

روشهای اجرایی شدن سیاستهای کلی اصل ۴۴

دکتر رویا طباطبایی یزدی^۱

فرزانه مافی^۲

چکیده

تحقق اهداف چشم انداز بیست ساله کشور با حضور و مشارکت تمام بخش‌های اقتصادی اعم از دولتی، خصوصی و تعاونی امکان پذیر است. این مهم در سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به خوبی دیده شده است؛ که با تدوین مناسب روش‌های اجرایی، این امر امکان پذیر خواهد شد.

فرهنگ‌سازی از جمله مباحث زیربنایی جهت اجرای صحیح این سیاستها، در خصوص اهداف ناظر بر تحول اقتصادی در کشور است. لذا باید با تغییر نگرش در کلیه ابعاد و با نگرش سیستمی و همه جانبه، تمام بخش‌های مربوطه در کنار هم قرار گرفته و اصلاح گردد.

بهبود فضای کسب‌وکار به عنوان پیش نیاز اجرای موفق سیاستهای کلی اصل ۴۴ مطرح و در راستای آن باید در ساختار اقتصادی کشور تغییر به وجود آید و اقتصاد کشور از دولتی بودن به سمت اقتصاد بازار و خصوصی سازی حرکت نماید. در این راستا مهمترین محور، جذب مشارکت بخش خصوصی است؛ بخش خصوصی باید توانایی خود را در پذیرش این سهم ارتقاء دهد و لازمه این کار بسترسازی و توانمندسازی بخش خصوصی و تعاونی توسط دولت است.

۱- مدیر گروه پژوهشی شاخص‌سازی و آینده پژوهی معاونت پژوهش‌های اقتصادی مرکز تحقیقات استراتژیک

۲- دبیر گروه پژوهشی شاخص‌سازی و آینده‌پژوهی معاونت پژوهش‌های اقتصادی مرکز تحقیقات استراتژیک

از جمله موانع اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ عدم انگیزه و مشکلات پیش روی بخش خصوصی به دلیل نامناسب بودن قوانین و مقررات است و همچنین مغفول ماندن بخش تعاون به سبب عدم توانمندی در این بخش است. از دیگر موانع در فرآیند خصوصی سازی، واگذاری بنگاه های دولتی بدون اصلاح ساختارها، تغییر مکانیسم ها، رویه ها، اصلاح سازوکارها است و این امر ورود بخش خصوصی در فعالیتهای اقتصادی را دشوار می کند. با توجه به وجود دیدگاههای متفاوت در زمینه مسائل اقتصادی در جامعه، لازم است دولت با استقرار نهادها و ساختارهای لازم، مکانیسم های اجرایی شدن اصل ۴۴ را متناسب با خواست حداکثری مردم در جامعه انتخاب و به مورد اجرا گذارد تا از افراط و تفریطها جلوگیری شود.

در این مقاله ضمن ارائه استراتژی جهت اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ به طراحی درست فرآیند تغییر، که لازمه آن خروج دولت از حوزه تصدی، مدیریت و مالکیت به جایگاه سیاست گذار و کنترل کننده، پرداخته شده و پیشنهادهای و راهبردهای اجرایی ارائه شده است.

واژه های کلیدی:

روش های اجرایی، سیاست های کلی اصل ۴۴، خصوصی سازی، توسعه بخش غیر دولتی، مکانیسم بازار، عرضه و تقاضا

مقدمه

که مشکلات، تنگناها و محدودیت های ساختاری - سیاسی اقتصاد کشور که در نتیجه بروز جنگ تحمیلی و برخی سیاستهای متناقض و ناهماهنگ از یک طرف سبب تضعیف ظرفیتها و نیروهای مولد جامعه شده و از طرفی دیگر به موقعیت و وزن اقتصادی کشور (به عنوان یکی از مؤلفه های مهم اقتدار ملی) در مقایسه با سایر کشورهای مشابه و همتراز با ایران در منطقه و در قاره آسیا، آسیب

بررسی تحولات اقتصادی کشور طی سه دهه گذشته و سیاست های اقتصادی حاکم بر دوره های مختلف، دولتی بودن اقتصاد در دوران جنگ تحمیلی، شیوه های به کار گرفته شده در دوران بازسازی و برنامه های اول و دوم توسعه و سپس رکود تورمی سال های اخیر و توجه به پیامدها و نتایج بدست آمده در هر یک از این دوره ها، در مجموع بیانگر آن است

که برخی از اقتصاددانان از آن بنام «انقلاب اقتصادی» یاد می‌نمایند.

۱- اهمیت و ضرورت تدوین سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی^۱

پرسش اصلی این است که چه دلایلی می‌تواند توجیه‌کننده تدوین سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی باشد و واگذار کردن فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی مذکور در صدر اصل ۴۴ چه ارتباطی با موارد ذیل اصل دارد؟ به عبارت دیگر آیا حفظ شرایط کنونی (مالکیت و مدیریت دولتی بر موارد صدر اصل) توانسته است که معیارهای ذیل اصل ۴۴ را تأمین نماید؟ اگر بتوان برای درک عمومی کارشناسان اقتصاد ایران درباره تأمین نشدن معیارهای فوق، شواهد روشنی ارائه داد می‌توان ادعا نمود که تغییر ضوابط مالکیت و مدیریت بخشی از موارد صدر اصل ۴۴ خواهد توانست بیش از وضع موجود، معیارهای مطلوب را تأمین نماید بر اساس دو معیار زیر به ارزیابی وضعیت اقتصادی با محدودیت دولت که وضعیت

رسانیده است. بی‌تردید ادامه روندهای گذشته دیگر نمی‌تواند به ضرورت‌ها و اولویت‌های اقتصادی - اجتماعی کشور از دیدگاه سرمایه‌گذاری، ایجاد اشتغال و درآمد، رشد تولید و دستیابی به صادرات انبوه کالاهای غیر نفتی و ارتقای سطح زندگی و رفاه عمومی پاسخ مناسب بدهد. توسعه مالکیت دولتی، افزایش تصدی‌های دولت، نارسایی نظام حقوقی و قضایی کشور در زمینه تعریف و تضمین مالکیت خصوصی، همچنین وجود ابهام‌های نهادی، حقوقی و قانونی در زمینه روابط اجتماعی به ویژه در حوزه فعالیت‌های اقتصادی همراه با تغییرات پیاپی سیاست‌ها و شرایط تورمی و بی‌ثباتی اقتصادی سبب به بیرون رانده شدن بخش خصوصی از مدار فعالیت‌های مولد شده است.

کاهش کارایی و نوآوری و افزایش هزینه مبادلات، به تضعیف خلاقیت‌های تولیدی و در مجموع کند کردن فرآیند رشد اقتصادی منجر گردیده است.

در چنین شرایطی ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ج.ا.ا از سوی مقام معظم رهبری به جهت ایجاد تحول و شکوفایی در اقتصاد کشور صورت گرفت

۱. طباطبائی یزدی، رویا، منبع ۲۴، ص ۳۶ الی ۳۸.

غیر قابل دسترس نباشد، با هزینه‌های فراوانی ممکن خواهد شد.

۲- مبانی نظری

در متون اقتصادی موجود در خصوص

حوزه فعالیت‌های اقتصادی بخش عمومی و بخش خصوصی از دیرباز تا کنون دیدگاه‌های متفاوتی وجود داشته است. به‌طور کلی می‌توان این دیدگاه‌ها را به دو گروه کلی تقسیم کرد:

الف) دیدگاه گروه اول این است که در حیطه فعالیت‌های اقتصادی، رشد و توسعه اقتصادی در مرتبه نخست اهمیت و اولویت قرار دارد و با پیگیری همه جانبه آن می‌توان رفاه کل جامعه را به حداکثر رساند. طبیعتاً توزیع عادلانه درآمد در این راستا، اصل قرار نمی‌گیرد. لیکن در این روند رفاه طبقات جامعه نیز افزایش می‌یابد. رشد سریع نیز با واگذاری تصمیم‌های اقتصادی بر عهده افراد یا نهادهای غیردولتی که با هم در حال رقابت هستند میسر است. در این دیدگاه فرض بر این است که بهره‌وری فعالیت‌های اقتصادی دولت به مراتب پایین‌تر از بخش خصوصی است و مقررات و مداخله دولت به ویژه در بازارهای

کنونی است می‌پردازیم: معیار اول عدم مخالفت با اصول دیگر فصل اقتصادی قانون اساسی و معیار دوم سبب رشد اقتصاد بودن و زیان وارد نکردن به جامعه است.

برخی از پیامدهای شیوه جاری مدیریت اقتصاد دولتی به صورت مستقیم یا غیر مستقیم ناقض دیگر اصول اقتصادی قانون اساسی است. البته این ایراد به خبرگان قانون اساسی وارد نیست زیرا اولاً چه بسا شیوه کنونی که هم مالکیت و هم مدیریت و هم اجرای تمام بخشهای صدر اصل ۴۴ در تصدی دولت است، مورد نظر نبوده و تنها به تعبیر قانون «در اختیار دولت» و امکان اعمال حاکمیت و نظارت دولت مدنظر بوده است که در بخش سیر قانونگذاری (مشروح مذاکرات قانون اساسی) گفته شد. ثانیاً شاید امکان نظری جمع‌شدن مالکیت و مدیریت دولتی با دیگر اصول قانون اساسی محال نباشد اما تجربه سه دهه پس از انقلاب و استفاده از تجربه دیگر اقتصادهای موفق نشان می‌دهد که در شرایط کم توسعه‌یافتگی اقتصاد و جامعه، جمع بین اصل ۴۴ و دیگر اهداف اقتصادی قانون اساسی اگر

سرمایه و کار و کالاهای قابل تجارت مانع از آن می‌شود که افراد و بنگاهها سودبخش‌ترین راه‌های سرمایه‌گذاری را آزادانه انتخاب کنند. بدین سان دخالت دولت عملاً موجب تخصیص نامطلوب منابع می‌شود.

جامعه، اقتصاد باید ترکیب بهینه‌ای از بازار، دولت و بنگاه باشد. اما پرسش این است که چنین ترکیب بهینه‌ای از نهادهای اجتماعی - اقتصادی چگونه ایجاد خواهد شد؟

به‌طور کلی از هر نظام اقتصادی انتظار می‌رود تا در سه حوزه دیدگاه خود را بیان نماید:

۱- تعیین و توزیع مالکیت عوامل تولید قبل از مرحله تولید

۲- چگونگی تخصیص منابع و سهم‌بری عوامل از ارزش افزوده حاصل در مرحله تولید

۳- چگونگی باز توزیع درآمد پس از مرحله تولید

تفاوت دیدگاه‌ها نسبت به چگونگی سامان‌دهی به این سه حوزه را وجه تمایز نظامهای اقتصادی می‌توان بر شمرد؛ به عبارت دیگر تعیین مکانیسمهای حاکم در هر یک از این سه حوزه منجر به مشخص شدن جایگاه دولت، حدود وظایف و دخالت‌های آن در اقتصاد می‌گردد.^۲

دیدگاه دوم نقش دولت در توسعه‌ی اقتصادی را مسلم دانسته و در این راستا فعالیت‌های اقتصادی دولت را به منزله‌ی موتور توسعه اقتصادی در نظر می‌گیرد. در این دیدگاه تولید و توزیع در اقتصاد توسط یک سیستم برنامه‌ریزی متمرکز صورت می‌پذیرد.

معتقدان به دیدگاه اول می‌گویند که دولت باید در بازارهای مالی، بازار کالاهای قابل دادوستد و بازارهای کار، دخالت خود را کم کند، زیرا تنظیم نرخ‌های بهره و کنترل‌های ورود به بازارهای مالی از عملکرد کارآمد بازارهای مذکور جلوگیری می‌کند و این مقررات مانع از جریان آزاد سرمایه در اقتصاد می‌شود. (طباطبائی، یزدی، ۱۳۸۵).

«ساختارگرایان و نهادگرایان جدید»^۱ بر این باورند که برای مدیریت بهتر امور

۲. در این تقسیم بندی از مباحث کتاب «اقتصاد ما» تألیف شهید صدر استفاده شده است.

1. The New Institutional Economics

۱-۲- سیر تفکر پیدایش اقتصاد آزاد، جلوگیری از دخالت دولت در اقتصاد و توسعه بخش های غیردولتی

مرکانتلیست‌ها در ابتدا، دخالت وسیع دولت در بازار را، به خصوص در مواردی که به بازرگانی بین‌المللی مربوط می‌شد، به بار آوردند. هدف و مفهوم اساسی عقاید مکتب سوداگران تأمین قوام و قدرت ملت‌های نو بنیاد بود^۱. فیزیوکرات‌ها معتقد بودند دولت نباید در امور افراد دخالت کند بلکه باید موانع را از سر راه آنها بردارد. هرگاه آزادی کامل برقرار باشد، قوانین طبیعی خود به خود اعمال و سود تمام افراد حاصل خواهد شد. بدین ترتیب، تز مداخله دولت در امور اقتصادی که مورد نظر مرکانتیلیست‌ها یا پیروان سوداگری و سیاست عدم مداخله دولت مورد توجه طبیعیون قرار گرفت^۲.

بر اساس دکترین کلاسیک لیبرال، اقتصاد آزاد بالاترین سطح درآمد ملی را ایجاد می‌کند.

آدام اسمیت در یک عکس‌العمل افراطی در مقابل مرکانتیلیست‌ها، اقتصاد آزاد را به عنوان بهترین راه‌حل ارائه می‌دهد و اعتقاد دارد که نفع شخصی تحت شرایط بهینه رقابت کامل و یا همان دست‌نمائی، شرط لازم برای نیل به یک نظام اقتصادی مطلوب می‌باشد و حاکمیت شرایطی خاص از جمله آزادی اقتصادی، آگاهی عملی و همکاری در چارچوب تعریف شده‌ای از عدالت، شرط کافی برای تأمین کالاهای عمومی و افزایش رفاه اجتماعی است.

گرچه تئوری کلاسیک، پیوسته در جهت محدود بودن دخالت دولت در اقتصاد تأکیدی را داشته است، ولی با بحران بزرگ در پایان دهه ۲۰ در جهان غرب و گسترش ابعاد و آثار اقتصادی، اجتماعی و سیاسی آن در میان کشورهای صنعتی آن زمان و کشورهای در حال توسعه، دلایل مشروع و قابل توجیهی را برای دخالت دولت در عرصه فعالیت‌های اقتصادی فراهم آورد. در طی سال‌های دهه ۱۹۳۰ که کشورها در خروج از بحران سرعت نسبتاً کندی را داشتند، شک و تردید نسبت به تئوری‌های کلاسیک بیشتر شد و زمینه را برای پذیرش دیدگاه

۱. غفاری، هادی، جایگاه و نقش دولت در نظام های

اقتصادی، شرکت نشر و چاپ بازرگانی

۲. تفضلی، فریدون، تاریخ عقاید اقتصادی، از افلاطون

تا دوره معاصر؛ نشر نی، چاپ ششم ۱۳۸۵

کینزی مبنی بر دخالت دولت در اقتصاد تعمیق بخشید. در این میان فعالیت‌های سیاسی در کشورهای صنعتی تحت تأثیر انقلاب سوسیالیستی شوروی از یکسو و عیان شدن نتایج تلخ بحران بزرگ و عدم تحقق پیش‌بینی‌های تئوری کلاسیک از سوی دیگر، سرعت دخالت دولت در اقتصاد را از طریق ایجاد بنگاه‌ها و شرکت‌های دولتی تشدید نمود. قبل از آن که آثار کامل دخالت‌های دولت نمایان گردد، آغاز جنگ جهانی دوم، تداوم و تشدید دخالت دولت را مطرح ساخت. پس از پایان جنگ نیز امر بازسازی خرابی‌های ناشی از جنگ در جهان صنعتی و کشورهای در حال توسعه توجیهات محکم‌تری را برای دخالت دولت در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی فراهم نمود.

به این ترتیب به دنبال بحران اقتصادی ۱۹۳۳-۱۹۲۹ در آمریکا نظریه‌ی تعادلی کلاسیک‌ها مبنی بر عدم دخالت دولت توسط جان مینارد کینز متزلزل شد. کینز معتقد بود دولت می‌تواند از طریق سرمایه‌گذاری‌های مستقیم در امور انتفاعی و تولیدی، اقتصاد را از حالت رکود نجات دهد. بنابراین، در طی دهه‌های پس از پایان جنگ جهانی دوم دخالت دولت در اقتصاد به حدی افزایش یافت که دولت در اغلب اقتصادهای آزاد و مختلط مشابه اقتصادهای برنامه‌ای، از طریق اهرم‌های اجرایی خود (بنگاه دولتی) نقش فعالی را به‌خود گرفت.

ظهور ساختارگرایی در دهه‌ی ۱۹۵۰ واکنشی طبیعی نسبت به تئوری‌ها و الگوهای مسلط بر اقتصاد غرب و عدم توازن این تئوری‌ها در حل مسائل اقتصادی کشورهای جهان سوم بود. ساختارگرایان با نقد تئوری‌هایی که بیش از دو قرن اساس اقتصاد بازار را تشکیل می‌داد به تحلیل مسائل کشورهای عقب‌افتاده پرداختند و شیوه‌های جدید را برای توسعه این کشورها ارائه دادند.

در خلال دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ کشورهای صنعتی دوران با ثبات و توأم با رشد اقتصادی معقول خود را طی نمودند و دولت‌ها با اجرای سیاست‌های کلان و خرد اقتصادی موفقیت‌های نسبی را حاصل کردند و به همین دلیل هم به انتقادات محدود در آن دهه‌ها نسبت به دخالت دولت در اقتصاد اهمیت چندانی داده نشد؛ به این ترتیب طی دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ تعداد مؤسسات و

شرکت‌های تحت مالکیت دولت به شدت افزایش یافت. از جمله دلایلی که برای ایجاد مؤسسات دولتی در سطح جهان به ویژه پس از دهه‌ی ۱۹۶۰ می‌توان ذکر کرد عبارتند از:

۱. دلایل ایدئولوژیکی ناشی از نظام سوسیالیستی.
۲. گرایش‌های ملی‌گرایانه و تاریخی از قبیل انقلاب‌ها.
۳. ایجاد رشد و توسعه اقتصادی و ایجاد تعادل در اقتصاد و توزیع درآمد از طرف دولت‌ها.
۴. عدم توانایی مالی بخش خصوصی در سرمایه‌گذاری‌های ملی.
۵. پایین بودن نرخ بازده سرمایه‌گذاری در این رشته‌فعالیت‌ها.

با توجه به اهداف و دلایل فوق در مورد ایجاد شرکت‌های دولتی، بررسی چگونگی عملکرد این قبیل مؤسسات از اهمیت بالایی برخوردار می‌باشد. به طور کلی در اغلب موارد این مؤسسات بار مالی سنگینی را بر بودجه کشورهای خود اضافه کرده‌اند. در مورد عملکرد توزیعی نیز دولت‌ها به دلیل استفاده از تکنولوژی سرمایه بر، در تولید، کاهش فرصت‌های ایجاد اشتغال، عدم تأثیر سوبسیدهای

اعطایی به قشر کم درآمد و کنترل قیمت محصولات روستایی که به ضرر تولیدکنندگان فقیر بوده، این سیاستها را با شکست مواجه ساخته‌اند.

با آغاز دهه ۱۹۷۰، اتفاقات بین‌المللی پدیدار گشت که هر کدام از آنها در منتهی نمودن اقتصاد غرب به سمت رکود و تورم نقش مهمی داشتند و در عین حال اجرای سیاست‌های دهه‌های پیشین با شدت هرچه بیشتر دنبال شد ولی توفیق کمتری را حاصل نمود. نهایتاً، از اواسط دهه‌ی ۱۹۷۰ شواهد بیشتری از ناتوانی اقتصادی متکی بر مؤسسات دولتی هویدا شد و به ویژه مسأله شوک نفتی وارده از سوی اوپک و فروپاشی اقتصاد کلان این گونه کشورها به شدت آن کمک کرد و از آن به بعد نگرش‌ها نسبت به سرمایه‌گذاری‌های ملی به تدریج تغییر یافت.

با نزدیک شدن به پایان دهه ۷۰، حداقل در جهان غرب، مشکلات عدیده اقتصادی و ناکامی‌های مستمر سیاست‌های اقتصادی باعث شد که به تدریج زمینه برای طرح انتقادات و شک و تردید نسبت به دخالت دولت در اقتصاد ایجاد شود و مقولاتی چون یافتن اندازه مناسب دخالت دولت، کارایی بخش

خصوصی نسبت به بخش دولتی، جایگزینی دخالت دولت با نظارت و هدایت و ... مطرح گردد.

بدین ترتیب مجادلات نظری در محافل علمی نسبت به دخالت دولت و متقاعد شدن مدیران و تصمیم‌گیران اجرایی و سیاسی کشورها نسبت به تخصیص غیربهبینه و ناکارآمد منابع تولید در اثر گسترش حجم دولت و بروز اختلالات در ابعاد مختلف اقتصادی، فکر و ایده‌بازنگری در سهم و اندازه دخالت دولت را جدی‌تر نمود و بار دیگر تئوری‌های کلاسیک توانست گوی سبقت را از تئوری‌های رقیب به دست آورد.

برای بهبود بخشیدن به اوضاع اقتصادی این کشورها، پیشنهادات متعددی از جمله تحت فشار قراردادن بیشتر این شرکت‌ها و مجزا کردن اهداف اقتصادی از اهداف اجتماعی و غیره مطرح شد. همچنین برای جلوگیری از گسترش این قبیل شرکت‌ها تصمیماتی از قبیل متوقف کردن ملی‌سازی، انحلال شرکت‌های در حال ورشکستی و ادغام شرکت‌های دولتی و شرکت‌های خصوصی گرفته شد، ولی با توجه به همه این مسائل، لازم بود مشکل به طور اساسی‌تر

حل گردد و در این مرحله ایده‌ی خصوصی سازی شرکت‌های دولتی ارائه گردد.

سرانجام در پایان دهه ۱۹۷۰ و آغاز دهه ۱۹۸۰ در کشور انگلستان و به دنبال آن در بقیه کشورهای صنعتی و تا حدی کشورهای در حال توسعه بحث سیاست خصوصی‌سازی و کاهش در حجم دخالت دولت به منظور رفع اختلالات و انگیزه‌های پیدایش آنها مورد توجه جدی واقع شد. سرعت توجه به این موضوع در میان کشورهای در حال توسعه موقعی جدی‌تر شد که امپراتوری سوسیالیستی با شکست مواجه شد و کشورهای سوسیالیستی با کنار گذاشتن شعارها و سیاست‌های دولت‌سالاری خود، زمینه و انگیزه کاهش دخالت دولت از یکسو و میدان دادن به بخش خصوصی از سوی دیگر را فراهم آوردند و بدین ترتیب سیاست خصوصی‌سازی یکی از مهمترین سیاست‌های تعدیل اقتصادی در کشورهای در حال توسعه از اواسط دهه ۱۹۸۰ تلقی شد.

عملکرد ناکارآمد شرکت‌های دولتی باعث گردید که خصوصی سازی در دهه

- ۱۹۸۰ با دلایل جدیدی به وقوع پیوندد. این دلایل عبارتند از:
۱. اوج گیری بحران بدهیهای کشورهای در حال توسعه
 ۲. استقلال کشورهای مشترک المنافع بلوک شرق
- دهه ۱۹۹۰ را می توان دهه خصوصی سازی و گرایش به اقتصاد بازار نامگذاری کرد. در این دهه، بسیاری از کشورهای در حال توسعه بر حسب ضرورت و مقتضیات زمان، برای دستیابی به رشد و توسعه اقتصادی مطلوب سعی در استفاده از قوانین اقتصاد بازار نموده و به منظور فائق آمدن بر مشکلات عظیم اقتصادی خود، به فکر کاهش دخالت های دولت در فعالیتهای اقتصادی و متعاقباً خصوصی سازی مؤسسات تولیدی و تجاری تحت کنترل دولت افتادند. با این همه، هنوز هم اقتصاد کشورهای مختلف، مشکلات ناشی از دخالت های نابجای دولت در اقتصاد را به دوش می کشند، به اضافه اینکه، عملکرد مالی ناکارای شرکتها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت، کمر اقتصاد این کشورها را خم کرده است.
- ۲-۲- سیر تفکر پیدایش نهضت تعاونی برای گریز از فردگرایی به جمع گرایی
- لیبرالیسم تناقضی را که میان خودخواهی و رقابت و آزادی عمل فرد (فردگرایی) ظاهر شده بود حل کرد؛ چنانچه رقابت خودخواهانه بی قید و شرطی در «بازار آزاد» وجود داشته باشد این رقابت منافع همه افراد درگیر در آن و منافع تمامی جامعه را تأمین خواهد کرد و تمامی اینها در گرو استقرار نظام «بازار آزاد» است. به این ترتیب قاعده بازی را بازار آزاد تعیین می کند که از دخالت دولت به دور است.
- در «نقطه شروعی» که نظام سرمایه داری تعیین کرده بود در آغاز بازی رقابت (یا دقیقتر نبرد) حد اعلای نابرابری بین دو حریف وجود داشت. نابرابری که میراث نظام های قبلی بود. از نقطه شروع به تدریج دور شدیم و تعاون از جوامع انسانی رخت بریست و نظام حقوقی پیشینیان قاعده بازی که بازار تعیین می کرد نیز به جانب حمایت از منافع یک طرف گرایش داد.
- تمامی مبارزات، چالش ها و بحران هایی که در تاریخ بشر رخ داده است حقیقتاً

برای متعادل تر کردن شرایط در نقطه شروع و ایجاد و تنظیم قواعدی برای بازی است که نتیجه را یکطرفه به پایان نرساند. پروفیسور کاسلمان می‌گوید: «دنیای یک قرن و نیم استقلال فردی آمیخته با خشونت را که از بذر فلسفه آدام اسمیت روئیده و ریشه گرفته و در آن رقابت، آرمان و مبنای امور بازرگانی بوده پشت سر گذاشته است. ظرف این مدت مشاهده نموده‌ایم که صحنه فعالیت اقتصادی تبدیل به عرصه کارزار حقیقی گردیده، بشر قسمت عمده نیروی خود را از مبارزه با دشمنان خارجی به جنگ با ابناء نوع خود متوجه کرده است، مهر و محبت و حسن قبول و تحمل دیگران مورد استهزاء و تمسخر قرار گرفته و نشانه ضعف شناخته شده، «رعایت اصول اخلاق» جای خود را به «تحمیل قانون» سپرده و «قدرت» جانشین «حقیقت» شده است. بنابراین شگفت نیست اگر انسان امروزی خودخواه، سنگدل، بی اعتماد و کینه‌توز شده است»^۱.

این همان تشکیل و تشکل شخصیت است که رابرت اوان از آن سخن می‌گفت و

تعاون بدین همت گماشته است تا شکل آن را دگرگون کند. بخشی از تلاش تعاون متوجه از بین بردن رقابت خودخواهانه و احیای رقابتی است که بر مبنای همکاری متقابل و تعاون استوار باشد. این وظیفه‌ای است سخت و دشوار که از طریق «آموزش تعاون» صورت می‌پذیرد؛ با این فرض که خصائصی که لیبرالیسم برمی‌شمارد ذاتی وجود انسان نیست و می‌توان آن را تغییر داد و نظمی نو و ارزشهایی تازه آفرید، که خودخواهی و سودجویی را از وجود انسان نفی کند و خصائل متناسب با کارکرد نظامی منطقی‌تر و غیر خودخواهانه به وجود آورد. این وظیفه مستلزم تغییر ماهیت و طبایع بشری نیست بلکه (و بسیار ساده تر) باید آنچه در طبیعت بشر پسندیده‌تر است کشف شود و پرورش یابد.

اهمیت چنین مسأله‌ای از آنجا نشأت می‌گیرد که علیرغم تبیین‌های تئوریک و شواهد تجربی - تاریخی مبنی بر اینکه، در صورت واگذاشتن فعالیت‌های اقتصادی به مکانیسم بازار حداکثر تولید یا حداکثر کارایی حاصل می‌گردد، از زمان سلطه اندیشه سوسیالیستی بر کشورهای مختلف

۱. «تاریخ تعاون» همان منبع شماره ۴، ص ۳۴.

ایجاد یا فراهم نمودن فضای رقابتی در سایه سیستم قیمت‌ها یعنی بازار، واحدهای اقتصادی خصوصی را ترغیب می‌کند تا عملکرد مؤثرتر و کارآتری نسبت به واحدهای دولتی داشته باشند. اصل اساسی این است که کارآیی نتیجه بنیادین رقابت است.

بر اساس تعریف بیزلی^۱ و لیتل چایلد^۲، «خصوصی سازی ابزاری برای بهبود عملکرد فعالیت‌های اقتصادی به واسطه افزایش نقش نیروهای بازار است به نحوی که حداقل ۵۰ درصد از سهام دولتی به بخش خصوصی واگذار گردد»^۳. ولجانوسکی^۴ براین باور است که «خصوصی سازی به مفهوم انجام فعالیت‌های اقتصادی توسط بخش خصوصی یا انتقال مالکیت داراییها به بخش خصوصی است» [متوسلی ۱۳۷۳ ص ۶]. براساس نظر شوارتز^۵،

نظیر کشورهای اروپای شرقی و شوروی سابق، سالهای طولانی می‌گذرد اما هنوز هم آثار مخرب مالکیت اشتراکی در قالب ناکارایی و نارضایتی عمومی و پایین بودن سطوح رشد و توسعه اقتصادی کشورها مشاهده می‌گردد. آنان اساساً معتقد بودند که نظام سرمایه‌داری نظام استثماری است و هرچند نظریه‌های قدرتمندی در دفاع از آرمانهای خود داشتند، لیکن رکود اقتصادی بسیاری از کشورها و عدم تحقق پیش‌بینی‌هایشان در جهت بهتر شدن وضع اقتصادی - اجتماعی کشورها منجر به سرخوردگی و روگردانی از این نظریه گردید و کشورهای مبتلا به رکود، این بار به اقتصاد آزاد روی آوردند.

۲-۳- سیر تفکر حدود دخالت دولت در اقتصاد و خصوصی سازی

آنچه که تحت عنوان «خصوصی سازی» شناخته می‌شود در واقع رویکردی است که در جریان آن، یک نظام اقتصادی مبتنی بر مالکیت دولتی و عمومی به تدریج جای خود را به یک نظام مبتنی بر مالکیت خصوصی می‌دهد. لازم است در فرآیند خصوصی سازی و تعیین اهداف آن توسط سیاستگذاران اقتصادی، دقت کافی مبذول گردد. خصوصی سازی با

1. Beesley

2. LittleChild

3. Michael Beesley , Stephan Littlechilde "Privatization: Principles, problems and Priorities" Bank Review, 1983

4. Veljanovski

5. Schwartz

شدند در سال های پس از جنگ جهانی دوم (۱۹۴۵ به بعد) و به خصوص در دهه ۱۹۸۰، کشورهای پیشرفته به سرکردگی انگلستان روند انتقال مالکیت واحدهای تولیدی تحت تملک دولت به بخش خصوصی را آغاز نمودند. علت اصلی این حرکت در کشورهای پیشرفته ضرورت افزایش کارآیی بنگاه های تحت مالکیت دولت بود، تا از این طریق بتوان رقابت پذیری بنگاه ها را افزایش داد. در جامع ترین پژوهش ها درباره ارزیابی تأثیر خصوصی سازی بر عملکرد شرکت ها از روش مشابهی برای مقایسه عملکرد عملیاتی و مالی قبل و بعد از خصوصی سازی تعدادی از شرکت های خصوصی شده از طریق عرضه عمومی سهام، در کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته در دوره زمانی بیشتر از سه سال استفاده شده است. (مگینسون و ناش و راندبورگ، ۱۹۹۴؛ بوپکری و کاست، ۱۹۹۸؛ سوزا و ناش و مگینسون، ۲۰۰۰). همان گونه که مگینسون و نتر (۲۰۰۱) بیان کرده اند، همه این مطالعات نتایج مشابهی دارند. میانگین وزنی ارزش های متوسط در مطالعات انجام شده نشان می دهد که سودآوری به صورت

«خصوصی سازی عبارت است از ایجاد نظام اقتصادی جدید بر اساس بازار و در نتیجه، دگرگونی در ابعاد مختلف اقتصادی» خصوصی سازی گاهی معادل مقررات زدایی^۱، یعنی حاکم نمودن شرایط رقابت کامل بر واحدهای دولتی است [متوسلی ۱۳۷۳ ص ۱۹۵]. به این معنا، خصوصی سازی لزوماً با انتقال مالکیت داراییها به بخش خصوصی مترادف نخواهد بود؛ در حالیکه معمولاً مؤسسات بین المللی همچون بانک جهانی، خصوصی سازی را همین انتقال مالکیت و یا کنترل واحدهای اقتصادی می دانند.

جدای از موضوع ضرورت خصوصی سازی در ایران، چگونگی اجرای این فرآیند نیز همواره مجادلات و بحث های فراوانی را در محافل علمی و اجرایی سبب گشته است. در کشورهای در حال توسعه نیز به واسطه وجود این اندیشه که، در این کشورها نظام سازمان یافته ای به نام بازار وجود ندارد تا توانایی تخصیص منابع را دارا باشد، دولت ها از جایگاه ویژه در اقتصاد ملی برخوردار

1 . Deregulation

درآمد خالص تقسیم بر فروش تعریف شده از میزان متوسط ۸/۶ درصد پیش از خصوصی سازی به ۱۲/۶ درصد پس از آن افزایش یافته است. کارایی به شکل فروش واقعی (تورم تعدیل شده) به ازای هر کارمند تعریف شده از ۹۶/۹ درصد در سال خصوصی سازی، به ۱۲۳/۳ درصد در دوره پس از آن رسیده است. بین ۷۹ تا ۸۶ درصد شرکت‌ها افزایش بازده سرانه کارکنان خود را داشته‌اند.

نتیجه اغلب مطالعات، از نظر آمارهای اقتصادی، افزایش چشمگیر تولید و همچنین کاهش قابل توجه نسبت بدهی به دارایی شرکت‌ها را نشان داده و مخارج برای سرمایه‌گذاری‌های عمده به آرامی افزایش یافته است. ولی تغییرات در میزان اشتغال مبهم بوده است. دگرگونی ساختار مدیریت به همراه وجود انگیزه کافی و اداره صحیح، از جمله عوامل اصلی بهبود عملکرد شرکت‌ها محسوب می‌شوند.

توسط ششینسکی و لویز کالوا ۱۹۹۸؛ نیز بیانگر مطالعات انجام‌شده پیامدهای مثبت خصوصی سازی بر عملکرد شرکت‌ها است. آنها بر اساس ارزیابی شواهد تجربی در دو محور زیر:

الف- سودآوری شرکت‌های خصوصی شده، مستقل از ساختار بازار بهبود می‌یابد.

ب- عملکرد شرکت‌های کاملاً خصوصی شده در مقایسه با شرکت‌هایی که تنها بخشی از آنها خصوصی شده است دریافتند که: شرکت‌های رقابتی در مقایسه با شرکت‌های موجود در بازار غیررقابتی افزایش بیشتری را در میزان بهره‌وری دارند و همچنین میزان سوآوری و کارایی این شرکت‌ها را تأیید می‌کنند.

بردمن و وینینگ ۱۹۸۹؛ در بررسی اساسی خود شواهدی برای تأیید یافته اخیر ارائه می‌کنند. آنها با تحلیل عملکرد ۵۰۰ شرکت صنعتی بزرگ غیر آمریکایی نشان دادند که شرکت‌های تحت مالکیت دولت یا با مالکیت مختلط، سودآوری و بهره‌وری کمتری نسبت به شرکت‌های بخش خصوصی دارند و نتیجه‌گیری کردند که شرکت‌های دارای مالکیت مختلط از شرکت‌های دولتی سودآورتر نبوده و نظارت کامل بخش خصوصی، و نه مالکیت جزئی، برای دستیابی به بهبود عملکرد حائز اهمیت است.

تحقیقاتی که در بررسی‌های خود طیف وسیعی از شرکت‌ها را از صنایع و

حال توسعه، نشان می‌دهند که خصوصی‌سازی باعث بهبود عملکرد شرکت‌ها شده است. برای مثال، لاپورتا و لوپز دسیلانز (۱۹۹۷) با بررسی ۲۱۸ شرکت غیرمالی خصوصی شده در مکزیک بین سال‌های ۱۹۸۳ تا ۱۹۹۱ نشان دادند که شرکت‌های دولتی در بخش‌های رقابتی و غیررقابتی از زیان‌دهی پیش از خصوصی‌سازی به سودآوری پس از آن رسیده‌اند و این امر با کم کردن از شکاف موجود در عملکرد شرکت از طریق استفاده از گروه‌های نظارت در بخش خصوصی حاصل شده است. بر مبنای بررسی آنها پس از انجام خصوصی‌سازی تولید واقعی ۲۵/۳ درصد افزایش نشان داد، فروش به ازای هر کارمند تقریباً دو برابر شد و میزان سود تا ۲۴ درصد رشد کرد. آنها با کنترل تغییرات دریافتند که این افزایش‌ها به طور عمده به دلیل بهره‌وری ناشی از بهبود در انگیزه و اعمال مدیریت بهتر در بخش خصوصی بوده و هزینه‌های پایین‌تر اشتغال نیز نتیجه کاهش نیروی کار بوده است.

برای کشورهای کم‌درآمد، یک پیش شرط خصوصی‌سازی موفق همانا ایجاد محیط تواناساز است که در آن بخش

کشورهای مختلف و در دوره‌های زمانی متفاوت در نمونه آماری خود داشته‌اند بعد از بررسی‌های مقایسه‌ای خود جمیعاً بر این عقیده متفق شده‌اند که خصوصی‌سازی نه فقط عملکرد، بلکه سودآوری و کارایی شرکت‌ها را نیز ارتقاء می‌بخشد.

پژوهش‌های اخیر درباره تأثیر خصوصی‌سازی بر عملکرد پولی و عملیاتی، نیروی کار، ترازهای مالی و ارزش ویژه توزیعی، به میزان بسیار زیادی مؤید این نظر است که خصوصی‌سازی می‌تواند برای شرکت‌هایی مفید باشد که در ساختار بازار رقابتی در کشورهای با درآمد متوسط فعالیت می‌کنند. البته کمی‌سازی تأثیر مالی و توزیعی خصوصی‌سازی کار دشواری است، اما شواهد دال بر افزایش کارایی با کاهشهای صرفاً اندک در نیروی کار است. با این حال به نکته‌های مهمی باید توجه کرد.

نبود یا کمبود مطالعات تجربی قدرتمند درباره جنبه‌های ناکارای خصوصی‌سازی نشان‌دهنده این است که پژوهشگران برای این زمینه‌ها اولویت چندانی قائل نشده‌اند. مطالعات ارزیابی تأثیر خصوصی‌سازی، در کشورهای در

خصوصی بتواند به طرز اثربخشی جهت عمل کند: از جمله مهمترین اقدامات ایجاد محیط مناسب می‌توان به اصلاحات اقتصاد کلان، بهبود چارچوب‌های تنظیم مقررات، تقویت سیستم پولی، کاهش موانع رقابت، مقررات‌زدایی از بازارهای محصول و عامل، و بهبود روشهای کشورداری اشاره کرد. اگر کشورها هنوز در مرحله‌ای نباشند که آغاز برنامه خصوصی‌سازی از لحاظ سیاسی یا اقتصادی امکان‌پذیر باشد، در این صورت خصوصی‌سازی مدیریت، اجاره‌داری‌ها، اعطای معافیت‌ها و قراردادهای مدیریتی می‌تواند به منافع اقتصادی مهمی بیانجامد بی‌آنکه اجباری به تغییر مالکیت باشد. بیزلی و لیتل چایلد^۱ معتقدند خصوصی‌سازی وسیله‌ای است برای بهبود عملکرد فعالیت‌های اقتصادی از طریق افزایش نقش نیروهای بازار، در صورتی که حداقل ۵۰ درصد سهام آنها به بخش خصوصی واگذار گردد.

به‌طور کلی در بسیاری از کشورها که برنامه‌های تعدیل ساختاری را پشت‌سر گذاشته‌اند، چارچوب اقتصادی وسیع‌تری که در آن خصوصی‌سازی صورت گرفته، تغییر کرده است و این یک عامل مهم تأثیرگذار بر خصوصی‌سازی در برخی کشورها بوده است. هر جا که این چارچوب وسیع‌تر اقتصاد کلان تغییر نیافته است، تأثیر نتایج خصوصی‌سازی بر عملکرد بنگاههای دولتی نامعلوم می‌باشد.

۳- تعاریف و مفاهیم خصوصی‌سازی

البته تعاریف متعدد دیگری نیز توسط محققین و اقتصاددانان برای واژه خصوصی‌سازی در کتب و مقالات مختلف ارائه گردیده که از آوردن تمامی آنها در اینجا خودداری شده است. اما با نگاهی به تعاریف متعدد خصوصی‌سازی می‌توان مفاهیمی از قبیل بهبود عملکرد، انتقال مالکیت و مدیریت، آزادسازی، بازارگرا کردن، ایجاد شرایط رقابت کامل، واگذاری، حذف مقررات دست و پاگیر و ... را دید، که با در نظر گرفتن این مفاهیم می‌توان یک تعریف مشترک و کلی به صورت زیراز واژه خصوصی‌سازی ارائه نمود:

1. Michael Beesly and Stephen littlechild. "Privatization: principles, problems and priorities" . Lloyds Bank Review, July 1983 , P.1.

- توسعه بازار سرمایه در داخل کشور از طریق رونق بخشیدن به بازار اوراق بهادار.
- گسترش مالکیت وسیع سهام و مشارکت اقشار مختلف مردم در سرمایه‌گذاری.
- کاهش هزینه‌های بودجه‌ای دولت در رابطه با پرداخت یارانه‌ها و هم‌چنین کاهش هزینه‌های سرمایه‌ای برای واحدهای تحت پوشش.
- ایجاد انگیزه کاری در کارکنان مؤسسه‌های اقتصادی از طریق واگذاری مؤسسه‌ها به آنها.
- کسب درآمدهای مالی برای دولت و کاهش کسر بودجه از طریق فروش مؤسسه‌های دولتی.
- خصوصی کردن واحدها به منظور کاهش نقدینگی در دست مردم.

به‌طور کلی مهم‌ترین هدف از خصوصی سازی در اکثر کشورها افزایش کارایی بنگاه‌ها و بهینه‌سازی تخصیص منابع بوده است. نکته اساسی در خصوص افزایش کارایی (به ویژه کارایی تخصیصی) از طریق خصوصی‌سازی این است که،

خصوصی سازی فرآیندی است که طی آن کارایی مکانیزم بازار و دست نامرئی آدام اسمیت^۱ حیاتی دوباره می‌یابد، عملکرد فعالیت‌های اقتصادی دولت زیر سؤال می‌رود و در نتیجه بخش عمومی (دولت) تصمیم می‌گیرد، دامنه فعالیت‌های خود را محدود نموده و «مالکیت یا مدیریت» برخی از واحدهای اقتصادی تحت تملک خود را به مکانیزم بازار محول نماید.

مهمترین اهداف خصوصی‌سازی که بیشتر مورد توجه و استفاده قرار گرفته به صورت زیر است^۲:

- کاهش نقش دولت در فعالیت‌های اقتصادی.
- افزایش مشارکت مردم در امور اقتصادی و تصمیم‌گیری.
- افزایش سطح کارایی مؤسسه‌های اقتصادی تحت تملک دولت از طریق خصوصی‌سازی.
- تخصیص مطلوب‌تر منابع کشور بر اساس عملکرد بازار (افزایش کارایی تخصیصی).

1. Adam smith.

۲. بهکیش، محمد مهدی، همان منبع شماره ۳، ص

صرف انتقال مالکیت نمی‌تواند سطح کارآیی را افزایش دهد بلکه عنصر رقابت نیز نقش به‌سزایی در این فرآیند دارد.

۳-۱- چگونگی روند خصوصی سازی در ایران

روند خصوصی‌سازی در ایران در دو بخش قابل بررسی است:

قبل از انقلاب اسلامی از سال ۱۳۵۴ شروع شده و تا سال ۱۳۵۷ با هدف واگذاری ۹۹ درصد سهام متعلق به دولت در واحدهای بخش دولتی به استثناء صنایع مادر و بعضی از صنایع دیگر و واگذاری ۴۹ درصد سهام واحدهای بخش خصوصی ادامه یافته است. نتایج حاصل از آن این است که تا کنون تکلیف برخی از شرکت‌های مذکور مشخص نگردیده و سهام آنها به صورت اصالتی و وکالتی در اختیار سازمان خصوصی‌سازی (منتقل شده از سازمان گسترش مالکیت واحدهای تولیدی سابق) باقی مانده است. پس از پیروزی انقلاب اسلامی از سال ۱۳۵۷ تا سال ۱۳۶۸ قانون خاصی که فرآیند خصوصی‌سازی را متحول نماید، تصویب نگردید.

از سال ۱۳۶۸ تا سال ۱۳۷۸ (برنامه اول و دوم توسعه) هم به‌دلیل عدم تصریح

سیاست واگذاری سهام متعلق به دولت، کار به‌کندی پیش رفت. همچنین به‌دلیل عدم وجود نهاد سیاستگذار و برنامه ریز جهت پیشبرد اهداف واگذاری سهام متعلق به دولت، سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی، در این دوره استفاده از روش فروش سهام در بورس اوراق بهادار به عنوان اولی‌ترین روش اشاره می‌کند.

از سال ۱۳۷۹ تا سال ۱۳۸۳ دور جدید برنامه خصوصی‌سازی در ایران بصورت سازماندهی شده با محوریت متمرکز سازمان خصوصی‌سازی به عنوان نهاد اجرایی بر مبنای سازوکار قانونی مشخص و شفاف شد. در صفحات بعدی سیر تحول خصوصی‌سازی در ایران در قالب جدول با عناوین اهداف، ساز و کارهای اجرایی و نتایج حاصله مطرح شده است.

۳-۱-۱- چالش‌ها و مشکلات موجود بخش غیردولتی (خصوصی و تعاونی) در ایران

با توجه به عملکرد چندسال گذشته خصوصی‌سازی در کشور می‌توان نتیجه گرفت که دولت در اعمال سیاست خصوصی‌سازی توفیق چندانی نداشته و نتوانسته است اهداف اولیه خود را محقق سازد.

الف - مهمترین مشکلات بخش خصوصی بنا به اظهارات خبرگان این بخش^۱

• یکی از علل اصلی و کلیدی عدم توفیق سیاست خصوصی سازی در کشور را می توان فقدان فضای مناسب برای خصوصی سازی و نبود بررسی های دقیق در خصوص توانایی های بخش خصوصی و امکانات مالی و مدیریتی آنان و ... دانست. در حالی که بخش عمده ای از تولید ناخالص داخلی در اختیار دولت و شرکت های دولتی است، توانایی بخش خصوصی برای به عهده گرفتن فعالیت های تحت اختیار دولت بسیار محدود می باشد. به واسطه فقدان بستر مناسب برای فعالیت های اقتصادی در کشور و عدم اطمینان بخش خصوصی به بازده مالی این واحدها، منابع مالی بخش خصوصی بیشتر به سمت فعالیت های زودبازده نظیر خرید ارز، مستغلات و فعالیت های تجاری متمایل بوده است.

اکثر فعالیتهای صنعتی در کشور ما به دلیل فعالیت های تجاری مرتبط با آن سودآور شده اند. به عبارت دیگر فعالیت های صنعتی بدون بهره گیری از سود حاصل از فعالیت های وارداتی معمولاً سودآوری کافی ندارند.

• جامع نبودن قوانین مصوب مربوط به خصوصی سازی منجر به آن شده که طی چند سالی که سیاست های خصوصی سازی در کشور به اجرا درآمده، ضوابط گوناگونی در این باره به تصویب برسد که این امر خود باعث سردرگمی و عدم اعتماد بخش خصوصی به این سیاست های دولت شده است. قوانین خصوصی سازی در کشور، بیشتر فرآیند خصوصی سازی در واحدهای تولیدکننده کالا را مورد نظر داشته و امر خصوصی سازی خدمات کمتر مورد توجه قرار گرفته است. بخش خدمات در جهان امروز، آنقدر گسترده شده که نیاز به قانون های خاص خود دارد. توجه بیشتر به بخش تولید کالا از مشخصات کشورهای در حال توسعه است و لازم است حیطه فعالیت در بخش خدمات به صورت کامل تری تعریف شود و

۱. این اظهارات توسط نمایندگان بخش خصوصی، اتاق بازرگانی و اتاق بازرگانی استان تهران و خبرگان این بخش در جلسه مورخ ۸۶/۳/۱۲ که به دعوت نویسندگان مقاله در مرکز تحقیقات استراتژیک برگزار گردید مطرح شده است.

خصوصی‌سازی در این بخش ضوابط دقیق تری پیدا کند.

• مشکل دیگر مربوط به وضعیت نامطلوب ساختار شرکت های دولتی است. در واقع بسیاری از شرکت های دولتی از ساختار مالی و سازمانی مناسبی برخوردار نبوده و ادامه حیات آنان در شرایط حمایتی و با بهره‌گیری از یارانه های متداول امکان‌پذیر بوده است. لذا این واحدها معمولاً امکان ادامه فعالیت در شرایط رقابتی را نداشته و بنابراین جذابیت چندانی برای بخش خصوصی ندارند.

• یکی دیگر از مشکلات اساسی در فرآیند خصوصی‌سازی در کشور آن بوده که متقاضیان اصلی خرید واحدهای قابل واگذاری، مؤسسه‌ها و نهادهای وابسته به دولت نظیر بانک ها، سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بازنشستگی و شرکت‌های سرمایه‌گذاری وابسته به آنان بوده اند. بنابراین روند خصوصی‌سازی به انتقال مالکیت از یک بخش دولتی به بخش دیگر دولتی مبدل شده است. البته انتقال واحدهای تولیدی به مؤسسه‌های

بیمه‌ای به عنوان واسطه برای خصوصی‌سازی واقعی - در مرحله بعد - قابل تفکر و برنامه‌ریزی است.

• در واگذاری واحدهای دولتی، توانایی مدیریتی خریداران نقش عمده‌ای نداشته است در حالی که یکی از عوامل مهم در فرآیند خصوصی‌سازی - در اکثر کشورهای جهان - کارآمد بودن مدیریت بخش خصوصی می‌باشد (در بسیاری از کشورها کیفیت تخصصی و مدیریتی خریداران و تعهداتی که برای ادامه فعالیت واحد می‌سپارند بیشتر از مزایده در قیمت خرید اهمیت داشته است).

• مشکل دیگر فقدان یک سیستم مناسب جهت قیمت‌گذاری واحدهای قابل واگذاری بوده است. از یک طرف جامعه انتظار دارد که قیمت‌گذاری بر اساس دارایی‌ها صورت پذیرد، از طرف دیگر مقتضیات بازار، قیمت‌گذاری براساس سودآوری را ترجیح می‌دهد. اختلاف در دنگرش فوق موجب مذاکرات و اختلاف‌نظرهای بسیار در سطح جامعه

بوده و مشکلات زیادی را به وجود آورده است. به عبارت دیگر، ارزش‌گذاری بر اساس دارایی‌هایی که در شرایط موجود منجر به درآمد نمی‌گردند، موجب قیمت‌گذاری غیر واقعی سهام اینگونه شرکت‌ها می‌شود، در حالی که قیمت سهام در بازار، انعکاسی از سودآوری آنان، صرف‌نظر از ارزش دارایی‌ها می‌باشد. بنابراین شرکت‌های دولتی که عمدتاً قادر نیستند از دارایی‌های خود به درستی استفاده نمایند و یا اینکه شرایط بازار اجازه بهره‌گیری مناسب از دارایی آنان را نمی‌دهد، سودآوری بسیار کمتری نسبت به دارایی‌های خود دارند. به علاوه دارایی اکثر این واحدها در دفاترشان به دلیل به کارگیری نرخ ارز رسمی (در واردات ماشین‌آلات شان) کمتر از قیمت بازاری آنها ارزش‌گذاری شده است و بنابراین ارزش دارایی، نرخ استهلاک و مانده ستون دارایی این شرکت‌ها با اختلال جدی همراه است. از این رو سودآوری مندرج در صورت‌های مالی با واقعیت عملکرد واحدها انطباق ندارد.

• یکی از عواملی که نقش به‌سزایی در عدم توفیق سیاست‌های خصوصی‌سازی در کشور داشته است، عدم تفکیک اهداف اجتماعی از اهداف اقتصادی در اجرای سیاست خصوصی‌سازی بوده است. در این مورد می‌توان به قانون نحوه واگذاری سهام دولت به ایشارگران و کارگران اشاره نمود که در این قانون، از خصوصی‌سازی به عنوان ابزاری جهت اعمال سیاست‌های حمایتی استفاده شده است. ریشه این طرز برخورد را می‌توان در گرایش جامعه به توزیع ثروت به جای خصوصی‌سازی به منظور افزایش کارایی دولت و یا کاهش هزینه آن دانست. بسیاری از گروه‌های جامعه که از اولویت در واگذاری سهام برخوردار شده‌اند از توان مالی لازم جهت خرید سهام برخوردار نبوده‌اند، لذا یا باید واحدها به قیمت پایین‌تر از ارزش بازاری آنان واگذار می‌شد و یا از طریق دادن اعتبارات بانکی خاص، امکان خرید سهام برای آنان فراهم می‌گردید. این طرز برخورد مجدداً با اهداف متداول خصوصی‌سازی مغایرت پیدا می‌کند.

- عامل دیگری که فرآیند خصوصی‌سازی را در کشورمان با مشکل روبه‌رو ساخته، وجود دیدگاه‌های مخالف بخش خصوصی در میان سیاست‌مداران، دانشگاهیان و اقشار مختلف جامعه می‌باشد. لذا بخش خصوصی هنوز خود را مصون از مصادره آتی اموال نمی‌داند بنابراین در صورتی اقدام به خرید می‌نماید که سودآوری مورد انتظار بتواند خطرات احتمالی را نیز پوشش دهد.
- مهم‌ترین مشکلات موجود تعاونی‌ها بر اساس اظهارات خبرگان بخش تعاون^۱
 - عدم نظام‌مندی نقش دولت در حمایت، هدایت و نظارت تعاونی‌ها
 - پدرخواندگی دولت نسبت به تعاونی‌ها
 - عدم توجه به ساختار تعاونی‌ها در لایحه اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ دولت
- عدم وجود یک نهاد حسابرسی برای تعاونی‌های کوچک
- عدم وجود قانون خاص برای تعاونی‌های بند ۲ اصل ۴۳ قانون اساسی جهت اشتغالزایی
- وجود اشکال در نظام درونی تعاونی‌ها و تغییر آن از نقش اعضای مصرف‌کننده به نقش اعضای تولیدکننده
- عدم واگذاری وظایف دولت به تشکل‌های تعاونی و به رسمیت نشناختن آنها
- قرار نگرفتن تشکل‌های تعاونی در نقش مشاور دولت
- ۹- فقدان فضای رقابت‌پذیری در بخش تعاون توسط دولت
- وجود ضعف مدیریت دولتی و غیر دولتی در بخش تعاون
- تداخل وظایف وزارت تعاون با وظایف اتحادیه‌ها و اتاق تعاون
- توجه به رشد بخش تعاون زیرا با رشد استقلال کشور همراه خواهد بود
- نارسائی قانون تعاون که بیشتر قانون ثبت تعاونی است نه قانون تعاون

۱. این اظهارات توسط نمایندگان بخش تعاون، اتاق تعاون، اتحادیه سراسری تعاون و خبرگان بخش در جلسه مورخ ۸۶/۳/۱۹ که به دعوت نویسندگان مقاله در مرکز تحقیقات استراتژیک برگزار گردید مطرح شده است.

- وجود مشکلات مالی در تعاونی‌ها به دلایل زیر:
 - پایین بودن میزان سرمایه تعاونی‌ها
 - عدم پرداخت به موقع وام تعاونی‌ها توسط بانک‌ها
 - ناکافی بودن تعداد وام‌های صندوق تعاون با توجه به نیازهای تعاونی‌ها
 - عدم تشکیل بانک توسعه معادن
 - دخالت وزارت تعاون در امور اجرایی تعاونی‌ها
 - عدم توجه وزارت تعاون به امر سیاستگذاری و نظارت بر تعاون‌ها
 - عدم حمایت قانونمند دولت از تعاونی‌ها؛
 - عدم توانمندی بخش تعاونی در مقایسه با بخش خصوصی
 - عدم توجه به سودآوری در بخش تعاونی در مقایسه با بخش خصوصی
 - وجود قوانین متعدد و متناقض با یکدیگر برای تعاونی‌ها
 - مجموعه عوامل فوق بیانگر بخشی از مشکلات فراروی خصوصی‌سازی در کشور طی چند سال گذشته بوده است. لذا
- موفقیت در امر خصوصی‌سازی نیاز به ایجاد یک بستر مناسب اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و یک برنامه‌ریزی جامع دارد.
- به علاوه مالکیت دولتی فعالیت‌های اقتصادی همراه با ایجاد مقررات در تمرکز تصمیم‌گیری توسط دولت بوده است. بنابراین خصوصی‌سازی بدون مقررات زدایی، بستر مناسب برای فعالیت بخش خصوصی را فراهم نمی‌آورد. فعالیت بخش خصوصی زمانی منجر به کارآیی بالاتر خواهد گردید که تحت فشار رقابت مجبور به کاهش هزینه و افزایش کارآیی گردد که نهایتاً جامعه از آن منتفع خواهد شد. فعالیت بخش خصوصی در فضای غیر رقابتی موجب انتقال رانت‌های حاصل از حمایت از بخش دولتی به بخش خصوصی خواهد شد که نتیجه آن برای جامعه بدتر از وجود اقتصاد دولتی است.
- ۳-۱-۲- دلایل جایگزینی بخش غیر دولتی بجای بخش دولتی^۱
-
۱. شاه حسینی، محمد علی، بررسی ادبیات و روش‌های خصوصی‌سازی و نقش دولت در رابطه با خصوصی‌سازی، «مجموعه مقالات همایش ملی سیاست‌های کلی اصول ۴۴»، کمیسیون اقتصاد کلان، بازرگانی و اداری، مجمع تشخیص مصلحت نظام، بهمن ۱۳۸۵، ص ۱۹۷

دخالت دولت به مفهوم نفی نقش بخش خصوصی نیست. ولی آیا می‌توان با خصوصی کردن تولید خدمات عمومی در موردی خاص، به همه چیز دست یافت؟ مسلماً اگر تولید خدمات به صورت کاملاً دولتی، روش کاملی برای سازماندهی تأمین خدمات به شمار می‌رفت، دیگر دلیلی برای توجه به اصلاحات و تعدیل اقتصادی وجود نداشت. اما تولید کالاها و خدمات به صورت کاملاً دولتی، با ضعف‌ها و نارسایی‌های متعددی روبروست. بطور کلی سه نارسایی عمده در خصوص تأمین خدمات به شیوه دولتی مطرح شده است [الی گراند، ۱۹۸۲].

فقدان کارایی: در اغلب موارد هزینه تولید کالاهای مشخص توسط بخش دولتی بیشتر از مقدار هزینه تولید همان کالا در بخش خصوصی است. در این باره ممکن است دلایل متعددی مطرح شود ولی اساسی‌ترین آنها نبود رقابت بین تولیدکنندگان دولتی عنوان می‌شود.

عدم توجه به نظر مصرف‌کننده: این مسئله از دلایلی است که نشان می‌دهد، چرا در کنار نظام‌های دولتی مثل نظام مدارس دولتی و علیرغم رایگان بودن آن برای همگان، گزینه خصوصی نیز وجود دارد.

فقدان اثربخشی: تولید خدمات از طرف دولت در مقایسه با اهداف دولت (توزیع ثروت و درآمد) اغلب تأثیرات معکوسی داشته است. از این رو تأمین خدمات عمومی از طرف دولت در بسیاری از موارد ابزاری فاقد تأثیر برای هدف‌های توزیع مجدد درآمد ثروت به شمار می‌آید.

این نارسایی‌های بخش دولتی ممکن است به نوعی با انواع متعدد خصوصی‌سازی در ارتباط باشند. راهکار مناسب برای از بین بردن ناکارایی در امر تولید آن است که به دیگران فرصت داده شود که در تولید و ایجاد رقابت بین تولیدکنندگان واقعی و بالقوه شرکت کنند. اساساً اینکه چرا دخالت دولت در امر تنظیم امور یا تأمین مالی باید متضمن انحصار تولید برای مؤسسات دولتی باشد، چندان مشخص نیست. در اکثر موارد، هیچگونه مانع فنی برای افزایش رقابت بین تولیدکنندگان وجود ندارد و صرفاً عوامل سیاسی مانع از تحقیق این امر می‌شوند. (گزارش بانک جهانی، ۱۹۹۵)

هرگاه نقطه حرکت به سمت خصوصی گرایبی کامل، واگذاری امر تأمین خدمات کاملاً دولتی به بخش خصوصی (بازار) باشد، این روش نه عملی خواهد بود و نه قابل قبول. واگذاری تأمین کالاها و خدمات به بازار صرفاً زمانی قابل طرح است که نقش دولت محدود به تنظیم و تصمیم‌گیری در صدر امور باشد. از این رو تصادفی نیست که واگذاری امور صنایع ملی شده به بخش خصوصی مطرح می‌شود که در آنها نقش دولت، در مقایسه با حالت تأمین خدمات به‌طور کامل معتدل‌تر است. همچنین پاترکرد (۱۹۹۵) معتقد است که اساساً بخش دولتی در تأمین و تولید کالا در مقایسه با بخش خصوصی دارای ویژگی‌هایی است که اثربخشی و اقتصادی بودن آن را با مشکل مواجه می‌کند. در مقابل، بخش خصوصی به دلیل رقابت و همچنین به دلیل هدف‌ها، مدیریت، ساختار و نیروی انسانی کاملاً متفاوت با بخش دولتی بوده و قادر است با کارایی بیشتر به تولید و تأمین کالاها و خدمات بپردازد. وی تمایز بین بخش دولتی و بخش خصوصی را در پنج دسته طبقه‌بندی می‌کند که عبارتند از: مدیریت، اهداف، نیروی انسانی، ارتباطات، سیستم‌های گزارش‌دهی، ساختار سازمانی و ماهیت و جایگاه کسب و کار. این مقایسه در جدول شماره (۱) خلاصه شده است.

جدول (۱) - تفاوت‌های بخش دولتی و بخش خصوصی

ویژگی	بخش دولتی	بخش خصوصی
مدیریت	<ul style="list-style-type: none"> ● رابطه: بالادست - زیردست ● جهت‌گیری: مبهم، درون‌گرا، منافع حرفه‌ای ● سبک: واکنشی ● محصور در مسائل سیاسی 	<ul style="list-style-type: none"> ● روش مصرف‌کننده - بازار محور ● آینده‌نگر ● توجه به منافع ذی‌نفعان ● کنترل محدود سیاسی
هدفها	<ul style="list-style-type: none"> ● چندگانگانه و اغلب مبهم و متعارض (منافع عمومی) ● ثبات ● سیستم بسته ● تأکید بر دروندادها ● قیمت‌گذاری غیربازاری و یارانه‌های دولتی 	<ul style="list-style-type: none"> ● تک‌بعدی (سود) ● کارآفرینی ● سیستم باز با قابلیت تطبیق ● تأکید بر برون‌دادها و پیامدها ● قیمت‌براساس ساز و کار بازار - فارغ از یارانه

جدول (۱) : ادامه		
<ul style="list-style-type: none"> • غیر متمرکز • متنوع و مبتنی بر کسب و کار • مراکز سود 	<ul style="list-style-type: none"> • متمرکز • سلسله مراتبی • وظیفه ای 	ساختار سازمانی
<ul style="list-style-type: none"> • امنیت کمتر برای کارکنان • اشتغال و پرداخت براساس عملکرد • غیر بروکراتیک/ غیر رسمی 	<ul style="list-style-type: none"> • امنیت زیاد برای کارکنان • پرداخت حقوق براساس رتبه و درجه کارکنان • بروکراتیک رسمی 	نیروی انسانی
<ul style="list-style-type: none"> • تلقی محیط خارجی به عنوان محیطی با تغییرات فراوان • ارتباطات داخلی به صورت چهره به چهره • سیستم‌های کاری موقت و پروژه‌ای • روش‌های مبتنی بر اهداف مالی • سیستم‌های حسابداری و اطلاعات • مدیریت قوی و پیشرفته 	<ul style="list-style-type: none"> • بروکراتیک رسمی • تلقی محیط خارجی به‌عنوان محیطی ایستا • ارتباطات داخلی از طریق پیام‌های مکتوب • ساختارهای کمیته ای رسمی • روش‌های مبتنی بر مقررات • سیستم‌های حسابداری و اطلاعات • مدیریت توسعه نیافته 	ارتباط و نظام گزارش دهی
<ul style="list-style-type: none"> • مبتنی بر مسائل تجاری • تنوع سرمایه گذاری، ادغام‌ها و بازارهای تجاری • جهت گیری بین المللی/ جهانی 	<ul style="list-style-type: none"> • محدود در مسائل سیاسی و جغرافیایی • توسعه محدود کسب و کار • جهت گیری ملی 	ماهیت و جایگاه کسب و کار

مأخذ: شاه حسینی، محمدعلی، منبع شماره ۱۸، ص ۱۹۹

روش غیرمتمرکز (پایین به بالا) نیز به دلیل عدم اطلاع کافی مردم، کارآیی لازم را ندارد ولی روش ترکیبی یعنی برنامه ریزی دوسویه برای اجرایی شدن سیاستها این فرصت را ایجاد می‌کند که رابطه بین مردم و مسئولین در سطح مناسبی قرار گیرد. در زیر به توضیح هریک از روش‌ها می‌پردازیم:

۴- روش‌های اجرایی سیاست‌های

کلی اصل ۴۴

بررسی روش‌های اجرایی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ نیازمند مباحث بسیار گسترده و طولانی است، برای اجرای این سیاست‌ها باید نوع نگاه و روش برنامه ریزی مدیریت کلان کشور عوض شود زیرا روش متمرکز (بالا به پایین) به دلیل عدم دخالت مردم در این زمان کاربردی ندارد.

۴۴ را در دستور کار خود قرار می دهند و هم رسانه‌ها نقش فرهنگ سازی جامعه را عهده دار می شوند و مردم نیز در دستیابی به اهداف این سیاست‌ها، در پرتو آگاهی به دست آمده مطالبات خویش را در هر مقطع زمانی از مسئولان درخواست نموده و در زندگی فردی و خانوادگی نیز اهدافی را همسو با اهداف ملی انتخاب می کنند.

تجارب گذشته کشور در رابطه با پیروزی انقلاب اسلامی و دفاع مقدس مؤید این نظر است که مردم ما باید نسبت به هدف مسأله آگاه و احساس غرور نمایند تا با روحیه ایثار و فداکاری سرمایه اجتماعی خویش را برای انجام آن مصروف نمایند و این مسأله مهمترین عامل کلیدی و راهبردی است و بدین ترتیب «انقلاب اقتصادی» که در حقیقت در برگیرنده اصلاح ساختار نظام اقتصادی کشور است با ابلاغ بندهای «الف»، «ب»، «د» و «ه» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی توسط مقام معظم رهبری در تاریخ ۱۳۸۴/۳/۱، دولت را ملزم به شکستن انحصارات و آزادسازی اقتصادی در کلیه فعالیت‌های مطرح شده در این اصل نموده است. همچنین ابلاغیه دوم مقام معظم رهبری در تاریخ ۱۳۸۵/۴/۱۲

روش متمرکز (بالا به پایین): که اسناد بالادست سیاست‌های کلی اصل ۴۴ یعنی سند چشم انداز و قانون اساسی تعیین کننده جهت و اهداف برنامه‌های میان مدت ملی برای اجرایی شدن می باشد. بنابراین طرح‌های راهبردی بخش‌های اجرایی و چگونگی انجام آن باید با اهداف چشم انداز و اهداف کمی و عملیاتی برنامه‌های توسعه کشور در چارچوب شاخص‌های کمی تعیین و اجرا شوند.

روش غیرمتمرکز: که با بکارگیری شیوه‌های تبیین و ترویج، مردم نسبت به قوانین آگاه شوند و از طرفی در هر دوره زمانی مسئولان اجرایی ملزم به پاسخگویی به خواسته‌های گروهی و مطالبات مردم باشند. در این روش غیر متمرکز، فرهنگ مطالبه و پاسخگویی بین مردم و مسئولین به عنوان یک فرآیند اجتماعی شکل می گیرد و پشته‌های قوی و مردمی برای اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ محسوب می گردد.

روش ترکیبی: این روش، ترکیبی از تمرکز و غیرتمرکز است که هم ساختارهای اجرایی و رسمی کشور به صورت واقعی اجرای سیاست‌های کلی اصل

عنوان هدف نخست، «کاهش سهم دولت در اقتصاد»، «واگذاری بخش‌های عمده تحت تصدی دولت در اقتصاد» و «ممنوعیت گسترش فعالیت دولت در حوزه‌های اقتصادی» تأکید دارد.

بنا بر بند «الف» این سیاست‌ها، «دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل ۴۴ را ندارد و موظف است هرگونه فعالیت، شامل تداوم فعالیت‌های پیشین و بهره‌برداری از آن را که مشمول نمادین صدر اصل ۴۴ نباشد، حداکثر تا پایان برنامه پنج ساله چهارم (سالیانه دست کم ۲۰ درصد کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی و خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند».

همچنین بنا بر دیگر بندهای این سیاست‌ها، حتی فعالیت دولت در امور قید شده در صدر اصل ۴۴ که شامل همه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تأمین نیرو، سدها، شبکه‌های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه و راه آهن است، نیز به جز فعالیت‌های حاکمیت، تا ۸۰ درصد به بخش خصوصی واگذار شود.

به رؤسای سه قوه و رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام در خصوص بند «ج» از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ بیانگر این نکته بود که نظام تصمیم‌گیری کشور در عالی‌ترین سطوح به این نتیجه رسیده است که نظام اقتصادی کشور به منظور توسعه و پیشرفت، به دنبال سیاست‌های آزادسازی اقتصادی، نیازمند فراهم آوردن اسباب و لوازم خصوصی‌سازی و مشارکت صاحبان سرمایه در اقتصاد کشور می‌باشد. بنابراین به وضوح روشن است که صدور این ابلاغیه‌ها نشانگر آغاز دور جدیدی از آزادسازی و خصوصی‌سازی در کشور می‌باشد.

۵- ارائه استراتژی جهت تحقق سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

تدوین یک استراتژی منطبق بر شرایط موجود در کشور نیاز به مطالعاتی بسیار گسترده دارد ولی با بررسی انجام شده در این پژوهش می‌توان خطوط اصلی یک استراتژی را تعیین کرد.

سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به مثابه یک استراتژی برای اقتصاد ایران به منظور «شتاب بخشیدن به رشد اقتصاد ملی» به

قابل توجهی از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴، هنوز اقدامات اجرایی و فراخوان ملی جهت توسعه سرمایه‌گذاری و کارآفرینی صورت نگرفته است.

بدون انجام این مرحله از تغییر، طبیعتاً نه تنها ایجاد ترکیبی با وزن غالب بخش خصوصی در اقتصاد ممکن نخواهد بود، بلکه بخش دولتی، همچنان به افزایش حجم و سهم خود در اقتصاد ادامه می‌دهد. به همین خاطر، دیدیم که در دو سال گذشته و به رغم تصریح استراتژی جدید ایران بر عدم تورم بخش دولتی و فربه شدن بیش از پیش این بخش، روند افزایش سرمایه، گسترش حوزه فعالیت و توسعه قلمرو بخش دولتی تداوم داشته است.

رمز پیروزی فرایند تغییر در توان غلبه بر مقاومت‌های نهفته است؛ یعنی زمانی که تغییر حاکمیت دولت و واگذاری به بخش خصوصی، مدیران و کارکنان دولتی را - که عموماً دچار معضل ناکارآمدی هستند - با ریسک از دست رفتن امنیت شغلی روبه رو می‌کند و به همین دلیل، در کنار ایجاد ابهامات و موانع از سوی مدیران دولتی، اعتراضات و نارضایتی‌های کارکنان نیز نقش مؤثری بر کاستن از

روشن است، تصویب و ابلاغ این سیاست‌ها، به مثابه انقلاب و تغییر بنیادین در اقتصاد ایران به شمار می‌رود که خود، محرک سلسله دنباله‌داری از تغییرات ساختاری، فرهنگی و تکنولوژیک است که با توجه به زمان محدود تعیین شده (پنج سال) برای انجام آن، تحقق این سیاست‌ها، کاملاً نیازمند برنامه اجرایی و نگرش واقع‌بینانه برای شناسایی تنگنای پیش روی اجرای این سیاست‌های (استراتژی‌های) جدید نظام است.

۵-۱- اجرای استراتژی^۱

با گذشت بیش از دو سال از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و در حالی که بنا بر اهداف تعیین شده، باید حدود ۴۰ درصد از فعالیت‌های اقتصادی دولت در زمان سپری شده کاسته می‌شد، عملاً در اجرای این استراتژی، گام جدی برداشته نشده است، به گونه‌ای که سال گذشته، رهبر انقلاب، مراتب نارضایتی خود را از اجرایی نشدن این سیاست‌ها ابراز و تصریح کردند: «با توجه به گذشت مدت

۱. صادقی، فوآد «تحقق سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به مثابه اجرای یک استراتژی»، ارائه شده به دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۶.

شتاب خصوصی‌سازی دارد، چه آن که تجربه شکست خورده برخی خصوصی‌سازی‌ها، که نه تنها به ارتقای کارآمدی صنعت نینجامید، بلکه کاهش تولید و اشتغال را به همراه داشت و نیز به دلیل سوء استفاده و سوء مدیریت، موجب خلق پدیده شرکت‌های برگشتی شد، نشان می‌دهد که اقدامات ناسنجیده در این روند، می‌تواند نتایج معکوس به همراه آورد.^۱

از زاویه دیگر، تناسب نداشتن ساختار موجود مدیریتی کشور با سیاست‌های مطرح شده، کندی و توقف اجرای این استراتژی را موجب شده است.

ساختار کنونی مدیریتی کشور، که از هر می‌مرتفع با فرایندهای طولانی بروکراتیک تشکیل شده است، می‌تواند هر جریان با نشاط و مولد غیردولتی را به سرعت استحاله و متوقف کند. تعدد مراجع تصمیم‌گیرنده و قرار دادن بخش غیر دولتی از نظر امکانات و مزیت‌های رقابتی در موضع ضعف، باعث می‌شود این ساختار، تنها به رشد و بزرگتر شدن برابر این روند می‌شود.

پیوندزدن موضوعات انحرافی در میزان درستی و لزوم اجرای این سیاست‌ها برای

۱. سایت دفتر مقام معظم رهبری

<http://www.leader.ir/langs/FA>

ایجاد تعلل و تردید در مقامات عالی رتبه نظام تحت پوشش نگرانی‌ها، از پیامدهای منفی اجرای این سیاست‌ها بر بقا و کارایی سیاست‌های جدید نظام در این چهارچوب ارزیابی می‌شود و به این ترتیب، آرایه اطلاعات مناسب و شفاف شدن بستر این رفتارها، مهم‌ترین عامل کاهش آثار رفتارهای سیاسی و مقاومت ساختار قدرت کنونی در برابر اجرای استراتژی جدید به شمار می‌رود.

برقراری ارتباطات مناسب بین مدیریت ارشد نظام و بدنه جامعه، به دست آوردن اطلاعات از راه‌های غیررسمی، تسهیل تعامل با مدیران میانی و تمرکز بر کاهش نگرانی‌ها و بزرگنمایی‌های انجام شده درباره پیامدهای اجرای این استراتژی، از جمله کارهایی است که تحقق آن، می‌تواند احتمال موفقیت اجرای این سیاست‌ها را افزایش دهد.

محور دیگر نیز نقش سازگاری فرهنگ با ملزومات استراتژی جدید است.^۱ واقعیت آن است که رسوبات فرهنگی جامعه ما که نوعی نگرش سرمایه ستیز و دولت گرایانه را در بطن خود دارد، موجب دشوار شدن

فرایند تقویت و گسترش بخش خصوصی در اقتصاد است. ناامنی سرمایه و تزلزل مدیریت بخش خصوصی، که در برابر تهور و مانور اقتدار مدیریت قرار می‌گیرند، نتیجه‌ای جز انحراف راه ورود سرمایه به کشور و هموار شدن خروج سرمایه از اقتصاد ایران را به همراه ندارد.

همچنین نبود بستر مناسب فرهنگی برای اجرای این سیاست‌ها، موجب شده است، به رغم گذشت دوره دو ساله از ابلاغ آن، همچنان باور عمومی و فضای حاکم بر جامعه، ملزومات اجرای این سیاست‌ها را نپذیرد. فضای تبلیغاتی و رسانه‌ای حاکم بر جامعه نیز که یکی از مؤلفه‌های قدرتمند فرهنگی است، تشدید فضای موجود را به همراه دارد.

از سوی دیگر، متناسب نبودن سیستم انگیزشی و مشوق‌های موجود در ساختار اقتصادی کشور، به ویژه در شرکت‌های دولتی؛ عدم تمایل مدیران و کارکنان به اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ را تشدید می‌کند. واقعیت آن است که در ساختار کنونی انگیزشی، مشوق‌ها نه تنها در راستای پیشبرد اجرای استراتژی جدید اقتصاد ایران نیست، بلکه اجرای استراتژی

1- Oom de Sousa de Sousa, 2003

و کوچک‌سازی بدنه دولت، به معنای کاهش منابع، دریافتی و قدرت نفوذ و اعتبار مدیران به شمار می‌رود و تنها در صورتی می‌توان به روند مناسب اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ امیدوار بود که مدیران و کارشناسان مؤثر در اجرای این استراتژی، در منافع ناشی از اجرای آن که باید در چهارچوب سیستم انگیزشی و با پیش‌بینی مشوق‌های مناسب طراحی شود، سهیم شوند.

۵-۲- خصوصی سازی یا واگذاری

در راستای شبیه‌سازی سیاست‌های کلی اصل ۴۴ با استراتژی سازمانی، محور اصلی سیاست‌ها را می‌توان با استراتژی واگذاری، که در دو دهه اخیر، مورد توجه ویژه سازمان‌های بزرگ اقتصادی برای افزایش کارایی و کاهش هزینه قرار گرفته است، معادل فرض کرد.

در واگذاری‌ها، سازمان‌ها برای رهایی از حجم گسترده تعهدات و مسئولیت، بخشی از فعالیت‌های خود را به شرکت‌های خارج از سازمان واگذار کرده و از خدمات نهایی آنها استفاده می‌کند.

در اقتصاد ایران نیز دولت، که همچون سازمانی بزرگ با حدود شش میلیون پرسنل، مسئولیت‌های فراوانی از وظایف

ذاتی خود مانند تأمین امنیت، ایجاد نظارت و کنترل بر منابع تا وظایفی چون تولید و تأمین انرژی، آب، فولاد و... در کنار خدمت‌دهی اداری و ارتباطی را بر عهده دارد، بنا بر سیاست‌های کلی اصل ۴۴، بخش عمده فعالیت‌های اقتصادی دولت در زمینه تولید و خدمات - که عمده حجم بدنه دولتی را از آن خود کرده - به بخش خصوصی واگذار می‌شود. این به معنای واگذاری فعالیت‌های تولیدی و خدماتی است که از یک سو نقش حاکمیتی و نظارتی دولت را تقویت می‌کند و از سوی دیگر، به افزایش کارآمدی و کاهش هزینه‌های دولتی منجر می‌شود.

۵-۳- واگذاری چیست

در گذشته، واگذاری هنگامی صورت می‌گرفت که سازمان‌ها به دلیل نداشتن توانمندی، فقدان ظرفیت، فشارهای مالی یا محدودیت تکنولوژیکی، نمی‌توانستند کار خاصی انجام دهند، اما امروزه، واگذاری برای ساختاردهی مجدد سازمان‌ها انجام می‌گیرد و به عنوان روشی موفق شناخته شده است.

واگذاری، راهی برای افزایش کارایی از طریق پیکربندی دوباره زنجیره ارزش

است. واگذاری بخش‌های غیرمحموری کسب‌وکار، برای متمرکز شدن بر توانمندی‌های محوری انجام می‌شود. در چهارچوب شبیه‌سازی اقتصاد ایران با سازمانی که مانیفست و بیانیه مأموریت آن در قانون اساسی ترسیم شده است، برخی از فعالیت‌های این سازمان بزرگ، که در صدر اصل ۴۴ به آن اشاره شده، با تصویب و ابلاغ سیاست‌های کلی این اصل، در حال واگذاری است. این برون‌سپاری در راستای تقویت فعالیت‌های اصلی مدیریت این سازمان، به ویژه تقویت زیر ساخت‌ها، سازماندهی، نظارت و کنترل است که با توجه به اهرم‌های قانونگذاری، منابع مالی و مکانیزم‌های نظارتی، به اجرا در می‌آید.

۶- الزامات اجرای استراتژی جهت تحقق سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

با توجه به عوامل تأثیرگذار بر فرآیند اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ سه عامل: فرآیند تغییر، ساختار و فرهنگ از الزامات اجرای استراتژی محسوب می‌شوند.

۶-۱- فرآیند تغییر

استراتژی واگذاری در چهارچوب سیاست‌های کلی اصل ۴۴، هم تغییرات بنیادینی را در برمی‌گیرد و هم دامنه تغییر، در بخش عمده سازمان گسترده است. به این خاطر، شکل فرآیند تغییر، باید دارای سرعت، دقت و حمایت کافی از سوی مدیریت عالی کشور باشد تا امکان موفقیت آن به دست آید، زیرا این نوع تغییرات، به دلیل پیچیدگی و گستردگی بسیار، در صورت نبود هدایت، حمایت و

به بیانی دیگر، در برون‌سپاری صورت گرفته در چهارچوب سیاست‌های کلی اصل ۴۴، آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی، که مرتبط با اعمال وظایف حاکمیتی و نظارتی دولت است، از واگذاری مستثنی شده و دیگر فعالیت‌های اقتصادی، نه تنها برای ایجاد درآمد یا کاهش هزینه، بلکه در راستای تجدید ساختار اقتصاد کشور و فراهم کردن بستر

کنترل از سوی ستادی با اقتدار و نفوذ در سازمان، که از ناحیه عوامل مقاوم در برابر تغییر تحت تأثیر قرار نگیرد، دچار انحراف و استهلاک شده و عملاً اهداف تغییر محقق نمی‌شود. از این رو، برای اجرای موفقیت آمیز این سیاست‌ها، ایجاد دستاوردی فراتر از دولت، که طبیعتاً به دلیل منافع ذاتی و ساختاری خود، خاستگاه بخش قابل توجهی از مقاومت‌ها در برابر اجرای این تحول است، ضروری به نظر می‌رسد؛ هرچند دولت به عنوان مجری سیاست‌های تغییر، نقش محوری را در ستاد یاد شده ایفا خواهد کرد.

سیاست‌های کلان اقتصادی دولت نقش بسیار مهمی در هدایت فعالیت‌های اقتصادی جامعه دارد. رقابتی شدن بازارها زمینه اصلی توسعه اقتصادی در شرایط نوین جهانی است و دولت باید برخی از سیاست‌های کلان اقتصادی را با برخورد و دیدگاه جدید طراحی نماید.

به عبارت دیگر در دوره انتقال از اقتصاد بسته به اقتصاد باز، جامعه نیاز به یک دولت فرهیخته و متخصص دارد که از این بابت امکانات محدود است.

در دوره انتقال از یک نظام اقتصادی بسته به یک نظام اقتصادی باز، بدون پرداختن هزینه‌های مربوطه از طرف جامعه امکان‌پذیر نیست.

از یک دولت فرهیخته، پر قدرت و مردمی انتظار آن است که کلیه امکانات مطالعاتی خود را تجهیز نموده و پس از بررسی‌های همه‌جانبه، تصمیم‌های لازم را اتخاذ نماید و اقتصاد کشور را در مسیر تحول مورد انتظار قرار دهد زیرا هزینه بی‌تصمیمی برای جامعه بیشتر از اتخاذ تصمیم‌های غلط می‌باشد. به نظر می‌رسد که زمان تصمیم‌گیری جامع و همه‌جانبه فرا رسیده است.

همزمان با آزادسازی و انحصارزدایی باید بستر مناسب برای فعالیت بخش خصوصی به‌وجود آید.

بر اساس آمارهای واحد اطلاعات اکونومیست (EIU) در سال ۲۰۰۷، رتبه جهانی ایران در مورد شاخص محیط کسب و کار ۷۹ از ۸۲ کشور مورد بررسی بوده است. همچنین بر اساس آمارهای منتشره توسط بنیاد هریتیج در سال ۲۰۰۷، رتبه آزادی اقتصادی ایران ۱۵۰ در بین ۱۵۷ کشور مورد بررسی بوده است.

نامناسب بودن فضای کسب‌وکار موجب می‌شود که هزینه تمام‌شده گران

شود و ریسک واحدها بالا برود بهبود فضای کسب و کار بالاترین هدف سیاست‌های کلی اصل ۴۴ است و مقام معظم رهبری جزء الزامات به آن اشاره کرده اند.^۱

همزمان با آزادسازی و انحصارزدایی باید بستر مناسب برای فعالیت بخش خصوصی با اصلاح قوانین و مقررات به وجود آید.

۱-۱-۶- رفع مشکلات قوانین موجود

قوانین و ضوابط محدود کننده‌ای برای شرکت‌های دولتی وجود دارد که واگذاری بخشی از آنها، سبب سرایت این محدودیت‌ها به بخش خصوصی می‌شود.

از طرفی در قیمت‌گذاری کالاها و خدمات، بر اساس مکانیزم عرضه و تقاضا عمل نمی‌شود و تا زمانی که بازار بر اساس عرضه و تقاضا عمل ننماید و مجبور به اجرای قیمت‌گذاری ارائه شده توسط دولت است، فضای مناسب برای رشد بخش خصوصی و تعاونی ایجاد نمی‌شود. دولت باید بر اساس مکانیزم عرضه و تقاضا عمل نماید و کالاها و خدماتی که خارج از این مکانیزم است سوپسید آن را در بودجه سالانه خود معین نماید.

۱-۶-۲- اصلاح ساختار بازار^۲

• اصلاح ساختار در بازار کالاها و خدمات قبل از واگذاری دارائی‌های دولتی باید در قالب یک برنامه سه تا پنج ساله مشخص و تعریف بشود.

لذا واگذاری سهام باید ابتدا با شعار آزاد نمودن بازارهای خصوصی و عمومی‌سازی دارائی‌های خصوصی سازی شده شروع گردیده و سپس هر بازاری که آماده شد، سهام آن بخش با توجه به تعدیلات بهای تمام شده و فروش آن واحدها در طی برنامه اجرائی زمان‌بندی و عملی شود.

دولت موظف است در واگذاری کلیه بنگاههای دولتی مشمول واگذاری به بخش‌های خصوصی و تعاونی برنامه میان‌مدت مشخصی برای کلیه شاخصهای ذیل ارائه نماید:

الف - سهم مجاز مالکیت خارجی از هر بازار و هر یک از بنگاههای مشمول این بازارها

۲ فرزین، محمدرضا، «پیشنهادات اصلاحی کارشناسان و خبرگان بازار سرمایه برای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ از منظر بخش خصوصی» به دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۶ ص ۵

۱ آقا محمدی، منبع شماره ۱، ص ۳.

- ب - نظام حمایت از تولیدکننده و مصرف‌کننده در این بازارها
- ج - سیاستهای تجاری (محدودیت‌های تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای)
- د - حمایت‌های پولی، مالی (نرخ مالیات، نرخ سود ترجیحی)
- ه - سیاستهای حمایتی از کارگران بنگاههای مشمول واگذاری در این بازارها و- منطقی کردن قیمت برق، آب و گاز کلیه واحدهای صنعتی
- ز- بهره مالکانه در خصوص معادن گاز و نفت و فلزات آهنی و غیر آهنی بر اساس محتوای معادن و بر اساس استخراج سالیانه با توجه به هزینه سرمایه‌گذاری در معادن
- ح - در قیمت‌گذاری خدمات دولتی به قیمت‌های مرزی محصولات و قیمت آن محصولات در کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا توجه شود و قیمت‌ها به گونه‌ای تعیین شود که بنگاههای داخلی در وضعیت رقابتی بالاتری قرار گیرند
- ط - تمامی بانکها، بیمه‌ها، برق، آب و فاضلاب منطقه‌ای، هواپیمایی، راه آهن، پخش و پالایش شرکت ملی گاز، پالایشگاهها و بنگاههای وابسته به وزارت نفت، نیرو، راه و ترابری به‌نحوی اصلاح ساختار نمایند که حداکثر تا پایان سال ۱۳۸۹ ضمن ارزیابی مجدد دارائی‌های خود قیمت تمام‌شده محصول آنها با قیمتهای رقابتی به فروش برسند.
- در کنترل نرخ ارز، حفظ قدرت رقابتی تولیدکنندگان داخلی با کشورهای شریک تجاری بر اساس محاسبه نرخ ارز مؤثر مورد توجه قرار گیرد.
 - حضور دولت در عرصه بازرگانی خارجی کاهش یافته و امتیازات واردات و صادرات در قالب نظام مزایده به این شرکت‌ها فروخته شود.
- ۶-۱-۳- تقویت بازار سرمایه و بورس^۱
- از آنجایی که تغییر نگرش از دارایی‌های مالی به جای دارائی‌های فیزیکی و رساندن حجم بازار سرمایه به حجم قابل قبول از اهداف برنامه ۲۰ ساله کشور است، لذا سیاستهای مالی و مالیاتی باید به نفع این بازار تغییر یابد و دولت هر ساله در بودجه کل کشور با اعمال تمهیداتی موجبات کاهش دارائی‌های فیزیکی و به مرور گسترش بازار سهام را فراهم نماید.

۱. فرزین، محمدرضا، همان منبع شماره ۲۶ ص ۷

- نسبت به گسترش و تعمیق بازار سرمایه و تنوع ابزارهای مورد استفاده در آن اقدام شود به گونه‌ای که استفاده از ابزارهای مشتقه در کنترل قیمت کالاهای مصرفی، فلزات گرانبها و اوراق رهنی مسکن جایگزین روشهای ناکارای کنونی شود.
- به منظور تقویت بنیه شرکت‌های سرمایه‌گذاری در بورس طی ۳ سال، منابعی از طریق صندوق ذخیره ارزی و سایر منابعی که توسط دولت به مجلس داده می‌شود در اختیار این شرکتها قرار گیرد و مطالبات سهامداران عمده این شرکتها از دولت به شرط واریز به این شرکتها از طریق سهام و یا نقد در اولویت قرار گیرد.
- شرکت‌های مشمول خصوصی‌سازی به صورت مداوم از یک‌ماه قبل از ورود و تا پایان واگذاری به صورت ماهیانه موظف به ارائه گزارشات به سازمان خصوصی‌سازی و بورس و همچنین در سایت اطلاع‌رسانی خود باشند و مدیرانی که اطلاع‌رسانی مناسب نموده‌اند، طی آئین نامه‌ای به صورت مالی و معنوی مورد تشویق قرار گیرند.
- روش محاسبه سود در شرکتها و اخذ ذخایر قانونی متناسب با شرایط تورمی جامعه به گونه‌ای اصلاح شود که سود تقسیمی منجر به کاهش ارزش داراییهای شرکتها در بلندمدت نشود.
- جلسات شورای بورس به غیر از موارد خاص که توسط وزیر امور اقتصادی و دارائی اعلام می‌شود علنی بوده و حداقل هر دو ماه یکبار برگزار گردد.
- ۶-۱-۴- ساختار سهامداران و اصلاحات اساسنامه‌ای^۱
- ساختار سهامداران در شرکت‌های واگذار شده سیاستهای کلی اصل ۴۴ و شرکت‌های خصوصی‌سازی شده، مدیران اداره‌کنندگان این بنگاهها، نحوه کشف قیمت، بازارگردانی سهام برای یک دوره کوتاه مدت و مقررات مالی حاکم بر این شرکتها بعد از حذف نظارت‌های دستگاه‌های نظارتی بسیار قابل اهمیت است لذا:
- الف - دولت حداکثر طی ۶ ماه از تصویب قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ نسبت به ایجاد بستر قانونی سهامداران اعم از شرکت‌های سرمایه‌گذاری

۱. فرزین، محمدرضا همان منبع شماره ۲۶، ص ۸

متشکل از شرکتهای سرمایه‌گذاری استانی، کانون سهامداران حقیقی به صورت مالی و استانی اقدام نمایند.

ب - دستورالعملهای انتخاب و گزینش مدیران برای شرکتهای سرمایه‌گذاری و مدیران واحدهای خصوصی‌سازی شده با سمت‌گیری پرهیز استفاده از کلیه کارکنان دولتی، مجلس و قضایی و دوشغله و استفاده از خزانه‌دار و مدیران مالی موظف در شرکت‌ها که همگی دارای صلاحیت اداره بنگاه‌ها باشند تدوین گردد.

- اساسنامه شرکتهایی که بیش از ده هزار سهامدار داشته باشند اصلاح شود.

- مقررات جزایی برای مدیران شرکتهای خصوصی‌سازی شده در خصوص مواردی، با توجه به شرایط موجود در اقتصاد افزایش یابد.

۶-۱-۵- ضوابط واگذاری^۱

- شرکتهای مشمول واگذاری حداقل یک‌ماه قبل از واگذاری، فرصت‌ها و تهدیدات صنعت و شرکت خود را با ارائه صورتهای

مالی سه‌سال گذشته و پیش‌بینی دوره میان‌مدت ۳ساله از طریق رسانه‌ها به اطلاع عموم رسانده و شرایط مناسب جهت بازدید کانون‌های سرمایه‌گذاران حقیقی، حقیقی و کارگزاران نمونه را فراهم آورند.

- حداقل ده روز قبل از واگذاری از طریق صدا و سیما و جراید نظر تحلیل‌گران مالی و سازمان خصوصی‌سازی و شرکت مادر تخصصی به اطلاع عموم رسانده شود. (بانکهای سرمایه‌گذار در زمان تشکیل، این وظیفه را به عهده خواهند گرفت).

- کمیته‌ای متشکل از نمایندگان شرکت عرضه‌کننده سهام، سازمان خصوصی‌سازی، و تحلیل‌گران مالی متولی تعیین قیمت اولیه عرضه شوند.

- شرکت عرضه‌کننده سهام متعهد شود پس از واگذاری سهام، گزارشات واقعی از وضعیت شرکت و شرکت مادر آن به‌طور مستمر (حداکثر ۳ ماه یکبار) به بورس ارائه نماید.

۱. فرزین، محمدرضا، همان منبع شماره ۲۶، ص ۹

- قیمت پایه اولیه حداقل برای دوره ۱۰ روزه کاری اول یکسان بوده و تمامی افشار جامعه بتوانند از آن استفاده کنند. مکانیزم معامله و درصد نقد و نسیه و سقف ارقام توسط دولت با پیشنهاد سازمان خصوصی سازی برای هر شرکت تعیین شود.
- وظایف سازمان بورس اوراق بهادار در طی دوران واگذاری با محوریت حمایت از سهامداران باشد. اهم این وظایف عبارتند از:
 - الف - اتخاذ تمهیداتی جهت گسترش مالکیت شرکتها مطابق با ضوابط بورس قبل از سال ۱۳۷۰.
 - ب - قوه قضائیه با ایجاد دادگاههای تخصصی بورس حداکثر طی یک دوره سه ماهه به نحوی که از تضرر مدام جلوگیری نموده اتخاذ تصمیم و رأی نهایی صادر نماید.
 - ج - سازمان از پذیرش شرکتهایی که ابهام دارائیهها و تملک بر دارائیهها و تغییر قیمت تمام شده فاحش و کاهش فروش درآمدها در آن وجود دارد، پرهیز نماید.
 - د - سازمان بورس در هنگام پذیرش از کلیه حقوق و امتیازات و اسناد مالکیت
- دارائیهها، بدهیها و خصوصاً بدهیهای پرسنلی، مالیاتی و تأمین اجتماعی و کافی بودن ذخایر اطمینان حاصل نماید.
- ه - دولت موظف است در طی یکسال کلیه صندوقهای بازنشستگی را تحت نظارت مجمع عمومی مرکب از سهامداران آن صندوقها اداره و عملکرد صندوقها به عنوان مؤسسات مالی هر ساله به سهامداران آنها (کارکنان مشمول) گزارش شود.
- ز - سازمان خصوصی سازی و سایر متولیان خصوصی سازی موظف به ارائه گزارش سالانه شوند.
- ح - شفاف سازی حسابهای سیاستهای کلی اصل ۴۴ بر اساس اصل قیمت سهام واگذاری شده نه مقدار واریز شده به خزانه.
 - ۱ - دولت می تواند با ارائه وام به شرکت های سرمایه گذاری و افزایش سرمایه با صرف سهام توسط آنها، سهامداران مورد نظر خویش را به آنها معرفی نماید (از طریق کلیه شرکتهای سرمایه گذاری موجود در بورس، تعاونی های سرمایه گذاری و شرکتهای سرمایه گذاری استانی).

۶-۱-۶- ضمانت‌های اجرایی برای سرمایه‌گذاران^۱

• در سازمان بورس اوراق بهادار و قوه قضائیه به صورت مشترک دادگاههای ویژه برای هرگونه شکایت سرمایه‌گذاران حداکثر طی ۲ هفته تشکیل شود.

هر ذینفع می‌تواند با مراجعه به دیوان عدالت اداری در صورت تخلفات در خصوص قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ یا قوانینی که در گذشته تصویب شده است برای گرفتن حقوق خود مراجعه و دیوان حداکثر طی ۱ ماه و خارج از نوبت نسبت به صدور رأی اقدام خواهد نمود. کمیسیون ویژه ای از دیوان عدالت اداری مسئولیت دائمی نظارت بر اجرای صحیح خصوصی‌سازی‌های انجام شده و سیاستهای کلی اصل ۴۴ و قوانین مربوط به آن را به عهده دارد و گزارشات را هر ۳ ماه یکبار ارائه خواهد نمود.

۷-۲- ساختار^۲

اجرای واگذاری گسترده پیش‌بینی شده در سیاست‌های کلی اصل ۴۴، نه تنها

موجب تغییر ابعاد ساختار سازمان اقتصاد ایران از نظر حجم می‌شود، بلکه نوعی تجدید ساختار و ایجاد سازماندهی نوین را نیز به همراه دارد. به بیانی دیگر، این اجرای سیاست‌ها، جابه‌جایی منابع و طبیعتاً قدرت را به همراه خواهد داشت که به تغییر در نوع اعمال حاکمیت دولت منجر خواهد شد.

شرایط اقتصاد دولت محور کنونی ایران در صورت اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، به سازمانی تبدیل می‌شود که دولت در آن، تنها نقش نهاد ناظر و مجری فعالیت‌های حاکمیتی و غیر انتفاعی را دارد که در بسیاری از سیستم‌های اقتصادی، با تکیه بر شرکت‌های دولتی، که در پی کاهش نقش دولت در اقتصاد و خصوصی‌سازی و واگذاری صنایع در بورس بوده‌اند، دیده می‌شود^۳؛ طبیعتاً، این ساختار با سازماندهی کنونی مدیریت کشور، که بر مبنای تصدی‌گری و رقابت نابرابر دولت در فعالیت‌های اقتصادی انجام می‌شود، کاملاً متفاوت است.

برای نمونه، بنابر سیاست‌های کلی اصل ۴۴ در بخش ارتباطات، دولت که هم

۱. فرزین، محمد رضا همان منبع شماره ۲۶، ص ۱۱

۲. صادقی، فواد همان منبع شماره ۲۱، ص ۹

3. Whincop, 2005

اکنون تصدی بیش از ۸۰ درصد فعالیت شبکه تلفن همراه، صددرصد شبکه تلفن ثابت و بیش از ۹۰ درصد دیتا را برعهده دارد، علاوه بر منع شدن از گسترش شبکه کنونی، موظف به واگذاری ۸۰ درصد فعالیت‌های خود به بخش‌های غیردولتی است که این فرایند، موجب تغییر ساختار دولت از مدیر و مجری و فعالیت همزمان در صف و ستاد به ساختاری مدیر محور و محدود شدن فعالیت دولت به امور نظارتی و کنترلی می‌شود. طبیعتاً ساختار جدید، ماهیتی کاملاً متفاوت با ساختار کنونی که به‌خاطر حجم گسترده تصدی‌گری صف محور و دارای تمرکز عملیاتی است، دارد.

۳-۶- فرهنگ

در صورتی که اقتصاد ایران را به سازمانی بزرگ شبیه‌سازی کنیم و سطح تحلیل را از سطح شرکت و صنعت به سطح ملی ارتقاء دهیم، باید در بررسی مقولاتی چون فرهنگ، علاوه بر فرهنگ سازمانی، که شامل نگرش، هنجارها و ارزش‌های مشترک اعضای سازمان (دولت) است، فرهنگ جاری در اجتماع را نیز وارد معادلات کرد.

در واقع، با توجه به مرزهای نامشخص این سازمان با محیط خود، سخن گفتن از

فرهنگ سازمان، بدون توجه به درآمیختن آن با فرهنگ لایه‌های گوناگون اجتماعی بی‌معناست و به این خاطر در مباحث مربوط به اجرای استراتژی جدید اقتصاد ایران و تحقق سیاست‌های کلی اصل ۴۴، تمرکز بر ایجاد یک فرهنگ جدید و متناسب با این استراتژی، نیازمند تحول بنیادین در فرهنگ کنونی و تغییر گفتمان و نوع نگرش اجتماعی به مقولاتی چون کار، ارزش افزوده، رفاه و بهره‌وری است.

برای تحقق تغییر فرهنگ، باید نشانه و علایمی که در چهارچوب مشوق‌ها، مجازات‌ها و الزامات تغییر رفتار است^۱، به سازمان منتقل شود تا با پیامدهای ناشی از این اقدامات، زمینه تغییر رفتار سازمانی و در ادامه آن، تغییر فرهنگ فراهم شود.

۷- اقدامات ضروری جهت تحقق

سیاست‌های کلی اصل ۴۴

ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی گامی بلند در راستای ایجاد تحولی بنیادی در ساختار اقتصاد کشور است که طی یکی دو قرن اخیر به بهانه‌های

1.Hrebniak, 2005

مختلف گرفتار تصدی‌گری روز افزون دولت‌ها بوده است. تحقق این سیاست‌ها به معنی سپردن تصدی بخش عمده‌ای از اقتصاد کشور به دست مردم است که پیامد آن به گواهی تجربه‌های مشابهی که در جهان شده است، افزایش کارآمدی و بالندگی اقتصاد ملی خواهد بود.

آغاز چنین دگرگونی بزرگی، برخی از دست‌اندرکاران اقتصادی و سیاسی وضع موجود را دستخوش هراس و دل‌واپسی می‌کند و آنان را خواسته و ناخواسته به واکنش‌های مقاومت‌گونه می‌کشاند. مقاومت طبیعی جامعه در برابر تغییر نیز زمینه تشدید این واکنش‌ها را فراهم می‌سازد به گونه‌ای که اگر برای فرونشاندن این مقاومت‌ها چاره‌اندیشی نگردد، فرآیند اجرای سیاست‌ها کند و حتی متوقف می‌شود. لذا برای زمینه‌سازی این حرکت عظیم و برای تسهیل موفقیت آن ضروری است که با تمامی دست‌اندرکاران و نقش‌آفرینان، تعاملی‌سازنده صورت پذیرد و مشارکت جدی همه‌ی آنان برای تحقق این امر بزرگ جلب گردد. هیچ دلیلی وجود ندارد که به ذی‌نفعان فعلی در این فرآیند زیان برسد بلکه دلایل روشنی وجود دارد که تمامی جامعه از

تحقق اقتصادی مردم‌سالار، بهره‌مند خواهند شد. وقتی سفره کوچک است سهم همه اندک است و سهم اکثریت ناچیز، وقتی سفره گسترده و پر نعمت می‌شود، سهم همه افزون می‌شود و حتی ذی‌نفعان خاص هم سهم بیشتری می‌برند. چنانکه این خلدون متفکر مسلمان قرن هشتم هجری گفته است: «اگر دولت تجارت کند، دولت ضعیف و مردم فقیر می‌شوند و اگر مردم تجارت‌کنند، مردم غنی و دولت قوی می‌شود». آنچه این متفکر روشنفکر مسلمان، قرن‌ها پیش گفته امروزه نصب‌العین جوامع پیشرفته بشری و مهمترین عامل شکوفایی و بالندگی اقتصاد جهانی است. هریک از دست‌اندرکاران باید در این فرآیند مسئولیتی فراخور حال و متناسب با اختیارات قانونی خود که در این گزارش تحت عنوان اقدامات ضروری آمده است.

۷-۱- دست‌اندرکاران و نقش‌آفرینان باید اقدامات زیر را که از جهاتی مشابه و مشترک است انجام دهند:

۱. مبانی ارزشی (دینی، فلسفی، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی) مورد نظر خویش را درباره اجرای این پروژه ملی، تعیین و اعلام کنند تا

۸- پیشنهادها و راهبردها

ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به جهت ایجاد تحول و دگرگونی بزرگ در وضعیت اقتصادی کشور است. روش‌های اجرایی این سیاست‌ها باید بتواند تغییرات شگرفی را در همه ابعاد اقتصادی اجتماعی، سیاسی کشور به وجود آورد. تجربه آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی در کشورهای مختلف جهان حاکی از عملکرد متفاوت و فرآیند ناشی از آن بوده است. موفقیت کشورهایی با بازارهای نوظهور در چند دهه اخیر، بهترین راهکار جهت عملیاتی کردن این سیاست‌ها می‌باشد.

پیشنهادات و راهکارهای عملی به عنوان راهبردهای تحقیق به شرح زیر تقدیم می‌شود.

۱- اصلاحات اقتصادی باید انعطاف‌پذیری بازارها را افزایش داده و حداقل در جهت کارا عمل کردن نهادهای ضروری، و توسعه اقتصاد بازار مشارکت نماید، این اصلاحات امکان‌پذیر نیست مگر با یک جابجایی بی‌باکانه و بسیار عمیق که بتواند تغییرات کلی و

چنانچه در حین اجرای فرآیند مشکلاتی پیش‌آید، تردید و هراس ایجاد نگردد، زیرا پایبندی به ارزش‌ها مهمترین سنگر پایداری در برابر مشکلات و ناملایمات است. همچنین اعلام مبانی ارزشی ذی‌نفعان مختلف به زبان خودشان بر پایبندی عمومی به ارزش‌ها خواهد افزود.

۲. در جهت ایجاد یک عزم ملی و جلب حمایت عمومی به هر طریق ممکن تلاش و تبلیغ کنند.

۳. قوانین و مقرراتی را که خود مانع کار تشخیص می‌دهند شناسایی و برای حذف و اصلاح آنها از مجاری قانونی اقدام کنند.

۴. قوانین و مقرراتی را که خود برای بهبود و تسهیل کارها ضروری می‌دانند، تدوین و از مجاری قانونی برای تصویب آنها اقدام کنند.

۵. هزینه‌های کوتاه‌مدت در برابر کسب منافع بلند مدت را بپذیرند.

۶. از شتاب‌زدگی و ناشکیبایی بپرهیزند و دیگران را نیز به این پرهیز توصیه کنند.

جزئی را با هم انجام داده تا نتایج مطلوب حاصل شود.

البته این به آن معنی نیست که بگوییم این اصلاحات جزئی به خاطر اینکه بعداً بازشناسایی خواهند شد، حتماً نتیجه بخش خواهند بود. در اغلب موارد این اصلاحات جزئی نتیجه بخش نخواهند بود، اما با این حال این حقیقت را که این اصلاحات جزئی اتفاق افتاده اند و در فرآیند توسعه بلندمدت مؤثر بوده‌اند، را نمی‌توان انکار نمود. به سخن دیگر، یک کسی می‌کارد و یکی دیگر منافع سیاسی را درو می‌کند، ولی آن چیزی که بسیار مهم است منفعت جامعه، اقتصاد و دولت است.

۲- باید یک ترکیب مناسب از دو سیاست، یک سیاست تغییر و یک سیاست توسعه‌ای، که در راستای تجمیع سرمایه و تخصیص کارای آن جهت‌گیری شده‌اند، صورت پذیرد تا منجر به رشد سریع اقتصادی شود.

۳- ابزارها و اهداف اقتصادی همراه کننده در سیاست اقتصادی باعث

می‌شود که اثرات اقتصادی نامناسبی بجا بگذارد و هزینه‌های اجتماعی توسعه را افزایش داده و مقیاس‌های قابل دسترسی را کاهش دهد. این اشتباه تنها مربوط به برخی از کشورها نمی‌باشد و به دوره زمانی خاصی محدود نیست. بلکه تغییر در ترکیب اهداف و ابزارهای سیاسی یک پدیده رایج در دنیای مدرن به شمار می‌آید (علی‌الخصوص در برخی سیاست‌های اشتباهی که توسط صندوق بین‌المللی پول تبیین و توصیه شد و بدتر از آن شیوه‌های عملی همراه کننده آن دیده می‌شود). ابزارهای سیاستی وقتی بسیار تجلیل می‌گردند، موجب می‌شود که برخی مواقع به عنوان هدفهای غایی تلقی گردند همین امر موجب رکود اقتصاد می‌شود.

۴- هنگامی که دگرگونی عظیم سیستماتیک - که در آن آزادسازی و بازکردن درهای اقتصاد به همراه یکپارچه شدن با سیستم اقتصاد جهانی همراه می‌شود - صورت

سرمایه داخلی بوده و می‌باشد. بنابراین تشکیل سرمایه داخلی نیازمند دادن اولویت و حق تقدم در سیاست‌های کلان اقتصادی در سیستم محرک‌های خُرد اقتصادی می‌باشد. به‌طور خاص چیزی که مهم است، یک طرح مناسب از سیاست مالی دولت^۲ - ترکیب سیاست مالی دولت و سیاست پولی - می‌باشد که به‌صورت معنی داری میل نهایی به پس انداز را تحت تأثیر قرار دهد و متعاقباً تأثیر اساسی روی نرخ کلی تجمع سرمایه، سطح سرمایه‌گذاری و پویایی‌های آن داشته باشد. می‌توان روی کمک‌های دیگران حساب کرد ولی این امر به‌صورت محدود می‌تواند اتفاق بیفتد. بهترین حالت این است که بیشتر روی خودمان حساب کنیم.

۵- جهانی‌سازی فرصت‌های توسعه اضافی ایجاد می‌کند و فرصت‌های توسعه اضافی، تهدیدی برای

می‌پذیرد، نهادسازی، یعنی خلق قوانین جدید بازی، برای اقتصاد بازار و ایجاد یک چارچوب حقوقی و سازمانی برای تکمیل آنها، از کارهای بنیادی می‌باشند.

اما سیاست‌های اقتصادی نیز بسیار حیاتی می‌باشند. هر نهاد رو به بهبودی به خودی خود - حداقل در چشم انداز کوتاه مدت - نمی‌تواند عملکرد مناسبی داشته باشد، بلکه مستلزم اتخاذ یک سیاست مناسب نیز می‌باشد. البته بعداً ممکن است به‌خاطر خود همین سیاست و همچنین به خاطر عوامل دیگری مانند دکتترین سیاسی و شرایط سیاسی حاکم و مهارت (یا عدم مهارت) کسانی که سیاست‌های اقتصادی را اجرا می‌کنند، باعث اثرگذاری نامطلوب نهاد در اوضاع اقتصادی گردد. منبع اصلی تأمین مالی توسعه در تمام انواع بازارهایی که بیشتر به نام «بازارهای نوظهور»^۱ نامیده می‌شوند، جمع‌آوری

2 . Fiscal Policy

3 . Stiglitz, 2002

1. Emerging Markets

گردد. بنابراین بهترین نتایج در سیاست اقتصادی به وسیله یک ترکیب مناسب از مهندسی مالی و اجتماعی، دولت‌مداری تکنوکراتیک عمل‌گرایی حرفه‌ای و حساسیت اجتماعی فراهم می‌گردد.

۷- اقتصاد ملی به منظور مواجهه با چالش‌های اقتصادی جهانی و برای جلوگیری از عقب‌ماندگی در عرصه رقابت جهانی ناگزیر از بازسازی فوری می‌باشد و به همین دلیل باید به مزیت‌های نسبی و رقابتی خود اهمیت بیشتری بدهد.

۸- ضروری است نهادهای قدیم اصلاح شده و یا نهادهای جدیدی ایجاد شوند که توانایی مقابله با چالش‌های اقتصادی نظیر مشکلات توزیعی و آسیب‌پذیری متقابل، ناشی از جهانی شدن را داشته باشد. این نهادها باید برخوردار از وسعت نظر و حیطه عمل جهانی باشند و منابع و مکانیسم‌های قابل توجهی نظیر اقتدار و توان تصمیم‌گیری فراملی

همه می‌باشد (استیگلیتز، ۲۰۰۲).^۱ بنابراین هنر سیاست‌سازی، ایجاد سازگاری در اداره مناسب و حل مسائل غامضی است که تحت تأثیر پیش‌آمدهای جدید اتفاق می‌افتد. قانون حداقل - حداکثر باید به این صورت باشد: تهدیدها را به حداقل و فرصتها را به حداکثر برساند یا به صورت دقیق‌تر، هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر شرکت در اقتصاد جهانی را کاهش و منافع حاصل از آن را افزایش دهد.

۶- سیاست اقتصادی به صورت همزمان یک تلاش تکنوکراتیک و اجتماعی می‌باشد. نادیده گرفتن هر یک از این جنبه‌ها، به صورت خودکار اثرگذاری سیاست را کاهش می‌دهد. اینکه صرفاً طیف کمی از متخصصین بدانند که چه کاری انجام می‌دهند کافی نیست. این دانش باید در بین طیف وسیعی از اقشار جامعه توزیع گردد، هرچند که بعدها ممکن است به یک دانش دیگر تبدیل

- به همراه شفافیت و پاسخگوئی مناسب، در اختیار داشته باشند. ۱۳۵۸. بهداد، شرکت سهامی کتابهای جیبی،
- ۹- از جمله موارد دیگری که باید مورد توجه قرار داد عبارتند از:
- شفاف کردن سیاست‌های اقتصادی؛
 - ایجاد سازگاری بین سیاست‌های کلان اقتصادی و هماهنگ‌سازی این سیاست‌ها با سیاست‌های بین‌المللی؛
 - ایجاد زیرساخت‌های لازم برای تکنولوژی؛
 - توجه کافی به بومی کردن تکنولوژی وارداتی؛
 - اتخاذ یک استراتژی بلندمدت برای توسعه.
- منابع:**
- ۱- آقامحمدی، سخنرانی «اصل ۴۴ و راهکارهای رسانه‌ای» جزوات همایش اصل چهل و چهار قانون اساسی، معاونت سیاسی صداوسیما ج.ا.ا.، تیرماه ۱۳۸۶.
- ۲- ای.ک.هاننت، «تکامل نهادها و ایدئولوژی اقتصادی»، ترجمه سهراب نظام، ویراست ششم، ۸۵/۸/۱۶.
- ۳- بهکیش، محمدمهدی، «اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن، نشر نی، تهران، ۱۳۸۰.
- ۴- تاریخ تعاون، سازمان مرکزی تعاون کشور، تهران، اردیبهشت ۱۳۴۹.
- ۵- تعاون و اصول اولیه آن، وزارت تعاون و امور روستاها، آبان ۱۳۵۹.
- ۶- تعلیمات تعاونی، سازمان مرکزی تعاون کشور، تهران، دیماه ۱۳۴۶.
- ۷- تفضلی، فریدون، تاریخ عقاید اقتصادی، از افلاطون تا دوره معاصر، نشرنی، چاپ ششم، ۱۳۸۵.
- ۸- حسنی، حسن، «حقوق تعاون» جلد اول، مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران شهریور ۱۳۷۰.
- ۹- دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، کمیسیون اقتصاد کلان، بازرگانی و اداری «بررسی عملکرد دولت در انطباق با سیات‌های کلی نظام و سند چشم‌انداز در مورد چند شاخص اقتصاد کلان»، تهران، ۱۳۸۵.
- ۱۰- دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ویراست ششم، ۸۵/۸/۱۶.

- ۱۱- دفت، ریچاردال، «تئوری و طراحی سازمان» ترجمه اعرابی، سید محمد و علی پارسیان، دفتر پژوهش‌های فرهنگی. ۱۲- رحیمی بروجردی، علیرضا، «سیاست‌های اقتصاد کلان و اصلاحات رفتاری»، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، چاپ اول، تهران ۱۳۷۳.
- ۱۳- رضای میرقائد، محسن؛ علی مبینی دهکردی، «ایران آینده در افق چشم انداز» وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، تهران، ۱۳۸۵.
- ۱۴- رولف وندرهوون، جورج سیراتسکی، «درس‌هایی از خصوصی‌سازی با تأکید بر بازار کار در کشورهای در حال توسعه و در حال گذار». مترجم: علی دینی.
- ۱۵- سازمان صنایع ملی ایران، «مجله واگذاری شرکت‌های دولتی»، سال دوم، شماره ۹، بهمن ۱۳۷۲.
- ۱۶- سایت اطلاع‌رسانی اصل ۴۴ قانون اساسی <http://www.asl44.ir>
- ۱۷- سایت دفتر مقام معظم رهبری <http://www.leader.ir/langs/fa>
- ۱۸- شاه حسینی، محمدعلی، بررسی ادبیات و روش‌های خصوصی‌سازی و نقش دولت در رابطه با خصوصی‌سازی، «مجموعه مقالات همایش‌های سیاست‌های کلی اصل ۴۴، کمیسیون اقتصاد کلان، بازرگانی و اداری، مجمع تشخیص مصلحت نظام، بهمن، ۱۳۸۵.
- ۱۹- شاه حسینی، محمدعلی، مقاله «بررسی و مطالعه تجربیات جهانی در امر خصوصی‌سازی»، همایش ملی سیاست‌های کلی اصل ۴۴، دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، کمیسیون اقتصاد کلان، بازرگانی و اداری، تهران، بهمن ۱۳۵۸.
- ۲۰- شومپتر، جوزف، «تاریخ تحلیل اقتصادی»، ترجمه فریدون فاطمی، نشر نی، ۱۳۷۵.
- ۲۱- صادقی، فوآد «تحقق سیاست‌های کلی اصل ۴۴ به مثابه اجرای یک استراتژی، ارائه شده به دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۶.
- ۲۲- صدیقی، کوروس، شهید امیرهوشنگ، «مقاله راهبردهای رفع موانع سرمایه‌گذاری و توسعه بخش خصوصی».
- ۲۳- صغیر، جمال، گزارش «توسعه بخش خصوصی و خصوصی‌سازی»، سمینار بررسی تحلیل خصوصی‌سازی، دانشکده امور اقتصادی و مؤسسه توسعه اقتصادی، تهران، اردیبهشت ۱۳۷۲.

- ۲۴- طباطبائی یزدی، رویا، «سیاست های کلی توسعه بخش های غیردولتی از طریق خصوصی سازی»، دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، کمیسیون اقتصاد کلان، بازرگانی و اداری، ۱۳۸۵.
- ۲۵- غفاری، هادی، جایگاه و نقش دولت در نظام های اقتصادی، شرکت نشر و چاپ بازرگانی.
- ۲۶- فرزین، محمدرضا «پیشنهادات اصلاحی کارشناسان و خبرگان بازار سرمایه برای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ج.ا.ا. از منظر بخش خصوصی» ارسالی به دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۶.
- ۲۷- قره باغیان، مرتضی، اقتصاد رشد و توسعه، نشر نی، تهران، ۱۳۷۲.
- ۲۸- قریب، محمدحسن عضو هیئت علمی دانشگاه اصفهان، روزنامه همبستگی ۸۰/۲/۹.
- ۲۹- کمیحانی، اکبر، «ارزیابی عملکرد سیاست خصوصی سازی در ایران»، وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت امور اقتصادی، چاپ اول، تابستان ۱۳۸۲.
- ۳۰- کیت گریفین ترجمه راغفر و هاشمی، ۱۳۸۲.
- ۳۱- مرکز مطالعات تکنولوژیکی شریف، «از سیاست اقتصادی تا سیاست صنعتی» انتشارات استیری، ۱۳۸۳.
- ۳۲- نادران، الیاس، «جایگاه دولت در مکاتب لیبرالیستی» نقش دولت در اقتصاد (مجموعه مقالات)، مرکز نشر آثار پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۸۱.
- ۳۳- هاردکوئل، راین، «لیبرالیسم»، ترجمه منوچهر فکری ارشاد، انتشارات توس تهران، تیرماه
- ۳۴- هاشمی ابوالقاسم، «خصوصی سازی، بازارگرا کردن و مکانیزم قیمت ها در ایران»، مجله تدبیر، سال چهارم، دی ماه ۱۳۷۲.
- ۳۵- هاشمی، سید محمد، «مدیریت سیاسی»، انتشارات ریاست جمهوری، تهران، ۱۳۶۶.
- 36- Economist intelligence unit , Views wire , October 2007.12.07
- 37- Gerd Schwartz. "Privatization: Possible lesson from the Hungarian Case". World Development, Vol 19,P.1731.
- 38- Greaver, Mourice , (1991), "Strategic Outsourcing: A structured Approach to Outsourcing Decision and motives".

- 44- Stephan Martin and David Parker , the impact of privatization: Owner ship, and corporate performance in UK “Newyork ; London, 1997.
- 45- Sunita kikeri & Aishetu Fatima kolo , privatization: Trends and Developments , World Bank, November 2005.
- 46- The heritage foundation, Index of Economic Freedom, October 2007.
- 47- V.V Ramandham “privatization in Developing Countries “ London and newyork , 1991.
- 48- (North 1997 and 2002 ; Kolodko 2000a; Striglitz 1998)
- 49- <http://rru.worldbank.org/privatization/Region.aspx?regionid=99>
- 50- <http://rru.worldbank/org/privatization,www.cipe.org>
- 39- Hrebiniak , Lawrence G(2005) Making strategy work . Mary M.shirlyf , Trends in privatization, www.cipe.org
- 40- Michael Beasley. Stephan littelchide “privatization. Prinampler , problems and priorities”, World Bank Review , 1983 .P.1.
- 41- Michael Beesly and Stephen littlechild “privatization: principles , problems and priorities”. Lloyds Bank Review, July 1983,P.1.
- 42- Nankani , Helen, “Techniques of Privatization of state – owned Enterprises” . volumes , Selected Country case Studies PP.62-93. world Bank September 1990.
- 43- Oom de sousa de sousa , 2003 , the Human Side of Business Process out Sourcing , MBA dissertation , Project supervisor Philip stiles , university of Cambridge.