

کارکرد دولت و بازار در فرایند رشد اقتصادی ایران

محمدرضا منجذب *

حسین محمدی **

عباس حسینی سهی ***

در این تحقیق پس از مروری مختصر بر نظام‌های اقتصادی کاملاً متمرکز (برنامه‌ای) و نظام سرمایه‌داری (بازار آزاد)، نقاط قوت و ضعف هر کدام بررسی شده و از دیدگاه نظریه‌ها و مکاتب مختلف اقتصادی، نقش و کارایی هر کدام بررسی می‌گردد. هماهنگی، همکاری و تخصیص وظایف بر اساس شاخص کارایی بین مکانیزم بازار و مجموعه دولت، قاعده بلند مدت و کلی است که هر جامعه با توجه به نظام اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، ارزشهای فرهنگی و میزان برخورداری از عوامل و امکانات زیربنایی باید در زمینه دستیابی به ترکیب مطلوب بین دولت و بازار، آن را مورد

*. دکتر محمدرضا منجذب؛ عضو هیأت علمی دانشکده امور اقتصادی. E. mail: monjazebe@sea.ac.ir

** . حسین محمدی؛ عضو هیأت علمی دانشگاه فردوسی مشهد. E. mail: hoseinmohammadi@yahoo.com

*** . عباس حسینی سهی؛ عضو هیأت علمی دانشکده امور اقتصادی. E. mail: hoseyni@sea.ac.ir

توجه قرار دهد. در ادامه پس از مروری بر عملکرد شرکتهای دولتی و روند خصوصی سازی در ایران، با استفاده از آمار سالهای ۱۳۸۱-۱۳۴۶ و بکارگیری یک مدل رشد درونزا، بهره وری نهایی سرمایه در دو بخش خصوصی و دولتی در اقتصاد ایران با یکدیگر مقایسه می گردند.

نتیجه این پژوهش مبین آن است که بالاتر بودن ضریب بهره وری نهایی سرمایه در بخش خصوصی نسبت به بخش دولتی در سطح معناداری ۵ درصد تایید نشده اما در سطح معناداری ۱۰ درصد بالاتر بودن ضریب بهره وری نهایی سرمایه بخش خصوصی نسبت به بخش دولتی را نمی توان رد کرد. نتیجه این مطالعه نشان می دهد که در شرایط فعلی اقتصاد ایران، چنانچه خصوصی سازی بدون اصلاح ساختارهای اقتصادی جامعه و ایجاد فضای رقابت سالم انجام گیرد، تأثیر قابل توجهی برافزایش رشد اقتصادی کشور نخواهد داشت.

کلید واژه‌ها:

برنامه‌ریزی متمرکز، نظام بازار آزاد، شاخص کارایی، ترکیب مطلوبیت

مقدمه

تلاش درجهت دستیابی به حد مطلوب و ترکیب بهینه دولت و بازار، موجب شده است سیاست خصوصی‌سازی به عنوان یکی از برنامه‌های اصلی اصلاح ساختار اقتصادی در کشورهای مختلف جهان پی‌گیری شود و کشورهای مختلف اعم از توسعه یافته و در حال توسعه، برای رهایی از مشکلات شرکتهای دولتی و همچنین افزایش کارایی، خصوصی‌سازی را بطور گسترده اجرا نمایند.

با این حال فرض ضمنی که در اینجا لحاظ می‌گردد، آن است که کارایی شرکتهای خصوصی بیشتر از مؤسسات دولتی بوده و خصوصی‌سازی با ایجاد شرایط رقابتی، موجب بهبود عملکرد واحدهای دولتی می‌شود. در طول زمان نیز این بحث در مکاتب و نظام‌های مختلف اقتصادی مطرح بوده است و در عمل، اغلب کشورها ترجیح می‌دهند حد مطلوبی از دولت و بازار را در سیستم اقتصادی خود (با توجه به شرایط اقتصادی و سیاسی و اجتماعی و فرهنگی آن کشور)، پیاده نمایند. این موضوع به دلیل نارسائیهای ناشی از عملکرد هر یک از نظامهای افراطی کاملاً متمرکز و یا کاملاً باز (آزاد) است که در بحث نظام‌های اقتصادی بررسی می‌گردد. به هر حال چنانچه ثابت شود کارایی در بخش خصوصی بالاتر از بخش دولتی است، می‌توان در مورد موفقیت خصوصی‌سازی اظهار نظر نمود. در غیر این صورت باید موانع فعالیت کارآمد بخش خصوصی در عرصه اقتصاد به درستی شناسایی شده و با رفع آنها سیاست خصوصی‌سازی پی‌گیری و اجرا گردد.

نظام اقتصادی کاملاً متمرکز

در نظام اقتصادی متمرکز مالکیت تمام کالاهای تولیدی و ابزار تولید در دست دولت است و این دولت است که کل زندگی اقتصادی کشور را برنامه ریزی می‌کند. در این نظام فعالیتهای اقتصادی بصورت متمرکز توسط یک مقام واحد مرکزی رهبری می‌شود که این مقام دو وظیفه دارد: یکی اینکه به تنظیم برنامه ای مبادرت ورزد که همه اجزاء نظام اقتصادی باید خود را با آن تطبیق دهند و دیگر اینکه نظارت جدی بر اجرا و رعایت مؤثر برنامه توسط همه

افراد و همه عاملهای اقتصادی در انجام فعالیتهایشان داشته باشد. دولت هدف فعالیتهای اقتصادی، وسیله‌ها و ابزارهایی که باید برای نیل به این هدف به کار رود، و همچنین قیمت تولید را تعیین می‌کند و همه اینها را از راه دستور انجام می‌دهد. در این نظام اقتصادی بازار ناپدید شده، و قیمت‌ها، توسط تصمیمات اداری و تا حدودی قراردادی، تعیین می‌شود. در کشورهایی که با اقتصادهای نوع مختلط اداره می‌شوند و به‌ویژه در گروهی از این کشورها که گرایش به توسعه مالکیت عمومی وجود دارد، برای توجیه این سیاست نظریه‌های کلی در زمینه مزایای بنگاه‌های عمومی در مقایسه با بنگاه‌های خصوصی رواج دارد که اهم آن به قرار زیر است:

- الف) کالاهای سرمایه‌ای که در تولید انبوه صنایع سنگین و زیربنایی مانند فولاد به کار می‌روند باید به وسیله کل جامعه اداره شوند، زیرا این موضوع به مردمی شدن قدرت اقتصادی کمک می‌کند و اهرمی در دست دولت برای پیشبرد مصالح اقتصادی جامعه است.^۱
- ب) مالکیت عمومی بنگاه‌های اقتصادی سبب کارایی تولیدی می‌شود؛ زیرا سازماندهی و هماهنگی تولید کیفیت بالاتری می‌یابد، شرایط کار بهبود می‌یابد و همکاریها در داخل بنگاه صمیمانه‌تر می‌شود و همه اینها در نهایت به افزایش کارایی منجر می‌گردد.
- ج) مالکیت عمومی به دولت امکانات و فرصت‌های بیشتری برای تعقیب سیاست اشتغال کامل می‌دهد و به منزله یک خط دفاعی محکم در برابر کساد و رکود اقتصادی خواهد بود.
- د) تعداد زیادی از صنایعی که در محدوده مالکیت عمومی قرار می‌گیرند، گرایش به این دارند که تبدیل به انحصار طبیعی شوند و با ملی کردن صنایع مزبور، عامه مردم در برابر قدرت انحصارات خصوصی مورد حمایت قرار می‌گیرند.
- ه) مالکیت عمومی سبب می‌شود که بنگاه‌های ملی شده، به عنوان نمونه‌ای از سازمان کارآمد، انگیزه قابل توجهی برای افزایش کارایی در بنگاه‌های خصوصی ایجاد کنند.
- و) مالکیت عمومی با حذف نرخ‌های گزاف سود که در بنگاه خصوصی معمول است، سبب پایین آمدن هزینه‌ها شده و منجر به تجدید توزیع درآمدها به نفع اکثریت مردم می‌شود.

۱. محمد حسین تمدن، *نظامهای اقتصادی*، (تهران، دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبائی)، ۱۳۷۸، ص ۱۶.

ز) مالکیت عمومی موجب تشویق دموکراسی صنعتی و مشارکت بیشتر کارگران در تصمیم‌گیریهای اقتصادی می‌شود.

در مورد بنگاههای اقتصادی گوناگونی که به مالکیت عمومی در می‌آیند، معمولاً ترکیبی از دلایل و انگیزه‌های بالا ویا دلایل خاص بیان می‌شود. مثلاً در مورد بانک‌ها و به‌ویژه بانک مرکزی چنین گفته می‌شود که سیاست پولی و اعتبار کشور به اندازه‌ای مهم و اساسی است که حتماً باید به طور کامل در اختیار دولت قرار گیرد. نگاه داشتن چنین قدرتی در دست بنگاههای خصوصی خطرناک است و چه بسا مدیران خصوصی می‌توانند با مانورهای پولی گاهی حتی موجودیت دولت را در معرض تهدید قرار دهند.

نکته قابل تأمل در این بحث آن است که در یک نظام غیرمتمرکز که در آن مبادلات در یک بازار صورت می‌گیرد، کمیابی نسبی وسایلی که در اختیار است با قیمت‌های آنها در بازار تعیین می‌شوند. هر قدر قیمت یک وسیله موجود نسبت به قیمت‌های وسایل دیگر بیشتر باشد، معمولاً کمیابی آن عامل نسبت به دیگر عوامل تولید بیشتر است. برعکس در یک نظام برنامه‌ای که در آن بازاری که قیمت‌های کالاها را تعیین می‌کند موجود نباشد، هیچ‌گونه وسیله‌ای برای اندازه‌گیری کمیابی نسبی در دسترس نیست و بنابراین هیچ راهنمایی برای یک رفتار عقلانی در جهت تخصیص بهینه منابع در اختیار نمی‌باشد. به این ترتیب برنامه‌ی مقام مرکزی محکوم به عدم عقلانی بودن و عدم کارایی است. موارد دیگری که می‌توان برای عدم کارایی این نظام مطرح کرد به طور خلاصه عبارتند از: ایجاد بوروکراسی عظیم، فقدان انگیزه‌های کاری، اهداف چندگانه و مبهم، عدم جهت‌گیری مشخص و ثبات در سیاست‌های اقتصادی، مداخلات سیاسی گسترده، ضعف مدیریت و بالا بودن هزینه‌های پرسنلی، پایین بودن سطح مهارت و بهره‌وری کارکنان، سوء استفاده از قدرت انحصاری و رقابت غیر منصفانه با بخش خصوصی، عملکرد مالی و اقتصاد بسیار ضعیف و ...

نظام اقتصادی کاملاً آزاد یا غیر متمرکز

در نظام اقتصادی غیر متمرکز بر مالکیت خصوصی کالاهای سرمایه‌ای تأکید می‌شود، اختیار کامل برای برنامه‌ریزی اقتصادی برای هر فرد وجود دارد و منحصراً محدود به محترم

شمردن آزادی و اختیار دیگران است و هرکس آزادانه نوع کاری را که می‌خواهد به آن همت گمارد، انتخاب می‌کند. چهره اصلی فعالیت تولیدی عبارت از کارفرمای خصوصی است که برای انجام فعالیت‌هایش از اختیار کامل برخوردار است. تئوری خالص سرمایه‌داری دو قسمت دارد:^۱

یک صحنه نهادی و یک رشته بازیها و نمایش‌های اقتصادی که روی آن صحنه ایفا می‌شود. برای فهم سرمایه‌داری باید به نهادهای اقتصادی این نظام نظر افکند. نظام اقتصادی سرمایه‌داری، تنها با حضور فیزیکی سرمایه یا کاربرد روشهای سرمایه بر تولید، متمایز نمی‌شود؛ اگر معیار این باشد شوروی سابق هم یک نظام سرمایه‌داری است. سرمایه‌داری را فقط با توجه به نهادهایش می‌توان تعریف و از دیگر نظام‌های اقتصادی متمایز کرد.

سرمایه‌داری، نوعی از سازماندهی اقتصادی است که در آن اشخاص به شکل فردی یا گروهی به طور خصوصی مالک عوامل تولید می‌باشند و دارای این اختیار هستند که آن منابع اقتصادی را به هر ترتیبی که می‌خواهند انتخاب کرده و مورد استفاده قرار دهند. باید خاطرنشان ساخت که در تعریف سرمایه‌داری، کلیه عوامل تولید و نه فقط سرمایه، به طور خصوصی مورد مالکیت و کنترل قرار می‌گیرند. نهادهای اقتصادی سرمایه‌داری عبارتند از: مالکیت خصوصی، آزادی اقدام به کسب و آزادی تأسیس بنگاههای اقتصادی، بازارهای رقابتی و دولت.

علیرغم این فرض که در یک اقتصاد سرمایه‌داری حرکت به صورت آرام و منظم صورت می‌گیرد و به همین دلیل باید عموماً از دخالت دولت خودداری گردد، باید تأکید شود که نظام مزبور نمی‌تواند بدون کمک دولت - که صاحب قدرت حاکمه است - عمل کند. یکی از اقتصاددانان هوادار نقش کم دولت در امور اقتصادی «میلتون فرید من» است که با وجود طرفداری از عدم دخالت دولت، باز هم یک فهرست تفصیلی را برای فعالیت‌های دولت برمی‌شمارد: «دولتی که قانون و نظم را حفظ می‌کند، حقوق مالکیت را تعریف و مشخص می‌نماید، وسایل تغییر حقوق مالکیت و قواعد دیگر بازی را فراهم می‌کند؛ منازعات در زمینه تفسیر قواعد را مورد قضاوت قرار می‌دهد، قرار داده‌ها را به اجرا می‌گذارد، رقابت را اعتلا

^۱ ممان، ص ۱۶.

می‌بخشد، چارچوب پولی را فراهم می‌آورد؛ به فعالیتهایی جهت مقابله با انحصارهای فنی دست می‌زند، با آثار خارجی مهمی که درمورد آن دخالت دولت موجه قلمداد می‌شود مقابله می‌کند؛ نقش امور خیریه خصوصی و حمایت از مهجورین مانند اطفال را به عهده می‌گیرد؛ چنین دولتی وظایف و عملکردهای مهمی دارد که باید انجام دهد.»

منابع خصوصی نارسایی بازار

الف) هزینه‌های معاملاتی: در بحث سرمایه‌داری نظری فرض می‌شود که معاملات بدون هیچ هزینه‌ای نه برای خریدار و نه برای فروشنده صورت می‌گیرد. اما واقعیت چنین نیست و مثلاً مخارج تبلیغات؛ یک شکل هزینه معاملاتی مورد بحث و اختلاف در اقتصاد سرمایه‌داری است.

ب) صرفه جویی‌های ناشی از مقیاس: اگر هزینه‌های لازم برای هر واحد از محصول بطور مداوم با افزایش حجم تولید کاهش یابد، ممکن است شرایط انحصار ظاهر شود. بعضی صرفه‌جویی‌های ناشی از مقیاس، از علل تکنولوژیک ناشی می‌شوند و ممکن است برخی از منابع دیگر مانند جریان اطلاعات، فعالیتهای پژوهش و توسعه و مهارتهای مدیریت ایجاد شوند.

ج) اتحادیه کارگری: اتحادیه‌های کارگری دارای قدرت قابل توجهی برای تأثیرگذاری بر روی مزدها هستند. این قدرت با وسایل مختلف مانند ابزارهای سیاسی صورت می‌گیرد که در مجموع با ماهیت یک بازار واقعی آزاد منافات دارد. ممکن است این یک قضاوت ارزشی باشد، ولی در هر حال این نوعی هجوم و تخطی نسبت به بازار رقابت کامل نظری است که در سیستم سرمایه‌داری بعنوان اصل و اساس تلقی می‌شود.

منابع دولتی نارسایی بازار

منابع دولتی نارسایی بازار مواردی چون کالاهای عمومی، بنگاههای عام المنفعه، پیامدهای خارجی، شکست در ایجاد رقابت، وجود بازارهای ناقص و ریسک وعدم اطمینان می‌باشد.^۱

سرمایه داری معاصر در کشورهای صنعتی، در بسیاری از فعالیتهای دولت که تأثیرات غیرمستقیم در تصمیمات اقتصادی بنگاهها و افراد دارد، از شرایط بازار رقابتی آزاد منحرف می‌شود. به عنوان مثال سیاستهای پولی و مالی نقش عمده‌ای در تعیین آنچه که در اقتصاد رخ می‌دهد بازی می‌کند و همینطور است قوانین بی شمار مربوط به حمایت از مصرف‌کنندگان و ایمنی که از ابتدا دلیل و توجیه اقتصادی نداشته است.

کافی است فهرست عوامل نارسائیها در بازار اعم از خصوصی و عمومی نشان دهد که بین جهان سرمایه‌داری خالص و محض، به لحاظ تئوریک- که متضمن حداکثر رفاه و کارایی اقتصادی است- و جهان واقعی- که در آن بازارها پر از نقایص و نارسائیهای داخلی و مداخلات خارج از بازار می‌باشد- فاصله زیادی وجود دارد؛ بنابراین ارزیابی اقتصادی سرمایه‌داری واقعی مستلزم آن است که از تئوری محض فراتر رویم و نقاط ضعف این نظام را آنطور که واقعاً عملکرد دارد در برابر جنبه‌های دیگر آن بسنجیم.

درباره نقاط قوت نظام اقتصادی سرمایه‌داری اغلب این ادعا وجود دارد که این نظام درمقابل تغییرات اجتماعی، اقتصادی و تکنولوژیک، سطح بالای زندگی را برای کشورهای صنعتی سرمایه‌داری، فراهم کرده و فرصت‌های لازم را برای استعدادهای فردی و تا حدودی تحریک اجتماعی و نیز ترقی تکنولوژیک فراهم آورده است. لازم به ذکر است که قوام و پایداری مکانیزم بازار آزاد، پویایی، قدرت پاسخگویی و شرط اصلی کارکرد سالم آن منوط به وجود شرایطی است که اهم آنها عبارتند از:

آزادی فردی، اطلاعات کامل، آزادی ورود و خروج، قوانین و مقررات تقویت کننده، عدم تبانی و سازش و تلاش برای ایجاد شرایط رقابت کامل .

^۱. برای بحث بیشتر مراجعه شود به : علی طیب نیا و حسین محمدی، «مقایسه کارایی سرمایه‌گذاری در بخشهای خصوصی و دولتی در ایران رویکردی برای خصوصی سازی»، «مجله برنامه و بودجه»، شماره ۸۷، (۱۳۸۳).

نظام بازار و کارایی عوامل تولید

با وجود عواملی مانند انحصارات، اطلاعات ناقص، عدم وجود فضای رقابت سالم و به سختی می‌توان به دستاوردهای مکانیزم بازار امیدوار بود و وظیفه خطیر تخصیص بهینه منابع را به طور کامل به آن سپرد. پرسشی که در اینجا مطرح می‌شود عبارت است از اینکه آیا مکانیزم بازار آزاد قادر است تحت این شرایط به وظیفه اصلی خود، یعنی تخصیص بهینه منابع و ایجاد حداکثر کارایی عمل نماید یا فقط تحت شرایط خاصی قادر به انجام این وظیفه است؟ برای پاسخگویی به سوال فوق و ارائه تصویری روشن از کارایی نظام بازار آزاد مروری بر جایگاه، نقش و کارایی مکانیزم بازار آزاد در برخی مکاتب و اندیشه‌های اقتصادی طی دو قرن اخیر خواهیم داشت.

همزمان با ظهور انقلاب صنعتی در نیمه دوم قرن هیجدهم میلادی عقیده گرایش به بازار و حداقل دخالت دولت، قوت می‌یابد. از دیدگاه نظریه‌های مختلف اقتصادی، اقتصاددانان کلاسیک از پیشگامان قاعده مند نمودن کارکردها و جایگاه دولت در فعالیتهای اقتصادی بشمار می‌آیند و نمونه بارزی از هواداران این عقیده می‌باشند. آدام اسمیت، بنیانگذار مکتب آزادی اقتصادی^۱ در این زمان اندیشه گرایش به بازار و کمترین میزان مداخله دولت را در اقتصاد مطرح می‌نماید. او در سال ۱۷۷۶، در کتاب ثروت ملل، وظیفه اصلی دولت را صرفاً سه اصل تأمین امنیت، عدالت و در گامی فراتر، فعالیت‌هایی که بخش خصوصی قادر یا مایل به فعالیت در آن رشته‌ها نمی‌باشد (مانند انجام برخی از امور عمومی) محدود می‌نماید. به تصریح وی انسانها تا هنگامی که عدالت را نقص ننموده باشند، آزادی کامل را در تأمین منافع شخصی خود دارند.

آدام اسمیت بنیانگذار این مکتب، خود به بسیاری از کاستیها و نقایص بازار مانند وجود انحصارات، انحراف در انگیزه‌های انسانی، سوء استفاده از امکانات و موقعیتهای تجاری، تبعیض‌ها، تبانی در قیمت‌ها، توزیع نابرابر امتیازها و امکانات اولیه برای گروه‌های مختلف و کاستیها در تضمین و اجرای عدالت اجتماعی معترف بوده است.

^۱. Liberalization

دراواخر قرن نوزدهم میلادی مکتب اتریش با عقاید «کارل منگر»^۱ پا به عرصه وجود می‌گذارد. اقتصاددانان این مکتب مانند «هایک»^۲، «شومپیتر»^۳، «روزن اشتاین»^۴ و «می‌سز» ضمن پذیرفتن دیدگاه‌های کلاسیک در مورد اصول رقابت و ساز و کار بازار، به ایجاد وضعیت مناسب برای عملکرد رقابتی و بازار و اتکا به بنگاه‌های خصوصی اهمیت بسیار می‌دهند.

علیرغم تأکید کمتر اقتصاددانان مکتب اتریش با تأکید بر اصل رقابت کامل، دخالت دولت در امور اقتصادی را صریحاً در این حد مجاز می‌دانند که به ایجاد بستر مناسب برای فعالیت بخش خصوصی و ایجاد رقابت منجر شود. بنابراین، از نظر آنها مهمترین وظیفه دولت در حفظ آزادی‌های فردی، رفع موارد شکست بازار و جلوگیری از گرایش به سوی انحصار، تأمین امکانات برابر، تأمین کالاها و خدمات عمومی در سطح محدود و دخالت در وضعیت‌های غیرعادی است.

نئوکلاسیک‌ها ضمن اعتقاد به مکانیزم خود سامان بخش بازار، به نقش فعالتری نسبت به کلاسیک‌ها برای دولت در فعالیتهای اقتصادی معتقد بودند. آنها مهم ترین و اساسی ترین ابزار برای کارکرد سالم مکانیزم خود سامان بخش بازار را بعد از شرایط رقابت کامل، وجود حقوق مالکیت و ضمانت اجرای آن می‌دانند. و بر این باور هستند که دولت باید اغلب به فعالیتهایی چون وضع قوانین و مقررات، ضمانت اجرای قوانین، ایجاد و نگهداری نهادهای عمومی، اجرای فعالیتهای عام المنفعه، فراهم نمودن زمینه‌های رقابت کامل و حفظ آزادی‌های فردی بپردازد و این مسئولیتها را به طریقی تدوین و تنظیم نماید که افراد با منافع و ارزشهای متفاوت از جانب دولت مورد حمایت قرار بگیرند. تنها هنگامی به دولت اجازه فعالیتهای اقتصادی داده می‌شود که تخصیص بهینه منابع از طریق مکانیزم بازار امکان پذیر نبوده و اطمینان از مولد بودن دولت حاصل گردیده باشد.

¹. Carl Menger

². F. Hayek

³. Schumpeter

⁴. Rosenstein-Rosen

بحران بزرگ در سال ۱۹۲۹ میلادی، فرصتی جهت پیدایش و شکوفایی مکتب کینز در مقابل کلاسیک‌ها به وجود آورد و به دنبال این موج فکری، نظام سرمایه‌داری نه به لحاظ مسائل ایدئولوژیکی و اجتماعی؛ بلکه به علت نقص در عملکرد مهمترین و اصلی ترین عنصر این نظام؛ یعنی مکانیزم قیمت مورد سؤال قرار گرفت و دخالت دولت به جهت رفع نقایص بازار و ایجاد تعادل اقتصادی ضروری و لازم شناخته شد. از دیدگاه مکتب اقتصادی کینز، سطح تولید - که از تقاضای مؤثر حاصل می‌گردد - لزوماً با تولید در سطح اشتغال کامل برابر نیست، در نتیجه دخالت دولت در اقتصاد اجتناب ناپذیر است. کینز معتقد است که نظام سرمایه‌داری آزاد، هرگاه به حال خود باقی بماند و توسط دولت کنترل نشود، معمولاً در وضعیت تعادل اشتغال ناقص (رکود و بیکاری) قرار خواهد گرفت.

بر اساس تفکر پول‌گرایان، بروز بحران و بیکاری نه تنها حاصل نارسائیهای نظام سرمایه‌داری آزاد نبوده، بلکه برعکس، ناشی از موانع و بندهایی است که عملکرد آزاد قوانین بازار و ابزار درونی این نظام را مختل می‌نماید. از دیدگاه مکتب پولی^۱، حتی با پذیرش چارچوب الگوی کینزی، بر پایه فرضیهایی کم و بیش متفاوت می‌توان به نتایج گوناگونی درباره میزان دخالت دولت در اقتصاد رسید. هواداران مکتب پولی از مخالفان دولت بزرگ بشمار می‌آیند.

ساختارگرایی^۲ نوعی روش و منطق پژوهشی است که جهان را به صورت یک مجموعه منسجم و مرتبط باهم می‌بیند و یا به عبارت دیگر نوعی تفکر است که علت و ریشه مسائل و مشکلات اقتصادی، تنگناها و عدم تعادل‌ها را مجموعه‌ای از پدیده‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی و غیره معرفی می‌کند. ساختار گرایان اعتقاد چندانی به کارکرد سالم نظام خود سامان بخش بازار آزاد ندارند و تاکید می‌کنند که شرایط و زمینه‌هایی که کلاسیک‌ها و نئوکلاسیک‌ها بر کارکرد سالم نظام بازار پیشنهاد می‌نمودند، در عالم واقع به سختی قابل دستیابی و شاید در برخی کشورها اصلاً قابل دستیابی نباشند. آزادی‌های فردی، شرایط رقابت، انعطاف‌پذیری کامل قیمت‌ها و دستمزدها، سیال بودن منابع، عدم وجود تباری و سازش و وجود

¹. Monetarists

². Structuralism

اطلاعات کامل و قابل دسترسی که کلاسیک‌ها آنها را به صورت ضمنی پذیرفته بودند، اغلب مسائلی هستند که در عمل با موانع و مشکلات متعددی مواجه هستند. این مسائل و مشکلات و تنگناها در کشورهای در حال توسعه از تعدد و شدت بیشتری برخوردارند. بنابراین ساختارگرایان معتقدند که برای تغییر این وضعیت و دستیابی به رشد و توسعه اقتصادی، تخصیص بهینه منابع و کسب حداکثر رفاه، باید ساختار جامعه و به ویژه نظام بازار اصلاح شود؛ در نتیجه دخالت برنامه ریزی شده دولت در امور اقتصادی را می‌پذیرند و توصیه می‌کنند. بر اساس توصیه‌های اقتصاد دانان ساختارگرا، دولت‌ها در بیشتر کشورها دامنه فعالیت‌های اقتصادی خود را گسترش دادند و حرکت و هدایت ماشین اقتصادی جامعه را در اختیار گرفتند. در کشورهای جهان سوم و در حال توسعه علاوه بر موارد شکست بازار، ناهماهنگی‌ها، عدم تعادل‌ها، انعطاف ناپذیری‌های ساختاری، نیاز به ایجاد زیرساخت‌های اقتصادی-اجتماعی، رفع نیازهای اساسی جامعه، مسائل سیاسی-امنیتی، مسائل ایدئولوژیکی، نبود کارآفرینان اقتصادی جهت بهره برداری مناسب و بهینه از منابع، فقدان یک بخش خصوصی قدرتمند و کارا و عواملی هستند که ضرورت دخالت دولت را دو چندان می‌کردند.

از دیدگاه کلاسیک‌های جدید هیچ عاملی وجود ندارد که مانع از شفافیت بازار گردد؛ مگر عوامل غیر قابل اجتناب تصادفی که باعث ایجاد خطا در پیش‌بینی می‌گردند. از دیدگاه کلاسیک‌های جدید، بخش خصوصی تا آن حد که بتواند، بهینه عمل می‌نماید هیچ گونه احتیاج یا نقشی برای دخالت دولت در اقتصاد وجود نخواهد داشت. حتی یک دولت آگاه نیز نمی‌تواند در نتایج رفتار بخش خصوصی بهبودی ایجاد نماید و حتی ممکن است با اتخاذ یک سیاست نامناسب، مشکلات پیچیده‌ای را برای اقتصاد بوجود آورد.

کینزهای جدید، بیکاری و نوسانات اقتصادی را مسائل دائمی اقتصاد دانسته و رکودها و بحرانها را دلایل شکست بازار در مقیاس وسیع می‌دانند. نظریات این گروه در دهه ۱۹۸۰ مورد توجه قرار گرفت. اقتصاددانان این گروه استدلال می‌نمایند که بازارها به طرق گوناگون ناکارا بوده و تلاش می‌نمایند این عدم کارایی را براساس اطلاعات ناقص و هزینه بر بودن توضیح دهند.

باتوجه به موارد فوق می‌توان چنین جمع بندی کرد که نظام بازار، تنها هنگامی که شرایط و زمینه‌های مناسب آن مهیا گردد می‌تواند مکانیزمی خود سامانبخش باشد و وظایف اصلی و اساسی خود؛ یعنی تخصیص بهینه منابع و ایجاد حداکثر رفاه را به صورت کارا و اقتصادی انجام دهد. حتماً نظام حقوقی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی مناسب با ارزشهای فرهنگی همسو و هماهنگ، همراه با آزادی فردی، اطلاعات کامل، آزادی ورود و خروج، قوانین و مقررات تقویت کننده، عدم تباری و سازش، فضایی آکنده از رقابت و بطور کلی محیطی امن و مناسب لازم است تا بقا و استمرار مکانیزم خود سامانبخش بازار آزاد ادامه یابد و کارکرد سالم و کارایی آن نیز تضمین گردد.

نکته ای که در اینجا باید به آن توجه خاص شود آن است که تمامی زمینه‌ها و شرایط فوق باید به شیوه‌ای تهیه و تنظیم گردند که در راستای نظارت و هدایت نظام بازار قرار گیرند و هرگز سعی در دخالت بی مورد دولت و خدشه دار نمودن ارزشهای حاکم بر بازار را نداشته باشند.

می‌توان گفت هماهنگی و همکاری و تخصیص وظایف براساس «شاخص کارایی» بین مکانیزم خود سامانبخش بازار و مجموعه دولت، قاعده بلندمدت و کلی به حساب می‌آید. در هر جامعه باید با توجه به نظام اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، ارزشهای فرهنگی و میزان برخورداری از عوامل و امکانات زیربنایی به دنبال پیدا نمودن یک ترکیب مناسب بین دو بخش مسئول در اقتصاد بود که در طول زمان این ترکیب از طریق شاخص کارایی تعدیل و تنظیم می‌گردد.

خصوصی سازی

در سالهای پس از جنگ جهانی دوم تا اواخر سالهای دهه ۱۹۶۰ میلادی، تفکر غالب و سیاست بیشتر دولتمردان، مبنی بر دخالت دولت در اقتصاد بود که ناشی از تفکرات کینز و موفقیت‌های بعدی آن در عرصه اقتصاد است. پس از بروز پدیده رکود تورمی در سال‌های پس از دهه ۱۹۷۰ و بحرانهای جدی ایجاد شده در کشورهای مختلف دنیا، گرایش به سوی بازار آزاد و خصوصی سازی واحدها و مؤسسات دولتی شتاب بیشتری به خود گرفت و دستاوردهای

مثبت اقتصادی این گرایشها، موجب شد تا سیاست خصوصی‌سازی و واگذاری شرکتهای دولتی به بخش خصوصی در سالهای بعد از دهه ۱۹۸۰ میلادی در بیشتر کشورهای جهان با سرعت پی‌گیری شود. «خصوصی‌سازی را می‌توان تلاشی در جهت پررنگ کردن بازار در مقابل تصمیم‌های دولت به عنوان کارگزار اقتصادی دانست. اینطور استدلال می‌شود که بخش خصوصی برای بقا و استمرار فعالیت خود در شرایط رقابتی، مجبور به ارتقای سطح و کیفیت فعالیت و کاهش هزینه برده و بدین ترتیب حضور پررنگ تر بخش خصوصی به نفع اقتصاد ملی است»^۱.

خصوصی‌سازی به مجموعه‌ای از اقدامات گفته می‌شود که در قالب آن، درسطوح و زمینه‌های گوناگون، کنترل یا مالکیت و مدیریت از دست بخش دولتی خارج و به دست بخش خصوصی سپرده می‌شود. به این ترتیب درنهایت دامنه نفوذ مستقیم دولت بر فعالیتهای اقتصادی محدود می‌شود و تمرکز فعالیتها در بخش خصوصی افزایش می‌یابد.^۲ خصوصی‌سازی با فراهم کردن فضای رقابت، واحدهای خصوصی را وادار می‌نماید تا عملکرد کارتری نسبت به بخش عمومی داشته باشند. تدابیر در مورد خصوصی‌سازی به عواملی مانند متوسط درآمد سرانه و الگوی توزیع درآمد در کشور، وضعیت توسعه صنعتی، ماهیت و کارایی بخش خصوصی در اقتصاد، وضعیت کسری بودجه داخلی و بدهی‌های خارجی، اندازه بازار داخلی و شرایط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی کشور بستگی دارد. عوامل مهمی که روند گرایش به سوی نظام بازار و خصوصی‌سازی را در برخی کشورها تقویت نموده است، عبارتند از عملکرد ضعیف شرکتهای وابسته به دولت در کشورهای مختلف جهان، تحولات اروپای شرقی و شکست الگوهای برنامه‌ریزی متمرکز دولتی در کشورهای سوسیالیستی و چرخش آنها به سوی مکانیسم بازار آزاد و تغییر استراتژی‌های بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول؛ تاحدی که امروزه واگذاری واحدها و مؤسسات اقتصادی دولتی به بخش خصوصی به عنوان نظر اصلی کارشناسان بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول است؛ تاحدی که اعطای امتیازات و

^۱ محمد مهدی بهکیش، *اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن*، (تهران، نشر نی، ۱۳۷۸)، ص ۱۱۰.

^۲ همان، ص ۱۱۱.

تسهیلات مالی خود را به بسیاری از کشورها، منوط به اجرای سیاست آزادسازی اقتصادی و خصوصی سازی نموده اند.^۱

به طور کلی مهمترین هدف از خصوصی سازی در بیشتر کشورها، افزایش کارایی بنگاهها و بهینه سازی تخصیص منابع است. نکته اساسی درباره افزایش کارایی (به ویژه کارایی تخصیصی)، از طریق خصوصی سازی این است که صرف انتقال مالکیت نمی تواند سطح کارایی را افزایش دهد؛ بلکه عنصر رقابت نیز نقش بسزایی در این فرآیند دارد. در واقع رقابت نیروی محرک، افزایش کارایی است و در صورت فقدان نهاد رقابت، با خصوصی سازی صرف تنها انحصارهای دولتی تبدیل به انحصارهای خصوصی شده که این امر عواقب نگران کننده ای برای یک کشور دارد.^۲

روشهای خصوصی سازی^۳

انتقال فعالیتهای بخش دولتی به واحدهای خصوصی، با توجه به اهداف خصوصی سازی از طرق مختلفی صورت می گیرد. برخی از روشهای خصوصی سازی که در کشورهای مختلف دنیا مورد استفاده قرار می گیرند، عبارتند از :

الف) واگذاری مستقیم دارائیهای دولتی : از طریق مذاکره، مزایده، فروش سهام، افزایش سرمایه شرکت و تأمین آن از طریق انتشار سهام جدید و فروش به بخش خصوصی و یا فروش بخشی از سهام و اداره شرکت با سرمایه مختلط بخش دولتی و خصوصی.

ب) روش قراردادهای پیمانکاری : پیش فرض قرارداد پیمانکاری آن است که واحدهای خصوصی کارایی بالاتری نسبت به سازمانهای دولتی در انجام این گونه فعالیتها دارند و دولت بدون درگیر شدن با مسائل جانبی، خدمات مورد نظر را با کیفیت مطلوب و صرفه جویی در هزینه انجام دهد.

۱. اکبر کمیجانی، «ارزیابی عملکرد سیاست خصوصی سازی در ایران»، وزارت امور اقتصادی و دارایی، (۱۳۸۲)، ص ۴۹.

۲. پیشین، محمدمهدی بهکیش، ص ۱۱۲.

۳. www.privatization.com

ج) **روش قراردادهای مدیریتی** : در این نوع قراردادهای، یک پروژه را دولت به اتمام می‌رساند، ولی عملیات مدیریت و بهره برداری از این پروژه به بخش خصوصی واگذار می‌شود. طرحهایی از قبیل مدیریت فرودگاهها و جایگاههای عرضه سوخت، با این قراردادهای اداره می‌شوند.

د) **رقابت مدیریت شده یا آزمون بازار (رقابت بین بخش خصوصی و دولتی)** : در این روش تولید برخی کالاها و خدمات بین بخشهای خصوصی و دولتی به رقابت گذاشته می‌شود و این دو بخش با یکسان بودن شرایط، می‌توانند با یکدیگر فعالیت نمایند.

ه) **فرانشیز (حق مخصوص)** : برخی اوقات به یک شرکت خصوصی امتیاز انجام کار و یا ارائه خدمت در یک دوره زمانی معین و در محدوده معین جغرافیایی (در ازای انجام پرداختهایی به دولت) اعطا می‌گردد.

و) **تجاری کردن یک عملیات** : در برخی مواقع دولت تهیه و یا تولید یک کالا و یا ارائه یک خدمت را متوقف نموده و به بخش خصوصی اجازه فعالیت در این حوزه را می‌دهد.

ز) **اجاره به شرط تملیک بلند مدت داراییها** : در این حالت دولت طی قراردادهایی، مدیریت واحدهای تحت کنترل خود را طبق قراردادهای اجاره به شرط تملیک بلندمدت به بخش خصوصی واگذار کرده و از این راه ضمن کسب درآمد، توانایی بخش خصوصی را در اداره و اصلاح مؤسسه دولتی مورد ارزیابی قرار می‌دهد. در این روش در واقع دولت سرمایه‌های فیزیکی خود از قبیل شرکتهای دولتی، معادن، فرودگاهها و را به سرمایه‌های مالی تبدیل می‌کند.

ح) **فعالیت در بخشهای زیربنایی و گسترش آنها توسط بخش خصوصی** : در این روش بخش خصوصی اقدام به ساخت، تأمین مالی و همچنین مدیریت یکسری فعالیتها و خدمات زیربنایی عمومی از قبیل پروژههای زیربنایی صنعت نفت و گاز، حمل و نقل واحداث جاده‌ها و نموده و از طریق تعرفههایی که برای استفاده از این امکانات وضع می‌نماید،

هزینه‌های خود را پوشش می‌دهد. برخی از این قراردادها عبارتند از :

الف) قراردادهای ساخت - مدیریت - انتقال (B.O.T)^۱ ؛

^۱. Build Operate and Transfer

ب) قراردادهای ساخت - انتقال - مدیریت (B.T.O)^۱؛
ج) قراردادهای ساخت - مالکیت - مدیریت (B.O.O)^۲؛

عوامل مؤثر بر تعیین روش خصوصی سازی

الف) اهداف دولت از خصوصی سازی: برخی از اهداف دولت شامل افزایش کارایی، کاهش هزینه‌ها، افزایش درآمد و گسترش مالکیت است که در هر کدام شیوه واگذاری متفاوت است.

ب) شکل سازمانی واحدهای دولتی: در شرکت سهامی عام ممکن است شیوه واگذاری متفاوت باشد.

ج) موقعیت مالی و عملکرد شرکت‌های دولتی: شرکت‌های دولتی ممکن است سودده، زیان‌ده و یا دارای ساختار نامتناسب مالی باشند که در هر حالت روش خصوصی سازی آن متفاوت است.

د) نوع صنعت و درجه توسعه یافتگی بازار سرمایه: نوع صنعت و درجه رقابت و انحصار آن، بر شیوه خصوصی سازی تأثیر بسزایی دارد. در بازارهای توسعه یافته، سرمایه خصوصی سازی اغلب از طریق عرضه عمومی سهام صورت می‌پذیرد و در بازارهای توسعه نیافته، عمدتاً فروش شرکتها به بخش خصوصی کاربرد دارد.

هـ) عوامل اقتصادی، اجتماعی و سیاسی: دیدگاه‌های دست اندرکاران اقتصادی جامعه و عوامل اجتماعی نیز از فاکتورهای مؤثر بر شیوه خصوصی سازی محسوب می‌شوند.

بطور کلی موانع خصوصی سازی شامل^۳ موانع سیاسی (عدم همراهی برخی سیاستمداران با سیاست خصوصی سازی و تبعات سیاسی خصوصی سازی)، موانع قانونی (موانع موجود برای خصوصی سازی در قوانین یک کشور) و موانع اقتصادی (هزینه‌های انجام خصوصی سازی، قیمتگذاری و خرید و فروش شرکت و ...) است. برای آنکه سیاست

^۱. Build, Transfer and Operate

^۲. Build, Own and Operate

^۳. پیشین، اکبر کمیجانی، ص ۳۲.

خصوصی‌سازی به شکل موفقیت آمیز طرح و پیاده گردد، باید با شناخت عمیق موانع آن، حداکثر تلاش را برای رفع این موانع و بسترسازی فعالیت بخش خصوصی به انجام رساند.

عملکرد شرکتهای دولتی و خصوصی‌سازی در ایران

طی سالیان متمادی، دولت در ایران نقش عمده ای را در صحنه فعالیت‌های اقتصادی ایفا کرده است که یکی از ابعاد آن ایجاد بنگاههای دولتی جهت حصول به اهدافی نظیر اشتغال، کمک به فرایند رشد و توسعه، حمایت از صنایع داخلی و مصرف کنندگان داخل کشور، تأمین کالاهای استراتژیک و ... می‌باشد. یکی از مهمترین دلایل حضور گسترده دولت در فعالیتهای اقتصادی کشور وجود منابع سرشار نفت و گاز است و در واقع دولت با اتکاء به درآمدهای نفتی، نقش مهمترین سرمایه‌گذار را در کشور دارد.^۱

تأمین، تولید و عرضه مایحتاج ضروری جامعه، حمایت از مصرف کنندگان و تثبیت و کنترل قیمت‌ها، عدم توانایی بخش خصوصی اقتصاد برای رقابت با شرکتهای خارجی، ایجاد انحصار برای دولت جهت تولید، توزیع و یا واردات برخی کالاها از خارج کشور عمده ترین دلایل و اهداف پیدایش شرکتهای دولتی پس از پیروزی انقلاب است.

مطالعات انجام شده^۲ نشان می‌دهد که عملکرد مالی و عملیاتی شرکتهای دولتی، تأثیر قابل ملاحظه ای بر اقتصاد کشور و متغیرهای مختلف آن دارد. تأثیر حجم فعالیت شرکتهای دولتی بر سطح نقدینگی، سرمایه‌گذاری، سطح عمومی قیمت‌ها، اشتغال و درآمد ملی بسیار حائز اهمیت است. در حال حاضر بدهی شرکتهای دولتی به سیستم بانکی بخش عمده ای از بدهی دولت به سیستم بانکی می‌باشد. به عنوان نمونه در پایان سال ۱۳۸۲، بدهی شرکتهای و مؤسسات دولتی به بانک مرکزی و سایر بانک‌ها معادل ۷۸۸۶۹/۴ میلیارد ریال بوده است که

۱. پیشین، محمدمهدی بهکیش، ص ۱۱۶.

۲. طرح تحقیقاتی، «بررسی روند بودجه شرکتهای دولتی و آثار آن بر متغیرهای کلان اقتصادی»، طرح تحقیقاتی معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی، (۱۳۷۶).

در حدود ۳۶ درصد از کل بدهی دولت به سیستم بانکی است و نسبت به سال ۱۳۸۱ حدود دو درصد افزایش نشان می‌دهد.^۱

با پیروزی انقلاب اسلامی و همچنین در زمان وقوع جنگ تحمیلی، دولت در ایران با دخالت و شرکت در زمینه‌های مختلفی از جمله تولید و توزیع کالا و خدمات، فعالیتهای خدماتی و مستغلاتی، تخصیص منابع ارزی از طریق بودجه، قیمتگذاری کالاها و خدمات، تعیین الگوی مصرف، کنترل تجارت خارجی، کنترل صنایع، بیمه، بانکها، معادن، هواپیمایی، کشتیرانی، پست و تلگراف و تلفن، راه آهن و ... بوروکراسی عظیمی را ایجاد نموده بود. در کنار این دستگاه عظیم دولت، بنیادها و سازمانهای مختلفی از جمله بنیاد مستضعفان و جانبازان، آستان قدس رضوی، بنیاد شهید، کمیته امداد امام خمینی و ... با بیش از چند هزار شرکت بزرگ تولیدی و خدماتی که در اختیار خود داشتند، بخش عظیمی از فعالیتهای اقتصادی را در دست خود گرفتند. در چنین شرایطی برای بخش خصوصی که از مزایای نهادهای مزبور و بخش دولتی برخوردار نیست، امکان عمل گسترده‌ای وجود نداشته و در آنها انگیزه سرمایه‌گذاری و تولید کاهش می‌یابد.^۲

موضوع خصوصی‌سازی از سال ۱۳۶۸ در خط مشی‌ها و سیاستهای برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور مطرح شده و زمینه اجرایی آن در سال ۱۳۷۰ با اعلام فهرست حدود چهارصد شرکت دولتی به منظور کاهش حجم تصدی دولت در فعالیتهای اقتصادی غیر ضروری و افزایش کارایی فعالیتهای اقتصادی، فراهم گردید. تبصره ۳۲ قانون برنامه اول توسعه، تصویب نامه‌های هیأت وزیران در سال‌های ۱۳۷۰ و ۱۳۷۱، قانون نحوه واگذاری سهام دولتی مصوب ۱۳۷۳، تبصره ۳۵ قانون بودجه سالهای ۱۳۷۰-۱۳۷۸ کل کشور و در انتها بند (ف) تبصره دوم قانون بودجه سال ۱۳۷۹ کل کشور، مجموعه‌ای است که مبانی قانونی برنامه واگذاری سهام را در سال‌های قبل از اجرای برنامه سوم توسعه پدید

^۱ بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ناگرهای اقتصادی، شماره ۳۸، ص ۲۱.

^۲ طرح تحقیقاتی، «بررسی روند خصوصی‌سازی با تأکید بر تجربه ایران، چالشها و فرصتها، معاونت اقتصادی و سازمان خصوصی‌سازی»، وزارت امور اقتصاد و دارایی، ۱۳۷۸.

آورده است. در جدول شماره ۱، عملکرد فروش سهام شرکتهای دولتی و متعلق به دولت در دوره ۱۳۷۰ لغایت پایان برنامه سوم توسعه اقتصادی کشور (۱۳۸۳) نشان داده شده است.

جدول ۱. جمع کل عملکرد فروش سهام شرکتهای دولتی به روشهای بورس، مزایده و

مذاکره طی دوره ۱۳۸۳-۱۳۷۰ (ارقام به میلیارد ریال)

سال	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	جمع کل
جمع	۲۵۶,۶	۲۳۸,۸	۲۸۷,۶	۹۲۳,۷	۵۱۶,۳	۱۰۹۱	۱۷۳,۴	۷۶۲	۲۳۴۸	۱۷۲۲,۳	۲۰۱	۳۱۱۷,۵	۹۰۱۱,۹	۶۲۹۲,۹	۲۶۹۴۳
واگذاری															
رشد (درصد)	-	-۶,۹	۲۰,۴	۳۲,۴	-۴۴,۲	۲۱۱	-۸۴,۱	۴۳۹,۴	۳۰,۸	-۲۶,۶	-۸۸,۳	۱۵۵۱	۲۸۹	-۳۰,۲	

مأخذ: سازمان خصوصی سازی، گزارشات مختلف.

همانطور که ملاحظه می گردد، روند واگذاری شرکتهای دولتی به بخش غیردولتی، از فراز و نشیب گسترده ای برخوردار بوده و بالاترین میزان عملکرد در سال ۱۳۸۲ را داشته است. لازم به ذکر است که در برنامه چهارم توسعه نیز اهدافی چون ساماندهی شرکتهای دولتی و تداوم برنامه خصوصی سازی، توانمند نمودن بخشهای خصوصی و تعاونی؛ تحدید انحصار و گسترش رقابت و توسعه بازار سرمایه در نظر گرفته شده است. برای این منظور از تمامی روشهای ممکن (ماده ۶) مانند واگذاری مالکیت؛ واگذاری مدیریت، تجزیه به منظور واگذاری، انحلال و ادغام شرکتهای و مقررات زدایی استفاده می شود. در ماده (۷) برنامه چهارم نیز به افزایش بازدهی؛ بهره وری و اداره مطلوب شرکتهای دولتی اشاره گردیده است.

ارزیابی روند تحولات خصوصی سازی در ایران

عدم انطباق کامل بین تصمیمات اتخاذ شده در قوانین برنامه های توسعه با مبانی نظری خصوصی سازی اولین نکته قابل توجه در برنامه خصوصی سازی در ایران است.

به عنوان مثال؛ در حالی که طبق ادبیات حاکم بر خصوصی سازی و براساس تجربیات دیگر کشورها، مدیریت امر خصوصی سازی باید مستقل از نهادها و گروههای ذینفع در اجرای واگذاری باشد، مدیریت امر واگذاری سهام دولت در شرکتهای دولتی و بخش عمومی مرکب از برخی دستگاههای مهم واگذارکننده سهام می باشد. حضور دستگاههای واگذارکننده سهام در ترکیب نهاد مدیریت امر واگذاری، سبب می شود تا تصمیمات و دستورالعملها متأثر از منافع برخی دستگاهها اتخاذ و تدوین شده و نتیجه این امر کند شدن سیاست خصوصی سازی است. از سوی دیگر اهداف انتخاب شده برای اجرای سیاست خصوصی سازی، علیرغم آنکه در تدوین برنامه مطابق و هماهنگ با اهداف تئوریک خصوصی سازی انتخاب شدند، در اجرا مورد توجه جدی قرار نگرفتند. ارتقاء کارایی فعالیتها و عملکرد دولت، ایجاد تعادل اقتصادی و استفاده بهینه از امکانات کشور و کاهش حجم تصدیها و دخالتهای دولت در اقتصاد، به عنوان اهداف واگذاری در مصوبه هیأت وزیران (۱۳۷۱) قرار داده شدند، اما وجود دستگاههای واگذارکننده سهام در ترکیب کمیته مربوط به امر خصوصی سازی موجب شد تا کسب درآمد، فروش شرکتهای خاص به گروههای خاص و ... به عنوان اهداف واقعی اجرای سیاست خصوصی سازی تجلی پیدا کند.^۱

علاوه بر موارد ذکر شده، بررسی مختصر روند تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (سرمایه گذاری) در بخش دولتی طی سالهای اخیر نمایانگر آن است که حجم سرمایه گذاری دولت از رقم ۵۱۵۵۷ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۹ با رشد متوسط ۳۵ درصد در سال به ۱۱۹۸۷۲ میلیارد ریال (بیش از ۲/۳ برابر) در پایان سال ۱۳۸۲ رسیده است؛^۲ که به وضوح نشان دهنده حضور بیشتر دولت در عرصه های اقتصادی کشور است. همچنین در حالیکه بودجه شرکتهای دولتی، بانکها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت بیش از ۵۰ درصد بودجه کل کشور را طی سالهای اخیر به خود اختصاص داده و کاهش تصدی و دخالت دولت در اقتصاد به عنوان یکی از محورهای کلیدی خصوصی سازی در کشور مطرح گردیده است، علی القاعده با اجرای سیاست خصوصی سازی، انتظار بر کاهش سهم بودجه شرکتهای دولتی،

^۱. اکبر کمیجانی، «ارزیابی عملکرد سیاست خصوصی سازی در ایران»، وزارت امور اقتصادی و دارایی، ۱۳۸۲، ص ۲۰۸.

^۲. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نماگرهای اقتصادی، شماره ۳۸، ص ۴.

بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت می‌باشد، در حالیکه سهم بودجه شرکتهای دولتی از کل بودجه کشور از ۴۶/۴ درصد در سال ۱۳۶۸ به ۶۶/۴ درصد در سال ۱۳۸۴ افزایش یافته است.

جدول ۲. مقایسه بودجه شرکتهای دولتی و بودجه کل کشور در سالهای اخیر
(ارقام به میلیون ریال)

سال	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴
عنوان				
بودجه کل کشور	۶۹۳۳۰۲۲۴۱	۹۶۸۲۶۱۱۱۹	۱۱۸۴۵۰۶۷۸۵	۱۵۸۹۹۸۹۷۷۰
رشد (درصد)	۵۴/۲	۴۰	۲۲/۳	۳۴/۲
بودجه شرکتهای دولتی	۴۳۵۹۱۴۸۲۷	۵۵۴۳۳۷۰۴۳	۶۸۸۹۲۰۵۹۸	۱۰۵۵۷۱۷۹۲۲
رشد (درصد)	۶۴/۵	۲۷/۲	۲۴/۳	۵۳/۳
سهم بودجه شرکتهای دولتی از کل بودجه	۶۲/۹	۵۷/۳	۵۸/۲	۶۶/۴

مأخذ: قانون بودجه کل کشور، سالهای مختلف، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.

همانطور که در جدول شماره (۲) ملاحظه می‌شود، بودجه شرکتهای دولتی طی چند سال اخیر رشد زیادی داشته است که این موضوع نیز مجدداً مؤید این امر است که علیرغم شعارهای مطرح شده در زمینه خصوصی‌سازی و کاهش حجم فعالیتهای اقتصادی دولت،

دولت روز به روز در حال بزرگتر شدن است و خصوصی سازی در ایران نتایج قابل ملاحظه‌ای نداشته است. لازم به ذکر است که دلیل اصلی این موضوع نیز وابستگی اقتصاد کشور به درآمدهای نفتی و افزایش این درآمدها در سالهای اخیر به مدد افزایش قیمت جهانی نفت خام است. فقدان نهادهای نظارت کننده بر عملکرد شرکتهای دولتی پس از واگذاری آنها به بخش غیردولتی به منظور حصول اطمینان از فعالیت آنها بر طبق اصول اقتصادی و نیز فقدان شاخص‌ها و معیارهای ارزیابی عملکرد بنگاهها قبل و پس از واگذاری آنها به بخش غیردولتی از دیگر مشکلاتی بوده است که خصوصی سازی در ایران با آن مواجه بوده و اتخاذ تدابیری به منظور رفع مشکلات ناشی از موارد ذکر شده، ضروری است.

از دیگر مشکلات اساسی در فرآیند خصوصی سازی در کشور، آن است که متقاضیان اصلی واحدهای قابل واگذاری، مؤسسه‌ها و نهادهای وابسته به دولت نظیر بانک‌ها، سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بازنشستگی و شرکتهای سرمایه‌گذاری وابسته به آنان بوده‌اند. بنابراین روند خصوصی سازی به انتقال مالکیت از یک بخش دولتی به بخش دیگر دولتی مبدل شده است.^۱

در این قسمت یک بحث باقی می‌ماند که آیا سرمایه‌گذاریهای بخش خصوصی در اقتصاد ایران در مقایسه با سرمایه‌گذاریهای بخش دولتی کارآمدتر بوده است یا خیر؟ برای پاسخ به این پرسش در قسمت بعد کوشش تولید عامل سرمایه برای سرمایه‌گذاریهای انجام شده توسط این دو بخش در دوره ۱۳۸۱-۱۳۳۸ برآورد شده و با یکدیگر مقایسه می‌شوند.

مقایسه کوشش تولید عامل سرمایه در بخش‌های خصوصی و دولتی

از آنجا که آثار خصوصی سازی بر رشد اقتصادی در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه، باهم تفاوت دارد، در این بخش با استفاده از روشهای آماری و نرم افزارهای مربوطه،

^۱ پیشین، محمدمهدی بهکیش، ص ۱۲۲.

تاثیر سرمایه‌گذاری‌های کل انجام شده در اقتصاد و همچنین سرمایه‌گذاری‌های انجام شده توسط بخش‌های خصوصی و دولتی با یکدیگر مقایسه می‌شوند.

مشخصات الگوی پایه

مبنای مدل مورد استفاده در این بخش، تابع تولید دارای بازده ثابت نسبت به مقیاس بصورت زیر است:

$$Y_t = A_t \cdot F(K_t, L_t, Z_t)$$

که در آن Y معرف محصول واقعی کل در اقتصاد، A معرف تکنولوژی کل تولید، L معرف کل نیروی کار، K معرف مجموع موجودی سرمایه و Z معرف سایر عواملی است که بر روی رشد اقتصادی تأثیر خواهند گذاشت. t نیز در این تابع مبین سالهای مختلف است. با گرفتن دیفرانسیل کامل از طرفین این معادله خواهیم داشت:

$$dy_t = F \cdot dA_t + A_t \cdot \frac{\partial F}{\partial L_t} \cdot dL_t + A_t \cdot \frac{\partial F}{\partial K_t} \cdot dK_t + A_t \cdot \frac{\partial F}{\partial Z_t} \cdot dZ_t \quad (2)$$

حال با تقسیم طرفین معادله (2) بر Y_t خواهیم داشت:

$$\frac{dY_t}{Y_t} = \frac{F}{Y_t} \cdot dA_t + \frac{\partial F}{\partial L_t} \cdot \frac{A_t}{Y_t} \cdot dL_t + \frac{\partial F}{\partial K_t} \cdot \frac{A_t}{Y_t} \cdot dK_t + \frac{\partial F}{\partial Z_t} \cdot \frac{A_t}{Y_t} \cdot dZ_t \quad (3)$$

از آنجا که $A_t = \frac{Y_t}{F}$ است، در معادله فوق خواهیم داشت:

$$\frac{dY_t}{Y_t} = \frac{dA_t}{A_t} + \frac{6Y_t}{6L_t} \cdot \frac{L_t}{Y_t \cdot L_t} \cdot dl_t + \frac{6Y_t}{6k_t} \cdot \frac{K_t}{Y_t} \cdot \frac{dk_t}{K_t} + \frac{6Y_t}{6Z_t} \cdot \frac{Z}{Y_t} \cdot \frac{dZ_t}{Z_t} \quad (4)$$

اکنون می‌توانیم متغیرهای زیر را تعریف کرده و معادله (۴) را بازنویسی نماییم:

$$\frac{dY_t}{Y_t} = Y^0 \quad \text{رشد تولید ناخالص داخلی سرانه}$$

$$\frac{dA_t}{A_t} = A^0 \quad \text{رشد متغیر معرف پیشرفت تکنولوژی}$$

$$\frac{\partial Y_t}{\partial L_t} \cdot \frac{L_t}{Y_t} = \delta \quad \text{درصد تغییر در GDP در اثر تغییر در جمعیت فعال}$$

$$\frac{dL_t}{L_t} = L^0 \quad \text{رشد جمعیت فعال در کشور}$$

بهره‌وری نهایی عامل سرمایه (تغییر در تولید در نتیجه تغییر در موجودی سرمایه)

$$\frac{\partial Y_t}{\partial K_t} = \beta$$

$$\frac{dK_t}{Y_t} = \frac{I}{Y} = I' \quad \text{نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی}$$

$$\frac{6Y_t}{6Z_t} \cdot \frac{Z_t}{Y_t} = Y \quad \text{کشش تولید سایر عوامل}$$

$$\frac{dZ_t}{Z_t} = Z^0 \quad \text{رشد متغیر Z (دیگر عوامل موثر بر رشد)}$$

با در نظر گرفتن موارد فوق می‌توان معادله (۴) را به صورت زیر بازنویسی کرد:

$$Y_t = A_t + \beta \frac{I_t}{Y_t} + \delta L_t + \gamma Z_t \quad (5)$$

این مدل را می‌توان به صورت معادله (۶) نیز بازنویسی نمود:

$$Y_t = \alpha_1 O_t + \beta_p I'_{pri} + \beta_s I'_{pub} + \delta L_t + \gamma Z_t \quad (6)$$

در معادله فوق در واقع نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ناخالص داخلی به دو جزء نسبت سرمایه‌گذاریهای انجام شده توسط بخش دولتی و خصوصی بر تولید ناخالص داخلی تقسیم شده است که این کار را می‌توان از همان ابتدا نیز با تعریف تابع تولید بصورت زیر انجام داد:

$$Y_t = A_t \cdot F(K_{pri}, K_{pub}, L_t, Z_t)$$

در واقع تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در دو بخش خصوصی و دولتی است که تکرار روند ذکر شده در معادلات (۱) تا (۵)، معادله (۶) را نتیجه می‌دهد.

با استفاده از مدل فوق، کشش تولید نسبت به نیروی کار (جمعیت فعال)، کشش تولید نسبت به سرمایه‌گذاریهای بخش دولتی و خصوصی (تشکیل سرمایه ثابت ناخالص) و کشش سایر عوامل موثر بر تولید قابل محاسبه خواهد بود.

معادله (۶) در واقع رشد GDP را به رشد فناوری، رشد سرمایه‌گذاری (تشکیل سرمایه ثابت ناخالص) در بخشهای خصوصی و دولتی، رشد نیروی کار و رشد سایر متغیرهای موثر بر رشد GDP مرتبط می‌سازد.

پیشرفت فناوری (A^0)، عمدتاً به عنوان بهره‌وری تمامی عواملی در نظر گرفته می‌شود که بر رشد اثر داشته ولی بطور مستقیم وارد معادله رشد نمی‌شوند. در مدل‌های رشد

درونزا مجموعه‌ای از عوامل درونی اقتصاد از جمله توسعه سرمایه انسانی، ارتقای بهره‌وری، تحقیق و توسعه، هزینه‌های با کیفیت دولت و ... وجود دارند که علیرغم تأثیر بر رشد، به دلیل مشکلات مختلف مربوط به اندازه‌گیری و تعیین معیار و شاخص برای آنها در مدل‌های دو یا سه متغیره بطور مستقیم وارد نمی‌شوند.

A^0 در مطالعات تجربی مختلف، مقادیر متفاوتی را شامل می‌شود؛ برای مثال «بلاسا»^۱ در سال ۱۹۷۸، «فدر»^۲ در سال ۱۹۸۳ و «رم»^۳ در سال ۱۹۸۵ دریافتند که باز بودن اقتصاد، رقابت را بیشتر کرده و موجب ورود فناوری خارجی به یک کشور می‌شود. علاوه بر این در مطالعات «لوکاس»^۴ در سال ۱۹۸۸ و «بارو»^۵ در سال ۱۹۹۱ ثابت شد که سرمایه انسانی و گسترش دانش، از جمله متغیرهای تأثیرگذار بر رشد اقتصادی است.

در مجموع می‌توان گفت که در مدل‌های تجربی رشد، A^0 می‌تواند با متغیرهایی که ارتباط نزدیکی با TFP (بهره‌وری کل نهاده) دارند، جایگزین شود. بنابراین در مدل مورد بررسی، درجه باز بودن اقتصاد را معرف پیشرفت فناوری در نظر گرفته و اثر این عامل را بر رشد اقتصادی مورد تحلیل قرار می‌دهیم. برای درجه باز بودن اقتصاد در مطالعات مختلف، معیارهای متفاوتی بکار برده شده است و می‌توان گفت شاخصهایی چون نسبت تجارت کل به GDP، مجموع کل صادرات به GDP و یا مجموع واردات به GDP در مطالعات مختلف به‌عنوان معیارهای اصلی درجه باز بودن اقتصاد مطرح بوده‌اند. در این مطالعه از نسبت واردات به تولید ناخالص داخلی به عنوان شاخصی برای پیشرفت فناوری استفاده می‌گردد؛ ضمناً از آنجا که اقتصاد ایران تا حد زیادی وابسته به نفت بوده و صادرات این محصول نقش عمده‌ای را در تحولات اقتصادی دارد، می‌توان به جای متغیر Z ، از نرخ رشد صادرات نفت خام استفاده نمود.

در معادله (۶)، O نسبت واردات کل به GDP است که معرف درجه باز بودن اقتصاد می‌باشد.

1. Blassa (1978).
2. Feder (1983).
3. Ram (1985).
4. Lucas (1988).
5. Barro (1991).

بر مبنای این معادله رگرسیونی رشد، می‌توان تأثیر سرمایه‌گذاریهای بخش خصوصی و دولتی را بر رشد اقتصادی بررسی نمود و بهره‌وری نهایی عامل سرمایه را در دو بخش مزبور مقایسه نمود تا بتوان نتیجه گرفت کدام بخش از تجهیزات سرمایه‌ای موجود خود به نحو بهتری استفاده نموده است.

در معادله اخیر، B_S معرف کشش تولید سرمایه در بخش دولتی و B_P بهره‌وری نهایی سرمایه در بخش خصوصی است. فرضیه اولیه ما آن است که $H_0: B_P > B_S$ ؛ یعنی بهره‌وری نهایی سرمایه در بخش خصوصی از بهره‌وری نهایی سرمایه در بخش دولتی، بیشتر است و در نتیجه تغییر در سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، تولید ناخالص داخلی را بیشتر تحت تأثیر قرار می‌دهد؛ بنابراین سرمایه‌گذاری بیشتر بخش خصوصی در مقایسه با بخش دولتی در اقتصاد کشور موجب تسریع رشد اقتصادی می‌شود.

فرضیه مقابل بصورت $H_1: B_P < B_S$ می‌باشد که معنایش آن است که بهره‌وری نهایی سرمایه در دو بخش یکسان بوده و یا بهره‌وری نهایی سرمایه در بخش دولتی، بیشتر از بهره‌وری نهایی سرمایه در بخش خصوصی است و در نتیجه، دولت برای تسریع رشد اقتصادی باید راساً اقدام به سرمایه‌گذاری در عرصه‌های اقتصادی نماید و لازم نیست تأکید چندانی بر روی سرمایه‌گذاری بخش خصوصی داشته باشد. قبل از انجام رگرسیون و تحلیل نتایج، لازم است تا به نکات ذیل اشاره‌ای شود:

۱. آمارهای استفاده شده به قیمت ثابت ۱۳۷۶ بوده و اغلب از منابع بانک مرکزی تهیه شده است؛
۲. از آنجا که سهم صدور نفت و گاز در تولید ناخالص داخلی ایران را نمی‌توان رد کرد، در تصریح مدل‌ها، نرخ رشد صادرات این محصول به عنوان متغیر توضیحی در نظر گرفته شده است.
۳. کلیه آزمونهای اقتصادسنجی (تصریح مدل، واریانس ناهمسانی، همخطی و خودهمبستگی) برای مدل‌ها، انجام شده و مشکلی مشاهده نشده است؛
۴. آزمون ساکن بودن سریهای زمانی، $Co-Integration$ در باره کلیه متغیرها انجام شده است؛

۵. متغیر مجازی سالهای جنگ به عنوان یک متغیر توضیحی به مدل اضافه شده است.

نتایج حاصل از مانابودن یا نبودن متغیرها به شرح ذیل است.

الف) GDPG (رشد تولید ناخالص داخلی) در حالت بدون عرض از مبداء و روند، با یک یا دو وقفه در سطح مانا است.

ب) IMP/GDP (نسبت واردات به تولید ناخالص داخلی که معرف درجه باز بودن اقتصاد است) در اولین تفاضل مانا است.

ج) TOTINV/GDP (رشد سرمایه‌گذاری کل در کشور) در سطح مانا است.

د) PRIINV/GDP (رشد سرمایه‌گذاری بخش خصوصی) در سطح مانا است.

ه) PUBINV/GDP (رشد سرمایه‌گذاری بخش دولتی) در سطح مانا است.

و) OILEXG (رشد صادرات نفتی در کشور) در سطح مانا است.

ز) LABORG (رشد جمعیت فعال در کشور) با یک وقفه در اولین تفاضل مانا است.

از بین متغیرهای بالا، پنج متغیر در سطح مانا هستند و دو متغیر نیز با یک بار تفاضل‌گیری، مانا می‌شوند. با استفاده از آزمون هم‌انباشتگی گرنجر، چون جملات باقیمانده (Residual) مدل‌های برآورد شده مانا است، این نتیجه حاصل می‌شود که مدل‌های برآورد شده از لحاظ کلی مانا است و هیچ مشکلی در رابطه با تخمین و یا بروز رگرسیون کاذب در این مدل‌ها بوجود نخواهد آمد.

تحلیل و تفسیر نتایج

با استفاده از مدل (۶) و بکارگیری آمار و اطلاعات لازم در این خصوص نهایتاً مدل رگرسیون زیر برآورد گردیده است:

Estimation Command:

=====

LS GDPG C IMP/GDP PRIINV/GDP PUBINV/GDP OILEXG LABORG DUM

Estimation Equation:

=====

GDPG = C(1) + C(2)*(IMP/GDP) + C(3)*(PRIINV/GDP) + C(4)*(PUBINV/GDP) + C(5)*OILEXG + C(6)*LABORG + C(7)*DUM

Substituted Coefficients:

=====

GDPG = -2.1373+ 0.52725*(IMP/GDP) + 41.80*(PRIINV/GDP) - 48.265*(PUBINV/GDP) + 0.2074*OILEXG + 1.6552*LABORG - 9.0848*DUM

این نتایج در جدول زیر نیز همراه با سایر آماره‌ها و آزمونهای مهم ارائه شده است.

Dependent Variable: GDPG

Method: Least Squares

Date: 05/02/10 Time: 00:05

Sample: 1346 1381

Included observations: 36

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-2.137	6.696	-0.31	0.75
IMP/GDP	0.527	13.53	0.03	0.96
PRIINV/GDP	41.80	23.21	1.80	0.08
PUBINV/GDP	-48.26	29.40	-1.64	0.11
OILEXG	0.207	0.032	6.41	0.00
LABORG	1.655	2.883	0.57	0.57
DUM	-9.084	2.877	-3.15	0.0037
R-squared	0.69	Mean dependent var	4.52	
Adjusted R-squared	0.628	S.D. dependent var	7.71	
S.E. of regression	4.697	Akaike info criterion	6.104	
Sum squared resid	639.89	Schwarz criterion	6.412	
Log likelihood	-102.88	F-statistic	10.88	
Durbin-Watson stat	2.05	Prob(F-statistic)	0.000002	

نتایج حاصل از مدل برآورد شده با Eviews در این قسمت به شرح ذیل می‌باشد:

- نسبت واردات به GDP (شاخص معرف باز بودن اقتصاد یا پیشرفت تکنولوژی)، از لحاظ آماری تأثیر معناداری روی رشد تولید ناخالص داخلی نداشته است. یکی از

دلایل این موضوع آن است که سهم عمده واردات کالا به کشور مربوط به کالاهای واسطه‌ای و نیم ساخته با ارزش افزوده کم و سایر کالاهای سرمایه‌ای است که موجب تحریک و تشویق تولیدکنندگان به خلاقیت و نوآوری در تولیدات و همچنین بومی کردن این سرمایه‌ها نگردیده است .

۲. رشد درآمدهای حاصل از صدور نفت در کشور از لحاظ آماری تأثیر مثبت و معناداری بر روی رشد GDP داشته است و کشش این عامل در اولین مدل برابر ۰/۱۷ و در مدل دوم برابر ۰/۱۶ است؛ یعنی این که در اثر افزایش یک درصد در درآمدهای نفتی کشور، تولید ناخالص داخلی به میزان ۰/۱۷ (مدل اول) و ۰/۱۶ (مدل دوم) درصد افزایش پیدا می‌کند. نقش مثبت صادرات در رشد اقتصادی مقوله‌ای انکارناپذیر است و در مطالعات مختلف نیز تأثیر مثبت آن بر رشد اقتصادی ذکر شده است. از آنجا که بخش عمده درآمدهای صادراتی ایران، از محل صادرات نفت خام و فرآورده‌های آن حاصل می‌شود، در مدل‌های حاضر تأثیر رشد صادرات این محصول بر رشد اقتصادی سرانه در کشور، آزمون گردیده است و در نهایت تأثیر مثبت و معنا دار این عامل نیز اثبات شده است.

۳. رشد جمعیت فعال در کشور، از لحاظ آماری تأثیر معناداری بر روی رشد تولید ناخالص داخلی نداشته است. یکی از واقعیت‌های اقتصاد ایران در مورد نیروی کار فعال؛ بیکاری (آشکار و پنهان) و کم کاری نیروی کار است؛ به نحوی که می‌توان انتظار داشت طبق تئوریهای اقتصاد خرد، با افزایش یک عامل تولید و گذشتن آن از یک حد مشخص نه تنها این عامل تأثیری بر رشد اقتصادی نداشته؛ بلکه حتی تولید را نیز کاهش دهد.

۴. متغیر مجازی مربوط به سالهای جنگ تأثیر منفی و معناداری روی رشد اقتصادی کشور داشته است. با توجه به اینکه در سالهای جنگ، بخش قابل توجهی از درآمدهای کشور صرف هزینه‌های مربوط به جنگ و جبران خسارتهای ناشی از آن شده است انتظار بر این است که تأثیر این متغیر بر رشد اقتصادی کشور منفی باشد که مدل نیز این نتیجه را تایید کرد.

۵. رشد سرمایه‌گذاریهای انجام شده توسط بخش خصوصی در اقتصاد کشور، از لحاظ آماری در سطح ۱۰ درصد تاثیر مثبت و معناداری روی رشد تولید ناخالص داخلی داشته است اما در سطح ۵ درصد تاثیر آن بی معنا بوده است.

۶. رشد سرمایه‌گذاریهای انجام شده توسط بخش دولتی در اقتصاد کشور، از لحاظ آماری تاثیر معناداری روی رشد تولید ناخالص داخلی نداشته است و ضریب بهره‌وری نهایی سرمایه در آن نیز به صورت منفی اما غیر معنادار (در سطح ۵ و ۱۰ درصد) ظاهر شده است.

در این زمینه می‌توان چنین اظهار نظر نمود که بخش خصوصی هنگامی قادر است با تعقیب منافع شخصی منافع اجتماعی را نیز تأمین کند که فضای حاکم بر فعالیتهای اقتصادی، رقابتی باشد و این هدف جز با نظارت و هدایت دولت حاصل نخواهد شد. بنابراین دولتی توسعه‌گرا، مقتدر، قانونمند، نظارت‌گرا و نظارت‌پذیر شرط لازم برای تقویت بخش خصوصی است. بخش خصوصی توانا و کارآمد نیز تنها در سایه چنین دولتی می‌تواند رشد کند. وضعیت اقتصادی، سوابق تاریخی و ماهیت نظام‌های سیاسی، فرهنگی و اجتماعی هر کشور تاثیر به‌سزایی در ماهیت و فعالیت بخش خصوصی دارد. مالکیت دولت بر منابع نفت و گاز و تملک درآمدهای هنگفت ارزی که از صادرات آن حاصل می‌شود، موجب شده است که بخش خصوصی در ایران در مقایسه با کشورهای پیشرفته صنعتی و یا کشورهای در حال توسعه غیر نفتی، خصوصیات خاصی داشته باشد. بخش خصوصی فعلی اقتصاد ایران خود ضعیف است و صرفاً با بزرگ کردن این بخش نمی‌توان انتظار تحول خاصی را داشت. بنابراین ابتدا باید در جهت تقویت بخش خصوصی و ایجاد شرایط رقابتی برای آن از طریق آزادسازی اقتصادی عمل نمود و سپس خصوصی‌سازی را با هدف افزایش کارایی واحدها و موسسات دولتی پی‌گیری و اجراء نمود.

اگر دولتها واقعاً به دنبال توسعه اقتصادی هستند باید نخست زمینه‌های رانت‌جویی را از میان بردارند و با ایجاد فرصتهای برابر بکوشند نهادهایی را برای حمایت از سرمایه‌گذاران کوچک و متوسط اما خطرپذیر ایجاد کنند که البته لازمه این کار چیزی جز کوشش برای اصلاح دولت نیست. بخش خصوصی توانا و خطرپذیر که قادر باشد منافع خود را در بازارهای

رقابتی حفظ کند، فقط در اوضاع و احوالی رشد خواهد کرد که نشانی از تبعیض و امتیازات دولتی نباشد.^۱

برخی از محققان معتقدند^۲ که بخش خصوصی در ایران به دلیل وابستگی به بخش دولتی و نیز ورود به فعالیتهای زودبازده اقتصادی و عدم تمایل به سرمایه گذاری در فعالیتهای اقتصادی مثمرتر برای جامعه، عملاً با بخش خصوصی که در یک اقتصاد باز و کشورهای توسعه یافته با آن مواجه هستیم، تفاوت زیادی داشته و نمی توان تمامی اهداف رشد و توسعه اقتصادی کشور را با خصوصی کردن بنگاههای دولتی محقق نمود. البته لازم به ذکر است که نبود زیرساختهای لازم برای فعالیتهای کارآمد بخش خصوصی، انحصارات ایجاد شده توسط دولت و نهادهای عمومی غیردولتی در اقتصاد ایران، فقدان زمینه های رقابت سالم در جامعه و... از عواملی بوده اند که موجب شدند بخش خصوصی نتواند انتظارات را برآورده سازد.

نتیجه گیری و پیشنهادات

پس از انجام این تحقیق نکات زیر قابل توجه می نماید:

۱. بیشتر کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه در مسیر دستیابی به ترکیب مطلوب دولت و بازار، سیاست خصوصی سازی و کاهش حجم فعالیتهای دولت در اقتصاد را از دهه ۱۹۸۰ میلادی آغاز نموده اند و برای آنها اثبات شده که تکیه صرف به یکی از نظامهای افراطی متمرکز یا کاملاً آزاد به دلیل نقایص درون هر یک از این نظامها مطلوب نیست. در این مسیر، شاخص کارایی به عنوان شاخص عملکرد مطلوب در نظر گرفته می شود.

۲. در اقتصاد ایران برنامه خصوصی سازی بطور رسمی از سال ۱۳۶۸ آغاز گردید و هدف از اجرای آن بهبود شرایط رقابت و افزایش کارایی، کاهش هزینه های دولتی و افزایش

۱. مسعود درخشان، نگاهی به مسائل اقتصاد ایران و راهکارهای آن، تهران، مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی،

۱۳۸۳، ص ۶۶.

۲. ابراهیم رزاقی، نقدی بر خصوصی سازی در ایران، تهران، نشر رسا، ۱۳۷۶، ص ۳۰۲.

نقش بخش خصوصی در اقتصاد و بود. پس از گذشت بیش از پانزده سال از اجرای خصوصی‌سازی در کشور، شاخص‌های مختلفی مانند سهم بودجه شرکتها و مؤسسات دولتی از کل بودجه کشور و همچنین رشد شتابان سرمایه‌گذاریهای دولت (شرکتها و مؤسسات دولتی) در عرصه‌های اقتصادی، حاکی از آن است که دولت نتوانسته است هزینه‌های خود را کاهش دهد. علاوه بر این شواهد حاکی از آن است که خصوصی‌سازی در ایران عمدتاً با هدف کسب درآمد و تأمین منابع بودجه‌ای صورت پذیرفته است و گویا هدف دولت فقط واگذاری؛ آن هم بعضاً به سایر مؤسسات وابسته به دولت است؛ زیرا هیچگونه معیاری برای ارزیابی عملکرد شرکتهاى دولتی پس از واگذاری آنها به بخش غیر دولتی وجود نداشته است، درحالی که تجربه کشورهای موفق در این زمینه نشان دهنده آن است که حتی پس از واگذاری یک مؤسسه دولتی به بخش غیردولتی بر عملیات آن نظارت می‌شود تا از چارچوب رقابتی خارج نشود و معیارهای عملکرد آن نیز بطور مدام تصحیح می‌گردد.

۳. قاعدتاً خصوصی‌سازی با این پیش فرض در ایران انجام شده و می‌شود که بخش خصوصی نسبت به بخش دولتی در عرصه‌های اقتصادی و سرمایه‌گذاری، کارآمدتر بوده و کارایی سرمایه‌گذاری آن نسبت به بخش دولتی بیشتر است؛ اما همچنانکه در بحث آماری این تحقیق اثبات گردید، اثر سرمایه‌گذاریهای بخش خصوصی بر رشد اقتصادی ایران در سطح ۵ درصد معنادار نیست و بخش خصوصی نیز در اقتصاد ایران الزاماً از بخش دولتی کارآمدتر نیست و در نتیجه در این شرایط حتی چنانچه خصوصی‌سازی نیز با موفقیت صورت گیرد، هیچگونه تضمینی برای بهبود شرایط اقتصادی در کشور و افزایش رشد اقتصادی وجود ندارد. اما دلیل این موضوع چیست؟ همانطور که ذکر گردید برخی محققان اقتصاد ایران معتقدند که بخش خصوصی با بخش دولتی در ایران تفاوتی با هم ندارند و هر دو رانت خوار هستند. اما آیا این قضیه در مورد تمام بخش خصوصی در ایران صادق است؟ جای تردید نیست که قسمتی از بخش خصوصی در ایران، به دلیل نزدیکی به مراکز قدرت

همواره درصد سودجویی و بهره برداری از موقعیتهای ویژه هستند و در سایه اقتصاد کاملاً دولتی و وابسته به نفت به دنبال کسب رانت و امتیاز می باشند و اتفاقاً فضای غیر شفاف و غیر پاسخگو در کشور زمینه را برای بهره برداری بیشتر آنان مهیا می سازد. اما برعکس قسمتی از بخش خصوصی نیز در نقاط مختلف کشور به کار تولید می پردازند و چون با مراکز قدرت ارتباطی ندارند، قاعدتاً از امتیازات خاص نیز بی بهره بوده و در سرمایه گذاریهای خود، انواع ریسکها را متحمل می شوند. اگر ضریب بهره‌وری نهایی سرمایه از لحاظ عددی در بخش خصوصی بیشتر از بخش دولتی است، مرهون تلاش این گروه است.

۴. قطعاً همکاری دو بخش خصوصی و دولتی برای دستیابی به رشد و توسعه اقتصادی در کشور ضروری است؛ اما در این راه مسئولیت بخش دولتی به مراتب سنگین تر است؛ زیرا این بخش وظایف بسیار مهمی دارد که چنانچه نتواند آنها را به درستی انجام دهد، بخش خصوصی نیز عملکرد مطلوبی نخواهد داشت. دولت به جای تصدی گری در امور اقتصادی باید شرایط را برای فعالیت کارآمد بخش خصوصی فراهم آورد و با وضع قوانین و مقررات منسجم و هماهنگ اقدامات ذیل را به انجام برساند:

الف) توسعه نهادهای کارآمد اقتصادی، سیاسی، قانونی، اجتماعی و فرهنگی جهت نظارت دقیق و مستمر بر عملکرد دولت و هدایت بخش خصوصی در اقتصاد از ابزارهای لازم برای موفقیت در برنامه‌های خصوصی سازی به شماره می رود که این موضوع نیز مستلزم به رسمیت شناختن آزادی افراد و گروههای سیاسی از جانب قوای کشور است. آزادی یک فرد در جامعه تا زمانی که مخل آزادی دیگران نباشد باید مورد احترام قرار گیرد و هیچ محدودیتی در خارج از این چارچوب نباید بر فرد اعمال گردد زیرا صحبت از آزادی اقتصادی و سیاسی بدون در نظر گرفتن آزادی فردی، شعاری بیش نیست. ایجاد فضای باز و شفاف اقتصادی و سیاسی در کشور و هدایت بخش خصوصی به سمت فعالیتهای مولد اقتصادی و حذف رانت و همچنین انجام اقداماتی جهت بهبود کارایی سرمایه گذاریهای بخش خصوصی و تقویت این بخش در اقتصاد کشور، اقدام مؤثری برای موفقیت خصوصی سازی در کشور بشمار می آید.

ب) تجارب خصوصی سازی در بسیاری از کشورها نشان می دهد تا زمانی که صرفاً واگذاری سهام شرکتهای دولتی در نظر باشد، شرایط اجتماعی موانع مختلفی را پیش روی مجریان خصوصی سازی خواهد گذاشت و از سوی دیگر حتی در صورت انجام برنامه خصوصی سازی مشکلات از بخش دولتی به بخش خصوصی منتقل می گردد. بنابراین لازم است ابتدا اهداف خصوصی سازی بطور شفاف بیان شده و دولت تا حد امکان از انجام سرمایه گذاریهای جدید در عرصه های اقتصادی (بجز سرمایه گذاریهای زیر بنایی و اجتماعی) خودداری نماید و با تجدید ساختار شرکتهای دولتی، بر رفتار بنگاههای واگذار شده جهت اطمینان از ادامه عملیات صحیح آنها طبق شاخصهای مالی و عملیاتی کنترل و نظارت جدی داشته باشد.

ج) عواقب و پیامدهای خصوصی سازی به ویژه در زمینه بیکاری نیروی کار شاغل در موسسات دولتی باید مورد توجه خاص قرار گرفته و در این راه با ایجاد چترهای حمایتی، از نیروی کار تا حد امکان حمایت شود و در ادامه با آموزش نیروی کار، آنها را برای سایر مشاغل مورد نیاز در جامعه آماده نمود.

پی‌نوشتها:

۱. ابریشمی، حمید. *مبانی اقتصاد سنجی*. تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۸.
۲. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. *نماگرهای اقتصادی*، شماره‌های مختلف.
۳. بهکیش، محمد مهدی. *اقتصاد ایران در بستر جهانی* شدن. تهران: نشر نی، ۱۳۷۸.
۴. پاکدامن، رضا. *جنبه‌های کاربردی خصوصی سازی به انضمام قوانین ومقررات ایران*. تهران: مجمع علمی و فرهنگی مجد، ۱۳۷۴.
۵. ترکمانی، جواد. «ارتباط سرمایه‌گذاری بخش دولتی و خصوصی با رشد ارزش افزوده در کشاورزی». *اقتصاد کشاورزی و توسعه*، (زمستان ۱۳۸۱).
۶. تفضلی، فریدون. *تاریخ عقاید اقتصادی*. تهران: نشر نی، ۱۳۸۰.
۷. تقوی، مهدی. *خصوصی‌سازی از تئوری تا عمل*. مجموعه مقالات، تهران: انتشارات آگاه، (۱۳۷۴).
۸. توکلی، اکبر. *اقتصاد سنجی کاربردی*، تهران: انتشارات مانی، ۱۳۷۸.
۹. تودارو، مایکل. *توسعه اقتصادی در جهان سوم*. ترجمه غلامعلی فرجادی، تهران: انتشارات بازتاب، (۱۳۷۸).
۱۰. درگاهی، حسن. «تجزیه و تحلیل عوامل موثر بر رشد اقتصادی ایران». *پژوهشهای بازرگانی*، شماره ۲۶، (بهار ۱۳۸۲).
۱۱. درخشان، مسعود. *نگاهی به مسائل اقتصاد ایران و راهکارها*. تهران: مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳.
۱۲. رزاقی، ابراهیم. *تقدیر بر خصوصی‌سازی ایران*. تهران: مؤسسه خدمات فرهنگی رسا، (۱۳۷۶).
۱۳. سازمان صنایع ملی ایران. *خصوصی‌سازی، شرایط و تجربیات*. گزارش تحقیقی سازمان صنایع ملی ایران، جلد اول و دوم، ۱۳۷۳.
۱۴. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. *قانون برنامه اول، دوم و سوم توسعه اقتصادی کشور*.
۱۵. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. *قانون بودجه کل کشور*، سالهای مختلف.
۱۶. ساماندهی شرکتهای دولتی در ایران، دفتر اقتصاد کلان سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، (۱۳۷۷).
۱۷. کمیجانی، اکبر. *ارزیابی عملکرد خصوصی سازی در ایران*، تهران: وزارت امور اقتصادی و دارایی، (۱۳۸۲).
۱۸. گرجی، ابراهیم. *ارزیابی مهمترین مکاتب اقتصاد کلان*. تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۷۶.
۱۹. گرجی، ابراهیم. «مقایسه آثار سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و دولتی در رشد اقتصادی». *تحقیقات اقتصادی*، شماره ۵۴، (بهار ۱۳۸۰).
۲۰. طیب نیا و محمدی. «مقایسه کارایی سرمایه‌گذاری در بخش‌های خصوصی و دولتی در ایران رویکردی برای خصوصی سازی». *مجله برنامه و بودجه*، شماره ۸۷، (۱۳۸۳).
۲۱. محمدی، حسین. «خصوصی سازی در ایران (با تاکید بر بخش نفت)». *پایان نامه کارشناسی ارشد*، دانشگاه تهران، (۱۳۸۳).

۲۲. متوسلی، محمود. خصوصی‌سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار در توسعه اقتصادی. تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، (۱۳۷۳).

۲۳. وزارت امور اقتصادی و دارایی، بررسی روند خصوصی‌سازی با تأکید بر تجربه ایران، فرصت‌ها و چالش‌ها، معاونت امور اقتصادی، (۱۳۸۱).

24. Akxees, Micheal and Koganovich, Michael. "Dynamics of Privatization under a Substance Constraint", *Journal of Comparative Economics*, 29, (2001).

25. Calvert, Peter. *Privatization in Argentina*. University of Southampton, UK., 1996.

26. Glaaser, Edward. "The Transition to Free Markets, Where to Begin Privatization", *Journal of Comparative Economics*, Vol. 22, (1996).

27. Guislain, Pierre. "The privatization Challenge, A Strategic, Legal and Institutional Analysis of international Experience", *The World Bank*, (1997).

28. Kocenda, Evzen and Cabelka, Stepan, *Liberalization in the Energy Sector: Transition and Growth*. University of Michigan, 1998.

29. The World Bank. "Privatization and Emerging Equity Markets", The International Bank for Reconstruction and Development, (1998).

30. Tian, Xizowan, "Privatization and Economic Performance: Evidence from Chinese Provinces", *Journal of Economic Systems*, No.25, (2001).