

بررسی اقتصادی سهام عدالت در ایران و مقایسه با تجربیات سایر کشورها

سعید کیان پور

(کارشناس ارشد رشته توسعه اقتصادی و برنامه ریزی)

saei1963@yahoo.com

مقدمه

به اعتقاد بسیاری از محققین اقتصادی، جامعه اقتصادی یکی از مباحث اقتصاد هنجاری، اخلاق و فلسفه است. اما ادبیات اخیر اقتصادی با بررسی موشکافانه رابطه برابری و کارایی در زمینه‌های مختلف، نشان داده است که از لحاظ نظری و تجربی (و در حیطه اقتصاد اثباتی) نیز می‌توان به طرق مختلف به اثبات رساند که یک جامعه بدون عدالت، به کارایی نخواهد رسید. در حال حاضر، برطرف کردن تبعیض، فقر و نابرابری‌های اقتصادی هدف بیشتر حکومت‌هاست و بسیاری از حکومت‌ها برنامه‌های وسیعی برای عدالت اقتصادی دارند که گاهی از مقبولیت زیادی در میان عامه مردم برخوردار است. به شکلی که، اندک اندک شاخص‌های عدالت و برابری به عنوان یکی از شاخص‌های توسعه یافتگی در دنیا مطرح شده است و حتی پارادایم نیازهای اساسی به عنوان یکی از نظریات مطرح توسعه اقتصادی در دهه‌های اخیر، بر شالوده کاهش فاصله طبقاتی بین فقیر و غنی استوار گشته است.

در کشور ما نیز بی عدالتی یکی از دغدغه‌های مردم و

چکیده

در سال‌های اخیر، حرکتی که رونق تازه‌ای به بازارهای مالی و صحنه اقتصاد کشور بخشیده است اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی می‌باشد. همگان بر لزوم اجرای این اصل که فرایند خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی را تضمین نموده است و بستر قانونی این حرکت را فراهم می‌آورد، اجماع نظر دارند. هدف اصلی از ابلاغ این سیاست‌ها تبدیل اقتصاد فعلی کشور به یک اقتصاد پویا، توسعه‌ای و رقابتی است که با کاهش تصدیگری دولت و توسعه فعالیت‌های بخش خصوصی یا به عبارت دیگر خصوصی‌سازی امکان‌پذیر خواهد بود. در این میان ارائه راهبردهای اجرائی که منجر به نائل شدن به اهداف این سیاست‌ها می‌شود از اهمیت فوق العاده‌ای برخوردار است. در این مقاله سعی شده است تا با استفاده از یک دید توسعه‌ای و استفاده از تجربیات کشورهای مختلف برخی راهکارها و چالش‌های مربوط به این زمینه بیان گردد.

مسوولان می‌باشد. در راستای رفع مشکلات، دولت مصمم است که از فاصله بین فقیر و غنی در کشور بکاهد و به همین منظور برپایی عدالت را به عنوان اولویت اول در دستور کار خود قرار داده است. در همین راستا طرح واگذاری سهام عدالت به منظور افزایش ثروت خانوارهای ایرانی در ماه‌های اخیر آغاز شده است و به شدت پیگیری می‌شود. اما به علت سرعت در اجرایی شدن آن، مورد انتقاد شدیدی واقع شده است که به بررسی آنها خواهیم پرداخت.

اما پیش از بررسی طرح واگذاری سهام عدالت مرور مختصری بر رویکردهای مبانی نظری آن خواهیم داشت.

۱. شرکت‌های سهامی با مالکیت گسترده

اندیشه تاسیس شرکت‌های سهامی با مالکیت گسترده ریشه در علم اقتصاد دارد که امروزه Binary Economics نامیده می‌شود. این نحله که سابقه آن بیش از پنج دهه است، توسط اقتصاد دانی به نام لوییس کلسو (Louis O. Kelso) بنیان نهاده شد. وی کوشید مفهوم نوینی از علم اقتصاد و رشد اقتصادی ارائه دهد. او معتقد بود گسترش پایه‌های مالکیت سرمایه (در مقابل تمرکز مالکیت سرمایه) می‌تواند نقش مهمی در رشد اقتصادی داشته باشد.

کلسو با طرح ایده مالکیت گسترده (Broad Ownership) زمینه مالکیت عموم مردم یک کشور، یک ایالت، یک ناحیه و غیره را فراهم آورد. وی معتقد بود اگر سرمایه به خوبی مدیریت شود، ظرف مدتی اندک (بین ۵ تا ۷ سال) تمام هزینه‌های اولیه خود را تامین می‌کند و پس از پایان این مدت کوتاه آنچه نصیب مالکان سرمایه می‌شود، سود خالص است. او پیشنهاد کرد نظامی ایجاد شود تا افراد فقیر و متوسط جامعه بتوانند به صورت داوطلبانه مالک مقداری از سهام شرکت‌ها شوند. البته این عده ابتدا هیچ مبلغی پرداخت نمی‌کنند، بلکه در مدت ۵ تا ۷ سال فوق‌الذکر هزینه خرید سهام آنان از محل سود خالص شرکت پرداخت می‌گردد. پس از پایان این دوره شرکت موظف خواهد بود هر ساله درصد بالایی از سود خالص را به صورت نقد به صاحبان سهام پرداخت کند. منبع اصلی تامین مالی این شرکت‌ها

در طول حیات آنان استفاده از وام‌های گوناگون خواهد بود. دولت نیز با کمک‌های مختلف مانند اعطای تخفیف‌های مالیاتی و... به سودآوری این شرکت‌ها کمک می‌نماید. کلسو معتقد بود این شیوه مالکیت علاوه بر آنکه به گسترش عدالت کمک می‌نماید و به ساز و کار توزیع مجدد نیز نیازی نخواهد بود می‌تواند با افزایش تقاضا برای کالاهای داخلی به رشد اقتصادی کمک نماید، زیرا تمرکز مالکیت سرمایه در دست عده‌ای خاص نتیجه‌ای جز افزایش تقاضا برای کالاهای لوکس و وارداتی نخواهد داشت.

۱.۱. شرکت سهامی با مالکیت فراگیر

تشکیل شرکت سهامی با مالکیت فراگیر General Stock Corporation Ownership یا Gsoc یکی از راه‌های گسترش مالکیت در چهارچوب Binary Economics است، که از سال ۱۹۷۸ در قوانین ایالات متحده آمریکا به رسمیت شناخته شد. بر اساس قوانین این کشور، دولت‌های ایالتی و محلی می‌توانند مجوز تشکیل Gsoc را صادر نمایند. تشکیل این شرکت‌ها منوط به موافقت مجلس ایالتی و یا تایید عمومی از طریق فراندوم است. سهام مالکیت شرکت به صورت رایگان به تمام شهروندان ایالت داده خواهد شد. شرکت منابع مالی خود را از طریق وام تامین خواهد کرد، بازپرداخت دارایی‌های شرکت به وسیله دارایی‌های آن یا ضمانت دولت تضمین می‌گردد. درآمد و سود شرکت در سال‌های اولیه فعالیت صرف بازپرداخت‌های بدهی‌ها و پرداخت هزینه مالکیت صاحبان سهام خواهد شد. در سال‌های بعد نیز درصد بالایی از سود شرکت (مثلاً ۹۰ درصد از آن) بین صاحبان سهام تقسیم خواهد شد.

۱.۲. شرکت سهامی با مالکیت کارکنان

شرکت سهامی با مالکیت کارکنان Employee Stock Ownership Corporation یا Esoc از سایر انواع مالکیت گسترده سرمایه شناخته شده تر و پرکاربردتر است. این شیوه از سال ۱۹۵۶ در یک شرکت امریکایی به نام Inc. Of Palo Alto Peninsula Newspapers به کار گرفته شد. در این مورد نیز به همان شیوه GSOC (دوره ۵ تا ۷ ساله اولیه و دوره بعد از آن)

عمل می‌شود تنها با این تفاوت که مالکیت شرکت نه به عموم مردم بلکه به کارکنان شرکت می‌رسد. خصوصی‌سازی کارخانه روسی Russian Saratov Avlation Plant of Moscow در فوریه ۱۹۹۳ نیز به همین شیوه انجام شد. این شیوه در جهان امروز بیش از سایر طرح‌های کلسویی کاربرد دارد و به ویژه در مورد طرح‌های بازنشستگی کارکنان به کار می‌رود.[۱]

۲. تجربه کشورها

تجربه عرضه عمومی سهام در دنیا به دو شکل بوده است: شکل اول که در این نوشتار مورد نظر نیست، خصوصی‌سازی‌های گسترده در کشورهای توسعه یافته است. در واقع بزرگترین خصوصی‌سازی‌ها در دنیا از طریق بورس‌های اوراق بهادار پیشرفته صورت گرفته است و مشابه خصوصی‌سازی‌هایی است که تا پیش از این توسط سازمان خصوصی‌سازی از طریق پذیره نویسی در بورس اجرا می‌شد. تنها نکته قابل استفاده برای بحث ما از این نوع عرضه عمومی سهام این است که در اغلب این کشورها، با اینکه تقاضا و خرید این سهام کاملاً اختیاری و از روی تحقیق و بررسی بوده است، پس از گذشت چند سال تعداد کل سهامداران به یک سوم کاهش یافته است.

شکل دوم عرضه عمومی سهام آن است که به خصوصی‌سازی کوپنی شهرت دارد و در کشورهای کمونیستی شوروی سابق و به منظور خروج از سیسم اقتصادی بسیار متمرکز و در دهه ۱۹۹۰، اجرا شده است. در واقع این سیاست در ابتدای دهه ۱۹۹۰ متولد شد و در اواسط دهه به اوج شکوفایی رسید. ولیکن پس سال ۱۹۹۸ با بحران‌های ایجاد شده در کشور چک، که پرچمدار این سیاست بود، تقریباً هیچ یک از کشورهای در حال توسعه و یا پیشرفته از این شیوه برای خصوصی‌سازی استفاده نکردند. کشورهای کمونیستی موفق نیز مانند چین، علی‌رغم چشم اندازه‌های مثبت اجرای آن در دیگر کشورها، برای گذر به اقتصاد بازار، سیاست‌های دیگری در پیش گرفت.

۲-۱. برنامه کوپن سهام چیست؟

برنامه توزیع کوپن سهام در بسیاری از کشورهای بلوک شرق اروپا و کشورهای استقلال یافته از کمونیست شوروی سابق صورت گرفته است. این روش مورد توجه کشورهای بوده که تمایل به انجام خصوصی‌سازی با سرعت و حجم بالا داشته‌اند. خصوصی‌سازی بر مبنای کوپن سهام به وسیله توزیع گواهی‌ها و یا کوپن‌هایی بین مشارکت‌کنندگان اجرا می‌گردد. گواهی‌های مذکور قابل مبادله با سهام بنگاه‌های دولتی و یا سهام واسطه‌های مالی می‌باشد. نقش اصلی واسطه‌های مالی ایجاد پرتفویی از سهام شرکت‌ها و پائین آوردن ریسک سرمایه‌گذاری برای سهامداران آنها است. انتظار می‌رود تا موسسات مذکور نقش عمده‌ای را در بازسازی و نظارت بر بنگاه‌های دولتی خصوصی‌شده ایفا نمایند.[۲]

تجربه کشورهای مختلف نشان‌دهنده آن است که اجرای موفقیت آمیز برنامه مذکور در گرو دسترسی آسان به مراکز توزیع و مبادله کوپن‌های سهام و وجود یک سیستم اجرایی قوی و کارآمد جهت اجرا و مدیریت فرایند توزیع و ثبت کوپن‌ها است.

۲-۲. معرفی کلیات تجربه چند کشور در مورد کوپن سهام

در این بخش کلیات تجارب کشورهای روسیه و جمهوری چک در مورد خصوصی‌سازی کوپنی معرفی می‌گردد.

۲-۲-۱. کشور روسیه

برای واگذاری سهام شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی در روسیه روش‌های متعددی پیش بینی شده بود که مهم‌ترین روش‌های در نظر گرفته شده واگذاری از طریق کوپن سهام بود:

- روش اول: طبق قوانین وضع شده در رابطه با خصوصی‌سازی، اجازه خریداری تا ۸۰ درصد سهام بنگاه‌ها به وسیله کوپن سهام داده می‌شد.

- روش دوم: قرار بود تا بخش باقیمانده سهام شرکت از طریق حراج‌های عمومی کوپن سهام فروخته شود.

- روش سوم: باقی مانده سهام یا از طریق فرآیند پذیره‌نویسی محدود و یا از طریق مزایده واگذار می‌گردید.

در نشست نوامبر ۱۹۹۱ بانک جهانی با مسئولین کمیته مدیریت اموال دولتی، سیاست کوپن سهام در روسیه بر اساس اصول زیر تدوین شد:

- خصوصی سازی باید در حداقل زمان و با روندهای استاندارد و ساده اجرا شود.
 - بازسازی شرکت پس از خصوصی سازی آغاز شود.
 - حداکثر داراییها با حداقل قیمت به مردم واگذار گردد.
 - برای حمایت از خصوصی سازی باید به کارگران، مدیران و کارمندان دولت انگیزه لازم داده شود.
- خصوصی سازی گسترده در روسیه در سال ۱۹۹۲ میلادی آغاز گردید که در آن بخش عمده ای از مالکیت شرکتها و بنگاه های دولتی به بخش خصوصی انتقال داده شد. روسیه دو مرحله را برای اجرای برنامه خصوصی سازی در نظر گرفت.

الف) مرحله اول که واگذاری بنگاهها و شرکت های دولتی با اولویت کارگران و کارکنان همان شرکتها در ازای دریافت کوپن سهام و یا پول نقد صورت می گرفت. نکات قابل ذکر در مورد این مرحله عبارتند از:

۱. در این مرحله کارگران می توانستند با ارائه کوپن سهام خود نسبت به خرید سهام اقدام نمایند ولی اجازه تصمیم گیری و مدیریت بنگاهها به آنها داده نشده بود. همچنین به مدیران ارشد امتیازاتی برای خرید سهام شرکتها داده شد. این مرحله از تابستان ۱۹۹۲ آغاز گردید، ۹۶ درصد مردم با گرفتن کوپن سهام خود نسبت به خرید سهام اقدام نمودند. طی سال ۱۹۹۳ در حدود ۱۴۴ میلیون کوپن سهام تحت نظارت کمیته اموال دولتی توزیع گردید. تمام شهروندان بدون قید سنی می توانستند برای خرید کوپن ثبت نام کنند. با دستور مقامات این کشور، موسسات اقتصادی بزرگ با بیش از ۱۰۰۰۰ نفر پرسنل و با دارایی ثابت بیش از ۵۰ میلیون روبل (هر یک دلار = ۵۰۰ روبل) مشمول طرح خصوصی سازی شدند. بنگاه های متوسط با ۱۰۰ الی ۲۰۰ نفر کارمند یا دارایی ثابت تا یک میلیون روبل، در صورت تمایل به این جرگه وارد می شدند.

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

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

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

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

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

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

الف - فروش کوپن های خود در بازارهای ثانویه برای کسب پول نقد.

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

ج - خریداری سهام صندوق های سرمایه گذاری و کاهش ریسک خود. تشکیل این صندوقها با تصویب قانونی در سال ۱۹۹۳ آغاز گردید.

ب) مرحله دوم خصوصی سازی در روسیه از سال ۱۹۹۴ شروع شد. قرار بود تا در این مرحله نیز بخش دیگری از سهام

نمایندگان دوما که مخالف روند فعلی خصوصی‌سازی بودند، دست به اعتراض گشوده و در نتیجه مرحله دوم خصوصی‌سازی در جولای ۱۹۹۴ میلادی متوقف شود.

شرکت‌های مشمول به بخش خصوصی واگذار گردد. عدم وجود نظارت کافی بر روی فعالیت صندوق‌های سرمایه‌گذاری در روسیه باعث شد تا مدیران این صندوق‌ها آشکارا به تاراج و دزدی اموال مردم اقدام نمایند. این عامل باعث شد تا مردم و

جدول ۱- مشخصات شرکت‌های واگذار شده در روسیه

مشخصات	دسامبر ۱۹۹۲- ژوئن ۱۹۹۳	جولای ۱۹۹۳- دسامبر ۱۹۹۳	ژانویه ۱۹۹۴- ژوئن ۱۹۹۴	جمع
تعداد شرکت‌های واگذار شده	۲۸۷۱	۵۶۳۲	۷۲۷۶	۱۵۷۷۹
تعداد کارکنان شرکت‌های واگذار شده (هزار نفر)	۳۲۴۳	۵۲۷۸	۹۲۴۹	۱۷۷۷۰

منبع: Kennett, David, (2004) "A new View of Comparative Economics", Thomson Publication P.513.

سرمایه‌گذاری خصوصی‌سازی استفاده شد. این صندوق‌ها شرکت‌های با سرمایه ثابت بودند که با هدف افزایش تمرکز مالکیت شرکت‌ها و بنگاه‌های خصوصی‌سازی شده، تشکیل شده بودند.

۱. در سال ۱۹۹۲ میلادی و با دستور رئیس جمهور روسیه صندوق‌های سرمایه‌گذاری خصوصی‌سازی بر پایه کوپن سهام تشکیل شدند. این صندوق‌ها از نوع سرمایه ثابت بودند و با هدف جمع‌آوری کوپن‌ها و سرمایه‌گذاری آن در سهام شرکت‌های مشمول خصوصی‌سازی تاسیس گردیدند.

۲. روسیه با توجه به تجارب چک، در مورد ناهماهنگی صندوق‌های سرمایه‌گذاری، به وضع مقررات و قوانینی جهت جلوگیری از سوء استفاده مدیران این صندوق‌ها اقدام نمود. در قوانین و مقررات مذکور مواردی مثل شکل و ماهیت صندوق، شرایط صدور مجوز، ارتباط بین صندوق‌ها و مدیران آنها، محدودیت‌هایی در ترکیب سبد سهام سرمایه‌گذاری صندوق‌ها، شیوه‌های ارزیابی، الزامات گزارش‌دهی و حقوق سهام‌داران لحاظ گردید و بنگاه‌های دولتی از تأسیس این صندوق‌ها منع شدند.

۳. صندوق‌های سرمایه‌گذاری روسیه به شکل خصوصی و در قالب شرکت‌های سهامی عام تشکیل می‌شدند که این عامل امکان افزایش سرمایه را به آنها می‌داد. قوانین سهلی برای تأسیس این نوع صندوق‌ها در نظر گرفته شده بود بطوریکه هر شخص حقیقی با داشتن حداقل سرمایه لازم (معادل ۵۰۰ هزار

اهداف دولت از اجرای طرح خصوصی‌سازی کوپنی

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

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

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

۴. در ورای اهداف اقتصادی که دولت‌مردان روسیه از اجرای برنامه کوپن سهام اعلام می‌کردند، اهداف سیاسی نیز از سوی دولت‌مردان این کشور دنبال می‌شد. در حقیقت این برنامه، انتقال قدرت اقتصادی و تسلط بر بنگاه‌های دولتی را از طبقه قدیمی‌تر اصلاح‌طلبان به انقلابیون بازاری جدید و متحدانشان دنبال می‌کرد.

صندوق‌های سرمایه‌گذاری خصوصی‌سازی در روسیه

در روسیه جهت اجرای برنامه کوپن سهام از صندوق‌های

روبل)، می‌توانست نسبت به تأسیس صندوق‌های سرمایه‌گذاری اقدام نماید.

۴. صندوق‌های مذکور با سرمایه بسته بودند. بعلاوه وجود قوانین نامناسب مالیاتی و عدم امکان معامله سهام موجود در صندوق در بازارهای ثانویه، باعث ایجاد مشکلات عدیده‌ای برای مدیران این صندوق‌ها شده بود و اقبال مردم را به آنها کم کرده بود. با دستور ریاست جمهوری روسیه در رابطه با «توسعه صندوق‌های سرمایه‌گذاری» به صندوق‌های فعال در روسیه فرصت امکان انتخاب یکی از سه روش زیر به صندوق‌های موجود داده شد:

الف - باقی ماندن به صورت شرکت سهامی عام با سرمایه ثابت و تحت نظارت قوانین کمیسیون فدرال.

ب - تبدیل شدن به شرکت سرمایه‌گذاری با سرمایه متغیر.

ج - تغییر ساختار از صندوق سرمایه‌گذاری به شرکت‌های سهامی.

البته گروهی از صندوق‌های مذکور جواز کارگزاری و معامله‌گری دریافت نمودند.

۲-۲-۲. جمهوری چک

احساس مسئولین جدید جمهوری چک پس از سقوط کمونیسم این بود که خصوصی‌سازی باید هرچه سریع‌تر صورت گیرد، چرا که این امر به کشور اجازه می‌داد تا به رشدی که شدیداً به آن نیازمند بود دست یابد. بر این اساس جمهوری چک در سال ۱۹۹۱ به خصوصی‌سازی روی آورد. دولت چک برای تسریع در روند خصوصی‌سازی از طرح ووچرز (کوپن سهام) استفاده نمود. [۳] این برنامه خصوصی‌سازی کلی که از روش کوپن سهام نیز استفاده نمود به صورت عمده در رسیدن به هدف اصلی یعنی انتقال کنترل واحدها و بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی موفق بود، ولی کمبود چارچوب قانونی و نهادی برای حمایت از انتقال مالکیت و مدیریت منجر به بروز مشکلات جدید

شد که از نتایج مثبت حاصله مهمتر بود. نخستین وزیر جمهوری چک، واکلاو کلاس، و گروه کوچک مشاورین وی پیشنهاد خصوصی‌سازی دارایی‌ها را به سه روش اولیه زیر ارائه نمودند:

▪ روش اول عبارت بود از بازگرداندن دارایی‌هایی که در زمان کمونیست‌ها از مالکان اصلی آنها گرفته شده بود. دارایی‌های واقعی بزرگترین بخش از دارایی‌هایی بودند که بازگردانده شدند. کشاورزان، صاحبان کسب و کار و انجمن‌های محلی مهم‌ترین مخاطبان این شیوه خصوصی‌سازی به شمار می‌رفتند.

▪ روش دوم، خصوصی‌سازی در مقیاس کوچک بود. این شیوه از طریق حراج و مزایده انجام گرفت. فروشگاه‌های کوچک، کسب و کارها و بخش‌های خدماتی برای عموم به حراج گذاشته شدند. در این مزایده برای مالکان فعلی و مدیران امتیازات ویژه‌ای در نظر گرفته نشد. نتیجه این نوع خصوصی‌سازی ایجاد طبقه‌ای از شهروندان بود که نسبت به اصلاح بازار و دولت جدید وفادار ماندند. مالکان جدید نسبت به کسب و کارهایی که خریداری نموده بودند، علاقه زیادی نشان می‌دادند.

▪ روش سوم خصوصی‌سازی که در مقیاس گسترده‌ای صورت گرفت، استفاده از روش کوپن سهام (ووچرز) بود. بعد از کمونیست‌ها بسیاری از شهروندان علاقمند به مشارکت در گذار به سوی اقتصاد بازار بودند. آنها علاقمند به مالکیت بخشی از دارایی‌هایی بودند که در دست بخش دولتی وجود داشت. به منظور ایجاد مشارکت گسترده در فرآیند خصوصی‌سازی، شیوه کوپن سهام (ووچرز) ایجاد شد. این سیستم به هر شهروند اجازه مشارکت در خصوصی‌سازی را می‌داد. همانطور که در جدول (۲) نشان داده شده است، به لحاظ ارزش دارایی شرکت‌های واگذار شده، این روش، مهم‌ترین روش بوده است.

جدول ۲- تعداد شرکت‌ها و شیوه خصوصی‌سازی در کشور چک

شیوه خصوصی‌سازی	تعداد شرکت	درصد	ارزش دارایی (میلیارد کرون [۴])	درصد
۱. مزایده عمومی	۱۰۱۷	۱۳/۵	۱۸/۳	۲/۱
۲. فروش مستقیم	۱۶۸۰	۲۲/۳	۴۶/۲	۵/۳
۳. خصوصی‌سازی کوپنی	۱۷۷۷	۲۳/۶	۷۳۶/۵	۸۴/۵
۴. انتقال رایگان به شهرداری	۲۳۲۰	۳۰/۸	۲۹/۶	۳/۴
۵. استرداد رایگان	۶۱۰	۸/۱	۳۱/۳۷	۳/۶
۶. استرداد غیررایگان	۱۲۹	۱/۷	۹/۶	۱/۱
جمع	۷۵۳۳	۱۰۰	۸۷۱/۶	۱۰۰

منبع: Hanousek, 1998, P. 134

۱۹۹۱ انتشار یافت. موارد قابل تأمل در این برنامه به شرح ذیل است:

۱. در جولای ۱۹۹۱ وزارت خصوصی‌سازی لیستی از شرکت‌هایی که بایستی وارد جریان خصوصی‌سازی شوند، منتشر نمود. ارزش شرکت‌های این لیست حدود ۱/۲۰۰ میلیارد کرون بود. شرکت‌ها به دو گروه تقسیم می‌شدند تا خصوصی‌سازی در دو نوبت صورت گیرد. وزارت خصوصی‌سازی با انجام یک استعلام از داوطلبین درخواست نمود تا طرح‌های خود در زمینه خصوصی‌سازی بنگاه‌های دولتی را به این وزارتخانه ارسال نمایند. در نتیجه این فراخوان، ۲۳۶۰۷ طرح خصوصی‌سازی برای ۴۳۳۸ شرکت از طرف کارآفرینان، سرمایه‌گذاران و مدیران بنگاه‌ها و غیره دریافت شد.

۲. از مدیران شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی نیز خواسته شده بود تا برنامه‌های خصوصی‌سازی را به وزارت خصوصی‌سازی تقدیم نمایند. بسیاری از طرح‌ها که پیشنهاد فروش به مالکین فعلی را داده بودند، رد شدند. برای جلوگیری از اینکه مالکین فعلی از طریق فروش شرکت‌ها به خودشان سود برند، دولت برنامه‌های خصوصی‌سازی را از ذی‌نفعان خارجی شرکت‌ها قبول می‌کرد. به طور متوسط ۶۱ درصد از سهام از طریق کوپن سهام در دسترس قرار گرفت.

۳. به هر شهروند ۱۸ ساله یا بالاتر و با اقامت دائم در جمهوری چک اجازه شرکت در برنامه خصوصی‌سازی داده می‌شد. از تعداد ۱۰ میلیون نفر واجدین شرایط، ۸۵ درصد اقدام به خرید کوپن مزبور نمودند.

اهداف دولت از اجرای طرح خصوصی‌سازی کوپنی

۱. واضح‌ترین هدف این بود که بنگاه‌های اقتصادی را به کسانی که قادر به کارآتر نمودن این بنگاه‌ها هستند، واگذار نماید. بسیاری از بنگاه‌های اقتصادی که در طی برنامه کوپن سهام عرضه شده بودند، نیاز به بازسازی قابل توجهی داشتند. این انتظار می‌رفت که مالکان جدید، مدیران را وادار به ایجاد تغییرات لازم برای افزایش بهره‌وری و سودآوری نمایند.

۲. هدف دوم این بود که نامنکلاتورها [۵] را از کنترل شرکت‌های دولتی دور نماید.

۳. هدف دیگر جلوگیری از تسلط مطلق سرمایه‌های خارجی در خصوصی‌سازی بود، چراکه دولت نمی‌خواست تا شرکت‌های ارزشمند دولتی منحصرأً تحت مالکیت خارجیان قرار گیرند.

۴. طرح کوپن سهام همچنین برای آشنایی شهروندان با سرمایه‌گذاری طراحی شده بود. هدف آن بود که پس‌انداز بیشتری از خانوارها به سمت سرمایه‌گذاری داخلی سوق داده شود و لذا در طول اجرای برنامه کوپن سهام، یک بازار سرمایه فعال و کارآ ایجاد گردد.

۵. به هر حال مهم‌ترین هدف از خصوصی‌سازی کوپنی در جمهوری چک، خصوصی‌سازی به سریع‌ترین وجه ممکن بود.

نحوه اجرای خصوصی‌سازی کوپنی در جمهوری

چک [۶]

نحوه انجام و شرایط استفاده شهروندان از کوپن‌های سهام در اعلامیه صادره توسط وزارت خصوصی‌سازی کشور چک در

۴. برای شرکت در برنامه هر شهروند کتابچه‌ای از کوپن سهام به قیمت ۱۰۰۰ کرون (در حدود ۳۵ دلار) خریداری می‌کرد که بطور تقریبی معادل یک هفته دستمزد بود. این مبلغ به گونه‌ای در نظر گرفته شده بود که تقریباً تمامی افراد واجد شرایط، توانایی خرید کوپن‌ها را داشتند. شهروندان بایستی به مراکز تعیین شده توسط وزارت خصوصی‌سازی چک مراجعه می‌نمودند تا دفترچه کوپن خود را دریافت نمایند.

۵. دولت، اطلاعات مالی، فنی، وضعیت اشتغال و سایر اطلاعات مورد نیاز شرکت‌ها را به اطلاع عموم مردم رساند و متناسب با میزان سودآوری و ارزش دفتری شرکت‌ها تعداد سهام هر شرکت را مشخص ساخت.

۶. برای هر کوپن نیز به جای تعیین ارزش پولی، ۱۰۰۰ امتیاز در نظر گرفته شده بود که به ازای این ۱۰۰۰ امتیاز امکان خرید ۳ سهم از شرکت‌های مشمول این برنامه و یا سهام صندوق‌های سرمایه‌گذاری خصوصی‌سازی وجود داشت.

۷. مرحله اول بین ماه‌های مه تا دسامبر ۱۹۹۲ انجام گرفت. در این مرحله ۹۸۸ بنگاه دولتی سهام خود را توزیع نمودند. بیش از ۷۵ درصد از واجدین شرایط در مرحله اول خصوصی‌سازی عمده، دفترچه کوپن سهام را خریداری نمودند. چنین برنامه‌ریزی شده بود که مرحله دوم تا میانه سال ۱۹۹۳ به پایان رسد. جدایی جمهوری چک و اسلواکی در ژانویه ۱۹۹۳ باعث شد تا مرحله دوم به تأخیر افتد. وزارت خصوصی‌سازی تعدادی از شرکت‌ها را به اسلواکی واگذار نمود، و تنها شهروندان چک در مرحله دوم حضور داشتند. موج دوم در ژانویه ۱۹۹۴ با ۶۷۶ شرکت انجام گرفت.

۸. دارندگان کوپن سهام در کشور چک مجاز به فروش کوپن‌های خود نبودند. افراد صرفاً مجاز به مبادله مستقیم کوپن‌های خود با سهام شرکت‌های دولتی و یا خرید سهام صندوق‌های سرمایه‌گذاری خصوصی بودند.

۹. قرار بود برنامه خرید سهام شرکت‌های دولتی با استفاده از مزایه صورت گیرد. به این ترتیب که قبل از شروع مزایه، اطلاعات مالی اولیه شامل اشتغال، دستمزدها، فروش،

هزینه‌ها، سود و زیان، بدهی‌ها، دارایی‌ها و ساختار مالکیت در مورد تمامی بنگاه‌ها به اطلاع عموم مردم می‌رسید. در مجموع ۵ دوره مزایه برای خرید سهام شرکت‌ها و بنگاه‌های دولتی برگزار شد.

۱۰. شهروندان قبل از شرکت در مزایه از نرخ‌های جاری سهام عرضه شده جهت فروش یعنی ارزشی که از طرف دولت بابت هر سهم تعیین شده بود مطلع می‌شدند. سپس از طریق ادارات ذی‌ربط، سفارشات خود را تسلیم می‌کردند که این سفارشات جمع‌آوری و بررسی می‌شد. نکته قابل توجه استفاده دولت چک از برنامه کامپیوتری بود که به کمک آن ارزش دفتری و تقاضای سرمایه‌گذاران برای سهام هر شرکت با یکدیگر ارتباط داده می‌شد و بر اساس آن، قیمت سهام هر شرکت مشخص می‌گردید. این سیستم کامپیوتری به صورت شبکه‌ای در ۶۰۰ مرکز فروش سهام مستقر شده بود.

۱۱. در ادامه امکان وقوع سه حالت مختلف زیر وجود داشت:

الف - مجموع تقاضا برای سهام که به صورت امتیاز در نظر گرفته می‌شد، کمتر یا مساوی مجموع سهام عرضه شده باشد. در این حالت کلیه سفارشات خریداران پذیرفته می‌شد.

ب - مجموع تقاضا برای سهام ۲۵ درصد بالاتر از سهام عرضه شده باشد. در این حالت سفارشات پذیرفته نمی‌شد، امتیازات به مشارکت کنندگان برگردانده شده و سهام شرکت‌های مزبور در دور دوم با نرخ بالاتر عرضه می‌شد.

ج - مجموع تقاضا برای سهام از مجموع سهام عرضه شده بالاتر می‌شد ولی به ۲۵ درصد نمی‌رسید. در این حالت طبق مقررات، وزارت دارایی می‌توانست به میزانی که مازاد تقاضا برای سهام مزبور وجود داشت، تقاضای سرمایه‌گذاران را کاهش داده و عرضه و تقاضا را برابر نماید.

۳. دلیل ایجاد صندوق‌های سرمایه‌گذاری

خصوصی‌سازی

یکی از مهم‌ترین دل نگرانی‌ها در مورد خصوصی‌سازی، توزیع سهام شرکت‌ها بین عامه مردم بود. این امر باعث ایجاد نوعی خلأ در کنترل شرکت‌ها و جلوگیری از تغییرات لازم در

مدیریت و ساختار شرکت‌ها می‌گردید. برای اجتناب از این مشکل، دولت چک از صندوق‌های سرمایه‌گذاری خصوصی‌سازی (IPF) استفاده نمود. مردم کوپن‌های خود را به این صندوق‌ها ارائه می‌کردند، و در نتیجه پرتفوی بزرگی از شرکت‌ها ایجاد می‌گردید. IPFها تنها اجازه مالکیت حداکثر ۲۰ درصد از سهام شرکت‌ها را بر عهده داشتند. همچنین سهام یک شرکت نباید بیش از ۱۰ درصد پرتفوی یک صندوق را تشکیل می‌داد. در مرحله اول، ۴۲۳ IPF در این طرح مشارکت نمودند و بسیاری از آنها تعداد کمی از کوپن‌های سهام را دریافت نمودند. هفت IPF بزرگ پس از مدتی، کنترل ۴۴/۵ درصد از کوپن‌های سهام را بدست آوردند. از مجموع این ۴۴/۵ درصد کوپن سهام، ۷۱/۵ درصد آن به یک صندوق IPF تعلق گرفته بود.

در مجموع می‌توان دلایل زیر را برای تشکیل صندوق‌های سرمایه‌گذاری خصوصی‌سازی برشمرد:

۱. مدیریت IPF دارای تجربه و دانش کافی در زمینه جمع‌آوری اطلاعات بنگاه‌های اقتصادی موجود در پرتفوی خود بودند. این قابلیت امکان کسب اطلاعات دقیق‌تر در مورد ارزش شرکت‌ها را بیشتر از متوسط شهروندان به این مدیران می‌داد.
۲. تصور می‌شد که IPFها به ایجاد حقوق مالکیت و استقرار بازار سرمایه کارا کمک نمایند. آنها در حقیقت رابط بین سرمایه‌گذاران کوچک با بازارهای سرمایه جدید بودند.
۳. همچنین IPFها دارای تجربه و خبرگی بیشتری در زمینه گزینه‌ها و فرصت‌های سرمایه‌گذاری جدید بودند.
۴. هدف اصلی دولت از ایجاد IPFها جلوگیری از توزیع گسترده سهام بود که سبب می‌شد مدیران فعلی شرکت‌ها امکان بازسازی را از دست دهند. بازسازی‌ای که بسیاری از شرکت‌ها به شدت دنبال آن بودند.

تاریخچه طرح و اقدامات صورت گرفته در ایران

از حدود سال ۱۳۷۰ تصور کارا تر شدن شرکت‌ها در صورت واگذاری به بخش خصوصی، برنامه خصوصی‌سازی را در برنامه‌های توسعه گنجانده است، به شکلی که از سال ۷۰ که کار خصوصی‌سازی در سطح کشور ایجاد شد، معادل ۲۸۰۰ میلیارد

تومان سهام به بخش خصوصی واگذار شده است. [۸]

در سال ۱۳۷۳ طرحی به نام طرح مالکیت فراگیر تحت نظارت دکتر فیروزه خلعتبری و به سفارش اتاق بازرگانی و صنایع و معادن انجام شد که موضوع آن واگذاری سهام شرکت‌های دولتی به عموم مردم بود که به اجرا نرسید. همچنین در آذرماه ۱۳۸۱ طرحی با عنوان توسعه مالکیت ملی توسط محمد جواد ایروانی تهیه گردید که در خرداد ۱۳۸۳ مورد اصلاح و بازنگری قرار گرفت این طرح با هدف استفاده از خصوصی‌سازی در جهت «توسعه مالکیت ملی» و انجام «سرمایه‌گذاری‌های مولد» در راستای عدالت اجتماعی طراحی شده بود. اساس این طرح تشکیل «شرکت سرمایه‌گذاری عام (هلدینگ) رفاه ملی» توسط یک موسسه غیر انتفاعی است که هفت شرکت تخصصی زیر مجموعه را اداره می‌نماید. این دو گروه از شرکت‌ها هر چند در راستای کسب سود برای سهامداران خود فعالیت می‌کنند، اما شرکت‌های هلدینگ همزمان به دنبال مدیریت شرکت‌ها نیز هستند و به بهینه‌سازی و فروش یا انحلال شرکت‌های دارای مشکل نیز می‌پردازند. این شرکت توزیع سود نقدی ندارد و سود خود را به صورت افزایش سرمایه سهامداران و تخصیص به تازه متولدین توزیع می‌نماید. در ابتدای سال ۱۳۸۴ و در انتهای فعالیت دولت هشتم، آیین نامه اجرایی توسعه مالکیت و افزایش ثروت خانوارها، طراحی و در تیرماه در هیئت دولت طرح شد. بر اساس این آیین نامه، که به استناد ماده ۹ قانون برنامه چهارم توسعه و به منظور تحقق بند «و» ماده ۱۰ قانون برنامه سوم توسعه، تنظیم شده بود، بنا شد به افراد دارای ۱۵ سال و ۱۵ سال به بالا حداکثر معادل ۲۰ میلیون ریال سهم واگذار شود. به منظور حفظ و تداوم فعالیت واحدهایی که سهام آنها واگذار می‌شود و نیز برای اداره سهام در دوران بازپرداخت اقساط، این آیین نامه، واگذاری سهام را از طریق شرکت‌های واسطه پیش بینی کرده است. نهایتاً این طرح در دولت هشتم ناتمام باقی ماند. در راستای همین ایده طرح افزایش ثروت خانوارهای ایرانی نیز توسط سازمان بورس اوراق بهادار توسط دکتر عبده تبریزی نیز تشکیل سبدهای مشاعی مختلف شامل شرکت‌های واگذار شده دولتی به منظور تخصیص به اقشار پایین دستی را مطرح می‌کرد. نهایتاً در

جمع بندی و ملاحظات

طرح سهام عدالت در ایران به عنوان طرح مشابه با طرح کوپن سهام در کشورهای در حال گذار مطرح می‌باشد. در این بخش با ذکر تفاوت‌های آشکار بین دو طرح به ذکر چالش‌های پیش روی اجرای طرح سهام عدالت در ایران با توجه به تجارب بررسی شده در فوق می‌پردازیم:

- هدف اصلی از برنامه کوپن سهام، خصوصی‌سازی در جهت افزایش کارایی شرکت‌های دولتی است اما هدف اصلی برنامه سهام عدالت کاهش نابرابری درآمدی و همچنین کاهش نابرابری در توزیع ثروت است، به همین خاطر تبعیضاتی در واگذاری اعمال می‌شود و تنها دهک‌های پایین درآمدی را در برمی‌گیرد.

- در برنامه کوپن سهام به جای واگذاری تمام ۱۰ میلیون تومان سهام عدالت به صورت سهام به خانوارها، بن یا کوپن‌هایی به ارزش ۱۰ میلیون تومان در اختیار خانواده‌ها قرار می‌گرفت تا آنها پس از بررسی‌های لازم از بین سهام معرفی شده، سبدي از سهام را به انتخاب خود تشکیل دهند. در این فاصله دولت نیز متناسب با سهام آماده شده جهت واگذاری، کوپن‌ها را تبدیل به سهام می‌کرد. در این صورت برای تمام خانوارهایی که مشمول سهام شده بودند انگیزه‌ای به وجود می‌آمد که از این فرصت استفاده کنند و به سهام به عنوان سرمایه‌ای که دولت به آنها اعطا کرده بنگرند و از آن در جهت بهبود شرایط زندگی خود استفاده کنند و تلاش کنند تا دائما ترکیب سهام انتخابی خود را بهبود بخشیده و به سمت ترکیب بهینه حرکت کنند، ولی در سهام عدالت چنین عمل نشده است و تمام تصمیم‌گیری در رابطه با سهام به دولت محول شده است.

- سهام عدالت برخلاف کوپن بین همه مردم توزیع نمی‌شود. علاوه بر این در واگذاری از طریق کوپن شرکت‌های سودده و غیرسودده با هم واگذار می‌شدند اما در سهام عدالت تنها شرکت‌های سودده واگذار می‌شوند.

- دارنده کوپن می‌توانست یا کوپن را بفروشد و پول آن را بگیرد؛

۲۳ آبان ۱۳۸۴، آیین نامه اولیه طرح «واگذاری سهام عدالت» به تصویب هیئت وزیران رسید، که با درخواست اصلاح آن از طرف وزیر اقتصاد در ۱۹ بهمن ۱۳۸۴، آیین نامه مورد اصلاح واقع شد. مجدداً و پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴، این آیین نامه در ۲۱ آبان ۱۳۸۵ توسط هیأت دولت مورد اصلاح نهایی واقع شد. طبق آیین نامه اجرایی طرح "افزایش ثروت خانوارهای ایرانی از طریق گسترش سهم بخش تعاون بر اساس توزیع سهام عدالت" وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف شد با رعایت قوانین و مقررات مربوط و سیاست‌های کلی مربوط به اصل ۴۴ قانون اساسی و پس از تشکیل شرکت واسط نسبت به سرمایه واگذاری سهام قابل واگذاری دولتی به شرکت واسط اقدام نماید، تا این شرکت از طریق شرکت سرمایه گذاری استانی که در هر استان توسط شرکت‌های تعاونی عدالت شهرستانی تشکیل می‌شود، سهام را بین مشمولین طرح توزیع کند. در مرحله اول توزیع سهام عدالت، ۷۰۰ هزار نفر از اقشار کم درآمد استان‌های ایلام، کهگلویه و بویراحمد، خراسان جنوبی، و سیستان و بلوچستان مجموعاً ۳۵۰ میلیارد تومان (هر نفر ۵۰۰ هزار تومان) برخوردار شدند.[۸] پس از ابلاغ بند ج اصل ۴۴ در ۱۲ تیر ۱۳۸۵ بحث تغییر ساختار در طرح مطرح شد. و قرار شد ۴۰ درصد سهام از طریق سهام عدالت، ۴۰ درصد از طریق بورس که ۵ درصد آن می‌تواند به مدیران و کارکنان واحدها واگذار شود و ۲۰ درصد باقیمانده در اختیار دولت باقی بماند.

۴. چستی سهام عدالت

سهام عدالت در واقع سهام شرکت‌های دولتی سودده هستند که توسط شرکت واسط به یک سبد سهامی تبدیل شده اند. با تصویب هیأت وزیران، مقرر شده است حداکثر به هر یک از اعضای خانوارهای ایرانی دو میلیون تومان و برای هر خانواده تا سقف ۱۰ میلیون تومان سهام عدالت با اقساط ۱۰ ساله واگذار شود و مبلغ سهام از محل سود سهام به میزان سالانه ۵ درصد تامین شود. اعطای سهام با اولویت گروه‌های هدف آغاز و به صورت پلکانی بین سایر اقشار ادامه خواهد یافت. بر طبق برنامه دولت، کلیه خانوارهای کم درآمد ایرانی تا دو سال آینده تحت

یا اینکه با آن مستقیماً سهام شرکت‌های دولتی معرفی شده را خریداری کند؛ و یا کوپن‌ها را با سهام یک شرکت سرمایه‌گذاری واسط معاوضه کند تا شرکت از طرف او سهام شرکت‌های دولتی را خریداری کند. اما در روش آخر به جهت اینکه سرمایه شرکت واسط از آورده نقدی سهامداران نبود، با کمیاب نقدینگی برای بازسازی شرکت‌ها مواجه می‌شدند. ولی در سهام عدالت تنها یک گزینه وجود دارد و آن دریافت سهام غیرمستقیم شرکت‌های مشمول طرح از طریق تعاونی‌ها و شرکت کارگزاری است.

■ در نتیجه اجرای هر دو روش، خانوارها در گذر اجرای طرح با نحوه فعالیت در بورس و شناسایی فرصت‌ها در این بازار به خوبی آشنا خواهند شد و گام مؤثری از سوی دولت در جهت توسعه فرهنگ سرمایه‌گذاری برداشته می‌شود. البته به نظر می‌رسد که در مورد کوپن سهام این اثر نسبت به سهام عدالت بسیار پررنگ‌تر است.

■ مبلغ پرداختی برای کوپن سهام ناچیز است. بهتر است بگوییم کوپن سهام تقریباً مجانی است، بجز مبلغ ناچیزی که در ابتدا گرفته می‌شود. ولی سهام عدالت مجانی نیست بلکه قسطی و با تخفیف در بهره است. هر چند که در هر دو برنامه ممکن است ارزش سهام یا کوپن‌ها کمتر از ارزش واقعی تعیین شود، اما پرداخت مبلغ سهام عدالت به صورت اقساط است. در حالی که برای خرید کوپن سهام، حداقل باید ارزش اسمی کوپن‌ها به صورت نقدی پرداخت شود.

■ کوپن سهام قابل مبادله، به علت افزایش ناگهانی قدرت خرید افراد و افزایش تقاضای مصرفی فشار تورمی ناگهانی ایجاد می‌کند، اما در سهام عدالت، به علت محدودیت‌های ایجاد شده برای خرید و فروش، احتمالاً سرعت افزایش قیمت‌ها کمتر خواهد بود.

نتیجه‌گیری و پیشنهادات

از نظر تاریخی بین استراتژی‌های محیط محور نظیر توسعه جوامع و استراتژی‌های مردم محور نظیر خدمات اجتماعی در محدود کردن فقر، تمایز و انقطاع وجود دارد. [۱۰] در خلال بیش

از ۴۰ سال تئوری‌ها و تجارب بدست آمده در خلال توسعه جوامع، بیشتر به جلب کردن نظر سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و دولتی برای تجدید حیات و بازسازی (Revitalization) جوامع متمرکز شده بود (خصوصاً در امریکا) و از سوی دیگر سیاست‌های اجتماعی به فراهم ساختن درآمد و خدمات برای افراد و خانواده‌های با درآمدهای کم تمرکز داشت، بدون اینکه ارتباطی با مکان سکونت این افراد در نظر داشته باشد. فقط اخیراً زمینه‌های در ایجاد ارتباط بین سیاست‌های مردم محور و محیط محور و تجارب موجود به وجود آمده است. علی‌رغم اعطای یارانه به بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در جوامع کم ثروت (شامل یارانه‌های مستقیم، اعتبارهای مالیاتی و یا تخفیف‌های مالیاتی و ضمانت دریافت وام و...) این یارانه‌ها کمتر ایجاد بازده اقتصادی را برای شهروندان تضمین می‌کنند. در نتیجه هنگامی که این سرمایه‌گذاری‌های دولتی و خصوصی، تجدید حیات را در محیط ایجاد و آغاز می‌کنند و بر ارزش دارایی‌ها افزوده می‌شود، شهروندان بدون دارایی هیچ‌گونه نفعی نمی‌برند در حقیقت شهروندان کم درآمد و کم ثروت اولین گروهی هستند که بلافاصله پس از بروز نتایج تجدید حیات که منجر به بالا رفتن اجاره‌ها و افزایش ارزش مستغلات می‌شود، از این نتایج محروم می‌شوند.

لذا در این رویکرد برای مبارزه با فقر و ایجاد عدالت می‌توان از دو رویکرد بهره برد، رویکرد رشد یا انباشت سرمایه و رویکرد توزیع. رویکرد رشد همان انباشت سرمایه است که نیاز به جمع‌آوری پس‌انداز، سرمایه‌گذاری، ایجاد سرمایه و... دارد تا منجر به تولید و رشد کشور گردد اما از آنجا که نسبت پس‌انداز به تولید ناخالص ما فقط به دلیل وجود نفت بالا می‌باشد و یک مقدار واقعی نیست و برون‌زاست، نمی‌توان از آن استفاده کرد پس بهتر آن است تا از رویکرد توزیع استفاده شود، این رویکرد برای اقتصادهای رانتی و اقتصادی‌هایی که تفاوت بین فقیر و ثروتمند محسوس است استفاده می‌شود البته استفاده صرف از یکی از این دو رویکرد جایز نیست و ممکن است در بعضی مواقع یکی بالادستی و دیگری پایین دستی محسوب شود اما در بحث سهام عدالت این مقوله در بخش توزیع گنجانده می‌شود. در این راستا

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

۱. افزایش کارایی

اقتصاد به عنوان یک سازمان با مجموعه کامل و واحد تشکیلات است که تمامی اجزا آن با یکدیگر ارتباط دارند. سهام عدالت به عنوان یکی از زیرمجموعه‌های خصوصی‌سازی موقعی موفق خواهد بود که این امر در قالب بخشی از برنامه‌ای باشد که جهت افزایش کارایی، طراحی و اجرا می‌شود. تجربه نشان داده است با اینکه خصوصی‌سازی یکی از ابزارهای لازم تبدیل اقتصاد تحت کنترل دولت به اقتصاد بازار است، نوسداری تمامی مشکلات نیست. خصوصی‌سازی در شرایطی بیشترین تاثیر را دارد که بخشی از یک برنامه وسیعتر اصلاح اقتصادی و توسعه بخش خصوصی باشد. مزایای خصوصی‌سازی وقتی تامین می‌شود که دولت ایجاد محیط رقابتی را تضمین کند؛ رویه‌های مناسب برای کاهش هزینه، افزایش کیفیت و حمایت از بنگاه‌های کوچک و متوسط و بازسازی بنگاه‌های دولتی را فراهم کند و قوانین موثری برای کاهش بی‌عدالتی و فساد تنظیم نماید.

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

وضع قوانین و مقررات مناسب و بازنگری در قوانین موجود یکی از کلیدی‌ترین و حیاتی‌ترین عوامل در تسهیل امر خصوصی‌سازی و اجرای سهام عدالت است. بررسی تجربیات دیگر کشورها نشان‌دهنده آن است که بدون تدوین قوانین کارآمد و عدم همراهی مجالس قانونگذار، سیاست‌های خصوصی‌سازی کارآمد نبوده‌اند. مجلس نیز همپای تمامی بخش‌های اقتصادی کشور و به عنوان رکن مهم نظارتی و قانونگذاری نقش ویژه‌ای در تبیین سیاست خصوصی‌سازی و کمک به دولت برای اجرایی شدن این هدف دارد. نهادهای قانونگذار (تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر) با تعیین اولویت‌ها باید قوانین و مقررات لازم را برای ایجاد یک اقتصاد کارآمد مبتنی بر بازار و کوچک شدن اندازه دولت تدوین کنند. بازنگری قوانین، ارزیابی اثربخشی آنها در

اجرا، تدوین و پیشنهاد قوانین جدید از جمله وظایف این نهادها خواهد بود. در این مرحله مهم‌ترین بحث چگونگی تغییر مالکیت و گذر از بنگاه‌ها و شرکت‌های دولتی به شرکت‌هایی با مالکیت مشترک و یا خصوصی و تقویت حقوق مالکیت خصوصی است.

۳. رعایت اصل شفاف‌سازی در امر واگذاری

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

پی‌نوشت

1. <http://www.urban.org/uploadedpdf/brief10.pdf>
۲. کابلی زاده، احمد ۱۳۸۵.
3. Ellerman, David. 1924.
4. Boycko, Maxim, 1994.
۵. هر یک دلار معادل ۱۰۰۹ کرون بود.
۶. Nomenklatura: باقیمانده رهبران کمونیست‌ها و مدیران شرکت‌های وابسته به آنها.
7. Privatization and Restructuring in Central and Eastern Europe." World Bank Group Note Number 123.
۸. کرد زنگنه، ۱۳۸۴.
۹. وب سایت سازمان خصوصی‌سازی، ۱۳۸۷.
۱۰. کمیجانی، اکبر و همکاران، ۱۳۸۲.
11. Disconnection Between People – and Place-Based Strategies.

منابع

کابلی زاده، احمد، خصوصی‌سازی مردمی کارایی همراه با عدالت؛ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۵.
پرکوپنکو، ژوزف، ترجمه حسین اکبری و دردانه داوری، "مدیریت خصوصی‌سازی"، مرکز پژوهشی آریانا، ۱۳۸۰.

Kennet ,David ; A New View of Comparative Economics ; Thomson Learning.1999.

"Privatization and Restructuring in Central and Eastern Europe." World Bank Group NoteNumber 123. <http://www.worldbank.org/html/fpd/notes/123/123summary.html> July 1997.

Boycko, Maxim, Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny. "Voucher Privatization." *Journal of Financial Economics* 35. PP. 249-266, 1994.

Ellerman, David. Voucher Privatization with Investment Funds: An Institutional Analysis World Bank Working Papers #1924. <http://www.urban.org/uploadedpdf/brief10.pdf>.

کمیجانی، اکبر و همکاران، "ارزیابی عملکرد سیاست خصوصی سازی در ایران"، معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصاد و دارایی، ۱۳۸۲.

وب سایت سازمان خصوصی سازی، ۱۳۸۷.

"بازنشستگان، کارگران، کارمندان و کشاورزان سهام عدالت می گیرند"، کرد زنگنه، جهان اقتصاد؛ ۸۴/۱۲/۱۸.

Earle, John S.; Post-Privatization Ownership Structure and Productivity in Russian Industrial Enterprises ; Stockholm School of Economics Central European University; First draft 1997.

Bennett, John and others; Privatization Methods and Economic Growth; Department of Economics and Finance, Brunel University; 2004.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی