

مدیر کل دفتر امور بنگاه‌ها و خصوصی‌سازی
معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهوری

منطق بنگاهداری باید در اداره هولدینگ‌ها حاکم باشد

شرکت‌های هولدینگ که در قانون برنامه سوم توسعه از آنها با عنوان شرکت‌های مادر تخصصی یاد شده است، محصول توسعه اقتصادی در کشورهای سرمایه‌داری هستند و با افزایش تعداد شرکت‌های تحت پوشش تبدیل به کارتل‌ها و تراست‌هایی شوند که در برخی زمینه‌ها انحصار در فعالیت‌های اقتصادی را فراهم می‌کند، با این حال شرکت‌های هولدینگ در ایران ساختاری متفاوت از کشورها سرمایه‌داری دارند. شرکت‌های هولدینگ در ایران به دو بخش خصوصی و دولتی تقسیم می‌شوند که شرکت‌های هولدینگ دولتی با نام شرکت‌های مادر تخصصی فعالیت می‌کنند. در واقع هدف از تشکیل این شرکت‌ها جدا کردن بخش «حاکمیت» از «تصدی‌گری» بوده است. حسن خوشپور مدیر کل دفتر امور بنگاه‌ها و خصوصی‌سازی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهوری هدف از تشکیل این شرکت‌ها را تخصصی کردن زمینه فعالیت شرکت‌ها عنوان کرده و می‌گوید: با این اقدام قصد داشتیم وضعیت فعالیت‌های اقتصادی دولت را سروسامان دهیم و یک انضباط اقتصادی برقرار کنیم به عبارت دیگر بخش حاکمیت را که شامل سازمان‌ها و وزارتخانه‌هاست از بخش تصدی‌گری دولت که به تولید و بنگاهداری اقتصادی می‌پردازد، جدا کنیم.



حسن خوشپور

هولدینگ در مباحث اقتصادی چه تعریفی دارد؟
شرکت‌های هولدینگ یا شرکت‌های تخصصی سرمایه‌گذاری محصول توسعه اقتصادی در کشورهای سرمایه‌داری هستند، یعنی با متنوع شدن فعالیت‌ها یا افزایش گستره فعالیت شرکت‌ها که تمام این‌ها به نحوی بزرگ شدن شرکت‌ها را در پی دارد شرکت‌های هولدینگ شکل می‌گیرند. هولدینگ‌ها بنگاه‌های بزرگی را برای مناطق مختلف جغرافیایی تأسیس و یا بنگاه‌های عمده را که خط تولید قوی دارند اداره می‌کنند این گونه بنگاه‌ها که در بازار فعالیت داشته و رفته رفته توسعه پیدا می‌کنند، به جایی می‌رسند که برای بهینه کردن مدیریت فعالیت کلی خود که شامل چندین فعالیت زیر مجموعه است از ساختارهای هولدینگ استفاده می‌کنند. به عبارت دیگر در بنگاه‌های بزرگ با تخصصی شدن فعالیت‌ها از این ساختارها استفاده می‌شود.



از تعریف شما این طور می‌توان نتیجه گرفت که هولدینگ‌ها شرکت‌هایی هستند که می‌توانند به ساماندهی شرکت‌های کوچک‌تر بپردازند و کار آنها را تخصصی‌تر

ثبت و نگهداری حساب بود و آثار اقتصادی نداشت از این رو در برنامه سوم ذکر شد که این نقل و انتقال سهام معاف از مالیات است.

چرا شرکت‌های هولدینگ به شرکت‌های مادر تخصصی ترجمه شد تفاوت شرکت‌های مادر تخصصی با هولدینگ چیست؟
دلیل اصلی این بود که می‌خواستیم وضعیت

کنند. آیا همین طور است؟
با هولدینگ‌ها می‌توان بنگاه‌های بسیار زیادی را گرد هم آورد و از تلفیق عملکرد آنها فعالیت بسیار بزرگ‌تر را مدیریت و هدایت کرد. مثل هولدینگی که صرفاً به مدیریت سهام شرکت‌های زیر مجموعه خود می‌پردازد. وقتی که بنگاه کوچک باشد، یک خط تولید را خودش راه‌اندازی و هدایت می‌کند پی وقتی بزرگ‌تر شد باید چند خط تولید را مدیریت کند و همزمان با توسعه به جایی می‌رسد که باید بازارهای مختلف را تحت پوشش قرار دهد. اگر از ساختار هولدینگ بهره‌گیری نشود نمی‌توان این فعالیت‌ها متنوع را در یک زمان انجام داد. در واقع هولدینگ بنگاه‌ها را هدایت می‌کند نه خطوط تولید را.

آیا هولدینگ‌ها در نهایت تبدیل به کارتل‌ها و تراست‌ها می‌شوند؟

بله، تشکیل هولدینگ‌ها مقدمه‌ای برای شکل‌گیری کارتل‌ها و تراست‌ها است، ولی صرف نظر از ویژگی‌هایی که کارتل‌ها در بازار دارند، ممکن است بنگاهی توسعه یابد، ولی به عنوان انحصارگر در بازار فعالیت نکند. در حقیقت هولدینگ ابزاری برای بهینه کردن مدیریت فعالیت‌های متعدد در زمان‌های مختلف و مناطق مختلف جغرافیایی و برای گروه‌های خاص اقتصادی است.

در ایران برای نخستین بار بحث هولدینگ چه زمانی مطرح شد؟

شرکت‌های تخصصی سرمایه‌گذار سابقه طولانی در کشور ما دارند. البته در بخش دولتی، فعالیت هولدینگ، بسیار محدود بود، در بخش خصوصی هم از گذشته هولدینگ‌ها فعال بودند، ولی در برنامه سوم توسعه برای ساماندهی شرکت‌های دولتی شرکت‌هایی را به عنوان هولدینگ تعریف کردیم که به لحاظ فنی کاملاً منطبق بر ساختارهای نظری و فنی هولدینگ‌ها نبودند. واژه هولدینگ را هم «مادر تخصصی» ترجمه کردیم. بنابراین ما دارای شرکت‌های مادر تخصصی هستیم که شرکت‌های سرمایه‌پذیر ندارند. در این جا هدف دیگری را مد نظر قرار دادیم و آن جدا کردن بخش حاکمیت از تصدی‌گری بود. اگر هولدینگ به شکل استاندارد و فنی شکل بگیرد در نظام هزینه‌یابی، و محاسبات مربوط به قیمت تمام شده و تعیین قیمت برای حضور در بازار بسیار مفید خواهد بود ولی در دولت از این اسم به منظور دیگری استفاده کنیم. هدف ما هم این بود که شرکت‌هایی را که دارای زمینه فعالیت واحدی هستند به دلیل تنوع و تعددشان جمع کردیم و تحت پوشش هولدینگ تخصصی یک شرکت قرار دهیم به همین دلیل در برنامه سوم توسعه اجازه انتقال سهام را دادیم و چون دولت به طور مستقیم و غیر مستقیم صاحب سهام آنها بود، این آثار مالی صرفاً در حد

فعالیت‌های اقتصادی دولت را سرو سامان دهیم و انضباط لازم را برقرار کنیم. علاوه بر این، بخش حاکمیت را که شامل سازمان‌ها و وزارتخانه‌ها هستند از بخش تصدی‌گری دولت که به تولید و بنگاه‌های اقتصادی می‌پردازد جدا کنیم. فلسفه وجودی شرکت‌های دولتی، انجام وظایف دولت است. اما اگر دولت و نهادهای سیاستگذار در امور تصدی‌گری دخالت کنند مشکلات زیادی پدید می‌آید.

یعنی همان بی‌نظمی‌ها، گم‌شدن هزینه‌ها و تداخل وظایف انتفاعی از غیر انتفاعی ایجاد می‌شود و هزینه‌های پنهان زیادی را به اقتصاد کشور تحمیل می‌کند. در واقع این برنامه با این هدف انجام شد که بخش حاکمیت توقعات خود را از بخش تصدی‌گری از طریق هولدینگ‌ها برآورده کند و بخش تصدی‌گری نیز بازتاب فعالیت‌های خود را برای بخش حاکمیت از طریق هولدینگ‌ها منعکس نماید.

ایجاد هولدینگ‌ها برای تسریع در امر خصوصی‌سازی انجام شد یا صرفاً برای جلوگیری از تداخل حاکمیت با تصدی‌گری؟

در برنامه سوم توسعه برای ساماندهی شرکت‌های دولتی شرکت‌هایی را به عنوان هولدینگ تعریف کردیم که به لحاظ فنی کاملاً منطبق بر ساختارهای نظری و فنی هولدینگ‌ها نبودند

نکته با اهمیتی را در رابطه با خصوصی سازی همواره باید در نظر گرفت و آن این است که وقتی می خواهید بنگاهی را خصوصی کنید واقعیات اقتصادی خود را به طور کامل نشان می دهند. یعنی بنگاه باید ویژگی های حضور در بخش خصوصی را داشته باشد فعالیت شما برای مخاطب یا متقاضی انگیزه ای را ایجاد کند. بنگاه های دولتی به دلایل مختلف و طی یک روند تاریخی ویژگی های خود را از دست داده بودند اما چون ما از آنها توقعات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و حتی سیاسی را از بنگاه های اقتصادی داشتیم و به خاطر این که آنها پاسخگوی توقعات ما باشند مجبور بودند به اقدامات غیر حرفه ای در بنگاهداری دست بزنند و همین عامل باعث شد این ساختارها مبهم و فاقد اثربخشی باقی بمانند و بخش خصوصی که قصد دارد این بنگاه را در اختیار بگیرد به وضوح نمی داند چه چیزی را می خواهد تحویل بگیرد. ما گفتیم هولدینگ ها را ایجاد کنیم تا آنها بنگاه ها را با منطق بنگاهداری اداره کنند، ولی در بخش دولتی اگر آن فرایند به درستی شکل می گرفت، حتی آن بنگاه دولتی که صرفاً به دلیل این که مالک آن دولت است و دولتی تلقی می شود نیز می توانست ماهیت خصوصی داشته باشد. در آن صورت بخش خصوصی، بنگاه را می دید و در صورت تمایل آن را تحویل می گرفت. به طور ساده باید بگویم که ما برای شفاف شدن بازده دارایی و نقاط ضعف آن بنگاه، بخش بنگاهداری دولتی را از طریق شرکت های مادر تخصصی مهندسی مجدد کردیم.

شرکت های هولدینگ دولتی یا همان طور که قانون تصریح می کند، شرکت های مادر تخصصی دولتی از نظر ماهیت چه فرقی با هولدینگ های خصوصی دارند؟

در بخش خصوصی، تشکیل هولدینگ ها به منظور حداکثر کردن سود است. بنابراین، شرکت سودی را که از بنگاه های سرمایه پذیر به دست می آورد باید حداکثر کند. اما در بخش دولتی چنین مجوزهایی را به هولدینگ ها اعطا نکرده ایم، چون شرکت های دولتی و هولدینگ هایی که سرمایه دار این شرکت ها شده اند برای انجام تکالیف دولت فعالیت می کردند. بنابراین ملاحظه می کنید که تفاوت ماهوی بین شرکت های مادر تخصصی دولتی و شرکت هولدینگ خصوصی وجود دارد. در برخی زمینه ها این تفکیک ها جوابگو نبود به عنوان مثال ما یک شرکت مادر تخصصی داشتیم که فاقد زیر مجموعه بود. آمدیم و در تعاریف خود گفتیم که، شرکت مادر تخصصی شرکتی است که دولت سهامدار آن است. در صورتی که این تعریف صحیح نیست. شرکت مادر تخصصی به شکل استاندارد و به لحاظ مبانی نظری بنگاهی است که بنگاه ها یا سهام بنگاه ها را اداره می کند، اما در بخش

دولتی چنین متغیرهایی وجود ندارد و با فلسفه وجودی آن مغایر است.

آیا در کشورهای دیگر نیز شرکت های هولدینگ دولتی چنین وظایفی را به عهده دارند؟

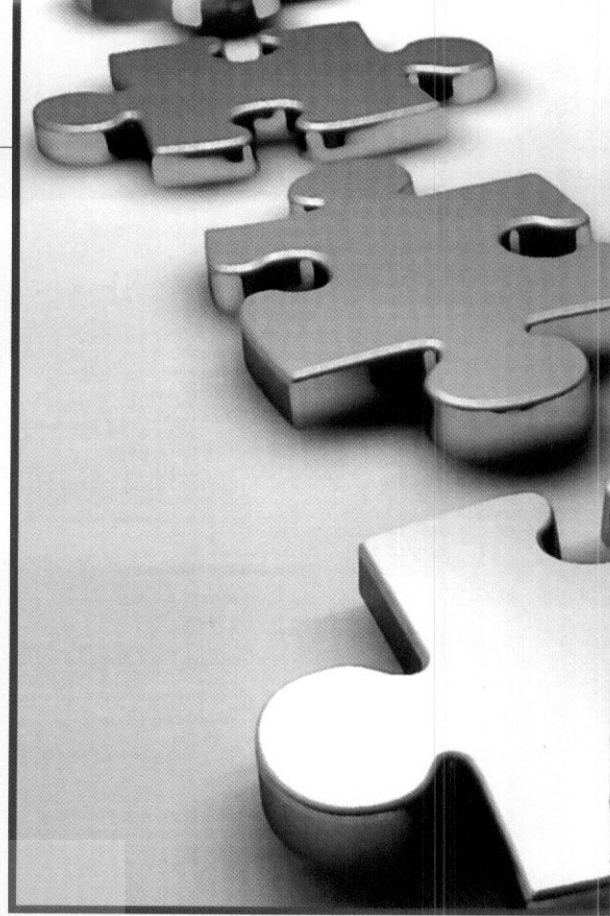
در دنیا نیز شرکت های دولتی وجود دارند، ولی کارکرد آنها با کارکرد شرکت های هولدینگ در ایران متفاوت است. در بسیاری از کشورها، دولت یک بنگاه را تشکیل می دهد تا به اهداف مورد نظر خود برسد و مدیریت حرفه ای در آنجا اعمال می کند، چنانچه آن بنگاه، قصد داشت کالا یا خدمتی را پایین تر از قیمت تعیین شده عرضه کند باید از محل درآمد خود این کار را بکند. در حقیقت بنگاه با منطق بنگاهداری و به شکل حرفه ای خود اداره می شود چنانچه هولدینگی هم تشکیل شود کارکرد آن هولدینگ نیز براساس منطق بنگاهداری خواهد بود و فقط مالکیت آن متعلق به دولت است. در ایران چنین وضعیتی حاکم نیست و ما بنگاه هایمان را شبیه یک اداره کل اداره می کنیم و به راحتی اختیار ارکان صلاحیت دار آن را مخلدوش می کنیم و بدون این که مدیریت آن بنگاه مطلع باشد برای آن برنامه و عملکرد تدوین می کنیم. بنابراین بنگاهداری دولتی و هولدینگ طراحی شده در کشور ما متفاوت از بقیه دنیا است.

شرکت های هولدینگ خصوصی در کشور ما به چه شکل اداره می شوند آیا هدفی که قانونگذار تعیین کرده محقق می شود؟

بله، در بخش خصوصی شرکت های تخصصی سرمایه گذار داریم که به مدیریت سهام و بنگاهداری

اگر هولدینگ به شکل استاندارد و فنی شکل بگیرد در نظام هزینه یابی، و محاسبات مربوط به قیمت تمام شده و تعیین قیمت برای حضور در بازار بسیار مفید خواهد بود

کلی اقتصاد است. هدف دولت از تشکیل هولدینگ‌ها هم این بود که با ایجاد آنها بخش تصدی‌گری و بنگاه‌های دولتی را از بدنه اصلی دولت جدا کرده و اجازه دهد که آنها با منطق بنگاهداری اداره شوند. به این ترتیب باید پذیرفت که هولدینگ در اداره بنگاه‌ها باید اختیارات ویژه‌ای داشته باشد تا بتواند اعمال نفوذ کند. به دلیل برخی اختلاف نظرها چنین اختیار عملی به هولدینگ‌ها داده نشده و آنها در اداره بنگاه‌های وزیر مجموعه موفقیت لازم را به دست نیاورده‌اند. یکی از این مباحث قیمت‌گذاری بود. یک ساختار تولیدی باید با توجه به هزینه‌ها و قیمت تمام شده، مقدار فروش را تعیین کند آیا هولدینگ اجازه دارد که برای رسیدن به سود مورد نظر خود هر قیمتی را برای شرکت زیر مجموعه‌اش مشخص کند قطعاً چنین اجازه‌ای ندارد و دولت برای آنها هم تکلیف مشخص می‌کند حتی در برخی موارد دولت برای بخش خصوصی نیز تکلیف روشن کرده است. همین موارد باعث شده ساختاری که می‌توانست به نحو مطلوبی اثرگذار باشد، آن را بروز ندهد.



می‌پردازند در کشور ما این کار یک پدیده رایج و موفق است.

آیا قوانین و مقررات خاصی در خصوص فعالیت هولدینگ‌ها وجود دارد؟

قانون تجارت اصلی‌ترین قانون در این زمینه است.

خصوصی‌سازی از طریق شرکت‌های هولدینگ به چه شکلی انجام می‌شود؟

یک شرکت هولدینگ زمانی که ایجاد می‌شود به جز چند بنگاه یا سهام چیز دیگری ندارد. در این شرکت‌ها عده‌ای مسئول هستند که سهام را به گونه‌ای حفظ کنند که حداکثر سود حاصل شود. اگر بنگاهداری می‌کنند کارشناسانی در آن فعالیت می‌کنند که بنگاه‌های فعال را زیر نظر دارند و آنها را از طریق ارکان صلاحیت‌دار اداره و از طریق کنترل سهام در آن بنگاه‌ها اعمال نفوذ می‌کنند. اگر قرار باشد بخشی یا بنگاهی واگذار شود، مدیریت بنگاه و ساختار آن اصلاح می‌شود و سپس بخش مورد نظر به فروش می‌رسد. یا مثلاً اگر قصد افزایش سهم و یا واگذاری حق تقدم را داشته باشند اقدام می‌کنند. شرکت‌هایی هم که به مدیریت سهام می‌پردازند هر زمان که تشخیص دهند، سهام را در بورس به فروش می‌رسانند. اگر چنین ساختاری به شکل کامل اجرا شود آنگاه خصوصی‌سازی راحت‌تر و شفاف‌تر انجام خواهد شد. اگر می‌خواهیم خصوصی‌سازی با انگیزه‌های اداری و سیاسی تداخل پیدا نکند، باید بپذیریم که هولدینگ‌ها می‌توانند به این فرایند کمک کرده و واگذاری را بدون دخالت عوامل غیراقتصادی و اداری تسهیل کنند.

مدیریت بنگاه‌های بزرگ

- با هولدینگ‌ها می‌توان بنگاه‌های بسیار زیادی را گرد هم آورد و از تلفیق عملکرد آنها فعالیت بسیار بزرگ‌تر را مدیریت و هدایت کرد. مثل هولدینگی که صرفاً به مدیریت سهام شرکت‌های زیر مجموعه خود می‌پردازد
- تشکیل هولدینگ‌ها مقدمه‌ای برای شکل‌گیری کارتل‌ها و تراست‌ها است، ولی صرف نظر از ویژگی‌هایی که کارتل‌ها در بازار دارند، ممکن است بنگاهی توسعه یابد، ولی به عنوان انحصارگر در بازار فعالیت نکند.
- هولدینگ ابزاری برای بهینه کردن مدیریت فعالیت‌های متعدد در زمان‌های مختلف و مناطق مختلف جغرافیایی و برای گروه‌های خاص اقتصادی است

در بخش هولدینگ‌های دولتی نیز در برنامه‌های سوم و چهارم توسعه و برخی قوانین و اساسنامه‌های مصوب به این موضوع پرداخته شده است. در بخش خصوصی نیز بنگاه طبق قانون تجارت اداره می‌شود.

با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی آیا شرکت‌های هولدینگ توانایی اجرای اهداف این سیاست‌ها را دارند؟

در لایحه اصل ۴۴ بحق ساماندهی شرکت‌های دولتی به طور جدی مورد توجه قرار گرفته است، این که هولدینگ‌ها بتوانند در این فضا به نحو مطلوب‌تری فعالیت کنند بستگی به روش‌های اجرایی این قانون

در شرایط فعلی اقتصاد ما چه موانعی را بر سر راه فعالیت درست و منطقی هولدینگ‌ها وجود دارد؟
هولدینگ‌ها نقاط ضعفی دارند که مربوط به مسایل

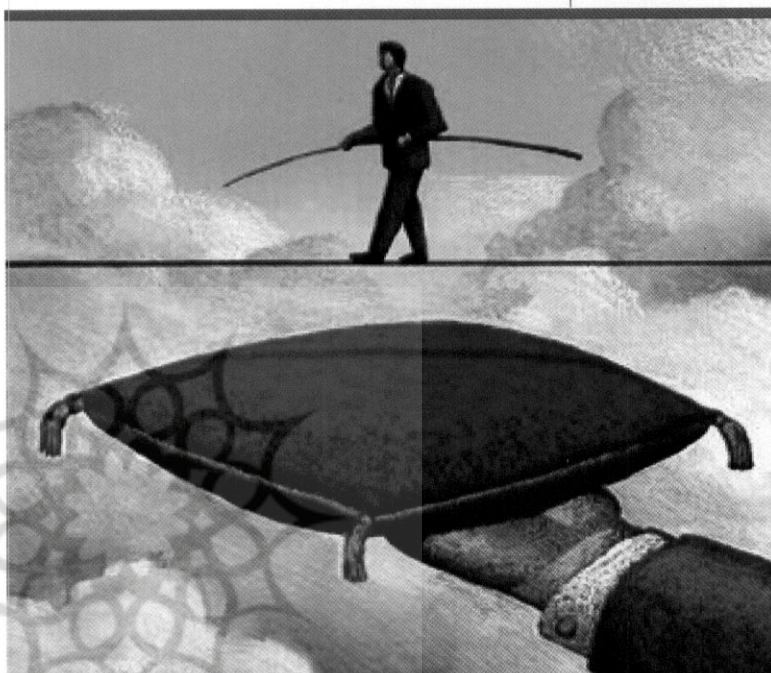
دارد. تا کنون در بحث خصوصی سازی و فروش سهام، هولدینگ‌ها جایگاه خیلی خوبی داشته‌اند و این شرکت‌ها همواره وکالت فروش داشته و اقدامات خصوصی سازی را انجام می‌دادند.

آیا هولدینگ‌ها از نظر تنوع فعالیت و اهداف قابل تفکیک هستند و به طور کلی چند نوع هولدینگ وجود دارد؟
 هولدینگ‌هایی هستند که فقط به اداره سهام می‌پردازند

را دارند در نهایت بازده سرمایه‌گذاری که در هر کدام از آنها صورت گرفته به هولدینگ تعلق می‌گیرد و هر کدام از این بنگاه‌ها با توجه به فضای حاکم بر فعالیت و ویژگی‌های آن منطقه فعالیت می‌کنند. این اقدام باعث می‌شود که بنگاه‌ها حضور خود را در مناطق جغرافیایی وسعت دهند.

ممکن است یک هولدینگ سرمایه‌پذیرهایی داشته باشد که کالاهای مختلف تولید می‌کند، این هولدینگ برای موفقیت خود ممکن است برخی خدمات را با زیان ارائه دهد؛ ولی به دلیل این که به سود کلی ناشی از تمام این فعالیت‌ها می‌اندیشد این کارها را هم انجام می‌دهد.

نوع سوم شامل هولدینگ‌هایی است که یک فرایند کلی تولید را اداره می‌کنند مثل ساخت اتومبیل و کشتی و هواپیما. در این نوع هولدینگ‌ها ممکن است خط تولید بسیار طولانی و گسترده باشد و هر بخش از خط تولید توسط یک بنگاه اداره و محصول نهایی توسط هولدینگ ارایه شود. که به آن اسپین‌آف (Spinoff) هم می‌گویند. مثلاً در بخش فولاد شرکت‌های بزرگی هستند که برای واگذاری سهام‌شان می‌توان آنها را تجزیه کرده و سپس کل مجموعه را تحت مدیریت یک هولدینگ درآورد و در نهایت تک تک بنگاه‌ها را به فروش رساند. هولدینگ‌های دیگری هستند که براساس انواع تقاضا شکل گرفته‌اند و هر متقاضی می‌تواند از طریق یک بنگاه با آن ارتباط برقرار کند.



نظام هزینه - فایده هولدینگ‌ها

هولدینگ‌هایی که بنگاه اداره می‌کنند ممکن است هولدینگ‌هایی باشند که بنگاه‌های زیر مجموعه‌شان در مناطق مختلف جغرافیایی فعالیت کنند. مثلاً هولدینگ‌هایی ممکن است فروشگاه‌های زنجیره‌ای داشته باشد. به هر حال هر کدام نظام هزینه - فایده مستقل خود را دارند در نهایت بازده سرمایه‌گذاری که در هر کدام از آنها صورت گرفته به هولدینگ تعلق می‌گیرد

در ایران بیشتر چه نوع هولدینگ‌هایی فعالیت می‌کنند؟

در ایران تقریباً تمام انواع هولدینگ‌ها فعالیت می‌کنند. ما دو نوع هولدینگ اداره کننده سهم و هولدینگ بنگاهداری داریم.

گفته می‌شود یکی از دلایل مشکل بودن واگذاری شرکت‌های پتروشیمی و نفت این است که چنین تجزیه‌ای صورت نگرفته است آیا شما با این بحث موافقت می‌کنید؟

در بخش پتروشیمی، هولدینگ‌های مناطق مختلف جغرافیایی داریم. شرکت‌های پتروشیمی در مناطق مختلف کشور سرمایه‌پذیر هستند و اقدامات مختلف در صنعت پتروشیمی را انجام می‌دهند مثل فناوری بازرگانی و ... یعنی هم داری خط تولید هستند و هم در مناطق مختلف جغرافیایی حضور دارند. اما آنچه مهم است این است که ببینیم این تجزیه با چه هدفی قرار است صورت گیرد. گاهی این تجزیه با هدف خاصی مناسب است و گاهی صحیح نیست.

از وقتی که به ما دادید سپاسگزاریم.

یعنی «پرتفوی» ایجاد کرده و آن را در بهترین شرایط نگهداری می‌کنند. هولدینگ‌هایی داریم که بنگاهداری می‌کنند. برخی هولدینگ‌ها به دلیل تنوع محصولات و تولیدات، تنوع جغرافیایی و تقاضا و تنوع مخاطبین بنگاه و یا به دلیل پیچیده و طولانی بودن فرایندهای تولید ایجاد می‌شوند. بنابراین هولدینگ‌هایی که بنگاه اداره می‌کنند ممکن است هولدینگ‌هایی باشند که بنگاه‌های زیر مجموعه‌شان در مناطق مختلف جغرافیایی فعالیت کنند. مثلاً هولدینگ‌هایی ممکن است فروشگاه‌های زنجیره‌ای داشته باشد. به هر حال هر کدام نظام هزینه - فایده مستقل خود