

چالش‌های جدید خصوصی سازی در گفت‌وگو با رئیس اتاق ایران

خریداری نه از نسل دولتی نه از جنسی خصوصی

گفت‌وگو: محبوبه فکوری

پژوهش‌گاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

این روزها، مشاهده ردپای شبه دولتی‌ها در اقتصاد کشور، علایم نگران‌کننده‌ای را در جاده خصوصی‌سازی نمایان کرده است. پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، هر گام که به سمت واگذاری شرکت‌های مشمول بند «الف»، «ب» و «ج» برداشته می‌شود، دغدغه‌های فعالان بخش خصوصی نیز با ابعاد جدیدی مطرح می‌شود. هشدارها هر روز بیش از دیروز مطرح می‌شود. راهکارهایی به گوش می‌رسد که حکایت از خروج لوکوموتیو خصوصی‌سازی‌ها از ریل از پیش تعیین شده دارد. رئیس پارلمان بخش خصوصی نیز از جمله افرادی است که نشان‌های دغدغه را می‌توان در چشمان او به خوبی مشاهده کرد. طرح این دغدغه‌ها از سوی وی، تا جایی پیش می‌رود که برخی به طرح مشکلات آقای رئیس با مجموعه سیاست‌گذاران اقتصادی کشور می‌پردازند و شایعه برکناری نهایوندیان را از ریاست این پارلمان مطرح می‌کنند. اما آیا چنین است؟ این دانش‌آموخته اقتصاد ایران که تکذیب می‌کند. «بازار بین‌الملل» برای روشن شدن ابعاد خصوصی‌سازی‌ها و شایعه بودن یا نبودن کناره‌گیری وی از ریاست اتاق بازرگانی و صنایع و معادن تهران، گفت‌وگویی را با «محمد نهایوندیان» انجام داده است که در پی می‌آید:

آقای دکتر، دغدغه‌هایی که این روزها در حوزه خصوصی‌سازی مطرح می‌شود را چه قدر منطقی می‌دانید؟

روند خصوصی‌سازی‌ها پاسخ به این سؤال را مشخص می‌کند. با وجود این که در قانون اساسی، سه بخش دولتی، خصوصی و تعاونی وجود دارد، به صورت مشخص در قانون اصل ۴۴ نیز، به این سه بخش یک مفهوم جدید اضافه شده است و آن، موسسات عمومی غیردولتی است. البته این بخش، تعریف خاص خود را دارد که فهرست آن باید به تصویب مجلس برسد. متأسفانه در این میان، شاهد بنگاه‌هایی هستیم که ظاهر خصوصی داشته و ثبت خصوصی دارند؛ اما این بنگاه‌ها دو ویژگی دارند. یکی این که مدیریت آنها تحت امر دولت یا دستگاه دولتی است، یعنی به این جهت تحت مدیریت خصوصی نیستند و با تغییر وزیر و مقام یک سازمان دولتی، در معرض تغییر قرار می‌گیرند. بسیاری از شرکت‌هایی که تحت مدیریت سازمان‌هایی همچون صندوق بازنشستگی، سازمان تامین اجتماعی و سازمان‌های وابسته به برخی نهادهای عمومی قرار دارند، در این گروه قرار می‌گیرند. بنابراین واگذاری شرکت‌های اصل ۴۴ به این گونه بنگاه‌ها، مدیریت را از دولت به بخش خصوصی منتقل نمی‌کند. در واقع، ویژگی یک بنگاه خصوصی این است که باید نسبت به سهامداران، پاسخگو باشند. بنابراین در شیوه کنونی واگذاری‌ها، منطق کسب بهره‌وری و کارایی مغفول مانده است. در این موارد، ملاحظات سیاسی بر ملاحظات تولید ثروت و درآمد به نحو اقتصادی و بهینه کردن استفاده از منابع غلبه پیدا می‌کند. نکته دوم این است که به سبب نزدیکی این بنگاه‌ها به سازمان‌های حکومتی، ممکن است آنها از امتیازها و رانت‌هایی که از نظر اطلاعات و چه از نظر ترجیح، برخوردار باشند. به طور قطع، این بنگاه‌ها شفافیت لازم را نخواهند داشت. به این جهت، بخش خصوصی در رقابت، احساس بیم و نگرانی می‌کند و وقتی وارد عرصه می‌شود، ممکن است مغلوب شود. از سوی دیگر منابعی که در اختیار این بنگاه‌ها قرار می‌گیرد، شباهتی با منابع در اختیار بنگاه‌های بخش خصوصی ندارد. این امر

باعث می‌شود در موارد واگذاری، قیمت‌ها بالا برده و به نوعی از منطق اقتصادی بودن خود، خارج شود. در این میان ممکن است یک بنگاه خصوصی، ناچار به خروج از میدان رقابت شده یا اگر تا پایان مقاومت کند، خساراتی را متحمل شود که در نهایت، او منصرف و ناامید می‌شود.

اما ثبت این بنگاه‌ها خصوصی است!

یکی از نگرانی‌ها همین است. با توجه به این که ثبت این بنگاه‌ها خصوصی است، به طور قطع مشمول نظارت‌های قانونی که بر سازمان‌های دولتی است، نمی‌شوند. در این حالت، از یک طرف بخشی پدید آمده است که متکی به برخی رانت‌ها است و از طرف دیگر، تحت نظارت دستگاه‌های قانونی مثل مجلس یا دیگر دستگاه‌های نظارتی نیست.

آیا می‌توان گفت شکل‌گیری فضای انتقادی نسبت به واگذاری‌ها نشانه ایفای مسئولیت‌های اجتماعی از سوی بخش خصوصی است؟

باید به این نکته تاکید کرد که فرصت‌ها در بحث اقتصادی، محدود به اصل ۴۴ نمی‌شود. نظر بخش



منطق کسب بهره‌وری و کارایی در شیوه کنونی واگذاری‌ها، مغفول مانده است. ملاحظات سیاسی در این موارد بر ملاحظات تولید ثروت، درآمد و بهینه‌سازی منابع غلبه می‌کند. به سبب نزدیکی این بنگاه‌ها به سازمان‌های حکومتی، ممکن است آنها از امتیازها و رانت‌هایی که از نظر اطلاعات و چه از نظر ترجیح، برخوردار باشند

خصوصی و فعالان اتاق نیز همیشه این بوده که اصلاح فضای کسب و کار، مقدم بر واگذاری‌هایی است که هم‌اکنون دولت انجام می‌دهد. نگرانی بخش خصوصی این است که نشانه‌هایی که سرمایه‌گذار به‌طور بالقوه از اقتصاد ایران دریافت می‌کند، امیدوارکننده نیست. اگر در فضای اقتصادی، رقابت عادلانه و منصفانه وجود نداشته باشد، سرمایه‌گذار بالقوه رحمتی برای ما ندارد. بحث شبه دولتی‌ها از این جهت اهمیت دارد که اگر یک سرمایه‌گذار ایرانی یا خارجی در اقتصاد ایران ورود پیدا کرد، این احساس را پیدا نکند که روزی در آینده، مجبور به خروج از میدان از سوی یک بنگاه شبه‌دولتی شود؛ اینجا است که بخش خصوصی احساس امنیت لازم را برای ورود به بازار کسب و کار ندارد. البته من نمی‌گویم به طور قطع این اتفاق در اقتصاد ایران در حال رخ دادن است، حرف من این است که این دغدغه به وجود آمده است. بنابراین باید با ایجاد وضعیت مناسب، احساس امنیت را فراهم آورد. فرض کنید در رابطه

دستگاه‌های دولتی با پیمانکاران خصوصی، اگر دستگاه دولتی بدهی‌های خود به بخش خصوصی را به تأخیر و تعویق اندازد و جریمه‌ای نیز پرداخت نکند، اما در مقابل، دولت بدهی‌های خود به بنگاه‌های شبه دولتی را به موقع پرداخت کرده و حتی منابع اضافی نیز در اختیار آنها قرار دهد، این یک وضعیت نابرابر و دلسردکننده برای بخش خصوصی است. در واقع، احساس اطمینان لازم، اینجا فراهم نمی‌شود. اگر رسیدگی قضایی به شکایات اقتصادی دولت و بخش خصوصی، سرعت و نوع برخورد یکسان باشد، سرمایه‌گذار احساس امنیت اقتصادی خواهد کرد.

چه قدر می‌توان به دلیل بزرگ بودن حجم واگذاری‌ها، واگذاری به شبه دولتی‌ها را طبیعی دانست؟

به طور قطع، کار بزرگ است و به تناسب بزرگی نیز باید سازوکارهای مدیریتی، فراهم می‌شود. زمانی که تصمیم به واگذاری گرفتیم و برای اتمام واگذاری‌ها، زمانبندی قرار دادیم، باید سازوکار را فراهم می‌کردیم. اما نکته مهم این است که طرف عرضه را نیز باید در این واگذاری‌ها دید. ما دولت را مکلف کرده ایم که این واگذاری‌ها را صورت دهد، اما طرف تقاضاها را نیز باید می‌دیدیم. شرایطی باید ایجاد شود که بخش خصوصی چه داخلی و چه خارجی، رغبت به سرمایه‌گذاری داشته باشد و مشتاقانه به سمت خرید بشتابد. بنابراین برای این که بخش خصوصی در واگذاری‌ها، مشارکت فعالانه داشته باشد، باید سازوکار لازم دیده شود. البته در نظر گرفتن یک مکانیزم منطقی برای رسیدگی به مشکلات در واگذاری‌ها نیز مغفول مانده است. به عنوان مثال، مواردی که در هیات داوری واگذاری‌ها مطرح شده به خوبی نشان می‌دهد که در سه یا چهارسالگی که واگذاری‌ها صورت گرفته، اگر مشکلی بر سر واگذاری‌ها پیش آید، سازمان مسئول برای رفع مشکلات، از اختیار کافی برخوردار نیست. بنابراین، با استفاده از تجربه گذشته، به نظر می‌رسد که لازم است برخی اصلاحات در قانون و مقررات صورت گیرد، البته تقویت دستگاه مسئول نیز در این رابطه مهم است. در واقع هدف این است که با انجام این انقلاب اقتصادی، تصدی‌گری از دولت به بخش خصوصی و تعاونی واگذار شود، نمی‌توان خود این کار به دست دولت سپرده شود. واگذاری فرآیندی است که تصمیم دارد مجموعه‌ای از اختیارات و امکانات در اختیار دولت را به بیرون از دولت منتقل کند، بنابراین اگر بخواهیم در برابر تغییر و چسبندگی (که به طور طبیعی در واگذاری‌ها پیش می‌آید)، تدبیری اندیشیده باشیم، باید مثل سایر کشورهای دیگر که کار واگذاری‌ها را به یک سازمان مستقل سپرده‌اند، عمل کنیم.

این سازمان چه مشخصه‌هایی باید داشته باشد؟

مهمترین مشخصه این سازمان این است که باید نسبت به قوه مقننه پاسخگو بوده و کمترین میزان چسبندگی و الصاق به دستگاه‌های دولتی را داشته باشد.

ساز و کارهای لازم برای راه‌اندازی این سازمان فراهم شده است؟

این کار، وظیفه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ است که باید مورد توجه قرار گیرد. بخش خصوصی، همواره این اعتقاد را داشته است که باید برای تحول ساختاری، به صورت مدیریت پروژه نگاه کرد. اصل ۴۴ یک قانون عادی نیست که به حال خود رها شود، مدیر و برنامه‌ریز احتیاج دارد. البته این کار به شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ واگذار شده است. اما باید تأثیر جدیدی اندیشیده شود و اگر به اصلاح قانون، نیاز داشت از همکاری جدی مجلس استفاده شود.

وقتی یک موسسه ثبت خصوصی می‌شود، از نظر قانون، خصوصی تلقی می‌شود. این قانون گذار است که اگر در برخی موارد، دغدغه‌هایی را دارد، باید با ضوابط قانونی، حضور یک سازمان یا نهاد را در برنامه واگذاری‌ها، محدود کند

خارجی، صرف نمی‌کند. لذا توصیه همیشگی این است که برای جلوگیری از تورم، اجرای سیاست‌های ضدتورمی از تولید داخلی، آغاز شود.

در حال حاضر، بسیاری از بنگاه‌های تولیدی کشور با کمتر از ظرفیت خود مشغول به کار هستند. وزارت صنایع معتقد است که بسیاری از بنگاه‌های تولیدی، با ۶۰ درصد ظرفیت خود کار می‌کنند، ولی فعالان اقتصادی مستقر در پارلمان بخش خصوصی این رقم را، ۴۰ درصد عنوان می‌کنند. شما کدام عدد را تایید می‌کنید؟

به نظر می‌رسد در گام اول این اظهارنظرها، باید تفکیک بین بنگاه‌های دولتی و خصوصی قابل شد. حکم بخش‌های مختلف اقتصادی با هم متفاوت است. شما سری بزنید به بخش نساجی، چینی‌سازی و یا قطعه ساز خودرو، در بسیاری از موارد مشاهده می‌شود که شرکت‌های مستقر در شهرک‌های صنعتی، در وضع نامساعد قرار دارند. مقصود ما از ارائه این آمار این نیست که بگوییم وضعیت خیلی ناگوار است، بلکه هدف ما این است که نشان دهیم اقدامات جدی و فوری برای بخش تولید باید انجام شود تا بتوان، شرایط رونق را برای اقتصاد فراهم کرد. اگر واحدهای تولیدی در آستانه تعطیلی قرار گرفتند، این به این معناست که بیکاری تعدادی از کارکنان آن واحدها است و مشکلات اجتماعی در پی خواهد داشت. بنابراین به جای این‌که در ابعاد وجودی واقعیات، با هم بحث کنیم، باید به ارائه راه‌حل و اقدام جدی بپردازیم. پیشنهادهای مشخصی نیز در این رابطه ارائه شده است که امید می‌رود دستگاه‌های مسئول، برای سیاست‌های ارزی و سیاست‌های تامین اعتبارات مورد نیاز واحدهای تولیدی، تصمیم صحیح اتخاذ کنند و مقدمات ایجاد رونق در اقتصاد ایران را نیز فراهم آورند.

و آخر این که گفته می‌شود شما قصد برکناری از ریاست اتاق ایران را دارید. گویا خسته شده‌اید!

هرکس می‌گوید من خسته شده‌ام، حاضرم در یک مسابقه «دو» با وی شرکت کنم. البته رسانه‌ها هم از «علم غیب» برخوردار شده‌اند. ولی پیشنهاد من این است که اگر سسئوالی در رابطه با برکناری فردی وجود داشت، قبل از انتشار حدس و گمان‌ها، به خود فرد مراجعه و صحت و سقم مطلب را جویا شوید.

تجربه برخی کشورها مشاهده می‌شود، این است که سازمان قانونی را تاسیس کرده‌اند که واحدهای واگذار شونده را در اختیار او قرار می‌دهند و آن سازمان باید نسبت به قوه مقننه پاسخگو باشد. این سازمان نباید متناسب به دولت باشد و ملاحظات دولتی در آن، راه داشته باشد. این مورد در قانون اصل ۴۴ به طور بخشی لحاظ شده است، به این معنا که وقتی تصمیم به واگذاری یک واحد گرفته می‌شود، قانون تجارت بر آن حاکم است. اما هم اکنون، سازمان خصوصی‌سازی که مسئول واگذاری‌ها است، کماکان یک واحد زیر نظر وزیر امور اقتصادی و دارایی است که محدودیت‌های خاص خود را دارد. به نظر می‌رسد که هیات تصمیم‌گیر بر بحث خصوصی‌سازی، باید به شکلی از سوی قوه مقننه (البته با مشورت قوه مجریه) تعیین شود و امر واگذاری به صورت غیردولتی صورت گیرد، اما عواید آن به بیت‌المال واریز شود.

اگر از بحث واگذاری‌ها که خارج شویم، سؤال دیگر این است که بسیاری از کشورها نوید خروج از بحران و حرکت به سمت شکوفایی اقتصادی را نوید می‌دهند. در اقتصاد ایران این امر با تاخیر وارد خواهد شد. برای این‌که تورم ناشی از شکوفایی اقتصادی در اقتصاد ایران کمترین اثرگذاری را داشته باشد، چه باید کرد؟

البته از زمانی که مقدمات رونق فراهم شود تا زمانی که به تورم در قیمت‌ها منجر شود، فاصله وجود دارد. کشورهای دنیا برای مقابله با بحران، سیاست‌های تحریک تقاضا را اعمال کرده‌اند تا محصولات را بدون این‌که اثرات تورمی داشته باشد، سرپا نگه دارند. ما نیز بیش از این‌که نگران آثار تورمی رونق در بازار جهانی باشیم، باید عوامل داخلی تورم خود را مورد توجه قرار دهیم. من بارها اشاره کرده‌ام که تجدید نظر در سیاست‌های ارزی کشور، فوری‌ترین اقدامی است که می‌توان برای مقابله با تورم انجام داد. از سوی دیگر، کمک کردن به ارتقای بهره‌وری بنگاه‌های تولیدی نیز باید در دستور کار قرار گیرد. بسیاری از عواملی که در فرآیند تولید می‌توان انجام داد، به راحتی می‌تواند مدیریت بهره‌وری را صورت داده و موانع را برطرف کند. در نتیجه، قیمت تمام شده کالاهای داخلی پایین خواهد آمد. وقتی قیمت تمام شده کالای داخلی پایین آمد و کیفیت بالا رفت، واردات کالای گران قیمت

برگردیم به بحث شبه‌دولتی‌ها. بسیاری از فعالان بخش خصوصی منتظر اعلام نظر نهایی پارلمان بخش خصوصی در موضوع واگذاری مخابرات هستند. چگونه به این انتظار پاسخ می‌دهید؟

این موضوع از دو جنبه می‌تواند مورد توجه قرار گیرد. یک جنبه، اجرای قانون اساسی است که آیا الزامات قانونی، مورد توجه قرار گرفته است یا خیر نکته دوم، جنبه اقتصادی واگذاری است. تاکید اتاق بازرگانی، بیشتر بر جنبه دوم است. هدف واگذاری تصدی‌گری دولت است. هر گاه که بنگاه‌هایی وارد میدان می‌شوند که تحت مدیریت دولتی قرار دارند، این مقصود حاصل نمی‌شود؛ این درحالی است که در حال حاضر، دستگاه‌های مسئول واگذاری نظیر وزارت امور اقتصادی و دارایی می‌گویند که طبق قانون عمل می‌کند و بیشتر از قانون نباید از او توقع داشت.

یعنی این کار، غیرقانونی انجام شده است؟

حرف من هم همین است. بین این‌که واگذاری مخابرات غیرقانونی انجام شده است یا با روح قانون انطباق نداشته است، تفاوت وجود دارد. بنابراین ممکن است واگذاری طبق قانون باشد، اما خالهای قانونی وجود داشته باشد که واگذاری را غیرقانونی و دور از انتظار، جلوه دهد.

یعنی طبق قانون هم اکنون، محدودیت‌هایی در برابر فعالیت نهادهایی نظیر شرکت‌های وابسته به سپاه پاسداران وجود ندارد؟

اشاره کردم که در مواردی که خلا قانونی وجود دارد، باید شاهد صراحت قانون باشیم. وقتی یک موسسه ثبت خصوصی می‌شود، از نظر قانون، خصوصی تلقی می‌شود. این قانون گذار است که اگر در برخی موارد، دغدغه‌هایی را دارد، باید با ضوابط قانونی، حضور یک سازمان یا نهاد را در برنامه واگذاری‌ها، محدود کند، به این جهت توجه به عزل و نصب مدیران دولتی در مدیریت شرکت‌هایی که خصوصی ثبت می‌شوند، آن چیزی است که باید در قانون مورد اصلاح قرار گیرد تا رقابتی که صورت می‌گیرد، چه در صحنه فعالیت اقتصادی، چه در مدل واگذاری‌ها، منصفانه و عادلانه باشد. در صحنه واگذاری‌های واقعی، هیچ یک از بازیگران نباید اتکا به امکانات خاص دولتی نداشته باشند. این نکته ای است که باید مورد توجه قرار گیرد. در بحث نهاد مسئول برای واگذاری نیز، آنچه در