

Basic strategy for privatization in Iran

Mohammad Yaghoubi

Corresponding Author, MA. Student in Economics, Economics Dep, Imam Sadiq University, Tehran, Iran. Mo.yaghoubi76@gmail.com

Vahid Seyfi

MA. Student in Economics, Economics Dep, Imam Sadiq University, Tehran, Iran.
vahidseyfi15@yahoo.com

Mahdi Sadeghi Shahdani

Associate Prof. of Economics, Economics Dep, Imam Sadiq University, Tehran, Iran.
sadeghi@isu.ac.ir

Abstract

Many problems after the Islamic Revolution have led to the failure of privatization policies in Iran. In this paper, we have tried to determine the basic privatization strategies in Iran by SWOT method and QSPM matrix and to consider the privatization process in the country with a long-term view. To do this, we will first answer the question of what are the strengths, weaknesses, opportunities and threats of privatization in Iran in recent years. We will answer this question by examining 72 articles and reports of privatization organizations in Iran, Turkey and Russia. Then, we provided the points extracted from the study of resources to the relevant experts in the SWOT method to estimate the importance of each of the extracted points in the privatization of the country. Finally, in order to present the main strategy for more efficient implementation of privatization in Iran, we used the experience of Turkey and Russia and prioritized the strategies using the QSPM matrix and by asking experts in this field. The results indicate that the overall strategy of the country in the implementation of privatization is defensive and strategies such as "changing the government's approach from a purely political point of view to privatization and its proper implementation with a long-term view by increasing new investments," closely monitoring regulatory bodies of privatization "and "reviewing the background of those in charge of privatization " are important privatization strategies in Iran.

Keywords: Privatization in Iran, Privatization in Turkey, Privatization in Russia, SWOT Matrix, QSPM

JEL Classification: L33, H11, O16

راهبرد اساسی خصوصی سازی در ایران^۱

محمد یعقوبی

نویسنده مسئول، دانشجوی کارشناسی ارشد، دانشگاه امام صادق(ع)، تهران، ایران
mo.yaghoubi76@gmail.com

وحید سیفی

دانشجوی کارشناسی ارشد، دانشگاه امام صادق(ع)، تهران، ایران vahidseyfi15@yahoo.com

مهدی صادقی شاهدانی

استاد تمام، عضو هیات علمی دانشکده اقتصاد دانشگاه امام صادق(ع)، تهران، ایران sadeghi@isu.ac.ir

چکیده

مشکلات اساسی زیادی پس از انقلاب اسلامی، موجب به ثمر نرسیدن سیاست‌های خصوصی سازی در ایران گردیده است. در مقاله حاضر سعی شده راهبردهای اساسی خصوصی سازی در ایران به روش SWOT و ماتریس QSPM مشخص گردد و روند خصوصی سازی در کشور با دید بلندمدت و باثبات در نظر گرفته شود. برای انجام این کار در ابتدا با استفاده از روش فراترکیب و با بررسی ۷۲ مورد مقاله و گزارش‌های سازمان‌های خصوصی سازی کشورهای ایران، ترکیه و روسیه به این پرسش پاسخ خواهیم داد که چه نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدیدی در سال‌های اخیر بر سر راه خصوصی سازی ایران قرار داشته است. سپس نکات مستخرج از مطالعه منابع را به روش SWOT در اختیار متخصصین حوزه مربوط قرار دادیم تا اهمیت هر کدام از نکات استخراجی را در خصوصی سازی کشور برآورد کنیم. در انتها به منظور ارائه راهبرد اصلی برای اجرای کارآمدتر خصوصی سازی در ایران از تجربه کشورهای ترکیه و روسیه که موانع مشابهی با خصوصی سازی کشورمان داشته‌اند، استفاده کرده و به وسیله ماتریس QSPM و با پرسش از متخصصین این حوزه راهبردها را اولویت بندی کردیم. نتایج، حاکی از آن است که راهبرد کلی کشور در اجرای خصوصی سازی، تدافعی بوده و راهبردهای تغییر رویکرد دولت از نگاه صرفاً سیاسی به خصوصی سازی و اجرای صحیح آن با نگاه بلندمدت با افزایش سرمایه گذاری‌های جدید، نظارت دقیق نهادهای نظارتی بر جلسات و روند اجرای خصوصی سازی و بررسی سابقه افراد متصدی خصوصی سازی، راهبردهای مهم خصوصی سازی در ایران محسوب می‌شوند.

واژه‌های کلیدی: خصوصی سازی در ایران، خصوصی سازی در ترکیه، خصوصی سازی در

روسیه، ماتریس SWOT، ماتریس QSPM

طبقه بندی JEL: L33, H11, O16

تاریخ دریافت: ۹۹/۰۶/۰۴ تاریخ بازبینی: ۹۹/۱۱/۲۱ تاریخ پذیرش: ۰۰/۰۵/۲۷

فصلنامه راهبرد اقتصادی، سال ۱۰، شماره ۲، تابستان ۱۴۰۰، صص ۲۱۵-۲۵۰

مقدمه

خصوصی سازی، عنصر کلیدی برنامه های اصلاح ساختار در کشورهای توسعه یافته و نیز کشورهای در حال توسعه است که هدف از اجرای آن، رسیدن به اثربخشی اقتصادی بیشتر و تسریع رشد اقتصادی می باشد. پیشینه ی فرآیند خصوصی سازی به سال ۱۹۷۰ در کشور انگلستان و دولت مارگارت تاچر^۱ برمی گردد. این جنبش بزرگ اقتصادی در جهت انتقال و کنترل عملیاتی شرکت های دولتی به بخش خصوصی در حجم گسترده ای در اواخر دهه ی ۱۹۸۰ رخ داد (آذر، ۱۳۹۰). پس از دهه ۸۰ کشورهای زیادی به سمت اجرای سیاست های خصوصی سازی رفتند و متناسب با ساختار اقتصادی هر کشوری نتایج متفاوتی از خصوصی سازی پدید آمد که می توان به تجربه موفق کشور ترکیه و تجربه ناموفق کشور روسیه در اجرای سیاست های خصوصی سازی اشاره کرد. از آنجا که سیاست های خصوصی سازی از یک دهه گذشته در کشور شروع شده و به خصوص در چند سال اخیر با اهمیت بیشتری دنبال می شود؛ برای اجرای موفق سیاست های خصوصی سازی در کشور لازم است نقاط ضعف، قوت، فرصت و تهدید خصوصی سازی کشور از زمان اجرای این سیاست ها بررسی شده و مشخص گردد تا راهبردهای متناسب با این نقاط ارائه گردد. اهداف خصوصی سازی با توجه به ویژگی های اقتصادی و موقعیت هر کشور با یکدیگر متفاوت است. هدف اصلی بهبود اوضاع و شرایط اقتصادی است، در کنار این هدف اصلی اهداف دیگری نیز می تواند وجود داشته باشد که افزایش تولید ملی و

1. Margaret Hilda Thatcher

رشد اقتصادی، کاهش کسری بودجه دولت، افزایش رقابت‌پذیری شرکت‌ها، افزایش کارایی فعالیت‌های اقتصادی و توسعه بازار سرمایه داخل از جمله این اهداف است که باعث شد خصوصی‌سازی به عنوان یکی از راهکارهای توسعه اقتصادی نام برده شود (Boubakri, 2009).

در این مقاله، پس از بیان تعریف، اهداف و مبانی نظری و شیوه مطلوب در خصوصی‌سازی اقتصادی با استفاده از روش فراترکیب و با بررسی ۷۲ مقاله و گزارش در رابطه با خصوصی‌سازی نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدیدهای خصوصی‌سازی در ایران را استخراج می‌کنیم و با استفاده از روش SWOT^۱ نقاط فوق را مورد ارزیابی قرار داده و پس از مشخص شدن راهبرد کلی، با استفاده از تجربیات خصوصی‌سازی کشورهای ترکیه و روسیه به ارائه راهبردهای فرعی می‌پردازیم. در انتها نیز برای سنجش اولویت راهبردهای فرعی، با استفاده از ماتریس QSPM^۲، راهبردها را ارزیابی و اولویت‌بندی می‌کنیم.

ادبیات نظری

طبق اصل ۴۴ قانون اساسی، نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است. بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه‌آهن و مانند این‌ها است که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است. بخش تعاونی نیز شامل شرکت‌ها و مؤسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا بر طبق ضوابط اسلامی تشکیل می‌شود بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می‌شود که مکمل فعالیت‌های اقتصادی دولتی و تعاونی است. مالکیت در این سه بخش تا جایی که از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه

-
1. Strength, Weakness, Opportunity, Threat
 2. Quantitative Strategic Planning Matrix

زیان جامعه نشود مورد حمایت قانونی جمهوری اسلامی است.

تعاریف خصوصی سازی

خصوصی سازی، وسیله‌ای برای بهبود عملکرد فعالیت‌های اقتصادی از طریق افزایش نقش نیروهای بازار است؛ در صورتی که حداقل ۵۰٪ سهام دولتی به بخش خصوصی واگذار شود

خصوصی سازی در شکل ظاهری فرایندی است که طی آن وظایف و تأسیسات بخش دولتی در هر سطحی به بخش خصوصی واگذار شود؛ اما در مفهوم حقیقی به اشاعه فرهنگی در کلیه سطوح جامعه اطلاق می‌گردد که دستگاه قانون گذاری، قضائیه، مجریه و تمامی آحاد یک کشور باور نمایند که کار مردم را باید به مردم واگذاشت (Komijani, 2009).

اهداف خصوصی سازی

خصوصی سازی به عنوان یک سیاست در دهه ۱۹۸۰ رونق گرفت تا دخالت دولت در اقتصاد را با توجه به کسری‌های بودجه دولت‌ها و نیز بهره‌وری پایین و کارایی پایین شرکت‌ها، محدود کند. با بررسی تحقیقات صورت گرفته در تجربه‌ی خصوصی سازی کشورهای گوناگون به این نتیجه می‌رسیم که همه‌ی کشورها از خصوصی سازی اهداف یکسانی را دنبال نکرده‌اند؛ اما مواردی هستند که در همه کشورها جزو اهداف مشترک به حساب می‌آید که به چند مورد از آن‌ها می‌پردازیم (قنبرپور، ۱۳۹۵):

- ۱) کاهش فعالیت دولت در اقتصاد و افزایش میزان مشارکت مردم در اقتصاد.
- ۲) افزایش درآمدهای دولت و کاهش بدهی‌های مالی دولت و کسری بودجه‌ی دولت.
- ۳) افزایش بهره‌وری و بازدهی بخش‌های تولیدی اقتصادی.
- ۴) توسعه بازار سرمایه کشور.

شیوه مطلوب خصوصی سازی

شیوه مطلوب خصوصی سازی باید به نحوی باشد که نقاط قوت موجود در

خصوصی‌سازی کشور را تقویت نماید و از فرصت‌های موجود در خصوصی‌سازی کشور بهره‌برداری نماید و از طرفی نقاط ضعف و تهدید موجود این فرآیند، پوشش داده شوند. موفقیت برنامه خصوصی‌سازی و اجرای کارآمد آن، مرهون توسعه زیرساخت‌های نهادی و مقرراتی و رویه‌های جاری بازار است که از آن جمله می‌توان به ارتقای سیستم‌های نرم‌افزاری و سخت‌افزاری، ایجاد نهادهای تسهیل‌کننده معامله‌های اوراق بهادار از جمله سپرده‌گذاری اوراق بهادار و تدوین قوانین و مقررات جدید اشاره کرد؛ به عبارت دیگر، خصوصی‌سازی، بورس اوراق بهادار را به توسعه زیرساخت‌هایی مجبور می‌کند که برای گسترش و توسعه بازار در درجه اول اهمیت قرار دارند. مقررات‌زدایی از اقتصاد ملی، از طرق مختلف به گسترش بازار سرمایه منجر می‌شود که مهم‌ترین آن افزایش تعداد شرکت‌های پذیرفته شده در بورس است. این سیاست با حذف یا تسهیل مقررات خاص و گاه سخت حاکم بر شرکت‌های دولتی و تعمیم قوانین جاری تجاری بر شرکت‌های یاد شده، باعث می‌شود شرکت‌های بیشتری از امکان پذیرش در بورس برخوردار شوند (اسکندری، ۱۳۹۸).

دولت‌ها برای پیشبرد اهداف اقتصادی، سیاسی و اجتماعی خود به مداخله در بازار روی می‌آورند تا با مدیریت آن به اهداف خود نائل گردند. در کشورهای در حال توسعه، دولت‌ها برای افزایش ظرفیت مدیریتی و اداری خود بیش از حد اهتمام می‌ورزند که نهایتاً منجر به عملکرد نامطلوب در این حوزه‌ها شده و کارایی اقتصادی را کاهش می‌دهد. خصوصی‌سازی ایده‌آل می‌تواند با کاهش بار مدیریتی دولت، به آن اجازه دهد با استفاده منابع مالی، مدیریتی و نیروی انسانی متخصص، به وظایف اصلی خود بپردازد (صمصامی، ۱۳۸۹). لذا خصوصی‌سازی باید به نحوی باشد که علاوه بر انتقال مالکیت، انتقال مدیریت نیز صورت گیرد تا بتوان به اهداف اصلی خصوصی‌سازی از جمله افزایش کارایی اقتصادی نائل آمد.

پیشینه تحقیق

در بررسی مطالعات تجربی، به رابطه بین خصوصی‌سازی و تأثیرات آن بر متغیرهای خرد و کلان اقتصادی می‌پردازیم.

مگینسون و نتر^۱ (۲۰۰۱) در مقاله خود تحت عنوان «از دولت تا بازار: بررسی مطالعات تجربی خصوصی سازی» بیان می کنند که خصوصی سازی در سی سال اخیر به طور معناداری از نقش بنگاه های دولتی در بسیاری از کشورها کاسته است. این کاهش بیشتر در کشورهای در حال توسعه، طی دهه ۱۹۹۰ رخ داده است. سهم بنگاه های دولتی از GDP^۲ جهانی از ۱۰ درصد در سال ۱۹۷۹، به کمتر از ۶ درصد در سال ۲۰۰۱ رسیده است.

عمران محمد^۳ (۲۰۰۷) در مقاله «خصوصی سازی، مالکیت دولت و عملکرد بانک ها در مصر»، عملکرد مالی و عملیاتی بانک های مصری را پس از خصوصی شدن بررسی کرد. او به شواهدی قوی، دست یافت که عملکرد بانک های خصوصی شده بهبود یافته و سطح توسعه متناسب با درصد مالکیت خصوصی تغییر می کند. هرچه مالکیت خصوصی گسترش یابد، پیشرفت نیز بیشتر خواهد شد.

ال قو داه و همکاران^۴ (۲۰۱۱) در مقاله «عملکرد کارایی و ارزش بازار شرکت های خصوصی سازی شده اردنی: تجزیه و تحلیل اثرات ثابت و تصادفی» تأثیر خصوصی سازی را روی کارایی عملیاتی و عملکرد شرکت با استفاده از ۲۳ شرکت خصوصی شده اردنی در طول سال های ۱۹۹۲-۲۰۰۵ بررسی کرد. وی برای ارزیابی کارایی عملیاتی از نسبت گردش دارایی های ثابت و برای عملکرد از نسبت قیمت بازار سهم بر ارزش دفتری استفاده کرد. نتایج تحقیقات نشان داد که خصوصی سازی تأثیر مثبت و معناداری بر کارایی عملیات شرکت های خصوصی شده و عملکرد آن ها دارد.

آقاجانی معمار و نصیری اقدم (۱۳۹۶) در مقاله ی خود تحت عنوان تعارض بین کارایی در خصوصی سازی با هدف تعقیب کسب درآمد به این نتیجه می رسند که دولت برای کسب درآمد از طریق فروش شرکت های دولتی به بخش خصوصی

1. Megginson, M. Netter

2. Gross domestic product

3. Omran, M.

4. Al Qudah, Ali. Mustafa. Abdullah.

موجب انحراف اثرگذاری سیاست خصوصی سازی بر اقتصاد کشور می شود و لذا هیچ گونه بهبود و کارایی در شرکت های خصوصی شده را شاهد نیستیم. به منظور داشتن دید جامع و سیاست گذاری های باثبات و بلندمدت و در عین حال منعطف در خصوصی سازی جمهوری اسلامی ایران، مقاله حاضر با استفاده از روش SWOT و نیز روش فراترکیب در پی پاسخ دادن به این سؤال است که نقاط قوت، فرصت، ضعف و تهدید در خصوصی سازی کشور چه می باشند و پس از مشخص شدن این نقاط، بر مبنای آن ها و با استفاده از تجربه کشورهای ترکیه و روسیه در خصوصی سازی که موانع مشابهی با خصوصی سازی در ایران داشته اند، راهبردهای اساسی خصوصی سازی در جمهوری اسلامی ایران بیان و با استفاده از ماتریس QSPM اولویت بندی می شود.

روش تحقیق

در پژوهش حاضر، سعی داریم علاوه بر مشخص نمودن نقاط ضعف، قوت، فرصت و تهدیدهای خصوصی سازی ایران، بتوانیم این نقاط استخراجی را مورد ارزیابی قرار داده و راهبردهای مقابله با آن را نیز بیان کنیم.

برای انجام این مقصود از روش SWOT بهره گرفته شده است. مدل تحلیلی راهبردی SWOT به بررسی عوامل داخلی (نقاط قوت و ضعف) و عوامل خارجی (نقاط فرصت و تهدید) می پردازد. این نقاط به صورت ماتریسی منظم و در قالب عناوین مشخص مورد ارزیابی متخصصین حوزه قرار داده شده و وزن دهی عوامل صورت می گیرد که نتیجه آن مشخص شدن استراتژی اصلی سازمان، نهاد یا سیاست گذار بخش مربوطه می باشد. برای این کار از روش فراترکیب کمک گرفته شده است. در این روش، پژوهش های مشابهی که در زمینه مورد نظر ما وجود دارد و هرکدام از زوایای مختلفی به موضوع توجه کرده اند و نتایج متفاوتی داشته است؛ مورد بررسی قرار می گیرد و درصدد رسیدن به دیدگاه منسجم تری درباره موضوع موردتحقیق با استفاده از ترکیب پژوهش های مختلف می باشد (سیدی، ۱۳۹۸).

برای تکمیل فرایند سیاست گذاری و اولویت دهی راهبردهای فرعی که نقشه

راه سازمان، نهاد یا سیاست گذار حوزه مربوطه قرار گیرد؛ از ماتریس QSPM استفاده می شود. به وسیله این ماتریس، متخصصین حوزه به راهبردهای فرعی بر اساس ضرایب به دست آمده از ماتریس SWOT نمره جذابیت می دهند. این وزن دهی و نمره دهی بر اساس میزان مطابقت هر یک از راهبردها با هر یک از نقاط قوت، ضعف، تهدید و فرصت انجام می شود (صادقی ۱۳۹۸).

نحوه نمره دهی در ماتریس ارزیابی عوامل داخلی و ماتریس ارزیابی عوامل خارجی به صورت جدول ۱ است:

جدول ۱. نحوه نمره دهی در ماتریس ارزیابی عوامل داخلی و خارجی

| نمره | عوامل خارجی | عوامل داخلی |
|------|--------------|-------------|
| ۴ | فرصت جدی | قوت جدی |
| ۳ | فرصت معمولی | قوت معمولی |
| ۲ | تهدید معمولی | ضعف معمولی |
| ۱ | تهدید جدی | ضعف جدی |

مأخذ: محاسبات تحقیق

در پژوهش حاضر برای تشکیل ماتریس SWOT و پیدا کردن نقاط قوت، فرصت، ضعف و تهدید از روش فراترکیب کمک گرفته شده است که به موجب آن از ۵۴ منبع فارسی و ۱۸ منبع خارجی استفاده شده است. با توجه به هم پوشانی معیارهای مورد بررسی قرار گرفته در مقالات مختلف و معیارهای مدنظر محققین در رابطه با خصوصی سازی در ایران و تجربیات خصوصی سازی کشورهای ترکیه و روسیه، ماتریس فوق برای مشخص شدن اهمیت هر کدام از نقاط فوق الذکر در اختیار متخصصین حوزه خصوصی سازی قرار گرفت.

پس از مشخص شدن اهمیت هر کدام از نقاط قوت، فرصت، تهدید و ضعف خصوصی سازی ایران و مشخص شدن راهبرد کلی که راهبرد تدافعی می باشد، به ارزیابی جذابیت راهبردهای فرعی که از طریق نتایج ماتریس SWOT به دست آمده بود، می پردازیم. برای ارزیابی جذابیت راهبردها، ماتریس QSPM در اختیار افراد فوق الذکر قرار گرفته و با نمره دهی از ۱ تا ۴ بر اساس تطابق هر یک از نقاط مختلف با راهبرد مورد نظر، جذابیت راهبردهای فرعی خصوصی سازی جمهوری

اسلامی ایران مشخص گردید.

موانع خصوصی سازی در ایران

طبق توضیحات قبلی کار را با شناسایی نقاط ضعف و تهدید (موانع) خصوصی سازی در ایران شروع می‌کنیم. اگر نگاهی اجمالی به تاریخچه خصوصی سازی در ایران بیندازیم متوجه خواهیم شد که همواره موانعی جدی پیش روی خصوصی سازی کشورمان وجود داشته است. طبق یک دسته‌بندی بر مبنای روش فراترکیب از پایش ۷۲ مقاله، می‌توان این موانع را در پنج گروه اقتصادی، سیاسی، حقوقی، فرهنگی و اجتماعی قرار داد. می‌توان گفت اغلب موانع اقتصادی، سیاسی و حقوقی از جنس ضعف و اغلب موانع فرهنگی و اجتماعی از جنس تهدید هستند.

موانع اقتصادی

موانع اقتصادی از مهم‌ترین موانع پیشروی خصوصی سازی محسوب می‌شوند که از جمله این موارد می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- نبود برنامه منظم و منسجم برای بررسی وضع خریداران سهام و گزینش آن‌ها بر پایه توان کارآفرینی و قابلیت‌های مدیریتی، مالی، تولیدی و صنعتی که باعث می‌شود فرایند خصوصی سازی به درستی انجام نشود و اموال دولتی به دست افرادی بیفتد که توان مدیریت آن را ندارند و تنها به فکر سودجویی و منافع شخصی خود هستند (مرادی، ۱۳۸۴).

- تحولات اقتصادی، نبود ثبات اقتصادی و نوسانات ارزی باعث می‌شود که افراد انگیزه‌ای برای فعالیت در بخش خصوصی نداشته باشند چراکه با وجود تورم بالا و نبود ثبات و امنیت اقتصادی افراد نمی‌توانند برای فعالیت‌های تولیدی خود برنامه‌ریزی کنند و ریسک تولید بالا می‌رود.

- نداشتن بازار مالی مستقل برای بخش خصوصی مانعی بسیار جدی برای خصوصی سازی محسوب می‌شود چراکه بنگاه‌های خصوصی برای شروع و همچنین ادامه حیات خود نیاز به تأمین مالی از سوی بانک‌ها و نهادهای مالی

خصوصی دارند.

- جذب سرمایه‌های بخش خصوصی در فعالیت‌های نامولد و پربازده باعث شده تا خصوصی سازی نتواند به طور قابل ملاحظه‌ای به رونق تولید کمک کند.
- وابستگی فرایندهای تولیدی به ارز که موجب دخالت دولت با اتخاذ سیاست‌های ارزی مختلف در امور شرکت‌های خصوصی می‌شود. این مشکل باعث می‌شود تا بخش خصوصی نتواند برای فعالیت‌های خود به طور مستقل برنامه‌ریزی کند (دادجوی توکلی، ۱۳۸۳).
- وابستگی دولت به نفت باعث می‌شود تا منابع مالی خود را از محل فروش نفت تأمین کند و ضعف‌ها و ناکارآمدی‌های خود را با درآمدهای نفتی پوشاند و در نتیجه اعتقاد به توسعه‌ی بخش خصوصی نداشته باشد (کاظم‌زاده، ۱۳۸۸).
- تعیین نحوه صحیح خصوصی سازی از نظر دوره زمانی بسیار مهم است چراکه باید با توجه به شرایط اقتصادی که در آن قرار داریم نحوه صحیح خصوصی سازی را انتخاب نمود اینکه خصوصی سازی به صورت تدریجی انجام شود یا به صورت انفجاری بسیار مهم است و عدم توجه به این مسئله می‌تواند بنگاه‌های خصوصی را پس از واگذاری به مرز ورشکستگی بکشاند (دینی ترکمانی، ۱۳۸۲).

موانع سیاسی

- تغییر دولت و در نتیجه تغییر در سیاست‌هایی که دولت نسبت به بخش خصوصی اتخاذ می‌کند به سبب عدم وجود اساسنامه‌ای ثابت در مورد خصوصی سازی، مانعی جدی برای آن محسوب می‌شود چرا که موجب بی‌ثباتی بخش خصوصی می‌گردد.
- ترجیح ملاحظات سیاسی بر ملاحظات فنی و نتیجه‌گرایی دولت‌ها باعث می‌شود که سیاست‌های خصوصی سازی را که برخی اوقات در راستای منافع سیاسی دولت نیست به درستی پیاده نکنند (مهربانفر، ۱۳۹۵).
- استبدادطلبی تدوین کنندگان قانون باعث می‌شود که قوانین طوری تنظیم شوند که خصوصی سازی را با چالش‌های زیادی مواجه کنند.

• ناکارآمدی دولت که می‌تواند منشأ تمامی مشکلات قبلی باشد و بر خصوصی‌سازی تأثیر قابل ملاحظه‌ای بگذارد (فردرو، ۱۳۸۵).

موانع حقوقی

• به کار گرفتن خود سازمان‌های پوشش‌دهنده برای واگذاری سهام (تفکیک نشدن مدیریت شرکت‌ها و مدیریت فرایند خصوصی‌سازی). این شیوه به علت تضادی که با منافع این سازمان‌ها دارد، مانعی اساسی در راه اجرای درست سیاست خصوصی‌سازی شناخته می‌شود (مرادی، ۱۳۸۴).

• نبود شفافیت و رقابت در واگذاری‌ها (وجود رانت اقتصادی-اطلاعاتی در مرحله اجرایی) در حالی که می‌توان گفت موفقیت سیاست خصوصی‌سازی در گرو فضای رقابتی است که سیاست در آن اجرا می‌شود (مهربانفر، ۱۳۹۵ و مرادی، ۱۳۸۴).

• نبود نظارت بر مراحل گوناگون واگذاری به ویژه پس از واگذاری به بخش خصوصی برای مطمئن شدن از ادامه یافتن فعالیت، حفظ اشتغال، افزایش سرمایه‌گذاری و در مجموع افزایش کارایی اقتصادی. کارنامه سازمان‌های بزرگ واگذارکننده، نشان‌دهنده آمار و اطلاعاتی درباره‌ی کارکرد اقتصادی شرکت‌های واگذار شده در سال‌های پس از واگذاری نیست. این مشکل در مورد واگذاری‌های خارج از بورس شدت بیشتری دارد. نبود جامع‌نگری در واگذاری‌ها و تمرکز آن‌ها در چند سازمان که شرکت‌های تحت پوشش آن‌ها بیشتر مصادره‌ای است.

• وجود ناهماهنگی، ناسازگاری و بی‌ثباتی روش‌ها در تهیه و تدوین قوانین، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های فرایند خصوصی‌سازی. برای نمونه، تصویب قانون واگذاری به ایثارگران و کارگران در سال ۱۳۷۳، به سبب ناهمخوانی با دیگر قوانین و تغییر هدف‌ها و چارچوب کلی اجرای سیاست خصوصی‌سازی، به جای آسان کردن روند آن، خود به صورت عاملی بازدارنده درآمد و سبب رکود و کندی فرایند خصوصی‌سازی شد (مرادی، ۱۳۸۴).

• تعیین نحوه صحیح خصوصی‌سازی از نظر شیوه واگذاری، واگذاری

مالکیت بنگاه‌های دولتی و عمومی به بخش خصوصی، واگذاری جزئی یا کلی بنگاه‌ها، واگذاری به اشکال مختلف چون مزایده، عرضه به عموم از طریق بازار سهام و عرضه نیروی کار بنگاه‌ها از جمله مسائلی است که مورد به مورد باید بررسی شود (دینی ترکمانی، ۱۳۸۲).

- تعدد و پراکندگی قوانین اجرایی و فقدان قانون منسجم که موجب شکست خصوصی سازی می‌شود. فقدان سیستم تأمین اجتماعی برای تحت پوشش بیمه قرار دادن کارگران بخش خصوصی از مشکلات مهم خصوصی سازی محسوب می‌شود (مهربانفر، ۱۳۹۵).

- نبود یک بانک اطلاعاتی برای گردآوری اطلاعات و اطلاع‌رسانی درباره‌ی مراحل گوناگون واگذاری. این مشکل امکان کار پژوهشی دقیق و علمی در زمینه سیاست‌گذاری را از میان برده است و ضعف اطلاعاتی به عنوان مشکلی کلیدی در ارزیابی جریان خصوصی سازی مطرح است (مرادی، ۱۳۸۴).

موانع فرهنگی

- ترس مدیران از تغییر باعث می‌شود تا به سمت فعالیت‌هایی بخش خصوصی که از ریسک بیشتری نسبت به بخش دولتی برخوردار است نروند.

- نبود عزم ملی برای خصوصی سازی را شاید بتوان یکی از موانع فرهنگی مهم دانست که عدم توجه رسانه‌ها نظیر تلویزیون و روزنامه‌ها به خصوصی سازی باعث فقدان این عزم ملی شده است.

- پیچیدگی مسئولیت و نداشتن تجربه کافی افراد باعث شده تا مدیران دولتی نتوانند به راحتی افرادی شایسته را برای تصدی‌گری در برخی صنایع انتخاب کنند و بتوانند آن صنایع را به بخش خصوصی واگذار کنند (مهربانفر، ۱۳۹۵).

- مقاومت مدیران و کارکنان واحدهای مشمول خصوصی سازی در برابر خصوصی شدن خود یک مانع محسوب می‌شود. این مقاومت بیشتر به دلیل عدم ثبات اقتصادی کشور، ریسک بالا و ترس از آینده اقتصادی کشور به وجود آمده است (کاظم‌زاده، ۱۳۸۸).

موانع اجتماعی

- تعارض ارزشی میان دولت و جامعه می‌تواند مانعی برای خصوصی‌سازی تلقی شود چراکه حتی اگر مردم هم خصوصی‌سازی را به عنوان یک ارزش تلقی کنند، دولت به عنوان متولی این امر خصوصی‌سازی را ارزشمند نمی‌داند. عکس این موضوع نیز صادق است یعنی اگر همراهی جامعه با دولت برای خصوصی‌سازی وجود نداشته باشد این مهم حاصل نمی‌شود (فردرو، ۱۳۸۵).
- آمارسازی مجریان به موجب اقتناع افکار عمومی مشکل بزرگ برای خصوصی‌سازی است. چراکه آمارهای مربوط به این حوزه بیشتر شبیه واقعیت است تا خود واقعیت.
- انتظارات خوش‌بینانه غیرواقعی و چشم‌اندازهای غیرواقعی که ترسیم شدند، منجر نشدند که واقعیت رخ ندهد. واقعیت همان عدم موفقیت برنامه‌ها و خط و مشی‌ها و اصل ۴۴ بود (مهربانفر، ۱۳۹۵).

نقاط قوت و فرصت خصوصی‌سازی در ایران

فرایند خصوصی‌سازی در ایران کارنامه قابل قبولی نداشته است. با این حال ما در کشور، قوت‌ها و فرصت‌هایی داریم که می‌توان از آن‌ها برای بهبود وضعیت خصوصی‌سازی در ایران استفاده نمود. در ادامه به برخی از نقاط قوت و فرصت خصوصی‌سازی در ایران اشاره می‌شود:

• استفاده از ظرفیت سازمان بورس و اوراق بهادار در پیاده‌سازی راحت‌تر و شفاف‌تر

سیاست‌های خصوصی‌سازی در کشور:

بر اساس بررسی گزارش‌های سازمان خصوصی‌سازی کشور، در ارزیابی ۵۰ شرکت واگذارشده، ۲۶ شرکت از طریق مذاکره، ۱۳ شرکت از طریق فرابورس، ۷ شرکت از طریق بورس و ۴ شرکت نیز از طریق مزایده واگذار شده است. در مجموع ارزیابی این شرکت‌ها پس از واگذاری، نشان‌دهنده این واقعیت است که بر اساس شاخص‌های سودسازی، نسبت‌های بدهی، بهره‌وری، اشتغال، توسعه و سرمایه شرکت‌هایی که در فرابورس و بورس واگذار شده‌اند؛ عملکرد بهتری در

مقابل شرکت هایی که از طریق مزایده و مذاکره واگذار شده اند، دارند (گزارش سازمان خصوصی سازی، ۱۳۹۶).

• **بررسی راهبردهای کشورهای موفق در خصوصی سازی بخش های مختلف:**

در کشورهای اروپای شرقی، خصوصی سازی با هدف گذر از اقتصاد متمرکز و دستوری به اقتصاد آزاد انجام می شود. در این کشورها، خصوصی سازی در گرو تحولات ساختاری گسترده از ابعاد حقوقی و سیاسی است. به عنوان مثال می توان به عملکرد و نقاط قوت خصوصی سازی کشور روسیه در ابعاد مختلف خصوصی سازی از جمله استفاده از ظرفیت های سرمایه گذاری های خارجی در واگذاری شرکت های مختلف به بخش خصوصی اشاره کرد. برای استفاده بیشتر از تجربیات کشورهای موفق در امر خصوص سازی استفاده از ظرفیت های پژوهشی نیروهای جوان و نخبه کشور می تواند بسیار راهگشا باشد (مرادی، ۱۳۸۴).

• **افزایش آگاهی نسبی شهروندان از خصوصی سازی شرکت های مختلف و حمایت عموم جامعه و جامعه نخبگانی از سیاست های خصوصی سازی:**

به وسیله تبلیغات روزافزون رسانه های داخلی در خصوصی سازی شرکت های دولتی و نیز برخورداری از شفافیت های قابل قبول در وضعیت صورت های مالی شرکت ها و مشخص کردن وضعیت کلی و جزئی شرکت ها می توان امر خصوصی سازی شرکت های دولتی را سرعت بخشید.

• **به کارگیری نیروهای آشنا با صنایع مختلف و وضعیت دقیق شرکت های خصوصی سازی در مزایده ها و مذاکرات خصوصی سازی:**

برای بهبود عملکرد شرکت خصوصی سازی شده پس از واگذاری، بایستی قبل از واگذاری شرکت، این اصل را مهم شمرد تا از واگذاری شرکت های زیان ده یا غیرکارا به همان مدیران قبلی یا واسطه های مدیران قبلی و نیز از واگذاری شرکت های دولتی به سایر بخش ها و نهادهایی که از کارنامه و عملکرد مالی شفاف و دارایی های واقعی کافی برخوردار نمی باشند؛ پرهیز کرد که این امر با به

کارگیری نیروهای متعهد و متخصص در مزایده‌ها و مذاکرات خصوصی‌سازی انجام می‌پذیرد (کاظم‌زاده، ۱۳۸۶).

• بهبود عملکرد دیپلماسی اقتصادی:

یکی از زمینه‌های افزایش دیپلماسی اقتصادی و بهبود روابط با سایر کشورها بخصوص همسایگان در مشارکت دادن پروژه‌های دولتی است که دولت به تنهایی توانایی بهره‌برداری از آن‌ها را در مدت زمان کمتری ندارد. از جمله این پروژه‌ها می‌توان به پروژه‌های صنایع بالادستی نفت و گاز اشاره کرد که می‌توانند از سودآوری مناسبی در صورت بهره‌برداری برای کشور برخوردار باشند. برای این امر با استفاده از دیپلماسی اقتصادی می‌توان از سرمایه‌گذاری‌های خارجی استفاده کرد و با خصوصی‌سازی بخش‌هایی از این پروژه‌ها با درصدهای اقتصادی به نفع کشور این صنایع را رونق بخشید (نعمتی، ۱۳۸۴).

• تأسیس و توسعه واحدهای مشاوره سرمایه‌گذاری با تمرکز بر سهامداری در بورس:

از راه‌های مهم مشارکت دادن مردم در اقتصاد کشور و افزایش مسئولیت‌پذیری مردم نسبت به اقتصاد و تولید کشور، امر سرمایه‌گذاری مردم در شرکت‌های فعال اقتصادی کشور می‌باشد که سهل‌ترین راه ممکن از طریق سرمایه‌گذاری در شرکت‌های مولد و سودده در بورس و فرابورس می‌باشد. برای این کار نیاز به واحدهای مشاوره سرمایه‌گذاری می‌باشد تا هم سرمایه را به سمت واحدهای مولد و سودده و فعال اقتصادی کشور بکشاند و هم موجب حفظ سرمایه مردم بعلاوه سود حاصل از سهامداری بیانجامد. از دیگر آثار مهم این پدیده، مقوم‌تر کردن بازار ثانویه برای بازار اولیه است تا راه خصوصی‌سازی شرکت‌ها از طریق بازار سرمایه آسان‌تر شود (حشمتی مولایی، ۱۳۸۶).

اجرای مدل

به منظور ارائه راهبرد برای خصوصی‌سازی در ایران به سراغ مدل SWOT می‌رویم تا مهم‌ترین راهبردها را شناسایی کرده و سپس آن‌ها را توسط ماتریس QSPM ارزیابی می‌کنیم. همان‌طور که در روش تحقیق مقاله در رابطه با مدل SWOT

توضیح داده شد؛ ابتدا باید ماتریس ارزیابی عوامل داخلی (نقاط قوت و ضعف) و ماتریس ارزیابی عوامل خارجی (نقاط فرصت و تهدید) را شناسایی کنیم و پس از آن راهبردهای مورد نظر را یافته و بر اساس ماتریس QSPM آن‌ها را اولویت‌بندی نماییم.

ماتریس ارزیابی عوامل داخلی (IFE)

بر اساس روش فراترکیب و از پایش ۷۲ مقاله در مجموع ۳ نقطه قوت و ۱۶ نقطه ضعف برای خصوصی سازی در ایران شناسایی شد. اینک بر مبنای نقاط قوت و ضعف شناسایی شده ماتریس ارزیابی عوامل داخلی^(۱) به دست آمده است. بر اساس ضرایب و محاسبه نمرات که از حاصل ضرب ضریب در رتبه به دست آمده است، مهم‌ترین نقاط قوت خصوصی در ایران عبارت‌اند از: ظرفیت بازار سرمایه برای اجرای بهتر و شفاف‌تر سیاست‌های خصوصی سازی و نیروی کار جوان، نخبه و اجرای بهتر و شفاف‌تر سیاست‌های خصوصی سازی و نیروی کار جوان، نخبه و آشنا با صنایع مختلف به منظور ارتقاء سطح خصوصی سازی کشور. همچنین اغلب نقاط ضعف ذکر شده در ماتریس مهم شناسایی شده‌اند.

جدول ۲. ماتریس ارزیابی عوامل داخلی خصوصی سازی در ایران (IFE)

| ردیف | نقاط قوت خصوصی سازی در ایران | ضریب | رتبه | نمره |
|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|------|----------|
| 1 | ظرفیت بازار سرمایه برای اجرای بهتر و شفاف‌تر سیاست‌های خصوصی سازی | 0/137931 | 4 | 0/551724 |
| 2 | نیروی کار جوان، نخبه و آشنا با صنایع مختلف به منظور ارتقاء سطح خصوصی سازی کشور | 0/137931 | 4 | 0/551724 |
| 3 | ظرفیت رسانه‌ای بالا برای افزایش آگاهی نسبی شهروندان از خصوصی سازی در بخش‌های مختلف | 0/103448 | 3 | 0/310345 |
| | جمع کل نقاط قوت | 0/37931 | 11 | 1/413793 |
| نقاط ضعف خصوصی سازی در ایران | | | | |
| 1 | نبود برنامه منظم و منسجم برای بررسی وضع خریداران سهام و گزینش آن‌ها بر پایه توان کارآفرینی و قابلیت‌های مدیریتی، مالی، تولیدی و صنعتی | 0/034483 | 1 | 0/034483 |
| 2 | نداشتن بازار مالی مستقل برای بخش خصوصی و ضعف اجرایی آن | 0/034483 | 1 | 0/034483 |
| 3 | جذب سرمایه‌های بخش خصوصی در فعالیت‌های نامولد و پربازده | 0/034483 | 1 | 0/034483 |
| 4 | عدم توجه به تعیین نحوه صحیح خصوصی سازی از نظر دوره زمانی (تدریجی یا انفجاری) | 0/068966 | 2 | 0/137931 |
| 5 | ترجیح ملاحظات سیاسی بر ملاحظات فنی و نتیجه گرایی | 0/034483 | 1 | 0/034483 |
| 6 | استبدادطلبی تدوین کنندگان قانون | 0/034483 | 1 | 0/034483 |
| 7 | ناکارآمدی دولت | 0/034483 | 1 | 0/034483 |
| 8 | به کار گرفتن خود سازمان‌های پوشش دهنده برای واگذاری سهام | 0/034483 | 1 | 0/034483 |
| 9 | نبود شفافیت و رقابت در واگذاری‌ها | 0/034483 | 1 | 0/034483 |

| | | | | |
|----------|----|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 0/034483 | 1 | 0/034483 | نبود نظارت بر مراحل گوناگون واگذاری به ویژه پس از واگذاری به بخش خصوصی | 10 |
| 0/034483 | 1 | 0/034483 | نبود جامع‌نگری در واگذاری‌ها و تمرکز آن‌ها در چند سازمان که شرکت‌های تحت پوشش آن‌ها بیشتر مصادره‌ای است | 11 |
| 0/034483 | 1 | 0/034483 | وجود ناهماهنگی، ناسازگاری و بی‌ثباتی روش‌ها در تهیه و تدوین قوانین، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های فرایند خصوصی‌سازی | 12 |
| 0/034483 | 1 | 0/034483 | عدم توجه به تعیین نحوه صحیح خصوصی‌سازی از نظر شیوه واگذاری (کلی یا جزئی) | 13 |
| 0/034483 | 1 | 0/034483 | فقدان سیستم تأمین اجتماعی برای تحت پوشش بیمه قرار دادن کارگران بخش خصوصی | 14 |
| 0/034483 | 1 | 0/034483 | تعدد و پراکندگی قوانین اجرایی و فقدان قانون منسجم | 15 |
| 0/137931 | 2 | 0/068966 | نبود یک بانک اطلاعاتی برای گردآوری اطلاعات و اطلاع‌رسانی درباره‌ی مراحل گوناگون واگذاری | 16 |
| 0/758621 | 18 | 0/62069 | جمع کل نقاط ضعف | |
| 2/172414 | 29 | 1 | جمع کل نقاط قوت و ضعف | |

مأخذ: محاسبات تحقیق

ماتریس ارزیابی عوامل خارجی (EFE)

بر اساس روش فراترکیب و از پایش ۷۲ مقاله برای خصوصی‌سازی در ایران ۴ فرصت و ۱۲ تهدید به دست آمد. بر همین اساس ماتریس ارزیابی عوامل خارجی^(۳) شناسایی شده است. بر مبنای ضرایب و محاسبه نمرات از این ماتریس مهم‌ترین فرصت‌های خصوصی‌سازی در ایران عبارت‌اند از: استفاده از نیروی جوان و نخبه به منظور انجام فعالیت‌های پژوهشی در زمینه خصوصی‌سازی و هم‌چنین بررسی راهبردهای کشورهای موفق در خصوصی‌سازی در بخش‌های مختلف به منظور پیاده‌سازی در کشور و صحت‌سنجی اعتبار افراد برای واگذاری شرکت‌های دولتی بر اساس دانش و توانایی‌های آن‌ها در صنعت مورد نظر با توجه به ظرفیت بالای کشور در زمینه نیروی کار جوان، خلاق و باتجربه در صنایع مختلف. هم‌چنین بسیاری از تهدیدهای به دست آمده مهم شناسایی شده‌اند.

جدول ۳. ماتریس ارزیابی عوامل خارجی خصوصی سازی در ایران (EEF)

| ردیف | فرصت‌های خصوصی سازی در ایران | ضریب | رتبه | نمره |
|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|------|----------|
| 1 | استفاده از ظرفیت دیپلماسی اقتصادی و موقعیت منطقه‌ای کشور برای جذب سرمایه خارجی به منظور ارتقاء بخش خصوصی | 0/096774 | 3 | 0/290323 |
| 2 | استفاده از نیروی جوان و نخبه به منظور انجام فعالیت‌های پژوهشی در زمینه خصوصی سازی و همچنین بررسی راهبردهای کشورهای موفق در خصوصی سازی در بخش‌های مختلف به منظور پیاده سازی در کشور | 0/129032 | 4 | 0/516129 |
| 3 | صحت سنجی اعتبار افراد برای واگذاری شرکت‌های دولتی بر اساس دانش و توانایی‌های آن‌ها در صنعت مورد نظر با توجه به ظرفیت بالای کشور در زمینه نیروی کار جوان، خلاق و باتجربه در صنایع مختلف | 0/129032 | 4 | 0/516129 |
| 4 | تأسیس و توسعه واحدهای مشاوره نحوه سهامداری در بورس با توجه به ارزش ذاتی شرکت‌ها به منظور بهبود مقوم بودن بازار ثانویه برای بازار اولیه و ایجاد شفافیت و انگیزه سودآوری بیشتر برای بخش خصوصی | 0/096774 | 3 | 0/290323 |
| جمع کل فرصت‌ها | | | | |
| 1/612903 14 0/451613 | | | | |
| تهدیدهای خصوصی سازی در ایران | | | | |
| 1 | تحولات اقتصادی، نبود ثبات اقتصادی و نوسانات ارزی | 0/032258 | 1 | 0/032258 |
| 2 | وابستگی فرایندهای تولیدی به ارز که موجب دخالت دولت با اتخاذ سیاست‌های ارزی مختلف در امور شرکت‌های خصوصی می‌شود | 0/032258 | 1 | 0/032258 |
| 3 | وابستگی دولت به نفت و عدم اعتقاد کافی به توسعه بخش خصوصی | 0/032258 | 1 | 0/032258 |
| 4 | تغییر دولت و در نتیجه تغییر سیاست‌ها | 0/032258 | 1 | 0/032258 |
| 5 | ترس مدیران از تغییر | 0/064516 | 2 | 0/129032 |
| 6 | نبود عزم ملی | 0/064516 | 2 | 0/129032 |
| 7 | پيچیدگی مسئولیت کارکنان و کارمندان و نداشتن تجربه کافی | 0/064516 | 2 | 0/129032 |
| 8 | مقاومت مدیران و کارکنان واحدهای مشمول خصوصی سازی | 0/032258 | 1 | 0/032258 |
| 9 | تعارض ارزشی میان دولت و جامعه | 0/032258 | 1 | 0/032258 |
| 10 | عدم همراهی جامعه | 0/064516 | 2 | 0/129032 |
| 11 | آمارسازی مجریان | 0/032258 | 1 | 0/032258 |
| 12 | انتظارات خوش بینانه غیرواقعی | 0/064516 | 2 | 0/129032 |
| جمع کل تهدیدها | | | | |
| 0/870968 17 0/548387 | | | | |
| جمع کل فرصت‌ها و تهدیدها | | | | |
| 2/483871 31 1 | | | | |

مأخذ: محاسبات تحقیق

ماتریس SWOT

در ماتریس SWOT محور افقی نشان‌دهنده نقاط قوت و ضعف (ماتریس ارزیابی عوامل داخلی) و محور عمودی نشان‌دهنده نقاط فرصت و تهدید (ماتریس ارزیابی عوامل خارجی) است. پس از به دست آوردن ماتریس ارزیابی عوامل داخلی و خارجی خصوصی سازی در ایران، اینک به سراغ ماتریس SWOT می‌رویم. همان‌طور که مشاهده کردیم بر مبنای جمع کل نقاط قوت و ضعف حاصل از ماتریس ارزیابی عوامل داخلی خصوصی سازی در ایران (2/172414) و

جمع کل فرصت‌ها و تهدیدها حاصل از ماتریس ارزیابی عوامل خارجی خصوصی‌سازی در ایران (2/483871)، راهبرد تدافعی برای خصوصی‌سازی در ایران بر مبنای ضعف‌ها و تهدیدها انتخاب می‌شود.

| | | | |
|----------------------|------|------------------------------|-------------|
| ۱ | ۲,۱۷ | ۲,۵ | ۴ |
| راهبرد محافظه‌کارانه | | راهبرد تهاجمی ^(۳) | ۲,۵ ۲,۴۸ |
| راهبرد تدافعی | | راهبرد رقابتی | ۱ |

مأخذ: محاسبات تحقیق

حال به منظور ارائه راهبرد تدافعی فرعی برای خصوصی‌سازی در ایران به سراغ تجربه کشورهای ترکیه و روسیه می‌رویم. ترکیه و روسیه از جمله کشورهای موفق در حوزه خصوصی‌سازی می‌باشند که با برخی موانع مشابه با خصوصی‌سازی ایران مواجه بوده‌اند. ما در این بخش سعی می‌کنیم نقاط مشترک ضعف و تهدید خصوصی‌سازی در ایران را با این کشورها پیدا کنیم و با استفاده از تجربه آن‌ها برای رفع این نقاط ضعف و تهدید، راهبردهایی تدافعی را برای خصوصی‌سازی در ایران ارائه دهیم.

تجربه سایر کشورها در خصوصی‌سازی

خصوصی‌سازی در ترکیه

پس از ژانویه سال ۱۹۸۰، کشور ترکیه به تبع مشاهده اقتصاد جهانی و حرکت به سوی لیبرالیسم اقتصادی و کاهش تصدی‌گری دولت، سیاست‌گذاری کلان اقتصادی خود را شروع کرد و اهداف پوشش خسارت‌های شرکت‌های دولتی، افزایش کارایی این شرکت‌ها و نیز تأمین مالی این شرکت‌ها را دنبال نمود (Gonca, 2009).

کشور ترکیه پس از تصویب سیاست‌گذاری کلان خصوصی‌سازی و تنظیم

دوره‌های پنج‌ساله روند خصوصی سازی ۲۹۸۳ شرکت دولتی را کلید زده است و نیز تا پایان سال ۲۰۱۸، ۴۰۴۶ قانون مشخص در سیاست گذاری خصوصی سازی نوشته شده است و تا پایان سال ۲۰۱۸ توانسته به ارزش دلاری ۷۰,۲ میلیارد دلار از خصوصی سازی شرکت‌های دولتی، درآمدزایی برای دولت داشته است (T.R, Ministry of Treasury and Finance,2018).

اما اقدامات مهمی وجود دارد که موجب موفقیت خصوصی سازی کشور ترکیه در طول زمان شده است و می‌تواند در خصوصی سازی کشور ایران مورد استفاده قرار گیرد. در ادامه به بررسی برخی از این اقدامات مؤثر در خصوصی سازی می‌پردازیم.

• نبود برنامه‌ریزی زمانی مشخص و دقیق برای خصوصی سازی شرکت‌ها یا بخش‌های مشخص اقتصادی از جمله مشکلاتی بود که در دهه ۲۰۰۰ میلادی پیش روی ترکیه بوده است؛ برای رفع این مشکل پس از تشکیل سازمان خصوصی سازی، برنامه‌ها و سیاست‌های خصوصی سازی برای دوره‌های چهارساله تدوین شد؛ این الگوها در پنج بخش استراتژی‌های کلی، وضعیت موجود در بخش‌های دولتی و زیرساخت‌های موجود در این بخش‌ها، چشم‌انداز آینده و وظایفی که باید صورت گیرد، اهداف و برنامه‌ها و عملکرد سازمان به همراه همکاری‌های بین‌المللی و نظارت و ارزیابی روند خصوصی سازی تنظیم شده است (Coşkun Can Aktan,2010 & Çağrı Ozcan İsmail,2018).

• مشکل عدم توسعه یافتگی بازار سرمایه به معنای عدم توانایی آن در فروش سهام‌های منتشر شده جدید از مشکلات دیگر خصوصی سازی از طریق بازار سرمایه در ترکیه بود که موجب عدم تعادل در عرضه و تقاضای بازار شده و عدم ثبات اقتصادی را به دنبال داشت؛ بدین صورت که با عرضه سهام‌های جدید و بزرگ در بازار، منابع نقدینگی از دسترس سایر شرکت‌ها خارج شد و خصوصی سازی اثرات منفی بر بازار سرمایه گذاشت. دو راهکار موجود که برای حل این مشکل استفاده شد عبارت‌اند از: فروش تدریجی سهام منتشر شده شرکت و عرضه سهام به بازارهای سرمایه خارجی (Mathur Ike Marcellin Isaac,2015 & Ozer Ertuna,1998).

• از جمله آثار و تبعات خصوصی سازی بیکاری کوتاه مدتی است که در پی خصوصی سازی بنگاه‌ها صورت می‌گیرد؛ و از آنجایی که هدف عمده بنگاه‌های اقتصادی افزایش سود بنگاه و افزایش بهره‌وری نیروی کار می‌باشد؛ لذا پس از خصوصی سازی شرکت‌ها شاهد تعدیل نیروهای اقتصادی بسیاری از بنگاه‌ها و شرکت‌ها شدیم که برای کاستن از شیب افزایش نرخ بیکاری، با اتخاذ قوانین دستوری و سخت‌گیرانه‌ای از افزایش بیکاری تا حدودی جلوگیری شد؛ از جمله این قوانین می‌توان به تعدیل در مدت قراردادهای شرکت‌ها اشاره کرد که به صورت ۳ الی ۵ ساله بسته می‌شد. و نیز شرکت در صورت تعدیل نیروی کار، بایستی غرامت کافی به نیروی کاری تعدیل شده بپردازد و بیمه بیکاری نیز افزایش یابد (Ebru Oztum tumer,2004).

خصوصی سازی در روسیه

تجربه خصوصی سازی کشور روسیه (دهه ۱۹۹۰ میلادی) به عنوان یک تجربه شکست در اجرای سیاست‌های خصوصی سازی در بین غالب پژوهشگران اقتصادی جا، باز کرده است. پس از فروپاشی شوروی، با توجه به کمونیستی بودن سیستم اقتصادی قبلی، حرکت به سمت اقتصاد لیبرالیستی و کاهش قدرت و تصدی‌گری دولت در اقتصاد به صورت جدی آغاز شد که از ملزومات اساسی این تغییر اجرای سیاست‌های خصوصی سازی در کشور بود.

بر اساس گزارش آژانس فدرال از سال ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۶، بیش از نیمی از شرکت‌های دولتی به تعداد ۱۱۸۸۰۰ شرکت که ۷/۵۶٪ از کل واحدهایی که می‌بایست خصوصی سازی شوند، فروخته شد. در واقع عمده خصوصی سازی کشور روسیه به صورت انبوه و در این فاصله زمانی کوتاه رخ داد از طرفی، کل درآمدهای ناشی از خصوصی سازی طی سال‌های ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۶، تنها بین ۱۳٪ تا ۱۶٪ از درآمدهای بودجه فدرال را به خود اختصاص داد. (نعمتی زرگران، ۱۳۸۴)؛ اما با شروع قرن ۲۱ میلادی روند خصوصی سازی در روسیه کم‌رنگ و کندتر شده است.

بررسی خصوصی سازی روسیه از آنجایی اهمیت می‌یابد که برخی از

مشکلات تجربه شده روسیه به صورت بالقوه در مورد خصوصی سازی ایران نیز مشاهده می شود که می توان با استفاده از تجربیات این کشور، آن ها را شناسایی و از راهکارهای تجربه شده حل این مشکلات استفاده نمود. در ادامه به این مشکلات و راهکارهای استفاده شده یا موجود می پردازیم.

از جمله مشکلات مهم در روند خصوصی سازی روسیه، خصوصی سازی کلان و انبوه شرکت های دولتی به صورت سریع و یک جانبه بدون توجه به ساختار صنایع و ویژگی های آن صنایع و شرکت ها بوده است که دلیل اصلی این امر افزایش کسری های شدید دولت در پی تأمین بودجه شرکت های دولتی بود. برای حل این موضوع روسیه در دهه ۲۰۰۰ میلادی سیاست های روان سازی و تدریجی خصوصی سازی را متناسب با ساختار و ویژگی های صنایع دولتی و اولویت های کشور در پیش گرفت که نتیجه آن افزایش تجارت بین المللی کشور و افزایش شرکت های متعدد و کوچک شد (Andrei Shleifer, 1194, Dower Paul Castaneda,) (Markevich Andrei, 2014 & Goridko Nina, Robert Nizhegorodtsev, 2014).

• عدم توسعه بازار سرمایه از جمله مشکلات عمده خصوصی سازی در روسیه بود و با توجه به نیاز جامعه برای افزایش آزادی های اقتصادی در دهه ۱۹۹۰ اقدام به عرضه سهام شرکت های دولتی به صورت کوپن به مردم و کارگران این شرکت ها نمودند که درصدی از این اوراق کوپنی به صورت رایگان و درصدی از آن ها با تخفیف بین مردم منتشر می شد؛ اما با توجه به عدم آشنایی مردم با بازار سرمایه و عدم آگاهی از ارزش سهام که دولت، پایین تر از ارزش ذاتی آن ها به فروش رسانده بود، به فروش ارزان سهام خود پرداختند. در سال ۲۰۰۰ میلادی با توجه به دور شدن از فروپاشی شوروی و افزایش تدریجی آزادی های اقتصادی و آگاهی مردم، سهام شرکت های دولتی از جمله شرکت های صنایع گازی در بازار سرمایه داخلی و در بازار سرمایه بین المللی، منتشر شد (Judith McKinney, 2020).

• از جمله مشکلات مهم خصوصی سازی دهه ۱۹۹۰ میلادی روسیه، ظهور الیگارش های با عنوان انحصارگران جدید شرکت های دولتی بود. برای حل این مشکل می بایست قوانینی که در روند خصوصی سازی تصویب می شد؛ از قدرت

اجرای بالایی برخوردار می‌بود. این مشکل از طریق اتخاذ شفافیت در روند شرکت‌های خصوصی سازی شده دنبال شد و با اعلان عمومی زمان‌های برگزاری مزایده شرکت‌های عمومی و نیز عرضه سهام شرکت‌های دولتی در بازارهای سرمایه داخلی و خارجی ادامه یافت و افرادی که خواستار سهام شرکت‌های دولتی بودند؛ می‌بایست مورد تأیید کمیسیون شورای خصوصی سازی بوده و به رقابت با سایرین در مکان و زمانی مشخص می‌پرداختند (Elena Medova,2006, (Christopher Monday,2017 & Fidrmuc jarko Lidwina Gundackerae,2017).

راهبردهای تدافعی فرعی برای خصوصی سازی در ایران

حال با توجه به تجربه کشورهای ترکیه و روسیه در برخورد با موانع مشابه با خصوصی سازی ایران، بر مبنای راهبرد تدافعی (بر اساس ضعف‌ها و تهدیدها) ۶ راهبرد تدافعی فرعی برای خصوصی سازی در ایران شناسایی شد که در جدول شماره ۴ قابل مشاهده است.

۱. توسعه بازار سرمایه و خصوصی سازی کامل در مقابل خصوصی سازی ناقص برای جلوگیری از مشکلات مدیریتی:

با توسعه بازار سرمایه و اجرای خصوصی سازی به وسیله این بازار، با توجه به قوانین سازمان بورس اوراق بهادار مبنی بر اینکه شرکت‌های پذیرفته شده در بورس و فرابورس ملزم به ارائه گزارش‌های ماهانه از عملکرد شرکت هستند؛ شفافیت و رقابت بسیار بالاتر می‌رود، فرایند نظارت بر عملکرد شرکت‌ها و همچنین نظارت بر فرایند خصوصی سازی و جذب سرمایه بخش خصوصی به فعالیت‌های نامولد که از جمله ضعف‌های ما در اجرای خصوصی سازی می‌باشد تا حدی مرتفع می‌شود. همچنین می‌توانیم از نقطه قوت خود یعنی وجود بازار سرمایه با ظرفیت بالا در زمینه خصوصی سازی استفاده بسیار بهتری انجام دهیم و از فرصت تأسیس و توسعه واحدهای مشاوره نحوه سهامداری در بورس با توجه به ارزش ذاتی شرکت‌ها به منظور بهبود مقوم بودن بازار ثانویه برای بازار اولیه و ایجاد شفافیت و انگیزه سودآوری بیشتر برای بخش خصوصی استفاده کنیم. دولت

از طریق واگذاری سهام شرکت‌های خود در بازار سرمایه به بخش خصوصی به عنوان یک منبع درآمدی می‌تواند کسری بودجه خود را کاهش دهد و وابستگی بودجه خود به نفت را که سبب عدم اعتقاد کافی به توسعه بخش خصوصی می‌شود و یک تهدید به حساب می‌آید را برطرف کند.

۲. تنظیم اساسنامه جامع در اجرای خصوصی سازی، تعیین برنامه‌ها و اهداف مشخص و ایجاد روند باثبات در اجرای خصوصی سازی:

با اجرای این راهبرد می‌توان در راستای اجرای سیاست‌های بلندمدت برای خصوصی سازی گامی مؤثری برداشت؛ زیرا با تنظیم یک اساسنامه جامع می‌توان اهداف و برنامه‌های خصوصی سازی کشور را برای دوره‌های زمانی مختلف از قبیل کوتاه مدت، میان مدت و بلندمدت تنظیم نمود. یکی از مهم‌ترین آثار این سند می‌تواند غلبه بر ضعف‌هایی از جمله: وجود ناهم‌آهنگی، ناسازگاری و بی‌ثباتی روش‌ها در تهیه و تدوین آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های فرایند خصوصی سازی و تعدد و پراکندگی قوانین و نبود قانون منسجم برای خصوصی سازی باشد. همچنین یکی از مهم‌ترین تهدیدهای بخش خصوصی این است که با تغییر دولت‌ها، سیاست‌ها در قبال بخش خصوصی تغییر می‌کند؛ با تنظیم این اساسنامه می‌توان این تهدید را برطرف نمود. استفاده از ظرفیت جوانان نخبه و مستعد برای تنظیم و اجرای این اساسنامه نیز می‌تواند ما را برای استفاده از نقاط قوت و فرصت خود در زمینه خصوصی سازی یاری دهد.

۳. نظارت دقیق نهادهای نظارتی بر جلسات و روند اجرای خصوصی سازی و همچنین بررسی سابقه افراد متصدی خصوصی سازی:

این راهبرد از جمله مهم‌ترین راهبردهای فرایند خصوصی سازی در ایران محسوب می‌شود؛ زیرا با تشدید نظارت بر فرایند خصوصی سازی و بررسی سابقه افراد متصدی بخش خصوصی می‌توان ضعف‌هایی از جمله نبود شفافیت و جذب سرمایه بخش خصوصی به بخش‌های نامولد اقتصاد را کاهش داد و از تهدیدهایی از جمله آمارسازی مجریان جلوگیری کرد. همچنین می‌توانیم از قوت‌ها و

فرصت‌های خود در این زمینه مانند وجود ظرفیت جوانان باتجربه، خلاق و آشنا با صنایع مختلف بهره‌مند شویم و شرکت‌ها را واقعاً به فردی متخصص و اهل فن در آن صنعت خاص واگذار کنیم.

۴. تعریف هنجارهای قانونی جامع و قابل اجرا برای خصوصی‌سازی بخش‌های مختلف اقتصادی:

این راهبرد به تنظیم قوانین جزئی و خاص برای خصوصی‌سازی هر بخش اقتصادی متناسب با شرایط آن صنعت اشاره دارد. با اجرای این راهبرد می‌توانیم نقاط ضعف خود از جمله تعدد و پراکندگی قوانین و استبدادطلبی تصویب‌کنندگان قانون را برطرف کنیم. همچنین می‌توانیم به واسطه تنظیم قوانین مشخص از ترس مدیران برای تغییر که یک تهدید محسوب می‌شود بکاهیم و از ظرفیت جوان نخبه و فعال به عنوان یک نقطه قوت بهره ببریم.

۵. معرفی برنامه‌ها و اهداف خصوصی‌سازی به عموم مردم توسط رسانه‌ها قبل از اجرای خصوصی‌سازی:

این راهبرد در کشور ما بسیار مغفول است. با اجرای آن می‌توانیم شفافیت را بالا برده و عزم ملی و همراهی جامعه برای خصوصی‌سازی را ارتقاء دهیم و به این وسیله نقاط ضعف و تهدید خصوصی‌سازی در کشور را پوشش دهیم.

۶. تغییر رویکرد دولت از نگاه صرفاً سیاسی به خصوصی‌سازی و اجرای صحیح آن با نگاه بلندمدت با افزایش سرمایه‌گذاری‌های جدید:

این راهبرد از اولویت دارترین راهبردهای خصوصی‌سازی است؛ زیرا دولت به عنوان مهم‌ترین متولی خصوصی‌سازی محسوب می‌شود و تا هنگامی که نگاه و رویکرد دولت به سیاست‌های خصوصی‌سازی تغییر نکند، سخن گفتن از سایر راهبردها، بی‌معنا می‌باشد. از جمله مهم‌ترین ضعف‌های ما در فرایند خصوصی‌سازی ترجیح ملاحظاتی سیاسی بر ملاحظات فنی و نتیجه‌گرایی است؛ به این معنا که مسئولین دولتی تنها برای محکم کردن جایگاه و ایجاد رانت برای

خود، خصوصی سازی را اجرا می کنند و با این کار سبب انتقال شرکت های دولتی به افرادی نالایق و کم تجربه می گردند و فعالیت های بخش خصوصی سازی را به سمت بخش های نامولد اقتصاد هدایت می کنند. همچنین افق نگاه دولت ها تنها دوره چندساله و کوتاه مدت مسئولیت خود را شامل می شود و برنامه بلندمدتی برای اجرای خصوصی سازی در آن ها دیده نمی شود. این مسئله موجب می شود تا با تغییر دولت ها، سیاست ها نسبت به بخش خصوصی نیز تغییر کند و روند بی ثباتی نسبت به این بخش شکل گیرد. اگر دولت از نقاط قوت کشور برای خصوصی سازی مانند ظرفیت نیروی جوان و نخبه برای انجام فعالیت های پژوهشی در زمینه خصوصی سازی و همچنین ظرفیت وجود جوانان آشنا با صنایع مختلف برای اداره شرکت های خصوصی سازی شده، استفاده نماید و نگاه صرفاً سیاسی خود نسبت به خصوصی سازی را به نگاه فنی و بلندمدت تغییر دهد، بسیاری از نقاط ضعف و تهدیدی که ذکر شد قابل برطرف شدن هستند.

جدول ۴. راهبردهای تدافعی فرعی خصوصی سازی در ایران

| عوامل خارجی | عوامل داخلی |
|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | ۱۶ ضعف خصوصی سازی در ایران |
| | مهم ترین راهبردهای تدافعی فرعی: |
| | ۱. توسعه بازار سرمایه و خصوصی سازی کامل در مقابل خصوصی سازی ناقص برای جلوگیری از مشکلات مدیریتی |
| | ۲. تنظیم اساسنامه جامع در اجرای خصوصی سازی، تعیین برنامه ها و اهداف مشخص و ایجاد روند بایات در اجرای خصوصی سازی که با تغییر دولت ها صرفاً در اجرای سیاست ها تفاوت اندکی به وجود بیاید. |
| | ۳. نظارت دقیق نهادهای نظارتی بر جلسات و روند اجرای خصوصی سازی و همچنین بررسی سابقه افراد متصدی خصوصی سازی |
| | ۴. تعریف هنجارهای قانونی جامع و قابل اجرا برای خصوصی سازی بخش های مختلف اقتصادی |
| | ۵. معرفی برنامه ها و اهداف خصوصی سازی به عموم مردم توسط رسانه ها قبل از اجرای خصوصی سازی |
| | ۶. تغییر رویکرد دولت از نگاه صرفاً سیاسی به خصوصی سازی و اجرای صحیح آن با نگاه بلندمدت با افزایش سرمایه گذاری های جدید |
| ۱۲ تهدید خصوصی سازی در ایران | |

مأخذ: یافته های تحقیق

ماتریس QSPM

پس از شناسایی راهبردهای تدافعی فرعی برای خصوصی سازی در ایران بر اساس تجربه کشورهای ترکیه و روسیه، به سراغ ماتریس QSPM می رویم تا راهبردهای

به دست آمده را اولویت بندی کنیم. بر اساس نظر متخصصین حوزه خصوصی سازی که به هر کدام از راهبردها بر اساس انطباقش بر نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید نمره جذابیت داده‌اند، مهم‌ترین راهبردهای به دست آمده بر مبنای جمع کل نمرات در ماتریس QSPM عبارت‌اند از: ۱- تغییر رویکرد دولت از نگاه صرفاً سیاسی به خصوصی سازی و اجرای صحیح آن با نگاه بلندمدت با افزایش سرمایه‌گذاری‌های جدید (جمع نمرات: 5/358176) ۲- نظارت دقیق نهادهای نظارتی بر جلسات و روند اجرای خصوصی سازی و همچنین بررسی سابقه افراد متصدی خصوصی سازی (جمع نمرات: 4/973304) ۳- تعریف هنجارهای قانونی جامع و قابل اجرا برای خصوصی سازی بخش‌های مختلف اقتصادی (جمع نمرات: 4/883204).

جدول ۵. ماتریس کمی QSPM برای راهبردهای فرعی خصوصی سازی در ایران

| عوامل اصلی | ضریب | راهبرد ۱ | | راهبرد ۲ | | راهبرد ۳ | | راهبرد ۴ | | راهبرد ۵ | | راهبرد ۶ | |
|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-----------|
| | | نمره جذابیت | ضریب نمره | نمره جذابیت | ضریب نمره | نمره جذابیت | ضریب نمره | نمره جذابیت | ضریب نمره | نمره جذابیت | ضریب نمره | نمره جذابیت | ضریب نمره |
| قوت ۱ | ۱۳۷۹۳۱۰ | ۴ | ۰/۵۵۱۷۲۴ | ۲ | ۰/۲۷۵۸۶۲ | ۲ | ۰/۲۷۵۸۶۲ | ۲ | ۰/۲۷۵۸۶۲ | ۲ | ۰/۲۷۵۸۶۲ | ۳ | ۰/۴۱۳۷۹۳ |
| قوت ۲ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۲۷۵۸۶۲ | ۳ | ۰/۴۱۳۷۹۳ | ۳ | ۰/۴۱۳۷۹۳ | ۳ | ۰/۴۱۳۷۹۳ | ۲ | ۰/۲۷۵۸۶۲ | ۳ | ۰/۴۱۳۷۹۳ |
| قوت ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸۳ | ۲ | ۰/۲۰۶۸۹۷ | ۲ | ۰/۲۰۶۸۹۷ | ۲ | ۰/۲۰۶۸۹۷ | ۳ | ۰/۳۱۰۳۴۵ | ۴ | ۰/۴۱۳۷۹۳ | ۲ | ۰/۲۰۶۸۹۷ |
| جمع نقاط قوت | ۰/۳۷۹۳۱ | ۸ | ۱/۰۳۴۴۸۳ | ۶ | ۰/۷۵۸۶۲۱ | ۷ | ۰/۸۹۶۵۵۲ | ۸ | ۱ | ۸ | ۰/۹۶۵۵۱۷ | ۸ | ۱/۰۳۴۴۸۳ |
| نقاط ضعف | | | | | | | | | | | | | |
| ضعف ۱ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ |
| ضعف ۲ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۱ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۱ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ |
| ضعف ۳ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ |
| ضعف ۴ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۲ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۳ | ۰/۲۰۶۸۹۷ | ۲ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۳ | ۰/۲۰۶۸۹۷ |
| ضعف ۵ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ |
| ضعف ۶ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ |
| ضعف ۷ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ |
| ضعف ۸ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ |
| ضعف ۹ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ |
| ضعف ۱۰ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ |
| ضعف ۱۱ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ |
| ضعف ۱۲ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ |
| ضعف ۱۳ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ | ۳ | ۰/۱۰۳۴۴۸ |
| ضعف ۱۴ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۱ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۱ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۲ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ |
| ضعف ۱۵ | ۰/۰۳۴۴۸۳ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۴ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۱ | ۰/۰۳۴۴۸۳ |
| ضعف ۱۶ | ۰/۰۶۸۹۶۶ | ۲ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۳ | ۰/۲۰۶۸۹۷ | ۳ | ۰/۲۰۶۸۹۷ | ۲ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۱۳۷۹۳۱ | ۲ | ۰/۱۳۷۹۳۱ |
| جمع نقاط ضعف | ۰/۰۶۲۰۶۹ | ۳۶ | ۱/۳۷۹۳۱ | ۴۷ | ۱/۸۲۷۵۸۶ | ۴۴ | ۱/۶۸۹۶۵۵ | ۴۵ | ۱/۶۸۹۶۵۵ | ۳۳ | ۱/۲۷۵۸۶۲ | ۳۹ | ۱/۵۱۷۲۴۱ |

| | | | | | | | | | | | | | |
|----------|----|----------|----|----------|----|----------|----|----------|----|----------|----|----------|-------------|
| | | | | | | | | | | | | فرصت‌ها | |
| 0/290323 | 3 | 0/193548 | 2 | 0/193548 | 2 | 0/096774 | 1 | 0/193548 | 2 | 0/193548 | 2 | 0/096774 | فرصت ۱ |
| 0/387097 | 3 | 0/258065 | 2 | 0/258065 | 2 | 0/258065 | 2 | 0/258065 | 2 | 0/258065 | 2 | 0/129032 | فرصت ۲ |
| 0/387097 | 3 | 0/387097 | 3 | 0/258065 | 2 | 0/516129 | 4 | 0/258065 | 2 | 0/258065 | 2 | 0/129032 | فرصت ۳ |
| 0/193548 | 2 | 0/193548 | 2 | 0/193548 | 2 | 0/193548 | 2 | 0/193548 | 2 | 0/387097 | 4 | 0/096774 | فرصت ۴ |
| 1/258065 | 11 | 1/032258 | 9 | 0/903226 | 8 | 1/064516 | 9 | 0/903226 | 8 | 1/096774 | 10 | 0/451613 | جمع فرصت‌ها |
| | | | | | | | | | | | | | تهدیدها |
| 0/064516 | 2 | 0/032258 | 1 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/032258 | تهدید ۱ |
| 0/129032 | 4 | 0/032258 | 1 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/096774 | 3 | 0/064516 | 2 | 0/032258 | تهدید ۲ |
| 0/129032 | 4 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/032258 | تهدید ۳ |
| 0/096774 | 3 | 0/064516 | 2 | 0/096774 | 3 | 0/064516 | 2 | 0/096774 | 3 | 0/064516 | 2 | 0/032258 | تهدید ۴ |
| 0/193548 | 3 | 0/193548 | 3 | 0/193548 | 3 | 0/193548 | 3 | 0/193548 | 3 | 0/129032 | 2 | 0/064516 | تهدید ۵ |
| 0/193548 | 3 | 0/258065 | 4 | 0/129032 | 2 | 0/129032 | 2 | 0/129032 | 2 | 0/064516 | 1 | 0/064516 | تهدید ۶ |
| 0/129032 | 2 | 0/129032 | 2 | 0/129032 | 2 | 0/193548 | 3 | 0/129032 | 2 | 0/129032 | 2 | 0/064516 | تهدید ۷ |
| 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/032258 | تهدید ۸ |
| 0/096774 | 3 | 0/129032 | 4 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/032258 | تهدید ۹ |
| 0/193548 | 3 | 0/258065 | 4 | 0/193548 | 3 | 0/129032 | 2 | 0/129032 | 2 | 0/129032 | 2 | 0/064516 | تهدید ۱۰ |
| 0/064516 | 2 | 0/096774 | 3 | 0/096774 | 3 | 0/096774 | 3 | 0/064516 | 2 | 0/064516 | 2 | 0/032258 | تهدید ۱۱ |
| 0/193548 | 3 | 0/193548 | 3 | 0/129032 | 2 | 0/193548 | 3 | 0/129032 | 2 | 0/129032 | 2 | 0/064516 | تهدید ۱۲ |
| 1/548387 | 34 | 1/516129 | 31 | 1/290323 | 28 | 1/322581 | 28 | 1/225806 | 27 | 1/032258 | 23 | 0/548387 | جمع تهدیدها |
| 5/358176 | | 4/789766 | | 4/883204 | | 4/973304 | | 4/715239 | | 4/542825 | | | جمع کل |
| 1 | | 4 | | 3 | | 2 | | 5 | | 6 | | | اولویت |

مأخذ: محاسبات تحقیق

نتیجه گیری

خصوصی سازی در ایران همواره با چالش ها و موانع زیادی مواجه بوده است. سیاست های خصوصی سازی در کشور به درستی اجرا نشده و ایران نتوانسته است از ظرفیت های موجود به خوبی برای حل مشکل خصوصی سازی استفاده کند. همان طور که اشاره شد موانع خصوصی سازی در کشور بسیار زیاد است و در یک تقسیم بندی کلی با استفاده از روش فرا ترکیب می توان این موانع را در پنج دسته اصلی جای داد که عبارت اند از: موانع اقتصادی، موانع حقوقی، موانع سیاسی، موانع اجتماعی و موانع فرهنگی. با توجه به پایش به عمل آمده از موانع خصوصی سازی در دو کشور ترکیه و روسیه که موفقیت های چشمگیری در اجرای سیاست های خصوصی سازی داشته اند سعی کردیم موانع خصوصی سازی مشابهی میان ایران و کشورهای فوق پیدا کنیم و با استفاده از تجربیات این کشورها در برخورد با این موانع و ماتریس SWOT راهبردهایی را برای اجرای بهتر خصوصی سازی در ایران ارائه کنیم. در مجموع ۶ راهبرد مهم شناسایی شدند که عبارت اند از:

۱. توسعه بازار سرمایه و خصوصی سازی کامل در مقابل خصوصی سازی ناقص برای جلوگیری از مشکلات مدیریتی
۲. تنظیم اساسنامه جامع در اجرای خصوصی سازی، تعیین برنامه ها و اهداف مشخص و ایجاد روند باثبات در اجرای خصوصی سازی که با تغییر دولت ها صرفاً در اجرای سیاست ها تفاوت اندکی به وجود بیاید.
۳. نظارت دقیق نهادهای نظارتی بر جلسات و روند اجرای خصوصی سازی و هم چنین بررسی سابقه افراد متصدی خصوصی سازی.
۴. تعریف هنجارهای قانونی جامع و قابل اجرا برای خصوصی سازی بخش های مختلف اقتصادی.
۵. معرفی برنامه ها و اهداف خصوصی سازی به عموم مردم توسط رسانه ها قبل از اجرای خصوصی سازی.
۶. تغییر رویکرد دولت از نگاه صرفاً سیاسی به خصوصی سازی و اجرای

صحیح آن با نگاه بلندمدت با افزایش سرمایه‌گذاری‌های جدید. سپس با استفاده از ماتریس QSPM و بر مبنای نظر متخصصین، ۶ راهبرد فوق اولویت‌بندی شدند که مهم‌ترین راهبردها به ترتیب اولویت عبارت‌اند از:

۱. تغییر رویکرد دولت از نگاه صرفاً سیاسی به خصوصی‌سازی و اجرای صحیح آن با نگاه بلندمدت با افزایش سرمایه‌گذاری‌های جدید.
۲. نظارت دقیق نهادهای نظارتی بر جلسات و روند اجرای خصوصی‌سازی و هم‌چنین بررسی سابقه افراد متصدی خصوصی‌سازی.
۳. تعریف هنجارهای قانونی جامع و قابل اجرا برای خصوصی‌سازی بخش‌های مختلف اقتصادی.

ابعاد مختلف تمامی راهبردها تحلیل شد و نتیجه‌ای که به دست آمد این بود که راهبردهای فوق می‌توانند نقاط قوت و فرصت خصوصی‌سازی در ایران را تقویت کنند و نقاط ضعف و تهدید را برطرف نمایند.

پیشنهاد

باید توجه داشت که هر ۶ راهبرد از اهمیتی بالایی برخوردارند و به نوعی مکمل یکدیگر محسوب می‌شوند؛ به عنوان مثال توسعه بازار سرمایه می‌تواند نظارت و شفافیت را بیشتر کند، قوانین منسجمی برای خصوصی‌سازی شرکت‌ها تحت نظارت سازمان بورس و اوراق بهادار ایجاد نماید و نگاه دولت را نسبت به خصوصی‌سازی با افزایش واگذاری‌ها و سرمایه‌گذاری‌های جدید، بلندمدت کند؛ بنابراین می‌توان راهبرد اول را مکمل سایر راهبردها دانست. این نسبت تکامل میان تمامی ۶ راهبرد وجود دارد؛ بنابراین در راستای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و به منظور دستیابی به موفقیت‌های روزافزون در سیاست‌های خصوصی‌سازی کشور پیشنهاد می‌شود مسئولین مربوطه این ۶ راهبرد را در اولویت کاری خود قرار دهند و سعی در اجرای هر چه زودتر آن‌ها داشته باشند.

پی‌نوشت‌ها

۱. ماتریس ارزیابی عوامل داخلی (Internal Factor Evaluation) یکی از ابزارهای کمی در تجزیه و تحلیل استراتژی است. این ماتریس بر روی نقاط قوت و ضعف متمرکز می‌شود.
۲. ماتریس ارزیابی عوامل خارجی (External Factor Evaluation) یکی از ابزارهای کمی در تجزیه و تحلیل استراتژی است. این ماتریس بر روی تهدیدها و فرصت‌ها متمرکز می‌شود.
۳. راهبرد تهاجمی: راهبردی است که بر مبنای نقاط قوت و فرصت انتخاب می‌شود. راهبرد محافظه کارانه: راهبردی است که بر مبنای نقاط ضعف و فرصت انتخاب می‌شود. راهبرد رقابتی: راهبردی است که بر مبنای نقاط قوت و تهدید انتخاب می‌شود. راهبرد تدافعی: راهبردی است که بر مبنای نقاط ضعف و تهدید انتخاب می‌شود.

منابع

منابع فارسی

- آذر، عادل. لشگری، زهرا و امرایی، حافظ (۱۳۹۰). عملکرد، چالش‌ها و راهکارهای خصوصی سازی در ایران. نشریه اقتصاد مالی (مالی و توسعه). ۵(۱۶). صص ۹-۲۵.
- اسکندری فرداد، امیر. رزمجویی، محرم (۱۳۹۸). مطالعات تطبیقی خصوصی سازی و تدوین الگوی راهبردی مناسب برای ایران. پژوهشنامه بازرگانی. شماره ۹۲. صص ۲۰۱ - ۲۳۰.
- حشمتی مولایی، حسین (۱۳۸۶). روش‌های دستیابی به اهداف سیاستی اصل ۴۴ قانون اساسی. مجلس و راهبرد. شماره ۵۴. صص ۱۰-۳۶.
- دادجوی توکلی. آذرمیدخت (۱۳۸۳). اقتصاد ایران: موانع، چالش‌ها و مشکلات اقتصادی خصوصی سازی در ایران. مجله اقتصادی. شماره ۳۵ و ۳۶. صص ۵-۱۳.
- دینی ترکمانی، علی (۱۳۸۲). اقتصاد و بازرگانی ایران: بررسی عملکرد خصوصی سازی در ایران. بررسی‌های بازرگانی. شماره ۱. صص ۳-۱۵.

- سیدی، سیدمحمد رضا. دانایی فرد، حسن. گنجعلی، اسدالله و خائف الهی، احمدعلی (۱۳۹۸). شناخت شرایط موثر محیطی در ارزیابی عملکرد وزیران با روش فراترکیب. چشم انداز مدیریت دولتی. ۱۰ (۲). صص ۷۱-۹۳.
- صادقی، حسین. خان زاده، مینو (۱۳۹۸). تحلیل راهبردی توسعه بخش کشاورزی به روش SWOT و ماتریس QSPM (مطالعه موردی: حوضه آبریز دریاچه ارومیه). اقتصاد کشاورزی و توسعه. شماره ۱۰۸. صص ۹۱-۱۲۰.
- صمصامی، حسین و خزاعی، مهدی (۱۳۸۹). بررسی اثر خصوصی سازی بر بهره‌وری. اقتصاد تطبیقی. ۱ (۲). صص ۴۷-۶۵.
- فردرو، محسن (۱۳۸۵). نقش فرهنگ در خط‌مشی‌گذاری عمومی. مجموعه مقالات مدیریت فرهنگی. چاپ اول. نشر مه آسا.
- قنبرپور، محمدباقر و جویباری، آریتا (۱۳۹۵). بررسی فواید خصوصی سازی در اقتصاد ایران و ترسیم چارچوب مناسب خصوصی سازی در کشور بر مبنای چتر فلسفی حاکم بر جامعه و مشکلات اقتصاد خرد و کلان موجود. اقتصاد خلاق. شماره ۱. صص ۱-۱۲.
- کاظم زاده، مسعود (۱۳۸۶). آسیب شناسی فرهنگی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی (سیاست های خصوصی سازی). کار و جامعه. ۱۰۸. صص ۱۱۱-۱۲۷. گزارش سازمان خصوصی سازی (۱۳۹۶). ارزیابی عملکرد قبل و پس از واگذاری شرکت‌های واگذار شده. گروه کارشناسان.
- مرادی، بهنام (۱۳۸۴). ابعاد خصوصی سازی و آثار آن بر سرمایه گذاری خصوصی (مطالعه موردی ایران). اطلاعات سیاسی-اقتصادی. شماره ۲۱۳ و ۲۱۴. صص ۱۸۰-۱۹۹.
- مهربانفر، احسان (۱۳۹۵). آسیب شناسی خط و مشی گذاری دولت در عرصه خصوصی سازی بر مبنای نظریه داده بنیاد. مجلس و راهبرد. شماره ۸۶. صص ۳۲۹-۳۵۰.
- نصیری اقدم، علی و آقاجانی معمار، احسان (۱۳۹۶). تعارض بین کارایی در خصوصی سازی با هدف تعقیب کسب درآمد. مجلس و راهبرد. شماره ۹۲. صص ۱۳۷-۱۷۳.
- نعمتی زرگران. علی باقر (۱۳۸۴). خصوصی سازی در روسیه. مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز. شماره ۵۰. صص ۸۷-۱۰۲.

منابع انگلیسی

- Andrei Shleifer and Robert W. Vishny (1994) Privatization in Russia: First Steps, Transition in Eastern Europe, University of Chicago, Press Volume 2, pp 137-164.
- Al Qudah, Ali. Mustafa. Abdullah. (2011). "The operating Efficiency and

- Market Value of Jordanian Privatization Firms: Fixed and Random Effects Analysis". *Interdisciplinary Journal of Research in Business*, Vol.1, Issue.7, pp 99-116.
- Ars. Gor. Gonca Gungor (2012), *By Historical Perspective Assessment of Privatization Implementings in Turkey*, *The Sakarya Journal of Economis*, Vol 9, pp 100-118.
- Beesly, Michael. Littlechild, Stephen. (1983). "Privatization:Principles, Problems andPriorities". *Leoyds Bank Review*, vol.149, pp 1-21.
- Boubakri, Narjess, Smaoui, Houcem & Myriam Zammiti (2009), "Privatization Dynamic and Economic Growth", *Journal of Business & Policy Research*, Vol. 4, No. 2, PP 16-44.
- Cagri Ozcan İsmail(2018), *The privatization of roads: An overview of the Turkish case*,*Journal of Case Studies on Transport Policy*, Vol 6, Issue 4,pp 529-536.
- Coskun Can Aktan, *Implementation of Privatization and Major Problems* (2010), *Journal of Social and Human Sciences* Vol 2, Issue 2, pp 124-137.
- Christopher Monday (2017), *Privatization to putinization: The genesis of Russia's hobbled oligarchy*, *Journal of Communist and Post-Communist Studies* Vol.50, Issue 4, pp 303-317.
- Dower Paul Castaneda, Markevich Andrei(2014), *A history of resistance to privatization in Russia*, *Journal of Comparative Economics*, Vol. 42, Issue 4,pp 855-873.
- Ebru Oztum tumer (2004),*Influence of Privatization on Turkish Wage and Employment*,*Ankara University Institute of Social Sciences, Labor Economics Department, Master Thesis*.
- Elena Medova & Larissa Tischenko (2006), *Lawles Privatization*. Centre for Financial Research, Judge Business School, University of Cambridge, working paper, no.9, pp 1-37.
- Fidrmuc jarko Lidwina Gundackerae(2017), *Income inequality and oligarchs in Russian regions: A note*, *European Journal of Political Economy*, Vol.50, pp 196-207.
- Goridko Nina, Robert Nizhegorodtsev (2018), *Public Losses – Private Gains: Some Institutional Filters for Russian Economy*, *Journal of IFAC-Papers On Line* Vol. 51, Issue 11, pp 868-875.

- Marcelin Isaac, Mathur Ike (2015), Privatization, financial development, property rights and growth, Journal of Banking & Finance, Vol 50, pp 528-546.
- Komijani, Akbar (2003), "Evaluating the performance of Privatization Policy in Iran", The Economic Assistance Press, Ministry of Economics and Finance (in Persian).
- Meggison, William L. & Jeffrey M. Netter (2001), "From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization", Journal of Economic Literature, vol.39, no.2, Jun. pp 321-389.
- Omran, M. (2007). "Privatization, State Ownership and Bank Performance in Egypt". World Development, Vol.35, No.4, pp 714-733.
- Ozer Ertuna, (1998), Constraints of Privatization: The Turkish Case, Mediterranean Development Forum September 3 – 6, Bogazici University press, Istanbul.
- Judith McKinney (2020), Russian Women and The End of Soviet Socialism, Everyday Experiences of Economic Change, Palgrave Macmillan press, NewYork
- T.R, Ministry of Treasury and Finance, Privatization Administration Directorate, performance Report 2018 and strategic plans.