

نقش حقوق خصوصی در اصلاح و بهبود عملکرد سازمان های دولتی

عباس دبیری^۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۹/۰۱ تاریخ چاپ: ۱۴۰۳/۱۰/۱۵

چکیده

نقش حقوق خصوصی سازی فرآیندی است که طی آن دولت با هدف افزایش کارایی به واگذاری بخشی از فعالیت ها یا بنگاه هایش به بخش خصوصی اقدام می کند. چون خصوصی سازی به عنوان یکی از برنامه های اصلی اصلاح ساختار اقتصادی در کشورهای مختلف جهان و به ویژه در اقتصاد ایران مطرح می باشد، در مقاله حاضر به ارائه تعریفی جامع از آن و بررسی رابطه آن با رشد اقتصادی اعم از اقتصاد خرد، اقتصاد کلان و توسعه، تبیین خصوصی سازی در جهان و ایران، بررسی فواید آن در اقتصاد، روشهای خصوصی سازی، دلایل گرایش دولت ها به سمت خصوصی سازی و همچنین موانع خصوصی سازی در ایران پرداخته شده و در نهایت چارچوب خصوصی سازی در ایران ترسیم و پیشنهاداتی ارائه شده است.

واژگان کلیدی

حقوق خصوصی، عملکرد، سازمان های دولتی

۱. لیسانس مدیریت دولتی، دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق خصوصی.

مقدمه

تلاش برای دستیابی به حد مطلوب و ترکیب بهینه دخالت دولت و بازار، موجب شده است سیاست خصوصی سازی به عنوان یکی از برنامه های اصلی اصلاح ساختار اقتصادی در کشورهای مختلف جهان به ویژه در اقتصاد ایران پیگیری شود و کشورهای مختلف اعم از توسعه یافته و در حال توسعه برای رهایی از مشکلات شرکت های دولتی و افزایش کارایی، به طور گسترده ای به اجرای خصوصی سازی روی آورند (محنت فر وجعفری صمیمی، ۱۳۹۲). بر این اساس اقتصاد ایران نیز به شدت نیازمند اصلاحات اقتصادی است و مرکز قانونگذاری با برخورداری از بدنه توانمند کارشناسی دولت و پشتوانه تجربی برنامه ریزی اقتصادی در سال های گذشته و همچنین صاحب نظران متخصص و توانا در دانشگاه ها و مراکز پژوهشی، ملزم خواهند بود به طور اصولی اصلاحات ساختاری در اقتصاد ایران را آغاز کنند. تجارب خصوصی سازی در ۴ کشور انگلستان، فرانسه، ترکیه و لهستان مشخص می کند که یکی از ارکان مهم موفقیت در خصوصی سازی ساختار اقتصادی کشورهاست (شکیبا، ۱۳۹۰). تجارب کشوری مثل آمریکا که هر ساله کتابی به عنوان گزارشی از ساختار اقتصادی و روند خصوصی سازی سالیانه خود به انتشار میرساند و به تفسیر به عملکرد بخش های مختلف، از جمله حمل و نقل زمینی، هوایی، فرودگاهها و... انرژی، ارتباطات، بهداشت و... در شهرهای مختلف خود پرداخته و آن را با بخشهای دیگر مقایسه می کند نیز گواه اهمیت تأثیر ساختار اقتصادی کشور بر روند خصوصی سازی است (گیلروی، ۲۰۱۱).

کشورهایی همچون انگلستان و فرانسه بدلیل وجود ساختاری رقابتی براحتی با خصوصی سازی بنگاه های خود به نتایج قابل توجهی دست می یابند و از طرفی هم کشوری مانند لهستان بدلیل نبود ساز و کاری مشخص رقابتی در این کشور نمی تواند از خصوصی سازی استفاده لازم را ببرد. زیرا سیاست خصوصی سازی نیازمند اجرای سیاست های تکمیل کننده دیگری همچون تثبیت اقتصادی، مقررات زدایی و آزاد سازی است که در یک مجموعه تحت عنوان سیاست های تعدیل اقتصادی کاربرد دارد (شکیبا، ۱۳۹۰).

در بیان اهمیت و ضرورت خصوصی سازی لازم به ذکر است که علم اقتصاد اصلاحات ساختاری در اقتصاد را به چهار بخش تقسیم می کند؛ (رحیمی بروجردی، ۱۳۸۵).

۱- تثبیت اقتصاد

۲- آزاد سازی اقتصاد

۳- مقررات زدایی اقتصاد

۴- خصوصی سازی اقتصاد

همانطور که بیان شد یکی از بخش های اصلاحات اقتصادی خصوصی سازی و رابطه آن با اقتصاد است که بررسی آن بخصوص در ایران مورد توجه این نوشتار می باشد.

تعاریف و کلیات نقش حقوق خصوصی، خصوصی سازی

خصوصی سازی مفهوم جدیدی نیست و تنها در کشورهای در حال توسعه به کار نمی آید. بخش خصوصی به خدمات دولتی دست یافته است و صدها سال است که شالوده های لازم را در کشورهای صنعتی غربی بنا نهاده است (اکبری و داوری، ۱۳۹۰).

یک مرور ویژه در میان آثار علمی صاحب نظران اقتصاد مؤلفان را با متعددی درباره خصوصی سازی مواجه ساخت که در اینجا میتوان به برخی از آنها اشاره کرد؛ (کی و تامپسون، ۲۰۰۶).

خصوصی سازی را اصطلاحی میدانند که ابزارهای روشن و ممکن تغییر ارتباط و وابستگی بین دولت و بخش خصوصی را پوشش می دهد (بیلی، ۲۰۰۵). نیز بر این باور است که خصوصی سازی تلاشی عمومی است برای کاستن بی انگیزگی هایی که در سازمان های دولتی وجود دارد و این کار بوسیله ی قرار دادن آنها در انگیزه های بازار خصوصی انجام می شود. در این باره (بکر، ۲۰۰۳) خصوصی سازی را انتقال مالکیت از بخش عمومی به خصوصی می داند که به دو دلیل از آن حمایت می شود؛

۱- تولید محصولات کارآمد با استفاده از انگیزه بخش خصوصی

۲- خصوصی سازی راهی است برای کاهش نقش بخش دولتی در اقتصاد

اساسی ترین قسمت خصوصی سازی را تغییر مالکیت از دولت به بخش خصوصی میدانند ولی اینطور بیان میکند که در مجموع خصوصی سازی صرفاً یک انتقال اموال و دارایی از یک مدعی به مدعی دیگر نیست بلکه علت اصلی آن است که مالکیت بخش خصوصی با تولید محصولات با بهره وری بالاتر همراه خواهد بود (بالاکر و سامرز، ۲۰۰۸) بیان می کنند. که خصوصی سازی بیانگر حرکتی است که طی یک خط مشی عمومی موجب کاهش کنترل دولت در امور مختلف می گردد، به عبارتی این امر موقعی اتفاق می افتد که بخش خصوصی مسئولیت بیشتری برای ارائه خدمات داشته باشد (هاروی، ۲۰۱۱).

از طرف دیگر به اعتقاد خصوصی سازی، انتقال شرکت های تحت حاکمیت یا مالکیت دولتی به بخش خصوصی است که معمولاً از طریق فروش این شرکت ها انجام می گیرد (رحیمی بروجردی، ۱۳۹۱) نیز بر این باور است که خصوصی سازی به اشاعه فرهنگی اطلاق می شود که دستگاه قانونگذاری، قوای قضائیه و مجریه و تمام اتحاد یک کشور "باور" کنند که کار مردم را باید به مردم وا گذاشت.

یعنی مردم بدون دخالت دولت ملزم به انجام وظایف و مسئولیت های مربوط به جامعه خود هستند و هیچ نهاد و قدرتی نمی تواند آنها را از انجام مسئولیت هایشان بازدارد. و در نهایت (عباسی، ۱۳۹۲) اظهار میدارد که خصوصی سازی فرآیندی است که طی آن دولت با هدف افزایش کارایی به واگذاری بخشی از فعالیت ها یا بنگاه هایش به بخش خصوصی اقدام می کند. و در جای دیگر نیز بخش خصوصی را شامل آن دسته از فعالیت های تولیدی و خدماتی می داند که تحت مالکیت اشخاص خصوصی- غیر دولتی، غیر تعاونی و غیر از نهادهای عمومی غیردولتی- است

تاریخچه خصوصی سازی در جهان و ایران

گاهی اوقات مسائلی وجود دارند که همه اقوام و ملل درباره آنها به نتایج واحدی میرسند و همگان به دنبال دستیابی به آن هستند. این مسائل در حوزه های اقتصادی و اجتماعی و حتی دینی به چشم می خورند. به عبارت دیگر در موضوعاتی اجماع جهانی حاصل می شود و آن بدلیل سال ها و شاید قرن ها تجارب بشری است (اسلامیان، ۱۳۹۰). خصوصی سازی یکی از این موارد است که نگاهی به پیشینه خصوصی سازی در جهان و سپس ایران، روند آن را بیشتر آشکار می کند؛ "پیش از دهه ۱۹۷۰ اصطلاح خصوصی سازی کاربرد چندانی نداشت اما با قدرت گرفتن دولت های محافظه کار در بریتانیا، ایالات متحده آمریکا و فرانسه، خصوصی سازی با دو مفهوم مختلف وارد فرهنگ سیاسی و اقتصادی شد: (رحمانی، ۱۳۸۷).

۱- انتقال فعالیت و وظایف دولتی به بخش های خصوصی

۲- انتقال تولید کالا و ارائه خدمات از بخش عمومی به بخش خصوصی

خصوصی سازی از دهه ۸۰ میلادی به بعد به عنوان یکی از ابزارهای مهم اجرای برنامه های اقتصادی و اجتماعی بسیاری از دولتها بخصوص در کشورهای در حال توسعه مورد توجه قرار گرفته است (پاکدامن، ۱۳۹۱).

پس از انقلاب اسلامی جای خالی دولت در فعالیت های اقتصادی به دلایل گوناگون عمده توسط شرکت های خارجی پر شده و دخالت خارجیان در اقتصاد ایران تا مرز انحصار ایجاد زیر بناهای اقتصادی متناسب با خواست و نیاز اقتصادهای مسلط، ایجاد شبکه بانکی انحصاری که حق امتیاز انحصاری نشر اسکناس را نیز داشته و همچنین سیاستگذاری برای امور گمرکی کشور نیز پیش رفته است. در سالهای بعد نیز بخش خصوصی اغلب به صورت مونتاژ بوده است. شواهد روشن و مدارک کافی نمایانگر آن است که قراردادهای مونتاژ بیش از آنکه موجب انتقال فن آوری باشد، ابزاری بوده است که از آن طریق کمپانی های خارجی با زدن ماسک تولیدات داخلی به کالاهای خویش، از حداکثر مزایای حمایتی بهره مند می شدند و البته این جز با شریک کردن اعضای پرنفوذ و وابستگان درباری رژیم ایران میسر نمی شده است (افراسیاب، ۱۳۸۹). پس از پیروزی انقلاب اسلامی به لحاظ گرایش به دولتی نمودن امور، بخش دولتی به تدریج رو به گسترش نهاد. عوامل این گسترش را می توان عدم وجود تعریفی از دولت، علاقه شدید مسئولین برای انجام خدمت توسط دولت، گسترده شدن خدمات اجتماعی دولت به دلیل رشد جمعیت، رشد شهرنشینی و توسعه ی کمی خدمات، دولتی شدن مدارس، بیمارستانها، مراکز توانبخشی، بانک ها، بیمه ها، و ایجاد وزارتخانه ها، سازمان ها و مؤسسات دولتی جدید و ... دانست (سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، ۱۳۸۶). خصوصی سازی در ایران برای اولین بار بر مبنای قوانین و مقررات شفاف و قابل اجرا و رویه ای منسجم یعنی مواد موجود در فصل دوم برنامه توسعه دوم، مصوب روند رو به رشدی به خود گرفت، به گونه ای که این برنامه با معرفی روش های متعددی برای خصوصی سازی به غیر از واگذاری مالکیت سهام دولتی، ارائه برنامه زمانبندی شده برای مشخص نمودن و تفکیک فعالیت های حاکمیتی، انحصاری و سایر بخش هایی که بخش خصوصی تمایلی به سرمایه گذاری در آن ندارد و ارائه این برنامه

جهت تعیین تکلیف شرکت هایی دولتی، گامی بسیار بلند در جهت ارتقاء مفهوم خصوصی سازی برداشت (رمضانی، ۱۳۸۸).

اما مشکلات فراوان چه به لحاظ قانونگذاری و چه به لحاظ اجرایی وجود داشت و دارد. در ایران مقوله انحصار یکی از معضلات اقتصاد ایران شده است. وزیر بازرگانی در دولت آقای خاتمی در اظهارنظری تکراری ادعا کرد: که در سال ۱۳۸۳ انحصار دولتی به کلی حذف می شود. دولت انحصارگری که بر خلاف نص صریح قانون اساسی که انحصار را چه در شکل دولتی یا غیردولتی نهی می کند تا سال ۱۳۸۵ بیش از ۸۰ درصد از اقتصاد را در انحصار خود قرار داده است، چگونه می تواند انحصار زدایی کند (رحیمی و بروجردی، ۱۳۸۵). اگر چه تصور می رفت با تصویب قانون برنامه دوم خصوصی سازی در کشور ما ضابطه مند و منطقی به اجرا درآید، اما تجربه چند سال اجرای واگذاری ها، انحراف شدیدی از هدف های اولیه و حتی نقض مکرر قوانین مربوط به شرکت های دولتی و اموال دولتی را نشان می دهد در نتیجه هیچ یک از اهداف سه گانه اصلی خصوصی سازی تحقق نیافت زیرا:

- ۱) حجم فعالیت های اقتصادی مستقیم دولت و بخش عمومی، به طور مؤثری کاهش نیافت و به موازات واگذاری چند شرکت دولتی، شاهد تأسیس دهها شرکت در خانواده بوده ایم .
 - ۲) کماکان شرکت های دولتی و عمومی به صورت مستقیم و غیر مستقیم برای بودجه ی عمومی کشور پر هزینه بوده، در مجموع از فعالیت های انتفاعی بخش دولتی و عمومی، نفع درخور ملاحظه ای عاید خزانه کشور نشده است .
 - ۳) به اذعان همه کارشناسان اقتصادی و صنعتی، کارایی فعالیتهای اقتصادی بخش دولتی و عمومی بسیار پایین بوده و این وضعیت به کل پیکره اقتصاد کشور سرایت کرده است" (پاکدامن، ۱۳۸۸).
- فواید خصوصی سازی برای خصوصی سازی فواید گوناگونی وجود دارد که می توان از آن جمله به موارد زیر اشاره کرد؛ (اکبری و داوری، ۱۳۹۰).

- ۱) هزینه های کمتر تولید و توزیع
- ۲) دسترسی به کارایی بیشتر در تولید و ارائه خدمات
- ۳) فراهم کردن قابلیت بیشتر دسترسی به تکنولوژی های جدید در شرکت ها
- ۴) ایجاد انعطاف بیشتر در بنگاه در راستای پاسخگویی به علائم بازار
- ۵) فراهم کردن ظرفیت بیشتر برای شرکت ها در بدست آوردن تجهیزات
- ۶) قادر ساختن بنگاه در جذب سرمایه گذاری های خصوصی محلی و خارجی
- ۷) ایجاد شرایط برای تصمیم گیری های کارا تر
- ۸) اعمال محدودیت های کمتر در روشهای کاری و استخدامی

(پاکدامن، ۱۳۹۱)، (بالاکر و سامرز، ۲۰۰۸) نیز فواید و اهداف زیر را برای خصوصی سازی برشمردند؛ ۱- کاهش میزان دخالت مستقیم دولت در فعالیت های اقتصادی

۲- کاهش فشار هزینه های شرکت های دولتی بر بودجه عمومی کشور

۳- بهبود کارایی عملیات مؤسسه و شرکتهای دولتی

۴- افزایش رقابت بین شرکتها و ایجاد انتخابهای متنوع برای مشتریان

اما بطور کلی اهداف و فواید یاد شده، طیف وسیع اقدامات خصوصی سازی را تحت سه مقوله اقدامات در جهت مالکیت اقدامات سازمانی و اقدامات عملیاتی می طلبد (باطنی پور، ۱۳۸۹).

دلایل سوگیری دولتها به سمت خصوصی سازی

حمایت از خصوصی سازی مباحثات زیادی را در افزایش مشارکت بخش خصوصی ایجاد کرده است. برخی از اهم دلایل سوگیری دولت ها به سمت خصوصی سازی به شرح زیر بوده است؛

(۱) در اقتصادهای سوسیالیستی متمرکز پیشین، خصوصی سازی بنگاههای دولتی یک شرط لازم و نه کافی برای سوگیری اقتصاد به سمت سیستم بازارگرا می باشد .

(۲) نارضایتی عمومی از عملکرد بنگاههای دولتی به دلیل قیمت و کیفیت کالا، بخصوص کالا و خدمات تجاری و محصولات تولیدی رو به افزایش است.

(۳) قابلیت آژانس ها و بنگاههای دولتی جهت تدارک آب و مسکن، صنایع همگانی، حمل و نقل و دفع ضایعات در اکثر کشورهای در حال توسعه بسیار محدود است از این رو در اینگونه کشورها مشارکت بخش خصوصی جهت رویارویی با تقاضاهای رو به افزایش خدمات بنگاههای دولتی ضروری است .

(۴) در سراسر دنیا مشهود است که بسیاری از بنگاههای دولتی نه تنها ناکارا و بهره ور هستند بلکه تولیدکننده ضایعات بوده و منابع مالی محدود دولتی را به علت کمبودها و سوبسیددهی مورد نیاز خود به هدر می دهند (اکبری و داوری، ۱۳۹۰).

مبانی نظری خصوصی سازی

در مطالعه خصوصی سازی، تئوریه‌ها و مدل‌های مربوط به خصوصی سازی مورد بررسی قرار می گیرد که در این اثر به نمونه "استار(۲۰۰۸) (که خصوصی سازی را به شکل زیر طبقه بندی کرده است، اشاره می شود

(۱) خصوصی سازی به عنوان یک عقیده

(۲) خصوصی سازی به عنوان یک تئوری

الف) تئوری اقتصادی خصوصی سازی

مدل اقتصادی ۱: خصوصی سازی به عنوان واگذاری مجدد حقوق مالکانه

مدل اقتصادی ۲: خصوصی سازی به عنوان تفویض وظایف اقتصادی

ب) خصوصی سازی به عنوان ابزار توانمند سازی جامعه

ج) خصوصی سازی به عنوان ابزار کاهش اضافه بار دولت

۳- خصوصی سازی به عنوان یک رویه سیاسی

الف) زمینه های سیاسی خصوصی سازی

ب) تغییر انتظارات عمومی " (استار، ۲۰۰۸ به نقل از رفیعی و رحمانی، ۱۳۸۷).

روش های خصوصی سازی

خصوصی سازی نیز به عنوان یک کار علمی شامل تکنیک های گوناگونی است که در برگرفته موارد زیر است ۱ -
واگذاری خدمت

۲ -حراج کردن یا اجاره دادن دارایی ها

۳ -واگذاری پروژه های بازرگانی و تجاری و

۴ -استفاده از منابع خارجی و عقد قرارداد با آنها می شود (سگال و موری، ۲۰۱۲).

برای انجام تکنیکهای فوق میتوان از روشهای گوناگون زیر استفاده کرد؛

۱) انحلال و تجزیه و تفکیک: انحلال شرکتی با فناوری قدیمی که بازسازی آنها مستلزم هزینه های گزافی برای دولت باشد و یا از طریق تفکیک و تجزیه بنگاه دولتی به واحدهای کوچکتر خواهد بود.

۲) مذاکره: به منظور افزایش بهره وری با شرایط از پیش تعیین شده بین بخش خصوصی و انجام میشود.

۳) عقد قراردادهای واگذاری مدیریت و اجاره دارایی های بخش دولتی: به این ترتیب که مالکیت سهام شرکت دولتی در اختیار دولت باقی می ماند و تنها مدیریت آن به بخش خصوصی واگذار می گردد .

۴) مشارکت: واگذاری سهام به بخش خصوصی با درصد مشخص (بیشتر یا کمتر از پنجاه درصد)

۵) عرضه سهام مشمول واگذاری به عموم و افزایش سرمایه: فروش بخشی از سهام شرکت دولتی برای تأمین نیازهای مالی به صورت قرض .

۶) توزیع کوپن پ : نوع گسترده و فراگیر خصوصی سازی در سطح همه آحاد مردم .

۷) فروش به مدیران: فروش شرکتهای دولتی به مدیرانی که به اداره آنها مشغولند.

۸) فروش به کارکنان: فروش سهام به همان کسانی که سالهاست توسط شرکت مورد آزمون بوده اند .

۹) بازسازی : بازسازی شرکتهای دولتی و سپس واگذاری آنها به بخش خصوصی است .

۱۰) سرمایه گذاری خارجی: استفاده از منابع خارجی و واگذاری برخی از شرکتهای دولتی در بخش های خدماتی و تولیدی به سرمایه گذاران خارجی که موجب افزایش کارایی اقتصادی می شود.

۱۱) ترکیب روشها: در خصوصی سازی می توان از ترکیبی از روش های فوق بهره جست .

۱۲) مزایده: بر این اساس کالاها و دارایی ها، مبتنی بر شرایط و ویژگی های بازار میان افراد و بنگاههای اقتصادی تخصیص داده می شود (رحیمی بروجردی، ۱۳۹۱).

اثر خصوصی سازی در رشد اقتصادی

مفهوم رشد اقتصادی از جمله مفاهیم اصلی اقتصاد کلان و مورد نیاز بسیاری از اقتصاددانان بوده است. عوامل متعددی در رشد اقتصادی بلند مدت کشورها دخیل هستند که از جمله این موارد سرمایه گذاری، استفاده ی بهینه از سرمایه و نیروی انسانی، اجرای سیاست های خصوصی سازی و دخیل کردن بخش خصوصی در سود و زیان شرکتهاست که باعث افزایش تحرک و 5 انگیزه فعالیت و به تبع آن رشد اقتصاد ملی خواهد شد (عباسی، ۱۳۸۸) در مقاله ای با عنوان اثر خصوصی سازی بر رشد اقتصادی به بررسی رابطه ی بین رشد اقتصادی و خصوصی سازی از منظر افزایش انگیزه فعالیت می پردازد. او اعتقاد دارد که خصوصی سازی یکی از روش های تخصیص مجدد دارایی از منظر بخش عمومی یا دولت به بخش خصوصی می باشد که ممکن است در رشد اقتصادی نقش اساسی داشته باشد. او در پژوهش خود اینطور نتیجه گیری می کند که سیاست خصوصی سازی در کشورهای سرمایه داری به عنوان متغیری اساسی مطرح است، ولی در کشورهای فقیر جهان سومی اقتصاد دولتی نسبت به بخش خصوصی کارایی بیشتری دارد.

خصوصی سازی و اقتصاد خرد

هر عامل یا پدیده ای پیامدهایی دارد که اقتصاد خرد نیز از این قاعده مستثنی نیست، اقتصاد خرد درباره مالکیت و خصوصی سازی پیامدهای زیر را داراست؛

۱) بنگاههایی که در مالکیت عمومی دولت قرار دارند در فضایی رقابتی با بخش خصوصی در شرایط یکسان بر حسب سوددهی و کارایی، نه تنها عملکرد بهتری ارائه نمیدهند بلکه مشاهدات کاربردی، نشان داده اند که از عملکرد به مراتب بدتری برخوردار بوده اند .

۲) باید انتظار داشت که در فرآیند تغییر مالکیت (از عمومی به خصوصی) در بخش های رقابتی، منافع و کارایی مهم و مثبتی وجود خواهد داشت .

۳) البته باید در نظر داشت که به طور کلی افزایش سوددهی لزومی ندارد مترادف و برابر افزایش کارایی باشد (رحیمی بروجردی، ۱۳۹۱).

خصوصی سازی و اقتصاد کلان

خصوصی سازی به عنوان عامل مهمی در اقتصاد کلان مطرح شده است که به منظور برقراری ارتباط میان متغیرهای اقتصاد کلان و خصوصی سازی اینطور می توان بیان کرد که؛

۱) ناپایداری اقتصاد کلان بویژه کسری بودجه زیاد در اقتصاد، خصوصی سازی بنگاههای دولتی را تشدید می کند . خصوصی سازی به دولت این امکان را می دهد که در کوتاه مدت منابع مالی بیشتری دسترسی پیدا کند و سوبسیدهایی را که طی سالیان متمادی به بنگاههای دولتی اعطا کرد، قطع می کند

۲) اصلاح قیمت ها در بخش های مختلف اقتصادی از دیگر تأثیرهای متقابل خصوصی سازی و اقتصاد کلان، می توان به حساب آورد. بنگاه دولتی با برخورداری از حمایت های مختلف دولتی، همچون دست یافتن به ارز با نرخ کمتر از قیمت بازار، سوبسید و سایر تسهیلات اعطایی موجب تخریب قیمتها می شود از طرف دیگر،

شرکت در مالکیت بخش خصوصی قرار دارد، ضمن آنکه از کمترین حمایت های دولتی برخوردار است، متحمل پرداخت مالکیت به دولت نیز می شود که تأثیر آن رادر قیمت نهایی می توان مشاهده کرد (رحیمی بروجردی، ۱۳۹۱).

خصوصی سازی و توسعه

هر سرمایه گذاری کوتاه مدت و بلند مدت در روند توسعه تأثیر گذار است و خصوصی سازی نیز بی ارتباط با آن نیست. در فرآیند مشارکت خصوصی سازی در امر توسعه برخی از اصول را نباید فراموش کرد؛

- ۱) خصوصی سازی تنها به فروش دارایی های دولت به فرصت طلبان و مال اندوزان جامعه محصور و محدود نمی شود. خصوصی سازی باید فرآیند رقابتی کردن را به وجود آورد و راه هرگونه انحصار طلبی را مسدود سازد.
- ۲) دولت نیز تعهداتی دارد، یعنی باید کارگزاران خصوصی را برای رقابت پذیری آماده و با ارائه خدمات مشاوره و ایجاد تسهیلات در جهت آزاد سازی ساختار، آنها را یاری نماید.
- ۳) مردم نیز با تشویق سرمایه گذاران باید آنها را برای حضور قطعی در یک بازار رقابتی آماده نمایند، به این ترتیب که سرمایه گذار و مردم به اتکای توانایی های موجود زمینه رشد و توسعه بنگاههای اقتصادی را فراهم سازند تا در عرصه رقابت جهانی، بازیگرانی توانمند باشند (عبیری، ۱۳۹۳).

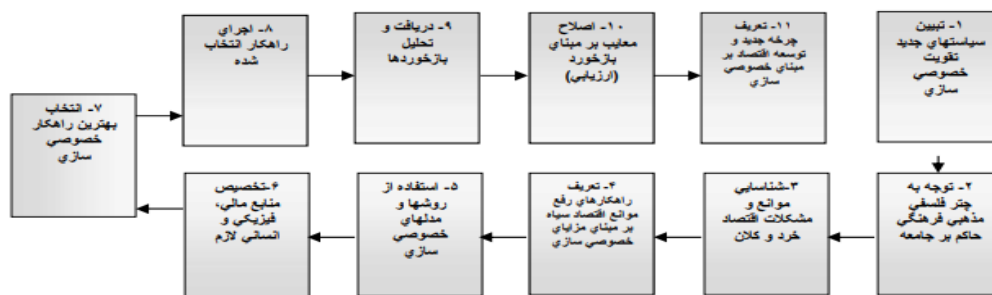
موانع خصوصی سازی یا نقش حقوق خصوصی در ایران

- ۱) موانع نظری و ایدئولوژیک: برخی از سیاستگذاران و اقتصاددانان، هر چند در حرف از خصوصی سازی دفاع می کنند ولی در عمل اعتقادی به آزاد سازی و خصوصی سازی ندارند.
- ۲) موانع معرفتی: این آیتم در سه سطح ارزشها، هنجارها و رفتارها بررسی می شود که در کشور کارهای اساسی برای شناسایی میزان لزوم به کوچک سازی در بدنه نظام اجرایی انجام داده نشده است.
- ۳) موانع ساختاری: مثال آن قانون اساسی است که صنایع مادر و برخی از فعالیتهای اقتصادی عمده را در اختیار دولت قرار داده است؛ و مثلاً ساختار قانونی که اجازه ورود سرمایه خارجی را به شکل آزاد نمیدهد.
- ۴) موانع حقوقی و قانونی: مثلاً دولت می تواند اموال و دارایی های مردم را مصادره کند که با این شرط کسی حاضر به خرید دارایی های بزرگ نیست
- ۵) دخالت دولت به اتکای درآمد نفت: در جوامعی مانند ایران بدلیل دسترسی نامحدودی دولت به منابع نفتی در حوزه اقتصاد هم که باید مبتنی بر مبادله آزاد تجاری باشد، دخالت دولت وجود دارد
- ۶) اهداف غیر اقتصادی: قرار گرفتن هدفهایی غیر از هدفهای اقتصادی بجای هدفهای اقتصادی و منطقی
- ۷) دست به دست شدن بین واحدهای دولتی یا مدیران شرکت ها: واگذاری شرکتهای دولتی به مدیران همان حوزه یا شرکتهای دولتی دیگر، موجب استفاده مجدد از منابع دولت و تشکیل مؤسسات شبه دولتی میشود.

- ۸) مقاومت وزرا و مدیران شرکت های دولتی: برخی از مدیران از واگذاری شرکتهای دولتی به بخش خصوصی احساس خطر کرده و گمان می کنند با این کار مقامشان به خطر می افتد.
- ۹) قاچاق کالا: کسانی که سرمایه دارند و حاضرند ریسکهای بالا را بپذیرند، سرمایه های خود را بسوی قاچاق سوق می دهند و مطمئن هستند سرمایه شان اسیر دیوانسالاری و انواع عوارض و مالیات نمی شود.
- ۱۰) اعتراضات کارگری: یکی دیگر از موانع خصوصی سازی اعتراض کارگران واحدهای خصوصی سازی شده، نسبت به آینده و عدم تضمین آینده شغلی آنان است (ماهنامه صنعت نساجی، ۱۳۸۶).

چارچوب تحولات اقتصاد باز (خصوصی سازی) در ایران

با توجه به تعریف خصوصی سازی، مزایای آن و ارتباط خصوصی سازی با اقتصاد خرد و کلان و توسعه، روش ها و مدل های خصوصی سازی، موانع خصوصی سازی در کشور که در مقاله حاضر به تفسیر بررسی شد، حال چارچوب اجرای خصوصی سازی به شرح زیر ترسیم می شود؛



بهره وری

- ۱) بهره وری عبارت است از نسبت بازده به منابع مصرف شده
- ۲) آژانس بهره وری اروپا SEEP بهره وری را اینگونه تعریف می کند
- بهره وری درجه استفاده موثر از هر یک از عوامل تولید است و بهره وری مبتنی بر این عقیده است 5 که انسان کارها و وظایفش را هر روز بهتر از روز قبل انجام رساند
- سازمان بهره وری ملی ایران بهره وری را به شرح ذیل تعریف می کند
- ۱) بهره وری یک فرهنگ است. یک نگرش عقلانی به کار و زندگی است که هدف آن هوشمندانه تر کردن فعالیت ها برای دستیابی به زندگی بهتر و متعالی است
- ۲) دیوید سومان در کتاب «مدیریت و مهندسی بهره وری»، سه نوع بهره وری را بهره وری جزئی، بهره وری کلی عوامل تولید، عوامل موثر بر افزایش بهره وری توصیف میکند

نتیجه گیری

همانطور که از نتایج این تحقیق مشاهده می گردد ، میزان بهره وری رابطه معناداری با افزایش خصوصی سازی دارا می باشد. یعنی هر چه سرمایه کشور از بخش دولتی به بخش خصوصی شیفست پیدا کند علیرغم افزایش GDP باعث افزایش نیروی کار شده (کاهش نرخ بیکاری) و در نتیجه باعث افزایش بهره وری خواهد شد. نتایج مهم دیگری که می توان برداشت کرد اینکه در بخش خصوصی استفاده بهینه از مصرف را به همراه داشته زیرا، با نگاه به سودآوری از هدر رفتن منابع جلوگیری می نماید و در نهایت اصلاح الگوی مصرف را به بهترین شیوه مورد نظر اعمال می شود. با قبول این فرضیه پیشنهاد می گردد دولت نسبت به اصلاح الگو، فرایندهای ذیل را اقدام نماید. دولت نسبت به کوچک سازی خود (بجز فرایندهای حاکمیتی) اقدام ویژه ای صورت دهد. اجرایی کردن اصل قانون اساسی با جدیت بیشتر پیگیری شود. ماده ۸۸ قانون برنامه چهارم توسعه را بطور کامل عملیاتی نموده و در برنامه پنجم توسعه ابقاء گردد. حتی الامکان ماده ۱۴۴ قانون برنامه چهارم توسعه در بخش دولتی با جدیت بیشتر اعمال شود. با توجه به این تحقیق، منابع لازم کشور را در اختیار بخش خصوصی به منظور افزایش نیروی کار ، تولید و کاهش نرخ بیکاری با حمایت کامل اقدام نماید . نسبت به اصلاح الگوی مصرف علی الخصوص استفاده بهینه از منابع (با واگذاری شرکتها و تصدی های دولتی) در بخش خصوصی اقدامات اساسی بعمل آورد.

منابع

- Bailey, R. W. (2005). Uses and Misuses of privatization. In S. H. Hanke (Ed) prospects for privatization. New York: The Academy of political science. Balaker, T., Summers, A. B. (2008). Emergency Medical Services Privatization. Policy Study, No. 310. Los Angeles: Reason Public Policy Institute. Bakr, A. M. (2004). A model in privatization: successful change management in the ports of Saudi Arabia. London: London Centre Arab Studies. Filipovic, A. (2013). Impact of privatization on Economic growth. Political Economy Journal, Vol. 14. Flynn, M. (2014). The Source of the Financial Crisis: Too Much Government in the Game. In L, Gilroy (Ed), Financial Crisis: Too Much Government. Privatization Watch, Vol.32, No. 2. Los Angeles: Reason Public Policy Institute. Galal, A. (2006). Saving and privatization. In M. Celasun (Ed). State-Owned enterprises in the middle east and North-Africa: privatization, performance and reform. New York: Routledge. Gilroy, L. C. (2009). Annual Privatization Report. Los Angeles: Reason Public Policy Institute. Harvey, C. R. (2011). Hyper textual Finance Glossary. Available at . Key, J. A & Thompson, D. J. (1986). Privatization: A policy in search of rationale. The Economic Journal, vol. 96, Pp. 18-32. Segal, G. F., Moore, A. T. (2012). Frequently asked questions about water/wastewater privatization. Policy Brief, No.26. Los Angeles: Reason Public Policy Institute. Staley, S., Moore. A. (2009). Stimulus in the Spotlight: All Infrastructure Spending Is Not Created Equally. In L, Gilroy (Ed), Financial Crisis: Too Much Government. Privatization Watch, Vol.32, No. 2. Los Angeles: Reason Public Policy Institute. Starr, P. (2008). The Meaning of Privatization. Yale Law and Policy Review, No. 6, Pp. 6-41.