

## اصل ۴۴ و سند ۲۰ ساله در اضطرابند

یکی دیگر از مواردی که باید در خصوص بحث واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی بدان اشاره نمود، مسأله اضمحلال منابع کار و سرمایه است. این مطلب از آنجا نشأت می‌گیرد که شرکت‌های دولتی انگیزه‌ای برای کاهش هزینه و حداکثر سازی سود خود ندارند، در نتیجه دلیلی هم وجود ندارد که از منابع موجود - اعم از نیروی کار و سرمایه - به نحو احسن بهره برده و آنها را در راستای تکامل توسعه به کار گیرند. با واگذاری بخش دولتی به شرکت‌های خصوصی و ارزیابی‌هایی که بخش خصوصی در رابطه با مخارج خود انجام می‌دهد، حتی یک ریال خرج اضافه هم در طرف هزینه بخش خصوصی منعکس نخواهد شد و این مسأله در بکارگیری اقتصادی نیروی کار و سرمایه تأثیر فراوانی خواهد داشت.

در کنار مطالب فوق، مسأله‌ای که اقتصاد کشور را طی سال‌های گذشته به شدت تحت تأثیر قرار داده، موضوع عدم شفافیت در فضای اقتصادی است. در این خصوص، اگر چه اقتصاد ایران با آن فضای شفاف اطلاعاتی که بازار رقابتی از آن بهره‌مند است، فاصله زیادی دارد، اما افزایش پذیرش شرکت‌های مشمول واگذاری اصل ۴۴ در بازار سرمایه - که برای این منظور، باید برخی الزام‌ها را که سبب افزایش شفافیت اطلاعاتی می‌شود رعایت کنند - راه را برای گسترش فضای شفاف اطلاعاتی باز کرده است. این مسأله از آنجا که منجر به افزایش پاسخگویی مدیران و شرکت‌ها در قبال عملکرد خود به سهام‌داران می‌شود، کارایی و درجه رو به رشد کشور را از منظر فضای رقابتی افزایش می‌دهد که نتایج آن، نه تنها در بلند مدت که حتی در میان مدت هم به نفع اقتصاد خواهد بود. ■

## مقدمات و مؤخرات خصوصی سازی در ایران

## دولت سرش شلوغ است

## باید یاد بگیریم که خصوصی سازی یک ابزار است؛ ابزاری برای توسعه بیشتر، نه یک هدف غایی!

رشد فزاینده دولت در سال‌های پس از انقلاب که از هیچ مقیاس و اندازه علمی تبعیت نکرده است، اقتصاد کشور را به بیماری لاعلاج و صعب "انحصار در همه چیز" مبتلا کرده است. سر و سامان دادن به اوضاع آموزش و پرورش، رتق و فتق فضای کسب و کار و رسیدگی به عمران و توسعه شهری و کشوری، آن قدر سر دولت را طی ۳۱ سال گذشته



سیاست‌گذاری در همه عرصه‌ها است. خوشبختانه، به دلیل تأکید اقتصاددانان در خصوص واگذاری اقتصاد به بخش خصوصی، دو دهه است که احساس می‌شود تفکر اعتماد به بخش خصوصی در کشور شکل گرفته است. اما تا منزل مقصود فاصله‌ها بسیار است.

جدای از آن که این اقدام، گامی مؤثر در راستای توسعه بخش خصوصی به شمار

می‌رود، به این دلیل که اهدافمان را متناسب با استانداردها تدوین نکرده‌ایم، هنوز به اهداف متعالی اقتصاد کشور دست نیافته‌ایم. این ناکارآمدی از آنجا نشأت می‌گیرد که مسئولان و دولتمردان، پدیده خصوصی سازی را به عنوان هدف غایی دستیابی به رشد و توسعه برشمرده‌اند، در حالی که خصوصی سازی تنها ابزاری است که راه توسعه را از منظر ارتقای کارایی و بهره‌وری تسهیل می‌نماید. در حال حاضر، علیرغم فعالیت گسترده سازمان خصوصی سازی جهت واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی، شاهد بخش خصوصی پُر قدرتی در جامعه نیستیم که البته این امر دلایل متنوعی دارد که بخش عمده آن به برداشت

شلوغ کرده که باید گفت حتی با رسیدن به برخی موفقیت‌ها در بعضی از شاخص‌ها، کشورمان در بسیاری از فعالیت‌ها نسبت به کشورهای رقیب پسرقت کرده است.

دلیل این نابسامانی، بدون شک به عاملیت دولت در بازار بازمی‌گردد. نکته آن که این تفکر نادرست هنوز پس از گذشت ۳ دهه از ذهن دولتمردان ما پاک نشده است. در دنیای امروز که دولت‌های بر سر کار تمام کشورهای پیشرفته و نوظهور، خود را از عاملیت بازار کنار کشیده‌اند و تنها ناظر سازوکار و عملکرد بازار هستند، دولت‌ها در ایران، بازیگر اصلی اقتصاد به شمار می‌روند. شاهد این ادعا تنظیم دستوری انواع نرخ‌ها و قیمت‌ها در بازارهای مختلف و

نادرست از بخش خصوصی برمی‌گردد.

## حکایت رقابت در بازار

بخش خصوصی در کشور ما به عنوان رقیب دولت و حتی در برخی جاها به عنوان تهدیدی برای بخش دولتی محسوب می‌شود و این نگرش منجر به حساب و کتاب‌های "سوداگرایانه" دولت در فرآیند خصوصی سازی و ملاحظه کاری‌های خاصی در این زمینه می‌شود. البته عدم ریسک‌پذیری بخش خصوصی خود مسأله دیگری است که سبب شده شاهد گسترش بخش خصوصی واقعی در کشور نباشیم. مضاف بر این، نباید از این مسأله هم غافل شد که فرآیند خصوصی سازی و دستیابی به بخش خصوصی مقتدر نیازمند پروسه‌ای بلند مدت است و یک شبه نمی‌توان چنین حجمی از اقتصاد دولتی را خصوصی کرد. نمونه‌ای از این مسأله را می‌توان در کشور فرانسه مشاهده نمود که علیرغم شروع خصوصی سازی در دهه ۹۰ میلادی، هنوز پس از گذشت ۲۰ سال در حال واگذاری بخش دولتی به خصوصی می‌باشد. بر اساس گزارش سازمان خصوصی سازی، از ابتدای سال ۸۴ تاکنون، جمع ارزش واگذاری‌ها به بخش خصوصی بیش از ۶۷۷ هزار میلیارد ریال بوده که چنین حجم واگذاری، جدا از روند کیفی آن امری تحسین برانگیز است. اما یکی از مسائلی که سبب شده انتقاداتی به کیفیت خصوصی سازی در کشور ما صورت بگیرد، عدم بهره‌مندی از بخش خصوصی در مسایل اجرایی مربوط به این بخش است.

بدون شک بخش خصوصی، تنها در حالتی رشد و نمو پیدا می‌کند که خود به یک تصمیم‌گیرنده تبدیل شود، اما تا زمانی که دولت چم و خم امور را در دست خود داشته باشد، خصوصی سازی به اهداف متعالی خود نایل نمی‌شود. برای بیان بهتر این مطلب، مناسب است که از استانداردهای بین‌المللی کمک بگیریم. در عموم تعاریف جهانی سه روش برای خصوصی سازی بیان شده است. اولین مورد در خصوص فروش سهام در بورس یا همان بازار سرمایه است. دومین روش، انتقال مالکیت بنگاه دولتی به بخش خصوصی است و راه سوم به توزیع سهام بین شهروندان برمی‌گردد که در تعابیر اقتصادی از آن تحت عنوان "خصوصی سازی کوپنی" (Voucher Privatization) یاد می‌شود. با نگاهی به این روش‌ها مشاهده می‌کنیم که هر سه روش مذکور در کشورمان در حال پیاده‌سازی هستند، اما چرا بخش خصوصی در ایران هنوز رنگ و بوی فعالیت آزاد را به خود نگرفته است؟ پاسخ این مطلب، مجدداً به همان عاملیت دولت برمی‌گردد. علاوه بر این، همواره واگذاری‌ها با یک قیمت بالا عرضه می‌شوند و این عرضه‌ها با قیمت‌های بالا پای شبه دولتی‌ها را به بازار باز می‌کند و در نتیجه سهام عرضه شده را از آن خود می‌نمایند که با این رویکرد، عملاً تغییری در ساختار خصوصی و دولتی کشور صورت نمی‌گیرد. در مورد واگذاری مالکیت هم، به دلیل همان



طرز تفکر و عدم اعتماد کامل به بخش خصوصی، بستر مناسبی برای این بخش در کشور به وجود نیامده است. اما در مورد روش سوم یا همان توزیع سهام عدالت، علیرغم تلاش فراوانی که برای توسعه این نوع از فعالیت انجام گرفت، نتیجه‌ای که مد نظر فعالان بخش خصوصی بود حاصل نشد و سؤالات فراوانی در این راستا مطرح گردید. نکته جالب توجه در این خصوص آن است که فعالان بخش خصوصی معتقدند این سبک و سیاق خصوصی سازی هیچ بهره‌ای را برای دولت پدید نمی‌آورد، چرا که دولت می‌تواند با واگذاری شرکت‌های تحت لوای سهام عدالت به بخش خصوصی واقعی و افزایش بهره‌وری و کارایی شرکت واگذار شده و در نتیجه افزایش سود، درآمد مالیاتی بیشتری را کسب کند که در حال حاضر، این پتانسیل درآمدزایی از دولت سلب شده است.

### افق‌های تاریک و روشن

البته باید به این مسأله اذعان داشت که توزیع سهام عدالت در نواحی مختلف کشور، توزیع درآمد در این مناطق را تا حدودی بهتر و عادلانه‌تر گردانیده است که خود نکته مثبتی به شمار می‌رود. مضاف بر این مطلب، انتشار و توزیع سهام عدالت، به نوعی فرهنگ سهام‌داری در کشور را افزایش داده است. در این بین، به طور کلی اگر چه توزیع سهام عدالت نکات مثبتی را در بر دارد، اما از آنجا که این نوع واگذاری با تعاریف خصوصی سازی منطبق نیست انتقاداتی به آن وارد است، چرا که طبق یکی از تعاریف خصوصی سازی، دولت توانایی اداره منابع را به نحو مؤثر و کارآمد ندارد. با عنایت به این تعریف به خوبی مشخص می‌شود که توزیع سهام در میان اقشار و طبقه‌های مختلف جامعه و به اصطلاح "عمومی سازی" که هیچ فرقی با مالکیت دولت - به لحاظ کارایی و بهره‌وری - ندارد، نمی‌تواند تأثیر مثبتی در اداره کارآمد منابع داشته باشد. البته این مطلب بدان معنی نیست که اقشار کم درآمد جامعه نباید در پوشش حمایتی دولت قرار گیرند. حضور نظام‌های فراگیر تأمین اجتماعی که نشان از حمایت

اقشار کم درآمد دارد، مؤیدی بر این گفته است. در خصوص واگذاری سهام با مکانیزم سهام عدالت، به آن دلیل که اقشار تحت پوشش سهام عدالت، صاحب و مالک سهام بنگاه دولتی محسوب می‌شوند، اما توانایی تصمیم‌گیری و مشارکت در توسعه بنگاه را ندارند، عملاً بنگاه واگذار شده در همان سطح بهره‌وری دولتی قبل از واگذاری باقی خواهد ماند. این نوع از واگذاری در مقیاس جهانی، در مواقعی صورت گرفته که تنها نکته مؤکد واگذاری‌ها، سرعت آن است، نه کیفیت؛ در حالی که در خصوص بحث واگذاری‌ها در ایران، اکثر قریب به اتفاق کارشناسان، تفاوت کیفیت در مدیریت بخش خصوصی و دولتی را دلیل واگذاری مطرح کرده‌اند. جدا از تمام مطالب فوق، یکی از

خصوصیات بازارهای کارآمد سهام، میزان نقد شوندگی و حجم بالایی معاملات در آن است. اما با واگذاری سهام عدالت، از آنجا که عمده این افراد از بازار سهام و ریسک آن آگاهی چندانی ندارند، اقداماتی هم در خصوص خرید و فروش در بازار سهام انجام نمی‌دهند و در نتیجه بازار سرمایه از توسعه‌ای که منطبق بر خصوصی سازی مد نظر است، باز می‌ماند. در هر صورت، اگر چه حجم بالایی از واگذاری‌ها در سال‌های گذشته صورت گرفته که خود تحولی بزرگ در اقتصاد کشور به شمار می‌رود و جای تقدیر دارد، اما پیشنهاد می‌کنیم برای توسعه بخش خصوصی واقعی که راهبرد اصلی اقتصاد ایران است، در نوع واگذاری اقدامات جدیدی را به فعلیت برسانیم. ■

## چرا اخراج؟!

### اشتغال و خصوصی سازی از نگاه «اقتصاد ایران»

یکی از مواردی که در خلال سال‌های گذشته مطرح شده و مورد انتقاد و شبهه کارشناسان امر بوده است، بحث افزایش نرخ بیکاری بر اثر خصوصی سازی در کشور است. بسیاری بر این باورند که با اعمال خصوصی سازی و واگذاری امور به بخش خصوصی، این بخش دست به تعدیل گسترده نیروی کار می‌زند تا از این طریق هزینه‌های خود را به حداقل ممکن رسانده و سود خود را افزایش دهد. این دقیقاً مبنای اقتصاد خرد است و با توجه به این برهان باید گفت آری، کارفرمایان به تعدیل نیروی کار دست خواهند زد. اما یک سؤال مطرح است و آن این که چه منطقی باید به اخراج و تعدیل نیروی کار منجر شود؟

استفاده حداکثر از ظرفیت‌های موجود؟ ظرفیت‌های موجود عبارتند از مدیریت، سرمایه اعم از ماشین آلات، موجودی انبار، تکنولوژی، دانش فنی و نیروی کار چرا کارفرما از بین همه این ظرفیت‌ها به تعدیل نیروی کار دست می‌زند؟ چون منطق کارفرمای بخش خصوصی در این بُعد، "هزینه" بودن نیروی کار است، نه سرمایه بودن آن؛ ضمن این که نیروی کار هزینه‌ای متغیر نیز می‌باشد. البته نیروی کار مکمل سرمایه است و می‌تواند با ترکیب درست آن با سرمایه (نه اخراج نیروی کار برای رسیدن به سطحی از بهره‌وری سرمایه) سطح تولید را

افزایش داد که خود بسیار نتیجه مبارکی است.

متأسفانه کارگران و کارمندان دولتی بهره‌وری پایینی دارند و به عبارتی از دیدگاه کارفرمای بخش خصوصی به عنوان "سرمایه انسانی با دانش و کارایی بالا" تفسیر نمی‌شود.

### عادت به بهره‌وری دولتی

این نکته را به شدت تأیید می‌کنیم که نیروی کاری که در خدمت نفت دولتی بوده و بازدهی

مناسبی هم نداشته و به بهره‌وری پایین عادت کرده است، به سختی می‌تواند با شرایط جدید هماهنگ شود. در این شرایط، تعریف وضعیت جدید حقوق و دستمزدها طبق عرف بخش خصوصی، ایجاد کلاس‌های آموزشی، تربیت نیروی انسانی به عنوان "سرمایه"، تقویت شیوه‌های مدیریتی و نظارتی بر عملکرد نیروی



کار، خرید و بومی کردن تکنولوژی جدید و توسعه کسب و کار، نوآوری در شیوه‌های مدیریت هزینه‌های شرکت و استفاده از روش‌های نوین تأمین مالی بنگاه، راه حل‌هایی هستند که به اخراج و تعدیل نیروی کار منجر نمی‌شوند. این امر به طور قطع نیازمند شناخت بخش خصوصی از بازارهای هدف در حال توسعه دنیا برای صادرات و بازاریابی‌های بین‌المللی است که اگر این شناخت حاصل شود، به طور قطع بنگاه تولیدی نه تنها هزینه‌های متوسط خود را به این روش کاهش می‌دهد که حتی با افزایش سرمایه‌گذاری‌ها و تقاضای بیشتر کار و سرمایه، اشتغال و بهره‌وری را ارتقا می‌بخشد.