



سیاست خصوصی‌سازی در دهه‌های اخیر به طور چشمگیری توسط کشورهای توسعه یافته و کشورهای در حال توسعه پیگیری و اجرا شده است. موفقیت‌های متعاقب اجرای این سیاست در کشورهای توسعه یافته، فروپاشی سیستم‌های اقتصادی کاملاً متمرکز و دولتی و همچنین سیاست‌های سازمان‌های اقتصادی بین‌المللی از قبیل صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی موجب شده است تا این سیاست به عنوان یکی از برنامه‌های اساسی اصلاح ساختار اقتصادی در اکثر کشورهای جهان و مخصوصاً کشورهای در حال توسعه به طور جدی پیگیری و اجرا شود. اگر چه نتایج اجرای این سیاست در بیشتر کشورهای توسعه‌یافته با موفقیت همراه بوده، در کشورهای در حال توسعه نتایج خصوصی‌سازی کاملاً مشخص نبوده است و در برخی موارد ابهامات زیادی در مورد موفقیت‌آمیز بودن اجرای

*

**

این سیاست در این قبیل کشورها وجود دارد. در ایران خصوصی‌سازی از اواخر دهه ۱۳۶۰ مورد توجه دست‌اندرکاران اقتصادی کشور قرار گرفت و در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور پیگیری شد. در این تحقیق ابتدا مباحث مربوط به خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی در ایران بررسی و در ادامه با استفاده از یک مدل رشد، کارایی سرمایه‌گذاری‌های انجام شده توسط بخش‌های دولتی و خصوصی در دوره ۱۳۵۰-۱۳۸۰ مقایسه می‌شود. معیار مورد استفاده برای کارایی در این قسمت، بهره‌وری نهایی سرمایه در دو بخش خصوصی و دولتی است که چنانچه ثابت شود کارایی سرمایه‌گذاری‌های انجام شده توسط بخش خصوصی از کارایی سرمایه‌گذاری‌های انجام شده توسط بخش دولتی بیشتر است، می‌توان نتیجه گرفت که اجرای سیاست خصوصی‌سازی، از طریق افزایش کارایی سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در کل کشور موجب تسریع رشد اقتصادی در کشور می‌شود. در غیر این صورت، ابتدا باید با شناسایی موانع فعالیت کارآمد بخش خصوصی، زمینه‌های لازم جهت بهبود عملکرد و افزایش کارایی سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی را فراهم، و با استفاده از تجربه کشورهای موفق، نسبت به خصوصی‌سازی و واگذاری فعالیت‌های اقتصادی دولت به بخش خصوصی اقدام کرد. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که در دوره مورد بررسی، بهره‌وری نهایی سرمایه در دو بخش دولتی و خصوصی از لحاظ آماری تفاوت معناداری با یکدیگر نداشته، که این موضوع بیانگر آن است که بدون انجام اصلاحات ساختاری در عرصه‌های اقتصادی کشور و رفع موانع سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، اجرای سیاست خصوصی‌سازی و واگذاری فعالیت‌های اقتصادی دولت به بخش غیردولتی، نتایج مورد انتظار از اجرای این سیاست را محقق نکرده و موجب تسریع رشد اقتصادی در کشور نمی‌شود.

:

...

.

.

.

...

.

.

بحث حدود و میزان دخالت دولت در اقتصاد از جمله مباحثی بوده که در مکاتب مختلف اقتصادی مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته و بخش عمده‌ای از مباحث صاحب‌نظران اقتصادی در دوره‌های مختلف را به خود اختصاص داده است. به اقتضای زمان و با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی و سیاسی کشورهای مختلف، هر کدام از این نظریه‌ها در دوره زمانی خاصی مقبول و مورد استفاده بوده‌اند. در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم تا اواخر سال‌های دهه ۱۹۶۰ میلادی، تفکر غالب و سیاست بیشتر دولتمردان مبنی بر دخالت دولت در اقتصاد بود که ناشی از تفکرات کینز و موفقیت‌های بعدی آن در عرصه اقتصاد است.

پس از بروز پدیده رکود تورمی در سال‌های پس از دهه ۱۹۷۰ و بحران‌های جدی ایجاد شده در کشورهای مختلف دنیا، گرایش به سوی بازار آزاد و خصوصی‌سازی واحدها و مؤسسات دولتی شتاب بیشتری به خود گرفت و دستاوردهای مثبت اقتصادی این گرایش‌ها، موجب شد تا سیاست

خصوصی‌سازی و واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی‌سازی در سال‌های بعد از دهه ۱۹۸۰ میلادی در بیشتر کشورهای جهان با سرعت پیگیری شود. مطابق نخستین قضیه بنیادی اقتصاد رفاه، اقتصاد آزاد تنها تحت یکسری شرایط خاص منجر به برقراری کارایی پارتو می‌شود و در سایر موارد، دخالت دولت برای برقراری تعادل در بازارها ضروری است، زیرا در این موارد بازار با شکست مواجه می‌شود. در این قسمت به طور خلاصه موارد شکست بازار^۱ بیان شده و پس از بررسی آنها، نقش دولت برای برقراری تعادل، آشکارتر می‌شود.

۱-۲. شکست در ایجاد رقابت. بازارها تحت شرایطی کارایی پارتو را نتیجه می‌دهند که شرط رقابت کامل برقرار باشد. در دنیای واقعی با بازارهایی که شرایط رقابت کامل در آنها برقرار باشد، به ندرت مواجه می‌شویم. بسیاری از بازارهای بزرگ داخلی و یا خارجی به صورت انحصاری، انحصار چندجانبه و یا رقابت انحصاری فعالیت می‌کنند و حتی بازارهایی مثل بازار محصولات کشاورزی که نزدیک به رقابت کامل هستند نیز به طور کامل با شرایط این بازار تطابق ندارند. مواردی همچون ایجاد انحصار طبیعی که در آن یک بنگاه با بازده‌های فزاینده نسبت به مقیاس مواجه است، اطلاعات ناقص، حق امتیاز برای مخترعان، و ... همگی رقابت را در بازار محدود می‌کنند و بنابراین بازارها در ایجاد شرایط رقابت کامل که نخستین شرط برقراری کارایی پارتو است، با شکست مواجه می‌شوند.

۲-۲. کالاهای عمومی.^۲ برخی از کالاها هستند که یا توسط سیستم بازار عرضه نمی‌شوند، یا به مقادیر ناکافی عرضه می‌شوند. این گونه کالاها و خدمات که کالاهای عمومی محض^۳ نامیده می‌شوند، دو خاصیت دارند. اول آنکه، برای یک فرد اضافی که از آنها استفاده می‌کند، هزینه‌ای ندارند (هزینه نهایی آنها صفر است)، و دوم آنکه، بسیار مشکل و چه بسا غیرممکن است که افراد را از استفاده یک کالای عمومی محض منع کنیم. سیستم بازار عمدتاً یا یک کالای عمومی را عرضه نمی‌کند، یا میزان عرضه‌اش از این کالا یا خدمت به مقدار کم است. این واقعیت که بخش خصوصی در تولید این کالاها و خدمات عمدتاً منافع خود و نه منافع جامعه را در نظر می‌گیرد، منطقی را برای بسیاری از فعالیت‌های دولت در عرصه‌های مختلف جامعه پدید آورده است.

۱. Market Failure

۲. Public Goods

۳. Pure Public Goods

۲-۳. پیامدهای خارجی.^۱ در بسیاری از مواقع فعالیت یک فرد یا یک بنگاه بر روی سایر افراد و بنگاه‌ها تأثیرگذار است. هنگامی که یک بنگاه بر اثر فعالیت خود، هزینه‌هایی را بر سایر بنگاه‌ها تحمیل نموده ولی زیان آنها را جبران نمی‌کند (مثلاً آلودگی هوا) و یا برعکس، هنگامی که بر اثر فعالیت یک بنگاه، سایر بنگاه‌ها منتفع شده، ولی در ازای این منفعت به بنگاهی که به آنها این نفع را رسانده پرداختی انجام نمی‌دهند؛ موضوع پیامدهای خارجی مطرح می‌شود. هر وقت پیامدهای خارجی مثبت و یا منفی وجود داشته باشند، تخصیص منابع از بازار، کارآمد نخواهد بود. در این شرایط دولت با وضع مالیات (برای جبران هزینه‌های ناشی از ایجاد پیامدهای منفی) تا حد امکان پیامدهای خارجی منفی را کاهش می‌دهد و با اعطای یارانه (برای جبران پیامدهای خارجی مثبت) تولیدکنندگان پیامدهای خارجی مثبت را تشویق می‌کند.

۲-۴. بازارهای ناقص. در بازارهای کامل، کالاها و خدماتی تولید می‌شوند که هزینه تولید آنها از مقداری که استفاده‌کنندگان مایلند بابت آنها بپردازند، کمتر باشد. برخی از کالاها و خدمات به رغم آنکه مقداری که افراد مایلند بابت آن کالا یا خدمت بپردازند (قیمت کالا)، بیشتر از هزینه آنهاست، این کالا یا خدمت توسط بخش خصوصی ارائه نمی‌شود. این مورد به بازارهای ناقص مربوط است. بخش خصوصی عمدتاً برای اموری از قبیل انجام خدمات بیمه (مثلاً بیمه کشاورزی) و یا اعطای وام، خیلی ضعیف عمل می‌نمایند و این ضعف، منطقی را برای دخالت دولت در این زمینه‌ها فراهم می‌کند.

۲-۵. خطر کردن و عدم اطمینان. برخی از فعالیت‌ها هستند که با گذشت زمان، اقتصادی بودن آنها مشخص می‌شود و سرمایه‌گذاری در آنها مستلزم قبول خطر کردن زیادی از جانب سرمایه‌گذاران است که معمولاً بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در این امور تمایلی ندارد. در این موارد دولت با دخالت در اقتصاد، هزینه‌های ساخت، تأسیس و بهره‌برداری این واحدها را برعهده می‌گیرد.

بنابراین، مداخله دولت در فعالیت‌های اقتصادی، طی قرن‌های اخیر با توجه به کمبودها، نواقص و پدیده‌های مذکور توجیه می‌گردد و دولت‌ها با این فرض که می‌توانند ضمن رفع نواقص مکانیسم بازار و ایجاد امکانات و زیرساخت‌های اقتصادی، تخصیص بهینه منابع حداکثر رفاه را ایجاد، و نیازهای اساسی جامعه را مرتفع کنند، وارد عرصه‌های اقتصادی شده و شروع به فعالیت کردند. در نتیجه

۱. Externalities

واحدها و مؤسسات دولتی در اکثر کشورها و به ویژه کشورهای جهان سوم، با سرعت تأسیس شدند و رقم قابل توجهی از تولید ناخالص ملی و تشکیل سرمایه ثابت را به خود اختصاص دادند. به این ترتیب، موج گسترده و فراگیر دولتی‌کردن که در دهه‌های ۱۹۳۰، ۱۹۴۰، ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی شروع شده بود، پوشش خود را تا اواخر دهه ۱۹۷۰ حفظ کرد.

به طور کلی می‌توان گفت که دولت به دلایل اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در فعالیتهای اقتصادی حضور دارد، اما باید این موضوع را نیز در نظر داشت که دخالت گسترده دولت در امور اقتصادی یکسری پیامدهای نامطلوبی از جمله استفاده نامطلوب و غیرمجاز از انحصارگرایی، ایجاد بوروکراسی عظیم، فقدان انگیزه‌های کاری و دخالت‌های سیاسی در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی را به همراه دارد که از آنها به موارد شکست دولت^۱ یاد می‌شود.

۳. بررسی وضعیت شرکتهای دولتی در ایران

طی دو دهه ۱۳۵۰ و ۱۳۶۰ تعداد شرکتهای دولتی و دامنه فعالیت آنها در نظام اقتصادی کشور به سرعت افزایش یافت که از مهم‌ترین دلایل آن، افزایش درآمدهای نفتی در نیمه اول دهه ۱۳۵۰ و پیروزی انقلاب اسلامی و حضور مستقیم دولت در فعالیتهای اقتصادی در سال‌های آخر دهه ۱۳۵۰ و اوایل دهه ۱۳۶۰ است. پس از پیروزی انقلاب اسلامی، به لحاظ تغییر مالکیت بسیاری از شرکتهای که تا قبل از آن در بخش‌های خصوصی و غیردولتی فعال بودند، حجم فعالیت و عملیات شرکتهای دولتی به شدت افزایش یافت، به گونه‌ای که در حال حاضر براساس برخی طبقه‌بندی‌ها بیش از دو هزار و دویست شرکت دولتی و بخش عمومی در کشور فعالیت دارند که یا از محل سرمایه‌گذاری مستقیم دولت و یا به واسطه سازمان‌های دولتی و دیگر شرکتهای و مؤسسات دولتی ایجاد شده‌اند (شرکتهای نسل دوم به بعد) و یا به نحوی تحت پوشش سازمان‌ها و نهادهای بخش عمومی و دولتی قرار دارند.

رشد فعالیتهای دولت و گسترش شرکتهای دولتی عمدتاً به دلیل الزاماتی از قبیل: ضرورت تأمین نیازهای اساسی جامعه، تثبیت قیمت‌ها و کنترل عرضه کالاهای مصرفی، حمایت از

۱. Government Failure

تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان و همچنین حمایت از محصولات داخلی در مقابل رقابت خارجی از طریق ملی کردن بسیاری از صنایع کشور و سرمایه‌گذاری در بسیاری از امور تولیدی و خدماتی صورت پذیرفت. دامنه مداخلات دولت در اقتصاد ایران تا حدی افزایش یافت که فعالیت‌های اقشار مردم تحت حمایت، کنترل و حتی دستور دولت قرار گرفت. لازم به ذکر است که کنترل بر عرضه و فروش نفت خام از جانب دولت و کسب منابع درآمدی آسان از این طریق، در روند افزایش مداخلات دولت در عرصه اقتصادی کشور، تأثیر قابل توجهی داشته است.^۱ مطالعات انجام شده^۲ نشان می‌دهد که بیش از ۵۰ درصد بودجه کل کشور مربوط به بودجه شرکت‌های دولتی است و در طول سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۰ این سهم رو به افزایش رفته و از ۴۶/۶ درصد در سال ۱۳۶۸ به ۵۸/۹ درصد در سال ۱۳۸۰ بالغ شده است. به عبارت دیگر، حجم دریافت‌ها و پرداخت‌های شرکت‌های دولتی در مجموع دریافت و پرداخت‌های بودجه کل کشور که می‌تواند تأثیرات مهمی بر گردش نقدینگی و گردش منابع مالی در جامعه داشته باشد، به صورتی است که نزدیک به ۵۹ درصد از بودجه سالانه کل کشور را شامل می‌شود. همچنین در این باره می‌توان به شاخص مهم سهم بدهی شرکت‌های دولتی در کل بدهی بخش دولتی به سیستم بانکی اشاره نمود. این نسبت در طول سال‌های ۱۳۶۸-۱۳۸۰ افزایش قابل ملاحظه‌ای داشته، چنانکه سهم بدهی شرکت‌های دولتی به سیستم بانکی از ۷/۹ درصد در سال ۱۳۶۸ به ۴۵/۳ درصد در سال ۱۳۷۹ افزایش یافته است.

پس از ایجاد و شروع فعالیت شرکت‌های دولتی در ایران، و با توجه به تأثیر بسزای این شرکت‌ها بر متغیرهای مختلف اقتصادی کشور، تجربه چندین ساله فعالیت و عملکرد آنها نشان داد که این شرکت‌ها به دلیل مشکلات مختلف درونی و بیرونی، توانایی تحقق اهداف پیش‌بینی شده ایجاد آنها را نداشته و برخی از آنها آن قدر عملکرد ضعیفی از خود نشان دادند که یکی از مشکلات عمده دولت در طول سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی جبران زیان ناشی از عملکرد این شرکت‌ها بود. عمده‌ترین دلایل عملکرد نامطلوب و عدم موفقیت شرکت‌های دولتی در ایران عبارتند از:

۳-۱. عوامل درونزا شامل:

الف) مدیریت شرکت‌های دولتی و نبود مدیران اجرایی مجرب و کارآمد؛

۱. ابراهیم رزاقی. (۱۳۷۶). ص ۵۳.
 ۲. وزارت امور اقتصادی و دارایی. (۱۳۷۶).

ب) عدم شفافیت سیاست‌ها و قوانین مالی دولت و بوروکراسی عظیم دستگاه‌های دولتی.

۳-۲. عوامل برونزا شامل:

الف) مشکلات دوران بعد از انقلاب و جنگ تحمیلی که هزینه‌های زیادی بر دولت تحمیل کرد؛
 ب) تعقیب سیاست‌های رفاهی کوتاه مدت و میان مدت به جای برنامه‌ریزی بلندمدت.
 با توجه به عملکرد ضعیف برخی از شرکت‌های دولتی در ایران و هزینه‌های سنگینی که فعالیت این شرکت‌ها برای دولت ایجاد می‌نمود، برنامه خصوصی سازی شرکت‌های دولتی و واگذاری بخشی از امور و مسئولیت‌های دولت به بخش خصوصی، مورد توجه مسئولان قرار گرفت.

۴. خصوصی سازی

در فرهنگ اقتصادی "پالگریو" خصوصی سازی به این صورت تعریف شده است: "خصوصی سازی، سیاست اقتصادی جهت تعادل بخشیدن میان دولت و دیگر بخش‌های اقتصادی با هدف ایجاد شرایط رقابت کامل و حصول بیشتر کارایی اقتصادی و اجتماعی است."^۱

خصوصی سازی با فراهم کردن فضای رقابت و ایجاد نظام حاکم بر بازار، بنگاه‌ها و واحدهای خصوصی را وادار می‌نماید تا عملکرد کاراتری نسبت به بخش عمومی داشته باشند. تدابیر در مورد خصوصی سازی به عواملی از قبیل: متوسط درآمد سرانه و الگوی توزیع درآمد در کشور، وضعیت توسعه صنعتی، ماهیت و کارایی بخش خصوصی در اقتصاد، وضعیت کسری بودجه داخلی و بدهی‌های خارجی، موقعیت جغرافیایی کشور و اندازه بازار داخلی و شرایط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی کشور بستگی دارد. موج جدید خصوصی سازی را می‌توان در سال‌های پس از دهه ۱۹۸۰ مشاهده کرد. در سال‌های قبل از این دوران، بر اثر ملی کردن برخی صنایع توسط بعضی کشورهای، وقایع پس از جنگ جهانی دوم و ... بخش دولتی و شرکت‌های وابسته به آن رشد زیادی کرده بود و یکی از مشکلات عمده دولت‌ها مدیریت این شرکت‌ها و یا جبران ضرر آنها بود. ناکارآمدی شرکت‌های دولتی موجب تغییر نگرش سیاستمداران و بازگشت به مکانیسم بازار گشته و نیز باعث شد سیاست خصوصی سازی در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ میلادی به طور گسترده‌ای اجرا شود.

۱. Peter, Newman. (۱۹۹۸), Vol. ۳, p ۱۲۲.

از عوامل دیگری که روند گرایش به سوی نظام بازار و خصوصی‌سازی را در برخی کشورها تقویت کرده، تغییر استراتژی‌های بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول است. امروزه واگذاری واحدها و مؤسسات اقتصادی دولتی به بخش خصوصی به عنوان نظر اصلی کارشناسان بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول می‌باشد، به گونه‌ای که اعطای امتیازات و تسهیلات مالی خود را به بسیاری از کشورها، منوط به اجرای سیاست آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی نموده‌اند. تحولات اروپای شرقی و شکست الگوهای برنامه‌ریزی متمرکز دولتی در کشورهای سوسیالیستی و چرخش آنها به سوی مکانیسم بازار آزاد نیز در تسریع روند خصوصی‌سازی در کشورهای مختلف جهان نقش عمده‌ای داشته است.^۱ اجرای سیاست خصوصی‌سازی را می‌توان در سه گروه متفاوت از کشورها مشاهده کرد که شامل کشورهای صنعتی و پیشرفته، کشورهای با اقتصاد متمرکز و کشورهای جهان سوم است. ساختار اقتصادی و سیاسی هر یک از این کشورها موجب شد تا سیاست خصوصی‌سازی با پیامدهای مختلفی همراه باشد. هدف از اجرای این سیاست در این کشورها، عمدتاً حرکت به سوی اقتصادی کارا تر بوده است. در کشورهای پیشرفته و صنعتی عمدتاً به دلیل دارا بودن ساختارهای اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی مناسب، غالباً این سیاست با موفقیت‌های چشمگیری همراه بود و علاوه بر توانایی در حل مشکلات اقتصادی این کشورها، قدرت اقتصادی آنها را نیز تقویت کرد. کشورهای در حال توسعه آن زمان نیز با بازسازی سریع ساختارهای اقتصادی و اجتماعی خود توانستند طی سالیان بعد، بسترهای مناسب برای موفقیت این سیاست را آماده نموده و از این طریق به نحوی چشمگیر در این زمینه پیشرفت داشته باشند. در کشورهای جهان سوم، نهادهای اجتماعی عمدتاً ضعیف بوده و به دلایل گوناگون مدیریتی، ساختاری و مشکلات مربوط به نظام سیاسی این کشورها، موفقیت سیاست خصوصی‌سازی در این کشورها با تردید همراه بود.^۲ امروزه نیز بسیاری از کشورهای جهان اجرای سیاست خصوصی‌سازی را پیگیری می‌کنند و این سیاست با وجود طرفداران بسیار، یکی از مهم‌ترین سیاست‌های اصلاحات اقتصادی در کشورهای مختلف دنیا محسوب می‌شود. به طور کلی مهم‌ترین اهداف خصوصی‌سازی در کشورهای مختلف جهان عبارتند از:

۱. اکبر کمیجانی. (۱۳۸۲). ص ۴۹.

۲. George R. G. Clark and Robert Coll. (۱۹۹۷).

الف) افزایش رقابت و بهبود کارایی در مدیریت و عملیات واحدهای اقتصادی.

هدف از گسترش رقابت، افزایش کارایی است و اهمیت رقابت تا آنجا است که فقدان نیروهای رقابتی در بنگاه‌های دولتی، اساسی‌ترین عامل ضعف سیستم دولتی به شمار می‌آید. افزایش کارایی در اقتصاد تحت تأثیر عوامل متعددی است که از جمله مهم‌ترین آنها "گسترش رقابت" و "تغییر مالکیت" است. می‌توان گفت که انتقال مالکیت شرط لازم، و فراهم نمودن زمینه رقابت، شرط کافی برای اجرای سیاست خصوصی‌سازی موفق بوده است.

ب) کاهش بدهی مالی و کسری بودجه دولت.

آن مواجهند، مسئله کسری بودجه دولت است که عمدتاً به دلیل زیاندهی و کسری بودجه شرکت‌های دولتی به وقوع می‌پیوندد. یکی از مشکلات اساسی دولت‌هایی که در حجم وسیعی از فعالیت‌های اقتصادی مداخله می‌کنند، تأمین منابع مالی کسر بودجه‌های ناشی از پرداخت زیان واحدهای دولتی است. یکی از اهداف خصوصی‌سازی، کاهش کسری بودجه دولت از طریق انتقال شرکت‌های ضررده دولتی به بخش خصوصی است. در این حالت به دلیل عدم پرداخت یارانه به شرکت‌های دولتی کسری بودجه کم شده و از طرف دیگر فروش شرکت‌های دولتی به عنوان یک منبع درآمد برای دولت می‌تواند کسری بودجه دولتی را به میزان بیشتری کاهش دهد.^۱

ج) توسعه بازار سرمایه.

فرایند خصوصی‌سازی با روش واگذاری سهام، مالکیت سهام را گسترده کرده و با جمع‌آوری نقدینگی و پس‌اندازهای بخش خصوصی، حجم سرمایه و مشارکت عمومی در امور اقتصادی گسترش می‌یابد. در نتیجه گسترش مالکیت سهام، میزان معاملات در بازار سرمایه افزایش یافته و نهادهای مالی جدید و متنوعی به وجود می‌آیند.

د) تعدیل و مقررات زدایی.

عدم کارایی شرکت‌های دولتی فقط محدود به محیط فعالیت و فقدان انگیزه نیست. مقررات دست و پاگیر یکی از مهم‌ترین عواملی است که انعطاف‌پذیری و پویایی را از فعالیت‌های اقتصادی دولتی می‌گیرد. خصوصی‌سازی، و به تبع آن مقررات‌زدایی نخستین و مهم‌ترین قدم در جهت فراهم آوردن شرایط و فضای رقابتی است. مقررات محدودکننده را می‌توان در سه گروه عمده تقسیم‌بندی کرد. گروه اول مقرراتی نظیر، قوانین گمرکی، تجاری، مصوبات دولت و ...

۱. محمود متوسلی. (۱۳۷۳). ص ۲۰۲.

است که برای فعالیت‌های اقتصادی دولتی محدودیت‌هایی به وجود می‌آورد و یا موجب رانت‌هایی برای گروه‌هایی از افراد می‌شوند. گروه دوم مقررات انعطاف‌ناپذیری که در حوزه عمل مدیران شرکت‌های دولتی است و استقلال عمل را از آنها می‌گیرد. گروه سوم مقررات مربوط به واحدهای انحصاری است که خدمات و کالاهای عمومی را عرضه می‌کنند. مقررات‌زدایی در این موارد به مفهوم برقراری مقرراتی است که منافع مصرف‌کنندگان را پس از خصوصی‌سازی حداکثر کند. اگرچه خصوصی‌سازی سیاستی بوده که در بسیاری از کشورهای توسعه یافته، با تدارک مقدمات لازم با موفقیت همراه بوده است، باید این نکته را در نظر داشت که چنانچه شروط و پیش‌نیازهای لازم برای آن فراهم نباشد، تصمیم برای خصوصی‌سازی می‌تواند آثار نامطلوبی بر اقتصاد کشور برجای گذارد. قرار گرفتن انحصارهای خصوصی به جای انحصارات دولتی، کاهش رضایت سیاسی در بین مردم و اعمال تبعیض بیشتر و تصمیم برای حداکثر کردن درآمد به هر قیمت ممکن بدون توجه به پیامدهای خارجی این مسئله توسط بخش خصوصی، برخی پیامدهای نامطلوب خصوصی‌سازی است که بیشتر کشورهای کمتر توسعه یافته با آنها مواجه هستند.^۱ بنابراین، خصوصی‌سازی باید در کنار سایر اصلاحات اقتصادی، با آهنگی ملایم و متناسب صورت گیرد و به عنوان بخشی از برنامه وسیع سیاست‌های تعدیل ساختاری اقتصاد محسوب شود. اصلاح نظام پولی و مالی، حقوقی، تولیدی، سرمایه‌گذاری و... باید همزمان با خصوصی‌سازی صورت گیرد.

موانع پیش روی اجرای خصوصی‌سازی به طور کلی عبارتند از:^۲

۱. **موانع سیاسی.** عدم همراهی برخی سیاستمداران با سیاست خصوصی‌سازی، عدم هماهنگی مسئولان و تبعات سیاسی خصوصی‌سازی از موانع اصلی خصوصی‌سازی هستند.
۲. **موانع قانونی.** در برخی موارد، قوانین یک کشور، یکسری موانعی را برای خصوصی‌سازی در برخی از فعالیت‌ها ایجاد می‌نماید.
۳. **موانع اقتصادی.** هزینه‌های انجام خصوصی‌سازی، قیمت‌گذاری، خرید و فروش شرکت و... برای آنکه خصوصی‌سازی به شکلی موفقیت‌آمیز طرح و پیاده شود، باید با شناخت عمیق موانع آن، حداکثر تلاش را برای رفع این موانع و بسترسازی فعالیت بخش خصوصی به انجام رساند.

۱. www.privatization.org

۲. اکبرکمبجانی. (۱۳۸۲). ص ۳۳۰.

۵. خصوصی سازی در ایران

در ایران همانند سایر کشورهای در حال توسعه، دولت دخالت گسترده‌ای در امور اقتصادی داشته است. البته باید ذکر کرد که ساختار اقتصادی کشورهایی چون ایران، به گونه‌ای است که به سختی می‌توان حضور دولت در عرصه اقتصاد را نفی نمود. قبل از انقلاب اسلامی و همچنین در زمان وقوع جنگ تحمیلی، دولت با دخالت و شرکت در زمینه‌های مختلفی از جمله تولید و توزیع کالا و خدمات، فعالیت‌های خدماتی و مستغلاتی، تخصیص منابع ارزی از طریق بودجه، قیمت‌گذاری کالاها و خدمات، تعیین الگوی مصرف، کنترل تجارت خارجی، کنترل صنایع، بیمه، بانک‌ها، معادن، هواپیمایی، کشتیرانی، پست و تلگراف و تلفن، راه آهن و ... بوروکراسی عظیمی را ایجاد نموده بود. در کنار این دستگاه عظیم دولت، بنیادها و سازمان‌های مختلفی از جمله بنیاد مستضعفان و جانبازان، آستان قدس رضوی، بنیاد شهید، کمیته امداد امام خمینی و ... با بیش از چند هزار شرکت بزرگ تولیدی و خدماتی که در اختیار خود داشتند، بخش عظیمی از فعالیت‌های اقتصادی را برعهده گرفتند. در چنین شرایطی برای بخش خصوصی که از مزایای نهادهای مزبور و بخش دولتی برخوردار نیست، امکان عمل گسترده‌ای وجود ندارد و در آنها انگیزه سرمایه‌گذاری و تولید کاهش می‌یابد.^۱ در ایران به طور رسمی برنامه خصوصی سازی به عنوان بخشی از نخستین برنامه پنج‌ساله اقتصادی، در سال ۱۳۶۸ آغاز شد. در واقع، این طرح بخشی از برنامه کلی دولت در زمینه آزادسازی و منطقی نمودن محیط اقتصادی پس از جنگ بود و به منظور تجدید حیات بخش خصوصی کشور، فروش و واگذاری صدها مؤسسه ملی یا مصادره شده در سال‌های پیش از انقلاب اسلامی پیش‌بینی شد. با گذشت سال‌ها فعالیت شرکت‌های دولتی و اثبات ناکارآمدی اغلب آنها، هدف اصلی برنامه‌های خصوصی‌سازی در کشور، افزایش کارایی در مدیریت منابع کشور، کاهش نقش دولت و افزایش نقش بخش خصوصی در اقتصاد کشور، و تعمیق بازار سرمایه بود. نخستین نکته قابل توجه در برنامه‌های خصوصی‌سازی در ایران، عدم انطباق کامل بین تصمیمات اتخاذ شده در قوانین برنامه‌های توسعه با مبانی نظری خصوصی‌سازی است. برای مثال، در حالی که براساس ادبیات حاکم بر خصوصی‌سازی و نیز تجربیات دیگر کشورها، مدیریت امر خصوصی‌سازی باید مستقل از نهادها و گروه‌های ذی‌نفع در اجرای

۱. وزارت امور اقتصاد و دارایی. (۱۳۷۸).

واگذاری باشد؛ مدیریت امر واگذاری سهام دولت در شرکت‌های دولتی و بخش عمومی متشکل از برخی دستگاه‌های مهم واگذارکننده سهام است. حضور دستگاه‌های واگذارکننده سهام در ترکیب نهاد مدیریت امر واگذاری، سبب می‌شود تا تصمیمات و دستورالعمل‌ها متأثر از منافع برخی دستگاه‌ها اتخاذ و تدوین شود و نتیجه این امر کندشدن سیاست خصوصی‌سازی است. وجود دستگاه‌های واگذارکننده سهام در ترکیب کمیته مربوط به امر خصوصی‌سازی موجب شد تا کسب درآمد، فروش شرکت‌های خاص به گروه‌های خاص و ... به عنوان اهداف واقعی اجرای سیاست خصوصی‌سازی تجلی یابد.^۱

علاوه بر موارد مذکور، بررسی مختصر بودجه شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و همچنین سرمایه‌گذاری‌های این شرکت‌ها در عرصه‌های مختلف اقتصادی، بیانگر عدم اجرای واقعی سیاست خصوصی‌سازی در کشور است. در حالی که بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت بیش از ۵۰ درصد بودجه کل کشور را طی سال‌های اخیر به خود اختصاص داده است و کاهش حجم تصدی و دخالت‌های دولت در اقتصاد به عنوان یکی از محورهای کلیدی خصوصی‌سازی در کشور مطرح گردیده است، بر طبق قاعده با اجرای سیاست خصوصی‌سازی، انتظار بر کاهش سهم بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت می‌باشد، در حالی که سهم بودجه شرکت‌های دولتی از کل بودجه کشور از ۴۶/۴ درصد در سال ۱۳۶۸ به ۵۸/۹ درصد در سال ۱۳۸۰ افزایش یافته است. در ضمن سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی در عرصه‌های مختلف اقتصادی در سال‌های اخیر رشد فزاینده‌ای داشته و به عنوان نمونه از رقم ۱۶۶۸۴۱ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۱ به ۲۰۷۰۱۱ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۲ رسیده است (۲۴/۷ درصد رشد) که مبین عدم توفیق دولت در کاهش هزینه‌های خود و واگذاری این شرکت‌ها به بخش خصوصی است.

فقدان نهادهای نظارت‌کننده بر عملکرد شرکت‌های دولتی پس از واگذاری آنها به بخش غیردولتی به منظور حصول اطمینان از فعالیت آنها بر طبق اصول اقتصادی و نیز فقدان شاخص‌ها و معیارهای ارزیابی عملکرد شرکت‌ها قبل و پس از واگذاری آنها به بخش غیردولتی از دیگر مشکلاتی بوده که خصوصی‌سازی در ایران با آن مواجه بوده و اتخاذ تدابیری به منظور رفع مشکلات ناشی از موارد ذکر شده ضروری است.

۶. خصوصی سازی و تأثیر آن بر رشد اقتصادی

در حالی که برتری نظام مبتنی بر بازار تحت شرایط معین و مشخص نظری و تجربی در اغلب اقتصادهای پیشرفته به خوبی تأیید شده است، از نظر آماری در کشورهای در حال توسعه این ارتباط هنوز به طور کامل شناخته شده نیست و طرفداران و حمایت کنندگان راهکارهای تعدیل براساس بازار، مانند صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی، به تجربیات کشورهایمانند کره جنوبی و دیگر کشورهای تازه صنعتی شده و همچنین پیشرفت‌های اخیر کشورهای ترکیه و شیلی استناد می‌نمایند.^۱ در این بخش از تحقیق، به منظور ارزیابی تأثیر خصوصی سازی بر رشد اقتصادی، ابتدا کارایی سرمایه‌گذاری‌های انجام شده توسط بخش‌های دولتی و خصوصی با یکدیگر مقایسه، و تأثیر عملکرد هر یک از این بخش‌ها بر روی رشد اقتصادی کشور، بررسی می‌شود.

$$Y_t = A_t \cdot F(K_t, L_t, Z_t) \quad (1)$$

$$\begin{array}{ccccc} & L & & A & & Y \\ & & & & & & K \\ & & & & Z & & \\ & & & & & & \\ & & & & & & t. \end{array}$$

$$P_t$$

:

$$P_t \quad (2) \quad z_t = \frac{Z_t}{P_t}, k_t = \frac{K_t}{P_t}, l_t = \frac{L_t}{P_t}, y_t = \frac{Y_t}{P_t}$$

:

$$y_t = A_t \cdot f(l_t, k_t, z_t) \quad (3)$$

. () .

GDP

: ()

$$dy_t = f.dA_t + A_t \cdot \frac{\partial f}{\partial l_t} . dl_t + A_t \cdot \frac{\partial f}{\partial k_t} . dk_t + A_t \cdot \frac{\partial f}{\partial z_t} . dz_t \quad ()$$

()

$$dy_t = f.dA_t + \frac{\partial f . A_t}{\partial l_t} \left(\frac{dL_t}{p_t} - \frac{L_t}{p_t} \cdot \frac{dp_t}{p_t} \right) + \frac{\partial f . A_t}{\partial k_t} \left(\frac{dK_t}{p_t} - \frac{K_t}{p_t} \cdot \frac{dp_t}{p_t} \right) + \frac{\partial f . A_t}{\partial z_t} \left(\frac{dZ_t}{p_t} - \frac{Z_t}{p_t} \cdot \frac{dp_t}{p_t} \right)$$

()

()

: y_t ()

$$\frac{dy_t}{y_t} = \frac{f}{y_t} . dA_t + \frac{\partial f . A_t}{\partial l_t} \cdot \frac{dL_t}{p_t \cdot y_t} + \frac{\partial f . A_t}{\partial k_t} \cdot \frac{dK_t}{p_t \cdot y_t} + \frac{\partial f . A_t}{\partial z_t} \cdot \frac{dZ_t}{p_t \cdot y_t} - \left(\frac{\partial f . A_t}{\partial l_t} \cdot \frac{L_t}{p_t \cdot y_t} + \frac{\partial f . A_t}{\partial k_t} \cdot \frac{K_t}{p_t \cdot y_t} + \frac{\partial f . A_t}{\partial z_t} \cdot \frac{Z_t}{p_t \cdot y_t} \right) \times \frac{dp_t}{p_t} \quad ()$$

$$: \quad () \quad p_t \cdot y_t = Y_t \quad A_t = \frac{y_t}{f}$$

$$\frac{dy_t}{y_t} = \frac{dA_t}{A_t} + \frac{\partial y_t}{\partial k_t} \cdot \frac{dK_t}{Y_t} + \frac{\partial y_t}{\partial l_t} \cdot \frac{dL_t}{L_t} \cdot \frac{l_t}{y_t} + \frac{\partial y_t}{\partial z_t} \cdot \frac{dZ_t}{Z_t} \cdot \frac{z_t}{y_t} - \left(\frac{\partial y_t}{\partial k_t} \cdot \frac{K_t}{Y_t} + \frac{\partial y_t}{\partial l_t} \cdot \frac{L_t}{Y_t} + \frac{\partial y_t}{\partial z_t} \cdot \frac{Z_t}{Y_t} \right) \times \frac{dp_t}{p_t} \quad ()$$

$$l_t = \frac{dk_t}{y_t} \quad A_t = \frac{dA_t}{A_t} \quad \text{GDP} \quad y_t = \frac{dy_t}{y_t}$$

$$\bar{Z} = \frac{Z_t}{Y_t} \quad p_t = \frac{dp_t}{p_t} \quad \text{GDP}$$

$$\cdot \quad \frac{z_t}{y_t} \quad \text{GDP}$$

$$\lambda = -\left(\frac{\partial y_t}{\partial k_t} \cdot \frac{K_t}{Y_t} + \frac{\partial y_t}{\partial l_t} \cdot \frac{L_t}{Y_t} + \frac{\partial y_t}{\partial z_t} \cdot \frac{Z_t}{Y_t}\right) \quad \gamma = \frac{\partial y_t}{\partial z_t} \cdot \frac{dz_t}{z_t} \quad \delta = \frac{\partial y_t}{\partial l_t} \cdot \frac{dL_t}{L_t} \quad \psi = \frac{\partial y_t}{\partial k_t}$$

$$y_t' = A_t' + \beta I_t + \delta L_t + \gamma \bar{Z}_t + \lambda P_t' \quad ()$$

| | | | |
|-----|---|-------------------|-----|
| GDP | | GDP | () |
| GDP | | (L _t) | |
| | $\beta = \frac{\partial y_t}{\partial k_t}$ | | |
| | | (A') | |
| | | : | |
| | | ... | |
| | | A' | |
| A' | | | |
| | () | TFP | |

۱. Blassa
 ۲. Feder
 ۳. Ram
 ۴. Lucas
 ۵. Barro

GDP

GDP

GDP

Z

$$\bar{Z} = \frac{Z_t}{Y_t}$$

()

$$y' = \alpha + \alpha_1 \cdot O + \alpha_2 \cdot E + \beta \cdot I + \delta \cdot l + \gamma \cdot \bar{Z} + \lambda \cdot P' + U \quad ()$$

GDP

O

E

GDP

GDP

()

GDP

$$y' = \alpha + \alpha_1 O + \alpha_2 E + \beta_s I_s + \beta_p I_p + \delta L + \gamma \bar{Z} + \lambda P' + U$$

β_p

β_s

$$H. : \beta_p > \beta_s$$

$$H_1 : \beta_p \leq \beta_s$$

(Residual)

GDP

GDP

GDP

:

$$PGG = C(1) + C(2)Lit + C(3)\left(\frac{P}{G}\right) + C(4)\left(\frac{S}{G}\right) + C(5)\left(\frac{L}{pop}\right) + C(6)\left(\frac{oilEx}{G}\right) + C(7)(POPG)$$

$$P.GG = 0.92 + 0.93(Lit) + 0.42\left(\frac{P}{G}\right) + 0.13\left(\frac{S}{G}\right) - 0.06\left(\frac{L}{POP}\right) + 0.99\left(\frac{oilEx}{G}\right) + 0.0096(POPG)$$

$$R^2 = 0.56 \quad \bar{R}^2 = 0.45 \quad DW = 1.94 \quad F = 4.72$$

t

:

| | |
|------------------------------|-----|
| PGG=Personal GDP Growth | GDP |
| P/G=Private Investment / GDP | GDP |
| S/G=Public Investment / G | GDP |
| Lit=Literature Rate | |
| L/POP=Labor Force/populat | |
| OilEx/G=Oil Export /GDP | GDP |
| POPG=Population Growth | |
| A | () |

) ()

:

(GDP

$$PGG = 1.56 - 0.11im/G + 0.56P/G + 0.33S/G - 0.03L/POP + 1.01oilEx/G + 0.01POPG + 0.01Trend$$

$$R^2 = 0.57 \quad \bar{R}^2 = 0.42 \quad DW = 1.90 \quad Prob(F - Statistic) = 0.005$$

GDP () . -

()

GDP . -

)

)

(

(

()

() .

() .

() .

GDP

GDP

GDP

GDP

()

:

...

()

()

۲. Growth Export-Led

۳. Export, Import, and Economic Growth in Portugal, Evidence From Causality, Journal of Economic Modeling. (۲۰۰۱). pp(۶۱۳-۶۲۳).

۴. Abeyasinghe, Tilak. (۲۰۰۱). pp ۱۴۷-۱۵۳.

()

GDP

-

GDP

-

/ /

t

GDP

() .
() .
() .

-
GDP
IMF
GDP
GDP

۱. Plane

۲. Plane. (۱۹۹۷). Vol.۲۹.

۳. Barnett's.(۲۰۰۰).

۴. Khan and Reinhart, "Private Investment and Economic Growth in Developing Countries", ۱۹۹۰, World Development, Vol.۱۸.

۵. Khwaja Sarmad

३१

()

:

...

:

()

(

.()

.()

.()

.()

.()

.()

.()

.()

.()

.()

.()

() .

() .

() .

(

- Aharoni Yair and Ascher, William. (۱۹۹۸). "Restructuring the Arrangements Between Government and State Enterprises in the Oil and Mining Sector". *Natural Reserves Forum*. Vol. ۲۲.
- Akxeev, Micheal and Koganovich, Michael. (۲۰۰۱). "Dynamics of Privatization under a Substance Constraint". *Journal of Comparative Economics*. ۲۹.
- Atkinson, Scott. (۲۰۰۱). "*Economic Efficiency and Productivity Growth in the Post-Privatization Chilean Hydroelectric Industry*". University of Georgia.
- Barnett's. (۲۰۰۰). Evidence of the Fiscal and Macroeconomic Impact of Privatization. IMF, Working Paper.
- Calvert, Peter. (۱۹۹۶). *Privatization in Argentina*. University of Southampton. UK.
- Clark, George and Coll, Robert. (۱۹۹۷). *The Political Economy of Privatization: An Empirical Analysis of Bank Privatization in Argentina*.
- Export, Import, and Economic Growth in Portugal, Evidence From Causality, *Journal of Economic Modeling*. (۲۰۰۱). pp (۶۱۳-۶۲۳).
- Glaaser, Edward. (۱۹۹۶). "The Transition to Free Markets Where to Begin Privatization". *Journal of Comparative Economics*. Vol. ۲۲.
- Guislain, Pierre. (۱۹۹۷). *The privatization Challenge A Strategic Legal and*
- Khajaw Sarmad. (۱۹۹۱). "Is the Private Sector More Productive Than the Public Sector?". *The Pakistan Development Review*. Vol. ۳۰, No.۴.
- Khan and Reinhart. (۱۹۹۰). "Private Investment and Economic Growth in Developing Countries". *World Development*. Vol. ۱۸.
- Kocenda, Evzen and Cabelka, Stepan. (۱۹۹۸). *Liberalization in the Energy Sector: Transition and Growth*. University of Michigan.
- Locatelli, Catherine. (۱۹۹۵). "The Reorganization of Russian Hydrocarbons Industry". *Energy Policy*. Vol. ۲۳.
- Newman, Peter. (۱۹۹۸). *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*. Vol. ۳. p.۱۲۲.

- Plane. (۱۹۹۷). Privatization and Economic Growth: An Empirical Investigation From a Sample of Developing Market Economics. *Applied Economics*. Vol. ۲۹.
- Sharmista Self. (۲۰۰۳). Does Education at All Levels Cause Growth? India, A Case Study, *Economics of Education Review*.
- The World Bank. (۱۹۹۸). *Privatization and Emerging Equity Markets*. The International Bank for Reconstruction and Development.
- Tian, Xiaowan. (۲۰۰۱). "Privatization and Economic Performance: Evidence from Chinese Provinces". *Journal of Economic Systems*. ۲۵.