

## ارزیابی فرآیند خصوصی‌سازی در راستای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (ارتقای سهم بخش خصوصی در اقتصاد ایران)

محمد حسین کریم<sup>۱</sup>، وحید شقاقی شهری<sup>۲</sup>، لیلا نصری<sup>۳</sup>

تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۵/۲۵ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۴/۸/۲۵

### چکیده

خصوصی‌سازی در راستای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در خردادماه ۱۳۸۴ توسط مقام معظم رهبری ابلاغ گردید و با ابلاغ این سیاست‌ها که از آن به انقلاب اقتصادی یاد می‌شد، قرار بود ریل‌گذاری جدیدی در اقتصاد کشور ایجاد گردد. حال با گذشت حدود ۱۰ سال از ابلاغ این سیاست‌ها که بندهای الف و ج این سیاست‌ها به صراحت به توسعه بخش خصوصی و غیردولتی در اقتصاد ایران اشاره دارد، لازم است آسیب‌شناسی از میزان تحقق اهداف این بندها و فرایند خصوصی‌سازی طی سال‌های اخیر به عمل آید. آنچه از شواهد مشخص است این سیاست‌ها از اهداف خود به‌صورت فاحشی فاصله دارد و فضای لازم برای توسعه بخش خصوصی و غیردولتی فراهم نشده، لذا لازم است آسیب‌شناسی از میزان تحقق اهداف به همراه راهکارها ارائه گردد. در این مطالعه با به‌کارگیری مدل مفهومی به بررسی روند افزایش سهم بخش خصوصی در اقتصاد ملی پرداخته شد و شاخص‌های کمی مربوطه انتخاب و مورد ارزیابی قرار گرفتند. سپس با استفاده از این متغیرها شاخص‌های ترکیبی طراحی گردید. نتایج پژوهش نشان می‌دهد سیاست‌های کلی اصل ۴۴ نتوانسته به اهداف اجرایی خود برای توسعه بخش خصوصی واقعی دست یابد و تاکنون سهم بخش خصوصی واقعی از واگذاری‌ها حدود ۱۲ درصد برآورد می‌گردد. لذا پیشنهاد می‌شود به توانمندسازی بخش خصوصی و الزامات نهادی و ساختاری توسعه این بخش توجه ویژه مبذول گردد.

**واژگان کلیدی:** خصوصی‌سازی، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، الگوی نظارت و راهبردی.

**Email:**Irda87@gmail.com

۱. دانشیار گروه اقتصاد، دانشگاه خوارزمی.

**Email:**vahidshaghghi@yahoo.com

۲. استادیار گروه اقتصاد، دانشگاه خوارزمی.

**Email:**L.nasri186@gmail.com

۳. دانشجوی کارشناسی ارشد، دانشگاه خوارزمی.

(مقاله برگرفته از پایان‌نامه ای با همین عنوان در دانشگاه خوارزمی است)

(صحت مطالب مقاله بر عهده نویسنده است و بیانگر دیدگاه مجمع تشخیص مصلحت نظام نیست)

## مقدمه

بخش خصوصی عمدتاً شامل گسترش فعالیتهای بنگاههای اقتصادی در بخشهای خدمات و صنعت و بهبود بهره‌وری در بخش کشاورزی همراه با رونق صنایع تبدیلی و صنایع فرآوری و با مالکیت و مدیریت مردمی و با هدف مشارکتهای مردم نهاد ذیل اصل ۴۴ قانون اساسی تعریف شده و موجبات توسعه زیرساختهای اقتصادی جهت افزایش سرمایه‌گذاری، افزایش سطح اشتغال عمومی، تقویت تولید ملی و درآمد خانوارها و افزایش حجم تقاضا و مصرف در جامعه می‌شود. تجارب چندین سال گذشته نشان می‌دهد که خصوصی‌سازی نه یک مرهم جادویی است و نه یک راه حل جهان‌شمول که به سهولت در همه کشورها قابل اجرا باشد. در عوض، سیاست‌ها و رویکردها باید با در نظر گرفتن شرایط خاص هر بخش و کشور، علی‌الخصوص ساختار بازار و سطح توسعه نهادی، تغییر یابد.

تجربیات جهانی حکایت از این دارد خصوصی‌سازی می‌تواند در جهت توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، حذف انحصار و گسترش رقابت، اشتغال‌زایی، توسعه فعالیت، کاهش هزینه‌های جاری، کوچک کردن اندازه دولت و استفاده بهینه از منابع نقش بارزی ایفا نماید. بخش خصوصی از انگیزه بالایی برای کار و تلاش و کسب سود برخوردار است و از نیروی انسانی، سرمایه و سایر عوامل تولید حداکثر استفاده را می‌کند که در نهایت به افزایش رشد اقتصادی و بهبود رفاه عمومی منجر می‌گردد.

در این پژوهش، ابتدا مبانی نظری و پیشینه تحقیق ارائه و سپس مدل و روش برآورد توضیح داده شده است. در ادامه به تبیین شاخص‌های کلیدی ارزیابی سهم بخش خصوصی اقتصاد ایران در راستای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و ارائه مدل مفهومی ارزیابی و نظارت راهبردی بر روند خصوصی‌سازی طی دوره‌ی ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۲ پرداخته شده است. در نهایت نیز به اندازه‌گیری داده‌ها، متغیرها و نتایج تجربی اختصاص یافته و در بخش پایانی خلاصه و نتیجه‌گیری مطالعه ارائه گردیده است.

## ۱. مبانی نظری

بعد از انقلاب اسلامی برنامه خصوصی‌سازی، به عنوان اولویت برنامه‌های پنج‌ساله توسعه‌ای کشور مطرح گردید. نخستین برنامه خصوصی‌سازی پس از جنگ تحمیلی مقارن با ترویج برنامه‌های تعدیل ساختاری موسسات مالی بین‌المللی و بخشی از برنامه کلی دولت در زمینه تعدیل اقتصادی پس از سال ۱۳۶۸ (سال آغاز برنامه اول توسعه) بوده است. علی‌رغم اینکه در برنامه‌های خصوصی‌سازی، اهداف خاصی مدنظر بوده لیکن قوانین و روش‌های خصوصی‌سازی تغییرات زیادی داشته است. تدوین و ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی را می‌توان به عنوان یک گام بزرگ جهت تغییر چارچوب نهادی حاکم بر اقتصاد کشور در راستای گسترش و تقویت نظم بازار در سیستم اقتصادی کشور تلقی کرد. در این ابلاغیه به منظور تحقق بخشیدن به مجموعه اهدافی نظیر شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی، گسترش مالکیت در سطح عموم مردم به منظور تامین عدالت اجتماعی، ارتقای کارایی بنگاه‌های اقتصادی و بهره‌وری منابع مادی و انسانی و فن‌آوری، افزایش رقابت‌پذیری در اقتصاد ملی، افزایش سهم بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی، کاستن از بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی،

افزایش سطح عمومی اشتغال و در نهایت تشویق اقشار مردم به پس انداز و سرمایه‌گذاری و بهبود درآمد خانوارها، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در پنج بند ارائه شده است.

بندهای پنجگانه سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی عبارتند از:

الف) سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی،

ب) سیاست‌های کلی بخش تعاونی،

ج) سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی،

د) سیاست‌های کلی واگذاری و در نهایت،

ه) سیاست‌های کلی اعمال حاکمیت و پرهیز از انحصار.

اهداف خصوصی سازی با توجه به سیاست‌های اقتصادی، فرهنگی و راهبردهای کلی هر جامعه اتخاذ می‌گردد. لذا هر کشور برنامه خصوصی سازی و توسعه‌ای را با اهداف ملی و بومی خاصی خود اجرا می‌کند. بطور مثال، اولویت فرایند خصوصی سازی در کشورهای صنعتی و توسعه یافته کسب درآمد و کاهش بار مالی دولت و افزایش کارایی است. در صورتی در کشورهای در حال توسعه، اهداف خصوصی سازی را می‌توان بهینه کردن کارایی تخصیص منابع، کاهش تصدی‌گری دولت در اقتصاد، مقابله با نقدینگی فراوان و سرگردان، ایجاد فضای رقابتی سالم و مطمئن و بستر سازی جلب سرمایه‌گذاری خارجی دانست (بهکیش، ۱۳۸۹).<sup>۱</sup>

### ۱.۱. تعریف خصوصی سازی

واژه خصوصی سازی در سال ۱۹۸۳ برای اولین بار در فرهنگ لغات و ادبیات دانشگاهی بدین صورت تعریف شده است. "خصوصی سازی" عبارت است از «تغییر کنترل یا مالکیت از سیستم دولتی به سیستم خصوصی»، خصوصی سازی جنبه مهمی از سیاست اقتصادی است و به عنوان فرایند انتقال مالکیت بنگاه‌های دولتی به بخش خصوصی تعریف می‌شود (ارزگ، ۲۰۰۵).<sup>۲</sup> ولجانوسکی<sup>۳</sup> خصوصی سازی را انجام فعالیت‌های اقتصادی توسط بخش خصوصی و انتقال مالکیت دارایی‌ها به آن‌ها می‌داند (کمبجانی، ۱۳۸۲).

همچنین در تعریف دیگری، فروش یا انتقال مالکیت صنایع ملی شده، دارایی‌های دولتی و دیگر مؤسسات تجاری و اقتصادی دولتی به سرمایه‌گذاران خصوصی، با یا بدون دادن کنترل بر روی این سازمان‌ها خصوصی سازی گفته می‌شود. (قره‌باغیان، ۱۳۷۲)

۱. اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن، نشر نی محمد مهدی بهکیش، ۱۳۹۸

2. Herzog, 2005

3. Veljanovski, cento

## ۲.۱. افزایش سهم بخش خصوصی

خصوصی سازی عنوان کلی مجموعه سیاست‌هایی است که با هدف افزایش سهم بخش خصوصی به کار گرفته می‌شود. امروزه همه‌ی کشورها در سراسر دنیا اهداف توسعه‌ای را مبتنی بر توسعه بخش خصوصی و غیردولتی تعیین می‌کنند. بنابراین اگر دولت‌ها برای جذاب نمودن بازارها برای سرمایه‌گذاران آمار اقتصادی را کامل ارائه نمایند، بخش خصوصی با خاطری آسوده در جهت سرمایه‌گذاری در آن کشور گام برخواهد داشت. زیرا ارائه شاخص‌ها و آمارهای اقتصادی بخشی از ارزشمندترین ابزارها است که سرمایه‌گذاران می‌توانند از آنها استفاده کنند. زمانی سرمایه‌گذار یاد بگیرد که شاخص‌های اقتصادی چگونه در کنار هم قرار می‌گیرند و قدرت ترکیبی و محدودیت‌های آنها را بشناسد می‌تواند از مجموعه‌ای از شاخص‌های مرتبط برای تصمیم‌گیری استفاده کند. (سازمان OECD)

در زمینه تحقق افزایش و تقویت زمینه‌های سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی با کنترل سهم بخش دولتی و نیز واگذاری سهم دولت از اقتصاد این بخش مورد توجه است. رویکرد اصلی سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی گذر از اقتصاد مبتنی بر مدیریت و مالکیت دولتی به اقتصادی مبتنی بر فعالیت بخش‌های غیردولتی است. از این منظر است که در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به صراحت به تقویت بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد ملی اشاره شده است و مقرر شده شرکت‌های دولتی که نقش و وظیفه حاکمیتی ندارند، تا پایان برنامه پنجم توسعه واگذار گردند.

## ۲. پیشینه تحقیق

همایون کاتوزیان در کتابی تحت عنوان اقتصاد سیاسی ایران ماهیت بخش خصوصی ایران را مورد بررسی قرار داده است. وی تمایز شیوه مالکیت در ایران و نقش آن در شکل‌گیری بخش خصوصی منحصر به فرد و نیز نقش منابع اقتصادی به عنوان ابزار اعمال سلطه سیاسی را مورد بررسی قرار می‌دهد. با نگرشی تاریخی رابطه نیروهای خصوصی و دولت در زمان پهلوی اول و دوم را بررسی می‌کند.

بارفروش (۱۳۷۱) در کتابی تحت عنوان "مدیریت دولت و استراتژی‌های خصوصی‌سازی" به بررسی نقش دولت در اقتصاد می‌پردازد. او ابتدا دیدگاه هواداران دخالت دولت در اقتصاد را یادآور می‌شود. آن گاه به طرح نقایص عمده و مشکلات جدی که نقش فزاینده دولت به دنبال دارد یعنی استفاده نامطلوب و غیرمجاز از انحصارگرایی، فقدان انگیزه‌های کاری، مشکل صنایع تحلیل رونده، دولتی ساختن شرکت‌ها می‌پردازد.

منوریان (۱۳۸۰) ضمن تعریف خصوصی‌سازی و بیان شکل‌های مختلف آن، علت انتخاب بخش خصوصی به عنوان جایگزین بخش دولتی و روش‌های خصوصی‌سازی و همچنین نتایج خصوصی‌سازی در کشورهای مختلف بررسی شده است. رویکرد مورد استفاده در این مقاله، تطبیقی است و در هر بخش سعی شده است تجربه‌های کشورهای مختلف با هم مقایسه شوند.

محنت فر (۱۳۸۷) در مقاله‌ای تحت عنوان " بررسی خصوصی‌سازی و اصل ۴۴ قانون اساسی در اقتصاد ایران " به بررسی بخش خصوصی و فعالیت‌های اقتصادی آن به عنوان یک موضوع بسیار مهم در اقتصاد ایران اشاره شده و سپس به اهداف اصل ۴۴ قانون اساسی و کلیات آن پرداخته شده است.

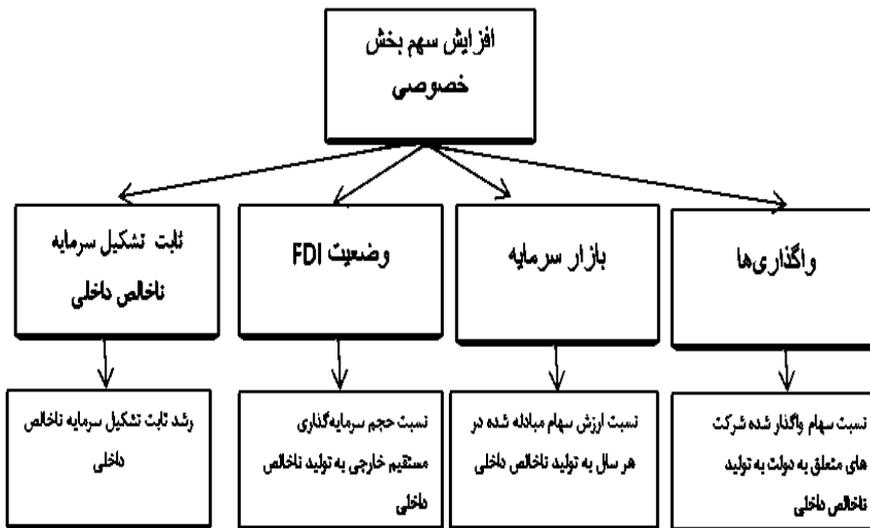
مگینسون، نش و ون رندنبرق (۱۹۹۴) در مطالعه خود برای کشورهای سازمان همکاری‌های توسعه اقتصادی OECD و بوبکری و کاست (۱۹۹۸) برای کشورهای در حال توسعه، نشان دادند که تولید بنگاه‌ها پس از خصوصی شدن به مقدار قابل توجهی افزایش می‌یابد.

اوکتن (۲۰۰۶) در مقاله‌ای تحت عنوان " اثرات خصوصی‌سازی بر کارایی و خصوصی‌سازی چگونه کار می‌کند؟ " به آزمون اثرات خصوصی‌سازی بر کارایی تولید و تخصیص با استفاده از مجموعه داده‌های پنل ۲۲ کارخانه سیمان خصوصی از سال ۱۹۹۹-۱۹۸۳ پرداخت. او همچنین به بررسی اینکه چگونه خصوصی‌سازی کار می‌کند می‌پردازد. برای رسیدن به بهره‌وری نیروی کار اثرات مالکیت کافی است، اما نتایج در کارایی تخصیص وابسته به اثرات تغییر بازار است.

### ۳. روش تحقیق

در این بخش سعی گردید مدل مفهومی ارزیابی و نظارت راهبردی بر سیاست‌های کلی اصل ۴۴ با توجه به هدف افزایش سهم بخش خصوصی و براساس اسناد بالا دست طراحی و ارائه شود. همچنین شاخص‌های کلیدی برای نظارت و ارزیابی استخراج و برای این منظور از طریق مصاحبه با خبرگان انجام گرفته است. سپس شاخص ترکیبی براساس شاخص‌های کلیدی تهیه گردید.

شکل ۱. مدل مفهومی افزایش سهم بخش خصوصی



### ۱.۳. شاخص ترکیبی افزایش سهم بخش خصوصی

در این مطالعه برای ساخت شاخص ترکیبی نشانگر افزایش سهم بخش خصوصی از متغیرهای زیر با روش واریانس با وزن‌های مساوی استفاده شد. در این روش به همه متغیرها اوزان مساوی داده شد. ابتدا متغیرها نرمال‌سازی شدند و سپس میانگین هر متغیر از مقدار عملکرد آن در هر سال کم شده و نتیجه بر انحراف معیار تقسیم گردید. در نهایت از داده‌های نرمال شده میانگین حسابی گرفته شده است.

#### ۱.۱.۳. واگذاری‌ها

واگذاری بنگاه‌ها و فعالیت‌های اقتصادی دولت یکی از محورهای اساسی و مهم در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ است که هدف از آن افزایش سهم بخش خصوصی است. بخش‌های تعاونی (به‌ویژه در قالب سهام عدالت)، خصوصی و عمومی غیردولتی بخش‌هایی هستند که قانون اجازه واگذاری بنگاه‌ها و فعالیت‌های دولتی را به آن‌ها داده است. برای ارزیابی میزان واگذاری‌ها از شاخص نسبت ارزش واگذاری به تولید ناخالص داخلی استفاده می‌شود.

#### ۲.۱.۳. بازار سرمایه

با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴، توجه به بازار سرمایه به عنوان بستر اجرای سیاست‌ها در زمینه واگذاری منجر به تحول قابل ملاحظه‌ای در افزایش ارزش بازار، افزایش حجم و ارزش معاملات و افزایش بازده بازار شده است. بورس و شاخص آن یکی از شاخص‌های مهم اقتصادی است و رونق آن با توجه به تأکیدات رهبر معظم در بند ج سیاست‌های کلی اصل ۴۴ الزامی است و تا زمانی که بازار بورس رونق پیدا نکند امکان واگذاری شرکت‌ها از طریق بورس و سهام محدود شده و خصوصی سازی بسیار کند پیش خواهد رفت. برای ارزیابی بازار سرمایه از شاخص ارزش معاملات بورس استفاده می‌شود. (گزارش اصل ۴۴ وزارت امور اقتصادی و دارایی، ۱۳۹۱)

#### ۳.۱.۳. وضعیت سرمایه گذاری مستقیم خارجی<sup>۱</sup>

نئوکلاسیکها، سرمایه‌گذاری خارجی را واسطه خصوصی کردن بنگاه‌های دولتی به عنوان یک عامل مثبت در رشد اقتصادی کشور میزبان و عاملی برای انتقال سرمایه و تکنولوژی پیشرفته تلقی می‌کنند. حجم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و نرخ رشد آن یکی از مؤلفه‌های مهم در افزایش سهم بخش خصوصی است، زیرا تجربه جهانی غالباً بر این نکته تأکید دارد که افزایش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

می‌تواند کمک‌کننده و همراه مناسبی در فرایند خصوصی‌سازی توسط خارجیان در کشور آنها باشد. (طباطبایی، ۱۳۸۶).

#### ۴.۱.۳. تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی

تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی عبارت است از هزینه خریداری کالاهای سرمایه‌ای توسط بخش خصوصی، تولیدکنندگان خدمات دولتی و خدمات خصوصی غیرانتفاعی در خدمت خانوارها، منهای خالص فروش کالاهای سرمایه‌ای دست دوم و قراضه در یک دوره حسابداری. همچنین عوامل تشکیل دهنده سرمایه ثابت ناخالص داخلی شامل تشکیل سرمایه در ماشین آلات و لوازم کسب و کار، تشکیل سرمایه در ساختمان و تغییر در موجودی انبار هستند.

#### ۴. داده‌ها و نتایج تجربی

##### ۱.۴. نسبت سهام واگذار شده شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص داخلی

در جدول زیر فهرست سهام واگذار شده آمده است. رشد آن در سال ۱۳۸۶ قابل توجه است. در سال ۱۳۸۹ علیرغم رشد تعداد شرکت واگذار شده، ارزش فروش کاهش یافته است. از ارزش فروش کل یعنی ۱,۲۲۷,۱۴۶ میلیارد ریال تنها مقدار ۵۲۹,۰۴۰ برای بخش خصوصی واقعی بوده است. بقیه مبالغ برای رد دیون یا در قالب سهام عدالت واگذار شده است.

جمع‌بندی نتایج گزارشهای دولت و نهادهای نظارتی نظیر مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهند که عدم وجود فضای کسب و کار مناسب، نگرش دولت به کسب درآمد از واگذاری‌ها، تعیین فرصت زمانی کوتاه برای واگذاری‌ها بدون توجه به ظرفیت اقتصاد و ضعف طرف تقاضا، دامنه و حجم وسیع فعالیت‌های تصدی‌گری دولت، مقاومت دستگاههای اجرایی متولی شرکت‌ها در برابر فرایند خصوصی‌سازی، در کنار نوسانات بازار سرمایه از مهمترین علت‌های عدم واگذاری به موقع و انحرافات پیش آمده در روند توسعه بخش خصوصی بوده است.

**جدول ۱.** فهرست سهام واگذار شده شرکت‌های دولتی سال‌های (۱۳۹۲-۱۳۸۵)

سال	تعداد شرکت‌های مورد واگذاری	ارزش فروش کل (میلیارد ریال)	درصد نسبت ارزش فروش سهام شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص داخلی
۱۳۸۵	۶۷	۳۱,۵۵۶	۱/۳۱
۱۳۸۶	۱۲۶	۱۵۷,۱۷۸	۵/۰۱
۱۳۸۷	۶۹	۷۸,۳۸۳	۲/۰۹
۱۳۸۸	۸۵	۲۵۴,۳۰۸	۶/۵۳
۱۳۸۹	۱۱۵	۶۲,۴۳۵	۱/۳۲
۱۳۹۰	۱۲۳	۱۳۶,۰۹۰	۲/۱۸
۱۳۹۱	۸۳	۱۲۱,۵۵۳	۱/۷۱
۱۳۹۲	۷۹	۴۴۴,۲۸۶	۴/۷۵

منبع: یافته‌های تحقیق

**۲.۴. نسبت ارزش سهام مبادله شده در هر سال به تولید ناخالص داخلی**

رشد ارزش معاملات در سال‌های اخیر نشان دهنده عمق یافتن بازار سرمایه است. آمار عرضه‌های دولتی در بورس تهران نشان می‌دهد که تا قبل از اجرای قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴، عرضه سهام دولتی در بورس از نظر حجم و ارزش زیاد نبوده ولی بعد از اجرای این سیاست‌ها، روند عرضه‌ها به شدت افزایش یافته است.

**جدول ۲.** شاخص کل بورس در سال‌های (۱۳۹۲-۱۳۸۵)

سال	ارزش سهام مبادله شده (میلیارد ریال)	ارزش سهام مبادله شده بر GDP
۱۳۸۵	۵۵۷۱۲	۰/۰۲۳
۱۳۸۶	۷۳۰۷۴	۰/۰۲۳
۱۳۸۷	۱۳۷۳۸۵	۰/۰۳۷
۱۳۸۸	۱۸۴۱۶۶	۰/۰۴۷
۱۳۸۹	۲۱۸۰۵۵	۰/۰۴۷
۱۳۹۰	۲۰۲۶۴۴۷	۰/۰۳۶
۱۳۹۱	۲۵۷۰۷۲	۰/۰۳۶
۱۳۹۲	۹۶۴۱۹۸	۰/۱۰۳

منبع: یافته‌های تحقیق

### ۳.۴. نسبت حجم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به تولید ناخالص داخلی

حجم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در سال ۱۳۸۸ نسبت به سال‌های قبل از آن به رشد مناسبی رسیده و این رشد تا پایان سال ۱۳۹۱ ادامه داشته و به مبلغ ۱۱۹,۳۱۵ میلیارد ریال رسیده است. در شرایط این سال‌ها با وجود تحریم‌های گسترده، جذب سرمایه‌گذاری خارجی در کشور همچنان قابل توجه است که این امر ناشی از اهمیت نقش ایران از جهات مختلف در اقتصاد بین‌الملل و جذابیت سرمایه‌گذاری در ایران برای صاحبان سرمایه‌های با منشاء خارجی است.

### جدول ۳. حجم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در سال‌های ۱۳۸۵ الی ۱۳۹۲ (میلیارد ریال)

سال	حجم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی	نسبت حجم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به تولید ناخالص داخلی
۱۳۸۵	۱۵۲۲۷	۰/۶۳
۱۳۸۶	۱۶۰۳۰	۰/۵۱
۱۳۸۷	۱۷۳۲۰	۰/۴
۱۳۸۸	۲۷۴۶۰	۰/۷۱
۱۳۸۹	۴۰۸۵۴	۰/۸۶
۱۳۹۰	۵۳۱۳۵	۰/۸۵
۱۳۹۱	۱۱۹۳۱۵	۱/۶۸
۱۳۹۲	۷۶۹۰۶	۰/۸۲

منبع: وزارت امور اقتصادی و دارایی و محاسبات تحقیق

### ۴.۴. رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی

این شاخص در سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ کاهش شدید داشته است. در سال ۱۳۹۰ نسبت به سال قبل تنها ۱ درصد تغییر داشته است. در سال ۱۳۹۱ به واسطه بالا رفتن هزینه‌های سرمایه‌گذاری، بدتر شدن فضای کسب و کار، کاهش واردات کالاهای سرمایه‌ای و بازده بالای سرمایه‌گذاری در بازار دارایی‌ها افت شدیدی داشته و به منفی ۲۲ درصد رسید. با توجه به سهم حدود ۵۷ درصدی ماشین‌آلات در تشکیل سرمایه، مسایل و مشکلات ناشی از تحریم‌ها و کاهش درآمدهای نفتی از طریق کاهش واردات کالاهای سرمایه‌ای به شکل کاهش تشکیل سرمایه در بخش ماشین‌آلات ظاهر شده است. با توجه به بالا رفتن نقش بخش خصوصی در سرمایه‌گذاری کشور، بالا رفتن هزینه‌های سرمایه‌گذاری و نامناسب بودن فضای کسب و کار تاثیر زیادی بر عدم رغبت بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری دارد.

**جدول ۴. رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی**

سال	رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی (درصد)
۱۳۸۵	۳
۱۳۸۶	۶/۶
۱۳۸۷	۱۰/۹
۱۳۸۸	-۰/۹
۱۳۸۹	۶/۹
۱۳۹۰	۱
۱۳۹۱	-۲۱/۹
۱۳۹۲	۱۵

منبع: یافته‌های تحقیق

**۵.۴. شاخص ترکیبی افزایش سهم بخش خصوصی**

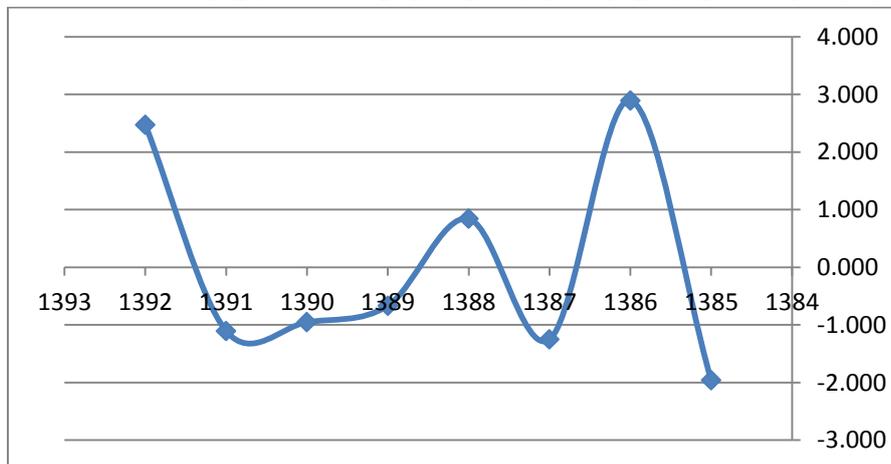
برای ساخت این شاخص، ابتدا متغیرهای بالا نرمال سازی کرده و سپس جمع جبری متغیرهای نرمال شده به عنوان روند شاخص ترکیبی نشانگر سهم بخش خصوصی محاسبه گردید.

**جدول ۵. مقادیر نرمال شده متغیرها و شاخص ترکیبی افزایش سهم بخش خصوصی**

سال	شاخص ترکیبی افزایش سهم بخش خصوصی	رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی	حجم سرمایه گذاری مستقیم خارجی به GDP	ارزش سهام مبادله شده بر GDP	نسبت ارزش فروش سهام شرکت‌های دولتی به GDP
۱۳۸۵	-۱.۹۶۱	۰.۰۳۹	-۰.۴۳۷	-۰.۶۶۷	-۰.۸۹۶
۱۳۸۶	۲.۸۹۴	۰.۳۶۱	-۰.۷۴۶	۲.۳۳۳	۰.۹۴۵
۱۳۸۷	-۱.۲۵۳	۰.۷۴۶	-۱.۰۲۸	-۰.۴۶۴	-۰.۵۰۷
۱۳۸۸	۰.۸۴۰	-۰.۳۱۱	-۰.۲۳۱	-۰.۳۱۹	۱.۷۰۱
۱۳۸۹	-۰.۶۶۷	۰.۳۸۸	۰.۱۵۴	-۰.۳۱۹	-۰.۸۹۱
۱۳۹۰	-۰.۹۵۳	-۰.۱۴۱	۰.۱۲۹	-۰.۴۷۸	-۰.۴۶۳
۱۳۹۱	-۱.۱۰۵	-۲.۱۹۳	۲.۲۶۲	-۰.۴۷۸	-۰.۶۹۷
۱۳۹۲	۲.۴۷۴	۱.۱۱۴	-۰.۰۵۱	-۰.۴۹۳	۰.۸۱۶

منبع: یافته‌های تحقیق

نمودار ۱. روند شاخص ترکیبی توسعه سهم بخش خصوصی در اقتصاد ایران دوره ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۲



بررسی‌ها نشان می‌دهد سیاست‌های کلی اصل ۴۴ که به دنبال افزایش سهم بخش خصوصی در اقتصاد ملی بود، آن چنان که می‌بایست موفق نبوده است. بطوریکه بعد از ابلاغ سیاست‌ها در سال ۱۳۸۴، روند شاخص ترکیبی در سال ۱۳۸۶ جهش قابل توجهی داشته ولی مجدداً روند شاخص ترکیبی افت کرده و نوسانی بوده است. با این حال مجدداً در سال ۱۳۹۲ بدلیل کاهش تلاطمات اقتصادی و ایجاد امنیت نسبی اقتصادی و تلاش دولت در بهبود فضای کسب و کار روند افزایشی بوده است.

### ۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

آنچه بعد از حدود ده سال از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مشخص و آشکار شده این است که، سهم بخش خصوصی واقعی در اقتصاد ملی افزایش نیافته، حتی درآمدهای حاصل از واگذاری‌ها نیز که حدود ۱۳۰-۱۲۰ هزار میلیارد تومان بوده عمدتاً بصورت رد دیون یا در قالب سهام عدالت توزیع شده است، بطوریکه بعد ابلاغ سیاست‌ها تا سال ۹۴، ۲۲ درصد معادل ۲۹۱ هزار میلیارد ریال واگذاری‌ها، واگذاری انتقال سهام و یا دارایی برای تادیه دیون دولت به موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و سایر بخش‌ها بوده است و سهم بخش خصوصی واقعی از کل واگذاری‌ها در حدود ۱۲ درصد برآورد می‌گردد.

حجم عظیمی از سهام شرکت‌های دولتی مشمول واگذاری به جای آنکه به سمت بخش خصوصی کارآمد هدایت شود، به سمت سازمان‌ها و نهادهای طلب‌کار از دولت یا شبه دولتی‌ها منتقل شده‌اند. بخشی از آنها قسطی است و پول جدیدی را جذب و به گردش نینداخته، بخشی از سهام نیز با قیمت مناسب ارائه نشده، بخشی از سهام به گونه‌ای واگذار شده که با مدیریت خصوصی همراه نشده و همچنان دولت عهده‌دار اکثریت سهام و مدیریت شرکت هاست. این وضعیت ناشی از نبود یک استراتژی مشخص

در مورد واگذاری شرکت‌های دولتی و به طور کلی نداشتن تئوری مشخصی درباره خصوصی سازی است. لذا سهم بخش خصوصی چندان افزایشی نداشته است. شایان ذکر است طبق محاسبات شاخص ترکیبی سهم بخش خصوصی از اقتصاد ملی، در سال ۱۳۸۶ و به واسطه ابلاغ سیاست‌ها شاهد جهش قابل توجهی در شاخص ترکیبی بودیم ولی مجدداً روند شاخص ترکیبی افت کرده و طی سالهای اخیر نوسانی بوده است.

### ۱.۵. پیشنهادات

الف) مقاومت نهادهای دولتی (از جمله مدیران دولتی) در مسیر خصوصی سازی از مهمترین موانع اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ است که می‌توان با اعتقاد به جلوگیری از اقتصاد رانستی و ایجاد بسترهای لازم فرهنگی، حقوقی و فنی در جهت رفع آن اقدام کرد.

ب) وجود موسسات شبه دولتی نیز در نرسیدن به اهداف مورد نظر در سیاست‌های کلی اصل ۴۴ نیز موثر است. با بازنگری قانون می‌توان از فعالیت این گونه موسسات جلوگیری کرد تا فعالان واقعی بخش خصوصی بتوانند در راستای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ گام بردارند.

ج) واگذاری مالکیت بدون تغییر مدیریت نیز یکی دیگر از موانع رسیدن به اهداف مورد نظر است. با این روند هدف افزایش کارایی که یکی از اهداف مهم خصوصی سازی است محقق نمی‌شود. دولت باید از مدیریت شرکت‌ها دست برداشته و آن را به بخش خصوصی واگذار کند و خود بیشتر نقش نظارتی را داشته باشد.

## منابع

- اسلامی‌نژاد. علی، "خصوصی‌سازی در ایران"، فرهنگ دهخدا، ۱۳۹۲.
- امینی. صفیاری، "توسعه؛ شاخص‌ها و نماگرها"، مجمع تشخیص مصلحت نظام، دبیرخانه، کمیسیون نظارت، تهران، ۱۳۸۸.
- بارفروش. حمید، "مدیریت دولت و استراتژی‌های خصوصی‌سازی"، فرهنگ و توسعه، ۱۳۷۱.
- تقوی. مهدی، "خصوصی‌سازی در برنامه اول توسعه"، فصلنامه علمی- پژوهشی تحقیقات مالی، (۱۳۷۳)، شماره ۴.
- دانش جعفری. داوود، شقاقی. وحید، "اقتصاد ایران در افق ۱۴۰۴"، نور علم، ۱۳۹۲.
- سعیدی. پرویز، "بررسی موانع و الزامات اجرایی پیش روی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی"، راهبرد توسعه، ۱۳۸۷، (۱۶)، ۱۹۷-۲۱۷.
- طباطبایی یزدی. رویا، "روند کاهش تصدی‌گری دولت"، مرکز تحقیقات استراتژیک، ۱۳۸۶.
- کمیحانی. اکبر، "ارزیابی عملکرد خصوصی‌سازی در ایران"، وزارت امور اقتصادی و دارایی، ۱۳۸۵.
- گزارشات منتشره در مجمع تشخیص مصلحت نظام و گزارشات دوره‌ای وزارت اقتصاد از عملکرد اجرای اصل ۴۴.
- قادری. فرید، "موانع سیاسی خصوصی‌سازی در ایران پس از انقلاب"، رساله‌ی کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ۱۳۸۸.
- قره‌باغیان، مرتضی، "فرهنگ اقتصاد و بازرگانی"، تهران، رسا، ۱۳۷۲، ص ۶۳۹.
- متوسلی، محمود؛ "خصوصی‌سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار در توسعه اقتصادی"، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۷۳، ص ۴.
- محنت فر. یوسف، جعفری. احمد "بررسی خصوصی‌سازی و اصل ۴۴ قانون اساسی در اقتصاد ایران"، پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، ۱۳۸۷، شماره ۴۸، صص ۸۵-۱۰۶.
- نظری، رضا، "ارزیابی آثار خصوصی‌سازی بر عملکرد و بازدهی شرکت‌های واگذار شده به بخش خصوصی"، مجله اقتصاد مدیریت، شماره ۷۲.
- Boubakri, N. and J. cosset (1998), **The financial and operating performance of newly privatized firms: evidence from developing countries**, *Jornal of Finance*, 53, PP.110- 1081
- Karaha H. and M. Toptas (2013), **The effect of power distribution privatization on electricity prices in Turkey: Has liberalization served the purpose?**, *Energy Policy*, (63), 614-621.
- Okten. Cagla, (2006), **The Effects of Privatization on Efficiency: How Does Privatization Work?** *World Development*, (34), 1537-1556.

- Meggison, W., R. Nash, and M. van Randenborgh (1994) , **The financial and operating performance of newly privatized firms: an international empirical analysis**، *Journal of Finance*, 49, PP.52- 403.
- Villalonga. Belن, (2000), **Privatization and efficiency: differentiating ownership effects from political, organizational, and dynamic effects**، *Journal of Economic Behaviour & Organization*, (42), 43-47

## Assessment of the Privatization in Iran Pertaining to the General Policies of Article 44 of Constitution (Private Sector Increment)

*Mohammad. H. Karim, Vahid Shaghaghi, Leila Nasri*

**Received:** 16 August 2015

**Accepted:** 16 November 2015

Following the Article 44 of the constitution, economic privatization policies were announced by the Iran's supreme leader, in May. These policies were supposed to revolutionize the Iranian economy. After almost a decade, it is necessary to evaluate the progress of privatization program and investigate the cons and pros of the program. It seems that the economic privatization is behind of its schedule. Identifying the reasons of this delay would help the decision makers to enhance the methods and improve the plans. In this research, we investigate increasing the share of private ownership in the economy using conceptual models. The related quantitative criteria are evaluated and new aggregated criteria are developed in order to get a better insight of the current status of privatization in Iran. The computational results reveal that the privatization goals have not been accomplished yet.

**Key Words:** *Privatization, Article 44 of the constitution, Monitoring and strategic pattern.*



آسیب شناسی نشاط و پویایی علمی در مراکز علمی و دانشگاهی مطالعه ای بارویکرد پدیدارشناسی زینب محمدزاده، کیوان صالحی	۱
نقش عوامل سازمانی بر اجرای بودجه ریزی عملیاتی در راستای اجرای ماده ۲۱۹ قانون برنامه پنجم توسعه محمود صفدری نهاد، غلامرضا معمارزاده، میترا عزتی	۲۷
ارزیابی فرآیند خصوصی سازی در راستای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (افزایش سهم بخش خصوصی) محمدحسین کریم، وحید شقاقی شهری، لیلا نصری	۴۹
تأثیر عوامل اقتصادی مهاجرت در ایران (تأکید بر شاخص های درآمد و بیکاری) سمیرا متقی	۶۳
تحلیل اثرات زیرساخت های نهادی و متغیرهای کلان اقتصادی بر تنوع صادرات ایران با استفاده از رگرسیون ریج حسین محمدی، بهزاد فکاری	۷۵
تأثیر شفافیت سود بر هزینه سرمایه و بازده اضافی (مطالعه موردی: شرکت های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران) زریرنگین تاجی، افشین هاشمی گل سفیدی	۹۵
مفهوم نهاد آب و نگاهی به تجربه اصلاحات نهاد آب در سایر کشورها پرویز بیات، محمود صبوچی، احمدعلی کیخا، محمود احمدپور، عزت اله کرمی	۱۱۵

1	Pathology of Scientific Vitality and Dynamism in Scientific and Academic Centers a Phenomenology Study Zeinab Mohammadzadeh, Keyvan Salehi
27	The Role of Organizational Factors on the Implementation of the Operational Budget for the Implementation of Article 219 of the Fifth Iran Development Plan M.Safdari Nahad, GH. Memarzade, M. Ezzati
49	Assessment of the Privatization in Iran Pertaining to the General Policies of Article 44 of Constitution (Private Sector Increment) Mohammad. H. Karim, Vahid Shaghaghi, Leila Nasri
63	The Impact of Economic Factors on Migration in Iran (Emphasis on Income and Employment Indicators) Samira Mottaqi
75	Analyzing the Effect of the Institutional Infrastructure and Macroeconomic Variables on the Diversity of Iran's Exports Using Ridge Regression Hossein Mohammadi, Behzad Fakari
95	The Effect of Transparency Profit on the Capital Cost and Additional Returns (Case Study: Companies in Tehran Stock Exchange) Zarir Negintaji, Afshin Hashemi Golsefidi
115	Concept of Water Institution and Take a Look at the Experiences in Water Institutional Reforms in Different Countries P. Bayat, M. Sabuh, A. Keikha, M. Ahmadpour Borazjani, E.Karami