

باسمه تعالی

گزارش پژوهشی:

ارزیابی شیوه هزینه کرد منابع حاصل از خصوصی سازی



گروه نظام حکمرانی

شهریور ۱۴۰۰

خلاصه مدیریتی

خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی، به عنوان یکی از راهکارهای تحول اقتصادی در بسیاری از کشورها مورد پذیرش قرار گرفته است. بر اساس برنامه‌هایی که بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول به کشورهای جهان برای پیشرفت اقتصادی توصیه می‌کنند، یکی از مهم‌ترین نکاتی که همواره بر آن تاکید می‌شود کوچک کردن دولت و افزایش نقش بخش خصوصی در اقتصاد است. البته کشورها از انجام خصوصی‌سازی بعضاً اهداف متفاوتی را دنبال می‌کنند همچون آلمان و آرژانتین که با دو هدف متفاوت به عرصه خصوصی‌سازی پا گذاشتند.

آلمان با هدف کاهش بار مالی دولت، حفظ اشتغال و افزایش سرمایه‌گذاری بخش خصوصی با تشکیل نهادی تحت عنوان «تروی هند» به عنوان متصدی امور واگذاری شرکت‌های دولتی، خصوصی‌سازی را آغاز کرد و در نهایت توانست ۸۵۰۰ شرکت دولتی را به بخش خصوصی واگذار کند که موجب شد اقتصاد آلمان به ثبات نسبی برسد. آرژانتین اما با هدف درآمدزایی و پرداخت بدهی‌های داخلی و خارجی خود خصوصی‌سازی را شروع کرد و توانست با واگذاری شرکت‌های دولتی و حمایت‌های بانک جهانی از طریق پرداخت وام، میزان قابل توجهی از بدهی‌های داخلی و خارجی خود را پرداخت کند تا اقتصادش به ثبات نسبی برسد، اما در ادامه ثبات ایجاد شده پایدار نماند و کشور دچار تورم شدیدی شد.

در ایران نیز با شروع جنگ و تحمیل هزینه‌های زیاد بر کشور، دولت نمی‌توانست هزینه‌های همه شرکت‌هایی را که پس از انقلاب ملی شده بودند برعهده بگیرد. در کنار اینکه پس از جنگ و با شروع سازندگی در کشور هزینه‌های بسیار دیگری نیز بر دولت تحمیل شده بود که موجب شد دولت تصمیم بگیرد شرکت‌های دولتی را به بخش خصوصی واگذار کند.

بر اساس مطالعاتی که برای تهیه این گزارش انجام گرفت، در طول برنامه اول توسعه اقتصادی کشور در اواخر دهه ۶۰ و اوایل دهه ۷۰ مهمترین هدفی که برای واگذاری شرکت‌های دولتی در نظر گرفته شده بود، کاهش بار مالی دولت و همچنین کاهش تصدی دولت بر این شرکت‌ها بود تا دولت بتواند با کاهش هزینه‌های خود، بودجه عمومی کشور را افزایش دهد. در نهایت اما دولت در اجرای برنامه‌های خود در حوزه خصوصی‌سازی در برنامه اول توسعه، موفق عمل نکرد.

در برنامه دوم توسعه نیز هدف کسب درآمد و کاهش بار مالی دولت در دستور کار قرار گرفت. در این برنامه توجه به بخش خصوصی بیشتر از برنامه اول بود، اما به طور صریح در بخش سیاست‌های مالی برنامه دوم، سه هدف عمده برای واگذاری‌ها در نظر گرفته شده بود که تمرکز اصلی هر سه هدف بر کاهش بار مالی دولت و افزایش درآمدهای آن بود. بطور کل در قانون برنامه اول و دوم توسعه اقتصادی کشور، برنامه مشخصی برای

هزینه‌کرد منابع حاصل از خصوصی‌سازی‌ها در نظر گرفته نشده بود که این مسئله موجب شد هزینه‌های حاصل از واگذاری‌ها وارد بودجه عمومی کشور و صرف هزینه‌های جاری دولت شود.

در برنامه سوم توسعه توجه به خصوصی‌سازی افزایش یافت و به طور دقیق‌تری به بحث واگذاری‌ها پرداخته شد که بر همان اساس، دولت ملزم به تأسیس سازمان خصوصی‌سازی به عنوان مسئول اصلی واگذاری شرکت‌های دولتی گردید. در این برنامه به طور مشخص به هزینه‌کرد منابع حاصل از خصوصی‌سازی اشاره شده بود و مطابق ماده ۱۹ این برنامه، منابع باید به حسابی در خزانه داری کشور واریز و ۵۰ درصد از آن با اولویت پرداخت بدهی شرکت‌ها و موسسات و ۵۰ درصد دیگر جهت تقویت خزانه کشور مورد استفاده قرار می‌گرفت.

در طول این ۳ برنامه شرکت‌هایی واگذار گردید اما سرعت خصوصی‌سازی پایین بود که موجب شد رهبری در سال ۱۳۸۴ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ را به منظور تسریع در خصوصی‌سازی شرکت‌ها به دستگاه‌های مربوط ابلاغ نمایند. مطابق با این سیاست‌ها، اهداف خصوصی‌سازی به مواردی از جمله شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی، گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به منظور تامین عدالت اجتماعی، ارتقاء کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری، افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی، افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی، کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی، افزایش سطح عمومی اشتغال، تشویق اقشار مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها تغییر یافت.

در این سیاست‌ها نسبت به هزینه‌کرد منابع حاصل از واگذاری، برنامه ریزی بهتری صورت گرفته بود و تمام منابع از بودجه دولت تفکیک گردیده و محل هزینه‌کرد آن مشخص شده بود؛ اما بررسی آمارها نشان می‌دهد در عمل اتفاق دیگری افتاده و حجم بالایی از واگذاری‌ها صرف رفع دیون و تأمین منابع برای کسری بودجه دولت شده است.

فهرست مطالب

مقدمه	۵
فصل ۱. خصوصی سازی در ایران	۷
۱- مفهوم خصوصی سازی	۷
۲- اهداف کلی خصوصی سازی	۷
۳- پیشینه خصوصی سازی در ایران	۹
۳-۱- برنامه اول توسعه	۹
۳-۲- برنامه دوم توسعه	۱۰
۴- اهداف اولیه خصوصی سازی در ایران	۱۲
۵- سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی	۱۳
۶- هزینه کرد منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی	۱۴
۷- درآمد دولت‌ها از خصوصی سازی	۱۶
۷-۱- درآمد حاصل از واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۴	۱۶
۷-۲- درآمد حاصل از واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۸۸	۱۷
۷-۳- درآمد حاصل از واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۹۲	۱۷
۷-۴- درآمد حاصل از واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۹۳-۱۳۹۸	۱۷
۷-۵- منابع حاصل از واگذاری‌ها در بودجه سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰	۱۸
۸- روش‌های واگذاری شرکت‌های دولتی	۱۹
۹- جمع‌بندی	۲۰
فصل ۲. تجربیات کشور آلمان و آرژانتین در خصوصی سازی	۲۲
۱- خصوصی سازی در آلمان	۲۲
۱-۱- شکل‌گیری خصوصی سازی در آلمان	۲۴
۱-۲- روش ترویج هند برای واگذاری شرکت‌ها	۲۷

۲۸.....	۱-۲-۱- جداسازی
۲۸.....	۱-۲-۲- تنظیم مقررات
۲۹.....	۱-۲-۳- تجاری‌سازی
۲۹.....	۱-۲-۴- تغییر مالکیت
۲۹.....	۱-۳- هزینه‌کرد منابع حاصل از خصوصی‌سازی در آلمان
۳۰.....	۱-۴- عمده‌ترین دلایل موفقیت سیاست خصوصی‌سازی در کشور آلمان
۳۱.....	۲- خصوصی‌سازی در آرژانتین
۳۲.....	۲-۱- برنامه خصوصی‌سازی آرژانتین
۳۶.....	۳- جمع‌بندی فصل
۳۸.....	فصل ۳. جمع‌بندی و پیشنهادات
۳۸.....	۱- آسیب‌های کلی خصوصی‌سازی در ایران
۳۹.....	۲- چگونگی تغییر نگاه دولت از درآمدزایی واگذاری‌ها به افزایش کارآمدی
۴۱.....	منابع

فهرست جداول

۱۶.....	جدول ۱. درآمد واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۴
۱۷.....	جدول ۲. درآمد واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۸۸
۱۷.....	جدول ۳. درآمد واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۹۲
۱۷.....	جدول ۴. درآمد واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۹۳-۱۳۹۸
۱۸.....	جدول ۵. منابع حاصل از واگذاری‌ها در بودجه سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰

فهرست نمودارها

۳۰.....	نمودار ۱. درآمد تروی هند از خصوصی‌سازی از سال ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۴
---------	--

مقدمه

خصوصی‌سازی در سالیان اخیر به عنوان یکی از سیاست‌های اقتصادی در دنیا مطرح بوده و در تعدادی از کشورهای توسعه یافته موجب مشارکت بیشتر مردم در اقتصاد، کاهش هزینه‌های دولت، افزایش بهره‌وری نسبی شرکت‌ها و سود دهی آنان، ایجاد اشتغال در جامعه و افزایش درآمدهای دولت برای رفع کسری بودجه شده است.

یکی از مهم‌ترین مسائلی که در مورد خصوصی‌سازی‌ها در جهان مطرح است، هزینه‌کرد دولت‌ها از منابع حاصل از واگذاری‌ها است. برخی این هزینه‌ها را برای کسری بودجه جاری کشور در نظر گرفته، برخی کشورها آن را برای راه‌اندازی شرکت‌های نیمه‌فعال دولتی به کار برده و برخی کشورها بدون در نظر گرفتن نگاه درآمدی به واگذاری‌ها، آن منابع را برای سرمایه‌گذاری و حفظ اشتغال کشور استفاده کرده‌اند.

ایران هم به تبع سایر کشورها، امر خصوصی‌سازی‌ها را از اوایل دهه ۷۰ در دستور قرار داد، اما در خصوص منابع حاصل از واگذاری‌ها برنامه واحدی نداشته است.

واگذاری‌ها در ایران با اینکه از اوایل دهه ۷۰ شروع شد اما روند اجرای آن کند بود. پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و در ادامه قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ سرعت واگذاری‌ها افزایش یافت و برای منابع حاصل از واگذاری‌ها هم برنامه ریزی گردید. در کنار اینکه برای خصوصی‌سازی یک سری اهداف مانند افزایش نقش آفرینی مردم در اقتصاد، افزایش رشد اقتصاد و افزایش کارایی شرکت‌ها در آن زمان تعیین شد.

بررسی واگذاری ۸۵۰ واحد و بنگاه دولتی به بخش خصوصی و تعاونی در طول ۲۰ سال گذشته اما مشخص می‌کند که تقریباً هیچ کدام یک از اهداف تعیین شده در قانون اصل ۴۴ تحقق نیافته و امروز خصوصی‌سازی به چالشی جدی برای کشور مبدل گشته است. از عمده‌ترین دلایل عدم تحقق این اهداف شفاف نبودن روندهای واگذاری در دولت‌ها بوده که موجب شده اطلاعات جامع و کاملی در خصوص چگونگی و هدف‌گذاری واگذاری‌ها در کشور در دسترس نباشد.

به تدریج با بروز مشکلات متعدد از جمله ورشکستگی بنگاه‌ها، زیان ده شدن و اخراج و تعدیل نیروی انسانی، ناکارآمدی‌ها در حوزه خصوصی‌سازی مشخص شد. یکی از آسیب‌های جدی که متوجه خصوصی‌سازی در دو دهه گذشته بوده و موجب انحراف واگذاری‌ها گردیده است، نگاه درآمدی دولت به واگذاری این شرکت‌ها جهت تامین کسری بودجه خود به بهانه‌ی کوچک ساختن تصدی‌گری دولت و کاهش بار مالیاتی بوده است.

در این پژوهش با نگاهی آسیب‌شناسانه به چگونگی هزینه‌کرد منابع حاصل از واگذاری‌های بنگاه‌های دولتی، طبق قانون و چگونگی جایگزینی نگاه درآمدی دولت به واگذاری‌ها با نگاه کارآمد سازی شرکت‌ها پرداخته شده است.

این گزارش به دنبال پاسخ دادن به سوالات زیر است:

- بر اساس قانون سیاست‌های ابلاغی اصل ۴۴ درآمدهای خصوصی‌سازی باید در چه محل‌هایی مصرف شود؟
- جدی‌ترین آسیب‌های خصوصی‌سازی در ایران کدامند؟
- اهداف خصوصی‌سازی در ایران چه بوده و کدام یک از این اهداف محقق شده است؟
- اهداف خصوصی‌سازی در آلمان و آرژانتین چه بوده است؟
- آلمان و آرژانتین درآمدهای حاصل از خصوصی‌سازی را صرف چه هزینه‌هایی می‌کردند؟



فصل ۱. خصوصی سازی در ایران

۱- مفهوم خصوصی سازی

خصوصی سازی، یک سیاست اقتصادی جهت تعادل بخشیدن به دولت و بازار و البته بیشتر به نفع بازار است. این حرکت با هدف افزایش کارایی فعالیت های اقتصادی صورت می گیرد زیرا به لحاظ تئوریک خصوصی سازی متکی بر این اندیشه است که محیط بازار زمانی بر قرار می شود که رقابت کامل برقرار باشد و بخش خصوصی طوری عمل می کند که کارایی اقتصادی حاصل شود.

خصوصی سازی به مجموعه ای از اقدامات گفته می شود که در قالب آن سطوح مختلف کنترل، مالکیت و مدیریت از دست بخش دولتی خارج و به دست بخش خصوصی سپرده می شود.

پژوهشگرها در این که واگذاری مالکیت (و مدیریت) واحدهای اقتصادی دولتی به بخش خصوصی، به تنهایی و به طور مستقیم منجر به ارتقای کارایی می گردد، تردید دارند و بر این اعتقادند که باید سیاستی رقابتی متناسب و نظارت های تنظیمی دولت (کنترل) در میان باشد تا خصوصی سازی منجر به ارتقای کارایی و عدالت توزیعی گردد.^۱

۲- اهداف کلی خصوصی سازی

خصوصی سازی ابزاری برای رسیدن به اهداف گوناگون در کشورهایی است که ساختارهای اقتصادی متفاوت دارند. در کشورهای اروپای شرقی، خصوصی سازی با هدف گذار از اقتصاد متمرکز و دستوری به اقتصاد آزاد انجام شد. در این کشورها خصوصی سازی در گرو تحولات ساختاری گسترده حقوقی و سیاسی است و از این رو مهم ترین هدف های خصوص سازی زیر را برای این کشورها می توان برشمرد:

۱- کاهش اندازه فعالیت های بخش دولتی: یکی از مهم ترین اهداف خصوصی سازی کوچک کردن حجم فعالیت های دولت است. این واکنش طبیعی به گسترش فعالیت های اقتصادی دولت به ویژه پس از جنگ جهانی دوم تا کنون بوده است. در کشورهایی با بازار سازمان یافته در ابعاد گوناگون و شرایط مطلوب رقابت برای تولید کالاها و خدمات، شرکت های دولتی را می توان بی واسطه از راه فروش دارایی ها یا انتقال مالکیت به بخش خصوصی واگذار کرد و در مواردی که دولت ناگزیر است کنترل و هدایت عرضه کالاها و خدمات را در دست داشته باشد می توان به شیوه پیمان کاری یا روش های دیگر شرکت ها را واگذار کرد.

۲- انتقال مالکیت و نظارت اقتصادی: انتقال در کشورهای پیشرفته سبب می شود بسیاری از دل مشغولی ها و مسئولیت های قانونی سیاستمداران و اقتصاددانان در مورد تصمیم گیری در زمینه سرمایه گذاری، بررسی

^۱ روزنامه دنیای اقتصاد، شناسه خبر: ۶۵۹۸۰۸

شود و سود و زیان و دیگر مسائل شرکت‌ها در زمینه تولید و بازرگانی کاهش یابد. خصوصی‌سازی مسئولیت مقامات دولتی در پاسخ‌گویی به نهاد های قانونی در مورد چگونگی عملکرد شرکت‌ها را کاهش می‌دهد.

۳- افزایش کارایی: یکی از اهداف انتقال واحدهای اقتصادی از بخش دولتی به بخش خصوصی افزایش کارایی است. مدافعان خصوصی‌سازی بر این باورند که چرخش به سوی بازار با افزایش کارایی همراه است. مکانیزم بازار مالی، بازگشت سرمایه برای جلب خشنودی سرمایه‌گذاران و سهام‌داران را الزامی می‌کند. این مکانیزم در بهبود و بالا بردن کارکرد شرکت بسیار نیرومند تر از سرمایه‌گذاری‌های ناهماهنگ و سیاست‌های اعتباری دولت است، زیرا در چارچوب دولت، برپایه‌ی ضرورت‌های کوتاه‌مدت سیاسی تصمیم گرفته می‌شود در حالی که تصمیم‌گیری در بخش خصوصی ناگزیر باید بر پایه‌ی سیاست‌های درازمدت و منطق اقتصادی استوار باشد.

۴- کاهش کسری بودجه و بدهی ملی: انتقال فعالیت‌های اقتصادی با فروش دارایی‌ها یا روش‌های دیگر، به طور کلی سبب کاهش هزینه‌ها و افزایش درآمدها می‌شود به این شرط که دولت بتواند رشد هزینه‌های آینده برنامه‌های دولتی را متوقف نماید. فروش مستقیم دارایی‌ها و شرکت‌های زیر پوشش، درآمد نقدی را با توجه به میزان و روش فروش افزایش می‌دهد و برخی مشکلات کوتاه‌مدت کشورها را با این روش از میان بر می‌دارد. کسری بودجه هنگامی کاهش می‌یابد که به گونه‌ای از هزینه‌های درازمدت دولت کاسته شود یا همزمان درآمدهای مستمر افزایش یابد.

۵- افزایش رقابت: رقابت مهم‌ترین امتیاز شاخص برتر و مایه‌ی حیات نظام سرمایه‌داری است و هر عاملی که مانع رقابت در بازار شود؛ رفته رفته به ناکارایی نظام حاکم خواهد انجامید. از همین روی مفهوم رقابت در همه کشورها به عنوان یکی از هدف‌های خصوصی‌سازی پذیرفته شده است.

۶- گسترش بازار سرمایه: فرایند خصوصی‌سازی مالکیت سهام را گسترش می‌دهد. در نتیجه‌ی این گسترش، میزان معاملات در بازار سرمایه افزایش می‌یابد و نهادهای مالی تازه و متنوعی پا می‌گیرد. گسترش این واحدهای مالی، امکانات سرمایه‌گذاری تازه‌ای پدید می‌آورد و سرمایه‌گذاری گسترده واحدهای خصوصی را آسان می‌کند.

۷- تامین منافع مصرف‌کنندگان: با خصوصی‌سازی، نظم بازار جایگزین تصمیم‌گیری‌های سیاسی می‌شود و در پی آن تخصیص و بهره‌وری منابع بر پایه‌ی انتخاب مصرف‌کنندگان قرار می‌گیرد چراکه شرکت‌های خصوصی همواره انگیزه بیشتری برای تامین کالاها و خدمات مورد نیاز مصرف‌کنندگان از لحاظ کمی و کیفی دارند. البته خصوصی‌سازی می‌تواند زیان‌هایی نیز برای مصرف‌کنندگان داشته باشد. شرکت‌های خصوصی در پی حداکثر سود هستند و به ویژه می‌کوشند توان انحصاری خود را هرچه بیشتر افزایش دهند و در واقع اگر دولت قادر به اعمال کنترل و ایجاد محدودیت‌های لازم برای جلوگیری از انحصار نباشد مصرف‌کنندگان زیان می‌بینند.

۳- پیشینه خصوصی‌سازی در ایران

پس از انقلاب اسلامی مالکیت دولتی به طور گسترده‌ای رشد یافت. مجموعه‌ای از ملاحظات سیاسی-اجتماعی - فرهنگی و اقتصادی کشور در تعیین محدوده و سرعت دولتی شدن واحدهای متعلق به بخش خصوصی نقش داشتند. بر اساس قانون «حمایت و توسعه صنایع» شرکت‌هایی که وام‌های قابل ملاحظه برای تاسیس یا توسعه خود از بانک‌ها دریافت کرده بودند به تملک دولت درآمدند. بر اساس بند الف و ب همین قانون، سهام مالکین واحدهای خصوصی که وابسته به دربار بودند یا ثروت‌های خود را از راه‌های نامشروع به دست آورده، یا مالکان آن‌ها از کشور فرار کرده بودند مصادره گردید و ملی اعلام شدند.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی بنا بر علت‌های گوناگون، حوزه فعالیت‌های اقتصادی دولت بسیار گسترش یافت.

در نتیجه این گسترش در اواخر دهه ۱۳۶۰، ناکارآمدی بر فعالیت‌های اقتصادی دولتی سایه افکند و از همین رو محدود کردن حوزه فعالیت‌های اقتصادی دولت و خصوصی‌سازی در شمار برجسته‌ترین هدف‌های برنامه اول توسعه درآمد. برنامه اول توسعه را می‌توان نقطه آغاز سیاست خصوصی‌سازی در ایران دانست زیرا دولت را مکلف ساخت واگذاری صنایع دولتی و ملی به بخش خصوصی را مورد توجه قرار دهد و به کارهای تدارکاتی و اجرایی در این زمینه بپردازد.

۳-۱- برنامه اول توسعه

هیات وزیران در جلسه مورخ ۱۳۷۰/۲/۴ بر پایه‌ی اصول ۱۳۴ و ۱۳۸ قانون اساسی و در جهت تحقق اهداف و سیاست‌های قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ و به منظور افزایش کارایی فعالیت‌های اقتصادی و کاهش تصدی‌گری دولت در زمینه‌های اقتصادی و خدماتی غیر ضرور و نیز ایجاد تعادل اقتصادی و بهره‌گیری بهینه از امکانات کشور، سیاست واگذاری سهام مربوط به شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی را تصویب کرد. که این مصوبه به شرح زیر می‌باشد:

الف- واگذاری سهام متعلق به دولت و سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی به شرح زیر خواهد بود:

طبق بند ۳ تبصره دو، ۳۳ درصد سهام قابل واگذاری متعلق به دولت و سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی موضوع این تصویب‌نامه به قیمتی معادل میانگین قیمت اسمی و قیمت سهام به کارکنان واحدهای تولیدی و باقی مانده سهام به قیمت روز به عموم اشخاص عرضه می‌گردد.

طبق بند ۴ از تبصره دو، استفاده از روش‌های اجرایی بورس به عنوان اولویت روش واگذاری سهام شرکت‌های موضوع این تصویب‌نامه تعیین می‌گردد.^۲

^۲ قانون برنامه پنج ساله اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۶۸-۱۳۷۲

در تصویب نامه هیئت وزیران تعداد ۳۹۱ واحد دولتی برای واگذاری به بخش خصوصی در برنامه اول توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی انتخاب شدند. همچنین مشخص شده بود که ۳۳ درصد سهام این واحدها به کارکنان آن‌ها واگذار می‌شود اما طبق گزارش‌ها در پایان این برنامه تنها ۱۰۱ واحد دولتی از طریق عرضه سهام در بورس اوراق بهادار یا مزایده به بخش خصوصی واگذار شده‌اند.

در مورد واحدهایی که سهام آن‌ها در بورس عرضه شده است نیز میزان سهام واگذار شده عمدتاً به صد درصد سهام واحد نمی‌رسد. در دی ماه سال ۱۳۶۸ سازمان صنایع ملی ایران واگذاری سهام واحدهای دولتی را از طریق اوراق بهادار آغاز کرد. در سال ۱۳۶۹ این سازمان برای واگذاری واحدها به مزایده متوسل شد اما در طی این سال از مجموع ۱۴ شرکت اعلام شده برای مزایده، مردم از هیچ یک از آن‌ها استقبال نکردند و سازمان نتوانست حتی یک شرکت را از طریق مزایده به فروش برساند.

بررسی دوره ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۱ یعنی ۴ سال اول برنامه توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی نشان می‌دهد که از نظر تعداد و مبلغ سهام عرضه شده از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۰ یک روند صعودی و پس از آن یک روند نزولی وجود دارد و در سال ۱۳۷۱ سهم بخش دولتی از سهام عرضه شده در بورس به ۳۸/۱ درصد کاهش می‌یابد.

آمارها نشان می‌دهد بخش دولتی به طور خالص ۳۰٫۹ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۱ سهام خریداری کرده است. به عبارت دیگر در این سال بورس همانند ابزاری برای انتقال مالکیت به بخش دولتی عمل کرده است.

بودجه هنگفت شرکت‌ها و موسسات دولتی در سال ۱۳۷۲ نشان دهنده ناموفق بودن برنامه خصوصی‌سازی در دولت می‌باشد. بر اساس بودجه مصوب، ۵۷/۷ درصد از بودجه مصوب کل کشور به شرکت‌ها و موسسات دولتی اختصاص یافته است. در سال ۱۳۷۲ منابعی که به واحدهای مزبور اختصاص یافته است بیش از بودجه کل کشور در سال ۱۳۷۱ بوده است.^۳

۳-۲- برنامه دوم توسعه

این برنامه از سال ۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸ ادامه داشت. به طور کلی آنچه از برنامه دوم توسعه می‌توان دریافت کرد نگاه دولت به خصوصی‌سازی ابتدا نگاهی کم توجهانه و سپس در جهت کاهش هزینه‌های دولت است. از این رو در برنامه دوم توسعه دولت نسبت به بخش خصوصی و خصوصی‌سازی منابع و شرکت‌های دولتی توجه زیادی نداشته و به طور کلی هدف خود را بر پایه‌ی کاهش هزینه‌های دولت قرار داده است. به عنوان مثال در تبصره ۴۱ برنامه دوم توسعه چنین آمده است:

به منظور جلب مشارکت بخش‌های خصوصی و تعاونی در امور عمومی و خدمات اجتماعی، تولید، اشتغال، تجارت، تحقیقات و نگه‌داری و بهره‌برداری از تاسیسات زیربنایی و عمومی، دولت موظف است مطابق اصل

^۳ تقوی، مهدی (۱۳۷۳)، خصوصی‌سازی در برنامه اول توسعه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه علمی پژوهشی تحقیقات مالی، سال اول، شماره چهارم، ۳۵ تا ۷۱.

۴۴ قانون اساسی و مصالح عمومی فعالیت‌های یاد شده بخش‌های دولتی را به بخش‌های خصوصی و تعاونی واگذار کند و برای فعال‌تر شدن این بخش‌ها تدابیر و اقداماتی از قبیل اصلاح مقررات، ارائه تسهیلات بانکی، تکمیل سرمایه‌های زیر بنایی، توسعه و تسهیل ارتباطات و همچنین ترویج تشکل‌ها و ساختارهای صنعتی، تحقیقاتی و پیمانکاری اتخاذ نماید.

در قسمت ایجاد تعادل در بخش‌های اقتصادی برنامه دوم توسعه به چند طریق اشاره شده است:

- افزایش حمایت‌های قانونی و ایجاد تسهیلات جهت مشارکت هرچه بیشتر مردم در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و تاکید بر جذب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و تعاونی.
 - تلاش برای ایجاد ثبات در قوانین مربوط به فعالیت‌های بخش خصوصی و تعاونی.
 - واگذاری بخش‌هایی از فعالیت‌های دولت که با حاکمیت دولتی منافاتی ندارد به بخش‌های خصوصی و تعاونی با رعایت اصل ۴۴ قانون اساسی.
 - واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی و تعاونی با اولویت ایثارگران و به حداقل رساندن واگذاری این شرکت‌ها به نهادها و موسسات عمومی غیر دولتی و بانک‌ها.
 - تلاش در جهت افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی از تولید ناخالص داخلی.
- در بخش سیاست‌های مالی برنامه دوم توسعه و قسمت سیاست‌های هزینه‌ای دولت در بخش هزینه‌های جاری که بر کاهش بودجه متمرکز است آمده است:
- کاهش بودجه جاری بخش‌های مربوط به فصول امور اقتصادی از طریق کاهش فعالیت‌های اعمال تصدی دولت.
 - انتقال قسمتی از فعالیت‌های خدماتی بخش دولتی در زمینه خدمات اجتماعی به بخش غیر دولتی و آزاد سازی منابع مالی دولت جهت ایجاد امکان بهبود کیفیت خدمات دولتی با رعایت اصل ۴۴ قانون اساسی.
 - اصلاح ساختار دولت جهت کاهش هر چه بیشتر هزینه‌ها.^۴

به طور کلی میزان واگذاری سهام متعلق به دولت در فاصله سال‌های ۱۳۷۰ لغایت ۱۳۸۰ بالغ بر ۸۳۲۹ میلیارد ریال می‌باشد. این در حالی است که مسئله واگذاری بخش دولتی به بخش خصوصی تنها از سال ۱۳۷۹ روند آهسته‌ای را آغاز کرده و قبل از این سال حرکت آن بسیار کند و محتاطانه بوده است. روش‌های خصوصی‌سازی در سال‌های فوق در برنامه اول و دوم توسعه شامل روش فروش سهام موسسات دولتی در

^۴ قانون برنامه پنج ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۷۴ - ۱۳۷۸

بورس اوراق بهادار تهران، فروش سهام شرکت به کارکنان و مدیریت بود که عمدتاً از طریق سازمان گسترش مالکیت واحدهای تولیدی سابق انجام می‌شد. روش مزایده و مذاکره مستقیم هم وجود داشت.

از کل ۸۳۲۹ میلیارد ریال منابع حاصل از واگذاری ۶۵۲۴٫۵ میلیارد ریال، معادل ۷۸/۳ درصد از طریق بورس، ۷۲۹/۵ میلیارد ریال معادل ۸/۷۶ درصد از طریق مزایده و ۱۰۷۵/۴ میلیارد ریال معادل ۱۲/۹۲ درصد از طریق مذاکره مستقیم اقدام به فروش سهام‌های شرکت‌های دولتی شده است.^۵

۴- اهداف اولیه خصوصی‌سازی در ایران

- ۱- آزاد سازی بودجه دولت از فشار مالی ناشی از کمک هزینه و پرداخت بدهی شرکت‌های دولتی
- ۲- افزایش کارایی شرکت‌های زیر مالکیت دولت و نیز شرکت‌های بخش خصوصی
- ۳- گسترش مالکیت در بخش خصوصی و مشارکت گسترده شهروندان در فعالیت‌های اقتصادی
- ۴- گسترش بازار سرمایه و هدایت پس اندازهای شهروندان در فعالیت‌های اقتصادی.
- ۵- کاهش درجه انحصار و افزایش رقابت در فعالیت‌های اقتصادی.

اگر چه در قانون اشاره‌ای به این مسئله نشده است اما مهم‌ترین انگیزه واگذاری واحدهای دولتی به بخش خصوصی در ایران جنبه مالی آن است. مقامات دولتی بارها اشاره کرده‌اند که در شرکت‌های دولتی هزینه‌ها به شدت افزایش یافته‌اند. این مسئله دو دلیل دارد:

نخست آن که تعداد آن‌ها افزایش پیدا کرده است و دوم این که شرکت‌های مزبور به صورت ابزاری برای اعمال سیاست‌های اجتماعی و توزیعی دولت درآمده‌اند. در سال‌های پایانی جنگ تحمیلی به علت کمبود مواد اولیه وارداتی، کاهش درآمد نفت و محدودیت‌های ارزی از ظرفیت‌های تولیدی واحد‌های مذکور به طور کامل استفاده نمی‌شد و عملاً هزینه‌های بالایی بر دولت تحمیل می‌گشت. از این رو به نظر می‌رسد مهم‌ترین دلیل برای خصوصی‌سازی در ایران کاهش بار مالی دولت می‌باشد.^۶

در سطح کلان در عمل و نه در نظر و مطابقت مطلق با قانون، دولت‌ها دو هدف عمده از خصوصی‌سازی را در پیش گرفتند: ابتدا حجم بالایی از شرکت‌ها در اختیار دولت بود و دولت احساس می‌کرد باید بخشی از آن را واگذار کند، یعنی اولین هدفی که در عمل در خصوصی‌سازی مد نظر دولت مردان قرار گرفته‌رهای و خلاصی از شرکت‌های تحت نظر خود بوده است. دومین هدف اما در ادامه روند خصوصی‌سازی نمایان شد و آن درآمد

^۵ صفارزاده پاریزی، غلامرضا؛ مروری بر سیاست خصوصی‌سازی و بررسی عملکرد آن در فاصله‌ی سال‌های ۱۳۶۸-۱۳۸۰ در کشور، پژوهشنامه اقتصادی، ۱۵۵ تا ۱۳۵.

^۶ تقوی، مهدی (۱۳۷۳)، خصوصی‌سازی در برنامه اول توسعه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه علمی پژوهشی تحقیقات مالی، سال اول، شماره چهارم، ۳۵ تا ۷۱.

های ناشی از محل واگذاری بنگاه‌ها بود که برای دولت جذابیت بالایی داشت چرا که درآمد‌های حاصل از خصوصی‌سازی بسیار سهل‌الوصول‌تر از درآمدهای مالیاتی و نفتی است.^۷

۵- سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در تاریخ ۱۳۸۴/۳/۱ از طرف مقام معظم رهبری به دستگاه‌های اجرایی کشور ابلاغ شد. اهدافی که در این سیاست‌ها برای توجه به بخش خصوصی و تعاونی در نظر گرفته شده بود عبارتند از:

- شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی
 - گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به منظور تامین عدالت اجتماعی.
 - ارتقاء کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری.
 - افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی.
 - افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی.
 - کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی.
 - افزایش سطح عمومی اشتغال.
 - تشویق اقشار مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها.
- مطابق بند «ج» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی که شامل سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیر دولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی می‌باشد، با توجه به ضرورت شتاب گرفتن رشد و توسعه اقتصادی کشور مبتنی بر اجرای عدالت اجتماعی و فقر زدایی در چارچوب چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور به عنوان دیگر اهداف در نظر گرفته شده عبارتند از:

- تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت.
- توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد و حمایت از آن جهت رقابت کالاها در بازارهای بین‌المللی.
- آماده‌سازی بنگاه‌های داخلی جهت مواجهه هوشمندانه با قواعد تجارت جهانی در یک فرایند تدریجی و هدفمند.

^۷ گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، آسیب‌های خصوصی‌سازی در ایران، خرداد ماه ۱۳۹۳

- توسعه سرمایه‌ی انسانی دانش پایه و متخصص.
 - توسعه و ارتقاء استانداردهای ملی و انطباق نظام‌های ارزیابی کیفیت با استاندارد‌های بین‌الملل.
 - جهت‌گیری خصوصی‌سازی در راستای افزایش کارایی و رقابت‌پذیری و گسترش مالکیت عمومی.
- همچنین مطابق بند «د» سیاست‌های کلی اصل ۴۴، سیاست‌های کلی واگذاری نیز ابلاغ گردیده که شامل الزامات واگذاری و مصارف درآمدهای حاصل از واگذاری می‌باشد که در این قسمت به الزامات واگذاری اشاره می‌شود:

- توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی بر ایفای فعالیت‌های گسترده و اداره بنگاه‌های اقتصادی بزرگ.

- نظارت و پشتیبانی مراجع ذی‌ربط بعد از واگذاری برای تحقق اهداف واگذاری.
- استفاده از روش‌های معتبر و سالم واگذاری با تاکید بر بورس، تقویت تشکیلات واگذاری، برقراری جریان شفاف اطلاع‌رسانی، ایجاد فرصت‌های برابر برای همه، بهره‌گیری از عرضه تدریجی سهام شرکت‌های بزرگ در بورس به منظور دست‌یابی به قیمت‌های پایه‌ی سهام.
- ذی‌نفع نبودن دست‌اندرکاران واگذاری و تصمیم‌گیرندگان دولتی در واگذاری‌ها.

رعایت سیاست‌های کلی بخش تعاونی در واگذاری‌ها.

۶- هزینه‌کرد منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی

- مطابق سیاست‌های کلی اصل ۴۴، درآمد‌های حاصل از واگذاری شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی باید به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و در قالب برنامه‌ها و بودجه‌های مصوب به ترتیب زیر مصرف شوند:
- ایجاد خوداتکایی برای خانواده‌های مستضعف و محروم و تقویت تامین اجتماعی.

- اختصاص ۳۰ درصد از منابع حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به منظور فقرزدایی
- ایجاد زیربنای اقتصادی با اولویت مناطق کمتر توسعه یافته.
- اعطای تسهیلات برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی و به‌سازی بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی با الویت بنگاه‌های واگذار شده و نیز برای سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه یافته.
- مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیردولتی تا سقف ۴۹ درصد به منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه یافته.

- تکمیل طرح های نیمه تمام شرکت‌های دولتی با رعایت بند الف این سیاست ها. (بند الف شامل سیاست های کلی توسعه بخش های غیر دولتی و جلوگیری از بزرگ شده بخش دولتی).^۸
- مطابق ماده ۱۹ برنامه سوم توسعه درآمدهای ناشی از فروش سهام شرکت‌ها، فروش دارایی ها، اجاره شرکت‌ها و... در دوره مالی مورد نظر پس از واریز به خزانه به صورت زیر هزینه می شود:
- ۵۰ درصد با الویت پرداخت بدهی شرکت قابل فروش به منظور اصلاح ساختار شرکت‌های در حال فروش و بهسازی و آماده سازی شرکت‌ها برای فروش و توسعه صنعتی به حساب شرکت‌های مادر ذی ربط.
- ۴۸ درصد برای تقویت خزانه کشور.
- ۲ درصد برای هزینه های بسیج.
- مطابق ماده ۸ برنامه چهارم توسعه وجوه حاصل از فروش سهام های دولتی در حساب خاصی نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به نام خزانه داری کل کشور متمرکز و به شرح زیر اختصاص و به حساب های مربوط منتقل می گردد:
- معادل ۲۰ درصد به عنوان علی الحساب مالیات بر عملکرد شرکت مادر تخصصی ذی ربط یا شرکت‌های تحت پوشش آن ها (حساب درآمد عمومی آن ها)
- معادل ده درصد به عنوان علی الحساب سود سهم دولت در شرکت مادر تخصصی ذی ربط (حساب درآمد عمومی کشور).
- معادل ۷۰ درصد به حساب شرکت مادر تخصصی ذی ربط برای موارد ذیل:
 - پرداخت دیون شرکت مادر تخصصی به دولت (موسسات دولتی، وزارت خانه ها و خزانه داری کل کشور)
 - آماده سازی، بهسازی و اصلاح ساختار شرکت‌های دولتی برای واگذاری.
 - کمک به هزینه های تعدیل نیروی انسانی و آموزش های فنی و حرفه ای (مهارتی) کارکنان شرکت‌های قابل واگذاری.
 - کمک به توانمند سازی های بخش خصوصی و تعاونی در فعالیت های اقتصادی در قالب بودجه‌های سنواتی.
 - تکمیل طرح های نیمه تمام و سرمایه گذاری در چارچوب بودجه مصوب.
- تبصره ۱: تمام وجوه حاصل از فروش در مورد سهام متعلق به دولت (به نام وزارت خانه ها و موسسات دولتی) بایستی به حساب درآمد عمومی کشور واریز شود.

^۸ سیاست های کلی اصل ۴۴، ۱۳۸۴/۳/۱

- تبصره ۲- تفاوت قیمت دفتری سهام و بهای فروش آن‌ها در سال فروش سهام به حساب سود و زیان همان سال شرکت مادر تخصصی ذی ربط (یا شرکت‌های تحت پوشش آن) منظور می‌گردد.^۹

۷- درآمد دولت‌ها از خصوصی سازی

مطابق گزارش دیوان محاسبات بر اساس بودجه سال ۱۳۹۷ به گفته رئیس سابق این دیوان (عادل آذر) طی سال‌های ۱۳۸۰ تا سال ۱۳۹۷ از مجموع ۸۹۴ مورد از واگذاری‌های سهام، بنگاه و اموال و دارایی متعلق به دولت به ارزش تقریبی ۱۴۹ هزار میلیارد تومان، ۱۸ درصد سهام عدالت، ۲۱ درصد شامل رد دیون به نهادهای عمومی غیر دولتی و ۳۸ درصد رد دیون به صندوق‌های بازنشستگی و نهادهای نظامی و انتظامی بوده که ماهیت خصوصی سازی حقیقی نداشته و صرفاً منجر به انتقال مالکیت از دولت به بخش‌های مذکور شده است. به عبارت دیگر صرفاً ۲۳ درصد به بخش خصوصی واقعی واگذاری انجام شده است. به گفته عادل آذر انحرافات در واگذاری‌هایی که از طریق مذاکره یا مزایده انجام پذیرفته حدود ۱۱ هزار و ۷۵۱ میلیارد تومان بوده که معادل ۷۳ درصد از این انحرافات به نحوه قیمت گذاری و سه هزار میلیارد تومان معادل ۶ درصد مربوط به اهلیت مشتریان است.^{۱۰}

۷-۱- درآمد حاصل از واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۰

جدول ۱. درآمد واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۰

سال واگذاری	میزان درآمد (میلیارد ریال)
۱۳۸۰	۲۰۷
۱۳۸۱	۳,۴۰۰
۱۳۸۲	۹,۸۰۰
۱۳۸۳	۶,۹۰۰
۱۳۸۴	۷۶۴

^۹ قانون برنامه پنج ساله چهارم توسعه اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، ۱۳۸۳ - ۱۳۸۸.

^{۱۰} خبر آنلاین، شناسه خبر: ۱۳۷۶۱۴۱

^{۱۱} سایت سازمان خصوصی سازی کشور، لینک خبر:

۷-۲- درآمد حاصل از واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۸۸

جدول ۲. درآمد واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۸۸

سال واگذاری	میزان درآمد (میلیارد ریال)
۱۳۸۵	۳,۶۵۰
۱۳۸۶	۴۵,۰۱۸
۱۳۸۷	۲۶,۳۰۰
۱۳۸۸	۱۱۹,۹۰۰

۷-۳- درآمد حاصل از واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۹۲

جدول ۳. درآمد واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۹۲

سال واگذاری	میزان درآمد (میلیارد ریال)
۱۳۸۹	۵۵,۴۰۰
۱۳۹۰	۴۴,۲۰۰
۱۳۹۱	۲۵,۰۶۷
۱۳۹۲	۴۴۰,۶۰۰

۷-۴- درآمد حاصل از واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۹۳-۱۳۹۸

جدول ۴. درآمد واگذاری‌ها در سال‌های ۱۳۹۳-۱۳۹۸

سال واگذاری	میزان درآمد (میلیارد ریال)
۱۳۹۳	۵۲,۲۰۰
۱۳۹۴	۳۷,۳۰۰
۱۳۹۵	۴۹,۳۰۰
۱۳۹۶	۱۵,۵۰۰
۱۳۹۷	۳۸,۸۰۰
۱۳۹۸	۳۲,۲۰۰

۷-۵- منابع حاصل از واگذاری‌ها در بودجه سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰

براساس قانون بودجه سال ۱۳۹۹، منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی حدود ۱۲۰۰ میلیارد تومان در نظر گرفته شده بود. این در حالی است که در لایحه ی بودجه سال ۱۴۰۰ پیش بینی ۹۵ هزار میلیارد تومانی از منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی انجام شده است.

در لایحه بودجه ۱۴۰۰، درآمد دولت حدود ۳۱۸ هزار میلیارد تومان برآورد شده است، بنابراین منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی سهمی حدود ۳۰ درصدی از درآمدهای دولت در سال ۱۴۰۰ خواهند داشت که این سهم در مقایسه با سال گذشته حدود ۷ برابر شده است.

در قانون بودجه سال ۱۳۹۹، درآمدهای دولت حدود ۲۸۹ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده بود. بر این اساس منابع حاصل از واگذاری شرکت‌های دولتی سهمی حدود ۴ درصدی از درآمدهای دولت داشت.

جدول ۵. منابع حاصل از واگذاری‌ها در بودجه سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰

منبع	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰
واگذاری شرکت‌های دولتی	۴,۱۸۷	۴,۷۰۰
واگذاری سهام، سهم الشرکه، اموال، دارایی‌ها و حقوق مالی و نیروگاه‌های متعلق به دولت و موسسات و شرکت‌های دولتی وابسته و تابعه.	۶,۷۰۰	۹۰,۰۰۰
فروش سهام و سهم الشرکه شرکت‌های دولتی وابسته به جهاد کشاورزی	۲۰۰	۲۰۰
فروش سهام و دارایی‌های مالی موضوع بند «د» تبصره ۲	۵۰۰	۱۰۰
جمع کل	۱۱,۵۸۷	۹۵,۰۰۰

براساس لایحه بودجه ۱۴۰۰، تعداد ۳۸۲ شرکت به عنوان شرکت‌های دولتی، بانک‌های دولتی و موسسه‌های انتفاعی وابسته به دولت شناسایی شده‌اند. این شرکت‌ها شامل ۳۷۱ شرکت دولتی، ۹ بانک و ۲ موسسه انتفاعی وابسته به دولت هستند. در مجموع ۳۲۳ شرکت سودده و یا در نقطه سر به سر هستند و ۵۹ شرکت نیز به عنوان شرکت زیان ده شناسایی شده‌اند.^{۱۲}

مستندات سازمان خصوصی‌سازی نشان می‌دهد از میزان ۱۵۶ هزار میلیارد تومان منابع حاصل از واگذاری سهام و دارایی‌ها، ۵۵٫۲ درصد از منابع به درآمد عمومی کشور اختصاص پیدا کرده و مابقی به پرداخت بدهی به طلبکاران دولت و ۱۷ درصد آن هم به انتقال مستقیم سهام یا دارایی بابت سهام عدالت اختصاص پیدا کرده است. بیشترین ارزش ریالی عملکرد سازمان خصوصی‌سازی در واگذاری سهام و دارایی‌ها در سال ۱۳۸۸ و ۱۳۹۲ است؛ یعنی درست سال اول شروع به کار دولت دهم و سال پایانی همان دولت. مجموع ارزش واگذاری

^{۱۲} اعتماد آنلاین، شناسه خبر: ۴۵۵۶۹۲

سهام و دارایی‌ها در سال ۱۳۸۸، ۱۶ درصد ارزش کل واگذاری‌ها در این ۱۹ سال بوده و در سال ۱۳۹۲ هم این عدد به ۲۸ درصد می‌رسد. یعنی ۲۸ درصد از حجم واگذاری‌های سازمان خصوصی‌سازی در سال ۱۳۹۲ منابعش به خزانه واریز شده است.^{۱۳}

۸- روش‌های واگذاری شرکت‌های دولتی

طبق آمار سازمان خصوصی‌سازی واگذاری بنگاه‌های دولتی در کشور به تفکیک، نوع واگذاری، بازار عرضه سهام و حجم واگذاری سهام به شرح زیر است:

۱- روش‌های واگذاری به تفکیک نوع واگذاری:

- واگذاری سهام یا دارایی به شیوه انتقال مستقیم به اشخاص حقیقی و حقوقی طلبکار از دولت (رد دیون): ۲۱٪

- فروش سهام یا دارایی به عموم متقاضیان: ۶۴٪

- انتقال مستقیم سهام یا دارایی بابت سهام عدالت: ۱۵٪

۲- روش‌های واگذاری به تفکیک بازار عرضه سهام:

- بازار بورس: ۵۹٪

- بازار فرابورس: ۱۲٪

- مزایده و مذاکره: ۲۹٪

۳- واگذاری به تفکیک حجم واگذاری:

- بلوکی: ۸۸٪

- تدریجی: ۱۱٪

- ترجیحی: ۱٪

طبق مطالعات انجام شده بهترین شیوه و کارآمدترین شیوه برای واگذاری سهام بنگاه‌ها و شرکت‌های دولتی واگذاری در بازار بورس و فرابورس است چرا که در این شیوه حساب‌های مالی طرفین مورد بررسی قرار می‌گیرد و از شفافیت بیشتری برخوردار است. اما بدترین و غیر شفاف‌ترین شیوه در واگذاری‌ها به صورت مذاکره و مزایده‌ای و رد دیون می‌باشد. بر اساس تجربه واگذاری در ایران هر زمان دولت با نگاه درآمدزایی و تامین کسری بودجه به واگذاری‌ها برخورد کرده است در قالب واگذاری‌های مذاکره‌ای و مزایده‌ای و رد دیون

^{۱۳} سایت ۵۵ آنلاین، شناسه خبر: ۱۵۶۶۷۸

شرکت‌ها و بنگاه‌ها را به اشخاص حقیقی و یا حقوقی به صورت بلوکی واگذار کرده است که موجب تعطیلی و یا ورشکستگی کامل کارخانه و شرکت مورد نظر شده است.

به عنوان مثال به گفته اسماعیل غلامی رئیس سازمان خصوصی‌سازی در دولت احمدی نژاد، دولت‌های نهم و دهم با رد دیون، تمامی بدهی‌های دولت‌های قبل را تسویه کردند از این نظر میزان قابل توجهی از خصوصی‌سازی‌های دولت نهم و دهم در ازای رد دیون و بدهی‌های دولت بوده که عملاً ضربه بزرگی به شرکت‌ها و کارخانه‌های واگذار شده رساند.

یا به عنوان مثالی دیگر دولت دوازدهم در بودجه سال ۱۳۹۹ در نظر داشت ۵۰ هزار میلیارد تومان از کاهش منابع نفتی خود را از طریق واگذاری و فروش اموال دولتی تامین کند که این نشان از نگاه درآمدی دولت‌ها و تامین کسری بودجه و رد بدهی‌های خود از طریق خصوصی‌سازی هستند. طبق گزارش تفریح بودجه سال ۱۳۹۶ که توسط رئیس دیوان محاسبات کشور در مجلس شورای اسلامی قرائت شد.

سازمان خصوصی‌سازی از ابتدای سال ۱۳۸۰ تا پایان سال ۱۳۹۶ تعداد ۸۳۵ شرکت که دارای سهام دولتی بوده اند را به مبلغ ۱۴۴,۷۳۱ میلیارد تومان به بخش غیر دولتی واگذار نموده که مبلغ ۹۳,۹۰۰ میلیارد تومان مربوط به صد شرکت واگذار شده با سهام بیش از ۵۰ درصد متعلق به دولت، مندرج در پیوست شماره (۳) قانون بودجه کل کشور بوده است. در بررسی‌های به عمل آمده در سال ۱۳۹۶، در ارتباط با واگذاری شرکت‌های دولتی طبق قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مواردی مغایر با قوانین و مقررات مشاهده گردید که نمونه‌هایی از آن به شرح زیر گزارش می‌شود:

الف) عدم رعایت دستور العمل اجرایی «روش انتخاب مشتریان استراتژیک و احراز و پایش اهلیت»:

واگذاری شرکت‌هایی چون پالایش نفت کرمانشاه، نیشکر هفت تپه، هپکو اراک، ماشین‌سازی تبریز، ریخته‌گری ماشین‌سازی تبریز و املاک آئل گلی به دلیل فقدان اهلیت و تخصص کافی توسط خریدار، باعث بروز ضرر و زیان به بیت‌المال گردیده است.

ب) تعدیل قیمت پایه ی بنگاه‌ها توسط هیئت واگذاری.

ج) عدم رعایت «آئین نامه اجرایی شیوه قیمت‌گذاری بنگاه‌ها» و «قانون کارشناسان رسمی دادگستری»^{۱۴}

۹- جمع‌بندی

به طور کلی خصوصی‌سازی در جمهوری اسلامی با توجه به اهداف در نظر گرفته شده برای آن، مطابق با سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی روند موفقیت‌آمیزی را طی نکرده است و به اهداف در نظر گرفته شده برای آن نرسیده است. با نگاهی به بودجه‌ها و نوع تعاملات دولت‌های مختلف و نگاهی که نسبت به

^{۱۴} دیوان محاسبات کشور، گزارش تلفیق بودجه سال ۱۳۹۶.

واگذاری شرکت‌های دولتی داشته‌اند، آن چه قابل فهم است؛ اصالت داشتن کاهش بار مالی دولت، و نگاه درآمدی در واگذاری‌ها بوده است. از همین رو شرکت‌های واگذار شده در روند خصوصی‌سازی در جمهوری اسلامی از بهره‌وری بالایی برخوردار نبوده و نتوانسته‌اند تولید، اشتغال و سرمایه‌گذاری را تضمین کنند و همین نگاه سبب شده است تا در برهه‌های زمانی متفاوت کشور با چالش‌ها و معضلات اجتماعی - امنیتی رو به رو شود.

یکی از مصادیق این رویکرد در واگذاری شرکت‌ها در ازای دیون دولت به نهادهای عمومی و دیگر سازمان‌ها بود. البته خصوصی‌سازی از این طریق صورت واقعی محسوب نمی‌شود و کارآمدی ملاک اصلی در آن نبوده است.

بخش قابل توجهی از سهام شرکت‌های واگذار شده از یک بخش دولتی به بخش دیگری مانند بانک‌ها و شرکت‌های بیمه منتقل شده است و از آن جا که یکی از اهداف اصلی خصوصی‌سازی افزایش مشارکت مردم در اقتصاد و افزایش عدالت توزیعی بود، این اتفاق رخ نداده و دوباره بانک‌ها و شرکت‌های بیمه‌ای که مردم عادی توان رقابت با آن‌ها را نداشته مالک سهام شرکت‌ها شده‌اند.

از جمله مواردی که باعث شده است خصوصی‌سازی و واگذاری شرکت‌های دولتی در ایران به درستی قابل بررسی و تحلیل چه از نوع روش‌های واگذاری، قرار دادها، نحوه نظارت، هزینه‌کرد منابع حاصل از خصوصی‌سازی و... نباشد، عدم شفافیت و بانک اطلاعاتی جامع در این حوزه می‌باشد. عدم شفافیت و نظارت‌های لازم در این حوزه سبب شده است تا واگذاری شرکت‌ها با رانت‌ها و تخلفات گسترده‌ای همراه باشد و به سختی آسیب‌شناسی‌های این حوزه توسط کارشناسان امر صورت گیرد.

فصل ۲. تجربیات کشور آلمان و آرژانتین در خصوصی‌سازی

۱- خصوصی‌سازی در آلمان

این سیاست در کشور آلمان از سال ۱۹۵۹ توسط صدر اعظم این کشور به نام آدنائر صورت گرفت. در ژانویه ۱۹۹۰ قانون اساسی جمهوری دموکراتیک آلمان تغییر کرد تا امکان ایجاد اقتصاد بازار گرا پدید آید. پسرفت اقتصاد جمهوری دموکراتیک آلمان، که از اواخر دهه ۱۹۸۰ ناظران داخلی آن را پیش بینی کرده بودند، اصلاحات ریشه ای را کاملاً ضروری ساخته بود. حقوق مالکیت به مسئله اصلی اصلاحات تبدیل شد. آلمان بعد از فرو ریختن دیوار برلن، هدف خود را واگذاری دارایی های دولتی به سرمایه گذاران خصوصی قرار داد، به این امید که انگیزه هایی برای تشکیل سرمایه و ارتقای کارایی پدید آید. ابتدا قرار بود این تحول به تدریج روی دهد، اما اوضاع اقتصادی به سرعت رو به وخامت گذاشت.

در فوریه ۱۹۹۰، هلموت کهل، صدر اعظم آلمان به فشار سیاسی تسلیم شد و حوزه ارزی واحدی را به رهبران جمهوری دموکراتیک آلمان پیشنهاد کرد. قرار شد ۲۵ تا ۳۰ درصد ثروت صنعتی به شکل اوراق سهام بین مردم جمهوری دموکراتیک آلمان توزیع شود، در آن زمان، این برآورد موجه نمی نمود، هر چند که سلسله معیارهای محکمی پشتوانه آن نبود. مسئله اصلی نحوه انجام خصوصی‌سازی بود. در اول مارس ۱۹۹۰ بنیاد امنایی تاسیس شد به نام تروی هنداشتالت که قانوناً مالک حدود ۸۵۰۰ بنگاه مستقل شد. در ۱۷ ژوئن ۱۹۹۰ پارلمان آلمان دومین قانون تروی هند را تصویب کرد. در این قانون دوم تصریح شده بود که هدف این نهاد انجام دادن خصوصی‌سازی و ایجاد نوعی اقتصاد رقابتی در پارچوب بازار جهانی است.

تاسیس موسسه تروی هند که بزرگ ترین موسسه واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در جهان بود توانست مقدار قابل توجهی از اهداف اقتصادی آلمان متحد را جامه ی عمل بپوشاند. محدود کردن دامنه ی اقتصادی دولت از طریق خصوصی‌سازی، افزایش زمینه رقابت بین شرکت‌ها، مدرنیزه کردن ماشین آلات و تجهیزات، حفظ اشتغال و افزایش سرمایه گذاری های مولد از جمله وظایفی بود که قانون برای سازمان تروی هند تعیین کرد^{۱۵}

سازمان تروی هند برای انجام هرچه بهتر و سریع تر وظایف خود اقداماتی به شرح ذیل آغاز کرد:

- عزل و اخراج کمونیست ها از شغل های کلیدی و انتصاب مدیران مجرب و کارکشته آلمان غربی به جای آن ها.

¹⁵ Deregulation and Privatization in Germany Author(s): Ingo Vogelsang. Journal of Public Policy , Apr. - Jun., 1988, Vol. 8, No. 2 (Apr. - Jun., 1988) pp. 195-212

- فهرست کردن تعداد کل شرکت‌ها و اقدام به جمع‌آوری اطلاعات مربوط به آن‌ها.
 - تبدیل شرکت‌های بزرگ با بیش از دو هزار کارگر به سهامی عام و شرکت‌های کوچک به سهامی خاص.
 - اقدام به تاسیس مرکز سازمان در برلین و ۱۵ شعبه در سایر شهرهای آلمان (شهرهای بزرگ جهان نظیر لندن، پاریس، توکیو و نیویورک نیز نمایندگی‌هایی را ایجاد کرد).
 - سپردن مسئولیت واگذاری واحدهای بزرگ و عام‌المنفعه فعال در زمینه‌های حمل و نقل، انرژی، بانکداری و... به ستاد مرکزی تروی هند در برلین و سایر شرکت‌ها به شعب پانزده‌گانه.
 - پرداخت مبلغ قابل توجهی برای تجدید ساختار حفظ اشتغال در شرکت‌ها و آماده کردن آن‌ها برای خصوصی‌سازی توسط تروی هند و هدف قرار دادن قشر متوسط اجتماعی در برنامه واگذاری سازمان تروی هند با این باور که پایه اصلی توان رقابتی و قدرت ابتکارات، اختراعات و نوآوری اقتصاد آلمان غربی به خاطر وجود ۸۰ هزار شرکتی است که در آلمان غربی به قشر متوسط تعلق دارد و حدود ۴,۵ میلیون نفر در آن مشغول به کارند.
 - اقدام به برگرداندن اموال مصادره‌ای طی سال‌های قبل از ۱۹۹۰ به منظور جلب رضایت و اطمینان بخش خصوصی.
 - در نظر گرفتن برخی امتیازات و تسهیلات مالی و واگذاری رقم قابل ملاحظه‌ای از واحدها به مدیران و کارکنان.
 - استخدام کارشناسان در طول روند خصوصی‌سازی، به طوری که در سال ۱۹۹۲ این سازمان ۴۰۰ کارشناس داشت.
- تصمیم‌گیری اقتصادی و هدف‌گذاری در آلمان شرقی از بالا به پایین صورت می‌گرفت و شدیداً وابسته به ساختار سیاسی بود. دفتر سیاسی حزب کمونیست ابتدا اولویت‌های کالایی را با توجه به بخش صنعتی تعیین می‌کرد. در آن زمان، اولویت‌ها عبارت بودند از تولید میکروالکترونیک، محصولات پر ارزش شیمیایی و صادرات به کشورهای غیر سوسیالیستی. سپس، دفتر سیاسی حزب هدف‌های کیفی تعیین می‌کرد که به عنوان رهنمود به شورای وزیران داده می‌شد.
- کمیسیون برنامه، عالی‌ترین نهاد اقتصادی دولت که در عین حال از لحاظ سیاسی تابع شورا بود، مسئولیت داشت کلیات یک برنامه را ارائه کند. درون کمیسیون برنامه، هر شاخه صنعت بخش مخصوص به خود را داشت. وقتی برنامه‌های تنظیم می‌شد به وزارت صنایع ابلاغ می‌شد و هر برنامه‌ای برای شاخه صنعتی مشخصی تنظیم می‌شد. بعد نوبت می‌رسید به کومبینات که حلقه بعدی بود؛ و سرانجام نوبت به خود بنگاه اقتصادی می‌رسید.
- در این سلسله مراتب، هر سطح بالاتر بر سطح پایین‌تر فشار می‌آورد تا تولید را افزایش دهد، یا حتی به منظور تبلیغات و پاداش، از برنامه جلو بزند. وقتی کلیات به شورای وزیران عودت داده می‌شد تا به تصویب برسد، در

عملکرد هر واحد عملیاتی مبالغه می‌شد. برنامه وقتی تصویب می‌شد الزام قانونی پیدا می‌کرد. برنامه وقتی تصویب می‌شد الزام قانونی پیدا می‌کرد. به رغم هدف‌های غیر واقع‌بینانه، برنامه همیشه رسماً تحقق پیدا می‌کرد، چون هر پاییز مورد بازنگری قرار می‌گرفت و با عملکردهای حقیقی سازگار می‌شد.

از اواخر دهه ۱۹۸۰ به بعد تفاوت عملکرد حقیقی هر واحد عملیاتی با انتظارات راس سلسله مراتب بیشتر و بیشتر شد و برنامه به کلی غیر واقع‌بینانه شد. آخرین برنامه پنج‌ساله جمهوری دموکراتیک آلمان آهنگ رشد اقتصادی را برای بعضی از صنایع تا ۸ درصد در سال پیش‌بینی کرد. این پیش‌بینی در واقعیت اصلاً مبنای اقتصادی نداشت.

۱-۱- شکل‌گیری خصوصی‌سازی در آلمان

خصوصی‌سازی در آلمان با فروش شرکت‌های پرسیاگ و فولکس‌واگن صورت گرفت. این سیاست طی دهه ۹۰ میلادی رشد قابل‌ملاحظه‌ای یافت و از میزان ۲۲ میلیارد دلار به ۱۷۵ میلیارد دلار رسید.

در بین کشورهای اروپای شرقی که پس از فروپاشی کمونیسم، خصوصی‌سازی را در دستور کار قرار داد، فرایند خصوصی‌سازی در آلمان موفق‌تر از همه بود. ادغام دو آلمان در اواخر دهه ۸۰ شروعی برای این فرایند بود. آلمان هدف خود را واگذاری دارایی‌های دولتی به سرمایه‌گذاران خصوصی قرار داد. به این امید که انگیزه‌هایی برای تشکیل سرمایه و ارتقای کارایی پدید آید. در همین راستا امنیت حقوق مالکیت به مساله مهم اصلاحات در این کشور بدل شد. مساله اصلی، نحوه خصوصی‌سازی بود.

در اول مارس ۱۹۹۰ بنیاد امنایی تاسیس شد به نام تروی‌هند انشتالت (THA) که به‌عنوان هدایت‌کننده تدریجی اقتصاد دموکراتیک آلمان به درون یک اقتصاد بازار بود. در واقع این نهاد که بزرگ‌ترین موسسه واگذاری سهام شرکت‌های دولتی در جهان بود، به‌عنوان سازمان خصوصی‌سازی شروع به کار کرد و توانست مقدار قابل‌توجهی از اهداف اقتصادی آلمان متحد را جامه عمل بپوشاند. تروی‌هند وظیفه داشت که به خصوصی‌سازی بپردازد و باید ساختار اقتصاد را با مقتضیات بازار سازگار می‌کرد.

محدود کردن دامنه فعالیت اقتصادی دولت از طریق خصوصی‌سازی، افزایش زمینه رقابت بین شرکت‌ها، مدرنیزه کردن ماشین‌آلات و تجهیزات، حفظ اشتغال و افزایش سرمایه‌گذاری مولد از جمله وظایفی بود که قانون برای سازمان تروی‌هند تعیین کرد. سازمان مذکور برای انجام بهتر امور این سازمان اقدام به استخدام کارشناسان خبره در طول روند خصوصی‌سازی کرد. این نهاد همچنین تعداد کل شرکت‌ها را فهرست و اقدام به جمع‌آوری اطلاعات مربوط به آنها کرد.

این نهاد در واقع صاحب با واسطه حدود ۸۵۰۰ بنگاه سابق دولتی بود که بیش از ۴۰ هزار واحد و حدود ۴/۷ میلیون نفر در سال ۱۹۹۰ شاغل داشت. در مارس ۱۹۹۰ تروی‌هند مشغول تبدیل دارایی دولت به شرکت‌های سهامی و سازمان‌های با مسئولیت محدود شد، سپس مسئولیت تجزیه شرکت‌های دولتی به واحدهای کوچک‌تر را به قصد ایجاد اقتصاد مبتنی بر بازار آزاد بر عهده گرفت.

در ژوئیه ۱۹۹۱ نظام حقوقی آلمان غربی در آلمان شرقی جاری شد. در عین حال تمام بنگاه‌ها از سوی تروی هند از بدهی‌های خود پاک شدند و بسته به نوع فعالیت، سرمایه دریافت کردند. این شرکت‌ها با تضمین تروی هند از بانک‌ها تسهیلات دریافت می‌کردند. این اعتبارات صرف هزینه‌های جاری، دستمزدها، انرژی و... می‌شد تا بنگاه‌ها بتوانند به حیات خود ادامه دهند. تروی هند بنگاه‌ها را با توجه به چشم‌انداز اقتصادی آینده، جایگاه آنها در محیط اقتصاد کلان، جنبه‌های زیرساختی و همچنین جوانب بسیاری طبقه‌بندی کرد. به این ترتیب مشخص شد چه بنگاه‌هایی نیازمند تجدید ساختار و بعد خصوصی‌سازی هستند و چه بنگاه‌هایی باید منحل شوند.

با توجه به اینکه حقوق مالکیت لازمه اقتصاد مبتنی بر بازار است و تا زمانی که امنیت حقوق مالکیت وجود نداشته باشد، بازار به صورت کارآمد عمل نمی‌کند، از این رو دولت آلمان در کنار واگذاری‌ها، در مارس ۱۹۹۱ قانون «رفع موانع» را به اجرا گذاشت. این قانون نوعی ابتکار در مورد حقوق مالکیت به خرج داد. گسترش سیستم تامین اجتماعی در کنار فرآیند خصوصی‌سازی از دیگر اقداماتی بود که در راستای کاهش نگرانی‌های مردم، دولت به آن توجه ویژه داشت.

تروی هند در واگذاری‌های خود به دنبال کسب درآمد نبود. درآمدهای حاصل شده طی سه سال تنها ۲۸ درصد هزینه‌های انجام شده بود و بیشترین رقم هزینه‌ها مربوط به تجدید ساختار شرکت‌ها بود. این هزینه‌ها در راستای حمایت از صنایعی بود که به یکباره با دنیایی پر از رقابت روبرو می‌شدند و شاید بدون چنین هزینه‌هایی قادر به ادامه حیات در فضای جدید نبودند. به‌رغم تلاش‌های تروی هند، با شروع وحدت دو آلمان، یکباره اقتصادی با برنامه‌ریزی متمرکز، وارد بازارهای جدید رقابتی شدند و با ناتوانی در فروش کالاهایشان مواجه شدند، به طوری که اگر کمک‌های سریع و فزاینده سازمان نبود، کل اقتصاد آلمان با شکست مواجه می‌شد. یکی از مشکلاتی که از بعد از ۱۹۹۲ در فرآیند واگذاری با آن مواجه شدند، مربوط به سرعت واگذاری‌ها بود که به علت عجله و شتاب با مشکلاتی مواجه شدند.

با وجود اینکه این سازمان تمام تلاش خود را در خصوصی‌سازی و تجدید ساختار واحدها به کار گرفت، اما در طول ۱۵ ماه به‌طور متوسط هر ماه ۶۰ واحد و در کل ۸۶۵ شرکت را تعطیل کرد که این روند تا سال ۱۹۹۲ و همزمان با رکود اقتصادی اروپا ادامه یافت و ۲۲۰ هزار نفر بیکار شدند که باعث بروز ناآرامی‌هایی در این کشور شد. از این رو حکومت فدرال به سازمان فشار آورد که از تعطیل کردن شرکت‌ها و بیکاری کارگران بپرهیزد که خلاف هدف تروی هند بوده است.

در مجموع شاید بتوان فرآیند خصوصی‌سازی در آلمان شرقی را متفاوت از کشورهای دیگر به ویژه کشورهای سوسیالیستی دانست و شاید درصد قابل توجهی از موفقیت این کشور را به نرخ‌های تورم پایین، برخورداری از مجموعه قوانین و مقررات اقتصادی پیشرفته آلمان غربی، دسترسی به منابع انسانی و دانش فنی سرمایه‌گذاران در آلمان غربی، برخورداری از یک سیستم تامین اجتماعی گسترده و توانا، بازسازی صنایع، تجدید ساختار شرکت‌ها و... مرتبط کرد.

تروی هند یک شرکت کاملاً دولتی بود که در ماه مارس ۱۹۹۰ تنها با هدف خصوصی‌سازی تاسیس شد. این شرکت از وزارت اقتصاد آلمان فرمان گرفت و به سازمان حسابرسی آلمان پاسخ گو بود. در ژانویه ۱۹۹۱ که

نظام حقوقی آلمان غربی در آلمان شرقی جاری شد، تروی هند در یک رویکرد حمایت محور تمامی بدهی بنگاه‌ها را پرداخت کرد و این بنگاه‌ها بسته به نوع فعالیت خود سرمایه دریافت کردند.^{۱۶}

به عنوان مثال با تضمین تروی هند از بانک‌ها سرمایه دریافت کردند. این تسهیلات صرف پرداخت دستمزد، هزینه‌های جاری و... شد تا بنگاه‌ها به حیات خود ادامه دهند. تروی هند در مرحله بعد با ترسیم یک چشم‌انداز اقتصادی جایگاه بنگاه‌های اقتصادی را در اقتصاد کلان و جنبه‌های زیرساختی طبقه‌بندی کرد و طبق همین طبقه‌بندی انحلال یا تجدید ساختار و خصوصی‌سازی بنگاه‌ها مشخص شد. تروی هند برای واگذاری بنگاه‌های خود به قیمت پیشنهادی خریدار بالقوه توجهی نداشت. دو عنصر اصلی که برای تروی هند اساس کار بود اعتبار در «تضمین اشتغال» و «سرمایه‌گذاری در آینده» بود. بعد از تضمین خریداران برای مذاکره دعوت می‌شدند و واگذاری صورت می‌گرفت.^{۱۷}

در مجموع در یک دسته بندی مکانیزم عمل تروی هند در فرایند خصوصی‌سازی را می‌توان به یک فرایند ۶ مرحله‌ای و پی در پی تقسیم کرد:

- ۱- ارزش‌گذاری و ارزیابی شرکت در معرض واگذاری و بررسی هزینه‌ها و منافع اجتماعی واگذاری
- ۲- تجدید ساختار شرکت
- ۳- تعیین هیئت نظارت برای واگذاری شرکت
- ۴- یافتن خریداران بالقوه
- ۵- ارزیابی اهداف و برنامه‌های خریداران
- ۶- انتخاب خریداران مطلوب، اخذ قرارداد و تعیین حجم اشتغال و سرمایه‌گذاری و مذاکره با سیستم بانکی به منظور تامین مالی شرکت‌های واگذاری شده.

در واگذاری‌های تروی هند، تمامی شرکت‌ها مجبور بودند یک ترازنامه شفاف و یک برنامه تجاری مدون به تروی هند ارائه دهند. هدف این بود تا ارزش واقعی شرکت‌ها برای فروش تعیین شود تا تروی هند با دقت بیشتری شرکت‌ها را ارزیابی و ارزش‌گذاری کند.

تروی هند یک تیم ۸۰ نفره متشکل از بزرگ‌ترین مدیران آلمانی را به منظور ارزیابی ترازنامه و تجدید ساختار هر شرکت تشکیل می‌داد تا بقای عملیات شرکت در دو سه سال آینده و سودآوری آن را تضمین کند. تروی هند در یک رویکرد ارزش‌گذاری، شرکت‌ها را به ۶ دسته تقسیم بندی کرد که شرکت‌هایی که در رده ۵ و ۶ قرار می‌گرفتند ورشکسته محسوب می‌شدند و به کار خود پایان می‌دادند. شرکت‌هایی که در رده ۱ تا ۴ قرار می‌گرفتند با ارائه یارانه از طرف تروی هند به اصلاح ساختار و تضمین سود دهی و حفظ اشتغال می‌پرداخت.

¹⁶ Selected Principles Elements and Experience of Privatisation in Germany, Karl Fasbender, 2004.

¹⁷ مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس، تجربه خصوصی‌سازی در برخی از کشورها، ۱۳۸۵.

۱-۲- روش تروی هند برای واگذاری شرکت‌ها

تروی هند در آلمان برای خصوصی‌سازی بنگاه‌های خود از شیوه مزایده خود داری می‌کرد چرا که در این شیوه قیمت بالا ملاک واگذاری خواهد بود و هر کس قیمت بالاتری پیشنهاد دهد می‌تواند صاحب کارخانه شود و به اشتغال و سرمایه‌گذاری توجه نمی‌شد در حالی که این دو هدف اصلی برای تروی هند بودند. از این رو آلمان به کمک تروی هند با روش مذاکره به خصوصی‌سازی بنگاه‌های خود پرداخت که البته با مشکلاتی نیز همراه بود.

یکی از روش‌های مهمی که خصوصی‌سازی در آلمان به وسیله تروی هند، مورد حمایت قرار گرفت فروش به مدیران داخل (MBO) و مدیران خارجی (MBI) بود. چرا که از نظر تروی هند انگیزه آنان برای حفظ فعالیت بنگاه و شاغلین بالاتر بود. از دیگر روش‌های خصوصی‌سازی که توسط تروی هند پیگیری می‌شد مشارکت‌های تضامنی محدود بود. در این روش گروهی از مدیران خصوصی و شرکت تروی هند وارد مدیریت می‌شدند و در سود خصوصی‌سازی سهیم بودند. در این روش مدیریت صالح و با انگیزه، سرمایه‌ی تروی هند را به بهترین نحو ممکن به کار می‌انداخت و در تجدید ساختار و کارآمد سازی آن موثر بود. تروی هند توانست فقط طی سه سال ۱۳۰۰ بنگاه را خصوصی‌سازی کند و در عین حال توانست از ۱/۵ میلیون شغل حفاظت کند.

«تروی هند» در آلمان کمک‌های اعطایی را در یک مسیر درست و بعد از خصوصی‌سازی به بنگاه خصوصی‌سازی شده اعطا می‌کرد. تروی هند با بانک‌ها وارد رایزنی می‌شد تا ضمن بررسی اعتبار متقاضی، به بنگاه‌های تازه خصوصی شده تسهیلات اعطا کنند. البته مقیاس خصوصی‌سازی در آلمان به حدی بزرگ و اثرگذار بود که هر گونه ریسک اعتباری می‌توانست زمینه فرونشست آلمان شرقی را فراهم کند. بنابراین در خصوص جنس کمک کردن، می‌توان تجربه آلمان را یک کمک درون‌زا نامید؛ یعنی کمکی که زمینه را برای رشد درونی بنگاه فراهم کند.

واگذاری در آلمان شرقی نمونه یکی از سیاست‌گذاری‌های اقتصادی است که دامنه اثر آن لاجرم کل اقتصاد، صنایع، اشتغال، تولید و رفاه شهروندان این کشور را متأثر می‌ساخت. در سال ۲۰۰۱ در مجموع در کل دنیا تعداد ۶۸۴۲ واحد اقتصادی به بخش خصوصی واگذار شد که از این تعداد ۴۵۰۰ واحد آن تنها در سوی شرقی دیوار برلین اتفاق افتاد. به این معنی که در این سال حدود ۶۶ درصد از کل خصوصی‌سازی‌های دنیا در نصف اقتصاد آلمان اتفاق افتاد. در مجموع در ۴ سال ابتدایی آغاز خصوصی‌سازی در آلمان شرقی، تعداد ۱۲۱۶۲ شرکت از بخش دولتی به بخش خصوصی به ارزشی حدود ۵۲۰ میلیارد مارک آلمان غربی واگذار شد. از این مقدار حدود ۸۵۵ شرکت به بخش خارجی واگذار شد.

بنابراین سیاست گذار آلمان قبل از واگذاری با تصمیمی مواجه بود که معیشت و اشتغال میلیون‌ها نیروی کار را تحت تاثیر قرار می‌داد و تغییر ترکیب مالکیت هزاران شرکت را به همراه داشت. هم باید قیمت واگذاری را به منظور ملاحظات بودجه‌ای خود مدیریت می‌کرد و هم باید مراقب مناسبات رانتهی در جریان تغییر مالکیت اقتصاد می‌بود. هم لازم بود شوک تولید بعد از تغییر مالکیت را مدیریت کند و هم نظام اقتصادی را از سیستم متمرکز به سمت سیستم نامتمرکز در بازه زمانی محدودی تغییر می‌داد. به دلیل این شمولیت فراگیر، برخی

تصمیم واگذاری ها را در آلمان شرقی ناشی از بی باکی سیاست گذار تلقی می کنند و برخی دیگر آن را به ناچاری سیاست گذار نسبت می دهند؛ گروه اول استدلال می کنند که محرک سیاست گذار صلاحدید برنامه ریزی جامع او بود و گروه دوم استدلال می کردند فشار معیشتی شرق دیوار برلین سیاست گذار را ناچار به واگذاری کرد.

بررسی‌های تئوریک نشان می‌دهد خصوصی‌سازی موفق به دو پیش‌نیاز مهم در دو مرحله قبل و بعد از خصوصی‌سازی نیاز دارد؛ در مرحله قبل از خصوصی‌سازی، بازار باید آزاد و فضای آن رقابتی باشد؛ چرا که خصوصی‌سازی ماهیتاً بدون یک فضای آزاد و رقابتی نمی‌تواند ارزش‌های خوابیده خود را احیا کند. در صورتی که قبل از خصوصی‌سازی، آزادسازی اقتصادی نیز در دستور کار قرار گیرد، بنگاه خصوصی شده در یک فضای موثر می‌تواند به مرز کارآیی نزدیک شود؛ اما در صورتی که خصوصی‌سازی در یک بستر غیررقابتی تکمیل شود، تنها تفاوت قبل و بعد از خصوصی‌سازی، تغییر مالکیت از یک انحصارگر به انحصارگر دیگر است. بعد از خصوصی‌سازی نیز، سیاست‌گذار باید زمینه را برای بازسازی ساختاری بنگاه فراهم کند تا بنگاه بتواند در محیطی رقابتی به فعالیت پردازد. هر دو پیش‌نیاز قبل و بعد از خصوصی‌سازی در آلمان و به وسیله تروی هند رعایت شد.

بررسی خصوصی‌سازی در آلمان نشان می‌دهد خصوصی‌سازی‌های موفق با چهار مرحله همراه بوده اند:

- ۱- جداسازی
- ۲- تنظیم مقررات
- ۳- تجاری سازی
- ۴- تغییر مالکیت

۱-۲-۱- جداسازی

در این مرحله قسمت‌های رقابتی از قسمت‌های انحصاری یک بنگاه جدا می‌شود. در آلمان انحصارگران و سایر شرکت‌های دولتی با تمرکز افقی یا عمودی شدید شکل گرفته بودند. به همین دلیل در زمان خصوصی‌سازی ابتدا این شرکت‌ها به واحد‌های تجاری مستقل تقسیم می‌شدند. از این طریق انحصارگر با توجه به حوزه فعالیتش به انحصارگرهایی کوچک‌تر تبدیل و برای هر یک با توجه به شرایط بازار مربوطه تصمیم گرفته می‌شد. استراتژی جداسازی در آلمان به طور کلان در جریان خصوصی‌سازی مورد اجرا قرار گرفت، به نحوی که حدود ۸۵۰۰ شرکت قابل واگذاری در آلمان شرقی ابتدا به ۱۴ هزار شرکت تقسیم شدند و سپس واگذاری سهام انجام شد.

۱-۲-۲- تنظیم مقررات

واگذاری سهام در تمام نمونه‌های موفق با سیاست‌های مقررات زدایی و انحصارزدایی همراه بوده است. در شرایط انحصار طبیعی یا انحصار موقت ایجاد یک نهاد مستقل ناظر لازم است. در این مرحله نهادها و قوانین

مورد نیاز برای کنترل و تنظیم سیاست‌گذاری‌های کسب و کار خصوصا برای انحصارات طبیعی نظیر صنعت مخابرات وضع می‌شود.

۱-۲-۳- تجاری‌سازی

در این مرحله لازم است فعالیتی که با بوروکراسی اجرا می‌شده است به لحاظ شکلی، ساختاری مشابه با بازار را تجربه کند، البته این مرحله در تجربیات کشورهای مختلف متفاوت است و با عمق‌های متفاوتی آغاز یا تمام می‌شود. اصلاح ساختار سازمانی، ارزش‌گذاری مجدد دارایی‌ها و آماده‌سازی جهت واگذاری سهام و بسیاری دیگر از مراحل تجدید ساختار در این مرحله انجام می‌گیرد.

۱-۲-۴- تغییر مالکیت

تروی هند وابسته به نوع بنگاه و شرکت دولتی و همچنین با توجه به عملکرد بنگاه‌های مختلف را برای تغییر مالکیت اتخاذ کرد. به گفته فرشاد مومنی تروی هند بسیاری از شرکت‌های خود را با قیمت بسیار پایین اما با شروط سخت از جمله حفظ اشتغال، افزایش بهره‌وری و... به افراد واگذار کرد. برخی از شرکت‌ها را از طریق بورس و شرکت سهامی به صاحبان خرد واگذار کرد و دولت به عنوان یک ناظر عمل می‌کرد.^{۱۸}

۱-۳- هزینه‌کرد منابع حاصل از خصوصی‌سازی در آلمان

خصوصی‌سازی در آلمان غربی از سال ۱۹۶۰ شروع شد و این روند ادامه پیدا کرد. کمبود منابع عمومی باعث شد که سیاستمداران در آلمان در رویکردها و سیاست‌گذاری‌های خود تجدید نظر کنند. این تغییر رویکرد سبب شد خصوصی‌سازی در تمام کشورهای غربی سریع‌تر صورت بگیرد. یکی از جدی‌ترین انگیزه‌های خصوصی‌سازی در آلمان محدودیت‌های بودجه‌ای دولت بود، که این محدودیت‌ها سبب شد دولت به سرعت وارد این روند شود. به طور کلی می‌توان گفت بسیاری از بنگاه‌های اقتصادی دولتی تحت شرایط مختلف تجاری در آلمان خصوصی شده‌اند و تقریبا از تمامی روش‌های موجود استفاده شده است.^{۱۹}

تجارب جهانی نشان داده که خصوصی‌سازی در صورت تسهیل توسط چارچوب قانونی و نهادی مناسب به طور قابل توجهی به افزایش کارایی و بهره‌وری و پویایی شرکت‌های خصوصی کمک می‌کند. خصوصی‌سازی در آلمان به دو دلیل انجام شد:

۱- خصوصی‌سازی برای تغییر سیستم اقتصادی اداره شده به صورت غیر متمرکز سیستم بازار (آلمان شرقی)

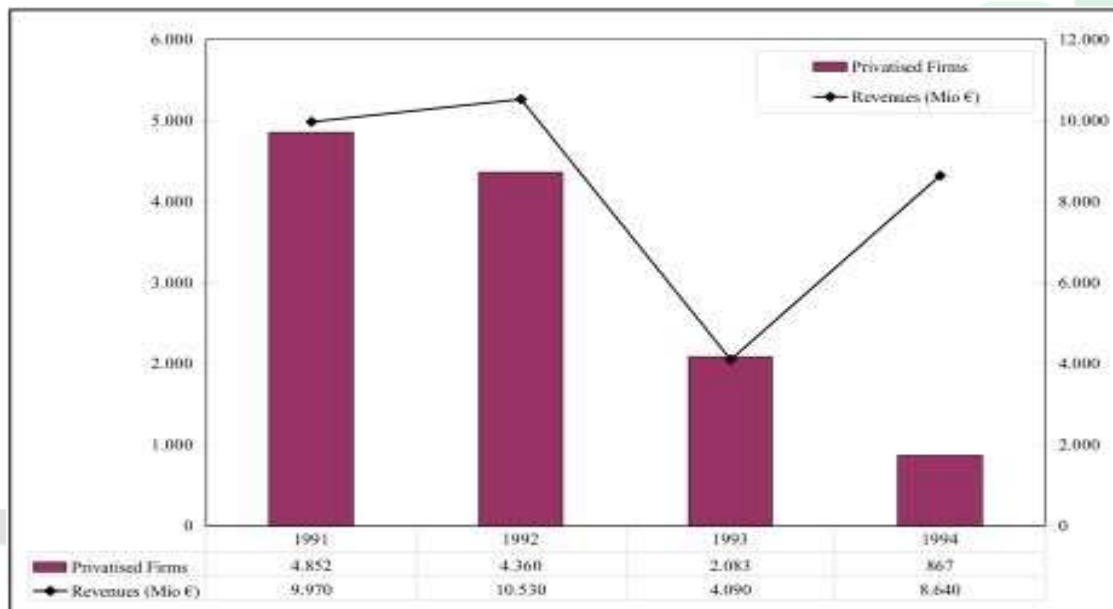
۲- خصوصی‌سازی برای بهبود وضعیت اجتماعی موجود سیستم اقتصاد بازار (آلمان غربی)

^{۱۸} روزنامه دنیای اقتصاد، شناسه خبر: ۵۳۷۷۵۲

^{۱۹} Selected Principles Elements and Experience of Privatisation in Germany, Karl Fasbender, 2004.

در طی روند انتقال سیستم اقتصادی متمرکز در جمهوری دموکراتیک آلمان سابق (آلمان شرقی) به سیستم بازار غیر متمرکز، جمهوری فدرال آلمان (آلمان غربی) حدود ۸۵۰۰ شرکت دولتی که عمدتاً به دلایل انحصار مردم در ۱۴۰۰۰ شرکت از هم جدا شده بودند، باید در کمتر از ۵ سال از ۱۹۹۰ به بعد خصوصی‌سازی شوند. در حقیقت ۱۲,۱۶۲ شرکت به طور کلی ۳۳,۲۳ میلیارد یورو فروخته شدند. از این شرکت‌ها ۸۵۵ شرکت به سرمایه‌گذاران خارجی فروخته شدند. ۲۶۵ بنگاه اقتصادی به عموم واگذار شد، حدود ۳۰۰۰ یا تقریباً یک چهارم بنگاه‌ها به طور نسبی یا کامل منحل شد. در چارچوب یک اصطلاح "خصوصی‌سازی کوچک" حدود ۲۵۰۰۰ کسب و کار کوچک دیگر (هتل‌ها، مغازه‌ها، رستوران‌ها و...) به سرمایه‌گذاران خصوصی فروخته شد. علاوه بر این ۴۳۰۰ شرکت به صاحبان خصوصی سابق خود بازگردانده شدند.

تروی هند در خصوصی‌سازی تحت نظارت وزارت دارایی فدرال بر اساس بند الف قانون ویژه و معاهده وحدت نسبتاً مستقل عمل کرد و از عمده‌ترین دلایل و انگیزه‌های خصوصی‌سازی در آلمان محدودیت‌های بودجه‌ای بوده است.



نمودار ۱. درآمد تروی هند از خصوصی‌سازی از سال ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۴

۱-۴- عمده‌ترین دلایل موفقیت سیاست خصوصی‌سازی در کشور آلمان

آلمان در خصوصی‌سازی هایش با موفقیت عمل کرد و به اهداف مد نظر خود در افزایش رشد و اشتغال دست یافت که عوامل زیر در آن نقش داشتند.

- در نظر داشتن مدیریت خوب و کارآمد به جای پیدا کردن مشتری خوب.
- هدف گذاری بلند مدت بر اشتغال و بهره‌وری کار و افزایش دستمزدها با افزایش کارآمدی بنگاه.

- وجود فرهنگ خصوصی‌سازی و اعتماد عمومی جامعه به این سیاست و اقبال مردم به این سیاست‌ها.
- تاسیس بانک‌هایی مختص خصوصی‌سازی در جهت توسعه بازارهای مالی

۲- خصوصی‌سازی در آرژانتین

اساساً نقطه آغاز تحقیق و مطالعه در خصوص اقتصاد توسعه در آرژانتین و ارزیابی تأثیرات نظام اقتصاد جهانی بر اقتصاد ملی در این کشور را باید در دوران پس از کسب استقلال کشور و به خصوص در نیمه دوم قرن نوزدهم جست که طی آن آرژانتین به سرعت به بخش مهمی از نظام اقتصاد جهانی تبدیل گردید.

به لحاظ اقتصاد توسعه در این مقطع آرژانتین نیز همچون سایر اقتصادهای مهم منطقه نظیر مکزیک و برزیل، مدل توسعه بر اساس راهبرد جانسینی واردات را به عنوان راهکاری در برابر بسته شدن بازارهای بین‌المللی بزرگ برگزید.

اساساً در این زمان به دلیل فقدان یک رژیم اقتصادی بین‌المللی لیبرال همانند گذشته کشورهای آمریکای لاتین همچون آرژانتین چاره‌ای جز روی آوردن به بازار داخلی و الگوبرداری از سیاست‌های جانب تقاضا یا کینزی نداشتند. به این ترتیب با بسته شدن هر چه بیشتر نظام اقتصاد جهانی به دلیل سلطه تدریجی الگوهای حمایتگرایی، نظام اقتصادی در آرژانتین نیز به شدت به سمت همین الگو تحول یافت که نتیجه آن به حاشیه رفتن بیشتر اقتصاد این کشور و افول تدریجی توسعه اقتصادی آرژانتین بود که البته این اتفاق تقریباً برای همه کشورهای درگیر با رکود بزرگ رخ داده بود. این الگو با ظهور پرون بیش از پیش سبب دور شدن آرژانتین از نظام اقتصاد جهانی شد.

بررسی و تحلیل تاریخ اقتصادی و سیاسی آرژانتین در عصر پرونیسم بخش لاینفکی از هر تحقیق و مطالعه‌ای در خصوص ریشه‌های وضعیت سیاسی و اقتصادی حاکم بر جامعه معاصر آرژانتین است. در طول دوران سی ساله ظهور و سقوط پرونیسم، آرژانتین رفته رفته با زوال سیاسی و اقتصادی بیشتری رو به رو شد و از موقعیت ممتاز خود در نظام اقتصاد جهانی نزول نمود. سیاست‌های اقتصادی پرون اساساً چپ‌گرایانه و مبتنی بر راهبرد نگاه به درون بود و حتی در دولت‌های نظامی که در میانه سقوط و ظهور مجدد او بر سر کار آمدند، شالوده‌الگوی فوق‌حمایتگرایی پرونیستی توسعه‌تغییری نکرد.

سیاست‌های فوق‌حمایتگرایی پرون سبب شد تا صنایع این کشور ناکارآمد، مبتنی بر یارانه دولتی و در بازارهای بین‌المللی غیر رقابتی باشند. او در طول دوران پر نوسان زمامداری خود آرژانتین را به «کشوری شبه سوسیالیستی و کورپوریستی تبدیل نمود».

پس از الگوی توسعه پرونیستی که به منزله عقب‌نشینی آرژانتین از دوران با شکوه اقتصادی خود بود، متغیر کلان تحولات بین‌المللی و از جمله جنگ سرد نیز در افول بیشتر اقتصادی و سیاسی آرژانتین در دوران پس از پرون موثر بود و با کودتای ژنرال بیدلا علیه ایزابل پرون طومار پرونیسم در هم پیچیده و یک دولت نظامی دست راستی به غایت دیکتاتوری در این کشور بر سر کار آمد. اگرچه نظامیان آرژانتینی سعی در باقی نگاه داشتن آرژانتین در قالب نظام سرمایه‌داری جهانی داشتند، اما آنها از لحاظ اقتصاد توسعه در جدا نمودن

آرژانتین از الگوی توسعه پرونیستی ناکام ماندند. از سوی دیگر وضعیت بسیار بد اقتصادی و مشکل تورم حاد و افزایش بدهی‌های خارجی آرژانتین که در اوایل دهه ۸۰ از ۳۵ میلیارد دلار فراتر می‌رفت و بیش از سه چهارم تولید ناخالص داخلی کشور را در بر می‌گرفت، نظامیان را در دستیابی به اهداف سیاسی و اقتصادی خود ناکام ساخت.

همانگونه که گفته شد اوضاع وخیم اقتصادی و سیاسی در اوایل دهه ۸۰ در مجموع شرایطی فراهم نمود که منجر به تغییر پارادایم توسعه اقتصادی در این کشور به ویژه تحت تاثیر تغییرات در نظام اقتصاد جهانی شد و متعاقب آن سایه ۳۰ سال الگوی توسعه اقتصادی حمایت‌گرایانه یا پرونیستی از آرژانتین رخت بر بست و این کشور سیاست‌های آزاد سازی اقتصادی یا رویکرد «نولیبرالی اجماع واشنگتن» را برای توسعه اقتصادی در پیش گرفت که این سیاست‌ها به مدت دو دهه و تا روی کار آمدن دولتهای کرشنر در اوایل هزاره سوم، حاکم بود. در ابتدای دهه ۸۰ شرایط بحرانی و حاد اقتصادی و سیاسی، دولت نظامیان را وادار به تغییرات اساسی و پارادیمی در اتخاذ راهبرد جدید توسعه در آرژانتین مکزیک از طریق اتخاذ یک «الگوی نولیبرالی توسعه» و آزاد سازی تجاری و اقتصادی نمود که برگردانی از سیاست‌های موسوم به «اجماع واشنگتن» بود.

به طور کلی نولیبرالیسم در اقتصاد سیاسی توسعه بیشتر معطوف به اجرای سیاست‌های توسعه اقتصادی بر اساس سیاست‌های موسوم به «اجماع واشنگتن» و دکترین «سیاست‌های تعدیل ساختاری» و با هدف رسیدن به اقتصادی آزادتر، غیر دولتی تر و بازار محور تر است.

در حوزه اقتصاد توسعه، نولیبرالیسم به نوعی بازگشت به لیبرالیسم کلاسیک یا تخطی از اصول اقتصادی مبتنی بر کنزینیزم و پایان دولت رفاهی نیز توصیف شده است. سیاست‌های اقتصادی نولیبرال در جهان در حال توسعه به رغم پیچیدگی‌های نظری خود اما به طور خلاصه عمدتاً معطوف به خصوصی سازی گسترده، دولت رفاهی مینیمم یا حداقلی، کاهش ارزش پول ملی جهت ورود سرمایه‌های بین‌المللی و رفع تعرفه‌های تجاری بوده است و از لحاظ نظری در جهان توسعه یافته‌تر به نوعی آنتی‌تز در برابر کنزینیزم حاکم بر نظام اقتصاد جهانی پس از نظم برتن وودزی تعبیر شده است.

۲-۱- برنامه خصوصی‌سازی آرژانتین

برنامه خصوصی‌سازی آرژانتین با دامنه سرعت و گستردگی و همچنین شدت پشتیبانی بانک جهانی مشخص می‌شود. بین سال‌های ۱۹۹۰ و پایان سال ۱۹۹۲، دولت تقریباً تمام بنگاه‌های اقتصادی عمومی خود را تعطیل و یا فروخت. تنظیم قانون قبل از خصوصی‌سازی، نظارت بر کنگره و هماهنگی مرکزی کمک کرد تا روند ادامه یابد و از طرف بانک جهانی حمایت شود.

کارکنان و همچنین بودجه از بانک‌ها و سازمان‌های دیگر شتاب گرفتند تا مطابق سرعت تعیین شده توسط رئیس‌جمهور منم حرکت کنند. تخمین زده می‌شود دارایی‌ها بیش از ۲۲ میلیارد دلار فروخته شود و درآمد حاصل از آن برای کاهش بدهی‌های داخلی و خارجی دولت مصرف شود. برنامه خصوص سازی در آرژانتین که در سال ۱۹۹۲ به اوج خود رسید یکی از گسترده‌ترین و سریع‌ترین در نیم کره غربی است. اگر چه این

روند از سال ۱۹۹۰ آغاز شد اما پایه و اساس آن و حمایت بانک مرکزی خیلی زودتر از این آغاز شده بود. برای مدتی آرژانتین سعی کرد استراتژی‌های مناسبی را برای تعدیل طراحی کند که در بهترین حالت موفقیت محدودی داشتند چند سال بعد از آن مشخص شد که کلید تعدیل اقتصادی آرژانتین بهبود امور مالی عمومی بوده است.

آرژانتین توانست با فروش یا بستن همه اموال عمومی به کسری مزمون شرکت‌های دولتی خود پایان دهد بانک جهانی توانست با دادن چهار وام خصوصی‌سازی از سال ۱۹۹۰ این روند را پشتیبانی کند. پیشرفت حاصله توسط دولت آرژانتین در خصوصی‌سازی تقریباً ناشی از سه دلیل که همگی از درون آرژانتین بودند مطرح می‌شود. ابتدا پشتیبانی شدیدی بود که دولت آرژانتین از برنامه داشت، دوم مردم از جمله بسیاری از کارگران و مصرف‌کنندگان متضرر و سوم رهبری ثابت و قاطع رئیس‌جمهور منم.

در سال ۱۹۴۶ دولت شرکت تلفن را ملی کرد و در همان دوره شش راه آهن را که متعلق به منافع انگلیس، فرانسه و آرژانتین بوده را به دست آورد. بعداً این شرکت همچنین شرکت برق، و چندین صنعت ورشکسته را ملی کرد و شرکت‌های بزرگی را در حوزه برق و گاز و صنایع فولاد و دفاعی تشکیل داد. چندین خصوصی‌سازی در اواخر دهه ۱۹۵۰ و اوایل دهه ۱۹۶۰ در زمان ریاست جمهوری آرتورو فروندیزی صورت گرفت، در اواخر دهه ۱۹۷۰، دولت نظامی ۱۲۰ شرکت دیگر را خصوصی یا منحل کرد. تا سال ۱۹۸۲ کل اشتغال در شرکت‌های عمومی از اوایل دهه ۱۹۷۰، ۴۲ درصد کاهش یافته بود. تعداد کارمندان راه آهن از ۱۵۶۰۰۰ به ۹۵۰۰۰ کاهش یافت.

با رئیس‌جمهور شدن کارلوس منم در ۱۹۸۹ وی تصمیم گرفت که خصوصی‌سازی باید یکی از اصلی‌ترین بسترهای اقتصادی باشد. هدف اصلی شکستن هژمونی شرکت‌های دولتی بود که مدت‌ها بر آرژانتین حاکم بودند. هدف دیگر این بود که خصوصی‌سازی به بستری تبدیل شود تا اصلاحات مالی صورت گیرد و با حل بدهی‌های خارجی آرژانتین را به تثبیت برساند. برنامه خصوصی‌سازی منم در شرایط خوبی آغاز نشد، دولت در سال ۱۹۸۹ دچار تورم سنگین شد و همچنین اقتصاد در رکود و ظرفیت مدیریتی در کمترین میزان خود قرار داشت.

قانون اضطراری تصویب شده توسط کنگره آرژانتین در آگوست ۱۹۸۹ اختیارات اجرایی دولت را برای خصوصی‌سازی دو ایستگاه تلوزیونی entel و Aerolineas Argentinas، مناطق تولید YPF، ناوگان بازرگانی، شبکه‌های دیده‌بانی بونس آیرس و شرکت برق (SEGBA، Servicios Electricos del Gran Buenos Aires) را در اختیار دولت گذاشت. لیست نهایی خصوصی‌سازی شامل بزرگراه‌های ملی بود؛ امکانات برق؛ تولید، تصفیه و توزیع هیدروکربن حمل بار ریلی؛ حمل و نقل ریلی شهری و مترو؛ بنادر دست‌زدن به غلات؛ تأمین آب خدمات پستی چاپ پول؛ حمل دریایی؛ یک شرکت پس‌انداز و بیمه؛ یک هتل؛ پیست مسابقه؛ کارخانه‌های پتروشیمی؛ تولید فولاد؛ مونتاژ از هواپیماها و سایر تجهیزات سخت‌افزاری نظامی و صنایع مختلف مرتبط با دفاع بود.

دولت با توجه به تجربه ی اولیه خود، رویکرد خود را اصلاح کرد و فرایندی ساختاری را برای هماهنگی و فروش ایجاد کرد این روند به مراحل زیر تقسیم بندی شد:

۱. تصویب مجلس
۲. ایجاد کمیسیون خصوصی سازی
۳. تهیه و تصویب قوانین یا احکام نظارتی
۴. مشاوران فنی ، حقوقی و مالی پیمانی
۵. تعریف واحدهای تجاری جداگانه
۶. طرح های بازسازی نیروی کار و بازنشستگی داوطلبانه
۷. سازمان ساختار نظارتی
۸. تهیه اسناد مناقصه و قراردادهای انتقال
۹. صلاحیت پیشنهاد دهندگان احتمالی
۱۰. صدور فراخوان مناقصه
۱۱. ارزیابی پیشنهادات
۱۲. جوایز اولیه و نهایی
۱۳. انتقال شرکت و دارایی
۱۴. دفع شرکت های نگهداری اقلیت ها
۱۵. سازمان برنامه های مالکیت سهام کارمندان

از دسامبر سال ۱۹۹۲ ارزش اسمی بدهی خارجی و داخلی ۱۲ میلیارد دلار کاهش یافت. در چند مورد مالکان جدید، بدهی های شرکت های عمومی را بر عهده گرفتند که مجموعه ۱,۵ میلیارد دلار است. دولت تاکنون تقریباً ۸,۵ میلیارد دلار وجه نقد دریافت کرده است که این میزان پول نقد بوده است آن را قادر ساخته است تا از بودجه بانک مرکزی و وام از محل داخلی چشم پوشی کند. وجوه همچنین منابع لازم را برای خزانه فراهم کرده است.^{۲۰}

دوره ۸ ساله ریاست جمهوری کارلوس منم را باید دوره ثبات اقتصادی آرژانتین و تحکیم اجرای سیاستهای اقتصادی نولیبرال پس از گذر از دهه بحرانی و انتقالی ۸۰ و دولت آلفونسین دانست. اگر چه در دوره منم تورم نهایتاً مهار شده و ثبات اقتصادی خوبی به وجود آمد اما این دوره با ثبات در انتها پایان خوشی نداشت و بزرگترین بحران مالی و اقتصادی معاصر در تاریخ اقتصادی آرژانتین را رقم زد. دولت منم برای تثبیت سیاستهای پولی، سیاست برابری نرخ پزو و دلار موسوم به «تبدیل پذیری» را در پیش گرفت که در نتیجه آن هر پزوی آرژانتین معادل یک دلار آمریکا اعلام شد و همچنین در کنار آن سیاستهای نولیبرالیستی اقتصادی نظیر خصوصی سازی شرکتهای بزرگ دولتی و کوچک نمودن حجم دولت را اجرا نمود.

² Argentina privatization program, Experience, Issues, and Lessons, A world BANK PUBLICATION, 1993.

اقدامات منم باعث شد تا متوسط نرخ رشد اقتصادی در دوران ریاست جمهوری او به بالای ۵ درصد برسد که در طول تاریخ ۷ دهه توسعه اقتصادی آرژانتین بی نظیر بود و در حالی که در سال ۱۹۸۹ و در ابتدای ریاست جمهوری او نرخ رشد اقتصادی به منفی ۷/۵ می‌رسید، این مقدار با سرعتی حیرت آور در سال ۱۹۹۱ به حدود ۱۳ درصد افزایش یافت.

در آرژانتین در سال ۱۹۴۶ شرکت‌های اصلی تلفن ملی شدند و یک شرکت ملی ایجاد شد. در سال ۱۹۹۰ به دو شرکت منطقه‌ای تقسیم و خصوصی شد. در آرژانتین چارچوب مقرراتی بر پایه‌ی مجوز بود که در دو سال اولیه بر پایه‌ی نرخ بازدهی و در پنج سال بعدی بر اساس سقف قیمت با $x=0$ واگذاری صورت می‌گرفت. به این معنا که اگر حد اقل به اندازه سرمایه‌گذاری هدفگذاری شده سرمایه‌گذاری می‌شد مجوز شرکت تا ده سال قابل تمدید بود. تثبیت قیمت تا چهارماه بعد از خصوصی‌سازی اعمال شد. معیار مذاکره شرکت‌ها بر اساس شاخص قیمت مصرف‌کننده آمریکا بود. نهاد مقررات‌گذار در زیر مجموعه وزارت اقتصاد تشکیل شد. عملکرد خصوصی‌سازی در آرژانتین نشان می‌دهد، خصوصی‌سازی برای سرمایه‌گذاران اولیه بسیار سودآور بود. چرا که سطح سرمایه‌گذاری به اندازه یا بیشتر از مقدار آن در مجوز بود.

یکی از منحصر به فردترین موارد خصوصی‌سازی در سال ۱۹۹۳ رخ داد، یعنی زمانی که رئیس‌جمهور آرژانتین کارلوس سائول منم، عرضه عمومی اولیه‌ی سهام شرکت نفت دولتی این کشور به نام ypf را اعلام کرد. آرژانتین اولین کشوری بود که در آمریکای لاتین به خصوصی‌سازی یک شرکت نفت دولتی روی آورد. در دهه ۱۹۴۰ و ۱۹۵۰ روسای جمهور آرژانتین در صدد بودند تا درهای صنعت نفت خود را بر روی سرمایه‌ی بخش خصوصی باز کنند اما ملی‌گرایان به شدت مخالف بودند. در نتیجه آرژانتین تنها به واردات بنزین تکیه کرد. در دهه ۱۹۳۰ شرکت یاسیمنتوس به واسطه دخالت‌های سیاسی و سوءمدیریت مالی موجب شد تا نیروی انسانی خود را از دست بدهد و در نتیجه در ۱۹۳۰ حتی دیگر نتوانست به تقاضای داخلی نفت نیز پاسخ دهد و آرژانتین مجبور به واردات پرهزینه نفت و در پی آن خالی شدن ذخایر ارزی شد.

پس از به قدرت رسیدن منم بزرگترین بنگاه‌های دولتی بیش از ۱۱ میلیارد دلار بدهی و ۳/۸ میلیارد دلار کسری عملیاتی داشتند. منم و وزیر دارایی برای کاهش تورم و نجات اقتصاد آرژانتین یک برنامه اقتصادی دو بخشی معرفی کردند. یکی از این دو بخش برنامه‌ای مترقی برای خصوصی‌سازی بود. رئیس‌جمهور آرژانتین امیدوار بود درآمد حاصل از فروش بنگاه‌های دولتی بزرگ، بازپرداخت بدهی خارج از کشور و نیز ۲ میلیارد دلار معوقات بازنشستگی به کارگران آرژانتینی را تامین کند. دولت پس از یک بازسازی مالی و شرکتی یاسیمنتوس در سال ۱۹۹۳ در بازار سهام به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی عرضه شد. فروش ۳/۴ میلیارد دلاری یاسیمنتوس آن را به بزرگ‌ترین پروژه خصوصی‌سازی تا به امروز در آرژانتین و مهم‌تر از آن به اولین خصوصی‌سازی یک شرکت نفت دولتی در آمریکای لاتین تبدیل کرد. خصوصی‌سازی بزرگ‌ترین شرکت نفتی در آرژانتین سبب شد:

- فعالیت‌های اکتشافی گسترش یابد.
- تولید نفت در فاصله سال‌های ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۶، ۶۰ درصد افزایش یابد.

- موقعیت بازاری قدرتمندی در برابر رقبای خود ایجاد کند.
- فرصت‌های رشد در سراسر آمریکای لاتین و دیگر مناطق جهان را برای خود جست و جو کند.
- بهبود هزینه‌های عملیاتی و کارآمدی نیروی کار.

در نتیجه خصوصی‌سازی شرکت نفت یاسیمنتوس دو نوع درآمد دولتی تولید شد: درآمد حاصل از فروش یاسیمنتوس و درآمدهای بعدی حاصل از مالیات‌های نفتی بر یاسیمنتوس خصوصی. از تمام درآمدهایی که دولت آرژانتین از خصوصی‌سازی به دست آورد یاسیمنتوس بهترین بود که به مبلغ ۳/۴ میلیارد دلار فروخته شد.

۳- جمع‌بندی فصل

به عنوان نتیجه‌گیری در این قسمت باید اشاره کرد که خصوصی‌سازی در آلمان یکی از موفق‌ترین خصوصی‌سازی‌ها در جهان بوده است؛ چرا که در خصوصی‌سازی‌های کشور آلمان آنچه برای سازمان تروی هند با پشتیبانی دولت اصالت داشت حفظ اشتغال و سرمایه‌گذاری در شرکت‌های واگذار شده بود.

تروی هند که مسئول واگذاری بیش از ۸۵۰۰ شرکت دولتی در آلمان به بخش خصوصی بود، هدف خود را افزایش بهره‌وری و کارایی شرکت‌ها در بلندمدت و میان‌مدت قرار داده بود، لذا در مرحله اول در رویکردی حمایتی با پشتیبانی بانک‌های مخصوصی که وجود داشت بدهی شرکت‌های دولتی را پرداخت کرد، سپس به دسته‌بندی شرکت‌ها مطابق با ظرفیت و توان مندی به احیا یا الغای شرکت‌های دولتی پرداخت و تعدادی از شرکت‌هایی که ظرفیت احیا نداشتند را منهدم کرد. مابقی را در روندی دقیق به بخش خصوصی واگذار کردند. تروی هند معتقد بود از میان روش‌های واگذاری بهترین روش مذاکره است، چرا که در روش مزایده ای کسی می‌تواند مالک شرکت شود که پول بیشتری پرداخت کند اما شرکت تروی هند به دنبال درآمدزایی از واگذاری کارخانه‌ها و شرکت‌های دولتی نبود به همین دلیل روش مذاکره همراه با نظارت‌های مستمر را در دستور کار خود قرار داد.

از عمده‌ترین مفادی که تروی هند در تعهدنامه‌های خود هنگام عقد قرارداد مد نظر قرار می‌داد، یکی تضمین اشتغال کارگران و دیگری افزایش سرمایه‌گذاری در شرکت‌های مربوطه بود و در همین روند تروی هند شرکت واگذار شده را در فاصله‌های زمانی یک ساله مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌داد. همچنین تروی هند هزینه‌های حاصل از واگذاری شرکت‌ها را در جهت احیای دیگر کارخانه‌ها و شرکت‌های دولتی مصرف می‌کرد هر چند این درآمدها در قبال میزان هزینه‌ای که تروی برای پرداخت بدهی و احیای شرکت‌ها هزینه کرد ناچیز بود.

خصوصی‌سازی در آرژانتین اما با اهداف دیگری انجام شد، آرژانتین در شرایطی قرار داشت که دولت با بدهی‌های سنگین داخلی و خارجی رو به رو بود و سعی داشت با واگذاری شرکت‌های خود و درآمدهای حاصل از آن بدهی‌های خارجی و داخلی خود را پرداخت کند. یکی دیگر از عمده‌ترین دلایلی که آرژانتین توانست بحران‌های بدهی خود را با واگذاری شرکت‌های دولتی پشت سر بگذارد، حمایت‌های بانک جهانی بود.

بانک جهانی با دادن ۴ وام خصوصی‌سازی، از واگذاری شرکت‌ها در آرژانتین حمایت کرد. یکی از اهداف اصلی دولت آرژانتین شکستن هژمونی شرکت‌های دولتی بود که مدت‌ها بر آرژانتین حاکم بودند. هدف دیگر این بود که خصوصی‌سازی به بستری تبدیل شود تا اصلاحات مالی صورت گیرد و با حل بدهی‌های خارجی آرژانتین را به تثبیت برساند.



فصل ۳. جمع بندی و پیشنهادات

در این فصل مبتنی بر مطالعات و بررسی های انجام شده، مصاحبه با خبرگان و کارشناسان و بررسی تجربیات جهانی، آسیب شناسی خصوصی سازی در ایران به صورت کلی انجام شده و سپس پیشنهادهایی ارائه گردیده است.

۱- آسیب های کلی خصوصی سازی در ایران

به طور کلی آسیبی هایی که متوجه واگذاری هاست را می توان این گونه دسته بندی کرد:

- تمرکز بر رد دیون دولت و کاهش بدهی ها توسط واگذاری شرکت های دولتی و کارخانه ها.
- تامین کسری بودجه از طریق واگذاری منابع دولتی و ملی.
- عدم در نظر گیری اهلیت اشخاص حقیقی و حقوقی که بنگاه های دولتی به آنان واگذار می شود.
- رها سازی شرکت های واگذاری شده و عدم نظارت دقیق دولت بر حسن کارکرد شرکت ها.
- عدم هدف گذاری کمی و کیفی صحیح و دقیق واگذاری ها در کشور و نگاه کوتاه مدت به خصوصی سازی.
- عدم شفافیت کافی در روندهای واگذاری شرکت ها و خلع های قانونی در این روندها.
- هدف گذاری صرف بر واگذاری مالکیت ها و عدم توجه به سرمایه گذاری و حفظ اشتغال توسط مالک.
- بی توجهی به مدیریت به عنوان مشکل اصلی و اساسی در واگذاری ها و تمرکز بر مالکیت و فروش به قیمت بالا.
- عدم توانایی رقابت بخش خصوصی با شرکت های شبه دولتی در ایران چرا که در صورت متضرر شدن افراد سیاست های حمایتی وجود ندارد اما شرکت های شبه دولتی بی پروا می توانند سهام های دولتی را خریداری کنند و در صورت ضرر نیز از حمایت دولت برخوردار هستند.^{۲۱}
- عدم زمان بندی مناسب در واگذاری های شرکت های گروه اول و دوم که مطابق برنامه شرکت های گروه اول باید تا پایان برنامه توسعه چهارم توسعه واگذاری و شرکت های گروه دوم باید تا پایان سال ۱۳۹۳ واگذاری شده باشند این زمان بندی گویای یک عدم شناخت صحیح بخش خصوصی در ایران است که موجب شد واگذاری ها عجولانه و غیر کارشناسانه انجام گیرد.
- از طرف دیگر چون بخش عظیمی از تصدی دولت بر گروه سوم بنگاه ها و شرکت های دولتی است که قابل واگذاری نیستند لذا تصدی گری دولت و کاهش بار مالی و مدیریتی دولت محقق نشده است.
- واگذاری بنگاه ها به صورت بلوکی با دیدگاه تامین بودجه ای برای دولت و هم توان بخش خصوصی جهت خرید این بنگاه ها.^{۲۲}

^{۲۱} گزارش مرکز پژوهش های مجلس، ۱۳۸۹، ارزیابی عملکرد و فرایند خصوصی سازی در ایران.

^{۲۲} . گزارش مرکز پژوهش های مجلس، ۱۳۹۳، خصوصی سازی آری یا خیر، ارزیابی هزینه ها و فرصت های خصوصی سازی.

- عدم وجود بخش خصوصی و بازارهای فعال در برخی حوزه‌های خصوصی‌سازی شده.
- ترسیم مدل فرایند خصوصی‌سازی از طرف عرضه‌کننده و عدم توجه به توانمندی‌های متقاضیان و نظرات آنان در فرایند واگذاری.
- ضعف ساختاری بخش خصوصی در اقتصاد کشور و عدم تنوع و گستردگی بخش خصوصی از مهم‌ترین مشکلات خصوصی‌سازی در کشور است.
- عدم الگویی که در آن واگذاری‌ها، اولویت بندی شرکت‌ها و حوزه‌های مربوط به آن مشخص باشد. بر خلاف آن دولت از ابتدا به سراغ شرکت‌هایی رفت که می‌توانست سریع‌تر واگذار کند و به ابعاد جانبی آن توجه نکرد [همان].
- تمرکز سرمایه‌های بخش خصوصی در فعالیت‌های خدماتی و پر بازده که در کمترین زمان ممکن به بازدهی و سوددهی می‌رسند.
- وابستگی فرایندهای تولیدی به ارز و مواد اولیه خارجی که از عوامل اساسی نداشتن استفاده بهینه از توان بالقوه این فعالیت‌ها محسوب می‌شود.
- دخالت انحصارگرایانه دولت‌ها در کسب درآمدها و تخصیص و توزیع آن در سطح کلان اقتصاد که موجب وابستگی بخش‌های مختلف اقتصاد کشور به ویژه از جهت کسب درآمدهای ارزی از سوی دولت شده است.
- تعیین فرصت زمان کوتاه برای واگذاری‌ها بدون توجه به ظرفیت‌های اقتصاد ملی و تعداد زیاد شرکت‌ها برای واگذاری، ضمن ایجاد شتاب زدگی در اجرا و انحراف از مبانی تعریف شده سبب شده است آنچه از خصوصی‌سازی مورد انتظار بود محقق نشود.
- عدم بازسازی شرکت‌ها و واحدهای دولتی بدهکار و وجود مشکلات مالی و عملیاتی جدی.
- توسعه نیافتگی بازار سرمایه و ناکارآمدی بورس اوراق بهادار.

۲- چگونگی تغییر نگاه دولت از درآمدزایی و واگذاری‌ها به افزایش کارآمدی

به طور کلی می‌توان مجموعه‌ای از عوامل ذکر شده در بالا را علل اصلی شکست خصوصی‌سازی در ایران دانست که نه تنها موجب تحقق اهداف در نظر گرفته شده در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ نشده، بلکه باعث ایجاد بحران‌های اقتصادی، بروز فسادهای کلان اقتصادی، ایجاد بحران‌های اجتماعی چون بیکاری، اعتراضات کارگری، بی‌اعتمادی سیاسی و... شده است. برای آن که هدف و نگاه دولت را از درآمدزایی صرف به سمت کارآمدسازی و افزایش بهره‌وری واگذاری‌ها تغییر کند، به مجموعه از عوامل باید توجه کرد که مهم‌ترین آن شامل:

- هدف‌گذاری کمی و کیفی دقیق خصوصی‌سازی‌ها مبتنی بر بازه‌های کوتاه مدت، میان مدت و دراز مدت.
- نظارت مستمر، دقیق و علمی بر شرکت‌ها و بنگاه‌های واگذار شده.
- تنظیم مقررات و قوانین لازم جهت تامین و تضمین سرمایه‌گذاری بخش خصوصی.

- پیش‌بینی قوانین و مقررات قضایی در زمینه تخلفات از سیاست واگذاری‌ها
- شفاف‌سازی اطلاعات و مقررات در واگذاری‌ها
- شروع حرکت خصوصی‌سازی از بنگاه‌هایی که بخش خصوصی در آن قوی‌تر و رقابت در آن بالاتر است.
- اجازه ورود آزاد بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری و ایجاد شرکت‌های بزرگ توسط بخش خصوصی در کنار واگذاری سهام شرکت‌های دولتی^{۲۳}
- دریافت تعهدات لازم‌الاجرا از مالکان جدید واحدهای خصوصی شده نسبت به سرمایه‌گذاری و اشتغال.
- حمایت از رفاه مصرف‌کنندگان در برابر قدرت‌های احتمالی انحصاری شرکت‌ها.
- ایجاد بازار متشکل از سرمایه و جلب سرمایه‌های بخش خصوصی با تاکید بر تقویت سازوکار بورس اوراق بهادار با توجه به تجربه مفیدی که طی سال‌های اجرای سیاست خصوصی‌سازی داشته است.
- ایجاد نهادهای مستقل برای تحقق اهداف خصوصی‌سازی و اجرای مطلوب آن به طوری که بر اساس آن از تعدد مراجع تصمیم‌گیری جلوگیری شود روش‌های اجرایی مناسب طراحی شود و شفافیت اطلاعات در فرایند خصوصی‌سازی تحقق یابد و اجرای سیاست‌ها را تسهیل کند.
- تجدید ساختار بدهی این واحدها قبل از خصوصی‌سازی باید انجام بگیرد و ساختارهای سازمانی عقلانی به وجود آید.
- به جای کوچک کردن دولت از طریق واگذاری‌ها باید بخش خصوصی را تقویت و بزرگ کردن دولت را در شرایط فعلی نگه داشت. پس از تقویت بخش خصوصی واقعی و بزرگ کردن حوزه‌های مختلف بخش‌های خصوصی واگذاری‌ها را به روش تدریجی و نه بلوکی انجام داد

^{۲۳} مرکز پژوهش‌های مجلس، مطالعات اقتصادی، ۱۳۸۹، ارزیابی عملکرد خصوصی‌سازی در ایران.

منابع

۱. سیاست‌های کلی اصل ۴۴، ۱۳۸۴/۳/۱
۲. قانون برنامه پنج‌ساله اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۸-۱۳۷۲
۳. قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۴ - ۱۳۷۸
۴. قانون برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، ۱۳۸۳ - ۱۳۸۸
۵. تقوی، مهدی (۱۳۷۳)، خصوصی‌سازی در برنامه اول توسعه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه علمی پژوهشی تحقیقات مالی، سال اول، شماره چهارم، ۳۵ تا ۷۱.
۶. صفارزاده پاریزی، غلامرضا؛ مروری بر سیاست خصوصی‌سازی و بررسی عملکرد آن در فاصله ی سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۶۸ در کشور، پژوهشنامه اقتصادی، ۱۵۵ تا ۱۳۵.
۷. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، آسیب‌های خصوصی‌سازی در ایران، خرداد ماه ۱۳۹۳
۸. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، ارزیابی عملکرد و فرایند خصوصی‌سازی در ایران. ۱۳۸۹
۹. مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس، تجربه خصوصی‌سازی در برخی از کشورها، ۱۳۸۵
۱۰. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، خصوصی‌سازی آری یا خیر، ارزیابی هزینه‌ها و فرصت‌های خصوصی‌سازی، ۱۳۹۳
۱۱. دیوان محاسبات کشور، گزارش تلفیق بودجه سال ۱۳۹۶
۱۲. سایت سازمان خصوصی‌سازی کشور
13. Argentina privatization program, Experience, Issues, and Lessons, A world Bank publication, 1993.
14. Selected Principles Elements and Experience of Privatisation in Germany, Karl Fasbender, 2004.
15. Deregulation and Privatization in Germany Author(s): Ingo Vogelsang.
16. Source: Journal of Public Policy , Apr. - Jun., 1988, Vol. 8, No. 2 (Apr. - Jun., 1988) pp. 195-212