

بررسی امکانات و روشهای خصوصی سازی شرکتهای تحت پوشش

بانکها در بانکداری اسلامی

جناب آقای محمود بهمنی

رئیس اداره سرمایه گذاری بانک ملی ایران

بسمه تعالی

مقدمه

خصوصی سازی به عنوان ضرورتی برای بهبود وضعیت اقتصادی، کوچک ساختن سازمان دولت و افزایش راندمان تولید، تقریباً پس از پایان جنگ تحمیلی مورد توجه و تأکید مسؤولان و متفکران سیاسی - اقتصادی کشور قرار گرفت و در این راستا سعی شد تا موانع قانونی و ساختاری موجود بر سر راه روند خصوصی سازی برطرف شود.

در قالب کلی، واگذاری فعالیتهای اقتصادی به بخش خصوصی، یا به اصطلاح خصوصی سازی، به مجموعه ای از اقدامات گفته می شود که در قالب آن در سطوح و زمینه های گوناگون، کنترل، مالکیت و مدیریت از اداره بخش دولتی خارج و به دست بخش خصوصی سپرده می شود. به این ترتیب، در نهایت دامنه نفوذ مستقیم دولت بر اقتصاد محدود و انواع فعالیتهای در بخش خصوصی افزایش خواهد یافت.

در دو دهه اخیر غالب کشورهای در حال توسعه و بعضاً پیشرفته، یکی از علل اصلی مشکلات اقتصادی را وجود شرکتهای دولتی قلمداد نموده اند.

عملکرد نامطلوب و نارسایی های حاصل از فعالیتهای این شرکتها در اقتصاد بسیاری از کشورها، چنین تصویری را القاء نموده است که شرکت های تحت پوشش دولت قادر به ایفای وظایفی که در فلسفه پیدایش آنها ترسیم شده است نبوده اند.

از این رو تلاش گسترده ای از اواسط دهه سال ۱۹۷۰ جهت دستیابی به راه حلها و اقدامات مختلفی به منظور حل معضلات مبتلابه این شرکتها و پیآمدهای آن به عمل آمده است. از جمله

اقدامات فوق، خصوصی سازی شرکتهای دولتی به مفهوم ایجاد انگیزه سودآوری و استفاده از مکانیزمهای بخش خصوصی و بازار در آنها است که طی دو دهه اخیر در بسیاری از کشورها طراحی و به مرحله اجرا درآمده است.

بسیاری از کشورها با جدیت اقدام به واگذاری واحدهای دولتی به بخش خصوصی نموده‌اند و برخی دیگر نیز برنامه‌های خود را در این زمینه اعلام کرده و در گذار مراحل اولیه خصوصی سازی می‌باشند.

آنچه مسلم است، خصوصی سازی شرکتهای دولتی در هر کشور، در چارچوب ویژگی‌های فرهنگی، اجتماعی و سیاسی آن کشور، تحقق خواهد یافت.

باید در نظر داشت که خصوصی سازی شرکتهای دولتی به خودی خود یک هدف تلقی نمی‌شود، بلکه ابزاری در جهت تحقق سایر اهداف اقتصادی است. در این زمینه بستر قانونی مناسب و با ثبات برای این حرکت و داشتن سیاستهای پولی و مالی کارآمد، شرط اولیه فعالیت است. عدم توجه به این نکات می‌تواند فرآیند خصوصی سازی را با شکست مواجه کرده و زیانهای جبران ناپذیری بوجود آورد.

با طرح این مقدمه و برای ورود به مبحث اصلی مقاله لازم است به اجمال مروری بر روند خصوصی سازی و نتایج آن در ایران به ویژه در سالهای ۷۲-۱۳۶۸ داشته باشیم و سپس عملکرد بانکهای تجاری و تخصصی را در این زمینه بررسی نمائیم.

۱- بررسی اجمالی روند خصوصی سازی در ایران در سالهای ۷۲-۱۳۶۸

از آنجا که ارزیابی هر سیاست یا مجموعه رفتاری تنها در قالب اهداف تعیین شده معنا و مفهوم خواهد داشت، لذا نخستین پرسشی که مطرح می‌شود این است که واگذاریها با چه اهدافی صورت می‌پذیرد و کدام یک از این اهداف در ایران ملاک عمل بوده است. وقتی هدف از واگذاریها مشخص شد، لازم است عوامل ذیربط منجمله موارد ذیل مورد بررسی و دقت نظر قرار گیرد.

- ۱- تعیین محدوده دخالت دولت در فعالیتهای مختلف اقتصادی
- ۲- بافت بازارهای پول و سرمایه در اقتصاد کشور
- ۳- فرهنگ پس انداز توده مردم
- ۴- تعریف و حدود قانونی مالکیت خصوصی در اقتصاد
- ۵- امکانات عملکرد اقتصاد بازار در ساختار اقتصادی کشور
- ۶- چگونگی تخصصها و مهارتهای لازم بویژه در زمینه مدیریت واحدهای مشمول واگذاری
- ۷- چگونگی نحوه تعیین ارزش واقعی واحدهای مشمول واگذاری

۸- توانائی و امکانات بخش خصوصی برای سرمایه گذاری
 ۹- درجه برخورداری بخش دولتی از امتیازات و تبعیضهای ویژه در مقایسه با بخش خصوصی
 واکنداری فعالیتهای اقتصادی به بخش خصوصی در خرداد ماه ۱۳۷۰ با توجه به اصل ۱۳۴ و
 ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در جهت تحقق اهداف و سیاستهای قانون برنامه اول
 توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸ و در اجرای بندهای
 ۴-۳۷ و ۱-۸ الی ۳-۸ جزء خط مشی‌های قسمت یک قانون مزبور به استثنای صنایع مادر آغاز
 گردید که هدف از واگذاریها عبارت بود از:

- ۱- ارتقاء کارآیی فعالیتهای اقتصادی
- ۲- کاهش حجم تصدی دولت در فعالیتهای اقتصادی و خدماتی غیر ضروری
- ۳- ایجاد تعادل اقتصادی
- ۴- استفاده بهینه از امکانات

پس از آن با اعلام مصوبه شماره ۵۲۸/ت ۱۰۹ مورخ ۱۳۷۰/۲/۱۹ هیأت وزیران مبنی بر اعلام
 نام تعداد ۳۹۱ شرکت دولتی جهت واگذاری به مردم از طریق روش بورس (به عنوان اولویت روش
 واگذاری)، مزایده عمومی، مذاکره مستقیم با خریداران و واگذاری به کارکنان صورت گرفته است.
 در جدول شماره (۱) تعداد واحدهای تحت پوشش سازمانهای دولتی که در طول برنامه اول
 مشمول واگذاری بوده‌اند و در فهرست پیوست تصویبنامه شماره ۵۲۸۳/ت ۱۰۹ هـ مورخ
 ۱۳۷۰/۳/۲۹ آمده به شرح ذیل نشان داده شده است.

جدول (۱)

تعداد واحدهای مشمول واگذاری به بخش خصوصی (۷۲-۱۳۶۸)

تعداد	سازمان واگذار کننده
۲۹۳	وزارت صنایع، سازمان صنایع ملی
۷۳	وزارت صنایع سنگین، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران
۴	وزارت معادن و فلزات
۴	وزارت بازرگانی
۲	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی
۴	وزارت نفت
۳	وزارت مسکن و شهرسازی
۶	وزارت کشاورزی
۱	وزارت آموزش و پرورش
۱	وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی
۳۹۱	جمع

شایان ذکر است تا پایان سال ۱۳۷۰ در حدود ۱۸۷۵ شرکت دولتی توسط سازمان حسابرسی مورد بررسی قرار گرفته و مشمول واگذاری تشخیص داده شده‌اند، که ارزش دفتری داراییهای آنها بالغ بر ۲۸/۰۰۰ میلیارد ریال و ارزش روز داراییهای آنها براساس برآوردهای منطقی حدود ۴۰۰/۰۰۰ میلیارد ریال برآورد گردیده است.^۱

جدول (۲)

عرضه و فروش سهام شرکتهای دولتی طی سالهای ۷۲-۱۳۶۸

ارقام به میلیارد ریال

سال	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	جمع	سهام هریک از روشهای فروش
فروش از طریق بورس	۴/۶	۳۳/۴	۳۵۶/۱	۱۴۰/۰	۲۹۱/۴	۸۲۵/۵	٪۷۲/۴
فروش از طریق مزایده و مذاکره	۰/۰۵	۲/۵	۲۷/۴	۱۹۸/۳	۸۶/۲	۳۱۴/۵	٪۲۷/۶
جمع	۴/۷	۳۵/۹	۳۸۳/۵	۳۳۸/۳	۳۷۷/۶	۱۱۴۰/۱	٪۱۰۰

همانگونه که در جدول شماره (۲) مشاهده می‌گردد طی دوره واگذاری از طریق بورس به‌طور گسترده مورد نظر قرار گرفته به‌طوری‌که ۷۲/۴ درصد از واگذاری سهام از این طریق صورت پذیرفته است، لکن چون شرایط پذیرش سهام شرکتها در بورس اوراق بهادار دشوار بوده و اغلب شرکتهای مشمول واگذاری حائز شرایط مزبور نمی‌باشند، عملاً این روش با توجه به حجم واگذاریها نه تنها در ایران بلکه در سایر کشورها نیز به تنهایی مورد استقبال مسئولان قرار نگرفته است. روند واگذاری شرکتها در طول دوره ۷۲-۱۳۶۸ و نوسانات آن به شرح جدول فوق مبین این گفتار است. از طرف دیگر سازمان بورس اوراق بهادار در طول حیات خود خصوصاً قبل از انقلاب به دلیل وجود درآمدهای نفتی و عدم توجه مسئولان به گسترش مالکیت عمومی موفقیت قابل ملاحظه‌ای در بازار سرمایه و اقتصاد کشور نداشته است. هر چند که امروزه متداولترین روش واگذاری سهام شرکتهای دولتی به بخش خصوصی عرضه سهام واحد مشمول واگذاری به عموم مردم است. لکن واگذاری واحدهای دولتی از طریق بورس زمانی با موفقیت همراه خواهد بود و یا به عبارت دیگر بورس اوراق بهادار زمانی می‌تواند در زمینه واگذاری از کارآئی مناسب برخوردار باشد که دیگر نهادهای بازار سرمایه از جمله مؤسسات تأمین سرمایه (بانکهای سرمایه‌گذاری)، بازارسازها، شرکتهای سرمایه‌گذاری و سایر نهادهای بازار مالی در کنار آن فعال بوده و فرآیند واگذاری را

۱ - خصوصی‌سازی از تئوری تا عمل (مجموعه مقالات)، شرکت سرمایه‌گذاری سازمان صنایع ملی ایران، صفحه ۱۶۷،

تسهیل نمایند. به دلیل عدم موفقیت سازمان بورس در زمینه واگذاری سهام دولتی، بسیاری از سازمانهای عرضه کننده سهام به ناگزیر روش مزایده و مذاکره را در پیش گرفتند که این روش نیز به دلیل عدم ثبات تصمیمات مراجع اقتصادی، عدم وجود سازمانی به عنوان متولی و نبود قوانین مدون برای این امر با موفقیت همراه نبوده است.

جدول (۳)

تعداد واحدهای واگذار شده طی سالهای ۷۲-۱۳۶۸

نام سازمان	از طریق بورس	از طریق مزایده	از طریق مذاکره مستقیم	واگذاری از طریق سایر روشهای (اعلام نشده)	جمع
سازمان صنایع ملی ایران	۴۱	۱۸	-	۷	۶۶
سازمان گسترش و نوسازی	۵	۴	۳	۱۵	۲۷
وزارت معادن و فلزات	۷	-	۴	-	۱۱
بانک صنعت و معدن	۷۳	۳۰	-	-	۱۰۳
سایر وزارتخانه‌ها	-	-	-	-	-
بنیاد شهید	-	-	-	-	-
بنیاد مستضعفان	۱۹	-	-	-	۱۹
جمع	۱۴۵	۵۲	۷	۲۲	۲۲۶

ماخذ: گزارش بانک جهانی در زمینه ارزیابی سیاست واگذاری فعالیتهای اقتصادی به بخش خصوصی، دسامبر ۱۹۹۴

جدول شماره (۳) تعداد واحدهای دولتی واگذار شده در سالهای ۷۲-۱۳۶۸ را نشان می‌دهد و بیانگر آنست که تعداد قابل توجهی از ۳۹۱ واحد که قرار بود تا پایان سال ۷۲ به بخش خصوصی واگذار شود در دست دولت باقی مانده است.

جدول (۴)

ترکیب خریداران سهام طی سالهای ۷۲-۱۳۶۸

ارقام: درصد

بخش	سال	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲
بخش خصوصی (عامه مردم)	۱۰۰	۱۰۰	۸۶/۷	۵۳/۲	۶۵	
بخش عمومی (سازمانها)	-	-	۹/۴	۲۰/۸	۱۷	
سیستم بانکی	-	-	۳/۹	۲۶	۱۸	
جمع	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	

مأخذ: سازمان بورس اوراق بهادار تهران

به طوریکه از جدول شماره (۴) استنباط می شود ترکیب خریداران سهام طی دوره ۷۲-۱۳۶۸ در ایران نمایانگر عدم موفقیت برنامه خصوصی سازی و یا به عبارتی واگذاری واحدهای دولتی می باشد و مشاهده می گردد از سهم بخش خصوصی (عامه مردم) در خرید سهام طی این دوره کاسته و به سهم بخش عمومی و سیستم بانکی اضافه شده است.

در سال ۱۳۷۳ براساس مصوبه مجلس شورای اسلامی مبنی بر اعطای اولویت خرید سهام شرکت های دولتی و وابسته به دولت به ایثارگران و جانبازان، عرضه سهام توسط سازمان های عمده واگذار کننده از جمله سازمان صنایع ملی و سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران متوقف گردید، به طوریکه طی شش ماهه دوم سال ۱۳۷۳ عرضه سهام شرکت هایی که تماماً متعلق به سازمان گسترش و نوسازی بوده است به ۸۲/۱ میلیارد ریال محدود گردید.

بنابراین مشاهده می شود با توجه به برآورد حجم دارایی های شرکت های دولتی شناسائی شده در سال ۱۳۷۱ روند واگذاری طی سال های ۷۲-۱۳۶۸ و حجم سهامی که واگذار شده است (صرف نظر از اینکه خریدار سهام تماماً بخش خصوصی نبوده) نسبت به کل دارائی شرکت های دولتی شناسائی شده بسیار ناچیز می باشد (۴/۱٪ ارزش دفتری و ۰/۳٪ ارزش روز دارائی های شرکت های دولتی شناسائی شده).

چنانچه موفقیت برنامه خصوصی سازی در ایران را به موفقیت واگذاری واحدهای دولتی به بخش خصوصی محدود سازیم، آمار و ارقام نشان می دهد که حجم واگذاری کمتر از اهداف تعیین شده در برنامه زمانبندی می باشد.

ارزیابی تحولات گذشته در این زمینه نشان می دهد فقد یک سازمان در حد و اندازه یک وزارتخانه و نبود برنامه مدون از دلایل عمده عدم موفقیت برنامه خصوصی سازی در ایران بوده است و غالباً خصوصی سازی بدست کسانی صورت گرفته که خود عمیقاً اعتقاد به این امر ندارند.

انتخاب روش واگذاری که اساساً با خواستها و اهداف بخش دولتی پیوند دارد به وضعیت شرکتهای مورد نظر خصوصاً از نظر سودآوری مرتبط می‌باشد.

با توجه به تبصره ۳۵ قانون بودجه کل کشور سال ۱۳۷۷ در مورد واگذاری واحدهای دولتی به بخش خصوصی و با توجه به تجارب گذشته ضروری است ضمن ایجاد یک سازمان ذیربط به عنوان متولی امر، هماهنگی لازم بین مسئولان اجرائی و متخصصین کشور ایجاد گردد، زیرا تجربه نشان می‌دهد صرف اعلام برنامه خصوصی سازی برای نیل به اهداف مورد نظر کافی نیست.

۲- مشارکت و سرمایه‌گذاری بانکهای تجاری در طرحها

با تصویب قانون عملیات بانکی بدون ربا در سال ۱۳۶۲ و اجرای قانون از سال ۱۳۶۳ بانکهای تجاری اجازه یافتند تا همانند بانکهای تخصصی اقدام به سرمایه‌گذاریهای بلندمدت نمایند و بدین طریق شرکتهای متعددی را به وجود آورده و یا تحت پوشش خود قرار دادند.

فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا در ماده ۲۴ و ۲۵ تصریح دارد:

ماده ۲۴- بانکها می‌توانند به منظور ایجاد تسهیلات لازم برای گسترش فعالیت بخشهای مختلف تولیدی، بازرگانی و خدماتی، قسمتی از سرمایه مورد نیاز شرکتهای سهامی را که برای امور مذکور تشکیل شده و یا می‌شوند، تأمین نمایند.

ماده ۲۵- «بانکها موظفند قبل از مشارکت وضعیت شرکتهای سهامی را که سهام آنها موضوع خرید است و یا طرح ارائه شده برای مشارکت را از لحاظ فنی، مالی و اقتصادی (در حد نیاز بانک) بررسی و ارزیابی نمایند. مشارکت هر بانک از محل منابع بانک و سپرده‌های سرمایه‌گذاری در صورتی مجاز است که نتیجه بررسی و ارزیابی حاکی از پیش‌بینی عدم زیان‌دهی مشارکت باشد. بانکهای تجاری به منظور دستیابی به اهداف بانکداری بدون ربا و با عنایت به فصل سوم قانون مذکور مبنی بر بکارگیری منابع جهت ایجاد تسهیلات لازم برای گسترش فعالیت‌های مختلف تولیدی و به منظور تسریع در تکمیل و راه‌اندازی طرحهای در دست اجراء در اقصی نقاط کشور براساس اولویتهای تعیین شده در برنامه اول و دوم اقتصادی دولت جمهوری اسلامی و همچنین سایر بخشهای خدماتی و بازرگانی قسمتی از سرمایه و یا منابع مورد نیاز در قسمت‌های یاد شده را بصورت مشارکت تأمین نموده و یا مستقیماً سرمایه‌گذاری نمودند.

از طرف دیگر به دلیل تصویب قانون حفاظت و توسعه صنایع ایران در سال ۱۳۵۸ صنایع به چهار دسته تقسیم و سازمانی به نام سازمان صنایع ملی ایران با مأموریت حفاظت از آنها بوجود آمد. براساس بند ج قانون مذکور مطالبات بانکها در شرکتهای مشمول این بند به سرمایه تبدیل و بانکها سهامداران این گونه شرکتهای شناخته شدند.

بنابراین با توجه به این امر بانکها در سال ۱۳۶۸ مجموعه‌ای از شرکتهای که در بخشهای

مختلف اقتصادی اعم از تولیدی، بازرگانی و یا خدماتی فعالیت داشتند تحت پوشش خود درآوردند و به دنبال آن اجرای بسیاری از پروژه‌ها با مشارکت و سرمایه‌گذاری مستقیم بانکها صورت پذیرفت، در نتیجه از سال اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا تاکنون کمتر پروژه‌ای یافت می‌شود که سیستم بانکی در آن نقش نداشته باشد و در اکثر پروژه‌ها مشارکت یکی از بانکها بصورت سرمایه‌گذار یا پرداخت تسهیلات دیده می‌شود. این پروژه‌ها شامل پروژه‌های زیربنائی نظیر سدسازی، آزادراه و واحدهای کشاورزی از قبیل طرح نیشکر با بزرگترین واحدهای خدماتی از جمله مترو، بیمارستان و... می‌باشد.

اگرچه شرکتهای تحت پوشش بانکها دولتی محسوب نگردیده و در قالب قانون تجارت اداره می‌شوند لکن در عمل مدیریت دولتی کاملاً بر آنان حاکم می‌باشد.

جدول شماره (۵) حجم مشارکت بانکهای تجاری را در مقاطع سالهای ۱۳۷۰ (همزمان با اجرای برنامه خصوصی‌سازی) ۱۳۷۲ (متوقف شدن برنامه خصوصی‌سازی) و ۱۳۷۶ وضعیت فعلی مشارکت بانکها را نشان می‌دهد:

جدول (۵)

مشارکت حقوقی و سرمایه‌گذاری بانکهای تجاری در واحدهای تحت پوشش

ارقام: میلیارد ریال

شرح	۱۳۷۰	۱۳۷۲	۱۳۷۶
بانک الف	۱۷۵	۵۱۵	۱۴۳۸
» ب	۶۵	۱۰۱	۴۵۸
» ج	۴۲	۸۸	۹۱
» د	۱۴۴	۴۲۰	۱۰۲۸
» هـ	۱۵۲	۲۰۰	۸۳۴
» و	۱۵	۱۴	۴۱
جمع	۵۹۳	۱۳۳۸	۳۸۹۰

۳- واگذاری سهام شرکتهای تحت پوشش بانکها طی دوره ۷۲-۱۳۶۸

منظور از واگذاری سهام شرکتهای تحت پوشش بانکها عمدتاً شامل سهام شرکتهایی می‌شود که طی این دوره از طریق بورس خریداری گردیده و به عبارت دیگر شرکتهایی که در بورس اوراق

بهادار پذیرفته شده‌اند، و واگذاری سهام شرکت‌هایی که با مشارکت بانکها تأسیس شده‌اند و نیز شرکت‌های مشمول بند ج قانون حفاظت و توسعه صنایع ایران که مطالبات بانکها از اینگونه شرکتها تبدیل به سرمایه گردیده عملاً اقدامی از سوی بانکها جهت واگذاری صورت پذیرفته است و واگذاری سهام شرکت‌های تحت پوشش بانکها عمدتاً از سال ۱۳۷۳ به بعد مطرح و مدنظر قرار گرفت که در قسمتهای بعدی به بحث و تفصیل در این مورد می‌پردازیم.

جدول شماره (۶) عرضه سهام شرکت‌های پذیرفته شده در بورس توسط بانکها را طی دوره ۷۲-۱۳۶۸ نشان می‌دهد.

همانگونه که در جدول شماره (۶) مشاهده می‌گردد بانکهای تخصصی به ویژه بانک صنعت و معدن آنها به دلیل ارتباطی که با صنایع داشته، نسبت به کل فروش بانکها ۸۷/۲ درصد و نسبت به مجموع مؤسسات دولتی ۲۵/۴ درصد سهام شرکت‌های تحت پوشش خود را از طریق بورس، مزایده و مذاکره واگذار کرده‌اند و بانکهای تجاری سهم بسیار ناچیزی در بین بانکها (۱۲/۸ درصد) و در مجموع مؤسسات دولتی (۳/۷ درصد) در عرضه سهام شرکت‌های تحت پوشش خود داشته‌اند.

البته باید گفت که در هیچیک از تصویبنامه‌های موجود سیاستی برای انتقال واحدهای تحت پوشش بانکها (بویژه شرکت‌هایی که از طریق مشارکت بانکها تأسیس شده‌اند) ارائه نشد. مضافاً اینکه منابع سرمایه‌گذاری بانکها متعلق به مردم می‌باشد (وجه سپرده‌گذاران) بانکها به طریقی خود را ملزم به ارائه سهام شرکت‌های تحت پوشش و شرکت مؤثر در فرآیند خصوصی‌سازی نمی‌دانند. خصوصاً در زمانی که مشارکت بانکها سودآور می‌باشد تمایل بانکها به ارائه سهام شرکت‌های خود به دلیل محل تأمین منابع مورد مشارکت که سپرده‌های مردم می‌باشد کمتر است. بنابراین حجم سهام عرضه شده طی دوره ۷۲-۱۳۶۸ توسط بانکها خصوصاً بانکهای تجاری نسبت به کل سهام عرضه شده قابل توجه نمی‌باشد.

۴- خرید سهام شرکت‌های دولتی توسط بانکها و شرکت‌های سرمایه‌گذاری وابسته به آنها

طی دوره ۷۲-۱۳۶۸

بانکها بویژه بانکهای تجاری و شرکت‌های وابسته به آنها در خرید سهام شرکت‌های دولتی که طی دوره ۷۲-۱۳۶۸ در بورس اوراق بهادار عرضه گردید نقش عمده‌ای ایفا کردند، در واقع دخالت بانکهای تجاری و شرکت‌های سرمایه‌گذاری وابسته به بانکهای مذکور در بازار سهام بویژه در اواخر سالهای ۱۳۷۰ و ۱۳۷۱ و خرید مازاد سهام عرضه شده (روی میز) در بورس مشکل فزونی عرضه بر تقاضای سهام را تا حدود زیادی حل نمود.

جدول (۶)

عرضه سهام بانکهای تجاری و تخصصی طی سالهای ۷۲-۱۳۶۸

ارقام : میلیون ریال

جمع کسل	۱۳۷۲		۱۳۷۱		۱۳۷۰		۱۳۶۹		۱۳۶۸		سال	نام بانکها
	مزیاده و ممانگه	بورس	مزیاده و ممانگه	بورس	مزیاده و ممانگه	بورس	مزیاده و ممانگه	بورس	مزیاده و ممانگه	بورس		
۲۸۶۸۰۶۷	۶۸۰۰۸/۵	۲۱۸۷۹۸/۲	۱۰۸۶۸/۳	۱۰۸۸۰۵/۵	-	۸۴۸۹۶	۲۱۶۸/۱	۲۱۶۲۴/۵	۴۸/۸	۲۸۸۷/۲		بانکهای تخصصی : بانک صنعت و معدن کشاورزی
۳۳۳۶/۱	۳۳۳۶/۱	-	-	-	۲۴۶۶	-	۶۶۱/۹	-	۳۲۸/۲	-		
۲۹۰۲۲۲/۸	۷۱۴۴/۶	۲۱۸۷۹۸/۲	۱۰۸۶۸/۳	۱۰۸۸۰۵/۵	۲۴۶۶	۸۴۸۹۶	۲۸۱۰/۰	۲۱۶۲۴/۵	۳۷۷/۰	۲۸۸۷/۲		جمع بانکهای تخصصی
۱۱۰۴۳/۶	-	۱۱۰۴۳/۶	-	-	-	۳۷۷۱	-	-	-	۲۶۷/۶		بانکهای تجاری : بانک ملی ایران صادرات ایران سپه ملت تجارت رقه کارگزاران
۷۲۰/۰	-	۷۲۰	-	-	-	۷۲۰	-	-	-	-		
۲۸۰۷۳/۰	-	۲۸۰۷۳	-	-	-	۲۷۹۴۳*	-	-	-	۱۳۰		
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
۲۶۵/۱۸	-	۲۶۵/۱۸	-	-	-	۲۵۴۲	-	۱۰۹/۸	-	-		
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
۴۳۸۸۱/۴	-	۴۳۸۸۱/۴	-	-	-	۳۳۹۷۶/۰	-	۱۰۹/۸	-	۵۹۷/۶		جمع بانکهای تجاری
۳۳۳۳۳/۲	۷۱۴۴/۶	۲۶۱۲۸۶/۶	۱۰۸۶۸/۳	۱۰۸۸۰۵/۵	۵۴۹۲۳/۳	۸۳۹۰	۲۸۱۰/۰	۲۱۷۳۴/۳	۳۷۷/۰	۲۴۸۴/۸		جمع کل بانکها
%۸۷/۲												نسبت فروش بانکهای تخصصی به کل فروش بانکها
%۲۵/۴												نسبت فروش بانکهای تخصصی به کل فروش موسسات دولتی
%۱۲/۸												نسبت فروش بانکهای تجاری به کل فروش بانکها
%۳/۷												نسبت فروش بانکهای تجاری به کل فروش موسسات دولتی
%۴۹/۱												نسبت فروش کل بانکها به کل فروش موسسات دولتی

مآخذ: سازمان بورس اوراق بهادار تهران

* سهام فروخته شده توسط بانک سپه به شرکت سرمایه گذاری سپه

** فروش سهام از طریق مزایده و مذاکره مربوط به نیمه نخست سال ۱۳۷۲ می باشد.

ارقام: میلیون ریال

جدول (۷)
آمار سهام عرضه و خریداری شده کارخانجات دولتی در بورس اوراق بهادار تهران طی سالهای ۷۲-۱۳۶۸

شرح	۱۳۶۸		۱۳۶۹		۱۳۷۰		۱۳۷۱		۱۳۷۲		جمع کل	
	مبلغ	درصد	مبلغ	درصد	مبلغ	درصد	مبلغ	درصد	مبلغ	درصد	مبلغ	درصد
عرضه کننده سهام:												
عرضه کنندگان دولتی	۴۶۰۹		۳۳۴۴۳	۵۲	۲۵۸۵۳۹	۷۵	۱۳۹۹۹۹	۴۰	۳۷۶۴۴۶	۷۳	۹۱۳۰۳۶	۶۴
عرضه کنندگان خصوصی	۶۵۳۱		۳۱۲۴۴	۴۸	۱۱۹۷۸۷	۲۵	۲۱۳۰۷۹	۶۰	۱۳۹۲۴۳	۲۷	۵۰۸۸۸۴	۳۶
جمع عرضه	۱۱۱۴۰	۱۰۰	۶۴۶۸۷	۱۰۰	۴۷۸۳۲۶	۱۰۰	۲۵۲۰۷۸	۱۰۰	۵۱۵۶۸۹	۱۰۰	۱۴۳۱۹۲۰	۱۰۰
خریداران سهام:												
بانکها	۳۷۴		۷۱۴۴		۲۸۶۹۴		۶۰۴۴۹		۹۳۱۱۳		۱۸۹۷۷۴	
سازمانهای سرمایه گذاری بانکها	-		-		۹۶۹۱۷		۷۷۶۱۷		۱۳۷۵۳۴		۳۱۳۰۶۸	
جمع خرید	۳۷۴		۷۱۴۴		۱۲۵۶۱۱		۱۳۸۰۶۶		۲۳۰۶۴۷		۵۰۱۸۴۲	
نسبت خرید به عرضه سهام		۳۳/۴		۱۱/۱۰		۲۶/۳		۳۹/۲		۴۴/۷		۳۵/۳

منابع: سازمان بورس اوراق بهادار تهران.

بطوریکه از جدول شماره (۷) استنباط می‌شود بانکها بویژه بانکهای تجاری و شرکتهای سرمایه‌گذاری تابعه آنها از سال ۱۳۷۰ خریداران اصلی سهام در بورس اوراق بهادار تهران بوده‌اند. طی سالهای ۷۲-۱۳۶۸ بیش از ۳۵ درصد سهام عرضه شده بخش دولتی و خصوصی توسط بانکها و شرکتهای سرمایه‌گذاری بانکها خریداری گردیده است.

با توجه به عملکرد بانکها و شرکتهای سرمایه‌گذاری وابسته که بخش اعظم سهام آنها در اختیار بانکها بوده، چنین به نظر میرسد که مؤسسات مذکور در فرآیند خصوصی‌سازی نقش مؤثری نداشته‌اند و این امر، صرفاً انتقال سهام از یک سازمان دولتی به سازمان دیگری است که خصوصی‌سازی واقعی محسوب نمی‌شود.

البته اجازه تأسیس شرکتهای سرمایه‌گذاری بانکها که در سال ۱۳۶۹ توسط بانک مرکزی اعلام گردید به منظور تسریع فرآیند خصوصی‌سازی بوده و طی آن بانکها مکلف شدند کلیه شرکتهای تحت پوشش خود را که قابل واگذاری بوده در قالب یک شرکت سرمایه‌گذاری مجتمع و سهام این شرکت را در بورس به عموم عرضه نمایند و از طرفی شرکتهای سرمایه‌گذاری می‌بایست در سه سال اول ورود به بورس اوراق بهادار تهران نسبت سهام خود را به میزان ۱۰ الی ۱۵ درصد کاهش دهند ولی عملاً مشاهده می‌شود پس از گذشت حدود چهار سال از ورود اکثر شرکتهای سرمایه‌گذاری بانکها به بورس هنوز بانکها سهامدار عمده شرکتهای مذکور می‌باشند، لذا بانکها و شرکتهای سرمایه‌گذاری وابسته که می‌توانستند نقش عمده‌ای در فرآیند خصوصی‌سازی داشته باشند چندان کارآمد نبوده‌اند.

مضافاً بانکها زمانی می‌توانند در تداوم خصوصی‌سازی و اصلاح بافت اقتصادی کشور مؤثر باشند که کنترل و نظارت لازم بر پرتفوی سهام شرکتهای سرمایه‌گذاری وابسته و همچنین جهت‌گیری کارآمد آنها داشته باشند.

۵- واگذاری سهام شرکتهای تحت پوشش بانکها طی دوره ۷۶-۱۳۷۳

همانگونه که قبلاً اشاره شد در سال ۱۳۷۳ قانون اعطای اولویت خرید سهام شرکتهای دولتی و وابسته به دولت به ایثارگران و جانبازان توسط مجلس شورای اسلامی تصویب و موجب گردید عرضه سهام توسط سازمانهای عمده واگذارنده سهام شرکتهای دولتی تقریباً به حالت توقف درآید. بانکها با استناد به مواد ۹ و ۱۱ آئین‌نامه فصل سوم قانون عملیات بانکی بدون ربا، ماده ۸ آئین‌نامه فصل پنجم قانون مذکور و تبصره ماده ۴ قانون محاسبات عمومی کشور شرکتهای مشمول واگذاری خود را دولتی تلقی نکرده و از پذیرش قانون اعطای اولویت خرید سهام شرکتهای دولتی و وابسته به دولت به ایثارگران و جانبازان خودداری نمودند.

البته بانک مرکزی در سال ۱۳۷۴ به‌منظور ایجاد زمینه مناسب جهت مشارکت بیشتر بخش

خصوصی در امور اقتصادی، بانکها را از مشارکت حقوقی جدید منع نمود، اما متأسفانه بانکها از طریق تضمین اوراق مشارکت منتشره توسط شرکتها به نحو دیگری مانع از خصوصی سازی گردیدند.

تصدی کارگزاری انتشار اوراق مشارکت توسط سیستم بانکی و تضمین اصل و سود و باز خرید اوراق مشارکت قبل از سر رسید توسط بانکها عملاً به منزله مشارکت بانکها در طرحها و پروژه هایی است که به منظور تأمین منابع مالی مورد نیاز مبادرت به انتشار اوراق مشارکت می نمایند. در بعضی مواقع مشاهده می گردد که میزان اوراق باز خرید شده توسط بانکها از حداکثر حد مجاز بانکها در مشارکت حقوقی تجاوز می نماید، در این مورد می توان از انتشار اوراق مشارکت طرحهای عمرانی توسط سازمان برنامه و بودجه نام برد که عملاً یک سوم اوراق منتشر شده توسط مردم خریداری گردید و سیستم بانکی مکلف گردید باقی آن را خریداری نماید. این امر در مورد پذیره نویسی و باز خرید سهام بعضی شرکتها نیز مشاهده می گردد.

آنچه توضیح داده شد در خصوص فروش سهام شرکتها وابسته به بانکها از طریق بورس اوراق بهادار بوده (بعبارتی سهام شرکتهائی که واگذاری آنها از طریق بورس میسر بوده است) اما عمده مشکلات بانکها در واگذاری شرکتها وابسته این است که شرکتها مذکور فاقد شرایط پذیرش در بورس می باشند. این شرکتها را می توان به دو دسته تقسیم نمود:

- ۱ - شرکتهائی که در مرحله اجرای طرحهای عمرانی هستند.
- ۲ - شرکتهائی مشمول بند ج قانون حفاظت و توسعه صنایع ایران که غالباً دارای بافت مالی نامناسب و زیان انباشته می باشند.

در مورد گروه اول که معمولاً طرحهای عمرانی و با هزینه سرمایه گذاری بالا از قبیل سد سازی، بزرگراه، مترو، و... می باشند، بانکها قادر به واگذاری آنها نبوده و در واقع بخش خصوصی طالب سرمایه گذاری در این گونه طرحها بعلت دوره طولانی بازگشت سرمایه گاه تا بیش از ۲۰ سال و عدم نرخ بازدهی سرمایه گذاری مناسب نمی باشد.

واگذاری سهام متعلق به بانکها در شرکتهائی گروه دوم از مشکلات عمده بانکها در امر واگذاری سهام شرکتها تحت پوشش می باشد. برخی از بانکها میزان قابل توجهی از منابع خود را در اینگونه شرکتها درگیر نموده اند. به عبارت دیگر بانکها نه به میل خود بلکه به دلیل شرایط حاکم بر صنعت کشور در دوره بعد از انقلاب اسلامی خود را در سهام شرکتهائی بند ج قانون حفاظت و توسعه صنایع ایران شریک دیدند. در واقع مطالبات بانکها از شرکتهائی مذکور تبدیل به سرمایه گردید.

از طرفی در مورد مشارکتها سودآور، بانکها چندان تمایلی به واگذاری سهام اینگونه شرکتها ندارند، زیرا معتقدند که هر چه سودآوری بانکها در سرمایه گذاریهای انجام شده بیشتر

باشد امکان پرداخت سود بیشتر به سپرده‌گذاران وجود داشته و نتیجتاً جذب منابع را بهبود می‌بخشد.

طی سالهای ۷۶-۱۳۷۳ اقداماتی از سوی بانکها جهت واگذاری سهام شرکتهای تحت پوشش عمدتاً بصورت تهاتر سهام با بانکهای دیگر و بنیادها و یا بعضاً با بخش خصوصی از طریق روشهای زیر صورت گرفت:

- ۱- روش تعیین ارزش فعلی درآمدهای آتی سهام
- ۲- روش مبتنی بر تعیین ارزش جایگزین دارائیهها
- ۳- تعیین قیمت سهام براساس اصل عرضه و تقاضا
- ۴- تعیین قیمت سهام بر اساس سود مورد انتظار خریدار یا فروشنده سهام در طول مدت سرمایه‌گذاری
- ۵- تعیین قیمت سهام براساس ارزش دفتری
- ۶- تعیین قیمت سهام براساس بازدهی سهام
- ۷- تعیین قیمت سهام براساس ترکیبی از دو یا چند روش از روشهای فوق

براساس روشهای اشاره شده، قیمت پایه سهام شرکتهای تعیین و از طریق مذاکره و مزایده واگذار گردید که آمار دقیقی از فعالیت بانکها در این زمینه در دست نیست. اما آنچه مسلم است اینکه براساس آمار جدول شماره (۶) اولاً میزان مشارکت بانکها در سال ۷۶ نسبت به سال ۷۰ (آغاز برنامه خصوصی سازی) به دلیل شرکت در افزایش سرمایه شرکتهای تحت پوشش افزایش یافته و یا اینکه بانکها براساس ضرورت (عمدتاً غیرقابل عرضه بودن سهام شرکتهای تحت پوشش در بورس و عدم تمایل بخش خصوصی به خرید سهام اینگونه شرکتهای) شرکتهای تحت پوشش خود را به شرکت سرمایه‌گذاری وابسته واگذار نموده‌اند.

ثانیاً از مجموعه تحقیقات بعمل آمده از بانکها (عمدتاً بانکهای تجاری) چنین استنباط می‌شود، در مواردی که واگذاری سهام به بانکهای دیگر (غالباً بصورت تهاتر) و یا بنیادها و یا سایر مؤسسات دولتی مطرح بوده است، در اصل تبادل سهام بین گروهی از سازمانهای دولتی است که در واقع خصوصی سازی محسوب نمی‌شود و در سایر موارد که طرف معامله بانکها، بخش خصوصی می‌باشد چنین برمی‌آید که بخش خصوصی طالب شرکتهایی است که اولاً بازده سهام بالائی داشته باشند، ثانیاً از دارائیهها و اموال منقول و غیرمنقول ارزنده‌ای برخوردار باشند، در صورتیکه اغلب شرکتهایی که تحت پوشش بانکها هستند، از وضعیت مورد قبول بخش خصوصی برخوردار نمی‌باشند و از نظر بازده سهام بعضاً صفر یا منفی بوده و همچنین دارای ماشین‌آلات فرسوده و از تورم پرسنل برخوردار هستند. صرفاً برخی از شرکتهای مذکور دارای اموال غیرمنقول ارزنده‌ای هستند که بخش خصوصی طالب آن است، با این وجود باز هم مایل به خرید اینگونه شرکتهای

ارزش روز نمی‌باشند. **مسئله دیگر** فروش اقساطی سهام قابل واگذاری متعلق به دولت، سازمانها و شرکتهای دولتی است که معمولاً مفاد آئین‌نامه آن عمدتاً در فروش اقساطی سهام مورد توجه و عمل بانکها قرار می‌گیرد.^۱

ماده ۲ آئین‌نامه تصریح می‌دارد:

ماده ۳- فروش اقساطی برای عموم متقاضیان خرید به غیر کارکنان و مدیران هر شرکت به شرح زیر می‌باشد:

۱- در صورتیکه ۳۰ درصد ثمن معامله بصورت نقد پرداخت شود و مابقی ظرف مدت سه سال به اقساط وصول خواهد شد.

۲- در صورتیکه ۴۰ درصد ثمن معامله بصورت نقد پرداخت شود مابقی ظرف مدت ۳/۵ سال و به اقساط وصول خواهد گردید.

۳- در صورتیکه ۵۰ درصد ثمن معامله بصورت نقد پرداخت شود مابقی ظرف مدت ۴ سال و به اقساط وصول خواهد گردید.

بررسیها نشان می‌دهد که در مورد مشارکتهای سودآور، بانکها به دلیل استفاده از منابع مردم که به صورت سپرده نزد خود دارند، در این‌گونه مشارکتهای عملاً تمایلی به واگذاری سهام شرکتهای خود از طریق فروش اقساطی سهام ندارند.

خلاصه:

قبل از اینکه نتایج حاصل از این تحقیق که صرفاً در مورد عملکرد بانکهای تجاری و تخصصی در فرآیند خصوصی‌سازی ارائه شود، لازم است یک جمع‌بندی مختصر در زمینه اجرای برنامه خصوصی‌سازی در ایران مطرح شده تا بدین طریق تصویری از فضای موجود در زمینه فعالیت بانکها بدست آید.

سیاست خصوصی‌سازی و واگذاری سهام شرکتهای دولتی در ایران متأسفانه با آماده‌سازی بستر لازم، به منظور تضمین موفقیت فروش سهام شرکتهای دولتی همراه نبوده است. در یک جمع‌بندی کلی از نکات مهم مطرح در امر سیاست خصوصی‌سازی می‌توان از سه زاویه برنامه خصوصی‌سازی را بررسی نمود: سیاستگذاری - دستگاههای واگذارنده یا بخش عرضه - خریداران یا بخش تقاضا

۱- در ارتباط با بخش سیاست‌گذاری برخلاف اکثر کشورهای موفق در اجرای سیاست

۱- مصوب شورای اقتصاد موضوع نامه شماره ۳۴/۱۸۱۰ مورخ ۷۲/۱۲/۱۴ معاونت محترم ریاست جمهوری اسلامی و رئیس سازمان برنامه و بودجه.

خصوصی‌سازی، در ایران هیچگونه اقدامات اولیه، برنامه‌ریزی و تهیه مقدمات کار، قبل از اعلام رسمی سیاست از سوی دولت صورت نپذیرفته و به همین علت نهادهای مسئول اجرای این سیاست موفق نبوده‌اند. بطور کلی چنین بنظر می‌رسد که اعلام این سیاست ناشی از یک اقدام و تصمیم ناگهانی بوده که هیچیک از تصویب کنندگان آن به ابعاد وسیع و فراگیر این سیاست و عمق اثرات اجتماعی، سیاسی و اقتصادی آن توجه کامل ننموده‌اند. لازم به ذکر است که سیاست خصوصی‌سازی در کلیه کشورهای دنیا با یک برنامه‌ریزی دقیق و مدون قبلی آغاز می‌گردد، ولی در کشور ما موضوع عملاً بصورت مقطعی و ناگهانی اعلام شده و پیش‌بینی‌های لازم با توجه به ابعاد فرهنگی و اقتصادی و سیاسی مسئله صورت نگرفته و حتی قانون خاص در این زمینه به تصویب مجلس نرسیده است.

۲- در ارتباط با بخش عرضه، اجرای این سیاست به سازمانهایی که در قضیه ذی‌مدخل بوده و به نحوی مداخله داشتند واگذار گردید. منجمله بانک صنعت و معدن، سازمان صنایع ملی ایران، سازمان گسترش و سپس وزارت نیرو و وزارت پست و تلگراف و بعضاً سایر دستگاهها نیز بعنوان عرضه کننده مطرح بوده‌اند.

اجرای سیاست خصوصی‌سازی یک‌باره به سازمانها و دستگاههای مزبور اعلام شده بی‌آنکه خط مشی لازم تعیین و مشخص شود که چه عملیاتی لازم است صورت پذیرد. در نتیجه هر یک از مدیران این سازمانها به مقتضای شرایط خود فعالیتهایی را انجام دادند که طبیعی است این فعالیتهای نمی‌توانست باهم توازن و هماهنگی داشته باشد. و از طرفی مدیران دستگاههای اجرائی و همچنین سازمانهایی که شرکتهای مصادره شده در اختیار داشتند خود را ناگهان در یک چرخش کامل از سیاستهای قبلی مشاهده نمودند.

۳- بخش خصوصی یا اصطلاحاً خریداران - علیرغم مباحث زیادی که درباره بخش خصوصی کشور داشته‌ایم، معهذاً تاکنون تعریف دقیقی از این بخش بعمل نیامده است و مشخص نیست که حدود و ظرفیت آن چقدر است و آیا به فرض علاقمندی بخش خصوصی جهت مشارکت در اجرای سیاستهای خصوصی‌سازی و حل مشکلات متعدد دیگر، این بخش از اقتصاد کشور توانائی خرید، نگهداری و مدیریت واحدهای مورد واگذاری را دارد یا خیر؟ به بیان دیگر آیا بخش خصوصی قدرت جایگزینی دولت را دارد؟ اگر چه یکی از اهداف اولیه دولت مشارکت دادن عموم مردم در اجرای این سیاست بوده و هست و به همین منظور در یک تلاش ناموفق سعی نمود تا با ایجاد نهاد بورس و ارائه سهام کارخانجات از طریق آن به این هدف جامه عمل بپوشاند ولی به علت عدم برنامه‌ریزی به منظور اشاعه فرهنگ خصوصی‌سازی نتوانست نسبت به جلب مشارکت مردمی و صاحبان سرمایه‌های کوچک کاملاً موفق باشد. در بسیاری از کشورهای جهان مسئولین اجرای سیاست خصوصی‌سازی

برنامه‌های گوناگونی را در این زمینه تدوین و به مورد اجرا می‌گذارند و از کلیه وسائل ارتباط جمعی برای معرفی این سیاست و نتایج و تبعات آن استفاده می‌کنند و حتی مصاحبه‌ها و انی‌های متعددی از طرف مقامات و نقرات اول مسئول متناوباً صورت می‌پذیرد تا اولاً اعتماد مردم به جدی بودن دولت در امر خصوصی‌سازی جلب شده و ثانیاً بستر فرهنگی لازم بوجود آید. در ایران کمتر مشاهده شده که فرد مسئولی در این خصوص بوضوح صحبت کرده باشد.

صاحبان سرمایه هم به چند دسته تقسیم می‌شوند، گروهی به علت سوددهی بسیار بالای بخشهای دیگر اقتصادی و معضلات متعدد در زمینه تولید، بطورکلی سرمایه‌های خود را در بخشهای غیرمولد بکار انداخته‌اند. گروه دیگری که فقط در صورتی حاضر به مشارکت در طرحهای خصوصی‌سازی هستند که یک موقعیت بسیار خوب و مناسب پیش آید و نظر آنها ادامه کار توسعه فعالیت‌های تولیدی نیست، بلکه می‌خواهند پس از خرید اقدام به متوقف نمودن واحد تولیدی نموده و از سرمایه‌های موجود در شرکت (مثلاً زمین و ساختمان) استفاده‌های غیرتولیدی نمایند که برخی خریدها در سالهای قبل توسط همین افراد صورت پذیرفته است. گروه دیگری که علاقمند بوده و بعضاً در زمینه‌های تولیدی اشتغال دارند نیز به علل گوناگون از جمله عدم اطمینان نسبت به جدی بودن دولت در اجرای این سیاست و همچنین عدم توان مالی مناسب نتوانسته‌اند نقش سازنده‌ای را ایفا کنند، که لازم است در این زمینه دولت به مجریان و مدیران توانمند کمک و مساعدت نماید و حتی‌الامکان واگذارها به افراد متخصص و کسانی که توان اجرائی لازم را دارند صورت پذیرد.

از طرفی تجربه سرمایه‌گذاری در سهام و اوراق بهادار نشان می‌دهد که سودهای قابل توجه سرمایه‌گذاری به یک گروه خاص تعلق گرفته و عموم مردم به عنوان صاحبان سرمایه، از سود سالانه کمتری حتی نسبت به سود سپرده‌های بانکی، بهره‌مند شده‌اند که بیانگر عدم هماهنگی سیاست پولی کشور با سیاست جذب سرمایه‌گذاری است.

با عنایت به اینکه فعالیت بانکها در فرآیند خصوصی‌سازی متأثر از فضای به تصویر درآمده از اجرای برنامه خصوصی‌سازی می‌باشد و باید توجه داشت که نقش بانکها و شرکتهای سرمایه‌گذاری وابسته که معمولاً به منظور رویارویی با حجم عظیم واگذارها و ایجاد بستر مناسب جهت اجرای برنامه خصوصی‌سازی تأسیس گردیده‌اند، عملاً تحت تأثیر فضای موجود قرار داشته است.

حال با این مقدمه به نتایج حاصل از این تحقیق می‌پردازیم.

نتیجه گیری و پیشنهادات

با توجه به مطالب فوق نتایج حاصل از عملکرد سیستم بانکی در فرآیند خصوصی سازی و پیشنهادات لازم را می توان به شرح ذیل خلاصه نمود:

۱ - عرضه و فروش سهام شرکتها در بورس اوراق بهادار طی دوره ۷۳-۱۳۶۸ غالباً توسط بانکهای تخصصی بویژه بانک صنعت و معدن آنها به دلیل ارتباطی که با صنایع داشته، صورت پذیرفته و بانکهای تجاری در این دوره عملاً سهم ناچیزی در کل عرضه و فروش سهام در بین مؤسسات دولتی داشته اند (تقریباً ۳/۷٪). فروش و عرضه سهام شرکتها تحت پوشش بانکها از طریق مزایده و مذاکره طی دوره مورد بررسی نیز منحصرأ توسط بانک صنعت و معدن انجام پذیرفته و بانکهای تجاری عملاً در عرضه و فروش سهام به روش مزبور شرکت نکرده اند. البته یکی از دلایل عدم عرضه سهام شرکتها تحت پوشش بانکهای تجاری فزونی عرضه بر تقاضای سهام طی دوره مورد بررسی بویژه سالهای ۷۱ و ۷۲ بوده است که موجب گردیده بانکهای تجاری به منظور حفظ تعادل بازار سهام، سهام شرکتها دولتی را خریداری نمایند، که این امر با توجه به اینکه خود بانکها مکلف به اجرای خصوصی سازی هستند، خصوصی سازی محسوب نمی شود.

۲ - طی دوره مورد بررسی بعضی از بانکهای تجاری شرکتها سرمایه گذاری تشکیل داده که اصولاً تشکیل این شرکتها در ایران به ویژه بعد از اعلام برنامه خصوصی سازی دولت، در جهت تسریع در امر واگذاری سهام شرکتها دولتی و ایجاد تعادل عرضه و تقاضای سهام در بازار سرمایه بوده است.

در واقع عملکرد این شرکتها طی این دوره عمدتاً به جمع آوری سهام عرضه شده بویژه از سوی بخش خصوصی در سالهای ۷۱ و ۷۲ محدود شده است که این امر با توجه به درصد سهم بانکهای تجاری در سهام شرکتها سرمایه گذاری وابسته و نحوه اداره و مدیریت آنها که معمولاً از سوی مدیریت بانکها تعیین می گردد، انتقال سهام از بخش خصوصی به دولتی و یا انتقال از یک سازمان دولتی به دیگری است و به نظر نمی رسد که نتایج مورد انتظار حاصل شده باشد.

۳ - واگذاری سهام شرکتها تحت پوشش بانکهای تجاری از سال ۱۳۷۳ به بعد عمدتاً شامل واگذاری سهام شرکتها به شرکت سرمایه گذاری وابسته بوده است اگر چه نیمی از شرکتها واگذاری شده به شرکتها سرمایه گذاری شامل کارخانجاتی بوده اند که با مشکلات مالی فراوان مواجه و امکان فروش و عرضه سهام آنها از طریق بورس و حتی مزایده و مذاکره میسر نبوده است و در واقع عرضه سهام شرکتها سرمایه گذاری در بورس، عرضه

غیرمستقیم سهام اینگونه شرکتها به عموم مردم بوده، لیکن عدم کاهش درصد سهام بانکها در شرکتهای سرمایه‌گذاری به مفهوم ابقاء مالکیت و مدیریت بانکها بر شرکتهای مذکور بوده است.

۴ - به جهت عدم وجود یک برنامه مدون به منظور خصوصی‌سازی واحدهای دولتی و عدم شناخت کافی و تعریف معین از بخش عمومی و دولتی، بانکهای تجاری شرکتهای تحت پوشش خود را دولتی تلقی ننموده و بعضاً خود را ملزم به ارائه سهام شرکتهای تحت پوشش و شرکت مؤثر در فرآیند خصوصی‌سازی ندانسته‌اند، خصوصاً در زمانی که مشارکت بانکها سودآور می‌باشد.

۵ - علیرغم تأکید بانک مرکزی بر عدم افزایش مشارکت و سرمایه‌گذاری بانکهای تجاری در پروژه‌های جدید، معذالک مانده مشارکت بانکهای تجاری افزایش یافته است که این افزایش عمدتاً ناشی از افزایش سرمایه شرکتهای تحت پوشش و بعضاً شرکت اجباری بانکها در افزایش سرمایه آنها می‌باشد.

۶ - تضمین پرداخت اصل و سود اوراق مشارکت طرحها و بازخرید سهام پذیرهنویسی شده شرکتها توسط سیستم بانکی موجب گردیده که در برخی موارد میزان مشارکت بانکها در اینگونه طرحها از حداکثر حد مجاز مشارکت حقوقی تجاوز نماید، این در حالیست که بانک مرکزی به منظور ایجاد زمینه مناسب جهت مشارکت بخش خصوصی در امور اقتصادی، بانکها را از مشارکت حقوقی جدید منع نموده است.

به منظور تسهیل امر واگذاری شرکتهای دولتی و اجرای برنامه خصوصی‌سازی در ایران ضروری است.

۱ - هدفهای برنامه منطبق با شرایط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جامعه و حتی الامکان قابل حصول تعیین گردد.

۲ - تشکیل سازمان و دستگاه اجرایی ذیربط و متمرکز نمودن امور مربوط به خصوصی‌سازی و واگذاری واحدهای دولتی

۳ - تعریف مشخص از بخش دولتی و عمومی و تعیین حدود و اندازه آن در اقتصاد کشور

۴ - تعیین اختیارات بخش خصوصی در فعالیتهای مختلف اقتصاد

۵ - انتخاب روش واگذاری متناسب با اهداف دولت در برنامه خصوصی‌سازی

۶ - قانونمند نمودن فعالیت نهادهای بازار مالی از جمله شرکتهای سرمایه‌گذاری که به دلیل دسترسی به پس‌اندازهای کوچک مردم و نقدینگی نسبتاً بالا می‌توانند فرآیند واگذاری را تسهیل نمایند و همچنین ایجاد سایر نهادهای مالی نظیر بازارسازها، مؤسسات تأمین سرمایه، مؤسسات وام و پس‌انداز و...

- ۷- اصلاح بافت مالی و اداری شرکتهای تحت پوشش توسط سازمانهای ذیربط و ذی سهم بوسیله شرکتهای سرمایه گذاری وابسته قبل از واگذاری یا خصوصی سازی، که بدین ترتیب امکان انتقال و واگذاری تسهیل شده و نیز انگیزه خرید برای بخش خصوصی فراهم می گردد.
- ۸- ایجاد امکانات لازم در خصوص واگذاری آن دسته از شرکتهای تحت پوشش که هیچ امیدی برای استقلال اقتصادی نداشته و یا اینکه به شکل موجود نتوانند به سودآوری برسند که در این مورد روش فروش دارائیهها و انحلال شرکت می تواند بعنوان یک راه کار مناسب مورد عمل بانکها قرار بگیرد.
- ۹- با توجه به سیاست خصوصی سازی لازم است بانکها تسهیلات لازم را که قبلاً در این بخشها به واحدهای قابل واگذاری پرداخت می نمودند به بخش خصوصی اختصاص دهند.
- ۱۰- نهادهای کنترل کننده امر واگذاری واحدهای دولتی به ترتیبی عمل نمایند که سازمانها و مؤسسات عرضه کننده سهام واحدهای دولتی را، در واگذاری سهام به بخش خصوصی تشویق و ترغیب نمایند.
- ۱۱- عدم تضمین پرداخت اصل و سود اوراق مشارکت توسط بانکها به منظور حفظ درصد سهام بخش خصوصی و احساس مسئولیت واحدها و سازمانهای منتشر کننده اوراق مشارکت.
- ۱۲- با توجه به اینکه معمولاً فروشندگان و خریداران متعددی برای اوراق مشارکت در بازار وجود دارد، لذا به منظور جلوگیری از بازخرید اوراق توسط بانکها، تمهیداتی بعمل آید تا اوراق مشارکت صرفاً در سازمان بورس معامله و بخش دولتی، بانکها و سازمانهای وابسته از خرید آن منع گردند.