

مقاله پژوهشی (تطبیقی)

بررسی وجوه افتراق و اشتراک خصوصی سازی در ایران و کشورهای منتخب

پذیرش: ۹۹/۰۱/۰۶

دریافت: ۹۸/۰۵/۲۲

محمود جعفرپور^۱

چکیده

خصوصی سازی یعنی «پیش» و «پس» از واگذاری، شش محور (۱) اهداف، (۲) روش‌ها، (۳) آماده سازی، (۴) برنامه ریزی، (۵) فرهنگ سازی و آموزش و (۶) آثار و پیامدها، به منظور انطباق و مقایسه کشورها با یکدیگر در نظر گرفته شده است.

نتیجه بررسی انجام شده نشان می‌دهد که اقدامات پیش از واگذاری از جمله بازسازی ساختاری، برنامه ریزی راهبردی و عملیاتی برای واگذاری، مقررات زدایی و حذف موانع تولید، انتخاب روش مناسب و فراگیر برای خصوصی سازی، تبلیغات و اطلاع رسانی وسیع و شفاف و همچنین نظارت مؤثر در خصوصی سازی کشور در مقایسه با سایر نمونه‌های موفق خصوصی سازی مورد توجه قرار نگرفته است.

هدف پژوهش حاضر، بررسی وجوه افتراق و اشتراک نحوه واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی در مقایسه با کشورهای منتخب انگلستان، آلمان، ایتالیا، فرانسه، ترکیه، مالزی، چک، لهستان و شیلی است. بر این اساس، پژوهش حاضر بر حسب نتیجه، کاربردی؛ بر حسب نوع داده‌های مورد استفاده، کیفی و بر حسب دوره زمانی اجرا، طولی است. راهبرد مورد استفاده در بخش پژوهش کیفی به منظور گردآوری داده‌ها، مشاهده مشارکتی همراه با مطالعات کتابخانه‌ای است. جامعه آماری پژوهش، کلیه شرکت‌ها و بنگاه‌های واگذار شده به بخش غیردولتی در چارچوب اصل (۴۴) قانون اساسی طی چهار سال اخیر (۱۳۹۹-۱۳۹۴) است. متناسب با دو مرحله کلی

طبقه بندی JEL: L33، H11، O16

خصوصی سازی / واگذاری / بنگاه دولتی / بخش خصوصی / اصل ۴۴ قانون اساسی

۱. مقدمه: بیان مسأله

کلیه تمهیدات در نظر گرفته شده طی سنوات پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، اهداف مورد انتظار که در مقدمه سیاست‌های مذکور در (۸) بند به شرح ذیل ذکر شده است، یا محقق نشده و یا در حد انتظار و طبق برنامه‌های مصوب توسعه، محقق نشده است. این اهداف عبارت‌اند از [۷]: شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی؛ گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به منظور تأمین 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 و تشویق اقشار مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها. آخرین وضعیت بنگاه‌های دولتی واگذار شده، تعیین تکلیف شده و قابل واگذاری از سال ۱۳۸۰ (تأسیس سازمان خصوصی‌سازی) منتهی به ابتدای سال ۱۳۹۸ به شرح جدول (۱) است. با توجه به آمار مندرج در جدول (۱)، تاکنون ۱۴۰۶ بنگاه دولتی را که یا بررسی بوده و یا شرایط بهتری برای واگذاری داشته‌اند واگذار شده و ۵۹۹ بنگاه مشکل‌دار که غالباً بررسی نیستند، در فهرست واگذاری قرار دارد [۶]. شایان ذکر است که آمار فوق فاقد آمار مربوط به بنگاه‌ها و فعالیت‌های اقتصادی حوزه سلامت، آموزش، تحقیقات و فرهنگ است. چراکه بر اساس مفاد تبصره (۲) بند «ج» ماده (۳) «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، بنگاه‌ها و فعالیت‌های اقتصادی این چهار حوزه مشمول قانون مذکور نیست و قرار است متعاقباً در قالب لایحه مستقل، تعیین تکلیف شوند.

واگذاری بخشی از فعالیت‌های اقتصادی دولت به مردم پس از پیروزی انقلاب اسلامی که از آن به خصوصی‌سازی [۱] یاد می‌شود، ابتدا در برنامه اول توسعه (۱۳۷۲-۱۳۶۸ ش)، مورد توجه سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان قرار گرفت [۲]. این سیاست در برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۴) نیز مجدداً مورد تأکید قرار گرفت [۳]. طی سال‌های اجرای این دو برنامه، خصوصی‌سازی در کشور متولی واحد و مشخصی نداشت و وزارتخانه‌ها و شرکت‌های مادر تخصصی، به صورت مستقل شرکت‌های دولتی متعلق به خود را به بخش غیردولتی واگذار می‌کردند. در همین راستا، ماده (۱۵) قانون برنامه سوم توسعه تصویب شد که در نتیجه آن برای نخستین بار، امر خصوصی‌سازی در کشور یک متولی واحد به نام «سازمان خصوصی‌سازی» پیدا کرد [۴]. به رغم تمهیدات صورت گرفته، باز هم روند خصوصی‌سازی در کشور از شتاب لازم برخوردار نبود؛ تا این‌که بندهای «الف»، «ب»، «د» و «ه» «سیاست‌های کلی» در تاریخ ۱۳۸۴/۰۳/۰۱ و بند «ج» آن در تاریخ ۱۳۸۵/۰۴/۱۱ به عنوان یک نقطه عطف در امر خصوصی‌سازی ابلاغ شد. پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی [۵]، روند خصوصی‌سازی در کشور شتاب بیشتری گرفت، به طوری که آمارهای منتشره در پایگاه اطلاع‌رسانی سازمان خصوصی‌سازی نشان می‌دهد بالغ بر ۹۸/۳ درصد واگذاری‌های انجام شده تاکنون، طی سال‌های ۱۳۸۵ لغایت آبان ماه ۱۳۹۷ انجام شد [۶]. برای انجام مأموریت‌های مندرج در بندهای پنج‌گانه سیاست‌های کلی، قانون اجرای اصل (۴۴) قانون اساسی در سال ۱۳۸۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید لیکن علی‌رغم

جدول ۱- آخرین وضعیت بنگاه‌های دولتی واگذار شده، تعیین تکلیف شده و قابل واگذاری منتهی به ابتدای سال ۱۳۹۸

عنوان	تعیین تکلیف شده و خروج کامل			پیشنهاد انتقال به گروه ۳ و خروج از لیست	بنگاه‌های قابل واگذاری	جمع کل
	ادغام، انحلال و ورشکسته	انتقال به گروه ۳ و خروج از لیست	جمع			
تعداد بنگاه	۲۰۳	۲۹۵	۱۴۰۶	۳	۵۹۹	۲۰۰۸
درصد از کل	۱۰/۱	۱۴/۷	۷۰	۰/۱۴	۲۹/۹	۱۰۰

در خصوص ارزش سهام یا دارایی دولتی عرضه شده به عموم متقاضیان نیز همان‌طور که در جدول (۲) مشاهده می‌شود [۶]، کل واگذاری‌های صورت گرفته به تفکیک «نوع واگذاری» مشتمل بر دو بخش است:

الف. فروش سهام یا دارایی به عموم متقاضیان: شرایط عرضه در این بخش شامل قیمت، نوع پرداخت، مدت بازپرداخت، روش عرضه و... توسط هیأت واگذاری تصویب می‌شود. این بخش، ۶۰/۵ درصد از کل واگذاری‌ها را شامل می‌شود.

ب. واگذاری سهام یا دارایی به شیوه انتقال مستقیم به ذینفعان: واگذاری‌های این بخش بر اساس مصوبات هیأت وزیران بوده و مستقیماً جهت اجرا به دستگاه مربوطه ابلاغ می‌شود؛ بنابراین در اغلب موارد فاقد فرایند کارشناسی قیمت‌گذاری است و شرایط واگذاری به تصویب هیأت واگذاری نمی‌رسد. این بخش که ۳۹/۴ درصد از کل واگذاری‌ها را شامل می‌شود به نوبه خود از «انتقال سهام یا دارایی به اشخاص حقیقی و حقوقی طلبه‌کار از دولت» (۲۱/۴ درصد کل واگذاری‌ها) و «انتقال مستقیم سهام یا دارایی بابت سهام عدالت» (۱۸/۱ درصد کل واگذاری‌ها) تشکیل می‌شود.

عدم تحقق اهداف مورد انتظار از اجرای قانون سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و خصوصی‌سازی [۸] به‌گونه‌ای بوده است که تاکنون از یک سو، کشور ثمرات واگذاری شرکت‌ها و بنگاه‌ها به بخش خصوصی را لمس نکرده است (اعتراضات کارگری حین و بعد از واگذاری از مصادیق آن است) و از سوی دیگر، مقامات عالی کشور نیز ضمن اعلام عدم رضایت از روند خصوصی‌سازی (از جمله به‌کار بردن تعابیری چون خروج قطار خصوصی‌سازی از ریل و...)، بردشواری واگذاری‌ها و آسیب‌شناسی آن تأکید می‌کنند [۹]. درعین حال مطالعه تأثیر خصوصی‌سازی بر عملکرد مالی بنگاه‌ها در کشور از زمانی که انتظارات بالایی پیرامون خصوصی‌سازی توسط

سیاست‌گذاران مطرح شد، در کانون توجه قرار گرفت [۱۰]. به این منظور، یکی از راه‌های مؤثر در شناسایی آسیب‌ها و مشکلات مربوط به واگذاری بنگاه‌های دولتی و تحقق خصوصی‌سازی در کشور، مقایسه فرایند و سازوکارهای واگذاری بنگاه‌ها در کشور با سایر کشورهای موفق و ناموفق می‌باشد. بر این اساس پژوهش حاضر، به مطالعه تطبیقی فرایند خصوصی‌سازی در کشورمان در مقایسه با سایر کشورهایی که نسبت به واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی اقدام کرده‌اند، پرداخته است.

۲. مبانی نظری

الف. تعریف خصوصی‌سازی

برای اولین بار خصوصی‌سازی توسط آلمان و با واگذاری بخش قابل‌توجهی از سهام شرکت فولکس‌واگن در سال ۱۹۵۷ میلادی آغاز شد و پس از آن با خصوصی‌سازی مخابرات انگلیس توسط تاجر در سال ۱۹۸۰ و واگذاری بانک‌های بزرگ فرانسه توسط شیراک ادامه یافت. در ادامه، خصوصی‌سازی به اروپا و کشورهای آمریکای جنوبی، آسیا و آفریقا گسترش و به یک پدیده بزرگ اقتصادی در دهه‌های اخیر تبدیل [۱۰] و موجب شد که این موضوع به رکن اساسی سیاست عمومی همه دولت‌های بعدی درآمده و نقش خود را تثبیت کند [۱۱]. از این رو خصوصی‌سازی در سال‌های پایانی قرن بیستم، یکی از محورهای اصلی سیاست و اقتصاد جهانی بوده و نقش بنگاه‌های دولتی را در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه به شدت با کاهش مواجه کرد [۹]. علاوه بر این، جهانی شدن و تغییرات گسترده آن، بخش خصوصی را به یک بخش ضروری از توسعه اقتصادی تبدیل کرده است [۱۲]. نرخ بالای بیکاری، پایین بودن بهره‌وری، عدم توازن در تراز پرداخت‌ها، کسری بودجه دولت‌ها، کم بودن وصول مالیات از شرکت‌های دولتی به دلیل فقدان کارایی در فعالیت‌های اقتصاد دولتی و مواردی از این دست، از جمله مهم‌ترین عوامل گرایش کشورها به سوی

خصوصی سازی بوده است [۹] و [۱۳]. کارایی بالاتر، ارتقای مزایای تکنولوژیک، توسعه بازار سرمایه، مهار تورم، واقعی شدن هزینه خدمات و محصولات ارائه شده و افزایش درآمد دولت از جمله اهدافی است که برای خصوصی سازی برشمرده شده است [۱۴]. ایده اصلی خصوصی سازی که یکی از مهم ترین تغییرات در ساختار بازار سرمایه محسوب می شود [۱۵]. فراهم کردن فضای رقابت، بهبود مکانیسم بازار و بهبود عملکرد مشاغل و کسب و کارهای خصوصی است. علاوه بر این، تئوری حقوق مالکیت، نظریه نمایندگی و نظریه انتخاب عمومی، همگی خصوصی سازی شرکت ها را توجیه کرده و بر ناکارآمدی شرکت های دولتی تأکید دارند [۱۶]. دراکر معتقد بود که اجرای خدمات دولتی باید از سیاست های بخش عمومی (دولتی) مجزا باشد زیرا دولت در تصمیم سازی خوب عمل می کند، اما در اجرای همان تصمیمات، مجری ضعیفی است [۱۷]؛ این در حالی است که شواهد و قراین موجود نشان می دهد که دولت در تصمیم سازی نیز خوب عمل نمی کند. از خصوصی سازی، تعاریف و تعبیر مختلف و متفاوتی ارائه شده است؛ به طوری که هر یک از اندیشمندان حوزه اقتصاد، بر جنبه خاصی از آن تأکید کرده اند. در تعریفی می توان خصوصی سازی را فرایندی دانست که با انتقال دارایی ها یا توزیع خدمات از دولت به بخش خصوصی همراه است [۱۸] و در تعریفی دیگر به معنای حذف یارانه های دولتی به بخش خصوصی تعبیر شده است [۱۹]. رامامورتی (۲۰۰۰)، نیز خصوصی سازی را به عنوان فروش و واگذاری شرکت های دولتی به بخش خصوصی تعریف می کند [۲۰]. در مفهوم وسیع، خصوصی سازی به عنوان فرهنگی که توسط آن، دولت و تمام نهادهای تصمیم گیرنده آن، به این واقعیت باور کنند که کار مردم را باید به مردم واگذار کرد، تعریف می شود [۲۱]. خصوصی سازی وسیله ای برای بهبود عملکرد شرکت از طریق تغییرات سازمانی و افزایش نقش بخش خصوصی مشروط بر اینکه حداقل ۵۱ درصد از سهام را در اختیار

داشته باشد، است. بنابراین می توان چنین استدلال کرد که خصوصی سازی، انتقال سهام از شرکت های دولتی به بخش خصوصی است [۲۲]. پارکر (۱۹۹۵)، تمایز بین بخش دولتی و خصوصی را تحت پنج عنوان (۱) هدف ها؛ (۲) مدیریت؛ (۳) نیروی انسانی؛ (۴) ارتباط و نظام گزارش دهی و (۵) ساختار سازمانی و ماهیت و جایگاه کسب و کار مشخص نموده است که در جدول (۲) ارائه شده است [۲۳].

خصوصی سازی به روش های مختلفی صورت می پذیرد که به مرحله شروع آن در کشور، ادراک عمومی، ایدئولوژی رهبران، گستردگی و توسعه یافتگی بازارهای مالی، نوع و اندازه شرکت های انتخاب شده جهت خصوصی سازی، ساختار بازار و همچنین اهداف تعیین شده توسط نخبگان بستگی دارد [۱۴]. بر این اساس از جمله روش های خصوصی سازی عبارت اند از: (۱) خصوصی سازی از طریق فروش سهام به عموم مردم؛ (۲) خصوصی سازی از طریق مذاکره و مزایده به سرمایه گذاران خاص؛ (۳) خصوصی سازی به روش قرارداد؛ (۴) خصوصی سازی از طریق فروش سهام شرکت به مدیریت و کارکنان؛ (۵) خصوصی سازی از طریق کوپن [۲۴]؛ (۶) خصوصی سازی از طریق فروش دارایی ها و اموال شرکت؛ (۷) تجدید ساختار و تفکیک واحدهای دولتی به منظور خصوصی سازی و (۸) سرمایه گذاری جدید بخش خصوصی در واحدهای دولتی [۲۵]. در خصوصی سازی، انتقال یا واگذاری سهام، دارایی یا بنگاه «دولتی» مورد توجه است. لذا شناخت دقیق خصوصی سازی، مستلزم آگاهی از مفهوم بنگاه دولتی و آشنایی با ساختار حقوقی اصل (۴۴) قانون اساسی است. وفق ماده (۴) قانون محاسبات عمومی کشور، «شرکت دولتی واحد سازمانی مشخص است که با اجازه قانون به صورت شرکت ایجاد شود و یا به حکم قانون و یا دادگاه صالح، ملی شده و یا مصادره شده و به عنوان شرکت دولتی شناخته شده باشد و بیش از ۵۰ درصد سرمایه آن متعلق به دولت باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه گذاری شرکت های دولتی ایجاد شود،

مادام که بیش از ۵۰ درصد سهام آن متعلق به شرکت‌های

دولتی است، شرکت دولتی تلقی می‌شود» [۲۶].

جدول ۲. تمایز بین بخش دولتی و خصوصی [۲۷]

بخش خصوصی	بخش دولتی	عناوین
روشن مصرف‌کننده / بازار-مدار سبک: آینده‌نگر / توجه به منافع ذی‌نفعان؛ کنترل محدود سیاسی	رابطه: بالادست / زیردست جهت‌گیری: مبهم، درون‌گرای، منافع حرفه‌ای سبک: واکنشی؛ محصور در مسائل سیاسی	مدیریت
تک بعدی (سود) / کارآفرینی سیستم باز / قابلیت تطبیق / تأکید بر برونداد / پیامدها قیمت بر اساس سازوکار بازار / فارغ از یارانه	چندگانه و اغلب مبهم و متعارض (منافع عمومی) ثابت / سیستم بسته / تأکید بر دروندادها قیمت‌گذاری غیربازاری / یارانه‌های دولتی	هدف‌ها
غیرمتمرکز؛ متنوع و مبتنی بر کسب و کار؛ مراکز سود	متمرکز؛ سلسله مراتبی؛ وظیفه‌ای	ساختار سازمانی
امنیت کمتر برای کارکنان اشتغال و پرداخت بر اساس عملکرد	امنیت زیاد برای کارکنان پرداخت حقوق بر اساس رتبه و درجه کارکنان	نیروی انسانی
غیر بوروکراتیک / غیر رسمی تلقی محیط خارجی به عنوان محیطی با تغییرات فراوان ارتباط داخلی به صورت چهره به چهره تیم‌های کار موقت و ویژه روش‌های مبتنی بر اهداف مالی، پیامدها نظام‌های حسابداری و اطلاعات مدیریت قوی	بوروکراتیک و رسمی تلقی محیط خارجی به عنوان محیطی ایستا ارتباط‌ها داخلی از طریق پیامدهای مکتوب ساختارهای کمیته‌ای رسمی روش‌های مبتنی بر مقررات نظام‌های حسابداری و اطلاعات مدیریت توسعه نیافته	ارتباط و نظام گزارش‌دهی
مبتنی بر مسائل تجاری تنوع، سرمایه‌گذاری، ادغام‌ها و بازارهای جهانی جهت‌گیری بین‌المللی / جهانی	محدود در مسائل سیاسی و جغرافیای توسعه محدود کسب و کار جایگاه ملی	ماهیت و جایگاه کسب و کار

ب. ساختار حقوقی خصوصی سازی در کشور

درک و شناخت درست از خصوصی سازی و واگذاری سهام شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی مشمول واگذاری به بخش خصوصی مستلزم شناخت ساختار حقوقی خصوصی سازی در کشورها است. چرا که هر کشوری متناسب با تفکرات اقتصادی و زیرساخت‌های فرهنگی، اجتماعی و سیاسی خود، مجموعه قوانین و مقرراتی را برای اجرای خصوصی سازی وضع کرده است. در کشور ما نیز ساختار حقوقی برای خصوصی سازی همان‌طور که در نمودار (۱) نیز نشان داده شده است، از نه رکن به شرح زیر تشکیل شده است:

۱. اصل (۴۴) قانون اساسی: بر اساس این اصل، نظام اقتصادی کشور بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی استوار است.

۲. سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی: این سیاست‌ها شامل (الف) سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی؛ (ب) سیاست‌های کلی بخش تعاونی؛ (ج) سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی؛ (د) سیاست‌های کلی واگذاری (الزامات واگذاری؛ مصارف درآمدهای حاصل از واگذاری) و (ه) سیاست‌های کلی اعمال حاکمیت و پرهیز از انحصار می‌باشد. لازم به ذکر است که در حال حاضر صرفاً بند (د) یعنی واگذاری‌ها در کانون توجه اجرای اصل (۴۴) قرار دارد و سایر سیاست‌ها مغفول واقع شده است.

۳. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی: مشتمل بر ۹۲ ماده و ۹۰ تبصره در تاریخ ۱۳۸۶/۱۱/۰۸

از سوی مجلس شورای اسلامی را تصویب و در تاریخ ۱۳۸۷/۰۳/۲۵ از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام موافق با مصلحت نظام تشخیص داده شد.

۴. مصوبات هیأت وزیران: علاوه بر تصویب ۲۱ فقره تصویب‌نامه در خصوص اجرای اصل (۴۴) قانون اساسی، تصمیم‌گیری، تصویب و یا اجرای برخی مواد قانون اصل (۴۴) را برعهده دارد که از جمله مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به ماده (۲) یعنی «تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی» و ماده (۳) یعنی «تعیین قلمروی فعالیت‌های اقتصادی دولت» اشاره کرد.

۵. کمیسیون موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی: تفویض اختیار تصویب آیین‌نامه‌های قانون اصل (۴۴) به کارگروه موضوع اصل ۱۳۸ به شرح این وزرا بوده است: (۱) امور اقتصاد و دارایی (رییس)، (۲) صنعت، معدن و تجارت، (۳) تعاون، کار و رفاه اجتماعی، (۴) اطلاعات و (۵) دادگستری.

۶. شورای عالی اصل (۴۴) قانون اساسی: ماده (۴۲) قانون اجرای اصل (۴۴) به وظایف این شورا در نه بند اشاره کرده است. از جمله مهم‌ترین وظایف این شورا می‌توان به نظارت بر فرایند اجرای قوانین و مقررات مرتبط با سیاست‌های کلی اصل (۴۴)؛ تبیین سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اجرایی سالانه؛ تصویب شاخص‌های اجرایی برای تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل (۴۴) به منظور اعمال نظارت دقیق بر اجرای آن‌ها و ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی در اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) اشاره کرد. این شورا ۲۳ عضو حقوقی دارد و تاکنون ۲۲ فقره تصویب‌نامه مصوب کرده است.

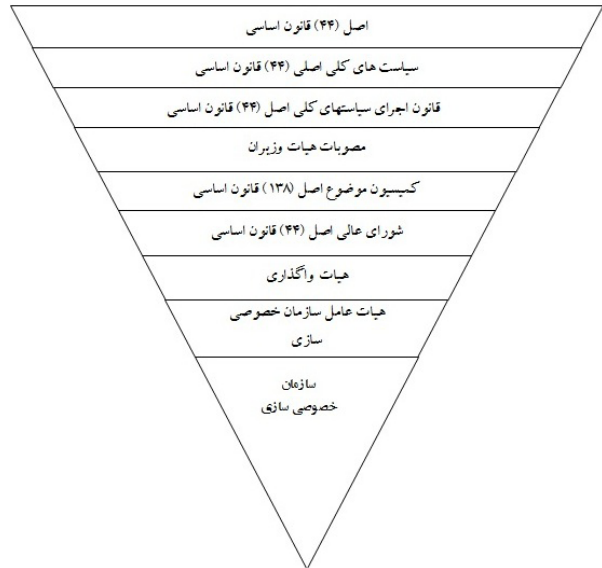
۷. هیأت واگذاری: ماده (۳۹) و (۴۰) قانون اجرای اصل (۴۴) به ترکیب اعضا و وظایف و اختیارات هیأت می‌پردازد. اعضای هیأت عبارتند از: وزیر امور اقتصادی و دارایی

(رییس هیأت)، وزیر دادگستری، رییس اتاق بازرگانی، رییس اتاق تعاون، رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور بدون حق رأی، وزیر وزارتخانه ذی‌ربط بدون حق رأی، دو نفر از نمایندگان مجلس به‌عنوان ناظر به انتخاب مجلس بدون حق رأی. این هیأت تاکنون ۱۴ فقره تصویب‌نامه داشته است. از جمله مهم‌ترین وظایف و اختیارات هیأت واگذاری می‌توان به این موارد اشاره کرد: اجرای برنامه‌ها و خط‌مشی‌های کلی واگذاری و تعیین تکلیف بنگاه‌های مشمول واگذاری؛ تهیه آیین‌نامه نظام اقساطی واگذاری؛ تهیه آیین‌نامه شیوه‌های قیمت‌گذاری بنگاه‌ها؛ تهیه ضوابط نحوه انجام اصلاح ساختار بنگاه‌ها؛ تصویب فهرست موارد قابل فروش، انحلال، ادغام، تجزیه، اجاره و پیمان مدیریت و زمان‌بندی لازم به همراه میزان و روش واگذاری آن‌ها در هر سال؛ تصویب قیمت موارد واگذاری؛ تصویب دستورالعمل نحوه تنظیم قراردادهای واگذاری؛ تصویب دستورالعمل مربوط به ویژگی‌های لازم و نحوه انتخاب مدیران و متخصصان در موارد واگذاری از طریق مذاکره و...

۸. هیأت عامل سازمان خصوصی‌سازی: بر اساس ماده (۱۰) اساسنامه سازمان خصوصی‌سازی، این هیأت از رییس کل سازمان و چهار عضو (به پیشنهاد رییس کل و حکم وزیر اقتصاد) تشکیل می‌شود.

۹. سازمان خصوصی‌سازی: این سازمان وظیفه اجرای مصوبات و تصمیمات هیأت وزیران، هیأت واگذاری، شورای عالی اصل (۴۴) قانون اساسی، مجمع عمومی و هیأت عامل را برعهده دارد. به لحاظ ساختاری، سازمان خصوصی‌سازی از سازمان‌های تابعه وزارت امور اقتصادی و دارایی محسوب شده و رییس کل آن، معاون وزیر می‌باشد.

ساختار حقوقی اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی در نمودار (۱) نشان داده شده است.



نمودار ۱. ساختار حقوقی خصوصی سازی در کشور

مقایسه کرده است. جامعه آماری پژوهش، کلیه شرکت‌ها و بنگاه‌های واگذار شده به بخش غیردولتی در چارچوب اصل (۴۴) قانون اساسی طی چهار سال اخیر (۱۳۹۷-۱۳۹۴ ش / ۲۰۱۸-۲۰۱۴ م) از سوی سازمان خصوصی سازی بوده است که ۱۲/۱ درصد از کل واگذاری‌های انجام شده را شامل می‌شود.

۳-۱. نحوه انتخاب کشورهای هدف جهت مطالعه

پروتکل انتخاب کشورها جهت بررسی و مقایسه در پژوهش اخیر، مشتمل بر رعایت هفت محور و الزام به این شرح بود:

- در فهرست کشورهای انتخابی باید کشورهای موفق در اجرای خصوصی سازی حضور داشته باشند. در این خصوص، کشورهای انگلستان، آلمان، فرانسه و چک انتخاب شدند.

- در فهرست کشورهای انتخابی باید کشورهای ناموفق و شکست خورده در اجرای خصوصی سازی حضور داشته باشند. کشورهای لهستان و شیلی برای این مبنا انتخاب شدند.

- در فهرست کشورهای انتخابی باید کشورهای با وضعیت اقتصادی مشابه ایران حضور داشته باشند. در این خصوص، کشور شیلی با توجه به اقتصاد تک محصولی و مبتنی بر منابع زیرزمینی و طبیعی انتخاب شد.

- در فهرست کشورهای انتخابی باید کشورهای با وضعیت مشابه فرهنگی اجتماعی ایران حضور داشته باشند. کشورهای مالزی و ترکیه برای این مبنا انتخاب شدند.

- در فهرست کشورهای انتخابی باید کشورهایی با شرکت‌های دولتی مشابه با وضعیت شرکت‌های دولتی ایران حضور داشته باشند که کشور ایتالیا بر این مبنا انتخاب شد.

- در فهرست کشورهای انتخابی باید کشورهایی با روش‌های اجرایی مشابه در خصوصی سازی حضور

۳. روش شناسی پژوهش

پژوهش حاضر بر حسب نتیجه، کاربردی؛ بر حسب نوع داده‌های مورد استفاده، کیفی و بر حسب دوره زمانی اجرا، طولی است. روش تحقیق کیفی با مطالعات زمینه‌های فرهنگی سنخیت بیشتری دارد زیرا بنا به طبیعتش با نظام ارزشی، ساختار ذهنیت‌ها و باورها سروکار دارد [۲۸]. لذا با توجه به تفاوت‌های فرهنگی موجود در سازمان‌ها، روش تحقیق کیفی و استفاده از راهبردهای آن مزیت دارد. ضمن آنکه پژوهشگر در مشخص کردن ریشه‌ها و همچنین ارائه راهکارها بهتر می‌تواند خلاقیت به خرج دهد [۲۹]. راهبرد مورد استفاده در بخش پژوهش کیفی به منظور گردآوری داده‌ها، مشاهده مشارکتی همراه با مطالعات کتابخانه‌ای بوده است. در واقع محقق علاوه بر مطالعات کتابخانه‌ای، در یک بازه زمانی چهار ساله به بررسی هر یک از شرکت‌ها و بنگاه‌های واگذار شده از سوی دولت به بخش غیردولتی پرداخت. به این معنی که محقق فرایند هر یک از واگذاری‌ها را از ابتدا تا انتها بدون واسطه، مشاهده، مطالعه و در نهایت با فرایند واگذاری‌های انجام شده در کشورهای منتخب،

داشته باشند که در این خصوص، کشور لهستان انتخاب شد.

- در فهرست کشورهای انتخابی باید کشورهایی با ساختار حقوقی خصوصی سازی مشابه با ایران حضور داشته باشند که در این خصوص، کشور ترکیه انتخاب شد.

۲-۳. محورهای مقایسه کشورها در اجرای خصوصی سازی

در پژوهش حاضر، محورهای مقایسه کشورها در اجرای خصوصی سازی با توجه به اقدامات و فعالیت‌هایی که برای خصوصی سازی ضروری است، به دو بخش کلی پیش از واگذاری و پس از واگذاری تقسیم شد. شاخص‌های مورد بررسی در مرحله پیش از واگذاری عبارت است از: (۱) اهداف؛ (۲) روش‌ها؛ (۳) آماده سازی؛ (۴) برنامه ریزی و (۵) آموزش و فرهنگ سازی. شاخص مورد بررسی در مرحله پس از واگذاری نیز شاخص آثار و پیامدها بوده است.

۴. تجزیه و تحلیل نتایج و یافته‌های پژوهش

با توجه به کشورهای منتخب و همچنین محورها و شاخص‌های تعیین شده، فرایندهای واگذاری شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی در ایران و سایر کشورها، مورد بررسی و مقایسه قرار گرفت که در ادامه مورد اشاره قرار گرفته است.

• **وجوه افتراق و اشتراک خصوصی سازی در انگلستان و ایران**
نتیجه بررسی و مطالعه مستندات علمی پیرامون مقایسه فرایند خصوصی سازی و واگذاری شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی در انگلستان [۳۰] با ایران، مؤید وجوه افتراق و اشتراک به شرح زیر می‌باشد:

- **اهداف:** خصوصی سازی در انگلستان با اهداف مختلفی دنبال شد که یکی از مهم‌ترین و اساسی‌ترین آن‌ها، «گسترش پایه‌های مالکیت (سرمایه‌داری مردمی)» بوده است و از این جهت با اهداف خصوصی سازی در ایران مشابهت داشته است.

- **روش‌ها:** روش‌های مورد استفاده جهت واگذاری شامل عرضه عمومی سهام، فروش مستقیم، واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی به مدیران و کارکنان و در نهایت فروش دارایی‌ها به بخش خصوصی بوده است که با روش‌های واگذاری در ایران مشابهت داشته است. لیکن واگذاری سهام شرکت‌های بزرگ در انگلستان معمولاً از روش عرضه عمومی سهام از طریق بازار بورس لندن اقدام شد در حالی که بخش قابل توجهی از شرکت‌های بزرگ در ایران به دلیل غیربوری بودن و نداشتن شرایط ورود به بازار بورس، یا از طریق مزایده واگذار شده و یا واگذار خواهد شد که عملاً ورود سرمایه‌های خرد به آن، غیرممکن است.

- **آماده سازی:** کشور انگلستان پیش از اقدام به عرضه سهام شرکت‌ها و مؤسسات اقتصادی از طریق اقداماتی چون تجدید ساختار مالی، فیزیکی، فناوری و مدیریتی بنگاه‌ها، تنظیم برنامه‌هایی برای کاهش نیروی کار مازاد، آزادسازی، مقررات زدایی و حذف موانع و مشکلات دست و پاگیر، قانون‌گذاری‌های لازم، تبلیغات و اطلاع‌رسانی وسیع و شفاف و ایجاد تعهد کامل سیاسی در قبال انجام خصوصی سازی، توانست زمینه‌های لازم اقتصادی، اجتماعی و سیاسی را جهت اجرای موفق این سیاست مهیا کند [۳۱]. این در حالی است که در ایران به رغم توجه به تجدید (اصلاح) ساختار در سیاست‌ها و الزامات واگذاری و همچنین لحاظ این مهم در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، در مقام عمل اجرایی نشد و شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی بدون اصلاح ساختار و مهیا شدن شرایط مناسب، روانه میزواگذاری شدند.

- **برنامه ریزی:** خصوصی سازی در انگلستان ابتدا از صنایع کوچک و خدمات غیرضروری شروع شد و به تدریج با حصول اطمینان از آمادگی کامل جامعه

و گسترش بازارهای سرمایه و اثبات کارایی بیشتر بخش خصوصی، به کلیه بخش‌های اقتصادی گسترش یافت. این در حالی است که در ایران، عملاً اولویت‌بندی خاصی در واگذاری‌ها انجام نشد و بنگاه‌ها صرفاً در قالب گروه‌های سه‌گانه (۱) و (۲) و (۳) تقسیم‌بندی شدند. در انگلستان برای به حداقل رساندن هزینه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی اجرای خصوصی‌سازی، به شدت از آزمون و خطا پرهیز و هر تصمیم ابتدا آزمایش و سپس به‌طور همگانی اجرا شد. این در حالی است که واگذاری‌های انجام شده در ایران در قالب قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و تدوین دستورالعمل‌ها، کاملاً مبتنی بر آزمون و خطا بوده است.

- فرهنگ‌سازی و آموزش: چاره‌اندیشی مناسب برای نگرانی‌های مردم، استفاده از نظریات مشاوران و متخصصان، توجه به مسأله بیکاری کارگران و تضمین منافع مصرف‌کنندگان از طریق مکانیسم‌های نظارتی، از نکات قابل‌توجه در واگذاری‌های انجام شده در انگلستان بود، در حالی که توجه به مسأله بیکاری کارگران به دلیل تبعات سیاسی، اجتماعی و... اصلی‌ترین دغدغه بعد از واگذاری‌ها در ایران بوده است.

- آثار: فرایند خصوصی‌سازی در انگلستان در کمتر از ده سال توانست نتایج قابل‌توجهی برای این کشور به همراه داشته باشد این در حالی است که به‌رغم گذشت همین مدت از خصوصی‌سازی در ایران، از یک سو کل واگذاری‌ها به اتمام نرسیده و از سوی دیگر اهداف مورد انتظار محقق نشده است.

• وجوه افتراق و اشتراك خصوصی‌سازی در آلمان و ایران

نتیجه بررسی و مطالعه مستندات علمی پیرامون مقایسه فرایند خصوصی‌سازی و واگذاری شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی در آلمان با ایران، مؤید وجوه افتراق و اشتراك به شرح زیر می‌باشد:

- اهداف: محدود نمودن دامنه فعالیت اقتصادی دولت از طریق خصوصی‌سازی، افزایش زمینه رقابت بین شرکت‌ها، مدرنیزه کردن ماشین‌آلات و تجهیزات، حفظ اشتغال و افزایش سرمایه‌گذاری‌های مولد از جمله اهداف واگذاری شرکت‌ها به بخش خصوصی در آلمان بود. هدف قرار دادن قشر متوسط اجتماعی در برنامه واگذاری با این باور که پایه اصلی توان رقابتی و قدرت ابتکارات، اختراعات و نوآوری اقتصاد به‌خاطر وجود هشتاد هزار شرکتی است که به قشر متوسط تعلق دارد، انجام شد و در این مسیر از طریق تسهیلات مالی و اعطای سهام مجانی، حمایت‌هایی انجام شد؛ در حالی که در ایران به‌رغم توجه به مردمی کردن اقتصاد در اهداف، این مهم در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) و همچنین در مقام عمل مورد توجه قرار نگرفت. در عین حال موضوع اعطای سهام رایگان در قالب طرح سهام عدالت از سوی دولت دنبال شد.

- روش‌ها: خصوصی‌سازی در آلمان از طریق سازمانی که با نام تروی هند آنشالت تأسیس شده بود، دنبال شد. در ایران نیز سازمان خصوصی‌سازی به‌عنوان متولی امر واگذاری‌ها تعریف شد، که از این جهت شباهت وجود دارد. خصوصی‌سازی در آلمان به دنبال واگذاری شرکت‌های دولتی به قیمت ارزان مشروط به تعهد خریدار به ادامه عملیات شرکت، حفظ اشتغال و افزایش سرمایه‌گذاری جدید بود؛ در حالی که این موضوع تقریباً در واگذاری‌های ایران به فراموشی سپرده و مورد غفلت واقع شده است. تروی هند از سرمایه‌گذار بالقوه می‌خواست که پیشنهادی ارائه دهد، اما پذیرفتن پیشنهاد ربطی به قیمت پیشنهادی او نداشت بلکه به درستی پیشنهاد و اعتبار وی در تضمین اشتغال و سرمایه‌گذاری‌های آینده بنگاه داشت و از سرمایه‌گذارانی طرفداری

می‌نمود که پیشنهادی معطوف به تداوم فعالیت اقتصادی ارائه دهد. تروی هند از لحاظ قانونی مجاز به انتخاب روش خصوصی سازی بود و از این رو بیشتر از روش مذاکره و کمتر از شیوه مزایده بهره برد لیکن در ایران، هیأت واگذاری از لحاظ قانونی مجاز به انتخاب روش خصوصی سازی است که بیشتر از روش های مزایده و بورس و بسیار کم (حداقل) از روش مذاکره بهره برد. فروش به مدیران داخلی و خارجی و مشارکت های تضامنی محدود مدیران از روش های واگذاری در آلمان بود که طی آن گروهی از مدیران خصوصی و تروی هند وارد مدیریت شراکتی شده و در سود خصوصی سازی آتی سهیم می شدند. در واقع ایده اصلی در مشارکت های تضامنی، مدیریت تلفیق انگیزه های سودبری سیستم بازار خصوصی با مالکیت عمومی بود [۳۰]؛ موضوعی که در ادبیات خصوصی سازی ایران، مفهوم سازی نشده و مورد توجه قرار نگرفته است. واگذاری شرکت ها در آلمان به کارکنان و مدیران اگرچه با هدف تقویت قشر متوسط اجتماعی دنبال شد، لیکن با دو مشکل تأمین مالی و مدیریتی نیز همراه بود. در ایران نیز به رغم تصریح این موضوع در الزامات واگذاری، حداکثر ۵ درصد واگذاری ها به کارکنان و مدیران (سهام ترجیحی) در قالب قانون در نظر گرفته شد. بازگرداندن اموال مصادره ای به منظور جلب رضایت و دادن اطمینان به بخش خصوصی نیز در آلمان انجام شد لیکن این موضوع در ایران انجام نشد.

- آماده سازی: بازسازی ساختاری یکی از ارکان خصوصی سازی در آلمان بود. به طوری که این کشور در واگذاری های خود به دنبال کسب درآمد نبود و درآمدهای کسب شده طی سه سال، صرفاً ۲۸ درصد هزینه های انجام شده را پوشاند و بیشتر هزینه ها نیز عمدتاً در تجدید ساختار شرکت ها صرف

شد؛ در حالی که تمرکز اصلی واگذاری ها در ایران، درآمدزایی و بدون توجه به آماده سازی بوده است.

- برنامه ریزی: خصوصی سازی در آلمان بدون عجله و شتاب و به صورت تدریجی انجام شد؛ شرکت های بزرگ با بیش از دو هزار کارگر به سهامی عام و شرکت های کوچک به سهامی خاص تبدیل شدند تا امکان مشارکت بیشتری برای عموم جامعه فراهم آید. در حالی که عجله و شتاب، همواره بخشی از فرایند واگذاری ها در ایران بوده است و اقدامات حداقلی برای پذیرش شرکت های سهامی عام در بورس که در الزامات واگذاری ها نیز مورد تأکید قرار گرفته است، انجام نشد.

- فرهنگ سازی و آموزش: خصوصی سازی در آلمان همراه با گسترش سیستم تأمین اجتماعی برای کاهش نگرانی های مردم و توجه و برنامه ریزی برای برخورد مناسب با مشکلات ناشی از اشتغال بوده است [۳۲]. در ایران نیز الزام به بیمه بیکاری از سوی هیأت واگذاری در قانون اجرای سیاست های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی لحاظ شده است لیکن در مقام عمل، هیأت مذکور فاقد سازوکار اجرایی است و به دلیل این خلأ، سازمان خصوصی سازی نیز تکلیفی از این بابت را متوجه خود نمی داند. سازمان مذکور صرفاً خریدار را به حفظ سطح اشتغال به مدت پنج سال پس از واگذاری متعهد می کند که البته بر حسب مصادیق موجود، در صورت تخطی خریدار از این موضوع نیز سازمان خصوصی سازی واکنش خاصی نخواهد داشت.

- آثار: خصوصی سازی در آلمان همراه با کنترل و نظارت بر رفتار بنگاه واگذار شده برای اطمینان از ادامه عملیات و حفظ سطح اشتغال و سرمایه گذاری در آن ها انجام شد و از این رو توانست به بهبود شرایط اقتصادی منجر شود؛ لیکن در ایران اگرچه این مهم

در الزامات واگذاری‌ها ذکر شده و دستورالعمل نظارت پس از واگذاری نیز تدوین و ابلاغ شد، اما در مقام عمل چندان خاصیتی نداشته و نظارت، صرفاً متمرکز بر دریافت اقساط و درآمد حاصل از واگذاری‌ها بوده است.

• **وجوه افتراق و اشتراک خصوصی سازی در فرانسه و ایران**
نتیجه بررسی و مطالعه مستندات علمی پیرامون مقایسه فرایند خصوصی سازی و واگذاری شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی در فرانسه [۳۲] با ایران، مؤید وجوه افتراق و اشتراک به شرح زیر می‌باشد:

- اهداف: ویژگی اصلی نظام خدمات عمومی فرانسه، اصل برابری است که دسترسی برابر به خدمات و برخورد مساوی مصرف‌کنندگان را تضمین می‌کند مگر اینکه دلیل قانع‌کننده‌ای برای عدم اجرای مساوات وجود داشته باشد [۳۳]. علاوه بر این، مرتفع کردن ضعف‌های نظام بازار و خروج دولت از تصدی‌گری فعالیت‌های اقتصادی از جمله اهداف اولیه خصوصی سازی در فرانسه بود که با بخشی از اهداف خصوصی سازی در ایران مشابهت دارد.

- روش‌ها: واگذاری از طریق بازار بورس، مزایده، جذب سرمایه خارجی و... از جمله روش‌های خصوصی سازی در فرانسه بود. به جز روش جذب سرمایه‌گذاری خارجی که سهم بسیار ناچیز در خصوصی سازی ایران داشت، در سایر روش‌های خصوصی سازی مشابهت وجود داشته است.

- آماده سازی: طی مصوبه‌ای توسط مجلس فرانسه، فهرست شرکت‌های انتخاب شده برای واگذاری به مردم اعلام و بیان شد که دولت در نظر دارد تا سال ۱۹۹۱، ۶۵ درصد از منافع خود در بانک‌ها و سایر شرکت‌های دولتی را واگذار کند. همچنین مؤسسه FIM که برای اعطای تسهیلات و وام‌های بدون بهره به صنایع ملی شده تشکیل شده بود، منحل و مبلغ آن

به نظام بانکی و صنایع کوچک و متوسط تخصیص یافت. در فرانسه بسیاری از رؤسای شرکت‌های مشمول واگذاری برکنار شدند تا فرایند خصوصی سازی با حداقل مقاومت مدیران دولتی انجام شود؛ کاری که در ایران هرگز رخ نداد. همچنین فرانسه درآمد حاصل از فروش سهام شرکت‌ها را به پرداخت بدهی آن‌ها و سرمایه‌گذاری جدید در آن‌ها اختصاص داد. لیکن در ایران درآمد حاصله به خزانه دولت واریز و در قالب ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، هزینه شد؛ موضوعی که با انحراف قابل توجه در اجرا همراه بود.

- برنامه ریزی: در فرانسه، محدودیت‌های بودجه‌ای برای واحدهای تولیدی دولتی تعیین شد؛ بسیاری از یارانه‌ها کاهش و میزان کمک به بخش‌های ملی اقتصاد، ۱۷ درصد کاهش یافت. در ایران محدودیت‌های بودجه‌ای برای واحدهای تولیدی دولتی تعیین نشد و اگرچه موضوع محدودیت سرمایه‌گذاری جدید دولت در ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) و تبصره‌های ذیل آن در نظر گرفته شد، لیکن در مقام عمل با تغییرات متعددی همراه بوده و عملاً مانع توسعه سرمایه‌گذاری‌های دولتی در کشور نشد. در فرانسه میزان سرمایه‌گذاری خارجی بین ۱۵ تا ۲۰ درصد تعیین و ۱۰ درصد سهام عرضه شده برای کارکنان خود واحدهای مورد نظر اختصاص یافت لیکن در ایران این میزان در حد ۵ درصد در نظر گرفته شد.

- آموزش و فرهنگ سازی: فرانسه در قالب لایحه‌ای قبل از اقدام به واگذاری سهام شرکت‌های دولتی، فهرست شرکت‌های انتخاب شده برای واگذاری و برنامه مقررات‌زدایی، آزادسازی قیمت‌ها، اصلاح ساختار و مسائل مربوط به اشتغال را به مردم اعلام کرد. در ایران نیز موضوع واگذاری‌ها در قالب قانون به تصویب رسید، لیکن عدم رعایت جریان شفاف اطلاعات و

عدم سازماندهی فعالیت‌های فرهنگی تبلیغاتی برای اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴)، عملاً منجر به فرهنگ‌سازی عمومی نشد. در واگذاری‌های کشور فرانسه به منظور کنترل و نظارت کارای دولت، سهام مخصوص در نظر گرفته شد؛ موضوعی که در ایران صرفاً در برخی واگذاری‌ها از جمله پالایشگاه‌ها مورد توجه قرار گرفت که البته آن هم دست‌خوش تغییرات متعددی شد.

- آثاز: موفقیت فرانسه در خصوصی‌سازی بنگاه‌های دولتی از جمله تله کام، بانک لیون، ایرفرانس طی دو دهه گذشته، موجب شد تا این کشور بخش دیگری از دارایی‌های خود را طی چند سال اخیر جهت واگذاری آماده کند.

• وجوه افتراق و اشتراک خصوصی‌سازی در ایتالیا و ایران

مقایسه فرایند خصوصی‌سازی شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی در ایتالیا با ایران، مؤید وجوه افتراق و اشتراک به شرح زیر می‌باشد:

- اهداف: چهار هدف کلی برای خصوصی‌سازی در ایتالیا تعیین شد: بهبود کارایی سازمانی؛ افزایش میزان رقابت بازار؛ گسترش بازار مالی و ترویج بین‌المللی کردن نظام صنعتی و افزایش درآمدهای مالی و کاهش بدهی عمومی [۳۴]. اهداف خصوصی‌سازی در ایران به جز هدف ترویج بین‌المللی کردن نظام صنعتی، سایر اهداف مطرح در ایتالیا را شامل شده و اهداف دیگری را نیز مورد توجه قرار داده است.

- روش‌ها: روش‌های واگذاری در ایتالیا به ترتیب فروش عمومی (مزایده عمومی) و پس از آن استفاده از تکنیک‌های مختلط از جمله فروش مستقیم به سرمایه‌گذاران بلندمدت از طریق مذاکره یا مزایده بود. در ایران روش‌های اصلی فروش به ترتیب بازار بورس و مزایده بوده است. در ایتالیا، سرمایه‌گذاران خرد داخلی (با سهم بین ۳۳/۴ تا ۷۹/۱ درصد)، همیشه بزرگ‌ترین طبقه سرمایه‌گذار مزایده‌های عمومی بودند.

بازارهای سرمایه بین‌المللی نیز به طور متوسط یک سوم مزایده‌ها را جذب کردند. صندوق‌های بازنشستگی در ایتالیا نیز با توجه به نوپایی، نقش کوچکی در این خصوص ایفا کردند. به عکس در ایران، بزرگ‌ترین طبقه سرمایه‌گذاری در خصوصی‌سازی، مؤسسات و بنگاه‌های شبه‌دولتی از جمله صندوق‌های بازنشستگی و... بوده و سرمایه‌گذاران خرد داخلی نیز سهم بسیار کمی داشتند. بازار سرمایه بین‌المللی نیز نقشی در خصوصی‌سازی‌های کشور نداشت.

- آماده‌سازی: بنگاه‌های دولتی در ایتالیا با گذشت زمان و به‌رغم کارآمدی اولیه، به منشأ ناکارآمدی تولید و تخصیص نادرست منابع تبدیل شده بودند. به طوری که اهداف غیراقتصادی به مدیران تحمیل شد؛ نظام‌های انگیزشی مؤثر و ابزارهای پایش از میان رفت و واکنش نسبت به تغییر در تحولات بازار و فناوری به دلیل فقدان فشارهای رقابتی در بازارهای امن محل فعالیت اکثرین بنگاه‌ها، کند شد [۳۴]؛ مواردی که در خصوص بنگاه‌ها و شرکت‌های دولتی ایران نیز قابل مشاهده بوده و از این جهت مشابهت وجود دارد. مهم‌ترین موضوع در مباحث سیاست‌گذاری‌های اولیه برای خصوصی‌سازی در ایتالیا که بسیار بیشتر از سایر کشورهای اروپایی مشهود بود، تصمیم‌گیری درباره چگونگی فروش دارایی‌های دولت و انتخاب خریداران آن بوده است.

- برنامه‌ریزی: در ایتالیا، شرکت‌های دولتی ابتدا تحت پوشش مؤسسه تغییر ساختار صنایع قرار گرفتند و این مؤسسه اقدام به واگذاری سهام شرکت‌ها به بخش خصوصی کرد. در ایران این وظیفه بر عهده سازمان خصوصی‌سازی قرار داده شد؛ با این تفاوت که سازمان مذکور اقدامی در راستای تغییر و اصلاح ساختار شرکت‌های دولتی به عمل نیاورد. همچنین در ایتالیا ابتدا شرکت‌های کوچک و متوسط به بخش خصوصی واگذار شدند و واگذاری سهام شرکت‌های

بزرگ به سال‌های بعدتر موقوف شد؛ در حالی که این نوع برنامه‌ریزی در واگذاری‌های ایران انجام نشد.

- فرهنگ‌سازی و آموزش: در ایتالیا، تردید سیاست‌گذاران نسبت به تمایل شهروندان به خرید سهام شرکت‌های خصوصی صرفاً به خاطر محدودیت اندازه بورس نبود بلکه به دلیل ماهیت غیرشفاف مالکیت و کنترل شرکت‌ها نیز بود. شرکت‌ها در ایتالیا تحت سلطه هسته کوچکی از گروه‌های هرمی بودند که با سهامداری متقابل، ادارات به هم وابسته و مناسبات غیررسمی از یکدیگر محافظت می‌کردند. این گروه‌ها به‌طور وسیع کنترل بورس را در اختیار داشته و غالباً نشان داده‌اند که نسبت به حقوق سهامداران اقلیت بی‌اعتنا هستند. از طریق زنجیره سهامداری که بالای هرم را به سطوح پایین مرتبط می‌کند، کنترل همه شرکت‌های متعلق به گروه با حداقل مبلغ سرمایه‌گذاری شده انجام می‌شد. همچنین سهامداری متقابل بین گروهی، پیمان‌های استراتژیک را تسهیل کرده و زمینه را برای تباری گروه‌ها فراهم می‌کرد [۳۵]. این موضوعات باعث شد تا فرهنگ خصوصی‌سازی آنچنان که مورد نظر مجریان بود، در ایتالیا مورد استقبال قرار نگیرد.

- آثار: سیاست دیرینه دولت ایتالیا مبنی بر دخالت در امور شرکت‌ها و استفاده از شرکت‌های دولتی به‌عنوان اهرمی برای ایجاد اشتغال و کسب حمایت سیاسی، دلیل اصلی روند کند خصوصی‌سازی در دهه ۸۰ در این کشور بود که در این خصوص با ایران مشابهت دارد.

• **وجوه افتراق و اشتراک خصوصی‌سازی در جمهوری چک و ایران**
مقایسه فرایند خصوصی‌سازی شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی در جمهوری چک با ایران، مؤید وجوه افتراق و اشتراک به شرح زیر می‌باشد:

- اهداف: رهایی از بازارهای بسته، اجتناب از کیفیت پایین کالاها، تمرکززدایی از صنایع سنگین و نظامی و رفع بیکاری از جمله دلایل ورود چک به عرصه خصوصی‌سازی بود.

- روش‌ها: استرداد اموال به صاحبان قبلی، خصوصی‌سازی در مقیاس کوچک (شامل فروش مغازه‌ها و دیگر تجارت‌های کوچک) و خصوصی‌سازی در مقیاس بزرگ از جمله روش‌های خصوصی‌سازی در کشور چک بود. در مرحله اول خصوصی‌سازی در مقیاس بزرگ، مدیریت شرکت باید طرح پیشنهادی برای نحوه خصوصی‌سازی آن شرکت را ارائه می‌کرد و جزئیات عملیاتی و مالی مربوط به خصوصی‌سازی را توضیح می‌داد و در مرحله دوم، بالغ بر ۶۰ درصد از سهام آن در قالب اوراق قرضه به مردم واگذار می‌شد. تسهیل سرمایه‌گذاری خارجی نیز از دیگر روش‌های واگذاری شرکت‌های دولتی در کشور چک بوده است.

- آماده‌سازی: شاخصه‌های اصلی روند خصوصی‌سازی در چک عبارت بودند از: سرعت، وسعت، تعهد، وجود اجماع در سطح نخبگان، سرمایه‌گذاری خارجی و ریشه‌کن کردن فساد [۳۱]. استرداد اموال به صاحبان قبلی نیز نقش به‌سزایی در بسترسازی واگذاری‌ها داشت. این در حالی است که در روند واگذاری‌های ایران عواملی چون تعهد، وجود اجماع در سطح نخبگان، سرمایه‌گذاری خارجی و ریشه‌کن کردن فساد صورت نپذیرفت.

- برنامه‌ریزی: در واگذاری‌های بزرگ در کشور چک، مدیریت شرکت باید طرح پیشنهادی برای نحوه خصوصی‌سازی آن شرکت را ارائه می‌کرد و جزئیات عملیاتی و مالی مربوط به خصوصی‌سازی را توضیح می‌داد و پس از ارزش‌گذاری، در قالب نوعی از اوراق قرضه به مردم واگذار می‌شد که این موضوع انتقال سهام شرکت‌ها به مردم عادی را تسهیل کرد؛ فرایندی

که هیچ مشابهتی با واگذاری بنگاه‌های بزرگ ایران ندارد. ناگفته نماند که این بخش از خصوصی‌سازی در چک فاقد زیرساخت‌های حقوقی و مکانیسم‌های تشویقی لازم بود و به همین علت تخلفاتی رخ داد و بسیاری قربانی کلاه‌برداری شدند.

- فرهنگ‌سازی و آموزش: نحوه واگذاری سهام شرکت‌های بزرگ به مردم در قالب اوراق قرضه، موجب شد تا تعداد قابل توجهی سرمایه‌گذار- سهامدار ایجاد شده و مردم به صورت تدریجی در بستر خصوصی‌سازی قرار گرفته و با آن آشنا شوند. وجود اجماع در سطح نخبگان در فرهنگ‌سازی موضوع خصوصی‌سازی بسیار مؤثر بود.

- آثاز: سهم بخش خصوصی از تولید ناخالص داخلی چک تنها ظرف هشت سال در نتیجه اجرای برنامه خصوصی‌سازی، ۷۲ درصد رشد کرد و گروه‌ها و باندهای وابسته به حزب کمونیست که پیش از این بر مسند قدرت بودند، به حاشیه کشیده شدند.

• وجوه افتراق و اشتراک خصوصی‌سازی در لهستان و ایران
مقایسه فرایند خصوصی‌سازی شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی در لهستان با ایران، مؤید وجوه افتراق و اشتراک به شرح زیر می‌باشد:

- اهداف: رهبران در کشور لهستان، بنگاه‌های دولتی را مجبور می‌کردند که برای هر کسی که متقاضی کار است، شغلی دست‌وپا کنند و برای بنگاه‌های دولتی دشوار بود که به اشتغال کسی خاتمه دهند. در نتیجه مدیران، انگیزه چندانی برای به‌کارگیری کارگران به صورت کارا و مؤثر نداشتند. در عین حال کارکنان نیز انگیزه‌ای برای افزایش بهره‌وری خود نداشتند. شغل‌ها تضمین شده؛ دستمزدها اندک و بخش بزرگی از مصرف آن‌ها از طریق یارانه‌های پرداختی توسط دولت تأمین می‌شد و از آنجا که خصوصی‌سازی یک واحد اقتصادی می‌توانست تهدیدی بر این اختیارات

و حقوق باشد، معمولاً مورد مخالفت کارگران واقع می‌شد. از این رو مهم‌ترین هدف لهستان در خصوصی‌سازی، رهایی از شرایط مذکور بود. شرایطی که کاملاً مشابه وضعیت شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی در ایران در آستانه خصوصی‌سازی بوده است.

- روش‌ها: دولت لهستان روش‌های استرداد و خصوصی‌سازی مجدد، خصوصی‌سازی با مدیریت دولتی [۳۶]، خرید سهام توسط کارگران و مدیران، فروش مستقیم و خصوصی‌سازی از طریق انحلال [۳۷] را دنبال کرد که صرفاً با روش خرید سهام توسط کارگران و مدیران در ایران مشابهت دارد. روش خصوصی‌سازی از طریق انحلال، عمده‌ترین و موفق‌ترین روش خصوصی‌سازی در لهستان بود. در این روش، دولت با اقدام به انحلال، دارایی‌های فیزیکی بنگاه‌های دولتی را که ارتباطی با بازسازی و تجدید سازمان آن‌ها نداشت و بنگاه در برابر آن‌ها نمی‌توانست سهامی بفروشد را فروخت و به نقد تبدیل کرد. این روش علی‌رغم نامش، منجر به ورشکستگی و از هم پاشیدن بنگاه نمی‌شد. این روش عموماً باعث می‌شد تا بنگاه‌های دولتی پیش از آنکه خصوصی شوند، از چنگ بدهی‌های خود رهایی یابند. این روش تا حد زیادی مفهوم اصلاح (بازسازی) ساختار پیش از واگذاری را به ذهن متبادر می‌کند که در ایران علی‌رغم تصریح در قانون، مورد توجه مجریان واگذاری‌ها قرار نگرفت.

- آماده‌سازی: در لهستان ناهنجاری‌های اجتماعی ناشی از تحولات سریع اقتصادی باعث ایجاد تردید نسبت به خصوصی‌سازی و ایجاد مقاومت‌های جدی در برابر آن شد و از همان آغاز، مردم سیاست‌های اصلاحی اقتصادی را بسیار انتقادآمیز ارزیابی می‌کردند. در واقع، آماده‌سازی بنگاه‌ها جهت واگذاری به بخش خصوصی در لهستان فراهم نشد

که تقریباً با وضعیت ایران در این خصوص مشابه است. صرفاً در آخرین روش واگذاری در لهستان که با اصلاح ساختار بنگاه‌ها همراه بود، آماده‌سازی جهت واگذاری انجام شد.

- برنامه‌ریزی: درحالی‌که مجریان اصلاحات اقتصادی در کشور لهستان امیدوار بودند که تا سال ۱۹۹۴، بیش از نیمی از بنگاه‌های دولتی به مالکیت خصوصی درآید لیکن تا آن سال، تنها ۲۸ درصد از بنگاه‌ها خصوصی شدند که نشان‌دهنده ضعف برنامه‌ریزی در واگذاری‌ها بود. در ایران نیز براساس ماده (۱۴) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، مقرر شده بود حداکثر تا پایان سال ۱۳۹۳ کلیه واگذاری‌ها خاتمه یابد که این موضوع محقق نشد.

- فرهنگ‌سازی و آموزش: مهم‌ترین اقدام دولت لهستان در فرهنگ‌سازی و آموزش مردم را می‌توان در طرح کوپن سهام دانست؛ طرحی که با سهام عدالت در کشورمان شباهت‌های قابل توجهی داشت. لیکن کوپن سهام در لهستان نتوانست به فرهنگ‌سازی و آموزش جامعه برای خصوصی‌سازی کمک چندانی کند.

- آثار: در لهستان اجرای خصوصی‌سازی به دلیل ضعف و ناتوانی دولت در واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی، به کندی گرایید. همچنین ضعف شدید مالی اکثر واحدهای تحت مالکیت دولت و وضعیت رو به ورشکستگی آن‌ها به مانعی جدی برای خصوصی‌سازی تبدیل شد که در ایران نیز چنین وضعیتی رخ داد. به دلیل آثار بالقوه نامطلوب خصوصی‌سازی بر روی اشتغال و علی‌رغم تعهد بنگاه‌های دولتی برای حذف وابستگی‌شان به یارانه، دولت مجبور بود برای محدود کردن بیکاری و پیشگیری از سقوط تولیدکنندگان بزرگ، همچنان از برخی بنگاه‌های ناکارا حمایت کند؛ وضعیتی که مشابه بسیاری از بنگاه‌های دولتی ایران است.

• **وجه افتراق و اشتراک خصوصی‌سازی در شیلی و ایران**
 به‌طورکلی اقتصاد شیلی، اقتصاد تک محصولی بوده و از این جهت با اقتصاد ایران مشابهت دارد. فرایند خصوصی‌سازی در شیلی را نیز می‌توان در دو مرحله مجزا از هم که آثار و نتایج کاملاً متفاوتی داشت تقسیم کرد [۳۲]. مقایسه فرایند خصوصی‌سازی شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی در شیلی با ایران، مؤید وجه افتراق و اشتراک به شرح زیر می‌باشد:

- اهداف: در مرحله اول خصوصی‌سازی در شیلی، مهار تورم، کاهش بار مالی دولت و برگرداندن واحدهای مصادره‌ای به صاحبان اولیه خود، مهم‌ترین اهدافی بودند که خصوصی‌سازی در کشور شیلی دنبال نمود که در این بین، صرفاً هدف کاهش بار مالی دولت با اهداف خصوصی‌سازی در ایران مشابهت دارد.

- روش‌ها: عرضه عمومی سهام، فروش سهام به کارکنان، فروش سهام به سرمایه‌گذاران بزرگ و صندوق‌های بازنشستگی، از جمله روش‌هایی بودند که برای واگذاری شرکت‌های دولتی مورد استفاده قرار گرفتند که با روش‌های واگذاری در ایران، مشابهت دارد. در بازگرداندن واحدهای مصادره شده به صاحبان قبلی، کل واحدها با همان وضعیت و مشکلاتی که داشتند و بدون ردوبدل شدن پول، به صاحبان قبلی عودت شدند که البته پنجاه درصد از این واحدها به دلیل مشکلات مالی، مجدداً به دولت شیلی بازگردانده شدند.

- آماده‌سازی: مرحله اول واگذاری‌ها در شیلی بدون آماده‌سازی بنگاه‌ها و شرکت‌ها صورت گرفت. از این رو عملاً بنگاه‌های دولتی به همراه مشکلاتشان به بخش خصوصی منتقل شد که نتیجه‌ای جز شکست نداشت که این شرایط با شرایط ایران در واگذاری‌ها کاملاً مشابه است.

- برنامه‌ریزی: شتاب در واگذاری‌ها بدون فراهم کردن محیط و فضای مناسب؛ انتخاب واحدهای بزرگ و معمولاً مشکل‌دار در واگذاری؛ محدودیت بازارهای

سرمایه و فقدان نقدینگی کافی در اقتصاد؛ فقدان ارزیابی دقیق توان مالی و مدیریتی خریداران و فقدان قوانین و مقررات یاری‌دهنده، موجب شد تا هدف افزایش کارایی در اقتصاد شیلی محقق نشده و ضمن ورشکستگی برخی شرکت‌ها، خصوصی‌سازی با شکست مواجه شود که کاملاً با وضعیت واگذاری‌ها و خصوصی‌سازی در ایران مشابهت دارد.

- آموزش و فرهنگ‌سازی: شیلی در اجرای خصوصی‌سازی، عملاً برنامه مدون و مشخصی برای آموزش و فرهنگ‌سازی نداشت.

- آثار: مرحله اول واگذاری‌ها و خصوصی‌سازی در شیلی به دلیل عدم آماده‌سازی بنگاه‌ها جهت واگذاری و همچنین برنامه‌ریزی نامطلوب، آثار منفی به دنبال داشته و منجر به توقف خصوصی‌سازی در این کشور شد.

اما شیلی در مرحله دوم خصوصی‌سازی، با بهره‌گیری از تجربیات موفق کشورها در امر خصوصی‌سازی، اقداماتی را برنامه‌ریزی کرد که موفقیت در خصوصی‌سازی را به همراه داشت. این اقدامات عبارت بود از: (۱) تشکیل شورای خصوصی‌سازی همراه با کمیته‌های تخصصی در زمینه‌های مختلف؛ (۲) قانون‌گذاری‌های مناسب، اصلاح نظام مالیاتی، قانون کار و لغو اتحادیه‌های کارگری، تعدیل قانون دستمزدها و قرار دادن آن به عهده بازار؛ (۳) آزادسازی و مقررات‌زدایی از بخش‌های مختلف اقتصاد (بازار سرمایه، نرخ بهره، ذخایر قانونی، تجارت و...)؛ (۴) پرداخت تسهیلات مالی و قیمت‌گذاری پایین سهام و حق استفاده از صندوق بازنشستگی؛ (۵) ارزیابی دقیق توان کارآفرینی و مالی و مدیریتی خریداران و سابقه مالیاتی؛ (۶) به‌کارگیری انضباط مالی حاکم بر بازار در بنگاه‌های دولتی؛ (۷) تقویت بازار سرمایه از طریق جلب رضایت و به‌کارگیری سرمایه‌های داخلی و خارجی؛ (۸) آرام و تدریجی عمل کردن در امر واگذاری‌ها. دولت شیلی در مرحله دوم خصوصی‌سازی

که منجر به موفقیت شد، اقداماتی را انجام داد که در فرایند واگذاری‌ها و خصوصی‌سازی ایران مورد توجه قرار نگرفته است.

• **وجوه افتراق و اشتراک خصوصی‌سازی در مالزی و ایران**
فرایند خصوصی‌سازی شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی در مالزی [۳۲] در مقایسه با ایران، مؤید وجوه افتراق و اشتراک به شرح زیر می‌باشد:

- اهداف: کاهش بار مالی دولت، افزایش کارایی، توجه به نقش کارآفرینی و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی داخلی و خارجی و کاهش اندازه دولت مهم‌ترین اهدافی بودند که برنامه خصوصی‌سازی در مالزی دنبال نمود که به جز هدف «توجه به نقش کارآفرینی و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی خارجی»، با اهداف خصوصی‌سازی در ایران شباهت دارد.
- روش‌ها: روش‌های مورد استفاده در خصوصی‌سازی مالزی به ترتیب فراوانی مورد استفاده عبارت بود از: فروش دارایی؛ ساخت، بهره‌برداری و واگذاری؛ قرارداد مدیریت؛ فروش سرمایه؛ ساخت، مالکیت و بهره‌برداری؛ مشارکت؛ فروش به مدیران داخل و اجاره دارایی که البته با توجه به اینکه این کشور از حیث بازار سرمایه به‌ویژه بورس اوراق بهادار در موقعیت مطلوبی قرار داشت، «بورس» یکی از ابزارهای اساسی خصوصی‌سازی در این کشور بود. استفاده از ظرفیت‌های بورس در خصوصی‌سازی منجر به بهبود و تقویت سمت تقاضا نسبت به عرضه شد [۳۴]. در ایران نیز واگذاری از طریق بورس و مزایده، اصلی‌ترین روش‌های واگذاری بوده است و به‌رغم تأکید سیاست‌گذار بر قیمت‌گذاری و استفاده از ظرفیت‌های بورس، صرفاً حدود ۵۷ درصد از واگذاری‌ها از طریق بورس انجام شد.

- آماده‌سازی: در مالزی اقدامات و اصلاحاتی پیش از اجرای سیاست خصوصی‌سازی برای فراهم نمودن زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی انجام شد؛

موضوعی که چندان در خصوص سازی ایران مورد توجه قرار نگرفت.

- برنامه‌ریزی: سیاست مالزی مبنی بر اولویت بندی در واگذاری ها به این گونه بود که ابتدا شرکت های سودآور واگذار شده و سایر شرکت ها پس از بازسازی مالی به بخش خصوصی واگذار شدند. در ایران نیز اگرچه ابتدا شرکت های سود ده واگذار شدند و از این جهت مشابهت وجود دارد، لیکن سایر شرکت ها بدون بازسازی و اصلاح ساختار روانه میزواگذاری شدند.
- فرهنگ سازی و آموزش: در مالزی مشارکت «بومی پوته را» (ساکنان بومی مالزی) مورد توجه قرار گرفت که طی آن، حداقل باید ۳۰ درصد دارایی همه پروژه های خصوصی سازی در اختیار این افراد قرار می گرفت؛ موضوعی که در ایران با هدف مردمی کردن اقتصاد دنبال شد لیکن در عمل توفیقی نداشت. همچنین در مالزی برای افزایش کارایی نهادهای خصوصی شده، نسبت به آموزش مدیریت کارکنان، مهارت های کلیدی در امور مالی، بازاریابی، روابط عمومی و همچنین آموزش حین خدمت اقدام شد؛ موضوعی که اگرچه در الزامات واگذاری های اصل (۴۴) قانون اساسی لحاظ شد، لیکن در مقام عمل هیچگاه به اجرا نرسید.
- آناز: در مالزی، سازمان های تنظیم مقررات برای حمایت از منافع مصرف کننده و تنظیم بخش های خصوصی شده ای که شامل حمل و نقل و تأسیسات می شد فعالیت می نمودند که البته این سازمان ها به دلیل عدم تجربه و حمایت قانونی چندان موفق نبودند. این در حالی است که فقدان سازمان های تنظیم گر، یکی از خلأ های خصوصی سازی در ایران محسوب می شود. همچنین برای اینکه پروژه های خصوصی سازی شده در مالزی و در بلندمدت بتوانند تداوم داشته و سطح خدمات مورد نیاز مصرف کنندگان را تأمین نمایند، دولت نوعی مبنای پیوسته برای ارزیابی عملکرد

نهادهای خصوصی شده بزرگ در نظر گرفت [۳۰]. در ایران اگرچه موضوع نظارت در سیاست ها و الزامات واگذاری ها مورد توجه و تأکید قرار گرفت لیکن در مفاد قانون، لحاظ نشد و به سطح دستورالعمل نظارت پس از واگذاری تقلیل یافت که آن هم در عمل، از کارایی لازم برخوردار نبود.

• **وجوه افتراق و اشتراک خصوصی سازی در ترکیه و ایران**
کشور ترکیه با شاخص هایی نظیر حدود ۷۳ میلیون نفر جمعیت، ۶۰ درصد جمعیت زیر ۳۰ سال، موقعیت جغرافیایی و سایر متغیرهای فرهنگی اجتماعی، دارای موقعیت مشابه ایران است. خصوصی سازی شرکت ها و بنگاه های دولتی در ترکیه در مقایسه با ایران، مؤید وجوه افتراق و اشتراک به شرح زیر می باشد:

- اهداف: دولت ترکیه در پی سیاست های پیوستن به اتحادیه اروپا و تجارت جهانی، کاهش روند نامطلوب اقتصادی ناشی از تورم نیروی انسانی در بخش دولتی، جبران نبود مهارت های لازم در مدیریت دولتی، رفع مشکلات مالی و بودجه دولتی که موجب اعمال فشار بر بودجه ملی می شد و همچنین آزادسازی اقتصادی، درگیر کردن دولت در وظایف اصلی و بنیادی و کاهش نقش دولت در اقتصاد و افزایش کارایی و اثربخشی در اقتصاد، خصوصی سازی را آغاز کرد.

- روش ها: روش های خصوصی سازی در ترکیه متنوع تر از روش های واگذاری در ایران بوده و پنج روش اجاره؛ واگذاری حقوق عملیاتی؛ ایجاد حقوق مالکانه به جای مالکیت؛ مدل تسهیم سود و فروش را شامل می شد. روش فروش نیز به صورت کامل یا جزیی از طریق مزایده، عرضه عمومی داخلی یا بین المللی، فروش بلوک به نهادهای حقیقی یا حقوقی، عرضه های عمومی تأخیری، فروش به کارکنان، فروش در بورس به روال استاندارد یا ویژه و فروش به صندوق های سرمایه گذاری اوراق بهادار را شامل می شده است.

- آماده‌سازی: ترکیه مراحل آماده‌سازی بنگاه‌ها و شرکت‌ها جهت خصوصی‌سازی را به این ترتیب انجام داد: (۱) تعیین حسابداران مستقل بین‌المللی برای تهیه گزارش‌های مالی شرکت؛ (۲) تعیین استراتژی فروش و ارزش سهام شرکت توسط یکی از بانک‌های سرمایه‌گذاری به‌عنوان مشاور اداره مشارکت عمومی؛ (۳) تهیه و ارائه اطلاعات موردنیاز درباره شرکت برای خریداران با جزئیات کامل؛ (۴) چاپ آگهی در جراید عمومی؛ (۵) دریافت برنامه‌های مربوط به سرمایه‌گذاری و اشتغال از متقاضیان خرید شرکت دولتی؛ (۶) ارزیابی خریداران بر اساس معیارهایی نظیر قیمت پیشنهادی و شرایط پرداخت، میزان و سابقه تمایل به فعالیت در کشور، تخصص خریدار، سیاست‌های اشتغال و آموزش کارکنان شرکت مورد واگذاری، برنامه‌های سرمایه‌گذاری؛ (۷) تأیید تصمیم نهایی مربوط به خصوصی‌سازی شرکت موردنظر توسط شورای عالی برنامه‌ریزی خصوصی‌سازی؛ (۸) انجام مذاکره با خریدار. مقایسه این مراحل با آنچه در ایران طی شد نشان می‌دهد حداقل گام‌های (۵)، (۶)، (۷) و (۸) در ایران موردتوجه قرار نگرفت.

- برنامه‌ریزی: خصوصی‌سازی در ترکیه بر عهده دو نهاد شورای عالی خصوصی‌سازی و سازمان خصوصی‌سازی است. شورای عالی، نهاد تصمیم‌گیرنده درباره خصوصی‌سازی با ریاست نخست‌وزیر به همراه چهار وزیر است. سازمان خصوصی‌سازی نیز روش واگذاری و زمان‌بندی را مشخص می‌کند و به‌عنوان نهاد مجری خصوصی‌سازی، مستقیماً به نخست‌وزیر گزارش می‌دهد. این ساختار درعین حال که تا حدی با ساختار خصوصی‌سازی در ایران مشابهت دارد، تفاوت‌هایی نیز دارد. وجود سازمان خصوصی‌سازی و نهاد شورای عالی، از جمله وجوه اشتراک است. لیکن

سطح تمرکز تصمیم‌گیری درباره خصوصی‌سازی در ترکیه نسبت به ایران بالاتر بوده و ریاست آن با نخست‌وزیر است درحالی‌که تصمیمات اصلی واگذاری‌ها در ایران در هیأت واگذاری و با ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی اتخاذ می‌شود.

- فرهنگ‌سازی و آموزش: سازمان خصوصی‌سازی در ترکیه با توجه به شرایط و نیازهای جامعه اقدام به خصوصی‌سازی می‌نمود و در این مسیر از هرگونه اقدام لازم برای جلوگیری از آسیب‌های احتمالی وارده بر جامعه اجتناب می‌نمود. از جمله این اقدامات می‌توان به موارد به این شرح اشاره کرد: اولویت دادن به خصوصی‌سازی بانک‌های دولتی؛ تلاش برای کاستن از جنبه‌های منفی بیکاری ناشی از خصوصی‌سازی از طریق شبکه تأمین اجتماعی (تضمین اشتغال)؛ افزایش مشارکت در اجرای خصوصی‌سازی؛ افزایش شفافیت فعالیت‌های خصوصی‌سازی؛ محافظت از بازار آزاد در برابر مکانیسم‌های ضد رقابتی و محافظت از آثار منفی انحصارهای احتمالی؛ افزایش پخش سرمایه در طبقه‌های مختلف جامعه و تعمیق بازارهای سرمایه با افزایش شمار شرکت‌کنندگان [۳۰]؛ مواردی که به‌عنوان حلقه‌های مفقوده در خصوصی‌سازی ایران محسوب می‌شوند.

- آثار: جلب حمایت‌های مردمی، شفافیت در اجرا، ثبات اقتصادی و سیاسی و حمایت قوی دولت از خصوصی‌سازی موجب تحقق بخش قابل توجهی از اهداف خصوصی‌سازی در ترکیه شده است.

۵. نتیجه‌گیری و توصیه‌های سیاستی

بررسی و مقایسه اجرای فرایندهای خصوصی‌سازی در ایران و نه کشور انگلستان، آلمان، ایتالیا، فرانسه، ترکیه، مالزی، چک، لهستان و شیلی در شش شاخص اهداف، روش‌ها، برنامه‌ریزی، آماده‌سازی، فرهنگ‌سازی و آموزش و همچنین

آثار و پیامدهای خصوصی سازی، مؤید وجود شباهت‌ها و تفاوت‌هایی بوده است.

بررسی و مقایسه «اهداف خصوصی سازی» در ایران و کشورهای مورد بررسی نشان می‌دهد که اهداف هشت‌گانه تعریف شده برای خصوصی سازی در ایران شامل (۱) شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی؛ (۲) گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به منظور تأمین عدالت اجتماعی؛ (۳) ارتقاء کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فناوری؛ (۴) افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی؛ (۵) افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی؛ (۶) کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی؛ (۷) افزایش سطح عمومی اشتغال و (۸) تشویق اقشار مردم به پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها، بسیار ایده‌آل‌گرایانه و گسترده ترسیم شده است. ضمن آنکه بخشی از این اهداف از جمله تأمین عدالت اجتماعی، تشویق اقشار مردم به پس‌انداز، بهبود درآمد خانوار... ممکن است حتی با اجرای صحیح خصوصی سازی نیز محقق نشود. در حالی که تمرکز اهداف کشورهای موفق در خصوصی سازی عمدتاً بر «محدود نمودن دامنه فعالیت‌های اقتصادی دولت (کوچک کردن دولت) و کاهش بار مالی آن»؛ «رقابت‌پذیری» و «اشتغال» بوده است؛ اهدافی کاملاً ملموس در قلمروی موضوعات اقتصادی که می‌توانند در نتیجه اجرای صحیح خصوصی سازی، محقق شوند. بنابراین «هدف‌گذاری نامناسب» یکی از وجوه افتراق ایران و سایر کشورهای موفق در اجرای خصوصی سازی بوده است.

مقایسه «روش‌های واگذاری» شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی در ایران و سایر کشورهای مورد مطالعه، از یک سو مؤید شباهت و از سوی دیگر نشان‌دهنده تفاوت‌هایی بوده است. «استفاده از ظرفیت‌های بازار بورس و واگذاری عمومی سهام از طریق آن»، «مزایده»، «مذاکره» و «واگذاری سهام به کارکنان و مدیران»، از جمله شباهت‌های

روش‌های خصوصی سازی ایران با سایر کشورها بوده است؛ هر چند بازگرداندن شرکت‌ها و اموال مصادره شده به صاحبان قبلی، در زمره روش‌های خصوصی سازی برخی کشورها بوده است که در ایران صورت نپذیرفت. اما مهم‌تر از شباهت در روش‌های واگذاری، تفاوت در کیفیت و محتوای روش‌های واگذاری است. برای مثال اگرچه مذاکره به عنوان یکی از روش‌های مشترک واگذاری در ایران و سایر کشورها بوده است، لیکن اجرا و سازوکار پیاده‌سازی آن در ایران با سایر کشورها، متفاوت بوده است. به طوری که اولاً از ظرفیت این روش در خصوصی سازی‌های ایران به شکل حداقلی بهره برده شد. ثانیاً برخلاف سایر کشورها، واگذاری به روش مذاکره در ایران، مبتنی بر برنامه جامع خریدار، مشروط به ادامه عملیات شرکت، حفظ اشتغال و افزایش سرمایه‌گذاری جدید نبوده است. از این رو روش مذاکره و واگذاری‌های ایران، هیچ‌گاه نتوانست به عنوان یک روش مطمئن در خصوصی سازی مورد استفاده قرار گیرد. عدم تعهد سیاسی دولت به حمایت کامل از خریدار، استاندارد نبودن رویه‌ها و فرایندهای واگذاری و فقدان شفافیت لازم در آن‌ها، از جمله دلایل کیفیت پایین خصوصی سازی به روش مذاکره در ایران بوده است. در خصوص استفاده از ظرفیت بازار بورس نیز تفاوت‌های قابل توجهی بین ایران و سایر کشورها در خصوصی سازی شرکت‌های دولتی مشاهده می‌شود. عدم حضور یا حضور بسیار حداقلی سرمایه‌گذاران خارجی در بازار بورس ایران، عملاً جذب هر گونه سرمایه خارجی در خصوصی سازی‌های ایران را منتفی نمود؛ در حالی که در بسیاری از کشورهای موفق در خصوصی سازی، بازار بورس از طریق جذب سرمایه‌های خارجی، نقش مهمی در موفقیت خصوصی سازی داشته است. بنابراین در مجموع می‌توان گفت اگرچه روش‌های خصوصی سازی ایران به لحاظ شکل و قالب با روش‌های خصوصی سازی در سایر کشورهای مورد مطالعه، شباهت‌های زیادی داشته است، لیکن کیفیت و محتوای اجرای روش‌های

خصوصی سازی در ایران با سایر کشورها، تفاوت و فاصله قابل توجهی داشته است.

مقایسه شاخص «آماده سازی» شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی جهت واگذاری در ایران و سایر کشورها، مؤید تفاوت‌های قابل توجهی است. همان‌طور که در تشریح وضعیت خصوصی سازی کشورها مورد اشاره قرار گرفت، «آماده سازی» شامل طیف وسیعی از اقدامات ضروری در مرحله پیش از واگذاری است که عموماً با اصطلاح بازسازی یا اصلاح ساختار شناخته می‌شود که می‌تواند طیف وسیعی از فعالیت‌ها و اقدامات را شامل شود؛ از جمله تعدیل نیروی انسانی مازاد شرکت به منظور چابک سازی آن. به‌عنوان مثال دیگر، اصلاح ساختار در بعد مالی عموماً باعث می‌شود تا بنگاه‌های دولتی پیش از آنکه خصوصی شوند، از چنگ بدهی‌های خود رهایی یابند و بخش خصوصی با رغبت گام در میدان رقابت نهد. همچنین اصلاح ساختار در حوزه حقوقی باعث می‌شود تا شرکت دولتی نسبت به تعیین تکلیف دعاوی حقوقی له و علیه خود اقدام نماید و بخش خصوصی پس از استقرار در شرکت، درگیر دعاوی حقوقی مختلف و پیچیده نشود. بر این اساس، بررسی و مطالعه سوابق و تجربیات کشورها نشان داد که همه کشورهای موفق در اجرای خصوصی سازی، نسبت به بازسازی و اصلاح ساختار شرکت‌های دولتی پیش از واگذاری اقدام کرده‌اند. این در حالی است که همه کشورهای ناموفق در خصوصی سازی از جمله ایران، این گام مهم و کلیدی پیش از واگذاری‌ها را انجام نداده‌اند. در ایران به‌رغم توجه به موضوع اصلاح ساختار در سیاست‌ها، الزامات و همچنین قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، لیکن در مقام عمل اجرایی نشد و شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی بدون اصلاح ساختار و مهیا شدن شرایط اولیه مناسب، روانه میز واگذاری شدند. علاوه بر اصلاح ساختار، مواردی نظیر مقررات زدایی، تسهیل کسب و کار و ایجاد تعهد کامل سیاسی در قبال خصوصی سازی را نیز می‌توان از دیگر

مصادیق آماده سازی برشمرد که وضعیت آن‌ها در ایران در مقایسه با کشورهای موفق در اجرای خصوصی سازی، نامطلوب و بسیار ضعیف بوده است.

مقایسه شاخص «برنامه ریزی» در اجرای خصوصی سازی، مؤید تفاوت‌های قابل توجهی بین ایران و سایر کشورها بوده است. در کشورهای موفق که پیش‌تر مورد مطالعه قرار گرفت، خصوصی سازی در قالب یک برنامه مدون که عمدتاً از صنایع کوچک و خدمات غیر ضروری شروع و به تدریج با حصول اطمینان از آمادگی کامل جامعه و گسترش بازارهای سرمایه و اثبات کارایی بیشتر بخش خصوصی به کلیه بخش‌های اقتصادی گسترش می‌یافت، دنبال شد. از این رو برای به حداقل رساندن هزینه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی خصوصی سازی، به شدت از آزمون و خطا، پرهیز و هر تصمیم ابتدا آزمایش و سپس به‌طور همگانی اجرا شد. همچنین واگذاری‌ها بدون عجله و شتاب، به صورت تدریجی و همراه با کنترل و نظارت بر رفتار بنگاه واگذار شده برای اطمینان از ادامه عملیات و حفظ سطح اشتغال و سرمایه‌گذاری بوده است. این در حالی است که برنامه خصوصی سازی در ایران صرفاً متمرکز بر سه شاخص زمان، درآمد و میزان سهام قابل واگذاری بوده است. شاخص زمان از این جهت که پیش‌بینی شد کل فرایند واگذاری‌ها تا پایان سال ۱۳۹۳ به اتمام برسد که چنین هدفی عملاً محقق نشد. شاخص درآمد که به معنی عواید حاصل از فروش شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی بوده و به صورت ردیف درآمدی در قانون بودجه سنواتی تعیین می‌شده است. شاخص میزان سهام قابل واگذاری نیز که به درصد سهام یک شرکت دولتی که مجاز به واگذاری به بخش خصوصی بود، اشاره دارد. صرف‌نظر از سه شاخص مورد اشاره، هیچ برنامه راهبردی و عملیاتی در خصوصی سازی شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی به لحاظ فرایند واگذاری، تقدم و تأخر واگذاری و... در کشور مشاهده نمی‌شود. از این رو برای مثال در یک مرحله واگذاری، می‌توان عرضه هم‌زمان یک کشتارگاه صنعتی، یک پمپ بنزین، یک

قطعه زمین و یک شرکت نساجی را مشاهده کرد؛ مواردی که نشان می‌دهد واگذاری‌های مذکور بدون پشتیبانی یک برنامه مشخص، عرضه شده‌اند.

از آنجا که خصوصی‌سازی با تغییر و انتقال مدیریت از بخش دولتی به بخش خصوصی و تبعات گسترده آن همراه است، شاخص «فرهنگ‌سازی و آموزش» همواره از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بوده است. به طوری که در فرایند خصوصی‌سازی کشورهای موفق، موضوعاتی همچون چاره‌اندیشی مناسب برای نگرانی‌های مردم، استفاده از نظریات مشاوران و متخصصان، توجه به مسأله بیکاری کارگران، تضمین منافع مصرف‌کنندگان از طریق مکانیسم‌های نظارتی، شفاف‌سازی واگذاری‌ها، آموزش به کارکنان شرکت‌های واگذار شده و...، مورد توجه قرار گرفته است. این در حالی است که در فرایند واگذاری‌ها و خصوصی‌سازی ایران، یکی از موضوعات فراموش شده، فرهنگ‌سازی و آموزش بوده است. لازم به ذکر است که ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی و تدوین و پیاده‌سازی برنامه‌های فرهنگ‌سازی و ترویجی در مورد خصوصی‌سازی، بر عهده شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی است که عملکرد مؤثری در این خصوص نداشته است.

آخرین شاخصی که بر اساس آن، خصوصی‌سازی در ایران با سایر کشورها مورد مقایسه گرفته است، شاخص «آثار و پیامدها» بوده است. شاخصی که به مرحله پس از واگذاری‌ها اشاره داشته و عملاً نتیجه اجرای سایر شاخص‌های مورد مطالعه را نشان می‌دهد. در حالی که آثار و پیامدهای خصوصی‌سازی در کشورهای آلمان، انگلستان، فرانسه، چک، مالزی و ترکیه، کاملاً مطلوب و همراه با تحقق اهداف مورد انتظار مجریان بوده است، آثار و پیامدهای خصوصی‌سازی در ایران همانند لهستان و شیلی، نامطلوب بوده و اهداف مورد انتظار مجریان را برآورده نساخت. کاهش بار مالی دولت، ارتقای کارایی بنگاه‌ها و

شرکت‌های واگذار شده، مشارکت مردم در شرکت‌ها از طریق فراهم شدن امکان سرمایه‌گذاری، حفظ و افزایش سطح اشتغال، از جمله آثار و پیامدهای خصوصی‌سازی و واگذاری بنگاه‌های دولتی در کشورهای موفق بوده است. در مقابل، کاهش و یا توقف فعالیت‌های شرکت‌های واگذار شده، عدم سرمایه‌گذاری جدید در آن‌ها از سوی خریداران، کاهش سطح اشتغال، اتکای مجدد به حمایت‌ها و کمک‌های دولتی، عدم جذب سرمایه‌های مردم و...، از جمله آثار و پیامدهای خصوصی‌سازی در ایران بوده است؛ مواردی که خروج خصوصی‌سازی از مسیر صحیح و شکست آن را نشان می‌دهد.

پیشنهادها و توصیه‌های سیاستی

با توجه به وجوه افتراق و اشتراک در اجرای خصوصی‌سازی ایران و سایر کشورهای مورد مطالعه که مورد بررسی قرار گرفت، می‌توان توصیه‌های سیاستی و پیشنهادهایی ارائه نمود. اهم پیشنهادها به شرح زیر ارائه می‌باشد:

۱- با توجه به جایگاه بازار سرمایه در واگذاری‌های موفق دنیا، پیشنهاد می‌شود به منظور جذب سرمایه‌های مردمی و گسترش پایه‌های عمومی مالکیت، خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی باقیمانده در فهرست واگذاری با تمرکز بر بازار سرمایه و عرضه عمومی سهام آن‌ها انجام شود. در این خصوص نیاز است شرایط پذیرش و ورود شرکت‌های غیربورسی به بازار بورس فراهم شود.

۲- در شرایطی که اغلب واگذاری‌های انجام شده در ایران روش مزایده با تمرکز بر درآمدزایی بوده است، از این رو چندان به توان کارآفرینی و مدیریتی خریداران توجه نشده است. بر این اساس پیشنهاد می‌شود به منظور اطمینان از تداوم تولید و فعالیت بنگاه واگذار شده، سوابق و توان مدیریتی سرمایه‌گذاران مورد توجه قرار گیرد.

۳- با توجه به اینکه اغلب شرکت‌های دولتی باقیمانده در فهرست واگذاری، از مشکلات متعدد مالی، حقوقی،

ساختاری، نیروی انسانی و... رنج می‌برند، لذا پیشنهاد می‌شود پیش از اقدام به واگذاری آن‌ها، اصلاح و بازسازی ساختاری انجام شود. در ساده‌ترین حالت ممکن، انجام این مهم نیازمند هماهنگی فرا بخشی بین دستگاه واگذار کننده (سازمان خصوصی سازی)؛ شرکت دولتی مشمول واگذاری؛ شرکت مادر تخصصی متبوع و سازمان برنامه و بودجه می‌باشد.

۴- از جمله مهم‌ترین اقدامات در مرحله آماده‌سازی، مقررات زدایی و حذف موانع و مشکلات دست و پاگیر بنگاه‌های تولیدی و خدماتی است. پیش از رفع این موانع، حتی با فرض واگذاری بهینه بنگاه‌ها، موفقیت خصوصی سازی تحقق نخواهد یافت. بر این اساس پیشنهاد می‌شود اجرای قوانینی از جمله قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و همچنین قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، در دستور کار قرار گیرد.

۵- با توجه به فقدان برنامه مدون عملیاتی در خصوصی سازی بنگاه‌های دولتی، پیشنهاد می‌شود برنامه خصوصی سازی بنگاه‌های دولتی باقیمانده، ابتدا از صنایع کوچک و خدمات غیر ضروری شروع و به تدریج به سایر صنایع بزرگ گسترش یابد.

۶- از جمله وجوه افتراق خصوصی سازی در ایران و کشورهای موفق، عدم فرهنگ سازی و ضعف اطلاع رسانی در واگذاری‌های انجام شده در ایران بوده است. از این رو پیشنهاد می‌شود نسبت به اطلاع رسانی صریح و شفاف واگذاری‌ها در همه مراحل واگذاری شامل پیش، حین و پس از واگذاری اقدامات لازم به عمل آید. خصوصی سازی در اتاق شیشه‌ای و چاره اندیشی مناسب برای نگرانی‌های مردم، می‌تواند ضمن اجماع در سطح نخبگان، به اقناع افکار عمومی نیز منجر شده و به تحقق این مهم کمک کند.

۷- یکی از عوامل مؤثر در ایجاد نگرش منفی نسبت به خصوصی سازی در ایران برخلاف کشورهای موفق،

بروز جنبه‌های منفی بیکاری کارگران در شرکت‌ها و بنگاه‌های واگذار شده بوده است. از این رو پیشنهاد می‌شود برای کاستن از جنبه‌های منفی بیکاری ناشی از خصوصی سازی، نسبت به برنامه ریزی و توسعه شبکه تأمین اجتماعی اقدام شود.

۸- در همه کشورهای موفق، شرکت واگذار شده به بخش خصوصی پس از واگذاری، تحت نظارت قرار می‌گیرد تا از مسیر برنامه ریزی شده، منحرف نشود و یا در صورت نیاز به کمک و اصلاح، نسبت به آن اقدام شود. این در حالی است که نظارت در خصوصی سازی‌های انجام شده در ایران با تمرکز بر اطمینان از وصول اقساط واگذاری بوده است. بر این اساس پیشنهاد می‌شود رویکرد نظارت بر بنگاه‌های خصوصی سازی شده کشور، به جلوگیری از انحراف شرکت و کمک به حرکت در مسیر مأموریت شرکت تغییر یابد.

پی‌نوشت

1. Privatization.

۲. صورتجلسه هیأت وزیران، مورخ ۱۳۷۰/۲/۴.

۳. جزء (۵) بند (۸) خط‌مشی‌های اساسی برنامه دوم توسعه فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی (۱۳۷۴).

۴. احمدوند، ۱۳۹۲.

۵. «سیاست‌های کلی» دارای پنج بند است که هر یک از بندهای پنج‌گانه آن حاوی چندین مأموریت می‌باشند که ذیلاً به اهم آن‌ها اشاره می‌شود: (الف) سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی؛ (ب) سیاست‌های کلی بخش تعاونی؛ (ج) سیاست‌های کلی توسعه بخش غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی؛ (د) سیاست‌های کلی واگذاری؛ (ه) سیاست‌های کلی اعمال حاکمیت و پرهیز از انحصار.

۶. آمار واگذاری سازمان خصوصی سازی، ۱۳۹۷.

۷. خانی و فلاح دولت، ۱۳۹۱.

۸. مختاریان پور و همکاران، ۱۳۹۷.

9. Boycko et al, 1996.

10. Alipour, 2013.

تهران: انتشارات پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.

آمار واگذاری سازمان خصوصی سازی به نقل از آمار عملکرد سالانه ارزش واگذاری سهام و بنگاه های سازمان خصوصی سازی قابل دسترسی در آمار و ارقام واگذاری های سازمان خصوصی سازی <http://www.ipo.ir/index.jsp?fkeyid=&siteid=1&pageid=149>

جزء (۵) بند (۸) خط مشی های اساسی برنامه دوم توسعه فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی (۱۳۷۴).

جواهری زاده، ابراهیم (۱۳۹۵)، «الگوی معنویت افزایی در سازمان ارائه نظریه ای داده بنیاد»، فصلنامه مدیریت اسلامی، سال ۲۴، شماره ۴، صفحات ۷۵-۱۰۷.

خانی، مهدی و مهدی فلاح دوست (۱۳۹۱)، مجموعه قوانین و مقررات اجرایی اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی، چاپ اول.

رحیمی فر، مهری (۱۳۷۱)، «بررسی تحلیلی پیرامون بازار بورس اوراق بهادار به عنوان یکی از مکانیزم های خصوصی سازی در ایران»، پایان نامه کارشناسی ارشد، تهران: دانشگاه تهران، منتشر نشده.

سلیمانی سه دهی و هدی داورزنی (۱۳۸۹)، «خصوصی سازی و برون سپاری: نمونه های موفق و ناموفق»، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی، چاپ اول، ۲۱۸-۲۲۱: ۱۳۸۹.

سید محمدی، سیده نفیسه (۱۳۸۸)، «مطالعه تطبیقی خصوصی سازی در کشورهای منتخب با ایران با تأکید بر اجرای اصل (۴۴) قانون اساسی و خصوصی سازی به روش بورس»، پایان نامه کارشناسی ارشد رشته علوم اقتصادی، منتشر نشده: دانشگاه مفید. ص ۶۲.

صورتجلسه هیأت وزیران؛ مورخ ۱۳۷۰/۲/۴؛ قابل دسترسی بز: <http://www.Cabinetoffice.ir/fa/services>

فیضی، طاهره؛ سلیمه لطیفی و مرتضی معصومی (۱۳۹۲)، «بررسی رابطه بین خصوصی سازی و توانمندسازی روان شناختی کارکنان»، فصلنامه مدیریت سازمان های دولتی، سال اول، شماره ۲، ۸۹-۱۰۶.

قانون محاسبات عمومی کشور، ۱۳۶۶.

گلدستین، آندرا (۱۳۸۹)، «خصوصی سازی در ایتالیا (۱۹۹۳-۲۰۰۲) اهداف، نهادها، نتایج و مسایل حل نشده»، ترجمه سازمان خصوصی سازی؛ تهران: نشر نیاک، چاپ دوم، صص ۲۰-۴۲.

محمدنژاد، حیدر (۱۳۹۷)، «خصوصی سازی خدمات عمومی در نظام حقوق اقتصادی ایران»، فرانسه و انگلستان، فصلنامه حقوق اداری، سال ششم، شماره ۱۷، صفحات ۷۵-۱۰۱.

مختاریان پور، مجید؛ معین پوراحمدی و طهمورث حسنقلی پور یاسوری

11. Parker, 2012.
12. Dolatabadi, 2014.
13. Chirwa, 2001.
14. Sedighikamal, 2014.
15. Ramaswamy, 2000.
16. Adams and mengistu, 2008.
17. Braziel et al, 2007.
۱۸. ودیعی و همکاران، ۱۳۹۵.
19. Martin, 2008.
20. Ramamurti, 2000.
۲۱. فیضی و همکاران، ۱۳۹۲.
22. Bortolotti et al, 2003.
۲۳. منوریان، ۱۳۸۰.
24. Voucher privatization.
۲۵. آذر و همکاران، ۱۳۹۰.
۲۶. قانون محاسبات عمومی کشور، ۱۳۶۶.
27. Parker, 1995.
۲۸. استراوس، ۱۳۹۰.
۲۹. جواهری زاده، ۱۳۹۵.
۳۰. سید محمدی، ۱۳۸۸.
31. www.taaajeraan.com
۳۲. سلیمانی سه دهی، ۱۳۸۹.
۳۳. محمدنژاد، ۱۳۹۷.
۳۴. رحیمی فر، ۱۳۷۱.
۳۵. گلرستین، ۱۳۸۹.
36. State Administered Privatization.
37. Privatisation Through Liquidation.

منابع

احمدوند، محمدرحیم (۱۳۹۲)، «واکاوی عملکرد خصوصی سازی در ایران»، فصلنامه سیاست های مالی و اقتصادی، سال یکم، شماره ۲، صفحات ۱۴۳-۱۸۲.

آذر، عادل؛ رحمت اله قلی پور؛ سیدمهدی الوانی؛ اکبر کمیجانی و اسفندیار محمدی (۱۳۹۰)، «طراحی مدل جامع خصوصی سازی و واگذاری بنگاه های دولتی در ایران با رویکرد خط مشی گذاری: صنعت پتروشیمی»؛ مجله پژوهش های مدیریت در ایران (مدرس علوم انسانی)، دوره ۱۵، شماره ۴، صفحات ۲۹-۴۹.

استراوس، آنسلم و جولیت کوربین (۱۳۹۰)، «اصول روش تحقیق کیفی: نظریه مبنای رویه ها و شیوه ها»، جلد سوم، ترجمه بیوک محمدی،

- Dolatabadi , Mohamma., Forouzandeh , Lotfollah (2014), Strategic Requirements to Implement the Privatization Program in Iran, Contemporary Studies in Economic and Financial Analysis, Volume 95, pp.163-180.
- Martin J.; “Deregulation and privatization in the Japanese financial sector and its effect on competition”; Student Essay , pp. 1, 2008
- Parker, D. (1995), “Privatization and the Internal Environment: Developing our Knowledge of the Adjustment Process”, International Journal of Public Sector Management, Vol.8, No.2, Pp. 51
- Parker, D. (2012). The Official History of Privatization. Vol. II: Popular Capitalism, 1987-97. New York: Routledge.
- Ramamurti, R. (2000), “A multilevel model of privatization in emerging economies”, Academy of Management Review, Vol. 25, pp. 525-550
- Ramaswamy, K. and Glinow, M.A. (2000), “Organizational performance following changes in ownership: modelling post-privatization outcomes”, Strategic Change, Vol. 9, pp. 297-310.
- Sedighikamal ,Leila., Talebnia, Ghodratollah, (2014), A Review of Privatization in Iran, International Journal of Management, Accounting and Economics, Vol. 1, No. 1, pp.81-92.
- <http://www.taajeraan.com/index.php/eghtesad-list-1m/471-2014-02-12-20-54-57>
- (۱۳۹۷)، «آسیب‌شناسی اجرای خط‌مشی‌های خصوصی‌سازی در ایران»، فصلنامه مدیریت دولتی، دوره ۱۰، شماره ۳، صص ۳۳۳-۳۵۶.
- ودیعی، محمدحسین؛ محمدعلی باقرپورولاشانی و حسین سیفی‌قبادی (۱۳۹۵)، «بررسی تأثیر خصوصی‌سازی بر تجدیدارائه‌های حسابداری»، مجله دانش حسابداری، سال هفتم، شماره ۲۵، صفحات ۵۹-۷۸.
- منوریان، عباس (۱۳۸۰)، خصوصی‌سازی: رویکردی تطبیقی، مجله مدیریت دولتی، شماره ۵۳ و ۵۴، صفحات ۴۷-۶۴.
- Adams, S. and Mengistu, B. (2008), “Privatization, governance and economic development in developing countries”, Journal of Developing Societies, Vol. 24 No. 4, pp. 415-438
- Alipour, Mohammad (2013), Has Privatization of State-Owned Enterprises in Iran Led to Improved Performance?, International Journal of Commerce and Management, Vol. 23 No. 4, pp. 281-305.
- Bortolotti, B., Fantini, M. and Siniscalco, D. (2003), “Privatization around the world: evidence from panel data”, Journal of Public Economics, Vol. 88, pp. 305-332.
- Boycko, M., Shleifer, A. and Vishny, R.W. (1996), “A theory of privatization”, The Economic Journal, Vol. 106, pp. 309-319.
- Brazil Carlos & E.Thal Alfred & D.Weir Jeffrey (2007); Evaluating the Effectiveness of Utility Privatization Efforts”, Journal of Facilities Management, Vol. 5, No. 2, pp. 86-102.
- Chirwa, E.W. (2001), “Privatization and technical efficiency: evidence from the manufacturing sector in Malawi”, African Development Review, Vol. 13 No. 2, pp. 276-307