

# سازماندهی اجتماعی و برند محصولی سازی

مراد ثقفی

مقالات

با آغاز دوران بازسازی در کشور، واگذاری شرکت های دولتی به بخش خصوصی یکی از محورهای اساسی ساختار اقتصاد کشور شد. مصوبات شورای سیاست ها و اولویت های بازسازی، مؤید این امر است: «بخش عمومی (شامل وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی و بانک ها و شرکت های دولتی و سازمان صنایع ملی و...) مکلف است کلیه واحدهای تولیدی، خدماتی و بازرگانی تحت مالکیت خود را به استثنای واحدهای مهم و استراتژیک ظرف مدت مشخص از طریق مزایده عمومی و یا عرضه سهام مربوط در بورس بر حسب اینکه سهام واحد تولیدی سودده و غیرسودده در بورس مورد پذیرش قرار گیرد یاد نگیرد، برای فروش به مردم عرضه نماید»<sup>۱</sup>. از این رو هدایت نقدینگی بخش خصوصی به طرف فعالیت تولیدی و سرمایه گذاری، و همچنین تشویق حمایت از ایجاد تشکل های صنعتی، معدنی، تخصصی و واگذاری سهام صنایع دولتی و تحت پوشش به مردم بمنزله یکی از خط مشی های اصلی برنامه پنجساله اول توسعه اقتصادی و اجتماعی فرهنگی تعیین شد. امروز نیز این سیاست همچنان مورد تأکید است. محسن نوربخش، وزیر امور اقتصاد و دارایی وقت جایگاه این سیاست در برنامه پنجساله دوم را به این صورت بیان می کند: «کار خصوصی سازی در برنامه دوم توسعه اجتماعی - اقتصادی به طور پیگیر به اجرا گذاشته خواهد شد. به نحوی که کار واگذاری به صنایع اساسی، تأسیسات زیر بنایی و انرژی و نفت نیز گسترش خواهد یافت»<sup>۲</sup>. یعنی، برنامه پنجساله دوم، «صنایع بزرگ و مادر» را که برنامه پنجساله اول از جمع شرکت های قابل واگذاری مستثنی کرده بود، به این مجموعه خواهد افزود<sup>۳</sup>.

کمتز صاحب نظری است که اصل واگذاری شرکت های دولتی به بخش خصوصی را مورد انتقاد قرار داده باشد. اکثر قریب به اتفاق کارشناسان و مسئولان بر سر این مسئله



توافق دارند که روند شتابان دولتی و یا ملی شدن بسیاری از شرکت‌ها و مراکز تولیدی، ناشی از انقلاب و نیز نتیجه شرایط بوجود آمده توسط جنگ بود. از این رو منطقی است که در دوران بازسازی، تعادل دیگری که از منطق این دوره پیروی کند بین بخش دولتی و غیردولتی پدید آید. در عین حال به جز تعداد معدودی از مسئولان اجرایی، بقیه صاحب نظران و دست‌اندرکاران برنامه واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی (اعم از مسئولان دولتی و کارشناسان) بر این نظرند که این برنامه با مشکلاتی روبرو بوده است و نتوانسته به اهداف پیش‌بینی شده برسد. «مشکلاتی که شاید در نگاه اول،

اقتصادی به نظر برسند، اما کندوکاوی دقیق نشان می‌دهد که مسایل اجتماعی، سیاسی و فرهنگی نیز در آنها سهم عمده‌ای دارند و اگر نسبت به مسایل اقتصادی سهم بیشتری نداشته باشند، همسنگ و همپای آنها خواهند بود. مشکلاتی که روزهای اول و در آغاز کار یا نادیده مانده‌اند و یا آنچنان که باید و شاید مورد توجه قرار نگرفته‌اند»<sup>۴</sup>. در این نوشته به ارزیابی بخشی از این مشکل‌ها خواهیم پرداخت. آن بخشی که منشأ آنها در کمبود امکانات و در نتیجه توانایی‌های جامعه در همراهی کردن برنامه‌های خصوصی‌سازی است.

### جایگاه جامعه در سیاست واگذاری شرکت‌های دولتی

در اولین برنامه پنجساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی، در بخش مربوط به خط مشی‌ها چهار بند به سیاست‌های واگذاری مربوط میشود. این بندها عبارت است از بند ۳۷-۴ و ۸-۱ تا ۸-۳. محتوای این بندها را به ترتیب یاد آور می‌شویم.

۳۷-۴: تشویق و حمایت از ایجاد تشکل‌های صنعتی و معدنی و تخصصی و واگذاری سهام صنایع دولتی و ملی (به استثنای صنایع بزرگ و مادر) به مردم.

۸-۱: تنظیم و استمرار نظام کارآمد تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری در مجموعه سازمان دولت.

۸-۲: تدوین حدود و وظایف دولت در اعمال حاکمیت و تصدی با جهت‌گیری تقویت واحدهای مسئول اعمال حاکمیت و کاهش وظائف تصدی تا حد ضرورت.

۸-۳: انتقال بخشی از وظائف غیر ضرور دولتی به بخش غیردولتی در جهت کاهش بار

به فرض که دولت نخواهد یا نتواند عهده‌دار وظائف سابق خود بشود پرسش اساسی اینست که آیا جامعه می‌خواهد و می‌تواند وظیفه‌ای را که دولت تا پیش از این برنامه به عهده داشته است، متقبل شود؟

مالی ارائه خدمات دولتی و ارتقاء کیفیت خدمات ارائه شده به جمعیت تحت پوشش<sup>۵</sup>. این چهار بند بازگو کننده اهداف و ابزارهایی است که دولت (یک طرف قرارداد واگذاری) برای خود تعیین کرده است. در تحقیقی که از سوی شرکت سرمایه گذاری سازمان صنایع ملی - بخش پژوهش و مشاوره در این زمینه به عمل آمده است، دلایل دولت ها برای واگذاری فعالیت ها به بخش خصوصی، به این صورت بیان شده است:

- \* کسب درآمد برای دولت به منظور تأمین هزینه های بودجه ای، کاستن از میزان کسری بودجه و در نهایت، کاهش حجم بدهی های داخلی و خارجی بخش دولتی.
- \* تغییر ساخت اقتصاد به منظور خروج از وضعیت بحرانی و فراهم آوردن زمینه های لازم برای رشد و ایجاد درآمد.
- \* بوجود آوردن طبقه کار آفرین خلاق برای فراهم آوردن زمینه ای جهت بالا بردن قدرت تولیدی اقتصاد.

\* ترویج سرمایه گذاری غیر مستقیم به قصد تسهیل کاربرد منابع پس اندازی اقتصاد برای نیازهای سرمایه ای و تراز پس انداز و سرمایه گذاری<sup>۶</sup>.

در تمامی این موارد، همه جا صحبت از خواست ها و توانایی های دولت است. در واقع مسئولان اجرایی و کارشناسان همصدا اعلام می کنند که دولت دیگر نه می خواهد و نه می تواند همچون سال های قبل عهده دار امور صنعتی، معدنی و تخصصی باشد. اما به



فرض که دولت نخواهد یا نتواند عهده‌دار وظائف سابق خود بشود. پرسش اساسی این است که آیا جامعه می‌خواهد می‌تواند وظیفه‌ای را که دولت تا پیش از این برنامه به عهده داشته است، متقبل شود؟ به این صورت است که بحث امکانات جامعه (طرف دیگر قرارداد خصوصی سازی)، همچون بحث مهمی در پیشبرد برنامه خصوصی سازی پیش کشیده می‌شود.

در زمینه خواست دولت مبنی بر واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی، با توجه به تجارب عدیده در جهان، قواعدی مشخص و اصولی عمومی وجود دارد. خلاصه‌ای از این قواعد و اصول در تابلوی شماره یک باز گو شده است. در این زمینه می‌توان تقریباً به اخذ تجارب بین‌المللی اکتفا کرد. اما امکانات و خواست جوامع برای مشارکت در چنین برنامه‌هایی همیشه یکسان نیست. شرایط اجتماعی تاریخی هر جامعه، تأثیر بسزایی در امکانات و خواست مشارکت او در این برنامه، دارد.

## امکانات مشارکت جامعه در برنامه خصوصی سازی

### خصوصی سازی ، چه نباید کرد

- \* نباید فقط به فکر فروش شرکت‌ها به بالاترین قیمت بود. باید جمیع شرایط آزادی رقابت را به هنگام فروش مهیا کرد.
- \* نباید انحصارهای خصوصی را جایگزین انحصارهای دولتی کرد.
- \* نباید فروش بر مبنای روابط و در خفا صورت گیرد. این نوع واگذاری به فساد و طرفداری از قوم و خویش می‌انجامد.
- \* نباید در آمد حاصل از فروش شرکت‌های دولتی را برای تراز کسری بودجه به کار گرفت. این درآمدها باید صرف پرداخت قرض‌های کشور شود.
- \* نباید وقتی مردم به سرمایه‌گذاری رغبت نشان نمی‌دهند، دولت سعی کند خودش برنامه خصوصی سازی را با قرض کردن از بانک‌ها یا سایر بنگاه‌های مالی به پیش ببرد.
- \* نباید به کارگران وعده‌های دروغین داد. باید سعی کرد آنهایی را که در روند واگذاری شرکت‌ها به بخش خصوصی کار خود را از دست می‌دهند، در جای دیگری به کار گرفت.
- \* نباید به تصویب لایحه اکتفا کرد. باید موافقت عمومی را به برنامه خصوصی سازی جلب کرد.

مشارکت مفید جامعه در برنامه های دولت به دو عامل بستگی دارد. شکل مشارکت باید با برنامه های دولت همخوانی داشته باشد. و نیز این شکل باید با اوضاع و احوال اجتماعی تاریخی جامعه سازگار باشد. از این دیدگاه است که باید به ارزیابی تلاش های انجام شده و نقطه نظرانی پرداخت که پیرامون برنامه خصوصی سازی و چارچوب کلی آن، یعنی برنامه تعدیل اقتصادی مطرح شده اند. در این راه دو زمینه مورد توجه قرار خواهند گرفت: زمینه حقوقی و زمینه حقیقی.

جنبه حقوقی عوامل به کرات از جانب افرادی که مسئولیت پیشبرد برنامه خصوصی سازی را در واحدی به عهده داشته اند، بازگو شده است. اصلاح قانون مالیات ها، اصلاح قانون تجارت، تعیین تکلیف سرمایه گذاری ایرانیان خارج از کشور و اصولاً سرمایه گذاری جاری در ایران و... از جمله تقاضاهای حقوقی دست اندرکاران امور خصوصی سازی است.<sup>۷</sup>

جوانب حقیقی موضوع را می توان به دو دسته تقسیم کرد: امکانات مالی جامعه و امکانات سازماندهی. اهرم های بسیج امکانات مالی جامعه بیش و کم موضوع بحث های تخصصی کارشناسان بوده اند. برنامه هایی نیز برای بالا بردن امکانات مالی مردم در برنامه خصوصی سازی در دست اجرا می باشند. از جمله تقاضاهای عاجل در این زمینه، بوجود آوردن ابزارهای سرمایه گذاری، ایجاد صندوق حمایت سهام و حفظ نقدینگی سهام و ایجاد صندوق های حمایت تکنولوژیکی و بازسازی کارخانه های دولتی را بر شمرده اند. به عنوان مثال در زمینه تضمین امنیت سرمایه گذاری، این مشکلات را یاد آور شده اند:

«عدم تعیین تکلیف واحدهای تولیدی، اظهارات ضد و نقیض در مورد مالکیت و سرمایه گذاری در رسانه های گروهی... متأسفانه فرایند خصوصی سازی را ناهموار ساخته است. لذا ضروری است اقدامات انجام یافته هرچه بیشتر تقویت گردد تا مردم نسبت به جو موجود اعتماد بیشتری پیدا کنند»<sup>۸</sup>. تقاضای بوجود آوردن ابزارهای بازار سرمایه به این صورت مطرح می شود: «عدم وجود زیر مجموعه های بازار سرمایه مانند صندوق های

همگانی سهام و شرکت های سرمایه گذاری تخصصی و عمومی سهام عام... عده ای را نسبت به موفقیت در اجرای برنامه خصوصی سازی دولت مشکوک کرده است. تا زمانی که حلقه های مفقوده بازار سرمایه تکمیل نگردد، مشکل اساسی بر سر راه واگذاری سهام بنگاه های تولیدی وجود خواهد داشت»<sup>۹</sup>. مثال هایی از این دست بسیارند و نشانگر فعالیت کارشناسی و تخصصی عده ای است که سعی می کنند امکانات مالی جامعه را برای

اکنون دیگر  
روشن شده است  
که تا به ثمر  
رسیدن این  
برنامه، کشور  
باید دوران  
سختی را  
بگذراند. مسئله  
بر سر این است  
که کدام  
سازماندهی  
اجتماعی  
می تواند جامعه  
را برای تحمل  
این سختی مهیا  
سازد؟

همراهی کردن برنامه خصوصی سازی افزایش دهند. در عین حال، این کوشش در همین سطح مالی باقی مانده است. یعنی به سازماندهی اجتماعی، بمنزله یکی از عوامل اساسی پیشبرد برنامه های اقتصادی کمترین توجهی نمی شود.<sup>۱۰</sup>

## ساماندهی اجتماعی و تعدیل اقتصادی

گفتیم کمتر کسی بطور جدی با اصل برنامه واگذاری شرکت های دولتی به بخش خصوصی و چارچوب کلی آن یعنی تعدیل اقتصادی مخالف است. زیرا روشن است که رسیدن به بهزیستی و عدالت اجتماعی امروز در کشور ما منوط به راه اندازی چرخ تولید است. اقتصاد کشور در سال های اول پیروزی انقلاب و بخصوص در سالهای جنگ، عمدتاً

حول محور توزیع ثروت در جامعه سازمان یافته بود. با آغاز دوران بازسازی واضح بود که محور تولید می بایست اولویت خود را باز می یافت. در عین حال نباید تصور کرد که دسترسی به این هدف می تواند فقط از طریق حل مشکلات حقوقی مربوط به سرمایه گذاری و بالا بردن امکانات مشارکت عموم مردم جهت تأمین منابع مالی این برنامه میسر شود.

اکنون دیگر روشن شده است که تا به ثمر رسیدن این برنامه، کشور باید دوران سختی را بگذراند. مسئله بر سر این است که کدام سازماندهی اجتماعی می تواند جامعه را برای تحمل این سختی مهیا سازد؟ مسلم است که سازماندهی فعلی جامعه پاسخگوی این امر نیست. زیرا سازماندهی امروز جامعه از سوئی وارث سازماندهی دوران پیروزی انقلاب است و از سوی دیگر یادگار سازماندهی دوران جنگ. در دوران های انقلابی، جامعه خود را به هیچ قانونی پایبند نمی داند. برنامه جامعه بر مبنای امیدها و شعارهایش توجیه می شود و مردم در راه رسیدن به اهداف خویش مقید به هیچ قانونی نیستند.

بی جهت نیست که تمامی دولت های برآمده از انقلاب ها با مشکلات عدیده ای در برقراری نظم جدید قانونی روبرو می شوند. سازماندهی جامعه در دوران جنگ به معنایی نقطه مقابل سازماندهی آن در دوره های انقلابی است. یعنی جنگ، قانون خود را بر جامعه حکمفرما می سازد و همه آزادی ها با محدودیت های جدی روبرو می شوند. برنامه های اجتماعی گروه های مختلف تحت الشعاع شرایط جنگی قرار می گیرد و در مقابل دشمن خارجی، اختلافات سیاسی رنگ می بازند.

امروز اکثر قریب به اتفاق مسئولان و نیز صاحب نظران بر اهمیت رعایت قانون در جامعه در دوران بازسازی تأکید دارند. یعنی کمتر کسی است که سازماندهی اجتماعی

روشن است  
که رسیدن به  
بهزیستی و  
عدالت  
اجتماعی  
امروز در  
کشور ما  
منوط به راه  
اندازی چرخ  
تولید است.

دوران پیروزی انقلاب را مناسب با امر بازسازی کشور و برنامه تعدیل اقتصادی بدانند. اما کم نیستند کسانی که گمان می کنند سازماندهی دوران جنگ می تواند جوابگوی این نیاز باشد. تقاضاهای تعدادی از نمایندگان مجلس را مبنی بر قوی بودن دولتی که پس از انتخابات اخیر ریاست جمهوری بر سرکار خواهد آمد باید در این جهت فهمید. در برابرین طرز فکر، بینش دیگری وجود دارد که مناسب ترین شکل سازماندهی اجتماعی برای دوران بازسازی و برنامه تعدیل اقتصادی را در رشد امکانات جامعه مدنی از طریق رشد نهادهای مشارکت مردمی همچون احزاب و سازمان های سیاسی و صنفی و آزادی مطبوعات می بیند.

در واقع امروز در بحث سازماندهی اجتماعی متناسب با سازماندهی اقتصادی دوران بازسازی، دو گرایش عمده به چشم می خورد. یکی رشد جامعه مدنی و پا گرفتن نهادهای سیاسی آن را غیر اصولی، بی مورد و موجب هرج و مرج به حساب می آورد. یعنی این رشد مدنی را موکول به دستیابی به رشد اقتصادی می شمارد. از این رو فقط به اصلاح و توسعه ابزارهای اجرایی دولت توجه دارد. دیگری تصور رشد اقتصادی بدون رشد سیاسی جامعه را غیر اصولی و ناممکن می شمارد. یعنی بخش خصوصی را ساحت اقتصادی خاص جامعه مدنی بشمار می آورد و موفقیت یکی را در گرو رشد امکانات دیگری می بیند. از این



رو بر سامان یابی نهادهای جامعه پای می فشارد.

توسل به تجارب بین‌المللی نمی‌تواند به برتری نظری یکی از این بینش‌ها بر دیگری بینجامد. گروه اول، این واقعیت را خاطر نشان می‌سازد که هم در کشورهای پیشرفته و هم در کشورهای در حال توسعه، اگر از موارد استثنایی صرف‌نظر کنیم، دولت‌های قوی باعث و بانی اصلی رشد اقتصادی و صنعتی بوده‌اند. گروه دوم، پایداری رشد اقتصادی کشورهای پیشرفته امروزی را در مقابل شکست حکومت‌های استبدادی بلوک شرق قرار می‌دهد. و به این نتیجه می‌رسد که دموکراسی مناسب‌ترین شکل سازماندهی اجتماعی برای دستیابی به رشد اقتصادی و صنعتی پایدار است.

کشور ما در دوران پهلوی‌ها، دوبار سناریوی رشد اقتصادی باتوسل به اهرم دولت استبدادی را آزموده‌است. و هر دو بار این آزمون با شکست مواجه شده‌است. نمی‌توانیم به همانجایی برگردیم که از آن آغاز کرده‌ایم.

اما داده‌های تاریخی - اجتماعی کشور مطمئناً به سنگینی کفه ترازوی داوری به نفع گروه دوم می‌انجامد. پیروزی انقلاب و پیشبرد جنگ هر دو در گرو مشارکت وسیع مردم بود. امروز نیز مشارکت وسیع مردم در انتخابات از اهداف مهم و حیاتی برای دولت بشمار می‌آید. در یک چنین چشم اندازی، روشن است راه حلی که بخواهد بدون توجه به مشارکت مردم و فقط با توسل به اهرم دولت قوی، برنامه تعدیل اقتصادی را به پیش ببرد با منطقی که در پانزده سال گذشته بر کشور حاکم بوده‌است در تناقض و چه بسا در تضاد قرار خواهد گرفت. یعنی برخلاف روش معمول در پانزده سال گذشته در صدد تشویق و جلب مشارکت مردمی بر نخواهد آمد. و چه بسا که با توجه به فشارهای اقتصادی دوران اولیه بازسازی بر روی گروه‌های وسیعی از مردم، ناچار به دور کردن و خارج کردن آنان از صحنه تصمیم‌گیری نیز بشود. حال آنکه آن راه حلی که سازماندهی جامعه بر مبنای تقویت نهادهای جامعه مدنی را مد نظر دارد، کاملاً در تداوم با فکر و عمل مشارکت مردم در امور جامعه است. علاوه بر این، سازماندهی این مشارکت از طریق سازمان‌های سیاسی و صنفی اولاً امکانات جامعه را برای تربیت کادرهای کارآمد که از الزامات توسعه هستند، افزایش می‌دهد و ثانیاً با تسهیل گفتگو بین گروه‌های مختلف

اجتماعی به تقسیم مناسب‌تری از سختی‌هایی که اجتناب‌ناپذیر هستند دست خواهد یافت. از این طریق از دشواری پذیرش این سختی‌ها خواهد کاست. در ضمن این نکته را نباید فراموش کنیم که کشور ما در دوران پهلوی‌ها، دوبار سناریوی رشد اقتصادی باتوسل به اهرم دولت استبدادی را آزموده‌است. و هر دو بار این آزمون با شکست مواجه شده‌است. نمی‌توانیم به همانجایی برگردیم که از آن آغاز کرده‌ایم.



موفقیت برنامه و آگذاری شرکت های دولتی به بخش خصوصی و نیز موفقیت کل برنامه تعدیل اقتصادی در گرو تعدیل ساختار جامعه می باشد. برای رسیدن به اهدافش، این تعدیل باید بر مبنای جلب مشارکت مردم، یعنی در راستای نقشی باشد که جامعه پس از پیروزی انقلاب ایفا کرده است. اما شکل و شیوه این مشارکت باید با برنامه اصلی کشور در حال حاضر، یعنی بازسازی و راه اندازی چرخ تولید متناسب باشد. یعنی این مشارکت باید وسیع، سازمان یافته، نهادین و قانونی باشد.

## یادداشت ها

- ۱- بند دوم از مصوبات شورای سیاست ها و اولویت های بازسازی. این بند دارای تبصره ای به این شرح است : اولویت خرید سهام مورد واگذاری وزارتخانه ها و مؤسسات دولتی و شرکت های دولتی به ترتیب با کارکنان واحد تولیدی مربوطه و رزمندگان و خانواده های شهدا خواهد بود.
- ۲- سخنرانی افتتاحیه سمینار بررسی تحلیلی خصوصی سازی، ۱۸-۲۳ اردیبهشت ۱۳۷۲.
- ۳- برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. قسمت یکم - ب - خط مشی ها.
- ۴- «هزار توی خصوصی سازی»، مجله تدبیر، شماره ۳۲، صفحه ۷.
- ۵- به نقل از بروشور «فرآیند خصوصی کردن در ایران، گذشته، حال، آینده». انتشار وزارت صنایع، صفحه ۴، تیرماه ۱۳۷۱، تهران.
- ۶- «بخش دولتی - بخش خصوصی، بازنگری یک تجربه». تحلیلی بر سیاست واگذاری فعالیت اقتصادی دولت به بخش خصوصی. اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۵۹ و ۶۰، مهر ۷۱، ص. ۶۵. در این تحلیل، از دلیل دیگری که سود آوری بخش خصوصی در رشته ای و زیان آوری بخش دولتی در همان رشته صحبت می کند. این دلیلی در همان دلایل اول و دوم مستتر است.
- ۷- زیرک نژاد، «ارائه تجربیات بانک صنعت و معدن»، سمینار بررسی تحلیلی خصوصی سازی، ۱۸-۲۳ اردیبهشت ۷۲، تهران.
- ۸- همان ص. ۹.
- ۹- همان ص. ۸.
- ۱۰- شاهد دیگری بر این مدعی را می توان در عناوین سمینار بررسی تحلیلی خصوصی سازی که از ۱۸ تا ۲۳ اردیبهشت در تهران برگزار شد بوضوح دید. تمامی مقالات این سمینار به بحث های تکنیکی و بوروکراتیک در ارتباط با برنامه خصوصی سازی پرداخته اند.