

# در جستجوی عنصر پنهان

ابلاغ بند "ج" سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و ناکامی در خصوصی‌سازی

محمدحسین داتایی

بخش خصوصی در شرکت‌های دولتی و در نهایت، خصوصی‌کردن و عرضه کامل برخی از شرکت‌ها و صنایع دولتی به بخش خصوصی بود تا اهدافی از این قبیل تحقق یابند: افزایش کارایی و بازدهی، کاهش هزینه‌های دولتی، تامین منابع مالی مورد نیاز دولت‌ها برای ارائه بهتر خدمات عمومی، گسترش بازارهای سرمایه، تشویق رقابت، آزادی تصمیم‌گیری و گسترش فرهنگ بخش خصوصی، و سرانجام، ایجاد جو اجتماعی مثبت نسبت به دولت‌ها و فرصت‌سازی برای این که دولت‌ها به جایگاه منطقی و علمی خود که همانا تصدی امور حاکمیتی و مدیریت عالی کشور است، بازگردند.

تاریخ رویدادهای اقتصادی - اجتماعی دهه‌های پایانی قرن بیستم نیز نشان می‌دهد که در دهه ۱۹۸۰ میلادی، خصوصی‌سازی به صورت یک رویکرد جهانی درآمد و کشورهای مختلف - با انگیزه‌ها و اهداف و روش‌های گوناگون - دست به کار خصوصی‌سازی شدند، و بیشتر شرکت‌های واگذار شده هم در بخش صنایع و خدمات بودند.

و اما نخستین بازتاب این رویکرد جهانی در کشور ایران، مربوط به سال‌های آغاز برنامه اول توسعه است، یعنی از سال ۱۳۶۸ کاهش تصدیات دولت در امور اقتصادی و واگذاری کارها به بخش خصوصی و تعاونی به صورت یک تکلیف قانونی مطرح شد و برعهده دولت‌ها قرار گرفت. و در سال‌ها و برنامه‌های مصوب بعدی نیز به طور مکرر بر این امر تاکید شد، اما گویی همه آن مصوبات و تکالیف و ابلاغات قانونی تنها برای نقش‌بستن بر کاغذ و ثبت شدن در تاریخ وضع شده‌اند و نتیجه همه آنها هم تنها برگزاری چند حرکت نمایشی و بی‌اثر و

جوامع بشری در طول تاریخ خود شاهد انواع مداخلات کوتاه‌مدت و گاه بلندمدت دولت‌ها در اداره امور اقتصادی جامعه بوده‌اند، و موارد بسیاری وجود دارد حاکی از این که دولت‌ها در شرایط حاد و اضطراری، ناگزیر شده‌اند که در امر سرمایه‌گذاری، تولید، توزیع و کنترل بازارها و نرخ‌ها به طور مستقیم مداخله کنند.

این روند، به‌ویژه پس از بازنگری نقش دولت‌ها در اداره امور جامعه و مطرح شدن مسایل توسعه اقتصادی و برنامه‌ریزی سرعت‌گرفت و به تدریج استقبال از این شیوه تا بدانجا رسید که بسیاری از صاحب‌نظران، گسترش سریع بخش عمومی را نه تنها عامل رشد اقتصادی دانستند، بلکه آن را به عنوان لازمه ثبات سیاسی و اجتماعی کشورها بشمار آوردند.

اما از اواسط دهه ۱۹۷۰ میلادی و به ویژه پس از وارد شدن اولین شوک نفتی، به تدریج ناتوانی و نارسایی اینگونه اقتصادها آشکار شد و در نتیجه، با تغییر دیدگاه‌ها، این باور تازه توسعه یافت که مسوولیت‌های اجتماعی موسسات عمومی، موجب عدم‌کارایی اقتصادی آنها می‌شود و مالکیت دولتی به مثابه قراردادن هدف‌های اقتصادی در اختیار تصمیم‌گیری‌ها و اهداف گروه‌های سیاسی است و سرانجام، عملکرد نامطلوب شرکت‌های دولتی، زبان‌های هنگفتی را به منابع عمومی تحمیل می‌کند.

بنابراین، برای تغییر عملکرد ضعیف شرکت‌های دولتی ابتدا کوشش شد تا کنترل‌ها و نظارت‌های قانونی و تشکیلاتی بر آنها تشدید شود و بعد هم به علت ناکافی بودن این اقدام‌ها، راهکار بعدی در مدنظر قرار گرفت و آنهم افزایش مشارکت

در ۱۵ سال گذشته بیش از ۳۹ برابر رقمی که خصوصی‌سازی شده، سرمایه‌گذاری دولتی داشته‌ایم!

مفسده‌آمیز بود، کما اینکه به قول رییس سازمان خصوصی‌سازی، از سال ۱۳۷۰ که آغاز برنامه خصوصی‌سازی در کشور است، تاکنون، حدود ۱۲۲ هزار میلیارد تومان سرمایه‌گذاری جدید در شرکت‌های دولتی انجام شده، در حالی که طی این ۱۵ سال، تنها ۲/۸ هزار میلیارد تومان خصوصی‌سازی داشته‌ایم، و اگر توزیع سهام عدالت را هم که فعلاً در دستور کار دولت نهم است، به این رقم بیفزاییم، به عدد ۳/۱۴۱ هزار میلیارد تومان خواهیم رسید! در واقع، طی این مدت ۱۵ ساله، بیش از ۳۹ برابر رقمی که خصوصی‌سازی شده، سرمایه‌گذاری دولتی داشته‌ایم<sup>(۱)</sup>! تنها همین یک عملکرد نشاندهنده صوری و غیراجرایی بودن آن مصوبات و عدم احساس نیاز و اهتمام واقعی عمومی برای حرکت در مسیر خصوصی‌سازی است.

از طرف دیگر، از سال ۱۳۵۷ تا سال ۱۳۸۲ در حالی که جمعیت کشور دو برابر شده، تعداد دستگاه‌های دولتی سه برابر و تعداد کارکنان دولتی نیز چهار برابر شده است، یعنی از ۵۵۰ هزار نفر، به دو میلیون و ۲۷۶ هزار نفر رسیده است. البته این آمار کارکنان نظامی، انتظامی و شرکت‌های دولتی نسل دوم و نسل سوم را دربر نمی‌گیرد! عملکرد غیرقابل دفاع این مجموعه عظیم نیز تقریباً همه را بدین امر معترف کرده است که: ایران به سمت توسعه نمی‌رود و عامل مشکلات کشور نیز آمریکا و شرق نیست، بلکه نظام بوروکراسی اداری است که مانعی بر سر راه نظام و شکوفایی اقتصادی کشور است<sup>(۲)</sup>.

واقعیت این است که در این ۱۵ سال، هم قانون داشتیم، هم ابلاغیه، هم سازمان و هم برنامه، اما گویی یک عنصر اصلی در این میانه مفقود بوده، یا از نگاه‌ها پنهان شده است. آب داشته‌ایم، ولی عطش نداشته‌ایم و تنها تظاهر کرده‌ایم و در نتیجه، آب در هاون کوبیده‌ایم. در این سال‌ها، برنامه‌ریزی‌های بدون تعهد و ضمانت‌اجرا، سیاستگذاری‌های سطحی و زودگذر، سرگردانی مجنون‌وار در طلب اهداف گوناگون و دگرگون‌شونده، سراسیمگی در هنگام رویارویی با انواع موانع و دست‌اندازها، انقطاع نسلی و فصلی، ازدست‌دادن حافظه تاریخی، آغاز مکرر و ملال‌آور همه امور از نقطه صفر، تکرار آزمون‌های آزموده‌شده، اتلاف فرصت‌ها و منابع و امکانات فراوان، و هر بار دست خالی بازگشتن از میدان... و رفتارهایی از این دست که یکسره باعث غبن و زیان ملی بوده‌اند.

تا این که در سال ۱۳۸۲، با دستیابی به یک بصیرت مقطعی، به تنظیم سندی پرداختیم که چشم‌اندازهای جمهوری اسلامی ایران در یک دوران بیست‌ساله را ترسیم می‌کند، دوران بیست‌ساله‌ای که از سال ۱۳۸۴ شروع می‌شود و به سال ۱۴۰۴ می‌انجامد. برنامه چهارم توسعه هم نخستین برنامه این دوران بیست‌ساله است و سیاست‌های کلی‌اش هم‌زمان با سند چشم‌انداز

تعیین و ابلاغ شده است.

حتی اگر در پایان سند چشم‌انداز و سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه هم تاکید نشده بود که رعایت این سیاست‌ها و اهداف در تمامی برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سالانه الزامی است، باز هم در دیوار گواهی می‌داد - و می‌دهد - که باید به این اهداف و سیاست‌ها پایبند باشیم و حداقل یک بار میثاق‌ها و ارزش‌ها و منافع عمومی جامعه را پاس بداریم و راه را چنان برویم که رهروان رفته‌اند.

فقط از لحاظ یادآوری متذکر می‌شود که یکی از الزامات ناشی از سند چشم‌انداز بیست‌ساله در حوزه اقتصادی، دست‌یافتن به جایگاه اول اقتصادی در سطح منطقه آسیای جنوب غربی است، با تاکید بر رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقای نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل. سیاست‌های کلی برنامه چهارم هم در بخش امور اقتصادی بر نکات متعددی انگشت گذاشته که بنا به ضرورت موضوع و موضع، در اینجا فقط یک نکته از آن نکات را برجسته می‌کنیم: \* توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی به عنوان محرک اصلی رشد اقتصادی و کاهش تصدی دولت همراه با حضور کارآمد آن در قلمرو امور حاکمیتی در چارچوب سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی.

اینک که در میانه سال ۱۳۸۵ هستیم، علاوه بر توجیهات و مصوبات و مقررات الزام‌آور و تجارب ۱۵ سال گذشته، هم چشم‌اندازهای بیست سال آینده را در پیش رو داریم و هم سیاست‌های کلی برنامه چهارم را و هم سیاست‌های کلی نظام درباره چگونگی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی را، و به طور خاص بند "ج" این سیاست‌ها را، یعنی واگذاری ۸۰ درصد سهام کارخانه‌ها و بنگاه‌های دولتی مذکور در صدر اصل ۴۴ به بخش خصوصی و تعاونی. در یکی دو ماهه اخیر هم که این سیاست‌ها ابلاغ شده است، صاحب‌نظران از آن با عناوین فاخری همچون انقلاب اقتصادی، جهش بزرگ اقتصادی، فرصت طلایی، سرآغاز تحول اساسی، مهمترین تصمیم اقتصادی پس از انقلاب و... نام برده‌اند و آن را ستوده‌اند. اما به نظر می‌رسد که متأسفانه بار دیگر حافظه تاریخی خودمان را از دست داده‌ایم یا تظاهر می‌کنیم و فراموش کرده‌ایم که همه این ظواهر و عوارض بدون آن عنصر اصلی به کار نخواهند آمد. باید ابتداء جستجوی آن گمشده، یا آن عنصر پنهان باشیم.

### زیرنویس‌ها

- ۱) غلامرضا حیدری کرد زنگنه، رییس سازمان خصوصی سازی در گفتگو با خبرگزاری فارس / آفتاب یزد / ۱۴ تیر ۱۳۸۵.
- ۲) محسن رضایی، دبیر مجمع تشخیص مصلحت نظام در گفتگو با خبرگزاری مهر / همشهری / ۱۷ تیر ۱۳۸۵.

در ۱۵ سال گذشته هم قانون داشتیم، هم ابلاغیه و هم برنامه، اما گویی یک عنصر اصلی در این میانه مفقود بوده، یا از نگاه‌ها پنهان شده است.