

# اصل ۴۴ قانون اساسی و چالشهای فراروی بانکداری خصوصی در ایران

دکتر علیرضا کازرونی\*

مجید فشاری\*\*

## چکیده

هدف اصلی این پژوهش، بررسی چالشهای فراروی بانکداری خصوصی در ایران پس از فرایند خصوصی سازی این بانکها است. برای این منظور با استناد به بند ج سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در راستای واگذاری سهام و مالکیت بانکها و مؤسسات دولتی به بخش خصوصی و بهبود کارایی فعالیتهای بخش خصوصی و بویژه سیستم بانکداری کشور، تحولات عمده در سیستم بانکداری خصوصی مورد بررسی قرار گرفت و سپس ضرورت تشکیل بانکهای دولتی و دلایل خصوصی سازی بانکهای دولتی مطرح شد و در بخش بعدی نیز چالشهای عمده فراروی بانکداری خصوصی مورد بحث قرار گرفت. با توجه به موارد مطرح شده در این پژوهش، برای اجرای موفق فرایند خصوصی سازی در نظام بانکی کشور پیشنهاد می شود که (۱) فضای حمایتی لازم برای حضور بخش خصوصی در اقتصاد فراهم آید و در راستای تقویت و گسترش بازار سرمایه و آسان سازی سرمایه گذاری خارجی و جذب منابع مالی خارجی برای شتاب بخشیدن به روند خصوصی سازی، تلاشهای لازم صورت پذیرد. از سوی دیگر، با توجه به اینکه خصوصی سازی تنها واگذاری سهام شرکتها دولتی نیست، بلکه فضا سازی برای حضور و مشارکت شهروندان در پهنه اقتصاد است، دولت باید گذشته از واگذاری سهام بانکها و انتقال آنها به صاحبان اصلی آن (شهروندان)، به آماده سازی جامعه از دید فرهنگی و زمینه های افزایش نقش شهروندان در کارها و دادن اختیارات و مسئولیتهای آنها بپردازد. نظارت بر رفتار بانکهای واگذار شده، برای اطمینان یافتن از ادامه یافتن اشتغال زایی و سرمایه گذاری در آنها و اجرای آرام و گام به گام خصوصی سازی بانکها، از دیگر پیشنهادها برای پیشبرد فرایند خصوصی سازی در نظام بانکی است.

\* دانشیار گروه اقتصاد دانشگاه تبریز

\*\* کارشناس ارشد توسعه اقتصادی و برنامه ریزی

## پیشگفتار

دهه ۱۹۹۰ را می‌توان دهه «خصوصی‌سازی» و گرایش به اقتصاد استوار بر بازار خواند. در این دهه بسیاری از کشورهای رو به توسعه، بسته به ضرورتها و مقتضیات زمان، برای دستیابی به رشد و توسعه اقتصادی دلخواه، به قوانین بازار رو کرده و برای از میان برداشتن مشکلات اقتصادی بزرگ خود، به فکر کاهش دخالت‌های دولت در فعالیتهای اقتصادی و سپس خصوصی‌سازی مؤسسات تولیدی و بازرگانی زیر کنترل دولت، از جمله بانکها افتاده‌اند. با این همه، سایه دولت بر اقتصاد کشورهای رو به توسعه احساس می‌شود و هزینه‌های گزافی که دولت بر اقتصاد تحمیل می‌کند و نیز عملکرد مالی ناکارای بنگاهها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت، اوضاع اقتصادی این کشورها را با مشکلات جدی رو به رو ساخته است.

دخالت گسترده دولت در اقتصاد، موجب ناکارایی نیروهای بازار اقتصادی می‌شود و با تخصیص نیافتن درست منابع همراه است و این، به کاهش تولید و اشتغال در اقتصاد خواهد انجامید. نظارت دولت بر فعالیتهای اقتصادی، با در پیش گرفتن سیاستهای اقتصادی مناسب، بهترین روش هدایت اقتصاد ملی و نظارت بر آن است.

در ایران نیز با پایان یافتن جنگ و آغاز نخستین برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۷۲-۱۳۶۸) لزوم بازنگری در نقش و فعالیتهای دولت در زمینه اقتصاد مطرح شد. به سخن دیگر، کارگزاران سیاسی و اقتصادی کشور دریافتند که دیگر ضرورتی به دخالت بسیار فعال دولت در حوزه‌های تولید و توزیع نیست و باید به بخش خصوصی میدان فراخ تری داده شود. گذشته از آن، کمبود سرمایه و کسری بودجه دولت اقتضاء می‌کرد که دولت از هزینه‌های خود بکاهد و از سوی دیگر نقدینگی بسیار چشمگیر بخش خصوصی نیز می‌بایست به گونه‌ای در زمینه‌های اقتصادی جریان یابد.

افزون بر آنچه گفته شد، رکود سالهای ۱۳۶۴ و ۱۳۶۵ و کاهش شدید بهای نفت تجربه خوبی بود تا زمینه‌رهایی از اقتصاد تک محصولی فراهم شود و این،

تنها با گوناگونی فرایندهای تولیدی و بهره‌گیری از تکنیکهای پیشرفته شدنی است. با توجه به موارد بالا، پس از پایان جنگ در ۱۳۶۸ برنامه تعدیل اقتصادی در دو چارچوب آزادسازی و خصوصی‌سازی در ایران آغاز شد (کمالی دهکردی، ۱۳۷۲).

در این راستا، سازمانهای گوناگون برپا و فعال شد و سرانجام بر پایه تصویبنامه مورخ ۱۳۷۰/۲/۴ هیأت وزیران، سیاست واگذاری سهام سازمانها و شرکت‌های دولتی با توجه به اصول ۱۳۴ و ۳۸ قانون اساسی و اجرای بندهای ۴/۳۷ و ۸/۱ تا ۸/۳ خط مشی‌های برنامه یکم توسعه به اجرا درآمد. از بحثهای بنیادی در این زمینه، مسأله خصوصی‌سازی سیستم بانکی کشور است.

تجربه سالهای پس از ملی شدن بانکهای کشور نشان می‌دهد که با وجود آثار انکارناشدنی نظام بانکی کشور در اجرای برنامه‌های یکم و دوم توسعه، این نظام با درگیر شدن در تأمین حجم کلان منابع مالی مورد نیاز دستگاههای دولتی، پرداختن به خدمات دولتی و فعالیت در فضایی که سیاستهای پولی همواره تابع سیاستهای مالی دولت بوده است و با انحصار مطلق بر بازار پولی و سرمایه‌ای کشور، در عمل به بانک کارگزار دولت تبدیل شده و با توجه به نبود زمینه رقابت، زمینه کاهش کیفیت خدمات و در نتیجه افت کلی خدمات پولی و مالی از

○ با توجه به اینکه خصوصی‌سازی تنها واگذاری سهام شرکتهای دولتی نیست، بلکه فضاسازی برای حضور و مشارکت شهروندان در پهنه اقتصاد است، دولت باید گذشته از واگذاری سهام بانکها و انتقال آنها به صاحبان اصلی آن (شهروندان)، به آماده‌سازی جامعه از دید فرهنگی و زمینه‌های افزایش نقش شهروندان در کارها و دادن اختیارات و مسئولیتهای آنها بپردازد.

می شود؛ در بخش چهارم به تبیین بندج سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، علل وجودی بانکهای دولتی و دلایل خصوصی سازی بانکهای دولتی پرداخته می شود؛ در بخش پنجم دگرگونیهای بزرگ در زمینه خصوصی سازی بانکهای دولتی بررسی می شود؛ در بخش ششم، از چالشهای فراروی بانکداری خصوصی در ایران سخن به میان می آید؛ بخشهای هفتم و هشتم پژوهش نیز به جمع بندی و نتیجه گیری کلی و طرح پیشنهادها و توصیه های سیاستی اختصاص یافته است.

### ۱- مبانی نظری تحقیق

خصوصی سازی بانکها از بزرگترین چالشهایی است که بیشتر دولتها در سرتاسر جهان با آن روبه رویند. دولتها در برابر خروج از بانکها و سیستمهای اعتباری و کاهش دخالت خود ایستادگی می کنند. از سوی دیگر، سیستم بانکداری دولتی کمابیش در هر کشور که مالکیت دولتی بانکها فراگیر است، خطر آفرین است. به هر رو، اگر هدف دولت ایجاد اقتصاد کارا تر و بازارگرا تر باشد، کاهش اثر گذاری دولت بر روند تخصیص اعتبار بسیار مهم است (مگینسون، ۲۰۰۵).

بانکها در جای خود به علت نقشی کلیدی شان در اقتصاد اهمیت دارند. بر پایه نظریه لوین (۱۹۹۷)، ساختار مالکیت بانکها و نقش بنیادی آنها در اقتصاد ملی، يك متغیر حیاتی در فرایند توسعه مالی و رشد اقتصادی است. وظیفه اصلی بخش بانکداری، این است که تضمین کند منابع و اعتبارات مالی به سوی پروژه های دارای بهره وری و کارآمدی بیشتر هدایت شود. نقش دولت نیز، در سیستم مالی، این است که تضمین کند بانکها با قوانین و مقررات و نظارت دقیق خود، این وظیفه حیاتی را با کارایی هر چه بیشتر انجام دهند. بنابراین شگفت آور نیست که در کشورهای رو به توسعه، بانکهای زیر مالکیت دولت فراوان است (بوبری و دیگران، ۲۰۰۵). اما شواهد بسیار در دست است که مالکیت دولتی کارایی ذاتی کمتری در سنجش با مالکیت خصوصی دارد. چهار علت اصلی برای این ناکارایی از سوی اقتصاددانان مطرح شده است:

۱- مدیران سازمانهای دولتی انگیزه های ضعیف تر و

○ تجربه سالهای پس از ملی شدن بانکهای کشور نشان می دهد که با وجود آثار انکارناشدنی نظام بانکی کشور در اجرای برنامه های یکم و دوم توسعه، این نظام با درگیر شدن در تأمین حجم کلان منابع مالی مورد نیاز دستگاههای دولتی، پرداختن به خدمات دولتی و فعالیت در فضایی که سیاستهای پولی همواره تابع سیاستهای مالی دولت بوده است و با انحصار مطلق بر بازار پولی و سرمایه ای کشور، در عمل به بانک کارگزار دولت تبدیل شده و با توجه به نبود زمینه رقابت، زمینه کاهش کیفیت خدمات و در نتیجه افت کلی خدمات پولی و مالی از سوی سیستم بانکی را فراهم آورده است.

سوی سیستم بانکی را فراهم آورده است. در کشورهای رو به توسعه و از جمله ایران که شبکه بانکی نقش اصلی را در سیستم مالی بازی می کند و بازار سهام و اوراق بهادار نیز توسعه نیافته و نوباست، خصوصی سازی این بخش از ارکان راهبردی توسعه در بخش مالی است و نقشی کارساز و انکارناشدنی در روند توسعه اقتصادی خواهد داشت. از این رو، کاراساختن نظام بانکی از راه ایجاد رقابت و دادن اجازه فعالیت به بخش خصوصی و آزادسازی مالی در بازار پول و سرمایه، از مهمترین انگیزه ها برای برپا کردن بانکهای خصوصی و خصوصی سازی بانکها در کشور بوده است. در این راستا، هدف اصلی این پژوهش، بررسی چالشهای فراروی بانکداری خصوصی در ایران است. این پژوهش در ۸ بخش تنظیم شده است. در بخش نخست به مبانی نظری موضوع پرداخته می شود؛ در بخش دوم نگاهی به پیشینه پژوهش داریم؛ در بخش سوم، درباره روشهای خصوصی سازی بانکها بحث

یکی از مهمترین شاخصهای بهره‌وری بانک را مربوط به ساختار مالکیت آن دانسته‌اند (ناکین و دیگران، ۲۰۰۵). در فرایند خصوصی‌سازی، تمام یا بخشی از مالکیت و کنترل به بخش خصوصی واگذار می‌شود. آنچه در این فرایند مهم است، واگذاری کنترل و نظارت بر بانک به بخش خصوصی است. نتیجه بررسیها نشان می‌دهد که خصوصی‌سازی به خودی خود برای افزایش کارایی کافی نیست و آنچه این فرایند را موفق می‌سازد واگذاری حوزه‌های تصمیم‌گیری و نظارت به بخش خصوصی است. در بررسی انجام گرفته درباره کارایی گروههای گوناگون بانکها (دولتی، خارجی، خصوصی داخلی و خصوصی شده) روشن شده است که بانکهای دولتی کمترین کارایی را دارند؛ کارایی بانکهای خارجی چشمگیر است و بانکهای خصوصی شده نیز بی‌درنگ پس از خصوصی‌سازی، کارایی خود را بهبود بخشیده‌اند (پتی و دیگران، ۲۰۰۵).

اصلاح ساختار بانک دولتی و نگهداری آن زیر کنترل دولت نمی‌تواند استراتژی خوبی برای خصوصی‌سازی باشد و نتایج بهتری به بار آورد. پژوهشها نشان می‌دهد که پس از تجدید ساختار آنها، بهره‌وری این گروه از بانکها حتی کاهش هم داشته است (کادوس و دیگران، ۱۹۹۸؛ ناکین و دیگران، ۲۰۰۵).

○ ساختار مالکیت بانکها و نقش بنیادی آنها در اقتصاد ملی، یک متغیر حیاتی در فرایند توسعه مالی و رشد اقتصادی است. وظیفه اصلی بخش بانکداری، این است که تضمین کند منابع و اعتبارات مالی به سوی پروژه‌های دارای بهره‌وری و کارآمدی بیشتر هدایت شود. نقش دولت نیز، در سیستم مالی، این است که تضمین کند بانکها با قوانین و مقررات و نظارت دقیق خود، این وظیفه حیاتی را با کارایی هر چه بیشتر انجام دهند.

گهگاه ناسازگاری در سنجش با مدیران نگاههای خصوصی دارند و بنابراین کمتر در پی پیشینه کردن درآمدها و بویژه کاهش دادن چشمگیر هزینه‌ها هستند.

۲- نگاههای دولتی زیر نظارت سخت صاحبان نگاه قرار نمی‌گیرند. از سوی دیگر، ناظران بالقوه نیز انگیزه‌های کمتری برای نظارت دقیق بر عملکرد مدیریتی دارند؛ زیرا همه هزینه‌های چنین کاری را می‌پذیرند ولی پاداش اندکی دریافت می‌کنند. همچنین، روشهای تنبیهی کمتری برای کارکرد نامطلوب مدیران دولتی وجود دارد.

۳- کسانی که بر کارهای نهادهای دولتی نظارت می‌کنند، تعهد قلبی به بهبود کارکرد ضعیف و ورشکست‌کننده نهادهای دولتی ندارند.

۴- همچنین، نگاههای دولتی از آن رو ناکارآمد هستند که سیاستمداران، آنها را به در پیش گرفتن هدفهای غیر اقتصادی مانند استخدام بیش از اندازه، برپا کردن شعبه در محلهایی مساعد از دید سیاسی (نه از دید اقتصادی) و قیمت‌گذاری محصولات کمتر از بهای شفاف در بازار، وامی‌دارند.

نتیجه پژوهشهای کاربردی در زمینه ساختار مالکیت بانکها در کشورهای گوناگون این نکته را روشن می‌کند که بانکهای دولتی در برابر بانکهای خصوصی از نظر کارایی، اثربخشی، قابلیت سودآوری و سود ناخالص، کارکرد، بهره‌وری و بر سرهم رشد اقتصادی در سطح بسیار پایین‌تری قرار دارند (بوبری و دیگران، ۲۰۰۵؛ مگینسون، ۲۰۰۵؛ ناکین و دیگران، ۲۰۰۵؛ بنین و دیگران، ۲۰۰۵؛ بگوویک و دیگران، ۲۰۰۰؛ بک و دیگران، ۲۰۰۵؛ هاریس، ۲۰۰۴؛ چن و دیگران، ۲۰۰۵؛ پتی و دیگران، ۲۰۰۵).

دگرگونی ساختاری در فرایند خصوصی‌سازی بانک باید دو گونه تغییر عمده را در برگیرد (بگوویک و دیگران، ۲۰۰۵).

#### الف- دگرگونی ساختار مالکیت

یک بحث در زمینه خصوصی‌سازی به گونه عام و در بانک به گونه خاص، مالکیت و نظارت بر مؤسسه است (بوبری و دیگران، ۲۰۰۵). کارشناسان گوناگون نیز

لاپورتا، سیلانس و شایفر Laporta, Silanes & Shliefer (۲۰۰۲) در پژوهشی به بررسی نوع مالکیت و اثر آن بر توسعه سیستمهای مالی، رشد اقتصادی و بهره‌وری در ۹۲ کشور جهان پرداخته‌اند. یافته‌های اصلی پژوهش نشان می‌دهد که مالکیت دولت بر بانک‌ها متداول و درصد مالکیت دولت بر بانکها در کشورهای تهیدست بیشتر بوده است.

وربروگ، نگینسون و اوونز Verbrugge, Neggin-son, and Owens (۱۹۹۹) در پژوهش خود به بررسی چگونگی مالکیت و عرضه سهام بانکهای خصوصی شده در سالهای ۱۹۹۶-۱۹۸۱ و کارکرد ۳۲ بانک در ۳۲ کشور عضو OECD و ۵ کشور رو به توسعه پرداخته‌اند. نتایج این پژوهش نشان داده است که کارکرد بانکهای خصوصی شده در کشورهای عضو OECD کمابیش بهتر شده و نسبتهای مربوط به سودآوری، کارمزد دریافتی و کفایت سرمایه به گونه چشمگیر افزایش یافته و سود بیشتری نصیب سهامداران شده است.

براز Braz (۱۹۹۹) در پژوهش خود به بررسی بهره‌وری بانکهای خصوصی پر تغال پرداخته و به این نتیجه رسیده است که بهره‌وری و کارایی بانکهای خصوصی بر اساس نسبت دارایی به هر کارمند پس از خصوصی سازی افزایش یافته و رشد شبکه بانکی و سرعت افزایش شعبه‌ها در بانکهای خصوصی بیشتر است.

بوباگری Boubakari (۲۰۰۳) به بررسی کارکرد ۸۱ بانک خصوصی شده در ۳۲ کشور رو به توسعه در

○ نتیجه پژوهشهای کاربردی در زمینه ساختار مالکیت بانکها در کشورهای گوناگون این نکته را روشن می‌کند که بانکهای دولتی در برابر بانکهای خصوصی از نظر کارایی، اثربخشی، قابلیت سودآوری و سود ناخالص، کارکرد، بهره‌وری و بر سر هم رشد اقتصادی در سطح بسیار پایین تری قرار دارند.

در پژوهش دیگری این نتیجه به دست آمده است که خصوصی سازی جزئی، به کارایی و بهره‌وری لازم نمی‌انجامد و کارکرد بانکهایی که دولت سهمی اندک نیز در آنها دارد، در سنجش با کارکرد بانکهای یکسره خصوصی ضعیف تر است و این نشان دهنده این است که مالکیت اندک دولت نیز به گونه‌ای معنی دار از کارکرد مثبت بانکها جلوگیری می‌کند (بک و دیگران، ۲۰۰۵).

همچنان که بر اثر خصوصی سازی دگرگونی چشمگیر در ساختار مالکیت پدید می‌آید، مجموعه مشوقهایی که بر رفتار مدیریت اثر می‌گذارد نیز تکامل می‌یابد. در چارچوب مالکیت دولتی، کنترل مدیریت سهل‌انگارانه است و مدیریت از فرصتها برای تحکیم موقعیت خود بهره می‌گیرد؛ بویژه، مدیران می‌خواهند بقای مؤسسه‌ای را که اداره می‌کنند، با نگهداری ریسک ورشکستگی در سطح پایین، تضمین کنند؛ در حالی که خصوصی سازی این رفتار مدیریتی را با توجه به نظارت خوب و مؤثر سهامداران، بویژه با توجه به سطح پذیرش ریسک، تغییر می‌دهد (بویگری و دیگران، ۲۰۰۵).

## ب) دگرگونی ساختار کلی بانک

تعریف نقش و مسئولیتهای دولت، در جای خود متضمن بازسازی فعالیتها و رویه‌های آن است. در نظام بازار، دولت نمی‌تواند به گونه مؤثر نظام سلسله مراتبی مدیریت را به کار گیرد. کارایی به گفتگو، انگیزش، تصمیم‌گیری مشارکتی و هماهنگی بستگی دارد (پرکوینکو، ۱۳۸۰) و این در نظام سلسله مراتبی مدیریت ناممکن است. بنابراین دگرگونی ساختاری بنگاههای خصوصی شده، بی‌چون و چرا باید به دگرگونی ساختار سازمانی و ایجاد ساختارهای افقی، نامتمرکز، فرابندی و گروهی که موجد نوآوری و رقابت است، بینجامد.

## ۲- نگاهی به پیشینه پژوهش

در زمینه کارایی بانکهای خصوصی و همچنین اثر خصوصی سازی بر کارایی بانکها در درون و بیرون کشور پژوهشهایی چند صورت گرفته است که در زیر به مهمترین آنها پرداخته می‌شود:



○ نتیجه بررسیها نشان می دهد که خصوصی سازی به خودی خود برای افزایش کارایی کافی نیست و آنچه این فرایند را موفق می سازد واگذاری حوزه های تصمیم گیری و نظارت به بخش خصوصی است. در بررسی انجام گرفته درباره کارایی گروه های گوناگون بانکها (دولتی، خارجی، خصوصی داخلی و خصوصی شده) روشن شده است که بانکهای دولتی کمترین کارایی را دارند؛ کارایی بانکهای خارجی چشمگیر است و بانکهای خصوصی شده نیز بی درنگ پس از خصوصی سازی، کارایی خود را بهبود بخشیده اند.

سالهای ۱۹۸۱-۱۹۹۸ پرداخته است. یافته ها گویای آن است که خصوصی سازی به تنهایی اثر چشمگیری بر کارایی و سودآوری ندارد. گذشته از آن، نوع مالکیت و مشتریان بانکها در ریسک بانک مؤثر بوده و بانکهای خارجی سود خالص کمتری نسبت به بانکهای محلی داشته اند.

بك، كول و جرروم Back, Cull, and jerome (۲۰۰۳) با بررسی آثار خصوصی سازی بر کارکرد ۶۹ بانک در سالهای ۲۰۰۱-۱۹۹۰ به این نتیجه رسیده اند که در کشورهای توسعه یافته اثر خصوصی سازی بیشتر بوده و کارکرد بانکهای خصوصی از بانکهای خصوصی شده بیشتر است.

بونین، حسن و واتل Bonin, Hassan, and Wachtel (۲۰۰۲) به بررسی تأثیر انواع مالکیت دولتی، خصوصی و خارجی بر کارکرد بانکها در ۶ کشور رو به توسعه در سالهای ۲۰۰۰-۱۹۹۹ پرداخته اند. نتایج این بررسی نشان می دهد که سودآوری بانکهای خارجی بیش از بانکهای خصوصی و بانکهای خصوصی بیش از بانکهای دولتی است. این پژوهش همچنین مؤید این نکته است که بانکهای خارجی در دادن تسهیلات به مشتریان خود موفق تر بوده اند.

مؤسسه عالی بانکداری ایران (۱۳۸۵) به بررسی ضرورت خصوصی سازی بانکهای تجاری در ایران و در دست بودن الگویی مناسب در این زمینه پرداخته است. در این پژوهش با معرفی شماری از نسبت های مالی بعنوان شاخص های مقایسه ای، کارکرد بانکهای گوناگون در کشورهای گوناگون بررسی و سپس کارکرد بانکهای دولتی و خصوصی ایران با آن شاخصها سنجیده شده است. نتایج بررسی، بهبود کارکرد بانکهای خصوصی در سنجش با بانکهای دولتی، در کشورهای منتخب و ایران را تأیید می کند. همچنین در این پژوهش دوروش و واگذاری دارایی های بانکها به اشخاص حقیقی و حقوقی با مذاکره و مزایده و واگذاری سهام این بانکها از راه بورس تهران و بورس های منطقه ای پیشنهاد شده است.

### ۳- روشهای خصوصی سازی بانکها

دولتها بیشتر تکنیکهای زیر را برای

خصوصی سازی بانک به کار می گیرند:

۱- فروش دارایی: دولت مالکیت مؤسسات دولتی را به یک شرکت خصوصی یا به گروهی کوچک از سرمایه گذاران می فروشد.

۲- خصوصی سازی با انتشار سهام: دولت سهام دارایی را در بازار سرمایه دولتی، هم به صورت خرده فروشی و هم به شرکتهای سرمایه گذاری خصوصی می فروشد. در این روش، انتشار سهام، بزرگترین و از دید اقتصادی مهمترین روش خصوصی سازی در میان دیگر روشهاست.

۳- خصوصی سازی به روش ووجر (خصوصی سازی انبوه): این روش همانند خصوصی سازی از راه انتشار سهام است، با این تفاوت که در این روش، سهام مالکیت به گونه گسترده توزیع می شود. به هر رو، در این روش، دولت اسناد هزینه را در دسترس بیشتر شهروندان می گذارد و بدین سان دارایی به شهروندان داده می شود. اسناد هزینه تا اندازه ای مانند سهام است که با بهایی خیلی پایین تر از

ضعیف دارند، در سنجش با بانکهای دارای کارکرد خوب، بیشتر است (مگنسیون، ۲۰۰۵؛ بوبکری و دیگران، ۲۰۰۵؛ بک و دیگران، ۲۰۰۵).

۲- نیروی انسانی مازاد در بانکها، از احتمال خصوصی سازی آنها می کاهد، زیرا کاهش نیروی انسانی پس از فروش بانک، از دید سیاسی آثار بسیار منفی دارد.

۳- احتمال خصوصی شدن بانکهای بزرگتر در سنجش با بانکهای کوچکتر بیشتر است.

سطح بالای بیکاری و درصد بالاتر سهام کارکنان دولتی از احتمال خصوصی سازی می کاهد. به سخن دیگر، هم عوامل اقتصادی و هم عوامل سیاسی در تصمیم خصوصی سازی بانکها مؤثر است؛ ولی به نظر می رسد که عوامل سیاسی اهمیت ویژه در این روند داشته باشد.

#### ۴- خصوصی سازی بانکها

در دو دهه گذشته، مالکیت بیش از ۲۵۰ بانک تجاری دولتی در بیش از ۵۹ کشور جهان به بخش خصوصی واگذار شده است. (کمابیش در همه موارد، این موضوع بیانگر شکست بینشی بوده که سالها بانکهای تجاری دولتی را دارای نقش اصلی در تأمین سرمایه مورد نیاز برای توسعه اقتصاد ملی می دانسته و بر آن بوده است که بی وجود این بانکها و مدیریت دولتی بر آنها، امکان رشد اقتصادی وجود ندارد (رحیمی بروجردی، ۱۳۷۳).

از آن رو که خصوصی سازی بانکهای تجاری کشور مدتهاست موضوع بحث موافقان و مخالفان آن بوده و هر گروه بر پایه دلایلی موضع خود را بر حق و خلاف آنرا به زیان منافع ملی می داند، بی گمان با بررسی کارکرد دیگر کشورها و بهره گیری از تجربه آنها در زمینه خصوصی سازی می توان با صرفه جویی و بهره گیری بهینه از وقت و سرمایه های ملی به نتایج چشمگیر رسید.

در بند (ج) سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به قلمرو فعالیتهای بخش خصوصی و بخش تعاونی پرداخته شده و در ماده ۵ نیز آمده است که بانکهای غیردولتی و مؤسسات مالی و اعتباری و دیگر نگاههای

○ خصوصی سازی جزئی، به کارایی و بهره وری لازم نمی انجامد و کارکرد بانکهایی که دولت سهمی اندک نیز در آنها دارد، در سنجش با کارکرد بانکهای یکسره خصوصی ضعیف تر است و این نشان دهنده این است که مالکیت اندک دولت نیز به گونه ای معنی دار از کارکرد مثبت بانکها جلوگیری می کند.

سهام عرضه می شود.

۴- خصوصی سازی به روش فروش سهام به مدیریت یا کارکنان: بسیاری از کشورها برای انتقال مالکیت بنگاههای دولتی به کارکنان و مدیران، این روش را به کار گرفته اند و بدین سان ایستادگی در برابر خصوصی سازی را از میان برده و اجرای فرایند را آسان کرده اند (پروکوپنکو، ۱۳۸۰).

اینکه چه روش خصوصی سازی در پیش گرفته شود، بیشتر مسئله ای سیاسی است، اما به جایگاه سودبرندگان مؤثر در فرایند تصمیم گیری برای خصوصی سازی نیز بستگی دارد. برای نمونه، توانمندی نابسند کارکنان در آغاز فرایند، روش بالا به پایین را ممکن می سازد، در حالی که این روش در جایی که کارکنان توانمندی بیشتری دارند امکان پذیر نیست (هاریس، ۲۰۰۴).

بر سر هم، مهمترین عوامل در گزینش روش خصوصی سازی عبارت است از: هدفهای دولت، ساختار کنونی بنگاه و نوع فعالیت آن، شرایط مالی و کارکرد بنگاه، توانایی در بسیج منابع بخش خصوصی، درجه توسعه یافتگی بازار سرمایه، و عوامل اجتماعی (عرب مازار، ۱۳۷۴).

اولویت بندی دولتها در واگذاری بانکها و معیارهایی که بر پایه آنها، دولتها بانکها را برای خصوصی سازی انتخاب می کنند، به قرار زیر است:

۱- احتمال خصوصی شدن بانکهایی که کارکرد

حفظ آن مؤثر باشد:

- نبودن سرمایه کافی و توان پذیرش ریسکهای گوناگون در بخش خصوصی
- نكوهش شدن سرمایه‌داران و سرمایه‌داری در برخی جوامع
- جلوگیری از ورود برخی گروهها به بازارهای مالی
- توجه دولت به توسعه و صنعتی شدن کشور، بیش از خصوصی سازی.

#### ۴-۲- دلایل خصوصی سازی بانکهای دولتی

در دو دهه گذشته، بخش بزرگی از سیستم بانکی در جهان از دست دولتها بیرون رفته و به بخش خصوصی واگذار شده است و در بسیاری جوامع نیز در آینده نزدیک این وضع پیش خواهد آمد. کارشناسان مهمترین علت این تغییر رویکرد دولتها را ناکامی سیستم بانکی دولتی در رسیدن به هدفهای از پیش تعیین شده و دریافت دولتها از نقش تعیین کننده بانکهای تجاری، سیستمهای مالی و نقش سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در توسعه و رشد اقتصادی کشور می‌دانند.

از دلایل برجسته‌ای که برای ناکامی بانکهای تجاری دولتی و موفقیت بانکهای تجاری خصوصی آورده می‌شود، می‌توان به نبود رقابت، وجود دخالت‌های سیاسی و شیوه اداره آنها اشاره کرد که در زیر به گونه فشرده به آنها پرداخته می‌شود:

○ اگر سیستم بانکی ایران در ۵۰ سال گذشته را بررسی کنیم، در هیچ مقطعی آثار مثبتی را که بانکهای خصوصی در این چند سال بر سیستم بانکی ایران گذاشته‌اند، نمی‌بینیم. حتی پیش از انقلاب هم که در ۱۳۵۲ اجازه فعالیت به ۴ تا ۵ بانک خصوصی داده شد، آن بانکها هیچگاه کارایی اثربخشی هم‌چون امروز نداشتند.

واسطه پولی که پیش و پس از تصویب این قانون برپا شده‌اند یا می‌شوند و بانکهای دولتی که سهام آنها واگذار می‌شود، تنها در قالب شرکت‌های سهامی عام و تعاونی سهامی عام مجاز به فعالیت هستند. بدین سان، بر ضرورت تشکیل بانکهای غیر دولتی و واگذاری سهام بانکهای دولتی به بخش خصوصی تأکید شده است.

#### ۴-۱- علل وجودی بانکهای دولتی

موضوع مالکیت دولت بر بنگاههای اقتصادی و آثار آن بر کارکرد این نهادها همواره یکی از موضوعات بحث برانگیز در میان اقتصاددانان بوده است. در این میان مالکیت دولت بر بانکهای تجاری با توجه به نقش آنها در نظام اقتصادی، تخصیص سرمایه و کنترل و نظارت بر دادن اعتبارات به بخشهای گوناگون اقتصادی، جایگاهی ویژه داشته و همواره مورد توجه کارشناسان مسائل پولی و بانکی بوده است. بی توجه به محدوده عمل جغرافیایی و سیستم اقتصادی که بانکها در چارچوب آن کار می‌کنند، بانکها سه وظیفه اصلی دارند:

بازی کردن نقش اصلی در پرداختهای کشور و تسویه این پرداختها؛  
بازی کردن نقش رابط میان افراد دارای مازاد درآمد (سپرده‌گذاران) و افراد دارای کسری درآمد (متقاضیان تسهیلات)؛  
بازی کردن نقش بعنوان ابزاری برای ارزشیابی، قیمت‌گذاری و نظارت بر دادن تسهیلات.

گذشته از نقش کلیدی بانکها در اقتصاد جامعه که در بالا آمد، دلایل زیر نیز که از سوی طرفداران وجود بانکهای دولتی ابراز می‌شود، موجب شده تا دولتها گرایش کمتری به از دست دادن کنترل خود بر بانکهای تجاری نشان دهند و بیشتر برای تملک این بانکها تلاش کنند. مالکیت دولت بر بانکها موجب می‌شود که بانکها تنها در اندیشه بیشتر کردن سود نباشند و دیگر مسائل از جمله هدفهای رفاهی و اجتماعی جامعه را نیز در نظر گیرند.

افزون بر آنچه گفته شد، عوامل زیر نیز با توجه به ساختار اجتماعی و سیاسی و فرهنگی جوامع گوناگون، می‌تواند در میزان مالکیت دولتها بر بانکها و تمایل آنها به



نمی‌بینیم. حتی پیش از انقلاب هم که در ۱۳۵۲ اجازه فعالیت به ۴ تا ۵ بانک خصوصی داده شد، آن بانکها هیچگاه کارایی اثربخشی همچون امروز نداشتند.

در پنج سال گذشته، دگرگونی‌هایی چشمگیر در سیستم بانکی کشور پدید آمده است. نخستین دگرگونی، محترم شمرده شدن مشتری است که با سربر آوردن بانکهای خصوصی در سیستم بانکی، بیشتر به چشم می‌آید. بدین سان، در سیستم بانکی مهمترین عامل موفقیت که همان مشتری است، بیشتر مورد توجه قرار گرفته است. دوم، شفافیت اطلاعات است. در واقع با ورود بانکهای خصوصی به بورس، اطلاعات مالی آنها به سادگی در دسترس شهروندان قرار می‌گیرد. یکی از علتهای فساد، شفاف نبودن اطلاعات است. اگر اطلاعات درست در دسترس همگان بویژه کارشناسان نباشد، درازمدت آثاری زیانبار به بار خواهد آمد. سوم، پیاده شدن سیستمهای کامپیوتری تازه و توسعه بانکداری الکترونیک با بهره‌گیری از کامپیوتر است که با حضور بانکهای خصوصی شتاب گرفته است. اکنون دیده می‌شود که بانکهای دولتی نیز سخت می‌کوشند با بهره‌گیری از کامپیوتر، به مشتریان بهتر خدمت کنند. بانک مرکزی پی‌برد که بانکهای خصوصی باید آزادی عمل بیشتری در زمینه بانکداری داشته باشند؛ بانک مرکزی به هیچ‌رو نباید به گونه مستقیم تعیین نرخ کند. بویژه در بازار میان و بلندمدت و حتی در بازار کوتاه مدت، بانک مرکزی تنها باید نرخ تنزیل مجدد را تعیین کند و دیگر نرخها باید بر پایه عرضه و تقاضا در بازار تعیین شود. خوشبختانه بانک مرکزی این امکان را برای بانکهای خصوصی فراهم کرد تا سقف نرخ سپرده‌هایشان را تا ۳ درصد بالاتر از نرخ بانکهای دولتی تنظیم کنند. این موضوع باعث شد که بانکهای خصوصی ورود خوبی به بازار پول کشور داشته باشند، به گونه‌ای که در چند سال توانستند کمابیش ۱۴ درصد منابع و سپرده‌های سیستم بانکی دولتی را جذب کنند. از سوی دیگر، چون نرخ سود بانکهای دولتی یارانه‌ای بود، و هر بخش از جمله سیستم بانکی در هر جای جهان وقتی قیمت یارانه‌ای داشته باشد، با کمبود منابع

رقابت از موضوعاتی است که دانشمندان و کارشناسان اقتصادی همواره از آن بعنوان راهکاری برای رشد و شکوفایی اقتصاد و بهره‌گیری بهینه از منابع اقتصادی یاد می‌کنند. آنان معتقدند که به دو دلیل میان بانکهای خصوصی زمینه بیشتری برای رقابت فراهم است:

نخست اینکه، منافع سیاسی احزاب و گروههای حاکم بر دولت سبب می‌شود که بانکهای دولتی بیشتر در فکر منافع سیاسی خود باشند و در سایه دسترسی به یارانه‌های دولتی و امکان بهره‌گیری آسان از آنها، گرایش و نیازی به رقابت برای افزایش سود نداشته باشند.

دوم اینکه، دادن یارانه‌های گوناگون به بانکهای دولتی سبب می‌شود که رقابت بانکهای خصوصی با این بانکها نابرابر صورت پذیرد و پرداخت یارانه‌ها به بانکهای دولتی، به ورشکستگی بانکهای خصوصی و بیرون رفتن آنها از میدان رقابت انجامد.

بر خلاف بانکهای دولتی که گرفتن پستهای حساس و کلیدی در آنها بیشتر بر پایه روابط گروهی و سیاسی است، در بانکهای خصوصی، با توجه به هدف اصلی این بانکها، واگذاری پستها با پیروی از ضوابط و مقررات و شایسته‌سالاری امکان‌پذیر می‌شود.

سومین نکته در این زمینه، چگونگی راهبری و مدیریت بانکهای دولتی و مطرح بودن مسائلی همچون مشکلات نمایندگی است که در بانکهای خصوصی کمتر دیده می‌شود. هر چند بنگاههای خصوصی بزرگ نیز با داشتن انبوهی از سهامداران کوچک و وجود فاصله زیاد میان سهامداران و مدیران، از این عیب برکنار نیستند، ولی پژوهشها نشان می‌دهد که نظارت بر کارها در این گونه بنگاهها از نظارت در بنگاههای دولتی بهتر است.

## ۵- دگرگونیهای بزرگ در بانکداری

### خصوصی کشور

اگر سیستم بانکی ایران در ۵۰ سال گذشته را بررسی کنیم، در هیچ مقطعی آثار مثبتی را که بانکهای خصوصی در این چند سال بر سیستم بانکی ایران گذاشته‌اند،

○ بر سر هم، مهمترین عوامل در گزینش روش خصوصی سازی عبارت است از: هدفهای دولت، ساختار کنونی بنگاه و نوع فعالیت آن، شرایط مالی و کارکرد بنگاه، توانایی در بسیج منابع بخش خصوصی، درجه توسعه یافتگی بازار سرمایه، و عوامل اجتماعی.

قیمت تمام شده پول برای بنگاهها کاهش یافت.

### ۶- چالشهای بانکداری خصوصی در ایران

مهمترین چالشها در زمینه واگذاری بانکهای دولتی به بخش خصوصی و بانکداری خصوصی را می توان در سه حوزه: پیش از خصوصی سازی، به هنگام خصوصی سازی و پس از خصوصی سازی دسته بندی کرد. بیشتر این چالشها بر پایه پژوهشها درباره تجارب ۲۲ کشور جهان، پیش بینی و راه حل آنها برآورد شده است. تغییر مکان شعبه ها که بر سوددهی بانکها اثر می گذارد، شفاف سازی دارایی ها و مطالبات بانکها و ارزیابی دوباره دارایی ها، تهیه صورت وضعیت تسویه مطالبات، تعیین تکلیف مطالبات بانکها از دولت، تعیین تکلیف نیروی انسانی مازاد بانکها پس از خصوصی سازی، وضع قوانین ویژه برای خصوصی سازی بانکها به علت نارسا بودن قوانین کنونی، بستر سازی لازم برای مشارکت شهروندان در خرید و فروش سهام و همچنین مشارکت سرمایه گذاران خارجی در این زمینه (درخواستهایی از سوی سرمایه گذاران خارجی برای خرید سهام بانکهای داخلی وجود دارد)، از چالشها در راه خصوصی سازی بانکها است. گذشته از آن، برخی دارایی های بانکها را نمی توان ارزش گذاری کرد و در مورد آنها باید به گونه ای ویژه تصمیم گیری شود؛ برای نمونه، برخی ساختمانهای بانکها ارزش تاریخی دارد و سازمان میراث فرهنگی آنها را در شمار آثار ملی می داند. همچنین، این بانکها دارای

رویه رو می شود. همین کمبود منابع سبب شده بود که صف های دراز برای گرفتن منابع و تسهیلات ارزان بانکهای دولتی تشکیل شود. در این شرایط، شرکتها ناچار می شدند به بازار غیررسمی که نرخ سود در آن به ۵۰ تا ۶۰ درصد می رسید، روی آورند. در آن مقطع زمانی، با ورود بانکهای خصوصی به بازار، بازار غیر رسمی یا همان بازار سیاه که به اقتصاد کشور آسیب می زد، به آرامی از میان رفت. از این رو می توان گفت چهارمین دگرگونی، حرکت سیستم بانکی به سوی بازار آزاد و رقابتی بود تا نرخها را عرضه و تقاضا تعیین کند. نرخ سود دریافتی ۶۰ درصدی بازار غیررسمی پس از ۲ تا ۳ سال از آغاز کار بانکهای خصوصی، به کمابیش ۳۶ درصد کاهش یافت و نرخ سود بانکهای خصوصی نیز در آغاز به ۳۰ درصد و سپس به ۲۳ و ۲۲ درصد رسید؛ به این دلیل که رقابت بانکها زیاد بود و چون امکان هزینه کردن منابعی که گرد می آوردند چندان وجود نداشت، ناگزیر از پایین آوردن نرخ ها شدند. در آن شرایط، تئوری عرضه و تقاضا به زیبایی داشت عمل می کرد و ادامه یافتن این وضع می توانست فاصله قیمت تمام شده پول و قیمت و سود دریافتی بابت تسهیلات را به یکی از کمترین مقدارها در جهان برساند. پنجم، اشتغالزایی بانکهای خصوصی بود. بانکهای خصوصی از يك سو افراد و کارشناسان خبره و بازنشسته بانکهای دولتی را جذب کردند و از سوی دیگر، بسیاری از جوانان دانش آموخته را به کار گرفتند تا تجربه را با بانکداری امروز که دارای ویژگی هایی چون احترام به مشتری، سرعت عمل، شفاف بودن و... است، در هم آمیزند و سیستم بانکی کشور را دگرگون و جهانی سازند. ششم، ایجاد رابطه با بانکهای خارجی و زمینه سازی برای بهره گیری از منابع ارزاتر برای مشتریان داخلی است. روشها و سیستمهای امروزی و بین المللی بانکهای خصوصی سبب شد تا بانکهای خارجی آسانتر و مطمئن تر با بانکهای داخلی ارتباط برقرار کنند، زیرا می دیدند این بانکها همان کارهایی را انجام می دهند که آنها در کشورهای پیشرفته انجام می دهند. این دگرگونی سبب شد که بنگاهها و صنایع داخلی بتوانند منابع ارزاترری به دست آورند. از این رو

بانک خصوصی شده از پرداخت بدهی‌های خود ناتوان باشد، مقامات نظارتی چه اقدامی خواهند کرد. این، به آن معناست که وجود رابطه شفاف میان دولت و مالکان تازه، برای موفقیت خصوصی سازی لازم است. مالکان تازه باید کار خود را با شرایطی پایدار آغاز کنند. این به آن معناست که پیش از فروش بانکها به بخش خصوصی باید تعدیل‌های جدی در ترازنامه بانکهای دولتی صورت گیرد.

خصوصی سازی بانکها گذشته از آنکه موجب می‌شود اعتبارات هر چه بیشتر به فعالیتهای مولد و نه فعالیتهای سودمند از دید سیاسی تخصیص یابد، سبب افزایش رقابت نیز خواهد شد. همانند دیگر بخشها، تشویق رقابت در نظام مالی برای کاهش هزینه‌ها و تشویق نوآوری بسیار مهم است.

از همین رو، در خصوصی سازی بانکها یا هر بنگاه مالی دیگر، باید راهکارهای لازم با آماده کردن زمینه برای خصوصی سازی فراهم شود.

با توجه به فشارهای جانبی از سوی دولت بر روند تسهیلات دهی بانکها و چگونگی مصرف شدن بودجه در آنها، کارشناسان پولی و مالی و حساب‌رسان بازار سرمایه ورود بانکها به بازار سرمایه را خوشبینانه ارزیابی نمی‌کنند.

بعنوان نتیجه گیری کلی از این بخش می‌توان گفت که با ابلاغ بندج سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، خوشبختانه بانکهای دولتی جز چهار بانک ملی، صنعت و معدن، کشاورزی و توسعه صادرات مشمول سیاست خصوصی سازی قرار گرفته‌اند. این بدان معناست که ساختار این بانکهای دولتی از دید مالکیت، مدیریت، سازمان و اداره باید دگرگون شود و بر پایه مقررات و قوانین ناظر بر شرکتها و مؤسسات مالی غیردولتی قرار گیرد، اما بی‌گمان دخالت‌های دولت در بازارهای گوناگون از جمله بازار پول یعنی تعیین نرخ بهره بانکی که منافی مکانیسم عرضه و تقاضای بازار پول و رقابت است، فرایند خصوصی سازی بانکها را با چالش جدی روبه‌رو می‌سازد زیرا بانکداران بخش خصوصی همانند دیگر سرمایه‌گذاران و فعالان بخش خصوصی با

○ در دو دهه گذشته، مالکیت بیش از ۲۵۰ بانک تجاری دولتی در بیش از ۵۹ کشور جهان به بخش خصوصی واگذار شده است. کمابیش در همه موارد، این موضوع بیانگر شکست بینشی بوده که سالها بانکهای تجاری دولتی را دارای نقش اصلی در تأمین سرمایه مورد نیاز برای توسعه اقتصاد ملی می‌دانسته و بر آن بوده است که بی‌وجود این بانکها و مدیریت دولتی بر آنها، امکان رشد اقتصادی وجود ندارد.

آثار تاریخی و سگه‌های قدیمی ارزشمندی هستند که باید پیش از واگذاری، سرنوشت آنها روشن شود.

تهیه اساسنامه بانکهای مشمول خصوصی سازی، بررسی ظرفیت بازار سرمایه برای جذب سهام بانکهای دولتی، ارزیابی دوباره وثیقه‌ها، تعیین تکلیف سهامداران کنونی بانکهای دولتی، تهیه پیش نویس قانون در مورد خصوصی سازی و اداره بانکها و شیوه تعامل با کارکنان آنها نیز از چالشهای حقوقی در زمینه خصوصی سازی بانکها است.

از دیگر چالشهایی که در زمینه خصوصی سازی بانکهای دولتی در ایران مطرح می‌شود، حجم چشمگیر تسهیلات تکلیفی بانکهای دولتی است و تازمانی که از حجم تسهیلات تکلیفی کاسته نشود و صورتهای مالی بانکها از مطالبات وصول نشده که بخش بزرگی از آنها ناشی از دستور تکلیفی دولت است، پاک و شفاف نشود، خصوصی سازی بانکها با موفقیت به اجرا در نخواهد آمد.

همچنین کارشناسان پولی و مالی معتقدند که خصوصی سازی موفقیت آمیز بانکها نیازمند طراحی مناسب مبادلات است. مالکان تازه باید بدانند که چه مقدار از سرمایه آنها در معرض خطر است و چنانچه

هدف سود بردن وارد عمل شده‌اند و از همین رو نیز باید منافع سپرده‌گذار و وام‌گیرنده را تأمین کنند، و گرنه میان تجهیز منابع و دادن اعتبارات توازن و تعادل لازم برقرار نمی‌شود و بانکها زیان می‌بینند.

### ۸- پیشنهادها و توصیه‌های سیاستی

برای اجرای موفق فرایند خصوصی‌سازی در نظام بانکی کشور موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

۱- ایجاد فضای حمایتی لازم برای حضور بخش خصوصی در اقتصاد؛

۲- گرفتن تعهدات مورد نیاز از بخش خصوصی برای رعایت سطح قابل قبولی از وظایف و مسئولیتها؛

۳- تقویت و گسترش بازار سرمایه و تسهیل سرمایه‌گذاری خارجی و جلب مشارکت منابع مالی خارجی برای تسریع روند خصوصی‌سازی (جلب سرمایه‌های خارجی یکی از مهمترین مسائل خصوصی‌سازی است)؛

۴- نظارت بر رفتار بانکهای واگذار شده برای اطمینان از ادامه یافتن اشتغال و سرمایه‌گذاری در آنها؛

۵- کمرنگ کردن نقش دولت و جنبه‌های تصمیم‌گیری و کنترلی آن و واگذاری این گونه فعالیتها به بخش خصوصی؛

۶- اجرای تدریجی و آرام خصوصی‌سازی در بانک، زیرا تجربه کشورهای نشان می‌دهد که در این زمینه شتاب جایز نیست؛

۷- تعیین روشهای مناسب خصوصی‌سازی، همخوان با هدفهای ملی و راهبردهای کلان اقتصادی (ترکیبی از روش انتشار سهام و فروش داراییها به سرمایه‌گذاران خارجی و کارکنان بانک خصوصی شونده پیشنهاد می‌شود)؛

۸- وضع قوانین تازه و از میان بردن بوروکراسی در سازمان بورس اوراق بهادار؛

۹- با توجه به اینکه خصوصی‌سازی تنها به معنای واگذاری سهام شرکتهای دولتی نیست، بلکه همچنین

فضاسازی برای حضور و مشارکت شهروندان در پهنه اقتصاد است، دولت باید در کنار واگذاری سهام بانکها و انتقال آنها به صاحبان اصلی آن (شهروندان)، به آماده‌سازی فرهنگ و زمینه‌های افزایش نقش شهروندان و دادن اختیارات و مسئولیتها به آنها بپردازد.

(فهرست منابع در دفتر ماهنامه موجود است)

هدف سود بردن وارد عمل شده‌اند و از همین رو نیز باید منافع سپرده‌گذار و وام‌گیرنده را تأمین کنند، و گرنه میان تجهیز منابع و دادن اعتبارات توازن و تعادل لازم برقرار نمی‌شود و بانکها زیان می‌بینند.

بدین‌سان، یکی از مهمترین وظایف دولت دخالت نکردن در امور بانکی و کمک به تأسیس یک نظام بانکی مستقل و کارآمد است که زمینه قانونی آن نیز فراهم شده است.

### ۷- جمع‌بندی و نتیجه‌گیری کلی

خصوصی‌سازی، فرایند سپردن اولویتها به دست مکانیزم بازار و بازارگرا کردن آنها است و هدف اصلی آن در اقتصاد به گونه عام و در بانک به گونه خاص، بهبود کارایی است و این هدف هنگامی تحقق می‌یابد که فرایند تصمیم‌گیری مالی و همچنین کنترل و نظارت بر مؤسسه از بخش دولتی به بخش خصوصی واگذار شود و دولت سهامدار مؤسسه بوده و نقش انفعالی داشته باشد، و گرنه اصلاحات جزئی در ساختار کنونی مؤسسه زیر مالکیت دولت، کارساز نخواهد بود.

بنابراین تغییر ساختار مالکیت و ساختار نظارت و کنترل، برای موفقیت فرایند خصوصی‌سازی لازم است. در کنار تغییر ساختار مالکیت و واگذاری مؤسسه به بخش خصوصی، پرداختن به اصلاحات در ساختار سازمانی، نیروی انسانی و قوانین و مقررات بانکی ضرورت دارد، و رقابت پس از بازارگرا کردن مؤسسه و توان رقابت در محیط پرفراز و نشیب و رقابتی، تسریع کننده این دگرگونیها است. همچنین، کاهش و جابه‌جایی نیرو و افزایش بیکاری و تورم، جدا از محیط داخلی سازمان، از پیامدهای محتمل خصوصی‌سازی در کوتاه مدت است.

در زمینه گزینش روش خصوصی‌سازی، گذشته از جنبه سیاسی، که در بیشتر موارد پدیده غالب است، مسائل دیگری چون توانایی و تخصص کارکنان، قدرت مالی مؤسسه، هدفهای دولت، ساختار کنونی مؤسسه و نوع فعالیت آن، درجه توسعه‌یافتگی بازار سرمایه، و عوامل اجتماعی اهمیت دارد. واپسین نکته اینکه