصی واگذار شده است. [۶]

در ایران با تصویب مصوبه مورخ ۷۱/۲/۱ به شماره ۱۲۱۳/ت ۱۸ هیأت وزیران، خصوصی سازی شرکت های دولتی به وزرای ذیربط هر وزارتخانه محول شد. به موجب این تصویب نامه که با هدف اصلاح تصویب نامه های قبلی صادر شده بود، اولویت واگذاری شرکت های مشمول خصوصی سازی به روش بورس معطوف شد اما واگذاری سهام این شرکت ها به یکی از روش های مزایده و مذاکره مستقیم با متقاضیان خرید (با اولویت تعاونی های تخصصی صنفی با شرایط مساوی تقاضا) نیز مجاز شمرده شد و تعیین این روش ها برعهده وزیر مسئول شرکت قابل واگذاری گذاشته شد. در راستای اعلام روش مذاکره به عنوان یک روش مجاز برای واگذاری سهام شرکت های دولتی و اجرای مصوبات فوق الذکر، مبلغ ۶۹۴/۲ میلیارد ریال سهام شرکت های دولتی از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۳ از روش مذکور بفروش رسید. با توجه به برخی انحرافات که در روند اجرای روش مذاکره صورت گرفت، استفاده از این روش در خصوصی سازی شرکت ها متوقف شد و قانون نحوه واگذاری سهام دولتی به ایثارگران و کارگران در تاریخ ۷۳/۵/۲۹ تصویب و به مورد اجرا گذاشته شد. طبق مندرجات این قانون واگذاری به روش مذاکره صرفاً به شرکت ها و تعاونی های ایثارگران به شرط وجود شرایط خاصی مجاز گردید. از این طریق نیز مبلغ ۳۸۱/۲ میلیارد ریال سهام شرکت های دولتی از سال ۱۳۷۴ تا ۱۳۷۶ به روش مذاکره واگذار شد که البته این قانون هم در سال ۱۳۷۶ کنار گذاشته شد.

در خلال سال های ۱۳۷۷ تا ۱۳۸۲ هیچگونه واگذاری سهام دولتی از طریق روش مذاکره صورت نگرفت و قوانین و مقررات ناظر بر دوره مذکور نیز واگذاری سهام با روش مذاکره را مجاز نمی دانست. به دلیل برخی مشکلات قانون و مقررات خصوصی سازی، چشم انداز اجرای آن ها برای سال های باقیمانده قانون برنامه سوم توسعه مثبت تلقی نمی شد، لذا پیشنهاد اصلاح قانون از سوی سازمان

خصوصی سازی و برخی وزارتخانه ها و شرکت های مادر تخصصی از جمله وزارت صنایع و معادن و سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران مطرح و به هیأت عالی واگذاری ارائه شد که با بررسی هیأت یاد شده به هیأت وزیران ارائه و جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد. از جمله موارد پیشنهادی، حذف عبارات مربوط به روش های واگذاری بورس و مزایده از بند "ج" ماده ۴ قانون برنامه سوم توسعه و الحاق متن ذیل به عنوان بند الحاقی به ماده ۱۴ قانون به شرح زیر بود: «صدور مجوز انجام مذاکره برای فروش سهام شرکت ها بر اساس آئین نامه ای است که به تصویب هیأت وزیران می رسد.»

پیشنهادات مزبور در کمیسیون های مجلس شورای اسلامی مطرح و متن زیر بعنوان متن اصلاحی قانونی مورد تصویب مجلس قرار گرفت و جهت طراحی آئین نامه اجرایی آن ابلاغ گردید: «در موارد خاص که به دلیل مشکلات ساختار مالی و نیروی انسانی یا جذب فن آوری و سرمایه، امکان فروش از طریق بورس یا مزایده نباشد فروش از طریق مذاکره مطابق آئین نامه ای که با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید انجام می گردد. وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است موارد فوق را قبل از مذاکره از طریق روزنامه های کثیرالانتشار به اطلاع عموم برساند.»

پس از تصویب روش مذاکره به عنوان یکی از روش های مجاز واگذاری سهام دولت، اظهار نظرات زیادی نسبت به این روش از سوی مجریان امر، کارشناسان و صاحب نظران اقتصادی، سیاستگذاران و سایر دست اندرکاران خصوصی سازی بعمل آمده است که عمدتاً بر نفی روش مذاکره و پرهیز از اجرای آن تأکید داشته اند. پس از این که تکالیف مندرج در قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه تدوین آئین نامه واگذاری سهام به روش مذاکره را به عهده وزارت امور اقتصادی، (سازمان خصوصی سازی) و تصویب هیأت وزیران قرار داد، سازمان خصوصی سازی اقدام به تدوین آیین نامه فروش شرکت های دولتی با روش مذاکره نمود.

جدول ۳- مقایسه دوره‌های اجرای خصوصی‌سازی در جمهوری اسلامی ایران

ملاحظات	دوره
<p>مستند قانونی :</p> <ul style="list-style-type: none"> - تبصره ۳۲ قانون و بندهای ۳۷-۴ و ۱-۸ لغایت ۳-۸ خط‌مشی برنامه پنج ساله اول . <p>عملکرد :</p> <ul style="list-style-type: none"> - ۶/۲ درصد از کل سهام واگذار شد در این دوره بوده است. - واگذاری از طریق بورس ۳/۶ درصد. - واگذاری از طریق مزایده ۵/۵ درصد. - واگذاری از طریق مذاکره ۶۴/۶ درصد. - مجموع ارزش واگذاری ۱۷۳۲/۸ میلیارد ریال (۴۶/۴ درصد بورس، ۱۳/۶ درصد مزایده و ۴۰/۱ درصد مذاکره). <p>نتیجه :</p> <p>فرآیند خصوصی‌سازی بدلیل تعارض مقررات مربوط و بلا تکلیفی وضعیت مالکیت و حتی مدیریت ضعیف بود.</p>	(۱۳۶۹-۱۳۷۳)
<p>مستند قانونی :</p> <ul style="list-style-type: none"> - تصویب قانون نحوه واگذاری سهام دولتی به ایثارگران و کارگزاران ۱۳۷۳. - تبصره ۴۱ قانون برنامه پنج ساله دوم . - تبصره ۳۵ قانون بودجه سال‌های ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ . <p>عملکرد :</p> <ul style="list-style-type: none"> - ۱۷/۶ درصد ارزش کل سهام واگذار شده در این دوره بوده است. - واگذاری از طریق بورس ۱۸/۶ درصد . 	(۱۳۷۴-۱۳۷۸)
<p>ملاحظات</p> <ul style="list-style-type: none"> - واگذاری از طریق مزایده ۷/۶ درصد . - واگذاری از طریق مذاکره ۳۵/۴ درصد . - مجموع ارزش واگذاری ۴۸۹۰/۷ میلیارد ریال (۸۵/۶ درصد بورس، ۶/۶ درصد مزایده و ۷/۸ درصد مذاکره). <p>نتیجه :</p> <p>تسریع در روند خصوصی‌سازی.</p>	(۱۳۷۴-۱۳۷۸)
<p>مستند قانونی :</p> <ul style="list-style-type: none"> - قانون برنامه پنج ساله سوم. 	(۱۳۷۹-۱۳۸۳)

<p>عملکرد:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ۷۶/۲ درصد ارزش کل سهام واگذار شده در این دوره بوده است. - واگذاری از طریق بورس ۸۲/۵ درصد. - واگذاری از طریق مزایده ۱۷/۵ درصد. - واگذاری از طریق مذاکره صفر درصد. - مجموع ارزش واگذاری ۲۱۱۶۷/۳ میلیارد ریال (۸۰/۸ درصد بورس و ۱۵/۳ درصد مزایده بوده است). <p>نتیجه:</p> <p>بخش عمده عملکرد خصوصی سازی طی برنامه سوم بوده است. در این دوره هیچ واگذاری از طریق مذاکره صورت نپذیرفته است.</p>	
---	--

مأخذ: گزارش های ادواری سازمان خصوصی سازی.

۵. موانع خصوصی سازی در ایران

به طور کلی اگر مسأله خصوصی سازی را بخواهیم بررسی کنیم علت اساسی و ضرورت هایی که این امر را موجب می شوند، باید در ناکارآمد بودن فعالیت های اقتصادی بخش دولتی جست و جو کرد. بنگاه های اقتصادی دولتی بهره وری بسیار پایین دارند بنابراین دولت ناگزیر به واگذاری آنها به بخش خصوصی می شود پس در اینجا در می یابیم که بنگاه های دولتی غیر کارآمد هستند. واگذاری این بنگاه ها اگر زیان ده باشند واضح است که خریداری پیدا نخواهد کرد و خود دولت به این نکته واقف است و به خاطر همین امر اغلب بنگاه های سود آور دولتی را واگذار می کند.

در اینجا مسأله و قضیه خصوصی سازی دارای یک تناقض است چرا که از یک طرف هدف، بالا بردن بهره وری بنگاه ها است و از سوی دیگر بنگاه هایی که دارای پایین ترین بهره وری هستند واگذار نمی شوند و یا اگر واگذار می شوند خریدار ندارند. مشکل دوم نحوه واگذاری است که در اینجا مسأله ارزیابی فعالیت های اقتصادی بنگاه و ارزیابی ها بسیار پیچیده است و بنگاه ها برای اینکه مشتری پیدا کنند ارزش دارایی های آنها را کمتر از واقع ارزیابی می کنند که این از لحاظ منافع ملی مورد ایراد است. نکته سوم این است که در گذشته تجربه ای ناموفق از خصوصی سازی

در کشور داشته ایم. علل و عوامل ناموفق بودن آن که در حال حاضر نیز وجود دارند که می توان به شکل زیر دسته بندی کرد:

- سیستم بانکی و پولی متمرکز دولتی

- فقدان بازار سرمایه واقعی و رقابتی (بورس سهام)

بدون این دو عامل اساسی (یعنی بازار پول و سرمایه رقابتی غیر دولتی) عملاً سیاست های خصوصی سازی توأم با موفقیت نخواهد بود و در واقع امکان تحقق پیدا نخواهد کرد. در نتیجه با توضیحات ذکر شده خصوصی سازی در شرایط فعلی به میزان زیادی به معنای دست به دست شدن مالکیت بنگاه های دولتی از یک نهاد دولتی به نهاد دیگر خواهد بود منظور این است که چون بازار پولی و سرمایه کارآمد وجود ندارد در عمل نهادهای پولی و مالی قدرتمند دولتی اقدام به خرید بنگاه های عرضه شده خواهند کرد و این در نهایت نقض غرض خصوصی سازی است. شاید راه حل غیر دولتی کردن اقتصاد این نباشد که دولت وزن اقتصادی خودش را با فروختن بنگاه های دولتی بر کل اقتصاد کشور کمتر نماید بلکه راه حل بهتر می تواند این باشد که دولت با اقدام به مقررات زدایی و کاهش جدی بوروکراسی و حذف مقررات دستورات عملی های دست و پا گیر امکان رشد خود جوش بخش خصوصی را از طریق نهاد سازی های مناسب فراهم کند. در این صورت با توسعه بخش خصوصی خواه نا خواه وزن اقتصادی

دولت در کل اقتصاد جامعه کاهش پیدا خواهد کرد و از طرف دیگر با گسترش فعالیت‌های بخش خصوصی بنگاه‌های دولتی نیز ناگزیر در شرایط رقابتی قرار گرفته و در نتیجه اقدام به اصلاح بهره‌وری در فعالیت‌های خود نموده و با در نهایت محکوم به انحلال خواهند شد. در واقع جز با توانمندسازی بخش خصوصی نمی‌توانیم امیدوار باشیم که سهم بخش خصوصی در اقتصاد و صنعت کشور افزایش یابد و شاید واگذاری غیر عاقلانه، وضعیت را از شرایط فعلی بدتر کند. تجربه کشور در رابطه با بانک‌های خصوصی در طول چند سال گذشته، نشان دهنده این است که چگونه بخش خصوصی می‌تواند ضمن افزایش بهره‌وری و ارائه خدمات به مردم، نقش رقابتی خود را با بانک‌های دولتی به خوبی ایفا کند.

نتیجه‌گیری و پیشنهادات

امروزه خصوصی‌سازی به عنوان یکی از مناسب‌ترین ابزارهای افزایش کارایی در اقتصاد همه کشورها، علی‌الخصوص کشورهای در حال توسعه مطرح می‌باشد. ولی آنچه موفقیت این ابزار را در جهت رسیدن به رشد تضمین می‌نماید، مبتنی بودن آن بر اهداف استراتژیک بسته به شرایط هر کشور است. به‌علاوه شناخت نقاط ضعف و قوت اقتصاد و تدوین قوانین لازم در جهت رسیدن به رشد کافی از الزامات این مهم می‌باشد. همچنین به قول نهادگرایان بهتر است مشکلات ریشه‌ای را قبل از هر کاری حل نمود چرا که انجام اقداماتی همچون کاستن بار تصدی‌های دولت، مقررات زدایی، آزادسازی و... هرچند ضروری هم باشد اما لزوماً نمی‌توانند منجر به بهبود عملکرد اقتصادی کشور شوند زیرا در دنیای معاصر فرصت‌ها و کامیابی افراد، شرکت‌ها، ملت‌ها و دولت‌ها به وجود نهادها و چگونگی عملکرد آنها در جامعه بستگی دارد از این رو به قول "هایک" بهتر است نظم خودجوشی درست کنیم که مکانیسم بازار بتواند به راحتی در آن کار کند.

در این راستا می‌توان پیشنهادات و توصیه‌های سیاستی‌ای نیز به این شرح اعلام کرد:

۱. خصوصی‌سازی به عنوان بخشی از برنامه‌های افزایش کارایی

اقتصاد به عنوان یک سازمان با مجموعه کامل و واحد

تشکیلات است که تمامی اجزای آن با یکدیگر ارتباط دارند. خصوصی‌سازی موقعی موفق بوده است که این امر در قالب بخشی از برنامه‌ای باشد که جهت افزایش کارایی، طراحی و اجرا می‌شود. کشورهایی همچون آلمان و انگلستان از جمله کشورهای موفق در امر خصوصی‌سازی هستند. سیاستهای خصوصی‌سازی این دولتها همواره بخشی از اصلاحات اقتصادی در راستای نیل به سمت اقتصاد و بازار باز بوده است. تجربه نشان داده است با اینکه خصوصی‌سازی یکی از ابزارهای لازم تبدیل اقتصادی تحت کنترل دولت به اقتصاد بازار است، نوساداری تمامی مشکلات نیست. خصوصی‌سازی در شرایطی بیشترین تاثیر را دارد که بخشی از یک برنامه وسیعتر اصلاح اقتصادی و توسعه بخش خصوصی باشد. مزایای خصوصی‌سازی وقتی تامین می‌شود که دولت ایجاد محیط رقابتی را تضمین کند؛ رویه‌های مناسب برای کاهش هزینه، افزایش کیفیت و حمایت از بنگاه‌های کوچک و متوسط و بازسازی بنگاه‌های دولتی را فراهم کند و قوانین موثری برای کاهش بی‌عدالتی و فساد تنظیم نماید. منظور از بازار، تنها بازار کالاها نیست و این مفهوم دربرگیرنده بازار عوامل تولید، از جمله نیروی کار (خدمات) نیز می‌باشد. ثانیاً، هدف از آزادسازی بازار، رهایی بازاربان از قیود و دادن خودمختاری به آنها نیست؛ بلکه برعکس، مقصود این است که بتوانیم بازار را از حالت انحصاری - انفعالی خارج کرده و به سمت بازاری رقابتی حرکت دهیم که متکی بر سلامت رویه اقتصادی باشد. البته براساس آموزه‌های اقتصاد خرد بازارها در انواع رقابت کامل، انحصاری، چندقطبی می‌توانند ظاهر شوند، اما بر همگان روشن است که بازارهای مبتنی بر رقابت کامل، از جمله بازارهایی است که جنبه‌های رقابتی آن توانایی‌های واردشوندگان به بازار و عدم توانایی رقابت خارج‌شوندگان از بازار را منعکس می‌کنند. اما از آنجا که در دنیای عصر جدید هر محصولی به‌علت موقعیت تبلیغاتی خود، انحصاری تلقی شده و از حمایت مصرف‌کنندگان خود برخوردار است، براساس نظر

«چمبرلین» ما در دنیای رقابت انحصاری زندگی می کنیم، لذا آزادسازی بازارها، در واقع تجدید حیات گردش «اقتصاد اطلاعات» در بازار است که دولت‌ها را و می‌دارد تا با دادن آخرین اطلاعات از قیمت، ترکیب عوامل، مطلوبیت و شرایط دسترسی، جریان تصمیم‌گیری را روان سازند. لذا مشاهده می‌شود که افزایش درآمدهای دولت نباید هدف خصوصی‌سازی تلقی گردد. بلکه می‌بایست هدف بسیار متعالی بوده که در کنار آن با افزایش کارآمدی اقتصاد با توجه به تجربیات دیگر کشورهای پیشرو در این امر این مهم نیز محقق خواهد شد.

۲. وضع قوانین و مقررات مناسب و بازنگری در قوانین موجود

وضع قوانین و مقررات مناسب و بازنگری در قوانین موجود یکی از کلیدی‌ترین و حیاتی‌ترین عوامل در تسهیل امر خصوصی‌سازی است. بررسی تجربیات دیگر کشورها نشان دهنده آن است که بدون تدوین قوانین کارآمد و عدم همراهی مجالس قانونگذار، سیاست‌های خصوصی‌سازی کارآمد نبوده‌اند. مجلس نیز همپای تمامی بخش‌های اقتصادی کشور و به عنوان رکن مهم نظارتی و قانونگذاری نقش ویژه‌ای در تبیین سیاست خصوصی‌سازی و کمک به دولت برای اجرایی شدن این هدف دارد.

نهادهای قانونگذار (تصمیم ساز و تصمیم گیر) با تعیین اولویتها باید قوانین و مقررات لازم را برای ایجاد یک اقتصاد کارآمد مبتنی بر بازار و کوچک شدن اندازه دولت تدوین کنند. بازنگری قوانین، ارزیابی اثربخشی آنها در اجرا، تدوین و پیشنهاد قوانین جدید از جمله وظایف این نهادها خواهد بود. در این مرحله مهمترین بحث چگونگی تغییر مالکیت و گذر از بنگاه‌ها و شرکتهای دولتی به شرکتهایی با مالکیت مشترک و یا خصوصی و تقویت حقوق مالکیت خصوصی است.

۳. اعمال اصول حاکم بر مدیریت خصوصی قبل از واگذاری

در زمان گذر از مالکیت دولت به سمت مالکیت خصوصی و

در بخشهایی که بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران آن تمایلی به حضور ندارند می‌توان با اعمال اصول حاکم بر مدیریت خصوصی بستر لازم برای انتقال مالکیت تمام و ایجاد انگیزه حضور بخش خصوصی را فراهم ساخت.

۴. فراهم‌سازی مقدمات چشمگیر برای فروش شرکتهای بزرگ

تجربه کشورهای همچون آلمان و انگلستان در مورد انتقال مالکیت شرکتهای بزرگ دولتی نشان می‌دهد که خصوصی‌سازی موقعی موفق بوده است که شرکت و یا موسسه به چندین بخش رقابتی تقسیم شده باشد و در هر بخش اصول حاکم بر مدیریت خصوصی که قبلاً به آن اشاره شد اعمال گردد و موانع قبلی و مشکلات موجود شناسائی گردیده و نیروهای مازاد تعدیل گردند. در واقع از این اقدامات به عنوان دوران گذر یاد می‌کنند و شدیداً توصیه شده است که در این دوران دولت می‌بایست از سرمایه‌گذاری در آن بخش‌ها و صنعت مورد نظر پرهیز نماید. این اقدامات می‌بایست تا زمانی ادامه یابد که بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران آن تمایل به مشارکت داشته باشند. این سیاست معمولاً در بخش‌های ارتباطات، هوپیمائی و راه آهن بیشتر اعمال شده است و مطالعات نشان می‌دهد که خصوصی‌سازی این بخشها معمولاً تدریجی بوده و یکجا به بخش خصوصی واگذار نشده است. و هر قسمت هر بخش به سرمایه‌گذار جدا واگذار گردیده است.

۵. رعایت اصل شفاف‌سازی در امر واگذاری

رعایت اصل شفاف‌سازی در امر واگذاری یکی از کلیدی‌ترین عوامل در موفقیت‌های اقتصادی و اعمال صحیح سیاست خصوصی‌سازی است. رانت خواری یکی از آسیب‌های پیش روی خصوصی‌سازی است برای موفق بودن در روند واگذاری‌ها، دولت‌مردان و مسئولین امر باید فضا و بستر عادلانه برای مشارکت تمام افراد جامعه را فراهم کنند.

۶. اولویت‌بندی موسسات و بخشهای اقتصادی در واگذاری امور

در خصوصی سازی باید همانند کشورهای دیگر مثل آلمان، انگلیس و ترکیه برای واگذاری تصدی گریه‌های دولت، اولویت بندی صورت گیرد و اولویت اول اموری باشند که هیچ تنشی در جامعه ایجاد نمی‌کنند، اولویت دوم اموری باشند که کمتر تنش‌زا هستند و سوم امور تنش‌زا خواهند بود. متأسفانه تجربه چندین ساله در ایران نشان می‌دهد به دلیل عدم اولویت‌بندی، شاهد بودیم که آموزش و پرورش را با ایجاد مدارس غیرانتفاعی و یا بخش بهداشت و درمان را با خودگردانی بیمارستان‌ها خصوصی کردند که این مسئله تبعات بد و تنش‌هایی را در جامعه ایجاد کرده است، پس باید فرایندی در نظر گرفت و عکس‌العمل‌های مردم را دید و در مرحله آخر این امور را به بخش خصوصی واگذار کرد. وقتی در جامعه فرهنگ‌سازی شود و مردم بپذیرند با خصوصی سازی، کل کشور از آن منتفع می‌شوند، از امر خصوصی سازی استقبال و حمایت می‌کنند.

۷. جلوگیری از ایجاد انحصار در بخش خصوصی و اعمال نظارت‌های پس از واگذاری شرکت

در امر واگذاری موسسات می‌بایست توجه گردد که از ایجاد انحصار در بخش خصوصی جلوگیری به عمل آید. تجربه خصوصی سازی در کشورهای دیگر نشان می‌دهد که انتقال انحصار در بخش خاصی از اقتصاد از دولت و بخش عمومی به بخش خصوصی یکی از آفات اجرای دقیق سیاست مزبور بوده و کشور را در دستیابی به اهداف ترسیم شده از خصوصی سازی با مشکل مواجه می‌سازد. زیرا در این صورت نه اینکه خصوصی سازی محقق نخواهد شد، بلکه خطر به وجود آمدن نوع

دیگری از انحصار را در اقتصاد خواهیم بود که در این صورت سردرگمی اقتصادی و اجحاف به مردم را در پی خواهد داشت.

پی‌نوشت‌ها

۱. ژوزف پرکوپنکو، ۱۳۸۰.
2. Mark Young, 2003.
3. John Bennett, 2004.
۴. بر گرفته از وب سایت سازمان خصوصی سازی، ۱۳۸۷.
5. Earle, John S, 1997.
۶. رزاقی، ابراهیم، ۱۳۷۶.

منابع

- رزاقی، ابراهیم، *تقدی بر خصوصی سازی ایران*، موسسه خدمات فرهنگی رسا، چاپ اول، ۱۳۷۶.
- ژوزف پرکوپنکو، ترجمه حسین اکبری و دردانه داوری، مدیریت خصوصی سازی، مرکز پژوهشی آریانا، چاپ اول، زمستان ۱۳۸۰.
- کمیحانی، اکبر و همکاران، *ارزیابی عملکرد سیاست خصوصی سازی در ایران*، معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصاد و دارایی، چاپ اول، ۱۳۸۲.
- وب سایت سازمان خصوصی سازی، ۱۳۸۷.
- Mark Young, *Privatization in Germany: lesson from a third side case study*, 2003.
- John Bennett, *Brunel University, Saul Estrin, London Business School*; "Privatization Methods and Economic Growth"; 17 February, 2004.
- Scott Thomas; "Tales from two privatizations: Russia and the former East Germany", *Journal of International Affairs*, Winter 1997.
- Earle, John S.; *Post-Privatization Ownership Structure and Productivity in Russian Industrial Enterprises*; Stockholm School of Economics Central European University; First draft 1997.