

# ابعاد خصوصی سازی و آثار آن بر سرمایه گذاری خصوصی در ایران

علی حسن زاده - مجید اسماعیل نژاد\*

خصوصی سازی، روشی برای اتکال بر بازار در تخصیص منابع است. خصوصی سازی، یکی از سیاست های مهم در بسیاری از کشورهای در حال توسعه از جمله ایران است که اهدافی نظیر کاهش بار مالی دولت، افزایش رقابت و کارایی اقتصادی، و افزایش بازدهی سرمایه گذاری ها را دنبال می کند.

در این مقاله به دنبال اشارهای بر تعاریف خصوصی سازی و روند اجرای آن در ایران، اثر آن بر سرمایه گذاری خصوصی در ایران مورد بررسی قرار گرفته است. در این راستا از الگوی ساندر اجان (۱۹۹۸) برای برآورد اثر مذکور و داده های دوره ای (۷۹-۱۳۴۰) استفاده شده است. نتایج به دست آمده نشان می دهد که خصوصی سازی و سرمایه گذاری بخش دولتی، اثر مثبتی بر سرمایه گذاری بخش خصوصی دارد. بنابراین ترکیبی از دولت و بخش خصوصی در هر اقتصاد ضروری به نظر می رسد.

## ۱. مقدمه

طی دهه های ۱۹۳۰ تا ۱۹۷۰ قرن بیستم، دولت ها با هدف رفع نواقص بازار، ایجاد زیر ساخت های اقتصادی و تخصیص بهینه منابع، تأمین کالا و خدمات اساسی، دستیابی به بعضی از اهداف سیاسی - اجتماعی شمار زیادی از فعالیتهای اقتصادی را بر عهده گرفتند.

افزایش دامنه فعالیت های دولت در مسائلی نظیر بوروکراسی شدید اداری، ضعف سیستم های ارزیابی

---

\* به ترتیب دکترای اقتصاد و عضو هیئت علمی و معاون پژوهشی پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی؛ و کارشناس ارشد

تعدد در اهداف، نبود انگیزه کاری، حمایت‌های غیرمعمول را در اقتصاد پدید آورده و به ناکارایی اقتصادی در اغلب کشورها منتهی شد. همین امر موجب گرایش کشورها به سوی نظام بازار و اجرای سیاست خصوصی‌سازی شد. به‌طوری که در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ میلادی سیاست آزادسازی به‌عنوان الگویی برای رویارویی با مسائل و مشکلات اقتصادی در سطح جهان پیشنهاد و مورد حمایت قرار گرفت.

این موضوع در کشور ما نیز به‌طور همزمان و با پایان جنگ با عراق مطرح شد. این در حالی بود که بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، اوضاع نابسامان واحدهای بزرگ صنعتی، کشاورزی و مالی کشور، دولت را بر آن داشت تا مبتنی بر قانون "حفاظت و توسعه صنایع ایران" شرکت‌های زیادی را تحت پوشش قرار داده و ملی کند. سابقه مالکیت دولتی در صنایع و گسترش دخالت دولت در اقتصاد در دوران پیش از انقلاب و شدت بی‌حد و حصر این روند در دوران پس از انقلاب، به ناکارایی شدید اقتصادی منتهی شد به‌طوری که در پایان جنگ تحمیلی کاهش مسئولیت‌های اقتصادی دولت و واگذاری شرکت‌های دولتی مورد توجه خاص قرار گرفت. امروزه نیز کاهش تصدی‌گری دولت در فعالیت‌های اقتصادی در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه اقتصادی مورد توجه قرار گرفته است و مجلس نیز همزمان با برنامه‌های اقتصادی دولت سعی در رفع موانع ساختاری خصوصی‌سازی (اصلاح اصل ۴۴ قانون اساسی) در اقتصاد کشور دارد.

## مبانی نظری خصوصی‌سازی

### تعریف مفهوم خصوصی‌سازی

ایده اصلی در تفکر خصوصی‌سازی بر این مبنا است که فضای رقابت و نظام حاکم بر بازار، بنگاه‌ها و واحدهای خصوصی را مجبور کند تا عملکرد کاراتری نسبت به بخش عمومی داشته باشند. بر پایه این ایده تعاریف، مفاهیم و نظریه‌های متعددی، که در برگرفته اهداف مختلف خصوصی‌سازی است، ارائه می‌شود. بیس‌لی<sup>۱</sup> و لیتل چایلد<sup>۲</sup> خصوصی‌سازی را چنین تعریف کرده‌اند: خصوصی‌سازی وسیله‌ای برای بهبود عملکرد فعالیت‌های اقتصادی از طریق افزایش نقش نیروهای بازار است به‌شرطی که حداقل ۵۰ درصد از سهام دولتی به بخش خصوصی واگذار شود.

ولجائوسکی<sup>۳</sup> خصوصی‌سازی را به معنای انجام فعالیت‌های اقتصادی بخش خصوصی یا انتقال مالکیت

1. Beesly

2. Little Child

3. Veljanovski

دارایی‌ها به بخش خصوصی می‌داند.

کی<sup>۱</sup> و تامسون<sup>۲</sup> خصوصی سازی را این گونه تعریف می‌کنند، واژه خصوصی سازی، روش‌های متعدد و مختلفی برای تغییر رابطه بین دولت و بخش خصوصی را در برمی‌گیرد از جمله ضد ملی کردن<sup>۳</sup> یا فروش دارایی‌های متعلق به دولت، مقررات زدایی<sup>۴</sup> یا حذف ضوابط محدودکننده و معرفی رقابت در انحصارهای دولتی و پیمانکاری<sup>۵</sup>.

بس<sup>۶</sup> خصوصی سازی را نشانه تعالی تفکر سرمایه داری و اعتماد به کارایی بازار در برابر بی‌اعتمادی به کارایی بخش عمومی بیان می‌دارد.

## اهداف خصوصی سازی

خصوصی سازی ابزاری برای نیل به اهداف مختلف در کشورهایی با نظام اقتصادی متفاوت است. در کشورهای اروپای شرقی خصوصی سازی با هدف تغییر نظام از یک اقتصاد متمرکز و دستوری به اقتصاد آزاد مورد عمل قرار می‌گیرد. به عنوان مثال اهداف خصوصی سازی در کشور مجارستان عبارت‌اند از:

۱. معرفی اقتصاد آزاد؛

۲. افزایش کارایی اقتصادی؛

۳. شکل دادن یک نظام سیاسی بر اساس حقوق دارایی خصوصی و آزادی فردی؛

۴. گسترش درآمدهای دولت.

در کشورهای جهان سوم، خصوصی سازی واکنشی نسبت به گسترش حوزه فعالیت‌های دولت و اقدامی برای ایجاد شتاب در فرایند توسعه اقتصادی است. ترکیه خصوصی سازی را یک فرصت مناسب برای پویایی اقتصاد می‌داند و اهداف خصوصی سازی را به شرح ذیل اعلام می‌دارد:

۱. به نیروهای بازار اجازه داده شود تا موجب پویایی شوند.

- 
1. Key
  2. Thompson
  3. Denationalization
  4. Devegulation
  5. Contraction cut
  6. Bos

۲. کارایی و بازدهی تولید افزایش یابد.

۳. کمیت و تنوع کالاها و خدمات افزایش یابد.

۴. مالکیت سهام گسترش یابد.

۵. بازار سرمایه توسعه پیدا کند.

اهداف خصوصی‌سازی در فرانسه بر موارد شکست دولت و نیز مقاصد سیاسی برای جمع‌آوری آراء، متمرکز است. در انگلستان اهداف خصوصی‌سازی به این صورت مطرح می‌شود:

۱. در فرایند خصوصی‌سازی، بین بخش خصوصی و دولتی توازن مطلوب برقرار شود.

۲. تغییرات بنیانی در رفتار و عملکرد صنایع دولتی به وجود آید.

۳. منافع و امکانات قابل توجهی برای مصرف‌کنندگان ایجاد شود.

۴. بهبود کلی در پرداخت و شرایط کاری کارگران حاصل شود.

۵. آزادی عمل و نوآوری و خلاقیت را برای مدیران واحدهای اقتصادی تأمین و تضمین کند.

## آثار خصوصی‌سازی

به‌طور خلاصه می‌توان آثار خصوصی‌سازی را این‌گونه دسته‌بندی کرد:

### کاهش اندازه (حوزه) فعالیت بخش دولتی

یکی از مهم‌ترین اهداف خصوصی‌سازی، کوچک کردن حجم فعالیت‌های دولت است. این عمل واکنش طبیعی نسبت به گسترش فعالیت‌های اقتصادی دولت به‌ویژه بعد از جنگ جهانی دوم تاکنون بوده است.

### انتقال مالکیت و کنترل اقتصادی

انتقال مالکیت در کشورهای پیشرفته موجب کاهش بسیاری از اشتغال‌ها و مسؤولیت‌های قانونی تصمیم‌گیرندگان سیاسی - اقتصادی می‌شود که در مورد سرمایه‌گذاری و سایر مسائل تولیدی و تجاری شرکت‌ها تصمیم‌گیری می‌کنند. به این ترتیب مسؤولیت تصمیم‌گیرندگان سیاسی را در مورد عملکرد شرکت‌ها کاهش می‌دهد.

### افزایش کارایی

یکی از دلایل بسیار مهم برای مفید بودن انتقال واحدهای اقتصادی از بخش دولتی به بخش خصوصی، افزایش کارایی است. به اعتقاد موافقان خصوصی‌سازی، حرکت به سوی بازار همراه با افزایش کارایی است.

سازوکار بازار مالی، بازگشت سرمایه را برای جلب رضایت سرمایه گذاران و سهام داران الزامی می کند. این سازوکار در بهبود و عملکرد شرکت ها، بسیار قوی تر از سرمایه گذاری های ناهماهنگ و سیاست های اعتباری دولت، عمل می کند، زیرا تصمیم ها در کادر دولتی براساس ضرورت های کوتاه مدت سیاسی گرفته می شود، در حالی که تصمیم گیری در بخش خصوصی ضرورتاً باید براساس سیاست های بلندمدت و عقلانیت اقتصادی استوار باشد.

### کاهش کسری بودجه و بدهی های ملی

انتقال فعالیت های اقتصادی با فروش دارایی یا روش های دیگر، اغلب موجب کاهش هزینه ها و افزایش درآمدها می شود. در صورتی که دولت قادر باشد رشد هزینه های آتی برنامه های دولتی را متوقف کند. فروش مستقیم دارایی ها و شرکت های تحت پوشش، درآمد نقدی را با توجه به میزان و روش فروش افزایش می دهد و بعضی از مشکلات کوتاه مدت کشورها را با این روش برطرف می کند.

### تعدیل یارانه ها و اختلال قیمت ها

تصمیم گیری های تولیدی - تجاری، قیمت گذاری ها و سرمایه گذاری در شرکت های دولتی بدون تردید متأثر از تصمیم گیری های سیاسی است. براساس جهت گیری ها و ضرورت های سیاسی، بعضی شرکت ها مجبورند قیمت کالاها و خدمات خود را پایین تر از قیمت های تمام شده به بازار عرضه کنند و در نتیجه دولت به طور مستقیم با پرداخت یارانه، زیان های شرکت را جبران کند. اگر خصوصی سازی با آگاهی و برنامه ریزی صورت گیرد می تواند بسیاری از موارد اختلال در قیمت ها و یارانه ها را متوقف کند.

### مقررات زدایی

ناکارایی شرکت های دولتی فقط محدود به مالکیت فعالیت های دولتی نیست. مقررات دست و پاگیر مهم ترین عاملی است که مانع انعطاف پذیری و پویایی فعالیت های اقتصادی می شود و مقررات زدایی اولین و مهم ترین قدم در راستای فراهم آوردن شرایط و فضای رقابت است. به طور کلی مقررات محدودکننده را می توان به سه گروه تقسیم کرد:

گروه اول: مقرراتی نظیر قوانین گمرکی، مصوبه های وزارتخانه ها، شهرداری ها و مؤسسه های پولی و مالی انحصاری دولت را در بر می گیرد که در مجموع، طیف پیچیده ای را در برابر هر فعالیت اقتصادی به وجود می آورند. این مقررات حقوقی، انحصاری هستند و رانت ویژه ای را برای افراد در بوروکراسی

دولتی به وجود می‌آورند و فروش این حقوق و مبادله آن، ریشه بسیاری از فسادهای اداری را تشکیل می‌دهد.

**گروه دوم:** مقررات و چارچوب انعطاف‌ناپذیری است که تصمیم‌گیری و آزادی عمل مدیران شرکت‌های دولتی در سرمایه‌گذاری، استخدام نیروی کار هر نوع فعالیت خلاق را مختل می‌کند. به این صورت مقررات‌زدایی به معنی استقلال مدیریت در تصمیم‌گیری‌ها بر اساس سازوکار بازار است. با این هدف که نیروهای بازار بتوانند بازار کارایی را که از انعطاف‌ناپذیری گذشته ناشی می‌شود جبران کنند.

**گروه سوم:** مقررات مربوط به واحدهای انحصاری است که خدمات و کالاهای عمومی را نظیر آب، برق و پست عرضه می‌کند، خصوصی‌سازی این گونه واحدهای تولیدی - خدماتی بحث‌های متضادی را پیش آورده است. حذف مقررات در این واحدهای انحصاری که امکان ایجاد رقابت در کوتاه‌مدت برای آن‌ها وجود ندارد. به معنی انتقال انحصار دولتی به انحصار خصوصی است که بدون تردید زیان‌های اقتصادی - اجتماعی زیادی را به بار می‌آورد.

### افزایش رقابت

رقابت مهم‌ترین امتیاز، شاخص برتر و مایه حیات نظام سرمایه‌داری است و هر عاملی که مانع رقابت در بازار شود، به تدریج موجب ناکارایی نظام می‌شود. مفهومی که در تمامی کشورها به عنوان یکی از اهداف خصوصی‌سازی مورد پذیرش عام است، افزایش رقابت در فعالیت‌های اقتصادی است.

رقابت در یک صنعت زمانی حاصل می‌شود که ورود به آن صنعت آزادانه و به راحتی امکان‌پذیر باشد. در صورت پذیرش واگذاری انحصارهای دولتی به بخش خصوصی، تمامی مجوزهای انحصاری، امتیازها و محدودیت‌های پیشین می‌بایست به تدریج حذف شود و کلیه منابع در کنترل دولت، مانند راه‌ها، بنادر، امتیازهای رادیویی و تلویزیونی، فرودگاه‌ها حقوق مربوط به معادن در زمین و دریا به طور مساوی در اختیار تمامی شرکت‌ها قرار بگیرد.

### ایجاد علاقه و دلبستگی در شاغلان

سهیم کردن کارگران، کارمندان و مدیران شرکت‌ها در سهام کارخانه‌ها، از ابزار مهم سیاستی با آثار مثبت اقتصادی در فرایند خصوصی‌سازی به شمار می‌آید. به این ترتیب که ذخایر سرمایه ملی بین تعداد بیشتری از افراد جامعه توزیع می‌شود و انگیزه مثبتی در شاغلان کارخانه‌ها برای افزایش فعالیت و احساس مسئولیت پدید می‌آید.

## گسترش بازار سرمایه

فرایند خصوصی سازی مالکیت سهام را گسترده تر می کند. در نتیجه میزان معاملات در بازار سرمایه افزایش یافته و نهادهای مالی جدید و متنوعی به وجود می آیند. گسترش این واحدهای مالی، امکانات سرمایه گذاری جدیدی را مورد شناسایی قرار داده و انجام سرمایه گذاری های گسترده برای واحدهای خصوصی را تسهیل می کند.

## تأمین منافع مصرف کنندگان

با انجام خصوصی سازی نظام بازار جایگزین تصمیم گیری های سیاسی می شود و به تبع آن تخصیص و بهره وری منابع بر مبنای انتخاب مصرف کنندگان قرار می گیرد. شرکت های خصوصی انگیزه بیشتری برای تأمین کالاها و خدمات مورد نیاز مصرف کنندگان از نظر کسبی و کیفی دارند. آن هایی که نیازهای مصرف کنندگان را کشف و فراهم کنند، سود برده و دیگران محکوم به ورشکستگی و نابودی هستند. خصوصی سازی می تواند زیان هایی را هم برای مصرف کنندگان به دنبال داشته باشد. شرکت های خصوصی ماهیتاً به دنبال کسب بیشترین سود هستند به ویژه این که سعی دارند تا قدرت انحصاری خود را تا حد ممکن بالا ببرند؛ به طور یقین اگر دولت قادر به اعمال کنترل و محدودیت های لازم برای جلوگیری از انحصار نباشد، مصرف کنندگان متضرر می شوند.

## خصوصی سازی در ایران

### پیشینه خصوصی سازی

پس از پیروزی انقلاب اسلامی بنا به علل متعدد، حوزه فعالیت های اقتصادی دولت با روندی فزاینده گسترش یافت. نتیجه این گسترش در اواخر دهه ۱۳۶۰، موجب ناکارایی فعالیت های اقتصادی دولت شد. ولی محدود کردن حوزه فعالیت های اقتصادی دولت و خصوصی سازی، جزو یکی از ارکان اصلی برنامه اول توسعه قرار گرفت برنامه مذکور را می توان نقطه آغاز سیاست خصوصی سازی در ایران نامید.

بنابراین هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۷۰/۲/۴ با توجه به اصول ۱۳۴ و ۱۳۸ قانون اساسی در راستای تحقق اهداف و سیاست های قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ در اجرای بندهای ۴/۳۷، ۸/۲، ۸/۳ جزء خط مشی های قسمت یکم قانون مزبور و به منظور ارتقای کارایی فعالیت های اقتصادی و کاهش حجم تصدی دولت در فعالیت های اقتصادی و خدماتی غیر ضروری و نیز ایجاد تعادل و استفاده بهینه از امکانات کشور، سیاست واگذاری سهام متعلق به شرکت ها و

سازمان‌های دولتی را تصویب کرد.

## اهداف خصوصی سازی

۱. آزادسازی بودجه دولت از فشار مالی شرکت‌های دولتی؛
۲. افزایش کارایی شرکت‌های تحت مالکیت دولت و نیز شرکت‌های بخش خصوصی؛
۳. گسترش مالکیت در بخش خصوصی و مشارکت وسیع مردم در فعالیت‌های اقتصادی؛
۴. توسعه بازار سرمایه در اقتصاد و هدایت پس‌اندازهای مردم به سمت فعالیت‌های تولیدی؛
۵. کاهش درجه انحصار و افزایش رقابت در فعالیت‌های اقتصادی.

## عوامل مؤثر بر خصوصی سازی

در ایران علاوه بر موارد شکست بازار، مسائلی نظیر لزوم ایجاد زیربنای اولیه اقتصادی، تسهیل فرایند و هدایت برنامه‌های توسعه، بهره‌برداری مناسب از منابع طبیعی، تحقق برخی اهداف اجتماعی و رفاهی و... موجب حضور گسترده و تعیین‌کننده دولت در فعالیت‌های اقتصادی شد.

طی سال‌های پس از انقلاب، بنابر دلایل متعدد، این حضور بسیار گسترده‌تر شد. با وجود موفقیت نسبی در این زمینه، گسترش حجم تصدی دولت و تحقق برخی اهداف اقتصادی - اجتماعی آن، به مرور زمان به سبب تداخل فعالیت‌های انتفاعی و غیرانتفاعی دولت، نبود سازوکار مناسب ارزیابی و حسابرسی شرکت‌های دولتی، مدیریت ناکارآمد بنگاه‌های دولتی ناشی از مسائل خاص این بخش، تعدد در اهداف، نبود توجه اقتصادی بسیاری از فعالیت‌های بخش دولتی و... موجب ناکارایی شرکت‌های دولتی شد.

بنابراین پذیرش تلویحی پایین‌بودن کارایی فعالیت‌های اقتصادی دولت، اجرای سیاست‌های آزادسازی و خصوصی سازی در سطح جهان، تحولات اقتصادی اواخر دهه ۶۰ مسائل مربوط به الحاق به سازمان تجارت جهانی و... موجب شد سیاست خصوصی سازی به عنوان یک راه حل عملی برای اصلاح ساختار مدیریت همه جانبه بنگاه‌های دولتی، با هدف ارتقای کارایی فعالیت‌های اقتصادی، کاهش حجم تصدی دولت در فعالیت‌های اقتصادی و خدماتی غیرضروری، ایجاد تعادل اقتصادی و استفاده بهینه از امکانات کشور، به صورت یکی از سیاست‌های محوری در برنامه‌های توسعه مطرح شود.

بدون شک بازگشت دوباره به قوانین بازار و آزادی عمل دادن به اهرم‌های سودآوری در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی می‌تواند در راستای رفع اختلالات گذشته مؤثر واقع شود. اما انتقال دگرگونی و تحولات مرتبط با آن باید به صورت کاملاً سنجیده باشد.

## تحلیل مقایسه‌ای از عملکرد واگذاری سه سازمان مهم واگذارکننده سهام

همان‌طور که در جدول ۱ نشان می‌دهد سه سازمان مورد بررسی طی دوره ۱۳۷۹-۱۳۷۰ مبلغ ۸۲۱۴۸ میلیارد ریال از سهام شرکت‌های تحت پوشش خود را واگذار کرده‌اند که به ترتیب سازمان صنایع ملی ایران با ۲۶/۹ درصد، سازمان خصوصی سازی با ۸/۹ و سازمان گسترش و نوسازی صنایع با ۶۴/۲ درصد قرار دارند.

واگذاری‌های سازمان صنایع ملی ایران، سازمان گسترش و سازمان خصوصی سازی به ترتیب ۴۷/۲ درصد، ۸۹/۹ و ۱۰۰ درصد از طریق بورس و ۵۲/۸ و ۱۰ و صفر درصد از طریق روش‌های خارج از بورس بوده است. این مطالب به خوبی نشان می‌دهد که شرکت‌های تحت پوشش سازمان صنایع ملی ایران از شرایط مالی - عملیاتی ناکارا برخوردار بوده و پذیرش آن‌ها در بورس با مشکل مواجه بوده است. از رقم کل واگذاری‌های این سازمان‌ها ۷۹/۳ درصد از روش بورس و ۲۰/۷ درصد از روش‌های خارج از بورس بوده است.

جدول ۱: مقایسه عملکرد واگذاری سازمان‌های مهم واگذارکننده سهام شرکت‌های

(ارقام به میلیارد ریال)

دولتی

میزان واگذاری						نام سازمان
بورس	سهام	سایر روش‌ها	سهام	جمع	سهام	
(درصد)	(درصد)		(درصد)		(درصد)	
۱۰۴۱۴	۴۷/۲	۱۱۶۵۱	۵۲/۸	۲۲۰۶۵	۲۶/۹	سازمان صنایع ملی ایران
۴۷۴۱۲	۸۹/۹	۵۳۳۹	۱۰/۱	۵۲۷۵۱	۶۴/۲	سازمان گسترش و نوسازی
۷۳۳۲	۱۰۰	۰	۰	۷۳۳۲	۸/۹	سازمان خصوصی سازی
۶۵۱۵۸	۷۹/۳	۱۶۹۹۰	۲۰/۷	۸۲۱۴۸	۱۰۰	جمع

نبود فعالیت سازمان بورس طی سال‌های پیش از خصوصی سازی و در نتیجه نبود بازار برای قیمت‌گذاری سهام توان اجرایی - تدارکاتی ضعیف بورس، ناهماهنگی و همسویی قانونی آن با شرایط جدید اقتصادی، نامناسب بودن ساختار مالی - عملیاتی و حقوقی شرکت‌های دولتی برای پذیرش در بورس و بالا بودن زیان انباشته آن‌ها، ابهام در مفهوم قیمت سهام و تفکیک نشدن قیمت‌گذاری سهام و ارزش

سرمایه‌گذاری یا سودآوری آتی با قیمت‌گذاری اموال و دارایی‌ها، نبود تعریف مشخص و روشن از سهام شرکت‌های دولتی، آشنا نبودن بیشتر مردم با سرمایه‌گذاری در بورس، رقابت ناسالم کارگزاران بورس... موجب شد تا بورس نتواند نقش اساسی در واگذاری‌ها ایفا کند.

نبود نهاد خصوصی‌سازی برای کنترل و نظارت بر مراحل واگذاری در این روش‌ها خود احتمال خطا و سوء استفاده را افزایش داده است. به‌طوری‌که در این روش‌ها، به آثار اقتصادی و واگذاری‌ها از نظر اشتغال، تولید و... توجهی نمی‌شود و تقریباً هیچ‌گونه آمار و اطلاعات دقیق از عملکرد شرکت‌های واگذار شده با این روش‌ها وجود ندارد.

در مورد نحوه قیمت‌گذاری در روش‌های خارج از بورس، آمار و اطلاعات قابل استنادی در دسترس نیست که این مطالب مشکلاتی را در فرایند واگذاری‌ها به‌وجود آورده است.

## نتیجه‌گیری

تزلزل در جایگاه قانونی خصوصی‌سازی و وجود نقطه نظرهای ضد و نقیض، نبود تعریف روشن و مشخص از اهداف، روش‌ها و چارچوب کلی سیاست خصوصی‌سازی، نبود تعیین اهداف روشن کمی و زمان‌بندی شده برای بخش‌ها و سازمان‌های مختلف دولتی، نبود نهاد خصوصی‌سازی کارا برای به‌نظم درآوردن و نظارت بر مراحل اجرایی فرایند خصوصی‌سازی، مشکلات مربوط به قیمت‌گذاری سهام از جمله مهم‌ترین عواملی هستند که ضمن تأثیر منفی بر عملکرد خصوصی‌سازی موجب مشکلاتی به‌شرح ذیل شده‌اند:

۱. استفاده از خود سازمان‌های پوشش‌دهنده برای واگذاری (سهام تفکیک نکردن مدیریت شرکت‌ها و مدیریت فرایند خصوصی‌سازی)؛

۲. نبود رقابت و شفافیت در واگذاری‌ها (وجود افزونه اقتصادی - اطلاعاتی در روند اجرایی)؛

۳. نبود کنترل و نظارت بر مراحل مختلف واگذاری‌ها و به‌ویژه نظارت بر مراحل بعد از واگذاری؛

۴. نبود برنامه منظم و منسجم برای مطالعه و گزینش خریداران سهام براساس توان کارآفرینی در

زمینه‌های مدیریتی، مالی، تولیدی؛

۵. نبود یک بانک اطلاعاتی برای اطلاع‌گیری و اطلاع‌رسانی در مورد مراحل مختلف واگذاری؛

۶. نبود جامع‌نگری در امر واگذاری‌ها و تمرکز آن‌ها در چند سازمان؛

۷. وجود ناهماهنگی، تضاد و بی‌ثباتی رویه در تهیه و تدوین قانون، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های

فرایند خصوصی‌سازی.

برای رفع مشکلات یادشده و تسهیل روند اجرایی خصوصی‌سازی توصیه می‌شود ضمن افزایش رقابت

از طریق جامع‌نگری و شفافیت در واگذاری‌ها، نهاد مستقل خصوصی سازی با ابزارها و کمیته‌های تخصصی لازم و جایگاه قانونی محکم برای مدیریت، کنترل و نظارت بر مراحل مختلف خصوصی سازی تشکیل شود. مطالعه و شناسایی شرکت‌های دولتی، ارزیابی کارایی عملکرد آن‌ها، تعیین اهداف، انتخاب روش‌ها، سازوکار قیمت‌گذاری، تشکیل بانک اطلاعاتی، ایجاد رویه یکسان و هماهنگی بین قوانین و آیین‌نامه‌های اجرایی، انجام خدمات تخصصی، مشاوره‌ای، اطلاع‌رسانی، کنترل و نظارت... از جمله مهم‌ترین وظایفی است که نهاد مستقل خصوصی سازی می‌تواند بر عهده بگیرد.

## بررسی تجربی اثر خصوصی سازی بر سرمایه گذاری در ایران تشریح مدل

مدل‌های سرمایه گذاری خصوصی بیشتر برای کشورهای صنعتی مصداق داشته است و برای کشورهای در حال توسعه نیاز به بررسی‌های بیشتری دارد. در مطالعات بر روی این کشورها باید عواملی نظیر منابع مالی در دسترس، جریان سرمایه‌های خارجی، بدهی خارجی، سودآوری و ساختار بازار و موارد دیگر را در نظر داشت.

در رابطه با سرمایه گذاری‌های بخش خصوصی و دولتی الگوهای زیادی مطرح است که می‌توان به‌طور خلاصه به شرح مواردی اشاره کرد.

۱. الگوی اول ارتباط رشد درآمد ملی را با سرمایه گذاری‌های بخش خصوصی و دولتی که در آن رشد نیروی کار و رشد یک متغیر نیز مدنظر قرار گرفته بررسی می‌کند تا به این طریق بتوان آثار مجموع این موارد را در کنار هم آزمون کرد.

۲. الگوی دوم در ارتباط با آثار سرمایه گذاری بخش دولتی و اعتبارات بخش دولتی بر سرمایه گذاری خصوصی است.

۳. الگوی سوم سرمایه گذاری بخش خصوصی را بر اساس هزینه سرمایه و تولید ملی در چارچوب نظریه‌های نئوکلاسیکی بررسی می‌کند.

گريت برتين در کتاب مدل‌های اقتصاد ریاضی به بیان برخی از مدل‌های سرمایه گذاری می‌پردازد و ضمن مقایسه این الگوها به بررسی آثار آن در قالب الگوهای اقتصادسنجی می‌پردازد.

خان و بلجر (۱۹۸۴) بر روی الگوهای سرمایه گذاری دولتی و خصوصی در پاکستان به مطالعه پرداختند. آن‌ها سرمایه گذاری‌های دولتی را به دو جزء زیربنایی و غیرزیربنایی تقسیم کردند مدل‌های

اقتصادسنجی به کار رفته در این پژوهش عبارت‌اند از:

$$I_p = b + b_1 \Delta GDP + b_2 \Delta CRD + b_3 IG \quad (1)$$

$$I_G = b_4 + b_1 \Delta GDP + b_2 \Delta CRD + b_5 GINF(-2) + b_6 GNON \quad (2)$$

$I_p$  = سرمایه‌گذاری بخش خصوصی

$I_G$  = سرمایه‌گذاری دولتی

$GDP$  = محصول ناخالص داخلی

$CRD$  = اعتبارات بخش خصوصی

$GINF(-2)$  = سرمایه‌گذاری زیربنایی دولتی

$GNON$  = سرمایه‌گذاری غیرزیربنایی دولتی

با توجه به تحلیل‌های اقتصادی انتظار می‌رود که  $b_1, b_2, b_3, b_4$  دارای علامت مثبت و  $b_5, b_6$  دارای علامت منفی باشد و علامت  $b_3$  به درجه اثر جایگزینی<sup>۱</sup> منفی و مثبت بستگی داشته باشد. با توجه به ملاحظات فوق خان و بلجر به این نتیجه رسیده‌اند که در کشور پاکستان به دلیل ابتدایی بودن اقتصاد و کمبود زیرساخت‌های آن سرمایه‌گذارهای دولتی به سمت سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی گرایش داشته در نتیجه اثر جایگزینی مثبت به صورت قوی عمل کرده است. از سوی دیگر ضریب اثر سرمایه‌گذاری دولتی سهم مهمی را در تعیین سرمایه‌گذاری بخش خصوصی نشان می‌دهد.

براساس همین روش ماول رابرتز نشان داد که هر جا سرمایه‌گذاری زیربنایی بیشتر باشد سرمایه‌گذاری خصوصی و در نتیجه تولید بیشتری صورت خواهد گرفت.

مدل دیگری که در مجله توسعه اقتصادی در ۱۹۹۲ در مورد کشور مصر ارائه شد به این صورت بود:

$$\Delta I_t = \alpha + B(Lpy)_t + \delta(L)\Delta C_t + \theta(I_{t-1} - y - c) + \varphi$$

که  $I$  میزان سرمایه‌گذاری و  $\Delta$  تولید ناخالص داخلی،  $\delta$  میزان استهلاك و  $\alpha(L)$  تابع تأخیر است.

دوره زمانی برای آزمون اقتصادسنجی در کشور مصر مربوط به سال‌های ۱۹۸۶-۱۹۶۰ است، این تخمین نشان می‌دهد که تقاضا بیشترین تأثیر را بر روی تشکیل سرمایه خصوصی دارد. از دیگر نتایج، ترکیب

متغیر هزینه نسبی سرمایه گذاری ( $Icosts$ ) و نسبت اعتبارات خصوصی به تولید ناخالص داخلی ( $PVCRDY$ ) است که موجب اندازه گیری بهتری از سرمایه بنگاه ها در مقایسه با میزان بهره می شود. شواهد و نتایج مورد بررسی بیانگر نتایج پیچیده ای از اثر جایگزینی منفی در سطح کلان کشور مصر است. براساس تحقیقی که گلندهی در ۱۹۹۶ در مورد رفتار سرمایه گذاری در بخش کشاورزی هند انجام داد از مدل زیر استفاده شده است.

$$SLA = B_0 + B_1(pi) + B_2(ROG) + B_3(ROG)_{t-1} + B_4(VA) + U_t$$

$$PA = \alpha_0 + \alpha_1(STA) + \alpha_2(BC)$$

$CP_t$  = میزان تورم

$SLA$  = سرمایه گذاری دولتی

$ROG$  = درآمدهای دولت

$(ROG)_{t-1}$  = درآمدهای دولت با یک وقفه

$VA$  = ارزش افزوده بخش کشاورزی

$PA$  = سرمایه گذاری بخش خصوصی

نتایج نشان می دهد که با افزایش در میزان تورم سرمایه گذاری در بخش دولتی کاهش و با افزایش در درآمدهای دولت میزان سرمایه گذاری دولتی افزایش می یابد. در ضمن تسهیلات اعطایی رابطه مستقیم با میزان سرمایه گذاری بخش خصوصی دارد.

پژوهش دیگری که در ۱۹۹۶ در مجله توسعه اقتصادی صورت گرفت از مدل اقتصادسنجی زیر برای بیان تأثیر سیاست های اقتصادی دولت بر روی میزان بازدهی داخلی سرمایه و عوامل تولید استفاده شد.

$$TFPG_{it} = \alpha_0 + \sum_J r_J P_{ij,t} + \sum_J \delta_J P_{ij,t} D_t + \theta D$$

$P_{ij,t} D_t$  نمایانگر آثار متقابل سیاست های دولت در اقتصادهای شرق آسیا و  $P_{ij,t}$  نشان دهنده سیاست

$J$  ام برای کشور نام است. و  $D$  متغیر مجازی مکانی شرق آسیاست و  $TFPG$  رشد بهره وری کل عامل را نشان می دهد.

نتایج این بررسی نشان می‌دهد که سیاست‌ها و سیاست‌گذاری‌های دولت بر روی رشد میزان واقعی بازده داخلی سرمایه و عوامل تولید و بنابراین رشد اقتصادی مؤثر است.

مقاله حاضر می‌کوشد اثر خصوصی‌سازی را در سرمایه‌گذاری ایران با توجه به الگوهای یادشده و با استفاده از الگوی سرمایه‌گذاری سانداراجان بررسی کند. این مدل با استفاده از تعدیلاتی به این صورت بیان می‌شود:

$$IP_t = \alpha_0 + \alpha_1 IP_t + \alpha_2 IP_{t-1} + \alpha_3 \Delta CKDP_t + \alpha_4 DY_t + \alpha_5 IP_t^g + \alpha_6 D_t + \alpha_7 D_t + e$$

در معادله ذکر شده:

$IP_t$  = سرمایه‌گذاری بخش خصوصی

$IP_{t-1}$  = سرمایه‌گذاری بخش خصوصی با یک وقفه

$CKDP_t$  = مانده اعتبارات بانکی به بخش خصوصی

$DY_t$  = تغییرات درآمد ملی به عنوان اصل شتاب

$IP_t^g$  = سرمایه‌گذاری بخش دولتی

$D_t$  = متغیر مجازی برای انقلاب اسلامی

$D_t$  = متغیر مجازی برای خصوصی‌سازی

$D_t$  به صورت زیر تعریف می‌شود.

$$D_t = \begin{cases} 1 & \text{if } \left[ \frac{IP_t^g}{GNP_t} \right] < \left[ \frac{IP_t}{GNP_t} \right] \\ 0 & \text{if } \left[ \frac{IP_t^g}{GNP_t} \right] \geq \left[ \frac{IP_t}{GNP_t} \right] \end{cases}$$

°: علامت رشد متغیر است یعنی:

$$\frac{\Delta \left( \frac{FIP_t^g}{GNP_t} \right)}{\frac{IP_t^g}{GNP_t}} \times \left[ \frac{IP_t^g}{GNP_t} \right] = d \ln \left[ \frac{IP_t^g}{GNP_t} \right]$$

## نتیجه گیری و تفسیر مدل

نتیجه تخمین معادله مذکور برای سال های ۱۳۷۹-۱۳۴۰ به این شرح است:

$$IP_t = -1.01/0.2 + 1/82 IP_{t-1} + 2.01 \Delta CKDP_t + 0.11^{-1} DY_t + 0.118 IP_t^B - 1.08 D_{it} + 0.178 D_{3t} \\ (-4/8) \quad (-2/17) \quad (5/7) \quad (1/0.14) \quad (13/14) \quad (-4/9) \quad (3/48) \\ R^2 = 0.89 \quad D.W = 1.83 \quad F = 189$$

در رابطه بالا اعداد داخل پرانتز آماره  $t$  است.

با توجه به معادله ذکر شده ۸۹ درصد سرمایه گذاری بخش خصوصی را متغیرهای توضیحی موجود در مدل بیان می کنند. با توجه به بالا بودن  $F$  فرضیه همزمان صفر بودن ضرایب متغیرهای توضیحی رد می شود و آماره دوربین واتسون ( $D.W$ ) خودهمبستگی متغیرهای توضیحی را رد می کند.

این معادله نشان می دهد که با توجه به ضریب بسیار بالای مانده اعتبارات بانکی به بخش خصوصی (۲۰۱) بر روی سرمایه گذاری بخش خصوصی و با توجه به معنادار بودن این ضریب ( $t=5/7$ ،  $\alpha_p=2.01$ ) در سطح ۹۵ درصد می توان بیان کرد که اعطای امتیاز بانکی به بخش خصوصی عامل مؤثر یا مهم ترین عامل در افزایش سرمایه گذاری بخش خصوصی است. در نتیجه سیاست پولی که موجب افزایش اعتبارات بانکی در بخش خصوصی می شود سبب بالا رفتن سرمایه گذاری بخش خصوصی نیز می شود.

افزایش درآمد ملی ( $DY_t$ ) که به عنوان متغیر ادوار تجاری در معادله مذکور وارد شده (پارامترسیکلی) اثر مثبت و معناداری بر سرمایه گذاری بخش خصوصی دارد هر چند که این اثر با توجه به ضریب ۱۱ درصد بسیار ضعیف است.

آماره  $t$  ضریب سرمایه گذاری بخش دولتی نشان می دهد که ( $t=3/14$ ،  $\alpha_d=0.18$ ) سرمایه گذاری بخش دولتی اثر مثبت روی سرمایه گذاری بخش خصوصی دارد به عبارت دیگر در ایران شاهد جایگزینی مثبت در اقتصاد هستیم نه جایگزینی منفی در نتیجه افزایش سرمایه گذاری دولتی موجب افزایش سرمایه گذاری خصوصی خواهد شد.

خصوصی سازی اثر مثبتی بر سرمایه گذاری خصوصی در ایران داشته است این اثر از نظر آماری معنادار است. ( $t=3/48$ ،  $\alpha_v=0.178$ ) جدی گرفتن مسأله خصوصی سازی موجب افزایش سرمایه گذاری خصوصی می شود که اثرگذاری آن پیشتر توضیح داده شد.

با توجه به ضرایب  $D_{it}$  و آماره ( $t=-4/9$ ،  $\alpha_p=-1.08$ ) می توان بیان کرد که انقلاب اسلامی اثر منفی بر روی سرمایه گذاری بخش خصوصی داشته است که مهم ترین دلیل آن بروز جنگ، فرار سرمایه ها، ناامنی

سرمایه‌گذاری در بخش خصوصی است.

## خلاصه و نتیجه‌گیری

با توجه به مطالب ارائه شده به‌طور خلاصه می‌توان این‌گونه بیان کرد:

۱. لزوماً دولت و بخش خصوصی نمی‌توانند در اقتصاد به‌صورت کارا عمل کنند و برای عملکرد مطلوب هر یک شرایط و ویژگی‌هایی ضروری است. معمولاً بخش خصوصی زمانی می‌تواند به‌صورت کارا عمل کند که نخست، بازار رقابتی و نهادهای مالی لازم آن شکل گرفته باشند، دوم، بخش خصوصی به مفهوم اقتصادی آن وجود داشته باشد.
۲. هر مرحله از توسعه اقتصادی ترکیبی بهینه از دولت و بخش خصوصی را ضروری می‌داند. معمولاً هر قدر اقتصاد به سمت توسعه پیش برود از نقش دولت‌ها کاسته و بخش خصوصی افزوده می‌شود.
۳. شناخت این‌که دولت در چه زمینه‌هایی در اقتصاد دخالت کند، نقش اساسی در عملکرد بخش خصوصی در اقتصاد خواهد داشت.
۴. در ایران سیاست خصوصی‌سازی اثر مثبت بر روی سرمایه‌گذاری بخش خصوصی داشته است.
۵. سرمایه‌گذاری دولتی اثر مثبت بر روی سرمایه‌گذاری خصوصی دارد.
۶. انقلاب اسلامی اثر منفی در سرمایه‌گذاری بخش خصوصی داشته است که مهم‌ترین دلیل آن جنگ فرار سرمایه‌ها و ناامنی در سرمایه‌گذاری است.
۷. اعطای امتیازات بانکی به بخش خصوصی مهم‌ترین عامل در افزایش سرمایه‌گذاری خصوصی طی سال‌های (۱۳۷۹-۱۳۴۰) بوده است.
۸. با توجه به موارد مطرح شده دولت بایست چارچوب لازم را برای عملکرد کارا تر اقتصادی بخش خصوصی در ایران تکمیل و فراهم کند.

## منابع و مأخذ

### الف) فارسی

متوسلی، محمود (۱۳۷۳)، خصوصی‌سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار در توسعه اقتصادی تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.

کیانی، منوچهر؛ و دیگران (۱۳۷۳)، خصوصی سازی، شرایط - تجربیات، تهران، سازمان صنایع ملی ایران.

کمیجانی، اکبر، محمدرحیم احمدوند (۱۳۷۷)، "ارزیابی عملکرد واگذاری سهام در سازمان های عمده واگذارکننده"، مجله تحقیقات اقتصادی، شماره ۵۳.

کمیجانی، اکبر، مهری رحیمی فر (۱۳۷۷)، "ارزیابی عملکرد سیاست خصوصی سازی از طریق شاخص های مالی - عملیاتی شرکت های واگذار شده"، مجله اقتصاد و مدیریت، شماره ۳۶.

غربالی مقدم، یونس (۱۳۸۰)، "درآمدی بر خصوصی سازی: پیش نیازها و روش ها"، مجله ناظر اقتصاد، شماره ۴، سال دوم.

غربالی مقدم، یونس (۱۳۸۰)، "بررسی عملکرد خصوصی سازی در ایران"، مجله ناظر اقتصاد، شماره ۲، سال دوم.

وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان خصوصی سازی (۱۳۸۰)، مجموعه قوانین و مقررات خصوصی سازی در برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

وزارت امور اقتصادی و دارایی (۱۳۸۱) تجربه ها و الزامات خصوصی سازی بانک ها وزارت امور اقتصادی و دارایی.

## ب) انگلیسی

Beesly, Michael and Stephen little child (1983), "Privatization Principles Problems and Priorities" Lloyds Bank Review, July p.1.

Bishop, Matthew. & John Key, & Colin Mayer, (1996), *Privatization & Economic Performance*. NewYork: Oxford University Press.

Borensztein, Eduardo & Manmodan S. Kumar(1991), "Proposals for Privatization in Estern, Europe," *Washington D.C.: International Monetary Fund, Research*.

Cook, Paul. & Frederick Nixson (1998), *Privatization Enterprise Development & Economic Reform: Experiences of Developing & Trasnsitional Economics*, Cheltenham, U.K: Edwars, Elgar.

Diotor Boo (1991), *Privatization: Athoorotical Treatment olorndon proo* Oxford, P.V.

- Eberts, Mumell (1992), *Journal of Development Economic*".
- Galal, Ahmed. & Mary Shirley. (1994). "*Does Privatization Deliver? Highlights from a World bank Conference*", Washington, D.C: World Bank.
- Gandhi, Vasant (1996), "Incestment Behavior in India Agriculture," *Journal of Agriculture Economic*. Vol.51.
- Harik, Hiya & Denis J. Sullivan (1992), "*Privatization & Liberalization in The Middle East*", Bloomington: Indiana University Press.
- Hemming, Richard. & Ali, Mansoor (1988), "*Privatization & Public Enterprises*", Washington. D.C: International Monetary Fund.
- Koy & Thampson (1992), *Privatization World Development*.
- \_\_\_\_ (1971), "A Study: Economic Studies of Investment Behavior", *Journal of Economic Literature* Vol. 1.
- Poznauski, Kazimierz (1993), "Stabilizaton & Privatization in Poland & Economic Evaluation of the Shock Therapy.
- Ramamurti, Ravi & Raymond Vernon (1991), "*Privatization % Control of State - Owned Enterprises*", Washington D.C.: World bank.
- Sundrajan & etc (1980). "Public Investment Crowding out and Growth, A Dynamic Model Applied to India and Korio", *IMF Staff Paper*. Vol. 27.
- Veljanvski cento "selling the state "butler and Taner Ltd 1987, P.1.
- Vickers, John & George Yarrow (1988), "*Privatization Economic Analysis*", Cambridge, Mass: Mit. Press.
- Yarrow, George & Piotr Jasinski (1996), "*Privatization: Critical Perspectives on the World Economy* London: Routledge.