

با گذشت ۱۵ سال از ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴ و شروع خصوصی‌سازی به صورت رسمی در ادبیات اقتصاد ایران به گواه گزارش‌های رسمی منتشر شده این سیاست با شکست رو به رو شده است. مجمع تشخیص مصلحت نظام اخیراً در گزارشی سربسته به موضوع خصوصی‌سازی پرداخته است. در این گزارش آمده است: تنها ۱۷ درصد واگذاری‌های انجام‌شده به بخش خصوصی واقعی بوده و سهم تعاون در اقتصاد ۲/۸ درصد برآورد شده است. نکته قابل توجه در این گزارش قید این موضوع است: هیچ کدام از اهداف سیاست‌های کلی اصل ۴۴ تاکنون محقق نشده است

«وطن امروز» به بهانه ماجرای هفت تپه، واگذاری بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی را بررسی کرد

تسویه باخت ـ باخت

۳ عامل فروش سهام بلوکی، واگذاری به شکل مزایده‌ای و فروش با هدف رد دیون باعث شکست خصوصی‌سازی شده است

گروه اقتصادی: با گذشت ۱۵ سال از ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴ و شروع خصوصی‌سازی به صورت رسمی در ادبیات اقتصاد ایران به گواه گزارش‌های رسمی منتشر شده این سیاست با شکست رو به رو شده است. در این مدت قریب به ۸۵۰ بنگاه دولتی به بخش تعاون و خصوصی واگذار و دولت از منافع آن بهره‌مند شده است. با وجود گستردگی و بزرگی امر خصوصی‌سازی - که کارشناسان از آن به عنوان انقلاب اقتصادی یاد می‌کنند- اما هیچ کارنامه رسمی و شفافی درباره نتایج اجرای این سیاست وجود ندارد. نحوه واگذاری، هویت خریدار و عاقبت این واحدهای



بررسی روش‌های واگذاری بنگاه‌های دولتی

بررسی‌ها نشان می‌دهد اکثر واگذاری‌های شکست خورده مانند هفت‌تپه و هیکو زمانی رخ داده است که یا دولت به دنبال رد دیون بوده است یا شرایط اقتصادی مناسبی نداشته و صرفاً به نفس خصوصی‌سازی به عنوان مأمنی برای کسب درآمد نگاه کرده است که منجر به واگذاری بلوکی و در قالب رد دیون شده است.

در حال حاضر طبق آمار سازمان خصوصی‌سازی، واگذاری بنگاه‌های دولتی در کشور به تفکیک «نوع واگذاری»، «بازار عرضه سهام» و «حجم واگذاری سهام» به این شرح است:

۱- روش‌های واگذاری به تفکیک نوع واگذاری: اطلاعات خصوصی‌سازی در کشور بر اساس نوع واگذاری به ۳ شکل کلی تقسیم می‌شود: «فروش سهام یا دارایی به عموم متقاضیان»، «واگذاری سهام یا دارایی به شیوه انتقال مستقیم به اشخاص حقیقی و حقوقی طلبکار از دولت (رد دیون)» و «انتقال مستقیم سهام یا دارایی بابت سهام عدالت».

۲- روش‌های واگذاری به تفکیک بازار عرضه سهام به ۴ طریق «بازار بورس» و «بازار فرابورس» و «مزایده» یا «مذاکره» انجام می‌شود.

۳- واگذاری به تفکیک حجم واگذاری به ۳ طریق «بلوکی»، «تدریجی» و «ترجیحی» در حال انجام است.

هر یک از این شیوه‌ها مزایا و معایبی دارد که در ادامه به آن می‌پردازیم. در جدول ۱ به طور خلاصه روش‌های واگذاری مشخص گردیده است.

به تفکیک نوع واگذاری	فروش به عموم	سهام عدالت	رد دیون دولت
به تفکیک نوع بازار	بورس	فرابورس	مزایده
به تفکیک حجم واگذاری	تدریجی	ترجیحی	بلوکی

جدول (۱) - انواع روش‌های واگذاری بنگاه‌های دولتی

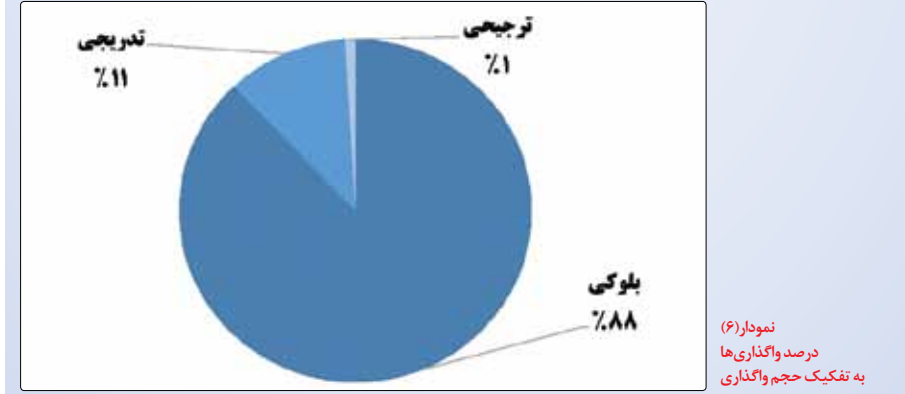
بررسی واگذاری‌ها به تفکیک حجم واگذاری سهام

بر اساس آمار، ۸۸ درصد واگذاری‌ها و رقمی بالغ بر یک میلیون و ۵۶۵ هزار و ۱۷۵ میلیارد ریال معادل ۶۷ میلیارد دلار به شیوه بلوکی واگذار شده است. ۱۱ درصد واگذاری‌ها و رقمی بالغ بر ۱۹۸ هزار و ۸۵۳ میلیارد ریال معادل ۸۶۵ میلیون دلار به شیوه تدریجی و یک درصد واگذاری‌ها و رقمی بالغ بر ۱۶ هزار و ۳۸۷ میلیارد ریال معادل ۲۱ میلیون دلار به شیوه ترجیحی واگذار شده است. واگذاری بلوکی در روش‌های مزایده‌ای و بورسی و به روش نقد و اقساط انجام می‌شود و فروش سهام تدریجی به عموم مردم از طریق بازارهای مالی و با قیمت‌های مندرج در تابلو صورت می‌گیرد. در معاملات بلوکی و عمده، حجم بیشتر و قابل توجهی از سهام شرکت، معامله می‌شود. اگر چه واگذاری سهام به صورت بلوکی از ایجاد هرچ‌ومرچ در مدیریت و اداره بنگاه جلوگیری به عمل می‌آورد ولی از طرف دیگر ممکن است منجر به تشکیل هلدینگ‌ها و ظهور انحصار به شکل جدید شود که به مراتب پیامدهای مخرب‌تری نسبت به مالکیت دولتی دارد. واگذاری سهام ترجیحی نیز به منظور جذب کارگرن، کارکنان و کارمندان و مدیران با تجربه و با هدف افزایش بهره‌وری شرکت‌های قابل واگذاری انجام می‌شود.

همان‌طور که در نمودارهای ۵ و ۶ مشاهده می‌کنید طی این سال‌ها عمده واگذاری‌ها به شیوه بلوکی بوده و امسال واگذاری به شیوه تدریجی هم در دستور کار قرار گرفته است.



نمودار (۵) - روند واگذاری‌ها به تفکیک حجم واگذاری



نمودار (۶) - درصد واگذاری‌ها به تفکیک حجم واگذاری

■ جمع‌بندی

خصوصی‌سازی فقط انتقال مالکیت دولتی به بخش خصوصی و کم‌رنگ شدن نقش دولت نیست، بلکه نوع و شیوه واگذاری و نقش نظارتی و حاکمیتی دولت در طراحی و اجرای کامل سیاست خصوصی‌سازی مهم است. هدف از خصوصی‌سازی نباید کسب درآمد و جبران کسری بودجه باشد بلکه باید شکوفایی اقتصاد و افزایش بهره‌وری مد نظر قرار گیرد. شیوه‌های واگذاری که نسبت نزدیک‌تری با اصول حاکمیت شرکتی داشته باشد به فرآیند خصوصی‌سازی کارآمد و کامل‌تر منجر شده، عملکرد بهتری دارد و از وقوع فساد جلوگیری می‌کند. واگذاری‌ها از طریق بازار سرمایه یکی از این شیوه‌هاست که به سبب شفافیت و رقابت بیشتر، موجب بهبود کارایی و عملکرد خصوصی‌سازی می‌شود. اما در عمل در ایران طبق آمار سازمان خصوصی‌سازی، طی سال‌های اخیر حدود ۳۰ درصد واگذاری‌ها از طریق روش‌های مزایده و مذاکره (روش‌های واگذاری غیر از بازار سرمایه) صورت گرفته است. مشکلات ساختاری شرکت‌های دولتی، مشخص نبودن اهداف کمی و کیفی واگذاری، نبود نظارت حین و پس از واگذاری و غفلت از بهبود و توسعه شیوه‌های واگذاری از جمله مشکلات اصلی فرآیند خصوصی‌سازی در کشور هستند.

۴۴ تاکنون محقق نشده است.» در کنار این گزارش رسمی که حاکی از مردودی خصوصی‌سازی در اقتصاد ایران است، دیوان محاسبات هم در گزارش‌های تفریع بودجه ۵ سال اخیر خود به بخش خصوصی پرداخته است. بررسی این گزارش‌ها نشان می‌دهد مجموعه‌ای از تخلفات در واگذاری‌ها رخ داده است و هیچ کدام از آنها نتوانسته‌اند به اهداف خود برسند. اما در اینکه این شکست، ناشی از نارسایی‌های قانونی است یا فرآیند واگذاری، محل بحث است. آنچه مشخص است تاکنون کار پژوهشی جدی‌ای درباره خصوصی‌سازی در کشور ما انجام نشده است. معمولاً وقتی

خصوصی‌سازی در اقتصاد ایران است، دیوان محاسبات هم در گزارش‌های تفریع بودجه ۵ سال اخیر خود به بخش خصوصی پرداخته است. بررسی این گزارش‌ها نشان می‌دهد مجموعه‌ای از تخلفات در واگذاری‌ها رخ داده است و هیچ کدام از آنها نتوانسته‌اند به اهداف خود برسند. اما در اینکه این شکست، ناشی از نارسایی‌های قانونی است یا فرآیند واگذاری، محل بحث است. آنچه مشخص است تاکنون کار پژوهشی جدی‌ای درباره خصوصی‌سازی در کشور ما انجام نشده است. معمولاً وقتی

بررسی واگذاری بر اساس نوع واگذاری

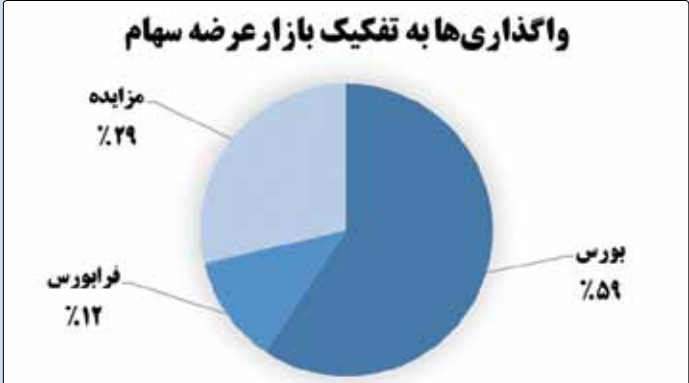
خصوصی‌سازی اغلب باعث می‌شود عوامل داخلی (مانند مدیران و سهامداران کنترلی) زمام امور را در دست بگیرند. در سال ۱۳۹۳ از این شیوه با هدف شفاف‌سازی موضوع رد دیون دولت از محل واگذاری‌ها و تکمیل تعهدات قبلی دولت و به‌منظور فراهم آوردن بستر توقف انتقال مستقیم سهام بابت رد دیون دولت استفاده شده است. ۱۵ درصد از واگذاری‌ها به شیوه سهام عدالت انجام شده و این شیوه در دولت نهم و دهم یعنی از سال ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۲ صورت گرفته است. در این شیوه رقمی بالغ بر ۲۲۶ هزار و ۳۶۳ میلیارد ریال معادل ۱۱ میلیارد دلار واگذاری انجام شده است. طرح سهام عدالت از دل برنامه خصوصی‌سازی با واگذاری سهام به مردم (کوین) بیرون آمده است. هدف از اجرای طرح «انتقال مستقیم سهام یا دارایی بابت سهام عدالت» و توزیع متعادل ثروت و درآمد در کشور بود. همچنین توانمندسازی و افزایش ثروت و ایجاد درآمدی برای خانوارهای نیازمند، تسریع در روند خصوصی‌سازی از طریق واگذاری گسترده سهام شرکت‌های دولتی، استفاده از روش‌های سالم‌تر و شفاف‌تر برای واگذاری سهام شرکت‌ها، کاهش حجم بخش دولتی و کاراتر کردن بنگاه‌های دولتی و کارآمد کردن دولت در عرصه وظایف حاکمیتی از دیگر اهداف این طرح بود. متأسفانه در این شیوه واگذاری، نظارت‌ر چندانی بر بنگاه‌ها و مدیریت آنها نشده است. همانطور که در نمودار ۲ مشخص است فروش سهام یا دارایی به عموم متقاضیان که با شفافیت و کارایی هماهنگی بیشتری دارد، روند رو به رشدی داشته است. در سال ۱۳۹۳ روند واگذاری کاهش چشمگیری داشته است. برای این کاهش می‌توان ۲ دلیل را ذکر

نوع واگذاری	فروش سهام یا دارایی به عموم متقاضیان	واگذاری سهام یا دارایی به شیوه انتقال مستقیم به اشخاص حقیقی و حقوقی طلبکار از دولت	انتقال مستقیم سهام یا دارایی بابت سهام عدالت
۱۳۸۰	۲۰۱	۰	۰
۱۳۸۱	۳۱۳۱	۷۷	۰
۱۳۸۲	۱۰۱۵۱	۲۱۴۶	۰
۱۳۸۳	۷۰۹۲	۸۴	۰
۱۳۸۴	۸۲۶	۰	۰
۱۳۸۵	۳۶۷۸	۰	۳۰۴۰۷
۱۳۸۶	۴۶۰۷۵	۲۴۵۳۳	۷۲۸۳۱
۱۳۸۷	۳۱۳۱۲	۲۹۵۸۶	۱۷۴۹۵
۱۳۸۸	۱۳۶۷۰۸	۱۲۶۷۵	۱۰۵۹۲۹
۱۳۸۹	۶۰۸۳۴	۰	۰
۱۳۹۰	۶۷۴۷۷	۴۵۱۴۷	۱۵۶۹۸
۱۳۹۱	۹۰۱۱۸	۳۹۹۹۹	۰
۱۳۹۲	۲۸۴۲۶۷	۱۳۴۹۷۵	۲۱۴۲۰
۱۳۹۳	۴۹۴۱۴	۰	۲۵۷۳
۱۳۹۴	۳۰۰۸۸	۱۱۵۰	۰
۱۳۹۵	۳۲۰۰۹	۱۹۰۳۳	۰
۱۳۹۶	۱۹۴۰۳	۰	۰
۱۳۹۷	۳۸۸۸۱	۰	۰
۱۳۹۸	۳۲۳۲۰	۰	۰
۱۳۹۹	۲۰۰۹۷۰	۶۱۶۹۲	۰

جدول (۲) - آمار ارزش واگذاری به تفکیک نوع واگذاری (میلیارد ریال)

بررسی واگذاری بر اساس بازار عرضه سهام

مطابق نمودار ۴، خوشبختانه در سال‌های اخیر روند واگذاری از طریق بازار بورس رو به افزایش بوده است، البته واگذاری صرفاً از طریق بازار بورس و فرابورس نتیجه مطلوب را حاصل نمی‌کند. شرکت‌های زیادی طی این سال‌ها به‌رغم واگذاری از طریق سازمان فرابورس، فاقد شفافیت در حسابرسی‌ها و اموال بودند. همچنین در سال‌های اخیر مزایده همیشه پای ثابت روش‌های واگذاری بوده است. مزایده نسبت به روش عرضه در بورس و فرابورس از شفافیت کمتری برخوردار است و امکان بروز فساد در واگذاری در این روش بیشتر است. علاوه بر این، در مزایده‌ها بازده واقعی پیشنهاددهندگان را نشان نمی‌دهند، همچنین امکان تبانی بین پیشنهاددهندگان وجود دارد.



نمودار (۴) - درصد واگذاری‌ها به تفکیک بازار عرضه سهام



نمودار (۴) - روند واگذاری‌ها به تفکیک بازار عرضه سهام



سه‌شنبه ۱۱ شهریور ۱۳۹۹

وطن امروز | شماره ۳۰۱۲

اقتصادی