

بناگاه‌های اقتصادی دولتی به بخش خصوصی یا غیردولتی واگذار شود (۱۹: ۱۹۸۳, Beasley and Littlechild).

خصوصی‌سازی می‌تواند از طریق برقراری ترتیبات دولتی برای خرید کالاها و خدمات از عرضه‌کنندگان بخش خصوصی، یا از طریق انتقال اختیار استفاده از دارایی‌ها یا تأمین مالی سرمایه آن‌ها یا واگذاری اختیار ارائه خدمات به فعالان بخش خصوصی انجام شود. این تفویض اختیار می‌تواند به روش‌هایی مثل اعطای مجوز، نمایندگی، اجاره یا امتیاز انحصاری انجام شود که در این صورت به لحاظ حقوقی، مالکیت در اختیار دولت باقی می‌ماند. همچنین، مواردی مانند قراردادهای «تأسیس راه‌اندازی- انتقال» که در آن بخش خصوصی شرکتی را تأسیس و برای مدت زمان مشخصی مدیریت و سپس مالکیت آن را به بخش دولتی واگذار می‌کند (وایزساگر و همکاران، ۱۳۸۶: ۲۸-۲۷).

بنابراین، خصوصی‌سازی می‌تواند نوعی تغییر در سازمان‌دهی اقتصادی از بخش دولتی به نفع بازار به حساب آید. بر این اساس، خصوصی‌سازی ابتدا می‌تواند از طریق تعریف جدید حقوق مالکیت انجام گیرد. دوم، از طریق مقررات‌زدایی برخی فعالیت‌های بخش عمومی اجرا شود. سوم، از طریق سیاست‌های تشویق به گسترش بخش خصوصی صورت گیرد. خصوصی‌سازی از طریق خط مشی‌های اجرایی (مانند واگذاری و آزادسازی قیمت‌گذاری)، خط مشی‌های سازمانی (مانند ایجاد رقابت و گسترش آن و قرارداد اجاره با بخش خصوصی) یا تدبیر مالکیتی از قبیل فروش مدیریت خدمات کارکنان و انجام سرمایه‌گذاری‌های مشترک صورت می‌گیرد (دادگر، ۱۳۹۷: ۳۸۲).

### خصوصی‌سازی - مقررات‌زدایی - آزادسازی

خصوصی‌سازی با مقررات‌زدایی (deregulation) یکی نیست. مقررات‌زدایی به معنی حذف یا تضعیف محدودیت‌ها، از جمله الزامات و ممنوعیت‌های تحمیلی

### Privatization

خصوصی‌سازی به معنای کوچک‌سازی بدنه دولت و بهبود عملکرد فعالیت‌های اقتصادی از طریق افزایش نقش نیروهای بازار و محول کردن فعالیت‌های اقتصادی به بخش خصوصی با انتقال مدیریت یا مالکیت دارایی‌ها است. آدام اسمیت به عنوان پدر علم اقتصاد در کتاب «ماهیت و علل ثروت ملل» در سال ۱۷۷۶م با تبیین اصول اقتصاد آزاد بر مبنای انگیزه منفعت‌طلبی از طریق دست‌نامرئی، اساس فعالیت بخش خصوصی را در اقتصاد از طریق مکانیزم بازار پایه‌گذاری کرد. با وقوع رکود بزرگ در سال ۱۹۲۹ در آمریکا و افزایش بیکاری، کارآمدی مکانیزم بازار مورد تردید قرار گرفت و ضرورت دخالت دولت به منظور رفع ناکارآمدی‌های بازار به وسیله کینز در کتاب «نظریه عمومی اشتغال، بهره و پول» مطرح شد. ضعف و ناکارآمدی عملکرد بناگاه‌های دولتی باعث شد تا از دهه ۱۹۸۰ به بعد سیاست خصوصی‌سازی محور و مبنای فکری نظریه‌پردازان اقتصادی قرار گیرد و حرکت به سمت ترکیب دولت و بازار به شکل مدرن و پیشرفته مطرح شود.

### مفهوم خصوصی‌سازی و ابعاد آن

بر اساس تعریف بانک جهانی، خصوصی‌سازی انتقال مالکیت تشکیلات دولت به بخش خصوصی از طریق واگذاری (کامل یا جزئی) یا فروش دارایی‌های متعلق به دولت به بخش خصوصی است. در تعریفی دیگر، خصوصی‌سازی وسیله‌ای برای بهبود بهره‌وری و افزایش کارایی در سطح اقتصاد است که در نهایت منجر به رشد اقتصادی در آن کشور می‌شود (Munari et al., ۲۰۰۲: ۳۱).

خصوصی‌سازی می‌تواند وسیله‌ای برای بهبود عملکرد فعالیت‌های اقتصادی از طریق افزایش نقش نیروهای بازار باشد؛ در صورتی که حداقل ۵۰ درصد سهام مؤسسه‌ها و

داشته‌اند. فریدمن در دیدگاه آزادسازی خود نه تنها انتقال حقوق مالکیت از بخش دولتی به بخش خصوصی را مطرح کرده است، بلکه خواهان به حداقل رساندن نظارت‌ها و محدودیت‌ها برای اقدام بخش خصوصی است. هرچند، دولت‌گرایان فرض می‌کنند که بخش دولتی به صورت خودکار به نفع عموم کار می‌کند و انگیزه منفعت‌طلبانه برای اقدام دیگری ندارد؛ اما لیبرال‌ها معتقدند سازوکار رقابت که تحت هدایت منفعت‌طلبی قرار دارد، تضمین خواهد کرد که عرضه‌کنندگان بخش خصوصی به آنچه مصرف‌کنندگان خدمات مدنظر دارد می‌رسند.

رقابتی کردن بازار اصل مهمی است که در جریان خصوصی‌سازی بر عملکرد اقتصادی بنگاه‌ها و بهره‌وری عوامل تولید اثرگذار است. کارلین و همکاران (Carlin et al., ۲۰۰۱) تأثیر وجود شرایط رقابتی در بهبود عملکرد بنگاه‌ها را از ساختار مالکیت مهم‌تر می‌دانند. بر اساس این دیدگاه، تغییر صرف مالکیت در صورتی که قدرت‌های انحصاری حفظ شوند، منجر به بهبود بهره‌وری نخواهد شد. هدف از خصوصی‌سازی در درجه اول کاهش هزینه‌های مؤسسات و سازمان‌های بخش عمومی و کاهش بار مالی و اقتصادی دولت از یک طرف و افزایش کارایی نهادها و واحدهای اقتصادی از سوی دیگر است. در درجه دوم، هدف خصوصی‌سازی گسترش بازارهای سرمایه و کاهش دیوان‌سالاری دولت در فعالیت‌های اقتصادی و جذب درآمدهایی به نفع خزانه دولتی است (دادگر، ۱۳۹۷: ۳۸۲). از نتایج مهمی که انتظار می‌رود با اجرای سیاست خصوصی‌سازی حاصل شود، افزایش سودآوری، کارایی و نسبت سود به فروش بنگاه‌های واگذار شده است (Magginson et al., ۱۹۹۴).

روشی را که هر کشوری در اجرای طرح خصوصی‌سازی خود اعمال می‌کند، به اهداف و امکانات آن کشور در اجرای این برنامه بستگی دارد. به‌طور کلی، روش‌های

به‌وسیله مقام دولتی بر فعالیت‌های بازیگران دولتی یا خصوصی است و در واقع هرگونه کنترل دولتی بر فعالیت‌های بازیگران مدنی است. همچنین، بین خصوصی‌سازی، مقررات‌زدایی و آزادسازی تفاوت وجود دارد. آزادسازی به معنای اقداماتی است که از سوی دولت‌ها با هدف رونق بخشیدن به رقابت بین شرکت‌ها در بازار صورت می‌گیرد. آزادسازی به اشکال گوناگونی صورت می‌گیرد و طیف از ابزارهای ضدتراست تا حذف یارانه‌ها و طراحی ابتکاراتی برای رونق بخشیدن به رقابت بین بازیگران خصوصی را در بر می‌گیرد. گرچه خصوصی‌سازی، مقررات‌زدایی و آزادسازی پدیده‌های جداگانه‌ای هستند، اما غالباً در کنار یکدیگر می‌آیند (وایزاسکر و همکاران، ۱۳۸۶: ۲۸).

### تاریخچه و مبنای نظری خصوصی‌سازی

تاریخچه خصوصی‌سازی به دهه ۱۹۶۰ برمی‌گردد. دولت‌های پس از دوران استعمار در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ برخورداری از مالکیت و مسئولیت زیرساخت‌های اساسی را طبیعی‌ترین وظیفه خود می‌دانستند. تا اواخر دهه ۱۹۷۰ غالب دولت‌ها در دنیا در حوزه زیرساخت‌ها و ابزارهای مختلف ایجاد مسئولیت‌های دور از دسترسی را برای خود تصور می‌کردند، اما در دهه‌های اخیر جریانی کاملاً مخالف جریان قبل سلطه پیدا کرده است. از دهه ۱۹۸۰ به بعد، گرایش جدیدی با پرسش‌گری درباره نقش مسلط دولت و تقویت بخش خصوصی ایجاد شده است که مبتنی بر نظریه اقتصادی دهه ۱۹۶۰ است و با جهانی شدن، پیشرفت‌های فنی، توسعه بازارها و افزایش بازیگران بخش خصوصی تقویت شده است. اقتصاددانانی از قبیل فریدمن (Friedman, ۱۹۶۲)، هایک (Hayek, ۱۹۷۴) و کوز (Coase, ۱۹۷۴) نقش مهمی در فرایند خصوصی‌سازی

دانش جعفری، داوود و شقاقی شهری، وحید (۱۳۹۳). *اقتصاد ایران در افق ۱۴۰۴*، جلد اول، چاپ اول، تهران: انتشارات نورعلم.

قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی. کمیجانی، اکبر (۱۳۸۲). *ارزیابی عملکرد سیاست خصوصی سازی در ایران*، تهران: انتشارات وزارت اقتصاد و دارایی.

وایزساگر، ارنست اولریش فن؛ یونگ، اوران آر؛ فینگر، ماتیاس و بایشه‌هایم، ماریان (۱۳۸۶). *محدودیت‌های خصوصی سازی*، ترجمه محمد صفار، چاپ اول، تهران: انتشارات نشر رسانش.

Beeasley, M., and Littlechild, S., (۱۹۸۳). "Privatization: Principles, Problems and Priorities", *Lloyd's Bank Review*, Vol. ۱۴۹.

Carlin, W., S. Schaffer, F.M., and Seabright, P., (۲۰۰۱). "Competition and Enterprise

Performance in Transition Economies: Evidence from a Cross-Country Survey", *Economic Literature*, Working Paper No. ۳۷۶.

Coase, R. (۱۹۷۴). "The Lighthouse in Economics", *Journal of Law and Economics*, ۱۷(۲): ۳۵۷-۳۷۶.

Friedman, M. (۱۹۶۲). *Capitalism and Freedom*, Chicago: University of Chicago Press.

Hayek, V. (۱۹۷۴). *The Road to Serfdom*, Chicago: University of Chicago Press. Press.

Magginson, W. L., Nash, R. C., and Randerborgh, M. V. (۱۹۹۴). "The Financial and Operating Performance of Newly Privatized Firms: An International Empirical Analysis", *the Journal of Finance*.

Munari, F., Roberts, E. B., and Sobrero, M. (۲۰۰۲). "Privatization Processes and the Redefinition of Corporate R&D Boundaries", *Research Policy*, Vol. ۳۱, No. ۱.

حجت ایزدخواستی

هیئت علمی دانشگاه شهید بهشتی

خصوصی سازی عبارتند از (وایزساگر و همکاران، ۱۳۸۶: ۳۱):

- ۱- قرارداد انحصار دولتی در معرض رقابت با فعالان بخش خصوصی یا دیگر فعالان بخش دولتی؛
- ۲- تأمین منابع که در آن دولت هزینه تأمین خدمات و کالاهای عمومی را به بخش خصوصی می‌پردازد؛
- ۳- سرمایه‌گذاری از سوی بخش خصوصی و در مقابل تفریض اختیار مدیریت واحد مربوطه به سرمایه‌گذار؛
- ۴- انتقال مالکیت اموال و دارایی‌های دولت به بخش خصوصی.

سه دلیل کلی برای پیگیری روند خصوصی سازی وجود

دارد (دانش جعفری و همکاران، ۱۳۹۳):

۱. دموکراسی اقتصادی بیشتر از طریق افزایش مشارکت بخش خصوصی در فعالیت‌های اقتصادی؛
۲. دستیابی به سطوح بالاتر اشتغال و رشد اقتصادی؛
۳. کاهش کسری بودجه.

کشورهای موفق از قبیل آمریکا، انگلستان، فرانسه و آلمان در اجرای خصوصی سازی موضوع را در قالب یک لایحه به مجالس قانون گذاری کشور خود ارائه کرده‌اند و پس از تصویب به‌عنوان قانون به اجرا گذاشته شده است؛ اما در ایران اقدامات اولیه به‌طور مستقیم به‌وسیله دولت انجام شده است (دادگر، ۱۳۹۷ و کمیجانی، ۱۳۸۲). نکته مهم‌تر اینکه برخلاف قواعد خصوصی سازی که مالکیت و مدیریت باید در اختیار بخش خصوصی سازی قرار گیرد، به‌جای عرضه سهام شرکت‌ها در بازار رقابتی، افراد خاصی صاحبان شرکت‌های دولتی شده‌اند (کمیجانی، ۱۳۸۲: ۲۰۶).

کتاب‌شناسی

دادگر، یداله (۱۳۹۷). *اقتصاد بخش عمومی*، چاپ چهارم، قم: انتشارات دانشگاه مفید.