



## بررسی تطبیقی خصوصی سازی و چالش‌های آن در ایران و مالزی

رویا جعفرزاده \*

### چکیده

خصوصی سازی یکی از مهم ترین اهداف کشور های در حال توسعه به شمار آمده و بسیاری از کشور های قاره آسیا و خاور میانه کوشیده اند با سیاست های گوناگون به این هدف دست یابند. در حال حاضر خصوصی سازی به عنوان عامل کلیدی توسعه پایدار برای کشور های در حال توسعه به شمار می آید. اگر چه دستیابی به این هدف با مشکلات مهمی همراه است که باید از طریق سیاست های مناسب و بر اساس شرایط اجتماعی - اقتصادی کشور های مختلف حل گردند. از بین کشور های مختلف در آسیا، مالزی به عنوان کشوری نسبتا موفق در امر خصوصی سازی محسوب می شود و تجارب این کشور می تواند برای کشور های دیگری که مایل به دستیابی به این اهداف هستند با ارزش باشد. این مقاله با بررسی شرایط کنونی ایران و مالزی برخی از رهیافت های مهم نظری را در رابطه با خصوصی سازی مورد کند و کاو قرار می دهد و می کوشد تا راه حل های مناسبی را برای کشور ما جهت نیل به اهداف اقتصادی و اجتماعی پدیده خصوصی سازی پیدا نماید. در این گذر از روش های بررسی تطبیقی سیاست های راهبردی دو کشور مالزی و ایران برای نیل به اهداف خصوصی سازی استفاده شده است. نتایج مقاله حاکی از این است که برای رسیدن به اهداف خصوصی سازی باید با روش های علمی و نوین اقتصادی و با تدوین راهکار های قانونی برای تقویت بخش خصوصی داخلی و حمایت از این بخش و با روش های غیر انحصاری و عاری از هر گونه انغماض به نفع گروه اقتصادی خاص در کشور از طریق بازار سهام به تدریج روند خصوصی سازی را در کشور اجرا نمود.

## واژگان کلیدی: خصوصی سازی، توسعه پایدار، کشور های در حال توسعه، بازار سهام

مقدمه:

مدت زیادی نیست که در ایران مواد اصل ۴۳ و ۴۴ قانون اساسی مطرح شده‌اند. بر اساس سیاست‌های اتخاذی اصول فوق، همه صنایع اصلی، تولیدی و بخش‌های خدماتی به جز صنایع نفت و گاز پایین دستی می‌بایست به بخشی خصوصی واگذار شوند و انتظار می‌رود که بخش‌های تجارت خارجی، بخش خدمات بانکداری، تولید قدرت برای مصارف داخلی و صادرات، خدمات پست و تلفن، راه آهن و کشتی رانی به زودی برای انتقال به بخش خصوصی آماده شوند. اگرچه تعدادی از فعالان بخش خصوصی تمایلات اولیه خویش را برای خرید سهام چهار شرکت بزرگ صنعتی فعال در زمینه تولید سیمان که تاکنون دولت آنها را به معرض فروش گذاشته است نشان داده‌اند که نباید آنها را نادیده گرفت. (مستشاری - ۲۰۰۴)

مطرح نمودن اصل ۴۴ قانون اساسی در ایران و تاکید بر اجرای این اصل موضوعات اقتصادی نوینی را برای ایران ایجاد نموده است.

خصوصی سازی اگرچه یک مرحله کاملاً الزامی است، ولی کافی نمی‌باشد زمانی طرح‌های خصوصی سازی بزرگ موثر خواهند بود که در قالب اصلاحات

بزرگ در ساختار اقتصادی و اجتماعی کشور به اجرا در آیند در این بین دولت باید خود را برای پی آمدهای کوتاه مدت خصوصی سازی بر روی سیستم اقتصادی خویش آماده نماید.

حتی کشورهایی که دارای اقتصاد سالمی هستند در هنگام گذار از اقتصاد دولتی به خصوصی دچار ناملاپماتی می‌شوند. براین اساس شرکت‌های دولتی حدود شصت و پنج درصد هزینه‌های عمومی کشور را صرف می‌نمایند. برخی‌ها ادعا می‌کنند که در صنایع مختلف، پس از واگذاری شرکت به بخش خصوصی بسیاری از کارگران حقوق خود را دریافت نمی‌کنند. (بلاین - ۲۰۰۲)

این مقاله شامل سه بخش رهیافت‌های نظری، خصوصی سازی در ایران و خصوصی سازی در مالزی می‌باشد. در هر یک از بخش‌ها کوشیده شده تا با مراجعه به اسناد و مدارک مستدل تصویری واقعی از فعالیت‌های ایران و مالزی در رابطه با خصوصی سازی ارائه شده و نتایج حاصله ارائه شود.

## رهیافتهای نظری خصوصی سازی و توسعه اقتصادی

پارکروکرک پاتریک آدر تحقیقات خود در رابطه با خصوصی سازی به این نتیجه رسیدند که اگر هدف از خصوصی سازی، ارتقای عملکرد بخش اقتصادی است، باید با استفاده از سیاست‌های اصلاحی، میزان رقابت پذیری شرکت‌ها را ارتقا داد. از دیدگاه آنها زمانی سیاست خصوصی سازی در کشورهای در حال توسعه با نتایج دلخواه همراه است که با اصلاحات ساختاری مناسب در قوانین اقتصادی کشور همراه باشد. آنها با بررسی رابطه بین خصوصی سازی و رشد اقتصادی در ۶۳ کشور در حال توسعه اعلام نمودند که خصوصی سازی در این کشورها نتوانسته است به رشد اقتصادی این کشورها منتهی شود. علت این امر را باید در روند ناقص خصوصی سازی جستجو نمود.

### خصوصی سازی واشتغال

تحقیقات بلسروراما<sup>۴</sup> (۲۰۰۲) حاکی از این است که شرکتهای دولتی مایل به استخدام بیش از حد کارکنان پرداخت حقوق بالا، و ارایه مزایای بیشتر از حد به کارکنان خود هستند. میزان استخدام بیش از اندازه در هندوستان (۳۵٪) و در سری لانکا (۴۰٪ تا ۵۰٪)، در غنا (۲۰٪ تا ۲۵٪) در مصر (۸۰٪) و در برزیل (۴۷٪) بوده است و در بررسی‌های کشورهای ویتنام از سوی بانک جهانی اعلام شد که اگر سهم دولت از مالکیت شرکتهای دولتی به صفر برسد (خصوصی سازی کامل)، حدود نیمی از کارکنان این سازمان‌های اضافی هستند.

### کاهش نیرو

خصوصی سازی سبب کاهش استخدام کارکنان اضافی و نهایتاً سبب کاهش پرسنل شده و با کاهش اندازه نیروی کار سبب افزایش سود خواهد شد. صاحبان شرکت‌های دولتی که خود را برای این طرح خصوص سازی آماده می‌کنند، دارای تعداد بسیار زیادی کارگر هستند که می‌باید بیکار شوند. وقتی که شبکه‌های تامین اجتماعی و خدمات بیمه بیکاری ناکافی بوده و یا موجود نمی‌باشد، دولت باید با تدوین قوانین و مقررات مناسب و اجرای سیاست‌های کافی با پدیده‌های احتمالی بیکاری و مشکلات تامین اجتماعی کارگران در دوره‌های پس از واگذاری شرکت‌های بخش خصوصی بر خورد مناسبی داشته باشند (کیکری - ۱۹۹۸).

### اهمیت شرایط بازار در خصوصی سازی

تجربیات قبلی نشان می‌دهد که رقابت در صنایعی که



خصوصی سازی شده اند نقش مهمی را در خصوصی سازی ایفا می کند. با آنکه خصوصی سازی شرکت های دولتی که در یک بازار رقابتی نسبی یا رقابتی شدید فعالیت می کنند می تواند به بهبودی کارآمدی آنها منجر شود ولی خصوصی سازی شرکت های انحصاری که دارای انگیزه و رقابتی در کوتاه مدت و یا میان مدت نمی باشند ممکن است به از دست رفتن خدمات شرکت های فوق منجر گردد. (فریدمان-۱۹۹۹)<sup>۶</sup>

## خصوصی سازی در ایران

### تاریخچه

بر اساس تحقیقات انجام شده توسط سازمان بین المللی<sup>۷</sup> در ۱۸ کشور جهان، خصوصی سازی می تواند میزان در آمد سالانه دولت را سالانه دو در صد افزایش دهد.<sup>۴</sup>

در سیزده سال گذشته، سیاست خصوصی سازی به دلیل ممنوعیت قانونی خصوصی سازی صنایع اصلی در کشور (ماده ۴۴ قانون اساسی) نتوانست به اهداف خویش نایل شود.

حدود ۷۵ تا ۸۰ درصد اقتصاد کشور تحت پوشش دولت است. کارشناسان بر این عقیده اند که با توجه به روند کند خصوصی سازی در کشور، چندین سال طول می کشد تا حداقل نیمی از اقتصاد ملی کشور خصوصی شوند.

بر اساس طرح توسعه چهارم (۲۰۱۰-۲۰۰۵)، سازمان خصوصی سازی ایران وابسته به وزارت امور اقتصادی و دارایی کشور می باشد.

بر اساس قانون خصوصی سازی طرح سوم توسعه کشور، سهام همه شرکت های دولتی که بر اساس قانون اساسی قابل انتقال به بخش خصوصی هستند، باید به مالکیت بخش خصوصی در بیایند. فرآیند خصوصی سازی نباید امنیت مالی و ارزش های اسلامی کشور را به مخاطره بیناندازد (قانون اساسی ایران-۱۳۸۶) علی رغم طرح های پیشنهادی و قوانین مصوبه برای انتقال میلیون ها دلار از دارایی های دولت به بخش خصوصی هنوز مشکلات زیادی در این پروسه وجود دارد. شرکت هایی که قادر به خرید سهام شرکت های دولتی هستند خودشان نیز دولتی می باشند و به عبارت دیگر سهام بین شرکت های دولتی مبادله می شود. سرمایه گذاران خارجی برای ورود به بازار ایران احساس امنیت کافی نمی کنند و هنوز مسئله

اتمی شدن ایران بر روی سرمایه گذاران خارجی تاثیر می گذارد. **اهداف استراتژیک سیاستهای خصوصی سازی در ایران** فوراً پس از وقوع انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ و در زمان وقوع جنگ ایران و عراق بیش از ۸۰٪ اقتصاد ایران تحت کنترل دولت قرار گرفت. با ضمیمه شدن شرکت های بزرگی از جمله ایران خودرو مشکلات زیادی برای دولت برای بدوش کشیدن یارانه های این شرکت ها ایجاد شد.<sup>۸</sup> جدول ۱ توزیع دارایی ها در ۵ شرکت بزرگ ایران را نشان داده است.

پس از جنگ ایران و عراق، در سال ۱۳۶۷، دولت ایران مقاصد خویش را برای خصوصی سازی بیشتر صنایع دولتی جهت رهایی از چالش های اقتصادی مربوط به آنها اعلام نمود.

با این وجود روند فروش شرکت های دولتی از شتاب اندکی برخوردار است و در اوایل قرن بیست و یکم هنوز بیشتر شرکت های دولتی (۷۰٪ در صد ظرفیت اقتصادی کشور بر اساس آمار سال ۲۰۰۶) هنوز خصوصی نشده اند. اکثریت صنایع سنگین کشور از جمله صنایع فولاد، پتروشیمی، مس، اتومبیل سازی و ماشین ابزار در اختیار دولت بوده و بیشتر صنایع سبک در اختیار بخش خصوصی هستند. (روزنامه اطلاعات-۲۰۰۱)<sup>۱۰</sup>

از دیدگاه دولتمردان ایران، وجود یک بخش خصوصی مستحکم برای اجرای یک سیاست رقابتی موفقیت آمیز امری حیاتی بوده و دولت ایران برای رسیدن به این هدف جهانی برای تکمیل کوشش های قبلی فصل کاملی از برنامه ریزی اقتصادی آینده خویش را به این امر اختصاص داده است. به منظور اجرای صحیح این سیاست، یک کمیسیون عالی در سطح سیاسی بنیان گذاری شده است. این کمیسیون عالی تحت ریاست وزیر اقتصاد و دارایی خدمت نمود و وظایف اصلی آن هماهنگی سازی، نظارت و کنترل فرآیند خصوصی سازی و اجرای مناسب قانون فوق است. بر اساس تصمیم گیری های این کمیسیون:

الف= سهام شرکت های دولتی کوچک به شرکتهای دارای مدیریت قوی فروخته خواهند شد.

ب= سهام شرکت های دولتی متوسط به گروه های اقتصادی تخصصی، تعاونی ها فروخته خواهند شد.

ج= سهام شرکت های بزرگ دولتی به کل افراد جامعه فروخته شده ولی سهام کنترل کننده برای مدیریت در نظر گرفته می شود.<sup>۱۱</sup>

### فعالیت های اجرایی ایران در امر خصوصی سازی

در حین طرح های توسعه دوم و سوم (۲۰۰۰-۱۹۹۱) آمارهای منتشر توسط سازمان خصوصی سازی اعلام می کنند چندین تریلیون ریال از دارایی های شرکتهای دولتی به بخش خصوصی واگذار شده است. (دهقان-۲۰۰۴)<sup>۱۲</sup>

در طول سال های ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۳ حدود ۱۷/۱ تریلیون ریال از دارایی های دولتی به بخش خصوصی واگذار شد که ۷/۹ تریلیون

نام شرکت	بیلیون ریال (سرمایه)
سازمان توسعه و نوسازی صنایع	۱۱۲۶۵۸
ایران خودرو	۶۵۹۷۱
سازمان توسعه صنایع معدن	۵۲۱۸۴
سایپا	۴۰۵۲۸
شرکت ملی پتروشیمی ایران	۳۲۰۲۴

جدول ۱: توزیع دارایی ها در پنج شرکت بزرگ ایران<sup>۹</sup>

و بزرگتر می شود و هزینه های سازمان های تحت پوشش آن نیز به صورت تصاعدی افزایش می یابد. (سازمان تجارت جهانی - ۲۰۰۴)

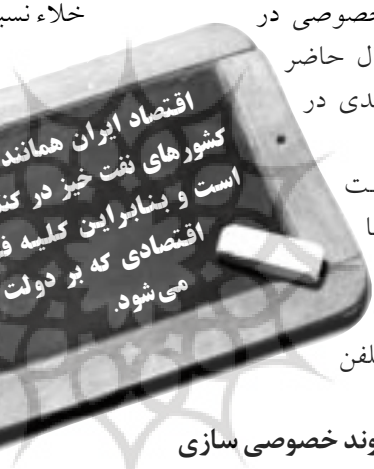
در برنامه سوم توسعه تصمیم بر این بود که وابستگی دولت بر درآمد نفتی به کمتر از ۱۲ میلیارد دلار برسد ولی با توجه به آمار فوق مشاهده می شود که این اتفاق به وقوع نپیوسته به ۴۰ میلیارد دلار در ۲۰۰۶ رسیده است. (بانک مرکزی - ۲۰۰۴)

### بنیادها

در جمهوری اسلامی ایران برخی از نهاد و بنیادها حدود ۳۰٪ کل اقتصاد کشور را تحت کنترل دارند. این بنیادها در زمان وقوع انقلاب اسلامی مصادره شده و بعثت نبود یک ارگان مدیریتی مسئول در رابطه با آنها به نهادها مردمی و منعقد و خدمتگذار تحت عنوان بنیاد مستضعفان سپرده شده اند. در این مقاله بنابر این نسبت که در خصوص کیفیت مدیریت این بنیادها بحث شود ولی نبود یک سیستم مالیات دهی و مالیات گیری در این نهاد یک حلاء نسبتاً مهم را درآمدهای دولتی ایجاد نموده است.

از سوی دیگر این نهادها به علت برخورداری از دارایی های بالای نقدی و اعتباری با بخش خصوصی به رقابت پرداخته و در حال حاضر حتی به خرید بسیاری از سهام دولتی در راستای خصوصی سازی سازمان های دولتی رغبت نشان می دهند.

لذا تعیین تکلیف این نهادها در داخل کشور که حدوداً بالغ به یکصد سازمان و نهاد می باشند یکی از موانع مهم سیاست گذاری های اقتصادی دولت تشکیل



می دهد.

### کیفیت پایین محصولات داخلی در ابعاد کلی

در حال حاضر بسیاری از شرکت های دولتی تولیدی در کشور مشغول تولید محصولات مختلف خانگی و صنعتی هستند. ولی از آنجایی که این سازمان ها تحت پوشش دولت هستند و ضررهای ناشی از ضعف کیفیت محصولات و خدمات آنها تحت پوشش دولت قرار می گیرند، و این حمایت ها از طریق افزایش بودجه این سازمان ها و یا از طریق اعطای وام از طرف بانک های دولتی انجام می شود. لذا هیچ گونه انگیزه ای برای ارتقای کیفیت محصولات و خدمات و افزایش فروش محصولات در این سازمان ها وجود ندارد.

به همین منظور بسیاری از این سازمان ها حتی به استانداردهای لازم برای ورود به بازار بورس کشور را نیز دست پیدا نکرده اند و همچنان در حال مصرف دارایی های کشور

ریال از طریق بازار بورس و ۲/۳ تریلیون ریال از طریق مزایده ها و بقیه از طریق مذاکره به بخش خصوصی منتقل گردید. همچنین داده های موجود حاکی از این هستند ۸/۱۷ تریلیون ریال از سهام شرکت های دولتی در سال های ۱۳۷۴ تا ۱۳۷۶ به بخش خصوصی واگذار شد که ۱۳/۷ تریلیون ریال آن از طریق واگذاری در بازار بورس بوده است. در سال های ۱۳۷۷ تا ۱۳۷۹ حدود ۳۴۸ تریلیون ریال از سهام شرکت های دولتی به بخش خصوصی واگذار شد که ۴۳/۸ تریلیون ریال آن در بازار بورس بوده است. (دهقان - ۲۰۰۴)

در سالهای ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۱ حدود ۲۵ درصد سهام شرکتهای دولتی به ارزش ۳۳/۳ تریلیون ریال به بخش خصوصی منتقل شد که از این مقدار ۲۰/۹ تریلیون ریال از طریق بازار بورس و ۱۲/۲ تریلیون ریال از طریق مزایده بوده است. در سال ۱۳۸۳ حدود ۳/۱ تریلیون ریال از سهام شرکت های دولتی به بخش خصوصی واگذار شد که ۷/۸ تریلیون ریال از طریق بازار بورس بوده است. (دهقان - ۲۰۰۴)

در پی تقویت نقش بخش خصوصی در طرح های توسعه دولتی، در حال حاضر پروژه های مخابراتی کشور تا حدی در اختیار بخش خصوصی قرار دارند. شرکت ایرانسل یک شرکت مخابراتی خصوصی است که با همکاری یک شرکت خارجی (از شبکه تلفن آفریقای جنوبی) توانسته دومین شبکه مخابراتی تلفن همراه کشور را ایجاد نماید.

### چالش های فرا روی ایران در روند خصوصی سازی وابستگی به درآمدهای نفتی

اقتصاد ایران همانند بسیاری از کشورهای نفت خیز در کنترل دولت است و بنابراین کلیه فشارهای اقتصادی که بر دولت تحمیل می شود به طور خودکار به صورت فشار سیاسی نیز بر دولت اعمال خواهد شد.

در سال ۱۹۹۸ متوسط قیمت نفت برای هر بشکه ۱۰/۸ دلار بود و بودجه کشور در همین سال کمتر از ۷/۰۰۰ تریلیون ریال تعیین شده بود. در سال ۲۰۰۶ بودجه دولت ۶۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰ تریلیون ریال تعیین شد. و این در حالی بود که درآمدهای نفتی در یک دوره ۷ ساله چهار برابر شده ولی بودجه دولت هشت برابر بوده است. با بررسی ساده آمار فوق مشاهده می شود که دولت ایران بار عظیم مخارج سازمان های دولتی را به سختی بدوش می کشد و اگر این روند همچنان در سیستم دولتی به پیش رود آینده روشنی برای کشور نمی توان تصور نمود. آمار فوق نشان می دهد که علی رغم تبلیغات گسترده بخش خصوصی دولت ایران روز بروز بزرگتر

می‌باشند. طبیعی است که بخش خصوصی نیز هیچ تمایلی به خرید سهام این سازمان‌های تولیدی نشان نخواهد داد.

### نگاهی به روند خصوصی سازی در کشور مالزی

اجرای برنامه کلان خصوصی سازی در مالزی بر اساس طرح جامع خصوصی سازی<sup>۱۴</sup> و با هدف استفاده همه شهروندان مالزیایی از این برنامه ادامه یافت. اگرچه در این مسیر پرچالش بحران اقتصادی آسیا بر اجرای برخی از پروژه‌ها تأثیرات منفی برجای گذاشت ولی دولت مالزی با اجرای طرح‌های حمایتی از قبیل به تعویق انداختن بازپرداختهای شرکت‌های طرف قرارداد و اجرای طرح‌های یارانه‌ای برای پروژه‌های بزرگ به کمک شرکت‌های خصوصی شتافت.

از زمانی که کشور مالزی ایدئولوژی خصوصی سازی را مورد پذیرش قرار داد بیست سال می‌گذرد. نخست وزیر مالزی، دکتر ماهاتیر محمد<sup>۱۵</sup> در مارس ۱۹۸۳، مقاصد دولت‌ش را برای گسترش و اجرای ایدئولوژی خصوصی سازی تحت تأثیر سیاست‌های مدیریت اقتصادی انگلستان و ایالات متحده اعلام نمود. دو سال بعد، واحد برنامه ریزی

اقتصادی نخست وزیر و دستور العملی را تحت عنوان راهنمایی‌هایی برای خصوصی سازی<sup>۱۶</sup> ارائه داد که در آن دستورالعمل‌های نسبی و کلان رسمی برای خصوصی سازی در مالزی مطرح شده بود (جومو- ۱۹۹۵). تا پایان سال ۲۰۰۰ حدود ۴۵۷

پروژه دولتی به صورت خصوصی در آمدند که ۲۵ درصد آنها به زیر ساختارهایی از قبیل تولید نیرو، حمل و نقل جاده‌ای، تصفیه فاضلاب و آب شهری مربوط می‌شوند. بزرگراه‌ها به عنوان سنگ بنای سیاست خصوصی سازی مالزی محسوب می‌شوند. دولت مالزی که با

تصویب قانون سال ۱۹۸۴ در پارلمان کشور برنامه اجرای خصوصی سازی را در یک دوره زمانی مشخص آغاز نموده بود با عقد اولین قرار داد بین دولت مالزی و شرکت‌های خصوصی، مسیری به طول ۱۱۹۵ کیلومتر از بزرگراه‌های کشور جهت اجرای عملیات راه سازی به ۱۴ شرکت خصوصی تفویض گردید (عبدالعزیز- ۲۰۰۵)<sup>۱۷</sup>

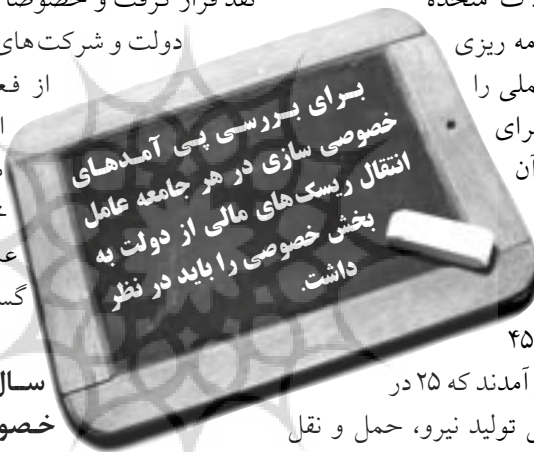
برخی از بزرگراه‌های فوق مربوط به مسیر بین ایالاتی بوده و تعدادی نیز

به تسهیلات راه‌های موجود در شهر کوالالامپور اختصاص یافتند.

در ارتباط با هزینه‌های انجام شده برای خصوصی سازی در مالزی اختلاف نظرهای زیادی وجود دارد.

برای بررسی پی آمدهای خصوصی سازی در هر جامعه عامل انتقال ریسک‌های مالی از دولت به بخش خصوصی را باید در نظر داشت (آوام، کاوندیش-۱۹۹۲). ولی در کشور مالزی دولت در مسیر خصوصی سازی، تصمیمات مالی را برای تثبیت نرخ ارز و تضمین حداقل برگشت سرمایه را برای شرکت‌های پیمانکار در نظر گرفته بود (نایدو-۱۹۹۵) و انگیزه‌های کافی را برای تشویق سرمایه‌گذاری بخش خصوصی فراهم نموده بخش خصوصی را در مقابل احتمال سقوط سرمایه احتمالی در آمد در آینده تحت حمایت قرار داد و به قول نیلس<sup>۱۸</sup> و کیکری<sup>۱۹</sup> یارانه‌های لازم را فراهم نمود. این سیاست دولت مالزی برای احزاب مقابل در کشور با استفاده‌ها و سرو صداهای زیادی مورد نقد قرار گرفت و خصوصاً در هنگام وقوع بحران مالی در آسیا دولت و شرکت‌های طرف قراردادش را به سوء استفاده

از فعالیت‌های تجاری و امور استخدامی متهم نمودند. دولت مالزی برای ایجاد اطمینان و آرامش خاطر در جامعه به وزارت امور عمومی<sup>۲۰</sup> دستور داد تا بررسی‌های گسترده‌ای را در این رابطه انجام دهند. پیشرفت‌های مشاهده شده در سال‌های ۲۰۰۰-۱۹۹۶ در برنامه خصوصی سازی پروژه‌های کلان در



### مالزی

در دوره اجرای طرح جامع خصوصی سازی ۹۸ پروژه کلان

بخش	SOE	BOT	SOA	BOO	ROC	MBO	LOA	MC	کل	درصد	صرفه جاری
کناورزی و جنگلداری	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰
تولیدی	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰
ساخت و ساز	۰	۰	۲۵	۰	۱	۱	۰	۰	۰	۰	۷۸۹/۱
برق - سازه	۰	۰	۱	۱۰	۱	۰	۰	۰	۰	۰	۲۳۵۵/۸
حمل و نقل	۱	۱۲	۱	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۱۵۱۵۵/۲
آب و فاضلاب	۱	۱	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۲۱۰۰
هتل - رستوران	۲	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۱/۵
مالی - اعتباری	۳	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰
خدمات دولتی	۰	۰	۳	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۷۵/۲
کل	۱۱	۱۵	۲۲	۱۰	۹	۷	۳	۱۱	۹۸	۱۰۰	۲۹۱۵۲/۲

جدول ۲: تعداد پروژه‌های خصوصی سازی شده بر اساس بخش و انواع در مالزی (۱۹۹۶-۲۰۰۰)

## فاضلاب شهری

در بخش فاضلاب شهری میزان رشد خدمات ارایه شده تا ۳۰ درصد افزایش حاصل نموده بود.

### فواید خصوصی سازی برای دولت مالزی

دولت مالزی از طریق دریافت مالیات، ایجاد صرفه جویی در هزینه‌های دولتی و کاهش پرداختی‌ها به کارکنان دولتی از تبعات خصوصی سازی برخوردار شده است. پس از اجرای طرح خصوصی سازی جامع حدود ۱۷۴۴۲ کارگر و مستخدم دولت به بخش خصوصی منتقل شدند.

همچنین هزینه‌های صرفه جویی شده برای دولت در حین طرح جامع بالغ بر ۴۹۳ میلیون رینگیت (واحد پول مالزی) بوده است. که ۴۷/۶ درصد صرفه جویی‌ها در بخش گاز و الکتریسیته اعمال شده‌اند. میزان صرفه جویی در بخش حمل و نقل بالغ بر ۱۵۱۵۵/۴ میلیون رینگیت بوده است و در بخش ساختمان ۷۸۹۶/۱ میلیون رینگیت (۱۶٪) صرفه جویی مشاهده شده بود.

### مشارکت شرکت‌های مالزیایی در پروژه‌ها

با توجه به سیاست‌های MBO<sup>۲۴</sup> میزان عملیات اجرایی، پروژه‌های کاری توسط شرکت‌های داخلی افزایش چشمگیری یافت. همچنین همکاری‌های گسترده بین شرکت‌های داخلی و خارجی ایجاد شد. همچنین فرصت‌های زیادی برای مشارکت مردم در خرید سهام شرکت‌های خصوصی سازی شده فراهم شد. از سال ۱۹۸۳ به بعد، از بین ۲۰۳ شرکت خصوصی سازی شده، سهم شرکت‌های خصوصی از ۲۷/۷ درصد به ۲۵/۶ درصد در سال ۲۰۰۰ افزایش یافت و سهم دولت از ۶۲/۷ درصد به ۴۹/۵ کاهش یافته ولی ارزش سهام دولت از ۱۲ میلیارد رینگیت به ۱۶/۵ میلیارد رینگیت افزایش یافت. نکته فوق نشان دهنده که در پروسه خصوصی سازی اگر چه ممکن است تعداد سهام دولتی کاهش یابد ولی در اثر رقابت و بازاریکاری حاصله ارزش سهام افزایش خواهد یافت که در دراز مدت به نفع دولت است. خصوصی سازی شرکت‌های دولتی در مالزی سبب افزایش منابع مستخدمین و مدیریت این شرکت شده است.

### بحث

در برنامه توسعه کشور، روند تخصیص شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی به گونه‌ای برنامه ریزی شده است که سهام شرکت‌های دولتی قابل انتقال، در مواردی که حضور آنها در بخش دولتی الزامی نباشد به بخش‌های خصوصی و تعاونی فروخته خواهد شد. در این برنامه ریزی کلان، سهام شرکت‌های

خصوصی سازی شدند که ۴۷ پروژه مربوط به گذشته و ۵۱ پروژه جدید بودند. از بین پروژه‌های جدید، تعداد ۴۹ پروژه به بخش ساخت و ساز حمل و نقل، الکتریسیته و گاز اختصاص داشتند. در جدول ۲ جزئیات این پروژه‌ها ارایه شده‌اند.

### فواید خصوصی سازی برای مردم در مالزی

فواید عمومی = شواهد حاکی از این امر است که پروژه‌های خصوصی سازی شده زودتر از اجرای پروژه در دست بخش دولتی، خدمات لازم را به مردم ارایه داده بودند و این امر با مقایسه تطبیقی پروژه‌های همسان خصوصی و دولتی به اثبات رسیده بود. علت مهم این یافته بود که بخش دولتی برای اجرای پروژه‌ها عموماً منابع مالی محدودی را تخصیص می‌دهد.

همچنین مشاهده شد که مردم مالزی بدنبال خصوصی سازی پروژه‌های کلان کشور از خدمات کارآمدتر و گسترده‌تری برخوردار شدند.

با ارایه خدمات نوین حمل و نقل ریلی مثل سیستم رایانه ای (KTMB)<sup>۲۱</sup>، سیستم حمل و نقل سبک ریلی<sup>۲۲</sup> و LRT-II در منطقه کلانگ ولی<sup>۲۳</sup> نقل و انتقال با سرعت و دقت بیشتری انجام شدند.

حمل نقل مسافران از ۱۸۷۸ نفر در روز، در سال ۱۹۹۵ به ۵۳۸۲۰ نفر در روز، در سال ۲۰۰۰ افزایش یافت. در سیستم حمل و نقل (LRT-STAR) تعداد مسافران جا به جا شده از ۲۰۰۰۰ مسافر در روز، در سال ۱۹۹۷ به ۸۵۰۰ مسافر در روز، در سال ۲۰۰۰ افزایش یافته بود. نتایج فوق سبب افزایش قابل ملاحظه رضایتمندی مردم خصوصاً در بخش حمل و نقل شهری شده‌اند.

کاهش هزینه و وقت مسافرت از نتایج دیگر خصوصی سازی سیستم‌های حمل و نقل در مالزی بوده است و از میزان تصادفات به میزان قابل توجهی کاسته شده است. به طور مثال میزان مرگ و میر در مسیرهای بزرگراهی در اثر ۶۶۵ تصادف بالغ بر ده مورد بوده است ولی مسیرهای معمولی با ۳/۶۷ مورد تصادف روبرو شده بودند که با هفتاد مورد فوتی همراه بوده است.

در بخش مخابرات = کیفیت خدمات ارایه شده توسط شرکت‌های خصوصی شاهد بهبودی قابل ملاحظه‌ای بوده است. طبق آمارهای موجود حدود ۹۸ درصد تماس‌ها در اولین تماس با موفقیت برقرار شده بودند در حالی که در سیستم دولتی مخابرات مالزی TMB حداقل ۹۶ درصد از تماس‌ها در عرض ۱۰ دقیقه برقرار می‌شده‌اند.



کوچک و بزرگتر به ترتیب به شرکت های خصوصی و گروه های بازرگانی تجاری تخصصی فروخته شده و نهایتاً سهام شرکت های بسیار بزرگ به عموم مردم انتقال خواهد یافت.<sup>۲۰</sup>

بر اساس اصل ۳۵، دولت موظف است در عرض یکسال همه انحصارات ایجاد شده توسط مسئولین اجرایی، قوانین و مقررات را از بین ببرد و هیچ گونه فرقی بین آژانس های اجرایی دولتی، شرکت های دولتی و بخش های تعاونی و خصوصی نباید باشد. دستورات فوق در بخش های پست و تلگراف (فصل شانزدهم) بخش صنایع چای (ماده ۲۹)، دخانیات (ماده ۳۱)، بیمه، (ماده ۳۰) قانون بیمه مرکزی) و صنایع بانکی به میزان قابل توجهی لحاظ شده است. (میر جلیلی - ص ۱۷)

مطالعات انجام شده درباره خصوصی سازی در دو سال اخیر نشان می دهد که روند خصوصی سازی در ایران علی رغم مشکلات و افت و خیزهای فراوان، شتاب پیدا نموده است. ولی با این همه، هنوز موضوع خصوصی سازی آنطور که باید، تبیین نشده است.<sup>۲۵</sup>

در ۱۳ سال گذشته، سیاست خصوصی سازی با آنکه سیاست های اقتصادی دولت را تحت تأثیر قرار داد ولی نتوانست به علت دلایل مختلف اهداف خود را به واقعیت تبدیل نماید. یکی از این موانع در ماه ۴۴ قانون اساسی نهفته است و آن ممنوعیت خصوصی سازی صنایع اصلی است. حدود ۷۵ تا ۸۰ درصد اقتصاد ایران هنوز تحت کنترل دولت است و متخصصین اعلام می کنند که با توجه به سرعت پایین خصوصی سازی و افزایش بودجه و اختیارات شرکت های دولتی، سال های زیاد طول خواهد کشید که نیمی از شرکت های دولتی خصوصی شوند.<sup>۲۶</sup> (دهقان - ۲۰۰۴)

خصوصی سازی از ریشه های دموکراسی به شمار می آید و یک مفهوم اجتماعی است. اگر جامعه بزرگتر از آن گاه می توان اعلام نمود که خصوصی سازی می تواند پیشرفت نماید. از سوی دیگر در هر جایی که یک دولت قوی وجود دارد، بخش خصوصی دچار ضعف خواهد شد. (سریع القلم - ۲۰۰۶)

همچنین به علت بزرگ بودن دولت در خاورمیانه فضای بسیار اندکی برای انتخاب فردی باقی می ماند و هیچ نشانه ای از آزادی عمل فردی در خاورمیانه مشاهده نمی شود. لذا ما دارای جوامع ضعیف ولی دولت های قوی خواهیم بود (سریع القلم - ۲۰۰۶)

با نگاهی اجمالی به اقتصاد کشورهای اروپایی امریکایی مشاهده خواهیم کرد که ۹۰٪ یا بیشتر افرادی که در این کشور کار می کنند در بخش خصوصی هستند، اگر شخصی در یک شرکت

خصوصی دچار مشکل کاری می شود در شرکت خصوصی دیگر جذب می شود. در این نوع اقتصاد، تمرکز قدرت اقتصادی در دست دولت مرکزی نیست. از سوی دیگر در این کشورها سیستم مالیات گیری و مالیات دهی دارای سازمان دقیق و موثقی بوده و همه شرکت های خصوصی موظف به پرداخت مالیات به دولت هستند. به عبارت دیگر دولت خود را از صحنه اقتصادی به صورت مستقیم کنار کشیده و فقط به نظارت در استانداردها بسنده می کند ولی با اخذ مالیات در آمد اصلی خویش را تأمین می نماید. (سازمان تجارت جهانی - ۲۰۰۶)

در کشورهای در حال توسعه خصوصاً در کشورهای عضو اوپک به علت ضعف سیستم مالیاتی، هنوز دولت ها قادر به اخذ مالیات از شرکت های خصوصی نیستند و لذا از بخش مهمی از درآمد دولتی محروم می شوند.

بنابراین این شواهد حاکی از این هستند که در کشورهای عضو اوپک و همچنین ایران، قدرت اقتصادی در دست دولت متمرکز بوده و فضای بسیار اندکی برای حضور فعالان اقتصادی، سیاسی و اجتماعی جامعه در خارج از سیستم های دولتی وجود دارد (عبدالعزیز - ۲۰۰۵)

از سوی دیگر با بررسی اوضاع اقتصادی کشور مالزی مشاهده می شود که سیستم اقتصاد دولت در حال تمرکز قدرت در بخش خصوصی بوده و طبقه متوسط در این کشور در حال رشد می باشند. این کشور توانسته در طول دو دهه اخیر تعادل اقتصادی را به نفع بخش خصوصی متمایل نماید و بخش خصوصی در حال حاضر تا آنجا قدرتمند شده است که می تواند برای انتخاب سیاست های کلان بر دولت اعمال نظر نماید. به عبارت دیگر مالزی توانسته است همانند کشورهای اروپایی با قدرت بخشیدن به بخش خصوصی از منافع دراز مدت این سیاست بهره کافی ببرد.

#### نتیجه

اگرچه به نظر می رسد که دولت ها در کشورهای در حال توسعه از اهمیت خاصی برخوردار بوده و از تعصب و انحصار طلبی خاصی در زمینه نگهداشتن قدرت در سازمان های دولتی برخوردارند، ولی باید اعلام نمود که این انحصار طلبی در دراز مدت توان دولت را مستهلک نموده و فضا را برای سوء استفاده های اقتصادی، از بین رفتن حس رقابت در جامعه، عدم انتخاب نخبگان در اقتصاد کشور، رکود مدیریت در دستان مدیران سنتی و از کار افتاده باز خواهد گذاشت. طبیعتاً تمرکز قدرت در دولت در همه سیاست های کشور تأثیر گذار است. به



شرکت های دولتی را خریداری نماید و در طرف دیگر بخش دولتی است.

یکی از مشکلات مهم در این راه نبود نقدینگی کافی برای سازمان های خصوصی است. در جمهوری اسلامی ایران تنها سازمان هایی که تحت پوشش بنیادها و نهادها قرار دارند دارای نقدینگی کافی برای خرید بخشی از سازمان های دولتی هستند. لذا فروختن سازمان های دولتی به بنیادها نتیجه ای جز ایجاد انحصارهای عظیم در بخش اقتصادی به همراه نخواهد داشت. طبیعی است که در این راستا زد و بندهای اقتصادی و تغییر و کاهش قیمت واقعی دارایی های دولتی امری ممکن و متحمل خواهد بود. ■

#### منابع:

- دهقان صادق گروه مطالعات ایران در انستیتو تکنولوژی ماساچوست-۲۰۰۴  
میر جلیلی - سید حسین کنفرانس تجارت و توسعه در سازمان ملل - ۲۰۰۲  
بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش مالی، ۱۳۸۵، ص ۵  
گزارش کنفرانس سازمان ملل (تجارت و توسعه) ۲۰۰۲-ژنو  
بانک جهانی، گزارش سال ۲۰۰۷، ص ۳
- 1- Abdul Aziz , A-R, Privatization highways in Malaysia . University of Malaysia , Penang , west Malaysia . -  
Dehqan sadeq Iranian studies group at Massachusetts Institute of Technology , , 2004  
Christophe de Bellaign , Irans last chance for reform, 2002.  
Dehqan Sadeq ,Privatization , Iran Daily Newspaper, 2004, p2 , http:// www.iran-daily.com  
Mostashari - Ali , privatization of state owned enterprises in Iran , Iran Analysis Quarterly Vol2, No 2 Fall 2004.  
Privatization and empolyent Evidence From Developing Countries Vol . XLVI . NO 43 . 2003  
Ettela'at (Afternoon Daily) ,What Are the Privatization Achievements in Iran? ,Jan 27, 2001, No. 22118 ,Page: 5  
Frydman , Roman , 1999 when does partutation work ? The impact of private ownership on corporate performance . Quarterly journal of Economics , vol CXIV , PP- 1153-1191  
Kikeri , sunita , 1999 . Labor redundancies and privatization : what should governments do world bank , viewpoint . 174  
Roit ,Emanuel ,transparency international "corruption perception index 2006" , http ://www. Transparency . org / policy - research / surreys. Indices / cpi/ 2006  
Sariolghalam Mahmood ,Democracy in the Middle East:Limitations and Prospects , November 29, 2006 , 19, 00 h
- ۴- گزارش کنفرانس سازمان ملل (تجارت و توسعه) ۲۰۰۲-ژنو  
۸- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش مالی ۱۳۸۵، ص ۵  
۹- بانک جهانی، گزارش سال ۲۰۰۷، ص ۳  
۱۱- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش مالی ۱۳۸۵، ص ۷  
۱۳- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش مالی ۱۳۸۵، ص ۵
- 14- Privatization Master plan  
15- Mohammad.M  
16- Guidelines for privatization  
17- Abdul Aziz , A-R, Privatization highways in Malaysia . University of Malaysia , Penang , west Malaysia.  
18- Nallis  
19- Kikeri  
20- Ministry of public work  
21- Keretapi Tanah Malaya Berhad (KTMB)  
22- Light Rail Transi t system (LRT)  
23- Klang Valley  
24- Management - long - out  
25- Dehqan sadeq Iranian studies group at Massachusetts Institute of Technology , 2004

میر جلیلی - سید حسین کنفرانس تجارت و توسعه در سازمان ملل - ۲۰۰۲  
۲۶- (گروه مطالعات ایران در انستیتو تکنولوژی ماساچوست- صادق دهقان- ۲۰۰۴)

\*کارشناس ارشد، عضو هیئت علمی

دانشگاه آزاد تهران شمال

عنوان مثال دولت متمرکز برای جهت گیری های سیاسی در روابط بین المللی بنا به منافع مدیران دولتی و نه بنا به منافع مردم که در شرکت های خصوصی مشغول به کارند جهت گیری خواهد نمود. و یک دولت قدرتمند قادر به درک منافع بخش خصوصی به آن معنای واقعی نمی تواند باشد چون هنوز بخش خصوصی را در فعالیتهای کلان جامعه شرکت نداده است. در طول تاریخ بسیاری از تصمیم گیری هایی که توسط دولت های انحصار طلب اتخاذ شده نتوانسته در دراز مدت منافع کل کشور را تامین نموده و نهایتاً با شکست و عدم توفیق روبرو بوده اند. فروپاشی سیستم عظیم دولتی شوروی سابق و یا گذار قابل توجه سیستم دولتی چین به سیستم خصوصی حاکی از این واقعیت هستند. لذا در حال حاضر، هر سیاستگذار هوشمندی منافع کشور خویش را در تقویت بخش خصوصی می بیند. لذا با توجه به موارد فوق مشاهده می شود که دولت ایران برای نیل به اهداف واقعی خصوصی سازی بهتر است به موارد زیر توجه بیشتری را مبذول نماید.

#### پیشنهادهای

۱- خصوصی سازی بهترین راه حل برای تحول اقتصادی هر کشور است. ولی به شرطی که این سیاست پس از تجدید نظر کامل در رابطه با قوانین و مقررات مرتبط به اجرا در آید.  
۲- قوانین ضد انحصار گرای باید مورد توجه قرار گیرند و قبل از خصوصی سازی برخی از شرکتها دولتی بزرگ باید به بخش های کوچکتر تقسیم شوند.  
۳- قبل از هرگونه خصوصی سازی، شرکت های دولتی باید به شرکت های با مسئولیت محدود تبدیل گردند.  
۴- تنها پس از تنظیم قوانین مناسب برای جلوگیری از انحصارگرایی و تعیین تکلیف نهادها و سازمان ها و ارگان ها و ایجاد تسهیلات اعتباری لازم فرآیند خصوصی سازی امکان پذیر خواهد بود.  
۵- اگر فرض نماییم که شرکت های خصوصی تنها با رقابت و ارایه محصولات مناسب در بازار قادر به ادامه بقای اقتصادی خویش هستند لذا این شرکت ها در صورتی دست به خرید سازمان های دولتی می زنند که این خرید در نهایت به ارتقای کیفیت و کمیت محصولات آنها در بازار داخلی و خارجی ختم شود.

بنابراین دولت باید قبل از واگذاری این سازمان ها به بخش خصوصی آنها را به آن درجه از استاندارد برساند که برای بخش خصوصی قابل خرید باشند. در غیر این صورت هیچ سهامی از شرکت های دولتی قابل فروش به بخش خصوصی نخواهد بود.  
۷- خصوصی سازی یک فرآیند دو طرفه است. در یک طرف آن بخش خصوصی قرار دارد که باید سرمایه گذاری نموده و