

# ارائه مدل استقرار اصل ۴۴ قانون اساسی با تاکید بر آسیب شناسی فرایندهای ده ساله خصوصی سازی در ایران: مطالعه موردی خصوصی سازی صنعت حمل و نقل

مهیار نورعلی<sup>۱</sup> افسانه زمانی مقدم<sup>۲\*</sup> غلامرضا معمار زاده طهران<sup>۳</sup>

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۶/۳۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۳/۷

## چکیده

این مطالعه با هدف ارائه مدل استقرار اصل ۴۴ قانون اساسی با تاکید بر آسیب شناسی فرایندهای ده ساله خصوصی سازی در ایران انجام شده است و از لحاظ هدف، از نوع تحقیقات کاربردی و از نظر نوع روش، و از لحاظ روش جمع آوری داده ها روش تحقیق آمیخته محسوب می گردد. جامعه آماری در بخش کیفی شامل ۱۵ نفر از خبرگان بوده و در بخش کمی از کلیه مدیران و کارشناسان سازمان خصوصی سازی کشور به تعداد ۲۸۲ نفر که از این میان نمونه ای متشکل از ۱۶۳ نفر انتخاب شده است. ابزار اصلی گردآوری داده ها در بخش میدانی شامل مصاحبه نیمه ساختاریافته (در بخش کیفی) و پرسشنامه محقق ساخته به تعداد ۶۳ گویه مبتنی بر طیف پنج درجه لیکرت (در بخش کمی) تنظیم شده است. جهت تحلیل داده ها در بخش کیفی از روش تحلیل مضمون (تم) و نرم افزار مکس کیودا و روش دلفی فازی با نرم افزار MatLab تحلیل ساختاری-تفسیری با نرم افزار MicMac و نهایتاً برای آزمون فرضیات از تکنیک مدلیابی معادلات ساختاری و نرم افزار اسمارت پی. ال اس استفاده شده است. بر اساس نتایج حاصل از تحلیل کیفی، عوامل زمینه ای (عوامل مدیریتی، عوامل قانونی، عوامل اجتماعی، عوامل اقتصادی)، عوامل راهبردی (استراتژی خصوصی سازی)، عوامل تسهیل کننده (مانع زدایی خصوصی سازی، تسهیل خصوصی سازی)، عوامل پیشران (سیاست گذاری عمومی، عاملیت نخبگان) و عوامل محوری (خصوصی سازی صنعت حمل و نقل) شناسایی شد. نتایج سطح بندی مضامین با روش مدلسازی ساختاری تفسیری نشان داد که خصوصی سازی صنعت حمل و نقل در سطح نخست قرار دارد؛ تسهیل خصوصی سازی، مانع زدایی خصوصی سازی و سازوکار اجرای خصوصی سازی در سطح دو قرار دارند؛ برنامه ریزی استراتژیک خصوصی سازی در سطح سه قرار دارند؛ عاملیت نخبگان و سیاست گذاری عمومی در سطح چهار قرار دارند؛ عوامل مدیریتی، عوامل قانونی، عوامل اجتماعی و عوامل اقتصادی در سطح پنج قرار دارد. نتایج بخش کمی ضمن تایید فرضیه های تحقیق نشان داد که مدل پیشنهادی از اعتبار مناسبی برخوردار است

واژگان کلیدی: اصل ۴۴ قانون اساسی، خصوصی سازی، سیاست گذاری، عوامل اقتصادی

۱. دانشجوی دکتری گروه مدیریت دولتی گرایش توسعه تطبیقی، واحد امارات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

۲. دانشیار گروه مدیریت آموزشی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

\* نویسنده مسئول: zamanimoghaddamafsaneh@gmail.com

۳. دانشیار گروه مدیریت دولتی؛ واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

بیش از چهار دهه است که خصوصی‌سازی بعنوان یک شیفت پارادایمی در اقتصاد و سیاست‌گذاری مورد توجه قرار گرفته است. در حالی که در ابتدا صرفاً بر پیامدهای مثبت خصوصی‌سازی تاکید می‌شد اما تجربیات بدست آمده نشان داد که این فرایند - به خصوص در کشورهای در حال توسعه - با چالش‌های متعددی رو به رو است؛ در نتیجه، اکنون تاکید بیشتری در سیاست‌گذاری بر ایجاد پیش زمینه‌های موفقیت آمیز خصوصی سازی شده است. بنابراین، به جای یک سوگیری ساده طرفداران خصوصی‌سازی، اکنون پیشنهاد می‌شود که دولت‌ها ابتدا باید چارچوب نظارتی و نهادی بهتری از جمله بازار سرمایه با عملکرد خوب و حمایت از حقوق مصرف‌کننده و همچنین کارمندان را فراهم کنند. خصوصی‌سازی به عنوان هر یک از انواع تمهیداتی است که توسط دولت اتخاذ می‌شود تا یک شرکت دولتی را در معرض رقابت قرار دهد یا برای وارد کردن مالکیت یا کنترل یا مدیریت خصوصی به یک شرکت دولتی صورت می‌گیرد. با این حال، به معنای دقیق، خصوصی‌سازی به معنای انتقال مالکیت (و همه موارد مالکیت، از جمله مدیریت) یک شرکت دولتی به سرمایه‌گذاران خصوصی است. این تعریف این مزیت را دارد که به فرد کمک می‌کند تا مرزی بین خصوصی‌سازی و سایر انواع اصلاحات شرکت‌های دولتی ترسیم کند. خصوصی‌سازی را به عنوان تغییر یا انتقال مالکیت شرکت‌های دولتی از بخش عمومی به بخش خصوصی تعریف می‌کند، نه تغییر در بخش‌ها. خصوصی‌سازی را به عنوان طیف وسیعی از گزینه‌ها برای مشارکت سرمایه و مدیریت خصوصی در اداره و عملیات شرکت‌های دولتی تعریف می‌کند. خصوصی‌سازی ممکن است شامل انتقال کل مالکیت عمومی و ساختار دارایی به شرکت‌های خصوصی یا تبدیل شرکت‌های دولتی به نهادهای خصوصی یا ادغام نهادهای خصوصی جدید به جای شرکت‌های دولتی یا مشارکت عمومی - خصوصی در اداره شرکت‌های دولتی باشد که می‌تواند توسط واگذاری‌های مدیریتی، اجاره‌ها، امتیازات عملیاتی، اجاره‌های توسعه و غیره تحقق یابد. خصوصی‌سازی یک سیاست اقتصادی است که در منظر محدود مستلزم انتقال از طریق فروش دارایی‌های عمومی یا بنگاه‌های اقتصادی به بخش خصوصی است. جهت درک ضرورت کاربردی این پژوهش، پیش از ورود به بحث اصل ۴۴ قانون اساسی و خصوصی‌سازی در



ایران، لازم است ابتدا یک تصویر جامع از خصوصی سازی در کشورهای در حال توسعه و مقایسه آن با کشورهای توسعه یافته ارائه شود. در اتحادیه اروپا، با توجه به کسری های دولت پس از سال ۲۰۰۸، درآمدهای خصوصی سازی به اوج پنج ساله خود در سال ۲۰۱۳، به ۶۸.۰ میلیارد دلار و اوج ۹ ساله ۷۷.۶ میلیارد دلاری در سال ۲۰۱۴ افزایش یافت، در حالی که ارزش سالانه خصوصی سازی در سال ۲۰۱۵ به ۶۳.۳ میلیارد دلار رسید. این نشان دهنده بیش از یک سوم کل درآمد سالانه جهانی در سال ۲۰۱۴ است، اما تنها ۲۰.۰ درصد کل کل جهان در ۸ ماهه اول سال ۲۰۱۵ است و کمتر از میانگین بلندمدت سهم اتحادیه اروپا در حدود ۴۴.۶ درصد است. این کاهش نسبی درآمدهای خصوصی سازی اتحادیه اروپا در این واقعیت نیز منعکس می شود که چین به تنهایی تقریباً به اندازه مجموع کشورهای اتحادیه اروپا در سال ۲۰۱۵ (۶۸.۰ میلیارد دلار در مقابل ۷۷.۶ میلیارد دلار برای چین) از خصوصی سازی درآمد ایجاد کرد. بهر حال روند فوق نشان می دهد که هم کشورهای در حال توسعه و هم اقتصادهای نوظهور به شکل موفقیت آمیزی توانسته اند خصوصی سازی را در بطن خط مشی گذاری های کلان خود قرار دهند.

به طور مشخص، مساله اصلی پژوهش حاضر ضعف در تدوین و اجراء خط مشی های خصوصی سازی و اهداف مندرج در اصل ۴۴ قانون اساسی کشور است. در این راستا تلاش می شود با رویکردی اکتشافی به تدوین مدل استقرار اصل ۴۴ قانون اساسی با تاکید بر آسیب شناسی فرایندهای ده ساله خصوصی سازی در ایران پرداخته شود؛ چرا که با توجه به مطالب فوق الذکر مشخص می شود که بخش بزرگی از چالش های اقتصادی کشور ناشی از عدم موفقیت در پیاده سازی اصل ۴۴ و توسعه فرایند خصوصی سازی است. در این راستا و برای ارائه یک الگوی جامع سعی شده است که ترکیبی از عوامل، موانع و راهبردهای استقرار اصل ۴۴ قانون اساسی شناسایی شود. بعنوان مورد مطالعه، در این پژوهش صنعت حمل و نقل مورد بررسی قرار گرفته است. بخش حمل و نقل جاده ای به ویژه بار یکی از مهم ترین فعالیت های فرا بخشی اقتصاد ملی کشور است که علاوه بر نقش مهم آن در کلیه فرایندهای تولیدی و به طور کلی در اقتصاد و تجارت کشور، قریب ۸ درصد از تولید ناخالص داخلی را نیز تشکیل داده، و سهم مشابهی نیز در اشتغال دارد. مالکیت در این بخش برخلاف گذشته که شرکت های بزرگ دولتی مانند شرکت های

داخلی و بین المللی در آن فعال بود اکنون تا حد زیادی به بخش خصوصی واگذار شده و این بخش یکی از نمونه های بارز فعالیت های اقتصادی خصوصی سازی شده است که نقش دولت در آن حکم رانی و تدوین قوانین، مقررات و ضوابط فعالیت در این بخش است در واقع سوال اصلی این پژوهش این است که مدل استقرار اصل ۴۴ قانون اساسی در صنعت حمل و نقل با تاکید بر آسیب شناسی فرایندهای ده ساله خصوصی سازی در ایران چگونه است؟

### ۱. چارچوب تحلیلی: اقتصاد سیاسی خصوصی سازی

خصوصی سازی به معنی برقراری نظام جدید بر اساس مکانیزم های بازار و در نتیجه دگرگونی و تحول در ابعاد مختلف اقتصاد است. خصوصی سازی در شکل ظاهری عبارتست از فرایندی که طی آن وظایف و تاسیسات بخش دولتی به بخش خصوصی انتقال داده می شود. اما خصوصی سازی در حقیقت به اشاعه فرهنگی در کلیه سطوح جامعه اطلاق می گردد که دستگاه قانون گذاری، قوه قضاییه، مجریه و تمامی آحاد یک کشور باور نمایند که کار بخش خصوصی را باید به بخش خصوصی واگذار کرد. خصوصی سازی وسیله ای برای بهبود عملکرد فعالیت های اقتصادی از طریق افزایش نقش نیروهای بازار است. خصوصی سازی انتقال مالکیت یا کنترل بنگاه های اقتصادی از دولت به بخش را گویند. خصوصی سازی عبارت از بوجود آمدن نظام اقتصادی جدید بر اساس بازار و در نتیجه دگرگونی و تحول در ابعاد مختلف اقتصادی می باشد (Torbat, 2019: 7).

خصوصی سازی اغلب برای کشورهای در حال توسعه توصیه شده است، جایی که بخش صنعتی و گاهی اوقات عناصر کلیدی در بخش تجاری به شدت تحت سلطه شرکت های دولتی هستند. بنگاه های زیان ده سالهاست که منابع دولتی را در این کشورها تخلیه کرده اند. چنین شرکت هایی به انتقال مستقیم بودجه نیاز داشته اند یا برای تامین مالی زیان های عملیاتی نقدی خود به استقراض تضمین شده توسط دولت متکی بوده اند. اخیراً مشکلات کلان اقتصادی گسترده تری که گریبانگیر کشورهای در حال توسعه شده است، آنها را مجبور کرده است تا در استراتژی های خود برای برخورد با شرکت های دولتی تجدید نظر کنند (Omran, Shafaat, & Alizadeh, 2019: 13). به ویژه، بسیاری از کشورهایی که برنامه های تعدیل اقتصادی با حمایت صندوق های بین المللی را اتخاذ

کرده‌اند، تلاش کرده‌اند تا مشکلاتی را که نیاز به حمایت مالی شرکت‌های دولتی را به وجود می‌آورد، برطرف کنند. در بیشتر کشورهای در حال توسعه، خصوصی‌سازی به عنوان راهی برای رهایی از دخالت شدید دولت‌ها در صنعت و تجارت در نظر گرفته شده است (ادواردز<sup>۱</sup> و همکاران، ۲۰۲۰).

## ۲. سیاست گذاری

به طور کلی، سیاست‌گذاران حوزه خصوصی‌سازی ممکن است در ابتدا بخواهند به اهداف زیر برسند: (۱) اقتصاد را در کوتاه‌ترین زمان ممکن خصوصی کنند، (۲) درآمدهای خصوصی‌سازی را به حداکثر برسانند، (۳) خریداران مناسب را انتخاب کنند، (۴) از اشتغال محافظت کنند، و (۵) سرمایه‌گذاری را به دست آورند. این یک استدلال مشهور است که برای دستیابی به هر پنج هدف - سرعت، درآمد، مالکیت، اشتغال و سرمایه‌گذاری جدید - تعداد ابزارهای سیاست مستقل باید با تعداد اهداف برابر باشد. اگر اینطور نباشد، مبادلات ممکن است اجتناب ناپذیر باشد و ممکن است به طرق مختلف رخ دهد. به عنوان مثال، زمانی که تصمیم گرفته می‌شود یک اقتصاد در کوتاه‌ترین زمان ممکن خصوصی‌سازی شود، هر گونه محدودیتی که بر چهار متغیر دیگر اعمال شود، روند خصوصی‌سازی را کند می‌کند. از نظر مفهومی، ممکن است مفید باشد که سیاست‌های خصوصی‌سازی را به‌عنوان فرآیندهای بهینه‌سازی محدود در نظر بگیریم، که در آن یک متغیر با توجه به محدودیت‌های موجود در سایر متغیرها بهینه می‌شود. این نشان می‌دهد که دولتی که می‌خواهد همزمان بیش از یک هدف سیاستی را دنبال کند، ممکن است مجبور شود شرکت‌های دولتی را گروه‌بندی کند و اهداف سیاستی و محدودیت‌های سیاستی جداگانه‌ای را برای هر گروه از شرکت‌هایی که قرار است خصوصی‌سازی شوند، تعریف کند (Hodge, 2018: 14).

با توجه به اهداف متعدد و نه لزوماً مستقل، جای تعجب نیست که طرح‌های خصوصی‌سازی واقعی معمولاً چند بعدی هستند و با ابزارهای خصوصی‌سازی متعددی عمل می‌کنند که به‌طور جداگانه برای زیرگروه‌های فردی از شرکت‌ها اعمال می‌شوند. ابزارهای خاص خصوصی‌سازی اغلب ارتباط نزدیکی با اهداف خاص خصوصی‌سازی

<sup>1</sup> Edwards



دارند. برای مثال، طرح‌های خصوصی‌سازی انبوه، که برای انتقال حقوق مالکیت تعداد زیادی از شرکت‌های دولتی به عموم مردم طراحی شده‌اند، می‌توانند به راحتی با اهداف سرعت مرتبط شوند. سرعت غالب است، محدودیت‌های درآمد، مالکیت، اشتغال و سرمایه‌گذاری باید با دقت تنظیم شود تا هدف اصلی به خطر نیفتد. نتایج مشابهی برای سایر ابزارهای خصوصی‌سازی مانند مزایده‌های یک به یک دارایی وجود دارد، که احتمالاً زمانی مناسب‌تر هستند که سیاست‌گذاران مایلند درآمدهای خصوصی‌سازی را به حداکثر برسانند، یا طرح‌های ویژه خرید یا اجاره کارکنان یا مدیریت، که گروه‌های خاصی از خریداران بالقوه را هدف قرار می‌دهند (Bjornstig & Forsberg, 2016: 8).

### ۳. آسیب‌شناسی خصوصی‌سازی در ایران

در مرحله آماده‌سازی شرکت‌ها برای خصوصی‌سازی، مساله آسیب‌شناسی و نیز نقش دولت در این مهم یکی از چالش‌های اساسی محسوب می‌شود. چرا که برخی بر این عقیده‌اند که دولت توان این آسیب‌شناسی را ندارد در حالی که باید این تفکر تغییر کرده و دولت با ورود به این بخش اقدام به اصلاحات ساختاری کرده و راه را برای ورود بخش خصوصی هموار کند. شناسایی آسیب‌های قانونی و اجرایی اصلاح ساختار خصوصی‌سازی یکی از مهمترین مراحل و فرآیندهای این مهم محسوب می‌شود که برای شناخت و شناسایی آنها استفاده از نظر کارشناسان و مطالعه تجربیات سایر کشورهای جهان در امر واگذاری و خصوصی‌سازی، کمک قابل توجهی به این منظور می‌کند (Torbat, 2020). در بخش اصلاح ساختارها، با توجه به ساختار شرکت‌ها، فرآیند شناسی و عارضه‌یابی متفاوت بوده، بنابراین بر اساس شرایط هر شرکت، راهکارهای پیشنهادی مختص آن شرکت نیز متفاوت است. بر اساس بررسی‌های به عمل آمده و با توجه به نظر کارشناسان و متخصصان، سازمان خصوصی‌سازی ظرفیت و شرکت‌های مادر تخصصی انگیزه لازم برای بررسی وضعیت شرکت‌ها برای اصلاح ساختار، ارائه برنامه منسجم برای این امر و نیز اجرای اصلاحات مورد نیاز را ندارند. با توجه به تجربه کشورهای پیشرو در خصوصی‌سازی همانگونه که در موارد زیادی قیمت‌گذاری بنگاه‌های مشمول به شرکت‌های تأمین سرمایه سپرده می‌شود، انجام یک بررسی همه‌جانبه از شرکت و پیشنهاد اقدامات آماده‌سازی و اصلاحی ضروری که مکمل قیمت‌گذاری بنگاه بوده و در تداوم فعالیت شرکت

پس از واگذاری نیز بسیار با اهمیت است را می توان به مؤسسات تخصصی مرتبط واگذار و برون سپاری کرد. همانطور که گفته شد، برای آماده سازی شرکت ها جهت خصوصی سازی، اصلاحات ساختاری توسط خود دولت نیاز است. از این جهت، در این راستا، لازم است برخی موارد جهت این آماده سازی و اصلاحات مدنظر قرار بگیرد ( Tikly, 2007: 18).

#### ۴. پیشینه تحقیق

کرمزاده و همکاران مطالعه‌ای با عنوان فراتحلیل عوامل و موانع موثر بر خصوصی سازی ورزش در ایران انجام دادند. نتایج فراتحلیل نشان داد اندازه اثر ترکیبی با مدل اثرات تصادفی برای موانع خصوصی سازی برابر ۰.۲۹۵ و برای عوامل موثر در خصوصی سازی برابر ۰.۷۲۶ است که هر دو مقدار در سطح ۰.۰۱ معنادار بوده و طبق طبقه بندی کوهن به ترتیب نشانگر اندازه اثر کوچک و بزرگ هستند. نتایج آزمون کوکران و مجذور I نشان دهنده ناهمگنی بالا در مطالعات بود. همچنین آزمون ایمن از خطای روزنتال، بررسی خطای سوگیری انتشار نمودار کیفی و عرض از مبدا رگرسیون ایگر نشان دهنده عدم سوگیری انتشار در مطالعات بودند. از بین عوامل، متغیر مدیریتی با اندازه اثر ۰.۸۰۲ و از بین موانع، متغیر اقتصادی با اندازه اثر ۰.۴۳۸ بیشترین تأثیر را بر خصوصی سازی ورزش کشور داشتند. بهمنی مطالعه‌ای با عنوان مبانی حقوقی خصوصی سازی در پرتو سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی انجام داد. البته بدون وجود قانونی خاص در زمینه خصوصی سازی که در آن ضوابط، شرایط، سازوکارها و چارچوب های قانونی بطور شفاف مشخص شده باشد؛ اجرا و پیشبرد واقعی خصوصی سازی بنحو مطلوب، امکان پذیر نخواهد بود. با بررسی قوانین مختلفی که در زمینه خصوصی سازی وجود دارد؛ می توان به پاسخ پرسش صورت گرفته رسید تا نهایتاً الگوی مطلوبی از خصوصی سازی در نظام حقوقی ایران ارائه گردد. تقی پور و همکاران مطالعه‌ای با عنوان رویارویی خصوصی سازی با فساد در اقتصاد ایران؛ ارزیابی کارآمدی نظارت پیشگیرانه انجام دادند. مسئله بنیادین این نوشتار نیز مرتبط با چرایی شکست تدابیر نظارتی در حوزه‌ی پیشگیری از رسوخ فساد در فرآیند خصوصی سازی است. این ناسازگاری موجب شده تا از یک طرف اهداف اقتصادی خصوصی سازی محقق نشود و از طرف دیگر اعمال تدابیر مؤثر پیشگیری

از فساد مانند نظارت نیز کارآمد نباشد. به همین دلیل اثر گذاری سیاست‌های مبتنی بر انتقال اقتصاد در مواجهه با فساد در گرو تغییر رویکرد حاکمیت نسبت به ماهیت نظام اقتصادی است. نصیری و همکاران (۱۴۰۰) مطالعه‌ای با عنوان مدل سازی اجرای اقتضایی خصوصی سازی با رویکرد استنتاج فازی انجام دادند. جامعه آماری این پژوهش گروه اساتید دانشگاهی، متخصصین، مدیران و خبرگان آشنا به حوزه صنعت ریلی و راه آهن بودند و حجم نمونه براساس روش زنجیره‌ای یا گلوله برفی، ۱۰ نفر انتخاب شدند. تجزیه و تحلیل داده‌ها نیز با استفاده از رویکرد استنتاج فازی به کمک نرم افزار متلب انجام شد. نتایج نشان داد که مطلوب ترین روش برای خصوصی سازی در راه آهن روش پیمان مدیریت است که میزان مطلوبیت آن برابر با ۰/۸۵۹ بود که در این روش عامل فرهنگی مؤثرترین مؤلفه و عامل اقتصادی کم تاثیرترین مؤلفه ارزیابی شدند. از طرفی روش های عرضه سهام به عموم (۰/۸۲۲) با اولویت عامل سیاسی و قانونی و روش پیمان سپاری (۰/۸۱۰) با اولویت عامل اطلاعاتی در رتبه های بعدی قرار داشتند.

کانگ و همکاران مطالعه‌ای با عنوان بررسی تأثیر خصوصی سازی بر مصرف انرژی‌های تجدیدپذیر در اقتصاد دیجیتال انجام دادند. روش خودرگرسیون چندک غیرخطی برای تخمین تحلیل کوتاه مدت و بلندمدت استفاده شد. یافته‌های مدل غیرخطی نشان می‌دهد که شوک مثبت بلندمدت در خصوصی سازی، مصرف انرژی تجدیدپذیر را با افزایش مصرف انرژی تجدیدپذیر ارتقا می‌دهد، در حالی که شوک منفی بلندمدت در خصوصی سازی، مصرف انرژی تجدیدپذیر را با کاهش مصرف انرژی تجدیدپذیر کاهش می‌دهد (Povey, 2019: 5). در کوتاه مدت، شوک مثبت خصوصی سازی تأثیر قابل توجهی بر مصرف انرژی‌های تجدیدپذیر ندارد، در حالی که شوک منفی خصوصی سازی مصرف انرژی‌های تجدیدپذیر را کاهش می‌دهد. علاوه بر این، فناوری اطلاعات و ارتباطات (ICT)، توسعه اقتصادی و توسعه مالی باعث افزایش مصرف انرژی تجدیدپذیر در بلندمدت می‌شود. نهوس سیلوا و همکاران مطالعه‌ای با عنوان موقعیت های مختلف در جامعه، دیدگاه های متفاوت از جهان: خصوصی سازی خدمات آب و فاضلاب در میناس گرایس، برزیل انجام دادند. تحلیل های این پژوهش نشان داد که مواضع دولت فعلی با بخش خصوصی همسو است. همچنین، تحلیل ها موافق هستند که



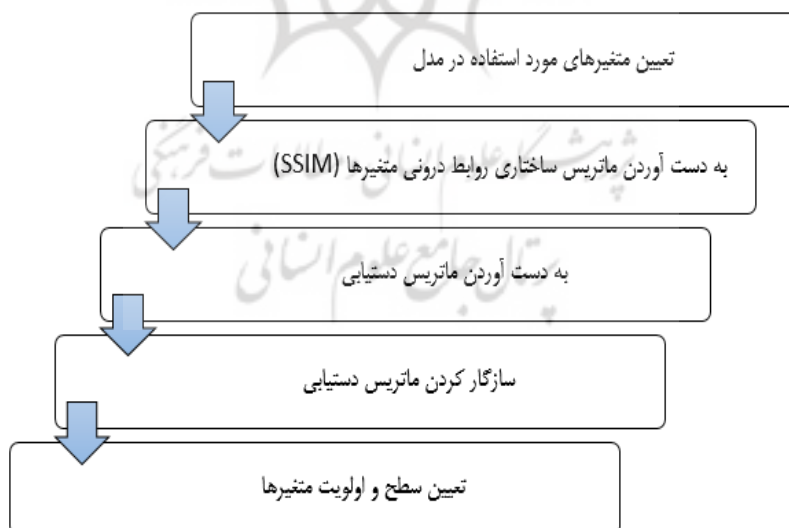
خصوصی سازی می تواند به جهانی شدن دسترسی به خدمات منجر شود. این بازیگران متفاوت در گفتمان‌های خود به حقوق بشر برای آب سالم و بهداشت اشاره نکردند. سازمان های جامعه مدنی نگران تضمین این حقوق هستند. برای آنها خصوصی سازی خدمات آب و فاضلاب می تواند منجر به قطع دسترسی به این خدمات برای جمعیت های آسیب پذیر و شهرداری های فقیر به دلیل افزایش نرخ ها شود. گفتمان های مربوط به خصوصی سازی آب و فاضلاب به عنوان ابزاری برای جهانی سازی مورد مناقشه است (Chaudhary & Sharma, 2011). بازیگران بخش خصوصی و نمایندگان دولت، همسو با دستور کار نئولیبرال، از خصوصی سازی حمایت می کنند. سازمان های جامعه مدنی از بهبود مدیریت دولتی به عنوان راهی برای جهانی شدن دفاع می کنند. نمایندگان شهرداری ها در بحث لایحه جدید حضور نداشتند. مواضع مختلف اجتماعی به دیدگاه های متفاوت این بازیگران در مورد خصوصی سازی و جهان مربوط می شود. معروف و همکاران مطالعه ای با عنوان پارادوکس خصوصی سازی در مدیریت شیلات داخلی: درس هایی از یک سیستم سنتی انجام دادند. نتایج این مطالعه نشان می دهد که در حالی که خصوصی سازی توزیع منابع را ساده کرده است، ماهیگیری بیش از حد را تشدید می کند و شکاف های اجتماعی-اقتصادی را عمیق تر می کند. این مطالعه خواستار ترکیبی هماهنگ از بینش های تاریخی و حکمرانی مدرن، با تمرکز مرکزی بر همکاری سهامداران و مشارکت جامعه است.

##### ۵. مواد و روش

پژوهش حاضر از نظر هدف در حیطه تحقیقات توسعه ای می باشد. همچنین پژوهش حاضر بر اساس ماهیت و روش، یک پژوهش با رویکرد آمیخته است که از لحاظ زمانی به شکل مقطعی انجام می شود. جامعه آماری فاز کیفی تحقیق شامل اساتید دانشگاه آزاد اسلامی مدیران و کارشناسان خبره در بخش خصوصی سازی و وزارت خانه ها آشنا هستند می باشد. برای تعیین نمونه های این پژوهش و تعیین این گروه از خبرگان از روش نمونه گیری هدفمند استفاده شد. روش نمونه گیری گلوله برفی بوده که با ۱۵ مصاحبه اشباع نظری حاصل شد. جامعه آماری در بخش کمی برابر با ۲۸۲ نفر از مدیران و معاونان و کارشناسان ارشد سازمان خصوصی سازی کشور بوده است که از طریق فرمول کوکران

برای جوامع محدود به تعداد ۱۶۳ نفر نمونه رسیدیم، که پرسشنامه را به صورت لینک و از طریق آنلاین که سایت پرس‌لاین طراحی شده بود در اختیار این افراد قرار داده شده است.

کدگذاری داده‌های حاصل از مصاحبه‌ها در این مطالعه، با رویکرد تحلیل مضمون (تم) انجام در ۶ گام انجام شده است. کلیه مراحل تحلیل کیفی با استفاده از نرم افزار MAXQDA انجام شد. سطح‌بندی مضامین شناسایی شده با استفاده از روش مدلسازی ساختاری تفسیری با نرم افزار ISM انجام شده است. جهت تحلیل داده‌های پرسشنامه از تکنیک حداقل مربعات جزئی و نرم افزار Smart PLS استفاده شده است. در ادامه این پژوهش، از تکنیک مدل‌سازی ساختاری تفسیری برای شناسایی و طراحی الگوی روابط شاخص‌ها استفاده شده است. مدل‌سازی ساختاری-تفسیری در تشخیص روابط درونی متغیرها کمک می‌کند و یک تکنیک مناسب برای تجزیه و ISM می‌تواند به اولویت بندی و تحلیل تأثیر یک متغیر بر متغیرهای دیگر می‌باشد. هم چنین می‌تواند به اولویت بندی و تعیین سطح عناصر یک سیستم اقدام کند که کمک بسیار شایانی به مدیران برای اجرای بهتر مدل طراحی شده می‌کند. برای اجرای تکنیک ISM جهت به دست آوردن روابط درونی و اولویت‌های عناصر در یک سیستم فرایند زیر طی شده است.



شکل ۱- مراحل اجرای تکنیک ISM

۶. یافته‌های تحقیق

الف- آمار توصیفی

در جداول زیر، مشخصات دموگرافیک خبرگان شرکت‌کننده در مصاحبه و همچنین ویژگی‌های اعضای نمونه آماری ارائه شده است.

جدول ۱- ویژگی‌های جمعیت‌شناختی خبرگان

| درصد | فراوانی | ویژگی‌های جمعیت‌شناختی |                                      |
|------|---------|------------------------|--------------------------------------|
| ۲۷٪  | ۴       | خبرگی                  | خبرگان نظری (اساتید دانشگاهی)        |
| ۳۳٪  | ۵       |                        | خبرگان تجربی (مدیران خصوصی سازی)     |
| ۲۷٪  | ۴       |                        | خبرگان تجربی (مدیران صنعت حمل و نقل) |
| ٪۸۷  | ۱۳      | جنسیت                  | مرد                                  |
| ٪۱۳  | ۲       |                        | زن                                   |
| ٪۷   | ۱       | سن                     | کمتر از ۴۰ سال                       |
| ٪۳۳  | ۵       |                        | ۴۰ تا ۵۰ سال                         |
| ٪۶۰  | ۹       |                        | ۵۰ سال و بیشتر                       |
| ٪۲۰  | ۳       | تحصیلات                | کارشناسی ارشد                        |
| ٪۸۰  | ۱۲      |                        | دکتری                                |
| ٪۴۷  | ۷       | سابقه کاری             | ۱۵ تا ۲۰ سال                         |
| ٪۵۳  | ۸       |                        | بالای ۲۰ سال                         |

جدول ۲- ویژگی‌های جمعیت‌شناختی پاسخ دهندگان

| درصد | فراوانی | ویژگی‌های جمعیت‌شناختی |                |
|------|---------|------------------------|----------------|
| ۶۹٪  | ۱۱۲     | جنسیت                  | مرد            |
| ۳۱٪  | ۵۱      |                        | زن             |
| ۲۱٪  | ۳۴      | سن                     | کمتر از ۳۵ سال |



|      |     |                |            |
|------|-----|----------------|------------|
| ۳۶٪  | ۵۸  | ۳۵ تا ۴۵ سال   | تحصیلات    |
| ۴۴٪  | ۷۱  | ۴۵ سال و بیشتر |            |
| ۴۸٪  | ۷۹  | کارشناسی       |            |
| ۴۰٪  | ۶۵  | کارشناسی ارشد  |            |
| ۱۲٪  | ۱۹  | دکتری          | سابقه کاری |
| ۳۳٪  | ۵۳  | کمتر از ۱۰ سال |            |
| ۲۵٪  | ۴۱  | ۱۰ تا ۱۵ سال   |            |
| ۲۳٪  | ۳۸  | ۱۵ تا ۲۰ سال   |            |
| ۱۹٪  | ۳۱  | بیش از ۲۰ سال  |            |
| ۱۰۰٪ | ۱۶۳ | کل             |            |

تحلیل محتوای کیفی با رویکرد تحلیل مضمون در شش مرحله متوالی انجام شد. پژوهش حاضر با بررسی و دسته‌بندی کدهای توصیفی حاصل از متون مصاحبه، ۶۳ مضمون فرعی را شناسایی نموده و با توجه به شباهت و قرابت معنایی آنها، در ۱۱ مضمون اصلی دسته‌بندی نموده است. یادآوری این مهم ضروری است که مقوله‌های تحلیل شده جنبه قطعیت نداشته و صرفاً در این پژوهش قابل استناد هستند.

جدول ۳- مقوله‌های اصلی و فرعی پژوهش

| مضامین پایه  | سازمان‌دهنده  | فراگیر   |
|--|---------------|----------|
| ۱. پشتیبانی مدیران ارشد صنعت حمل و نقل از خصوصی سازی | عوامل مدیریتی | زمینه‌ای |
| ۲. سازماندهی مناسب برای خصوصی سازی                   |               |          |
| ۳. تخصیص منابع و بودجه کافی                          |               |          |
| ۴. سازوکارها و فرایند کنترلی و پایش                  |               |          |
| ۵. آگاه‌سازی کارکنان صنعت حمل و نقل از خصوصی سازی    |               |          |

|  |               |  |
|--|---------------|--|
| ۶. قوانین و استانداردهای روشن خصوصی سازی               | عوامل قانونی  |  |
| ۷. تصریح اسناد بالادستی بر خصوصی سازی صنعت             |               |  |
| ۸. ضمانت اجرای قوانین و مقررات خصوصی سازی صنعت         |               |  |
| ۹. عدم ابهام و چندگانگی در زمینه قوانین ناظر           |               |  |
| ۱۰. نظارت بر حسن اجرای قوانین خصوصی سازی               |               |  |
| ۱۱. بازنگری قوانین موجود و حذف قوانین دست و پاگیر      |               |  |
| ۱۲. آگاهی عمومی جامعه از لزوم خصوصی سازی               | عوامل اجتماعی |  |
| ۱۳. فرهنگ پذیرش تغییر در مسائل اجتماعی                 |               |  |
| ۱۴. سازگاری با باورها، اعتقادات و ارزش های عموم        |               |  |
| ۱۵. مشارکت و همبستگی اجتماعی                           |               |  |
| ۱۶. رعایت مسائل اجتماعی و مصالح جامعه                  | عوامل اقتصادی |  |
| ۱۷. همسویی خصوصی سازی صنعت با منافع اقتصادی دولت       |               |  |
| ۱۸. همسویی خصوصی سازی صنعت با منافع اقتصادی جامعه      |               |  |
| ۱۹. بهره گیری بهتر از ظرفیت های اقتصادی صنعت حمل و نقل |               |  |
| ۲۰. سامان دهی به مسائل مالیاتی صنعت حمل و نقل          |               |  |
| ۲۱. حداکثر سازی مشارکت صنعت در بهبود اقتصادی کشور      |               |  |
| ۲۲. همسویی با دیدگاه خبگان و خواص پیرامون خصوصی سازی   |               |  |
| ۲۳. جلب مشارکت و پشتیبانی خبگان                        |               |  |



|  |                   |  |         |                     |
|--|-------------------|--|---------|---------------------|
| ۲۴. فراتر رفتن از سنت‌ها و چارچوب‌های رایج اندیشه        | سیاست‌گذاری عمومی |  |         |                     |
| ۲۵. بهره‌گیری بهتر از اندیشه‌ها و دیدگاه‌های نخبگان      |                   |  |         |                     |
| ۲۶. همراه‌سازی جامعه با استفاده از پشتیبانی نخبگان       |                   |  |         |                     |
| ۲۷. اعتقاد و التزام دولت به خصوصی‌سازی صنعت حمل و نقل    |                   |  |         |                     |
| ۲۸. سیاست‌های دولت در راستای چابکی                       |                   |  |         |                     |
| ۲۹. سیاست‌های عمومی پیرامون کوچک‌سازی دولت               |                   |  |         |                     |
| ۳۰. سیاست‌های عمومی جهت تسهیل خصوصی‌سازی                 |                   |  |         |                     |
| ۳۱. سیاست‌های دولت جهت کاهش تصدی‌گری                     |                   |  |         |                     |
| ۳۲. چشم‌انداز روشن خصوصی‌سازی صنعت حمل و نقل             |                   |  | راهبردی | استراتژی خصوصی‌سازی |
| ۳۳. مأموریت‌های معین در راستای خصوصی‌سازی صنعت حمل و نقل |                   |  |         |                     |
| ۳۴. هدف‌گذاری بلندمدت خصوصی‌سازی صنعت حمل و نقل          |                   |  |         |                     |
| ۳۵. استراتژی مشخص در راستای هدف‌های بلندمدت              |                   |  |         |                     |
| ۳۶. هدف‌گذاری کوتاه‌مدت خصوصی‌سازی صنعت حمل و نقل        |                   |  |         |                     |
| ۳۷. خط‌مشی‌های اجزایی هدف‌های کوتاه‌مدت                  |                   |  |         |                     |
| ۳۸. روندها و رویه‌های اجرایی خصوصی‌سازی صنعت حمل و نقل   |                   |  |         |                     |
| ۳۹. مقررات‌زدایی و کاهش بوروکراسی فرایند خصوصی‌سازی      | تسهیل‌کننده       |  |         |                     |

|  |                                    |       |
|--|------------------------------------|-------|
| ۴۰. پشتیبانی عملی دولت از فرایند خصوصی سازی              | تسهیل<br>خصوصی ساز<br>ی            |       |
| ۴۱. طولی دوره بازپرداخت تسهیلات<br>خصوصی سازی            |                                    |       |
| ۴۲. کاهش نرخ سود اقساط واگذاری صنعت حمل و<br>نقل         |                                    |       |
| ۴۳. برقراری معافیت مالیاتی برای صنعت در مرحله<br>واگذاری |                                    |       |
| ۴۴. رفع موانع و ملاحظات سیاسی در صنعت حمل<br>و نقل       | مانع زدایی<br>خصوصی ساز<br>ی       |       |
| ۴۵. رفع مسائل اجتماعی در صنعت حمل و نقل                  |                                    |       |
| ۴۶. رفع مشکلات اقتصادی در صنعت حمل و نقل                 |                                    |       |
| ۴۷. رفع عوامل محیطی در صنعت حمل و نقل                    |                                    |       |
| ۴۸. مسائل و فرآیندهای اداری در صنعت حمل و<br>نقل         |                                    |       |
| ۴۹. کاهش اقدامات حزبی و سیاسی گری                        | سازوکار<br>اجرای<br>خصوصی ساز<br>ی |       |
| ۵۰. تعیین نهاد واگذاری صنعت حمل و نقل                    |                                    |       |
| ۵۱. شناخت صنعت پیش از واگذاری                            |                                    |       |
| ۵۲. مشتری یابی و انتخاب برای واگذاری                     |                                    |       |
| ۵۳. آماده سازی صنعت برای واگذاری                         |                                    |       |
| ۵۴. انتخاب روش و شیوه واگذاری صنعت                       |                                    |       |
| ۵۵. پشتیبانی پس از واگذاری                               | خصوصی ساز<br>ی صنعت<br>حمل و نقل   | محوری |
| ۵۶. انتقال مالکیت صنعت حمل و نقل به بخش<br>خصوصی         |                                    |       |
| ۵۷. انتقال مدیریت صنعت حمل و نقل به بخش<br>خصوصی         |                                    |       |



|   |  |
|---|--|
| ۵۸. شراکت/سرمایه گذاری مشترک صنعت حمل و نقل             |  |
| ۵۹. انعقاد قرارداد صنعت حمل و نقل با بخش خصوصی          |  |
| ۶۰. فروش سازمان‌های دولتی صنعت حمل و نقل                |  |
| ۶۱. کمک مالی دولت به صنعت حمل و نقل                     |  |
| ۶۲. اعمال تصدی و مسئولیت توسط کاربران در صنعت حمل و نقل |  |
| ۶۳. کاهش قوانین و مقررات در صنعت حمل و نقل              |  |

برای غربال و شناسایی شاخص‌های نهایی از روش دلفی استفاده شده است. تحلیل دلفی مبتنی بر دیدگاه ۱۵ نفر از خبرگان صورت گرفته است. در این مطالعه نیز برای فازی‌سازی دیدگاه خبرگان از اعداد فازی مثلثی استفاده شده است. دیدگاه خبرگان پیرامون اهمیت هر یک از شاخص‌ها با طیف فازی ۷ درجه گردآوری شده است. در این تحقیق از روش مدلسازی ساختاری تفسیری برای سطح‌بندی متغیرها استفاده شده است (McKeon, 2006) که بعلاوه طولانی بودن، از ذکر ماتریس‌های خودتعاملی، دریافتی و دسترسی نهایی اجتناب می‌شود. برای تعیین روابط و سطح بندی معیارها باید مجموعه خروجی‌ها و مجموعه ورودی‌ها برای هر معیار از ماتریس دریافتی استخراج شود. مجموعه دستیابی (عناصر سطر، خروجی یا اثرگذاری‌ها): متغیرهایی که از طریق این متغیر می‌توان به آنها رسید.

مجموعه پیش‌نیاز (عناصر ستون، ورودی یا اثرپذیری‌ها): متغیرهایی که از طریق آنها می‌توان به این متغیر رسید.



جدول ۴- مجموعه ورودی‌ها و خروجی‌ها برای تعیین سطح

| متغیرها | خروجی: اثرگذاری                             | ورودی: اثرپذیری                             | اشتراک          |
|---------|---|---|-----------------|
| C01     | C01,C02,C03,C04,C05,C06,C07,C08,C09,C10,C11 | C01,C02,C03,C04                             | C01,C02,C03,C04 |
| C02     | C01,C02,C03,C04,C05,C06,C07,C08,C09,C10,C11 | C01,C02,C03,C04                             | C01,C02,C03,C04 |
| C03     | C01,C02,C03,C04,C05,C06,C07,C08,C09,C10,C11 | C01,C02,C03,C04                             | C01,C02,C03,C04 |
| C04     | C01,C02,C03,C04,C05,C06,C07,C08,C09,C10,C11 | C01,C02,C03,C04                             | C01,C02,C03,C04 |
| C05     | C05,C06,C07,C08,C09,C10,C11                 | C01,C02,C03,C04,C05,C06                     | C05,C06         |
| C06     | C05,C06,C07,C08,C09,C10,C11                 | C01,C02,C03,C04,C05,C06                     | C05,C06         |
| C07     | C07,C08,C09,C10,C11                         | C01,C02,C03,C04,C05,C06,C07                 | C07             |
| C08     | C08,C09,C10,C11                             | C01,C02,C03,C04,C05,C06,C07,C08,C09,C10     | C08,C09,C10     |
| C09     | C08,C09,C10,C11                             | C01,C02,C03,C04,C05,C06,C07,C08,C09,C10     | C08,C09,C10     |
| C10     | C08,C09,C10,C11                             | C01,C02,C03,C04,C05,C06,C07,C08,C09,C10     | C08,C09,C10     |
| C11     | C11   | C01,C02,C03,C04,C05,C06,C07,C08,C09,C10,C11 | C11             |

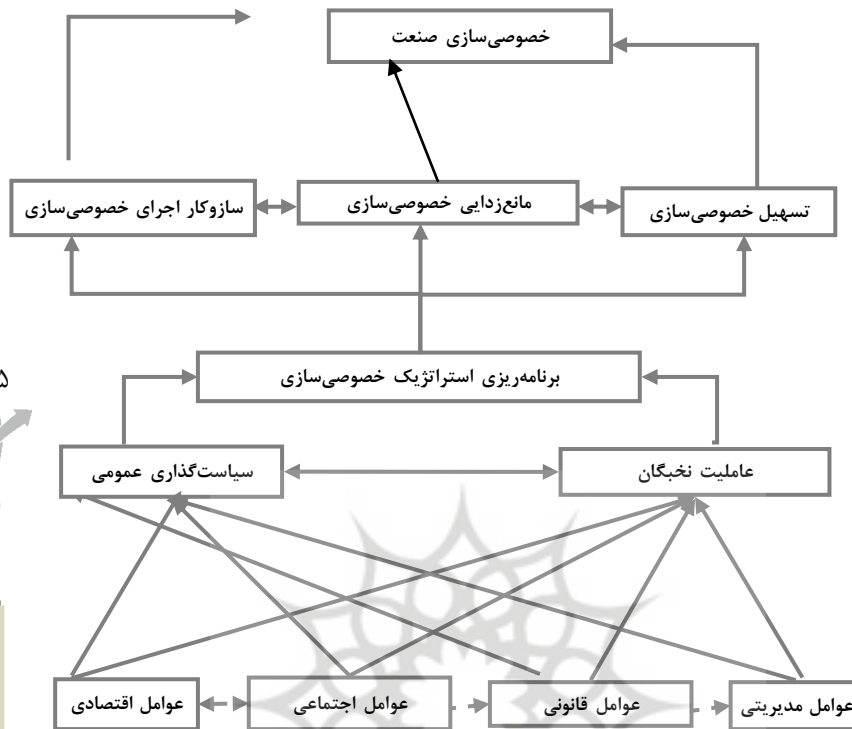
مجموعه خروجی‌ها شامل خود سازه و سازه‌هایی است که از آن تأثیر می‌پذیرد. مجموعه ورودی‌ها شامل خود سازه و سازه‌هایی است که بر آن تأثیر می‌گذارند. سپس مجموعه روابط دو طرفه سازه‌ها مشخص می‌شود.

برای سازه  $C_i$  مجموعه دستیابی (خروجی یا اثرگذاری‌ها) شامل سازه‌هایی است که از طریق سازه  $C_i$  می‌توان به آنها رسید. مجموعه پیش‌نیاز (ورودی یا اثرپذیری‌ها) شامل سازه‌هایی است که از طریق آنها می‌توان به سازه  $C_i$  رسید. پس از تعیین مجموعه دستیابی و مجموعه پیش‌نیاز، اشتراک دو مجموعه حساب می‌شود. اولین سازه‌ای که اشتراک دو مجموعه برابر با مجموعه قابل دستیابی (خروجی‌ها) باشد، سطح اول خواهد بود. بنابراین سازه‌های سطح نخست بیشترین تأثیرپذیری را در مدل خواهند داشت. پس از تعیین سطح، سازه‌ای که سطح آن معلوم شده از تمامی مجموعه حذف کرده و مجدداً مجموعه ورودی‌ها

و خروجی‌ها را تشکیل داده و سطح سازه بعدی به دست می‌آید. براساس نتایج محاسبه‌های انجام شده توالی سازه‌ها در این پژوهش به صورت زیر است:  
خصوصی‌سازی صنعت حمل و نقل (C11) در سطح نخست قرار دارد. تسهیل خصوصی‌سازی، مانع‌زدایی خصوصی‌سازی و سازوکار اجرای خصوصی‌سازی در سطح دو قرار دارند.

برنامه‌ریزی استراتژیک خصوصی‌سازی (C07) در سطح سه قرار دارند. عاملیت نخبگان (C05) و سیاست‌گذاری عمومی (C06) در سطح چهار قرار دارند. عوامل مدیریتی (C01)، عوامل قانونی (C02)، عوامل اجتماعی (C03) و عوامل اقتصادی (C04) در سطح پنج قرار دارد. مدل اولیه سطوح سازه‌های شناسایی شده در شکل ۲ نمایش داده شده است. در این نگاره فقط روابط معنادار عناصر هر سطح بر عناصر سطح زیرین و همچنین روابط درونی معنادار عناصر هر سطر در نظر گرفته شد.





شکل ۲- مدل خصوصیت سازی صنعت حمل و نقل

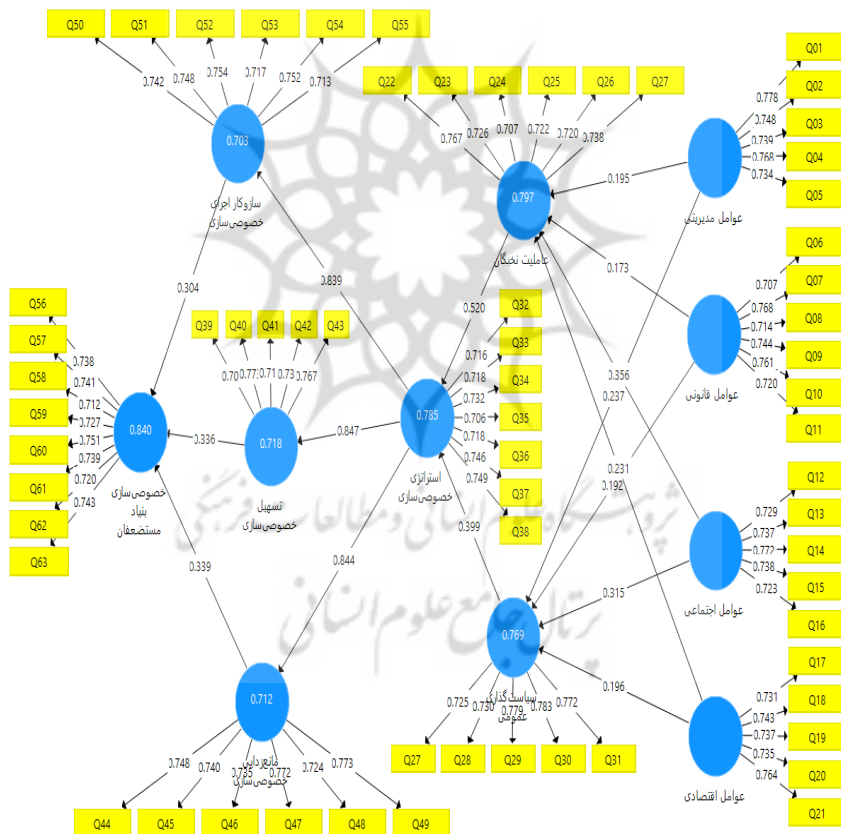
در بخش کمی و پیش از آزمون فرضیه‌های تحقیق، مقادیر روایی و پایایی پرسشنامه بررسی شد که نتایج آن در جدول ۲ بیان شده است.

جدول ۵- پایایی سازه های پژوهش

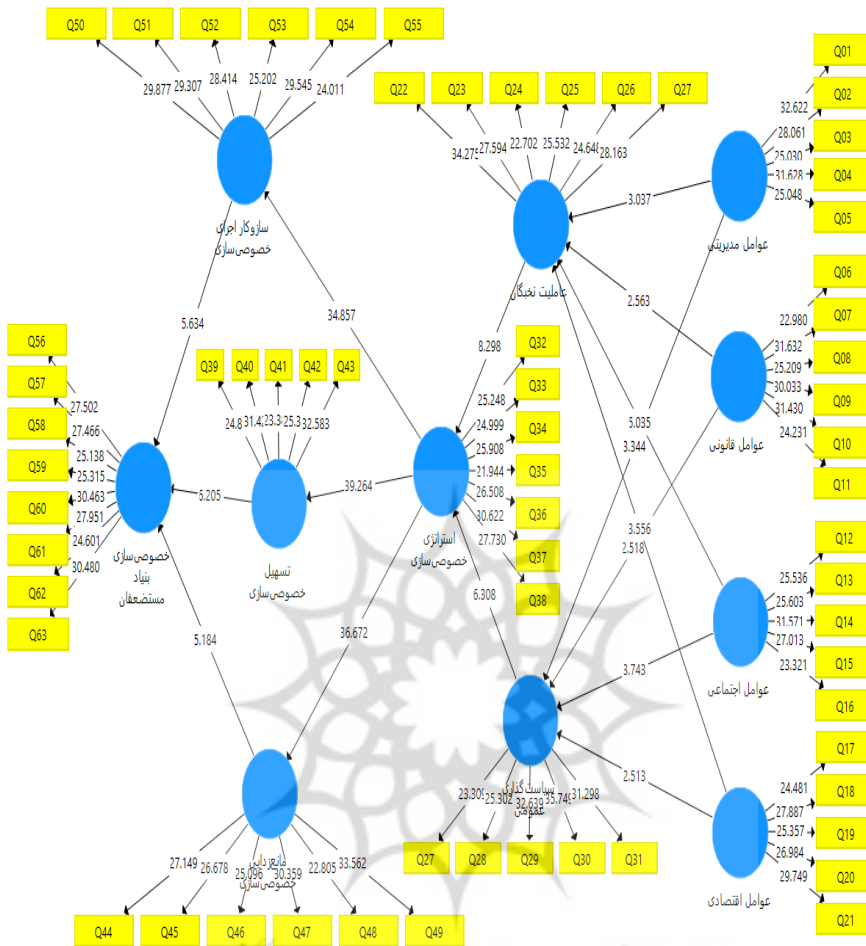
| ضریب رو (Rho) | پایایی ترکیبی (CR) | آلفای کرونباخ | سازه‌های اصلی              |
|---------------|--------------------|---------------|----------------------------|
| ۰/۸۸۷         | ۰/۸۵۱              | ۰/۸۵۱         | استراتژی خصوصیت سازی       |
| ۰/۸۵۹         | ۰/۷۹۵              | ۰/۷۹۴         | تسهیل خصوصیت سازی          |
| ۰/۹۰۳         | ۰/۸۷۸              | ۰/۸۷۸         | خصوصیت سازی صنعت حمل و نقل |
| ۰/۸۷۸         | ۰/۸۳۳              | ۰/۸۳۳         | سازوکار اجرای خصوصیت سازی  |

|                       |       |       |       |
|-----------------------|-------|-------|-------|
| سیاست گذاری عمومی     | ۰/۸۱۵ | ۰/۸۱۵ | ۰/۸۷۱ |
| عاملیت نخبگان         | ۰/۸۲۵ | ۰/۸۲۵ | ۰/۸۷۳ |
| عوامل اجتماعی         | ۰/۷۹۳ | ۰/۷۹۳ | ۰/۸۵۸ |
| عوامل اقتصادی         | ۰/۷۹۶ | ۰/۷۹۶ | ۰/۸۶۰ |
| عوامل قانونی          | ۰/۸۳۱ | ۰/۸۳۲ | ۰/۸۷۶ |
| عوامل مدیریتی         | ۰/۸۱۰ | ۰/۸۱۰ | ۰/۸۶۸ |
| مانع‌زدایی خصوصی‌سازی | ۰/۸۴۳ | ۰/۸۴۳ | ۰/۸۸۴ |

مدل اندازه‌گیری در حالت تخمین استاندارد و سطح معناداری بصورت زیر است:



شکل ۳- خروجی اعتبارسنجی مدل با روش حداقل مربعات جزئی



شکل ۴- معناداری روابط متغیرها با روش حداقل مربعات جزئی (بوت استرپینگ)

میزان میانگین مقادیر اشتراکی برابر با: ۰/۶۸۹ بدست آمد. میزان میانگین مقدار  $R^2$  برابر با: ۰/۵۴۵ محاسبه شد و مقدار معیار GOF برابر است با: ۰/۵۴۵ بدست آمد. حصول مقدار بدست آمده برای این معیارها نشان از برازش قوی مدل کلی تحقیق دارد.

### نتیجه گیری

یکی از مضامین شناسایی شده عوامل مدیریتی می باشد. در هر سازمان مدیران نقش اصلی را برعهده دارند، زیرا برنامه ریزی برای انجام کارها و هدایت کارکنان توسط مدیران انجام می شود. اصول مدیریت به ارائه روش هایی برای کمک به مدیران جهت برنامه



ریزی مناسب تر و هدایت بهتر کارمندان می پردازد با این تفاسیر می توان گفت مدیریت نقش اساسی در موفقیت خصوصی سازی ایفا می کند. همچنین نظام مدیریتی باید از دقت کافی برای جلوگیری از تله افتادن داشته باشد. اگر مسئولان به چند قانون سرانگشتی پایبند باشند، می توان از این مشکلات و سایر مشکلات جلوگیری کرد. به عنوان مثال، انتخاب پیمانکار مناسب به اندازه نوشتن یک قرارداد صحیح مهم است. مقامات دولتی باید صلاحیت ها و ارجاعات پیمانکاران بالقوه را برای از بین بردن کسانی که تجربه قبلی کمی دارند یا هیچ تجربه ای ندارند، تصویب یا عدم تصویب قانون خصوصی سازی به شرایط قانون اساسی و قانونی کشور مربوطه بستگی دارد. یکی از وظایف اصلی قانون خصوصی سازی، تعریف محدوده برنامه و هرگونه استثناء بخش ها یا شرکت های خاص است. اگرچه قانون ممکن است شرکت هایی را که قرار است خصوصی سازی می شوند فهرست کند، اما عیب انجام این کار این است که این نوع فهرست بندی، غیرقابل انعطاف می شود و در نتیجه حذف یا اضافه کردن شرکت ها با تکامل برنامه مشکل ایجاد می کند. تبدیل بنگاه ها به شرکت ها بر اساس قانون شرکت های مدرن مقدمه ای مؤثر برای خصوصی سازی است. در اعمال حاکمیتی که دولت در مقام استفاده از حق حاکمیت و اقتدار ملی است؛ تنها نفع عموم را در نظر دارد، و برای اجرای وظایف خود در نقش آمر و فرمانده ظاهر می شود. برای مثال، زمانی که دولت قانونی وضع می کند یا مالیات می گیرد یا با دولت های دیگر جنگ می کند یا روابط خارجی برقرار می سازد، یا به دادرسی می پردازد، اعمال او به حاکمیت مربوط است. ولی در اعمال تصدی، دولت به کارهایی می پردازد که مردم نیز در روابط خصوصی انجام می دهند. یکی از محوری ترین فصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تبیین قوانین مربوط به امور اجتماعی است که در فصل چهارم این قانون پیش بینی شده است. یکی از مضامین شناسایی شده عوامل اقتصادی می باشد. مفهوم رشد اقتصادی از جمله مفاهیم اصلی اقتصاد کلان و مورد نیاز بسیاری از اقتصاددانان بوده است. عوامل متعددی در رشد اقتصادی بلندمدت کشورها دخیل هستند که از جمله این موارد سرمایه گذاری، استفاده بهینه از سرمایه و نیروی انسانی، اجرای سیاست های خصوصی سازی و دخیل کردن بخش خصوصی در سود و زیان شرکت هاست. این عوامل باعث افزایش تحرک و انگیزه فعالیت و به تبع آن رشد اقتصاد ملی خواهند شد. خصوصی

سازی یکی از روش های تخصیص مجدد دارایی از منظر بخش عمومی یا دولت به بخش خصوصی است که ممکن است در رشد اقتصادی نقش اساسی داشته باشد. البته باید توجه داشت که آرای متداول اقتصادی درباره نقش صحیح نهادهای عمومی در تولید کالاهای عمومی و مدیریت انحصارهای طبیعی متفاوت اند. مثلا مکتب نئوکلاسیک، رقابت را موضوعی حیاتی به حساب می آورد و ضمن تاکید بر خصوصی سازی، معتقد است که این امر نشان دهنده حرکتی به سمت رقابتی با کارآمدی بازار است. دستیابی به رفاه عمومی تنها از رهگذر سیاست گذاری عمومی با نقش آفرینی نخبگان میسر می شود. تأثیرگذار بودن استعداد برتر و فرد توانمند علمی در رشد و توسعه کشور و ایجاد شرایط بهتر زندگی برای مردم یک واژه کلیدی است و اگر استعداد برتر در نهایت به قدرت یا ثروت ملی تبدیل شود، آنگاه نخبه بوجود آمده است. یک نخبه به واسطه آینده پژوهی، پیش بینی دقیق و سنجیده ای از آینده دارد و می تواند در تحقق اهداف و برنامه های کشور بسیار موثر واقع شود. همچنین نخبگان با آموزش و با جامعه پذیر کردن مردم در حوزه های مختلف به ویژه در عرصه خصوصی سازی می توانند در جهت دهی به آراء و افکار مردم موثر واقع شوند.

یکی از مضامین شناسایی شده سیاست گذاری عمومی می باشد. سیاست گذاری عمومی، مجموعه ای از اقدامات است که بر اساس خردگرایی کامل یا محدود طی فرایندی به انجام رسیده اند که متشکل از اقدامات سیاستی و سیاسی برای حل یک مسئله یا مشکل است. این اقدامات را می توان به عنوان فرایند سیاست گذاری قلمداد نمود و آن را همچون مجموعه ای از مراحل زمان بندی شده به هم مرتبط مجسم کرد. خصوصی سازی یکی از این موارد است که نگاهی به پیشینه آن در جهان و سپس ایران، روند آن را بیشتر آشکار می کند. طبق بررسی ها از مهم ترین چالش های پیشروی دولت ها و اقتصاد کشور در حوزه خصوصی سازی می توان به مواردی چون عدم اجماع در خصوص اصلی ترین هدف خصوصی سازی، عدم برنامه ریزی دقیق برای ارتقای عملکرد و اصلاح ساختار شرکت هایی است که چه در فهرست واگذاری قرار دارند و چه از فهرست واگذاری خارج شده اند و عدم شفافیت کامل در صورت های مالی شرکت های دولتی اشاره کرد.



یکی از مضامین شناسایی شده استراتژی خصوصی سازی می باشد. خصوصی سازی اغلب برای کشورهای در حال توسعه توصیه شده است، جایی که بخش صنعتی و گاهی اوقات عناصر کلیدی در بخش تجاری به شدت تحت سلطه شرکت های دولتی هستند. بنگاه های زیان ده سال هاست که منابع دولتی را در این کشورها تخلیه کرده اند. در بیشتر کشورهای در حال توسعه، خصوصی سازی به عنوان راهی برای رهایی از دخالت شدید دولت ها در صنعت و تجارت در نظر گرفته شده است و هدف از خصوصی سازی تنظیم راهکارهای مناسب به منظور تسریع و تسهیل دستیابی به توسعه مشارکت عمومی در جهت تحقق ارتقای کارایی و افزایش بهره وری منابع مادی و انسانی و توسعه توانمندی های بخش های خصوصی و تعاونی و ارائه آن به هیئت عالی واگذاری و سایر مراجع ذیربط، تدوین برنامه های افزایش توانمندی های بخش خصوصی و تشویق تشکیل گروه ها و تشکلهای تخصصی و تربیت کارآفرینان، اعمال وکالت در امر واگذاری سهام شرکت هایی که بر اساس مقررات مربوطه تعیین تکلیف شده اند. به طور کلی، مهمترین آسیب در مرحله آماده سازی شرکت ها برای خصوصی سازی، دیدگاه حاکم در این مرحله است؛ به عبارتی تصور غالب در میان سیاست گذاران و تصمیم گیران این است که باید اقدامات اصلاحی توسط خریدار انجام شود و اساساً دولت صلاحیت و توانایی لازم برای انجام این نوع اصلاحات را ندارد؛ چرا که اگر چنین توانی در دولت وجود داشت، مشکلات کلان و ساختاری پیش روی این شرکت ها نه ایجاد و نه تداوم می یافت. خصوصی سازی دارای ها و خدمات دولتی این روزها چیز جدیدی نیست. تهاجمی ترین این قراردادها به عنوان قراردادهای سهام پس انداز شناخته می شوند، زیرا پیمانکاران بر اساس درصدی از آنچه در سازمان دولتی پس انداز می کنند، حقوق دریافت می کنند.

یکی از مضامین شناسایی شده مانع زدایی خصوصی سازی می باشد. در مرحله آماده سازی شرکت ها برای خصوصی سازی، مساله آسیب شناسی و نیز نقش دولت در این مهم یکی از چالش های اساسی محسوب می شود. چرا که برخی بر این عقیده اند که دولت توان این آسیب شناسی را ندارد در حالی که باید این تفکر تغییر کرده و دولت با ورود به این بخش اقدام به اصلاحات ساختاری کرده و راه را برای ورود بخش خصوصی هموار کند. شناسایی آسیب های قانونی و اجرایی اصلاح ساختار خصوصی سازی یکی از مهمترین



مراحل و فرآیندهای این مهم محسوب می شود که برای شناخت و شناسایی آنها استفاده از نظر کارشناسان و مطالعه تجربیات سایر کشورهای جهان در امر واگذاری و خصوصی سازی، کمک قابل توجهی به این منظور می کند. در عین حال، از آنجایی که، بسیاری از اصلاحات ساختاری از عهده بخش خصوصی خارج و در پاره ای موارد مرتبط با حیطه هایی است که خریدار خصوصی قادر به ورود به آنها نیست، پس دولت باید خود برای این اصلاحات ورود و راه را برای بخش خصوصی برای مراحل بعد آماده کند. بنابراین باید این تفکر که دولت باید خود برای این بخش ها ورود کند باید نهادینه شود در واقع کارکردهای اجرایی شامل فرایندهای شناختی چون؛ حل مسئله، توجه، استدلال، سازماندهی، برنامه ریزی، حافظه، کنترل بازدارنده، کنترل تکانه، حفظ آمایه، تغییر آمایه و بازداری پاسخ را بر عهده دارد؛ در نتیجه نقص و اختلال در این زمینه دچار اختلال در عملکردهای روزانه می گردد. کارکردهای اجرایی در حقیقت به مدیران و مسولان کمک می کنند تا یک دید کلی نسبت به وقایع و تکالیف داشته باشند و بتوانند پیوند بین جزئیات را درک کنند. مهمترین رویکردی که زمینه ساز افزایش کارایی بر اثر سیاست های خصوصی سازی می گردد در این نکته نهفته است که رشد سرمایه گذاری در بخش خصوصی بایستی از رشد سرمایه گذاری های انجام گرفته در بخش عمومی پیشی بگیرد یکی از مضامین شناسایی شده خصوصی سازی صنعت حمل و نقل می باشد. امروزه خصوصی سازی در امور حمل و نقل و ترافیک شهرها نه فقط یک الزام قانونی به شمار می رود، بلکه از راهبردهای اساسی مدیریت شهری درباره بهبود کیفی و کمی خدمت رسانی به شهروندان نیز محسوب می شود بخش حمل و نقل جاده ای به ویژه بار یکی از مهم ترین فعالیت های فرا بخشی اقتصاد ملی کشور است که علاوه بر نقش مهم آن در کلیه فرآیندهای تولیدی و به طور کلی در اقتصاد و تجارت کشور، قریب ۸ درصد از تولید ناخالص داخلی را نیز تشکیل داده، و سهم مشابهی نیز در اشتغال دارد. مالکیت در این بخش برخلاف گذشته که شرکت های بزرگ دولتی مانند شرکت های داخلی، بین المللی و یخچال دار جمهوری اسلامی ایران در آن فعال بود اکنون کاملاً به بخش خصوصی واگذار شده و این بخش یکی از نمونه های بارز فعالیت های اقتصادی خصوصی سازی شده است که نقش دولت در آن حکم رانی و تدوین قوانین، مقررات و ضوابط فعالیت در این بخش است.



بر اساس یافته‌های تحقیق، پیشنهادات زیر ارائه می‌شود:

- منابع و بودجه کافی را برای سازماندهی مناسب خصوصی ساز تخصیص دهند و حمایت مدیران و آگاه سازی کارکنان صنایع از خدمات و مزایای خصوصی سازی  
- قوانین و استانداردهای روشن خصوصی سازی، تصریح اسناد بالادستی بر خصوصی سازی صنعت، ضمانت اجرای قوانین و مقررات خصوصی سازی صنعت، عدم ابهام و چندگانگی در زمینه قوانین ناظر، نظارت بر حسن اجرای قوانین خصوصی سازی و بازنگری قوانین موجود و حذف قوانین دست‌وپاگیر، حساسیت بیشتری از خود نشان دهند.

- آگاهی عمومی جامعه از لزوم خصوصی سازی را سرلوحه برنامه کاری خود قرار دهند و فرهنگ پذیرش تغییر در مسائل اجتماعی و سازگاری با باورها، اعتقادات و ارزش‌های عموم و مشارکت و همبستگی اجتماعی و رعایت مسائل اجتماعی و مصالح جامعه را نهادینه نمایند.

- همسویی خصوصی سازی صنعت با منافع اقتصادی دولت و جامعه  
- بهره‌گیری بهتر از ظرفیت‌های اقتصادی و سامان‌دهی به مسائل مالیاتی و حداکثرسازی مشارکت صنعت در بهبود اقتصادی کشور  
- همسویی با دیدگاه خبگان و خواص پیرامون خصوصی سازی و جلب مشارکت و پشتیبانی خبگان

- اعتقاد و التزام دولت به خصوصی سازی و سیاست‌های دولت در راستای چابکی  
- سیاست‌های دولت جهت کاهش تصدی‌گری و چشم‌انداز روشن خصوصی سازی  
- طولانی نمودن دوره بازپرداخت تسهیلات خصوصی سازی و کاهش نرخ سود اقساط و اگذاری  
- مقررات‌زدایی و کاهش بوروکراسی فرایند خصوصی سازی و پشتیبانی عملی دولت از فرایند خصوصی سازی

- رفع موانع و ملاحظات سیاسی و رفع مسائل اجتماعی  
- مشتری‌یابی و انتخاب برای واگذاری و آماده‌سازی صنعت برای واگذاری

- فروش سازمان‌های دولتی صنعت حمل و نقل و اعمال تصدی و مسئولیت توسط کاربران در صنعت حمل و نقل
- انتقال مالکیت و انتقال مدیریت صنعت حمل و نقل به بخش خصوصی

#### منابع

- آیت، مسرت (۱۴۰۰). خصوصی‌سازی در ایران: روایتی عبرت آموز مبتنی بر راه حل خروج از بحران. فرایند مدیریت و توسعه. ۱۴۰۰؛ ۳۴ (۲): ۱۷۴-۲۱۵
- بهمنی، مجتبی (۱۴۰۱). مبانی حقوقی خصوصی سازی در پرتو سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی. فصلنامه پژوهش ملل، ۸۵ (۲)، ۱۴۱-۱۵۹
- نصیری واحد، مهدی، معمارزاده، غلامرضا، و صیاد شیرکش، سعید. (۱۴۰۰). مدل سازی اجرای اقتضایی خصوصی سازی با رویکرد استنتاج فازی (مورد مطالعه: راه آهن جمهوری اسلامی ایران). مجله توانمندسازی سرمایه انسانی، ۴(۴)، ۲۵۵-۲۷۳.
- نقی پور نصیرآبادی، عباس، و عالی پور، حسن. (۱۴۰۱). رویارویی خصوصی سازی با فساد در اقتصاد ایران؛ ارزیابی کارآمدی نظارت پیشگیرانه. دانشنامه حقوق اقتصادی، ۲۹(۲۱)، ۲۳۱-۲۶۷.
- Hodge, G. (2018). *Privatization: An international review of performance*. Routledge.
- Bjornstig, U., & Forsberg, R. (2016). Transportation disasters. *Koenig and Schultz's Disaster Medicine: Comprehensive Principles and Practices*, 294.
- Tikly, L. (2007). Globalisation and education in the postcolonial world: Towards a conceptual framework. In *Changing educational contexts, issues and identities* (pp. 291-317). Routledge.
- McKeon, M. (2006). *The secret history of domesticity: Public, private, and the division of knowledge*. JHU Press.
- Chaudhary, K., & Sharma, M. (2011). Performance of Indian public sector banks and private sector banks: A comparative study. *International journal of innovation, management and technology*, 2(3), 249.
- Zhang, Y. F., Parker, D., & Kirkpatrick, C. (2008). Electricity sector reform in developing countries: an econometric assessment of the effects of privatization, competition and regulation. *Journal of regulatory Economics*, 33, 159-178.
- Roland, G. (Ed.). (2008). *Privatization: Successes and failures*. Columbia University Press.
- Rahman, R. (2020). The privatization of health care system in Saudi Arabia. *Health services insights*, 13, 1178632920934497.
- White, A. (2020). What is the Privatization of Policing?. *Policing: A Journal of Policy and practice*, 14(3), 766-777.
- Povey, T. (2019). Reformism, economic liberalization and popular mobilization in Iran. *Middle East Critique*, 28(4), 365-380.

- Torbat, A. E. (2020). Problems of Economic Liberalization in Iran. *Topics in Middle Eastern & North African Economies: Proceedings of the Middle East Economic Association*, 22(1).
- Movahed, M. (2020). Industrializing an Oil-Based Economy: Evidence from Iran's Auto Industry. *Journal of International Development*, 32(7), 1148-1170.
- Ahmadabadi, A. A., & Heravi, G. (2019). The effect of critical success factors on project success in Public-Private Partnership projects: A case study of highway projects in Iran. *Transport policy*, 73, 152-161.
- Mahmoudi, R., Emrouznejad, A., Shetab-Boushehri, S. N., & Hejazi, S. R. (2020). The origins, development and future directions of data envelopment analysis approach in transportation systems. *Socio-Economic Planning Sciences*, 69, 100672.
- Omrani, H., Shafaat, K., & Alizadeh, A. (2019). Integrated data envelopment analysis and cooperative game for evaluating energy efficiency of transportation sector: a case of Iran. *Annals of Operations Research*, 274, 471-499.

