

آسیب شناسی فرهنگی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی (سیاست‌های خصوصی سازی)

مسعود کاظم زاده *

چکیده:

پیروی کشورهای در حال توسعه از سیاست‌های خصوصی سازی از یک سو و دغدغه مسئولین نظام در استمرار فعالیت‌های تصدی‌گرایانه دولت و نگرانی در عدم تحقق چشم‌انداز ۲۰ ساله نظام، با ادامه روند موجود از سوی دیگر، و همچنین ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و در نهایت بند «ج» سیاست‌های مذکور (خصوصی سازی) در تاریخ ۱۳۸۵/۴/۱۲ توسط مقام معظم رهبری یک فرصت استثنایی را برای برنامه‌ریزان اقتصادی کشور فراهم آورد تا از این طریق بار سنگین فعالیت‌های تصدی‌گرایانه دولت کاهش یافته و دولت فرصت مناسبی را برای ایفای نقش سیاست‌گذاری و هدایت‌گری به دست آورد. بر اساس بند «ج» سیاست‌های کلی اصل ۴۴، دولت موظف شد از طریق واگذاری سهام شرکت‌های صدر اصل ۴۴ به بخش‌های غیردولتی، سهم خود را در این فعالیت‌ها از ۸۰ درصد به ۲۰ درصد کاهش دهد و موجبات افزایش کارایی و رقابت‌پذیری تولیدات را فراهم آورده و توانمندی بخش خصوصی را محقق سازد. اما اجرای سیاست‌ها، هنوز هم با مشکلات، تنگناها و نواقص متعددی روبرو است. این مقاله به نقش عوامل فرهنگی شامل باورها، ارزش‌ها و رفتارها در فرایند خصوصی‌سازی می‌پردازد و آسیب‌شناسی فرهنگی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی، از اهداف اصلی آن است.

واژگان کلیدی:

آسیب‌شناسی، فرهنگ اصل ۴۴ قانون اساسی، خصوصی سازی

سیاست واگذاری فعالیت‌های اقتصادی به بخش خصوصی در دو دهه اخیر در جهان رواج بی‌سابقه‌ای یافته است. به طوری که این سیاست‌ها در اکثر کشورهای در حال توسعه به مورد اجرا گذاشته شده است. ایران اسلامی نیز از این قاعده مستثنی نیست. اصل ۴۴ قانون اساسی، نظام اقتصادی را به سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی تقسیم نموده است. در این اصل صنایع و بخش‌های عمده از جمله صنایع بزرگ، زیرمجموعه بخش دولتی دیده شده است. مالکیت در این سه بخش تا جایی که از محدوده قوانین اسلام خارج نگردد، موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زبان جامعه نشود، مورد حمایت جمهوری اسلامی ایران است.

ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و در نهایت بند «ج» سیاست‌های مذکور (خصوصی سازی) در تاریخ ۱۳۸۵/۴/۱۲ توسط مقام معظم رهبری در راستای حرکت به سوی چشم‌انداز ۱۴۰۴، کاهش فعالیت‌های تصدی‌گرایانه دولت از ۸۰ درصد به ۲۰ درصد، ایفای نقش سیاست‌گذاری و هدایت‌گری، توانمندسازی بخش خصوصی، واگذاری سهام شرکت‌های صدر اصل ۴۴ به بخش‌های غیردولتی را در برنامه دولت قرار داد.

علی‌رغم ابلاغ و پیگیری این سیاست‌ها از سوی رهبر معظم انقلاب، همچنان شاهد ادامه فعالیت‌های تصدی‌گرایانه و بنگاهداری توسط دولت، کیفیت نازل کالاهای تولیدی شرکت‌های دولتی در مقابل هزینه‌های بالای آنها و استفاده بی‌رویه این شرکت‌ها از بارانه‌های نقدی و غیرنقدی هستیم. علت این امر مشکلات اقتصادی، سیاسی، بوروکراسی، فرهنگی و سازمانی بوده است. از میان این عوامل، عوامل فرهنگی مورد بی‌توجهی قرار گرفته است با وجود این که عوامل فرهنگی از برخی جهات حتی مهم‌تر از سایر عوامل به شمار می‌روند. چرا که فرهنگ جامعه، حاصل فعالیت ذهن جمعی انسان‌های آن جامعه و اساس رفتار جمعی آنها محسوب می‌شود که از یک سو بر تمام تحولات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی آن تأثیری تعیین کننده دارد و از سوی دیگر به طور متقابل از آنها تأثیر می‌پذیرد. لذا وجه پژوهشی که بتواند با آسیب‌شناسی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی و فرایند خصوصی‌سازی، به طرح نقایص و کاستی‌ها پرداخته و حداقل زمینه برای اصلاح این سیاست‌های کلیدی را فراهم آورد ضروری می‌نماید. این مقاله به آسیب‌شناسی فرهنگی اصل ۴۴ قانون اساسی به اجمال پرداخته و راهکارها و پیشنهادهای خود را در این عرصه، ارائه می‌دهد.

اهمیت و ضرورت

اصولاً مقوله فرهنگ در هر جامعه‌ای هویت و موجودیت آن جامعه را تشکیل می‌دهد و همه پیشرفت‌های جامعه در توسعه علوم و اعتقادات و ارزش‌های آن منعکس است. از این منظر تا حدود بسیاری همه امور جامعه بستگی تام به شناسایی و بررسی حوزه فرهنگ در سطوح مختلف و مدیریت کلان جامعه دارد. بنابراین توجه به بعد فرهنگی قانون اساسی (اصل ۴۴) به عنوان زیربنا و اساس نظام، قابل توجه بوده و حجم ادبیات تولید شده در حوزه خصوصی‌سازی و کم‌توجهی به بحث فرهنگ در این حوزه، شناسایی عوامل فرهنگی به عنوان بخش تأثیرگذار بر اقتصاد و تأثیرپذیری آن برای رسیدن به چشم‌انداز و آسیب‌شناسی این عرصه، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر می‌باشد.

وجه پژوهشی که بتواند با آسیب‌شناسی اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی و فرایند خصوصی‌سازی، به طرح نقایص و کاستی‌ها پرداخته و حداقل زمینه برای اصلاح این سیاست‌های کلیدی را فراهم آورد ضروری است

اصل ۴۴ قانون اساسی

در اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آمده است: «نظام اقتصادی جمهوری اسلامی بر سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه‌ریزی منظم و صحیح استوار است. در این اصل صنایع و بخش‌های عمده از جمله صنایع مادر و معادن بزرگ، تجارت خارجی، بانکداری، بیمه و امثال آن، زیرمجموعه بخش دولتی دیده شده است؛ اما در ذیل این اصل، موضوع به نوعی قابل تفسیر و تأویل بیان شده و گویا خبرگان قانون اساسی از عبارت صدر اصل ۴۴ برای آینده دغدغه‌ای به خاطر داشته‌اند که در همان اصل، آن را به نوعی قابل رفع نموده‌اند. به طوری که در ذیل اصل مذکور آمده است: مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نگردد، موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود. مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است.»

نظریه‌های فرهنگ

نظریه‌های فرهنگ بسیار متنوع هستند. گروه وسیعی از نظریات مردم‌شناسانه و جامعه‌شناسانه در خصوص فرهنگ را می‌توان بر اساس معیارهای متفاوتی تقسیم‌بندی کرد. بر همین اساس و با معیار تاریخی و با تأکید بر رویکرد مردم‌شناسانه، نظریات فرهنگ عبارتند از: تحول‌گرایی، اشاعه‌گرایی، کارکردگرایی، ساختارگرایی، کارکردگرایی ساختاری، نمادگرایی، نمادگرایی ساختاری. تحول‌گرایان با مقایسه و مطالعه جوامع، سیر پدید آمدن و تحول فرهنگ و تمدن بشری در هر جامعه را به صورت زنجیری از نهادها و تکنیک‌ها و اعتقادات و حوادث، در خطی مستقیم و حرکتی تدریجی قرار می‌دهند. اشاعه‌گرایان نیز معتقدند فرهنگ‌های جوامع از یک یا چند مرکز اشاعه گرفته‌اند و شباهت بین فرهنگ‌ها به علت رفت و آمدها، دادوستدها، مهاجرت‌ها، لشکرکشی‌ها و در اثر اقتباس، تقلید یا اخذ است. کارکرد گرایان به فرهنگ به دلیل خدمتی که برای تداوم زندگی بشر و کل نظام اجتماعی دارد، اهمیت می‌دهند. ساختارگرایان نیز شئون مختلف جامعه را بر حسب پیامدهای پیش‌بینی پذیر اوصاف ساختاری جامعه تبیین می‌کنند. کارکردگرایی ساختاری، فرهنگ را به عنوان یک سیستم یکپارچه در نظر می‌گیرند و هر جزء فرهنگ را دارای سهم و کارکردی خاص در حیات جامعه می‌دانند، همچنین نمادگرایان، نماد را جوهره اصلی فرهنگ و واحد اصلی تمامی رفتار و تمدن انسانی می‌دانند و بالاخره نمادگرایی ساختاری عقیده دارد نمادها در ساختارهای اجتماعی ظهور و بروز پیدا کرده و رشد می‌کنند.

مبانی نظری خصوصی سازی

خصوصی سازی یک سیاست اقتصادی برای تعادل بخشیدن میان دولت و بازار و البته به نفع بازار است. این حرکت اساساً با هدف افزایش کارایی فعالیت های اقتصادی صورت می گیرد. خصوصی سازی بنگاه دولتی یعنی تغییر فضای حاکم بر فعالیت بنگاه به نحوی که در عین حفظ ساختار اصلی فعالیت بنگاه، شرایط بازار بر نحوه عملکرد، به گونه ای مؤثر واقع شود که انگیزه ها و مکانیزم های بخش خصوصی ملاک اصلی در تصمیم گیری های اقتصادی بنگاه باشد. دولت ها اعم از کشورهای توسعه یافته یا در حال توسعه اهداف ذیل را در امر واگذاری فعالیت های اقتصادی خود به بخش خصوصی دنبال می کنند:

۱۰- افزایش کارایی شرکت های تحت مالکیت دولت
۲۰- گسترش مالکیت در بخش خصوصی و مشارکت مردم در فعالیت های اقتصادی

۳۰- توسعه بازارهای سرمایه در اقتصاد و هدایت پس اندازهای مردم به سوی فعالیت های تولیدی
۴۰- کاهش درجه فعالیت انحصاری در اقتصاد و ایجاد رقابت بیشتر
۵۰- رها کردن بودجه دولت از فشار مالی شرکت های دولتی

فرهنگ در قالب ارزش ها، باورها و رفتارها

فرهنگ را مجموعه ای از باورها، ارزش ها و رفتارهای انسان ها و نهادها خوانده اند. فرهنگ یک سیستم است که اجزای گوناگون دارد. برخی از اجزای فرهنگ، به مثابه نظام هستند، مانند: نظام باورها، اعتقادات، مدعیات و مفروضات اساسی، نظام ارزش ها و نگرش ها (جهان بینی و ایدئولوژی)، نظام نمادها و رفتارها (ماهنامه معارف) در بررسی دیگری که از تعبیر اندیشه وران ایرانی و غیر ایرانی از زاویه نگاه ادبیات علوم آموزشی و پرورشی و جامعه شناسی و زبان شناسی در مورد شناخت فرهنگ به عمل می آوریم، به طور کلی می بینیم آنان فرهنگ را مجموعه اموری می دانند که به تمدن خاص یک گروه اجتماعی مربوط می شود، مجموعه ای شامل معارف، اعتقادات، هنر، اخلاق، قوانین، آداب و رسوم و هر نوع مقررات و عادات دیگر که به عنوان عضوی از جامعه آن را پذیرفته است و آن را به مثابه یک ارزش می داند، ارزش هایی که در چهره های گوناگون ادبیات، هنر، تاریخ، فلسفه، سیاست، اخلاق و گفتار و کردار، مدیریت و سازماندهی تجلی یافته است.

عنوان مجموعه ای را از آن جهت به امور پراکنده ای از این قبیل داده اند که به نوعی از روشمندی و هدفمندی مستقیم یا غیر مستقیم و آگاه یا نا آگاه برخوردار است که وجود آنها در جهت هدف بقای افراد و رشد جامعه شکل گرفته است.

بنابراین، فرهنگ از این دیدگاه مجموعه یا سیستم پویا و در حال تحول است که با ابعاد مختلف اقتصادی، تکنولوژیکی، اجتماعی و جغرافیایی زندگی انسان در کنش و واکنش متقابل است و بر آن ابعاد مختلف اثر می گذارد و از تغییرات آن ابعاد نیز اثر می پذیرد. مجموعه این امور به عنوان مختصات شناسایی یک ملت از سویی و عامل نگهدارنده ملیت آنان و تثبیت هویت خاص انسانی آنان از سوی دیگر، ارزش ویژه ای می آفرینند. (ابوالقاسمی، شناخت فرهنگ: ۱۳۸۵، ۸۲)

ارزش ها

ارزش ها، باورها یا مطلوب های پایداری هستند که برای انسان مهم هستند و فکر و رفتار او را تحت تأثیر قرار می دهند. اهمیت ارزش ها از آن جهت مهم است که شناخت نگرش ها و انگیزه ها و رفتارهای افراد و فرهنگ های مختلف را ممکن می سازد و به درک ما از دنیای پیرامون تأثیر می گذارد، خوب و بد و برتری برخی رفتارها را نسبت به سایر رفتارها تعیین می کند.

ارزش ها بر رفتار افراد تأثیر دارند و ضابطه ای برای اعمال دیگران هستند. در هر جامعه ای به برخی از ارزش ها اهمیت بیشتری داده می شود، در جوامع صنعتی خوش قولی، پیشرفت مادی و رقابت از ارزش های مهم است و حال آنکه در جوامع غیرصنعتی ممکن است ارزش های دیگری اهمیت بیشتری داشته باشد (محسنی: ۱۳۷۵، ۱۹)

فرهنگ از این دیدگاه مجموعه یا سیستم پویا و در حال تحول است که با ابعاد مختلف اقتصادی، تکنولوژیکی، اجتماعی و جغرافیایی زندگی انسان در کنش و واکنش متقابل است و بر آن ابعاد مختلف اثر می گذارد و از تغییرات آن ابعاد نیز اثر می پذیرد

نگرش ها

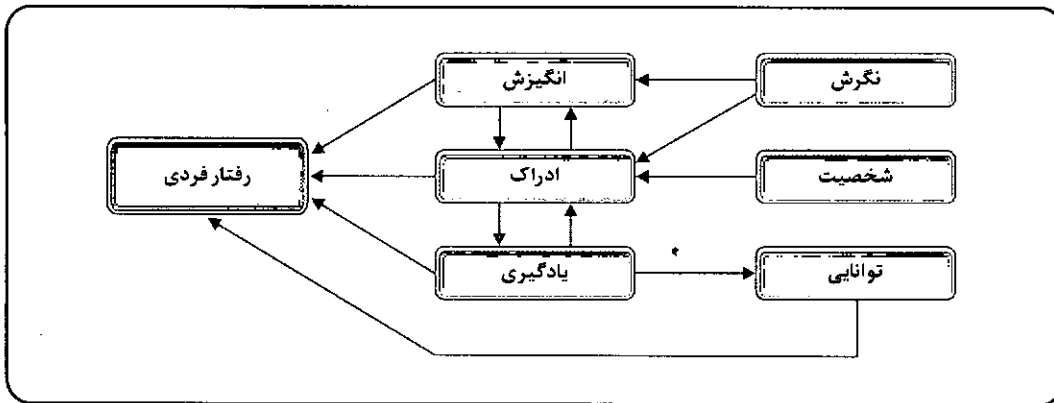
نگرش ها عبارت از آمادگی برای واکنش ویژه نسبت به یک فرد، شی، فکر یا وضعیت است. نگرش ها خاص تر از ارزش ها هستند و نسبتاً کمتر در طی زمان پایدار می مانند. هر چند برخی از نگرش ها، در طی زمان پایدار می مانند ولی بیشتر آنها در صورت انباشت اطلاعات و تجربه در معرض تغییر خواهند بود. نگرش در قالب رضایت شعلی، مشارکت در کار، تعهد سازمانی بروز می یابد. به هر حال رفتار واقعی شخص به چندین عامل از جمله شدت نگرش نسبت به موضوعی خاص بستگی دارد. (گروه پژوهشی راهبرد گستر) نگرش، ارزیابی یا برآوردی است که (به صورت مطلوب یا نامطلوب) درباره شی، فرد یا رویدادی صورت می گیرد. نگرش بازتابی از شیوه احساس فرد نسبت به یک چیز یا موضوع است. هنگامی که من می گویم «کارم را دوست دارم» نگرش خود را درباره کار ابراز می نمایم. (دکتر حسین شکرکن: ۱۳۷۷، ۴۵)

رفتارها

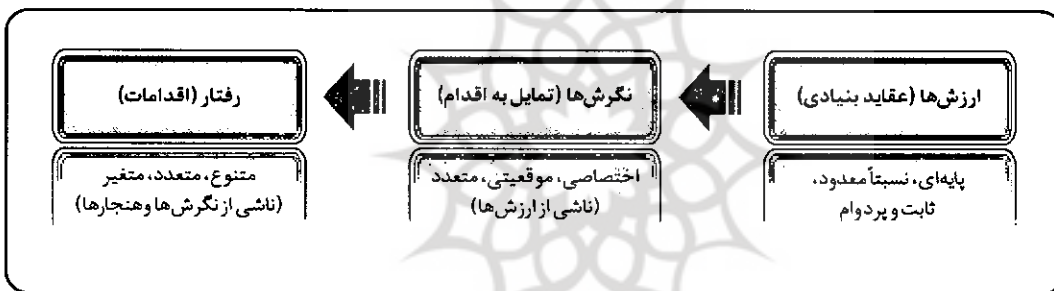
رفتار شامل عملکرد قابل مشاهده و بررسی است ترکیبی از آگاهی ها و نگرش ها با سایر عوامل و به نسبت های متفاوت است. رفتار از عوامل اتفاقی، امکانات عملی، مسائل جاری و بسیاری از عوامل دیگر متأثر است، از آنجا که ماهیت آن پیچیده است، ممکن است در جهت مخالف با آگاهی ها و نگرش ها نیز صورت گیرد. برخلاف نگرش ها و آگاهی ها، بررسی در رفتارها کم و بیش ساده تر است (البته به شرط صداقت پاسخگو) چرا که اعمال ضابطه های عینی در آن عملی است. رفتارهای مختلف رانیز می توان باروش های کمی شناخت.

شکل ۱ متغیرهای اصلی که بر رفتار افراد اثر می‌گذارند و شکل ۲- رابطه میان ارزش‌ها، نگرش‌ها، رفتارها را نشان می‌دهد:

شکل ۱- متغیرهای اصلی که بر رفتار اثر می‌گذارند.



شکل ۲- ارتباط میان ارزش‌ها، نگرش‌ها و رفتار



شکل ۲ ارتباط میان ارزش‌ها، نگرش‌ها و رفتار را در نظر بیشتر مجسم می‌کند. برای مثال اگر خانواده اطمینان بخش و قابل اتکا یکی از ارزش‌های فرد باشد نگرش او نسبت به کار، درآمد مطمئن، و آموزش، مثبت تر از فردی خواهد بود که هیچ‌گونه مسئولیت خانوادگی ندارد و برنامه‌ای نیز در این زمینه در ذهن خود نمی‌پروراند. (محسنی: ۱۹، ۱۳۷۵)

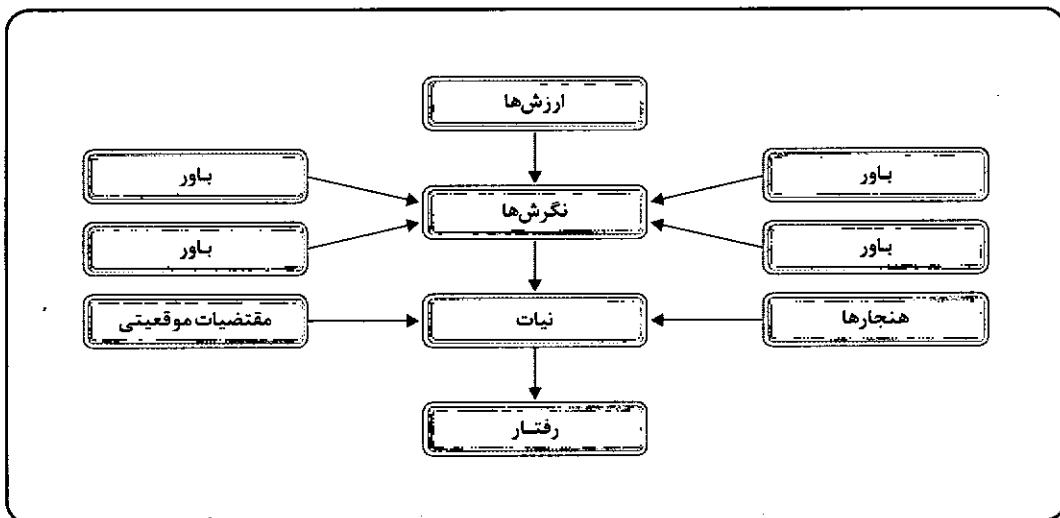
رابطه نگرش و رفتار

از آنجا که ارتباط میان نگرش و رفتار از بسیاری جهات مهم است، می‌توان این سؤال را مطرح کرد که نگرش‌ها تا چه حد عامل رفتار هستند یا چگونه می‌توان رفتار را بر اساس آنها پیش‌بینی کرد؟ گرچه می‌توان نتیجه گرفت که نگرش با رفتار مرتبط است، امروزه پژوهش‌گران بر این اعتقاد هستند که ارتباطی ساده و مستقیم میان نگرش‌ها و رفتار وجود ندارد. پژوهش‌های متعددی که در زمینه سنجش نگرش‌ها و تعیین رفتارها صورت گرفته است نشان می‌دهد که هر قدر فاصله زمانی میان سنجش نگرش و رفتار کوتاهتر باشد این رابطه مستحکم‌تر خواهد بود. (محسنی: ۲۰، ۱۳۷۵)

باورها

باور را جوهر فرهنگ نامیده‌اند. باورها معمولاً به عنوان بیاناتی در خصوص روابط میان اشیاء، مفاهیم و رویدادها، تعریف می‌شوند. «من به شغلم علاقه مندم» یک نگرش است. لیکن «از شغلم درآمد خوبی عاید می‌شود» یا «سرپرست شغلی من آدم زیرکی است» باور هستند. گاهی یک باور، ممکن است یک واقعیت باشد، لیکن در موارد دیگر ممکن است این امر صحت نداشته باشد. این باورها رابطه میان شغل شخص و دیگر وجوه محیط کار را توصیف می‌کنند. یاد مثالی دیگر از باور که «اگر سال دیگر در این شغل باقی بمانم ترفیع پیدا می‌کنم» یک باور است اما الزاماً یک واقعیت نیست. شکل ۳ به طور کلی رابطه ارزش‌ها، باورها و رفتارها در کنار نگرش‌ها و هنجارها را نشان می‌دهد، میچل، ترنس آر (۱۹۳، ۱۳۷۷)

شکل ۳ رابطه ارزش ها، باورها و رفتارها



جایگاه و ارتباط عوامل فرهنگی و توسعه

با پایان یافتن جنگ جهانی دوم، گرایش کشورهای جهان سوم به توسعه در بین کشورهای پیشرفته، سازمان‌های بین‌المللی و اندیشمندان اقتصادی اوج گرفت. مبانی توسعه زمانی اوج گرفت که اصلی‌ترین عامل توسعه یعنی انسان مورد توجه قرار گرفت و سرمایه‌گذاری در نیروی انسانی شامل آموزش، بهداشت و درمان اصول اولیه تحول فکری و ایجاد اعتقاد قدرت انسانی در تسلط بر طبیعت مطرح شد. همان‌گونه که در تعریف فرهنگ آمده است. فرهنگ انباشت مهارت‌ها، افکار و عقاید، انگیزش‌ها به خدمت گرفتن آنها در روش‌های توده و خدمات عمومی و البته نهادهای اجتماعی است. مولفه‌های فرهنگی می‌توانند انگیزه‌های کار و نوآوری را ارتقا دهند یا برعکس موجب تخریب بنیانی انگیزشی در صحنه رقابت شوند.

احترام به نظام سلسله‌مراتبی، تقدم اهداف ملی و گروهی بر اهداف شخصی، سخت‌کوشی، تعهد به انجام وظیفه، رغبت به قانون‌پذیری، توجه به نظام و سازماندهی، دقت در کار و تدبیر و ... مجموعه‌ای از اصول فرهنگی را تشکیل می‌دهند که لازمه توسعه اقتصادی هستند. از این منظر هر فرهنگی تعیین‌کننده یک سطح و هر سطح توسعه‌ای نیز کیفیت فرهنگ جامعه را تعیین می‌کند. از این رو ممکن است این تصور وجود داشته باشد که فرهنگ یک کشور لا یتغیر می‌باشد بلکه فرهنگ در بستر زمان، هم عامل تغییرات و هم خود تغییر می‌کند (توسلی، ۱۳۸۲-۹۱) از سوی دیگر دگرگونی فرهنگی هم بر آهنگ رشد اقتصادی در جوامع صنعتی و هم بر نوع اقتصادی که آنها دنبال می‌کنند تأثیر می‌گذارد. از طرفی دز برخی کشورهای ثروتمند دیده شده است که آهنگ

رشدی پایین‌تر از میانگین دارند که به نظر می‌رسد این امر بازتاب دگرگونی‌های فرهنگی در آن جوامع باشد نه دگرگونی اقتصادی. توسعه اقتصادی در آن کشورها نقش اساسی را در پیدایش ارزش‌های فرامادی بازی می‌کند که توسعه اقتصادی این کشورها مجدداً تحت تأثیر هنجارهای جدید فرهنگی قرار می‌گیرد (اینگلهارت، ۱۳۸۲، ۷۱)

سیاست‌های فرهنگی و توسعه، تأثیر و ارتباط متقابل و محکمی با هم دارند. افرادی چون دکتر محمد توکل در ارتباط با توسعه فرهنگ معتقد هستند که:

۱- فرهنگ به عنوان مجموعه‌ای که در آن عناصر عموماً یا مساعد حرکت توسعه هستند یا مانع. در این موقف فرهنگ به عنوان یک مجموعه عامل به فرایند توسعه تلقی می‌شود.
 ۲- در موقف دوم فرهنگ به عنوان مجموعه‌ای است که تحت حرکت و فرایند توسعه‌ای شکل گرفته است. در این موقف بر خلاف موقف اول فرهنگ تابع است و یا نتیجه‌ای است از فرایند توسعه با این بیان، فرهنگ در حکمیت خود هم موجه وضعیت توسعه‌ای است و هم محصول توسعه است (رفیعا، همان: ۵۱) دکتر رجایی نیز عنوان می‌کند که: تمام فرهنگ‌ها صرفنظر از پیش خود منشأ و از یاران توسعه بوده‌اند.

به اعتقاد مرحوم دکتر عظیمی، علمای توسعه معمولاً سه خصلت عمده به عنوان الزامات توسعه یافتگی نام برده‌اند. این خصلت‌ها عبارتند از:

- ۱- فرهنگ باید علمی باشد.
- ۲- فرهنگ باید غیر خرافی باشد.
- ۳- فرهنگ باید متکی بر احترام به آزادی و احترام به برابری انسان‌ها باشد (همان: ۵۲)

ویژگی‌ها و خصوصیات فرهنگی مطرح در فرایند توسعه

از مجموعه دیدگاه‌های صاحب نظران و محققان، بعضی خصوصیات و باورهای فرهنگی مطرح شده برای تحقق توسعه، می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

تفکر و نگرش علمی

جامعه و به ویژه تصمیم‌گیرندگان سیاسی، اقتصادی کشور از بالاترین تا پایین‌ترین سطوح باید بپذیرند که در برخورد با مسائل مختلف نیازمند دیدگاه‌های کارشناسی و تخصصی هستند و نهادهای لازم را برای انجام امور کارشناسی و تخصصی به وجود آورند. (همان) اگر قرار است پایه‌های علمی و فنی تولید مدرن شوند آدم‌هایی که قرار است این کار را محقق سازند باید متحول شوند و ذهنیت مناسب داشته باشند. این انسان متحول شده نیازمند تخصص‌های تازه است و برای این کار باید آموزش‌های ویژه و مناسب داشته باشد. این اعتقاد همان است که آلکس انیکلس از آن به ایمان به علم و تکنولوژی و ریمون آرون به روح دانش و فن تعبیر کرده‌اند. مقصود این است که در فرهنگ جامعه، اعتقاد به قانونمندی و قابل پیش‌بینی بودن امور غلبه داشته و از بینش صرف تقدیری فاصله گرفته باشد. مضافاً این باور گسترش یافته باشد که برای حل مشکلات باید از روش‌های علمی استفاده کرد و از روش‌های سنتی مغایر با آن دست‌شست (سریر القلم ۱۳۶۹، ۹۴)

نظم‌پذیری جمعی

گسترش حوزه‌های تولیدی و استمرار تحولات تکنولوژیکی منجر به پیچیده‌تر شدن بافت و سازماندهی تولید شده و روابط اجتماعی پیرامون خود را نیز پیچیده می‌کند. بنابراین نظم به عنصر اجتناب‌ناپذیر و ضروری تغییرات اقتصادی تبدیل می‌شود پس هر چه در فرهنگ یک جامعه عمومیت یابد توسعه اقتصادی نیز به تبع آن تسریع می‌گردد (رفیعا، همان ۵۳): نظم اجتماعی قبل از آن که توسط قوانین نوشته شده، در جامعه‌ای به اجرا در آید باید در فرهنگ مردم پذیرش عام یابد و هر نوع بی‌نظمی نوعی ضدارزش برای همه تلقی می‌شود (توسط ۱۳۸۲، ۹۳)

باور به تغییر

این اصل با حاکمیت روحیه علمی ارتباطی وثیق دارد. حاکمیت این اعتقاد از آنجا لازم است که خلاف آن به محافظه‌کاری و حفظ بی‌چون‌وچرای سنت‌ها می‌انجامد و توسعه را که گذر از سنت است متوقف می‌کند (رفیعا، همان: ۵۴) این اعتقاد مستلزم تغییر در تمامی جنبه‌ها می‌باشد.

امنیت

در صورت حاکمیت در زمینه‌های مختلف، فعالیت‌ها به شکل دلخواه و منطقی به ثمر می‌نشینند و آثار و نتایج مطلوب به دست می‌دهند. امنیت در جامعه شرایطی را به وجود می‌آورد که از طریق شکوفایی استعدادها و نیروی خلاقه افراد رابطه‌ای میان عادات کهنه (وضعیت ثابت) و عادات نو (تغییر در جامعه) برقرار شود به نحوی که افراد با برخورداری از امنیت، دست به تغییر عادات‌های معطوف به منطق محدود خود بزنند و آنها را به عادات‌های معطوف به منطق جامعه بدل نمایند (قانع بصیری، ۱۳۷۳، ۴۷)

امنیت مجموعه شرایطی را در اجتماع به وجود می‌آورد که موجب ذوق و آسایش خیال برای کار و کوشش و فعالیت و سازندگی برای آینده کشور شده و زمینه مناسب برای ایجاد تغییر و پیشرفت جامعه فراهم می‌گردد. از این روست که امنیت فرد در جامعه از نظر اشتغال و مشارکت اجتماعی از جمله موارد محوری برای توسعه محسوب می‌گردد و بدون توجه به این مقوله نمی‌توان به تغییرات مطلوب در جامعه و در جهت توسعه دست یافت (رفیعا، همان: ۵۵)

کار سخت

کار و تولید، مرکز ثقل توسعه می‌باشد. جامعه‌ای توسعه یافته است که کارکردن در آن نهادینه شود، سخت‌کوشی، دقت در کار، قانون‌پذیری، عمل در حدود اختیارات، توجه به نظام و سازماندهی و مقدم شدن اهداف مملکتی بر اهداف گروهی و شخصی از جمله خصیلت‌هایی هستند که در کار اقتصادی نقش کلیدی ایفا می‌کنند و معمولاً تحت عنوان فرهنگ اقتصادی مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد. در این جوامع توسعه یافته، کار کردن و تولید کردن و نهایت بهره‌برداری از زمان و امکانات از جمله ویژگی‌های فرهنگی هستند که به صورت نهادی در خدمت اقتصادی قرار گرفته‌اند. از دیگر خصوصیات مطرح در توسعه یافتگی می‌توان به باور به برابری انسان‌ها، باور به رعایت حقوق دیگران، باور به آزادی، باور به لزوم توجه معقول به دنیا و مسائل مادی و اعتماد و همکاری و... اشاره کرد.

اگر قرار است پایه‌های علمی و فنی تولید مدرن شوند، آدم‌هایی که قرار است این کار را محقق سازند، باید متحول شوند و ذهنیت مناسب داشته باشند. این انسان متحول شده نیازمند تخصص‌های تازه است و برای این کار باید آموزش‌های ویژه و مناسب توسعه‌ای داشته باشد

تا اوایل قرن بیستم، فعالیت‌های اقتصادی دولت بسیار محدود و تنها در بخش‌های خاصی مانند ضرب سکه و انتشار اسکناس، تدوین قوانین و مقررات، اخذ مالیات و تخصیص آن به فعالیت‌هایی همچون تأمین نیازهای اساسی، اجرای عدالت اجتماعی و حفظ امنیت و دفاع در مقابل بیگانگان خلاصه می‌شد.

جنگ جهانی اول (۱۹۱۸-۱۹۱۴) و هزینه‌های کلان آن، دولت‌های درگیر را بر آن داشت تا حوزه فعالیت‌های خود را گسترش دهند و به ناچار امکانات بخش خصوصی را جهت تأمین هزینه‌ها و مقابله با دشمن به کار گیرند. بنابراین کمبود امکانات شغلی و بیکاری گسترده پس از جنگ جهانی اول و نگرانی از آشوب‌های اجتماعی و همچنین برپایی نظام سوسیالیستی (۱۹۱۷) در کشورهای اروپای شرقی موجب تشویق و ترغیب دولت‌ها در گسترش دامنه فعالیت خود در سطح جامعه و دخالت هر چه بیشتر در امور اقتصادی شد.

علاوه بر ضرورت‌های مذکور، نیاز به اداره صنایع استراتژیک برای ایجاد زیرساخت‌های اقتصادی و تأمین نیازهای اولیه و اساسی و سرمایه‌گذاری‌های کلان و زیربنایی به خاطر رقابتی که بین کشورهای درگیر جنگ برای رشد و توسعه هر چه بیشتر اقتصادی ایجاد شده بود، دولت‌ها را بر آن داشت تا اقتصاد را در مسیر مورد نظر خود هدایت نمایند.

بحران بزرگ اقتصادی ۱۹۳۰ میلادی، سقوط بازارهای سهام، رکورد ورشکستگی و بیکاری ناشی از آن و توصیه‌وارشادات کینز، دولت‌ها را مجبور نمود تا از طریق اجرای طرح‌های عمومی و عام‌المنفعه برای دستیابی به اشتغال و رفع بحران اقدام به حضور بیشتر در فعالیت‌های اقتصادی نمایند.

جنگ جهانی دوم (۱۹۴۵-۱۹۳۹) از جمله مهم‌ترین عاملی بود که روند فوق را شتاب بخشید. تأمین نیازها و هزینه‌های جنگ بار دیگر باعث شد تا دولت‌ها دامنه فعالیت‌های اقتصادی خود را گسترش دهد. آنچه مزید بر علت شد و روند مذکور را شتاب بیشتری بخشید این بود که اقتصاددانان معاصر با پدیده‌های قرن بیستم به طور گسترده‌ای از مداخله دولت در فعالیت‌های اقتصادی و سیاست‌گذاری‌های آن حمایت می‌کردند.

معهداً در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی، ناتوانی مکانیزم خود سامان بخش بازار آزاد برای انجام وظایف اساسی خود (تخصیص بهینه منابع، ایجاد حداکثر رفاه و توزیع مناسب درآمدها و ثروت‌ها) تئوری برتر در ادبیات اقتصاد توسعه گردید و دخالت برنامه‌ریزی شده دولت در غالب طرح‌ها و برنامه‌های مختلف از جوانب متعدد مورد تشویق و حمایت قرار گرفت.

بنابراین مداخله دولت در فعالیت‌های اقتصادی طی دو قرن اخیر با توجه به کمبودها، نواقص و پدیده‌های مذکور توجیه می‌گردد و دولت‌ها با این فرضیه که می‌توانند ضمن رفع نواقص مکانیزم بازار و ایجاد امکانات و زیرساخت‌های جامعه اقتصادی، تخصیص بهینه منابع و حداکثر رفاه را ایجاد نمایند و نیازهای اساسی جامعه را رفع کنند وارد اقتصاد شده و شروع به فعالیت نمودند. در نتیجه واحدها و مؤسسات دولتی در اکثر کشورها و به ویژه در کشورهای جهان سوم با سرعت تأسیس گردیدند و رقم قابل توجهی از تولید گسترده و همه‌گیر دولتی کردن که در دهه‌های ۱۹۳۰، ۱۹۴۰، ۱۹۵۰، ۱۹۶۰ شروع شده بود پوشش خود را تا اواخر دهه ۱۹۷۰ حفظ نمود.

(کمپجانی: ۱۳۸۲، ص ۴۴)

بحران بزرگ اقتصادی ۱۹۳۰ میلادی، سقوط بازارهای سهام و رکورد ورشکستگی و بیکاری ناشی از آن، دولت‌ها را مجبور نمود تا از طریق اجرای طرح‌های عمومی و عام‌المنفعه برای دستیابی به اشتغال و رفع بحران اقدام به حضور بیشتر در فعالیت‌های اقتصادی نمایند

ادبیات موجود در ایران

در این جا به ادبیات موجود در حوزه فرهنگ و خصوصی‌سازی که به صورت توأمان در داخل انجام شده، اشاره می‌شود:

۱- بررسی ارتباط ارزش‌ها، نگرش‌ها و رفتارهای اجتماعی با متغیرهای اقتصادی در فرایند توسعه ایران، نوشته فرزانه رفیعا به راهنمایی دکتر محمد صفی و مشاوره دکتر رمضانعلی رویایی. هدف اصلی نویسنده در این تحقیق رسیدن به ارتباط فرهنگ در سه حوزه ارزش‌ها، نگرش‌ها و رفتارهای فرهنگی با توسعه اقتصادی در فرایند توسعه می‌باشد. نویسنده در این تحقیق به تأثیرگذاری سه متغیر ارزش‌ها، نگرش‌ها و رفتارهای فرهنگی در فرایند توسعه ایران می‌پردازد.

۲- بررسی واگذاری فعالیت‌های فرهنگی به بخش غیردولتی و ارائه راه کار مناسب (با توجه به برنامه‌های سوم و چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران)، نوشته محمد بیگدلی و به راهنمایی دکتر بابایی و مشاوره دکتر سیدرضا صالحی امیری. در این تحقیق، نویسنده واگذاری فعالیت فرهنگی را بررسی می‌کند. دوم آن که مشخص می‌کند روند خصوصی‌سازی در کشور به چه صورتی است و واگذاری فعالیت‌های فرهنگی به بخش غیردولتی تاکنون چگونه تحقق یافته است؟

۳- پروژه بررسی نقش عوامل فرهنگی مؤثر در توسعه ایران، نوشته دکتر بیوک محمدی، دکتر ناهید موید حکمت و شیدا نبینی، وزرات فرهنگ و آموزش عالی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی. در این تحقیق به بررسی بعضی نگرش‌ها و باورهای فرهنگی ایران پرداخته شده است. نویسنده در این تحقیق درصد پاسخ به این سؤال است که آیا نگرش‌ها و باورهای رایج در ایران به روند توسعه کمک می‌کنند یا مانع آن هستند. برای تحقق این هدف ابتدا با استفاده از نظریه‌های موجود، فهرستی از مفاهیمی که در ارتباط با توسعه، مهم شناخته شده‌اند شناسایی شده و سپس اظهارات نگرشی متعددی که منتج از آن مفاهیم هستند تهیه و جهت نظرخواهی از صاحب‌نظران به صورت پرسشنامه آماده شده است. پس از گردآوری اطلاعات و پردازش آنها یافته‌ها را در سایه همان نظریه‌ها تعبیر و تفسیر کرده است و بالاخره درصد پاسخ به این سوال است که آیا نگرش‌ها و باورهای ایرانی که بخشی از فرهنگ آن را تشکیل می‌دهند ممکن است در جریان توسعه نقشی ایفا کنند.

ادبیات موجود در دنیا

در اینجا به تحقیقات و مطالعات موردی از خصوصی سازی در صنایع برخی کشورها، اشاره می شود:

جمهوری چک

وفاق عمومی در مورد اصول اصلاحات اجتماعی و اقتصادی، دولت چک را قادر ساخت تا خصوصی سازی املاک دولتی را بپذیرد. در این جمهوری پس از انقلاب، در رفتار مدیران در فرایند خصوصی سازی این اتفاق نظر وجود داشت که سیستم اقتصادی باید از اقتصاد دستوری به اقتصاد بازار با مالکیت خصوصی تبدیل شود. این گرایش در مدیران و عموم مردم دیده می شد. مدیران معمولاً زبردست مسئولین دولتی بودند که تصمیم هایشان اغلب با خطمشی های مدیریت در تضاد بود. این امر نیز باعث مقاومت مسئولین می شد. از سوی دیگر بنگاه های دولتی نیز خواهان رهایی از کنترل های دولتی بودند. مدیران دریافته اند که تنها قانونی که از آنها حمایت خواهد کرد مالکیت خصوصی است. در این کشور خصوصی سازی باعث شد ساختار مدیریتی عوض شود و مهارت ها، گرایش ها را هدفمند و آن را موفق تر و انسانی تر کند. در فرایند خصوصی سازی جمهوری چک تغییرات در سبک و روش مدیریت رخ داد که بسیاری از مدیران به سبک بوروکراتیک عادت کرده بودند و در برابر آن مقاومت می کردند و همچنین گرایش سنتی مدیریت در بازرگانی های مشترک مشهود بود (پرکوپنکو: ۷۹)

اسلونی

چهار مشکل بزرگ، تغییر رفتار مردم، حفظ برنامه زمانی تخصیص نیروی مناسب و تهییج افراد در برنامه های تغییر وجود داشت. (همان: ۱۳۵)

اوکراین

نظام اجاری اولین قدم برای تحریک کیفیت است که موجب موفقیت کارفرمایان می شود. اجاره، مردمان خلاق را تشویق می کند که در کارشان ابتکار و علاقه نشان بدهند. منافع گروه های کاری، تأثیر اجاره بر خروجی گروه های کاری و واکنش گروه های متفاوت از جمله عوامل مؤثر بر گرایش به این سیاست بوده است. (همان: ۱۴۸)

کانادا

تجربه خصوصی سازی کانادا در سازمان های خدمات عمومی نشان می دهد که تنها برخی از اقدامات تجاری جدید می تواند بدون تغییرات اساسی در ارزش ها و شیوه مدیریت به دست آید. دولت می خواست خدمات عمومی در تمام ادارات فدرال به ارباب رجوع توجه داشته باشد و دستیابی به این هدف، به تغییر فرهنگ ادارات نیاز داشت. با این حال نتیجه اصلی این تغییرات، فرهنگی تازه، رفتار، گرایش و ارزش های جدید همه کارکنان خواهد بود. برخی درس های اساسی که از بازرنگری این تجارب به دست می آید شامل این بود که تغییر ساختاری بدون تغییر فرهنگی به نتایج نامطلوبی می انجامد و تغییر باید بر رفتار گروه های کاری تأکید کند و کارکنان نگاهشان به فرهنگ سازمانی جدید را توسعه بدهند و بالاخره مقاومت در برابر تغییر فرهنگی می تواند در سطح ارشد سازمان رخ دهد. (همان: ۱۸۶)

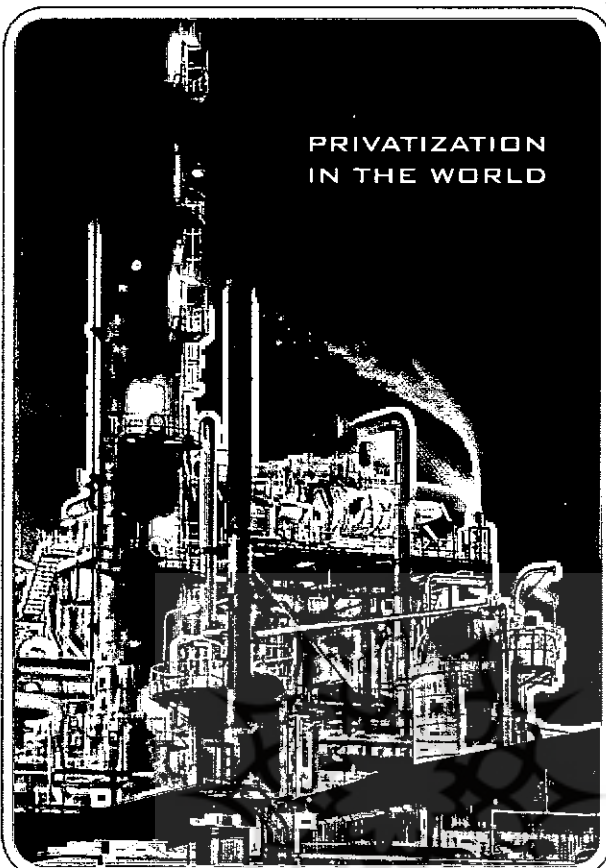
در فرایند خصوصی سازی جمهوری چک تغییرات در سبک و روش مدیریت رخ داد که بسیاری از مدیران به سبک بوروکراتیک عادت کرده بودند و در برابر آن مقاومت می کردند و همچنین گرایش سنتی مدیریت در بازرگانی های مشترک مشهود بود

۴- بررسی و ارزیابی نگرش کارکنان شرکت تعمیرات نیروی برق فارس نسبت به خصوصی سازی و عوامل مؤثر بر نگرش آنها به راهنمایی فقیه، استاد مشاور: محمدرحیم صادقیان، پایان نامه (کارشناسی ارشد) مؤسسه تحقیقات و آموزشی مدیریت، ۱۳۸۱. نتایج این تحقیق نشان می دهد از نظر کارکنان، این شرکت در امر خصوصی سازی چندان موفق نبوده است. عواملی چون رتبه شغلی، سطح تحصیلات، سمت شغلی، جنس پاسخگویان با نگرش آنها در مورد بعضی از ابعاد خصوصی سازی رابطه دارد.

۵- بررسی نگرش مدیران میانی شرکت مخابرات تهران در مورد تأثیر خصوصی سازی بر کارایی، محمد مهدی سالاران به راهنمایی: مهدی الوانی، پایان نامه (کارشناسی ارشد)، دانشگاه تربیت مدرس، تهران ۱۳۷۲. در این تحقیق، این امر مورد ملاحظه قرار گرفته که خصوصی سازی و سیاست های آن باید مطابق فرهنگ و سنت هر جامعه تدوین و تنظیم شود.

۶- ارزیابی خصوصی سازی یکی از صنایع در ارتقاء بهره وری با توجه به فرهنگ ملی از دیدگاه تطبیقی، محمد رضا مشایخ، به راهنمایی: علیرضا علی احمدی، پایان نامه (کارشناسی ارشد)، دانشگاه علوم و فنون مازندران، ۱۳۷۸ نویسنده این پژوهش پس از معرفی تجربیات کشورهای دیگر جهان در امر خصوصی سازی به سیاست های برنامه سوم توسعه و رهنمودهای مقام معظم رهبری به بهره وری و مؤلفه های مؤثر در فرهنگ اسلامی پرداخته است. وی پیشنهاداتی در راستای ارتقای بهره وری در قالب جداسازی مالکیت از مدیریت و حاکمیت تفکر مدیریت خصوصی بر اموال و سازمان های بخش عمومی ارائه داده است.

۷- بررسی نگرش رؤسا و معاونان سازمان های جهاد کشاورزی کشور در خصوص راهکار خصوصی سازی ترویج کشاورزی در ایران، مجید بگلریان، به راهنمایی: حسن صدیقی، استاد مشاور: غلامرضا پزشکی راد، پایان نامه (کارشناسی ارشد)، دانشگاه تربیت مدرس، دانشکده کشاورزی، گروه ترویج و آموزش کشاورزی، ۱۳۸۱. در این تحقیق ۶/۱۷٪ از پاسخگویان نگرش نسبتاً منفی و ۹۳/۸۳٪ از پاسخگویان گرایش نسبتاً مثبت به خصوصی سازی نشان داده اند. بستر سازی مناسب برای خصوصی سازی از طریق بهبود فاکتورهای مؤثر در آزاد سازی، گرایش وزارت کشاورزی به مقاطعه کاری با بخش خصوصی، کوچک نمودن تصدی گری دولت و کاهش بار مالی آن با استفاده از راهکار خصوصی سازی و تشکیل ترویج کشاورزی به عنوان مکمل ترویج دولتی نه جایگزین آن و نظارت دولت در امر خصوصی سازی از اهم پیشنهادات است که بر اساس نتایج تحقیق ارائه شده است.



PRIVATIZATION IN THE WORLD

در بحث تغییرات عمومی مطلوب، کارکنان از ریسک پرهیز داشتند و منفعل و بدبین بودند. آنان می‌خواستند مطمئن باشند مدیریت ارشد از این ابتکار در حرف و عمل حمایت می‌کند. در سطح ساختاری شدیداً نقش‌ها و روابط اقتدار، به خصوص در مورد دفتر مرکزی و واحدهای عملیاتی، وابستگی و جود داشت. وابستگی آن قدر شدید بود که مانع تلاش برای تغییر می‌شد. این فرهنگ قوی در تضاد با الگوی مدیریت مشارکتی، پیشنهاد گروه‌های کارمندان بود.

در این مطالعه بر فرضیات ضمنی و اساسی استراتژی تغییر فرهنگی در قالب موارد زیر تأکید شده است:

- حمایت و مشارکت مشهود مدیریت ارشد برای تغییر فرهنگی ضروری است.
- استفاده از گروه‌های کاری طبیعی برای تقویت مفهوم مشارکت، حل گروهی مشکلات و خدمات خوب برای موفقیت لازم است.
- کارگزاران تغییر داخلی باید برای راهبری جلسات راهگشایی و انجام رفتار مشارکتی و تسهیل‌کننده تربیت بشوند.
- اگر استراتژی اجرا در مقابل موانع فرهنگی سازمان، برنامه داشته باشد، فرهنگ سازمان‌های بخش عمومی می‌تواند تغییر کند.

● حمایت مشهود و قوی مدیریت ارشد از برنامه تغییر و مداخله آموزشی لازم است.

● این آموزش‌ها با فهم رسالت و وضعیت آتی مطلوب سازمان متناقض نباشد.

● تجربه جهانی نشان داده است که مزایای خصوصی سازی وقتی تأمین می‌شود که دولت ایجاد محیط رقابتی را تضمین کند. رویه‌های مناسب برای کاهش هزینه‌ها، افزایش کیفیت و حمایت از بنگاه‌های کوچک و متوسط و بازسازی بنگاه‌های دولتی را فراهم کند. قوانین مؤثر برای کاهش بی‌عدالتی و فساد تنظیم کند. دولت‌های موفق در امر خصوصی سازی فضایی ایجاد کرده‌اند که کارفرمایان بتوانند در آن تجربه ببندوزند، ریسک کنند و برای موفقیتشان تشویق شوند. همچنین دولت‌ها زیربنایی فراهم کرده‌اند که هزینه‌ها را کاهش می‌دهد و کارایی تولید، توزیع و تجارت بخش خصوصی را افزایش می‌دهد. دولت‌های کشورهای در حال توسعه و در حال گذار به اقتصاد بازار نیز نمی‌توانند کمتر از این عمل کنند. (پرکوپنکو: ۵۵)

خصوصی سازی در جهان

در بررسی روند خصوصی سازی در جهان با استفاده از مرکز آمار و اطلاعات بانک جهانی می‌بینیم که طی سال‌های ۲۰۰۴-۲۰۰۵ در ۶۲ کشور در حال توسعه ۴۰۰ معامله در جهت خصوصی سازی به ارزش بالغ بر ۹۰ میلیارد دلار از بخش دولتی به بخش خصوصی انجام گرفته است. در سال ۲۰۰۴، ۱۷۰ واگذاری به ارزش معاملات ۵۷ میلیارد دلار به ثبت رسیده است تقریباً ۸۰ درصد واگذاری‌ها متعلق به ۱۰ کشور جهان و کشورهایی که از سال ۱۹۹۰ از قبیل رومانی، اکراین، پاکستان و مجارستان به این ۱۰ کشور پیوسته‌اند، می‌باشد.

ترکیه و چین با هم یک سوم ارزش واگذاری‌ها را به خود اختصاص داده‌اند. چین با ۱۸ میلیارد دلار که ۷۰ درصد آن از فروش سهام جزء بانک‌ها و بیمه‌ها است و ترکیه به دنبال چین ۱۲/۶ میلیارد دلار که نصف این مبلغ از فروش ۵۵ درصد ترک تلکام (Turk Telekom) به ارزش ۶/۵۵ میلیارد دلار به دست آمده در جایگاه دوم بعد از چین قرار گرفته است. این دوره بزرگترین دوره معاملات در جهت خصوصی سازی در دنیا به شمار می‌آید. رومانی با واگذاری بانک بازرگانی بانکا کمرشالیا رومانی (Banca comercial Romama) به ارزش ۴/۷ میلیارد دلار و دیگر معاملات بزرگ در جایگاه سوم قرار دارد و اکراین با فروش کارخانه آسیب استیل کریوریزه‌ستال (Kryvorizhstal) به ارزش ۴/۸ میلیارد دلار در جایگاه چهارم قرار گرفته است. پاکستان با انجام گروه بزرگی از واگذاری‌ها از قبیل واگذاری مخابرات، خود را در رده این ده کشور قرار داده است و همچنین مجارستان با واگذاری فرودگاه‌ها و شرکت‌های نفتی و صنعتی جایگاهی همچون پاکستان به خود اختصاص داده است.

جنوب آسیا: جهش پاکستان

جنوب آسیا با ۸ میلیارد دلار از ۳۹ واگذاری سهم خود را از ۴ درصد کل ارزش واگذاری در سال‌های ۲۰۰۰-۲۰۰۳ به ۹ درصد در طی سال‌های ۲۰۰۴ تا ۲۰۰۵ رسانده است. اما این فعالیت‌ها علی‌رغم این که منطقه دارای بازار بزرگ سهام منطقه‌ای از شرکت‌های دولتی می‌باشد فقط محدود به دو کشور می‌باشد.

پاکستان سهم منطقه‌ای خود را به دنبال انتصاب وزیر جدید خصوصی‌سازی در آپریل ۲۰۰۳ از ۱۵ درصد در سال‌های ۲۰۰۰-۲۰۰۳ به ۵۳ درصد در سال‌های ۲۰۰۴-۲۰۰۵ افزایش داده است. در میان واگذاری‌های اساسی در این کشور، فروش ۲۶ درصد بخش کنترلی شرکت مخابرات که بزرگترین واگذاری به ارزش ۲/۶ میلیارد دلار می‌باشد و ۹ واگذاری بزرگ دیگر، از قبیل فروش موبایل و بخش‌های بزرگی از برق، پالایشگاه‌های نفت و کارخانه‌های کودهای شیمیایی و سهام عمومی عرضه شده در گاز، نیرو و سوخت در این دوره به چشم می‌خورد. باقی مانده ارزش منطقه متعلق به عرضه سهام کوچک شرکت‌های بزرگ دولتی هندوستان از قبیل شرکت نفت و گاز طبیعی و شرکت ملی نیروی ترمال (Thermal) می‌باشد. استراتژی واگذاری در هندوستان با سرکار آمدن دولت جدید در سال ۲۰۰۴ متوقف گردید.

آمریکا لاتین: بیشترین کاهش

کشورهای آمریکای لاتین با اختصاص ۳/۱ دلار از ۲۶ واگذاری در سال‌های ۲۰۰۴-۲۰۰۵ سهم خود را از کل ارزش واگذاری‌ها در سطح جهان از ۱۷ درصد در سال ۲۰۰۰-۲۰۰۳ به ۳ درصد رسانده‌اند.

این کاهش، هم‌ریشه در کاهش پرتفوی بنگاه‌های دولتی و بخشی هم مربوط به واکنش‌های سیاسی و عمومی به خصوصی‌سازی بوده است. شیلی یک چهارم ارزش واگذاری‌ها را در منطقه از طریق واگذاری امتیاز اخذ عوارض بزرگ راه‌ها، آب‌راه آهن به خود اختصاص داده است. سهم برزیل از ۸۵ درصد به ۲۳ درصد سقوط کرده و بیشتر واگذاری‌ها از واگذاری ۲ امتیاز بزرگ در حمل و نقل و آب و فاضلاب به دست آمده است. مابقی درصد سهم منطقه به واگذاری بانک گراناهاورور (Granahorror) در کلمبیا (معامله بزرگ منطقه به ارزش ۴۲۰ میلیون دلار)، مخابرات در السانوادور، فرودگاه‌ها در مکزیک و نیروگاه‌های هیدروالکتریکی و معادن در پرو اختصاص دارد.

خاورمیانه و شمال آفریقا

این منطقه با ۲۷ واگذاری به ارزش ۷/۵ میلیارد دلار، سهم خود را به ۸ درصد ارزش کل واگذاری‌ها که در سال‌های ۲۰۰۰-۲۰۰۳، ۱۱ درصد بوده، کاهش داده است. در این منطقه هم دو کشور حدود ۷۰ درصد ارزش واگذاری را به خود اختصاص داده است. سهم ۳۷ درصدی مراکش از فروش مراکش تلکام (Marco Telecom) به ارزش ۲/۵ میلیارد دلار و سهم ۳۰ درصدی مصر از واگذاری مخابرات مصر به ارزش ۸۹۲ میلیون دلار و همچنین معاملات بزرگی از قبیل واگذاری سیمان، کودهای شیمیایی، پتروشیمی، معادن و نفت بوده است. مخابرات دوباره به عنوان بخش نخست واگذاری (۷۰ درصد ارزش واگذاری در منطقه) می‌باشد. همچنین از فروش‌هایی که در این دو کشور همراه با عمان و الجزایر (تلفن ثابت)، جمهوری اسلامی ایران و تونس (تلفن همراه) انجام گرفته قدردانی شده است. (روابط عمومی و امور بین‌الملل سازمان خصوصی‌سازی، مرکز آمار خصوصی‌سازی بانک جهانی ۲۰۰۷/۲/۲)

منطقه اروپا و آسیای میانه، ۴۷ میلیارد دلار از ارزش ۲۰۰ واگذاری را به خود اختصاص داده است. یکی از اصلی‌ترین محرک‌ها برای دو کشور نخست یعنی ترکیه با ۲۶ درصد از ارزش کل واگذاری در منطقه و رومانی با ۱۵ درصد ارزش واگذاری‌ها، پیوستن به اتحادیه اروپا بوده است. جمهوری چک و هلند هر کدام ۱۰ درصد از ارزش کل واگذاری منطقه را به خود اختصاص داده‌اند. اکراین و مجارستان و روسیه فدرال از دیگر کشورهای مهم در این خصوص بوده‌اند

همتایان منطقه‌ای

در بحث خصوصی‌سازی، اروپا و آسیای میانه هنوز در سطح نخست قرار دارند و همراه با شرق آسیا ۸۰ درصد از ارزش واگذاری‌ها و ۹ تا ۱۰ واگذاری عمده را در طول سال‌های ۲۰۰۴-۲۰۰۵ به خود اختصاص داده‌اند. جنوب آسیا سهم خود را دو برابر کرده است در حالی که این روند در کشورهای آمریکای لاتین به صورت تعجب‌آوری رو به کاهش گراییده، خاورمیانه، شمال آفریقا و همچنین کشورهای صحرای آفریقا روندی نسبتاً بدون تغییری را دنبال کرده‌اند.

اروپا و آسیای میانه در رده اول

این منطقه از دنیا ۴۷ میلیارد دلار از ارزش ۲۰۰ واگذاری را به خود اختصاص داده و سهم خود را از ۴۰ درصد کل ارزش به ۵۴ درصد در طی سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۳ رسانده است. پیوستن به اتحادیه اروپا یکی از اصلی‌ترین محرک‌ها برای دو کشور نخست یعنی ترکیه با ۲۶ درصد از ارزش کل واگذاری در منطقه از قبیل (فرودگاه‌ها، بنادر، پتروشیمی، آلومینیوم، نفت و بانک‌ها و به علاوه شرکت ترک تلکام) و رومانی با ۱۵ درصد ارزش واگذاری‌ها از قبیل (سوخت و برق و گاز همچنین BCR) بوده است. جمهوری چک با واگذاری مخابرات، نفت، پتروشیمی و معادن و کشور هلند با واگذاری بانک‌ها، نفت و گاز و کارخانه‌ها هر کدام ۱۰ درصد از ارزش کل واگذاری منطقه را به خود اختصاص داده‌اند. اکراین و مجارستان و روسیه فدرال از دیگر کشورهای مهم در این خصوص بوده‌اند.

شرق آسیا: غالب آمدن بانک‌ها در چین

شرق آسیا با ۲۲ میلیارد دلار از ۵۱ واگذاری به عنوان دومین منطقه از لحاظ ارزش واگذاری بوده و سهم ۲۵ درصد خود را به طور ثابت حفظ کرده است. چین ۸۰ درصد ارزش واگذاری‌های منطقه شرق آسیا (که تقریباً ۷۰ درصد از این واگذاری‌ها از فروش سهام جزء ۸ بانک به خارجی‌ها که ۵ تا ۵ تا از آنها از بانک‌های بزرگ و شرکت‌های بیمه بوده است) را به خود اختصاص داده است. همچنین فعالیت‌هایی در زمینه پایانه‌ها انجام گرفته است. سه کشور دیگر از قبیل مالزی (با واگذاری بخش نیرو و بنادر) تایلند (با واگذاری خطوط هوایی و فرودگاه‌ها) و اندونزی (با واگذاری بانک‌ها، نیرو و گاز) سعی کرده‌اند کمتر واگذاری‌های بزرگی را داشته باشند.

نجات کشورها در زمینه خصوصی سازی

انگلستان

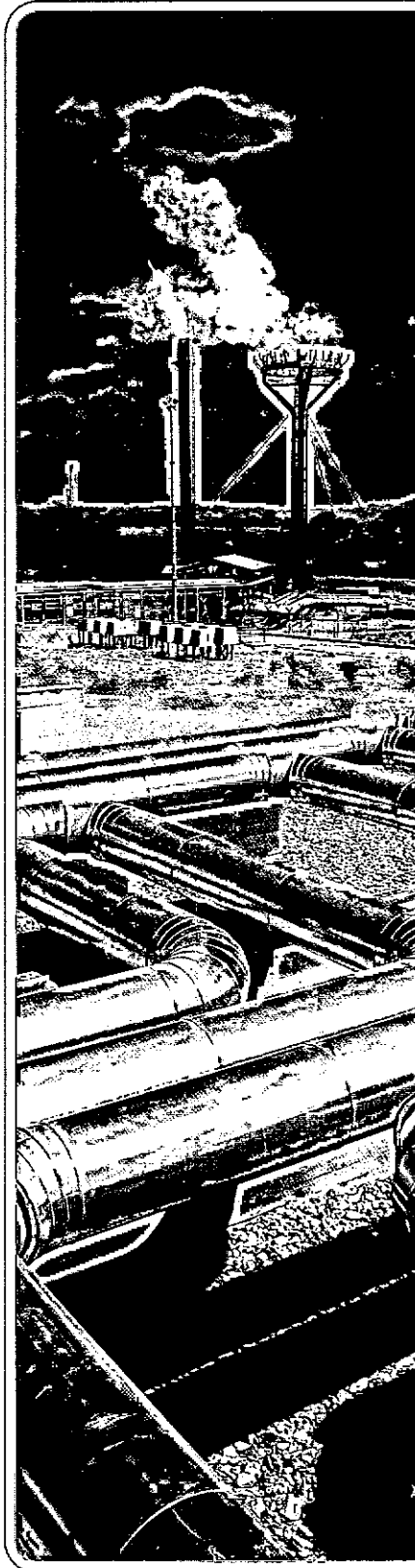
خصوصی سازی در انگلستان در سال ۱۹۷۹ و به موجب مشکلاتی از قبیل کسری بودجه فزاینده، نرخ بالای بیکاری، گسترش مشکلات کارگری، عدم توازن در تراز پرداخت های خارجی و به طور کلی عدم کارایی در فعالیت های اقتصادی دولت شروع گردید. بهبود کارایی، کاهش هزینه ها و بدهی های دولت و شرکت ها و مؤسسات دولتی، محدود نمودن حوزه فعالیت دولت در تصمیم گیری مؤسسات اقتصادی، گسترش پایه های مالکیت، تشویق کارکنان برای شرکت در مالکیت واحدها و کاهش قدرت اتحادیه های کارگری از مهم ترین اهدافی بود که در فرایند خصوصی سازی در انگلستان دنبال می شد که در ضمن آن روش های خصوصی سازی از قبیل عرضه عمومی سهام، فروش مستقیم، واگذاری به مدیران و کارکنان و فروش دارایی ها به بخش خصوصی جهت دستیابی به اهداف مذکور مورد استفاده قرار گرفت.

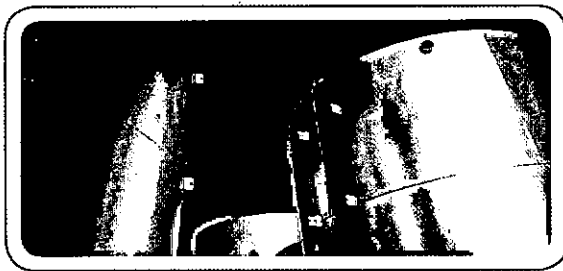
نکته قابل توجه آن است که دولت وقت انگلستان قبل از اقدام به عرضه سهام شرکت ها و مؤسسات اقتصادی تحت تصدی خود از طریق انجام اقداماتی چون تجدید ساختار مالی، فیزیکی، تکنولوژیکی و مدیریتی بنگاه ها، تنظیم برنامه هایی برای کاهش نیروی کار مازاد آزادسازی اقتصادی، مقررات زدایی و حذف موانع و مشکلات دست و پاگیر، قانون گذاری های لازم، تبلیغات و اطلاع رسانی وسیع و شفاف و ایجاد تعهد کامل سیاسی در قبال انجام خصوصی سازی توانست زمینه های لازم اقتصادی، اجتماعی و سیاسی را برای اجرای موفقیت سیاست مذکور مهیا می سازد.

خصوصی سازی در انگلستان ابتدا از صنایع کوچک و خدمات غیر ضروری شروع شد و به تدریج با حصول اطمینان از آمادگی کامل جامعه، گسترش بازارهای سرمایه و اثبات کارایی بیشتر بخش خصوصی، به کلیه بخش های اقتصاد نظیر بزرگراه ها، مخابرات، هواپیمایی، فرودگاه ها، کشتی سازی، فولاد، راه آهن، آب و برق، گاز و غیره گسترش یافت. به طوری که گستردگی برنامه واگذاری و تدریجی اجرا نمودن فرایند خصوصی سازی از جمله عوامل مهم در موفقیت انگلستان به شمار می آید. به طور کلی، تعهد سیاسی، اقتدار ملی، اقدامات مفید پیش از خصوصی سازی، برخورد و چاره اندیشی مناسب با نگرانی های مردم، استفاده از نظریات مشاوران و متخصصان، توجه به مسأله بیکاری کارگران، تضمین منافع قانون گذاری های لازم و روان کننده، تدریجی عمل نمودن، گستردگی برنامه خصوصی سازی و استفاده از روش های واگذاری متناسب با امکانات جامعه از جمله مهم ترین عواملی است که خصوصی سازی در انگلستان را علی رغم مشکلات با موفقیت همراه نمود.

فرانسه

در کشور فرانسه نیز همچون انگلستان، دولت قبل از اجرای برنامه خصوصی سازی اقدام به تهیه و تنظیم لایحه ای نمود و آن را از طریق مجلس به تصویب رساند. نکات برجسته قانون مذکور عبارت بود از: تعیین لیست شرکت های انتخاب شده برای واگذاری و اعلام آن به مردم، تعیین برنامه دولت برای مقررات زدایی، آزادسازی و مسائل مربوط به اشتغال، ارزش یابی تمام دارایی های دولت به صورت مستقل، تجدید ساختار مالی-مدیریتی شرکت ها، تعیین دقیق میزان مشارکت سرمایه گذاران خارجی، ترکیب و واگذاری سهام در داخل، رقابت به وجود آمده به دلیل مقررات زدایی در بازارهای مالی جهانی بین بانک ها، علاقه مردم فرانسه برای مراجعه به بانک ها به جای بازارهای مالی و از همه مهم تر محبوبیت بانک ها بین مردم. دولت در واگذاری های خود معمولاً ملاحظاتی سیاسی را نیز در نظر می گرفت و تأکید داشت که درصد بالایی از سهام حتماً به شرکت های داخلی فرانسه واگذار گردد. روی سرمایه گذاری جدید در شرکت ها بسیار حساس بود و درآمد حاصل از فروش شرکت ها را به پرداخت بدهی آنها و سرمایه گذاری جدید در آنها اختصاص می داد.





شیلی

مرحله نخست خصوصی سازی از سال ۱۹۷۴ در این کشور شروع شد و تا سال ۱۹۸۲ ادامه یافت. مهم ترین اهداف دولت در این مرحله مهار تورم، کاهش بار مالی دولت و برگرداندن واحدهای مصادره ای به صاحبان اولیه خود بود بنابراین دولت بدون توجه به زمینه ها و شرایط اقتصادی، اجتماعی لازم، با شتاب به واگذاری صنایع و بانک ها که غالباً هم از نظر ارزش و هم از نظر اندازه و مقیاس بزرگ بودند، اقدام نمود. همچنین با سرعت قابل ملاحظه ای صنایع مصادره ای را نیز با همان وضعیت جاری و مشکلاتی که داشت بدون رد و بدل پول به صاحبان خود برگردانید به طوری که طی دو سال نخست خصوصی سازی ۱۹۷۵-۱۹۷۴ حدود نود و پنج درصد معادل سیصدوسی و دو واحد از سیصدوپنجاه واحد مصادره ای واگذار گردید اما مسائلی از قبیل:

- فراهم نبودن شرایط اقتصادی، اجتماعی و فضای مناسب
- محدودیت بازارهای سرمایه و فقدان نقدینگی کافی در

اقتصاد شیلی

- فقدان ارزیابی دقیق توان مالی و مدیریتی خریداران
- فقدان قوانین و مقررات منظم و یاری دهنده.

باعث شد که این مرحله از خصوصی سازی تقریباً به طور کامل با شکست مواجه گردد به طوری که حدود هفتاد درصد واحدهای واگذار شده دوباره طی سال های ۱۹۸۲-۱۹۸۳ تحت تصدی دولت و در حوزه مدیریت و کنترل دولت قرار گرفت. مرحله دوم خصوصی سازی شیلی از سال ۱۹۸۴ شروع گردید و تا سال ۱۹۹۱ ادامه داشت این مرحله با اقدامات و اصلاحات مقدماتی همراه بود که دولت توانست با کمک آنها تا حدودی زمینه و شرایط لازم را برای واگذاری سهام شرکت ها مهیا نماید و در این ارتباط موفقیت های قابل توجهی نیز کسب کرد.

مهم ترین هدفی که دولت در این مرحله از واگذاری ها دنبال می نمود گسترش مالکیت سهام بود. برای تحقق این هدف وام های بدون بهره و بلند مدت، بخشودگی های مختلف در صورت خوش حسابی، ارزش گذاری پایین سهام و تسهیلات اعتباری قابل توجهی در نظر گرفته شد. در این مرحله از واگذاری ها در سال ۱۹۹۰ دولت موفق شد کلیه واحدهای مصادره شده را واگذار نماید.

از جمله عوامل عمده ای که باعث موفقیت دولت شیلی در مرحله دوم واگذاری ها شد می توان به نکات زیر اشاره نمود:

- تشکیل شورای خصوصی سازی همراه با کمیته های تخصصی در زمینه مختلف:
- آزاد سازی و مقررات زدایی در بخش های مختلف اقتصاد (بازار سرمایه، نرخ بهره، ذخایر قانونی و غیره)
- برخی تسهیلات مالی و قیمت گذاری پایین سهام و حق استفاده از صندوق بازنشستگی،
- به کارگیری انضباط مالی حاکم بر بازار در بنگاه های دولتی
- آرام و تدریجی عمل نمودن در امر واگذاری ها.

مالزی

کشور مالزی از جمله کشورهای است که برخلاف سایر کشورهای جهان که در دهه های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ دارای اقتصادی برنامه ای و دولتی بودند. طی این دهه ها دارای یک اقتصاد متکی بر بخش خصوصی بود اما این استراتژی در دهه ۱۹۷۰ با شروع برنامه اقتصادی دولت برای ریشه کن نمودن فقر و محرومیت در بین تمام اقوام جامعه، مورد تجدیدنظر قرار گرفت و دولت به ناچار نقش فعالتری در زمینه های مختلف اقتصادی ایفا کرد و مجدداً واگذاری فعالیت ها به بخش خصوصی در سرلوحه سیاست های اقتصادی این کشور قرار گرفت. این روند رو به رشد فعالیت ادامه یافت به طوری که در دهه ۱۹۸۰ بخش دولتی بیست و پنج درصد اشتغال را بر عهده داشت و هزینه های دولتی چهل و سه درصد GDP را تشکیل داد. طی دهه ۱۹۸۰ عملکرد بنگاه های اقتصادی دولت ضعیف گردید و موجب بحران مالی برای دولت شد. ابهام در ماهیت اهداف تجاری، غیرتجاری و اجتماعی، دوباره کاری ها و نداشتن معیار دقیق برای ارزیابی عملکرد بنگاه ها مهم ترین علل ضعف عملکرد بنگاه های دولتی شناخته شد. عامل اساسی دیگر که نقش به سزایی در ایجاد این وضعیت بد مالی برای دولت مالزی داشت. عدم هماهنگی بین بنگاه های دولتی و مخصوصاً بنگاه های خارج از بودجه بود که هزینه های آنها در بودجه منعکس نمی گردید. (مشکلاتی که تا حدودی زیادی در ایران نیز وجود دارد) بنابراین مشکلات مذکور مهم ترین پایه و اساس برای توجیه حرکت به سوی خصوصی سازی قرار گرفت.

نکته قابل توجه در تجربه خصوصی سازی در مالزی که تقریباً در تمام کشورهای دیگر نیز مشترک است وجود برخی اقدامات و اصلاحات پیش از خصوصی سازی برای فراهم نمودن زمینه های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و اجرایی می باشد که به برخی از اهم آنها اشاره می شود:

- ایجاد کمیته خصوصی سازی و نهادهای اداری لازم،
- ایجاد ترتیباتی برای جلوگیری از بیکاری گسترده و رفع نگرانی های ناشی از این مشکل (در این رابطه دولت مالزی اعلام نموده که هیچ طرح خصوصی سازی نباید موجب کاهش مزایای کارگران نسبت به قبل از خصوصی سازی شود)
- اعطای امتیازات ترجیحی به بومی های مالزی،
- استفاده گسترده از خدمات مشاوره ای تخصصی،
- تلاش برای ایجاد جو مناسب برای سرمایه گذاری بخش خصوصی و طراحی بازارهای مالی جدید
- سیستماتیک بودن فرایند خصوصی سازی در این کشور و گسترش تدریجی آن در بیشتر بخش های اقتصادی تحت تصدی دولت
- تعهد و اقتدار سیاسی لازم برای انجام سیاست خصوصی سازی

کره جنوبی

در جمهوری کره، خصوصی سازی به طور وسیع به صورت های زیر دنبال شده است:

- تبدیل اقتدار دولتی به اقتدار عمومی
- خصوصی سازی یا فروش سهام بنگاه های دولتی به بخش خصوصی که در این حالت همچنان دولت به عنوان سهام دار عمده و اصلی باقی می ماند.
- خصوصی سازی کامل

خصوصی سازی و واگذاری شرکت های دولتی در پاکستان از اواخر دهه ۱۹۴۰ آغاز شد. در آن زمان دلیل اصلی خصوصی سازی را نیاز مالی دولت می دانستند ولی بعدها ارتقای کارایی از دلایل دیگر واگذاری شرکت ها قلمداد می شد.

اصولاً موج خصوصی سازی و واگذاری شرکت ها در پاکستان با وضع قوانین جدید و اصلاح قوانین در جهت تسهیل و واگذاری به نفع گسترش خصوصی سازی همراه بود به طوری که در خلال این سال ها، با وضع یا اصلاح قوانین، ورود بخش خصوصی به ده حوزه فعالیت خاص که قبلاً انحصار آن در اختیار دولت بود، آزاد شد و قانونی تصویب شد که دولت نتواند به دلخواه، صنعت خاصی را در اختیار و انحصار بگیرد.

خصوصی سازی را باید ابزاری برای افزایش کارایی دید، نه راهی برای کاهش یا تضعیف نقش دولت. گرچه ممکن است خصوصی سازی در برخی موارد بهترین گزینه باشد اما در جایی هم گزینه بهتر، اصلاح بخش دولتی است

درس های آموخته شده خصوصی سازی

مطالعات انجام گرفته نشان می دهد خصوصی سازی فی نفسه یک هدف نیست. خصوصی سازی را باید ابزاری برای افزایش کارایی دید، نه راهی برای کاهش یا تضعیف نقش دولت. گرچه ممکن است خصوصی سازی در برخی موارد بهترین گزینه باشد اما در جایی هم گزینه بهتر اصلاح بخش دولتی است. ما به جای اثبات یا رد بی دلیل خصوصی سازی، خواستار آگاهی صحیح از محدودیت های آن هستیم. برای دستیابی به بهترین های هر دو روش نیازمند شرکت های خصوصی قدرتمند و کارگزاری های دولتی توانمندی هستیم که مانند شریک با یکدیگر همکاری می کنند. به طور خلاصه در سهای آموخته شده را این گونه می توان برشمرد:

- توسعه حاکمیت خوب، روابط قوی و نهادهای نظارتی
- عدم خصوصی سازی آنچه بخش دولتی می تواند انجام دهد.
- تضمین کنترل دموکراتیک بر نهادهای نظارتی و توانمندسازی برای معکوس سازی خصوصی سازی، در مواردی که به شکست فاحش منتهی شده است.
- توسعه بخش سوم بین دولت و بخش خصوصی، بنیادها، مؤسسات خیریه و جامعه مدنی. قبل از تصمیم گیری در این باره که آیا خصوصی سازی باید صورت پذیرد یا خیر و چگونگی آن، ضروری است محیط و عوامل محلی مربوطه مدنظر قرار گیرند. تجربه نشان می دهد مشارکت ذینفعان در مراحل آغاز فرایند، بسیار ضروری است. باید تمامی ابتکارات دخیل در خصوصی سازی با رویه های مجرب و بنیه داری برای پیش بینی انواع مسائل شناسایی شده این مطالعات و نیز مذاقه به موقع و کارآ برای مواجه با آن ها همراه گردند. (ارنست اولریش فن وایزشر، اوران آر. یونگ، ماتیس فینگر، ماریان بایشهام: ۵۸۴، ۱۳۸۶)

چالش های موجود در اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در ایران

این روزها خصوصی سازی در کشورمان تحت عنوان اصل ۴۴ قانون اساسی در حال پیگیری است. مقام معظم رهبری در مورد اجرای آن تأکید می کنند. مدت هاست سازمانی برای همین منظور تشکیل شده است و اقتصاددانان در مورد فواید آن صحبت های زیادی می کنند. صحبت اصلی، در مورد ذات خصوصی سازی و مسأله خصوصی سازی در کشورهای در حال توسعه است. خصوصی سازی همواره با نابرابری همراه بوده است. در اصل، کشورهای توسعه یافته ای که رو به خصوصی سازی آوردند ترجیح دادند به قیمت افزایش نابرابری اقتصادی در جامعه، انگیزه سرمایه داران را افزایش دهند. مستمسک دیگر طرفداران خصوصی سازی در سطح جهان، تلاش برای افزایش انگیزه در نیروی کار بود، زیرا طبق نظر آنان، اقتصاد دولتی انگیزه نیروی کار را از بین می برد. اما خصوصی سازی در کشورهای در حال توسعه چون با پخش شدگی قدرت از طریق ساز و کارهای مناسب همراه بود، نابرابری را به شکلی کنترل شده افزایش داد. هنگامی که مردم این کشورها با صندوق های بازنشستگی خصوصی رو به رو شدند، اعتصاب کردند یا از طریق اتحادیه های موجود، نگرش دولتی را تعدیل کردند. چنین وضعیتی را باید با کشورهای توسعه نیافته و در حال توسعه ای چون ایران مقایسه کرد. هنگامی که خصوصی سازی در ایران مطرح می شود آنان که قدرت بیشتری دارند سود بیشتری می برند، چرا که از طریق پول و رانتی که دارند دارایی های خود را افزایش می دهند و بدین ترتیب هم زمان، با افزایش نابرابری در حوزه اقتصاد و قدرت رو به رو می شویم.

● وابستگی اقتصاد به نفت و عدم اعتقاد کافی به توسعه بخش خصوصی:

طی سالیان طولانی، سهم ناچیز بخش خصوصی در اقتصاد کشور (که نهایتاً خطر عدم تحقق و فضای رقابت‌پذیری در اقتصاد را در پی دارد) پتانسیل غیرفعال و بدون توجه کافی برای مشارکت بخش خصوصی در امر خصوصی‌سازی ناشی از مشکلات و ریسک بنگاهداری در کشور و نیز وجود فرصت‌های سرمایه‌گذاری زودبازده و تمایل به سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های اقتصادی غیرمولد (مثل طلا و زمین) و مسائلی از این دست بوده است.

● مقاومت مدیران و کارکنان واحدهای مشمول:

مقاومت مدیران و کارکنان واحدهای مشمول خصوصی‌سازی که نیازمند اتخاذ تدابیر لازم به منظور رفع نگرانی‌های آنها می‌باشد. علاوه بر چالش‌های مذکور این نکته نیز حائز اهمیت است که در سه دهه اخیر، اقتصاد ایران با فراز و نشیب‌های بسیار روبرو بوده و وجود شرایط استثنایی و متغیر موجب شده تا گاهی اوقات سیاست‌هایی اتخاذ شده با سیاست‌های پیشین تفاوت زیادی داشت است.

وقوع انقلاب اسلامی و متعاقب آن جنگ تحمیلی و دفاع مقدس هشت ساله، اقتصاد را به اجبار به پذیرش شرایطی واداشت که در آن، دولت در کانون همه سیاست‌گذاری‌ها و تصدی‌گری‌ها قرار داشت. سال‌های دهه اول بعد از پیروزی انقلاب را می‌توان سال‌های دولت‌مداری صرف نامید، گرچه در دهه دوم نیز خرابی‌های بازمانده از جنگ تحمیلی و مشکلاتی که در اثر ناتوانی دولت در اداره صنایع به وجود آورده بود، تحت عنوان سال‌های بازسازی همچنان دولت را در کانون توجه قرار می‌داد، اما دهه سوم، دهه آزادسازی و دهه اعتماد به مردم در اداره امور کشور بود. زمینه‌های چنین اعتمادی قبلاً با سیاست‌هایی مثل تثبیت نرخ ارز و تک‌نرخ شدن آن ایجاد شده بود. برنامه‌های سوم و چهارم توسعه، دولت را مکلف کرد که از بنگاهداری دست بکشد و صرفاً به وظایف حاکمیتی و نظارتی خود اهتمام ورزد. کسره‌های گسترده بودجه که بیش از ۵۰ درصد آن به حضور شرکت‌های دولتی در بودجه کشور مربوط بود، به کارگیری نمونه کار مارازد که هزینه‌های هنگفتی را به واحدهای تولیدی تحمیل می‌کرد، استهلاک روز افزون صنایع و عدم وجود نوآوری، نوسازی و بهسازی در آنها نتیجه حضور مدیریت‌های متغیر و گذرا، آن هم توسط کسانی که خود هیچ نقشی در سرمایه‌گذاری هانداشته‌اند، وجود محدودیت‌های گسترده بر مبنای اصل (۴۴) قانون اساسی برای ورود بخش خصوصی در بسیاری از حوزه‌های اقتصادی، وجود نارسایی‌های موجود در قانون سرمایه‌گذاری خارجی، ناکامی بازار در نتیجه وجود انحصارات دولتی و... همه عواملی بودند که مجلس و دولت را بر آن داشتند در برنامه‌های پنج ساله توسعه سوم و چهارم با کم رنگ‌تر کردن نقش دولت، سهم بیشتری را به حضور بخش خصوصی و تعاونی در اقتصاد بدهند و مکمل این قوانین نیز ابلاغیه حکیمانانه مقام معظم رهبری پیرامون سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی بود که با در نظر گرفتن تمامی چالش‌های فوق‌الذکر بستر عملی حضور مؤثر بخش غیردولتی در اقتصاد را فراهم کرده و ادامه حضور در تصدی‌گری و بنگاهداری فعالیت‌های اقتصادی را ممنوع کرد.

وجود محدودیت‌های گسترده بر مبنای اصل (۴۴) قانون اساسی برای ورود بخش خصوصی در بسیاری از حوزه‌های اقتصادی، وجود نارسایی‌های موجود در قانون سرمایه‌گذاری خارجی و ناکامی بازار در نتیجه وجود انحصارات دولتی، عواملی بودند که مجلس و دولت را بر آن داشتند در برنامه‌های پنج ساله توسعه سوم و چهارم با کم رنگ‌تر کردن نقش دولت، سهم بیشتری را به حضور بخش خصوصی و تعاونی در اقتصاد بدهند

در این جا به برخی چالش‌های اجرای اصل ۴۴ اشاره می‌کنیم:

● عدم تحقق کامل پیش شرط‌های خصوصی‌سازی:

در فرایند خصوصی‌سازی و اتخاذ مجموعه تدابیر و سیاست‌های اقتصادی مانند آزادسازی شامل حاکمیت مکانیسم عرضه و تقاضا، شناورسازی نرخ ارز، کاهش و منطقی کردن یارانه‌ها، ایجاد شفافیت در قوانین و مقررات به ویژه در بازار کالا، پول و سرمایه که لازمه توسعه بخش خصوصی می‌باشد. به طور کامل صورت نگرفته و نگرانی‌های زیادی در ارتباط با ریسک‌های تهدید کننده این بخش وجود دارد.

● عدم وجود سازمان و نهاد مالی خصوصی توانمند:

در فعالیت‌های اقتصادی، همواره دلیل ضعف بازار، تقاضا در فرایند خصوصی‌سازی بوده است. به گونه‌ای که علی‌رغم وجود نقدینگی‌های فراوان در جامعه، امکان جلب و جذب این نقدینگی‌ها در یک فضای اقتصادی سالم همچون سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های تولیدی و خدماتی مولد فراهم نشده است و همواره فعالیت در بازارهای غیرمولد و واسطه‌گری جایگزین سرمایه‌گذاری‌های مولد گردیده است.

● نبود نهادهای مالی و عملیاتی معین خصوصی‌سازی:

که از جمله مهم‌ترین آنها می‌توان به مؤسسات تأمین سرمایه (بانک‌های سرمایه‌گذاری) اشاره نمود.

● الزام به حفظ سطح اشتغال:

در لایحه مصوب کمیسیون ویژه مجلس شورای اسلامی، ماده‌ای مورد تصویب قرار گرفت که به موجب آن بنگاه‌های واگذار شده تا پنج سال حق کاهش سطح اشتغال را ندارند.

● قوانین جدید و پالایش قوانین موجود:

اگر چه مقام معظم رهبری در مقدمه ابلاغیه سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی الزام تصویب قوانین جدید و اصلاح و تغییر قوانین موجود به منظور تسهیل امر خصوصی‌سازی را بیان فرمودند ولی جز در مورد قانون ضد انحصار و رقابت، قانون سیاست‌های اصل ۴۴، (که مباحث فرهنگی آن بسیار کم رنگ است و اثرات آن نیز در عمل مشاهده نمی‌شود) اصلاحات دیگری به ویژه در رابطه با قانون کار و تأمین اجتماعی، تجارت، گمرک، صادرات و واردات و... به عمل نیامد.

یکی از عوامل کلیدی در به وجود آمدن چنین وضعیتی در اجرای اصل ۴۴ را می توان کم توجهی به ابعاد فرهنگی و کاستی و ضعف برنامه های فرهنگی و مدیریت این گونه فعالیت ها دانست. به طوری که نتایج تحقیق انجام گرفته درباره نقش عوامل فرهنگی (ارزش ها، باورها و رفتارها) در نواقص اجرایی اصل ۴۴ در سال ۸۷ (مطالعه موردی مدیران ارشد سازمان خصوصی سازی و خریداران واحدهای دولتی) توسط نویسنده مقاله، نشان می دهد باور داشتن به اقتصادی تک محصولی و متکی بودن به درآمد حاصل از صادرات نفت، باور نادرست مدیران در سطوح مختلف سازمانی نسبت به خصوصی سازی، عدم کارایی مدیریت بخش خصوصی، باور سرمایه داران به این که سرمایه گذاری در ایران ریسک است. عدم همکاری و هماهنگی بین نهادهای ناظر و سازمان خصوصی سازی. عدم تفکر و نگرش علمی به سیاست های خصوصی، توجه بیشتر بخش خصوصی به منافع مادی است تا دستیابی به توسعه، عدم اعتماد متقابل بخش خصوصی و دولتی به یکدیگر در زمینه اجرای سیاست خصوصی سازی به منظور حرکت در مسیر توسعه، تعصبات قومی و قبیله ای در ایران در جهت مخالفت با خصوصی سازی، بی توجهی به کارآفرینان بخش خصوصی، دخالت دولت در بخش خصوصی به گونه ای که بخش خصوصی از خود اختیاری ندارد و ترویج نگرش منفی در زمینه عدم امنیت شغلی کارکنان در بخش خصوصی، دارای اهمیت می باشند.

از طرفی مهم ترین دلایل ناکامی دولت در بحث خصوصی سازی طی سال های اخیر را در سه سطح می توان بررسی کرد:

- ◆ سطح ارزش ها
- ◆ سطح هنجارها
- ◆ سطح رفتارها

در سطح ارزش ها، کارهای اساسی برای شناسایی لزوم کوچک سازی یا خصوصی سازی، در بدنه نظام اجرایی انجام نشده است. عامل دوم به سطح هنجارها باز می گردد. ما در بحث خصوصی سازی نیازمند اتصال به شرکت های خارجی هستیم. بنابراین باید برخی از قوانین و مقررات را اصلاح کنیم. نمی توان بدون بازنگری ساختار قانونی کشور که اجازه ورود سرمایه گذاری خارجی به شکل آزاد را نمی دهد، از سرمایه گذاری خارجی سخن گفت. در سطح رفتاری نیز متأسفانه طی سال های اخیر رفتار نادرستی در مقوله خصوصی سازی صورت گرفته است.

از دیگر ضعف های خصوصی سازی می توان به این مورد اشاره کرد که، بسیاری از فعالیت هایی که بخش خصوصی از پتانسیل بالایی برای حضور در آن برخوردار است، همچنان در تصدی بخش دولتی باقی می ماند و حوزه هایی برای واگذاری به بخش خصوصی ارائه می شود که جدای از نبود جذابیت، مشتریان چندانی در این بخش ندارد. این مسأله باعث اظهار نظر برخی مبنی بر ناتوانی بخش خصوصی برای جایگزین شدن به جای بخش دولتی شده است.

اگر شرکت های دارای امکانات مناسب، فناوری قابل توجه، نیروی انسانی تحصیل کرده و جوان با توان ایجاد خلاقیت و برنامه ریزی دولتی در اختیار بخش خصوصی قرار می گرفت آنگاه نوع نگرش به خصوصی سازی نیز کاملاً تغییر پیدا می کرد. بسیاری از شرکت هایی که در حال حاضر بر روی کاغذ سودآور نشان داده می شوند مدیون بودجه دولت هستند و اگر این بودجه نباشد و شرایط اقتصاد

بخش خصوصی صرفاً شریک ناکامی بخش دولتی نیست که هر چه دولت نخواهد به آن واگذار کند. نباید این گونه باشد که دولت اگر کارخانه یا شرکتی سودآور بود آن را ننگه دارد و اگر زیان ده بود آن را خصوصی کند. بخش خصوصی هیچ گاه توان اعجاز ندارد. بلکه تنها می تواند از ظرفیت های موجود بین مرز بخش خصوصی و بخش دولتی که به طور عمده مربوط به شایسته سالاری است، نهایت استفاده را ببرد

سایه از بین برود آن گاه می توان افتخار آمیز بودن تولید، فروش و سود آنها را به طور شفاف نمایان ساخت. بخش خصوصی صرفاً شریک ناکامی بخش دولتی نیست که هر چه دولت نخواهد به آن واگذار کند. نباید این گونه باشد که دولت اگر کارخانه یا شرکتی سودآور بود آن را ننگه دارد و اگر زیان ده بود آن را خصوصی کند. بخش خصوصی هیچ گاه توان اعجاز ندارد. بلکه تنها می تواند از ظرفیت های موجود بین مرز بخش خصوصی و بخش دولتی که به طور عمده مربوط به شایسته سالاری است نهایت استفاده را ببرد. در خصوصی سازی باید اتصال بین سیاست گذاران، تصمیم گیرندگان و مجریان ایجاد شود.

البته خصوصی سازی تنها عامل یگانه موفقیت اقتصاد ایران و شاهره فرایند توسعه نخواهد بود. اما واقعیتی که وجود دارد این است که ما باید به یک اصل مهم به نام «الگوبرداری از بهترین ها» که در دنیا متداول است توجه کنیم. هنگامی که دیگر کشورها را مورد مطالعه قرار دهیم می بینیم بهترین اقتصادها را کشورهایی دارند که توانسته اند ترکیبی بسیار مناسب از بخش های دولتی، خصوصی، تعاونی و تشکل های غیردولتی به وجود آورند.

از مهم ترین مسائل خصوصی سازی بحث قیمت گذاری بر روی شرکت ها و واگذاری این شرکت ها به بهترین نحو ممکن است، امری که تاکنون آن گونه که شایسته آن است مورد توجه واقع نشده است. هر گونه اشتباه در قیمت گذاری واحدهای دولتی همچون تیغ دو لبه ای عمل می کند. اگر کاستی در این قیمت گذاری انجام گیرد از ارزش های دولتی کاسته شده و دارایی دولت به راحتی از دست خارج می شود و اگر بیشتر از قیمت اصلی قیمت گذاری شود بخش خصوصی را دچار مشکل کرده و موجب انحلال این گونه شرکت ها خواهد شد.

همچنین واگذاری واحدهای دولتی نباید به نحوی باشد که دولت شرکت ها و مؤسسه ورشکسته خود را به بخش خصوصی واگذار کند و به این ترتیب خود را از شر شرکت های زیان آور خلاص کند. خصوصی سازی به این روش عمری کوتاه خواهد داشت.

یکی از مشکلات جدی این است که نوعی از جنبش های خصوصی، تعاونی در برخی نهادها وجود دارند که با هیچ معادله بین المللی تطابق ندارد که همه اینها به مانعی بر سر راه خصوصی سازی تبدیل شده اند.

جمع بندی

با وجود تمام پیش‌بینی‌ها و تلاش‌های صورت گرفته برای حل مشکلات فراروی خصوصی‌سازی در فرایند اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، عوامل برون‌زایی نیز بر فرایند مذکور تأثیر گذار خواهد بود که لازم است تمهیداتی نیز در جهت رفع آنها اندیشیده شود. از آن جمله:

۱- نگاه منفی به بخش خصوصی و طرف سرمایه در کشور، ضعف فرهنگ کار و کارآفرینی و بهره‌گیری از توان کارآفرینان متخصص، نگرانی کارگران نسبت به افزایش بیکاری و کاهش اشتغال ناشی از اجرای برنامه خصوصی‌سازی و مساوی بودن دولت با منافع ملی در باور عامه و عدم وجود یک اجماع نهایی بر روی مسأله خصوصی‌سازی در کشور از جمله موانع فرهنگی پیش روی این سیاست است. بنابراین توسعه فرهنگ بازار سرمایه و آمادگی افکار عمومی نسبت به پیامدهای خصوصی‌سازی، از طریق اطلاع‌رسانی مناسب و ایجاد بستر لازم فرهنگی تبلیغاتی بهترین راهکار جهت رفع این مشکل خواهد بود.

۲- احساس صاحبان سرمایه در عدم وجود ثبات و امنیت مقرراتی، سیاسی و بازرگانی در کشور و متأثر بودن بازار بورس از این پیامدها نگرانی بخش دولتی از واگذاری قدرت اقتصادی به بخش خصوصی و به دنبال آن ایجاد قدرت سیاسی و حاکمیتی در بخش خصوصی و برخورد غیرکارشناسانه و تعاملات سیاسی با خصوصی‌سازی را می‌توان در زمره موانع سیاسی بر سر راه خصوصی‌سازی برشمرد.

۳- وجود یارانه‌ها و برهم خوردن تعادل عرضه و تقاضا و ایجاد قیمت‌های کاذب، عدم انگیزه بخش خصوصی و وجود پتانسیل‌های سرمایه‌گذاری زودبازده دیگر به عنوان جانشین، موجب رکود در اقتصاد و تأثیر بر شرکت‌های خصوصی شده که عملکرد نامطلوب خریداران را به ذهن متبادر می‌سازند.

۴- ضعف نهاد مجری خصوصی‌سازی و نبود هماهنگی میان دستگاه‌ها، تعداد زیاد شرکت‌های مشمول واگذاری و زیان‌ده بودن بسیاری از شرکت‌های مشمول واگذاری نیز از جمله موانع ساختاری بر سر راه خصوصی‌سازی هستند. بی‌تردید رجوع به قوانین بازار و آزادی عمل دادن به اهرم‌های سودآوری در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی می‌تواند در جهت رفع اختلالات گذشته مؤثر واقع شود که مسلماً یکی از نتایج این خط مشی، ایجاد اعتماد و اطمینان و رفع تبعیض بین واحدهای اقتصادی کشور و از آنجا ایجاد یگانگی بین نیروهای بالقوه اقتصادی و به تبع آن بین نیروی کار فعال در بخش‌های مختلف اقتصادی جامعه خواهد شد و از این طریق یکدلی و وحدت ملی را در پی خواهد داشت. □

پیشنهادات:

- ۱- ایجاد فضای لازم و بسترسازی از طریق تبیین مبانی ارزشی سیاست‌های اصل ۴۴ برای نخبگان، سیاسیون، تأثیرگذاران جامعه به گونه‌ای که اجرای این سیاست‌ها به یک فرهنگ تبدیل شود.
- ۲- فرهنگ سازی مناسب به طوری که ذهن و حرکت مردم، در این جهت درگیر شود تا عزم ملی، وجدان عمومی و حمایت‌های جمعی، تحریک و تهییج گردد. لذا نباید فرهنگ‌سازی را منحصر به حکومت بدانیم و باید برای کتب، فیلم نامه و مقالات هم نقشی به مراتب بالاتر و مؤثرتر در نظر گرفته شود.
- ۳- توجه به کارآفرینان بخش خصوصی و حمایت از آنان.
- ۴- نزدیک ساختن دیدگاه‌های مدیران در امر خصوصی‌سازی از طریق رهایی از تعصبات و تعریف نمودن شاخص‌های مشترک.
- ۵- رفع معضل فرهنگی در نظر مدیران، برطرف کردن دیدگاه‌های جزیره‌ای و ارزش‌گذاری برای روحیه همکاری.
- ۶- همکاری و هماهنگی بیشتر مدیران بخش خصوصی و دولتی به گونه‌ای که بخش خصوصی به دلیل این امر احساس امنیت کند.
- ۷- توجه به مدیران بخش خصوصی در تصمیم‌گیری‌ها با این فرض که آنها هم در اقتصاد کشور سهمی دارند.
- ۸- توازن در بین سیاست‌های تنظیم شده در جهت تحقق خصوصی‌سازی با عمل و ضمانت اجرایی آن.
- ۹- برنامه‌هایی برای مردم ایران تنظیم گردد تا اموال دولتی را متعلق به خود بدانند و به عبارت دیگر خود را مالک اموال دولت به حساب آورند.
- ۱۰- افزایش سامانه معیشتی و تأمین اجتماعی، ثبات شغلی مدیران و کارکنان بخش‌های دولتی به منظور کاهش مقاومت و مخالفت با واگذاری‌های بخش‌های دولتی به بخش خصوصی.
- ۱۱- کم‌رنگ کردن نگاه دولت به مداخله در اقتصاد و شکستن اعتقاد به تصدی‌گری دولت.

منابع

- ۱- ماهنامه آموزشی و اطلاع‌رسانی معارف شماره ۶۱، آذر ۱۳۸۷
- ۲- ابوالقاسمی، محمدجواد، شناخت فرهنگ، تهران، عرش پژوه ۱۳۸۴
- ۳- رفیع پور، فرامرز، توسعه و تضاد، تهران: شرکت سهامی انتشار ۱۳۷۷
- ۴- سایت رامبرد گستر
- ۵- میچل، ترنس آر، مردم‌در سازمان‌ها «زمینه رفتار سازمانی»، ترجمه دکتر حسین شکرکن، تهران: انتشارات رشد (۱۳۷۷)
- ۶- محسنی، منوچهر، بررسی نگرش‌ها و رفتارهای اجتماعی فرهنگی در ایران، دبیرخانه شورای فرهنگ عمومی، ۱۳۷۵
- ۷- کمیجانی، اکبر، ارزیابی عملکرد سیاست خصوصی‌سازی در ایران، معاونت اقتصادی و وزارت اقتصادی و دارایی، انتشارات پایگان ۱۳۸۲
- ۸- ژوزف پروکوپنکو دفتر سازمان بین‌المللی کار ژنو، مدیریت خصوصی‌سازی، مترجمین دردانه داوری، حسین اکبری، تهران آتنا ۱۳۸۰
- ۹- روابط عمومی و امور بین‌الملل سازمان خصوصی‌سازی، مرکز آمار خصوصی‌سازی، بانک جهانی ۲۰۰۷/۲/۲
- ۱۰- ارنست اولریش فن وایزشکرف اوران آر. یونگ، ماتیا س فینگر، با همکاری ماریان بایشام، محدودیت‌های خصوصی‌سازی، مترجم محمد صفار، تهران: نشر رسانه، سازمان خصوصی‌سازی (۱۳۸۶)
- ۱۱- اینگلهارت، رونالد، تحول فرهنگی در جامعه پیشرفته صنعتی، ترجمه مریم وتر، تهران: انتشارات کویر ۱۳۸۲
- ۱۲- توسلی، غلامعباس (۱۳۷۲) جامعیت مفهوم توسعه، مجموعه مقالات سمینار جامعه‌شناسی توسعه، تهران: انتشارات سمت.
- ۱۳- رفیعا، فرزانه، بررسی ارتباط ارزش‌ها و رفتارهای فرهنگی با متغیرهای اقتصادی در فرایند توسعه ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته مدیریت امور فرهنگی و برنامه‌ریزی، تهران: دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات ۱۳۸۴
- ۱۴- سربیع القلم، توسعه جهان سوم و نظام بین‌المللی، تهران: نشر سفیر ۱۳۶۹